

# HUMAN TRAFFICKING



2568

## เอกสารวิชาการ

ประกอบการเสนอร่างญัตติ

เรื่อง ข้อเสนอแนะ

เกี่ยวกับการค้ามนุษย์

ในประเทศไทย

นางสาววรรณนัช สว่างแจ้ง

วิทยากรเชี่ยวชาญ

กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย

สำนักกฎหมาย

## บทสรุปผู้บริหาร

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันและสาเหตุของปัญหาเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในประเทศไทย ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในประเทศไทย และเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาเกี่ยวกับกฎหมายการค้ามนุษย์ในประเทศไทย โดยเป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มุ่งศึกษาเฉพาะกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในประเด็นปัญหาการค้ามนุษย์ในเด็ก และประเด็นปัญหาการค้ามนุษย์เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวและแรงงานทางทะเล

ผลการศึกษา พบว่าสภาพปัจจุบัน และสาเหตุของปัญหาเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในประเทศไทยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันมีสาเหตุสำคัญ 2 ประการ คือ 1) ปัญหาความยากจนและต้องการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และ 2) ภูมิประเทศของประเทศไทยที่เอื้อต่อการเป็นประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่านและประเทศปลายทางของการค้ามนุษย์

รัฐบาลออกกฎหมายหลายฉบับเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 พระราชกำหนดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นต้น

ผลการศึกษาพบว่า นอกจากการออกกฎหมายต่าง ๆ แล้ว เพื่อให้มีการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์มีขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพและแก้ปัญหการค้ามนุษย์อย่างยั่งยืน รัฐบาลควรดำเนินการเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ทางสังคม รวมทั้งส่งเสริมการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของการแสวงหาปัจจัยในการดำรงชีวิตด้านต่าง ๆ อีกทั้ง ปัญหาการค้ามนุษย์ในเด็กมักเป็นปัญหาควบคู่กับปัญหาการใช้แรงงานเด็ก ซึ่งกฎหมายคุ้มครองเด็กมีบทบัญญัติบางประการที่ทำให้เกิดความคลุมเครือในการระบุถึงการค้ามนุษย์ในเด็ก เด็กที่ต้องยอมตกเป็นเบี้ยล่างของคนกลุ่มใหญ่ที่คอยขูดรีดจากการใช้แรงงาน จนกลายเป็นคนที่ไม่มียาตำแหน่งในสังคม ซึ่งถือว่าเป็นการลดคุณค่าความเป็นมนุษย์ นอกจากนี้ รัฐควรสร้างหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าวและแรงงานทางทะเล เพื่อคุ้มครองให้มีสิทธิเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกันตามหลักสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งเป็นเรื่องที่ถูกจับตามองจากนานาประเทศ

จากผลการศึกษาดังกล่าวมีข้อเสนอแนะระดับนโยบาย ได้แก่ รัฐบาลควรเร่งดำเนินการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม และแก้ไขปัญหาความยากจน ควรมีมาตรการสร้างความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศในกลุ่มที่เพื่อนบ้านที่มีภูมิประเทศติดกับชายแดนไทย เนื่องจากการที่ประเทศไทยเป็นประเทศต้นทาง ทางผ่าน และประเทศปลายทาง

นอกจากนี้ ควรมีมาตรการสร้างความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศที่เป็นคู่ค้ากับประเทศไทย ควรมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ตามที่ได้จากผลการศึกษาแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนากฎหมายการค้ามนุษย์ในประเทศไทยในทุกด้าน เพื่อปิดช่องว่างของกฎหมาย และเพื่อนำมาบังคับใช้ได้อย่างเกิดประสิทธิภาพ ตลอดจนควรมีกฎหมายใหม่เพื่อคุ้มครองแรงงานต่างด้าว ควรให้ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาครัฐที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมพิจารณากฎหมายในขั้นตอนการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ควรมีกฎหมายใหม่ที่กำหนดให้แรงงานบังคับเป็นฐานความผิดเฉพาะและห้ามการจ้างงานแรงงานบังคับในทุกรูปแบบ

อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอแนะระดับหน่วยงาน พบว่าควรมีการรวบรวมกฎหมาย (Compilation) ให้อยู่ในหมวดหมู่เดียวกันตามแนวคิดเกี่ยวกับการรวบรวมกฎหมาย (Compilation of Laws and Regulations) เพื่อแก้ปัญหาการกระจัดกระจายของกฎหมาย เพื่อให้การศึกษากฎหมายใหม่ การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิม หรือการให้ยกเลิกกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ที่ไม่มีความจำเป็นทำได้อย่างเป็นระบบ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงและเข้าใจกฎหมายได้ง่ายขึ้น และมีการวิเคราะห์ความจำเป็นในการตรากฎหมาย ตลอดจนพัฒนาฐานข้อมูลเพื่อรองรับการสืบค้นเอกสารทางวิชาการและกฎหมายที่มีจำนวนมาก เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานด้านนิติบัญญัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดต่อไป

## คำนำ

เอกสารวิชาการฉบับนี้จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา วิเคราะห์ และเผยแพร่ “ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในประเทศไทย” ตามอำนาจและหน้าที่ของสำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยเนื้อหากล่าวถึงบทนำ ความเป็นมาและสาเหตุของการค้ามนุษย์ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในประเทศไทย นโยบายรัฐบาลในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ บทวิเคราะห์เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในประเทศไทย ข้อเสนอแนะและบทสรุป

ผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่า จะเป็นประโยชน์สำหรับผู้สนใจศึกษาและเป็นส่วนหนึ่งในการสนับสนุนงานนิติบัญญัติให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันจะสนับสนุนงานด้านวิชาการให้กับฝ่ายนิติบัญญัติตามหน้าที่และอำนาจของสำนักกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

ผู้จัดทำ

วรรณวนิช สว่างแจ้ง

กุมภาพันธ์ 2568

## สารบัญ

|                                                                                                           | หน้า |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| บทสรุปผู้บริหาร                                                                                           | ก    |
| คำนำ                                                                                                      | ค    |
| สารบัญ                                                                                                    | ง    |
| 1. บทนำ                                                                                                   | 1    |
| 2. ความเป็นมาและสาเหตุการค้ามนุษย์                                                                        | 3    |
| 2.1 ความต้องการแสวงหาความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของมนุษย์                                                       | 4    |
| 2.2 ลักษณะทางภูมิประเทศของไทยที่เอื้อต่อการเป็นประเทศต้นทาง<br>ปลายทาง และประเทศทางผ่านของการค้ามนุษย์    | 6    |
| 3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์                                                                    | 8    |
| 3.1 แนวคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพ                                                                           | 8    |
| 3.2 ทฤษฎีนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยากับการค้ามนุษย์                                                          | 10   |
| 4. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในประเทศไทย                                                          | 13   |
| 4.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในเด็ก                                                              | 13   |
| 4.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ด้านแรงงานต่างด้าวและแรงงานทางทะเล                                  | 24   |
| 4.3 กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในประเทศไทย                                                  | 29   |
| 5. นโยบายรัฐบาลในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์                                                        | 31   |
| 5.1 ความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการค้ามนุษย์                                                     | 31   |
| 5.2 การป้องกัน การปราบปรามการค้ามนุษย์ ความร่วมมือและมาตรการอื่น ๆ<br>ตามความตกลงหลายฝ่าย (พิธีสารปาเลโม) | 33   |
| 5.3 อนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006                                                                       | 35   |
| 6. บทวิเคราะห์เกี่ยวกับกฎหมายการค้ามนุษย์ในประเทศไทย                                                      | 36   |
| 6.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในเด็กของประเทศไทย                                                  | 37   |
| 6.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ด้านแรงงานต่างด้าว<br>และแรงงานทางทะเลของประเทศไทย                  | 38   |
| 7. ข้อเสนอแนะ                                                                                             | 41   |
| 7.1 ข้อเสนอเกี่ยวกับกฎหมายการค้ามนุษย์ในประเทศไทย                                                         | 41   |
| 7.2 ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย                                                                                 | 43   |
| 7.3 ข้อเสนอแนะระดับหน่วยงาน                                                                               | 44   |
| 8. บทสรุป                                                                                                 | 45   |
| บรรณานุกรม                                                                                                | 47   |

## ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในประเทศไทย

นางสาววรรณวิษ สว่างแจ้ง

วิทยาการเชี่ยวชาญ

กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย

### 1. บทนำ

การค้ามนุษย์ในประเทศไทยช่วงที่ผ่านมาถือว่าได้เป็นปัญหาที่ถือเป็นวาระสำคัญแห่งชาติ สังคมได้รับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์ตามสื่อต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ ในแต่ละครั้งที่เกิดขึ้นจะพบว่ากระบวนการค้ามนุษย์มีความรุนแรงและโหดร้ายมากขึ้น อีกทั้งผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ก็มีอายุน้อยลงเรื่อย ๆ

ในปี 2566 รายงานการสืบสวนกรณีต้องสงสัยคดีค้ามนุษย์ 312 คดี (เทียบกับ 253 คดีในปี 2565) ดำเนินคดีกับผู้ต้องสงสัยค้ามนุษย์ 542 ราย (เทียบกับ 308 รายในปี 2565) และพิพากษาลงโทษนักค้ามนุษย์ 211 ราย (เทียบกับ 249 รายในปี 2565) ศาลพิพากษาลงโทษนักค้ามนุษย์ที่ถูกตัดสินว่ามีความผิด 293 ราย โดยในจำนวนนี้ ประมาณร้อยละ 95 ต้องโทษจำคุกตั้งแต่ 2 ปีขึ้นไป ขณะที่ร้อยละ 37 ต้องโทษจำคุกตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป ในปีเดียวกัน ศาลออกคำสั่งริบทรัพย์สินมูลค่าประมาณ 31.84 ล้านบาท (927,470 เหรียญสหรัฐ) ในคดีค้ามนุษย์ที่ฟ้องร้องโดยสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) ชุดปฏิบัติการปราบปรามการล่องละเมิดทางเพศต่อเด็กทางอินเทอร์เน็ต (TICAC) ได้สืบสวนสอบสวนกรณีกระทำความผิดต่อเด็กทางอินเทอร์เน็ต 99 คดีในปี 2566 (เทียบกับ 41 คดีในปี 2565) เจ้าหน้าที่ได้เริ่มการสืบสวนสอบสวนกรณีต้องสงสัยคดีค้ามนุษย์ด้านแรงงาน 15 คดี เทียบกับ 47 คดีในปี 2565 (รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2567, <https://th.usembassy.gov/th/our-relationship-th/official-reports-th/2024-trafficking-persons-report-thailand-th/>, สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2567)

รายงานตลอดช่วง 5 ปีที่ผ่านมาระบุว่า นักค้ามนุษย์แสวงประโยชน์จากผู้เสียหายชาวไทยและชาวต่างชาติในประเทศไทย และจากผู้เสียหายชาวไทยในต่างประเทศ นักค้ามนุษย์ด้านแรงงานและทางเพศแสวงประโยชน์จากผู้หญิง ผู้ชาย บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ และเด็กจากประเทศไทยหรือประเทศอื่น ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ศรีลังกา รัสเซีย อุซเบกิสถาน และประเทศในแอฟริกาเหนือและแอฟริกาใต้สะฮารา รวมถึงเคนยา แทนซาเนีย และยูกันดา ซึ่งมีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในประเทศไทย นอกจากนี้ ชนกลุ่มน้อย ชาวเขา และบุคคลไร้สัญชาติในประเทศไทย ยังประสบกับการถูกกระทำมิชอบหลายอย่างที่บ่งชี้ว่าเป็นการค้ามนุษย์ มีเด็กจากประเทศไทย พม่า กัมพูชา และลาวเป็นผู้เสียหายจากค้ามนุษย์ทางเพศเพิ่มขึ้นในสถานค้าประเวณี สถานอาบอบนวด บาร์ ร้านคาราโอเกะ โรงแรม และบ้านพักส่วนบุคคล นักค้ามนุษย์ชักจูงเด็ก ๆ ชาวไทยให้แสดงท่าทางที่สื่อ

ในทางเพศผ่านสื่อวีดิทัศน์และภาพถ่ายบนอินเทอร์เน็ต ซึ่งบางครั้งก็ใช้วิธีการข่มขู่ว่าจะเผยแพร่ภาพลามกของเด็ก นักค้ามนุษย์ใช้อินเทอร์เน็ต แอปพลิเคชันสำหรับการสนทนาหรือหาคู่ ตลอดจนแพลตฟอร์มสื่อสังคมออนไลน์อื่น ๆ ล่อลวงเด็กให้ค้าประเวณี เด็ก ๆ ในสถานสงเคราะห์เด็กกำพร้าเสี่ยงต่อการถูกค้ามนุษย์ เด็กที่ครอบครัวยากจนเพราะผลกระทบจากโรคระบาด ซึ่งรวมไปถึงครอบครัวชาวต่างด้าว เสี่ยงต่อการถูกค้ามนุษย์เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ เด็ก ๆ ที่หนีมาจากประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีจำนวนสูงขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากการขาดเสถียรภาพทางการเมืองและเหตุการณ์ความรุนแรง มีความเสี่ยงเพิ่มขึ้นที่จะถูกแสวงประโยชน์ในสถานการณ์ด้านแรงงานที่อันตรายและผิดกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดและพื้นที่แถบชายแดนที่มักมีการจ้างงานตามฤดูกาลและไม่เป็นทางการ เด็กไทยประมาณ 158,000 คนในช่วงอายุ 15-18 ปี ซึ่งกฎหมายอนุญาตให้ทำงานได้ มักใช้แรงงานอยู่ในหลายภาคอุตสาหกรรม เช่น ภาคเกษตรกรรม บริการร้านรับซ่อมยานยนต์และบริการอื่น ๆ การก่อสร้าง การผลิต และธุรกิจโรงแรม เด็กเหล่านี้เสี่ยงที่จะถูกบังคับใช้แรงงาน แรงงานเด็กเหล่านี้มากกว่ากึ่งหนึ่งไม่ได้เข้าศึกษาในโรงเรียน หลายคนต้องเผชิญสภาพการทำงานที่เป็นอันตรายและมีชั่วโมงการทำงานที่ยาวนานและนอกเวลาทำงานปกติ และส่วนใหญ่แล้วเสี่ยงต่อการถูกค้ามนุษย์ นายหน้าหรือบิดามารดาบางส่วนบังคับเด็กชาวไทย กัมพูชา และพม่าให้ขายดอกไม้หรือสินค้าอื่นตามท้องถนน ตลอดจนให้เด็กขอทานหรือทำงานรับใช้ตามบ้านในเขตเมือง นอกจากนี้ ยังพบว่าผู้สูงอายุและผู้พิการจากกัมพูชาถูกบังคับให้ขอทานในไทยด้วย มีรายงานว่า กลุ่มแบ่งแยกดินแดนในภาคใต้ของไทยสรรหาและใช้เด็กในกิจกรรมก่อความไม่สงบ (รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ ประจำปี พ.ศ. 2567, <https://th.usembassy.gov/th/our-relationship-th/official-reports-th/2024-trafficking-persons-report-thailand-th/>, สืบค้นเมื่อวันที่ 11 มกราคม 2568)

กล่าวได้ว่า รูปแบบการค้ามนุษย์ปัจจุบันแตกต่างและซับซ้อนกว่าในอดีตมาก ในอดีตมีแค่เพียงการค้าทาสแรงงานเป็นหลักเท่านั้น แต่ในปัจจุบันสังคมมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น รูปแบบการค้ามนุษย์ จึงมีจำนวนมากขึ้นและหลากหลายรูปแบบ โดยอาจจะพอแบ่งได้ ดังต่อไปนี้ (กิตสุธณ สันขสุวรรณ, 2558, น. 320)

1) การค้าประเวณี หรือการขายบริการทางเพศ เช่น เหยื่อถูกหลอกว่าจะหางานที่ดีและมีรายได้ตอบแทนสูงในต่างประเทศ เหยื่อถูกหลอกว่าจะแต่งงานด้วย พ่อแม่ขายเหยื่อให้แก่ผู้กระทำความผิดค้ามนุษย์โดยตรง หรือ เหยื่อถูกบังคับหรือลักพาตัวโดยผู้กระทำความผิดค้ามนุษย์ (World Bank, 2009, p. 6 อ้างใน กิตสุธณ สันขสุวรรณ, 2558, น. 320)

2) การถูกบังคับใช้แรงงาน โดยเหยื่อผู้ถูกบังคับใช้แรงงานมักทำงานเกี่ยวข้องกับเกษตรกรรม ในโรงงานอุตสาหกรรม หรือแม้แต่ประมงในทะเล ซึ่งยากต่อการตรวจสอบและค้นพบเหยื่อผู้ถูกบังคับใช้แรงงานเป็นได้ทั้งผู้ชาย ผู้หญิง และเด็ก นอกจากนี้การค้ามนุษย์ในรูปแบบของการบังคับใช้แรงงานนั้น โดยมากมักเกิดขึ้นในรูปแบบว่าเสนองานให้ทำที่ดีโดยมีค่าตอบแทนสูงรวมถึงสวัสดิการดี โดยเหยื่อผู้ถูกบังคับใช้แรงงานอาจเดินทางไปทำงานยังต่างประเทศโดยมีวีซ่า หรือ ไม่มีวีซ่าก็ได้

3) การค้ามนุษย์ในเด็ก มีเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีจำนวนมากตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ในรูปแบบของการค้าประเวณีหรือการใช้แรงงาน เช่น การเป็นขอทาน เป็นต้น โดยวิธีการนำเด็กเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์อาจทำได้โดยชักจูง ล่อลวงเด็ก สัญญาว่าจะให้เงิน หรือมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และมีจำนวนไม่น้อยที่เด็กต้องตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เพราะความยากจน โดยผู้ปกครองขายเด็กให้แก่นายหน้าหรือผู้กระทำความผิดค้ามนุษย์เอง

การเปลี่ยนถ่ายอวัยวะของร่างกาย เป็นรูปแบบของการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นน้อยกว่า รูปแบบอื่นๆ แต่ก็ยังเป็นประเด็นที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและจำเป็นที่ต้องให้ความสนใจ โดยทั่วไปแล้วการเปลี่ยนถ่ายอวัยวะ คือการย้ายอวัยวะในร่างกายของคน หนึ่งไปสู่ร่างกายของคนอีกคนหนึ่ง เพื่อทดแทนอวัยวะที่เสีย หรือขาดหายไป อวัยวะที่สามารถเปลี่ยนถ่าย ได้แก่ หัวใจ ตับ ไต ตา ปอด และลำไส้เล็ก ที่สำคัญการเปลี่ยนถ่ายอวัยวะนั้น คนที่มีฐานะร่ำรวยมีโอกาสได้รับการเปลี่ยนถ่ายมากกว่าคนยากจน

จึงกล่าวได้ว่า การค้ามนุษย์เป็นอาชญากรรมข้ามชาติที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรง ซึ่งในปีที่ผ่านมารัฐบาลได้มีความพยายามดำเนินการเพื่อขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ ถึงแม้ในปี 2567 นี้ สหรัฐอเมริกาได้ปรับอันดับของประเทศไทยให้อยู่ในระดับ Tier 2 หมายถึงรัฐบาลไทยไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำอย่างเต็มที่ในการขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ แต่ได้พยายามดำเนินการดังกล่าวอย่างมีนัยสำคัญ ในภาพรวม รัฐบาลแสดงให้เห็นถึงความพยายามที่เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับช่วงการรายงานที่ผ่านมา ดังนั้น จึงเห็นสมควรให้ประเทศไทยคงอยู่ในกลุ่มที่ 2 สะท้อนให้เห็นว่า สหรัฐอเมริกาตระหนักถึงความจริงจัง ความพยายามและความคืบหน้าในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในทุกรูปแบบที่รัฐบาลไทยได้มุ่งมั่นสร้างขึ้นในช่วงปีที่ผ่านมา ทั้งในด้านการบังคับใช้กฎหมายและการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด การคุ้มครองดูแลผู้เสียหาย และการป้องกันการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ โดยไทยพร้อมจะร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ในประเทศ องค์กรระหว่างประเทศ และนานาชาติ ซึ่งรวมถึงสหรัฐอเมริกาอย่างใกล้ชิดต่อไป เพื่อผลักดันให้การแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์เกิดผลสำเร็จที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

ในปัจจุบันแม้รัฐบาลจะมีมาตรการและกฎหมายในการจัดการกับกระบวนการค้ามนุษย์ แต่คดีที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ก็ยังคงมีอยู่จำนวนมาก ด้วยรูปแบบที่รุนแรง และมีความซับซ้อนขึ้น การศึกษาถึงสภาพปัจจุบัน และปัญหาของการค้ามนุษย์ในประเทศไทย จะทำให้เห็นสาเหตุของการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นว่ามาจากสาเหตุใด เพื่อจะได้นำมาเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหการค้ามนุษย์ เป็นข้อมูลในการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในประเทศไทย เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภา บุคคลในวงงานรัฐสภา ใช้ประโยชน์ในการพิจารณากฎหมาย และเป็นแนวทางในการวางนโยบายทางสังคมที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนให้ผู้สนใจได้ศึกษาเกี่ยวกับการค้ามนุษย์เพิ่มเติม เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์ในมิติอื่น ๆ ต่อไป

## 2. ความเป็นมาและสาเหตุการค้ามนุษย์

การค้ามนุษย์ (Trafficking in person) การค้ามนุษย์ในอดีตมีที่มาเริ่มจากการค้าทาส (Slavery) โดยมีขึ้นในยุคกรีกและโรมันตั้งแต่ก่อนคริสต์ศตวรรษ และได้พัฒนามาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

(เรื่องฤทธิ์ ลือลา, ม.ป.ป., น. 2-6) ในอดีตมนุษย์ถูกทำให้เป็นสินค้า (Commodification) และพัฒนารูปแบบที่หลากหลายมากขึ้น จากยุคการค้าทาสที่ชาวผิวขาวในทวีปยุโรป เช่น ชาวโปรตุเกส อังกฤษ ฝรั่งเศส บังคับลักพาชาวแอฟริกันไปเป็นทาส โดยชาวผิวขาวสร้างความชอบธรรมจากแนวคิดการกดขี่ทางสีผิวและเชื้อชาตินิยม (Racism) เอาไว้เอาเปรียบ นำชนผิวดำมาเป็นทาส แต่ลักษณะของการค้าทาสยุคใหม่หรือการค้ามนุษย์ไม่ได้มีพื้นฐานมาจากความแตกต่างทางชนชั้นหรือทางชาติพันธุ์เท่านั้น อาจไม่ใช้วิธีการบังคับลักพา แต่เป็นการใช้ประโยชน์ของเงินทองมาหลอกล่อ จูงใจ นักค้าทาสจะได้กำไรจากการซื้อขายมูลค่าสูงราคาในการซื้อขายต่ำและสามารถเก็บคืนกำไรได้มากหลังจากการทำงานของทาส โดยเฉพาะการค้าทาสเพื่อประโยชน์ทางเพศ

การค้าทาสยุคเก่ากับการค้าทาสยุคใหม่ หรือการค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons) เป็นการส่งผ่านการกดขี่ของผู้มีอำนาจเหนือกว่าการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลอื่นที่มีพัฒนาการตามยุคสมัยของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป การค้ามนุษย์จึงมีรูปแบบที่หลากหลายและมีวิธีการหาคนไปเป็นทาสมากขึ้น ซึ่งวิธีหรือช่องทางที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การหาประโยชน์จากผู้ที่ต้องการอพยพ โยกย้ายถิ่นฐาน โดยการหลอกลวง บังคับ ชูเชิญ กดดัน ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อในหลายรูปแบบ เช่น การบังคับใช้แรงงานเยี่ยงทาส การแสวงหาประโยชน์ทางเพศ (ดลฤทัย ไกรอำ, 2553, น. 13)

การค้ามนุษย์ในประเทศไทย ไม่มีหลักฐานแน่ชัดว่าปรากฏขึ้นตั้งแต่เมื่อไหร่ แต่มีหลักฐานที่เด่นชัดว่าตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาที่มีการค้าทาสเกิดขึ้น แต่สำหรับค้าการมนุษย์ในประเทศไทยปัจจุบัน สาเหตุประการหนึ่ง คือ ลักษณะทางภูมิประเทศที่เอื้อต่อการเป็นประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของการค้ามนุษย์ในภูมิภาคนี้ (ชนกพล สกลผดุงเขตต์, 2545, น. 16-17) การค้ามนุษย์ในไทยส่วนใหญ่เป็นการลักลอบค้าผู้หญิงและเด็ก การบังคับใช้แรงงาน และการบังคับให้ขอทาน เหยื่อส่วนใหญ่มาจากประเทศรอบบ้าน คือ ลาว กัมพูชา เวียดนาม พม่า และพื้นที่ชนบทของประเทศไทย ทั้งนี้ เนื่องจากเหยื่อค้ามนุษย์มีการลักลอบเข้าสู่ประเทศไทยจากการถูกล่อลวง หรือยินยอมเดินทางมาตั้งแต่ต้น เพื่อแสวงหาชีวิตที่ดีกว่า (กิตสุรณ สังขสุวรรณ, 558, น. 317) สาเหตุของการค้ามนุษย์เกิดจากปัจจัยต่างๆ ดังนี้

## 2.1 ความต้องการแสวงหาความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของมนุษย์

เหยื่อของการค้ามนุษย์ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันล้วนมีสาเหตุสำคัญประการหนึ่ง คือ ปัญหาความยากจนและต้องการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น การมีฐานะยากจน ต้องการงานที่ให้ผลตอบแทนสูง มีการศึกษา น้อย เป็นเด็กและอายุน้อย ส่วนใหญ่เข้าสู่ธุรกิจค้าประเวณีและการบังคับใช้แรงงานเยี่ยงทาส จุดเริ่มต้นดังกล่าวในประเทศไทยเกิดเมื่อภายหลังสงครามโลก ครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2489-ปัจจุบัน) เป็นยุคที่มีการติดต่อกับนานาประเทศเพิ่มมากขึ้น รูปแบบการค้าประเวณีในยุคนี้จึงเริ่มจากการตอบสนองของผู้ใช้บริการ จนรัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 ขึ้นเพื่อห้ามการค้าประเวณีโดยเด็ดขาดแต่การออกพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่สามารถแก้ปัญหาการค้าประเวณีได้จึงแต่กลับส่งผลให้มีการค้าประเวณีเพิ่มมากขึ้น

และเพิ่มบริบททางสังคมอื่น ๆ เข้ามาตามสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น การขาดที่ดินทำกิน การว่างงาน และระบบทุนนิยม

เด็กจำนวนไม่น้อย ทั้งในประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เพราะความยากจนของครอบครัว โดยผู้ปกครองขายเด็กให้แก่นายหน้าหรือผู้กระทำความผิดค้ามนุษย์เอง ความไม่เสมอภาคทางสังคม ความยากจน การขาดโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นแรงผลักดันที่ทำให้เกิดการฝ่าฝืนกฎหมายและเป็นปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ สอดคล้องกับทฤษฎีว่าด้วยแรงจูงใจของมาสโลว์ว่าเหยื่อของการค้ามนุษย์เป็นบุคคลที่มีแรงจูงใจในด้านต่าง ๆ เพื่อแสวงหาความต้องการของตน ส่วนใหญ่เป็นเรื่องแรงจูงใจขั้นพื้นฐานเพื่อความอยู่รอดในฐานะมนุษย์ทั่วไป คือ ความต้องการเรื่องอาหาร เครื่องน้ำ เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค การพักผ่อน การสืบเผ่าพันธุ์ และการอยู่รอดของชีวิต ซึ่งถือสิ่งจำเป็นอันดับแรกที่สำคัญที่สุดต่อการมีชีวิตรอดของมนุษย์ เมื่อมนุษย์ขาดสิ่งจำเป็นเหล่านี้ จึงต้องดิ้นรนแสวงหาจนพาดนเองตกไปเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ อย่างไรก็ตามมีจำนวนไม่น้อยทั้งในประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านที่เด็กต้องตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เพราะความยากจนของครอบครัว โดยผู้ปกครองขายเด็กให้แก่นายหน้าหรือผู้กระทำความผิดค้ามนุษย์เอง ความไม่เสมอภาคทางสังคม ความยากจน การขาดโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นแรงผลักดันที่ทำให้เกิดการฝ่าฝืนกฎหมาย และเป็นปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ (วัลลภ พลอยทับทิม, 2545, น. 89-90) ที่พบว่าผลกระทบระดับครอบครัว คือ หญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์มีสาเหตุมาจากวัฒนธรรมความพึงพอใจด้านวัตถุที่เข้าครอบงำครอบครัว ผลกระทบระดับชุมชน คือ ชุมชนเกิดค่านิยมแข่งขันทางด้านวัตถุ ทำให้สมาชิกของชุมชนถูกผลักดันให้ออกมาจากชุมชนเพื่อหางานทำ

ในขณะเดียวกันหากมองไปในเรื่องแรงจูงใจของผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์มีแรงจูงใจหลัก คือ เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สิน โดยมีการกระทำต่อเหยื่อ คือ การแสวงประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในรูปแบบต่าง ๆ แรงจูงใจผู้กระทำซึ่งมักมีความพร้อมมากกว่าเหยื่อ สอดคล้องกับความต้องการในระดับที่ 2 ตามทฤษฎีว่าด้วยแรงจูงใจของมาสโลว์ ได้แก่ ความมั่งคั่ง ความต้องการความปลอดภัยทางร่างกาย ความปลอดภัยของครอบครัว การมีสุขภาพที่ดี และทรัพย์สินมั่งคั่ง ตลอดจนการขยายเครือข่ายออกไปเพื่อความปลอดภัยในเรื่องครอบครัวและความมั่งคั่งที่ตนมีอยู่นั่นเอง

นอกจากนี้ สภาพสังคมและเศรษฐกิจของไทยตั้งแต่เข้าสู่ยุคการแข่งขันทางการค้าไทยก็ประสบภาวะขาดแคลนแรงงานประเภทที่ไม่ต้องการทักษะหรือแรงงานไร้ฝีมือ แรงงานที่มีโอกาสและสามารถเลือกงานได้มักไม่ต้องการทำงานเหล่านี้เนื่องจากมองว่าเป็นงานยากลำบาก เสี่ยงต่ออันตราย และเป็นงานสกปรก นายจ้างจึงใช้โอกาสในการจ้างกลุ่มคนที่มีโอกาสเลือกงานได้น้อย ด้วยฐานะทางสังคมหรือแรงงานต่างด้าวมาทำงานแทน เหล่านี้เป็นเหตุให้ขบวนการค้ามนุษย์ชักจูงเหยื่อโดยการล่อลวงให้คนต่างด้าวเข้ามาใช้แรงงานในประเทศไทย และกลายเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ในที่สุด สอดคล้องกับงานวิจัยของ (ศิบัติ นพประเสริฐ, 2553, น. 34) ที่พบว่าแรงงานไทยมีการศึกษาที่สูงขึ้น มีทักษะในการประกอบอาชีพที่ดีขึ้น จึงสามารถเลือกงานที่จะทำได้มากขึ้น

เมื่อพิจารณาถึงการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์พบว่า มีเด็กตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ได้ง่ายกว่าผู้ใหญ่ สาเหตุมาจากการที่เด็กมีความแข็งแรงทางกายภาพ ความรู้และประสบการณ์ในชีวิตน้อยกว่าผู้ใหญ่ โดยเด็กสามารถตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ได้ทั้งในรูปแบบของการค้าประเวณี การข่มขืน การใช้งาน โดยชักจูง ล่อลวงเด็กโดยสัญญาว่าจะให้เงินหรือมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี สอดคล้องกับงานวิจัยของ (วิลลาวัลย์ ลิ้มปนะวรรณกุล, 2547, น. 110) ที่พบว่า เหยื่อที่มีอายุน้อยกว่า 20 ปี และไม่ได้รับการศึกษา มีโอกาสเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อได้มากกว่ากลุ่มอื่น

## 2.2 ลักษณะทางภูมิประเทศของไทยที่เอื้อต่อการเป็นประเทศต้นทาง ปลายทาง และประเทศทางผ่านของการค้ามนุษย์

ผลการศึกษาศาสนาการการค้ามนุษย์พบว่า ประเทศไทยเป็นประเทศต้นทาง ปลายทาง และทางผ่านสำหรับการค้าเด็ก เพื่อการบังคับใช้แรงงานและการบังคับค้าประเวณี เด็กชายและเด็กหญิงจากไทย รวมถึงประเทศเพื่อนบ้าน (ลาว เขมร เวียดนามและพม่า) ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เพื่อการบังคับใช้แรงงานและการบังคับค้าประเวณีในไทย นอกจากนี้ประเทศไทยยังเป็นประเทศทางผ่านสำหรับเหยื่อการค้ามนุษย์จากจีน เกาหลีเหนือ เวียดนาม บังกลาเทศ อินเดียและพม่า ซึ่งตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เพื่อธุรกิจทางเพศหรือเป็นแรงงานบังคับใช้ในประเทศที่สาม เช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ รัสเซีย เกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกาและประเทศต่าง ๆ ในยุโรปตะวันตก ด้วยเหตุที่ที่ตั้งของประเทศไทยอยู่ท่ามกลางประเทศอื่น ๆ ที่มีสภาพทางเศรษฐกิจยากจนกว่าประเทศไทยหลายประเทศ

จากการที่ประเทศไทยเป็นประเทศต้นทางของการค้ามนุษย์ ส่งผลให้ขบวนการค้ามนุษย์ส่งเหยื่อจากประเทศเพื่อนบ้านเพื่อส่งออกไปต่างประเทศเป็นจำนวนมากด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น หลอกให้ไปแต่งงานกับชาวต่างชาติ แต่เมื่อเดินทางไปถึงประเทศปลายทางก็ถูกบังคับให้ค้าประเวณี หรือใช้แรงงานเยี่ยงทาส การถ่ายรูปรูปนาจารเพื่อเผยแพร่ นอกจากนี้ ประเทศไทย ยังเป็นประเทศทางผ่านสำหรับเหยื่อการค้ามนุษย์จากจีน เกาหลีเหนือ เวียดนาม บังกลาเทศ อินเดียและพม่า ซึ่งตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เพื่อธุรกิจทางเพศหรือเป็นแรงงานบังคับใช้ในประเทศที่สาม เช่น ญี่ปุ่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ รัสเซีย เกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกาและประเทศต่าง ๆ ในยุโรปตะวันตก อีกด้วย สอดคล้องกับผลการศึกษาของ (วิลลาวัลย์ ลิ้มปนะวรรณกุล, 2547, น. 110) พบว่า กระบวนการเข้าสู่วงจรการค้ามนุษย์มีเส้นทางในการเดินทางใน 2 ลักษณะ คือ เส้นทางเดินทางเข้ามาในประเทศ ส่วนใหญ่เป็นการเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยของต่างชาติ คือ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เมียนมาร์ และราชอาณาจักรกัมพูชา ตามจุดผ่านแดนต่าง ๆ ของประเทศไทย และเส้นทางในการเดินทางออกนอกประเทศไทย เพื่อไปทำงานที่ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งการเข้าประเทศญี่ปุ่นของหญิงและเด็กกลุ่มนี้เป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย แตกต่างจากเด็กและหญิงต่างชาติที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ในประเทศไทย ส่วนใหญ่เป็นการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย การเดินทางของหญิงและเด็กจะมีเครือข่ายการเดินทางอย่างเป็นกระบวนการ กล่าวคือ มีนายหน้าเป็นผู้ติดต่อเหยื่อในหมู่บ้าน มีการนำส่งนายหน้าระหว่างทาง และส่งต่อไปเป็นทอด ๆ จนถึงปลายทาง

นอกจากนี้ ในระหว่างการลักลอบเข้ามาในประเทศไทยอาจทำให้คนต่างด้าว ถูกทารุณกรรมจนเสียชีวิตระหว่างการเดินทาง หรือแม้แต่ถูกเข้ามาใช้แรงงานอย่างผิดกฎหมายและเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ (กฤตยา อาชวนิจกุล และพรสุข เกิดสว่าง, 2540, น. 62) ได้ศึกษาเรื่องเส้นทางแรงงานหญิงจากประเทศเพื่อนบ้านสู่ธุรกิจการค้าบริการทางเพศในประเทศไทย พบว่าจำนวนแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายมีจำนวนประมาณหนึ่งล้านคน เส้นทางแรงงานหญิงจำนวนหนึ่งถูกนำสู่ธุรกิจการค้าประเวณีในประเทศไทย แม้ว่ารัฐบาลจะมีมาตรการตรวจสอบและมีการผลักดันแรงงานต่างชาติให้กลับประเทศ แต่เนื่องจากแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยจำนวนหนึ่งที่ถูกหลอกมาทำงานกลับยินยอมที่จะอยู่ในประเทศต่อไป เนื่องจากมีงานและมีรายได้ที่ดีกว่า อีกทั้ง ความนิยมแรงงานต่างด้าวจากการขยายตัวและการเคลื่อนย้ายของแรงงานจึงเป็นเหตุให้นายจ้างนิยมจ้างแรงงานต่างด้าวเนื่องจากค่าจ้างที่น้อยกว่า การเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย ตามจุดผ่านแดนต่าง ๆ การลักลอบทำงานโดยผิดกฎหมาย และการเป็นเหยื่อของการลักลอบเข้ามาเพื่อส่งต่อขบวนการค้ามนุษย์ จึงยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ การที่เหยื่อของการค้ามนุษย์จากประเทศเพื่อนบ้านเป็นจำนวนมากมักเดินทาง ย้ายถิ่นที่อยู่เพื่อเข้ามาทำงานภายในประเทศไทยอย่างผิดกฎหมาย โดยใช้วิธีลักลอบเข้าประเทศโดยทำหนังสือเดินทาง (Passport) ประเภทท่องเที่ยว เนื่องจากไม่มีการหางานให้จากประเทศต้นทางต่อเมื่อลักลอบเข้ามาได้ จึงจะหางานทำ ส่งผลให้ต้องตกเป็นเหยื่อหรือเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดค้ามนุษย์ เป็นสาเหตุหนึ่งที่ประเทศไทยถูกมองว่าเพิกเฉยและขาดการเอาใจใส่ดูแลอย่างจริงจังในการที่จะต่อต้านการค้ามนุษย์อย่างถึงที่สุด อาจทำให้หลายประเทศกีดกันทางการค้ากับประเทศไทยหรือสร้างแรงกดดันต่าง ๆ

การที่ประเทศไทยขาดแคลนแรงงานภาคประมงซึ่งต้องอาศัยแรงงานต่างด้าว แรงงานทางทะเลในปัจจุบันมีแรงงานต่างด้าวทำงานในไทยกว่า 3 ล้านคน ส่วนใหญ่มาจากประเทศเพื่อนบ้าน คือ พม่า กัมพูชา และลาว สาเหตุประการหนึ่งเกิดจากการนำเข้าแรงงานตามข้อตกลง (Memorandum of Understanding : MOU) ที่มีขึ้นตอนยุ่งยาก แม้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ได้มีบทกำหนดโทษไว้ค่อนข้างสูง เพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยงการไม่รายงานตัวของนายจ้าง แต่นายจ้างที่ไม่ได้เป็นธุรกิจขนาดใหญ่ก็ยังหลีกเลี่ยงที่จะเสียค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ เนื่องจากกังวลเรื่องความไม่แน่นอนว่าแรงงานจะอยู่กับนายจ้างตลอดหรือไม่

นอกจากนี้ เมื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาแรงงานต่างด้าวที่มีความเกี่ยวข้อง กับปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทยพบว่า ปัญหาสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ พม่า ลาว และกัมพูชา เป็นสิ่งผลักดันและดึงดูดใจให้แรงงานเหล่านี้ลักลอบเดินทางเดินทางเข้ามาในประเทศไทย ประกอบกับรัฐบาลไทยมีนโยบายที่เข้มงวดในการจำกัดและควบคุมจำนวนคนต่างด้าวที่ได้เดินทางเข้ามาทำงานภายในประเทศ จึงก่อให้เกิดขบวนการพยายามลักลอบ

พาแรงงานต่างด้าวเดินทางเข้ามาในประเทศไทยอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมายขึ้น เพื่อส่งแรงงานเหล่านั้น ให้กับผู้ประกอบการหรือนายจ้างที่ต้องการ

สรุปได้ว่า ปัญหาสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมทั้งในประเทศไทยและเพื่อนบ้าน เป็นสาเหตุที่ผลักดันและดึงดูดใจให้แรงงานเหล่านี้ลักลอบเดินทางเดินทางเข้ามาในประเทศไทย ด้วยเหตุที่ประเทศไทยเป็นประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของการค้ามนุษย์ในภูมิภาค ส่งผลปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทยค่อนข้างรุนแรง กระทบต่อเศรษฐกิจการค้า และปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต่อประเทศ การค้ามนุษย์ในไทยส่วนใหญ่เป็นการลักลอบค้าผู้หญิงและเด็ก ความยากจนมีส่วนผลักดันให้ผู้หญิงไปค้าประเวณี หรือค่านิยมในการใช้จ่ายเกินตัว ความอยากมีหน้าตาในสังคม การบังคับใช้แรงงานโดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวและแรงงานทางทะเล เหลือส่วนใหญ่มาจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยที่เหยื่อค้ามนุษย์ได้ลักลอบเข้าสู่ประเทศไทยทั้งจากการถูกล่อลวงหรือสมัครใจเดินทางมาเองตั้งแต่ต้นเพื่อแสวงหาชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

ดังนั้น ปัญหาการค้ามนุษย์ในเด็ก การค้ามนุษย์เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวและแรงงานทางทะเล จึงมีความเกี่ยวข้องกับการลักลอบเข้าประเทศมาโดยผิดกฎหมาย ด้วยลักษณะของงานที่เป็นการใช้แรงงานไร้ฝีมือ ซึ่งจะหาแรงงานไทยทำงานลักษณะนี้ได้น้อยมากในปัจจุบัน จึงเป็นช่องทางให้เกิดการลักลอบเข้ามาของแรงงานทางทะเลที่เป็นต่างด้าวมากยิ่งขึ้น ประกอบกับการที่ลักษณะทางภูมิประเทศของไทยเอื้อต่อการเป็นทั้งประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่าน และประเทศปลายทางของการค้ามนุษย์ ประกอบกับรัฐบาลไทย มีนโยบายที่เข้มงวดในการจำกัดและควบคุมจำนวนคนต่างด้าวที่ได้เดินทางเข้ามาทำงานภายในประเทศ จึงก่อให้เกิดขบวนการพยายามลักลอบพาแรงงานต่างด้าวเดินทางเข้ามาในประเทศไทยอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือส่งต่อให้ประเทศปลายทางต่อไป

### 3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

เพื่อให้ทราบถึงสาเหตุของการค้ามนุษย์ และนำไปสู่การพัฒนากฎหมาย เพื่อแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ได้อย่างยั่งยืน จึงควรศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

#### 3.1 แนวคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพ

คำว่า สิทธิ หมายถึง ประโยชน์หรืออำนาจของบุคคลที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองมิให้มีการละเมิด รวมทั้งบังคับการให้เป็นไปตามสิทธิในกรณีที่มีการละเมิดด้วย เช่น สิทธิในครอบครัว สิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัว สิทธิในเกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในการเลือกอาชีพ ถิ่นที่อยู่ การเดินทาง สิทธิในทรัพย์สิน เป็นต้น (หยุด แสงอุทัย, 2535, น. 224)

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2525) ได้อธิบายความหมายของ“สิทธิ” ไว้ว่า “ความสำเร็จ หรืออำนาจที่จะกระทำการใด ๆ ได้อย่างอิสระ โดยได้รับการรับรองจากกฎหมาย ส่วนคำว่า เสรีภาพ หมายถึง อำนาจตัดสินใจด้วยตนเองของมนุษย์ที่จะเลือกดำเนินพฤติกรรมของตนเอง โดยไม่มีบุคคลอื่นใดอ้างหรือใช้อำนาจแทรกแซงเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจนั้น และเป็นการตัดสินใจด้วยตนเองที่จะกระทำหรือไม่กระทำการสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันไม่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย แต่การที่มนุษย์ดำรงชีวิตอยู่ในสังคมแล้วแต่ละคนจะตัดสินใจกระทำการ

หรือไม่กระทำการสิ่งใดนอกเหนือ นอกจากต้องปฏิบัติตามกฎหมายแล้ว ย่อมต้องคำนึงถึงกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของ สังคม ขนบธรรมเนียม และวัฒนธรรม” คำว่า สิทธิ และคำว่า เสรีภาพ มักใช้รวมกันเป็น “สิทธิและเสรีภาพ” เสมอ การที่มนุษย์ในสังคมได้มีสิทธิและเสรีภาพ จึงเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่บ่งชี้ว่า เป็นสังคมหรือบ้านเมืองที่มีความ สงบสุขมีสันติ และมีความเป็นประชาธิปไตยหรือไม่

คำว่า สิทธิเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

(ราชกิจจานุเบกษา, 2560, น. 8) ได้อธิบายถึงสิทธิและเสรีภาพ ไว้หลายประการในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชน ชาวไทย ตั้งแต่มาตรา 25-49 โดยเฉพาะที่ระบุไว้ในมาตราที่สำคัญ ๆ คือ (สุเทพ เอี่ยมคง. ม.ป.ป., น. 18)

“มาตรา 28 บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือ ร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้”

“มาตรา 38 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของ ประชาชน หรือการผังเมือง หรือเพื่อรักษาสถานภาพของครอบครัว หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์”

“มาตรา 40 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขัน อย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบ การประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

การตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพตามวรรคสอง ต้องไม่มีลักษณะเป็น การเลือกปฏิบัติหรือก้าวก่ายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา”

ตามความหมายในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ตรากฎหมายไว้เพื่อให้ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการค้ามนุษย์เป็นเรื่องเกี่ยวกับ สิทธิและเสรีภาพทางร่างกาย การเดินทาง การเลือกถิ่นที่อยู่ การเลือกอาชีพและการศึกษา โดยที่ให้บุคคล มีโอกาสเลือกที่จะใช้สิทธินั้นได้ แต่สิทธิที่ระบุไว้ดังกล่าวกลับถูกละเมิดจากขบวนการค้ามนุษย์ที่มีการทำร้าย ร่างกาย การขู่เข็ญ การบังคับ ทำให้เหยื่อไม่สามารถใช้สิทธิต่าง ๆ ที่ควรจะเป็นได้

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้ระบุข้อความสำคัญเกี่ยวกับการยอมรับสิทธิเสรีภาพและการเคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ไว้ในช่วงต้น ๆ ของปฏิญญา คือ ในข้อ 1 ข้อ 3-5 ดังนี้

“ข้อ 1 มนุษย์ทั้งปวงเกิดมามีอิสระและ เสมอภาคกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ ต่างในตน มีเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วยจิตวิญญาณแห่งภราดรภาพ”

“ข้อ 3 ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล”

“ข้อ 4 บุคคลใดจะตกอยู่ในความเป็นทาส หรือสภาวะจำยอมไม่ได้ ทั้งนี้ ห้ามความเป็นทาสและ การค้าทาสทุกรูปแบบ”

“ข้อ 5 บุคคลใดจะถูกระทำการทรมานหรือ การปฏิบัติหรือการลงโทษที่ โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีไม่ได้”

ตามความในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ทำให้ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก นำไปออกกฎหมายภายในประเทศโดยยึดสาระสำคัญของปฏิญญานี้ เพื่อปกป้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และให้การเคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สาระสำคัญเหล่านี้ยังช่วยในการแก้ไขปัญหาการค้ำหนักระหว่างประเทศและอาชญากรรมอื่น ๆ ที่มีลักษณะเดียวกันกับการค้ำหนั เช่น การค้าโสเภณี การบังคับใช้แรงงาน การค้าเด็กและสตรี การทำร้ายที่เป็นอันตรายต่อร่างกายและจิตใจต่อบุคคล เป็นต้น

สรุปได้ว่า ความต้องการพื้นฐานของมนุษย์สอดคล้องกับแนวคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพที่ระบุไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายทั่วไป และมีในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ขององค์การสหประชาชาติ โดยมองว่าสิทธิและเสรีภาพเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาพร้อมกับมนุษย์ และเป็นสิ่งหนึ่งที่มีความเชื่อมโยงกับศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ แนวคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพ จึงเป็นแนวคิดและทฤษฎีที่นำไปใช้ศึกษาวิเคราะห์ถึงสาเหตุของปัญหาการค้ำหนัหรือการกระทำ ความผิดทางอาญาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้ำหนั ซึ่งถูกมองว่าเป็นการกระทำความผิดทางอาญา ที่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ตลอดถึงเป็นการไม่เคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

ดังนั้น เพื่อวิเคราะห์หาสาเหตุของการค้ำหนัจึงจำเป็นต้องศึกษาแรงจูงใจ ที่เป็นความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ประกอบกับศึกษาสิทธิและเสรีภาพที่มนุษย์ เนื่องจากแนวคิดและทฤษฎีดัง เป็นเป็นแกนหลัก ในการนำไปสู่การสร้างกลไกต่าง ๆ เพื่อต่อต้านการค้ำหนั อันได้แก่ กฎหมายและการกำหนดนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาล

### 3.2 ทฤษฎีนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยากับการค้ำหนั

ทฤษฎีนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยาเป็นทฤษฎีทางนิติปรัชญาที่เน้นบทบาทความสัมพันธ์ของกฎหมายต่อสังคม เป็นการพิจารณาถึงบทบาทหน้าที่ (Functional) ของกฎหมายยิ่งกว่าการพิจารณาแต่เนื้อหาของกฎหมายซึ่งเป็นนามธรรม (Look More for the Working of Law than for its Abstract) และ

ที่สำคัญเป็นการเน้นบทบาทของกฎหมายไปในทางที่จะมุ่งสร้างกฎหมายให้เป็นกลไกของการปกป้องผลประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนบุคคล โดยรากฐานการก่อตัวของนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา ทฤษฎีนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยานั้น ก่อตั้งขึ้นในตะวันตก และได้แพร่หลายไปยังหลายประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส เยอรมนี เป็นต้น (พิรินัย ไชยแสงสุขกุล, 2533, น. 52-61)

รูโดลฟ ฟอน เฮียร์ริง (Rodolf Von Ihering) นักนิติศาสตร์ชาวเยอรมัน ซึ่งเป็นผู้ก่อตั้งทฤษฎีนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยาได้วางหลักพื้นฐานทฤษฎีนี้ว่า กฎหมายเป็นเพียงกลไกหรือวิธีการ (Mean) ที่จะนำไปสู่เป้าหมายที่ต้องการ (End) โดยกฎหมายต้องเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพของสังคม และกลไกของกฎหมายมีบทบาทในการสร้างความสมดุล หรือการจัดลำดับชั้นความสำคัญระหว่างประโยชน์ของเอกชนกับประโยชน์ของสังคม (จรัญ โฆษณานันท์, 2547, น. 28)

ลีโอ ดิวกี (Leon Duguit) ผู้ได้รับอิทธิพลความคิดของรูโดลฟ ฟอน เฮียร์ริงเกี่ยวกับทฤษฎีนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา โดยลีโอ ดิวกี ได้ให้กำเนิดทฤษฎีว่าด้วยความสมานฉันท์ของสังคม (Social Solidarism) ขึ้น (สิทธิกร ศักดิ์แสง และ อภิรดี กิตติสิทโธ, 2562, น. 109)

หลักความสมานฉันท์ของสังคมนั้น เน้นความสำคัญของรัฐและความรับผิดชอบของรัฐ รัฐในความคิดของลีโอ ดิวกี เป็นเพียงองค์กรรูปแบบหนึ่งของสังคม ซึ่งจะได้รับความเชื่อถือต่อเมื่อได้ทำการส่งเสริมความสมานฉันท์ต่อสังคม รัฐต้องจัดหาสวัสดิการให้กับสังคม ยกเลิกความแตกต่างระหว่างกฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชนเนื่องจากเห็นว่ากฎหมายทั้งปวงนั้นเป็นเพียงเครื่องมือเพื่อไปสู่วัตถุประสงค์ในการสมานฉันท์สังคมทั้งสิ้น

นอกจากนี้ ลีโอ ดิวกี ยังปฏิเสธการดำรงอยู่เรื่องสิทธิ (Right) และให้ความสำคัญกับหน้าที่ (Duty) ซึ่งเป็นเครื่องมือที่จะประกันว่า บุคคลแต่ละคนได้ดำเนินตามบทบาทในส่วนของตน เพื่อการส่งเสริมความสมานฉันท์ของสังคม ลีโอ ดิวกี ปฏิเสธความคิดที่ว่าบุคคลทุกคนมีสิทธิในฐานะเอกชน และอธิบายว่ามนุษย์ทุกคนล้วนมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามหน้าที่ของตนในสังคม กฎหมายจึงเป็นสิ่งที่บังคับให้ทุกคนปฏิบัติตามหน้าที่ของตน กฎหมายจึงเป็นระบบของหน้าที่ไม่ใช่ระบบของสิทธิ ถ้าบุคคลใดมีสิทธิ สิทธิดังกล่าว นั่น คือ สิทธิที่จะทำตามหน้าที่ของตนเท่านั้น ในทำนองเดียวกัน อิสระเสรีภาพ (Liberty) ก็เป็นเพียงผลลัพธ์ของพันธะหน้าที่อันมีอยู่ในมนุษย์ทุกคนเพื่อการพัฒนาปัจเจกภาพ (Individuality) ของตนให้มีความสมบูรณ์ที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้เพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างสรรค์ความสมานฉันท์ของสังคมโดยการประสานความร่วมมือของมนุษย์ให้มากที่สุด ความคิดของลีโอ ดิวกี กล่าวว่า แท้จริงแล้วกฎหมายเป็นเรื่องของสังคมหรือ เรื่องของความเป็นปึกแผ่นของสังคม การจะคิดหรือการอธิบายกฎหมายจากเอกชนนั้น ไม่สามารถกระทำได้ การอธิบายว่าแต่เดิมเอกชนมีความเป็นอยู่ของตนเอง สังคมเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในภายหลังเป็นเรื่องที่ผิด ลีโอ ดิวกี ได้อธิบายว่า มนุษย์กับสังคมเป็นสิ่งที่แยกจากกันไม่ออกและความเป็นมนุษย์นั้นผูกพันกับความเป็นอยู่ร่วมกันเป็นสังคม เป็นกลุ่มเดียวกันหรือเป็นปึกแผ่น (จรัญ โฆษณานันท์, 2547, น. 94)

ดังนั้น แท้จริงแล้วมนุษย์นั้นดำรงอยู่ได้เนื่องจากการอยู่รวมกันเป็นสังคมมนุษย์ทุกคนจึงต้องขึ้นต่อสังคมโดยรวมทฤษฎีของลืออง ดิวกี นั้น เป็นการเน้นเรื่องประโยชน์ของสังคมเพียงอย่างเดียว จนไม่ได้ให้ความสำคัญกับประโยชน์ของปัจเจกชน ดังจะเห็นได้จากแนวความคิดในการปฏิเสธสิทธิของปัจเจกชน รวมทั้งการปฏิเสธความแตกต่างระหว่างกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน อีกทั้ง การใช้สิทธิเสรีภาพทางแพ่งหรือทางทรัพย์สินต้องอยู่ภายใต้วัตถุประสงค์ในการปกป้องผลประโยชน์ของสังคมหาใช่เป็นเรื่องของปัจเจกบุคคลไม่

2. กลุ่มที่มีแนวคิดแบบอนุรักษนิยม ซึ่งกลุ่มนี้มีนักคิด คือ รูดอล์ฟ ฟอน เอียร์ริง (Rudolf Von Jhering)

รูดอล์ฟ ฟอน เอียร์ริง เป็นนักนิติศาสตร์ชาวเยอรมัน ได้เขียนงานเขียนที่สำคัญชื่อ “วัตถุประสงค์ในกฎหมาย” (Der Zweck in Recht) ซึ่งภายหลังได้รับการแปลเป็นภาษาอังกฤษโดยใช้ชื่อว่า “กฎหมายในฐานะเครื่องมือเพื่อบรรลุเป้าหมาย” (Law as a Means to an End) ซึ่งเป็นงานเขียนที่สะท้อนถึงจุดยืนแบบบรรทัดประโยชน์เชิงสังคมที่ชัดเจนของรูดอล์ฟ ฟอน เอียร์ริง กล่าวคือ กฎหมายจะต้องบัญญัติเพื่อใช้บังคับให้เกิดประโยชน์สุขแก่บุคคลในสังคม โดยมีการเรียกร้องให้มีการรวมแนวความคิดทางกฎหมายเข้ากับความเป็นจริงของสังคม และเน้นบทบาทของกฎหมายเพื่อประโยชน์ต่อสังคมอย่างแท้จริง หรือเรียกได้ว่าเป็นวัตถุประสงค์แห่งกฎหมาย

รูดอล์ฟ ฟอน เอียร์ริง ได้แบ่งผลประโยชน์ออกเป็น 3 ประเภท คือ (1) ผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคล (2) ผลประโยชน์ของรัฐ และ (3) ผลประโยชน์ของสังคม ดังนั้นบทบาทสำคัญของทฤษฎีนิติศาสตร์จึงอยู่ที่การสร้างสมดุลระหว่างผลประโยชน์ต่าง ๆ ให้สามารถอยู่ร่วมกันได้ ไม่มีการเหลื่อมล้ำหรือเกิดการเอารัดเอาเปรียบซึ่งกันและกันระหว่างผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคลหรือเอกชนกับประโยชน์ของส่วนร่วม อันได้แก่ รัฐและสังคม (ปริทัศน์กฎหมาย, 2555, น. 269)

สรุปได้ว่า ของทฤษฎีนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา เป็นทฤษฎีพื้นฐานของระบบสังคมรัฐ (Social State) หรือรัฐที่เน้นความรับผิดชอบของรัฐบาลในการจัดสวัสดิการให้แก่ประชาชน รวมทั้งปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ เน้นบทบาทของกฎหมายในการสร้างสมดุลของผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคม ไม่ให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบกันในระหว่างสมาชิกในสังคม ส่งเสริมให้ระบบกฎหมาย เน้นประโยชน์ของประชาชนในสังคมเป็นสำคัญ เน้นบทบาทของกฎหมาย ในการควบคุมสังคมที่สำคัญ คือ เป็นฐานความคิดทางหลักกฎหมายที่มีการผลักดันให้มีการบัญญัติกฎหมายใหม่ ๆ ที่มุ่งควบคุมระเบียบของสังคมให้เกิดความสมดุลด้วยการบัญญัติกฎหมายขึ้น เพื่อป้องกันการผูกขาด ต่อต้านการทุ่มสินค้าสู่ตลาด จำกัดเสรีภาพในการใช้ทรัพย์สินหรือในการทำสัญญา เป็นต้น ดังนั้น เมื่อพิจารณาทฤษฎีนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา จะพบว่า กฎหมายมีความสัมพันธ์กับสังคมอย่างใกล้ชิด โดยกฎหมายมิใช่เป็นเนื้อหาของศาสตร์ที่แยกเป็นเอกเทศออกไปจากศาสตร์ทางสังคม (ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, ม.ป.ป., น. 68) แต่ละสังคมมีบริบทต่างกันไม่เหมือนกันทุกองค์ประกอบและมีความเป็นพลวัต

ทั้งโดยปัจจัยภายในของสังคมและอิทธิพลจากปัจจัยภายนอกสังคม ดังนั้น เพื่อแก้ปัญหาการค้ำมนุษย์ที่มีมา ยาวนาน การออกกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์จึงถือเป็นการพัฒนากฎหมายของสังคม ซึ่งในความเป็น จริตการออกกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวนั้น จำเป็นต้องอาศัยศาสตร์ต่าง ๆ ในการวิเคราะห์ และเมื่อ พิจารณาทฤษฎีนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยาจะพบว่า กฎหมายมีความสัมพันธ์กับองค์กรณีบัญญัติที่เป็นผู้ตรา กฎหมายอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เมื่อปัญหาของสังคมมีความซับซ้อนขึ้นกระบวนการพิจารณากฎหมายของฝ่ายนิติ บัญญัติย่อมมีความยุ่งยากมากขึ้นตามไปด้วย กล่าวได้ว่าการออกกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ของประเทศ ไทย ด้านหนึ่งจำเป็นต้องปฏิบัติตามหลักสากล และนำระบบกฎหมายของประเทศที่พัฒนาแล้วมาใช้ อีกด้านหนึ่ง ต้องวิเคราะห์บริบททางสังคมเพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นจริง

กรณีกฎหมายเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญของประเทศ การนำทฤษฎี นิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยามาวิเคราะห์ จึงเป็นการพัฒนากฎหมายการค้ำมนุษย์โดยศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยวิเคราะห์กับบริบทของสังคมที่เป็นอยู่เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการหาแนวทางทางกฎหมายที่เหมาะสม และ ให้ได้เห็นข้อเสนอที่นอกเหนือจากการแก้ปัญหในระบบกฎหมายอันจะช่วยให้เลือกแนวทางถูกต้อง และเป็น การสนับสนุนกระบวนการนิติบัญญัติในการพัฒนากฎหมายได้เหมาะสมต่อสภาพสังคมและเหตุการณ์

#### 4. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ในประเทศไทย

จากสาเหตุและสถานการณ์การค้ำมนุษย์ในประเทศไทย ประกอบกับการกำหนดนิยามและ ความหมายของการค้ำมนุษย์ที่ได้อธิบายข้างต้น เห็นได้ว่าผู้ที่เป็นมีความเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อของ การค้ำมนุษย์ ได้แก่ เด็ก และแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวและแรงงานทางทะเล ดังนั้นเพื่อให้ผลของ การศึกษานำไปพัฒนากฎหมายการค้ำมนุษย์ตรงตามกลุ่มของเหยื่อในการค้ำมนุษย์ และการปรับใช้กฎหมาย จึง แบ่งประเด็นการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์เป็น 2 ประเด็น ได้แก่ ประเด็นปัญหาการค้ำมนุษย์ในเด็ก และประเด็นปัญหาการค้ำมนุษย์เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวและแรงงานทางทะเล โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

##### 4.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ในเด็ก

ประเทศไทยได้ปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้มีผลในการป้องกันและปราบปราม การค้ำมนุษย์ในเด็กด้านกฎหมายสาระบัญญัติซึ่งได้มีการขยายความผิดในเรื่องเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ จากเดิมที่กำหนดขอบเขตความคุ้มครองเพียงแค่ผู้หญิงและเด็กหญิงเท่านั้น เป็นการคุ้มครอง เพศชายและเด็กชายด้วย นอกจากนี้ ยังให้ความคุ้มครองไปถึงเด็กที่มีอายุไม่เกิน 18 ปีบริบูรณ์ ว่าเป็นพิเศษอีกด้วย ได้แก่

##### 4.1.1 พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 นั้น (ราชกิจจานุเบกษา, 2551, น. 28) เป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและ ปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 (ราชกิจจานุเบกษา, 2545, น. 1-7) เนื่องจากไม่ได้กำหนดลักษณะ

ความผิดให้ครอบคลุมการกระทำ เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลที่มีได้จำกัดแต่เฉพาะหญิงและเด็ก และกระทำด้วยวิธีการที่หลากหลายมากขึ้น เช่น การนำบุคคลเข้ามาค้าประเวณีในหรือส่งไปค่านอกราชอาณาจักร บังคับใช้แรงงาน บริการหรือขอตาน บังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า หรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบประการอื่น ซึ่งในปัจจุบันได้กระทำในลักษณะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมากขึ้น ประกอบกับประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็กเพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร จึงมีการกำหนดลักษณะความผิดให้ครอบคลุมการกระทำดังกล่าว เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญาและพิธีสารจัดตั้งกองทุน เพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งปรับปรุงการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายให้เหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้เสียหาย และต่อมาได้มีการแก้ไขโดยการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 (ราชกิจจานุเบกษา, 2558, น. 27-31) เนื่องจากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มีบทบัญญัติที่ไม่เหมาะสมต่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในปัจจุบันที่มีความรุนแรง ซับซ้อน และเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ รวมทั้งป้องกันเหยื่อที่เป็นเด็กจากการถูกล่อลวงเพื่อการค้ามนุษย์ จึงปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยกำหนดให้มีมาตรการสร้างแรงจูงใจให้ผู้พบเห็นเหตุการณ์ค้ามนุษย์แจ้งข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกำหนดมาตรการเพิ่มอำนาจทางปกครองให้แก่เจ้าหน้าที่ รวมทั้งปรับปรุงบทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

จนในปี พ.ศ. 2560 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยแก้ไขบทนิยามคำว่า “แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” และ “การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และกำหนดฐานความผิด ซึ่งได้กระทำต่อเด็กที่มีอายุไม่เกินสิบห้าปีให้ทำงานหรือให้บริการ อันอาจเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงและมีผลกระทบต่อร่างกายหรือจิตใจ การเจริญเติบโตหรือพัฒนาการของบุคคลนั้น รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมบทกำหนดโทษให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 (ราชกิจจานุเบกษา, 2560, น. 19-22) จึงอยู่ที่บทนิยามคำว่า “แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” และคำว่า “การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” (มาตรา 3 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 4) ซึ่งเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในการจำแนกองค์ประกอบของการค้ามนุษย์ไว้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้นให้สอดคล้องกับหลักสากล โดยมีหลักเกณฑ์การพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ ดังนี้

1) กำหนดให้ผู้ซึ่งเป็นธุระจัดหา ชื่อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด

2) หนองเหนียวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ใช้กำลังบังคับ

3) ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ ใช้อำนาจครอบงำบุคคลด้วยเหตุที่อยู่ในภาวะอ่อนด้อยทางร่างกาย จิตใจ การศึกษา หรือทางอื่นใดโดยมิชอบ

4) ขู่เข็ญว่าจะใช้กระบวนการทางกฎหมายโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์ อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้นเพื่อให้ยินยอมให้ผู้นั้น กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์ จากบุคคลที่ตนดูแล (มาตรา 4 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 6 (1))

ข้อพิจารณากรณีเด็กเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัตินี้ได้แก่ มาตรา 6 (2) ที่กำหนดให้เด็ก หมายถึง บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี โดยการพิจารณาว่าเด็กเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่พิจารณาองค์ประกอบ 2 ประการ คือ ในส่วนของการกระทำและการถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ซึ่งการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบที่กระทำกับเด็กที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีตามมาตรานี้จะแตกต่างจากความผิดตามมาตรา 56/1 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดความผิดต่างหากซึ่งไม่ใช่ความผิดฐานค้ามนุษย์ แต่กำหนดความผิดการกระทำเฉพาะ ได้แก่ การเป็นธุระจัดหา ชื่อ ขาย จำหน่าย พามาจาก หรือส่งไปยังที่ใด หนองเหนียวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลอายุไม่เกินสิบห้าปีให้ทำงานหรือให้บริการที่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรง และมีผลกระทบต่อร่างกายหรือจิตใจ การเจริญเติบโต หรือพัฒนาการ หรือในลักษณะหรือในสภาพแวดล้อมที่เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของบุคคลนั้น หรือขัดต่อศีลธรรมอันดี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปีและปรับไม่เกินสี่แสนบาท จึงเป็นข้อพิจารณาว่าการกำหนดความผิดดังกล่าวไม่ได้ครอบคลุมความผิดตามองค์ประกอบของการค้ามนุษย์ทั้งหมด และกำหนดความผิดเฉพาะตั้งแต่การกระทำต่อบุคคลอายุไม่เกินสิบห้าปีทั้งที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้เด็ก หมายถึง บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ให้ถือเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

#### **4.1.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ. 2558**

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ. 2558 (ราชกิจจานุเบกษา, 2558, น. 1) มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการค้ามนุษย์ ดังนี้

- บทบัญญัติ ห้ามและกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับ การดำเนินการตั้งครรภ์แทนเพื่อประโยชน์ทางการค้า คือ มาตรา 24 ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการให้มีการตั้งครรภ์แทนเพื่อประโยชน์ทางการค้า ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 24 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินสองแสนบาท

- มาตรา 46 ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมผู้ใดให้บริการเกี่ยวกับเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์โดยไม่มีคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 15 ต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- มาตรา 47 ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 23 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

จากบทบัญญัติดังกล่าว สะท้อนว่าสภาพปัญหาเกี่ยวกับการตั้งครรภ์แทนโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ก่อนมีพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ. 2558 เป็นที่กล่าวถึงอย่างมากหลังจากเกิดการจ้างหญิงไทยอุ้มบุญเพราะสามารถเลือกเพศได้ หรือปัญหาขายรกร่วมเพศจะมาจ้างหญิงไทยตั้งครรภ์แทน โดยน่าน้ำเชื้ออสุจิของขายรกร่วมเพศชาวต่างชาติที่อยากมีบุตรมาผสมและจ่ายค่าจ้างอุ้มบุญให้แก่หญิงไทยจากนั้นจะนำเด็กที่เกิดกลับประเทศ การกระทำดังกล่าวเป็นการรับจ้างอุ้มบุญลักษณะเชิงพาณิชย์เข้าข่ายการค้ามนุษย์ ผิดกฎหมาย กฎหมายคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ จึงออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองไม่ให้เด็กตกเป็นเหยื่อขบวนการค้ามนุษย์ที่อาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์เป็นเครื่องมือ กล่าวได้ว่า ประเทศไทยมีมาตรการคุ้มครองเด็กจากการค้ามนุษย์ตั้งแต่ก่อนการเกิดอีกด้วย

#### 4.1.3 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539

พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 (ราชกิจจานุเบกษา, 2545, น. 66) เป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 (ราชกิจจานุเบกษา, 2503, น. 894) ที่ได้ประกาศใช้บังคับมาเป็นเวลานาน โดยที่การค้าประเวณี มีสาเหตุสำคัญมาจากสภาพเศรษฐกิจและสังคม ผู้กระทำการค้าประเวณีส่วนมากเป็นผู้ซึ่งด้อยสติปัญญาและการศึกษา ควรเปิดโอกาสให้บุคคลเหล่านั้นได้รับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ไม่ว่าจะเป็นการให้การอบรมฟื้นฟูจิตใจ การบำบัดรักษาโรค การฝึกอบรมและพัฒนาอาชีพตลอดจนพัฒนาคุณภาพชีวิต และในขณะเดียวกันเพื่อเป็นการปราบปรามการค้าประเวณี และเพื่อคุ้มครองบุคคลโดยเฉพาะเด็กและเยาวชนที่อาจถูกล่อลวงหรือชักพาไปเพื่อการค้าประเวณี จึงมีการกำหนดโทษบุคคลซึ่งกระทำความผิดในสถานการณ์การค้าประเวณี บุคคลซึ่งหารายได้จากการค้าประเวณีของเด็กและเยาวชน และบิดามารดาหรือผู้ปกครองซึ่งมีส่วนร่วมรู้เห็นเป็นใจในการจัดหาผู้อยู่ในความปกครองไปเพื่อการค้าประเวณี กับให้อำนาจศาลที่จะถอนอำนาจปกครองของบิดามารดาหรือผู้ปกครองของผู้กระทำความผิด ซึ่งเป็นเด็กเพราะเหตุที่มีส่วนร่วมรู้เห็นเป็นใจให้ผู้อยู่ในความปกครองกระทำการค้าประเวณี นอกจากนั้น ในปัจจุบันปรากฏว่า ได้มีการโฆษณาชักชวนหรือแนะนำตัวทางสื่อมวลชนในลักษณะที่เห็นได้ว่าเป็นการเรียกร้องการติดต่อในการค้าประเวณีกันอย่างแพร่หลาย พระราชบัญญัตินี้จึงกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิด และยังได้กำหนดนิยามการค้าประเวณีไว้ว่า การยอมรับการกระทำความผิดหรือการยอมรับการกระทำอื่นใด หรือการกระทำอื่นใดเพื่อสำเร็จความใคร่ในทางกามารมณ์ของผู้อื่น อันเป็นการสำส่อนเพื่อสินจ้างหรือประโยชน์อื่นใด ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ยอมรับการกระทำและผู้กระทำจะเป็นบุคคลเพศเดียวกันหรือคนละเพศ โดยกำหนดลักษณะการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่

1) การเข้าติดต่อ ชักชวน แนะนำตัว ติดตามหรือรับเข้าบุคคลตามถนน หรือสาธารณสถานหรือในที่อื่นใด เพื่อการค้าประเวณีอันเป็นการเปิดเผยและนำอวัยวะหรือเป็นที่เดือร้อนรำคาญ แก่สาธารณชน (มาตรา 5)

2) การเข้าไปมั่วสุมในสถานการค้าประเวณี (สถานการค้าประเวณี หมายถึง สถานที่ที่จัดไว้เพื่อการค้าประเวณีหรือยอมให้มีการค้าประเวณี และให้หมายความรวมถึง สถานที่ที่ใช้ในการติดต่อหรือจัดหาบุคคลอื่นเพื่อกระทำการค้าประเวณีด้วย) เพื่อประโยชน์ ในการค้าประเวณีของตนเองหรือผู้อื่น (มาตรา 6)

3) การโฆษณาหรือกระทำให้แพร่หลายด้วยวิธีใด ๆ ไปยังสาธารณะ ในลักษณะที่เห็นได้ว่าเป็นการเรียกร้องหรือการติดต่อเพื่อการค้าประเวณีของตนเองหรือผู้อื่น (มาตรา 7)

4) กระทำชำเราหรือกระทำอื่นใดเพื่อสำเร็จความใคร่ของตนเอง หรือผู้อื่นแก่บุคคลอายุกว่าสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปีในสถานการค้าประเวณี โดยบุคคลนั้น จะยินยอมหรือไม่ก็ตาม โดยถ้าเป็นการกระทำแก่เด็กอายุไม่เกินสิบห้าปีจะได้รับโทษหนักขึ้น (มาตรา 8)

5) เป็นธุระ จัดหา ล่อไป หรือชักพาไปซึ่งบุคคลใดเพื่อให้บุคคลนั้น กระทำการค้าประเวณี แม้บุคคลนั้นจะยินยอมก็ตาม และไม่ว่าการกระทำต่าง ๆ อันประกอบเป็นความผิดนั้น จะได้ กระทำภายในหรือนอกราชอาณาจักรและจะได้รับโทษหนักขึ้นถ้ากระทำแก่บุคคลอายุกว่าสิบห้าปีแต่ไม่เกินสิบแปด ปี หรือเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี หรือเป็นการกระทำโดยใช้อุบายหลอกลวง ชูเชิญ ใช้กำลังประทุษร้าย หรือใช้วิธี ข่มขืนใจด้วยประการใด ๆ (มาตรา 9)

6) บิดามารดาหรือผู้ปกครองของบุคคลอายุยังไม่เกินสิบแปดปี รู้ว่ามีการกระทำการค้าประเวณียดังกล่าวมาต่อผู้อยู่ในความปกครองของตน และมีส่วนร่วมรู้เห็นเป็นใจให้มีการ กระทำความผิดนั้น (มาตรา 10)

7) เป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแล หรือผู้จัดการกิจการ การค้าประเวณีหรือสถานการค้าประเวณีหรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี โดยจะได้รับโทษหนักขึ้นถ้าในกิจการหรือสถานการค้าประเวณีนั้น มีบุคคลซึ่งมีอายุกว่าสิบห้าปี แต่ยังไม่เกินสิบแปดปีหรือมีเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปีทำการค้าประเวณีอยู่ด้วย (มาตรา 11)

8) หน่วงเหนี่ยว กักขัง กระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่นปราศจากเสรีภาพใน ร่างกายหรือทำร้ายร่างกายหรือชู่เชิญด้วยประการใด ๆ ว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายผู้อื่นเพื่อข่มขืนใจให้ผู้อื่นนั้น กระทำการค้าประเวณีและจะได้รับโทษหนักขึ้นถ้าการกระทำนั้นทำให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัสหรือถึงแก่ ความตาย โดยผู้ที่สนับสนุนการกระทำผิดนี้ก็ต้องได้รับโทษด้วย (มาตรา 12)

จากบทบัญญัติดังกล่าว เห็นได้ว่าพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติ ที่คุ้มครองเด็กที่เป็นผู้เสียหายจากการถูกระทำชำเราไว้ที่บุคคลอายุกว่าสิบห้าปี แต่ยังไม่เกิน สิบแปดปี แต่ถ้าเป็นการกระทำแก่เด็กอายุไม่เกินสิบห้าปีก็จะต้องได้รับโทษหนักขึ้น อีกทั้ง ยังครอบคลุม

ความผิดไปถึงบิดามารดาหรือผู้ปกครองของบุคคลอายุยังไม่เกินสิบแปดปี ที่หากรู้ว่ามีกระทำการค้าประเวณีดังกล่าวต่อผู้อยู่ในความปกครองของตน และมีส่วนร่วมรู้เห็นเป็นใจให้มีการกระทำความผิด บิดา มารดา หรือผู้ปกครองก็จะได้รับโทษไปด้วย

#### 4.1.4 พระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2560

เหตุผลของการประกาศใช้กฎหมายสถานบริการในคราวแรกนั้น เนื่องจากยังไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ สังคมไทยในสมัยก่อนมีบุคคลประกอบกิจการสถานบริการบางประเภทซึ่งอาจดำเนินการไปในทางกระตือรือร้นต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมของประชาชน และจัดให้มีการแสดงเพื่อความบันเทิงในสถานบริการนั้น ๆ ไม่เหมาะสมเป็นเหตุให้เยาวชนเอาเยี่ยงอย่างจนประพฤติดุศีลธรรมลง รัฐจึงออกกฎหมายควบคุมสถานบริการนั้น ๆ รวมทั้งการแสดงเพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบ เรียบร้อย ศีลธรรม วัฒนธรรม และประเพณีอันดีของชาติ แต่เมื่อมีประเด็นเรื่องการค้ามนุษย์เข้ามา บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ จึงได้ปรากฏในพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2560 (ราชกิจจานุเบกษา, 2560, น. 1-2) ได้แก่

- มาตรา 16 (1) รับเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์เข้าระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท

- มาตรา 19 ปล่อยให้มีการแสดงในทางลามกหรืออนาจาร และมีสัตว์ร้ายเข้าร่วมการแสดงในสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้ชม มาตรา 28/3 ให้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปีหรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้ เพื่อกำหนดให้สถานบริการตามมาตรา 3 (4) แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 เป็นสถานบริการที่จะตั้งขึ้นได้ก็ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานเช่นเดียวกับสถานบริการอื่นในมาตราเดียวกันและตราพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเรื่องบทนิยามของสถานบริการเพื่อให้มีความหมายที่ชัดเจน เฉพาะการประกอบกิจการที่อาจดำเนินการไปในทางกระตือรือร้นต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน อันเป็นสถานที่ที่ไม่ควรให้เยาวชนเข้าไปใช้บริการหรือใช้เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ ตลอดจนแก้ไขวิธีการจัดตั้งสถานบริการบางประเภท เพื่อให้สถานบริการเป็นสถานที่ที่ปลอดภัยของผู้ใช้บริการ โดยการกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้เข้าทำงานไว้ที่ 18 ปีบริบูรณ์ เพื่อป้องกันการล่อลวงเด็กให้เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ในสถานบริการด้วย

#### 4.1.5 พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2559 (ราชกิจจานุเบกษา, 2559, น. 1) นอกจากเป็นการจัดระเบียบเกี่ยวกับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ทำการขอทาน การควบคุมการขอทาน และแยกผู้แสดงความสามารถออกจากผู้ทำการขอทานแล้ว ยังเป็นการแก้ปัญหาสังคมและคุ้มครองสวัสดิภาพของบุคคลให้เหมาะสมยิ่งขึ้น บทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้เฉพาะเจาะจงถึงเด็กที่ขอทาน แต่ได้กำหนดความผิดทางอาญาแก่ผู้ซึ่งหาประโยชน์จากความไม่สมประกอบทางร่างกาย ความอ่อนด้อย

ทางสติปัญญาหรือสภาพจิตใจของบุคคล โดยกำหนดความผิดที่ผู้ใดกระทำด้วยประการใด อันเป็นการช่วยเหลือหรือสนับสนุนให้มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ต้องระวางโทษ และถ้าการกระทำความผิดโดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย หรือโดยมีหรือใช้อาวุธผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษเพิ่มขึ้น คือต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นการกระทำ (1) กระทำต่อหญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้เจ็บป่วย (2) ร่วมกันกระทำหรือกระทำกับบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป (3) กระทำโดยนำผู้อื่นจากภายนอกราชอาณาจักรให้มาขอทานในราชอาณาจักร (4) กระทำโดยผู้ปกครองหรือผู้ดูแลของผู้ทำการขอทาน (5) กระทำโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ (6) กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลหรือให้คำปรึกษาบุคคลตาม (1) ความในวรรคหนึ่งและวรรคสอง (1) (2) และ (4) ไม่ใช่บังคับกับการกระทำระหว่างบุพการีและผู้สืบสันดาน ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้ ยังบัญญัติ ความผิดถึงกรณี ผู้ใดแสวงหาประโยชน์จาก ผู้ทำการขอทาน โดยการ ใช้ จ้าง วาน สนับสนุน ยุยงส่งเสริม หรือกระทำด้วยวิธีการอื่นใดให้ผู้อื่นทำการขอทาน ต้องระวางโทษตามพระราชบัญญัตินี้เช่นกัน

อย่างไรก็ตาม ข้อพิจารณาพบว่าแม้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองการขอทาน พ.ศ. 2559 ไม่ได้กำหนดอายุเพื่อคุ้มครองขอทานที่เป็นเด็กหรือเยาวชนเป็นการเฉพาะแต่ในมาตรา 15 ของพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้กรณีการคัดกรอง พบว่า ผู้ทำการขอทานเป็นเด็ก หญิงมีครรภ์ ผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายเฉพาะ เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป นั้นหมายถึงกรณีพบผู้ทำการขอทานเข้าข่ายเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ย่อมต้องแยกผู้เสียหายจากการขอทานเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และใช้บทลงโทษตามฐานความผิดการค้ามนุษย์ซึ่งมีบทลงโทษรุนแรงกว่านั่นเอง

#### 4.1.6 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2551

บทบัญญัติเพื่อคุ้มครองแรงงานและป้องกันการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ในเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2551 (ราชกิจจานุเบกษา, 2541, น. 1) ได้แก่

- มาตรา 44 จ้างเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี เป็นลูกจ้าง ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
- มาตรา 45 ความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามกฎหมายในกรณีที่มีการจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีเป็นลูกจ้าง ระวางโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาท
- มาตรา 46 ไม่จัดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กมีเวลาพัก ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
- มาตรา 47 ให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีทำงานในระหว่างเวลา 22.00 นาฬิกา ถึงเวลา 06.00 นาฬิกา โดยไม่ได้รับอนุญาต ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- มาตรา 48 นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานล่วงเวลาหรือในวันหยุด ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- มาตรา 49 นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานอันตรายอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กำหนดในมาตรานี้ ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- มาตรา 50 นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานในสถานที่ตามที่กำหนดในมาตรานี้ ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

สรุปได้ว่า พระราชบัญญัตินี้ มีบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองแรงงาน โดยการเพิ่มบทกำหนดโทษสำหรับการใช้แรงงานที่ไม่เป็นธรรมกับเด็ก ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดการแสวงหาประโยชน์เพื่อการค้ามนุษย์ โดยคุ้มครองไม่ให้มีการจ้างงานเด็กที่อายุต่ำกว่า 15 ปี และกำหนดโทษสำหรับผู้จ้างเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี อย่างไม่ธรรม แต่ทั้งนี้ต้องพิจารณาถึงความไม่เป็นธรรมว่าเข้ากรณีตามกฎหมายการค้ามนุษย์หรือไม่เนื่องจากบทลงโทษตามกฎหมายการค้ามนุษย์มีความรุนแรงกว่านั่นเอง

#### 4.1.7 ประมวลกฎหมายอาญา

การกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในเด็กตามประมวลกฎหมายอาญาไม่ได้มีการจำกัดเฉพาะการล่อลวงหรือการชักพาไปเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่นหรือเพื่อการอนาจารเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงในความผิดฐานการทำให้เสื่อมเสียต่อเสรีภาพตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 309-310 ด้วย ซึ่งถ้าได้กระทำการต่อผู้เยาว์ยังเป็นความผิดฐานพรากผู้เยาว์ด้วย (นันทธัญย์ ตลับทอง, 2556, น. 27) ซึ่งถ้าผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์มุ่งประสงค์ต่อผลของการกระทำไปในการการประทุษร้ายทางเพศ ผู้กระทำความผิดมีความผิดฐานเกี่ยวกับเพศซึ่งอาจเป็นความผิดทั้งฐานข่มขืนกระทำชำเราหรือความผิดกระทำอนาจารแล้วแต่กรณีมีดังนี้ (อิสรา ยอดดำเนิน, 2551, น. 69-85)

##### 1) ความผิดฐานค้าเด็ก

- มาตรา 312 ตรี ผู้ใดโดยทุจริตรับไว้ จำหน่าย เป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปซึ่งบุคคลอายุเกินสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปี แม้ผู้นั้นจะยินยอมก็ตาม ต้องระวังโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคแรกเป็นการกระทำแก่เด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำต้องระวังโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

## 2) ความผิดฐานพรากเด็กหรือพรากผู้เยาว์

- มาตรา 317 ผู้ใดโดยปราศจากเหตุอันสมควร พรากเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปีไปเสียจากบิดามารดา ผู้ปกครอง หรือผู้ดูแล ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงสามแสนบาท ผู้ใดโดยทุจริต ชื้อ จำหน่าย หรือรับตัวเด็กซึ่งถูกพรากตามวรรคแรก ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้พรากนั้น

ถ้าความผิดตามมาตรานี้ได้กระทำให้ต้องหาทำไร หรือเพื่อการอนาจาร ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท

## 3) ความผิดฐานกระทำชำเรา

- มาตรา 277 กระทำชำเราเด็กอายุไม่เกิน 15 ปี โดยเด็กยินยอมหรือไม่ก็ตาม ระวางโทษจำคุก 4-20 ปีและปรับ 80,000-400,000 บาท

- มาตรา 277 วรรค 3 กระทำชำเราเด็กอายุไม่เกิน 13 ปี โดยเด็กยินยอมหรือไม่ก็ตาม ระวางโทษจำคุก 7-20 ปีและปรับ 140,000-400,000 บาท หรือจำคุกตลอดชีวิต

- มาตรา 277 วรรค 4 โทรมเด็กกระทำชำเราเด็ก โดยมีปิ่น ระเบิด หรือกระทำการโดยใช้อาวุธ ระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต

- มาตรา 282 วรรค 1 เพื่่อสนองความใคร่เป็นธุระจัดหาเพื่อการอนาจาร ซึ่งชายหรือหญิงระวางโทษจำคุก 1-10 ปีและปรับ 2,000-20,000 บาท

- มาตรา 282 วรรค 2 เป็นธุระจัดหาบุคคลอายุเกิน 15 ปีแต่ไม่เกิน 18 ปีไปเพื่อการอนาจารแม้บุคคลนั้นจะยินยอม ระวางโทษจำคุก 3-15 ปีและปรับ 6,000-30,000 บาท

จากบทบัญญัติของประมวลกฎหมายอาญาข้างต้นมีข้อพิจารณาว่า บทบัญญัติมีความครอบคลุมถึงการพาบุคคลมาเพื่อการแสวงหาประโยชน์เพื่อการกระทำทางเพศ การบังคับใช้แรงงาน หรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ใต้อำนาจบังคับ รวมถึงคนที่รับตัวไว้เพื่อจำหน่ายโดยทุจริต แต่บทลงโทษในฐานความผิดเกี่ยวกับการตัดอวัยวะออกจากร่างกาย ยังเป็นช่องว่างในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งถ้าหากมีบทบัญญัติให้ตัดอวัยวะจริงก็จะลงโทษผู้กระทำได้ในฐานความผิด การทำร้ายร่างกายบาดเจ็บสาหัส ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 297 ซึ่งหากพิจารณาความผิดฐานค้ามนุษย์ เห็นว่าควรกำหนดความผิดฐานการตัดอวัยวะออกจากร่างกายต่างหากจากฐานความผิดการทำร้ายร่างกายบาดเจ็บสาหัส

### 4.1.8 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 (ราชกิจจานุเบกษา, 2546, น. 1) เป็นการกำหนดขั้นตอนและปรับปรุงวิธีการปฏิบัติต่อเด็กให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ป้องกันมิให้เด็กถูกทารุณกรรม ตกเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หรือถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และปรับปรุงวิธีการส่งเสริมความร่วมมือในการคุ้มครองเด็กระหว่างหน่วยงานของรัฐและเอกชนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก มาตราที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ได้แก่

- มาตรา 4 “เด็ก” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่า 18 ปี บริบูรณ์ แต่ไม่รวมถึงผู้ที่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส

- มาตรา 26 ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น ไม่ว่าเด็กจะยินยอมหรือไม่ ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการ ดังต่อไปนี้

(1) กระทำหรือละเว้นการกระทำอันเป็นการทารุณกรรมต่อร่างกายหรือจิตใจของเด็ก

(2) จงใจหรือละเลยไม่ให้สิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิตหรือการรักษาพยาบาลของเด็กที่อยู่ในความดูแลของตนจนน่าเกิดอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจของเด็ก

(3) บังคับ ชูเชื้อ ชักจูง ส่งเสริม หรือยินยอมให้เด็กประพฤติตนไม่สมควรหรือน่าจะทำให้เด็กมีพฤติกรรมเสี่ยงต่อการกระทำผิด

(4) โฆษณาทางสื่อมวลชนหรือเผยแพร่ด้วยประการใด เพื่อรับเด็กหรือยกเด็กให้แก่บุคคลอื่นที่มีใช้ญาติของเด็กเว้นแต่เป็นการกระทำของทางราชการหรือได้รับอนุญาตจากทางราชการแล้ว

(5) บังคับ ชูเชื้อ ชักจูง ส่งเสริม ยินยอม หรือกระทำด้วยประการใด ให้เด็กไปเป็นขอทาน เด็กเร่ร่อนหรือใช้เด็กเป็นเครื่องมือในการขอทานหรือการกระทำผิด หรือกระทำด้วยประการใดอันเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากเด็ก

(6) ใช้ จ้าง หรือวานให้เด็กทำงานหรือกระทำการอันอาจเป็นอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจมีผลกระทบต่อการเจริญเติบโต หรือขัดขวางต่อการพัฒนาการของเด็ก

(7) บังคับ ชูเชื้อ ชักจูง ยุยง ส่งเสริม หรือยินยอมให้เด็กเล่นกีฬาหรือให้กระทำการใดเพื่อแสวงหาประโยชน์ทางการค้า อันมีลักษณะเป็นการขัดขวางต่อการเจริญเติบโตหรือพัฒนาการของเด็ก หรือมีลักษณะเป็นการทารุณกรรมต่อเด็ก

(8) ใช้หรือยินยอมให้เด็กเล่นการพนันไม่ว่าชนิดใดหรือเข้าไปในสถานที่เล่นการพนัน สถานค้าประเวณี หรือสถานที่ห้ามมิให้เด็กเข้า

(9) บังคับ ชูเชื้อ ชักจูง ยุยง ส่งเสริม หรือยินยอมให้เด็กแสดงหรือกระทำการอันมีลักษณะลามกอนาจาร ไม่ว่าจะไปเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าตอบแทนหรือเพื่อการใด

- มาตรา 27 โฆษณาหรือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับเด็ก หรือผู้ปกครองอันก่อให้เกิดความเสียหาย หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดของเด็ก มาตรา 79 ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- มาตรา 40 เด็กที่พึงได้รับการคุ้มครองสวัสดิภาพ ได้แก่ เด็กที่ถูกทารุณกรรม เด็กที่เสี่ยงต่อการกระทำผิด และเด็กที่อยู่ในสภาพที่จะต้องได้รับการคุ้มครองสวัสดิภาพตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

- มาตรา 41 ให้ผู้พบเห็นพฤติการณ์ที่มีการทารุณกรรมต่อเด็กให้รีบแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจโดยทันทีและให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจแยกตัวเด็กจากครอบครัวโดยเร็วที่สุด

- มาตรา 42 การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ต้องจัดให้มีการรักษาทางร่างกายและจิตใจทันที ถ้าเจ้าพนักงานเห็นสมควร อาจส่งตัวเด็กไปสถานแรกรับก่อนก็ได้ในระหว่างการสืบเสาะและพินิจเพื่อหาวิธีการคุ้มครองสวัสดิภาพที่เหมาะสม

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นว่า “เด็ก” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ก็ยังหมายถึงบุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์เช่นเดียวกัน แต่เพิ่มเติมข้อยกเว้นให้ไม่รวมถึงผู้ที่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรสตามความหมายของการบรรลุนิติภาวะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแม้การกระทำตามกฎหมายฉบับนี้จะมุ่งเน้นไปที่หน้าที่ผู้ปกครองเด็กเป็นสำคัญ แต่ถ้าพิจารณาแล้ว จะมีมาตรการป้องกันคุ้มครองมิให้เด็กถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ แม้ไม่ได้ระบุตามนियามการค้ามนุษย์ตามมาตรา 5 แต่ถ้ามีการกระทำตามนियามการค้ามนุษย์แล้วก็ย่อมสามารถนำมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติมาตรการป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์และเด็ก พ.ศ. 2540 ซึ่งมีความครอบคลุมเกี่ยวกับสวัสดิภาพเด็กมาใช้ด้วย จึงกล่าวได้ว่า ในฐานความผิดที่กำหนดไว้ในกฎหมายคุ้มครองเด็กจึงนำมาใช้เพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ด้วยอีกบทหนึ่ง โดยมีเป้าหมายเพื่อการคุ้มครองเด็กเป็นสำคัญ

นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังกำหนดหลักการปฏิบัติต่อเด็กไม่ว่ากรณีใดให้คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กและไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม อีกทั้ง กำหนดบทบาทหน้าที่ผู้ปกครองต้องให้การอุปการะเลี้ยงดูอบรมสั่งสอนและพัฒนาเด็กที่อยู่ในความปกครองดูแลของตนตามสมควรและต้องคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กที่อยู่ในความปกครองดูแลของตนมิให้ตกอยู่ในภาวะอันน่าจะเกิดอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจ ซึ่งบทลงโทษของผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

#### 4.1.9 พระราชบัญญัติ ส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 (ราชกิจจานุเบกษา, 2560, น. 1-12) ไม่ได้กล่าวถึงการค้ามนุษย์ในเด็กเป็นการเฉพาะเจาะจง แต่ได้กำหนดหลักการอย่างกว้างเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กในด้านต่าง ๆ และป้องกันการปฏิบัติต่อเด็กอย่างไม่เป็นธรรม โดยเป็นยกเลิกพระราชบัญญัติส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2521 เพื่อส่งเสริมเด็กและเยาวชนในทุกระดับให้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานเพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพิ่มเติมมาตราที่เกี่ยวข้องกับ

กับการคุ้มครองเด็ก ได้แก่ การให้เด็กและเยาวชนทุกคนมีสิทธิได้รับการจดทะเบียนรับรองการเกิด การพัฒนา การยอมรับ การคุ้มครองและโอกาสในการมีส่วนร่วมตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องอย่างเท่าเทียม โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือ สุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนาและวัฒนธรรม การศึกษาอบรม ความคิดเห็นทางการเมือง การเกิด หรือสถานะอื่นของเด็กและเยาวชน บิดามารดา หรือผู้ปกครอง

#### 4.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองด้านแรงงานต่างด้าวและแรงงานทางทะเล

กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวและแรงงานทางทะเลของประเทศไทยมีหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง และมีการบัญญัติอย่างกระจัดกระจาย ไม่มีการบัญญัติรวมไว้ในกฎหมายใดกฎหมายหนึ่งเป็นการเฉพาะ ดังนี้

##### 4.2.1 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยได้ประกาศใช้มาแล้วจำนวนทั้งสิ้น 6 ฉบับ โดยเหตุผลที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เนื่องจากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน บทบัญญัติบางประการประกอบกับข้อกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่ออกตามประกาศ ของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน จากนั้น ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานต่อมาอีก 5 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2553 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2560

ด้วยสภาพการณ์ในปัจจุบันประกอบกับข้อกำหนดเกี่ยวกับ การคุ้มครองแรงงานที่ออกตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวอยู่ในรูปของประกาศกระทรวง อันมีฐานะเป็นกฎหมายลำดับรอง จึงมีปัญหาในเรื่องการยอมรับ ดังนั้น เพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปอย่างเป็นธรรม และเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป จึงมีการปรับปรุงบทบัญญัติต่าง ๆ เกี่ยวกับการใช้แรงงานให้เหมาะสมยิ่งขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองแก่การใช้แรงงานบางประเภทเป็นพิเศษกว่าการใช้แรงงานทั่วไป เช่น การห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง ซึ่งเป็นหญิงเพราะเหตุมีครรภ์ การกำหนดเงื่อนไขในการนำหน้บางประเภทมาหักจากค่าตอบแทน การทำงานของลูกจ้าง ตลอดจนปรับปรุงอัตราโทษให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน โดยมาตราที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง ได้แก่

- มาตรา 23 นายจ้างไม่ประกาศเวลาทำงานปกติให้ลูกจ้างทราบ  
ระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท

- มาตรา 24 นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาในวันทำงาน โดยไม่ได้รับความยินยอมจากลูกจ้าง ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- มาตรา 25 นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในวันหยุดโดยไม่ได้รับ ความยินยอมจาก ลูกจ้าง ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- มาตรา 26 นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลา ทำงานในวันหยุด รวมทั้งทำงานล่วงเวลาในวันหยุดเกินกว่า สัปดาห์ละ 36 ชั่วโมง ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- มาตรา 27 ในวันที่มีการทำงาน นายจ้างไม่จัดให้ลูกจ้างมีเวลาพัก ระหว่างการทำงาน ระวังโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาท

- มาตรา 28 นายจ้างไม่จัดให้ลูกจ้างมีวันหยุดประจำสัปดาห์ ระวังโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาท

- มาตรา 38 ให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงทำงานอันตรายตามที่กำหนดในมาตรานี้ ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- มาตรา 39 ให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามที่กำหนดในมาตรานี้ ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

#### 4.2.2 พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติ แรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 (ราชกิจจานุเบกษา , 2558, น. 21-50) เป็นกฎหมายบังคับใช้ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานทางทะเล สภาพการจ้างงาน การทำงานบนเรือเดินทะเลมีลักษณะและสภาพของงานซึ่งมีความแตกต่างจากการทำงานของลูกจ้างทั่วไป แรงงานทางทะเลต้องทำงานบนเรือเดินทะเลที่มีความเสี่ยงภัยทางทะเลและมีระยะเวลาการทำงานที่ต่อเนื่องยาวนาน ประกอบกับความสัมพันธ์ของคนทำงานบนเรือกับเจ้าของเรือบางส่วนมิได้มีความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานไม่อาจให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างและคนประจำเรือได้รับความเป็นธรรมและมีมาตรฐานและสภาพการจ้าง การทำงาน และความปลอดภัยและสุขอนามัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ การทำงานของลูกจ้างและคนประจำเรือยังเกี่ยวข้องกับกิจการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศที่ต้องนำมาตรฐานสากล คือ อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2549 (Maritime Labour Convention, 2006) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) มาปฏิบัติต่อแรงงานทางทะเลเป็นกรณีเฉพาะ จึงได้กำหนดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองด้านแรงงานไว้ ดังนี้

1) กำหนดความหมายของกรณีที่เกี่ยวข้องกับแรงงานทางทะเล เช่น เรือ คนประจำเรือ เจ้าของเรือ ใบรับรองด้านแรงงานทางทะเล ใบประกาศการปฏิบัติด้านแรงงานทางทะเล เป็นต้น ให้เป็นบทนิยามเพื่อความสะดวกในการใช้บังคับกฎหมาย (มาตรา 3)

2) กำหนดให้การจ้างแรงงานตามพระราชบัญญัตินี้ไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน (มาตรา 4)

3) กำหนดเงื่อนไขในการทำงาน เช่น ห้ามเจ้าของเรือให้บุคคลที่มีอายุต่ำกว่าสิบหกปีบริบูรณ์ทำงานบนเรือ (มาตรา 15) ห้ามเจ้าของเรือให้คนประจำเรือที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ทำงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือความปลอดภัย (มาตรา 17)

4) กำหนดให้เจ้าของเรือจัดทำข้อตกลงการจ้างงานของคนประจำเรือ โดยเก็บไว้บนเรือและให้ไว้กับคนประจำเรือ (มาตรา 43) กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับคนประจำเรือเพื่อให้ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมและเป็นธรรมได้ (มาตรา 47) ห้ามเจ้าของเรือหักค่าจ้างและค่าล่วงเวลาเว้นแต่เป็นกรณีที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ จึงจะสามารถทำได้ (มาตรา 54) ให้คนประจำเรือมีสิทธิลาขึ้นฝั่งและลาป่วยได้ โดยกำหนดจำนวนวันลาป่วยที่ถือเป็นวันทำงาน (มาตรา 56 และมาตรา 57) กำหนดระยะเวลาการทำงานในวันทำงานปกติและการทำงานล่วงเวลาของคนประจำเรือ (มาตรา 58 และมาตรา 59) กำหนดให้เจ้าของเรือจัดชั่วโมงการพักผ่อนให้แก่คนประจำเรือ (มาตรา 62) กำหนดให้เจ้าของเรือจัดวันหยุดประจำปีให้แก่คนประจำเรือในปีหนึ่งไม่น้อยกว่าสามสัปดาห์ (มาตรา 65) เป็นต้น

5) กำหนดมาตรฐานที่พักอาศัย สิ่งอำนวยความสะดวก อาหาร และโภชนาการบนเรือให้มีมาตรฐานตามที่กำหนดไว้ (มาตรา 72) ให้เจ้าของเรือจัดอาหารและน้ำดื่มที่มีคุณภาพในปริมาณที่เพียงพอต่อคนประจำเรือโดยไม่เรียกเก็บค่าใช้จ่าย (มาตรา 74) ห้ามเจ้าของเรือให้คนอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ เป็นคนครัวและต้องจ้างคนครัวที่ผ่านการฝึกอบรมแล้วและมีคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่ง (มาตรา 75) รวมถึงการจัดให้มีการรักษาพยาบาล การคุ้มครองต่อชีวิต ร่างกาย และอนามัยของคนประจำเรือและดูแลเรื่องความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของคนประจำเรือ ในการทำงานบนเรือ (มาตรา 82 และมาตรา 83)

สรุปได้ว่า กฎหมายว่าด้วยแรงงานทางทะเลมีบทบัญญัติที่เน้นให้ความสำคัญคุ้มครองเกี่ยวกับสภาพการจ้างงานและการทำงานบนเรือเดินทะเล และด้วยการที่ประเทศไทยได้รับผลกระทบจากอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2549 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เนื่องจากข้อกำหนดของอนุสัญญาได้ให้อำนาจแก่รัฐเจ้าของท่าที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาสามารถเข้าตรวจสอบสภาพการจ้างและสภาพการทำงานของคนประจำเรือบนเรือที่เข้ามาเทียบท่าเรือในประเทศของตนได้ และเมื่อพบว่าสภาพการจ้างและสภาพการทำงานของคนประจำเรือบนเรือลำดังกล่าวไม่เป็นไปตามอนุสัญญา รัฐเจ้าของท่าสามารถกักเรือและสั่งให้ทำการแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวได้โดยไม่ต้องคำนึงว่ารัฐเจ้าของธงนั้นจะได้ให้สัตยาบันอนุสัญญานี้หรือไม่ (สืบค้นเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2563, <http://www.imo.org/en/About/Membership/Pages/MemberStates.aspx>)

ดังนั้น การมีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานทางทะเลโดยเฉพาะ จึงเป็นการสร้างมาตรฐานการทำงานและเพิ่มความสามารถด้านการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศของไทยได้อีกด้วย

อย่างไรก็ตาม ผู้เห็นว่าบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 ยังไม่ครอบคลุมถึงสิทธิบางประการของคนประจำเรือ เช่น สิทธิในการเข้าถึงค่า แนะนำทางด้านกฎหมาย สิทธิในการที่จะได้รับการจัดให้มีลำน และสิทธิในการติดต่อกับบุคคลใกล้ชิดหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสิทธิเหล่านี้มีกำหนดไว้ในข้อแนะนำว่าด้วยการปฏิบัติที่เป็นธรรมต่อแรงงานทางทะเลในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุทางทะเล ซึ่งเป็นหนึ่งในตราสารด้านแรงงานทางทะเลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศโดยประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ เมื่อปี พ.ศ. 2516

#### 4.2.3 พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554

เหตุผลในการตราพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2544 (ราชกิจจานุเบกษา, 2544, น. 5-25) เนื่องจากการประสบอันตรายและการเจ็บป่วยด้วยโรคอันเนื่องมาจากการทำงานหรือเกี่ยวกับการทำงานมีแนวโน้มที่จะรุนแรงและก่อให้เกิดความสูญเสียเพิ่มมากขึ้น จึงมีการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับควรจัดตั้งสถาบันเพื่อส่งเสริมความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพความปลอดภัยของแรงงาน โดยมีมาตราที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง ได้แก่

- มาตรา 8 นายจ้างไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนดในกฎกระทรวง ที่ออกตามมาตรา 8 มาตรา 53 ให้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือปรับไม่เกิน 400,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
- มาตรา 36 วรรค 1 ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจความปลอดภัยกรณีสั่งให้หยุดการใช้เครื่องจักร อุปกรณ์อาคารสถานที่ หรือผูกมัดประทับตราสั่ง ที่อาจจะก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อลูกจ้าง ดังกล่าวทั้งหมดหรือบางส่วน มาตรา 65 ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

#### 4.2.4 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

การที่คนต่างด้าว ซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรได้ทวีจำนวนมากขึ้นตามลำดับ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2493 (ราชกิจจานุเบกษา, 2493, น. 1208) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2497 (ราชกิจจานุเบกษา, 2497, น. 387) จึงมีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อความมั่นคงของประเทศและเพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน แต่ต่อมาเนื่องจากพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 (ราชกิจจานุเบกษา, 2522, น. 55) กำหนดให้มีการตรวจลงตราหนังสือเดินทางหรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทาง แต่ยังไม่ได้กำหนดการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการตรวจลงตราในหนังสือเดินทาง ฯลฯ

ให้สอดคล้องกับทางปฏิบัติอันเป็นหลักสากลที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน สมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเสียใหม่ให้มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าว มาตราที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ได้แก่

- มาตรา 63 นำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปีและปรับไม่เกิน 100,000 บาท

- มาตรา 64 ให้พักซ่อนเร้นอุปการะหรือช่วยด้วยประการใด ๆ ให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง พ้นการจับกุม ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปีและปรับไม่เกิน 50,000 บาท

- มาตรา 81 อยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือการอนุญาตสิ้นสุดหรือถูกเพิกถอน ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปีหรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายสำคัญในการที่จะป้องกันการค้ามนุษย์ที่เกิดจากการเข้ามาของคนต่างด้าว หรือแม้แต่ผู้ลี้ภัย ซึ่งเป็นกลุ่มที่อาจตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ได้โดยง่าย แต่กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองไม่ได้ครอบคลุมประเด็นผู้ลี้ภัยเข้าไปด้วย ส่งผลให้มีการหลบหนีเข้าเมืองมาด้วยสถานะอื่น ๆ เช่น นักท่องเที่ยว และเมื่อวีซ่านักท่องเที่ยวหมดจึงมีความเสี่ยงที่จะถูกปล่อยให้เป็นเหยื่อกระบวนการค้ามนุษย์ และทำให้รัฐเสี่ยงงบประมาณในการดูแล คนเหล่านี้เป็นจำนวนมาก

#### 4.2.5 พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560

พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 (ราชกิจจานุเบกษา, 2560, น. 1) มีผลบังคับใช้วันที่ 23 มิถุนายน 2560 โดยให้ยกเลิกพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 เนื้อหาของพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 เป็นการรวมกฎหมายหลัก 2 ฉบับ ที่ควบคุมการทำงานของคนที่ไม่มีสัญชาติไทยเข้าด้วยกัน ได้แก่ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ซึ่งออกในสมัยการปกครองของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) ลงนามโดย พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ และ พระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. 2559 ที่ออกโดยคณะรัฐมนตรีชุดของ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา โดยพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 มาตราที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ได้แก่

- มาตรา 26 ห้ามผู้ใดประกอบธุรกิจการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี โดยผู้ขออนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ ต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด

- มาตรา 27 ผู้ขออนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ ต้องเป็นบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม

(7) มีผู้จัดการซึ่งเป็นกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม (ข) ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่กฎหมายบัญญัติให้ถือเอาการกระทำโดยทุจริตเป็นองค์ประกอบ หรือในความผิดตามพระราชกำหนดนี้

กฎหมายว่าด้วยการจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานทางทะเล หรือกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

จากข้อกฎหมายดังกล่าว มีข้อพิจารณาว่ากระบวนการเพื่อให้แรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบอย่างถูกต้องอาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ และส่งผลกระทบต่อนายจ้าง ทั้งกรณีนายจ้างที่จ้างงานแรงงานต่างด้าว แต่ชื่อนายจ้างที่จ้างงานยังคงเป็นนายจ้างคนเดิมอยู่ที่ไม่ได้แจ้งย้ายออก กรณีธุรกิจขนาดเล็ก เช่น งานภาคเกษตร งานก่อสร้าง และงานรับใช้ในบ้านที่จะได้รับผลกระทบ อีกทั้งมีการกำหนดโทษสูงมาก อาจเป็นช่องทางให้เกิดการเลี่ยงกฎหมายและการทุจริตมากขึ้น หรือการกำหนดโทษเช่นนี้อาจส่งผลให้เกิดการลอยแพลูกจ้าง โดยไม่มีกลไกการคุ้มครองปกป้องสิทธิแรงงานในการจ้างงานใด ๆ ทั้งสิ้น เนื่องจากนายจ้างกลัวการจับกุมแรงงาน เป็นต้น

#### 4.3 กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในประเทศไทย

##### 4.3.1 พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กฎหมายได้กำหนดความผิดฐานการฟอกเงิน เพื่อลงโทษและติดตามทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ที่ผู้ค้ามนุษย์ โดยมุ่งลงโทษผู้ที่นำทรัพย์สินจากการค้ามนุษย์หรือความผิดฐานอื่น ๆ ไปแสวงหาประโยชน์และเพื่อให้รัฐนำทรัพย์สินดังกล่าวเข้าไปช่วยเหลือแก่สังคม โดยเริ่มในสมัยรัฐบาลที่ นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ประกาศใช้ พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 (ราชกิจจานุเบกษา, 2542, น. 45) เป็นฉบับแรก

จากนั้น ในสมัยรัฐบาลต่อ ๆ มาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และประกาศใช้ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมอีก 5 ฉบับ ซึ่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558 (ราชกิจจานุเบกษา, 2548, น. 1) ประกาศใช้ในช่วงรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน โดยสาระสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 (ราชกิจจานุเบกษา, 2542, น. 45) ยังไม่ครอบคลุมถึงการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์โดยตรง แต่กล่าวถึงการทำประกอบอาชญากรรม ซึ่งกระทำความผิดกฎหมายบางประเภท ได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้นมากระทำการในรูปแบบต่าง ๆ อันเป็นการฟอกเงิน เพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินนั้นไปใช้เป็นประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปได้อีก ทำให้ยากแก่การปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมายเหล่านั้น และโดยที่กฎหมายที่มีอยู่ก็ไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงินหรือดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินนั้นได้เท่าที่ควร

ดังนั้น รัฐบาลจึงตรากฎหมายเพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมดังกล่าว โดยกำหนดให้ลักษณะของผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ต้องได้รับโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นตามลักษณะของผู้กระทำความผิด เช่น ในความผิดฐานฟอกเงินผู้ใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น (1) สนับสนุนการกระทำความผิดหรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิดก่อนหรือ

ขณะกระทำความผิด (2) จัดหาหรือให้เงินหรือทรัพย์สิน ยานพาหนะ สถานที่ หรือวัตถุใด ๆ หรือกระทำการใด ๆ เพื่อช่วยให้ผู้กระทำความผิดหลบหนีหรือเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดถูกลงโทษ หรือเพื่อให้ได้รับประโยชน์ในการกระทำความผิด เป็นต้น ส่วนผู้ใดพยายามกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดสำเร็จ (มาตรา 7 และมาตรา 8)

นอกจากนี้ ยังได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556 (ราชกิจจานุเบกษา, 2556, น. 8) โดยกำหนดความผิดมูลฐานเพิ่มเติมและกำหนดกรอบของความผิดมูลฐานให้ชัดเจน เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเพิ่มบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 (ราชกิจจานุเบกษา, 2551, น. 14) เรื่องความผิดเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกอั้งยี่ การรับของโจร การปลอมแปลงเงินตรา การค้าที่เกี่ยวกับการปลอม การละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาของสินค้า เอกสารสิทธิบัตรอิเล็กทรอนิกส์ หนังสือเดินทาง การประทุษร้ายต่อชีวิตหรือร่างกายเพื่อให้ได้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สิน การหน่วงเหนี่ยว กักขัง การลักทรัพย์ กรรโชก รีดเอาทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ฉ้อโกง หรือยักยอก การกระทำอันเป็นโจรสลัด การกระทำไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ และความผิดเกี่ยวกับอาวุธ (มาตรา 3) และมาแก้ไขความใน (2) ของบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558 (ราชกิจจานุเบกษา, 2548, น. 1) โดยเพิ่มความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์หรือความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาในความผิดเกี่ยวกับเพศ เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระ จัดหา ล่อไปพาไป หรือรับไว้เพื่อการอนาจาร ซึ่งชายหรือหญิง เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น หรือความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ เฉพาะที่เกี่ยวกับการกระทำเพื่อกำไรหรือเพื่ออนาจาร หรือโดยทุจริต ชื้อ จำหน่ายหรือรับตัวเด็กหรือผู้เยาว์ซึ่งถูกพรากนั้น หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือชักพาไป เพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณีหรือที่เกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี

#### 4.3.2 ประมวลกฎหมายอาญา

การกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ มีดังนี้ (อิสรา ยอดดำเนิน, 2551, น. 69-85)

##### 1) ความผิดฐานข่มขืนใจผู้อื่น

มาตรา 309 ผู้ใดข่มขืนใจผู้อื่นให้กระทำการใด ไม่กระทำการใด หรือจำยอมต่อสิ่งใด โดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียงหรือทรัพย์สินของ

ผู้ถูกข่มขืนใจนั้นเองหรือของผู้อื่น หรือโดยใช้กำลังประทุษร้ายจนผู้ถูกข่มขืนใจต้องกระทำการนั้น ไม่กระทำการนั้นหรือจำยอมต่อสิ่งนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

2) ความผิดฐานหน่วงเหนี่ยวกักขังผู้อื่น และความผิดฐานเอาคนลงเป็นทาสหรือให้มีฐานะคล้ายทาส

- มาตรา 310 ผู้ใดหน่วงเหนี่ยวหรือกักขังผู้อื่น หรือกระทำให้ด้วยประการใดให้ผู้อื่นปราศจากเสรีภาพในร่างกาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

- มาตรา 312 ผู้ใดเพื่อจะเอาคนลงเป็นทาส หรือให้มีฐานะคล้ายทาส นำเข้าในหรือส่งออกนอกไปนอกราชอาณาจักร พามาจากที่ใด ชื้อ ขาย จำหน่าย รับหรือหน่วงเหนี่ยวซึ่งบุคคลหนึ่งบุคคลใด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท

สรุปได้ว่า นอกจากกฎหมายในประเทศไทยจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์เป็นการเฉพาะแล้ว การกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ที่หลากหลายรูปแบบยังมีความเกี่ยวเนื่องกับกฎหมายอื่น ๆ อีกหลายฉบับ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการค้ามนุษย์และผู้ปฏิบัติงานต้องมีความรู้เรื่องกฎหมายจำนวนมาก อีกทั้งยังเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของหลายหน่วยงาน เช่น กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน กระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น โดยเฉพาะประเด็นการค้ามนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลเฉพาะกลุ่ม เช่น เด็ก แรงงานต่างด้าว และแรงงานทางทะเล นอกจากจะเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงต่อการเข้าสู่กระบวนการการค้ามนุษย์ และมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่ดูแลโดยตรงแล้ว ขบวนการค้ามนุษย์ในปัจจุบันยังมีลักษณะของการกระทำผิดระหว่างประเทศ มีองค์กรข้ามชาติที่มีเงินทุนหมุนเวียนยากแก่การตรวจสอบ จึงจำเป็นต้องมีการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน ซึ่งมีหลายฉบับและความเกี่ยวพันกัน เช่น การค้ามนุษย์ด้านแรงงานอาจจะต้องศึกษากฎหมายคุ้มครองเด็ก ประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน ประกอบกันด้วย

## 5. นโยบายรัฐบาลในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

### 5.1 ความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการค้ามนุษย์

เนื่องจากประชาคมระหว่างประเทศได้ให้ความสำคัญต่อปัญหาการค้ามนุษย์เป็นอย่างมาก และรัฐบาลไทยเห็นว่า ความร่วมมือระหว่างประเทศ มีส่วนสำคัญในการผลักดันให้การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทยเป็นรูปธรรม จึงได้ดำเนินนโยบายความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับต่าง ๆ ให้เกิดขึ้น ทั้งในระดับทวิภาคีและระดับพหุภาคีซึ่งการดำเนินงานระดับระหว่างประเทศที่สำคัญ (สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสมุทรสาคร, <http://www.samutsakhon.m-society.go.th/postt10.html>, สืบค้นวันที่ 3 มีนาคม 2562) มีดังนี้

5.1.1 ความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับทวิภาคี บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจัดการค้าเด็กและสตรีและการช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์ ซึ่งไทยได้มีความตกลงกับกัมพูชา (ปี2546) ลาว (ปี2548) เวียดนาม (ปี2551) และเมียนมาร์ (ปี2552) โดยกำลังมีความริเริ่มปรับเนื้อหาของ MOU เพื่อให้เป็นปัจจุบันเพื่อสามารถรองรับ สถานการณ์การค้ามนุษย์ที่เปลี่ยนแปลงไป และอยู่ระหว่างการหารือเพื่อจัดทำกรอบความร่วมมือกับอีกหลายประเทศที่มีความเป็นไปได้มากกว่าจะเป็นต้นทางของผู้เสียหาย และ/หรือปลายทางของคนไทยที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ การจัดทำบันทึกความร่วมมือระหว่างไทยกับญี่ปุ่นว่าด้วยการแลกเปลี่ยนข่าวสารสำหรับการป้องกันและต่อต้านการค้ามนุษย์เพื่อประโยชน์ใน การสืบสวนสอบสวนผู้ต้องสงสัยในคดีค้ามนุษย์ ขยายผลการจับกุมและดำเนินคดีผู้กระทำความผิดทั้งในไทยและญี่ปุ่นอย่างมีประสิทธิภาพ สนับสนุนความร่วมมือทางกฎหมายระหว่างไทยกับญี่ปุ่น การจัดทำบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน ซึ่งเป็นการลดความเสี่ยงของการค้ามนุษย์ในภาคแรงงาน โดยเฝ้าระวังการแสวงผลประโยชน์โดยมิชอบจากการผลักดันแรงงานอพยพไปทำงานในประเทศปลายทาง ซึ่งในปัจจุบันไทยมีความตกลงในลักษณะนี้กับอิสราเอล และกำลังอยู่พิจารณาถึงความตกลงกับบังกลาเทศ

5.1.2 ความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับอนุภูมิภาค ประเทศไทยริเริ่มให้มีการจัดการประชุมระดับรัฐมนตรีประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงเรื่องการค้ามนุษย์ (Coordinated Mekong Ministerial Initiative Against Trafficking-COMMIT) ซึ่งประเทศสมาชิกประกอบด้วยกัมพูชา ลาว เมียนมาร์ เวียดนาม จีน (ยูนนาน) และไทย โดยล่าสุดมีการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส ครั้งที่ 9 มีวัตถุประสงค์เพื่อการประสานงานและการดำเนินงานต่อต้านการค้ามนุษย์ (ข่าวออนไลน์. <https://www.ryt9.com/s/prg/1595824> สืบค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2563)

5.1.3 ความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค ประเทศไทยมีบทบาทสำคัญในกระบวนการบาห์ลี (Bali Process) หรือการประชุมระดับรัฐมนตรีเกี่ยวกับการลักลอบขนคนเข้าเมือง การค้ามนุษย์และอาชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวข้อง (Regional Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime) โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการพัฒนากรอบกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย โดยประเทศไทยได้ให้สัตยาบันว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน เมื่อวันที่ 31 มกราคม 2556 ซึ่งจะทำให้สามารถเพิ่มประสิทธิภาพความร่วมมือในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ในอาเซียนได้อีกทางหนึ่ง และมีบทบาทสำคัญในการหารือภายใต้กรอบ ARF Track II นอกจากนี้ กลไกหลักในกรอบอาเซียนที่กำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาจัดทำ ได้แก่ Regional Plan of Action to Combat Trafficking in Persons ซึ่งไทยและสิงคโปร์ได้เริ่มผลักดันในการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ (SOMTC) ครั้งที่ 12 ในเดือนกันยายน 2555 ที่กรุงเทพมหานคร ให้สอดคล้องและสะท้อนความพยายามระดับภูมิภาคเพื่อสนับสนุนแผนระดับโลก UN Global Plan of Action to Combat Trafficking in Persons และการจัดทำอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการค้ามนุษย์ (ASEAN Convention on Trafficking in Persons) (กระทรวงการต่างประเทศ, 2561)

5.1.4 ความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับระหว่างประเทศไทยลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร United Nations Convention Against Transnational Organized Crime และพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะเด็กและผู้หญิง พ.ศ. 2543 เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และตรากฎหมายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ขึ้นต่อมาตามลำดับ (กระทรวงการต่างประเทศ, 2556)

นอกจากนี้ ประเทศไทยมีความร่วมมือด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กับองค์การว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (Organization for Security and Cooperation in Europe-OSCE) โดยมีฐานะเป็นประเทศหุ้นส่วนเพื่อความร่วมมือฝ่ายเอเชียของ OSCE เพียงประเทศเดียวที่มาจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (<https://www.ryt9.com/s/nesd/58234>)

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐบาลจะเห็นถึงความสำคัญของความร่วมมือระหว่างประเทศ แต่การบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมยังคงประสบปัญหาและมีช่องว่างในการบังคับใช้ เช่น พัทธกัณฑ์คุ้มครองแก่เหยื่อ รวมทั้งการคัดแยกผู้กระทำความผิดค้ามนุษย์มาลงโทษ ดังนั้น จึงต้องมีกลไกทั้งในระดับสากล ภูมิภาค และระดับประเทศเพื่อปราบปรามและป้องกันการค้ามนุษย์ โดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อที่จะได้รับการคุ้มครองและช่วยเหลือตามความตกลงระหว่างประเทศต่อการนำไปปฏิบัติที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

## 5.2 การป้องกัน การปราบปรามการค้ามนุษย์ ความร่วมมือและมาตรการอื่น ๆ ตามความตกลงหลายฝ่าย (พิธีสารปาเลโม)

ประเทศต่าง ๆ ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญานี้รวมทั้งประเทศไทยโดยมีหน้าที่ร่วมมือเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในด้านต่าง ๆ เช่น การระบุผู้กระทำความผิดและผู้ลักลอบการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับวิธีการดำเนินงานของผู้กระทำผิด และการฝึกอบรมพนักงานสืบสวนสอบสวน พนักงาน ปฏิบัติกฎหมายและพนักงานให้ความช่วยเหลือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ นอกจากนี้ประเทศต่าง ๆ จะต้องรักษาความปลอดภัยและตรวจสอบตามแนวชายแดน เพื่อกวดขัน ป้องกัน และต่อต้านการค้ามนุษย์รวมถึงเสริมขยายความเข้มแข็งให้การตรวจคนเข้าเมืองวางข้อกำหนดต่อวิสาหกิจขนส่ง เพื่อตรวจหนังสือ ผ่านแดนและวีซ่าเข้าประเทศ วางมาตรการคุณภาพด้านเทคนิคของหนังสือผ่านแดนและเอกสารเดินทางอื่น ๆ และความร่วมมือเพื่อกำหนดความถูกต้องของเอกสารประเทศตนเองเวลาให้อยู่ต่างประเทศ การผลักดันให้มีความร่วมมือกับบรรดารัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีในอนุสัญญา และการสนับสนุนด้านสังคม หรือเศรษฐกิจโดยรัฐบาลและร่วมมือกับองค์การจัดตั้งที่ไม่ขึ้นกับรัฐบาลก็ได้โดยมีการดำเนินการดังนี้ (ไยอนงค์ ทิมสุวรรณ, 2561, [http://www.constitutionalcourt.or.th/occ\\_web/ewt\\_d\\_link.php?nid=1514](http://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_d_link.php?nid=1514))

5.2.1 การป้องกัน การร่วมมือและมาตรการอื่น ๆ (ตามพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปราม การลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรี และเด็ก, Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children) ให้ รั ฐ ภา คี ก ำ ห น ด น โ ย บ า ย โครงการและมาตรการอื่น ๆ ที่สมบูรณ์ เพื่อป้องกันและต่อต้านการค้ามนุษย์ เพื่อคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ไม่ให้ตกเป็นผู้เสียหายอีก โดยให้รัฐภาคีพยายามดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อลดความต้องการที่ก่อให้เกิดการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลทุกรูปแบบโดยเฉพาะจากสตรีและเด็ก ซึ่งนำไปสู่การค้ามนุษย์ (กระทรวงการต่างประเทศ, 2556)

5.2.2 ความร่วมมือด้านการบังคับใช้กฎหมายตามอนุสัญญาสหประชาชาติ เพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร Nations Convention Against Transnational Organized Crime ให้รัฐภาคีร่วมมือซึ่งกันและกันอย่างใกล้ชิด โดยสอดคล้องกับระบบกฎหมายและระบบการปกครองภายในของตน เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิผลของการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายที่จะต่อสู้กับความผิดที่อนุสัญญานี้ครอบคลุมถึงให้รัฐภาคีแต่ละรัฐรับเอามาตรการที่มีประสิทธิภาพโดยเฉพาะ เพื่อขยายและหากจำเป็นเพื่อจัดตั้งช่องทางการติดต่อระหว่างพนักงาน เจ้าหน้าที่ หน่วยงานและหน่วยงานด้านความมั่นคงของตนเพื่ออำนวยความสะดวกให้มีการแลกเปลี่ยนข้อสนเทศอย่างรวดเร็วเกี่ยวข้องกับความผิดทุกลักษณะที่อนุสัญญานี้ครอบคลุมถึง (กระทรวงการต่างประเทศ, 2556)

5.2.3 พันธกรณีของรัฐสมาชิกต่ออนุสัญญาว่าด้วยการค้ามนุษย์กำหนดให้บรรดาประเทศภาคีมีพันธกรณีต้องบัญญัติให้การค้ามนุษย์เป็นความผิดทางอาญาสำหรับประเทศต้นทาง และสำหรับประเทศปลายทางต้องรับประกันการเอาใจใส่ทางด้านความปลอดภัยของทั้งผู้ถูกลักลอบและสถานะของการดำเนินการทางกฎหมาย เนื่องจากผู้เกี่ยวข้องตกเป็นเหยื่อการลักลอบในตอนที่ยังกลับคืน ให้ความร่วมมือผ่านการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารที่เน้นในการระบุผู้กระทำความผิดหรือผู้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ก็คือวิธีการและรูปการซึ่งผู้ค้ามนุษย์นำมาใช้

สรุปได้ว่า การป้องกัน การปราบปรามการค้ามนุษย์ ความร่วมมือและมาตรการอื่น ๆ ตามความตกลงหลายฝ่าย (พิธีสารปาเลโอโม) เป็นแนวทางที่แสดงถึงความจริงจังของภาครัฐในการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ และเป็นต้นแบบในการที่ภาครัฐจะนำมาพิจารณาเพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ต่อไป เนื่องจากบทบัญญัติจะเกี่ยวข้องกับการดำเนินการเพื่อป้องกันและต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ที่จะต้องมีแนวทางระหว่างประเทศที่สมบูรณ์รวมถึงมาตรการที่จะป้องกันการค้ามนุษย์ เช่น มาตรการลงโทษผู้ค้ามนุษย์และมาตรการที่จะปกป้องผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้เสียหายซึ่งเป็นที่ยอมรับจากนานาประเทศ หากพิจารณาถึงข้อเท็จจริงที่ว่าแม้จะมีกฎหมายหลากหลายในทางปฏิบัติเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะเด็กและแรงงาน แต่ยังไม่มียกกฎหมายที่เป็นภาพรวมเพื่อเจาะจงแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ทุกด้าน เพื่อให้บุคคลที่อยู่ในสถานะเสี่ยงต่อการเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์และผู้ที่ถูกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ได้รับความคุ้มครองอย่างเพียงพอ

### 5.3 อนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006

จากการประชุมใหญ่ขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) สมัยที่ 94 เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2549 ได้มีการประกาศใช้อนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 (Maritime Labour Convention : MLC 2006) ซึ่งเป็นการรวบรวมอนุสัญญานับต่าง ๆ ให้มาอยู่ในฉบับเดียวกันโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะคุ้มครองแรงงานที่ทำงานบนเรือเดินทะเลทั่วโลกตามหลักสิทธิมนุษยชน และเพื่อให้มีมาตรฐานในการทำงานของแรงงานทางทะเลใหม่ โดยให้มีการคุ้มครองด้านสวัสดิการ สุขภาพ อนามัย ความปลอดภัยในชีวิต และการเติบโตในอาชีพของแรงงานบนเรือเดินทะเลให้เหมือนกับการทำงานบนภาคพื้นดินและในฐานะที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization : ILO) และสมาชิกขององค์การกิจการทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization : IMO) ซึ่งจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 ฉบับนี้ด้วย

อนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 ได้กำหนดไว้ว่าประเทศสมาชิกขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ทุกประเทศจะต้องดำเนินการตรวจเรือเดินทะเล และตรวจสภาพการทำงานของแรงงานบนเรือเดินทะเลตามมาตรฐานที่อนุสัญญากำหนดไว้ แม้ประเทศหรือรัฐนั้น อาจยังไม่ได้ลงนามให้สัตยาบันอนุสัญญานับนี้ก็ตาม ในขณะเดียวกันเจ้าของเรือ (Ship's Owner) จะต้องปรับปรุงสภาพของตัวเรือของตนให้เป็นตามอนุสัญญากำหนดไว้ เช่น มีสถานที่สำหรับนันทนาการ ห้องพยาบาล ห้องอาหาร ระบบรักษาความปลอดภัยในการทำงาน ระบบแสงสว่างที่เหมาะสมกับการทำงาน เป็นต้น

อนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกต่าง ๆ จะต้องดำเนินการ ดังนี้

1. ประเทศสมาชิกหรือรัฐจะต้องดำเนินการจนเป็นที่น่าพอใจในการมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายในประเทศของตน ที่เคารพอธิปไตยขั้นพื้นฐาน สิทธิทางสังคม และการจ้างงานของคนประจำเรือตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา

2. เรือเดินทะเลระหว่างประเทศที่มีระวางบรรทุกตั้งแต่ 500 ตันกรอส (Gross Tonnage) ขึ้นไปจะต้องมีใบรับรองแรงงานทางทะเล (Maritime Labour Certificate) และใบรับรองเกี่ยวกับการปฏิบัติตามปฏิญญาแรงงานทางทะเล (Declaration Maritime Labour Compliance) ติดไว้บนเรือ การออก “ใบหนังสือรับรอง” (Certificate) จะต้องมีการประทับตราหรือกฎหมายภายในประเทศรองรับ และจะต้องแสดงหลักฐานว่าเป็นมาตรการที่เจ้าของเรือ (Ship's Owner) ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและมาตรฐานที่ระบุไว้ในใบประกาศด้านแรงงานทางทะเลนั้นด้วย

3. ประเทศหรือรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State) ที่ให้สัตยาบันไปแล้วมีอำนาจที่จะตรวจเรือ และตรวจการทำงานของแรงงานบนเรือทุกลำที่เข้ามาเทียบท่าได้

รวมทั้งยังให้อำนาจในการกักเรือสินค้าหรือสั่งให้เจ้าของเรือแก้ไขข้อบกพร่องบนเรือให้เป็นไปตามที่แนวทางที่อนุสัญญาได้กำหนดไว้ แม้ว่าประเทศหรือรัฐที่เป็นเจ้าของเรือ หรือชาติที่ชักธงเรือจะยังไม่ได้ให้สัตยาบันก็ตาม

ผลของอนุสัญญานี้ ทำให้ไทยต้องออกพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 เพื่อรองรับการให้สัตยาบันดังกล่าวแล้ว ซึ่งกฎหมายดังกล่าวยังให้อำนาจหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถออกกฎกระทรวง ซึ่งจะช่วยเหลือเสริมให้ภาครัฐสามารถบังคับใช้พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ในส่วนของกระทรวงการต่างประเทศได้ออกกฎหมายลำดับรอง 2 ฉบับ เพื่อแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติฯ และประกาศกรมการกงสุลเรื่องหลักเกณฑ์ในการดำเนินการส่งคนประจำเรือกลับในกรณีที่เจ้าของเรือไม่ยอมส่งกลับ

สรุปได้ว่า การแก้ปัญหาค้ามนุษย์ของประเทศไทยจึงต้องดำเนินบทบาทเชิงรุก โดยใช้กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งระดับภูมิภาค และพหุภาคี เพื่อแก้ปัญหาค้ามนุษย์และรักษาผลประโยชน์ของประเทศ ตลอดจนครอบคลุมถึงความร่วมมือในการรับมือกับภัยคุกคามด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ การป้องกันและแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์และการค้ามนุษย์ข้ามชาติซึ่งรวมถึงขบวนการค้ามนุษย์ โดยมีสาระสำคัญเป็นการสร้างความร่วมมือภายในและระหว่างประเทศในทุกระดับ และปรับปรุงกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ โดยพัฒนาระบบงานด้านการข่าวกรองและกลไก ที่พร้อมเผชิญเหตุ พร้อมทั้งส่งเสริมการพัฒนากำลังพลและยุทธวิธีปรองดองให้มีความพร้อมและทันสมัย มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์และการค้ามนุษย์ข้ามชาติ โดยรวมไปถึงการค้ามนุษย์และยาเสพติดให้มีประสิทธิภาพ

## 6. บทวิเคราะห์เกี่ยวกับกฎหมายการค้ามนุษย์ในประเทศไทย

รัฐบาลได้ดำเนินการตามข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทยประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนิติบัญญัติ คือ ไทยควรยกระดับสิทธิ สถานะทางกฎหมาย และนโยบายการเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวเพื่อลดความเสี่ยงการค้ามนุษย์ให้น้อยที่สุด โดยออกกฎหมายหลายฉบับเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ในประเด็นต่าง เช่น การค้ามนุษย์ในเด็ก การค้ามนุษย์แรงงานต่างด้าวและแรงงานทางทะเล มีความรุนแรงซับซ้อนขึ้น ด้วยเหตุที่ไทยเป็นทั้งประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของขบวนการค้ามนุษย์ อีกทั้ง ปัญหาการค้ามนุษย์ที่มีประเด็นที่เกี่ยวพันในหลายมิติ ได้แก่ ปัญหาแรงงานต่างด้าว ปัญหาการเข้าเมืองผิดกฎหมาย ปัญหาแรงงานประมงผิดกฎหมาย ปัญหาการล่อลวงเด็กให้กระทำความผิดทางกฎหมาย เช่น ขบวนการค้าประเวณี โสเภณีเด็ก เป็นต้น

รัฐบาลมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 รวมทั้งกฎหมายอื่นๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556 และ

พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558 การดำเนินการดังกล่าวส่งผลให้มีกฎหมายบังคับใช้เกี่ยวกับการแก้ปัญหาค้ามนุษย์เป็นจำนวนมาก เพื่อใช้ควบคุมพฤติกรรมของสังคม หรือเป็นวิศวกรรมสังคม หรือ ใช้ในการจัดระเบียบสังคมตามทฤษฎีนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา ดังกล่าว สามารถแบ่งประเด็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในประเทศไทย ดังนี้

### 6.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในเด็กของประเทศไทย

ผลการศึกษาพบว่า นอกเหนือจากพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการค้ามนุษย์แล้ว กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในเด็กของประเทศไทย ยังมีพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 พระราชกำหนดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติมอีกด้วย การที่ประเทศไทยประสบปัญหาการค้ามนุษย์ และเด็กตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์มากขึ้นด้วยวิธีการซับซ้อนขึ้น รัฐจึงออกกฎหมายหลายฉบับเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในเด็กที่มีความซับซ้อน เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายการค้ามนุษย์ของสหรัฐอเมริกา พบว่า หลักการสำคัญในกฎหมาย ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทยมีความสอดคล้องกับสหรัฐอเมริกา และสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น พิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก หรืออนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1990 เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศพบว่า บทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในประเทศไทยมีความเหมาะสมเพื่อแก้ปัญหาค้ามนุษย์ชัดเจนกว่ากฎหมายของสหราชอาณาจักร เนื่องจากมีบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ขึ้นมารองรับโดยเฉพาะ แตกต่างจากกฎหมายของสหราชอาณาจักรที่ไม่ได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์บัญญัติไว้โดยเฉพาะ

สำหรับประเทศไทยหากเกิดกรณีการกระทำความผิดจำเป็นต้องพิจารณากฎหมายอื่น ๆ ประกอบด้วย เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2558 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา โดยกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการค้าหรือให้แพร่หลายซึ่งวัตถุหรือสิ่งลามกที่เป็นสื่อลามกอนาจารเด็กเป็นความผิดที่ผู้กระทำความผิดต้องได้รับโทษหนักขึ้น รวมทั้งกำหนดให้การครอบครองและส่งต่อสื่อลามกอนาจารเด็กเป็นความผิด ที่ตราขึ้นเพื่อป้องกันปัจจัยที่ก่อให้เกิดการล่วงละเมิดทางเพศต่อเด็กและส่งผลกระทบต่อสวัสดิภาพของเด็ก เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังพบว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในเด็ก เป็นกลุ่มที่เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติงานด้วยความละเอียดอ่อน และรอบคอบ การสืบพยานกรณีที่เด็กต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการด้วย บางครั้งทำให้การปฏิบัติหน้าที่ยังคงมีช่องโหว่ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด และทำให้ยากต่อการ

คุ้มครองผู้เสียหาย ผู้เสียหายส่วนใหญ่ไม่พร้อมให้ความร่วมมือในการเอาผิดเพราะกลัวอันตรายที่จะมาถึง ทำให้ผู้กระทำความผิดสามารถรอดตัวไปได้ จึงจำเป็นต้องกำหนดแนวทางให้เหยื่อที่เป็นเด็กยอมให้ความร่วมมือในการสืบสวนและดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิดด้วย

สรุปได้ว่า การที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้เสียหายในเด็กมีจำนวนมากในบางครั้งอาจส่งผลต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ไม่อาจทำความเข้าใจกฎหมายเหล่านั้นได้ทั้งหมด เมื่อมีกฎหมายที่มีความจำเป็นในการบังคับใช้จริง ๆ ออกมาทำให้ไม่อาจบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## 6.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองด้านแรงงานต่างด้าวและแรงงานทางทะเลของประเทศไทย

รัฐบาลได้ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องและแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายการคุ้มครองด้านแรงงานต่างด้าวและแรงงานทางทะเลหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นต้น โดยเพิ่มบทลงโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญาต่อผู้คุ้มครอง การอนุญาตให้ส่งปิดธุรกิจที่มีการบังคับใช้แรงงาน และให้ความคุ้มครองแก่ผู้ที่พบเห็นเหตุการณ์คุ้มครองและแจ้งข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ผลการศึกษาพบว่า แนวทางการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองเหยื่อจากการค้ามนุษย์ด้านแรงงานในประเทศไทยพบว่าสอดคล้องกับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ในรัฐบัญญัติป้องกันผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ค.ศ. 2000 ที่มีการจัดตั้งหน่วยงานพิเศษในการติดตามดูแลและขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ เพื่อป้องกันบุคคลไม่ให้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ โดยในสหรัฐอเมริกาให้อำนาจแก่ประธานาธิบดีเสนอทางเลือกในด้านเศรษฐกิจ สำหรับผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ เช่น การให้สินเชื้อขนาดย่อม ให้ค่าปรึกษาในเรื่องของการทำงาน จัดให้มีโครงการส่งเสริมทางธุรกิจของผู้หญิง มีโครงการการศึกษาของเด็ก พร้อมทั้งพัฒนาหลักสูตรการศึกษา ตลอดจนการให้ทุนแก่องค์กรเอกชนในการพัฒนาขีดความสามารถของผู้หญิง รวมทั้งการให้ข้อมูลความรู้ และข่าวสารแก่ประชาชนถึงอันตรายอันเกิดจากการค้ามนุษย์ และการคุ้มครองดูแลผู้เสียหาย และขอคำแนะนำหรือคำปรึกษาจากองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์

รัฐบาลได้ออกพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 เพื่อขจัดปัญหาแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย โดยนายจ้างจะได้คนต่างด้าวมาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย มีคุณภาพตามความต้องการ สามารถตรวจสอบคนต่างด้าวได้หากประสบปัญหา เป็นไปตามมาตรฐานสากล ป้องกันการหลอกลวงจากระบบนายหน้าเถื่อน และเสียค่าใช้จ่ายอย่างไม่เป็นธรรม ส่วนลูกจ้างคนต่างด้าวจะได้รับความคุ้มครอง เป็นการป้องกันการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาเพื่อค้ามนุษย์ ในพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 เป็นการรวมกฎหมาย 2 ฉบับ ไว้เป็นฉบับเดียว คือ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. 2559

เนื่องจากกฎหมายทั้ง 2 ฉบับ ยังไม่ครอบคลุมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ กล่าวคือ ยังมีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของนายจ้างและผู้ได้รับใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานในประเทศไทยไม่ชัดเจนและไม่ครอบคลุมความเสียหายที่เกิดจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่และความรับผิดชอบดังกล่าว และรองรับการขึ้นทะเบียนตัวแทนนายจ้างและตัวแทนคนต่างด้าว เพื่อควบคุมผู้ประกอบการอาชีพในการดำเนินการยื่นคำขอและเอกสารแทนนายจ้างและคนต่างด้าว รวมทั้งกำหนดโทษสำหรับบุคคลที่ยึดใบอนุญาตทำงานหรือเอกสารสำคัญประจำตัวของคนต่างด้าวไว้

เมื่อกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวของประเทศไทยกำหนดให้นายจ้างต้องดำเนินการทำบัตรให้กับแรงงานต่างด้าวให้ถูกต้องตามกฎหมาย แรงงานต่างด้าวซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ไม่ต้องใช้ทักษะในการทำงาน เมื่อนายจ้างตกลงจ้างงานแรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้จะต้องเข้ามาแล้วทำงานทันทีโดยนายจ้างไม่มีโอกาสให้ทดลองงานก่อน ดังนั้น เมื่อนายจ้างเสียค่าใช้จ่ายในการทำบัตรให้แล้วแรงงานกลุ่มนี้กลับทำงานได้ไม่นานก็หลบหนีหรือเปลี่ยนนายจ้างตามพรรคพวกที่แนะนำมา ส่งผลกระทบต่อนายจ้างต้องเสียค่าใช้จ่ายจากการทำบัตรและขาดแคลนแรงงานจากการหลบหนีของแรงงานต่างด้าว โดยไม่สามารถเรียกค่าเสียหายจากหน่วยงานใดได้ ดังนั้น ข้อกำหนดทางกฎหมายอาจเป็นช่องทางให้เกิดการลักลอบใช้แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายและเป็นช่องทางการค้ามนุษย์ด้านแรงงานเพิ่มมากขึ้น

ที่ผ่านมารัฐบาลได้ออกพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560 กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2558 พ.ศ. 2560 และ พ.ศ. 2562 เนื่องจากปัญหาของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดว่าผู้เสียหายจะเข้าสู่การคุ้มครองหรือจะมีการปราบปรามการค้ามนุษย์จะต้องเข้าตามองค์ประกอบทางกฎหมาย 3 ประการ คือ ต้องมีการนำพยานบุคคลมา มีการใช้วิธีการต่าง ๆ ในการหลอกล่อเพื่อให้บุคคลนั้นเข้าสู่กระบวนการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ แต่สำหรับเหยื่อการค้ามนุษย์ที่เป็นแรงงานประมง มักจะเข้าใจถึงลักษณะงานที่ตนจะต้องทำบนเรือประมงดีอยู่แล้ว ปัญหาที่เกิดกับการคุ้มครองเหยื่อของการค้ามนุษย์กลุ่มนี้ คือ การถูกหลอกล่อว่ามีหนี้สินที่เกิดจากค่าใช้จ่ายเมื่อมาถึงประเทศไทย ว่ามีค่าใช้จ่ายที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งระหว่างเดินทางออกให้ก่อน เช่น เป็นค่าเดินทาง ค่าทำเอกสาร หรือค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ซึ่งต้องขูดรีดโดยวิธีทำงานบนเรือประมงเพื่อชำระหนี้ กรณีนี้ทำให้แรงงานประมงถูกบังคับใช้แรงงานโดยไม่เป็นธรรมและกลายเป็นเหยื่อของกระบวนการคดีค้ามนุษย์

นอกจากนี้ อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 มีผลผูกพันให้ประเทศสมาชิกที่เป็นภาคีต้องออกกฎหมายเพื่อกำหนดมาตรฐานการทำงานของลูกจ้างและคนประจำเรือ การคุ้มครองสิทธิแรงงาน การจ้างงานที่เป็นธรรม การคุ้มครองสุขภาพและสวัสดิการสังคม และสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ให้สอดคล้องกับหลักการทำงานที่มีคุณค่า (Decent Work) อันเป็นส่วนหนึ่งของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) ข้อที่ 8 เรื่อง การส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึง การมีงานทำอย่างมีประสิทธิภาพและเต็มที่ และงานที่มี

คุณค่าแก่ทุกคนอีกด้วย โดยไทยเป็นประเทศลำดับที่ 77 ที่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ และได้เข้าร่วมสัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 188 หรือ C188 เพื่อสร้างหลักประกันการทำงานบนเรือประมงให้เกิดสภาพการทำงานที่มีคุณค่า (Decent Work) ซึ่งเป็นสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานที่ต้องได้รับการปกป้องดูแลให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีในการทำงานอย่างเหมาะสมตามหลักปฏิบัติสากลที่สำคัญของอนุสัญญา (ILO) ฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานภาคการประมง ค.ศ. 2007 โดยจะมีผลบังคับใช้ในประเทศไทย ตั้งแต่ 30 มกราคม 2563 (หนึ่งปีหลังจากการให้สัตยาบัน) เพื่อให้คนงานประมง มีสภาพการทำงานที่มีคุณค่าตามข้อกำหนดขั้นต่ำในการทำงานบนเรือประมง

หลักการที่สำคัญของอนุสัญญา ดังกล่าว เช่น มีข้อกำหนดขั้นต่ำในการทำงานที่ชัดเจน ทั้งในเรื่องอายุขั้นต่ำ มีใบรับรองแพทย์ก่อนลงเรือ มีเวลาพักขั้นต่ำ 10 ชั่วโมงจาก 24 ชั่วโมง และ 77 ชั่วโมงใน 1 สัปดาห์ มีทะเบียนลูกจ้าง สัญญาจ้าง การจ่ายค่าตอบแทนผ่านระบบบัญชีธนาคาร มีที่พัก อาหาร น้ำดื่มที่เพียงพอเหมาะสม มียารักษาโรคเบื้องต้นกรณีเจ็บป่วย มีช่องทางการติดต่อสื่อสารกับบนฝั่ง มีอุปกรณ์ป้องกันเพื่อความปลอดภัยในการทำงาน ได้รับสิทธิความคุ้มครองด้านการประกันสังคม และเข้าถึงการดูแลสุขภาพทางการแพทย์ เป็นต้น

ผลของการเข้าร่วมสัตยาบัน รัฐบาลไทยต้องอนุวัติการโดยการตรากฎหมายภายในประเทศ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 เป็นการกำหนดนโยบายเร่งด่วนเพื่อแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานบนเรือประมง เป็นการป้องกันการละเมิดสิทธิแรงงาน และเพื่อปราบปรามการค้ามนุษย์ในรูปแบบของแรงงานประมง ซึ่งเป็นข้อที่ถูกนำมาเป็นประเด็นกีดกันทางการค้ากับประเทศไทยได้ ทั้งในประเด็นการใช้แรงงานบังคับ การค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ควบคู่กันไปกับการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย แต่การเข้าร่วมสัตยาบันอาจนำมาสู่ปัญหาของผู้ประกอบอาชีพประมงโดยตรง การบังคับไม่ว่าจะเป็นเรื่องแรงงาน มาตรฐานตัวเรือ โครงสร้าง นับรวมไปถึงเรื่องสวัสดิการต่าง ๆ เป็นเรื่องที่ต้องใช้ต้นทุนในการดำเนินการทั้งสิ้น หากผู้ประกอบอาชีพประมง และเจ้าของเรือนำเรือไปดัดแปลงเพื่อให้ได้คุณภาพตามมาตรฐานต้องแบกรับค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจำนวนมาก ก็จะส่งผลต่อต้นทุนอื่น ๆ ตามมาแทบทั้งสิ้น เช่นนี้ อาจเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อผู้ลงทุนรายใหญ่ที่เข้ามาผูกขาดกิจการประมง และการเดินเรือประมง กลายเป็นระบบนายทุนเข้ามาครอบงำและผู้ประกอบอาชีพประมงรายย่อยจะได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานภาคประมง สาเหตุประการหนึ่งเกิดจากการนำเข้าแรงงานตามข้อตกลง (Memorandum of Understanding : MOU) ที่มีขั้นตอนยุ่งยาก แม้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ได้มีบทกำหนดโทษไว้ค่อนข้างสูงเพื่อป้องกันการหลีกเลียงการไม่รายงานตัวของนายจ้าง แต่นายจ้างที่ไม่ได้เป็นธุรกิจขนาดใหญ่ก็ยังหลีกเลียงที่จะเสียค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ เนื่องจากพบปัญหาในทางปฏิบัติว่าแรงงานประมงหลบหนีงานจากกิจการประมงไปอยู่กิจการอื่นด้วยลักษณะงานบนเรือและนายจ้าง กังวลเรื่องความไม่แน่นอนว่าแรงงานจะอยู่กับนายจ้างตลอดหรือไม่

ปัญหาที่ต่อเนื่องจากการมีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย คือทำให้แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาไม่ได้ผ่านขั้นตอนผ่านการตรวจโรคก่อนเข้าประเทศไทย ทั้งไม่มีสวัสดิการในการบริการรักษาด้านสุขภาพอนามัย ซึ่งตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันจะเห็นได้ว่าประเทศเพื่อนบ้านมักมีโรคระบาดหรือโรคร้ายแรงต่าง ๆ เช่น โรคเอดส์ โรคเท้าช้าง โรคกาฬโรค เป็นต้น เนื่องจากขาดมาตรฐานทางด้านสาธารณสุขที่เหมาะสม ทำให้คนต่างด้าวกลุ่มนี้อาจนำโรคดังกล่าวเข้ามาในประเทศไทยได้ ยิ่งหากคนต่างด้าวกลุ่มนี้เข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ทางเพศ ก็จะเกิดการแพร่ระบาดของโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์เพิ่มขึ้น ทำให้ในปัจจุบันพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้มีการมีประกันสุขภาพ การตรวจโรคให้กับแรงงานต่างด้าวขึ้น แต่ทั้งนี้ การประกันสุขภาพของแรงงานต่างด้าวไม่สามารถเลือกโรงพยาบาลได้ สามารถใช้สิทธิได้เพียงโรงพยาบาลในเขตการจ้างงานเท่านั้น ซึ่งบางครั้งโรงพยาบาลไม่มีความพร้อมในการรักษาโรคที่รุนแรงได้ การดูแลสุขภาพและการป้องกันโรคให้กับแรงงานต่างด้าวจึงยังดำเนินการได้ไม่ทั่วถึง อีกทั้ง แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ไม่มีการวางแผนครอบครัวที่ดี ส่งผลให้มีเด็กเกิดจากบิดาและมารดาที่เป็นคนต่างด้าวผิดกฎหมายขึ้นอีกเป็นจำนวนมากตามไปด้วย กลายเป็นปัญหาเด็กไร้สัญชาติให้รัฐบาลต้องแก้ไขเพิ่มขึ้นอีกประการหนึ่ง เมื่อเด็กเหล่านี้กลายเป็นเด็กไร้สัญชาติและขาดโอกาสเลี้ยงดูและโอกาสทางการศึกษาที่เหมาะสมก็อาจตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ได้อีกเป็นห่วงโซ่ต่อไป และหากประเทศไทยต้องดำเนินการช่วยเหลือทางด้านศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิมนุษยชน ก็จะเป็นภาระและส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศโดยรวมตามไปด้วย

## 7. ข้อเสนอแนะ

### 7.1 ข้อเสนอเกี่ยวกับกฎหมายการค้ามนุษย์ในประเทศไทย

#### 7.1.1 ควรกำหนดโทษกับผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ในเด็กให้เหมาะสม

สำหรับกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในเด็ก มีข้อพิจารณาถึงการดำเนินคดีการค้ามนุษย์ในเด็กของไทย กำหนดให้เด็กหมายถึงบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กที่ได้กำหนดนิยามให้เด็กหมายถึงบุคคลทุกคนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ซึ่งเป็นคำรวมหมายถึงผู้ที่ยังไม่เป็นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติจัดตั้งคดีเด็กและเยาวชน และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว และกฎหมายอื่น ๆ เกี่ยวกับเด็ก การที่กฎหมายกำหนดอายุที่แตกต่างกันก็เพื่อความสะดวกในการดำเนินคดีอาญา แต่โทษในความผิดการค้ามนุษย์ในเด็ก หมายถึง บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี การพิจารณาว่าเด็กเป็นผู้เสียหายการค้ามนุษย์หรือไม่ พิจารณาองค์ประกอบเพียง 2 ประการ คือ องค์ประกอบ ในส่วนของการกระทำ และการถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หากพิจารณาความหมายของคำว่า การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาข่มขืน การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า หรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกัน อันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับบทกำหนดโทษความผิดฐานค้ามนุษย์ในเด็ก ได้แก่ ผู้ใดกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่แปดหมื่นบาทถึงสองแสนบาท ถ้าการกระทำความผิดได้กระทำแก่บุคคลอายุเกินสิบห้าปีแต่ไม่ถึงสิบแปดปี ต้อง

ระหว่างโทษจำคุกตั้งแต่หกปีถึงสิบสองปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนสองหมื่นบาทถึงสองแสนสี่หมื่นบาท ถ้าการกระทำความผิดได้กระทำแก่บุคคลอายุไม่เกินสิบห้าปี ต้องระหว่างโทษจำคุกตั้งแต่แปดปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนหกหมื่นบาทถึงสามแสนบาท จะพบว่าบทกำหนดโทษมีความรุนแรงน้อยกว่าเมื่อเทียบกับฐานความผิดจากการการแสวงหาประโยชน์ เช่น การเอาคนลงเป็นทาส การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า โดยเฉพาะเมื่อกระทำกับเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีลงมา

ดังนั้นจึงควรเพิ่มบทกำหนดโทษกับผู้กระทำความผิดดังกล่าว ให้สอดคล้องกับประมวลกฎหมายอาญาในฐานความผิดเกี่ยวกับเพศ เช่น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 277 ผู้ใดกระทำความผิดที่เกี่ยวกับเพศ ยังไม่เกินสิบห้าปี ซึ่งมีใช้ภริยาหรือสามีของตน โดยเด็กนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม ต้องระหว่างโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท และควรมีบทบัญญัติในกฎหมายคุ้มครองเด็กเพื่อคุ้มครองเด็กจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการใช้แรงงานเด็กด้วย

### 7.1.2 ควรแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ด้านแรงงานต่างด้าวและแรงงานทางทะเลให้เหมาะสม

1) ควรให้มีการออกกฎหมายใหม่ขึ้นมาเพื่อคุ้มครองแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะ โดยหลักการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการดูแลแรงงานต่างด้าวและการคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย และเป็นการรองรับให้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานประมงเพื่อให้เกิดการตรวจสอบได้ แม้ปัจจุบันจะมีการดำเนินงานของกลุ่มสหภาพแรงงานประมงต่างด้าวและไทย (TMFUG) ที่เป็นการรวมกลุ่มกันเองของลูกจ้างต่างด้าวและไทย แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมถึงแรงงานทางทะเลหรือแรงงานประมง และยังไม่มีความหมายรองรับ

2) ควรให้มีทั้งภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาครัฐที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมพิจารณากฎหมายในขั้นตอนการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการยอมรับและไม่เกิดปัญหา เมื่อมีการบังคับใช้กฎหมาย เช่น ผลของการอนุวัติการตามสัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 188 ต้องมีการออกกฎหมายและข้อกำหนดต่าง ๆ ให้เป็นไปตามสัตยาบัน ซึ่งเกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการอาชีพประมงโดยตรง จึงควรให้มีการรับฟังความคิดเห็นทั้งจากผู้ประกอบการประมง และลูกจ้างบนเรือประมงเพื่อให้เกิดการยอมรับได้ร่วมกัน และไม่กระทบต่อการประกอบอาชีพประมง

3) ควรมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ตามที่ได้จากผลการศึกษาแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนากฎหมายการค้ามนุษย์ในประเทศไทยในทุกด้าน เพื่อปิดช่องว่างของกฎหมาย และเพื่อนำมาบังคับใช้ได้อย่างเกิดประสิทธิภาพ ได้แก่ การเพิ่มบทกำหนดโทษกับผู้กระทำความผิดการค้ามนุษย์ในเด็กให้สอดคล้องกับประมวลกฎหมายอาญาในฐานความผิดเกี่ยวกับเพศ เช่น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 277 ผู้ใดกระทำความผิดที่เกี่ยวกับเพศ ยังไม่เกินสิบห้าปี ซึ่งมีใช้ภริยาหรือสามีของตน โดยเด็กนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม ต้องระหว่างโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท และควรมีบทบัญญัติในกฎหมายคุ้มครองเด็กเพื่อคุ้มครองเด็กจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการใช้แรงงานเด็กด้วย

4) ควรมีกฎหมายใหม่ขึ้นมาเพื่อคุ้มครองแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะ โดยหลักการเดียวกับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการดูแลแรงงานต่างด้าว และการคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย และเป็นการรองรับให้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานประมง เพื่อให้เกิดการตรวจสอบได้ แม้ปัจจุบันจะมีการดำเนินงานของกลุ่มสหภาพแรงงานประมงต่างด้าวและไทย (TMFUG) ที่เป็นการรวมกลุ่มกันเองของลูกจ้างต่างด้าวและไทย แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมถึงแรงงานทางทะเลหรือแรงงานประมง และยังไม่มีกฎหมายรองรับ

5) ควรให้ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาครัฐที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมพิจารณากฎหมายในขั้นตอนการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการยอมรับและไม่เกิดปัญหา เมื่อมีการบังคับใช้กฎหมาย เช่น ผลของการอนุวัติการตามสัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 188 ต้องมีการออกกฎหมายและข้อกำหนดต่าง ๆ ให้เป็นไปตามสัตยาบัน ซึ่งเกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการอาชีพประมงโดยตรง จึงควรให้มีการรับฟังความคิดเห็นทั้งจากผู้ประกอบการประมง และลูกจ้างบนเรือประมงเพื่อให้เกิดการยอมรับได้ร่วมกัน และไม่กระทบต่อการประกอบอาชีพประมง

## 7.2 ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย

7.2.1 รัฐบาลควรเร่งดำเนินการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม และแก้ไขปัญหาความยากจน เพื่อให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจมีความสมดุลมากขึ้น เช่น เพิ่มรายได้ จัดสรรที่ดินทำกิน และส่งเสริมการเข้าถึงสวัสดิการต่าง ๆ ที่รัฐจัดให้อย่างเสมอภาคควรแก้ปัญหาความยากจนและส่งเสริมการเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ได้แก่ การสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับคนทุกกลุ่มในสังคม ซึ่งเป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานของแต่ละบุคคลให้ได้รับการตอบสนอง โดยการมีหลักประกันทางสังคมที่จำเป็นในการดำรงชีวิตอย่างพอเพียง กลุ่มผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาส ได้รับโอกาสในการพัฒนาศักยภาพ รวมทั้งการเข้าถึงบริการสาธารณะ และมีการกระจายทรัพยากรโดยเฉพาะที่ทำกินให้ทุกคนสามารถเข้าถึงอย่างเป็นธรรม

7.2.2 รัฐบาลควรเน้นการกำหนดนโยบายเพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพของตนเอง โดยการส่งเสริมการศึกษาด้านสิทธิมนุษยชนให้แก่ทุกคน ทั้งภาครัฐ เอกชน สถาบันการศึกษา สื่อมวลชน รวมทั้งกลุ่มเปราะบางที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ เช่น เด็กผู้ด้อยโอกาสทางสังคม รวมไปถึงแรงงานต่างด้าว และมีมาตรการให้การเยียวยาเมื่อเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้วยความเสมอภาค

7.2.3 ควรมีมาตรการสร้างความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศในกลุ่มที่เพื่อนบ้านที่มีภูมิประเทศติดกับชายแดนไทย เนื่องจากการที่ประเทศไทยเป็นประเทศต้นทาง ทางผ่าน และประเทศปลายทาง ผู้ถูกค้าเป็นจำนวนมากจากประเทศเพื่อนบ้านจึงมักจะมีการเดินทางย้ายถิ่นที่อยู่เพื่อเข้ามาทำงานภายในประเทศไทยอย่างผิดกฎหมาย และภายหลังต้องตกเป็นเหยื่อหรือเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดค้ามนุษย์ อีกทั้ง ความร่วมมือจากประเทศต้นทางในการอนุญาตหรือผ่อนผันชั่วคราวจะเป็นการแก้ปัญหานายจ้างเล็งกฎหมาย และการขาดแคลนแรงงานต่างด้าวจากการดำเนินการตามกฎหมายแรงงานต่างด้าว ทั้งนี้หน่วยงานของไทยควรมีมาตรการ

รองรับในการดูแลดำเนินการออกใบอนุญาตให้ทำงานชั่วคราวในประเทศไทยหลังจากนั้นอีกทางหนึ่งด้วย เพื่อป้องกันกรณีอาจเข้ามากระทำความผิดในประเทศ และยังเป็นการติดตามแรงงานต่างด้าวว่าทำงานที่อย่างไรหรือถูกกระทำทารุณอย่างโหดเหี้ยมหรือตกเป็นเหยื่อซ้ำอีกหรือไม่ ทั้งยังได้เป็นควบคุมดูแลทั้งนายจ้างและผู้เสียหายซึ่งเป็นคนต่างด้าวอีกทางหนึ่งด้วย

7.2.4 ควรมีมาตรการสร้างความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศที่เป็นคู่ค้ากับประเทศไทย เนื่องจากการที่สหรัฐอเมริกา มองว่าประเทศไทยเพิกเฉยและขาดการเอาใจใส่ดูแลอย่างจริงจังในการที่จะต่อต้านการค้ามนุษย์ อาจทำให้หลายประเทศกีดกันทางการค้ากับประเทศไทยหรือสร้างแรงกดดันต่าง ๆ ดังนั้นรัฐบาลควรส่งเสริมมาตรการสร้างความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศที่เป็นคู่ค้ากับประเทศไทย ทั้งในภาครัฐบาลและในภาคธุรกิจ อุตสาหกรรม ในการสร้างความเข้าใจในเรื่องการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานของประเทศไทย เพื่อแสดงออกว่าประเทศไทยไม่มีการละเมิดสิทธิด้านแรงงานต่างด้าว และเป็นแนวทางการป้องกันการกีดกันทางการค้าจากต่างประเทศด้วย

### 7.3 ข้อเสนอแนะระดับหน่วยงาน

7.3.1 ควรรวบรวมกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ให้เป็นระบบเพื่อแก้ปัญหาคำถามการกระจายของกฎหมาย โดยการรวบรวมกฎหมาย (Compilation) เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ให้อยู่ในหมวดหมู่เดียวกัน เพื่อเป็นการทำให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ทางกฎหมาย เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และประชาชนเข้าใจกฎหมายได้ง่ายขึ้น อีกทั้งการรวบรวมกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ จะทำให้การศึกษาเพื่อร่างกฎหมายใหม่ แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิม หรือการให้ยกเลิกกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ที่ไม่มีความจำเป็น ให้ทำได้ง่ายขึ้นและสะดวกในการใช้กฎหมาย การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย และการศึกษากฎหมาย ตลอดจนสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนากฎหมายและสนับสนุนกระบวนการนิติบัญญัติอีกด้วย

7.3.2 ควรมีการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ประเทศไทยได้มีการออกกฎหมายเพื่อควบคุมการกระทำหลายสิ่งหลายอย่างจนเกิดกฎหมายที่ควบคุมพฤติกรรมของคนในประเทศเป็นจำนวนมาก กฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์แทรกอยู่กับกฎหมายหลายฉบับทำให้เจ้าหน้าที่ไม่อาจทำความเข้าใจกฎหมายเหล่านั้นได้ทั้งหมด ส่งผลให้ไม่อาจบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องควบคุมจำนวนกฎหมายที่ควบคุมพฤติกรรมของบุคคลให้มีการตราออกมาเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

7.3.3 ควรพัฒนาฐานข้อมูลเพื่อรองรับการสืบค้นเอกสารทางวิชาการและกฎหมายที่มีจำนวนมาก เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์เพื่อให้มีความสะดวกในการศึกษาค้นคว้า ทั้งผู้สนใจทั่วไป สมาชิกสภาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ส่วนราชการภายในของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร บุคลากรในวงงานรัฐสภา รวมถึงบุคคลที่สนใจทั่วไปได้นำไปใช้เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานด้านนิติบัญญัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดต่อไป

## 8. บทสรุป

เหยื่อของการค้ามนุษย์ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันล้วนมีสาเหตุสำคัญ 2 ประการ คือ 1) ปัญหาความยากจนและต้องการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และ 2) ภูมิประเทศของประเทศไทยที่เอื้อต่อการเป็นประเทศต้นทางประเทศทางผ่านและประเทศปลายทางของการค้ามนุษย์ โดยสาเหตุแรกมักเกิดขึ้นกับประชาชนชนในพื้นที่ห่างไกล รวมทั้งประเทศเพื่อนบ้าน เช่น การขาดที่ดินทำกิน การว่างงาน และระบบทุนนิยม ความไม่เสมอภาคทางสังคม และการขาดโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นแรงผลักดันและเป็นปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้กลุ่มคนดังกล่าวตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ เมื่อแรงผลักดันของกลุ่มคนเหล่านี้ประกอบกับแรงจูงใจของผู้กระทำความผิดจึงมีการกระทำต่อเหยื่อ คือ การแสวงประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในรูปแบบต่าง ๆ จนมีการขยายเครือข่ายออกไปเป็นรูปแบบที่ซับซ้อนและรุนแรงมากขึ้น นอกจากนี้ ผลของการศึกษายังสรุปได้ว่าเด็กตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ได้ง่ายกว่าผู้ใหญ่ เนื่องจากความแข็งแรงทางกายภาพ ความรู้และประสบการณ์ในชีวิต โดยเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ในรูปแบบของการค้าประเวณี การขอทาน การใช้แรงงาน โดยชักจูง ล่อลวงเด็กโดยสัญญาว่า จะให้เงินหรือมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี

สาเหตุที่สอง คือ การที่ประเทศไทยเป็นประเทศต้นทาง ปลายทาง และทางผ่านสำหรับการค้าเด็กเพื่อการบังคับใช้แรงงานและการบังคับค้าประเวณี และเป็นประเทศทางผ่านสำหรับเหยื่อการค้ามนุษย์เพื่อธุรกิจทางเพศหรือเป็นแรงงานบังคับใช้ในประเทศที่สาม ด้วยเหตุที่ตั้งของประเทศไทยอยู่ท่ามกลางประเทศอื่น ๆ ที่สภาพทางเศรษฐกิจที่ยากจนกว่าประเทศไทยหลายประเทศ จึงเกิดการค้ามนุษย์ด้วยวิธีการต่าง ๆ เส้นทางเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยของต่างชาติ คือ ลาว พม่า และกัมพูชา ตามจุดผ่านแดนต่าง ๆ ของประเทศไทย และเส้นทางในการเดินทางออกนอกประเทศไทยเพื่อไปทำงานที่ต่างประเทศซึ่งเป็นการหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย และจะมีเครือข่ายการเดินทางอย่างเป็นกระบวนการ กล่าวคือ มีนายหน้า มีการนำส่งนายหน้าระหว่างทาง และส่งต่อไปเป็นทอด ๆ จนถึงปลายทาง ซึ่งระหว่างการเดินทางนี้ส่งผลให้คนต่างด้าว ถูกทารุณกรรมจนเสียชีวิตระหว่างทางและหากรอดชีวิตก็อาจกลายเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ แนวทางแก้ไขของรัฐบาลคือมีมาตรการตรวจสอบและผลักดันแรงงานต่างชาติให้กลับประเทศ และออกพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 แต่ปัญหา คือ แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยจำนวนหนึ่งที่ถูกลอกกลับยินยอมที่จะอยู่ในประเทศต่อไป เนื่องจากรายได้ที่ดีกว่าและค่านิยมแรงงานต่างด้าว ส่งผลให้การลักลอบเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยตามจุดผ่านแดนต่าง ๆ การลักลอบทำงานโดยผิดกฎหมาย และการเป็นเหยื่อของการลักลอบเข้ามาเพื่อส่งต่อขบวนการค้ามนุษย์จึงยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ตาม การที่ประเทศไทยขาดแคลนแรงงานภาคประมงซึ่งต้องอาศัยแรงงานต่างด้าวจำนวนมาก ทำให้ยังคงแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ไม่ได้ ด้วยบทกำหนดโทษไว้ค่อนข้างสูงไม่เอื้อต่อนายจ้างที่มีธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็กที่กังวลถึงความไม่แน่นอนของแรงงาน

เมื่อมีการกระทำผิดฐานค้ามนุษย์ในประเทศไทยจึงต้องพิจารณากฎหมายหลายฉบับประกอบ เช่น กรณีเหยื่อของการค้ามนุษย์เป็นเด็ก ต้องดูพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม

ประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2558 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น อีกทั้งการสืบพยานกรณีที่เป็นเด็กต้องมีสหวิชาชีพเข้าร่วมในกระบวนการด้วย บางครั้งทำให้การปฏิบัติหน้าที่ยังคงมีช่องโหว่ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด และทำให้ยากต่อการคุ้มครองผู้เสียหาย ทำให้ผู้เสียหายส่วนใหญ่ไม่พร้อมให้ความร่วมมือในการเอาผิดเพราะกลัวอันตรายที่จะมาถึง ทำให้ผู้กระทำความผิดสามารถรอดตัวไปได้ ทั้งนี้การที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในเด็กมีจำนวนมากในบางครั้งอาจส่งผลต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ไม่อาจทำความเข้าใจกฎหมายเหล่านั้นได้ทั้งหมด เมื่อมีกฎหมายที่มีความจำเป็นในการบังคับใช้จริง ๆ ออกมาทำให้ไม่อาจบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กรณีกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวและแรงงานทางทะเล ได้แก่ พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นต้น โดยแนวทางการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองเหยื่อจากการค้ามนุษย์ด้านแรงงานในประเทศไทยพบว่าสอดคล้องกับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาในรัฐบัญญัติป้องกันผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ค.ศ. 2000 นอกจากนี้ ยังมีพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 โดยเป็นการรวมกฎหมาย 2 ฉบับไว้ด้วยกันคือ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. 2559 เพื่อให้ครอบคลุมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ ข้อกำหนดทางกฎหมายซึ่งมีค่าใช้จ่ายจำนวนมากอาจเป็นช่องทางให้เกิดการลักลอบใช้แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายและเป็นช่องทางการค้ามนุษย์ด้านแรงงานเพิ่มมากขึ้นเนื่องจากนายจ้างไม่เชื่อใจลูกจ้างว่าจะทำงานได้นานจึงเสี่ยงที่จะปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมาย

การที่ประเทศไทยเป็นประเทศลำดับที่ 77 ที่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 และได้เข้าร่วมสัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 188 หรือ C188 ทำให้รัฐบาลไทยต้องอนุรักษ์การโดยการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 เพื่อแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานบนเรือประมง ซึ่งเป็นข้อที่ถูกนำมาเป็นประเด็นกีดกันทางการค้ากับประเทศไทย แต่การเข้าร่วมสัตยาบันอาจนำมาสู่ปัญหาของผู้ประกอบอาชีพประมงที่ต้องใช้ต้นทุนในการดำเนินการต่าง ๆ ตามข้อกำหนดทั้งสิ้น เช่น การนำเรือไปดัดแปลงเพื่อให้ได้คุณภาพตามมาตรฐานซึ่งจะกระทบต่อต้นทุนอื่น ๆ ตามมา และอาจกลายเป็นระบบนายทุนเข้ามาครอบงำทำให้ผู้ประกอบอาชีพประมงรายย่อยดำเนินกิจการไม่ได้

## บรรณานุกรม

### หนังสือทั่วไป

- จรัญ โฆษณานันท์. (2561). *นิติปรัชญา*. พิมพ์ครั้งที่ 20. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ชาญชัย รักษาชาติ และคณะ. (2550). *ผู้หญิง เซ็กส์ และอินเทอร์เน็ต อาณาจักร (เสรี) ของการค้ามนุษย์ที่ใหญ่ที่สุด...ทำเป็นมองไม่เห็น*. เชียงใหม่: สำนักพิมพ์ วนิดาเพรส.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2545). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525*. กรุงเทพฯ: อักษรเจริญพัฒน์.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. (2555). *นิติปรัชญา*. พิมพ์ครั้งที่ 12. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พรณี ชูทัยเจนจิต. (2538). *จิตวิทยาการเรียนการสอน*. กรุงเทพฯ: วรวิมลการพิมพ์.
- พนัสมิ ตรีท้าวโลกด้านการค้าหญิง. (2545). *การค้าหญิง จากแนวคิดสิทธิมนุษยชนสู่การปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิผู้หญิง.
- พิณีย์ ไชยแสงสุขกุล. (2533). *นิติปรัชญา : ทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ ทฤษฎีกฎหมายบ้านเมืองและนิติปรัชญาไทย*. กรุงเทพฯ:
- ศิปิตี นพประเสริฐ. (2553). *ความมั่นคงของมนุษย์ : การค้ามนุษย์ในไทย=Human security: human trafficking in Thailand*.
- สรไกร ศรีศรีและคณะ. (2555). *ค้ามนุษย์ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน*, กรุงเทพฯ: มูลนิธิพัฒนาการคุ้มครองเด็ก.
- สมยศ เชื้อไทย. (2554). *ทฤษฎีกฎหมายนิติปรัชญา*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- หยุด แสงอุทัย, (2535). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป*, พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพฯ: ประกายพลีก.
- องค์กรสากลต่อต้านความเป็นทาส. (2546). *การค้ามนุษย์ สิทธิมนุษยชน กับนิยามใหม่ของการคุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อ = Human traffic, human rights: Redefining victim protection*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิผู้หญิง.
- อุทัย สุขศิริ. (2550). *การค้ามนุษย์ในประเทศไทย = Human trafficking in Thailand/ : การค้ามนุษย์ในประเทศไทย*: กรุงเทพฯ: มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย.
- องค์กรสากลต่อต้านความเป็นทาส. (2556). *การค้ามนุษย์สิทธิมนุษยชนกับนิยามใหม่ของการคุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อ*. กรุงเทพฯ: บริษัท ตาลาภ ครีเอท ทราเวลเอเยนซี่ จำกัด.

### วารสาร

- กิตสุรณ สังขสุวรรณ. “การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้วยมาตรการ 3P” *วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ* (2558, ม.ค.-ธ.ค.): 314-334.
- ดารารัตน์ เมตตาริกานนท์. “ค้าหญิงจีนข้ามชาติในประวัติศาสตร์สังคมไทย” *วารสารไทย ศิลปวัฒนธรรม* (2543): 30.

บรรศักดิ์ อูวรรณโน. “ทิศทางการวิจัยทางนิติศาสตร์เพื่อการพัฒนาประเทศ” วารสารวิธีวิทยาการวิจัย (2546, มกราคม-มีนาคม) : 16.

ภัทรารวรรณ เวชชศาสตร์. “แนวทางการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์อย่างบูรณาการ Integrated Approach for Combating Trafficking in Persons” วารสารสถาบันชาติการป้องกันประเทศ (NATIONAL DEFENCE STUDIES INSTITUTE JOURNAL) (2558, กันยายน-ธันวาคม) : 50-60.

วรรณชัย บุญบำรุง. “ข้อเสนอแนะสำหรับการรวบรวมกฎหมาย” เรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกันจุลนิติ (2548, พฤศจิกายน-ธันวาคม) : 45-50.

วัชร ไชยสาร. “Tier 3 : ปัญหาและสถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทย” รัฐสภาสาร (2560, มกราคม) : 23-69.

สุเทพ เอี่ยมคง. “การร่างรัฐธรรมนูญ...ของไทย” รัฐสภาสาร (2555) : 18-76.

### วิทยานิพนธ์

ชนกพล สกผลดุงเขตต์. “การป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีของหญิงและเด็ก: ศึกษาอนุสัญญาระหว่างประเทศและเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ”, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.

ชลดา มนต์ริ้ว. “การสร้างความเป็นหญิงชายทางสังคมและจริยธรรมในชุมชนลาหู่ : กรณีศึกษาหญิงลาหู่”, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะศิลปศาสตร์. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2544.

ดลฤทัย ไกรอำ. “ปัญหาอุปสรรคในการคัดแยกเหยื่อจากการค้ามนุษย์ในบุคคลต่างด้าว 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) : ศึกษาเฉพาะกรณีส่วนคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ สถานักักตัวบุคคลต่างด้าว สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง”, สารนิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

นนท์ธัญย์ ตลับทอง. “กฎบัตรอาเซียนกับการแก้ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบการค้ามนุษย์ วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิตคณะนิติศาสตร์”, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2556.

ปฐมา นิรม. “การแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์ : กรณีศึกษาเปรียบเทียบไทยและสหรัฐอเมริกา; Resolving human trafficking problems: a comparative study of Thailand and the United States of America”, วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2558.

รุ่งโรจน์ แจ่มพิทยากรณ์. “มาตรการพิเศษในการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีค้ามนุษย์กรณีแสวงหาประโยชน์ทางเพศ; Special measures for collecting evidences in human trafficking cases : sexual exploitation case study”, วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.

วิลาวัลย์ ลิ้มปนะวรรณกุล. “กระบวนการเข้าสู่การตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ของหญิงและเด็ก : ศึกษาเฉพาะกรณีบ้านเกร็ดตระการ = The trafficking processes of girl victims : a case study of Ban Kred-Trakam”, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2547.

อิสรา ยอดดำเนิน, “ปัญหาการค้ามนุษย์: ศึกษากรณีการค้าหญิง และเด็กต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย โดยการบังคับใช้แรงงานในประเทศไทย” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2551.

### งานวิจัย

เจษฎา มีบุญลือ. (2556). การค้ามนุษย์ในประเทศไทย: ปัจจัยที่เป็นสาเหตุ เครื่องมือและกลไกในการแก้ไข. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถานวิชาการป้องกันประเทศ.

นภา เศรษฐกร. (2550). ทิศทางใหม่ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์, เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.

ระรินทิพย์ ศิริรัตน์. (2552). ระบบฐานข้อมูลต้นแบบด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์, เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.

ศิระ สว่างศิลป์. (2557). แนวทางเสริมสร้างศักยภาพการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของไทย: ศึกษาเปรียบเทียบ Trafficking Victims Protection Act 2000 ของสหรัฐอเมริกา และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.

ศิรินันท์ กิตติสุขสถิต. (2555). ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการค้ามนุษย์และพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาสจากประชาคมอาเซียน: Study on the protection and empowerment of vulnerable people in the ASEAN community. สำนักส่งเสริมผู้ด้อยโอกาส. สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ, กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ร่วมกับ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม, สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

สามารถชาย จอมวิญญา. (2543). การคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์, รายงานการศึกษาส่วนบุคคลหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 2, กระทรวงการต่างประเทศ.

ECPAT International. (2558). รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์การแสวงหาประโยชน์ทางเพศเชิงพาณิชย์จากเด็กในประเทศไทย.

### สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กระทรวงการต่างประเทศ. “การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษ การค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กเสริมอนุสัญญาฯ” Ministry of Foreign Affairs <http://www.mfa.go.th/main/th/mediacenter/14/40175.html> (สืบค้นเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2567).

กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, “ค้ามนุษย์ ละเมิดสิทธิมนุษยชน”, <http://ebooks.m-society.go.th/ebooks/view/169> (สืบค้นเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2567).

กระทรวงแรงงาน. “อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ที่ไทยให้สัตยาบัน.” [http://www.mol.go.th/anonymouse/ilo\\_convention](http://www.mol.go.th/anonymouse/ilo_convention) (สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2567).

กรมองค์การระหว่างประเทศ. “สนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน-Core international human rights treaties.” <http://humanrights.mfa.go.th/th/humanrights/obligation/international-human-rights-mechanism/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2567).

กฤตยา อาชวนิจกุล, พรสุข เกิดสว่าง. เส้นทางแรงงานหญิงจากประเทศเพื่อนบ้าน สู่อุตสาหกรรมการค้าบริการทางเพศในประเทศไทย. สถาบันวิจัยประชากรและสังคมมหาวิทยาลัยมหิดล ryt9 ข่าวออนไลน์. <https://www.ryt9.com/s/prg/1595824> (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2567).

ข่าวสด, “จับแก๊งค้ามนุษย์หัวลำโพง ลวงเด็กขายตัวแลกยา ซ้ำแฟนสาวทำด้วยเหยื่อโดนซ้อม โฟลน”. ข่าวสดออนไลน์. สืบค้นจาก [https://www.khaosod.co.th/breaking-news/news\\_2927667](https://www.khaosod.co.th/breaking-news/news_2927667). (สืบค้นเมื่อวันที่ 28 กันยายน 2567).

คณะผู้แทนสหภาพยุโรปประจำประเทศไทย, [http://eeas.europa.eu/delegations/thailand/documents/thailande\\_eu\\_coop/14\\_forced\\_labour\\_by\\_police\\_lieutenant\\_colonel\\_pongnakom\\_nakom\\_santipap\\_th.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/thailand/documents/thailande_eu_coop/14_forced_labour_by_police_lieutenant_colonel_pongnakom_nakom_santipap_th.pdf). (สืบค้นเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2567).

จรัญ ภักดีธนากุล, ““จรัญ ภักดีธนากุล” วิพากษ์กระบวนการยุติธรรม “ระบบจัดการกฎหมายทั้งประเทศ ถูกครอบงำด้วยอำนาจทุนหายนะ – ทุนผูกขาดตัดตอน””, <https://thaipublica.org/2015/09/jaran-8-9-2558/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 28 กันยายน 2567).

สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย. (2557). รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2557, <https://th.usembassy.gov/th/our-relationship-th/official-reports-th/2024-trafficking-persons-report-thailand-th/>, (สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2567).

สหประชาชาติ. อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร. [www.parliament.go.th](http://www.parliament.go.th) <http://edoc.parliament.go.th/Result.aspx?docId=578666&detailId=804420> (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2568).

สำนักข่าวไทยพับลิกา. “3 คำ 3 แนวคิด 3 ภาคส่วน : เวทีกำหนดนโยบายแรงงานข้ามชาติ”, <http://thaipublica.org/2012/11/migrant-working-dangerous-dirty-difficult/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2568).