



ร่างการวิเคราะห์สถานการณ์และช่องว่างระหว่างกฎหมายไทยและพิธีสารประกอบอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ
ค.ศ. 1930 และอุตสาหกรรมการประมงและแปรรูปอาหารทะเลในประเทศไทย
(ฉบับแปลภาษาไทยอย่างไม่เป็นทางการ)

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	3
บทที่ 1 แนวทางการศึกษา.....	7
1.1 ความเป็นมา	7
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	7
1.3 พิธีสารประกอบอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930	8
1.4 ระเบียบวิธีวิจัย และข้อจำกัดของการวิเคราะห์.....	9
บทที่ 2 ความแพร่หลายของแรงงานบังคับกับอุตสาหกรรมประมงและแปรรูปอาหารทะเลของ : การวิเคราะห์สถานการณ์ 2 ไทย	11
ลักษณะและระดับของปัญหาการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในประเทศไทย 2.1	11
2.2 กลุ่มแรงงานและภาคเศรษฐกิจที่มีความเสี่ยงเป็นพิเศษ.....	12
2.3 การแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน แรงงานบังคับ และการค้ามนุษย์ในภาคการประมงของไทย	13
บทที่ 3 การวิเคราะห์ช่องว่างพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับของไอแอลโอกับอุตสาหกรรมการประมงและแปรรูปอาหารทะเล : ของไทย	15
3.1 สรุปกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	15
3.1.1 กรอบเชิงสถาบันเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในประเทศไทย.....	16
3.2 สรุปข้อค้นพบ	19
3.2.1 นิยามทางกฎหมาย	20
การวิเคราะห์กฎหมายเชิงเปรียบเทียบ	20
การสนทนากลุ่ม	22
3.2.2 นโยบายและแผนปฏิบัติการแห่งชาติ	23
การวิเคราะห์กฎหมายเชิงเปรียบเทียบ	23



การสนทนากลุ่ม	24
3.2.3 การป้องกัน	24
การวิเคราะห์กฎหมายเชิงเปรียบเทียบ	24
การสนทนากลุ่ม	26
3.2.4 การคุ้มครองผู้เสียหาย	27
การวิเคราะห์กฎหมายเชิงเปรียบเทียบ	27
การสนทนากลุ่ม	28
3.2.5 การเข้าถึงการเยียวยา เช่น ค่าชดเชย	29
การวิเคราะห์กฎหมายเชิงเปรียบเทียบ	29
การสนทนากลุ่ม	29
3.2.6 ความร่วมมือระหว่างประเทศ	30
การวิเคราะห์กฎหมายเชิงเปรียบเทียบ	30
การสนทนากลุ่ม	30
บทที่ 4 ข้อเสนอแนะและความมุ่งหวังในการให้สัตยาบัน	31
4.1 ช่องว่างและอุปสรรคหลัก	31
4.2 ประโยชน์จากการให้สัตยาบันพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับของไอแอลโอ	34
ภาคผนวก 1 - ตารางวิเคราะห์ช่องว่างของกฎหมาย: กรอบของกฎหมายไทยและพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับ	36
ภาคผนวก 2- การอภิปรายกลุ่มย่อยรายชื่อผู้เข้าร่วม :	61
ภาคผนวก - 3อนุสัญญาฉบับที่ 29: อนุสัญญาว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ	62
ภาคผนวก - 4พิธีสารประกอบอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 (29 อนุสัญญาฉบับที่)	64
ภาคผนวก 5- ข้อเสนอว่าด้วยมาตรการส่วนเสริมสำหรับการปราบปรามการใช้แรงงานบังคับอย่างมีประสิทธิภาพ ค2014 .ศ.	68
ภาคผนวก 6 - CEACR Observation on the application by Thailand of the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), 2013.....	72



บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

1.1 ความเป็นมาและขอบเขตของการศึกษา

อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ว่าด้วยแรงงานบังคับสองฉบับ คือ อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 (ฉบับที่ 29) และอนุสัญญาว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ ค.ศ. 1957 (ฉบับที่ 105) มีส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาแรงงานบังคับและเป็นส่วนหนึ่งในบรรดาอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่มีการให้สัตยาบันอย่างกว้างขวางมากที่สุดขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตามยังมีช่องว่างในการดำเนินการให้เป็นไปตามอนุสัญญาฯ ซึ่งทำให้จำเป็นต้องมีการพิจารณากำหนดมาตรการเพิ่มเติมเพื่อที่จะทำการปราบปรามแรงงานบังคับในรูปแบบต่างๆ ที่ปรากฏในปัจจุบันได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

ดังนั้น ในการประชุมใหญ่แรงงานระหว่างประเทศในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2557 ผู้แทนในองค์การแรงงานระหว่างประเทศรับรองพิธีสารประกอบอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 (พ.ศ. 2557) ซึ่งเป็นตราสารประกอบอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 (พ.ศ. 2473) และข้อเสนอว่าด้วยแรงงานบังคับ (มาตรการเสริม) ค.ศ. 2014 (ฉบับที่ 203) ที่อธิบายและให้แนวทางในการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 29 และพิธีสารฯ ดังกล่าว

ประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 29 และ 105 ในปี พ.ศ. 2512 และรัฐบาลได้รับรองและดำเนินมาตรการหลายอย่างเพื่อจัดการแก้ไขปัญหาแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ตลอดช่วงเวลาสองสามทศวรรษที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม ถึงแม้รัฐบาลจะได้พยายามอย่างมากแล้ว ความเห็นจากกลไกติดตามและตรวจสอบขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ตลอดจนการศึกษาและรายงานเมื่อเร็ว ๆ นี้ ก็ยังชี้ให้เห็นถึงสภาพการทำงานที่ย่ำแย่และการละเมิดที่แรงงานทักษะต่ำต้องเผชิญ (โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติ) ในภาคอุตสาหกรรมบางประเภทที่มีการใช้แรงงานเข้มข้น เช่น ภาคการประมงและการแปรรูปอาหารทะเล

ในบริบทเช่นนี้เองและด้วยการเป็นส่วนหนึ่งในการสนับสนุนวัตถุประสงค์หลักที่จะสร้างความเข้มแข็งให้กับกรอบกฎหมายและการกำกับดูแลของประเทศไทยที่เกี่ยวกับแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอุตสาหกรรม การประมงและอาหารทะเล การศึกษานี้มีจุดมุ่งหมายที่จะประเมินกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่มีอยู่ของประเทศไทย ตลอดจนการดำเนินการในทางปฏิบัติ โดยเปรียบเทียบกับข้อกำหนดต่างๆ ของอนุสัญญาฉบับที่ 29 และพิธีสารประกอบอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930

การศึกษานี้มีจุดมุ่งหมายที่จะพิจารณาว่ากรอบกฎหมายและการกำกับดูแลของไทยสอดคล้องกับของพิธีสารฯ ฉบับใหม่นี้ มากน้อยเพียงใดและมีความจำเป็นหรือไม่ที่จะต้องมีการปรับแก้หรือเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายไทยให้เป็นไปตามข้อกำหนดในพิธีสารฯ โดยมุ่งเน้นศึกษาถึงช่องว่างของกฎหมาย การศึกษานี้และกระบวนการปรึกษาหารือใดก็ตามจะช่วยประเมินความพร้อมของประเทศไทยสำหรับการให้สัตยาบันพิธีสารฯ

นอกจากการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารแล้ว ยังมีการวิเคราะห์กฎหมายเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องมากที่สุดกับพันธกรณีหลักที่กำหนดในพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับ ได้แก่ การมีนโยบายและแผนปฏิบัติการของประเทศ

เพื่อการป้องกันและปราบปรามแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ การมีมาตรการป้องกัน การมีมาตรการในการระบุตัวและ
คุ้มครองผู้เสียหาย มาตรการดูแลให้ผู้เสียหายเข้าถึงการเยียวยา เช่น ค่าชดเชย และความร่วมมือระหว่างประเทศ

นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้วิเคราะห์คำนิยามทางกฎหมายที่เป็นอยู่ของแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ และการตีความและการ
นำไปใช้ในทางปฏิบัติเนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนานโยบายที่มีประสิทธิผลและการดำเนินมาตรการให้เป็นไป
ตามเป้าหมาย ท้ายนี้มีการจัดสนทนากลุ่มที่มีฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมาเข้าร่วมเพื่อตรวจสอบยืนยันผลการศึกษาที่ได้จากการ
วิเคราะห์กฎหมายเปรียบเทียบและแสดงความเห็นให้ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการตามกฎหมายที่กำลังพิจารณา

ข้อค้นพบจากการวิเคราะห์ได้รับการนำเสนอบนฐานของความเข้าใจทั่วไปที่ว่าสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศไม่มี
อำนาจภายใต้ธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่จะให้คำตีความตราสารต่างๆ ที่รับรองโดยที่ประชุมใหญ่
องค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือประเมินความสอดคล้องของกฎหมายและการปฏิบัติของประเทศกับตราสารเหล่านี้
และนำเสนอโดยไม่มียึดถือต่อความเห็นที่อาจจะมีการให้ไว้โดยกลไกติดตามและตรวจสอบขององค์การแรงงานระหว่าง
ประเทศ

ข้อค้นพบที่สำคัญ – ช่องว่างและอุปสรรค

การศึกษานี้แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยได้ดำเนินการเชิงบวกเพื่อปรับปรุงกรอบกฎหมายและการกำกับดูแล
เพื่อป้องกันและจัดการกับปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ และเสริมสร้างความคุ้มครองสิทธิของแรงงานที่รวมถึงภาค
การประมงด้วย อย่างไรก็ตาม ยังคงมีปัญหาลegal อุปสรรคที่สมควรได้รับการพิจารณาแก้ไข โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการ
บังคับใช้บทบัญญัติกฎหมาย และการดำเนินการและนโยบายบางประการ อุปสรรคเหล่านี้เกี่ยวข้องกับสามประเด็น
หลักๆ ดังต่อไปนี้:

- คำนิยามทางกฎหมายและการคัดแยกผู้เสียหาย: การศึกษานี้พบว่าผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการป้องกันและบรรเทา
ปัญหาการค้ามนุษย์ประสบปัญหาในการคัดแยกกรณีที่มีการแสวงหาประโยชน์ว่าจะเข้าข่ายการค้ามนุษย์แรงงาน หรือว่า
เป็นการละเมิดสิทธิแรงงานตามกฎหมายแรงงานกันแน่ ปัญหานี้มีผลต่อการดำเนินการตามบทบัญญัติทางกฎหมายและ
มาตรการที่เกี่ยวข้อง อาทิ การคุ้มครองผู้เสียหาย การให้ความช่วยเหลือ และการเข้าถึงค่าชดเชย ซึ่งจะใช้ได้แต่กับบุคคลที่
ได้รับการคัดแยกว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เท่านั้น

นอกจากนี้แล้ว แรงงานบังคับไม่ได้ถือว่าเป็นฐานความผิดภายใต้กฎหมายไทย ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อการคัดแยก สอบสวน
และดำเนินคดีในกรณีที่มีการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานอย่างรุนแรงที่ไม่ได้เป็นผลจากการค้ามนุษย์ แต่ก็ไม่ใช่เข้าข่ายกรณี
การค้ามนุษย์ หรือกรณีที่ต้องสรุปประกอบของการค้ามนุษย์ยังไม่ชัดเจน เมื่อพิจารณา แรงงานบังคับ ตามที่นิยามในอนุสัญญา
องค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 29 เป็นแนวคิดที่มีขอบเขตที่กว้างกว่าการค้ามนุษย์ และผู้กระทำความผิดที่
เกี่ยวกับกรณีแรงงานบังคับมักจะมีการดำเนินการหลายวิธีการ การไม่มีมาตรการที่ชัดเจนในการลงโทษแรงงานบังคับทุก
รูปแบบอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการคัดแยกและการคุ้มครองผู้เสียหายและการเข้าถึงการเยียวยาที่เหมาะสมและมี
ประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นไปตามข้อกำหนดภายใต้อนุสัญญาฯ ฉบับที่ 29 และพิธีสารเสริมฯ

นอกจากนี้ยังพบอีกด้วยว่าในทางปฏิบัติ “แรงงานจัดหนี้” มักเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ถึงแม้ว่าประเด็นนี้จะยังไม่มีกรณีศึกษาภายใต้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่มีอยู่ในเวลานี้ อย่างไรก็ตาม การเสนอแก้ไขกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่กำลังอยู่ในการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีจุดมุ่งหมายที่จะอุดช่องว่างนี้ด้วยการขยายคำนิยามแรงงานบังคับให้รวมถึง “การยึดเอกสาร” และ “การทำให้บุคคลตกอยู่ในสภาวะเป็นแรงงานจัดหนี้” เป็นส่วนหนึ่งของวิธีการบังคับขู่เข็ญบุคคลให้ตกเป็นผู้เสียหายการค้ามนุษย์เพื่อเป็นแรงงานบังคับ

- การติดตามตรวจสอบและกำกับดูแลการจัดหางาน: การศึกษานี้พบว่าการติดตามตรวจสอบการจัดหางานและนายหน้าเพื่อป้องกันการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับยังต้องมีการพิจารณาและส่งเสริมมากขึ้น แม้ว่าพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. 2559 จะแสดงถึงความก้าวหน้าจากกรอบการกำกับดูแลเดิม แต่การป้องกันการ จัดหางานที่ฉ้อฉลหลอกลวงและการคุ้มครองแรงงานจากการถูกเอารัดเอาเปรียบที่อาจนำไปสู่การเป็นแรงงานจัดหนี้ นั้นจะต้องอาศัยการบังคับใช้พระราชกำหนดดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ พระราชกำหนดดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งกลไกการร้องทุกข์ หรือช่องทางสำหรับการร้องทุกข์เกี่ยวกับการเอารัดเอาเปรียบและละเมิดสิทธิแรงงานข้ามชาติในระหว่างการจัดหางาน ที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการคัดแยกและสอบสวนคดีเกี่ยวกับแสวงหาประโยชน์ต่างๆ นอกจากนี้พระราชกำหนดนี้ยังครอบคลุมแต่เฉพาะแรงงานที่ผ่านการจัดหาตามข้อตกลงทวิภาคีกับประเทศต้นทาง และนายหน้าจัดหางานที่มีใบอนุญาตจากรัฐเท่านั้น

ในบริบทเช่นนี้ การติดตามตรวจสอบการปฏิบัติของนายจ้างและนายหน้าจัดหางาน ตลอดจนการจัดการลงโทษอย่างเหมาะสมสำหรับการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง จะต้องอาศัยการปฏิบัติหน้าที่อย่างเข้มแข็งและประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ตลอดจนระหว่างหน่วยงานรัฐที่อยู่ในประเทศไทยกับประเทศต้นทาง

- การประสานงานและการทำงานร่วมกันระหว่างฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง: การวิเคราะห์ได้แสดงให้เห็นว่ามีการประสานงานและการร่วมมือกันดีขึ้นระหว่างฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในระดับปฏิบัติการ เช่น ระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย และระหว่างหน่วยงานรัฐกับองค์กรประชาสังคม อย่างไรก็ตาม ยังจำเป็นต้องมีการร่วมมือและประสานงานกันมากขึ้นในระดับนโยบาย โดยเฉพาะนโยบายแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์เพื่อการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานและแรงงานบังคับ นโยบายและยุทธศาสตร์ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) และกระทรวงแรงงานควรมีแนวทางในการจัดการประเด็นอาชญากรรมและการคุ้มครองแรงงานแยกออกจากกัน แทนที่จะใช้แนวทางที่เป็นองค์รวมเพื่อแก้ปัญหาทั้งในมิติทางอาญาและตลาดแรงงานที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ แรงงานบังคับ และการแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน

ในบริบทเช่นนี้ การมีมาตรการเพื่อเพิ่มการติดตามตรวจสอบและประเมินนโยบายและการดำเนินการอาจเป็นประโยชน์ในการทบทวนและปรับปรุงยุทธศาสตร์ที่มีอยู่เพื่อพัฒนาการจัดการกับการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับอย่างตรงเป้าหมายมากขึ้น



สรุปและข้อเสนอแนะ

โดยภาพรวม กฎหมายและข้อบังคับของไทยจะเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดโดยอนุสัญญาฉบับที่ 29 และพิธีสาร ค.ศ. 2014 อย่างไรก็ตาม รัฐบาลก็ยังสามารถพิจารณาที่จะทำให้กรอบกฎหมายและสถาบันเข้มแข็งขึ้น ไปอีกได้เพื่อให้มีกระบวนการยุติธรรมที่ดีขึ้นและการให้ความคุ้มครองแก่ผู้เสียหายจากกรณีแรงงานบังคับในทุกรูปแบบได้ดีขึ้น

รัฐบาลควรดำเนินการแก้ไขพ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เพื่อให้รวมถึงองค์ประกอบที่เป็น “แรงงานขัดหนี้” และ “การยึดเอกสาร” และพิจารณาให้กฎหมายครอบคลุมถึงตัวชี้วัดอาจจะเป็นแรงงานบังคับอื่นๆ อย่างเช่น การไม่ยอมจ่ายค่าจ้างหรือการหักค่าจ้างที่ผิดปกติเพื่อให้เป็นฐานความผิดหรือเป็นองค์ประกอบของการทำความผิดฐานค้ามนุษย์

รัฐบาลควรเพิ่มความพยายามในการจัดการกับปัญหาตลาดแรงงานที่เป็นปัญหาเชิงระบบที่เพิ่มความเสี่ยงของการแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงานและแรงงานบังคับ เพื่อลดช่องว่างระหว่างการดำเนินการทางอาญาและความยุติธรรมด้านแรงงานในกรณีการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อดูแลให้ผู้เสียหายของการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานและแรงงานบังคับได้รับความคุ้มครอง ช่วยเหลือ และชดเชย อย่างเหมาะสมเพียงพอสำหรับความทุกข์ทรมานที่ได้ประสบ เพื่อการนี้รัฐบาลควรพยายามสร้างความร่วมมือและประสานงานอย่างเข้มแข็งระหว่างทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและจัดการปัญหาการค้ามนุษย์ แรงงานบังคับ และการละเมิดกฎหมายแรงงาน ทั้งในระดับปฏิบัติการและนโยบาย เพื่อประกันว่าผู้กระทำผิดจะถูกดำเนินคดีและผู้เสียหายทั้งหมดได้รับความคุ้มครองและความช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพ

รัฐบาลควรเพิ่มความพยายามในการรวบรวม วิเคราะห์ และเผยแพร่ข้อมูลรายละเอียดที่เชื่อถือได้เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ แรงงานบังคับ และการแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายที่มีเป้าหมายเพื่อจัดการกับปัญหารากเหง้าที่เพิ่มความเสี่ยงของการแสวงหาประโยชน์ และเพื่อประเมินความคืบหน้า

นอกจากนี้ รัฐบาลควรเพิ่มความพยายามในการประสานงาน ติดตามตรวจสอบ และบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้มีการดำเนินการตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดหาแรงงานข้ามชาติ การติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายของนายจ้าง นายหน้า และบริษัทจัดหางาน และการจัดการลงโทษอย่างเหมาะสมในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

ดังนั้น เพื่อจัดการกับประเด็นต่างๆ เหล่านี้ และเพื่อยืนยันการให้คำมั่นของรัฐบาลไทยที่จะป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ ให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือผู้เสียหาย และนำผู้กระทำผิดมาดำเนินคดี รัฐบาลควรพิจารณาให้สัตยาบันพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับของไอแอลโอ

การให้สัตยาบันจะทำให้เห็นว่าประเทศไทยได้มองเห็นความพยายามดำเนินการที่สำคัญของรัฐบาลและจะทำให้ได้มีการสนทนาแลกเปลี่ยนกับหน่วยงานกำกับดูแลของไอแอลโอเกี่ยวกับมาตรการต่างๆ การให้สัตยาบันพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับจะยังช่วยวางแนวทางสำหรับการพัฒนานโยบายและความช่วยเหลือทางวิชาการ ทั้งในประเทศไทยและทั่วโลก และจะสนับสนุนการส่งเสริม คุ้มครองและความเคารพต่อสิทธิและหลักการต่างๆ ที่ระบุในพิธีสารและอนุสัญญาฉบับที่ 29 อีกด้วย

บทที่ 1 แนวทางการศึกษา

1.1 ความเป็นมา

ในช่วงสองสามทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยได้มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างสูงและต่อเนื่อง โดยการส่งออกของภาคการประมงและอาหารทะเล สินค้าอุตสาหกรรม และการเกษตร มีส่วนสำคัญในการสร้างความเติบโตดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะมีภาพของการพัฒนาทางสังคม-เศรษฐกิจที่ดีเป็นวงกว้างก็ตาม แต่การศึกษาและรายงานจำนวนมากในช่วงที่ผ่านมาไม่นาน ได้ชี้ให้เห็นถึงสภาพการทำงานที่ต่ำกว่ามาตรฐานและการข่มเหงเอาเปรียบแรงงานทักษะต่ำ โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติต้องประสบในบางส่วนของอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นของประเทศ

ในส่วนของภาคการประมงพาณิชย์ มีรายงานระบุถึงประเด็นต่างๆ เช่น การขาดแคลนแรงงานไทยที่เต็มใจทำงานบนเรือประมง การมีแรงงานข้ามชาติทักษะต่ำในจำนวนมากที่มาจากประเทศเพื่อนบ้าน และปัญหาอุปสรรคในการติดตามตรวจสอบและกำกับดูแลการจ้างงานและสภาพการทำงานในภาคนี้ ว่าเป็นปัจจัยบางส่วนที่ร่วมกันก่อให้เกิดภาวะเสี่ยงอย่างสูงต่อกรณีที่แรงงานจะถูกข่มเหงทารุณและแสวงหาประโยชน์¹

ข้อกล่าวหาเรื่องแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นกับแรงงานในภาคการประมงและการแปรรูปอาหารทะเลและได้รับการรายงานในสื่อและช่องทางต่างๆ นั้น ได้ก่อให้เกิดแรงกดดันและการตรวจสอบเป็นอย่างมากในระดับระหว่างประเทศ รวมถึงจากผู้ซื้อ ผู้ค้าปลีก และกลุ่มผู้บริโภค ที่เรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินมาตรการเพิ่มการกำกับดูแลและปรับปรุงการจัดการงานและสภาพการทำงานของภาคประมงนี้

เพื่อแก้ไขปัญหาที่สำคัญนี้ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ไอแอลโอ) ร่วมกับรัฐบาลไทยและตัวแทนนายจ้างและตัวแทนลูกจ้างต่างๆ ได้ดำเนิน *โครงการต่อต้านรูปแบบการทำงานที่ไม่เป็นที่ยอมรับในอุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเลไทย* โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากสหภาพยุโรป มีจุดมุ่งหมายที่จะจัดการแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติในภาคการประมงและการแปรรูปอาหารทะเลของไทย ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมการเคารพสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน

โครงการนี้ให้ความสนใจเป็นพิเศษกับการจัดการปัญหาแรงงานบังคับบนเรือประมงโดยอาศัยวิธีการต่างๆ ที่เอื้อต่อกัน เช่น การปรับปรุงกรอบกฎหมายและการกำกับดูแลของไทยให้เป็นไปตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อให้เสริมต่อวัตถุประสงค์หลักเรื่องการเสริมสร้างกรอบกฎหมายและการกำกับดูแลของไทยเกี่ยวกับแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเล การศึกษานี้จึงมุ่งที่จะประเมินกฎหมายและข้อบังคับที่มีอยู่ของประเทศ ตลอดจนการดำเนินการในทางปฏิบัติ โดยเปรียบเทียบกับมาตรฐานระหว่างประเทศหลักว่าด้วยแรงงานบังคับ

¹ ตัวอย่างเช่น: Robertson, P.: *Trafficking of fisherman in Thailand* (Bangkok, International Organization for Migration, 2011).

สองชุด คือ อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 (ฉบับที่ 29) และพิธีสารค.ศ. 2014 (ต่อไปนี้จะเรียกว่า “พิธีสารแรงงานบังคับ”) ของอนุสัญญาดังกล่าว

การวิเคราะห์สถานการณ์และช่องว่างนั้นทำเพื่อที่จะพิจารณาว่ากรอบกฎหมายและการกำกับดูแลของไทยจะเอื้อให้บทบัญญัติของพิธีสารแรงงานบังคับสามารถเกิดผลได้เพียงใด และกฎหมายและการปฏิบัติในปัจจุบันจะต้องได้รับการแก้ไขหรือเสริมเพิ่มอย่างไรเพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดขั้นต่ำ ด้วยการระบุประเด็นหลักๆ ที่อาจต้องมีการแก้ไข การศึกษานี้และการปรึกษาหารือใดภาคีจะช่วยในการพิจารณาความพร้อมของประเทศในการให้สัตยาบันพิธีสารดังกล่าว

ด้วยเหตุที่มีการรายงานเกี่ยวกับการกระทำทารุณร้ายแรง โดยเฉพาะต่อแรงงานข้ามชาติ และกรณีแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมงและการแปรรูปอาหารทะเลของไทย ดังนั้นก็จะมีการให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อกฎหมายข้อบังคับ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้องกับสภาพการทำงานและการจ้างงานของแรงงานบนเรือประมงและในอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารทะเล

วัตถุประสงค์ของการศึกษามีดังต่อไปนี้:

- ศึกษาและรวบรวมกฎหมาย ข้อบังคับ และมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาปัญหาแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมประมงและแปรรูปอาหารทะเล
- ระบุว่าบทบัญญัติในอนุสัญญาฉบับที่ 29 และพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับมีอยู่ในกฎหมาย ข้อบังคับ และวิธีปฏิบัติที่มีอยู่ของไทยหรือไม่ และอย่างไร
- ระบุช่องว่างในกฎหมายและแนวปฏิบัติของไทยเกี่ยวกับข้อกำหนดเฉพาะของพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับที่จะต้องมีการจัดการแก้ไขเพื่อให้มีความสอดคล้องกับพิธีสารฯ
- เสนอแนะสิ่งที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้มีความสอดคล้องกับพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับและนำไปสู่การให้สัตยาบัน

1.3 พิธีสารประกอบอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930

ในการประชุมครั้งที่ 103 ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2557 ที่ประชุมใหญ่แรงงานระหว่างประเทศให้การรับรองพิธีสารของอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 รวมถึงข้อเสนอว่าด้วยแรงงานบังคับ (มาตรการเสริม) ค.ศ. 2014 (ฉบับที่ 203) ซึ่งเสริมทั้งอนุสัญญาและพิธีสาร และให้แนวทางสำหรับการนำไปดำเนินการ

แม้ว่าอนุสัญญาฉบับที่ 29 และอนุสัญญาว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ ค.ศ. 1957 (ฉบับที่ 105) จะได้มีส่วนสำคัญในการต่อต้านการใช้แรงงานบังคับและการเกณฑ์แรงงานในทุกรูปแบบและยังอยู่ในกลุ่มตราสารของไอแอลโอที่ได้รับการให้สัตยาบันอย่างกว้างขวางที่สุด แต่ช่องว่างในการดำเนินการก็ทำให้ต้องมีมาตรการเพิ่มเติมเพื่อจะได้ทำการปราบปรามการใช้แรงงานบังคับมีประสิทธิภาพและยั่งยืนในทุกรูปแบบของปัญหาที่ปรากฏในปัจจุบัน

ดังที่ระบุในอารัมภบทของพิธีสารฯ มีแรงงานจำนวนมากขึ้นที่ถูกแสวงหาประโยชน์ในภาคธุรกิจเอกชน โดยในอุตสาหกรรมบางภาคและแรงงานบางกลุ่ม (โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติ) ตกอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อการถูกบังคับใช้แรงงานมากเป็นพิเศษ นอกจากนี้ การค้ามนุษย์เพื่อเป็นแรงงานบังคับที่อาจรวมถึงการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ เป็นเรื่องที่สร้างความกังวลในระดับระหว่างประเทศมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งจำเป็นต้องมีการดำเนินการเฉพาะที่มีเป้าหมายชัดเจน

เพื่อที่จะจัดการแก้ไขปัญหาล่วงหน้านี้ พิธีสารจึงกำหนดพันธกรณีเฉพาะสำหรับการป้องกันแรงงานบังคับ ให้ความคุ้มครองแก่ผู้เสียหายและให้พวกเขาเข้าถึงการเยียวยา เช่น ค่าชดเชย และเน้นความเชื่อมโยงระหว่างแรงงานบังคับกับการค้ามนุษย์ พันธกรณีหลักเหล่านี้มีอยู่ในข้อที่ 1 ของพิธีสารซึ่งกำหนดต่อไปอีกว่าประเทศภาคีต้องมีนโยบายและแผนปฏิบัติการ โดยมีการปรึกษาหารือกับองค์กรนายจ้างและองค์กรแรงงาน และมีการดำเนินการอย่างเป็นระบบเพื่อเพิ่มผลของมาตรการต่อต้านการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์

บทบัญญัติในพิธีสารฯ และแนวทางที่ให้ไว้ในข้อแนะนำให้รายละเอียดมากขึ้นเกี่ยวกับข้อกำหนดในการป้องกัน การคุ้มครอง การเข้าถึงการเยียวยา การบังคับใช้กฎหมาย และความร่วมมือระหว่างประเทศ และให้คำอธิบายชี้แจงว่ามาตรการอะไรที่ถือว่ามีประสิทธิภาพ ตัวบทของตราสารทั้งสองฉบับ ตลอดจนอนุสัญญาฉบับที่ 29 มีอยู่ในภาคผนวก 3-4 ของรายงานฉบับนี้

1.4 ระเบียบวิธีวิจัย และข้อจำกัดของการวิเคราะห์

การศึกษานี้ประกอบด้วยสองส่วนหลัก คือ การวิเคราะห์สถานการณ์แบบสรุป และการวิเคราะห์ที่ถี่ถ้วนครอบคลุมมากขึ้นเกี่ยวกับช่องว่างระหว่างพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับกับกฎหมายและการปฏิบัติที่เป็นอยู่ของไทย

การวิเคราะห์สถานการณ์ให้ภาพรวมของปัญหาการใช้แรงงานบังคับในประเทศในแง่ระดับและลักษณะของปัญหา ตลอดจนกลุ่มแรงงานและภาคอุตสาหกรรมหลักๆ ที่มีความเสี่ยง และยังคงกล่าวถึงกรอบเชิงสถาบันที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในประเทศไทย โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมประมงและแปรรูปอาหารทะเล การวิเคราะห์สถานการณ์อาศัยการศึกษาข้อมูลจากเอกสารต่างๆ เป็นหลักโดยมุ่งเน้นรายงานและการศึกษาของไอแอลโอและฝ่ายอื่นที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลสถิติของรัฐ ตลอดจนข้อคิดเห็นของหน่วยงานกำกับดูแลของไอแอลโอที่สร้างขึ้นจากข้อมูลที่ได้รับจากรัฐบาลไทยและภาคีทางสังคมต่างๆ

การวิเคราะห์ช่องว่างใช้แนวทางและตารางแม่แบบที่พัฒนาโดยไอแอลโอสำหรับการประเมินกฎหมายและข้อบังคับของประเทศเปรียบเทียบกับพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับ การศึกษาเริ่มต้นด้วยการทบทวนกฎหมาย นโยบายและข้อบังคับที่มีอยู่ของไทยที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ และแนวปฏิบัติด้านแรงงานในภาคประมงและอาหารทะเลเป็นการเฉพาะ เพื่อจัดทำผังเชื่อมโยงตราสารที่เกี่ยวข้องที่จะต้องพิจารณาในการวิเคราะห์

จากนั้นก็เป็นการวิเคราะห์กฎหมายเชิงเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องที่สุดกับข้อกำหนดในพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับ จุดมุ่งหมายคือการสำรวจช่องว่างในการปฏิบัติในเรื่องพันธกรณีหลักที่ระบุในพิธีสาร ค.ศ. 2014 นั่นคือ การกำหนดนโยบายและแผนปฏิบัติการของประเทศเพื่อการป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับและการค้า

มนุษย์ การกำหนดมาตรการป้องกัน การกำหนดมาตรการในการคัดแยกและคุ้มครองผู้เสียหาย มาตรการดูแลผู้เสียหายในการเข้าถึงการเยียวยา เช่น ค่าชดเชย และความร่วมมือระหว่างประเทศ²

นักวิจัยยังได้ใช้ข้อมูลจากการวิเคราะห์กฎหมายเชิงเปรียบเทียบเพื่อสร้างชุดคำถามเบื้องต้นที่จะใช้ในการประเมินเชิงคุณภาพโดยการจัดสนทนากลุ่ม ตารางที่เสร็จสมบูรณ์ที่ประกอบด้วยผังแสดงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผลการวิเคราะห์กฎหมายเชิงเปรียบเทียบและคำถามสำหรับการสนทนากลุ่มซึ่งอยู่ในภาคผนวก 1 ของรายงานฉบับนี้

มีการจัดสนทนากลุ่มเป็นเวลา 3 วัน โดยมีฝ่ายที่เกี่ยวข้องต่างๆ เข้าร่วม เช่น ตัวแทนนายจ้างและตัวแทนลูกจ้าง ตัวแทนจากภาคประชาสังคม หน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน และกระทรวงสาธารณสุข วัตถุประสงค์หลักของการจัดสนทนากลุ่มคือการตรวจสอบยืนยันผลที่ได้จากการวิเคราะห์กฎหมายเชิงเปรียบเทียบและให้นักวิจัยได้รับความคิดเห็นต่างๆ เกี่ยวกับการดำเนินการในทางปฏิบัติของกฎหมายที่กำลังศึกษา

ข้อค้นพบจากการวิเคราะห์ได้รับการนำเสนอบนฐานของความเข้าใจทั่วไปที่ว่าสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศไม่มีอำนาจภายใต้ธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่จะให้คำตีความตราสารต่างๆ ที่รับรองโดยที่ประชุมใหญ่ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือประเมินความสอดคล้องของกฎหมายและการปฏิบัติของประเทศกับตราสารเหล่านี้

² พันธกรณีที่กำหนดไว้ในพิธีสารมีดังนี้

- พัฒนานโยบายและแผนปฏิบัติการของประเทศเพื่อการปราบปรามการใช้แรงงานบังคับอย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง ซึ่งจะต้องอาศัยการดำเนินการอย่างเป็นระบบของเจ้าหน้าที่ นโยบายและแผนปฏิบัติการระดับประเทศจะได้รับการพัฒนาโดยมีการปรึกษาหารือกับองค์กรนายจ้างและองค์กรแรงงาน
- กำหนดมาตรการเฉพาะสำหรับจัดการปัญหาการค้ามนุษย์ที่เป็นแรงงานบังคับ
- กำหนดมาตรการป้องกันการจ้างแรงงานบังคับ
 - ให้การศึกษาและข้อมูลแก่ประชาชน โดยเฉพาะผู้ที่ถือว่าอยู่ในภาวะเสี่ยงเป็นพิเศษ เพื่อป้องกันไม่ให้ตกเป็นผู้เสียหายของการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์
 - ให้การศึกษาและข้อมูลแก่นายจ้างเพื่อป้องกันไม่ให้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการใช้แรงงานบังคับ
 - ดำเนินการดูแลให้
 - มีการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการจ้างแรงงานบังคับ รวมถึงกฎหมายแรงงานที่เหมาะสมครอบคลุมแรงงานทุกคนในทุกภาคของเศรษฐกิจ และ
 - การตรวจแรงงานและการดำเนินการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวมีความเข้มแข็ง
 - คุ้มครองบุคคล โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติ จากการกระทำที่อาเปรียบและการหลอกลวงในกระบวนการจัดหางาน
 - ส่งเสริมการใช้ความระมัดระวังอย่างแข็งขัน โดยทั้งภาครัฐและเอกชนเพื่อป้องกันและจัดการความเสี่ยงของการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ และ
 - จัดการสาเหตุรากเหง้าและปัจจัยที่ทำให้เกิดความเสี่ยงของการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์
- กำหนดให้มีมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อการคัดแยก ปลดปล่อย คุ้มครอง ฟันฟุผู้เสียหายทั้งหมดของการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนในรูปแบบอื่นๆ
- ดูแลให้ผู้เสียหายของแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ทุกคน ไม่ว่าจะมีความเสียหายหรือสถานะพำนักในเขตแดนประเทศอย่างไร มีการเข้าถึงการเยียวยาที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เช่น ค่าชดเชย
- ดำเนินมาตรการที่สอดคล้องตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของแต่ละประเทศ เพื่อดูแลให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีสิทธิที่จะไม่ดำเนินคดีหรือลงโทษผู้เสียหายของแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์
- **ความร่วมมือระหว่างประเทศ** เพื่อป้องกันการจ้างแรงงานบังคับทุกรูปแบบ รวมถึงการค้ามนุษย์

การวิเคราะห์สถานการณ์และช่องว่างเกี่ยวกับพิธีสารประกอบอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ 2014

และนำเสนอโดยไม่มีอคติต่อความเห็นที่อาจจะมีมาให้ไว้โดยกลไกติดตามและตรวจสอบขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ

บทที่ 2 การวิเคราะห์สถานการณ์: ความแพร่หลายของแรงงานบังคับกับอุตสาหกรรมประมงและแปรรูปอาหารทะเลของไทย

2.1 ลักษณะและระดับของปัญหาการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในประเทศไทย

จากการประมาณการล่าสุดของไอแอลโอ มีคนกว่า 11 ล้านคนในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกตกเป็นผู้เสียหายของแรงงานบังคับ คิดเป็นสัดส่วนเกินครึ่งของจำนวนทั้งหมดทั่วโลก (ร้อยละ 56)³ และผลกำไรผิดกฎหมายจากการใช้แรงงานบังคับในเอเชีย-แปซิฟิกมีค่าประมาณ 51.8 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ต่อปี ในจำนวนนี้ 13.4 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ เป็นผลกำไรที่เกิดขึ้นในภาคการเกษตร การผลิตสินค้าอุตสาหกรรม การก่อสร้าง และการประมง⁴ และเกิดจากการไม่จ่ายค่าจ้าง การไม่แจ้งภาษี และไม่จ่ายสมทบหลักประกันทางสังคม ฯลฯ

อย่างไรก็ตาม ในระดับประเทศ ระดับปัญหาการใช้แรงงานบังคับยังเป็นภาพที่ไม่ชัดเจนนัก ส่วนใหญ่เนื่องจากอุปสรรคในการคัดแยกตัวผู้เสียหาย การประสานงานในการเก็บรวบรวมข้อมูล และการหาหลักฐานเอาผิดกับผู้กระทำผิด โดยเฉพาะในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน

จากข้อมูลในรายงานประเทศว่าด้วยการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2557 ของรัฐบาลไทย⁵ มีการสอบสวนกรณีการค้ามนุษย์ 280 กรณีในปีนั้น นำไปสู่การดำเนินคดี 115 คดี และตัดสินโทษจำเลย 104 คน

ในจำนวนคดีทั้งหมด 280 คดีที่มีการสอบสวนพบว่า มีคดีที่เกี่ยวข้องกับการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ จำนวน 222 คดี และคดีที่เป็นการแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน จำนวน 47 คดี (โดยในจำนวนดังกล่าว เป็นการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานในภาคประมง จำนวน 11 คดี) และ คดีที่เป็นการบังคับให้ขูดเหงื่อ 11 คดี จากจำนวนคดีที่มีการดำเนินคดีทั้งหมด นั้นพบว่า เป็นคดีแสวงหาประโยชน์ทางเพศ จำนวน 102 คดี คดีที่เป็นการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานจำนวน 7 คดี และ คดีที่เป็นการบังคับให้ขูดเหงื่อจำนวน 6 คดี อย่างไรก็ตามรายงานไม่ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนกรณีการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมงที่มีการดำเนินคดี

ในส่วนของการคัดแยกผู้เสียหาย ในปีพ.ศ. 2557 รายงานระบุว่ามีการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ทั้งหมด 595 คน (เป็นชาย 215 คน และหญิง 380 คน) ซึ่งถูกคัดแยกในประเทศไทย โดยผู้เสียหายทั้งหมด เป็นคนสัญชาติไทยจำนวน 274 คน ลาว 108 คน เมียนมา 83 คน และ กัมพูชา 29 คน และอื่นๆ อีก 101 คน ผู้เสียหายที่ได้รับการคัดแยกส่วนใหญ่ (จำนวน 380 คน) มีอายุต่ำกว่า 18 ปี

สถิติตัวเลขเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า จำนวนคดีและผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เพื่อแสวงหาประโยชน์จากแรงงานที่สามารถคัดแยกได้ยังมีอัตราค่อนข้างต่ำ โดยเฉพาะเมื่อคำนึงถึงมาตรการต่างๆ ที่รัฐบาลได้ดำเนินการในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา รวมถึงการ

³ ILO: ILO Global Estimate of Forced Labour - Results and Methodology (Geneva, 2012).

⁴ ILO: Profits and Poverty - The Economics of Forced Labour (Geneva, 2014).

⁵ กระทรวงการต่างประเทศของไทย: รายงานประเทศว่าด้วยการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 (2014 Trafficking in Persons Country Report) (กรุงเทพฯ, 2559)

ออกกฎหมายใหม่ๆ และนโยบายต่างๆ นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงที่ว่ามีการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานจำนวนมากในภาคการประมงและแปรรูปอาหารทะเล (ที่มีแรงงานข้ามชาติราว 200,000 คน) ที่ยังทะยอยปรากฏอย่างต่อเนื่องตามรายงานข่าวและการเผยแพร่ขององค์กรพัฒนาเอกชน ก็เป็นตัวชี้วัดที่สำคัญว่าจำเป็นต้องมีมาตรการเพิ่มเติมสำหรับการคัดแยกผู้เสียหาย การป้องกัน และจัดการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์เพื่อแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน ที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2.2 กลุ่มแรงงานและภาคเศรษฐกิจที่มีความเสี่ยงเป็นพิเศษ

การแสวงหาประโยชน์จากแรงงานในประเทศไทยมีลักษณะสอดคล้องกับแบบแผนที่เกิดทั่วโลกและในภูมิภาค คือ มีมากในภาคการผลิตที่มีการจ้างแรงงานทักษะต่ำหรือไร้ฝีมือ ในอุตสาหกรรมที่เป็นไปตามฤดูกาล (ที่ความต้องการแรงงานมีลักษณะขึ้นลง) และในภาคการผลิตที่สภาพการทำงานที่ต่ำกว่ามาตรฐานและการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เพียงพอ เช่น

- การเกษตร
- การประมง
- การก่อสร้าง
- อาหาร รวมถึงการแปรรูปและบรรจุหีบห่ออาหารทะเล
- การผลิตสินค้า
- อุตสาหกรรมทางเพศและความบันเทิง

ภายในภาคการผลิตและบริการเหล่านี้และภาคอื่นๆ ที่มักมีการใช้แรงงานบังคับ แรงงานบางประเภทมีความเสี่ยงสูงที่จะตกเป็นผู้เสียหายของการแสวงหาประโยชน์และการกดขี่ทารุณ กลุ่มแรงงานที่มีความเสี่ยงมากที่สุดในประเทศไทยคือแรงงานไร้ฝีมือจากชนบท กลุ่มชาติพันธุ์ ชาวเขา และแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะจากลาว กัมพูชา และเมียนมา

ปัจจัยที่เพิ่มความเสี่ยงให้กับกลุ่มคนเหล่านี้ซึ่งถูกแสวงหาประโยชน์นั้นมีจำนวนมาก ซับซ้อน และสัมพันธ์กัน เช่น การเลือกปฏิบัติและการกีดกันทางสังคม ความคุ้มครองที่จำกัดภายใต้กฎหมายของประเทศ ช่องทางจำกัดในการเข้าถึงการศึกษา การจ้างงานหรือโอกาสทางเลือกในชีวิต การกำกับดูแลแรงงานย้ายถิ่นที่ไม่มีประสิทธิภาพ เป็นต้น

ในส่วนของแรงงานข้ามชาตินั้น ภาวะเสี่ยงต่อการถูกแสวงหาประโยชน์มักจะเพิ่มมากขึ้นในกรณีที่มีการจัดหางานผ่านนายหน้าที่ไม่อยู่ภายใต้การกำกับควบคุม บริษัทจัดหางานที่ผิดกฎหมาย หรือเครือข่ายการจัดหางานที่ไม่เป็นทางการ ภาวะเช่นนี้เพิ่มความเสี่ยงที่แรงงานจะถูกบังคับให้ต้องจ่ายค่าจัดหางานในราคาที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งก็จะไปเพิ่มภาวะเสี่ยงต่อการตกเป็นแรงงานขัดหนี้ นอกจากนี้ ในกรณีของแรงงานที่มีสถานะการย้ายถิ่นในรูปแบบที่ไม่ปกติ ข้อจำกัดในการแสวงหาโอกาสอื่นในชีวิตและโอกาสเป็นไปได้ที่จะต้องตกอยู่ในสภาพขึ้นต่อนายจ้างอย่างมาก ก็ยิ่งเพิ่มความเสี่ยงที่จะถูกแสวงหาประโยชน์มากขึ้นไปอีก

ภาวะเสี่ยงของแรงงานข้ามชาติต่อการตกอยู่ในสภาพแรงงานบังคับ โดยเฉพาะในภาคการประมง ได้รับการเน้นให้มีความสำคัญโดยคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยการปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อเสนอแนะของไอแอลโอ (ILO Committee of

Experts on the Application of Conventions and Recommendations - CEACR) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ติดตามตรวจสอบการดำเนินการตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ รวมถึงอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับฉบับต่างๆ

ในข้อสังเกตปีพ.ศ. 2556 ว่าด้วยการดำเนินการของประเทศไทยตามอนุสัญญาฉบับที่ 29 (ในภาคผนวก 6 ของรายงานฉบับนี้) คณะกรรมการดังกล่าวกล่าวถึงรายงานจากผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของแรงงานข้ามชาติที่แสดงข้อห่วงใยเกี่ยวกับแบบแผนการแสวงหาประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับแรงงานข้ามชาติจำนวนมากในประเทศไทย โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติที่มีสถานะการเข้าเมืองที่ไม่ปกติ⁶ คณะกรรมการดังกล่าวยังได้กล่าวถึงการศึกษาขององค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration - IOM) ที่ระบุว่ากระบวนการจัดหาแรงงานสำหรับแรงงานข้ามชาติในภาคการประมงยังมีลักษณะไม่เป็นทางการอยู่มาก ซึ่งมักนำไปสู่การกดขี่ทารุณแรงงาน

ในเรื่องนี้ คณะกรรมการดังกล่าวเน้นย้ำความสำคัญของการดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิภาพ “เพื่อดูแลให้ระบบการจ้างงานแรงงานข้ามชาติจะไม่พาพวกเขาไปอยู่ในสถานการณ์ที่มีภาวะเสี่ยงยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในสิ่งที่พวกเขาต้องเผชิญกับการปฏิบัติที่กดขี่เอารัดเอาเปรียบ อย่างเช่น การไม่จ่ายค่าจ้าง การขาดอิสรภาพ และความรุนแรงทางกายภาพและทางเพศ” คณะกรรมการระบุว่าหากไม่มีการแก้ไขการปฏิบัติเหล่านั้น อาจนำไปสู่สถานการณ์ของการกดขี่ทารุณที่อาจเป็นการใช้แรงงานบังคับ

2.3 การแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน แรงงานบังคับ และการค้ำมนุษย์ในภาคการประมงของไทย

ในช่วงไม่กี่ปีมานี้ ไอแอลโอ องค์การระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชนได้ทำการศึกษาวิจัยจำนวนมากเกี่ยวกับสภาพการทำงานและสถานการณ์การแสวงหาประโยชน์ที่ประสบโดยแรงงานในภาคการประมงของไทย ในปีพ.ศ. 2556 รายงานของไอแอลโอเน้นให้เห็นว่าการใช้แรงงานข้ามชาติที่ขาดการฝึกฝนและไม่ได้รับข้อมูลดีพอ การโดดเดี่ยวของแรงงานในทะเลเป็นเวลาหลายเดือน สภาพการทำงานที่ล่อแหลมและขาดสุขอนามัย และช่องว่างในการกำกับดูแลและความไม่มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย เป็นปัจจัยสำคัญส่วนหนึ่งของการเกิดขึ้นของแรงงานบังคับและการค้ำมนุษย์ในภาคการประมงโดยทั่วไป⁷

รายงานนั้นยังระบุด้วยว่าเจ้าของเรือมักบังคับให้ลูกเรือทำงานเป็นเวลายาวนาน โดยไม่มีเวลาพักผ่อนประจำสัปดาห์และได้ค่าแรงต่ำมาก ทั้งที่เป็นงานที่อันตรายและหนัก แต่มาตรฐานสุขภาพและความปลอดภัยก็มักถูกละเลย ลูกเรือถูกบังคับให้ทำงานในสภาพอากาศที่เลวร้าย ใช้งานเครื่องยนตร์กลไกที่อันตรายและไม่มีชุดป้องกันที่เหมาะสมที่จะป้องกันพวกเขาจากแสงแดดและน้ำทะเล

ในทำนองเดียวกัน การสำรวจของไอแอลโอเกี่ยวกับการปฏิบัติในการจ้างงานและสภาพการทำงานในภาคการประมงของไทยได้ให้ความรู้ความเข้าใจอย่างมากเกี่ยวกับวิธีการจัดหาแรงงานข้ามชาติมาเป็นลูกเรือ สภาพการทำงาน และแบบแผนของการแสวงหาประโยชน์ รวมถึงแรงงานบังคับและการค้ำมนุษย์⁸

⁶ ILO: Observation (CEACR) – รับรองเมื่อปี 2556, เผยแพร่ในการประชุม ILC ครั้งที่ 103 (2557), อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 (จ.ศ. 2473) (ลำดับที่ 29) – ประเทศไทย (ให้สัตยาบันพ.ศ. 2512).

⁷ ILO: Caught at Sea: forced labour and trafficking in fisheries (Geneva, 2013).

⁸ ILO Tripartite Action to Protect Migrants within and from the GMS from Labour Exploitation (TRIANGLE); Asian Research Center for Migration, Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University: *Employment practices and working conditions in Thailand's fishing sector* (Bangkok, 2013).

การศึกษาของไอแอลโอระบุว่าอุตสาหกรรมประมงของไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญในโครงสร้างการจ้างงานและสภาพการทำงานตั้งแต่ภัยพิบัติทางธรรมชาติครั้งใหญ่ในปลายทศวรรษ 1980 ก่อให้เกิดการลดลงอย่างมากของจำนวนแรงงานไทยที่เต็มใจจะทำงานบนเรือประมง ซึ่งก็ส่งผลทำให้ภาคนี้ต้องพึ่งพาแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านอย่างมาก หลักๆ ก็จากเมียนมาและกัมพูชา อย่างไรก็ตาม กระทั่งในหมู่แรงงานข้ามชาติเองก็ตาม ความปรารถนาที่จะทำงานบนเรือประมงก็ต่ำ (โดยเฉพาะเนื่องจากอัตราค่าแรงต่ำและสภาพการทำงานที่ย่ำแย่) ซึ่งนำไปสู่ความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นของการจัดการงานที่หลอกลวงและบังคับขู่เข็ญ โดยเฉพาะกับแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีเอกสาร

ในประเด็นนี้ การศึกษาดังกล่าวระบุว่าราวหนึ่งในสามของลูกเรือแรงงานข้ามชาติที่อยู่ในการสำรวจของไอแอลโอในปีพ.ศ. 2556 ได้รับการจัดการงานโดยนายหน้าที่เรียกเก็บเงินสำหรับการจัดการเดินทางและหานายจ้าง ซึ่งเพิ่มความเสี่ยงต่อการถูกแสวงหาประโยชน์และการตกเป็นแรงงานขจัดหนี้⁹ และถึงแม้ว่าแรงงานอาจจะตกลงกับนายหน้าโดยสมัครใจ แต่ก็มักลงเอยด้วยการตกอยู่ในสถานการณ์ที่ตนไม่สามารถออกจากงานได้เนื่องจากมีหนี้ติดค้างอยู่ การศึกษาของไอแอลโอยังระบุด้วยว่าเกือบหนึ่งในสี่ของแรงงานที่อยู่ในการสำรวจที่อาศัยนายหน้าต้องเผชิญกับการถูกหักค่าแรงเพื่อจ่ายค่าธรรมเนียมในการจัดการงาน และหลายคนก็อ้างว่าได้จ่ายค่าธรรมเนียมในการจัดการงานไปตั้งแต่ต้นก็ทำเช่นนั้นด้วยการขอมืมเงินจากครอบครัว นายจ้างหรือนายหน้าจัดการงาน และดังนั้นก็อยู่ในสภาพมีหนี้สินเช่นกัน¹⁰

การเอารัดเอาเปรียบที่แรงงานข้ามชาติต้องประสบระหว่างการจัดการงานและการกดขี่ทารุณระหว่างการจ้างงานบนเรือประมงในประเทศไทยก็ได้รับการเน้นย้ำเช่นกันโดยคณะกรรมการ CEACR ในข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ ในปีพ.ศ. 2556 เกี่ยวกับการดำเนินการตามอนุสัญญาฉบับที่ 29 ของประเทศไทย¹¹ คณะกรรมการระบุว่า “ลักษณะการเคลื่อนย้ายไปเรื่อยๆ ของการทำงานประมงและการต้องออกจากฝั่งเป็นเวลานานๆ เป็นอุปสรรคต่อการคัดแยกผู้เสียหายที่ทำงานภายใต้สภาพแรงงานบังคับ” และเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินมาตรการ “เพื่อดูแลให้แรงงานข้ามชาติ (โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมประมง) ได้รับความคุ้มครองอย่างเต็มที่จากการปฏิบัติและสภาพที่กดขี่ทารุณที่เท่ากับเป็นการบังคับใช้แรงงาน” คณะกรรมการยังเรียกร้องให้รัฐบาลไทยมีมาตรการที่เข้มขึ้นขึ้น “เพื่อบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ต่อผู้ที่มุ่งแสวงหาประโยชน์จากลูกเรือที่เป็นแรงงานข้ามชาติ ตลอดจนดูแลให้มีการลงโทษผู้ที่ทำให้แรงงานเหล่านี้ต้องตกอยู่ในสภาพของแรงงานบังคับ”

⁹ ILO Tripartite Action to Protect Migrants within and from the GMS from Labour Exploitation (TRIANGLE); Asian Research Center for Migration, Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University: *Employment practices and working conditions in Thailand's fishing sector* (Bangkok, 2013), p. 46-50.

¹⁰ เพิ่งอ้าง.

¹¹ ILO: Observation (CEACR) - รับรองเมื่อปี 2556, เผยแพร่ในการประชุม ILC ครั้งที่ 103 (2557), อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 (พ.ศ. 2473) (ลำดับที่ 29) – ประเทศไทย (ให้สัตยาบันพ.ศ. 2512).

บทที่ 3 การวิเคราะห์ช่องว่าง: พิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับของไอแอลโอกับอุตสาหกรรมการประมงและแปรรูปอาหารทะเลของไทย

3.1 สรุปกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายหลักบางส่วนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและจัดการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์โดยเฉพาะในอุตสาหกรรม การประมงและแปรรูปอาหารทะเล มีเช่น:

- พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541
- กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557
- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 (แก้ไขเพิ่มเติมพ.ศ. 2558)
- พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559
- พระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. 2559

ประเด็นสำคัญของกฎหมายเหล่านี้สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

- **พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541:** ให้ความคุ้มครองแก่แรงงานในเรื่องอายุขั้นต่ำสำหรับการจ้างงาน ค่าจ้าง จำนวนชั่วโมงการทำงาน การทำงานล่วงเวลา และยังให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในการตรวจแรงงานและบังคับใช้กฎหมาย

แม้ว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานจะครอบคลุมแรงงานทุกคนในประเทศไทยอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่คำนึงถึง สถานะการย้ายถิ่นหรืออาชีพ แต่มาตรา 22 ระบุว่าแรงงานในบางภาค (เช่น การเกษตร การขนส่งสินค้าบรรทุกทางเรือ การขนส่ง และการประมง) อาจได้รับความคุ้มครองที่ต่างออกไปตามที่กฎกระทรวงระบุ

- **กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557:** กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการคุ้มครองแรงงานใน อุตสาหกรรมประมง โดยห้ามการจ้างงานเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีบนเรือประมง (ข้อ 4) และกำหนดให้ต้องมีช่วงเวลาพักผ่อน และมีสัญญาจ้างงานเป็นลายลักษณ์อักษร (ข้อ 5 และ 6 ตามลำดับ) แรงงานทุกคนในภาคการประมง (ไม่ขึ้นกับจำนวน แรงงานประมงและลูกเรือบนเรือ) ส่วนมีสิทธิได้รับค่าแรงขั้นต่ำ ช่วงเวลาพัก และวันหยุดประจำเดือนและประจำปีที่ได้รับ ค่าจ้าง

กฎกระทรวงดังกล่าวได้ประกาศใช้แทนกฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) ที่จำกัดการคุ้มครองแรงงานในบทบัญญัติบาง มาตราของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานและไม่ครอบคลุมเรือประมงที่มีลูกเรือน้อยกว่า 20 คนหรือทำประมงนอกน่านน้ำ ของไทยเป็นเวลานานกว่าหนึ่งปี

- **พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 (ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2558):** พระราชบัญญัตินี้ยึดตามการใช้ภาษา ในพิธีสารของสหประชาชาติเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (พ.ศ. 2543) โดยให้ นิยามทางกฎหมายสำหรับการค้ามนุษย์ว่า การเป็นทาส “จัดหา ซื้อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยว กักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว น้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือโดย

ให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ประกอบการหรือผู้ดูแลคนนั้น เพื่อให้ผู้ประกอบการหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล” เพื่อวัตถุประสงค์ของ “การแสวงหาประโยชน์” พระราชบัญญัติฉบับนี้ขยายนิยามทางกฎหมายเดิมของการค้ามนุษย์ให้รวมถึงการแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน แรงงานบังคับ และการค้ามนุษย์ที่มีผู้เสียหายที่เป็นผู้ขาย

พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังยอมรับหลักการของการไม่ดำเนินคดีต่อผู้เสียหายการค้ามนุษย์สำหรับการกระทำความผิดสืบเนื่องบางอย่างที่พวกเขาอาจถูกบังคับให้ต้องทำ เช่น การละเมิดกฎระเบียบการเข้าประเทศและมีเอกสารประจำตัวปลอม พระราชบัญญัติกำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งประกอบด้วยฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง มีหน้าที่กำหนดยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

พระราชบัญญัติฉบับแก้ไข พ.ศ. 2558 ให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจปิดหรือระงับการดำเนินกิจการที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ได้ และยังให้ความคุ้มครองแก่ผู้แจ้งเหตุโดยไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและทางอาญา

- **พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559:** กำหนดขั้นตอนพิเศษสำหรับการดำเนินคดีค้ามนุษย์ จัดตั้งแผนกคดีค้ามนุษย์ขึ้นในศาลอุทธรณ์ โดยมีหน้าที่จัดการคดีค้ามนุษย์ เพิ่มความยืดหยุ่นคล่องตัวในการไต่สวนพิจารณาคดี (เช่น อนุญาตให้มีการเบิกความโดยอาศัยการถ่ายทอดภาพและเสียงในลักษณะการประชุมทางจอภาพได้) ให้ผู้เสียหายการค้ามนุษย์มีช่องทางในการเรียกค่าสินไหมทดแทนทั้งในกระบวนการทางอาญาและทางแพ่ง และกำหนดระบบให้ความคุ้มครองแก่พยานและผู้เสียหายและยอมรับสิทธิในการคุ้มครองการไม่ระบุตัวตน

- **พระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. 2559:** กำหนดกฎเกณฑ์สำหรับการจัดหาแรงงานข้ามชาติโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการค้ามนุษย์ การลักลอบนำคนเข้าประเทศและการจ้างงานที่ผิดกฎหมาย ตลอดจนเพิ่มความคุ้มครองสำหรับแรงงานข้ามชาติ พระราชกำหนดกำกับดูแลการดำเนินงานของกิจการจัดหางาน (บริษัทจำกัดหรือมหาชนจำกัด) และกำหนดหน้าที่รับผิดชอบหลายประการให้กับนายหน้าจัดหางาน (ผู้รับอนุญาต) และนายจ้างที่นำแรงงานข้ามชาติเข้ามาในประเทศเพื่อการจ้างงานภายใต้บันทึกความเข้าใจที่ลงนามกับประเทศต้นทาง

3.1.1 กรอบเชิงสถาบันเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในประเทศไทย

ตารางต่อไปนี้เป็นารสรุปหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานรัฐหลักๆ ที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในประเทศไทย โดยเฉพาะในภาคประมง อย่างไรก็ตาม ควรหมายเหตุว่าแม้ว่าอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ มีการกำหนดอย่างชัดเจนภายใต้กฎหมายและข้อบังคับของประเทศ แต่การแบ่งหน้าที่และการประสานงานในทางปฏิบัติไม่ได้มีความชัดเจนเสมอไป

หน่วยงาน	หน้าที่ที่เกี่ยวข้อง	ความเห็นเพิ่มเติม
กรมการจัดหางาน (กระทรวงแรงงาน)	<ul style="list-style-type: none">ขึ้นทะเบียน กำกับดูแลและติดตามตรวจสอบ การจ้างงานของแรงงานข้ามชาติทั้งหมดในประเทศไทย รวมถึงแรงงานในภาคประมงออกใบอนุญาตทำงาน ต่ออายุใบอนุญาตทำงาน อนุญาตการเปลี่ยนนายจ้าง และตรวจสถานที่ทำงานหาแรงงานที่ไม่มีเอกสารรับและสอบสวนข้อร้องเรียนที่เกี่ยวกับการจัดหางาน	<ul style="list-style-type: none">บนเรือประมง การตรวจใบอนุญาตทำงานเป็นหน้าที่ของตำรวจน้ำและกองทัพเรือ
กรมสวัสดิการและ คุ้มครองแรงงาน (กระทรวง แรงงาน)	<ul style="list-style-type: none">บังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานและสภาพการทำงานมีหน้าที่สอบสวนการละเมิดสิทธิแรงงานที่เกิดขึ้นบนเรือประมงภายใน 30 วันนับจากรับคำร้อง	<ul style="list-style-type: none">ไม่มีส่วนร่วมในการตรวจเรือประมงในทะเล เนื่องจากเป็นหน้าที่ของตำรวจน้ำและกองทัพเรือกรมฯ อาจสนับสนุนการทำงานของตำรวจน้ำและกองทัพเรือได้ด้วยการประเมินว่าสภาพการทำงานและการจ้างงานบนเรือประมงเป็นไปตามกฎหมายหรือไม่
กระทรวงการ พัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของ มนุษย์	<ul style="list-style-type: none">ประสานงานการดำเนินงานต่างๆ เพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ รวมถึงประสานงาน คณะกรรมการและคณะอนุกรรมการระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์บังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมถึงอำนาจในการตรวจค้นมีหน้าที่ป้องกันการค้ามนุษย์และให้ความช่วยเหลือและความคุ้มครองแก่ผู้เสียหาย (ทั้งไทยและต่างชาติ)ประสานงานกับตำรวจในระหว่างการพิจารณาคดีและกับองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในการให้ความคุ้มครองผู้เสียหาย (เช่น องค์กรเอกชน)	

กองบังคับการ ปราบปรามการค้า มนุษย์	<ul style="list-style-type: none">• เข้าตรวจค้น ระบุตัว และสอบสวนกรณีการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะในพื้นที่ “ล่อแหลม”	<ul style="list-style-type: none">• ความรับผิดชอบในการสอบสวนอาชญากรรมที่เกิดขึ้นบนเรือประมงและในน่านน้ำของไทยเป็นหน้าที่ของตำรวจน้ำและกองทัพเรือ
ตำรวจน้ำ	<ul style="list-style-type: none">• หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายหลักในทะเล• มีหน้าที่ปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในน่านน้ำบริเวณชายฝั่งของไทย (ภายในระยะ 12 ไมล์ทะเลจากฝั่ง)• ตรวจค้นเรือเพื่อสอดส่องและปราบปรามการค้าอาชญากรรมรวมถึงการค้ามนุษย์• บังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์	<ul style="list-style-type: none">• ไม่มีอำนาจสอบสวนและดำเนินคดีอย่างเป็นทางการ• เมื่อพบกรณีที่น่าจะเป็นการค้ามนุษย์จะต้องส่งต่อให้หน่วยงานอื่นทำการสอบสวนและดำเนินคดีซึ่งอาจส่งผลจำกัดการติดตามคดีจนเสร็จสิ้นกระบวนการ
กองทัพเรือ	<ul style="list-style-type: none">• ปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในระยะเกิน 12 ไมล์ทะเลจากชายฝั่ง• ตรวจค้นเรือเพื่อสอดส่องและปราบปรามการค้าอาชญากรรมรวมถึงการค้ามนุษย์• กองทัพเรือและตำรวจน้ำมีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายเดียวกันในเขตอำนาจของตนเอง• บังคับใช้พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์	<ul style="list-style-type: none">• เช่นเดียวกับตำรวจน้ำ กองทัพเรือไม่มีอำนาจสอบสวนและดำเนินคดีค้ามนุษย์อย่างเป็นทางการ เมื่อพบกรณีการค้ามนุษย์จะต้องส่งต่อให้หน่วยงานอื่นทำการสอบสวน
กรมเจ้าท่า	<ul style="list-style-type: none">• หน่วยงานหลักดูแลการขึ้นทะเบียนและตรวจสอบเรือประมง และออกเอกสาร “ลูกเรือ” ให้กับลูกเรือไทยบนเรือประมงไทย• ออกใบอนุญาตทำงานสำหรับการจ้างงานบนเรือประมง	<ul style="list-style-type: none">• แม้ว่ากรมเจ้าท่าจะมีหน้าที่ดูแลความปลอดภัยของลูกเรือ แต่การสอบสวนการค้ามนุษย์เป็นหน้าที่ของทหารเรือ• เอกสาร “ลูกเรือ” บันทึกระยะเวลาที่ลูกเรืออยู่บนเรือประมง แต่ไม่ถือว่าเป็นการขึ้นทะเบียนแรงงานหรือใบอนุญาต• กรมเจ้าท่าไม่มีหน้าที่ตรวจสอบเรือประมงในทะเล หน้าที่ดังกล่าวเป็นของตำรวจน้ำและกองทัพเรือ

ศูนย์ควบคุมการ แจ้งเข้า – ออก เรือประมง	<ul style="list-style-type: none">• ตรวจสอบเรือเพื่อดูแลให้มีการขึ้นทะเบียนเรือ ลูกเรือและแรงงานประมงอย่างถูกต้อง• หากเอกสารไม่ถูกต้อง เจ้าหน้าที่สามารถ ดำเนินการจัดการด้านเอกสาร ให้ถูกต้อง เรียบร้อยได้	<ul style="list-style-type: none">• เจ้าหน้าที่ศูนย์ฯ ไม่มีอำนาจตรวจสอบ การจ้างงานและสภาพการทำงาน• หากได้รับแจ้งจากแรงงานประมงถึง ปัญหาด้านกฎหมายแรงงาน ศูนย์ฯ จะ ประสานงานกับกรมสวัสดิการและ คุ้มครองแรงงาน• สำหรับกรณีที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน ข้ามชาติที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ศูนย์ฯ จะส่งต่อกรณีดังกล่าวไปยัง สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง
สำนักงานตรวจคน เข้าเมือง	<ul style="list-style-type: none">• บังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้า มนุษย์ ตลอดจนกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับ การตรวจคนเข้าเมืองทั้งหมด• ติดตามตรวจสอบคนทำงานต่างชาติทั้งหมดที่ เข้าและออกจากประเทศ รวมถึงแรงงานประมง• มีอำนาจจับกุมและส่งตัวแรงงานข้ามชาติที่ ไม่ได้ขึ้นทะเบียน (รวมถึงแรงงานประมง) กลับ ประเทศ	<ul style="list-style-type: none">• เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองมีอำนาจ ตรวจสอบสถานที่ทำงานทุกประเภท ในเรื่องที่เกี่ยวกับการตรวจคนเข้า เมือง
กระทรวง สาธารณสุข	<ul style="list-style-type: none">• เกี่ยวข้องในการออกและต่อใบอนุญาตทำงาน สำหรับแรงงานข้ามชาติโดยการตรวจสอบสุขภาพที่ เป็นเงื่อนไขบังคับ• มีหน้าที่ให้การฝึกอบรมด้าน โภชนาการและ สุขอนามัยให้กับเจ้าของเรือและไต๋ก๋งเรือ	<ul style="list-style-type: none">• ถึงแม้ว่าแรงงานข้ามชาติที่มีสถานะ ถูกกฎหมายจะต้องทำการตรวจ สุขภาพ แต่ยังมีแรงงานข้ามชาติที่ไม่มี เอกสารในภาคการประมงอยู่ใน สัดส่วนที่สูงมาก

3.2 สรุปข้อค้นพบ

ข้อค้นพบของการศึกษามาจากการประเมินสองส่วนหลัก คือการวิเคราะห์กฎหมายเชิงเปรียบเทียบสำหรับกฎหมาย ข้อบังคับ และนโยบายที่เกี่ยวข้อง โดยเทียบกับข้อกำหนดในพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับ และการปรึกษาหารือกับฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยกระบวนการจัดสนทนากลุ่ม รายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการที่กล่าวในส่วน 1.4 ของรายงานนี้

ทั้งการวิเคราะห์กฎหมายเชิงเปรียบเทียบและการสนทนากลุ่มเชิงคุณภาพมีการพิจารณาข้อกำหนดหลักๆ ของพิธีสารฯ นั่น คือ การกำหนดนโยบายและแผนปฏิบัติการของประเทศเพื่อป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์

การกำหนดมาตรการป้องกัน การกำหนดมาตรการในการระบุตัวและคุ้มครองผู้เสียหาย มาตรการดูแลผู้เสียหายให้เข้าถึงการเยียวยา เช่น ค่าชดเชย และความร่วมมือระหว่างประเทศ เนื้อหาในส่วนต่อไปนี้เป็นข้อค้นพบหลักของการประเมินในหัวข้อเหล่านี้ นอกจากนี้ เนื่องจากว่านิยามทางกฎหมายและแนวคิดทางกฎหมายมีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายและการดำเนินการป้องกันและปราบปรามแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยจึงได้วิเคราะห์นิยามทางกฎหมายทางกฎหมาย การนำไปใช้และตีความในทางปฏิบัติด้วย

3.2.1 นิยามทางกฎหมาย

การวิเคราะห์กฎหมายเชิงเปรียบเทียบ

ก) นิยามทางกฎหมายของแรงงานบังคับตามอนุสัญญาไอแอลโอ ฉบับที่ 29

อนุสัญญาฉบับที่ 29 ที่ประเทศไทยให้สัตยาบันในปีพ.ศ. 2512 ให้นิยามทางกฎหมายของแรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงานว่าเป็น “งานหรือบริการทุกชนิด ซึ่งเกณฑ์เอาจากบุคคลใดๆ โดยการขู่แจ้งการลงโทษ และซึ่งบุคคลดังกล่าวนั้นมิได้สมัครใจที่จะทำเอง” นิยามนี้ได้มีการนำมาใช้อีกครั้งในพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับ¹²

แรงงานบังคับจึงเป็นสิ่งที่ตรงข้ามกับงานที่มีคุณค่าและหมายถึงสถานการณ์ที่บุคคลถูกบังคับขู่แจ้งให้ทำงานโดยไม่สมัครใจ ด้วยการไร้ความรู้แรงหรือการข่มขู่ หรือด้วยวิธีการที่ซับซ้อนกว่า เช่น หนี้ค้ำสะสม การยึดเอกสารประจำตัว หรือการขู่จะแจ้งเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง การปฏิบัติเช่นนี้มักเกิดขึ้นตรงชายขอบของตลาดแรงงานที่การกำกับดูแลและการบังคับใช้กฎหมายที่อ่อนแอและแรงงานแทบไม่มีหรือไม่มีโอกาสรวมตัวจัดตั้งหรือแสวงหาความคุ้มครองจากการถูกละเมิดสิทธิ

ตามอนุสัญญาฉบับที่ 29 ประเทศที่ให้สัตยาบันมีพันธกรณีต้องปราบปรามการใช้แรงงานบังคับในทุกรูปแบบ (มาตรา 1(1)) และอนุสัญญาฯ ระบุว่า การใช้แรงงานบังคับ “จะต้องถูกลงโทษเช่นการกระทำความผิดทางอาญา” และบทลงโทษตามกฎหมายนั้น “พอเพียงอย่างแท้จริงและใช้บังคับอย่างเข้มงวด” (มาตรา 25)

ในประเด็นนี้ หน่วยงานกำกับควบคุมของไอแอลโอได้ถือว่าประเทศต่างๆ ควรดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อทำให้กฎหมายของคนที่ถูกรับรองและเหมาะสมสำหรับการลงโทษผู้กระทำการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานบังคับ และทำให้การปฏิบัติเช่นนั้นยุติลง¹³ เพื่อดำเนินการดังกล่าว ประเทศต่างๆ ควรพิจารณาบริบทของประเทศ และ ระบบกฎหมายของประเทศเพื่อให้ครอบคลุมการกระทำที่เกี่ยวกับการบังคับใช้แรงงานในทุกรูปแบบ และเพื่อเป็นการประกันว่าการกระทำดังว่านั้นจะต้องได้รับการลงโทษภายใต้กฎหมายที่เหมาะสม คณะกรรมการ CEACR ยังได้ระบุด้วยว่า:

“ถึงแม้ต้องการจะให้ปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ก็ตาม แต่บทบัญญัติเฉพาะที่ทำให้การใช้แรงงานบังคับเป็นการกระทำความผิดที่มีบทลงโทษอย่างเหมาะสมนั้นก็ไม่จำเป็นเสมอไปที่จะทำให้บทบัญญัติในมาตรา 25 ของอนุสัญญาบังเกิดผล ในการ

¹² มาตรา 1 วรรค 3 พิธีสารประกอบอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930

¹³ ILO: Eradication of forced labour - General Survey concerning the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), และอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดแรงงานบังคับ ค.ศ. 1957 (ลำดับที่ 105) (Geneva, 2007), ย่อหน้า 136.

ประเมินการดำเนินการตามอนุสัญญาฉบับที่ 29 คณะกรรมการขอคำรับรองจากรัฐบาลต่างๆ (...) ว่ามีบทบัญญัติที่ลงโทษผู้กระทำความผิดฐานใช้แรงงานบังคับ¹⁴

ดังนั้น บทบัญญัติต่างๆ จึงสามารถถูกใช้ในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อถูกตีความร่วมกับบทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ การบังคับขู่เข็ญ การข่มขู่คุกคามหรือใช้ความรุนแรง และสภาพการทำงานที่ต่ำกว่ามาตรฐาน เป็นต้น เป้าประสงค์ก็คือการดูแลให้มีหลักประกันว่าลักษณะและระดับของปัญหาที่ประสบในทางปฏิบัติในแต่ละประเทศนั้นได้รับการพิจารณา และกฎหมายมุ่งเป้าไปที่ปัญหาเหล่านี้ด้วยการกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสม ท่ามกลางมาตรการอื่นๆ¹⁵

เมื่อพิจารณาถึงจุดเกาะเกี่ยวระหว่างการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ คณะกรรมการ CEACR ได้มีข้อสังเกตว่าแรงงานบังคับตามนัยแห่งอนุสัญญาฯ ฉบับที่ 29 นั้นเป็นแนวคิดที่ครอบคลุมกว้างกว่าการค้ามนุษย์ และดังนั้นจึงมีความสำคัญสำหรับประเทศต่างๆ ที่ควรมีมาตรการต่างๆ ที่ชัดเจน โดยพิจารณาจากหลักการว่าด้วยการตีความกฎหมายอาญาที่ต้องเคร่งครัด¹⁶

ข) นิยามทางกฎหมายภายใต้กฎหมายไทย

ภายใต้กฎหมายไทย แรงงานบังคับไม่ได้ถูกกำหนดให้เป็นฐานความผิดโดยตัวของมันเอง อย่างไรก็ตาม กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ก็กำหนดให้การค้ามนุษย์เพื่อวัตถุประสงค์ของการแสวงหาประโยชน์เป็นความผิดตามมาตรา 4 ของกฎหมายนี้ การ “แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” หมายความว่า “การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาขอตาน การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า หรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม” มาตราเดียวกันนี้นิยาม “การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” ว่า “การข่มขืนใจให้ทำงานหรือให้บริการ โดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น โดยขู่เข็ญด้วยประการใด ๆ โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือโดยทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้”

นอกจากการค้ามนุษย์ที่เป็นความผิดทางอาญา ประมวลกฎหมายอาญาของไทยยังกำหนดความผิดฐานการเอาคนลงเป็นทาส (มาตรา 312) ขณะที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานมีบทบัญญัติว่าด้วยสภาพการทำงาน รวมถึงจำนวนชั่วโมงการทำงาน ค่าจ้าง และค่าจ้างทำงานล่วงเวลา ตลอดจนบทบัญญัติที่ห้ามการใช้แรงงานเด็ก

ในด้านการมีบทลงโทษที่เหมาะสมสำหรับการใช้แรงงานบังคับตามที่กำหนดในอนุสัญญาฉบับที่ 29 การยอมรับว่าการใช้แรงงานบังคับเป็นรูปแบบหนึ่งของการแสวงหาประโยชน์ภายใต้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 แสดงถึงความคืบหน้าจากกฎหมายเดิมก่อนหน้านี้นี้ที่ยอมรับแต่เพียงการค้ามนุษย์ที่มีผู้เสียหายเป็นผู้หญิงเพื่อวัตถุประสงค์

¹⁴ เฟ็งอ้าย, ย่อหน้า 137, เจริญรอด 319.

¹⁵ เฟ็งอ้าย, ย่อหน้า 138.

¹⁶ ดูตัวอย่าง ILO: Observation (CEACR)- adopted 2010, published 100th ILC session (2011), Forced Labour Convention, 1930 (No. 29) - Peru (Ratification: 1960).

ของการแสวงหาประโยชน์ทางเพศเท่านั้นว่าเป็นความผิดอาญา¹⁷ อย่างไรก็ตาม การไม่กำหนดให้การใช้แรงงานบังคับเป็นฐานความผิดอาจเป็นข้อท้าทายที่สำคัญต่อการคัดแยก สอบสวน และดำเนินคดีกับกรณีที่เป็นกรณีการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานอย่างร้ายแรงที่ไม่ได้เป็นผลจากการค้ามนุษย์ หรือกรณีที่ต้องประกอบเรื่องการค้ามนุษย์ไม่ชัดเจน เมื่อพิจารณาแรงงานบังคับ ตามที่นิยามในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 29 เป็นแนวคิดที่มีขอบเขตที่กว้างกว่าการค้ามนุษย์ และผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวกับกรณีแรงงานบังคับมักจะมีการดำเนินการหลายวิธีการ การไม่มีมาตรการที่ชัดเจนในการลงโทษแรงงานบังคับทุกรูปแบบอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการคัดแยกและการคุ้มครองผู้เสียหายและการเข้าถึงการเยียวยาที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ ฉบับที่ 29 และพิธีสารเสริม

นอกจากนี้ กฎหมายและนโยบายปัจจุบันดำเนินการกับกรณีการค้ามนุษย์และการแสวงหาประโยชน์ในเชิงแรงงานในวิธีการที่แยกออกจากกันโดยมุ่งเน้นไม่ว่าจะเป็นในมุมมองยุติธรรมทางอาญาหรือการคุ้มครองแรงงาน โดยไม่มีวิธีการที่ครอบคลุมรอบด้านเพื่อแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานบังคับทั้งที่เป็นดำเนินการในด้านยุติธรรมทางอาญาและด้านแรงงาน

ในบริบทนี้ การบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งใช้แนวทางยุติธรรมทางอาญา อยู่ภายใต้อำណัติของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในขณะที่การบังคับใช้กฎหมายแรงงานและการลงโทษในความคิดที่เกี่ยวกับการแสวงหาประโยชน์ในเชิงแรงงานอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน อย่างไรก็ตามกรณีแรงงานประมง การบังคับใช้กฎหมายอาญา การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และคุ้มครองแรงงานอยู่ภายใต้อำណัติของตำรวจน้ำ และทหารเรือ ดังนั้นการไม่มีแนวทางการบังคับใช้กฎหมายที่ครอบคลุมและสอดคล้องกันอาจก่อให้เกิดข้อท้าทายเพิ่มเติมในการคัดแยกผู้เสียหายจากการถูกบังคับใช้แรงงาน ซึ่งอาจไม่ใช่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และการลงโทษการบังคับใช้แรงงานในทุกรูปแบบที่เกิดขึ้นในประเทศ

การสนทนากลุ่ม

เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายระบุในระหว่างการสนทนากลุ่มว่า เจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่มีหน้าที่คัดแยก สอบสวน และดำเนินคดีกรณีการค้ามนุษย์และการใช้แรงงานบังคับนั้นปฏิบัติหน้าที่ของตนตามนิยามทางกฎหมายที่กำหนดในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ในประเด็นนี้ ตัวแทนจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติและภาคประชาสังคมระบุว่ากฎหมายในปัจจุบันและนิยามทางกฎหมายของการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับมีปัญหาสำหรับการคัดแยกผู้เสียหายและคดี โดยเฉพาะกรณีการแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน ผู้เข้าร่วมระบุว่ามักประสบปัญหาอยู่เสมอในการประเมินว่าสถานการณ์ที่มีการแสวงหาประโยชน์หนึ่งๆ เข้าข่ายเป็นการค้ามนุษย์เพื่อแรงงานบังคับหรือว่าเป็นเพียงการละเมิดกฎหมายแรงงาน ซึ่งส่งผลกระทบต่อดำเนินมาตรการป้องกันและคุ้มครองผู้เสียหาย ตลอดจนการเข้าถึงการเยียวยาและค่าชดเชยของผู้เสียหาย

¹⁷ พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540

ผู้เข้าร่วมยังเน้นด้วยว่าประเด็น “แรงงานขัดหนี้” มักมีส่วนสำคัญในการคัดแยกผู้เสียหาย ในเรื่องนี้ ผู้เข้าร่วมระบุว่าร่างแก้ไข พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ได้รับการเสนอเข้าสภานิติบัญญัติแห่งชาติและกำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณา จุดมุ่งหมายหนึ่งของร่างแก้ไขดังกล่าวคือการขยายนิยามทางกฎหมายในปัจจุบันของแรงงานบังคับภายใต้มาตรา 4 ให้รวม “การยึดเอกสารสำคัญประจำตัว” และ “การนำภาระหนี้ของบุคคลหรือของผู้อื่นมาเป็นสิ่งผูกมัดโดยมิชอบ” เป็นวิธีการ บังคับให้บุคคลถูกบังคับใช้แรงงานด้วย

ในประเด็นของการกำหนดให้การใช้แรงงานบังคับเป็นความผิดโดยตัวของมันเอง ผู้เข้าร่วมระบุว่าหากจะมีการพิจารณา กำหนดความผิดใดๆ ก็จำเป็นจะต้องพิจารณาว่าบทบัญญัติดังกล่าวจะอยู่ในกฎหมายแพ่ง แรงงาน หรืออาญา และจะมี บทลงโทษอย่างไร

3.2.2 นโยบายและแผนปฏิบัติการแห่งชาติ

การวิเคราะห์กฎหมายเชิงเปรียบเทียบ

ตามมาตรา 1 ของพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับ ประเทศภาคีจะต้องกำหนดนโยบายและแผนปฏิบัติการของประเทศในการ ปราบปรามการใช้แรงงานบังคับอย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่องโดยมีการปรึกษาหารือกับองค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้าง ที่จะเป็นการดำเนินการอย่างเป็นระบบของเจ้าหน้าที่ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและด้วยการประสานงาน (ตามความเหมาะสม) กับ องค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้าง ตลอดจนกลุ่มอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ มาตรการต่างๆ (...) จะต้องรวมถึงมาตรการ เฉพาะในการจัดการปัญหาการค้ามนุษย์เพื่อเป็นแรงงานบังคับอีกด้วย

ประเทศไทยได้มีนโยบายหลายอย่างเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เพื่อการแสวงหาประโยชน์ทางเพศและแรงงาน รวมถึง การแสวงหาประโยชน์จากแรงงานในภาคการประมง ตลอดจนมีนโยบายเฉพาะในการจัดการปัญหาการทำประมงที่ผิด กฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU) เป็นต้นว่า นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์ (พ.ศ. 2554 - 2559) ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และแผนปฏิบัติการ ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ตลอดจนแผนการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในภาคการ ประมง พ.ศ. 2559 ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

แผนปฏิบัติการและนโยบายต่างๆ ของรัฐบาลครอบคลุมประเด็นต่างๆ จำนวนมากเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ เช่น การเสริมสร้างความรู้และเครื่องมือสำหรับการตรวจแรงงานที่มุ่งเน้นเรื่องการค้ามนุษย์ และการจัดตั้ง หน่วยตรวจแรงงานที่ประกอบด้วยหลายหน่วยงานเพื่อจัดการกับปัญหาการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้ การควบคุม และรูปแบบการทำงานที่ยอมรับไม่ได้ในภาคการประมง อย่างไรก็ตาม นโยบายต่างๆ ที่มีอยู่ไม่มีการอ้างถึงว่าได้ ผ่านการปรึกษาหารือกับองค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้างมาก่อนหรือไม่

ในส่วน of มาตรการเฉพาะในการปราบปรามการค้ามนุษย์เพื่อวัตถุประสงค์ของการใช้แรงงานบังคับ รัฐบาลได้มี พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ที่เอาผิดกับการค้ามนุษย์เพื่อวัตถุประสงค์ของการใช้แรงงานบังคับและการ

แสวงหาประโยชน์จากแรงงาน ซึ่งแสดงถึงความคืบหน้าจากกฎหมายเดิมที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ที่เอาผิดแต่เพียงการค้ามนุษย์ที่มีผู้เสียหายเป็นผู้หญิงเพื่อวัตถุประสงค์ของการแสวงหาประโยชน์ทางเพศเท่านั้น

การสนทนากลุ่ม

นโยบายที่พัฒนาขึ้นมาจากการปรึกษาหารือกับตัวแทนนายจ้างและตัวแทนลูกจ้าง: ตัวแทนจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ชี้แจงในระหว่างการสนทนากลุ่มว่าทั้งองค์กรภาคประชาสังคมและตัวแทนนายจ้างและตัวแทนลูกจ้าง มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการร่างกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ความร่วมมือและการประสานงานในระหว่างการวางนโยบายและการดำเนินการ: ผู้เข้าร่วมในการสนทนากลุ่ม “ผู้บังคับใช้กฎหมาย” ตลอดจนตัวแทนจากภาคประชาสังคมระบุว่าความร่วมมือและการประสานงานในการกำหนดนโยบายและการดำเนินการดีขึ้นอย่างมากสำหรับนโยบายปราบปรามการค้ามนุษย์และรูปแบบการทำงานที่ยอมรับไม่ได้ ที่คณะกรรมการความสงบแห่งชาติ (คสช.) นำมาใช้ในช่วงเวลาไม่นานมานี้ ตัวแทนจากหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายเห็นด้วยว่ามีการเปลี่ยนแปลงทัศนคติในหน่วยงานของตนเกี่ยวกับการคัดแยกคดีค้ามนุษย์และการคุ้มครองผู้เสียหาย ซึ่งช่วยให้มีความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ ดีขึ้น

อย่างไรก็ตาม จากการสนทนากลุ่มได้ความว่าระดับการประสานงานความร่วมมือของเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการดูจะมีสูงกว่าในบรรดาหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย ขณะที่ในระดับกระทรวง อำนาจหน้าที่ที่ดูเหมือนจะต่างกันชัดเจนและไม่ทับซ้อนกัน ในแง่นี้ นโยบายและยุทธศาสตร์ส่วนใหญ่ที่กล่าวถึงมุ่งเน้นแนวทางความยุติธรรมทางอาญา/ การต่อต้านการค้ามนุษย์หรือที่แนวทางด้านการคุ้มครองแรงงาน มากกว่าที่จะเป็นแนวทางที่ผลักดันครอบคลุมที่มุ่งเป้าไปที่การค้ามนุษย์และการละเมิดสิทธิแรงงานเพื่อจัดการปัญหาการค้ามนุษย์เพื่อการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานและแรงงานบังคับ

ติดตามและประเมินนโยบายและแผนปฏิบัติการของประเทศในการจัดการปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ: ตัวแทนจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์อ้างถึงรายงานประจำปีที่ทำร่วมกับหน่วยงานทั้งหมดที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ อย่างไรก็ตาม ไม่มีข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับการประเมินนโยบายและมาตรการโดยมุ่งเน้นแผนยุทธศาสตร์

3.2.3 การป้องกัน

การวิเคราะห์กฎหมายเชิงเปรียบเทียบ

มาตรา 2 ของพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับกำหนดให้ประเทศภาคีต้องมีมาตรการในการป้องกันการใช้แรงงานบังคับ เช่น

- ให้การศึกษาและข้อมูลแก่ประชาชน โดยเฉพาะผู้ที่ถือว่าอยู่ในภาวะเสี่ยงเป็นพิเศษ เพื่อป้องกันไม่ให้พวกเขาตกเป็นผู้เสียหายของแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์
- ให้การศึกษาและข้อมูลแก่นายจ้างเพื่อป้องกันไม่ให้พวกเขามีส่วนเกี่ยวข้องในการใช้แรงงานบังคับ
- ดำเนินการดูแลให้

- มีการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการใช้แรงงานบังคับ รวมถึงกฎหมายแรงงานตามความเหมาะสม ครอบคลุมแรงงานทุกคนในทุกภาคของเศรษฐกิจ และมีการเสริมความเข้มแข็งให้กับการตรวจแรงงานและกิจกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามกฎหมาย
- กลุ่มครอบครัว โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติ จากการกระทำที่กดขี่เอารัดเอาเปรียบและข้อฉลในกระบวนการจัดหางาน
- ส่งเสริมการดำเนินการอย่างรอบคอบโดยทั้งภาครัฐและเอกชนเพื่อป้องกันและจัดการความเสี่ยงของการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ และ
- จัดการสาเหตุรากเหง้าและปัจจัยที่ทำให้เกิดความเสี่ยงของการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์

นโยบายและกฎหมายที่รัฐบาลไทยนำมาใช้มีเนื้อหาและบทบัญญัติจำนวนมากว่าด้วยการป้องกันการค้ามนุษย์และการคุ้มครองสิทธิแรงงาน เป็นต้นว่า มาตรการในการเสริมสร้างศักยภาพของเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ตลอดจน โครงการริเริ่มในการเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศต้นทางเพื่อดูแลให้มีการจัดหาแรงงานและการย้ายถิ่นที่ปลอดภัยขึ้น

พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้ความคุ้มครองสิทธิแรงงานในด้านค่าแรง อายุขั้นต่ำสำหรับการจ้างงาน จำนวนชั่วโมงทำงาน วันหยุดประจำปี และการทำงานล่วงเวลา เป็นต้น ขณะที่กฎหมายนี้ครอบคลุมแรงงานทั้งหมดทั้งคนไทยและต่างชาติ แต่ก็อาจมีการออกกฎกระทรวงพิเศษเพื่อคุ้มครองงานเกษตรกรรม งานประมงทะเล งานบรรทุหรือขนถ่ายสินค้าเรือเดินทะเล งานที่รับไปทำที่บ้าน งานขนส่ง และงานอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา (มาตรา 22)

ในประเด็นนี้ กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557 กำหนดให้แรงงานทั้งหมดในภาคการประมง ไม่ว่าจะมิใช่จำนวนแรงงานประมงและลูกเรือบนเรือประมงเท่าใด มีสิทธิได้รับค่าแรงขั้นต่ำ เวลาพัก และวันหยุดประจำปีและประจำปีที่ได้รับค่าจ้าง นายจ้างยังมีหน้าที่ต้องให้สัญญาจ้างงานเป็นลายลักษณ์อักษรกับแรงงานทุกคน และห้ามการจ้างบุคคลอายุต่ำกว่า 18 ปีบนเรือประมง ในอุตสาหกรรมการแปรรูปอาหารทะเลก็มีการห้ามการจ้างงานบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีภายใต้กฎกระทรวงกำหนดสถานที่ที่ห้ามนายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีทำงาน พ.ศ. 2559 ที่ประกาศใช้ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2559

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะมีการให้ความคุ้มครองแก่แรงงานภายใต้กฎหมายที่มีอยู่และมีความพยายามของรัฐบาลที่จะเพิ่มศักยภาพของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายก็ยังค่อนข้างอ่อนแอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการตรวจแรงงานในภาคการผลิต เช่น ภาคประมงและการแปรรูปอาหารทะเล และการคัดแยกคดีค้ามนุษย์ แรงงานบังคับ และการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานที่กระทำต่อแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมเหล่านี้ การบังคับใช้กฎหมายมีอุปสรรคจากการมีล่ามจำนวนจำกัดสำหรับการสนับสนุนการตรวจแรงงานและการสัมภาษณ์แรงงานเบื้องต้น ตลอดจนการขาดช่องทางที่เป็นทางเลือกให้กับแรงงานข้ามชาติที่จะร้องทุกข์เกี่ยวกับการกระทำกดขี่ทารุณและการละเมิดสิทธิแรงงาน

ในส่วนของการป้องกันการจัดหางานที่มีการหลอกลวง รัฐบาลได้ออกพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. 2559 ซึ่งกำหนดกฎเกณฑ์สำหรับการจัดหาแรงงานข้ามชาติและกำกับดูแลการดำเนินการของกิจการจัดหาแรงงานด้วยการกำหนดหน้าที่ต่างๆ ให้กับนายหน้าจัดหางานและนายจ้าง เช่น การต้องมีสัญญาจ้างงานเป็นลายลักษณ์อักษร และยังไม่ให้นายหน้าเรียกเก็บหรือรับค่าธรรมเนียมที่เป็นเงินหรือทรัพย์สินอื่นจากแรงงานข้ามชาติ



(มาตรา 25(2)) โทษของการละเมิดบทบัญญัตินี้คือ จำคุกไม่เกิน 1 ปีและจ่ายค่าปรับ 5 เท่าของเงินหรือทรัพย์สินที่เรียกเก็บจากแรงงาน (มาตรา 52)

อย่างไรก็ตาม พระราชกำหนดดังกล่าวก็ไม่ได้กำหนดให้มีกลไกการร้องเรียนหรือช่องทางอื่นใดสำหรับการแจ้งการทารุณและละเมิดสิทธิของแรงงานข้ามชาติในระหว่างการจ้างงาน นอกจากนี้ พระราชกำหนดนี้ไม่ได้เปิดโอกาสให้แรงงานสามารถเปลี่ยนงานได้ในกรณีเกิดการทารุณหรือแสวงหาประโยชน์โดยนายจ้าง การมีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยเฉพาะจะสามารถช่วยลดความเสี่ยงที่จะถูกแสวงหาประโยชน์อันเกิดจากการที่แรงงานต้องพึ่งพานายจ้างมากขึ้น ซึ่งยังอาจเป็นอุปสรรคต่อการคัดแยกกรณีการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ ตลอดจนการร้องเรียนเรื่องการถูกทารุณอีกด้วย

ประการสุดท้าย พระราชกำหนดนี้ครอบคลุมแต่เฉพาะแรงงานที่ผ่านการจัดหาตามบันทึกความเข้าใจที่ลงนามกับประเทศต้นทาง และนายหน้าจัดหางานที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลเท่านั้น ดังนั้น อาจจำเป็นต้องมีมาตรการเพิ่มเติมเพื่อให้มีการคุ้มครองแรงงานทุกคนจากการหลอกลวงในการจัดหางาน และมีการคัดแยกกรณี สอบสวน และลงโทษในกรณีการละเมิดที่กระทำโดยนายหน้าที่ไม่ได้รับอนุญาตและกิจการจัดหางานที่ไม่ได้ถูกควบคุม

การสนทนากลุ่ม

มาตรการในการให้ข้อมูลและการศึกษาแก่แรงงานและนายจ้าง: ตัวแทนจากภาคประชาสังคมและสหภาพเล็งถึงโครงการริเริ่มที่องค์กรของทั้งสองได้ดำเนินการ (หรือร่วมดำเนินการ) สำหรับการป้องกันการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ ผู้เข้าร่วมกล่าวถึงกิจกรรมการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายและสิทธิของแรงงานที่มุ่งเป้าไปที่นายจ้างและแรงงานในอุตสาหกรรมการประมงเป็นการเฉพาะ ผู้เข้าร่วมบอกว่ากิจกรรมดังกล่าวส่งผลเชิงบวก คือ สภาพการทำงานและสุขอนามัย โดยเฉพาะในบริเวณท่าเรือดีขึ้น และยังเน้นว่ากิจกรรมการให้ข้อมูลเป็นเวทีที่ดีเยี่ยมสำหรับการพัฒนาการสื่อสารพูดคุยระหว่างนายจ้างและแรงงาน และเป็นช่องทางให้คนทั้งสองกลุ่มได้หยิบยกปัญหาต่างๆ ขึ้นมาพูดคุยกัน

ตัวแทนจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และกระทรวงแรงงานให้ข้อมูลเกี่ยวกับการฝึกอบรมที่จัดให้กับแรงงานข้ามชาติเมื่อมาถึงประเทศไทย ตลอดจนเอกสารแผ่นพับระบุกฎหมายและสิทธิพื้นฐานที่แจกจ่ายให้กับแรงงานตามสถานที่ทำงานต่างๆ อย่างไรก็ตาม ผู้เข้าร่วมก็ระบุว่าปัญหาเรื่องภาษายังคงเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับการให้ข้อมูลและการศึกษาแก่แรงงานข้ามชาติ และบอกว่ายังมีจำนวนมากไม่เพียงพอสำหรับเรื่องนี้

เสริมความเข้มแข็งให้การตรวจแรงงานและการบังคับใช้กฎหมาย: ผู้เข้าร่วมในการสนทนากลุ่ม “ผู้บังคับใช้กฎหมาย” ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการป้องกันการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับที่จัดให้กับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น พนักงานผู้ตรวจแรงงาน กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ และกองทัพเรือ

อย่างไรก็ตาม ผู้เข้าร่วมเห็นว่า ถึงแม้จะมีการดำเนินกิจกรรมเสริมสร้างศักยภาพโดยประสานงานกับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วก็ตาม ความเข้าใจประเด็นและนิยามทางกฎหมายในหมู่เจ้าหน้าที่และหน่วยงานต่างๆ ก็มีระดับที่แตกต่างกันไป ซึ่งอาจส่งผลต่อการคัดกรองผู้เสียหายอย่างมีประสิทธิภาพและการเข้าถึงมาตรการคุ้มครองและการเยียวยา

มาตรการในการกำกับดูแลและติดตามตรวจสอบการจัดหางาน: ผู้เข้าร่วมระบุว่าพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. 2559 เพิ่งถูกนำมาใช้ในป็นปี และดังนั้นจึงยังไม่ทันได้มีการประเมินการนำมาใช้ในทางปฏิบัติ

อย่างไรก็ตาม ตัวแทนจากกระทรวงแรงงานระบุว่า ปัญหาท้าทายหลักอย่างหนึ่งในการดำเนินการตามพระราชกำหนดใหม่นี้คือการติดตามตรวจสอบกิจการจัดหางานและนายหน้าต่างๆ เพื่อให้มีการปฏิบัติที่ถูกต้องและความร่วมมือ

ผู้เข้าร่วมบางคนยังระบุว่าจำเป็นต้องมีมาตรการเพิ่มเติมเพื่อให้ข้อมูลและการศึกษาแก่แรงงานข้ามชาติในเรื่องการจัดหางานที่ถูกต้องเป็นธรรม ตลอดจนความเสี่ยงที่จะถูกแสวงหาประโยชน์ และสิทธิและหน้าที่ของพวกเขาในระหว่างย้ายถิ่นหางานทำ

3.2.4 การคุ้มครองผู้เสียหาย

การวิเคราะห์กฎหมายเชิงเปรียบเทียบ

มาตรา 3 ของพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับระบุว่า ประเทศภาคีจะต้อง

ดำเนินการที่มีประสิทธิผลเพื่อการคัดแยก ปลดปล่อย คุ้มครอง และฟื้นฟูผู้เสียหายจากการบังคับใช้แรงงานบังคับ ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนในรูปแบบอื่นๆ

ในประเด็นนี้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มีบทบัญญัติหลายข้อว่าด้วยมาตรการให้ความช่วยเหลือ ความคุ้มครอง และการฟื้นฟูแก่ผู้เสียหายการค้ามนุษย์ ซึ่งรวมถึงบทบัญญัติว่าด้วยการเข้าถึงการรักษาพยาบาลและการฟื้นฟูทางกายและจิตใจ ความคุ้มครองทางกฎหมาย และความช่วยเหลือทางวัตถุ เช่น การให้ที่พักพิง อาหาร และการฝึกอบรม

อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติเหล่านี้ก็ครอบคลุมแต่เฉพาะบุคคลที่ได้รับการคัดแยกว่าเป็นผู้เสียหายการค้ามนุษย์เท่านั้น ดังนั้นการดำเนินการและบังคับใช้มาตรการคุ้มครองภายใต้พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จึงขึ้นอยู่กับภาระบุชชีกรณีและคัดแยกผู้เสียหายการค้ามนุษย์ให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่านั้น ซึ่งอาจสร้างปัญหาในกรณีแรงงานบังคับที่องค์ประกอบที่เป็น (หรือความเชื่อมโยงกับ) การค้ามนุษย์ไม่ชัดเจนหรือไม่ปรากฏ

ในส่วนของมาตรการคุ้มครองสำหรับผู้เสียหายการค้ามนุษย์ที่เป็นแรงงานข้ามชาติ พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กำหนดว่าผู้เสียหายการค้ามนุษย์ (ที่ได้รับการระบุตัวเช่นนั้น) อาจได้รับอนุญาตเป็นการชั่วคราวให้อยู่ในประเทศไทยในระหว่างการดำเนินคดีทางกฎหมาย ขณะรับการรักษาทางการแพทย์หรือเรียกค่าชดเชย ในช่วงเวลานี้ ผู้เสียหายอาจได้รับอนุญาตให้ทำงานได้ เมื่อสิ้นสุดกระบวนการ ผู้เสียหายที่เป็นแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีสิทธิอยู่ในประเทศภายใต้กฎหมายตรวจคนเข้าเมืองหรือสนธิสัญญาจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติจะถูกส่งตัวกลับประเทศหรือภูมิภาคเดิม

ควรหมายเหตุในเรื่องนี้ไว้ว่า ตามแนวทางที่ให้ไว้ในข้อเสนอแนะของไอแอลโอฉบับที่ 203 ผู้เสียหายที่เป็นแรงงานข้ามชาติควรได้มีระยะเวลาในการไต่ตรองและการฟื้นฟูเพื่อจะได้ทำการตัดสินใจอย่างมีข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองและการมีส่วนร่วมในกระบวนการทางกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ผู้เสียหายทุกรายควรได้รับความคุ้มครองและความช่วยเหลือ โดยไม่



ขึ้นกับความเต็มใจให้ความร่วมมือในกระบวนการต่างๆ และการส่งตัวกลับประเทศควรเป็นไปโดยสมัครใจ (ย่อหน้าที่ 5 และ 11)

การสนทนากลุ่ม

การคัดแยกผู้เสียหาย: ผู้เข้าร่วมที่เป็นตัวแทนหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายและภาคประชาสังคมระบุว่า ถึงแม้ว่าจะมีมาตรการคุ้มครองผู้เสียหายอยู่ก็ตาม แต่ก็ใช้ได้แต่กับบุคคลที่ได้รับการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เท่านั้น ในประเด็นนี้ ผู้เข้าร่วมระบุว่าธรรมชาติของการปรับเปลี่ยนไปเรื่อยๆ ของการค้ามนุษย์ แรงงานบังคับและการแสวงหาประโยชน์จากแรงงาน และระดับความเข้าใจ (และการตีความ) เกี่ยวกับนิยามทางกฎหมายทางกฎหมายที่แตกต่างกันก็มักสร้างปัญหาให้การคัดกรองผู้เสียหาย

ในส่วนของมาตรการเสริมความเข้มแข็งให้กับการคัดแยกผู้เสียหาย ผู้เข้าร่วมจากหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายให้ข้อมูลเกี่ยวกับการฝึกอบรมที่จัดให้กับพนักงานตรวจแรงงาน ตำรวจ ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง และกองทัพเรือ ในการคัดแยกผู้เสียหาย ผู้เข้าร่วมยังให้ข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางและรายการตรวจสอบที่ใช้โดยหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในกิจกรรมเสริมสร้างศักยภาพ ตลอดจนในการใช้ระบุนิติกรรมการค้ามนุษย์

ตัวแทนจากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานระบุว่าด้วยความร่วมมือกับไอแอลโอ กรมฯ ได้จัดทำแบบตรวจเพื่อช่วยพนักงานตรวจแรงงานในการคัดแยกกรณีการบังคับใช้แรงงาน ตลอดจนการส่งต่อกรณีการค้ามนุษย์ไปยังหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

การคุ้มครองผู้เสียหายและความร่วมมือในกระบวนการพิจารณาคดี: ในส่วนของการคุ้มครองผู้เสียหาย ผู้เข้าร่วมทั้งหมดเห็นตรงกันว่าผู้เสียหาย-พยานหรือผู้เสียหายการค้ามนุษย์ที่ให้ความร่วมมือในการดำเนินคดีมีช่องทางเข้าถึงความคุ้มครอง ความช่วยเหลือ ที่พึงพิงที่จัดการโดยรัฐหรือองค์กรเอกชนและการให้คำปรึกษาทางกฎหมาย ในกรณีเช่นนี้ ผู้เสียหายที่เป็นแรงงานข้ามชาติอาจได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยได้เป็นเวลาถึงสองปี (ขึ้นกับระยะเวลาในการดำเนินคดี) และอาจได้รับอนุญาตให้ทำงานบางประเภทได้ บุคคลที่ได้รับการคัดแยกว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จะได้รับความคุ้มครองจากการถูกดำเนินคดีสำหรับการกระทำผิดบางอย่างที่อาจได้ทำไปโดยสลับเนื่องมาจากการเป็นผู้เสียหายการค้ามนุษย์ เช่น การละเมิดกฎหมายตรวจคนเข้าเมืองและครอบครองเอกสารประจำตัวปลอม

อย่างไรก็ตาม ตัวแทนจากภาคประชาสังคมระบุว่าผู้เสียหายที่เป็นแรงงานข้ามชาติที่ไม่เต็มใจให้ความร่วมมือในการดำเนินคดีโดยปกติแล้วก็จะถูกส่งกลับประเทศและการดำเนินคดีก็เป็นอันยุติ ในเรื่องนี้ ผู้เข้าร่วมระบุว่าผู้เสียหายที่เป็นแรงงานข้ามชาติจำนวนมากลังเลที่จะให้ข้อมูลเบื้องต้นและให้ความร่วมมือในการดำเนินคดี เนื่องจากเกรงกลัวจากเจ้าหน้าที่และนายจ้าง หรือกลัวการถูกตีตราทั้งในไทยและประเทศบ้านเกิด ผู้เข้าร่วมยังระบุว่าปัญหาด้านภาษาเนื่องจากมีล่ามจำนวนจำกัดเป็นอุปสรรคในการคัดแยกผู้เสียหาย ในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิและขั้นตอนต่างๆ และในการขอความร่วมมือ ในเรื่องนี้ ผู้เข้าร่วมระบุว่ารัฐบาลจะมีนโยบายใหม่เพื่อให้สามารถจัดหาผู้ช่วยด้านภาษาภายใต้ฟ.ร.บ.การทำงานของคนต่างด้าวเพื่อเสริมการคัดกรองผู้เสียหายและให้ความคุ้มครองแก่แรงงานข้ามชาติ (ข้อมูล ณ พฤศจิกายน 2559)

3.2.5 การเข้าถึงการเยียวยา เช่น ค่าชดเชย

การวิเคราะห์กฎหมายเชิงเปรียบเทียบ

มาตรา 4 ของพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับกำหนดให้ประเทศภาคีต้อง:

ดูแลให้ผู้เสียหายของแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ทุกคน โดยไม่ว่าจะมีสถานภาพทางกฎหมายหรือสถานะการทำงานอาศัยในประเทศอย่างไร มีการเข้าถึงการเยียวยาที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เช่น ค่าชดเชย ประเทศภาคีจะต้องดำเนินการมาตรการที่จำเป็นเพื่อดูแลให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีสิทธิที่จะไม่ดำเนินคดีหรือลงโทษผู้เสียหายของแรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงานสำหรับการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการกระทำผิดกฎหมายที่พวกเขาจำต้องทำโดยเป็นผลโดยตรงจากการตกอยู่ภายใต้แรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงาน ตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของประเทศ

ในประเทศไทย พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และพ.ร.บ.วิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์เปิดโอกาสให้ผู้เสียหายได้มีช่องทางต่างๆ ในการเข้าถึงการเยียวยาโดยศาล เช่น การสามารถยื่นคำร้องร่วมกับอัยการได้ การยื่นฟ้องคดีต่างหากในศาลแพ่งหรือศาลอาญา และการเรียกค่าสินไหมทดแทนด้วยการฟ้องร้องทางอาญาและแพ่ง

ในส่วนของบทลงโทษผู้กระทำความผิด นอกจากโทษทางอาญาแล้ว พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ยังกำหนดความรับผิดทางอาญาของนิติบุคคล และพ.ร.บ.ฉบับแก้ไขปีพ.ศ. 2558 ให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจระงับการดำเนินกิจการเป็นการชั่วคราวและพักใบอนุญาตของกิจการที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ได้ในทันที

ในส่วนของผู้เสียหายที่เป็นแรงงานข้ามชาติ พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กำหนดว่าผู้เสียหายการค้ามนุษย์อาจได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราวในระหว่างการดำเนินคดีหรือการเรียกค่าสินไหมทดแทน นอกจากนี้กฎหมายนี้ยังมีบทบัญญัติที่ไม่เอาผิดกับผู้เสียหายที่จำต้องกระทำความผิดเกี่ยวกับการเข้าเมือง การให้ข้อมูลเท็จ และการปลอมแปลงหรือใช้เอกสารเดินทางปลอม

อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงการเยียวยา สิทธิในค่าสินไหมทดแทน ตลอดจนการไม่ถูกเอาผิดเป็นมาตรการที่ครอบคลุมแต่เฉพาะบุคคลที่ได้รับการระบุว่าเป็นผู้เสียหายการค้ามนุษย์เท่านั้น ในเรื่องนี้ การดำเนินการและบังคับใช้พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพจึงขึ้นอยู่กับการคัดแยกผู้เสียหายที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจเป็นปัญหา โดยเฉพาะในกรณีของแรงงานบังคับที่องค์ประกอบที่เป็น (หรือความเชื่อมโยงกับ) การค้ามนุษย์ไม่ชัดเจนหรือไม่ปรากฏ

การสนทนากลุ่ม

การเข้าถึงความยุติธรรม: ตัวแทนจากสำนักงานอัยการสูงสุดระบุว่า ระบบการดำเนินคดีสำหรับการดำเนินคดีค้ามนุษย์ได้เปลี่ยนจากระบบกล่าวหาเป็นระบบไต่สวน¹⁸ ซึ่งเปิดโอกาสให้ผู้พิพากษาที่มีบทบาทในการสอบสวนคดีและรวบรวมหลักฐาน

¹⁸ ในระบบกล่าวหา ตัวแทนของแต่ละฝ่ายได้เพียงหักล้างกัน โดยที่บทบาทของผู้พิพากษาคือการดูแลหลักการของความเที่ยงธรรม และวางตัวเป็นกลางจนกว่าจะทำการตัดสินคดี ในระบบไต่สวน ศาลมีบทบาทในการหาข้อเท็จจริงด้วยการไต่สวนทั้งสองฝ่ายและพยาน และแสวงหาหลักฐานหรือการวิเคราะห์เพิ่มเติมตามที่เหมาะสม

มากขึ้นในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ ผู้พิพากษาจะพิจารณาคดีจากการสอบสวนคดีจากอัยการและอาจมีคำถามพยานโดยตรง ในระหว่างการพิจารณาคดีในศาล ในขณะที่กรณีดังกล่าวอาจตีความได้ว่าอัยการอาจมีบทบาทในการดำเนินคดีที่ลดลง อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์ของอัยการในระหว่างการสอบสวนนั้นจะมากขึ้น เนื่องจากคุณภาพของการสอบสวนนั้นถือเป็นหัวใจสำคัญของความสำเร็จในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์

การเข้าถึงค่าชดเชย: ตัวแทนจากภาคประชาสังคมชี้ให้เห็นถึงแนวทางและทัศนคติที่ต่างกันอย่างชัดเจนในเรื่องการชดเชยให้กับผู้เสียหายการค้ำมนุษย์เพื่อแสวงหาประโยชน์ทางเพศกับด้านแรงงาน โดยระบุว่าขณะที่การชดเชยสำหรับผู้เสียหายของการแสวงหาประโยชน์ทางเพศมักจะเป็น “ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความทุกข์ทรมานที่ได้ประสบ” แต่ในกรณีของการแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงาน การชดเชยมักจะถูกมองว่าเป็นการตกลงจ่ายค่าจ้างที่ค้างจ่ายเท่านั้น เขาจะระบุว่าในสถานการณ์ที่นายจ้างและแรงงานที่ถูกแสวงหาประโยชน์มาศาลเพื่อเจรจาตกลงเรื่องค่าจ้างที่ค้างจ่าย แรงงานมักจะตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบ โดยจำเป็นต้องขอรับเงินในจำนวนที่น้อยกว่าที่ควรได้ และจะไม่ได้รับการชดเชยสำหรับการสูญเสียหรือการบาดเจ็บใดๆ

3.2.6 ความร่วมมือระหว่างประเทศ

การวิเคราะห์กฎหมายเชิงเปรียบเทียบ

มาตรา 5 ของพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับกำหนดว่า

ประเทศภาคีจะต้องร่วมมือกันเพื่อการป้องกันและจัดการใช้แรงงานบังคับในทุกรูปแบบ

ประเทศไทยได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการควบคุมดูแลการย้ายถิ่นของแรงงานและมาตรการในการแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์กับประเทศต้นทางหลักๆ เช่น ลาว กัมพูชา และเมียนมา ประเทศไทยยังเป็นหนึ่งในภาคีหกประเทศที่มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาคเพื่อต่อต้านการค้ำมนุษย์ในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นความริเริ่มที่มีชื่อว่า ความร่วมมือในการต่อต้านการค้ำมนุษย์ในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (COMMIT)

นอกจากนี้ แม้ว่าพ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์จะไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศ แต่ก็กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการประสานและกำกับกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ (คณะกรรมการปกค.) หน้าที่หนึ่งของคณะกรรมการชุดนี้คือการร่วมมือและประสานงานกับหน่วยงานและองค์กรระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์

การสนทนากลุ่ม

ผู้เข้าร่วมในการสนทนากลุ่มทั้งสามกลุ่มให้ตัวอย่างของการร่วมมือระหว่างประเทศของหน่วยงานหรือองค์กรของตนกับประเทศต้นทางหลักๆ ยกตัวอย่างเช่น ตัวแทนจากกรมสอบสวนคดีพิเศษกล่าวถึงการทำงานร่วมกับเมียนมาที่กำลังทำอยู่ ซึ่งต่อไปจะทำแบบเดียวกันนี้กับกัมพูชาและลาว

ตัวแทนจากภาคประชาสังคมกล่าวถึงการร่วมงานกับเครือข่ายนักกฎหมายในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ ตัวแทนจากกระทรวงพม.และกระทรวงแรงงานกล่าวถึงบันทึกความเข้าใจที่ลงนามกับประเทศเพื่อนบ้าน (เมียนมา ลาว และกัมพูชา) ตลอดจนข้อตกลงทวิภาคีระหว่างกระทรวงแรงงานของไทยกับกระทรวงแรงงานของกัมพูชา ลาว เมียนมา และเวียดนาม

สำหรับเรื่องหลักๆ ที่จำเป็นต้องมีการเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ ผู้เข้าร่วมส่วนใหญ่เน้นถึงปัญหาด้านภาษาเนื่องจากการมีล่ามจำนวนจำกัดในประเทศไทย ผู้เข้าร่วมระบุว่าจำเป็นต้องมีมาตรการเพิ่มเติมทางด้านความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อจัดปัญหานี้ในการป้องกันและบรรเทาปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ การคุ้มครองผู้เสียหาย และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

บทที่ 4 สรุป ข้อเสนอแนะและความมุ่งหวังในการให้สัตยาบัน

ข้อค้นพบจากการวิเคราะห์กฎหมาย ข้อบังคับ และนโยบายต่างๆ ที่ได้รับการสนับสนุนด้วยข้อมูลจากการค้นคว้าเอกสารและการสนทนากลุ่ม ระบุว่าประเทศไทยได้ดำเนินมาตรการเชิงบวกจำนวนมากเพื่อปรับปรุงกรอบกฎหมายและการกำกับดูแลในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และการใช้แรงงานบังคับ รวมถึงในภาคประมง

มาตรการเชิงบวก เช่น การกำหนดให้การค้ามนุษย์เพื่อแรงงานบังคับเป็นความผิด (ด้วยการออกพ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ในปีพ.ศ. 2551) การกำหนดนโยบายของประเทศในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมถึงนโยบายที่มุ่งเข้าไปที่ภาคการประมงเป็นการเฉพาะ การทบทวนแก้ไขกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล และการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดหาแรงงานข้ามชาติที่รวมถึงการห้ามเรียกเงินหรือทรัพย์สินเป็นค่าธรรมเนียมในการจัดหางาน

โดยรวมแล้ว การวิเคราะห์สถานการณ์ พบว่า กฎหมายและข้อบังคับของไทยสอดคล้องกับมาตรฐานที่กำหนดโดยอนุสัญญาฉบับที่ 29 และพิธีสารปีค.ศ. 2014 กรอบกฎหมายและการกำกับดูแลสอดคล้องกับข้อกำหนดหลักของพิธีสารฯ นั่นคือ การกำหนดนโยบายและแผนปฏิบัติการของประเทศในการป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ การกำหนดมาตรการป้องกัน การกำหนดมาตรการในการระบุชี้ตัวและคุ้มครองผู้เสียหาย มาตรการดูแลให้ผู้เสียหายเข้าถึงการเยียวยา เช่น ค่าชดเชย และความร่วมมือระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากรอบกฎหมายที่เข้มแข็งจะเป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ แต่ก็ยังคงมีปัญหาคอขวดต้องแก้ไขเกี่ยวกับการบังคับใช้บทบัญญัติบางข้อ ตลอดจนการดำเนินมาตรการและนโยบายบางส่วน มีคำอธิบายอุปสรรคเหล่านี้้อย่างละเอียดในเนื้อหาส่วนถัดไป

4.1 ช่องว่างและอุปสรรคหลัก

นิยามทางกฎหมายและการคัดแยกผู้เสียหาย: กรอบกฎหมายในปัจจุบันมีบทบัญญัติที่ลงโทษผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ รวมถึงการค้ามนุษย์แรงงาน และกำหนดการให้ความคุ้มครองแก่ผู้เสียหาย การเข้าถึงการเยียวยาและสิทธิในการเรียก

ค่าชดเชยของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้และดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าวที่จะให้ได้ผลขึ้นอยู่กับการศึกษาความนิยามทางกฎหมายตามกฎหมายต่างๆ อย่างเหมาะสมและการคัดกรองผู้เสียหายที่มีประสิทธิภาพ

ในเรื่องนี้ ข้อค้นพบจากการวิเคราะห์ระบุว่าเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายและฝ่ายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและบรรเทาปัญหาการค้ามนุษย์ประสบความยากลำบากในการประเมินว่าสถานการณ์ที่มีการแสวงหาประโยชน์หนึ่งๆ จะเข้าข่ายการค้ามนุษย์เพื่อแรงงานบังคับหรือว่าเป็นเพียงการละเมิดกฎหมายแรงงานเท่านั้น ซึ่งจะส่งผลต่อการดำเนินมาตรการป้องกันและคุ้มครองผู้เสียหายในทางปฏิบัติ ตลอดจนการเข้าถึงการเยียวยาและค่าชดเชย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเนื่องจากว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวภายใต้กฎหมายไทยใช้ครอบคลุมแต่เฉพาะบุคคลที่ได้รับการระบุว่าเป็นผู้เสียหายการค้ามนุษย์เท่านั้น

ข้อค้นพบยังระบุว่าว่าการบังคับใช้กฎหมายและการคัดกรองผู้เสียหายมักมีอุปสรรคจากการมีล่ามจำนวนจำกัดในการช่วยการตรวจแรงงานและการสัมภาษณ์แรงงานเบื้องต้น ตลอดจนการขาดช่องทางทางเลือกอื่นสำหรับแรงงานข้ามชาติที่จะแจ้งหรือร้องเรียนการทารุณและละเมิดสิทธิแรงงาน ซึ่งเป็นปัญหาโดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคที่มีการจ้างงานแรงงานข้ามชาติจำนวนมาก รวมถึงกรณีภาคการประมงและการแปรรูปอาหารทะเล

นอกจากนี้ การไม่ถือว่าการใช้แรงงานบังคับเป็นความผิดโดยตัวของมันเองภายใต้กฎหมายไทยอาจเป็นอุปสรรคต่อการคัดแยก การสอบสวน และการดำเนินคดีกับกรณีที่เป็นการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานอย่างรุนแรงที่ไม่ได้เป็นผลจากการค้ามนุษย์ หรือกรณีที่ต้องประกอบที่เป็นการค้ามนุษย์ไม่ชัดเจน ช่องว่างในชุดกฎหมายนี้อาจเป็นอุปสรรคต่อการคัดแยกและการคุ้มครองผู้เสียหายที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการเข้าถึงการเยียวยาที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ตามที่กำหนดภายใต้อนุสัญญาฯ ฉบับที่ 29 และพิธีสารเสริม

จากการศึกษาพบว่า “แรงงานขัดหนี้” มักเป็นประเด็นสำคัญในการคัดแยกผู้เสียหายการค้ามนุษย์ ถึงแม้ว่าประเด็นนี้จะยังไม่ถูกรวมครอบคลุมภายใต้กฎหมายที่มีอยู่ในเวลานี้ก็ตาม การเสนอแก้ไขพ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่กำลังอยู่ในการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีจุดมุ่งหมายที่จะขยายนิยามทางกฎหมายของแรงงานบังคับโดยให้รวมถึง “การยึดเอกสาร” และ “การทำให้บุคคลเป็นแรงงานขัดหนี้” เป็นส่วนหนึ่งของวิธีการบังคับขู่ข่มบุคคลให้ตกเป็นแรงงานบังคับ

ด้วยสภาพการณ์เช่นนี้ รัฐบาลสามารถพิจารณาปรับปรุงกรอบกฎหมายและสถาบันให้เข้มแข็งขึ้นได้เพื่อให้มีการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมที่ดีขึ้นและการคุ้มครองผู้เสียหายที่ดีขึ้น โดยเฉพาะในกรณีการค้ามนุษย์เพื่อการแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงานและแรงงานบังคับ

รัฐบาลควรดำเนินการแก้ไขพ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เพื่อให้ครอบคลุมถึงองค์ประกอบที่เป็น “แรงงานขัดหนี้” และ “การยึดเอกสาร” และพิจารณาให้กฎหมายครอบคลุมถึงตัวชี้วัดที่อาจชี้ถึงแรงงานบังคับอื่นๆ อย่างเช่น การไม่ยอมจ่ายค่าจ้างหรือการหักค่าจ้างนอกจากที่กฎหมายอนุญาต ให้เป็นความผิดเฉพาะหรือเป็นองค์ประกอบของการทำความผิดฐานค้ามนุษย์

รัฐบาลควรเพิ่มความพยายามในการจัดการกับปัญหาตลาดแรงงานที่เป็นปัญหาเชิงระบบที่เพิ่มความเสี่ยงของการแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงานและแรงงานบังคับ เพื่อลดช่องว่างระหว่างการดำเนินการทางอาญาและความยุติธรรมด้านแรงงานใน



กรณีการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อดูแลให้ผู้เสียหายของการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานและ
แรงงานบังคับได้รับความคุ้มครอง ช่วยเหลือ และชดเชย อย่างเหมาะสมเพียงพอสำหรับความทุกข์ทรมานที่ได้ประสบ

ประการสุดท้าย รัฐบาลควรเพิ่มความพยายามในการรวบรวม วิเคราะห์ และเผยแพร่ข้อมูลรายละเอียดที่เชื่อถือได้เกี่ยวกับการ
การค้ามนุษย์ แรงงานบังคับ และการแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงาน เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายที่มีเป้าหมายเพื่อ
จัดการกับปัญหารากเหง้าที่เพิ่มความเสี่ยงของการแสวงหาประโยชน์ และเพื่อประเมินความคืบหน้า

ติดตามและกำกับดูแลการจัดหางาน: พิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับยอมรับถึงความเชื่อมโยงระหว่างแรงงานบังคับ การค้า
มนุษย์ และการหลอกลวงในการจัดหางาน โดยกำหนดให้มีการใช้มาตรการป้องกันที่รวมถึงการคุ้มครองบุคคล โดยเฉพาะ
แรงงานข้ามชาติ จากการหลอกลวงในการจัดหางานและเอาเปรียบ (มาตรา 2 (ง))

ในบริบทเช่นนี้ การวิเคราะห์ชี้ว่าจำเป็นต้องมีการเสริมความเข้มแข็งให้กับการติดตามตรวจสอบการดำเนินการและ
กระบวนการจัดหางาน โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย

การออกพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. 2559 แสดงถึงความก้าวหน้าจากกรอบการ
กำกับดูแลเดิม โดยกำหนดหน้าที่ต่างๆ ให้กับนายหน้าและนายจ้าง เช่น การต้องมีสัญญาจ้างงานเป็นลายลักษณ์อักษรและ
การห้ามเรียกเงินหรือทรัพย์สินจากแรงงานข้ามชาติเป็นค่าธรรมเนียม

อย่างไรก็ตาม การป้องกันการจัดหางานที่หลอกลวงและการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติจากการถูกเอาเปรียบในระหว่าง
การจัดหางาน (ที่อาจนำไปสู่สถานการณ์ของการค้ามนุษย์และ/หรือแรงงานบังคับ) จะต้องอาศัยการบังคับใช้และการนำพระ
ราชกำหนดดังกล่าวมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ พระราชกำหนดดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งกลไกการร้องทุกข์หรือช่องทางสำหรับการแจ้งหรือร้องเรียน
เกี่ยวกับการเอาเปรียบและละเมิดสิทธิแรงงานข้ามชาติในการทำงาน นี่อาจเป็นอุปสรรคต่อการคัดแยกและสอบสวน
กรณีการแสวงหาประโยชน์ต่างๆ พระราชกำหนดนี้ยังครอบคลุมแต่เฉพาะแรงงานที่ผ่านการจัดหาตามบันทึกความเข้าใจที่
ลงนามกับประเทศต้นทาง และนายหน้าจัดหางานที่มีใบอนุญาตจากรัฐเท่านั้น ดังนั้น อาจจำเป็นต้องมีมาตรการเพิ่มเติม
เพื่อให้มีการคุ้มครองแรงงานทุกคนจากการหลอกลวงในการจัดหางาน และมีการคัดแยก สอบสวน และลงโทษในกรณีการ
ละเมิดที่กระทำโดยนายหน้าที่ไม่ได้รับอนุญาตและกิจการจัดหางานที่ไม่ได้ถูกกำกับควบคุม

รัฐบาลควรเพิ่มความพยายามในการประสานงาน ติดตามตรวจสอบ และบังคับใช้กฎหมายทั้งในระหว่างหน่วยงานรัฐใน
ประเทศ ตลอดจนระหว่างหน่วยงานรัฐในประเทศกับของประเทศต้นทาง เพื่อให้มีการดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบ
ข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดหางาน การติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายของนายจ้าง นายหน้า และบริษัทจัดหางาน
และการจัดการลงโทษอย่างเหมาะสมในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

การประสานงานและการทำงานร่วมกันระหว่างฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง: การวิเคราะห์ได้แสดงให้เห็นว่ามีการประสานงานและ
การร่วมมือกันดีขึ้นระหว่างฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในระดับปฏิบัติการ เช่น ระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย (สำนักงาน



ตำรวจแห่งชาติ ผู้ตรวจแรงงาน เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง และกองทัพเรือ) และระหว่างหน่วยงานรัฐกับองค์กรประชา
สังคม

อย่างไรก็ตาม ยังจำเป็นต้องมีการร่วมมือกันมากขึ้นในระดับนโยบาย โดยเฉพาะนโยบายแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์เพื่อการ
แสวงหาประโยชน์ด้านแรงงานและแรงงานบังคับ นโยบายและยุทธศาสตร์ป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ของ
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) และกระทรวงแรงงานจะมุ่งเน้นแง่มุมของกระบวนการ
ยุติธรรมทางอาญาหรือ *ไม่ก็* การคุ้มครองแรงงาน แทนที่จะใช้แนวทางที่ครอบคลุมที่มุ่งเป้าไปที่การค้ำมนุษย์และการละเมิดสิทธิ
แรงงานเพื่อจัดการทั้งมิติด้านอาญาและด้านแรงงานของการค้ำมนุษย์และแรงงานบังคับ

ดังนั้น ดังที่ได้ระบุข้างต้นและด้วยความซับซ้อนของปัญหาการค้ำมนุษย์ การแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงาน และแรงงาน
บังคับ รัฐบาลควรพยายามสร้างความร่วมมือและประสานงานอย่างเข้มแข็งระหว่างทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและ
จัดการปัญหาการค้ำมนุษย์ แรงงานบังคับ และการละเมิดกฎหมายแรงงาน ทั้งในระดับปฏิบัติการและนโยบาย เพื่อประกันว่า
ผู้กระทำผิดจะถูกดำเนินคดีและผู้เสียหายทั้งหมดได้รับความคุ้มครองและความช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ มาตรการในการเพิ่มการติดตามตรวจสอบและประเมินนโยบายและการดำเนินการอาจเป็นประโยชน์ในการ
ทบทวนและปรับปรุงแนวทางต่างๆ ที่มีอยู่เพื่อการวางแผนยุทธศาสตร์และพัฒนากิจการแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์และ
แรงงานบังคับ (รวมถึงการป้องกันและการคุ้มครองและช่วยเหลือผู้เสียหาย)

4.2 ประโยชน์จากการให้สัตยาบันพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับของไอแอลโอ

ดังที่กล่าวมาข้างต้น กฎหมาย ข้อบังคับ และนโยบายของไทยในการต่อต้านการค้ำมนุษย์และแรงงานบังคับสอดคล้องกับ
มาตรฐานต่างๆ ที่กำหนดไว้ในพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับ ถึงแม้การบังคับใช้และดำเนินการอาจยังมีปัญหาอุปสรรค
ต่างๆ ที่ต้องแก้ไขก็ตาม ดังนั้น รัฐบาลไทยควรพิจารณาให้สัตยาบันพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับเพื่อที่จะจัดการแก้ไขเรื่อง
เหล่านี้อย่างลงลึกและความเข้มข้นมากขึ้น

การให้สัตยาบันจะเป็นการตอกย้ำและเสริมเจตนารมณ์ของรัฐบาลในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์และแรงงาน
บังคับ ให้การคุ้มครองและช่วยเหลือผู้เสียหาย และนำผู้กระทำผิดมาดำเนินคดี และยังจะทำให้นานาชาติได้มองเห็น
ความพยายามดำเนินการของรัฐบาลในการปรับปรุงกฎหมาย นโยบายและการปฏิบัติในเรื่องดังกล่าว

นอกจากนี้ การให้สัตยาบันพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับจะเอื้ออำนวยการสนทนาแลกเปลี่ยนกับกลไกติดตามและตรวจสอบ
ของไอแอลโอเกี่ยวกับมาตรการต่างๆ ในเรื่องการนำมาตรฐานระหว่างประเทศไปใช้ในกฎหมายและแนวทางปฏิบัติของ
ประเทศ ระบบการกำกับดูแลของไอแอลโอมุ่งให้ความสำคัญกับการสนทนาที่ต่อเนื่องกับรัฐบาลและภาคีทางสังคมต่างๆ
เพื่อสร้างความเข้าใจที่ดีขึ้นเกี่ยวกับนัยต่างๆ ของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในบริบทเฉพาะของแต่ละประเทศ
เพื่อที่จะก้าวข้ามอุปสรรคและแก้ไขปัญหาที่เผชิญอยู่



เพื่อการนี้ กลไกกำกับดูแลของไอแอลโอยังเปิดโอกาสให้มีความช่วยเหลือทางวิชาการจากไอแอลโอในการช่วยส่งเสริมและดำเนินการตามข้อตกลงที่ให้สัตยาบัน อาจมีการให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ เช่น การพัฒนาศักยภาพ การฝึกอบรม คำแนะนำทางวิชาการ การร่างและปรับปรุงกฎหมาย

การให้สัตยาบันพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับอย่างกว้างขวางจะช่วยนำทางการพัฒนานโยบายและการปฏิบัติทั่วโลก และจะร่วมหนุนเสริมความพยายามที่มีอยู่ในการจัดการแก้ปัญหาแรงงานบังคับ การเอาคนเป็นทาสในยุคสมัยใหม่และการค้ามนุษย์

ภาคผนวก 1 - ตารางวิเคราะห์ช่องว่างของกฎหมาย: กรอบของกฎหมายไทยและพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับ

กฎหมายระหว่างประเทศ	ประเด็นที่พิจารณา	กฎหมาย กฎ หรือมาตรการภายในประเทศที่มีหรือที่เห็นเกี่ยวกับประเด็นที่พิจารณา	กระทรวง/หน่วยงาน/สถาบันที่มีหน้าที่ในการใช้บังคับกฎหมาย	รายละเอียดมาตรการที่ใช้หรือที่เห็นในการใช้บังคับมาตรการดังกล่าว	ช่องว่างหลักที่พบโดยการวิเคราะห์กฎหมายเปรียบเทียบ	คำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์กลุ่ม
อนุสัญญาฉบับที่ 29	นิยาม แรงงานบังคับ (ข้อ 2(1) “งานหรือบริการที่บังคับให้บุคคลใดๆ ทำภายใต้การข่มขู่ว่าจะลงโทษและโดยที่บุคคลนั้นมิได้ทำด้วยใจสมัคร”)	<p>- ภายใต้กฎหมายไทย แรงงานบังคับ มิได้กำหนด “แรงงานบังคับ” ตามนิยามของอนุสัญญา ให้เป็นฐานความคิดทางอาญา อย่างไรก็ดี ภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ได้มีการกำหนดนิยาม คำว่า “การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” ให้มีขอบเขตกว้าง โดยรวมถึง การแสวงหาประโยชน์ทางเพศ การเอาคนลงเป็นทาส การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ และการอื่นอันเป็นการขูดรีดบุคคล</p> <p>- นอกจากนี้ พระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดนิยาม การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ (แรงงานบังคับ) ว่า “การข่มขืนใจให้ทำงานหรือให้บริการโดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง</p>	<p>- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์</p> <p>- กระทรวงแรงงาน</p>	<p>- นิยามคำว่า “การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” ตามม. 4 พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 กำหนดเฉพาะโทษการค้ามนุษย์เพื่อประโยชน์แรงงานบังคับ</p>	<p>- แม้ว่าพ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 จะกำหนดนิยาม “การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” แต่ในนิยามดังกล่าวโดยลำพังมิได้มีโทษทางอาญาหรือมีบทลงโทษดังเช่นความผิดอาญาอื่นตามกฎหมายไทย ดังนั้นจึงอาจเป็นอุปสรรคในการคัดแยกหรือระบุผู้เสียหาย และการฟ้องคดีแรงงานบังคับที่มีได้เป็นผลจากการค้ามนุษย์</p>	<p>1. นิยาม “การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” ภายใต้ พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 (และการตีความ) สามารถช่วยให้การสอบสวนและการดำเนินคดีค้ามนุษย์ในรูปแบบแรงงานบังคับมีประสิทธิภาพหรือไม่ หากเป็นกรณีของแรงงานบังคับที่มีใช้ เป็นผลจากการค้ามนุษย์จะเป็นเช่นไร เพราะเหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น</p>

		หรือทรัพย์สินของบุคคล นั่นเองหรือของบุคคลอื่น โดย ขู่เข็ญด้วยประการใดๆ โดยใช้ กำลังประทุษร้าย หรือทำให้ บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่ สามารถขัดขืนได้ ^๑				
พิธีสารฉบับที่ 29 ข้อ 1 (ข้อแนะนำฉบับ ที่ 203 วรรค 1 และ 2)	นโยบายและ แผนปฏิบัติการ แห่งชาติเพื่อการ ปราบปรามแรงงาน บังคับในทุกรูปแบบอย่างมี ประสิทธิภาพและ ต่อเนื่อง โดยผ่านการ ป้องกันและการ คุ้มครองผู้เสียหายและ การเข้าถึงคำขดเซช เยียวยา แผนและ นโยบายควรทำขึ้นโดย การปรึกษากับองค์กร นายจ้างและองค์กร ลูกจ้าง	- นโยบาย ยุทธศาสตร์ และ มาตรการในการป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2554-2559 กระทรวงพัฒนา สังคมและความมั่นคงมนุษย์ - แผนป้องกันปราบปรามการค้า มนุษย์ สำนักงานตำรวจ แห่งชาติ พ.ศ. 2559 - ประกาศกรมประมง เรื่อง แผนปฏิบัติการระดับชาติว่า ด้วยการป้องกัน ขัมขังและขจัด การทำประมงที่ผิด กฎหมาย ขาดการรายงาน และ ไร้การควบคุม พ.ศ. 2558-2562 ๑ - แผนปฏิบัติการปราบปราม การค้ามนุษย์ในภาคประมง พ.ศ. 2559 ของกรมตำรวจ - อนุกรมเรื่องแรงงานเด็ก แรงงานบังคับ และแรงงานต่าง ด้าว ภายใต	- คณะรักษาความสงบ แห่งชาติ (คสช.) - กระทรวงพัฒนาสังคม และความมั่นคงมนุษย์ - กระทรวงแรงงาน - กระทรวงมหาดไทย - กระทรวงการ ต่างประเทศ - ศาลฎีกา - อัยการสูงสุด - กระทรวงยุติธรรม - กองทัพเรือ (ซึ่งกำกับ ศูนย์บัญชาการแก้ไข ปัญหาการทำประมงผิด กฎหมายและการใช้ แรงงานในรูปแบบที่ ยอมรับไม่ได้) - สำนักงานตำรวจ - กรมประมง	- แผนปฏิบัติการและนโยบายที่ รัฐบาลกำหนดครอบคลุม ประเด็นการป้องกันและการ ปราบปรามการค้ามนุษย์ต่างๆ ซึ่งรวมถึงการค้ามนุษย์ในภาค ประมงทะเล ซึ่งรวมถึง ประเด็นต่างๆ ดังนี้ ▪ การเสริมสร้างความรู้ และเครื่องมือการทำงาน สำหรับพนักงานตรวจ แรงงานโดยมุ่งเน้นการ ป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ ▪ การจัดตั้งศูนย์บัญชาการ แก้ไขปัญหาการทำ ประมงผิดกฎหมายและ การใช้แรงงานใน รูปแบบที่ยอมรับไม่ได้	- ประเทศไทยมีการออกนโยบาย แห่งชาติและแผนปฏิบัติการเพื่อ ป้องกันและปราบปรามการค้า มนุษย์มากมายแต่จากการศึกษา แผนต่างๆ เห็นว่ายังไม่สามารถ ระบุได้ว่ารัฐบาลให้ความสำคัญ กับความร่วมมือและการ ปรึกษาหารือกับภาคประชา สังคมในการพัฒนาแผนและ นโยบายป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์	2. รัฐบาลได้มีการ ปรึกษาหารือกับองค์กร นายจ้างและองค์กร ลูกจ้างในช่วงที่พัฒนา นโยบายและ แผนปฏิบัติการ แห่งชาติเพื่อแก้ปัญหา การค้ามนุษย์และ แรงงานบังคับหรือไม่ องค์กรลูกจ้างมีส่วน ร่วมในช่วงที่มีการเริ่ม ใช้แผนดังกล่าวหรือไม่ 3. นโยบายและ แผนปฏิบัติการ แห่งชาติมีการควบคุม ตรวจสอบและวัดผล อย่างไร

		<p>คณะกรรมการนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และการทำประมงผิดกฎหมายที่นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน</p> <ul style="list-style-type: none"> - คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 10/2558 เรื่องการแก้ไขปัญหาค้า IUU - คณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ ซึ่งแต่งตั้งโดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 73/2557 				<p>4. ในระหว่างหน่วยงานต่างๆ มีความร่วมมือกันอย่างไรในการใช้บังคับและปฏิบัติการตามนโยบายและแผนปฏิบัติการแห่งชาติเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์</p> <p>5. อะไรคือความท้าทายหลักของการทำงานของหน่วยตรวจแรงงานพิเศษเพื่อต่อต้านการทำประมงโดยผิดกฎหมายและการใช้แรงงานในรูปแบบที่ไม่อาจยอมรับได้ ซึ่งประกอบด้วยหลายหน่วยงาน (ซึ่งนำโดยทหารเรือ)</p>
มาตรการเฉพาะในการต่อต้านการค้ามนุษย์เพื่อวัตถุประสงค์แรงงานบังคับ	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2558 	<ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัติฯ มีบทบัญญัติครอบคลุมประเด็นการป้องกันและการปราบปรามการค้ามนุษย์ต่างๆ ซึ่งรวมถึงการป้องกัน การปราบปราม การ 	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัตินี้บัญญัติโทษการค้ามนุษย์เพื่อวัตถุประสงค์แรงงานบังคับและการแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงาน ซึ่งแสดงให้เห็นความก้าวหน้าของกฎหมายซึ่งในอดีตรับรองกฎหมายกำหนดโทษ 	<p>6. กระทรวงแรงงาน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ประสาน</p>	

				<p>เข้าถึงค่าชดเชยเยียวยา และการคุ้มครองผู้เสียหาย</p> <p>- ภายใต้พระราชบัญญัติฯ มีการจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อทำหน้าที่ตามกฎหมายซึ่งรวมถึงการให้คำแนะนำ พัฒนานโยบายและกลยุทธ์ ออกคำแนะนำและตรวจสอบการใช้บังคับมาตรฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับการต่อต้านการค้ามนุษย์ (มาตรา 15 และ 16)</p> <p>- ภายใต้พระราชบัญญัติฯ มีการจัดตั้งคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงาน ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อทำหน้าที่ตามกฎหมายซึ่งรวมถึงการเตรียมและตรวจสอบการใช้บังคับตามแผนภายใต้พระราชบัญญัติ “เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดประสิทธิภาพสูงสุด” (มาตรา 22 และ 23)</p>	<p>เฉพาะการค้ามนุษย์ในสตรีเพื่อประโยชน์ในการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ</p> <p>อย่างไรก็ดี จำเป็นที่จะต้องเพิ่มประสิทธิภาพกลไกใช้บังคับกฎหมายต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน เช่น ในขณะที่ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ยังคงเป็นหน่วยงานหลักในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แต่สำหรับกรณีการค้ามนุษย์เพื่อแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงานจะเป็นต้องร่วมมือกับกระทรวงแรงงาน</p>	<p>ความร่วมมือกันเพื่อใช้บังคับนโยบายและมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างไร</p> <p>7. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานต่างๆ มีการประสานความร่วมมือกัน</p> <p>อย่างไรในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์เพื่อวัตถุประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงานหรือแรงงานบังคับ</p> <p>8. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทำการตรวจสอบการใช้บังคับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างไร</p>
--	--	--	--	--	---	---

การป้องกัน						
พิธีสารฉบับที่ 29 ข้อ 2(a) – (f) (ข้อ แนฉบับที่ 203 วรรค 3, 8 และ 13 (a))	มาตรการป้องกันซึ่ง รวมถึงการให้ข้อมูล การศึกษา และการ สร้างคามตระหนัก	<ul style="list-style-type: none"> - มาตรา 23(3) พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการค้า มนุษย์ พ.ศ. 2551 และฉบับ แก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2558 - ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยหลักฐานในการรับ นักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนใน สถานศึกษา พ.ศ. 2548 และมติ คณะรัฐมนตรีเรื่อง การศึกษา สำหรับบุคคลที่ไม่มีหลักฐาน ทางทะเบียน 2548 และ กฎกระทรวงได้ให้การศึกษ แก่นักเรียน โดยไม่นำข้อจำกัด เกี่ยวกับหลักฐานทางทะเบียน หรือสัญชาติของนักเรียนเป็น เงื่อนไขในการรับนักเรียน - มาตรา 19 - 20 พระราชบัญญัติ ทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 	<ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงพัฒนาสังคม และความมั่นคงมนุษย์ - กระทรวงการ ต่างประเทศ - กระทรวงมหาดไทย - คณะกรรมการประสาน และกำกับการ ดำเนินงานป้องกันและ ปราบปรามการค้า มนุษย์ 	<ul style="list-style-type: none"> - ภายใต้กฎหมายป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์ คณะกรรมการประสานและ กำกับการดำเนินงานป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ มี อำนาจหน้าที่ในการรวบรวม และกำกับการณรงค์เพื่อให้ ข้อมูลและให้การศึกษแก่ สังคมในเรื่องที่เกี่ยวกับการ ป้องกันและปราบปรามการค้า มนุษย์ - ประกาศของ กระทรวงศึกษาธิการและมติ คณะรัฐมนตรี รับรองการศึกษา ถ้วนหน้าโดยไม่ต้องคำนึงถึง สถานภาพทางกฎหมาย หรือ การจำกัดว่าต้องเป็นพลเมือง ไทย - พระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ได้รับรองการจด ทะเบียนเกิดโดยถ้วนหน้า (สำหรับผู้มีสัญชาติไทยและ คนต่างชาติดที่มีถิ่นที่อยู่ใน ประเทศไทย) 	<ul style="list-style-type: none"> - แม้ว่าบทบัญญัติตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้า มนุษย์ พ.ศ. 2551 จะมีมาตรการ ป้องกัน ซึ่งรวมถึงการส่งเสริมการ สร้างความตระหนักและแลกเปลี่ยน ข้อมูล พระราชบัญญัติฯ และ กฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นๆ จะ สอดคล้องกับพิธีสารฯ อย่างไรก็ ตามไม่มีบทบัญญัติที่พูดถึง มาตรการสร้างความตระหนักและ การแลกเปลี่ยนข้อมูลที่มุ่งเน้นกับ ลูกจ้างหรือกลุ่มแรงงานที่เสี่ยงต่อ การถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิ ชอบเป็นการเฉพาะเป็นการเฉพาะ 	9. ท่านได้ทราบถึง มาตรการของรัฐที่ รณรงค์เพื่อสร้างการ ตระหนักโดยมุ่งหมาย สื่อสารกับนายจ้างหรือ กลุ่มแรงงานที่เสี่ยงต่อ การถูกแสวงหา ประโยชน์หรือไม่ (เช่น แรงงานข้ามชาติ)
	การเสริมสร้างศักยภาพ และทำให้กฎหมายที่	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัติคุ้มครอง แรงงาน พ.ศ. 2541 โดย 	<ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงแรงงาน 	<ul style="list-style-type: none"> - มาตรา 22 พระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้ 	<ul style="list-style-type: none"> - มาตรา 22 พระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 อาจ 	10. พระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงานให้การ

	<p>เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกฎหมายแรงงานมีการคุ้มครองที่ครอบคลุม</p>	<p>เฉพาะที่เกี่ยวกับ อายุขั้นต่ำในการจ้างแรงงาน การคุ้มครองแรงงานผู้เยาว์ และชั่วโมงทำงานตามกฎหมาย วันหยุดตามประเพณี วันหยุดประจำปี วันหยุดประจำสัปดาห์ และการทำงานล่วงเวลา</p> <ul style="list-style-type: none"> - กฎกระทรวง คุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557 และกฎกระทรวงอื่นๆ เช่น กฎกระทรวงฉบับที่ 14 พ.ศ. 2555 ซึ่งคุ้มครองแรงงานบ้าน 		<p>อำนาจกระทรวงแรงงานออกกฎกระทรวง กำหนดการคุ้มครองแก่แรงงานเกษตร แรงงานประมงทะเล งานขนถ่ายสินค้าเรือเดินทะเล งานบรรทุกและงานอื่นที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา ให้มีการคุ้มครองที่แตกต่างไปจากพระราชบัญญัติได้</p> <ul style="list-style-type: none"> - มาตรา 139 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้อำนาจพนักงานตรวจแรงงานเข้าไปในสถานประกอบการ ในระหว่างเวลาทำงานปกติเพื่อตรวจแรงงาน หมวด 12 ของพระราชบัญญัติฯ ได้ให้สิทธิแก่ลูกจ้างในการยื่นคำร้องแก่พนักงานตรวจแรงงานในการตรวจแรงงานในสถานประกอบการที่อาจมีการละเมิดกฎหมายแรงงาน - กฎกระทรวง คุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557 ออกแทนกฎกระทรวงฉบับที่ 10 ซึ่งให้การคุ้มครองที่จำกัดแก่แรงงานประมงทะเล น้อย 	<p>ทำให้เกิดข้อสงสัยว่าขอบเขตการคุ้มครองภายใต้กฎกระทรวงมีมาตรฐานขั้นต่ำไปกว่าตัวพระราชบัญญัติฯ หรือไม่</p> <ul style="list-style-type: none"> - พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจเข้าไปตรวจสถานประกอบการในเวลาที่ทำงาน อย่างไรก็ตามก็ตีความสถานประกอบการบางประเภท เช่น ในตึกลับ สถานที่นวด คาราโอเกะและสถานประกอบการที่ไม่เป็นทางการต่างๆ พนักงานตรวจแรงงานอาจมีโอกาสเข้าไปตรวจแรงงานน้อยกว่า ซึ่งทำให้ไม่มีการตรวจระบุหรือคัดแยกผู้ที่อาจเป็นเหยื่อเสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศหรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้านแรงงาน 	<p>คุ้มครองแก่แรงงานทุกกลุ่ม ซึ่งรวมถึงแรงงานข้ามชาติ อย่างเท่าเทียมกันหรือไม่ เพราะเหตุใด</p>
--	--	--	--	---	--	--

				<p>กว่าพระราชบัญญัติฯ และไม่ใช้บังคับแก่กรณีเรือประมงที่มีลูกจ้างน้อยกว่า 20 คน หรือเรือประมงที่ทำงานนอกราชอาณาจักรติดต่อกันเป็นเวลานาน 1 ปี</p> <ul style="list-style-type: none"> - ภายใต้ กฎกระทรวง คุ่มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557 นี้ แรงงานประมงทะเลทุกคนไม่ว่าจะมีจำนวนเท่าไร ในเรือหรือในสถานประกอบการได้รับการคุ้มครองค่าจ้างขั้นต่ำ เวลาพัก และวันหยุดประจำปีโดยได้รับค่าจ้าง และได้รับสัญญาจ้างงานเป็นลายลักษณ์อักษร - นอกจากนี้ กฎกระทรวง คุ่มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557 ยังห้ามมิให้จ้างงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานในเรือประมงทะเล 		
การให้การฝึกอบรมแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ รวมถึง พนักงานตรวจแรงงาน	- มาตรา 23(2) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551	- คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์	- คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีอำนาจหน้าที่เตรียมและตรวจสอบการปฏิบัติตามแผน	- บพัญญัติของพระราชบัญญัติฯ จะสอดคล้องกับข้อกำหนดตาม พิศิสารฯ ในเรื่องเกี่ยวกับมาตรการเสริมสร้างศักยภาพของพนักงานเจ้าหน้าที่และกฎหมายดู	11. พนักงานตรวจแรงงานของ กระทรวงแรงงาน ได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการป้องกันและการ	

				<p>และคำแนะนำเกี่ยวกับการ สร้างศักยภาพแก่พนักงาน เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการ ป้องกันและปราบปรามการค้า มนุษย์</p> <p>- องค์การแรงงานระหว่าง ประเทศให้การสนับสนุนการ จัดทำหลักสูตรอบรมเพื่อ เสริมสร้างศักยภาพการตรวจ แรงงานในกลุ่มเสี่ยงต่อ แรงงานบังคับ และการ ฝึกอบรมสำหรับหน่วยตรวจ แรงงานพิเศษซึ่งประกอบด้วย หน่วยงานต่างๆ ในการต่อต้าน การประมงที่ผิดกฎหมาย ซึ่งนำ โดยทหารเรือ</p>	<p>จะสอดคล้องกับเงื่อนไขที่พิธีสารฯ กำหนดในเรื่องนี้</p>	<p>ปราบปรามการค้า มนุษย์ตาม พระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการค้า มนุษย์อย่างทั่วถึง หรือไม่</p> <p>12. พนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นตำรวจ ตำรวจ น้ำ ทหารเรือ และ หน่วยงานที่ใช้บังคับ กฎหมายอื่นๆ ได้รับ การฝึกอบรมเกี่ยวกับการ ป้องกันและการ ปราบปรามการค้า มนุษย์ตาม พระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการค้า มนุษย์อย่างทั่วถึง หรือไม่</p>
การออกกฎและการ กำกับดูแลเกี่ยวกับ กระบวนการจ้าง งานและการจัดหา แรงงาน	<p>- พระราชกำหนดการนำเข้า แรงงานมาทำงานกับนายจ้าง ในประเทศ พ.ศ. 2559</p> <p>- พระราชบัญญัติแรงงานทาง ทะเล พ.ศ. 2559</p>	- กระทรวงแรงงาน	<p>- พระราชกำหนดฯ กำหนด เงื่อนไขการจ้างแรงงานข้าม ชาติและกำกับการประกอบ ธุรกิจจ้างแรงงานข้ามชาติ (บริษัทจำกัด หรือ บริษัท มหาชนจำกัด)</p> <p>- พระราชกำหนดฯ กำหนด</p>	<p>- พระราชกำหนดการนำเข้า แรงงานมาทำงานกับนายจ้างใน ประเทศ พ.ศ. 2559 จะมี บทบัญญัติที่สอดคล้องกับพิธี สารฯ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจ้าง งานและการจัดหาแรงงาน</p>	<p>13. ในทางใช้บังคับ กฎหมายตามพระราช กำหนด บทบัญญัติที่ คุ้มครองและป้องกันมิ ให้มีการจัดงานโดย ผิดกฎหมายสามารถใช้ บังคับและคุ้มครอง</p>	

				<p>หน้าที่ของผู้ได้รับใบอนุญาตและนายจ้าง ซึ่งรวมถึงการกำหนดให้ใช้สัญญาจ้างงานที่เป็นลายลักษณ์อักษร</p> <ul style="list-style-type: none"> - พระราชกำหนดฯ กำหนดห้ามมิให้ผู้ได้รับใบอนุญาตเรียกเงินหรือทรัพย์สินจากแรงงานข้ามชาติ (มาตรา 25(2)) และตามมาตรา 52 การฝ่าฝืนมาตรา 25(2) ผู้กระทำความผิดได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี และปรับไม่เกิน 5 เท่าของจำนวนเงินหรือทรัพย์สินที่เรียกเก็บแรงงานข้ามชาติ 	<ul style="list-style-type: none"> - แต่พระราชกำหนดฯ มีขอบเขตใช้บังคับเพียงการจ้างแรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนตามบันทึกข้อตกลงระหว่างประเทศไทยกับประเทศต้นทางของแรงงาน และกรณีผู้ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย ดังนั้นจึงสมควรมีมาตรการที่จำเป็นเพิ่มเติมเพื่อประกันความคุ้มครองแรงงานทุกคนจากการจ้างงานที่หลอกลวง และการกระทำที่แม้เป็นผู้จัดหาแรงงานและเพื่อให้สามารถระบุตรวจสอบและลงโทษการทำความผิดของบริษัทจัดหางานที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย 	<p>แรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ เพราะเหตุใด</p> <p>14. จากประสบการณ์ของท่าน อะไรคือข้อท้าทายหรืออุปสรรคในการใช้บังคับพระราชกำหนดนี้</p>
<p>การส่งเสริมการเคลื่อนย้ายแรงงานที่ปลอดภัยและโดยถูกต้องตามกฎหมาย</p>	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 - พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และกฎกระทรวง - มาตรา 28, 29 และ 31 พระราชกำหนดการนำเข้าแรงงานมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. 2559 	<ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงแรงงาน - กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ - กระทรวงการต่างประเทศ - กระทรวงมหาดไทย 	<ul style="list-style-type: none"> - ข้อกำหนดสำหรับหนังสือเดินทาง เอกสารที่ใช้ในการเดินทางและใบอนุญาตทำงานที่ถูกต้อง - โทษสำหรับบุคคลที่ลักลอบหรือนำเข้าคนต่างด้าวเข้ามาในประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต - ประเภทการทำงานของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายที่มีขอบเขตมากขึ้น 	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชกำหนดไม่มีบทบัญญัติที่อนุญาตให้ลูกจ้างสามารถเปลี่ยนงานได้ในกรณีที่มีการละเมิดและการแสวงหาประโยชน์โดยนายจ้าง - ภายใต้วรรค 7 ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติฉบับที่ 70/2557 เกี่ยวกับการอนุญาตผ่อนผันการอยู่และทำงานของแรงงานข้าม 	<p>15. ในกรณีที่ลูกจ้างมิเข้าเมืองโดยมิได้รับอนุญาต หรือทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต แต่สงสัยว่าจะเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เพื่อแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงาน แรงงานบังคับ หรือการละเมิดด้านแรงงาน</p>	

		<ul style="list-style-type: none"> - ประกาศของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติฉบับที่ 70/2557 ว่าด้วยมาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ - บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลราชอาณาจักรไทยและเมียนมาร์ว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงาน - บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงาน - บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชาว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงาน 		<ul style="list-style-type: none"> - มาตรา 28, 29 และ มาตรา 31 พระราชกำหนดฯ กำหนดให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาต หรือนายจ้าง มีหน้าที่รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการส่งกลับแรงงานข้ามชาติเมื่อสิ้นสุดสัญญา - ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 70/2557 กำหนดให้มีการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติจากประเทศพม่า ลาว กัมพูชา และการออกเอกสารสำหรับแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองไม่ถูกต้อง 	<p>ชาติได้ ใบอนุญาตอาจถูกยกเลิกได้ ถ้าแรงงานข้ามชาติมีปัญหาทางจิตใจหรือมีโรคที่กระทรวงสาธารณสุขห้ามมิให้ทำงาน หรือมีสภาพร่างกายที่ไม่เหมาะสมที่จะทำงาน ข้อกำหนดดังกล่าวอาจเป็นอุปสรรคขัดขวางมิให้แรงงานข้ามชาติเข้าถึงการรักษาพยาบาล ในกรณีที่เกิดเจ็บป่วยดังกล่าวเป็นผลจากการถูกละเมิดหรือแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ</p>	<p>อื่นๆ โดยนายจ้างเป็นผู้กระทำละเมิด ในกรณีนี้เช่นมีมาตรฐานการปฏิบัติเป็นอย่างไรต่อลูกจ้างดังกล่าว</p>
การสนับสนุนการกระทำโดยสุจริตของภาคเอกชน	<ul style="list-style-type: none"> - บันทึกความร่วมมือระหว่างกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน และกิจการประเภทอุตสาหกรรมผ้าในจังหวัดตาก ว่าด้วยการป้องกันและแก้ปัญหาการค้ามนุษย์และแรงงานสัมพันธ์ 	- กระทรวงแรงงาน	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี	

		- บันทึกความร่วมมือระหว่างกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน และอุตสาหกรรมอ้อย จังหวัดกำแพงเพชร เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็ก และแรงงานบังคับในกิจการประเภทอ้อย				
การนำเสนอปัญหาสาเหตุต้นตอและปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้เกิดแรงงานบังคับ	- บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลราชอาณาจักรไทยและเมียนมาร์ว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงาน - บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงาน - บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชาว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงาน	- กระทรวงแรงงาน - กระทรวงการต่างประเทศ	- ความร่วมมือระหว่างประเทศต้นทางของแรงงานข้ามชาติ เพื่อให้มีการจ้างงาน การโยกย้ายแรงงาน และการกลับคืนสู่ถิ่นฐานที่ปลอดภัยมากขึ้น - ข้อกำหนดเกี่ยวกับการตรวจลงตรา ใบอนุญาตทำงาน การประกันสุขภาพ การสมทบกองทุนส่งกลับแรงงาน ภาษี และข้อกำหนดเกี่ยวกับสัญญาจ้างงาน	- แม้ว่ารัฐบาลจะมีมาตรการเพื่อแก้ปัญหาที่สาเหตุต้นตอของแรงงานบังคับ เช่น นโยบายและกฎหมายเพื่อการกำกับกับการโยกย้ายถิ่นฐานของแรงงานที่ดีขึ้น แต่กระนั้นก็ดี รัฐบาลควรพิจารณามาตรการอื่นเพิ่มเติม เช่น การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและรายละเอียดที่เชื่อถือได้เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ แรงงานบังคับ และการแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงาน เพื่อพัฒนาเป็นกลยุทธ์และนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาที่สาเหตุต้นตอซึ่งเป็นการลดปัจจัยความเสี่ยงของการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ และเพื่อวัดผลการดำเนินงาน	ไม่มี	
มาตรการป้องกันอื่นๆ	- มาตรา 16(5) และ 23(4) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.	- คณะกรรมการประสานและกำกับการค้าแรงงานป้องกันและ	- คณะกรรมการประสานและกำกับการค้าแรงงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มี	ไม่มี	ไม่มี	

		<p>2551 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2558</p> <ul style="list-style-type: none"> - คำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อย ฉบับที่ 10/2558 เกี่ยวกับการแก้ปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย - ประกาศกรมประมง เรื่อง แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยการป้องกัน ยับยั้ง และการจัดการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม พ.ศ. 2558 – 2562 ฯ 	<p>ปราบปรามการค้ามนุษย์</p> <ul style="list-style-type: none"> - ทหารเรือ กำกับหน่วยตรวจแรงงานเพื่อต่อต้านการทำประมงโดยผิดกฎหมายฯ ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานต่างๆ รวมถึง กรมประมง ตำรวจน้ำ ตำรวจ สุลกากร กระทรวงแรงงาน, กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 	<p>อำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล และ โครงการการศึกษาและวิจัยและการพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์</p> <ul style="list-style-type: none"> - คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีอำนาจหน้าที่ รวบรวม การศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อในการใช้บังคับกฎหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ - คำสั่งคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ที่ 10/2558 และประกาศกรมประมง ฯ 		
การคุ้มครองผู้เสียหาย						
<p>พิธีสารฉบับที่ 29 ข้อ 3 (ข้อแนะนำฉบับที่ 203 วรรค 5 -11 และ 3 (a))</p>	<p>มาตรการการคัดแยกผู้เสียหาย การปล่อย การคุ้มครอง การรักษา และฟื้นฟูผู้เสียหาย แรงงานบังคับ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - หมวด 4 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2558 	<ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ - กระทรวงแรงงาน - กระทรวงมหาดไทย 	<ul style="list-style-type: none"> - บทบัญญัติเกี่ยวกับการช่วยเหลือ การคุ้มครอง การบำบัดฟื้นฟู ผู้เสียหาย ซึ่งเข้าร่วมในกระบวนการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด - มาตรา 37 กำหนดให้ผู้เสียหาย อาจได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทย ในระหว่างการดำเนินคดี หรือระหว่างการ 	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัติฯ จะมี บทบัญญัติที่สอดคล้องกับพิธีสารฯ เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้เสียหาย - แต่ในทางปฏิบัติ บทบัญญัติดังกล่าวใช้แก่บุคคลที่ผ่านการคัดแยกและได้รับการระบุว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เท่านั้น ดังนั้นการคุ้มครองผู้เสียหายที่มี 	<p>16. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้การคุ้มครองแก่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ด้านการแสวงหาประโยชน์ทางเพศและการแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงาน อีกทั้งแรงงาน</p>

				<p>ได้รับความช่วยเหลือทางการแพทย์ ในระหว่างนั้น ผู้เสียหายอาจได้รับอนุญาตให้ทำงาน</p> <ul style="list-style-type: none"> - ภายใต้มาตรา 37 และ 38 กำหนดให้ผู้เสียหายที่เป็นแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีสิทธิอาศัยหรือสิทธิในได้รับการผ่อนผัน ในอยู่ในประเทศ ภายใต้กฎหมายคนเข้าเมือง หรือการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติต้องถูกส่งกลับไปยังประเทศต้นทางหรือประเทศที่มีถิ่นที่อยู่ทันที 	<p>ประสิทธิภาพจึงขึ้นอยู่กับ การคัดแยกและการระบุผู้เสียหายที่มีประสิทธิภาพ นี่คือนี่สิ่งที่ทำทนาย โดยเฉพาะในกรณีของแรงงาน บังคับ ที่เป็นองค์ประกอบหนึ่ง กับ (หรือที่เชื่อมโยงกับ) การค้ามนุษย์ที่ไม่สามารถมองเห็นได้ อย่างชัดเจนหรือที่มิได้มีสภาพ บังคับชัดเจน</p> <ul style="list-style-type: none"> - ดังนั้นจึงแนะนำว่าควรคำนึงถึง ข้อ 3 พิธีสารว่าด้วยแรงงาน บังคับ ซึ่งกำหนดให้มีมาตรการคุ้มครองแก่ผู้เสียหายทุกคน และ คำแนะนำในวรรค 5(2) ข้อแนะนำฉบับที่ 203 ที่กำหนดให้ มาตรการคุ้มครอง “ไม่ควร กำหนดเงื่อนไข แก่ผู้เสียหายให้ ต้องร่วมมือกับกระบวนการ ดำเนินคดีอาญาหรือกระบวนการ อื่นๆ” (แม้ว่าจะมิได้เป็น พันธกรณีซึ่งต่างจากพิธีสาร) 	<p>บังคับที่ไม่ใช่การค้า มนุษย์อย่างมี ประสิทธิภาพและ ครอบคลุมหรือไม่ เพราะเหตุใด</p> <p>17. ผู้ที่อาจเป็น ผู้เสียหายจากการค้า มนุษย์และแรงงาน บังคับได้รับการ “คัด แยก” อย่างมี ประสิทธิภาพหรือไม่ ภายใต้พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ เพราะเหตุ ใด</p> <p>18. จากประสบการณ์ ของท่านอะไรคือข้อทำ ทายหรืออุปสรรคใน การคัดแยกและการ คุ้มครองผู้เสียหายจาก การค้ามนุษย์และ แรงงานบังคับ</p>
มาตรการคุ้มครองที่ อจรวมถึง การให้การ ฝึกอบรมแก่ผู้ที่	- นโยบาย ยุทธศาสตร์ และ มาตรการในการป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.	- กระทรวงพัฒนาสังคม และความมั่นคงมนุษย์	- สำนักงานตำรวจ	- นโยบาย ยุทธศาสตร์ และ มาตรการแห่งชาติที่ออกโดย รัฐบาลมีมาตรการเสริมสร้าง	- การให้การฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ที่ เกี่ยวข้องมิได้เป็นเงื่อนไขหรือ ข้อกำหนดตามพิธีสารฯ แต่เป็น	19. พนักงานเจ้าหน้าที่ เช่น พนักงานตรวจ แรงงานเจ้าหน้าที่

เกี่ยวข้องกับกระบวนการกระทำที่เป็นแรงงานบังคับ	2554 – 2557 กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ - แผนการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 สำนักงานตำรวจ		หรือพัฒนาศักยภาพของพนักงานตรวจแรงงาน โดยมุ่งเน้นการต่อต้านการค้ามนุษย์	มาตรการคุ้มครองที่แนะนำตามข้อแนะนำปี 2013 อย่างไรก็ตาม มีข้อสงสัยว่าการคัดแยกผู้เสียหายที่มีประสิทธิภาพเป็นสิ่งสำคัญ ด้วยเหตุนี้การให้การฝึกอบรมที่มีประสิทธิภาพแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการคัดแยกและระบุผู้เสียหายจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญในการป้องกันและปราบปรามแรงงานบังคับและการค้ามนุษย์เช่นเดียวกับมาตรการคุ้มครองผู้เสียหาย	กระทรวงแรงงาน, กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และตำรวจ ทหารเรือ และพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ แรงงานบังคับ และเหตุการณ์หรือการกระทำที่เป็นแรงงานบังคับหรือไม่
การพัฒนาตัวชี้วัดแรงงานบังคับเพื่อช่วยในการคัดแยกผู้เสียหาย	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี	20. ประเทศไทยมีการพัฒนาตัวชี้วัดเพื่อระบุการกระทำที่เป็นการค้ามนุษย์ทั้งในรูปแบบการแสวงหาประโยชน์ทางเพศและการแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงาน และแรงงานบังคับหรือไม่
การคุ้มครองทางกฎหมายแก่ผู้เสียหาย	- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยเฉพาะหมวด 4 และ	- กระทรวงแรงงาน - กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ - สำนักงานตำรวจ	- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กำหนดให้มีการคุ้มครองทางกฎหมายแก่ผู้เสียหาย (และ	- การให้ความคุ้มครองทางกฎหมายมิได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในพิธีสาร แต่เป็นมาตรการคุ้มครองที่แนะนำในข้อแนะนำปี 2013	21. ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์หรือแรงงานบังคับ (รวมถึงแรงงานข้ามชาติที่เป็น

		<p>ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2558</p> <p>- มาตรา 10, 11 และ 27</p> <p>พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดี ค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2559</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ศาลฎีกา - อัยการสูงสุด 	<p>ผู้เสียหายที่เป็นพยาน) ซึ่งเข้าร่วมกระบวนการดำเนินคดีอาญา</p> <p>- พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดี ค้ำมนุษย์ กำหนดให้มีระยะเวลาดำเนินคดี ที่สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสมและภายใต้ดุลพินิจของศาล และในกรณีที่เหมาะสมสามารถใช้การสืบพยาน โดยการประชุมทางจอภาพ ภายใต้กฎหมายนี้ ศาลมีอำนาจหน้าที่ สั่งให้ตำรวจแสวงหาพยานหลักฐานและเตรียมข้อมูลผู้เสียหาย เพื่อประโยชน์ในการพิจารณา และในการวินิจฉัยการปล่อยตัวชั่วคราวจำเลยศาลต้องพิจารณาความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่ร่างกายและจิตใจของผู้เสียหาย (มาตรา 10) นอกเหนือจากนี้ ต้องพิจารณาความปลอดภัยของพยานและพยานหลักฐาน เป็นสำคัญในการวินิจฉัยอนุญาตปล่อยตัวชั่วคราวจำเลย (มาตรา 11) และแม้ว่าวรรค 1 มาตรา 27</p>	<p>อย่างไรก็ดี พึงเข้าใจว่าตาม ข้อเสนอผู้เสียหายควร ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายทุกคน โดยไม่มีเงื่อนไขว่าต้องเข้าร่วมกระบวนการพิจารณาคดีทางอาญาหรือกระบวนการอื่นใด (วรรค 5(2) และ 9 ข้อแนะฯ)</p>	<p>ผู้เสียหาย) จะยังคงได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายหรือไม่ หากบุคคลดังกล่าว ไม่ได้ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำ ความผิดค้ำมนุษย์หรือแรงงานบังคับ</p> <p>22. จากประสบการณ์ของท่าน อะไรคือข้อท้าทายหรืออุปสรรคที่สำคัญที่ทำให้ผู้เสียหายไม่อาจเข้าถึงการคุ้มครองทางกฎหมาย</p>
--	--	---	---	--	--	--

				จะเคารพสิทธิของจำเลย ในการตรวจสอบพยานแต่มาตราดังกล่าวก็ให้การคุ้มครองสิทธิที่จะไม่แสดงตัวตนของพยานซึ่งทำให้ต้องมีการปกปิดชื่อที่อยู่และข้อมูลพยาน		
การให้ความช่วยเหลือทางวัตถุที่สำคัญแก่ผู้เสียหาย	- หมวด 4 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551	- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	- ข้อกำหนดในการให้ความช่วยเหลือ รวมถึง อาหาร ที่พัก การศึกษา และการฝึกอบรมแก่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ซึ่งเข้าร่วมกระบวนการพิจารณาคดีอาญา	- การให้การช่วยเหลือทางวัตถุ มิได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในพิธีสาร แต่เป็นมาตรการคุ้มครองที่แนะนำในข้อแนะนำฉบับที่ 203 อย่างไรก็ดี พึงเข้าใจว่าตาม ข้อเสนอ ผู้เสียหายควรได้รับความช่วยเหลือทางวัตถุทุกคน โดยไม่มีเงื่อนไขว่าต้องเข้าร่วมกระบวนการพิจารณาคดีทางอาญาหรือกระบวนการอื่นใด (วรรค 5(2) และ 9 ข้อแนะนำฯ)	ไม่มี	
การให้ความช่วยเหลือทางการแพทย์ และการฟื้นฟูทางด้านจิตใจแก่ผู้เสียหาย	- หมวด 4 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551	- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	- ข้อกำหนดในการให้ความช่วยเหลือทางการแพทย์ และการบำบัดฟื้นฟูด้านร่างกาย และจิตใจ แก่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ซึ่งเข้าร่วมกระบวนการพิจารณาคดีอาญา - ผู้เสียหายที่ได้รับการรักษาทางการแพทย์อาจได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว (มาตรา 37)	- การให้การช่วยเหลือทางการแพทย์ และการบำบัดฟื้นฟูด้านร่างกายและจิตใจ มิได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในพิธีสารฯ แต่เป็นมาตรการคุ้มครองที่แนะนำตามข้อแนะนำฉบับที่ 203 อย่างไรก็ดี พึงสังเกตตาม ข้อเสนอ ผู้เสียหายควรได้รับการช่วยเหลือทางการแพทย์ และการบำบัดฟื้นฟูด้านร่างกายและจิตใจ	ไม่มี	

					ทุกคน โดยไม่มีเงื่อนไขว่าต้องเข้าร่วมกระบวนการพิจารณาคดีทางอาญาหรือกระบวนการอื่นใด (วรรค 5(2) และ 9 ข้อแนะฯ1)	
มาตรการคุ้มครองเฉพาะสำหรับเด็กซึ่งเป็นผู้เสียหายจากแรงงานบังคับ	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2541 - มาตรา 44 ถึง มาตรา 52 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (การคุ้มครองการใช้แรงงานผู้เยาว์) - นโยบายแห่งชาติเพื่อต่อต้านการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด พ.ศ. 2557 – 2563 - การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อเพิ่มโทษการใช้แรงงานเด็ก 	<ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ 	<ul style="list-style-type: none"> - สิทธิของเด็กในการได้รับการคุ้มครองจากแรงงานเด็กและการแสวงหาประโยชน์ สิทธิในการได้รับการบำบัดฟื้นฟูและเข้าถึงบริการทางสังคมและประโยชน์สูงสุดของเด็ก - อายุขั้นต่ำที่สามารถจ้างแรงงานได้ การป้องกันการใช้แรงงานเด็กโดยผิดกฎหมาย การทำทำเบียนลูกจ้างที่เป็นเยาวชน และการคุ้มครองพิเศษสำหรับลูกจ้างที่เป็นเยาวชน รวมถึงสิทธิในการพัฒนา 	ไม่มี	ไม่มี	
มาตรการคุ้มครองเฉพาะสำหรับแรงงานข้ามชาติซึ่งเป็นผู้เสียหายจากแรงงานบังคับ	<ul style="list-style-type: none"> - หมวด 4 ของ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยเฉพาะ มาตรา 36, 37, 38 และ 41 	<ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ 	<ul style="list-style-type: none"> - ข้อกำหนดการคุ้มครองและความปลอดภัยของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (และผู้เสียหายที่เป็นพยาน) ซึ่งเข้าร่วมกระบวนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำผิด - มาตรา 37 กำหนดให้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์อาจได้รับการอนุญาตก่อนผันให้อยู่ใน 	<ul style="list-style-type: none"> - ข้อ 3 พิธีสารฯ กำหนดให้มีการให้ความคุ้มครองแก่ผู้เสียหายทุกคน อย่างไรก็ตามไม่มีข้อกำหนดในพิธีสารกำหนดให้มีการคุ้มครองแก่ผู้เสียหายที่เป็นแรงงานข้ามชาติเป็นการเฉพาะ กระนั้นก็ดีตามข้อเสนอฉบับที่ 203. ไม่ควรมีการกำหนดเงื่อนไขการให้ความคุ้มครอง รวมถึงเงื่อนไขที่ 	<ul style="list-style-type: none"> 23. ในกรณีที่แรงงานข้ามชาติซึ่งอาจเป็นผู้เสียหายจากแรงงานบังคับหรือการค้ามนุษย์ไม่ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดฐานค้ามนุษย์ โดยหลักรัฐบาลจะดำเนินการอย่างไร 	

				<p>ประเทศได้เป็นกาชั่วคราวในระหว่างการดำเนินคดี การรักษาทางการแพทย์ หรือเพื่อได้รับการชดเชย ในระหว่างนี้ผู้เสียหายอาจได้รับอนุญาตให้ทำงาน</p> <p>- ภายใต้มาตรา 37 และ 38 กำหนดให้ผู้เสียหายที่เป็นแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีสิทธิอาศัยหรือสิทธิในได้รับการผ่อนผันในอยู่ในประเทศภายใต้กฎหมายคนเข้าเมือง หรือการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติต้องถูกส่งกลับไปยังประเทศต้นทางหรือประเทศที่มีถิ่นที่อยู่ทันที</p>	<p>ให้แรงงานข้ามชาติต้องเข้าร่วมในกระบวนการดำเนินคดีอาญา หรือกระบวนการอื่น นอกจากนี้ แรงงานข้ามชาติที่เป็นผู้เสียหาย ควรได้รับระยะเวลา เพื่อตัดสินใจว่าจะร่วมมือในการดำเนินคดีหรือไม่ (reflection and recovery period) เพื่อให้โอกาสผู้ ที่อาจเป็นผู้เสียหายในการได้รับ ข้อมูลและตัดสินใจเกี่ยวกับ มาตรการคุ้มครองและการร่วมมือกระบวนการยุติธรรม และท้ายที่สุด การส่งกลับควร เป็นไปโดยสมัครใจ (วรรค 5 and 11)</p>	<p>กับแรงงานข้ามชาติ ดังกล่าว แรงงานข้ามชาติดังกล่าวจะยังคง ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย การช่วยเหลือ ด้านที่พัก การฝึกอบรม หรือความช่วยเหลือ อื่นๆ ตามกฎหมาย หรือไม่ และในกรณีที่ แรงงานข้ามชาติเป็นบุคคลเข้าเมืองอยู่ใน ราชอาณาจักร หรือทำงานโดย ไม่ถูกต้อง แรงงานข้ามชาติดังกล่าวจะถูกตั้ง ข้อหาหรือดำเนินคดี ฐานเข้าเมืองหรืออยู่ใน ราชอาณาจักร โดยไม่ถูกต้อง หรือทำงานโดยไม่มี ใบอนุญาตฯ หรือไม่ แรงงานข้ามชาติ ดังกล่าวจะถูกส่งกลับ โดยทันทีหรือไม่</p>
	มาตรการคุ้มครองอื่นๆ	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี
การเข้าถึงค่าชดเชยเยียวยา						
ข้อ 4 (ข้อแนะนำฉบับที่ 203 วรรค 12	มาตรการที่ทำให้มั่นใจว่าผู้เสียหายจะได้รับการชดเชยเยียวยา เช่น	- หมวด 4 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551	- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ - ศาลฎีกา	- กฎหมายให้ช่องทางต่างๆ ในการเข้าถึงกระบวนการชดเชยเยียวยา : การเรียกค่าสินไหม	- บทบัญญัติจะสอดคล้องกับข้อกำหนดในพิธีสาร ฯ ซึ่งกำหนดให้ผู้เสียหายไม่ว่าจะ	24. อะไรคือข้อท้าทายหรืออุปสรรคสำคัญสำหรับผู้เสียหายในการ

และ 13 (b) และ (c))	การชดใช้ค่าสินไหมทดแทน	<ul style="list-style-type: none"> - มาตรา 13 - 15 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2559 - มาตรา 44/1 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีอาญา - พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 	- อัยการสูงสุด	<p>ทดแทน โดยรวมเข้ากับฟ้องของอัยการ การฟ้องเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนเป็นคดีแยกออกมาในศาลแพ่งหรือศาลอาญา และ/หรือการเข้าถึงการชดเชยตามกฎหมายของกฎหมาย (พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าชดเชยและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544)</p> <ul style="list-style-type: none"> - มาตรา 37 กำหนดให้ผู้เสียหายอาจได้รับการอนุญาตผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว ในระหว่างการดำเนินคดี การรักษาพยาบาล และการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ในระหว่างนี้ผู้เสียหายอาจได้รับอนุญาตให้ทำงาน - ภายใต้ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2559 และ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีอาญา ผู้เสียหายอาจได้รับการชดเชย โดยเรียกค่าสินไหมทดแทนรวมทั้งฟ้องของอัยการหรือโดยผู้เสียหายแยกฟ้องในศาลแพ่งหรือในศาลอาญา 	<p>ปรากฏตัวหรือมีสถานภาพทางกฎหมายเช่นไร ควรได้รับการชดเชยที่เหมาะสม เช่น ค่าสินไหมทดแทน</p> <p>อย่างไรก็ดีในทางปฏิบัติ ไม่มี ความแน่ชัดว่าบทบัญญัติรวมถึงแรงงานข้ามชาติที่เป็นผู้เสียหายจากการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบที่มีสถานภาพการเข้าเมืองหรืออยู่ในประเทศโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง ซึ่งบังคับให้ต้องส่งกลับแรงงานข้ามชาติที่มีสถานภาพเข้าเมืองหรืออยู่ในประเทศโดยไม่ถูกต้องโดยทันที</p> <p>- ดังนั้น บทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้เสียหายและการเข้าถึงค่าชดเชยเยียวยาตามพ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 จึงอาจใช้เฉพาะกับผู้เสียหายที่ได้รับการระบุว่า เป็นผู้เสียหายโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายเท่านั้น ดังนั้น การใช้บังคับตามมาตรการจึงขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการคัดแยก</p>	<p>เข้าถึงการคุ้มครองทางกฎหมาย การได้รับการปรึกษาทางกฎหมาย และการเข้าถึงการชดเชยเยียวยา เช่น ค่าสินไหมทดแทน จะทำการแก้ไขข้อท้าทายหรืออุปสรรคนี้ได้</p> <p>อย่างไร</p>
---------------------	------------------------	--	----------------	---	---	---

					และการระบุตัวผู้เสียหาย สิ่งนี้อาจเป็นข้อท้าทายโดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับกรณีของแรงงานบังคับ ซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่ง (หรือที่เชื่อมโยงกับ) ฐานความคิดคำนุญย์ในกรณีที่พฤติการณ์บังคับไม่ชัดเจนหรือไม่อาจเห็นได้อย่างชัดเจน	
มาตรการต่างๆ ซึ่งอาจรวมถึง การให้ข้อมูลและคำปรึกษาแก่ผู้เสียหายในสิทธิและบริการที่มีให้แก่ผู้เสียหาย	- หมวด 4 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551	- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์	- การให้ข้อมูลและการให้คำปรึกษาแก่ผู้เสียหายเกี่ยวกับสิทธิและบริการโดยนักสังคมสงเคราะห์ ภายใต้มาตรา 33 - การให้ข้อมูลและการให้คำปรึกษาแก่ผู้เสียหายเกี่ยวกับสิทธิและบริการโดยพนักงานอัยการ ภายใต้มาตรา 34	- การให้ข้อมูลและคำปรึกษามีได้กำหนดเป็นเงื่อนไขตามพิธีสารฯ เป็นการเฉพาะ แต่การให้ข้อมูลและคำปรึกษาเป็นมาตรการที่แนะนำตามข้อแนะ ฉบับที่ 203 พระราชบัญญัติฯ ซึ่งจะสอดคล้องกับคำแนะนำที่ให้ในข้อแนะ	ไม่มี	
การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้เสียหาย (โดยเฉพาะที่ไม่มีค่าใช้จ่าย)	- มาตรา 33 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551	- กระทรวงแรงงาน - กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์	- มาตรา 33 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 กำหนดให้มีการคุ้มครองทางกฎหมาย และการเข้าถึงการชดเชยเยียวยา	- การช่วยเหลือทางกฎหมายมีได้กำหนดเป็นเงื่อนไขตามพิธีสารฯ เป็นการเฉพาะ แต่เป็นมาตรการที่แนะนำตามข้อแนะ ฉบับที่ 203 พระราชบัญญัติฯ ซึ่งจะสอดคล้องกับคำแนะนำที่ให้ในข้อแนะ	ไม่มี	
บทบัญญัติเกี่ยวกับระยะเวลาของการตัดสินใจและการฟื้นฟู (reflection and recovery period - เป็น	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี	

	<p>ระยะเวลาตามกฎหมาย ที่ให้ผู้ที่อาจเป็น ผู้เสียหายได้มีโอกาส ตัดสินใจว่าจะเข้า ร่วมกับกระบวนการ ดำเนินคดีของรัฐต่อ ผู้กระทำความผิด หรือไม่ซึ่งในระหว่างนี้ ผู้ที่อาจเป็นผู้เสียหายจะ ได้รับการเข้าถึงบริการ และความช่วยเหลือ ต่างๆ ของรัฐ)</p>					
<p>การเข้าถึงกระบวนการ ชดเชยเยียวยาทางแพ่ง ปกครองและทางอาญา ในประเทศที่มีการ ละเมิดเกิดขึ้น</p>	<ul style="list-style-type: none"> - หมวด 4 พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการค้า มนุษย์ พ.ศ. 2551 และฉบับ แก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2558 - มาตรา 13 พระราชบัญญัติวิธี พิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 - มาตรา 44/1 ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาคดีอาญา 	<ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงแรงงาน - กระทรวงพัฒนาสังคม และความมั่นคงมนุษย์ - กระทรวงยุติธรรม - ศาลฎีกา - อัยการสูงสุด 	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 กำหนดให้การมีการ เข้าถึงการชดเชยเยียวยาและ การชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามกฎหมาย มาตรา 37 กำหนดให้ผู้เสียหาย อาจได้รับ การอนุญาตก่อนอื่นให้อยู่ใน ประเทศได้เป็นการชั่วคราว เพื่อ การดำเนินคดี การรักษา ทางการแพทย์ และการได้รับ การชดเชย ในระหว่างนี้ ผู้เสียหายอาจได้รับอนุญาตให้ ทำงาน 	<ul style="list-style-type: none"> - พิธีสารมิได้กำหนดให้มีการ เข้าถึงการชดเชยทางแพ่ง ปกครองและอาญา ในประเทศที่ มีการละเมิดเกิดขึ้น ว่าเป็นการ เฉพาะ แต่เป็นมาตรการที่แนะนำ ในข้อแนะ ฉบับที่ 203 พระราชบัญญัติฯ จะสอดคล้อง กับคำแนะนำที่ให้ในข้อแนะ 	<p>ไม่มี</p>	

				- ภายใต้ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 และ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาศีกษาอาญา ผู้เสียหายอาจได้รับการชดเชย โดยเรียกค่าสินไหมทดแทน รวมทั้งฟ้องของอัยการหรือ โดยผู้เสียหายแยกฟ้องในศาลแพ่งหรือในศาลอาญา		
การเข้าถึงโปรแกรมการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน	- พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544	- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ - กระทรวงยุติธรรม	- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์	- การชดเชยเยียวยาภายใต้พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 (ความรับผิดชอบภายใต้กฎหมายมหาชน)	ไม่มี	ไม่มี
โทษหนักขึ้นแก่ผู้กระทำความผิด (นอกเหนือจากโทษทางอาญาปกติ) เช่น การยึดทรัพย์สินและความรับผิดทางอาญาของนิติบุคคล	- มาตรา 53 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 - มาตรา 14 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 - พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542	- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ - ศาลฎีกา - สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์	- มาตรา 53 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 กำหนดความรับผิดทางอาญาของนิติบุคคล (โทษจำคุกและปรับ) - ภายใต้มาตรา 14 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 ศาลมีอำนาจและมีดุลพินิจในการให้ “ค่าเสียหายเชิงลงโทษ” แก่ผู้เสียหายในคดีร้ายแรง	- พินิจสามารถกำหนดให้มีการกำหนดโทษที่หนักขึ้นแก่ผู้กระทำความผิดไว้เป็นการเฉพาะ แต่เป็นมาตรการที่แนะนำในข้อแนะ ฉบับที่ 203 พระราชบัญญัติฯ จะสอดคล้องกับคำแนะนำที่ให้ในข้อแนะ	ไม่มี

	ความเป็นไปได้ที่เจ้าหน้าที่รัฐจะไม่ดำเนินคดีกับผู้เสียหายต่อการกระทำที่เป็นเหตุทำให้ผู้เสียหายตกเป็นเหยื่อของแรงงานบังคับ	- มาตรา 41 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551	- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ - สำนักงานตำรวจ - สำนักงานอัยการสูงสุด	- การไม่ดำเนินคดีกับผู้เสียหายในฐานความผิดที่ทำให้ผู้เสียหายตกเป็นเหยื่อเช่น ฐานเข้าเมืองโดยไม่ถูกต้อง การปลอมหรือการใช้หนังสือเดินทางปลอม	- พิธีสารมิได้กำหนดให้มีการหลักการไม่ดำเนินคดีกับผู้เสียหายในฐานความผิดที่ทำให้ผู้เสียหายตกเป็นเหยื่อไว้เป็นการเฉพาะ แต่เป็นมาตรการที่แนะนำในข้อแนะ ฉบับที่ 203 พระราชบัญญัติฯ คู่มือคัดล่องกับคำแนะนำที่ให้ในข้อแนะ	25. ในทางปฏิบัติผู้เสียหาย (รวมถึงแรงงานข้ามชาติที่เป็นผู้เสียหาย) ได้รับการคุ้มครองโดยไม่ถูกดำเนินคดีสำหรับการกระทำที่ถูกบังคับหรือต้องทำอันเนื่องจากการเป็นผู้เสียหายจากแรงงานบังคับ (เช่น ความผิดที่เกี่ยวกับการเข้าเมืองโดยไม่ถูกต้อง การปลอมหรือถือหนังสือเดินทางปลอม) อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ เพราะเหตุใด
ความร่วมมือระหว่างประเทศ						
ข้อ 5 (ข้อแนะฉบับที่ 203 วรรค 14)	ความร่วมมือระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศสมาชิกเพื่อบรรลุเป้าหมายการป้องกันและปราบปรามแรงงานบังคับ	- มาตรา 16(4) และ 23(5) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 - พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559 - บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวว่าด้วยความ	- คณะกรรมการประสานและกำกับการค้าดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ - รัฐบาลไทย - กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ - กระทรวงแรงงาน	ไม่มี	- แม้ว่าพระราชบัญญัติฯ มิได้กำหนดให้มีการร่วมมือระหว่างประเทศในระหว่างรัฐภาคีไว้เป็นการเฉพาะแต่บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดให้ประเทศไทยมีการทำให้ความร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศ - นอกจากนี้ ประเทศไทยได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจกับรัฐบาล	26. จากประสบการณ์ของท่าน อะไรคือข้อท้าทายหรืออุปสรรคสำคัญในการทำความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ และจะดำเนินการแก้ไข

	<p>ร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะในสตรีและเด็ก 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2548</p> <p>- บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชาว่าด้วยความร่วมมือในการจัดการค้ามนุษย์โดยเฉพาะในสตรีและเด็ก และการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ วันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2546</p> <p>- บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลราชอาณาจักรไทยและเมียนมาร์ว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะในสตรีและเด็ก</p> <p>- บันทึกความเข้าใจ COMMIT ในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง เพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ วันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2547</p>	- กระทรวงการต่างประเทศ		<p>ประเทศที่เป็นต้นทางเช่น ประเทศลาว กัมพูชา และพม่า เกี่ยวกับความร่วมมือทางแรงงาน และการต่อต้านการค้ามนุษย์</p> <p>- และประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งในหกประเทศที่เป็นภาคีในบันทึกความเข้าใจอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง เพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ (COMMIT)</p>	อุปสรรคดังกล่าวอย่างไร
ความร่วมมือระหว่างรัฐสมาชิกกับองค์การระหว่างประเทศและองค์การระดับภูมิภาคเพื่อบรรลุเป้าหมายการป้องกันและปราบปรามแรงงานบังคับ	- มาตรา 16(4) และ 23(5) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ในปี พ.ศ. 2558	- คณะกรรมการประสานและกำกับการค้าแรงงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์	- มีหน้าที่อันรวมถึงการประสานความร่วมมือกับ "องค์กรต่างประเทศ" เพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์	- ความร่วมมือระหว่างรัฐสมาชิกกับองค์การระหว่างประเทศและองค์การระดับภูมิภาคมิได้กำหนดเป็นเงื่อนไขตามพิธีสารฯ เป็นการเฉพาะ แต่เป็นมาตรการที่แนะนำตามข้อแนะ ฉบับที่ 203	ไม่มี

				<p>และปราบปรามการค้ามนุษย์ ต้องติดตามผลและรายงานการ ปฏิบัติการพันธกรณีระหว่าง ประเทศ รวมถึงความร่วมมือ กับ “องค์กรต่างประเทศ” ใน เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์</p>	<p>พระราชบัญญัติฯ จะสอดคล้อง กับคำแนะนำที่ให้ในข้อเสนอ</p>	
--	--	--	--	---	--	--

ภาคผนวก 2 – การอภิปรายกลุ่มย่อย: รายชื่อผู้เข้าร่วม

วันที่ 1 หน่วยงานพันธมิตรและองค์กรภาคประชาสังคม

1. นางพัฒนา พันธุ์พัก ผู้อำนวยการสำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ
กระทรวงแรงงาน
2. นางเพียงภาพ วิทย์ชำนาญกุล ที่ปรึกษาปลัดกระทรวงแรงงาน
กระทรวงแรงงาน
3. นางวิไลวรรณ โภยแก้วพริ้ง นักวิชาการแรงงานชำนาญการอาวุโส
สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ
กระทรวงแรงงาน
4. นางสาวจูเลีย บอร์จิอานินีบาโท ที่ปรึกษาของโครงการต่อต้านการใช้แรงงานในรูปแบบที่ข่มขืนไม่ได้ใน
อุตสาหกรรมประมงและอุตสาหกรรมอาหารทะเลไทย
องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ
5. ผู้แทนจากมูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา
6. ผู้แทนจากสมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

วันที่ 2 – การบังคับใช้กฎหมาย

1. นางพัฒนา พันธุ์พัก ผู้อำนวยการสำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ
กระทรวงแรงงาน
2. นางเพียงภาพ วิทย์ชำนาญกุล ที่ปรึกษาปลัดกระทรวงแรงงาน
กระทรวงแรงงาน
3. นางสาวจูเลีย บอร์จิอานินีบาโท ที่ปรึกษาของโครงการต่อต้านการใช้แรงงานในรูปแบบที่ข่มขืนไม่ได้ใน
อุตสาหกรรมประมงและอุตสาหกรรมอาหารทะเลไทย
องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ
4. ผู้แทนจากองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ
5. ผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุด
6. ผู้แทนจากกรมการปกครอง
7. ผู้แทนจากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, กระทรวงแรงงาน
8. ผู้แทนจากกรมจัดหางาน, กระทรวงแรงงาน
9. ผู้แทนจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
10. ผู้แทนจากกองปราบปรามการค้ามนุษย์
11. ผู้แทนจากกรมสอบสวนคดีพิเศษ
12. ผู้แทนจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง
13. ผู้แทนจากกองทัพเรือ
14. ผู้แทนจากกรมประมง

วันที่ 3 – เจ้าหน้าที่จากภาครัฐบาลและกระทรวงต่างๆ

1. นางพัฒนา พันธุ์พัก ผู้อำนวยการสำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ
กระทรวงแรงงาน
2. นางเพียงภาพ วิทย์ชำนาญกุล ที่ปรึกษาปลัดกระทรวงแรงงาน
กระทรวงแรงงาน
3. นางสาวจุลีส บอริจอนนี่บาโท ที่ปรึกษาของโครงการการต่อต้านการใช้แรงงานในรูปแบบที่ยอมรับไม่ได้ใน
อุตสาหกรรมประมงและอุตสาหกรรมอาหารทะเลไทย
องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ
4. ผู้แทนจากองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ
5. ผู้แทนจากสำนักงานประกันสังคม
6. ผู้แทนจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน, กระทรวงแรงงาน
7. ผู้แทนจากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, กระทรวงแรงงาน
8. ผู้แทนจากกระทรวงสาธารณสุข
9. ผู้แทนจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
10. ผู้แทนจากกองกฎหมาย, กระทรวงแรงงาน
11. ผู้แทนจากกองยุทธศาสตร์และแผนงาน, กระทรวงแรงงาน

ภาคผนวก 3 - อนุสัญญาฉบับที่ 29: อนุสัญญาว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ

ที่ประชุมใหญ่องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ

ซึ่งคณะประสานการของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศได้จัดให้มีการประชุมกันขึ้น ณ นครเจนีวา และได้
ประชุมกันในสมัยประชุมที่สิบสี่ เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน ค.ศ. 1930 และ

โดยได้ตกลงรับข้อเสนอบางประการ เกี่ยวกับการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ ซึ่งเป็นเรื่องหนึ่ง ของระเบียบ
วาระการประชุมในสมัยประชุมนั้น และ

โดยได้กำหนดให้ข้อเสนอเหล่านี้อยู่ในรูปแบบของอนุสัญญาระหว่างประเทศ

ได้รับรองอนุสัญญาต่อไปนี้ ซึ่งเรียกว่า อนุสัญญาว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 เมื่อวันที่
ยี่สิบแปด ของเดือนมิถุนายน ของปีคริสต์ศักราชหนึ่งพันเก้าร้อยสามสิบ เพื่อการให้สัตยาบันโดยรัฐสมาชิกของ
องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ ตามความในบทบัญญัติแห่งธรรมนูญขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ

มาตรา 1

1. รัฐสมาชิกขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งให้สัตยาบันอนุสัญญานี้ รับจะดำเนินการระงับการใช้
การเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับทุกรูปแบบ ภายในระยะเวลาที่สั้นที่สุดเท่าที่จะทำได้
(มาตรา 1 (2) และ (3) เป็นบทบัญญัติเฉพาะกาลในห้วงเวลาของการเปลี่ยนผ่านและไม่สามารถนำมาปรับใช้ได้อีกต่อไป)

มาตรา 2

1. เพื่อประโยชน์แห่งอนุสัญญานี้ ให้คำว่า “การเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ” หมายความว่า งานหรือบริการทุกชนิด ซึ่งเกณฑ์เอาจากบุคคลใดๆ โดยการขู่เชิญการลงโทษ และซึ่งบุคคลดังกล่าวนั้นมิได้สมัครใจที่จะทำเอง
2. อย่างไรก็ตาม เพื่อประโยชน์แห่งอนุสัญญานี้คำว่า “การเกณฑ์แรงงาน หรือแรงงานบังคับ” ไม่หมายความรวมถึง
 - (ก) งานหรือบริการใดๆ ซึ่งเกณฑ์โดยการบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร สำหรับงานที่มีลักษณะเป็นการทหารอย่างแท้จริง
 - (ข) งานหรือบริการใดๆ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ปกติของพลเมืองที่จะต้องปฏิบัติในประเทศที่มีการปกครองตนเองอย่างเต็มที่
 - (ค) งานหรือบริการใดๆ ซึ่งเกณฑ์จากบุคคลใดๆ อันเนื่องมาจากคำตัดสินลงโทษของศาลยุติธรรม แต่ว่างานหรือบริการดังกล่าวนี้จะต้องดำเนินไปภายใต้การกำกับดูแลและควบคุมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และบุคคลนั้นมิได้ถูกจ้างหรืออยู่ภายใต้การจัดการของเอกชน บริษัทหรือสมาคมใด
 - (ง) งานหรือบริการใดๆ ซึ่งเกณฑ์ในกรณีฉุกเฉิน กล่าวคือ ในกรณีที่เกิดสงครามหรือภัยพิบัติหรือมีที่ท่าว่าจะเกิดภัยพิบัติเช่น อัคคีภัย อุทกภัย พุทกภัย แผ่นดินไหว โรคระบาดร้ายแรง การรุกรานของสัตว์แมลง หรือโรคระบาดของพืชผัก และสภาพการณ์อื่นๆ ทั่วไปอันอาจจะเป็นอันตรายต่อการดำรงชีพหรือความอยู่ดีของประชากรทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วน
 - (จ) บริการต่างๆ ของชุมชนขนาดเล็กที่สมาชิกของชุมชนนั้นดำเนินงานเพื่อประโยชน์โดยตรงของชุมชนนั่นเอง ซึ่งอาจถือเป็นหน้าที่พลเมืองปกติของสมาชิกในชุมชนนั้นที่จะต้องปฏิบัติแต่สมาชิกของชุมชนหรือผู้แทนโดยตรงของเขาจะต้องมีสิทธิที่จะได้รับการปรึกษาหารือถึงความจำเป็นของการบริการเช่นนั้น(มาตรา 3-24 เป็นบทบัญญัติเฉพาะกาลในห้วงเวลาของการเปลี่ยนผ่านและไม่สามารถนำมาปรับใช้ได้อีกต่อไป)

มาตรา 25

การเรียกเกณฑ์แรงงานหรือใช้แรงงานบังคับที่ผิดกฎหมาย จะต้องถูกลงโทษเช่นการกระทำความผิดทางอาญา และเป็นหน้าที่ของรัฐสมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญานี้จะต้องทำให้แน่ใจว่า บทลงโทษตามกฎหมายนั้นพอเพียงอย่างแท้จริงและใช้บังคับอย่างเข้มงวด

(บทบัญญัติสุดท้าย)

ภาคผนวก 4 - พิธีสารประกอบอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 (อนุสัญญาฉบับที่ 29)

การประชุมสมัยสามัญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีการประชุมกันที่เจนีวาโดยคณะประศาสน์การของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศโดยประชุมกันในสมัยที่หนึ่งร้อยสามเมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม ค.ศ. 2014 (พ.ศ. 2557) และได้ตระหนักว่าแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์อันเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิขั้นพื้นฐานและแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ได้ละเมิดสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีของผู้หญิงและผู้ชายเด็กหญิงและเด็กชายเป็นจำนวนล้านคน ก่อให้เกิดความยากจนที่ถาวร และขัดขวางการได้มาซึ่งงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน และได้ตระหนักถึงบทบาทสำคัญของอนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 (พ.ศ. 2473) ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “อนุสัญญา” และอนุสัญญาฉบับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ ค.ศ. 1957 (พ.ศ. 2500) ในการต่อต้านการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ แต่ช่องว่างในการนำไปปฏิบัติเรียกร้องให้มีมาตรการต่างๆเพิ่ม และโดยระลึกถึงคำจำกัดความของแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ภายใต้มาตรา 2 ของอนุสัญญาครอบคลุมรูปแบบทุกรูปแบบและสิ่งที่ปรากฏของแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์และใช้กับมนุษย์ทุกคนโดยปราศจากความแตกต่าง และโดยมีข้อสังเกตว่าช่วงของการเปลี่ยนผ่านที่จัดให้ไว้ของอนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 (พ.ศ. 2473) ได้สิ้นสุดไปแล้ว และบทบัญญัติมาตรา 1 วรรค 2 และ 3 และมาตรา 3 ถึง มาตรา 24 ไม่สามารถนำมาปรับใช้ได้ และได้ตระหนักว่าเนื้อหาและรูปแบบของแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ได้เปลี่ยนแปลงไปและการค้ามนุษย์โดยมีจุดหมายเพื่อการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับการแสวงประโยชน์ทางเพศได้เป็นประเด็นที่เป็นความกังวลในระดับระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้นและต้องการการดำเนินการโดยเร่งด่วนเพื่อการขจัดแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์อย่างมีประสิทธิภาพ และโดยมีข้อสังเกตว่ามีจำนวนคนงานที่ถูกใช้เป็นแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์เพิ่มมากขึ้นในภาคเอกชนอันทำให้มีภาคเศรษฐกิจเฉพาะหลายภาคที่มีความเปราะบางเป็นการเฉพาะและมีกลุ่มคนงานเฉพาะหลายกลุ่มมีความเสี่ยงที่จะกลายเป็นผู้เสียหายจากการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าว และโดยมีข้อสังเกตว่าการปราบปรามแรงงานบังคับและการเกณฑ์แรงงานอย่างมีประสิทธิภาพทำให้เกิดความเชื่อมั่นในการแข่งขันอย่างยุติธรรมระหว่างนายจ้างทั้งหลายเช่นเดียวกับการคุ้มครองคนทำงาน และโดยระลึกถึงมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่อง อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491) อนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกันและการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ. 1949 (พ.ศ. 2492) อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน ค.ศ. 1954 (พ.ศ. 2494) อนุสัญญาฉบับที่ 111 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและอาชีพ) ค.ศ. 1958 (พ.ศ. 2501) อนุสัญญา ฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ ค.ศ. 1983 (พ.ศ. 2516) อนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วย การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด ค.ศ. 1999 (พ.ศ. 2542) อนุสัญญาฉบับที่ 97 ว่าด้วยการเคลื่อนย้ายเพื่อการจ้างงาน(แก้ไข) ค.ศ. 1949 (พ.ศ. 2492) อนุสัญญาฉบับที่ 143 ว่าด้วยคนงานโยกย้ายถิ่นฐาน(บทบัญญัติเสริม) ค.ศ. 1975 (พ.ศ. 2518) อนุสัญญา ฉบับที่ 189 ว่าด้วยคนงานทำงานบ้าน ค.ศ. 2011 (พ.ศ. 2554) อนุสัญญาฉบับที่ 181 ว่าด้วยหน่วยงานจัดหางานเอกชน ค.ศ. 1997 (พ.ศ. 2540) อนุสัญญาฉบับที่ 81 ว่าด้วยการตรวจแรงงาน ค.ศ. 1947 (พ.ศ. 2490) อนุสัญญาฉบับที่ 129 ว่าด้วยการตรวจแรงงาน (ภาคเกษตรกรรม) ค.ศ. 1969 (พ.ศ. 2512) เช่นเดียวกับ ปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน ค.ศ. 1998 (พ.ศ. 2541) และปฏิญญาว่าด้วยความยุติธรรมทางสังคมสำหรับโลกาภิวัตน์ที่เป็นธรรม ค.ศ. 2008 (พ.ศ. 2551) และโดยมีข้อสังเกตว่า ตราสารระหว่างประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (พ.ศ. 2509) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 (พ.ศ. 2509) อนุสัญญาว่าด้วยเรื่องทาส ค.ศ. 1926 (พ.ศ. 2469) ส่วนเสริมอนุสัญญาว่าด้วยการยกเลิกทาส การค้าทาส และองค์กรและการปฏิบัติเยี่ยงทาส ค.ศ. 1956 (พ.ศ. 2499) อนุสัญญาสหประชาชาติเกี่ยวกับการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000 (พ.ศ. 2543) และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก ค.ศ.

2000 (พ.ศ. 2543) พิธีสารต่อต้านการลักลอบนำผู้โยกย้ายถิ่นฐานเข้าเมืองทางบก ทะเล และอากาศ ค.ศ. 2000 (พ.ศ. 2543) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองคนงานที่เป็นผู้โยกย้ายถิ่นฐานทุกคนรวมถึงสมาชิกในครอบครัว ค.ศ. 1990 (พ.ศ. 2533) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี ค.ศ. 1984 (พ.ศ. 2527) อนุสัญญาเพื่อขจัดรูปแบบทุกรูปแบบของการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ค.ศ. 1979 (พ.ศ. 2522) และ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของบุคคลผู้พิการ ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549) ได้ตัดสินใจให้การรับรองพิธีสารเฉพาะเพื่อระงับช่องว่าง ในการปฏิบัติของอนุสัญญาและยังได้มาตรการเพื่อป้องกัน การคุ้มครอง และการเยียวยาเช่นการชดเชยหรือการฟื้นฟู เป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องทำให้การปราบปรามการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์มีประสิทธิภาพและยั่งยืน ทั้งนี้ตาม วาระที่สี่ของการประชุมสมัชชา และ ได้ตัดสินใจว่าข้อเสนอนี้จะใช้รูปแบบของพิธีสารเพื่ออนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 (พ.ศ. 2473) รับรองพิธีสารนี้เมื่อวันที่ สิบเอ็ด ของเดือนมิถุนายน ปีสองพันสิบสี่ซึ่งอาจถูกเรียกว่า พิธีสาร 2014 สำหรับอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 (พ.ศ. 2473)

มาตรา 1

1. ในการทำให้เกิดผลผูกพันภายใต้อนุสัญญาเพื่อปราบปรามการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ รัฐสมาชิกแต่ละประเทศต้องใช้มาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและจัดการใช้แรงงานบังคับและแรงงาน เกณฑ์ดังกล่าว เพื่อให้การคุ้มครองและการเข้าถึงการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม เช่น การชดเชย ต่อผู้เสียหาย และการลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์
2. รัฐสมาชิกแต่ละประเทศต้องพัฒนานโยบายและแผนปฏิบัติการระดับชาติเพื่อการปราบปรามแรงงานบังคับและแรงงาน เกณฑ์อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน โดยการปรึกษาหารือกับองค์กรนายจ้างและ องค์กรลูกจ้าง ซึ่งต้องมีการดำเนินการอย่างเป็นระบบโดยหน่วยงานผู้ทรงอำนาจและสอดคล้องกับองค์กร นายจ้างและองค์กรลูกจ้างเช่นเดียวกับองค์กร อื่นๆที่เกี่ยวข้องตามความเหมาะสม
3. คำจำกัดความของแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ที่มีอยู่ในอนุสัญญาได้ถูกนำมาขึ้นอันใหม่ และด้วยเหตุนี้ มาตรการที่ เยออย่างถึงในพิธีสารนี้ต้องรวมการดำเนินการเฉพาะเพื่อการต่อต้านการค้ามนุษย์เพื่อ การใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์

มาตรา 2

มาตรการที่ใช้ในการป้องกันการใช้แรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์ต้องรวมถึง

- (ก) การให้การศึกษและการให้ข้อมูลประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่อยู่ในกลุ่มเสี่ยง เพื่อที่จะป้องกันการ ตกเป็นผู้เสียหายจากการใช้แรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์;
- (ข) การให้การศึกษและการให้ข้อมูลนายจ้างเพื่อป้องกันการเข้าไปมีส่วนในการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์;
- (ค) การดำเนินความพยายามเพื่อให้มั่นใจว่า:
 - (1) มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการใช้แรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์ รวมถึงกฎหมายแรงงาน ที่ครอบคลุมรวมถึงการบังคับใช้กฎหมาย ที่นำไปใช้กับแรงงานทุกคนและทุกภาคส่วนเศรษฐกิจ
 - (2) มีการเสริมสร้างความเข้มแข็งในเรื่องบริการการตรวจแรงงานและบริการอื่นที่รับผิดชอบในการนำ กฎหมายนี้ไปปฏิบัติ
- (ง) การคุ้มครองคนทำงานซึ่งใช้บริการจัดหางานและการบรรจุเข้าทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงาน โยกย้าย ถิ่นฐาน ต่อการกระทำละเมิดและการถือโทษทั้งหลาย

(จ) มีการให้การสนับสนุนอย่างเต็มกำลังเพื่อป้องกันและดำเนินการต่อความเสี่ยงที่จะเป็นแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์
ทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน และ

(ฉ) มีการจัดการกับปัญหาที่เป็นรากเหง้าและปัจจัยเสี่ยงต่อการเป็นแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์

มาตรา 3

รัฐสมาชิกแต่ละรัฐต้องใช้มาตรการที่มีประสิทธิภาพในการคัดแยก การปล่อยตัว การคุ้มครอง การฟื้นฟูให้ผู้เสียหายทุกคน
กลับคืนสู่สภาพปกติจากการถูกใช้เป็นแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์รวมถึงการจัดให้มีการช่วยเหลือและการสนับสนุน
ในรูปแบบต่างๆ

มาตรา 4

1. รัฐสมาชิกแต่ละรัฐต้องทำให้เกิดความมั่นใจว่าผู้เสียหายทุกคนที่ถูกใช้เป็นแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์มีการเข้าถึง
การเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ เช่นการชดเชย ตามความเหมาะสม โดยไม่ได้คำนึงถึงการปรากฏอยู่ หรือสถานะทางกฎหมาย
ในอาณาเขตแห่งชาตินั้น
2. รัฐสมาชิกแต่ละรัฐต้องใช้มาตรการต่างๆที่มีประสิทธิภาพตามความจำเป็นเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าหน่วยงานผู้ทรง
อำนาจต่างๆ ไม่มีสิทธิในการดำเนินคดีหรือกำหนดบทลงโทษต่อผู้เสียหายจากการถูกใช้เป็นแรงงานบังคับหรือแรงงาน
เกณฑ์อื่นเนื่องจากการเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ผิดกฎหมายซึ่งพวกเขาถูกบังคับให้กระทำอันเป็นผลโดยตรงจากการถูก
บังคับใช้แรงงานหรือเกณฑ์แรงงาน ทั้งนี้ ตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของรัฐสมาชิกนั้น

มาตรา 5

รัฐสมาชิกต้องร่วมมือกันเพื่อทำให้มั่นใจว่ามีการป้องกันและการจัดรูปแบบต่างๆของการใช้แรงงานบังคับและแรงงาน
เกณฑ์

มาตรา 6

มาตรการต่างๆที่นำมาปรับใช้กับพิธีสารและอนุสัญญา ต้องถูกกำหนดไว้โดยกฎหมายและกฎระเบียบ แห่งชาติ หรือโดย
หน่วยงานผู้ทรงอำนาจ ภายหลังจากมีการปรึกษาหารือกับองค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้างที่เกี่ยวข้อง

มาตรา 7

บทบัญญัติว่าด้วยการเปลี่ยนผ่านของมาตรา 1 วรรค 2 และวรรค 3 และมาตรา 3 ถึงมาตรา 24 ของอนุสัญญาต้องถูกลบออก

มาตรา 8

1. รัฐสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ อาจให้สัตยาบันพิธีสารนี้ในเวลาเดียวกับ หรือภายหลังจากให้สัตยาบัน
อนุสัญญา โดยแจ้งให้ผู้อำนวยความสะดวกใหญ่สำนักแรงงานระหว่างประเทศทราบเพื่อการจดทะเบียนอย่างเป็นทางการ
2. พิธีสารนี้ให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นสิบสองเดือน นับแต่วันที่การให้สัตยาบันของรัฐสมาชิกจำนวน 2 รัฐ ได้รับการจด
ทะเบียนไว้กับผู้อำนวยความสะดวกใหญ่แล้ว หลังจากนั้นให้พิธีสารฉบับนี้มีผลใช้บังคับกับรัฐสมาชิกใดๆ เมื่อพ้นสิบสองเดือนนับ
แต่วันที่การให้สัตยาบันของตนได้รับการจดทะเบียนแล้ว และอนุสัญญาจะผูกพันรัฐสมาชิกในบทบัญญัติมาตรา 1 -7 ของ
พิธีสารนี้

มาตรา 9

1. รัฐสมาชิกซึ่งได้ให้สัตยาบันพิธีสารฉบับนี้อาจบอกเลิกการให้สัตยาบันได้ในเวลาใดที่มีการเปิดให้บอกเลิกการให้สัตยาบันอนุสัญญาตามบทบัญญัติมาตรา 30 โคนแจ้งต่อผู้อำนวยการใหญ่สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศเพื่อการจดทะเบียน
2. การบอกเลิกการให้สัตยาบันอนุสัญญาตามบทบัญญัติมาตรา 30 หรือ 32 จะเป็นการบอกเลิกการให้สัตยาบันพิธีสารโดยผลของกฎหมาย
3. การบอกเลิกการให้สัตยาบันใดๆตามวรรค 1 หรือ วรรค 2 ของมาตรานี้จะไม่มีผลบังคับจนครบ 1 ปี ภายหลังจากที่มีการจดทะเบียน

มาตรา 10

1. ผู้อำนวยการใหญ่สำนักแรงงานระหว่างประเทศจะต้องแจ้งให้ทุกรัฐสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศทราบเกี่ยวกับการจดทะเบียนการให้สัตยาบัน การประกาศ และการบอกเลิกการให้สัตยาบันทั้งปวงที่รัฐสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้แจ้งต่อผู้อำนวยการใหญ่
2. ในการแจ้งให้รัฐสมาชิกทราบเกี่ยวกับการจดทะเบียนการให้สัตยาบันครั้งที่สอง ผู้อำนวยการใหญ่ต้องแจ้งให้รัฐสมาชิกอื่นทราบถึงวันที่พิธีสารฉบับนี้มีผลบังคับใช้ด้วย

มาตรา 11

ผู้อำนวยการใหญ่สำนักแรงงานระหว่างประเทศจะต้องแจ้งให้เลขาธิการสหประชาชาติทราบเกี่ยวกับการจดทะเบียนตามบทบัญญัติมาตรา 102 ของกฎบัตรสหประชาชาติ โดยให้รายละเอียดทั้งหมดของการให้สัตยาบัน การประกาศ และการบอกเลิกทั้งหลายที่มีการจดทะเบียน โดยผู้อำนวยการใหญ่

มาตรา 12

ตัวบทพิธีสารฉบับนี้ทั้งที่เป็นภาษาอังกฤษและภาษาฝรั่งเศสมีผลบังคับเท่าเทียมกัน

ภาคผนวก 5 – ข้อเสนอว่าด้วยมาตรการส่วนเสริมสำหรับการปราบปรามการใช้แรงงานบังคับอย่างมีประสิทธิภาพ ค.ศ. 2014

การประชุมสมัชชาสามัญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีการประชุมกันที่เจนีวาโดยคณะประศาสน์การของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศโดยประชุมกันในปีหนึ่งร้อยสามเมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม ค.ศ. 2014 (พ.ศ. 2557) และได้มีการรับรองพิธีสาร ค.ศ. 2014 ตามอนุสัญญาแรงงานบังคับ ค.ศ. 2473 ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “พิธีสาร” และได้พิจารณาถึงการรับรองข้อเสนอเฉพาะเพื่อจัดการกับปัญหาช่องว่างในการนำไปปฏิบัติตามอนุสัญญาลบดับที่ 29 ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 (พ.ศ. 2470) ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “อนุสัญญา” และได้ยืนยันใหม่ถึงมาตรการในการป้องกัน การคุ้มครอง และการเยียวยา เช่น การชดเชยและการฟื้นฟู เป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องทำให้เกิดการปราบปรามการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์อย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพซึ่งดำเนินการตามวาระที่สี่ของสมัชชาประชุม และได้มีการตัดสินใจว่าข้อเสนอจะต้องเป็นรูปแบบของข้อเสนอซึ่งเสริมอนุสัญญา และของพิธีสารรับรองข้อเสนอดังต่อไปนี้เมื่อวันที่สิบเอ็ดของเดือนมิถุนายน ปีสองพันสิบสี่ซึ่งอาจถูกเรียกว่า ข้อเสนอว่าด้วยแรงงานบังคับ(ส่วนเสริม) ค.ศ. 2014 (พ.ศ. 2547)

1. รัฐสมาชิกควรสร้างหรือเสริมสร้างให้เกิดความเข้มแข็ง โดยการปรึกษาหารือร่วมกับองค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้าง รวมถึงกลุ่มอื่นๆที่เกี่ยวข้องตามที่จำเป็นในเรื่อง:

- (1) นโยบายและแผนปฏิบัติการระดับชาติพร้อมทั้งมาตรการตามเวลาที่กำหนด โดยใช้วิธีการที่คำนึงถึงเรื่องเพศภาวะ และเรื่องเด็กเพื่อให้เกิดมีการปราบปรามการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ในทุกรูปแบบอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน โดยการป้องกัน การคุ้มครองผู้เสียหายและการเข้าถึงการเยียวยา เช่น การชดเชยให้แก่ผู้เสียหายและการลงโทษผู้กระทำความผิด
 - (2) หน่วยงานผู้ทรงอำนาจ เช่น พนักงานตรวจแรงงาน ฝ่ายตุลาการและองค์กรระดับชาติต่างๆหรือกลไกในเชิงสถาบันอื่นๆซึ่งเกี่ยวข้องกับแรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าการพัฒนาการประสานงาน การปฏิบัติ การติดตามผล และการประเมินผลนโยบายและแผนปฏิบัติการระดับชาติ
2. (1) รัฐสมาชิกควรจัดเก็บ วิเคราะห์และให้มีข้อมูลทั้งทางสถิติและข้อมูลในรายละเอียดที่สามารถใช้ประโยชน์ได้โดยแยกตามเพศ อายุ และลักษณะอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ให้เป็นไปตามธรรมชาติและขอบเขตของแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ซึ่งสามารถใช้ประเมินความก้าวหน้าในการดำเนินการได้
- (2) สิทธิส่วนบุคคล โดยคำนึงว่าต้องมีการเคารพข้อมูลส่วนบุคคล

การป้องกัน

3. รัฐสมาชิกควรใช้มาตรการป้องกันซึ่งรวมถึง

- (1) การเคารพ การส่งเสริม และการตระหนักถึงหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน
- (2) การส่งเสริมเสรีภาพในการสมาคมและการร่วมเจรจาต่อรองเพื่อให้คนงานที่มีอยู่ในภาวะที่เสี่ยงสามารถเข้าร่วมองค์กรของคนงานได้
- (3) แผนงานเพื่อต่อต้านการเลือกปฏิบัติที่เพิ่มความเสี่ยงในการเป็นแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์
- (4) ริเริ่มจัดการกับปัญหาแรงงานเด็กและส่งเสริมโอกาสทางการศึกษาสำหรับเด็กทั้งเด็กหญิงและเด็กชาย เพื่อเป็นเครื่องป้องกันไม่ให้เด็กกลายเป็นเหยื่อของการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์
- (5) การดำเนินงานเป็นขั้นตอนเพื่อเป็นการตระหนักถึงพิธีสารและอนุสัญญา

4. รัฐสมาชิกควรใช้มาตรการป้องกันอย่างมีประสิทธิภาพที่สุด โดยพิจารณาถึงสถานการณ์ของประเทศตน เช่น

- (1) มีการจัดการกับปัญหาที่เป็นรากเหง้าและปัจจัยเสี่ยงต่อการเป็นแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์

- (2) การรณรงค์การสร้างความตระหนักรู้ในกลุ่มเป้าหมาย โดยเฉพาะสำหรับกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงที่จะตกเป็นผู้เสียหายของการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ เพื่อบอกให้พวกเขาทราบนอกเหนือจากเรื่องอื่นๆ คือเรื่องวิธีการคุ้มครองตนเองจากการถูกจ้างงานที่มีการล่วงละเมิดหรือถูกท้อ โกง รวมถึงการปฏิบัติต่างๆ ในการจ้างงาน สิทธิ และความรับผิดชอบของคณาการขอรับความช่วยเหลือเมื่อจำเป็น
- (3) การรณรงค์การสร้างความตระหนักรู้ในกลุ่มเป้าหมายโดยคำนึงถึงการลงโทษการล่วงละเมิดการห้ามการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์
- (4) แผนงานฝึกทักษะสำหรับกลุ่มคนที่มีความเสี่ยงเพื่อเพิ่ม โอกาสในการจ้างงานและรายได้รวมทั้งเพิ่มศักยภาพ
- (5) ขั้นตอนต่างๆ ที่ให้เกิดความมั่นใจว่ากฎหมาย กฎ ระเบียบแห่งชาติเกี่ยวกับความสัมพันธ์ในการจ้างงานที่มีความครอบคลุมในทุกภาคส่วนนั้น ได้มีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และข้อมูลที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับเงื่อนไขและข้อกำหนดในการทำงานควรระบุไว้ให้เป็นที่เข้าใจง่าย เหมาะสม ตรวจสอบได้ในสัญญาจ้างแรงงานที่เป็นลายลักษณ์อักษร โดยเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแห่งชาติหรือข้อตกลงร่วม
- (6) การประกันสังคมพื้นฐานได้ประกอบเข้าเป็นส่วนหนึ่งของการคุ้มครองทางสังคมระดับชาติดังที่กำหนดไว้ในข้อแนะนำฉบับที่ 202 ว่าด้วยการคุ้มครองทางสังคม ค.ศ. 2012 (พ.ศ. 2555) ทั้งนี้ เพื่อลดความเสี่ยงที่จะตกเป็นแรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์
- (7) การปฐมนิเทศและข้อมูลก่อนการเดินทางออกนอกประเทศและเมื่อเดินทางถึงประเทศเป้าหมายของแรงงาน โยกย้ายถิ่นฐานเพื่อให้แรงงานเหล่านี้ได้มีการเตรียมตัวที่จะทำงานและอยู่อาศัยในต่างแดนเพื่อสร้างความตระหนักรู้และความเข้าใจที่ดีขึ้นเกี่ยวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์เพื่อการบังคับใช้แรงงาน
- (8) นโยบายการจ้างงานและการโยกย้ายถิ่นฐานแรงงานที่สอดคล้องกัน โดยคำนึงถึงความเสี่ยงที่แรงงาน โยกย้ายถิ่นฐานบางกลุ่มต้องเผชิญรวมถึงกลุ่มอื่นที่ตกอยู่ในสถานการณ์พิเศษ และระบุถึงโอกาสต่างๆ ที่อาจเป็นผลให้เกิดสถานการณ์การค้ามนุษย์บังคับใช้แรงงาน
- (9) ส่งเสริมความพยายามที่สอดคล้องกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศอื่นๆ เพื่ออำนวยความสะดวกในการโยกย้ายถิ่นฐานอย่างปลอดภัยและเป็นไปตามปกติ เพื่อป้องกันการค้ามนุษย์ รวมทั้งความพยายามในการออกกฎหมาย การออกใบอนุญาต และการติดตามเฝ้าระวัง ผู้จัดการงานและหน่วยงานจัดหางาน และขจัดการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจัดหางานจากคณาการเพื่อป้องกันเรื่องการเป็นแรงงานขจัดหนี้ และรูปแบบอื่นๆ ของการบีบบังคับและ
- (10) ในการทำให้เกิดผลผูกพันภายใต้อนุสัญญาเพื่อปราบปรามการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ รัฐสมาชิกควรจัดให้มีแนวทางและการสนับสนุนแก่นายจ้างและธุรกิจให้ใช้มาตรการที่มีประสิทธิภาพในการแยกแยะ ป้องกัน บรรเทาและพิจารณาถึงวิธีการที่พวกเขาจะระบุความเสี่ยงของแรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์ในสถานที่ดำเนินธุรกิจ หรือในการผลิต การบริการ หรือการปฏิบัติการที่พวกเขาอาจเข้าไปเกี่ยวข้อง โดยตรง

การคุ้มครอง

5. (1) ควรมีการดำเนินความพยายามตามเป้าหมายเพื่อแยกแยะและปล่อยตัวแรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์
- (2) ควรมีการจัดมาตรการคุ้มครองให้แก่ผู้เสียหายจากการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ บนพื้นฐานที่ว่าพวกเขามีความยินยอม มาตรการเหล่านี้ไม่ควรจัดทำอย่างมีเงื่อนไขภายใต้ความสมัครใจของผู้เสียหายที่จะร่วมมือในการดำเนินกระบวนการทางอาญาหรือกระบวนการอื่นๆ

- (3) ขั้นตอนต่างๆอาจถูกนำมาใช้เพื่อสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือของผู้เสียหายในการคัดแยกและการลงโทษผู้กระทำผิด
6. รัฐสมาชิกควรยอมรับบทบาทและศักยภาพขององค์กรของคณงานและองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนและช่วยเหลือผู้เสียหายจากการถูกใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์
7. รัฐสมาชิกควรใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าหน่วยงานผู้ทรงอำนาจมีสิทธิที่จะไม่ดำเนินคดี หรือกำหนดบทลงโทษต่อผู้เสียหายจากการถูกใช้แรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์ในการที่พวกเขาเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ผิดกฎหมายที่พวกเขาถูกบังคับให้กระทำอันเป็นผลโดยตรงจากการถูกบังคับใช้แรงงานหรือการเกณฑ์แรงงานทั้งนี้เป็นไปตามหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของรัฐสมาชิกนั้นๆ
8. รัฐสมาชิกควรมีมาตรการเพื่อจัดการกระทำที่ล่วงละเมิดและเป็นการฉ้อโกงจากบริการจัดหางานและการบรรจุเข้าทำงาน เช่น
- (1) การจัดการเก็บค่าธรรมเนียมการจัดหางานจากคณงาน
 - (2) การกำหนดให้มีสัญญาที่โปร่งใสที่สามารถอธิบายเงื่อนไขของการจ้างงานและสภาพการทำงาน
 - (3) มีการสร้างกลไกการร้องทุกข์ที่เพียงพอและเข้าถึงได้
 - (4) มีการกำหนดบทลงโทษที่เพียงพอ
 - (5) มีการออกกฎหมายและการออกใบอนุญาตสำหรับบริการเหล่านี้
9. รัฐสมาชิกควรมีมาตรการคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพที่สุดเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของผู้เสียหายทั้งหมดในการช่วยเหลืออย่างทันที่และการฟื้นฟูในระยะยาว ทั้งนี้ พิจารณาตามสถานการณ์ในประเทศ เช่น
- (1) มีความพยายามตามสมควรในการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้เสียหายที่เป็นแรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์และครอบครัวรวมถึงพยานตามความเหมาะสม รวมถึงการคุ้มครองจากการข่มขู่ การแก้แค้นในกรณีที่ได้ให้ความร่วมมือในกระบวนการทางกฎหมาย
 - (2) การให้ที่พักพิงอย่างพอเพียงและเหมาะสม
 - (3) การรักษาพยาบาลรวมถึง ความช่วยเหลือทางสภาพจิตใจและทางร่างกายรวมถึงการจัดให้มีมาตรการฟื้นฟูเป็นกรณีพิเศษสำหรับผู้เสียหายหรือแรงงานเกณฑ์รวมทั้งผู้ที่ถูกกระทำความรุนแรงทางเพศ
 - (4) การช่วยเหลือทางวัตถุ
 - (5) การคุ้มครองความเป็นส่วนตัวและอัตลักษณ์
 - (6) การช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงการจ้างงาน โอกาสทางการศึกษาและการฝึกอบรม
10. มาตรการเพื่อการคุ้มครองสำหรับเด็กที่ถูกบังคับและเกณฑ์แรงงานควรคำนึงถึงความต้องการพิเศษและประโยชน์ที่ดีที่สุดของเด็ก ให้เป็นไปตามการคุ้มครองซึ่งกำหนดไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายของการใช้แรงงานเด็ก ค.ศ. 1999 (พ.ศ. 2542) และควรรวมถึง
- (1) การเข้าถึงการศึกษาของเด็กหญิงและเด็กชาย
 - (2) การตั้งผู้ปกครองหรือผู้แทนคนอื่นๆตามความเหมาะสม
 - (3) เมื่อไม่มีความชัดเจนเรื่องอายุของบุคคล แต่มีเหตุผลที่เชื่อได้ว่าเขาหรือเธออายุน้อยกว่า 18 ปี การสันนิษฐานว่าเป็นผู้เยาว์ การรอการตรวจสอบอายุ
 - (4) ความพยายามให้เด็กกลับคืนสู่ครอบครัว เมื่อเป็นกรณีที่เป็นประโยชน์สูงสุดของเด็กควรจัดให้มีการดูแลโดยคำนึงถึงพื้นฐานทางครอบครัว
11. รัฐสมาชิกควรมีมาตรการคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพที่สุดสำหรับแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานเกี่ยวข้องกับแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์โดยไม่คำนึงถึงสถานะทางกฎหมายในเขตแดนประเทศนั้น ทั้งนี้พิจารณาตามสถานการณ์ในประเทศ โดยควรรวมถึง:

- (1) บทบัญญัติเกี่ยวกับช่วงเวลาการฟื้นฟูสภาพปกติและการพิจารณาไต่ตรงเพื่อที่จะอนุญาตให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีการตัดสินใจเกี่ยวกับมาตรการการคุ้มครองและการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางกฎหมายในช่วงที่บุคคลนั้นจะต้องได้รับอนุญาตให้อยู่ในดินแดนของรัฐสมาชิกที่เกี่ยวข้องเมื่อมีเหตุผลที่อาจเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นเป็นผู้เสียหายจากการใช้แรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงาน
- (2) บทบัญญัติที่อนุญาตให้เป็นพลเมืองถาวรหรือชั่วคราวและการเข้าสู่ตลาดแรงงาน ตามความเหมาะสม
- (3) การอำนวยความสะดวกในเรื่องการกลับคืนสู่ประเทศต้นทางอย่างปลอดภัยและโดยเป็นไปตามความสมัครใจ

การชดเชยและเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

12. รัฐสมาชิกควรใช้มาตรการเพื่อสร้างความมั่นใจว่าผู้เสียหายจากการใช้แรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงานทุกคนมีการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาอื่นอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม เช่น การชดเชยความเสียหายที่เป็นเรื่องเฉพาะตัวและความเสียหายที่ไม่ใช่สิ่งของ รวมถึง:

- (1) การจัดให้ผู้เสียหายทุกคนมีการเข้าถึงศาล อนุญาโตตุลาการ และกลไกการแก้ไขปัญหาคืออื่น โดยตนเองหรือผู้แทน เพื่อเรียกร้องการเยียวยา เช่นการชดเชยและค่าเสียหาย ทั้งนี้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบและแนวปฏิบัติแห่งชาติ
- (2) สร้างความมั่นใจว่าผู้เสียหายสามารถใช้สิทธิเพื่อให้ได้มาซึ่งการชดเชยและค่าเสียหายจากผู้กระทำผิดรวมถึงค่าจ้างค้างจ่ายและเงินสมทบตามกฎหมายในเรื่องสิทธิประโยชน์การประกันสังคม
- (3) ทำให้มั่นใจถึงการเข้าถึงแผนงานการชดเชยที่มีอยู่
- (4) การจัดให้มีข้อมูลและคำแนะนำโดยคำนึงถึงสิทธิตามกฎหมายของผู้เสียหายและบริการที่มีอยู่ในภาษาที่พวกเขาเข้าใจได้ เช่นเดียวกับเรื่องการช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องไม่มีค่าบริการ
- (5) การจัดให้ผู้เสียหายจากการใช้แรงงานบังคับและการเกณฑ์แรงงานทุกคนในรัฐสมาชิกทั้งที่เป็นคนในชาติหรือชาติอื่นสามารถติดตามการบริหารจัดการ การเยียวยาทางแพ่งและทางอาญาในประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้อง โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าพวกเขาจะปรากฏตัวอยู่หรือมีสถานภาพทางกฎหมายในดินแดนแห่งชาตินั้น ภายใต้ข้อกำหนดตามกระบวนการที่ไม่ยุ่งยากตามความเหมาะสม

การบังคับใช้

13. รัฐสมาชิกควรมีการปฏิบัติเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในการบังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบแห่งชาติและมาตรการอื่นๆ รวมถึง

- (1) การให้อำนาจตามความจำเป็น การจัดให้มีทรัพยากรที่จำเป็นและการฝึกอบรมแก่กิจการตรวจแรงงานและหน่วยงานผู้ทรงอำนาจและองค์กรอื่นๆที่เกี่ยวข้องเพื่อให้พวกเขามีการบังคับใช้กฎหมายและร่วมมือกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อการป้องกันและการคุ้มครองผู้เสียหายจากการใช้แรงงานบังคับและการเกณฑ์แรงงาน
- (2) การให้มีบทกำหนดโทษ นอกเหนือไปจากการรับโทษทางอาญา เช่น การยึดผลกำไรจากการใช้แรงงานบังคับและการเกณฑ์แรงงานและทรัพย์สินอื่นตามกฎหมาย กฎ ระเบียบแห่งชาติ
- (3) การสร้างความมั่นใจว่าบุคคลตามกฎหมายต้องรับผิดชอบต่อการละเมิดการห้ามการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์โดยการปรับใช้มาตรา 25 ของอนุสัญญาและข้อ (ข) ข้างต้น
- (4) การเสริมสร้างความพยายามในการคัดแยกเหยื่อ รวมทั้งการพัฒนาตัวชี้วัดเกี่ยวกับแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ เพื่อให้พนักงานตรวจแรงงาน ตำรวจ อัยการ นายจ้าง องค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้าง องค์กรพัฒนาเอกชน และผู้ปฏิบัติอื่นๆที่เกี่ยวข้องได้นำไปใช้

ความร่วมมือระหว่างประเทศ

14. ควรส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศให้เข้มแข็งระหว่างรัฐสมาชิกและองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องซึ่งจะช่วยในการปราบปรามแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์ซึ่งกันและกันโดยรวมถึง

(1) การส่งเสริมความร่วมมือกันระหว่างประเทศองค์กรที่บังคับใช้กฎหมายแรงงานเพื่อเพิ่มการบังคับใช้กฎหมายอาญา

(2) รวบรวมสรรพกำลังสำหรับแผนงานปฏิบัติการระดับชาติและความร่วมมือและความช่วยเหลือทางวิชาการระหว่างประเทศ

(3) ความช่วยเหลือร่วมกันทางกฎหมาย

(4) ความช่วยเหลือร่วมกันทางวิชาการรวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลและการแบ่งปันแนวปฏิบัติที่ดีและการเรียนรู้ในการต่อต้านแรงงานบังคับและแรงงานเกณฑ์

ที่มา: <http://ils.labour.go.th/images/stories/rec.pdf>

สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

ภาคผนวก 6 - CEACR Observation on the application by Thailand of the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), 2013¹⁹

Articles 1(1), 2(1) and 25 of the Convention. Trafficking in persons. 1. Law enforcement. In its previous comments, the Committee noted the comments made by the International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU) (now the International Trade Union Confederation (ITUC)) expressing concern about the persistence of trafficking in persons from and into Thailand. The Committee subsequently noted the adoption of the Anti-Trafficking in Persons Act B.E. 2551 (2008), as well as the detailed information provided by the Government which demonstrated the significant efforts it had made in the fight against trafficking. It also noted the observations submitted by the National Congress of Thai Labour (NCTL) stating that statistics had shown that the number of arrests and prosecutions related to trafficking was still low compared to the number of offenders.

The Committee notes the Government's response that this is due to the fact that in each case of arrest and prosecution there is usually more than one suspect, as human trafficking cases are usually committed by organized crime or groups of perpetrators. The Committee also notes the Government's statement that the implementation of the Anti-Trafficking in Persons Act involves the participation of government agencies, specialist groups and NGOs. The difficulties encountered by the competent authorities in implementing the Act include demands from victims to be immediately repatriated and a

¹⁹ The Government was expected to provide its reply to these comments of the Committee of Experts in a report that was due not later than 1 September 2016 but had not been received at the time of closing this paper.

lack of experienced interpreters to overcome language barriers in the prosecution process. In order to strengthen law enforcement mechanisms, the Royal Thai Police has established strategies to prevent and combat human trafficking and has taken measures to ensure a more effective investigation system. These measures include collaboration between law enforcement officials and the Office of the Attorney-General and the targeting of particular locations for investigation, such as medium and small sized factories, karaoke pubs and brothels. The Committee notes that between 2010 and 2012 there were 162 arrests for human trafficking for the purpose of prostitution, 25 arrests for trafficking for the purpose of forced labour or service and two arrests for human trafficking for the purpose of slavery. While taking due note of the detailed information relating to arrests, the Committee notes an absence of information on how many of those arrested were convicted and penalized. However, it notes the copies of nine court decisions submitted with the Government's report, relating to the application of the Anti-Trafficking in Persons Act. These cases involved the prosecution of 18 defendants, resulting in 17 convictions and one acquittal, and the application of penalties of imprisonment for 15 defendants (ranging from two to ten years) as well as the application of fines in two cases. ***The Committee strongly encourages the Government to pursue its efforts to prevent, suppress and combat trafficking in persons, and to continue to provide information on the measures taken in this regard, including measures to provide appropriate training to law enforcement officials, border officials and the judiciary. The Committee also requests the Government to continue to provide information on the application of the Anti-Trafficking in Persons Act in practice, including the number of arrests, as well as the number of prosecutions, convictions, and the specific penalties applied. It further requests the Government to continue to provide copies of court cases related to the application of the Act.***

2. *Protection and reintegration of victims of trafficking in persons.* The Committee previously noted that the Anti-Trafficking in Persons Act contained provisions relating to victim protection. The Government indicated that its labour inspection and labour protection practices included coordination with relevant government agencies, NGOs, international organizations and Thai embassies overseas to ensure trafficking victims' protection, recovery and reintegration. Repatriation programmes had been arranged with Cambodia, the Lao People's Democratic Republic, Myanmar and the Yunnan Province of China in order to develop effective and safe repatriation procedures.

The Committee notes the statement in the Government's report that it has provided translation services at hotline centres in provinces with a large number of migrant workers. Additional training was also provided to education field officers, including with the agencies responsible for rehabilitation, support and repatriation so as to ensure integrated cooperation among the concerned agencies. The Government states that difficulties encountered in the application of the Convention included the limited budget to provide support to migrants during the investigation and prosecution process. The Government also states that arrested illegal migrant workers investigated by the Centre on Suppression, Arrest and Prosecution against Illegal Migrant Workers will be screened to assess whether they are victims of trafficking, and that any

detected victims of trafficking will not be prosecuted. However, since the establishment of the Centre, no victims of trafficking for the purpose of labour exploitation have been detected. *The Committee requests the Government to take measures to strengthen mechanisms for the identification of victims of human trafficking, and to continue to provide information on any difficulties encountered in this regard. It also requests the Government to intensify its efforts to provide protection and assistance, including legal assistance, to victims of trafficking, and to provide information on the number of persons benefiting from these services.*

Articles 1(1), 2(1) and 25. Vulnerability of migrant workers to conditions of forced labour. In its previous comments, the Committee noted the addendum to the report of the United Nations Special Rapporteur on the human rights of migrants of 7 May 2011 (A/HRC/17/33/Add.1), which expressed concern regarding violations of the human rights of migrants in Thailand, in particular the negative impact of the National Verification (NV) registration process for migrant workers. According to the report, an estimated 1 million unregistered migrant workers were ineligible for the NV process and had been deemed as migrants with irregular status. These unregistered migrant workers could be asked to pay bribes ranging from 200 to 8,000 baht (THB) or more to the police in exchange for their freedom, either when stopped by the police or when in police custody. The Special Rapporteur expressed particular concern about the pattern of arbitrary arrest, violence and exploitation of migrants. This was exacerbated by the Prime Minister's Order of 2 June 2010, which established a special centre to suppress, arrest and prosecute alien workers who are working underground, and an increasing number of cases of systematic abuse of official powers had been reported, "including the 'sale' of irregular migrants to various brokers who then transfer the migrants back to their worksites for fees or who 'resell' or traffic the individuals to various employers in the fishing and domestic industries". The Committee also noted the 2011 report of the International Organization for Migration (IOM) on trafficking of fishermen in Thailand (14 January 2011), indicating that labour recruitment processes for migrant workers in the fishing sector remained largely informal, often leading to abuse. Many fishermen were "sold" to fishing boat owners by brokers, having to work for long periods without receiving any wages in order to repay their debts and could not leave or escape since fishing boats tended to be offshore for long periods of time. According to the report, migrant fishermen, who are usually undocumented and unregistered, are often held on boats indefinitely, working and being forcibly transferred between fishing boats, under threats of being reported to immigration authorities. The Committee also noted the comments of the NCTL expressing concern about the lack of participation of employers' and workers' organizations in the implementation of the Convention in the country.

The Committee notes the Government's statement that employers' and workers' organizations have participated in activities concerning the application of the Convention, including through the working group on the resolution of child labour and forced labour in shrimp and agriculture. It also notes the Government's indication that measures have been taken to protect the labour rights of migrant workers, especially those working in the fishery industry including the preparation to revise

Ministerial Regulation No. 10 B.E. 2541 issued under the Labour Protection Act. The Government indicates that it has undertaken continuous efforts to systematically solve the problem of migrant workers from Myanmar, Lao People's Democratic Republic and Cambodia working illegally in Thailand, as well as taking measures to prevent these migrant workers from becoming victims of labour trafficking, including through developing MOUs with these countries. The Government indicates that it is carrying out labour inspections focusing on particular areas, such as small and medium-sized enterprises, as well as enterprises which fail to submit a report on employment and working conditions to the competent authority and enterprises which regularly employ migrant workers, especially in the fishing and related industries. These inspections were conducted with the cooperation of many agencies, such as the Royal Thai Navy, the Marine Police, the Marine Department as well as NGOs. The Government indicates that 5,400 labour inspections focusing on the protection of migrant workers, covering 408,000 workers, resulted in the identification of 117 cases of violations of the Labour Protection Act. The Government indicates that the Prime Minister issued Order No. 68/2555 of 13 March 2012 on the Centre on Suppression, Arrest and Prosecution against Illegal Migrant Workers in order to manage the Government's response to migrant workers and labour trafficking. The Centre involves the participation from the Ministries of the Interior, Justice and Defence, as well as the Royal Thai Police, in investigating the employment of illegal migrant workers. The Committee also notes the Government's indication that it has taken measures to legalize the status of existing migrant workers, by allowing these workers to register with concerned authorities, obtain an identification number, and temporarily stay and work in Thailand while awaiting repatriation. Moreover, the Government indicates that in 2012, it implemented programmes on human trafficking for labour exploitation, including dissemination of information in languages understood by migrant workers, carrying out labour inspections in the fishing industry, conducting meetings with employers and workers and cooperation with the ILO within the framework of the Tripartite Action to Protect Migrant Workers from Labour Exploitation.

The Committee notes that the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination, in its concluding observations of 15 November 2012, expressed concern at reports of abuse and exploitation of migrant workers, in particular those with irregular status (CERD/C/THA/CO/1, paragraph 22). The Committee recalls the importance of taking effective action to ensure that the system of the employment of migrant workers does not place the workers concerned in a situation of increased vulnerability, particularly where they are subjected to abusive employer practices, such as non-payment of wages, deprivation of liberty and physical and sexual abuse. Such practices might cause their employment to be transformed into situations that could amount to forced labour. Particularly, the itinerant nature of work in fishing and the long periods of time spent away from shore hamper the identification of migrant fishermen working under forced labour conditions. *The Committee therefore once again urges the Government to take the necessary measures to ensure that migrant workers, particularly those in the fishing industry, are fully protected from abusive practices and conditions that amount to the*

exaction of forced labour. It also requests the Government to further strengthen its law enforcement mechanisms, including measures to enforce anti-trafficking laws against those who target migrant fishermen, as well as to ensure that sufficiently effective penalties are applied to persons who subject these workers to conditions of forced labour. Moreover, the Committee requests the Government to continue to provide information in its next report on measures adopted specifically tailored to the difficult circumstances faced by migrant workers, including measures to prevent and respond to cases of abuse of migrant workers.