



มาตรการทางกฎหมายของอาเซียนในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

THE LEGAL MEASURES OF ASEAN TO PREVENT AND
COMBAT HUMAN TRAFFICKING

แฉทราย จันทราภา

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

สำนักวิชานิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

2558

©ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

มาตรการทางกฎหมายของอาเซียนในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

THE LEGAL MEASURES OF ASEAN TO PREVENT AND
COMBAT HUMAN TRAFFICKING

แคทราย จันทราภา

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สำนักวิชานิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

2558

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

มาตรการทางกฎหมายของอาเซียนในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

THE LEGAL MEASURES OF ASEAN TO PREVENT AND
COMBAT HUMAN TRAFFICKING

แกทราข จันทรากา

วิทยานิพนธ์นี้ได้รับการพิจารณาอนุมัติให้นับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

2558

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



.....ประธานกรรมการ

(ศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญไญยาส)



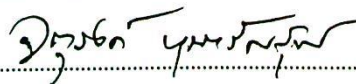
.....อาจารย์ที่ปรึกษา

(ดร. ชูเกียรติ น้อยฉิม)



.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(รองศาสตราจารย์ วิมาน กฤตพลวิมาน)



.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร)

©ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ประสบความสำเร็จลุล่วงด้วยดีได้ด้วยความเมตตากรุณาและความช่วยเหลือเอาใจใส่จากผู้มีพระคุณหลายท่าน ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ ดร.ชูเกียรติ น้อยจิตร กรรมการและที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ได้กรุณาใช้เวลาให้คำปรึกษาชี้แนะ ให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ ตลอดจนช่วยตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์วาระพงษ์ บุญโยภาส ที่กรุณารับเป็นประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ โดยท่านได้กรุณาให้คำแนะนำและชี้แนะแนวทางอันเป็นประโยชน์ในการจัดทำวิทยานิพนธ์ นอกจากนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จตุรงค์ บุญขรัตนสุนทร และ รองศาสตราจารย์ วิมาน กฤตพลวิมาน ที่กรุณารับเป็นกรรมการวิทยานิพนธ์ได้ให้ข้อสังเกต คำแนะนำ ตลอดจนข้อมูล เอกสารเพิ่มเติมในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

สุดท้ายนี้ผู้เขียนขอกราบขอบคุณบุคคลที่สำคัญยิ่งในชีวิตคือบิดา มารดา ที่ได้อุปการะเลี้ยงดู ให้ความช่วยเหลือเป็นกำลังใจให้ผู้เขียนจนสำเร็จการศึกษาทุกวันนี้ และให้โอกาสในชีวิตได้เลือกทำงานช่วยเหลือสังคม และขอขอบคุณครอบครัวอันเป็นที่รักยิ่ง รวมทั้งกัลยาณมิตร เพื่อนนักศึกษาทุกคนทั้งรุ่นพี่และเพื่อนร่วมรุ่นสำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ที่ได้ให้ความช่วยเหลือและเป็นกำลังใจให้ผู้เขียนเสมอมา

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะช่วยอำนวยความสะดวกต่อการศึกษาและให้ความรู้ต่อท่านผู้สนใจบ้าง ผู้เขียนขอขอบความดีทั้งหมดให้แก่บิดามารดา และครูบาอาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ให้แก่ศิษย์ แต่หากมีความผิดพลาด บกพร่องประการใดผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

แคลทราย จันทราภา

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายของอาเซียนในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
ชื่อผู้เขียน	แคทราาย จันทราภา
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา	ดร. ชูเกียรติ น้อยฉิม

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาของการค้ามนุษย์ในภูมิภาคอาเซียนและมาตรการทางกฎหมายของอาเซียนและกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อวิเคราะห์ผลที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวเพื่อแก้ไขปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และ เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ปัญหาการค้ามนุษย์ได้รับการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อสถานการณ์ โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบกับภูมิภาคยุโรปและภูมิภาคอเมริกาเหนือ ซึ่งจะเห็นว่าในภูมิภาคยุโรปมีการจัดตั้งเป็นสหภาพยุโรปและมีกฎหมายเกี่ยวข้องในเรื่องการค้ามนุษย์ โดยมีอนุสัญญาการค้ามนุษย์ที่เปรียบเสมือนธรรมนูญการค้ามนุษย์ที่สมบูรณ์แบบ ทำให้เกิดสภาพการบังคับเอาบุคคลที่กระทำความผิดในฐานะการค้ามนุษย์มาลงโทษตามกฎหมายได้โดยราบรื่นและมีความรวดเร็วเป็นอย่างยิ่ง สำหรับมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของภูมิภาคอเมริกาเหนือ นั้น ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นผู้ที่มีบทบาทนำในการแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์โดยเป็นผู้นำเสนอการออกกฎหมาย Trafficking Victims Protection Act (TVPA) ที่มีการกำหนดนิยามของการค้ามนุษย์รวมทั้งคำจำกัดความของคำว่า “เหยื่อ” ที่เพียงพอและมีความครอบคลุมทันต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน

เนื่องจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียน) มีประชาชนจำนวนมากที่เป็นผู้ด้อยโอกาสและมีความแตกต่างกันทางเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งการเมืองในแต่ละประเทศ ซึ่งคนเหล่านี้จำนวนไม่น้อยพยายามแสวงหาชีวิตที่ดีกว่าด้วยการลักลอบเดินทางจากประเทศของตนไปยังประเทศเพื่อนบ้านเพื่อแสวงหาโอกาส ซึ่งจากการศึกษาวิจัยพบว่าพบว่ามีหลายประเทศใน

ภูมิภาคอาเซียนเป็นทั้งประเทศต้นทาง ทางผ่านและปลายทาง เช่นประเทศไทย เป็นต้น ทำให้กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนมีสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์รุนแรงและส่วนมากจะถูกจัดอยู่ในอันดับ Tier 2 และ Tier 3 ของ TIP Report ที่กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ มีการจัดทำรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ทั่วโลกประจำปี ซึ่งเป็นรายงานที่ต้องจัดทำขึ้นตามกฎหมายสหรัฐฯ ซึ่งการค้ามนุษย์ในภูมิภาคอาเซียนนี้มักพบในรูปแบบของการบังคับใช้แรงงานและการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศ นอกจากนี้ จากการศึกษาวิจัยพบว่าประเด็นปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ความสัมพันธ์ที่ทับซ้อนกันในเรื่องของการลักลอบเข้าเมืองกับการค้ามนุษย์ทำให้เกิดความสับสนแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน บ่อยครั้งที่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ถูกผลักดันกลับประเทศเนื่องจากถูกถือว่าเป็นผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและกลับมادتกเป็นเหยื่อของการกระทำความผิดซ้ำอีก ส่งผลให้ปัญหาการค้ามนุษย์ไม่สามารถขจัดได้ตรงจุด ถึงแม้ว่าในปัจจุบันองค์การอาเซียนได้ดำเนินงานในหลายด้านเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์รวมถึงการออกมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้รัฐสมาชิกรับเอามาตรการเหล่านั้นไปปฏิบัติตาม เช่น บันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศเกี่ยวกับการต่อต้านการค้ามนุษย์ทั้งแบบพหุภาคีและทวิภาคี นอกจากนี้ยังมีปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก แต่อย่างไรก็ตาม องค์การอาเซียนยังไม่มีอนุสัญญาพหุภาคีว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ใช้ร่วมกันภายในภูมิภาค นอกจากนี้ ในระดับประเทศสมาชิกทั้งสิบประเทศของอาเซียนเองจากการศึกษาวิจัยพบว่ายังไม่มีมาตรการในการคุ้มครองเหยื่อที่เกิดจากการค้ามนุษย์และการปราบปรามผู้กระทำความผิดที่เพียงพอ

ดังนั้น องค์การอาเซียนสมควรอย่างยิ่งที่จะได้มีการเสนอมาตรการกฎหมายกลางในการต่อต้านการค้ามนุษย์ของภูมิภาคอาเซียนในรูปแบบอนุสัญญาพหุภาคีที่เปรียบเสมือนเป็นธรรมนูญที่ใช้เกี่ยวกับเรื่องการค้ามนุษย์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งมาตรการทางกฎหมายกลางนี้ควรที่จะบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อ มาตรการในการสอบสวนเหยื่อในการค้ามนุษย์ที่เป็นผู้หญิงและเด็ก โดยองค์การอาเซียนควรที่จะส่งเสริมและขอความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกให้สัตยาบันและดำเนินการอนุวัติการและออกกฎหมายภายในของแต่ละประเทศเพื่อให้อนุสัญญาของอาเซียนเหล่านี้มีผลบังคับใช้ได้จริงและทันต่อสถานการณ์ เนื่องจากปัจจุบันการค้ามนุษย์ทวีความรุนแรงมากขึ้นในภูมิภาคอาเซียน นอกจากนี้ องค์การอาเซียนควรมีองค์กรกลาง ที่เป็นองค์กรตรวจสอบของประเทศสมาชิกในภูมิภาคทั้งสิบประเทศเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

Thesis Title	The Legal Measures of ASEAN to Prevent and Combat Human Trafficking
Author	Kaesai Jantraka
Degree	Master of Law
Advisor	Chukeat Noichem, Ph. D.

ABSTRACT

The study on the legal measures of ASEAN to prevent and combat human trafficking has been conducted with the following purposes; to study human trafficking situation in ASEAN region and legislative measures of ASEAN and their member countries in preventing and eradicating human trafficking , to study outcomes of enforcing those mentioned applicable legislative measures in order to revise and improve effectiveness , and to suggest improvement methods on applicable legislative measures in order to respond and deal with human trafficking problems effectively and timely. Comparative study with Europe North America shows that Europe has been established as a European union and consequently there are laws relevant to human trafficking. They have conventions on human trafficking which act perfectly as human trafficking principle law, hence allows smooth and quick enforcement operation to bring human trafficking offender to punitive measures. In comparison with measures of North America in prevention and eradication of human trafficking, the United States of America has a leading role in solving human trafficking problems in which they have proposed issuance of the Trafficking Victims Protection Act (TVPA). This act has comprehensively defined human trafficking and the term “victim” and corresponded rightly with current situations.

In consideration of causes, Southeast Asia region (ASEAN) has huge number of population that lacks economics and social opportunities, also internal political problems in each country. Many of these people try to seek better lives by smuggling from their own countries into neighboring countries. From the study, it is found that many countries in ASEAN region are all

origin, transit and destination points, for example Thailand. This put ASEAN countries as countries with serious situation in human trafficking problem and most are rated in Tier2 and Tier3 by TIP Report which issued yearly by United States of America Ministry of Foreign Affairs to report human trafficking situation globally in compliance with USA laws. To shed more light on the issue, human trafficking in ASEAN region is often in the form of forced labor and sexual exploitation. Another significant problem found from the study is the overlapping area between immigrant smuggling and human trafficking which causes confusion to officers/staff who are handling cases. Oftentimes, human trafficking victims were pushed back to their home countries as they were treated as illegal immigrants and again fell victims as they faced criminal charges. This as a result doesn't lead to correct solution to human trafficking problem. Even though, at present ASEAN has operated on many areas to combat against human trafficking, including legislative measures that prevent and combat human trafficking for member state to legalize such as Memorandum of Understanding between countries, both multilateral and bilateral. There is additionally the ASEAN Declaration against Trafficking in Persons Particularly Women and Children which is yet to cover all ten countries. Nevertheless, ASEAN doesn't have the multilateral convention on elimination of human trafficking. Another found from the study is the present measures to protect victims of trafficking and to combat with offender all in ten countries are not strong enough in the ASEAN region.

Therefore, it is of highly importance that ASEAN region have the regional standard law in the form of convention on elimination of human trafficking which will act as the principle law providing same legislative standard on human trafficking for all ten countries in the region. This law should provide regulations on particulars such as legislative measure in protection of victims, conduct on interviewing female and child victims of human trafficking and. Additionally, ASEAN should support and ask for international to ratified and conceded to validate them for law enforcement to be able to keep abreast with existing situations in ASEAN region nowadays where the human trafficking crisis is worsening. Moreover, there should be a shared regional monitoring organization that acts impartially across ten countries.

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	(3)
บทคัดย่อภาษาไทย	(4)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(6)
สารบัญตาราง	(11)
สารบัญภาพ	(12)
บทที่	
1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	5
1.3 สมมุติฐาน	6
1.4 วิธีการดำเนินการ	6
1.5 ขอบเขตของการวิจัย	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
1.7 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย	7
2 นิยาม แนวคิดและทฤษฎีทางกฎหมาย รวมทั้งกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องในการ ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์	9
2.1 นิยามความหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์	9
2.2 แนวคิดและทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์	16
2.3 กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์	43

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3 มาตรการระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์	60
3.1 มาตรการสากลในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์: พิธีสารเพื่อ ป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็ก ค.ศ.2000	60
3.2 มาตรการในการป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของภูมิภาค อเมริกาเหนือ	65
3.3 มาตรการในการป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของกลุ่ม ประเทศสหภาพยุโรป: อนุสัญญายุโรปเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์	85
4 สภาพปัญหาในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในอาเซียน	92
4.1 ประวัติและแนวคิดในการต่อต้านการค้ามนุษย์ในอาเซียน	92
4.2 สภาพปัญหาการค้ามนุษย์ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน	93
4.3 ความสัมพันธ์ของการย้ายถิ่น การลักลอบเข้าเมือง การค้ามนุษย์และ การขอลี้ภัย	113
4.4 การดำเนินการของอาเซียนต่อปัญหาการค้ามนุษย์	119
5 ศึกษาวิเคราะห์แนวทางในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของอาเซียน	129
5.1 ผลกระทบของปัญหาการค้ามนุษย์ต่ออาเซียน	129
5.2 ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของภูมิภาคอาเซียน	131
5.3 มาตรการและแนวทางแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของอาเซียนในอนาคต	144
5.4 แนวทางการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในประเทศไทยและบทบาท ของไทยในกรอบอาเซียน	147

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่	
6 ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ	152
6.1 ข้อสรุป	152
6.2 ข้อเสนอแนะ	155
รายการอ้างอิง	157
ภาคผนวก	162
ภาคผนวก ก แผนภูมิแสดงการจัดอันดับสถานการณ์การก้ำนุษย์ ประเทศสมาชิกอาเซียน	163
ภาคผนวก ข ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการก้ำนุษย์โดยเฉพาะ สตรีและเด็ก	166
ภาคผนวก ค บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการก้ำนุษย์ใน อนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง	168
ประวัติผู้เขียน	175

สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
4.1 สถานะสำหรับการค้ามนุษย์ของ10ประเทศในภูมิภาคอาเซียน	112
4.2 สรุปการดำเนินการของอาเซียนต่อปัญหาการค้ามนุษย์	128



สารบัญภาพ

ภาพ	หน้า
3.1 หน่วยงาน/องค์กรที่ดำเนินงานภายใต้กฎหมาย TVPA	79
4.1 ความสัมพันธ์ระหว่างการย้ายถิ่นฐาน การลักลอบเข้าเมือง การขอวีซ่าและการค้ามนุษย์	118



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันสังคมโลกได้ให้ความสำคัญกับเรื่องการค้ามนุษย์เพิ่มขึ้น โดยได้รับการพิจารณาว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรง และเป็นปัญหาที่บั่นทอนความมั่นคงของมนุษย์โดยมีความเชื่อมโยงกับปัญหาระดับโลกอื่นๆ เช่น เป็นส่วนหนึ่งของอาชญากรรมข้ามชาติและการก่อการร้าย การต่อต้านการค้ามนุษย์จึงกลายเป็นภารกิจของนานาชาติอันนำมาซึ่งความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อค้นหาค้นหาแบบที่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหา อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์ก็ยังประสบปัญหาและอุปสรรคมากมาย ทั้งนี้เนื่องมาจากความซับซ้อนของสาเหตุและปัจจัยหลายประการที่ผลักดันให้มนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็กต้องตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ทั้งในและนอกประเทศ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความแตกต่าง เรื่องกรอบแนวคิด หลักการและวิธีดำเนินงาน ความเข้าใจในประเด็นที่เกี่ยวข้องระหว่างการค้ามนุษย์ การย้ายถิ่น การลักลอบพาคนเข้าเมืองและการลักลอบ อย่างไรก็ตามในขณะที่นานาประเทศพยายามที่จะร่วมมือกันระหว่างประเทศเพื่อแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์ แต่บางกลุ่มประเทศก็ยังคงมีแนวคิดที่ยอมรับเรื่องการค้ามนุษย์ เช่น การประกอบอาชีพโสเภณี กลับมองในอีกแง่หนึ่งว่าเป็นอีกอาชีพหนึ่งที่เป็นสิทธิอย่างหนึ่งของมนุษย์ที่สามารถที่จะเลือกประกอบอาชีพได้อย่างหนึ่งที่ไม่ก่อให้เกิดความละเมิดแก่บุคคลอื่นได้ ซึ่งหากมองในด้านความเป็นจริงก็เป็นการขัดต่อศีลธรรม (Moral) และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

สถานการณ์ปัญหการค้ามนุษย์ในภูมิภาคอาเซียนซึ่งเป็นภูมิภาคที่มีความแตกต่างมากมายทั้งทางด้านเชื้อชาติ วัฒนธรรม ศาสนา และภาษา นั้นได้มีการเปลี่ยนรูปแบบเป็นวิวัฒนาการ จากตกเขียว จนถึงการค้ามนุษย์ในรูปแบบปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นถูกล่อลวง ชักชวน หลงผิด ตกอยู่ในสถานะจำยอมอันมีปัจจัยที่ต้องเลือกเดินทางนั้น ไม่ว่าจะเป็นด้วยปัญหาเศรษฐกิจ มีหนี้สิน วัตถุนิยม บริโภคนิยม

กตัญญูรู้คุณ ครอบครัวแตกแยก หย่าร้าง ประชดชีวิต กำพริ้ว ถูกบีบคั้น ถูกล่อลวงเกินทางเพศ หรือ พฤติกรรมอันต้องตกอยู่ในสภาวะจำยอมและนับวันสถานการณ์ปัญหาการค้ำมนุษย์จะทวีความรุนแรงไม่ว่าจะเป็นในทางจังหวัดภาคเหนือของประเทศไทย และหลังไหลทะลักจากประเทศเพื่อนบ้านข้างเคียงมาอันเป็นแหล่งแสวงหาประโยชน์บนหลังคน จำนวนมหาศาลจากการค้าหญิงและเด็ก ลงทุนน้อยได้ผลประโยชน์มากเป็นขบวนการข้ามชาติที่มีอิทธิพลโยงใยกว้างขวางมากซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นมิได้มีผลกระทบต่อประเทศไทยประเทศหนึ่งเพียงประเทศเดียวแต่มีผลกระทบอย่างกว้างขวางทั้งในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ จำเป็นอย่างยิ่งที่ทุกประเทศต้องช่วยกันแก้ไขปัญหานี้ โดยในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้รวมทั้งประเทศไทยล้วนตระหนักว่า การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานและการค้ำมนุษย์เป็นปัญหาร้ายแรง ทั้งนี้เนื่องจากในภูมิภาคนี้มีประชาชนจำนวนมากที่เป็นผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ ซึ่งคนเหล่านี้จำนวนไม่น้อยพยายามแสวงหาชีวิตที่ดีกว่าด้วยการลักลอบเดินทางจากประเทศของตนไปยังประเทศเพื่อนบ้านเพื่อแสวงหาโอกาส ซึ่งสามารถแยกสาเหตุของการเข้าสู่กระบวนการค้ำมนุษย์ได้คือ

ปัญหาการค้ำมนุษย์เกิดจากปัจจัยผลัก (Pushing Factors)

ปัญหาด้านเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคอาเซียน โดยเฉพาะประเทศพม่าซึ่งประสบปัญหาเศรษฐกิจทรุดโทรม คนไม่มีงานทำและขาดโอกาสทางการศึกษาโดยเฉพาะคนในชนบท ชนกลุ่มน้อย กลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งในพื้นที่ของชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย กำลังสู้รบกับกองกำลังทหารพม่า และมีการเกณฑ์ชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่ไปเป็นแรงงานบังคับทำงาน ย้ายออกไปจากหมู่บ้าน ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น ถูกข่มขืน ทรมาณ วิสามัญฆาตกรรมในการปกครองระบอบเผด็จการทางทหารของพม่า สาเหตุของการที่ชาวพม่าอพยพเคลื่อนย้ายถิ่นฐานจึงเป็นอีกตัวอย่างที่ส่งผลให้เกิดปัญหาที่ซับซ้อนตามมา เมื่อ 10-20 ปี ที่ผ่านมา ความยากจนอาจเป็นสาเหตุที่ผลักดันให้หญิงและเด็กตกอยู่ในสภาพถูกค้า แต่ภายหลังพบว่า ความยากจนโดยตัวของมันเองไม่ได้เป็นเงื่อนไขให้เกิดการค้าหญิง แต่มักจะเป็นความยากจนรวมกับปัจจัยอื่น ๆ เช่น การขาดโอกาสได้รับการศึกษา การเข้าไม่ถึงบริการของรัฐ การขาดทักษะอาชีพหรือความรู้ โดยเฉพาะความรู้เท่าทันถึงวิธีการหลอกลวง ตั้งแต่หลอกลวงเรื่องค่าจ้างลักษณะงาน ความไม่รู้เรื่องหนี้สิน อันเกิดจากนายจ้างและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ไปจนถึงวิธีการปลอมแปลงเอกสารสำคัญต่าง ๆ นอกจากนี้สภาพความเลวร้ายในครอบครัวก็มีส่วนผลักดันให้หญิงและเด็กต้องแสวงหาโอกาสที่ดีกว่า โดยไม่ทันคำนึงถึงอันตรายต่าง ๆ

ปัญหาการค้ำมนุษย์เกิดจากปัจจัยดึง (Pulling Factors)

ทั้งทางด้านการพยายามสร้างนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจส่งเสริมให้เกิดการลงทุนอย่างจริงจังทั้งในและต่างประเทศ และโดยเฉพาะเขตเศรษฐกิจบริเวณชายแดนที่จะได้รับแพ็คเกจการส่งเสริม

การลงทุนที่ให้ประโยชน์สูงสุด การนำเข้าสินค้าบางประเภทที่ปลอดภาษี ที่เป็นการลงทุนที่ต่ำและ ความต้องการแรงงานถูกจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงานเพื่อลดต้นทุนการผลิตอันก่อให้เกิดการ หลั่งไหลแรงงานต่างด้าวเพื่อเข้ามาแสวงหาสิ่งที่ดีกว่าเนื่องจากมีความต้องการเงินเพื่อยังชีพ ส่งให้กับครอบครัวหรือซื้อของที่ต้องการอันเนื่องมาจากค่านิยมเชื่อมโยงกับบริโภคนิยมและวัตถุนิยม นอกจากนี้ทางด้านสังคมและวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับเจตคติและค่านิยม ได้แก่ การมีค่านิยมที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับการมองว่าผู้หญิงและเด็กมีความด้อยด้านเพศและอายุ เพศหญิงเป็นเพศที่ต้อง บริการรับใช้ให้ความสะดวกแก่เพศชาย ทำให้ถูกเอารัดเอาเปรียบ ถูกหลอกลวงและถูกบังคับได้ง่าย

ดังนั้นจากสาเหตุการเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ดังกล่าวจึงเป็นเรื่องง่ายที่ขบวนการลักลอบ ขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานและขบวนการค้ามนุษย์จะเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับบุคคลเหล่านี้ในรูปแบบ ต่างๆ ซึ่งในวันที่ 31 ธันวาคม 2015 ที่จะมีการจัดตั้งประชาคมอาเซียนอันประกอบไปด้วย 3 เสาหลัก ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political and Security Community-APSC) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community-AEC) และ ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community-ASCC) โดยทางด้าน เศรษฐกิจจะมีการเปิดเสรีการค้าสินค้า การค้าบริการ การลงทุน การเคลื่อนย้ายเงินทุนในอาเซียน ทำให้เสรียิ่งขึ้น นักวิชาชีพ ผู้มีความสามารถพิเศษ แรงงานฝีมือ สามารถเคลื่อนย้ายไปทำงานใน ประเทศอาเซียนอื่นได้สะดวกขึ้นอาเซียนซึ่งนับเป็นภูมิภาคที่ประสบปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามแดน มากที่สุดภูมิภาคหนึ่ง โดยส่วนใหญ่จะเป็นการค้ามนุษย์ภายในภูมิภาค ในปัจจุบันหลายประเทศใน อาเซียนเป็นทั้งต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางสำหรับการค้ามนุษย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งหญิงและเด็ก โดยเฉพาะประเทศไทย นับว่าเป็นพื้นที่หนึ่งในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงที่ส่งผลกระทบให้เกิดปัญหา และได้รับผลกระทบจากปัญหานี้ทำให้ประเทศไทยต้องตกอยู่ใน 3 สถานะคือ 1 ต้นทาง หมายถึง มี การส่งเด็กและหญิงเพื่อแสวงหาประโยชน์ภายในประเทศและต่างประเทศ 2 ปลายทาง หมายถึง มี เด็กและหญิงต่างประเทศถูกนำมาค้า และ 3 ทางผ่าน หมายถึง ใช้เป็นทางผ่านเพื่อส่งออกไปยัง ประเทศอื่น

การเปิดพรมแดนในภูมิภาคอาเซียนทำให้การเดินทางข้ามแดนเป็นไปได้ง่ายขึ้น ย่อมส่งผล กระทบให้ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ที่จะมีเพิ่ม มากขึ้น รวมทั้งอาจต้องมีการทำความเข้าใจความร่วมมือระหว่างประเทศเพิ่มเติมด้วยความร่วมมือด้านมาตรการ ทางกฎหมายจึงนับเป็นอีกกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศที่จำเป็นอย่างยิ่งในการแก้ไขปัญหา การค้ามนุษย์

จากการที่ประเทศสหรัฐอเมริกาการจัดทำรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ (Trafficking in Person Report -TIP Report) ซึ่งเป็นรายงานประจำปีที่กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ มีหน้าที่

ต้องจัดทำขึ้นตามกฎหมายสหรัฐฯ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองเหยื่อผู้ค้ามนุษย์ (Trafficking Victims Protection Act of 2000 -TVPA) เสนอรัฐสภาสหรัฐฯเกี่ยวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศต่างๆ ทั่วโลก โดยจัดระดับดังนี้ ระดับที่ดีที่สุด คือ Tier 1 หมายถึง ประเทศที่ดำเนินการสอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ในการป้องกันละเมิดใช้กฎหมาย การต่อต้านการค้ามนุษย์ระดับถัดมาคือ Tier 2 หมายถึง ประเทศที่มีการดำเนินการยังไม่สอดคล้องกับกฎหมายของสหรัฐอเมริกา แต่ได้แสดงให้เห็นถึงความพยายามที่จะแก้ไขปัญหา ระดับ Tier 2 Watch List หมายถึง ประเทศที่มีรายงานเหยื่อการค้ามนุษย์เพิ่มขึ้น หรือไม่มีหลักฐานชัดเจนว่ารัฐบาลได้พยายามต่อต้านการค้ามนุษย์และระดับต่ำสุด คือ ระดับ Tier 3 หมายถึงประเทศที่ดำเนินการไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำของกฎหมายสหรัฐอเมริกา และไม่มี ความพยายามแก้ไขปัญหาซึ่งสหรัฐฯ อาจพิจารณาการให้การช่วยเหลือในด้านต่างๆ ที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับ ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการค้า (non-humanitarian and non-trade-related foreign assistance) รวมทั้งอาจเผชิญหน้ากับการถูกสหรัฐฯ ถัดค้านความช่วยเหลือจากสถาบันสำคัญระหว่างประเทศ อาทิ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (ไอเอ็มเอฟ) และธนาคารโลก (เวิลด์ แบงก์) รวมถึงความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชน (เอ็นจีโอ) ระหว่างประเทศ ทำให้ประเทศต่างๆ ทั่วโลกที่ถูกจัดอันดับเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์และถูกระงับการช่วยเหลือนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มประเทศอาเซียนที่มีสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์รุนแรงและส่วนมากจะถูกจัดอยู่ในอันดับ Tier 2 และ Tier 3 ของ TIP Report ใน ค.ศ. 2015 อันได้แก่

1. ประเทศไทย Tier 3
2. ประเทศมาเลเซีย Tier 2 Watch List
3. ประเทศกัมพูชา Tier 2 Watch List
4. ประเทศเมียนมาหรือพม่า Tier 2 Watch List
5. ประเทศลาว Tier 2 Watch List
6. ประเทศบรูไน ดารุสซาลาม Tier 2
7. ประเทศสิงคโปร์ Tier 2
8. ประเทศเวียดนาม Tier 2
9. ประเทศอินโดนีเซีย Tier 2
10. ประเทศฟิลิปปินส์ Tier 2¹

¹ 2015 US Department of State Trafficking in Persons Report.

โดยจากการจัดอันดับโดย TVPA นี้ บางประเทศก็มองว่าเป็นเรื่องที่ไม่ยุติธรรมในการที่จะใช้เกณฑ์มาตรฐานของชาติตะวันตกในการตัดสินคดีประเทศอื่นๆ ทั่วโลก อย่างไรก็ตามแต่ละประเทศก็จะพยายามหามาตรการต่างๆ ที่เหมาะกับสังคมและวัฒนธรรมของตนในการแก้ไขปัญหา นี้อย่างเต็มที่ ประเด็นที่น่าสนใจคือที่ผ่านมาเมื่ออาเซียนจะมีการพยายามหามาตรการความร่วมมือ ต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ไม่ว่าเพื่อปราบปรามผู้กระทำความผิดและการให้ความคุ้มครอง ช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยตามกฎหมายอาเซียนได้มีการกล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิ มนุษยชนไว้ ได้มีการจัดให้มีการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสและระดับรัฐมนตรีของประเทศ ใน ภูมิภาคอาเซียน เพื่อร่วมมือกันแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ และ มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในอนุภาคลุ่มน้ำโขงว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ (Coordinated Mekhong Ministerial Initiative against Trafficking Memorandum of Understanding: COMMIT MOU) และก็ได้มีการพยายามที่จะกำหนดกฎเกณฑ์ที่จะใช้ร่วมกันในการป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ในอาเซียนเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในภูมิภาคนี้มาบ้างแล้วในส่วนของการทำ แนวทางปฏิบัติร่วมกันของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน หรือในส่วนของปฏิญญาอาเซียนว่าด้วย การต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็ก แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรและยัง ไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นอยู่ตลอดได้ ดังนั้นเมื่อมีการรวมกลุ่ม ประเทศอาเซียนขึ้นมาใน ค.ศ. 2015 เป็นประชาคมอาเซียนแล้ว สมาชิกในกลุ่มประเทศอาเซียนจะมี มาตรการร่วมกันอย่างไรในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เนื่องจากในแต่ละประเทศก็มี กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายของแต่ละประเทศที่แตกต่างกันไป และหลายประเทศก็ถูก กดดันจากชาติตะวันตกโดยการจัดอันดับให้อยู่ในระดับที่ต้องมีการจัดการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ อย่างเร่งด่วน จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจที่รายงานวิจัยชิ้นนี้จะได้ศึกษาและนำมาเสนอให้ผู้อ่านได้นำมา ศึกษาและพิจารณา ถึงมาตรการทางด้านกฎหมายของอาเซียนที่จะร่วมมือกันในการป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยดังนี้

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการ ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

1.2.2 เพื่อศึกษามาตรการระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการค้า มนุษย์

1.2.3 เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาของการค้ามนุษย์ในภูมิภาคอาเซียนและมาตรการทางกฎหมายของอาเซียนและกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

1.2.4 เพื่อวิเคราะห์ผลที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวเพื่อแก้ไขปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.2.5 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ปัญหาการค้ามนุษย์ได้รับการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อสถานการณ์

1.3 สมมุติฐาน

ประเทศในภูมิภาคอาเซียนมีกฎหมายภายในของแต่ละประเทศที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่มีข้อแตกต่างกันไป การที่จะเข้าสู่ประชาคมอาเซียนใน ค.ศ. 2015 ซึ่งจะส่งผลให้ปัญหาการค้ามนุษย์มีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้น แต่อาเซียนยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพและที่จะใช้บังคับให้เป็นไปในทางเดียวกัน อาเซียนจึงควรกำหนดมาตรการกลางในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ได้ทันต่อสถานการณ์ที่กำลังทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น

1.4 วิธีการดำเนินการ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ใช้วิธีวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) เป็นวิธีการหลักในการวิจัย โดยผู้เขียนได้ทำการศึกษาวิจัยจากทั้งเอกสารชั้นปฐมภูมิ (Primary Sources) หลายฉบับ เช่น เอกสารทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการค้ามนุษย์

นอกจากเอกสารปฐมภูมิแล้วผู้เขียนยังได้ทำการศึกษาจากเอกสารชั้นทุติยภูมิ (Secondary Sources) คือ เอกสาร งานวิจัย บทความต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกลไกทางด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องแผนการปฏิบัติงานของหน่วยงานองค์กรภาครัฐและภาคเอกชนที่ทำงานเกี่ยวข้องกับเรื่องการค้ามนุษย์

1.5 ขอบเขตของการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายของอาเซียนในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ว่ามาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่ออกมามีข้อบกพร่อง มีช่องว่างประการใด สามารถบังคับใช้ได้มีประสิทธิภาพเพียงพอหรือไม่ มีผลกระทบและปัญหาอย่างไร และอาเซียนจะมีมาตรการทางกฎหมายร่วมกันเป็นเกณฑ์กลางในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างไร

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทราบถึงแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

1.6.2 ทราบถึงมาตรการระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

1.6.3 ทราบถึงสภาพปัญหาของการค้ามนุษย์ในภูมิภาคอาเซียนและมาตรการทางกฎหมายของอาเซียนและกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

1.6.4 สามารถวิเคราะห์ผลที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวเพื่อแก้ไขปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.6.5 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ปัญหาการค้ามนุษย์ได้รับการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อสถานการณ์

1.7 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

“กระบวนการค้ามนุษย์” หมายถึง การจัด การขนส่ง การจัดให้อยู่ในพื้นที่พักพิงหรือรับมนุษย์ไว้ด้วยวิธีการข่มขู่ คุกคามหรือใช้กำลัง หรือด้วยการบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ด้วยการล่อลวง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจที่เหนือกว่าหรือจากความอ่อนแอของผู้ถูกระทำ หรือมีการให้หรือรับค่าตอบแทนเป็นเงินหรือประโยชน์อย่างอื่น เพื่อให้ได้ความยินยอมของมนุษย์หนึ่งผู้มีอำนาจเหนือกว่าอีกมนุษย์หนึ่ง เพื่อนำเอามนุษย์ผู้ถูกระทำไปแสวงหา

ประโยชน์ที่มีขอบ ในรูปแบบต่างๆ ทั้งการค้าประเวณีหรือการแสวงหาประโยชน์ทางกามารมณ์ในรูปแบบอื่น การบังคับแรงงานหรือบริการ การเอาลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นใดในลักษณะเดียวกัน

“เหยื่อ” การค้ามนุษย์ หมายถึง ผู้ที่เข้าสู่อการค้ามนุษย์ในรูปแบบต่างๆ ทั้งการค้าประเวณีหรือการแสวงหาประโยชน์ทางกามารมณ์ในรูปแบบอื่น การบังคับแรงงานหรือบริการ การเอาลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นใดในลักษณะเดียวกัน ทั้งเพศชายและหญิง โดยที่ผู้ตกเป็นเหยื่อรู้ตัวหรือไม่รู้ตัวก็ตาม

“องค์กรอาชญากรรม” หมายถึง คณะบุคคลซึ่งมีการจัดโครงสร้างโดยสมคบกันตั้งแต่สามคนขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วระยะเวลาหนึ่ง และไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างที่ชัดเจนมีการกำหนดบทบาทของสมาชิก อย่างแน่นอนหรือมีความต่อเนื่องของสมาชิกภาพหรือไม่ ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะกระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่งหรือหลายฐาน ที่มีอัตราโทษจำคุกขึ้นสูง ตั้งแต่สี่ปีขึ้นไป หรือกระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 นี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ทางทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใดอันมิชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าโดยทางตรงหรือสิ่งแวดล้อม

“ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” หมายถึง ลักษณะบางประการอันเป็นคุณค่าเฉพาะตัวที่สืบเนื่องมาจากความเป็นมนุษย์ เป็นคุณค่าที่มีอยู่ในมนุษย์ทุกคน โดยไม่มีข้อจำกัดหรือเงื่อนไขใดๆ ไม่ว่าจะเป็นเพศ เชื้อชาติ ศาสนา วัย ฯลฯ ทั้งนี้เพื่อให้มนุษย์มีอิสระในการพัฒนาและรับผิดชอบตนเอง

“อาเซียน” หมายถึง การรวมตัวกันของ 10 ประเทศในทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations หรือ ASEAN)

“TVPA” หมายถึง Trafficking Victims Protection Act 2000

“TIP Report” หมายถึง The Trafficking in Persons Report ซึ่งจัดทำโดยกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาภายใต้ Trafficking Victims Protection Act 2000

“Tier” หมายถึง การจัดระดับการดำเนินการของแต่ละประเทศต่อปัญหาการค้ามนุษย์ภายใต้มาตรฐานขั้นต่ำในการจัดการการค้ามนุษย์ที่ระบุใน TVPA

บทที่ 2

นิยาม แนวคิดและทฤษฎีทางกฎหมาย รวมทั้งกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องในการ ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

การศึกษาเรื่อง มาตรการทางกฎหมายของอาเซียนในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องจากเอกสาร รายงาน การวิจัย และวิทยานิพนธ์ เพื่อเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา ได้ดังนี้

2.1 นิยามความหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

2.1.1 ความหมายของการค้ามนุษย์

การค้ามนุษย์มีการกล่าวถึงความหมายในส่วนต่างๆ ดังนี้

2.1.1.1 พิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะหญิงและเด็ก ค.ศ.2000 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่ดัดขึ้นในลักษณะองค์การ UN Protocol to prevent ,suppress and punish trafficking in person 2000 , supplementing the united nation convention against transnational organize crime 2000 ได้กำหนดนิยามการค้ามนุษย์ไว้ว่า

“การค้ามนุษย์” ให้นิยามถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งบุคคลด้วยวิธีการขู่เข็ญ หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือด้วยการใช้สถานะความเสี่ยงภัยจากการค้ามนุษย์โดยมิชอบ หรือมีการให้หรือรับเงินหรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจ ควบคุมบุคคลอื่น เพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ การแสวงหาประโยชน์อย่างน้อยที่สุดให้รวมถึงการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่น หรือการแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือ

บริการ การเอาคนลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส กระทำให้ตกอยู่ได้ บังคับ หรือการตัดอวัยวะออกจากร่างกาย¹

ความยินยอมของผู้เสียหายในการค้ามนุษย์ที่เกิดกับการแสวงหาประโยชน์จากการค้า มนุษย์ตามความหมายข้างต้น โดยเจตนา ให้ถือว่าไม่มีผลเป็นการยินยอมหากมีการใช้วิธีการใดๆ ดังที่ได้ระบุไว้ในความหมายดังกล่าว²

ทั้งนี้กรณีการค้ามนุษย์ที่ทำได้แก่ นั้น กฎหมายได้กำหนดให้มีองค์ประกอบที่แตกต่าง กรณีสืบไป โดยกำหนดไว้ว่า การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้ที่อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่ง เด็กเพื่อแสวงหาประโยชน์ให้ถือว่าเป็นการค้ามนุษย์ ถึงแม้ว่าจะมีบางส่วนไม่ตรงตามความหมาย ของคำว่าการค้ามนุษย์ที่กล่าวข้างต้นก็ตาม

2.1.1.2 อนุสัญญาของสหภาพยุโรปเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์คือ อนุสัญญายุโรปเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ (2005 European Convention against Trafficking in Persons (European Trafficking Convention)⁴ มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการเมื่อปี ค.ศ.2008 ซึ่งมีผลผูกพันประเทศสมาชิกชาวยุโรปมากกว่า 40 ประเทศ ในยุโรปตะวันออก กลาง และยุโรปตะวันตกโดยความหมายของการค้ามนุษย์มาตรา 5 แห่งอนุสัญญาดังกล่าว มีความหมายเช่นเดียวกันกับที่กำหนดไว้ในพิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปรามและลงโทษ การค้ามนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็ก ค.ศ.2000 ซึ่งแยกเป็นองค์ประกอบได้ดังนี้⁵

1. การกระทำ คือ การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้ที่อยู่ อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งบุคคล
2. วิธีการกระทำ คือ ด้วยการขู่ข่ม หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบีบบังคับใน รูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบ ด้วยการให้หรือด้วยการใช้สถานะความเสี่ยงภัยจากการค้ามนุษย์โดยไม่ชอบ หรือมีการให้หรือรับ เงินหรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจในการควบคุมบุคคลอื่น
3. วัตถุประสงค์ เพื่อการแสวงหาประโยชน์อย่างน้อยที่สุดให้รวมถึง การแสวงหา

¹ Protocol to prevent, suppress and punish trafficking in person 2000, article3(a).

² Protocol to prevent, suppress and punish trafficking in person 2000, article3(b).

³ Protocol to prevent, suppress and punish trafficking in person 2000, article3(c).

⁴ สหภาพยุโรป, อนุสัญญาว่าด้วยการดำเนินการต่อต้านการค้ามนุษย์และอธิบายรายงาน (เวอร์ชัน, 16.V.2005), สืบค้น เมื่อ 1 มีนาคม 2556, จาก http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/convntn/cets197_en.asp

⁵ Council of Europe on Action against Trafficking in Human Beings 2005, Art5.

ประโยชน์โดยมิชอบจากการค้าประเวณีของบุคคลอื่นหรือ การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในทางเพศรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นเสมือนเอาคนลงเป็นทาสหรือการทำให้ตกอยู่ภายใต้บังคับหรือการตัดอวัยวะออกจากร่างกายและการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบโดยประการอื่น

4. การค้ามนุษย์ที่กระทำต่อเด็ก หมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้ที่อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งเด็กเพื่อแสวงหาประโยชน์ ให้ถือว่าเป็นการค้ามนุษย์ โดยไม่คำนึงวิธีการกระทำ

2.1.1.3 แถลงการณ์ของคณะกรรมการยุโรปในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2539 เกี่ยวกับการค้าหญิงเพื่อวัตถุประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ ได้ให้คำนิยามการค้าเพื่อการแสวงหาประโยชน์ทางเพศว่า “การค้ามนุษย์ เพื่อวัตถุประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ ครอบคลุมไปถึงหญิงซึ่งถูกข่มขู่และ/หรือถูกกระทำทารุณกรรมจากการค้ามนุษย์ ความยินยอมในเริ่มแรกอาจไม่เกี่ยวข้องเนื่องจากบางคนเข้ามาอยู่ในวงจรการค้ามนุษย์โดยที่ทราบว่าจะทำงานเป็นโสเภณี แต่ต่อมาถูกกลืนกลืนสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและอยู่ในสภาพเยี่ยงทาส”⁶

2.1.1.4 องค์การระหว่างประเทศเพื่อการย้ายถิ่น (International Organization for Migration) ได้กำหนดนิยามของตนขึ้นในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2542 โดยพิจารณาว่าการค้ามนุษย์นั้นเกิดขึ้นเมื่อ “ผู้ย้ายถิ่นได้รับการจ้างงานอย่างผิดกฎหมาย (ถูกจัดหา ถูกลักพา ขาย เป็นต้น) และ/หรือถูกเคลื่อนย้าย ไม่ว่าจะภายในประเทศหรือข้ามพรมแดนระหว่างประเทศ (และ) ในระหว่างส่วนใดของกระบวนการนี้ ตัวกลาง (นักค้ามนุษย์) ได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือผลประโยชน์อื่น โดยการใช้ข้อบทยหลอกลวง การบีบบังคับ และ/หรือการแสวงหาประโยชน์อื่นโดยการใช้ข้อบทยหลอกลวง การบีบบังคับและ/หรือการแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบอื่นภายใต้เงื่อนไขซึ่งละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ย้ายถิ่น”⁷

2.1.1.5 พันธมิตรทั่วโลกด้านการค้าหญิง (GAATW) ได้นำเสนอานิยามของคำว่า การค้ามนุษย์ ว่าหมายถึง การกระทำและความพยายามใด ๆ ที่เป็นการจัดหา ขนส่ง ลำเลียงภายในหรือข้ามพรมแดน การซื้อขาย การส่งต่อ หรือการรับ หรือกักขังหน่วงเหนี่ยวบุคคล ด้วยการล่อลวง การบังคับ รวมทั้งการใช้การขู่ที่จะใช้กำลัง หรือใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบหรือการผูกมัดด้วยภาระหนี้สินเพื่อกักขัง หน่วงเหนี่ยวบุคคลนั้นให้ตกอยู่ในภาวะจำยอม (เช่น ในรูปแบบของงานรับใช้ใน

⁶ องค์การสากลต่อต้านความเป็นทาส, การค้ามนุษย์สิทธิมนุษยชนกับนิยามใหม่ของการคุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อ, (กรุงเทพฯ: ตาลาถ ครีเอท ทราเวลเอเจนซี, 2546), 23.

⁷ เรื่องเดียวกัน, 23.

บ้าน งานบริการทางเพศ หรืองานบริการการเจริญพันธุ์) ไม่ว่าจะมิหรือไม่มีค่าจ้างก็ตาม เพื่อบังคับใช้แรงงาน หรือเป็นแรงงานติดหนี้ หรือทำให้ตกอยู่ในสภาพการทำงานเยี่ยงทาสในชุมชนอื่นที่มีใช้ ภูมิปัญญาที่บุคคลนั้นอาศัยอยู่ในขณะที่เกิดการล่อลวง บังคับ หรือมีหนี้สินผูกมัดขึ้น⁸

2.1.1.6 สหรัฐอเมริกาได้ นิยามการค้ามนุษย์ใน (Public Law 106-386) ว่าหมายถึง “all acts involved in the recruitment, abduction, transport, harboring, transfer, sale or receipt of persons; within national or across international borders; through force, coercion, fraud or deception; to place persons in situations of slavery or slavery-like conditions, forced labor or services, such as forced prostitution or sexual services, domestic servitude, bonded sweatshop labor or other debt bondage⁹ ”

ส่วนใน The Trafficking Victims Protection Act 2000 : TVPA ได้กำหนดนิยามรูปแบบที่ร้ายแรงของการค้ามนุษย์ ว่า “a sex trafficking in which a commercial sex act is induced by force, fraud, or coercion, or in which the person induced to perform such an act has not attained 18 years of age; or b. the recruitment, harboring, transportation, provision, or obtaining of a person for labor or services, through the use of force, fraud, or coercion for the purpose of subjection to involuntary servitude, peonage, debt bondage, or slavery. A victim need not be physically transported from one location to another in order for the crime to fall within these definitions.”

จากตัวอย่างคำนิยามดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงลักษณะพฤติกรรมที่เป็นจตุรร่วมของการค้าทาสในรูปแบบใหม่ (Modern Day Slaves)¹⁰ หรืออาจเรียกในอีกนัยหนึ่งคือ de facto condition of being enslaved¹¹ เนื่องจากการค้าทาสในสมัยดั้งเดิมมิได้รวมถึงการค้ามนุษย์ในลักษณะของการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ การใช้แรงงานบังคับ การก่อกวนผู้ถูกพันธ และการใช้แรงงานเด็ก¹² ทั้งนี้สหรัฐอเมริกาโดยประธานาธิบดีบารัค โอบามาก็ได้กล่าวอย่างชัดเจนว่า

⁸ ศูนย์ข้อมูลคนหายเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์, ความหมายของการค้ามนุษย์, สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2557, จาก http://www.backtohome.org/autopagenew/show_page.php?h=7&id=13&d_id=13

⁹ Bromfield, N.F., The hijacking of human trafficking legislation during its creation, (KG: A U.S. Public Policy Study VDM Verlag Dr. Müller Aktiengesellschaft & Co., 2010), 11.

¹⁰ ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2555-2559 (กรุงเทพฯ: อีเลฟ แวนด์เลอร์, 2553), 11.

¹¹ Boister, N., An introduction to transnational criminal law, (Oxford: University Press, 2012), 49.

¹² Gallagher, A.T., The international law of human trafficking, (Cambridge: University Press, 2010), 55.

การค้ามนุษย์ก็คือการค้าทาสยุคใหม่¹³ นอกจากนี้ การค้ามนุษย์ยังมีความหมายแตกต่างจากการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน (Smuggling) เนื่องจากการค้ามนุษย์เป็นการกระทำต่อเหยื่อโดยเหยื่อมิได้สมัครใจเพื่อการนาเหยื่อลงเป็นทาสและใช้ประโยชน์จากเหยื่อ¹⁴ ขณะที่การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานมีเรื่องความสมัครใจของผู้ถูกลักลอบอยู่ด้วย อย่างไรก็ตาม ประเด็นเรื่องความสมัครใจหรือความยินยอมของเหยื่ออาจทำให้เกิดความทับซ้อนในการพิจารณาว่าการใดเป็นการค้ามนุษย์หรือการใดเป็นการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน ซึ่งจะกล่าวต่อไปในบทที่ 4

2.1.1.7 “การค้ามนุษย์” ความหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 มาตรา 6 หมายถึง การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลหนึ่งบุคคลใด โดย

1. เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจาก หรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยว กักขัง จัดให้อยู่อาศัยหรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว หน่วงเหนี่ยว อำนาจโดยมิชอบหรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้น เพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล หรือ

2. เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจาก หรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยว กักขัง จัดให้อยู่อาศัยหรือรับไว้ซึ่งเด็ก

มาตรา 4 “การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” หมายความว่า การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาข่มขืน การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า หรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคลไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

“เด็ก” หมายความว่า บุคคลผู้มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี

2.1.1.8 บันทึกข้อตกลง เรื่อง : การดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชน กรณีการค้าเด็กและหญิง พ.ศ. 2546 ระบุว่า การค้ามนุษย์ หมายถึง เด็กหรือหญิงที่ถูกบุคคล

¹³ “It ought to concern every person, because it is a debasement of our common humanity. It ought to concern every community, because it tears at our social fabric. It ought to concern every business, because it distorts markets. It ought to concern every nation, because it endangers public health and fuels violence and organized crime. I’m talking about the injustice, the outrage, of human trafficking, which must be called by its true name -- modern slavery.” Available from <http://www.state.gov/j/tip>.

¹⁴ Shelley, L., *Human trafficking, a global perspective* (Cambridge: Cambridge University Press, 2010), 8.

หรือองค์กรเป็นธุระจัดหา ชื่อ ขาย จำหน่าย พามาจาก หรือส่งไปยังที่ใด รับ หน่วงเหนี่ยว หรือ ซ่อนเร้นซึ่งเด็กหญิง โดยใช้อุบายล่อลวง ชูเชิญ ประทุษร้าย ใช้อำนาจครอบงำผิดคลองธรรม หรือ ใช้วิธีข่มขู่ใจด้วยประการอื่นใด ทั้งนี้ไม่ว่าจะกระทำภายในหรือภายนอกราชอาณาจักรและการ กระทำดังกล่าวทำให้เด็กและหญิงนั้นตกอยู่ในสภาวะจำยอมกระทำการหรือยอมรับการกระทำใดๆ อันมิชอบด้วยกฎหมาย เช่น การค้าบริการทางเพศ การข่มขู่บังคับจิตใจ การใช้แรงงาน โดยกดขี่ ทารุณบังคับ ชูเชิญให้เป็นขอทาน หรือการกระทำอื่นใดที่ไร้คุณธรรม

2.1.2 องค์ประกอบสำคัญของการค้ามนุษย์

การค้ามนุษย์มีองค์ประกอบสำคัญ ดังนี้

2.1.2.1 การกระทำ (Action)

1. มีการจัดหา (Recruitment) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ขาย จำหน่าย
2. มีการนำพาไป (Transportation, Transfer) พามาจาก ส่งไปยังที่ใดที่หนึ่ง
3. มีการรับตัวเอาไว้ (Harboring or Receipt) รับไว้ หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดอยู่อาศัย

2.1.2.2 วิธีการ (Means) โดยชูเชิญ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว น้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจ โดยมิชอบโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแล เพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลนั้นให้ความยินยอมแก่กระทำผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล

2.1.2.3 วัตถุประสงค์ (Purpose) เพื่อการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ (Exploitation)

1. การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี
2. การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก
3. การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น
4. การเอาคนลงเป็นทาส
5. การนำคนมาขอทาน
6. การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ
7. การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า หรือ
8. การอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคล¹⁵

¹⁵ สมพงษ์ เอ็นแก้ว, เอกสารประกอบการบรรยายสำหรับผู้ปฏิบัติงานสหวิชาชีพ, โครงการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ สำหรับผู้ปฏิบัติงานสหวิชาชีพในกระบวนการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์, (เชียงใหม่, 3-5 สิงหาคม 2554).

2.1.3 รูปแบบการค้ำมนุษย์

สำหรับประเด็นเรื่องรูปแบบของการค้ำมนุษย์นั้น พันธมิตรทั่วโลกด้านการค้าหญิงได้เสนอว่ารูปแบบของการค้ำมนุษย์นั้นมีรูปแบบมากมายและหลากหลายและเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน รูปแบบการค้ำมนุษย์ที่พบเห็นเป็นประจำ เช่น

2.1.3.1 การค้ำมนุษย์เพื่องานบริการทางเพศ : การค้ำมนุษย์เพื่องานบริการทางเพศเช่น การถูกหลอกหรือบังคับให้ทำงานบริการทางเพศโดยไม่สมัครใจ การถูกแสวงหาประโยชน์ทางเพศ การค้าประเวณี การใช้ในสื่อลามก และการค้ำมนุษย์ การถูกกักขัง ถูกทารุณกรรมทั้งทางร่างกาย จิตใจ ทางเพศ เป็นต้น โดยอาจจะปรากฏในรูปแบบต่างๆ เช่น การถูกลักพาตัว การซื้อขาย หรือการบังคับให้เข้าสู่ตลาดทางเพศ

2.1.3.2 การค้ำมนุษย์เพื่อการรับใช้ในบ้าน: การค้ำมนุษย์เพื่อการรับใช้ในบ้าน เป็นการทำให้หญิงและเด็กตกอยู่ในภาวะถูกผูกมัดด้วยภาระหนี้สินจากการกู้ยืมที่ต้องจ่ายดอกเบี้ยเป็นจำนวนสูงจากผู้จัดหา และเอเยนต์ และถูกบังคับให้ทำงานแก่นายจ้าง แม้ในสภาพการทำงานที่เสี่ยงและไม่เหมาะสม หญิงและเด็กที่ถูกค้าเพื่อรับใช้ในบ้านอาจถูกบังคับให้ทำงานในสถานประกอบธุรกิจของนายจ้างด้วย เช่น ในร้านอาหาร โรงงาน โดยรูปแบบของความรุนแรงมีตั้งแต่การยึดหนังสือเดินทาง การกักขัง หน่วงเหนี่ยว และการห้ามติดต่อกับบุคคลภายนอก การยึดค่าจ้าง การให้ทำงานเป็นเวลาหลายชั่วโมง การคุกคามหรือล่วงละเมิดทางเพศ เป็นต้น

2.1.3.3 การค้ำมนุษย์เพื่อการบังคับใช้แรงงาน :การค้ำมนุษย์เพื่อการบังคับใช้แรงงานนั้น ผู้หญิง ผู้ชาย และเด็ก อาจถูกนำไปค้าเพื่อการทำงานในการเกษตร งานก่อสร้าง หรือการผลิตอื่นๆ โดยคาดหวังว่าจะได้รับค่าจ้างสูง แต่กลับถูกกดค่าแรง หรือไม่ได้รับค่าจ้าง และต้องเผชิญกับการถูกแสวงหาประโยชน์ด้วยการบังคับทางร่างกาย ทางจิต และทางเพศหลากหลายรูปแบบ โดยแรงงานเหล่านี้อาจจะถึงขั้นจะขอความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ หรือผู้ที่เกี่ยวข้องเนื่องจากสภาพที่ผิดกฎหมายของตนเอง และเกรงว่าจะถูกตั้งข้อหาเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย นอกจากนี้ การค้ำมนุษย์เพื่อการบังคับใช้แรงงานนั้น มีสาเหตุหนึ่งอันเนื่องมาจากการติดหนี้ หรือที่เรียกว่า แรงงานติดหนี้ (Debt bonded labor) โดยการตกเป็นเหยื่อของกลโกงในการกู้เงิน และถูกบังคับให้ทำงานหรือใช้แรงงานที่ไม่เหมาะสม เช่น การถูกบังคับให้ใช้แรงงานหรือทำงานเป็นเวลาหลายชั่วโมง การทำงานโดยไม่มีวันหยุดและได้รับค่าตอบแทนที่ไม่เหมาะสม หรือได้รับ

คำตอบแทนเพียงเล็กน้อย และแรงงานเหล่านี้จะไม่มีวันที่จะจ่ายหนี้สินที่ยืมมาได้หมด แต่หนี้สินดังกล่าวจะเพิ่มจำนวนขึ้นต่อไป

2.1.3.4 การค้ำมนุษย์เพื่อให้ไปเป็นขอทาน: การค้ำมนุษย์เพื่อให้ไปเป็นขอทานเป็นปรากฏการณ์ที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ทั้งผู้สูงอายุ เด็ก คนพิการ ได้ถูกจัดหามาจากหมู่บ้านที่ห่างไกลในชนบทมาสู่เมืองใหญ่ในต่างประเทศ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ตนไม่มีความเข้าใจในภาษาท้องถิ่นและไม่มีความคุ้นเคย รวมถึงไม่รู้เส้นทางต่างๆ ทำให้ตกอยู่ในภาวะที่ด้อยกว่า และต้องอยู่ในสายตาของพวกนายหน้า ซึ่งจะมารวบรวมเงินที่ได้จากการขอทาน การถูกบังคับให้เป็นขอทานมีความเกี่ยวข้องกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

2.1.3.5 การค้ำมนุษย์เพื่อการแต่งงาน : การค้ำมนุษย์เพื่อการแต่งงานนั้น ผู้ค้ำมนุษย์อาจจะมาในรูปแบบของนายหน้าจัดหาคู่ และให้สัญญาว่าจะแนะนำให้รู้จักและได้แต่งงานกับคนที่เป็นผู้ที่ประสบความสำเร็จ และอาจจะถูกชักจูงให้เดินทางไปต่างประเทศ ซึ่งตนไม่มีความคุ้นเคยกับสภาพแวดล้อมใหม่ เช่น ในด้านภาษา วัฒนธรรมต่างๆ และกลายเป็นบุคคลที่ตกอยู่ในสภาพเยี่ยงทาส และอาจจะถูกบังคับให้ขายบริการทางเพศ การทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้างหรือตกอยู่ในสภาพการแต่งงานที่เยี่ยงทาส การถูกทารุณกรรมทั้งทางร่างกาย จิตใจ และทางเพศ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังปรากฏออกมาในรูปแบบของการที่เด็กและหญิงถูกบังคับให้แต่งงานโดยไม่มีทางเลือก อันจะนำไปสู่การถูกบังคับให้ใช้ชีวิตเยี่ยงทาสควบคู่กับการตกเป็นเหยื่อของการใช้ความรุนแรงทางทั้งทางร่างกาย จิตใจ และทางเพศ¹⁶

2.2 แนวคิดและทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการค้ำมนุษย์

แนวคิด ทฤษฎี ว่าด้วยการค้ำมนุษย์นั้นมีพัฒนาการไปตามความเปลี่ยนแปลงทางสังคม การจึงต้องนำแนวคิด ทฤษฎีมาวิเคราะห์และศึกษาร่วมไปกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ซึ่งรวมไปถึงการเปลี่ยนแปลง แนวคิด ทฤษฎี อันเป็นผลมาจากการนำเอาแนวคิด ทฤษฎีไปใช้ในภาคปฏิบัติการทางสังคมที่มีลักษณะเป็นพลวัตร ทั้งในสังคมต่างประเทศ (โดยเฉพาะประเทศตะวันตก) และในสังคมไทย

¹⁶ พันธมิตรทั่วโลกด้านการค้ามนุษย์, การค้าหญิงจากแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนสู่การปฏิบัติ. แปลโดยมูลนิธิผู้หญิง. (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ผู้หญิง, 2543), 19- 21.

การค้ามนุษย์เป็นอาชญากรรมที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นในปัจจุบัน และมีวิธีการ รูปแบบที่หลากหลาย สลับซับซ้อนแบบยลมากยิ่งขึ้นกว่าที่เคยเป็นมาในอดีตการค้าประเวณี การค้าทาส การย้ายถิ่น ลักลอบเข้าเมืองอาจเกิดขึ้นทับซ้อนกัน จนยากที่จะแยกแยะออกมาเป็นปรากฏการณ์เดี่ยว ๆ

ได้เช่นในอดีตกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์จึงต้องมีความครอบคลุม ท้นต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของสภาพปัญหา ดังนั้น การทำความเข้าใจกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น และแนวคิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์เป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาได้อย่างครอบคลุม และบูรณาการทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 แนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยอาชญากรรม องค์การอาชญากรรม และอาชญากรรมข้ามชาติกับการค้ามนุษย์

มุมมองต่อปรากฏการณ์ทางสังคมให้ความสำคัญกับการค้าขายมนุษย์ใน 2 ลักษณะ คือ (1) การค้าประเวณี/การขายบริการทางเพศ/การซื้อขายแลกเปลี่ยนมนุษย์ในธุรกิจเพศพาณิชย์ และ (2) การบังคับใช้แรงงาน/การลักลอบซื้อขายคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ว่าเป็นการกระทำความผิดของผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มผู้ค้า ว่าเป็นการกระทำความผิดที่ถือได้ว่าเป็นการก่อ “อาชญากรรม” และเนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในยุคสมัยปัจจุบันที่ถูกเรียกขานว่า ยุคโลกาภิวัตน์ นั้นมีความซับซ้อน และเกี่ยวข้องอย่างแนบแน่นกับกระบวนการเติบโตและพัฒนาไปของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ทำให้การค้ามนุษย์เป็นอาชญากรรมที่ทำอย่างเป็นกระบวนการผ่าน “องค์กรอาชญากรรม” และมีลักษณะข้ามชาติ (Transnational) เป็น “อาชญากรรมข้ามชาติ” อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

กรมองปรากฏการณ์แห่งการค้ามนุษย์ในมุมมองนี้เป็นความพยายามที่จะทำความเข้าใจ และเรียนรู้อย่างเท่าทันกับกระบวนการดำเนินไปอย่างไม่หยุดนิ่งของการกระบวนการค้ามนุษย์ที่มีความซับซ้อนและกว้างใหญ่เกินกว่าที่ภาคส่วนใดหนึ่ง หรือรัฐใดรัฐหนึ่งจะสามารถรับมือ ด้านทาน และแก้ไขโดยลำพังอีกต่อไป ทั้งนี้ในการนำเสนอเนื้อหาในหัวข้อนี้ ผู้ศึกษาจะนำเสนอถึงประเด็นที่สำคัญ 2 ประเด็น คือ (1) การนำเสนอถึงนิยามความหมายของอาชญากรรม องค์การอาชญากรรม และอาชญากรรมข้ามชาติอันเป็น 3 คำที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน และเป็นแนวคิดที่จะช่วยให้สามารถทำความเข้าใจต่อการเกิดขึ้นและดำเนินไปของกระบวนการค้ามนุษย์ในสังคมไทยและสังคมโลกได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น และ (2) การนำเสนอถึงมาตรการในการป้องกันปราบปราม และแก้ไขปัญหาองค์กรอาชญากรรมและปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติซึ่งปรากฏผลการค้นคว้าข้อมูลดังนี้

2.2.1.1 นิยามความหมายของอาชญากรรม องค์การอาชญากรรม และอาชญากรรม

ในยุคโลกาภิวัตน์มีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยี ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดผลกระทบในหลายด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งลักษณะของอาชญากรรมที่เปลี่ยนรูปแบบจากอาชญากรรมที่ใช้ความรุนแรงธรรมดาไปสู่ องค์การอาชญากรรม และพัฒนาต่อเนื่องไปสู่รูปแบบของ อาชญากรรมข้ามชาติ ในที่สุด¹⁷ ในหัวข้อนี้ผู้ศึกษาจะนำเสนอถึงนิยามความหมายของ อาชญากรรม องค์การอาชญากรรม และอาชญากรรมข้ามชาติ เพื่อให้สามารถเข้าใจความสัมพันธ์เชื่อมโยงของคำทั้ง 3 ได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น

อาชญากรรม : นิยามความหมาย

แมคคาเรวิกซ์ (J. Makarewicz) นักปราชญ์ชาวเยอรมันให้นิยามความหมายของอาชญากรรม ตามลักษณะบรรทัดฐานความประพฤติว่า หมายถึง การกระทำของสมาชิกในกลุ่มสังคมซึ่งทำให้สมาชิกอื่นๆของกลุ่มชนชั้นนั้นถือว่าเป็นอันตราย หรือผู้กระทำความผิดคัดค้านการกระทำนั้นซึ่งทำให้กลุ่มชนจำต้องแสดงออกโดยเปิดเผยร่วมกันเพื่อเพิกถอนสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของบุคคลนั้นเสียส่วน พจนานุกรมศัพท์กฎหมาย อธิบายว่า อาชญากรรม เป็นการกระทำหรือคเว้นการกระทำซึ่งฝ่าฝืนกฎหมายอาญาและเป็นการกระทำผิดต่อรัฐ เกี่ยวกับประเด็นการนิยามความหมายของอาชญากรรมนี้ ประธาน เสนอว่า เป็นการยากที่จะให้คำนิยามได้โดยง่ายหรือเป็นที่เข้าใจของบุคคลโดยทั่วไป เพราะสามารถนิยาม “อาชญากรรม” ได้ทั้งนิยามตามธรรมชาติและการนิยามตามบทบัญญัติของกฎหมาย¹⁸

ส่วน อริญ สุวรรณบุปผา เสนอว่า อาชญากรรม เป็นปรากฏการณ์หนึ่งของสังคมที่เกิดขึ้น โดยการกระทำของบุคคล ซึ่งการกระทำนั้นๆกฎหมายได้บัญญัติเป็นข้อห้าม และถือว่าเป็นความผิด ซึ่งผู้กระทำความผิดจะต้องได้รับการลงโทษ ส่วนคำว่า อาชญากรรม ในภาษาอังกฤษ crime มีรากศัพท์มาจากคำ ภาษาละติน (Latin) ว่า Crimen หรือ Criminis มีความหมายดั้งเดิมว่า การตัดสินคำพิพากษา การจับกุม หรือลงโทษ และต่อมาความหมายได้เปลี่ยนแปลงไป หมายถึง ความผิด หรือ การร้องทุกข์จากผลของความผิด อริญ มองว่า อาชญากรรมในภาษาไทยนั้น หมายถึง การกระทำหรือความประพฤติที่ถือว่าเป็นความผิด และผู้กระทำความผิดจะต้องได้รับโทษตามกฎหมาย ส่วน crime ในภาษาอังกฤษนั้น มิได้เน้นถึงความหมายและขอบเขตของการกระทำหรือความประพฤติที่ไม่พึงปรารถนาของคนในสังคมไว้ ฉะนั้นความประพฤติของ บุคคลใดๆก็ตามจะเป็นที่ยอมรับ

¹⁷ วัชรพล ประสารราชกิจ, ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติและนโยบายความมั่นคงมุมมองไทยยุโรปและนานาชาติ, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), 59.

¹⁸ ประธาน วัฒนาวาณิช, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา, (กรุงเทพฯ: โพรฟีนดิ่ง, 2546), 14.

ของสังคมหรือไม่ จึงขึ้นอยู่กับความค่านึงของสมาชิกในสังคมนั้นเป็นสำคัญ สิ่งที่เราเรียกว่าดีหรือเลว ถูกกำหนดด้วยความคิดค่านึงของคนในสังคมเป็นสำคัญ¹⁹

จากนิยามความหมายของ “อาชญากรรม” ที่นำเสนอข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่า การพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นอาชญากรรมหรือไม่นั้น มีแนวพิจารณา/ตัดสินใน 2 แนวทางหลัก คือ แนวทางที่ 1 แนวทางการนิยามโดยให้ความสำคัญกับการให้ความหมายแก่การกระทำโดยกลุ่มคนในสังคม แนวทางจะใช้บรรทัดฐานที่ผู้คนร่วมกันสร้างขึ้นเป็นมาตรฐานในการตัดสินการกระทำว่าผิดหรือไม่ และแนวทางที่ 2 การนิยามโดยใช้บทบัญญัติในกฎหมายเป็นตัวตัดสินว่าการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดของบุคคลเป็นความผิดหรือไม่ การนิยามตามแนวทางนี้ อำนาจในการนิยามความหมายของอาชญากรรม จะเป็นหน้าที่หลัก หรืออำนาจของรัฐ

องค์กรอาชญากรรม : นิยามความหมาย

องค์กรอาชญากรรม (Organized Crime) คือ การประกอบกิจกรรมที่ผิดกฎหมายโดยมีสมาชิกจำนวนมากที่รวมตัวกันเป็นองค์กร มีลักษณะการดำเนินงานที่มั่นคงและเคร่งครัดต่อกฎระเบียบและวินัย โดยจะประกอบกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดหาสินค้าและบริการที่ผิดกฎหมาย ซึ่งครอบคลุมธุรกิจในช่วงกว้างรวมทั้งการพนันการค้าประเวณี การให้กู้ยืมเงินโดยคิดดอกเบี้ยเกินอัตรา ขาเสพผิด การเรียกค่าคุ้มครอง รวมทั้งกิจกรรมอื่นๆที่ผิดกฎหมายที่กระทำโดยสมาชิกขององค์กรดังกล่าว²⁰

องค์กรสหประชาชาติ ได้กำหนดคำจำกัดความของคำว่า “องค์กรอาชญากรรม” ในอนุสัญญาต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ปี พ.ศ.2543²¹ ว่าหมายถึง กลุ่มที่มีการจัดโครงสร้างของบุคคล 3 คนหรือมากกว่าที่ดำรงอยู่เป็นระยะเวลาหนึ่งและที่มีการประสานการดำเนินงานระหว่างกันโดยมีเป้าหมายในการกระทำอาชญากรรมร้ายแรงหนึ่งอย่างหรือมากกว่า หรือในการกระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญานี้ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์ทางวัตถุอย่างอื่นไม่ว่าโดยตรงหรือทางอ้อม

นอกจากนี้ ลักษณะขององค์กรอาชญากรรมโดยสรุปจากทัศนะและข้อเสนอของนักวิชาการหลายท่านเห็นว่า กลุ่มองค์กรอาชญากรรม มีลักษณะดังนี้คือ ไม่มีอุดมการณ์ทางการเมือง มีการจัดลำดับชั้นองค์กร มีสมาชิกจำนวนมากจัดหรือเฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ใช้วิธีการที่ผิดกฎหมายหรือใช้ความรุนแรงหรือข่มขู่และการติดสินบน มี

¹⁹ อรรถ สุวรรณบุปผา, *หลักอาชญาวิทยา*, (กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2518), 19-20.

²⁰ วัชรพล ประสารราชกิจ, *ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติและนโยบายความมั่นคง มุมมองไทย ยุโรป และนานาชาติ*,

²¹ วันชัย รุจนวงศ์, *ฝ่าองค์กรอาชญากรรม มะเร็งร้ายของสังคม*, (กรุงเทพฯ: มติชน, 2548), 18.

การกำหนดหน้าที่และการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจน มีลักษณะเป็นการผูกขาด มีกฎข้อบังคับระหว่างสมาชิกที่ชัดเจนรวมถึงข้อกำหนดในการปฏิบัติงานที่เป็นความลับ

จากนิยามความหมายของ องค์กรอาชญากรรม ข้างต้น จะเห็นได้ว่า องค์กรอาชญากรรมมีนัยสะท้อนให้เห็นถึงการก่ออาชญากรรมที่มีได้มีอาชญากรหรือผู้กระทำความผิดเพียงคนเดียว หากแต่มีลักษณะของการจัดระเบียบองค์กร (Organization) โดยความแตกต่างระหว่าง องค์กรอาชญากรรมและอาชญากรรมมีข้อแตกต่างกัน 2 ประเด็นหลัก คือผู้กระทำความผิดอาชญากรรมปกติ ผู้กระทำความผิดอาจมีคนเดียวหรือหลายคน แต่เป็นลักษณะร่วมกันกระทำความผิดเพียงครั้งเดียวหรือเป็นครั้งคราว ไม่มีการจัดตั้งควบคุมตรวจสอบกันอย่างเข้มงวด ผู้กระทำส่วนใหญ่จะลงมือกระทำความผิดเอง หรือบางกรณีให้ผู้อื่นทำแทนแต่ก็ไม่ได้มีความซับซ้อน ส่วน องค์กรอาชญากรรม ผู้กระทำความผิดหรือร่วมคบคิดกระทำความผิดมีหลายคนและแต่ละคนมีหน้าที่ความรับผิดชอบเฉพาะ มีระบบการติดต่อสื่อสารที่ปกปิด และมีการคัดกรองการรับรู้ในข้อมูลเท่าที่จำเป็น มีระบบควบคุมอย่างเคร่งครัด มีผู้บังคับบัญชาอยู่เบื้องหลัง ผู้ลงมือทำความผิดส่วนใหญ่เป็นลูกน้องระดับล่างพฤติกรรมในการกระทำความผิด อาชญากรรมปกติ มีการกระทำความผิดหรือวิธีการกระทำความผิดส่วนใหญ่มักไม่มีความซับซ้อน มีการแบ่งงานกันทำบ้าง แต่ก็ไม่ได้มีการจัดระเบียบองค์กร และโครงการสร้างที่แน่นอน ไม่ได้มีการกระทำความผิดร่วมกันเป็นประจำ ระบบการสื่อสารมักใช้รูปแบบการสื่อสารปกติไม่ปิดลับ ส่วนองค์กรอาชญากรรมส่วนใหญ่มีพฤติกรรมการกระทำความผิดเป็นกระบวนการหรือมีรูปแบบการกระทำความผิดที่สลับซับซ้อน จัดตั้งเป็นองค์กรเพื่อกระทำความผิดกฎหมาย ในองค์กรมีการจัดระบบป้องกันการสืบสวนลงโทษจากฝ่ายเจ้าหน้าที่ทางการสั่งการหรือการสื่อสารจะใช้ช่องทางลับหรือใช้รหัส มีการควบคุมและรักษาความลับอย่างเคร่งครัด ผู้ใดผิดพลาดจะได้รับการลงโทษจากองค์กรอย่างรุนแรง เมื่อถูกจับกุม หากมีสารภาพจะปกปิดข้อมูล ไม่ซัดทอด มีระบบตัดสัมพันธ์พยานหลักฐานที่อาจพาดพิงถึงตัวกลางใหญ่ไว้อย่างรัดกุม โดยการจัดลำดับขั้นของผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยการมอบหมายงานกันเป็นทอดๆ²²

จะเห็นได้ว่า อาชญากรรม และ องค์กรอาชญากรรม มีความแตกต่างกัน แต่ก็มีมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน ลำดับต่อไปจะนำเสนอถึง นิยามความหมายและลักษณะของ อาชญากรรมข้ามชาติ กล่าวคือ

อาชญากรรมข้ามชาติ : นิยามความหมาย

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้กำหนดความหมายของ “อาชญากรรมข้ามชาติ” ไว้ตาม หนังสือที่ 0003.24/7505 ลงวันที่ 18 สิงหาคม 2542 ไว้ว่า อาชญากรรมข้ามชาติ คือ การกระทำที่มีประเทศที่

²² วันชัย รุจนวงศ์, ผ่าองค์กรอาชญากรรม มะเร็งร้ายของสังคม, 24-26.

เกี่ยวข้องอย่างน้อย 2 ประเทศ ถือว่าเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาและกำหนดโทษไว้ กระทำร่วมกันโดยกลุ่มบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปในรูปแบบขององค์กร มีจุดมุ่งหมายเพื่อแสวงหาประโยชน์ร่วมกันโดยมีการเตรียมการพยายามและลงมือกระทำความผิดต่อเนื่องกันจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งหรือหลายประเทศ²³

องค์การสหประชาชาติได้แบ่งประเภทขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติออกเป็น 10 ลักษณะ²⁴ คือ

1. การลักลอบค้ายาเสพติด (Illicit trafficking in Drugs)
2. การลักลอบคนเข้าเมือง (Smuggling of Illegal Migrants)
3. การค้าอาวุธ (Arms Trafficking)
4. การลักลอบค้าอาวุธ อุปกรณ์นิวเคลียร์ (Trafficking in Nuclear Material)
5. กลุ่มองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติและการก่อการร้าย (Transnational Criminal Organization and Terrorism)
6. การค้าหญิงและเด็ก (Trafficking in Women and Children)
7. การลักลอบค้าชิ้นส่วนมนุษย์ (Trafficking in Body Part)
8. การโจรกรรมและลักลอบค้ายานพาหนะ (Theft and Smuggling of Vehicles)
9. การฟอกเงิน (Money Laundering)
10. การกระทำความผิดอื่นๆ (Other activities) ได้แก่
 - 1) การโจรกรรมศิลปวัตถุ
 - 2) การให้สินบนเจ้าหน้าที่ตำรวจและข้าราชการอื่นๆ
 - 3) อาชญากรรมคอมพิวเตอร์
 - 4) อาชญากรรมสิ่งแวดล้อม
 - 5) อาชญากรรมทรัพย์สินทางปัญญา
 - 6) การฉ้อโกงประกันภัยทางทะเล
 - 7) การแทรกซึมเพื่อการครอบงำธุรกิจที่ถูกกฎหมาย

²³ วัชรพล ประสารราชกิจ, ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติและนโยบายความมั่นคงมุมมองไทยยุโรปและนานาชาติ,

60.

²⁴ วีระพงษ์ บุญโยภาส, ยุโรปกับนโยบายความมั่นคง: อาชญากรรมข้ามชาติทางเศรษฐกิจ, วารสารยุโรปศึกษา ศูนย์ยุโรปศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 8, 1(2000), 57-58.

โดยที่ในประเทศไทยนั้นอาชญากรรมข้ามชาติที่สำคัญในประเทศไทย คือ การลักลอบค้ายาเสพติด การลักลอบคนเข้าเมือง การค้าอาวุธ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจและอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ การค้าหญิงและเด็ก การโจรกรรมและลักลอบค้ายานพาหนะ และการฟอกเงิน²⁵

ในเรื่องของการค้าหญิงและเด็กในฐานะของโสเภณีนั้น เป็นการเคลื่อนย้ายจากประเทศที่ยากจนกว่าไปสู่ประเทศที่ร่ำรวยกว่า การลักลอบดังกล่าวมีรูปแบบต่างๆ อาทิ การแต่งงานปลอม การค้าเยี่ยงทาส การบังคับค้าประเวณี ความยุ่งยากในการแก้ไขปัญหา คือ มีผู้หญิงที่ประกอบอาชีพนี้จำนวนหนึ่งเต็มใจเดินทางไปทำงานทางเพศในต่างประเทศ ไม่ได้ไปเพราะถูกหลอกลวง แต่ไปด้วยเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจรายได้เป็นสำคัญ เกี่ยวกับประเด็นนี้ การค้าหญิงและเด็กไปเพื่อการค้าประเวณียังต่างประเทศทำรายได้มหาศาล²⁶ มีการประมาณว่าองค์กรอาชญากรรมได้เงินจากการส่งหญิงไปค้าประเวณีไม่ต่ำกว่า 1,000,000 บาท ต่อผู้หญิง 1 คน ซึ่งมีหญิงไทยที่ถูกนำไปค้าประเวณียังประเทศต่างๆ ไม่น้อยกว่า 50,000 คน คิดเป็นเงินประมาณ 50,000 ล้านบาท ทั้งนี้หากรวมเครือข่ายการค้าประเวณีในประเทศซึ่งมีตัวเลขประมาณการขั้นต่ำอยู่ที่ 200,000 คน จะเป็นจำนวนเงินที่องค์กรอาชญากรรมได้ไปเป็นจำนวนมหาศาล

จากนิยามความหมายของ อาชญากรรม องค์กรอาชญากรรม และอาชญากรรมข้ามชาติ จะเห็นได้ว่าคำทั้ง 3 มีความหมายที่แตกต่างกัน โดยที่คำว่า อาชญากรรม นั้นมีนัยเกี่ยวข้องกับ นิยามว่าการกระทำใดหนึ่งว่าเป็นความผิดหรือไม่ และควรจะได้รับบทลงโทษแห่งการกระทำ ความผิดนั้นอย่างไร ส่วนคำว่า องค์กรอาชญากรรม เป็นเรื่องของอธิบายถึงการก่ออาชญากรรม ที่มีลักษณะของการจัดระเบียบทางสังคมในรูปขององค์กร มีผู้กระทำความผิด/อาชญากรมากกว่า 1 คน และมีเป้าหมายในการก่ออาชญากรรมที่ชัดเจน มีการกระทำที่เป็นกระบวนการ ส่วน อาชญากรรมข้ามชาติ ได้สะท้อนให้เห็นถึงความซับซ้อนของการก่ออาชญากรรมที่มีได้จำกัดขอบอยู่เฉพาะในประเทศหรือรัฐใดหนึ่งเท่านั้น หากแต่มีลักษณะของการข้ามชาติ (Transnational) คือ ลักษณะการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นหรือมีการเคลื่อนไหวข้ามพรมแดนประเทศ โดยอาจมีการข้ามแดนของคน เช่น ตัวอาชญากรผู้หลบหนีการลงโทษหรือเดินทางเพื่อไปกระทำความผิด หรือเป็นกรณีของผู้เสียหาย เช่น ในกรณีการกระทำความผิดในคดีลักลอบค้ามนุษย์ หรือเป็นการเคลื่อนย้ายพรมแดนประเทศของสิ่งของ เช่น อาวุธปืน การฟอกเงิน ยาเสพติด²⁷

²⁵ เรื่องเดียวกัน, 62

²⁶ วันชัย รุ่งวงศ์, ผ่าองค์กรอาชญากรรม มะเร็งร้ายของสังคม, 57.

²⁷ วัชรพล ประสารราชกิจ, ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติและนโยบายความมั่นคงมุมมองไทยยุโรปและนานาชาติ,

2.2.1.2 มาตรการในการป้องกันปราบปราม และแก้ไขปัญหามองการณ์อาชญากรรมและปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ

สำหรับประเด็นเรื่องของมาตรการในการป้องกันปราบปราม และแก้ไขปัญหอาชญากรรมและปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติของประเทศไทยนี้ จากการค้นคว้าพบว่า มาตรการที่สำคัญมากที่สุดมาตรการหนึ่งซึ่งถือเป็นมาตรการสากลที่นานาประเทศให้การยอมรับและยึดถือร่วมกันเพื่อสร้างให้เกิดเครือข่ายการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหานี้ คือ มาตรการขององค์การสหประชาชาติ: อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ²⁸ โดยอนุสัญญานี้มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายระหว่างประเทศเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2546 ในอนุสัญญาดังกล่าวมีพิธีสารแนบท้าย 3 ฉบับ คือ พิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็ก พิธีสารต่อต้านการผลิตและลักลอบค้าอาวุธ ชิ้นส่วนและอุปกรณ์ และเครื่องกระสุน โดยผิดกฎหมาย และพิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบขนย้ายถิ่นทางบก ทะเล และอากาศ โดยร่างอนุสัญญาและพิธีสารดังกล่าวได้แล้วเสร็จ และเปิดให้ประเทศต่างๆลงนามในเดือนธันวาคม 2543 ซึ่งประเทศไทยได้เข้าร่วมลงนามเป็นประเทศภาคีสมาชิกด้วย ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์สำคัญของอนุสัญญา คือ การส่งเสริมความร่วมมือในการป้องกันและต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่มีลักษณะจัดตั้งในลักษณะองค์กรให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยที่รัฐภาคีที่เข้าเป็นสมาชิกต้องร่วมมือและให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามกฎหมายอาญา และมาตรการที่สำคัญที่สุดในการอนุสัญญานี้ คือ การกำหนดให้รัฐภาคีต้องบัญญัติให้การกระทำผิดที่ระบุตามอนุสัญญา เป็นความผิดตามกฎหมายอาญาภายในของรัฐภาคี โดยอนุสัญญาได้กำหนดให้รัฐภาคีใช้มาตรการต่างๆ ดังนี้ในการปราบปรามองค์การอาชญากรรม

1. การกำหนดให้การมีส่วนร่วมในกลุ่มองค์การอาชญากรรมเป็นความผิด
2. การกำหนดให้การฟอกทรัพย์สินที่ได้จากอาชญากรรมเป็นความผิด
3. การกำหนดการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นความผิดอาญา
4. การกำหนดให้การขัดขวางกระบวนการยุติธรรมเป็นความผิด
5. มาตรการริบและการยึด
6. มาตรการส่งผู้ร้ายข้ามแดน
7. มาตรการโอนตัวนักโทษ

²⁸ วันชัย รุจนวงศ์, *ฝ่าองค์กรอาชญากรรม มะเร็งร้ายของสังคม*, 77.

8. ความร่วมมือระหว่างประเทศในคดีอาญาได้แก่ มาตรการความร่วมมือระหว่างประเทศในการช่วยเหลือในการริบทรัพย์สิน และมาตรการความช่วยเหลือทางกฎหมายซึ่งกันและกัน

9. การสืบสวนสอบสวนร่วม

10. เทคนิคการสืบสวนพิเศษ

11. การโอนการดำเนินคดีอาญา

12. การจัดทำทะเบียนประวัติอาชญากร

13. มาตรการคุ้มครองพยาน

14. การให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหาย

15. มาตรการที่จะขยายความร่วมมือกับหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย

16. การเก็บรวบรวมการแลกเปลี่ยนและการวิเคราะห์ข้อสนเทศเกี่ยวกับลักษณะขององค์กรอาชญากรรมความช่วยเหลือด้านการฝึกอบรมและวิชาการ

อย่างไรก็ตาม วันชัย รุจนวงศ์ ได้นำเสนอถึงข้อจำกัดเกี่ยวกับบังคับใช้มาตรการในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และแก้ไขปัญหาอาชญากรรมและปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติที่น่าสนใจ²⁹ คือ กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันสร้างขึ้นมามาบนฐานที่จะใช้ปราบปรามการกระทำผิดที่กระทำโดยปัจเจกบุคคลเป็นสำคัญ ไม่เหมาะสมกับการใช้ปราบปรามองค์กรอาชญากรรมทั้งในประเทศและองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่นับวันมีพัฒนาการในการก่ออาชญากรรมหรือการกระทำความผิดยิ่งมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นทุกขณะ และแม้ว่าในบางมาตรการของกฎหมายที่ออกมาเพื่อปราบปรามการกระทำความผิดขององค์กรอาชญากรรมโดยเฉพาะ ก็ไม่ได้ผลเท่าที่ควร ไม่มีการจัดทำอย่างเป็นระบบ เป็นกฎหมายเดี่ยวไม่มีมาตรการอื่นสนับสนุนทั้งในด้านการหาพยานหลักฐาน การสืบสวน การให้ความมั่นใจในความปลอดภัยแก่พยาน

ปัจจุบันประเทศไทยไม่มีมาตรการทางด้านกฎหมายที่สามารถนำมาใช้ในการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมได้อย่างจริงจัง แม้จะมีกฎหมายไทยหลายฉบับที่มีบทบัญญัติใกล้เคียงกับการที่จะนำมาใช้เป็นมาตรการในการป้องกัน ปราบปรามองค์กรอาชญากรรม เช่น บทบัญญัติประมวลกฎหมายอาญาว่าด้วยเรื่องอั้งยี่และซ่องโจร กฎหมายการปราบปรามการฟอกเงิน และกฎหมายป้องกันและปราบปรามยาเสพติด แต่มาตรการเหล่านี้ไม่เพียงพอ เพราะกระบวนการวิธีการพิจารณาตัดสินของประเทศไทย ยังใช้มาตรการเดียวกันในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดาและสมาชิกขององค์กรอาชญากรรม นอกจากนี้องค์กรอาชญากรรมยัง

²⁹ วันชัย รุจนวงศ์, *ฝ่าองค์กรอาชญากรรม มะเร็งร้ายของสังคม*, 63-76

เต็มไปด้วยอำนาจ มีอิทธิพล และเงินทุน ปัจจัยสนับสนุนอื่นๆจำนวนมาก จึงสามารถต่อสู้ ต่อรอง กับอำนาจของรัฐได้เป็นอย่างดี

ในส่วนของการมาตรการด้านการบังคับใช้กฎหมาย พบว่าเป็นประเด็นที่มีข้อจำกัดเช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โดยเฉพาะผู้จำหน่ายรายใหญ่ รวมทั้งทรัพย์สินอื่นของผู้กระทำความผิดและผลกระทบการพิสูจน์แหล่งที่มาของทรัพย์สิน หลักฐานการได้มาซึ่งทรัพย์สินให้ผู้ถูกกล่าวหา ให้เจ้าพนักงานตามกฎหมาย มีอำนาจยึดอายัด ทรัพย์สินเหล่านั้นไว้ระหว่างการพิจารณาของศาล เป็นมาตรการที่สร้างขึ้นเพื่อแก้ปัญหาองค์กร อาชญากรรม แต่มาตรการเหล่านั้นยังไม่มีประสิทธิภาพ เพราะเป็นกฎหมายที่มีลักษณะเดียวไม่มี มาตรการสนับสนุนที่จะก่อให้เกิดประสิทธิผลในทางปฏิบัติได้ ในขณะที่องค์กรอาชญากรรมมี คุณลักษณะพิเศษ คือ มีการบริหารจัดการที่ซับซ้อน มีทั้งอำนาจ ทุน และอิทธิพลหนุนหลัง

ส่วนมาตรการทางด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ ปัจจุบันมีความร่วมมือกัน ระหว่างประเทศในระดับหนึ่งโดยมีพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2472 แต่มาตรการเหล่านี้ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะจัดการปัญหาองค์กรอาชญากรรมและอาชญากรรมข้ามชาติ เนื่องจากมาตรการด้านความร่วมมือเป็นการปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งมีลักษณะเป็นพิธีการและเป็นทางการ ความร่วมมือระหว่าง ประเทศมีขั้นตอนยุ่งยาก ทำให้ในทางปฏิบัติการได้รับความร่วมมือเป็นเรื่องค่อนข้างยากและใช้ เวลามาก

2.2.2 แนวคิดและทฤษฎีเรื่องสิทธิมนุษยชนกับการต่อต้านการค้ำมนุษย์

“การค้ำมนุษย์” ถือเป็นอาชญากรรมข้ามชาติที่ละเมิดต่อสิทธิมนุษยชน และทำลายศักดิ์ศรี แห่งความเป็นมนุษย์อย่างร้ายแรง” ได้ถูกอ้างอิงหลายครั้งในงานเขียนของนักเคลื่อนไหวณรงค์ ต่อต้านการค้ำมนุษย์ โดยการกล่าวอ้างดังกล่าวได้มองถึงองค์ประกอบของสิทธิมนุษยชนขั้น พื้นฐาน ได้แก่ สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Civil and Political Rights) สิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Economic, Social and Cultural Rights) ซึ่งได้กำหนดไว้ว่ารัฐจะต้องไม่ละเมิดสิทธิ เหล่านั้น และให้การปกป้องคุ้มครองให้บุคคลได้รับและเข้าถึงสิทธิดังกล่าว อันเป็นรากฐานในการ วางข้อปฏิบัติไว้ในกติกาหรือตราสารระหว่างประเทศต่างๆ เพื่อผูกพันให้รัฐมีหน้าที่รับผิดชอบ ปฏิบัติในการคุ้มครองสิทธิของบุคคล รวมทั้งผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นคน ชาติของตนหรือไม่ โดยมีตราสารที่เกี่ยวข้องดังนี้

2.2.2.1 พิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็กเพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (Protocol to Prevention Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children)

ข้อ 3 การใช้ถ้อยคำให้คำจำกัดความในพิธีสาร

(ก) ให้ “การค้ามนุษย์” หมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งบุคคล ด้วยวิธีการขู่ข่ม หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใดด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือด้วยการใช้สถานะความเสียหายจากการค้ามนุษย์โดยมิชอบ หรือมีการให้หรือรับเงินหรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจ ควบคุมบุคคลอื่นเพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงประโยชน์ การแสวงประโยชน์อย่างน้อยที่สุดให้รวมถึงการแสวงประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่นหรือการแสวงประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ใต้

บังคับ หรือการตัดอวัยวะออกจากร่างกาย

(ข) ไม่สามารถยกความยินยอมของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่ให้การแสวงประโยชน์โดยเจตนาดังที่ระบุไว้ในวรรค (ก) มาเป็นข้ออ้างในกรณีที่ใช้วิธีการใดๆ ที่ระบุไว้ในวรรค (ก)

(ค) ให้ถือว่าการจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งเด็กเพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงประโยชน์ เป็น “การค้ามนุษย์” แม้ว่าจะไม่มีการใช้วิธีการใดๆ ที่ระบุไว้ในวรรค (ก)

(ง) เด็ก หมายถึงบุคคลใดที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี

ซึ่งตามข้อ 4 ขอบเขตของการใช้บังคับ ให้ใช้พิธีสารนี้บังคับในการป้องกัน การสืบสวน สอบสวน และการฟ้องร้องดำเนินคดีความผิดที่กำหนด เมื่อการกระทำความผิดมีลักษณะข้ามชาติและเกี่ยวข้องกับกลุ่มอาชญากรที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ตลอดจนใช้กับการคุ้มครองผู้เสียหายจากการกระทำความผิดเช่นว่า

และข้อ 5 กำหนดให้การกระทำตามข้อ 3 เป็นความผิดอาญา โดยให้รัฐภาคีรับเอามาตรการทางกฎหมายและมาตรการอื่นตามที่จำเป็น เพื่อกำหนดให้การกระทำตามทีระบุไว้ในข้อ 3 ของพิธีสารนี้ เป็นความผิดอาญาเมื่อกระทำโดยเจตนา และเพื่อกำหนดให้การกระทำต่อไปนี้ เป็นความผิดอาญา

(ก) การพยายามกระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ ภายใต้แนวคิด
พื้นฐานของระบบกฎหมายของรัฐภานี้

(ข) การมีส่วนร่วมในฐานะผู้ร่วมกระทำความผิดอาญา

(ค) การจัดการหรือการสั่งการให้ผู้อื่นกระทำความผิด

สำหรับการให้ความช่วยเหลือและความคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ำนุษย์ พินิจสารนี้
ให้รัฐภาคีปฏิบัติตามมาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในพินิจสารนี้ ดังนี้

ข้อ 6 การให้ความช่วยเหลือและความคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ำนุษย์โดย

1. ให้รัฐภาคีคุ้มครองความเป็นส่วนตัวและเอกลักษณ์ของผู้เสียหายจากการค้ำนุษย์
รวมถึงการทำให้การดำเนินคดีเกี่ยวกับความผิดฐานค้ำนุษย์เป็นความลับ

2. ให้รัฐภาคีประกันว่าระบบกฎหมายและระบบปกครองภายในของตน มีมาตรการที่
จัดให้ผู้เสียหายจากการค้ำนุษย์ได้รับ

(ก) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการวิธีพิจารณาคดีในศาล และ
กระบวนการทางปกครองที่เกี่ยวข้อง

(ข) การให้ความช่วยเหลือเพื่อให้ความเห็นและข้อกังวลของผู้เสียหายได้รับการ
นำเสนอ และพิจารณาในขั้นตอนที่เหมาะสมของการดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิดที่ไม่กระทบต่อสิทธิ
ของจำเลย

3. ให้รัฐภาคีพิจารณามาตรการไปปฏิบัติ เพื่อจัดให้มีการฟื้นฟูสภาพทางกาย ทาง
จิตใจ และทางสังคมของผู้เสียหายจากการค้ำนุษย์ รวมถึงในกรณีที่เหมาะสม โดยการร่วมกับ
องค์กรภาคเอกชน องค์กรอื่นๆที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการจัดหาสิ่งต่อไปนี้คือ ที่พักที่เหมาะสมการ
ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับสิทธิตามกฎหมายของบุคคลเหล่านั้นในภาษาที่ผู้เสียหายจาก
การค้ำนุษย์สามารถเข้าใจได้ความช่วยเหลือทางการแพทย์ ทางจิตวิทยาและทางด้านวัตถุ และ
โอกาสในการทำงาน การศึกษา ฝึกอบรม

4. ในการใช้บังคับบทบัญญัติทั้งหลาย ให้รัฐภาคีคำนึงถึงอายุ เพศ และความจำเป็น
พิเศษของผู้เสียหายจากการค้ำนุษย์ โดยเฉพาะความจำเป็นพิเศษของเด็ก ซึ่งรวมถึงที่พักอาศัย
การศึกษา และการดูแลที่เหมาะสม

5. ให้รัฐภาคีพยายามจัดให้ผู้เสียหายจากการค้ำนุษย์มีความปลอดภัยทางกาย ในขณะที่
ที่ผู้เสียหายอยู่ในอาณาเขตของตน

6. ให้รัฐภาคีประกันว่าระบบกฎหมายภายในของตนมีมาตรการที่เปิดโอกาสให้
ผู้เสียหายจากการค้ำนุษย์ได้รับสินไหมทดแทนความเสียหายที่ประสบ

ข้อ 7 สถานะของผู้เสียหายจากการค้ำนุษย์ในรัฐผู้รับโดย

1. ให้รัฐภาครับเอามาตรการทางกฎหมายหรือมาตรการที่เหมาะสมอื่นๆที่อนุญาตให้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ สามารถอยู่ในอาณาเขตของตนได้ชั่วคราวหรือตลอดไปในกรณีที่เหมาะสม

2. ให้รัฐภาครับพิจารณาที่เหมาะสมต่อปัจจัยด้านมนุษยธรรมและเมตตาธรรม

ข้อ 8 การส่งกลับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดย

1. ให้รัฐภาครับซึ่งผู้เสียหายจากการค้ามีสัญชาติหรือมีสิทธิพำนักอย่างถาวรในรัฐนั้นในเวลาที่ผ่านเข้าไปในอาณาเขตของรัฐภาครับผู้รับ อำนวยความสะดวกและยอมรับให้บุคคลนั้นเดินทางกลับเข้าไปโดยปราศจากการล่าช้าอันไม่สมควรหรือสมเหตุผล โดยคำนึงถึงความปลอดภัยของบุคคลนั้นอย่างเต็มที่

2. เมื่อรัฐภาครับผู้รับส่งคืนผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์กลับไปยังรัฐภาครับที่บุคคลนั้นมีสัญชาติหรือมีสิทธิพำนักอย่างถาวรในเวลาที่ผ่านเข้าไปในอาณาเขตของรัฐภาครับผู้รับ การส่งกลับให้คำนึงถึงความปลอดภัยของบุคคลและคำนึงถึงสถานะในการดำเนินการกระบวนการทางกฎหมายในฐานะบุคคลนั้นเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และให้เป็นไปด้วยความสมัครใจ

3. ให้รัฐภาครับที่ได้รับการร้องขอจากรัฐภาครับผู้รับ พิสูจน์ทราบโดยปราศจากการล่าช้าอันไม่ควรหรือไม่สมเหตุผล ว่าผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์มีสัญชาติของรัฐตนหรือมีสิทธิพำนักอย่างถาวรในอาณาเขตของตนในเวลาที่ผ่านเข้าไปในอาณาเขตของรัฐภาครับผู้รับ

4. อำนวยความสะดวกในการเดินทางกลับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ผู้ซึ่งไม่มีเอกสารสำคัญที่ถูกต้องเมื่อรัฐภาครับผู้รับร้องขอให้รัฐภาครับซึ่งบุคคลดังกล่าวมีสัญชาติหรือมีสิทธิพำนักอย่างถาวรในเวลาที่ผ่านเข้าไปในรัฐภาครับผู้รับ ขอมอบเอกสารเดินทางและการอนุญาตอื่นๆที่จำเป็นเพื่อให้ผู้เสียหายสามารถเดินทางและกลับเข้าไปในราชอาณาจักรของตนได้

ข้อ 9 การป้องกันการค้ามนุษย์

1. ให้รัฐภาครับ กำหนดนโยบาย โครงการ และมาตรการอื่นๆที่สมบูรณ์

(ก) เพื่อป้องกันและต่อต้านการค้ามนุษย์ และ

(ข) เพื่อคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กไม่ให้ตกเป็นเหยื่อผู้เสียหายอีก

2. ให้รัฐภาครับพยายามดำเนินมาตรการต่างๆ เช่น การค้นคว้าวิจัย การรณรงค์ให้ข้อสนเทศ และการรณรงค์ผ่านสื่อมวลชนต่างๆ รวมทั้งการมีความริเริ่มทางสังคมและเศรษฐกิจเพื่อป้องกันและต่อต้านการค้ามนุษย์

3. ให้นโยบาย โครงการ และมาตรการอื่นๆที่กำหนดตามข้อนี้ รวมถึงความร่วมมือกับองค์กรเอกชน องค์กรที่เกี่ยวข้องประชาสังคมตามความเหมาะสม

4. ให้รัฐภาคีดำเนินหรือเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่มาตรการต่างๆ รวมทั้งความร่วมมือในระดับทวิภาคีหรือพหุภาคี เพื่อลดปัจจัยเสี่ยงต่อภัยจากการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก เช่น ความยากจน ความด้อยพัฒนา การขาดโอกาสที่เท่าเทียม

5. ให้รัฐภาคีรับเอาหรือเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่มาตรการทางนิติบัญญัติหรือมาตรการอื่นๆ เช่น มาตรการทางการศึกษา ทางสังคม หรือทางวัฒนธรรม รวมถึงการดำเนินการผ่านทางความร่วมมือระดับทวิภาคีและพหุภาคี เพื่อลดความต้องการที่ก่อให้เกิดการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลทุกรูปแบบ โดยเฉพาะจากสตรีและเด็กซึ่งนำไปสู่การค้ามนุษย์³⁰

2.2.2.2 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กได้กำหนดขั้นตอนตามหลักการของกฎบัตรแห่งสหประชาชาติที่ว่าด้วยการศักดิ์ศรี และคุณค่าของมนุษย์ที่เทียบเท่ากัน โดยไม่เลือกปฏิบัติโดยระลึกเสมอว่าเด็กมีสิทธิพิเศษที่จะได้รับการดูแล และช่วยเหลือในสิ่งแวดล้อมของครอบครัวที่ได้รับการช่วยเหลือคุ้มครอง บนรากฐานของประเพณี และขึ้นพื้นฐานค่านิยมทางวัฒนธรรมซึ่งประเทศไทยได้ลงนามเข้าร่วมเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2535 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 26 เมษายน 2535

แนวคิดหลักอยู่บนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน คือ ศักดิ์ศรีและคุณค่าของมนุษย์เท่าเทียมกัน ในเรื่องของเสรีภาพ ความยุติธรรมและสันติภาพ โดยยึดหลัก (1) ประโยชน์สูงสุดของเด็ก (2) การไม่เลือกปฏิบัติ (3) การพัฒนาโดยคำนึงถึงประเพณี ค่านิยมและวัฒนธรรมของแต่ละกลุ่ม และ (4) การเคารพในกระตือรือร้นใจของครอบครัวที่จะป้องกันช่วยเหลือและพัฒนาเด็กให้ได้เตรียมตัวเพื่อดำรงในโลกได้ดี

สาระสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กได้กล่าวถึงความจำเป็นที่ต้องให้ความคุ้มครองต่อเด็กขึ้นพื้นฐานด้วยสิทธิ 4 ประการ คือ

1. สิทธิในการมีชีวิตรอด สิทธิการอยู่รอด สิทธิในการบริการสาธารณสุข มาตรฐานความเป็นอยู่ การประกันสิทธิพื้นฐานทางด้านกฎหมาย สิทธิความเป็นพลเมือง มีชื่อ มีทะเบียนบ้าน มีสัญชาติ ฯลฯ
2. สิทธิในการได้รับการปกป้องคุ้มครอง ปลอดภัยจากการเอารัดเอาเปรียบทางเพศ ทางแรงงานการทารุณกรรมโหดร้ายมีส่วนร่วมในสงครามความลำบาก
3. สิทธิในการได้รับการพัฒนา การศึกษา ฝึกอาชีพ นันทนาการ สุนทรียภาพ วัฒนธรรมจริยธรรม ความรับผิดชอบต่อสังคม สิทธิมนุษยชน สิ่งแวดล้อม ฯลฯ

³⁰ ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ, พินิจสารเพื่อป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์, (ม.ป.ท.: ม.ป.ท., 2553), 46-50.

4. สิทธิในการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น แสดงออก แสวงหาข้อมูล ข่าวสาร ความคิด มโนธรรม ศาสนา กระบวนการยุติธรรม และการเมืองการปกครอง

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ประกอบด้วยบทบัญญัติ 54 ข้อ โดยที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีในปี 2535 ได้กล่าวว่า รัฐจะต้องตระหนักต่อการคุ้มครองสิทธิของเด็ก และบทบาทหน้าที่ในการกำหนดมาตรการต่างๆ ในการคุ้มครองเด็กจากการถูกแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (มาตรา 32) การใช้เด็กในการกระทำที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด (มาตรา 33) โดยมีบทบัญญัติที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเด็กจากการตกเป็นเหยื่อจากค้ายาเสพติดโดยตรง ด้วยการกำหนดบทบาทหน้าที่ของรัฐ ได้แก่

ข้อ 35 รัฐภาคีจะดำเนินมาตรการที่เหมาะสมทั้งปวง ทั้งในระดับประเทศ ระดับทวิภาคี และพหุภาคี เพื่อป้องกันการลักพา การขาย หรือการลักลอบค้าเด็ก ไม่ว่าด้วยวัตถุประสงค์ใด หรือในรูปแบบใด

ข้อที่ 36 รัฐภาคีจะคุ้มครองเด็กจากการถูกแสวงหาประโยชน์ทุกรูปแบบอื่นทั้งหมดที่เป็นผลร้ายต่อสวัสดิภาพของเด็ก ไม่ว่าในด้านใด

โดยที่บทบัญญัติข้อ 35 ถือเป็นแม่บทที่รองรับในการพัฒนาระบบ กฎหมายทั้งในระดับประเทศและระดับทวิภาคี หรือพหุภาคี เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาการค้าเด็ก

2.2.2.3 อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination Of All Forms of Discrimination against Women – CEDAW) ได้ผ่านมติของสหประชาชาติเมื่อปี 2522 และมีผลบังคับใช้ในปี 2524 ถือเป็นเครื่องมือเพื่อให้ได้มาซึ่งความเสมอภาคระหว่างหญิงชายทั้งในครอบครัว ชุมชนและสังคม ซึ่งต่อมาได้มีการจัดทำพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาฯ โดยผ่านการรับรองจากที่ประชุมใหญ่สหประชาชาติในปี 2542 และมีผลบังคับใช้ในปี 2543 โดยมีประเทศสมาชิกเป็นเข้าร่วมเป็นภาคีประมาณ 5 ประเทศรวมทั้งประเทศไทย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการค้ามนุษย์ อนุสัญญาฯ ได้บรรจุไว้ในมาตราที่ 6 ระบุให้รัฐภาคีใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่าง รวมทั้งการออกกฎหมายเพื่อปราบปรามการค้าสตรีและการแสวงหาประโยชน์จากการเป็นโสเภณีของผู้หญิง มาตรานี้สะท้อนให้เห็นว่าอนุสัญญา ต้องการให้รัฐภาคีจัดการค้าสตรีทุกรูปแบบ แต่ไม่ได้ห้ามการค้าประเวณี ทั้งนี้ หน้าที่ของรัฐคือการปราบปรามมิให้มีการแสวงหาประโยชน์จากหญิงที่ค้าประเวณี

2.2.2.4 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization –ILO) ฉบับที่ 182 ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก ค.ศ.1999 (พ.ศ./2542) (Convention concerning Worst Form of Child Labour, 1999) ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 และ พ.ศ. 2547 ประเทศไทยได้ลงนามในปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการ

ต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็ก (ASEAN Declaration against Trafficking in Persons Particularly Women and Children) สืบเนื่องจากการที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยการห้ามและดำเนินการโดยทันทีเพื่อขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2544 เป็นผลให้ประเทศไทยมีพันธะกิจในการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้ โดยรัฐบาลต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนในการแก้ไขและจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดให้หมดไป ซึ่งอนุสัญญาฉบับที่ 182 ได้กำหนดคำนิยามของคำว่า เด็กหมายถึงบุคคลทุกคนที่อายุต่ำกว่า 18 ปี และได้กำหนดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็กไว้ 4 รูปแบบ คือ

(ก) ทุกรูปแบบของการใช้ทาสหรือทั้งปวงของระบบทาส หรือแนวปฏิบัติที่คล้ายคลึงกับระบบทาส แรงงานเกณฑ์หรือบังคับรวมทั้งการเกณฑ์หรือบังคับเด็กเพื่อใช้ในการต่อสู้ด้วยอาวุธ เช่น การขายและการขนส่งเด็ก แรงงานขุดหิน แรงงานบังคับ

(ข) การใช้การจัดหาหรือการเสนอเด็กเพื่อการค้าประเวณี เพื่อการผลิตสื่อลามกอนาจาร หรือเพื่อการแสดงลามกอนาจาร

(ค) การใช้ การจัดหา หรือการเสนอเด็กเพื่อการค้าประเวณี เพื่อผลิตสื่อลามก หรือเพื่อการแสดงลามก การใช้แรงงานเด็กเพื่อกิจกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมาย โดยเฉพาะเพื่อการผลิตและขนส่งยาเสพติด และงานซึ่งโดยลักษณะของงาน หรือ

(ง) สภาพแวดล้อมในการทำงานที่มีแนวโน้มที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือศีลธรรมของเด็ก

พ.ศ.2542 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization, ILO) ได้จัดประชุมให้มีข้อตกลงร่วมกันระหว่างนานาประเทศเพื่อให้ประเทศสมาชิกที่ร่วมลงนามถือเป็นภารกิจสำคัญที่ต้องดำเนินการป้องกันและจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายให้หมดไปอย่างเร่งด่วน จนถึงขณะนี้ประเทศสมาชิกร่วมลงนามแล้วจำนวน 178 ประเทศ โดยประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาฉบับนี้ เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2544 ใจความสำคัญของอนุสัญญาฉบับที่ 182 นี้ คือการกำหนดรูปแบบการใช้แรงงานเด็กในสภาพเลวร้ายและแนวทางหรือมาตรการที่ทุกประเทศต้องดำเนินการแก้ไขปัญหานี้อย่างเร่งด่วนทันที และกำหนดให้วันที่ 12 มิถุนายนของทุกปีเป็นวันต่อต้านการใช้แรงงานเด็กโลก

2.2.2.5 อนุสัญญาต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ (United Nations Convention against Transnational Organized Crime) รัฐบาลไทยให้ความสำคัญในเรื่ององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ และมีนโยบายที่จะป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรตลอดมาและเมื่อองค์กรสหประชาชาติจัดทำอนุสัญญาสหประชาชาติ เพื่อต่อต้านอาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ซึ่งเพิ่มเติมโดยพิธีสาร เพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิง

และเด็ก และพิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่นโดยทางบก ทะเลและอากาศ ประเทศไทย ได้ลงนาม ในอนุสัญญาสหประชาชาติและพิธีสารทั้งสองฉบับดังกล่าว

อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นกรอบความร่วมมือทางกฎหมายและเป็นการกำหนดมาตรฐานระดับสากล (Standard setting) เพื่อร่วมกันต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ดังมีหลักการและสาระสำคัญกล่าวคือ เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามองค์การอาชญากรรมข้ามชาติอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และมีขอบเขตการบังคับใช้กับการป้องกัน การสืบสวนและการฟ้องคดีอาญา สำหรับการมีส่วนร่วมในกลุ่มองค์กรอาชญากรรม การฟอกทรัพย์สินจากการได้มาจากการกระทำความผิด การฉ้อราษฎร์บังหลวง การขัดขวางกระบวนการยุติธรรม และสำหรับความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไป เมื่อมีลักษณะเป็นความผิดข้ามชาติและเกี่ยวข้องกับองค์การอาชญากรรม รวมถึงการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศตามอนุสัญญาฯ ประกอบด้วย เรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เรื่องการโอนตัวนักโทษ เรื่องการช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญา ซึ่งนอกจากด้วยวิธีการโดยปกติแล้ว ยังอาจทำได้โดยการใช้ตัวทัศน์ข้ามประเทศหรือวิธีสื่อสารอื่นที่ทันสมัย เรื่องวิธีการสอบสวนร่วมกัน เรื่องการไต่สวนดำเนินคดี และเรื่องความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย และการช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญาอาจเป็นในรูปแบบต่างๆ เช่น การจัดหาพยานหลักฐาน การสืบพยานวัตถุ การค้นและยึดและอายัดทรัพย์สิน เป็นต้น

นอกจากนี้รัฐภาคีจะต้องจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองพยานจากการล้างแค้นหรือการข่มขู่ และจะต้องจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหาย โดยเฉพาะจากการล้างแค้นหรือการข่มขู่ รวมถึงกำหนดให้มีการรวบรวมและแลกเปลี่ยนข้อสนเทศเกี่ยวกับลักษณะของอาชญากรรม การฝึกอบรมและการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ และมาตรการอื่นว่าด้วยการพัฒนาทางเศรษฐกิจและความช่วยเหลือทางวิชาการ กล่าวโดยสรุปการค้ามนุษย์ในปัจจุบันเป็นลักษณะหนึ่งของอาชญากรรมองค์กร ในปัจจุบันมีการแพร่ขยายไปเป็นการกระทำความผิดข้ามพรมแดนของประเทศ กลายเป็นอาชญากรรมองค์กรข้ามชาติ และในสังคมโลกไร้พรมแดน การกระทำความผิดขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมีมากขึ้นและพัฒนาารูปแบบรวมถึงมีความซับซ้อน ดังนั้น มาตรการ กลไกการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ จึงต้องมีการปรับเปลี่ยนให้ทันต่อสถานการณ์ และสอดคล้องกับบริบททางสังคมในการป้องกัน แก้ไขปัญหา เพื่อให้ปัญหาสังคมดังกล่าวลดลงต่อไป

2.2.2.6 หลักการของสหประชาชาติหลักและแนวทางปฏิบัติว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและการลักลอบค้ามนุษย์จากการรายงานของข้าหลวงใหญ่สหประชาชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชนต่อสภาเศรษฐกิจ ได้กำหนดหลักการไว้ว่า สิทธิมนุษยชนของผู้เสียหายควรเป็นหัวใจหลักของการ

ดำเนินงานต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยที่รัฐจะต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมายระหว่างประเทศที่ต้องดำเนินการอย่างเต็มความสามารถในการป้องกันปราบปรามดำเนินคดี และคุ้มครองผู้เสียหาย และการดำเนินการดังกล่าว ไม่ควรส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ของผู้เสียหาย ผู้ย้ายถิ่น ผู้พลัดถิ่นและผู้ลี้ภัย ทั้งนี้ได้ให้แนวทางการดำเนินงาน 1 ประการ ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิ การคัดแยกผู้เสียหาย การวิจัยและเผยแพร่ การสร้างหลักประกันทางกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย การป้องกัน การคุ้มครองช่วยเหลือ มาตรการพิเศษในการคุ้มครองเด็ก การเข้าถึงการเยียวยา ภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ และความร่วมมือระหว่างรัฐ

2.2.3 แนวคิดด้วย โลกาภิวัตน์กับกระบวนการการกลายเป็นสินค้าของมนุษย์

การศึกษาทำความเข้าใจถึงแนวคิดว่าโลกาภิวัตน์กับกระบวนการการกลายเป็นสินค้าของมนุษย์นั้น มีประโยชน์ในฐานะที่จะเป็นสิ่งที่ช่วยนำทางในการพิจารณาเหตุผลหลักประการหนึ่งในการอธิบายการเกิดขึ้น ดำรงอยู่ และการพัฒนาไปในแง่มุมที่ซับซ้อนขึ้นของกระบวนการค้ามนุษย์ในปัจจุบัน ทั้งนี้เกี่ยวกับประเด็นนี้จากการค้นคว้าพบว่าความสัมพันธ์ระหว่างทุนนิยม (ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของโลกาภิวัตน์ที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางสังคม วัฒนธรรม อย่างมหาศาลแก่มวลมนุษยชาติ) เช็กส์เพื่อบริโภค และการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางสังคม

โดย ศศ สันตสมบัติ³¹ มองว่าการขยายตัวของระบบทุนนิยม การเปลี่ยนจุดเน้นจากการสะสมทุนมาสู่การกระจายทุนจาก การผลิต (Production) มาสู่การบริโภค (Consumption) มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการเปลี่ยนแปลงแบบแผนของเช็กส์ และการเกิดขึ้นของเช็กส์ในรูปแบบใหม่ คือ เช็กส์เพื่อการบริโภค (Consumer Sex) ในสังคมทุน นิยมเช็กส์ถูกนำเสนอในรูปแบบของสินค้ามากมายหลายประเภท ตั้งแต่การขายเช็กส์ ในรูปของจินตนาการ เช่น การนำเอาภาพผู้หญิง (และผู้ชาย) มานำเสนอและขายในรูปของความฝัน หนังสือ และวิดีโอเทป การคิดค้นเครื่องเล่น (Sex Aids) แบบต่าง ๆ การคิดค้นและขายยาสารเคมีที่ กระตุ้นเร้าความต้องการบริการหา คู่ บริการเพื่อนเที่ยว ไปจนถึงเช็กส์ตัวจริง ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นการนำ เอาเช็กส์และความเป็นมนุษย์มา

³¹ ศศ สันตสมบัติ, แม่หญิงสหายตัว: ชุมชนการค้าประเวณีในสังคมไทย, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2535), 88-99.

นำเสนอขายในรูปของสินค้า รวมถึงการโฆษณาที่ใช้/นำเช็กล์มาเป็นสื่อเพื่อปลุกฝังให้ผู้ชมมองเห็นคุณค่าและความจำเป็นที่ไม่มีตัวตนของสินค้าเหล่านั้น การโฆษณาเพื่อแข่งขันกันขายสินค้าในระบบทุนนิยม ยังเป็นความพยายามในการให้คำนิยามใหม่ ๆ กับมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมนุษย์ผู้หญิง เช่น “แม่ บ้านสมัยใหม่ใช้...”, “สาวทันสมัยใช้...” โดยเอาสินค้าบางชนิดบางประเภทมาโยงเข้ากับความเป็น มนุษย์ ความเป็นผู้หญิงและความทันสมัย โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อขายสินค้า หากแต่ผลของโฆษณาดัง กล่าวอาจก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในแง่ของทัศนคติ และมีผลกระทบต่อวิถีปฏิบัติ ความสัมพันธ์ทาง สังคม ตลอดจนความหมายของเช็กล์ โดยเช็กล์เพื่อบริโภคได้ทำให้แบบแผนพฤติกรรมทางสังคมต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้อิทธิพลครอบงำของ ระบบทุนนิยมมีการเปลี่ยนแปลงและมีความหลากหลายเพิ่มขึ้นจากเช็กล์ซึ่งในอดีตเคยเป็นสิ่งที่มนุษย์เป็น กลายเป็นสิ่งที่มนุษย์ “ซื้อ” ได้

เป้าหมายหลักของเช็กล์ในรูปแบบใหม่ ภายใต้โครงสร้างการชี้นำของระบบทุนนิยม คือ ผู้หญิงหรือเช็กล์ของผู้หญิง ผู้หญิงซึ่งมีบทบาทเป็นทั้งแม่บ้าน แม่ คู่รัก เป็นผู้ผลิตและผู้ซื้อที่สำคัญ ใน ระบบทุนนิยม กระบวนการทำให้ร่างกายผู้หญิงเป็นสินค้าและผลิตสินค้าเพื่อร่างกายผู้หญิง (การผลิตเสื้อผ้า แฟชั่น น้ำหอม สบู่ และ ฯลฯ ที่เราพบเห็นได้ทุกวันจากจอโทรทัศน์และตามห้างสรรพสินค้าทั่วไป) เป็นกระบวนการที่แยกออกจากกันมิได้และกลายเป็นจุดเน้นของอุดมการณ์ บริโภคนิยม ผู้หญิงในสังคมตะวันตกเริ่มมีเสรีภาพทางเช็กล์เพิ่มมากขึ้นมีประสบการณ์ก่อนการ แต่งงานนอกบริบทของครอบครัวเพิ่มมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันผู้หญิงก็ยังคงต้องพึ่งครอบครัว ต้องทำงานเป็นคน งานราคาถูกลงตามโรงงานต่าง ๆ ต้องตกเป็นทาสแห่งการปรองดองตามค่านิยมแห่ง ความงามที่ถูกกำหนดโดยผู้ชาย พิธีกรรมแบบใหม่ที่สร้างขึ้นเพื่อครอบงำผู้หญิง ไม่ว่าจะเป็นการ ประกวดนางงาม ตลอดจนการโฆษณาชวนเชื่อให้ซื้อสินค้าเพื่อความงามให้กับตนเองในรูปแบบต่าง ๆ ล้วนแล้วแต่เป็น อุดมการณ์ชนิดใหม่ที่ผูกพันผู้หญิงไว้ในวัฏจักรแห่งการซื้อขายเช็กล์ เพื่อ แลกเปลี่ยนความเป็นผู้หญิง กับเงิน สินค้า และความงาม

ในขณะเดียวกัน การขยายตัวของระบบอุตสาหกรรมและตลาดแรงงานในเมือง รวมทั้งการอพยพโยกย้ายถิ่นที่อยู่อาศัยมาหางานทำในเมือง ก็มีผลกระทบต่อแบบแผนพฤติกรรมทางเช็กล์เป็นอย่างมาก การอพยพโยกย้ายถิ่นที่อยู่อาศัย เปิดโอกาสให้ผู้ชายซึ่งมีอิสระมากกว่าและมีพันธะผูกพันกับครอบครัวน้อยกว่ากลายเป็นฝ่ายที่ละทิ้งผู้หญิงได้ง่าย การเป็นสาวใช้ตามบ้านชนชั้นสูงและชนชั้นกลางในเมืองเปิด โอกาสให้เกิดการกดขี่ และการเอารัดเอาเปรียบทางเพศได้มาก ความยากลำบากในการหางานทำในเมืองและความจำเป็นในการหาเลี้ยงชีพมีส่วนทำให้ผู้หญิงจากชนบท จำต้องมายึดอาชีพบริการ เช่น สาวเสิร์ฟ และนำไปสู่การให้บริการทางเช็กล์ในรูปแบบและอาชีพอื่น ๆ เช่น หมอนวด และโสเภณี ความล้มเหลวของระบบเศรษฐกิจในชนบทยังเป็นปัจจัยสำคัญ

ส่งผลให้ร่างกายของผู้หญิงจากชนบทกลายเป็นปัจจัยการผลิตหรือสินค้า เพื่อให้บริการตอบสนองอุดมการณ์เช็กส์เพื่อบริโกล

ด้วยกระบวนการเหล่านี้ มนุษย์จึงถูกทำให้กลายเป็นสินค้าที่มีมูลค่าในการแลกเปลี่ยนซื้อขาย ทั้งนี้ ยศ สันตสมบัติ มีมุมมองต่อประเด็น มนุษย์และกระบวนการกลายเป็นสินค้า ว่าโดยปกติสินค้าชิ้นหนึ่งจะมีคุณค่าอยู่อย่างน้อยสองประเภท คือ คุณค่าในการใช้ (Use Value) และคุณค่าในการแลกเปลี่ยน (Exchange Value) นอกเหนือไปจากคุณค่าอื่น ๆ เช่น คุณค่าทางจิตใจ (Sentimental Value), คุณค่าทางศิลปะ (Artistic Value), หรือการเป็นสิ่งหายาก (Scarcity) เป็นต้น จากมุมมองทางด้านวัฒนธรรม กระบวนการผลิตสินค้ายังเป็นกระบวนการทางวัฒนธรรมหรือ การนิยามความหมายสินค้ามิใช่เป็นเพียงวัตถุดิบของที่ผลิตขึ้นเท่านั้น แต่ยังต้องได้รับการนิยามความหมายทางวัฒนธรรมว่าเป็นวัตถุดิบของประเภทหนึ่งท่ามกลางในบรรดาวัตถุดิบของทั้งหมดที่มีอยู่ในสังคมใดสังคมแห่งใดแห่งหนึ่ง การเปลี่ยนแปลงและความแตกต่างในการนิยามความหมายของวัตถุที่เป็นสินค้าแสดงให้เห็นถึงระบบเศรษฐกิจแบบศีลธรรมที่อยู่เบื้องหลังระบบเศรษฐกิจ การตลาดและการแลกเปลี่ยนสิ่งของที่มองเห็นได้ในชีวิตประจำวัน

กระบวนการทำให้เป็นสินค้า (Commoditization) คงมิได้จำกัดอยู่แต่เพียงวัตถุดิบของเท่านั้น แต่ในบางยุคสมัย บางสถานที่และบริบททางสังคม มนุษย์ก็ถูกกระทำให้เป็นสินค้าเช่นเดียวกัน เช่น การค้าทาส ซึ่งเคยมีมาในอดีต (และยังดำรงสืบมาในสังคมบางแห่งจวบจนปัจจุบัน) ในลักษณะหนึ่ง มนุษย์ทุกคนก็มีคุณค่าของการแลกเปลี่ยนและถูกกระทำให้เป็นสินค้าในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งอยู่เสมอ เราอาจเรียกคุณค่าของการแลกเปลี่ยนนั้นว่า ค่าจ้าง เงินเดือน ฯลฯ แต่กระบวนการทำให้เป็น สินค้าของแรงงานมนุษย์ก็มีลักษณะของการกดบังคับและการเป็นวัตถุดิบของ แม้ว่าอาจจะอยู่ในระดับที่รุนแรงน้อยกว่าทาส

ในระบบทุนนิยมนั้นมิได้สนใจวัตถุดิบของในแง่ของการผลิตหรือคุณค่าในการแลกเปลี่ยน (เหมือนในสังคมดั้งเดิม หรือสังคมเกษตรกรรม) แต่กลับเน้นที่การขายและการบริโภคระบบทุนนิยมมิได้ผลิตสินค้าเพื่อตอบสนองความต้องการตามธรรมชาติของมนุษย์ แต่กลับ “การสร้างความต้องการ” หรือ ความอยาก เพื่อให้มนุษย์บริโภคสินค้า และบริโภคตัวมนุษย์ด้วยกันเองให้มากที่สุด บริโภคนิยมจึงเป็น อุดมการณ์ที่มุ่งสร้างจิตสำนึกแห่งความอยาก การครอบครอง และ “การควบคุมมวลชนไว้ภายใต้ สัญลักษณ์ แห่งเสรีภาพของการบริโภค” บริโภคนิยมเป็นอุดมการณ์แห่งความต้องการและการบริโภคเชิง สัญลักษณ์ ที่กดบังคับมนุษย์ลงเป็นทาสของวัตถุและความอยากสื่อและเครื่องมือในการเสริมสร้าง แพร่กระจายจิตสำนึกและอุดมการณ์บริโภคนิยมได้ดีที่สุดคือ เช็กส์และร่างกายมนุษย์

ในประเทศโลกที่สาม อุดมการณ์บริโภคนิยมที่บ่าไหลมาจากตะวันตกยังเป็นการครอบงำกลไกของรัฐ โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจของชนชั้นนำและทุน ดังนั้น จึงไม่น่าแปลกใจแต่อย่างใดที่ทิศทางการพัฒนาประเทศ และการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจะกลายมาเป็นเครื่องมือรองรับอุดมการณ์บริโภคนิยมซึ่งบรรษัทข้ามชาติและชนชั้นนำเป็นผู้ได้เปรียบอย่างสมบูรณ์แบบการเลือกนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมบนความเพื่อฝันเพื่อเป็นชาติอุตสาหกรรมใหม่ (NICs) การเร่งรัดส่งเสริมการส่งออกบนพื้นฐานของแรงงานราคาถูกและการกดขี่แรงงานเด็ก การหลงขึ้นชมกับผลิตภัณฑ์มวลรวมและรายได้ประชาชาติ การส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่มีการขายประเพณีอยู่เบื้องหลัง ความสำเร็จ “การเลือก” ส่งเสริมการพัฒนาเมือง หากปล่อยให้ชนบทอยู่ในสภาวะล่มสลาย ระบบการศึกษาที่รับใช้รัฐและภาคเอกชนเน้นเนื้อหาและวิชาชีพมากกว่ามุ่งพัฒนามนุษย์ สิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นลักษณะปรากฏ (Manifestations) ของภาวะการณ์ตกอยู่ในกระแสหลักแห่งวัฒนธรรมบริโภคนิยมใดที่ทิศทางการพัฒนาประเทศ และการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจะกลายมาเป็น เครื่องมือรองรับอุดมการณ์บริโภคนิยมซึ่งบรรษัทข้ามชาติและชนชั้นนำเป็นผู้ได้เปรียบอย่างสมบูรณ์แบบการเลือกนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมบนความเพื่อฝันเพื่อเป็นชาติอุตสาหกรรมใหม่ (NICs) การเร่งรัดส่งเสริมการส่งออกบนพื้นฐานของแรงงานราคาถูกและการกดขี่แรงงานเด็ก การหลงขึ้นชมกับผลิตภัณฑ์มวลรวมและรายได้ประชาชาติ การส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่มีการขายประเพณีอยู่เบื้องหลัง ความสำเร็จ “การเลือก” ส่งเสริมการพัฒนาเมือง หากปล่อยให้ชนบทอยู่ในสภาวะล่มสลาย ระบบการศึกษาที่รับใช้รัฐและภาคเอกชนเน้นเนื้อหาและวิชาชีพมากกว่ามุ่งพัฒนามนุษย์ สิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นลักษณะปรากฏ (Manifestations) ของภาวะการณ์ตกอยู่ในกระแสหลักแห่งวัฒนธรรมบริโภคนิยม

2.2.4 แนวคิดในการควบคุมและจัดการการค้าประเพณี

การค้ามนุษย์โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็กนั้นได้รับความสนใจและมีการรณรงค์มาตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 19 และช่วงต้นศตวรรษที่ 20³² โดยมีการนำแนวความคิดทางปรัชญาที่มีมาตั้งแต่ยุคสมัยกรีกของพวกสำนักสโตอิก ที่เชื่อมั่นในความเป็นมนุษย์ โดยเห็นว่ามนุษย์ทุกคนล้วนเกิดมาเป็นคนดี มีเหตุผลรู้ผิดชอบชั่วดีจึงเสมอภาคเท่าเทียมกัน ความคิดที่ว่าคนเท่าเทียมกัน เห็นว่าทุกชาติทุกภาษาล้วนมีคุณค่าเท่ากัน ทั้งนี้จะทำให้คนมีสายตาและจิตใจกว้างขึ้น จากหลักในเรื่องความเท่าเทียมกันของมนุษย์ดังกล่าวของสำนักสโตอิกนี้ จึงทำให้ได้รับความสนใจและมีการรณรงค์มาตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 19 และช่วงต้นศตวรรษ ที่ 20 ภายหลังต่อมา โดยได้มีขบวนการเคลื่อนไหว

³² ศิริพร สโรบานะ, *การค้ามนุษย์ แนวคิด กลไก และประเด็นท้าทาย*, (กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง, 2548) , 10.

เพื่อหาทางยุติปัญหาที่เสมือนหนึ่งเป็นการนำคนลงเป็นทาส (White slavery) โดยเฉพาะการนำหญิงและเด็กผิวขาวลงเป็นทาสทางเพศโดยเข้าสู่การค้าประเวณี ทั้งในยุโรปและทวีปอเมริกา จุดเริ่มต้นของการรณรงค์ต่อต้านการค้ามนุษย์แตกต่างจากการเคลื่อนไหวเพื่อยุติการค้าทาสแต่เดิมที่เป็นการนำคนผิวดำมาใช้แรงงาน เนื่องจากมีความสนใจเป็นพิเศษในการนำหญิงและเด็กผิวขาวเข้าสู่การค้าประเวณี จึงทำให้การค้าประเวณีมีนัยเดียวกันกับการค้าหญิงและเด็ก และเป็นเพียงรูปแบบเดียวของการรณรงค์ต่อต้านการค้ามนุษย์ในยุคนั้น โดยได้มีความพยายามจัดทำกฎหมายระหว่างประเทศอันได้แก่ ข้อตกลงระหว่างประเทศการปราบปรามการกระทำเสมือนหนึ่งนำคนลงเป็นทาส (White slavery) พ.ศ. 2447, อนุสัญญาปราบปรามการกระทำเสมือนหนึ่งนำคนลงเป็นทาส (White slavery) พ.ศ. 2453, อนุสัญญาเรื่องการปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2464 และอนุสัญญาปราบปรามการค้าหญิงที่เป็นผู้ใหญ่ พ.ศ. 2476 เพื่อดำเนินการแก้ไขป้องกันปัญหาการนำหญิงและเด็กผิวขาวลงเป็นทาสทางเพศ ซึ่งข้อตกลงและอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการค้ามนุษย์เหล่านี้มิได้ให้คำนิยามความหมายที่ชัดเจนว่าอะไรคือการค้ามนุษย์ ทำให้เกิดการสรุปว่า“การนำคน (โดยเฉพาะหญิงและเด็กผิวขาว) มาค้าประเวณี เป็นการนำคนมาลงเป็นทาสทางเพศ” ดังนั้นการค้าประเวณีหรือระบบโสเภณีคือการค้ามนุษย์นั่นเอง ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้แนวทางการดำเนินงานต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็กควบคู่และเกี่ยวข้องไปกับการปราบปราม และจัดการค้าประเวณีของหญิงและเด็กนับแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน

ขบวนการต่อต้านการค้าหญิงและเด็กในปลายศตวรรษที่ 19³³ ได้เริ่มต้นขึ้นในประเทศอังกฤษ โดยมี โจเซฟิน บัตเลอร์ (Josephine Butler) นักสิทธิสตรีแนวทางศีลธรรมเป็นแกนนำในการรณรงค์โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อคัดค้านการยอมรับให้มีการค้าประเวณีโดยให้รัฐเข้ามาควบคุมจัดการบุคคลที่สาม อันได้แก่ เจ้าของร้านค้าประเวณี (ช่อง) และหญิงที่ค้าประเวณี อย่างไรก็ตามแนวคิดของขบวนการต่อต้าน ดังกล่าวนั้นได้ก่อให้เกิดกลุ่มแนวคิดในการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็นอย่างน้อย 3 กลุ่มหลัก ดังนี้

2.2.4.1 แนวคิดการควบคุมจัดการดูแลโสเภณี (Regulation)

แนวคิดนี้เริ่มต้นตั้งแต่สมัยนโปเลียน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อป้องกันทหารในกองทัพที่ประจำการ ตามเมืองขึ้นทั้งหลายของอาณาจักรให้พ้นไปจากโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ ต่อมาแนวคิดนี้ได้ขยายไปตามประเทศอื่น ๆ ในยุโรป โดยการเผยแพร่ของนายแพทย์ชาวฝรั่งเศสปารองต์ ดูชาเตอร์เลต์ (Parent Duchatelet) ซึ่งได้เสนอให้ใช้ในการควบคุมตรวจสอบสุขภาพอนามัยในช่อง

³³ ศิริพร สโรบานะ, การค้ามนุษย์ แนวคิด กลไก และประเด็นท้าทาย, 12

โสเภณี ซึ่งเรียกว่า บ้านของการผ่อนปรน (House of tolerance) แนวคิดนี้อยู่บนพื้นฐานความเชื่อที่ว่าโสเภณีเป็นความจำเป็นที่ชั่วร้ายซึ่งจำเป็นต้องมีการศึกษาควบคุมเพื่อพิทักษ์ สังคมให้ปลอดภัย โดยเชื่อว่าโสเภณีเป็นแหล่งของการแพร่เชื้อโรคติดต่อและโสเภณีเป็นปรากฏการณ์ต่อต้านสังคมที่คุกคามศีลธรรม สุขภาพอนามัย และการเมือง การควบคุมโสเภณีจึงเป็นเกราะทางศีลธรรมในการจำกัดส่วนที่เป็นความชั่วร้ายและโรคภัยไข้เจ็บ และเป็นเครื่องมือปกป้องหญิงผู้มีเกียรติและสถาบันครอบครัว

แนวคิดการควบคุมดูแลจัดการโสเภณีนี้ แม้ยอมรับว่าโสเภณีมีความจำเป็นของสังคม แต่ก็มองว่าเป็นสิ่งอันตรายที่จำเป็นต้องมีการควบคุมเพื่อจำกัดการแพร่ขยายด้วยการเฝ้าระวังการเคลื่อนไหวและพัฒนาการของโสเภณี เพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าวจำเป็นต้องกำหนดระเบียบสามประการ คือ จัดระเบียบโสเภณีให้ช่องโสเภณีอยู่ลับตา ห่างไกลจากเด็กและผู้หญิงมีเกียรติทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเฝ้าระวังพื้นที่อย่างใกล้ชิดและสม่ำเสมอและต้องผลักดันให้สังคมโสเภณีอยู่ได้แค่เพียงชายขอบ โดยการแบ่งแยกออกเป็น ส่วน ๆ และมีการควบคุมตามลำดับชั้นของอำนาจ

แนวคิดนี้อ่อนุญาตให้มีการเปิดช่องเพื่อใช้เป็นสถานที่ให้โสเภณีบริการลูกค้า โดยจะต้องมีการควบคุมตามลำดับของอำนาจ มีแม่เล้า ซึ่งเป็นตัวแทนของอำนาจ (รัฐ) เป็นผู้ควบคุมดูแล ส่วนหญิงที่ค้าประเวณีนั้นมีหน้าที่ตอบสนองความต้องการทางเพศของชาย และต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมของแม่เล้า และรัฐและผู้จัดทำมีประโยชน์ในการควบคุมดูแลช่องให้เป็นระเบียบแทนตำรวจ

การควบคุมตรวจตราสุขภาพของหญิงโสเภณีในระยะแรกเป็นเพียงมาตรการทางศีลธรรม แต่ต่อมาได้เกิดความหวาดกลัวต่อการแพร่ระบาดของกาฬโรค ดังนั้นการตรวจตราสุขภาพจึงกลายเป็น การควบคุมด้านสุขอนามัย และการมาเป็นพื้นฐานของแนวคิดนี้ที่เน้นมาตรการในการตรวจตราและ การรักษาโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ แพทย์และเจ้าหน้าที่ควบคุมให้ความสำคัญในเรื่องความเรียบร้อย การดำเนินการที่ถูกสุขลักษณะ โดยจะมีการยกเลิกใบอนุญาตประกอบการแก่ช่องที่พบว่าไม่ถูกสุขลักษณะ มากกว่าเรื่องที่เกี่ยวข้องสภาพการทำงานในการให้บริการทางเพศ การจดทะเบียนและตรวจตรา สุขภาพเป็นเสมือนการติตราผู้หญิงและประทับตราผู้หญิงที่ค้าประเวณีเป็นครั้งคราวให้กลายเป็นหญิง ที่มีอันตรายต่อทั้งศีลธรรมและสังคม

อเลกซอร์บิน (Alain Corbin) นักคิดและนักประวัติศาสตร์ชาวฝรั่งเศส ได้วิพากษ์แนวคิดนี้ว่า ระบบควบคุมดูแลโสเภณีนี้นั้นอยู่บนพื้นฐานของอุดมการณ์แบบชนชั้นกลางที่เกรงกลัวต่อการปลดปล่อย พ้นจากการของผู้ใช้แรงงาน และความชั่วร้ายที่จะมาแปดเปื้อนครอบครัวของชนชั้นกลาง ระบบโสเภณี จึงเป็นอันตรายต่อทั้งเรื่องเชื้อชาติ, การแต่งงาน และการสืบเผ่าพันธุ์ การ

จดทะเบียนโสเภณีจึงเท่ากับ เป็นการแบ่งแยกหญิงโสเภณีออกจากหญิงดีที่ซื่อสัตย์ แต่มิได้เป็นการปกป้องหญิงที่ค้าประเวณีจาก ความรุนแรงและการแสวงหาประโยชน์

กฎหมายที่ใช้ในการควบคุมดูแลโสเภณีต่างกัน ในบางประเทศให้คำนิยามอย่างกว้างๆ ว่าโสเภณี คือ การให้บริการทางเพศเพื่อแลกเปลี่ยนกับเงินตรา นั้นเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย แต่บางประเทศถือว่าระบบโสเภณีไม่ได้ผิดกฎหมาย เช่น กฎหมายของอังกฤษ ไม่ได้ห้ามการค้าประเวณี แต่ห้ามการเรียกหาลูกค้าในที่สาธารณะ การดำรงชีวิตจากระบบโสเภณี การควบคุมหญิงโสเภณี หรือการดำเนินกิจการชองหรือสถานที่ที่มีการจ้างหญิงโสเภณีตั้งแต่สองคนขึ้นไป และบางประเทศถือว่าระบบโสเภณีถูกกฎหมายและดำเนินการได้อย่างเปิดเผย มีการควบคุมเฉพาะเรื่องสุขภาพหรืออื่นๆที่เกี่ยวข้อง

2.2.4.2 แนวคิดการล้มล้างระบบโสเภณี (Abolitionist)

แนวคิดการล้มล้างระบบโสเภณี เป็นแนวคิดที่คัดค้านระบบจัดการดูแลโสเภณี “ระบบฝรั่งเศส” แนวคิดนี้ต้องการขจัดระบบโสเภณีให้หมดไป โดยเริ่มต้นจากกลุ่มโปรเตสแตนท์ในประเทศ สวิตเซอร์แลนด์และอังกฤษในช่วง พ.ศ. 2409 – 2419 เป็นการเคลื่อนไหวที่ขัดแย้งกับความเชื่อ ทางศาสนา กลุ่มนี้ห้ามและปราบปรามโสเภณีเนื่องจากขัดต่อศีลธรรม โดยมีผู้นำกลุ่มคนสำคัญคือ โจเซฟิน บัตเลอร์ (Josephine Butler พ.ศ. 2371- 2449) ผู้ก่อตั้งสมาพันธ์ล้มล้างระบบโสเภณีที่ยังคง ดำเนินงานต่อเนื่องมาจวบจนปัจจุบัน โจเซฟิน บัตเลอร์ มีแนวคิดล้มล้างระบบโสเภณีเพราะมีความเชื่อ /มโนทัศน์พื้นฐาน (Core Concept) คือ

1. ระบบการจัดการควบคุม (แบบแนวคิดแรก) เป็นสิ่งอันตราย เพราะเป็นเสมือนการยอมรับให้มีการค้าทาาสผู้หญิง และส่งเสริมให้ผู้ชายมีเสรีภาพทางเพศอย่างไม่มีขีดจำกัด
2. ระบบการจัดการควบคุมการค้าประเวณี และตรวจตราสุขภาพของผู้หญิงค้าประเวณีนั้นขัดต่อศีลธรรมและเสรีภาพ อันเป็นหลักการที่สำคัญของรัฐธรรมนูญ
3. การค้าประเวณีเป็นสาเหตุหลักของการชักชวนและการล่อลวงบังคับหญิงและเด็ก เข้าสู่การค้าประเวณี ซึ่งถือว่าเป็นการทำให้หญิงและเด็กต้องตกเป็นทางเพศ

การเคลื่อนไหวของโจเซฟินและผู้สนับสนุนได้นำไปสู่การแก้กฎหมายอาญาของประเทศอังกฤษใน พ.ศ.2398 โดยขยายอายุการคุ้มครองและยินยอมให้เด็กมีเพศสัมพันธ์ได้จาก 13 ปีเป็น 16ปี และเพิ่มความเข้มงวดในเรื่องการออกกฎหมายด้านโสเภณี รวมถึงการสั่งห้ามความสัมพันธ์แบบกร่วมเพศด้วย

แนวคิดล้มล้างระบบโสเภณีนี้ได้อิทธิพลทางความคิดในการจัดทำข้อตกลงระหว่างประเทศการปราบปรามการกระทำเสมือนหนึ่งนำคนลงเป็นทาส (White Slavery) พ.ศ.2447, อนุสัญญา ปราบปรามการกระทำเสมือนหนึ่งนำคนลงเป็นทาส (White Slavery) พ.ศ. 2453 ,

อนุสัญญาเรื่องการปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2464, อนุสัญญาเรื่องการปราบปรามการค้าหญิง ที่เป็นผู้ใหญ่ พ.ศ. 2476 และอนุสัญญาเรื่องการค้ามนุษย์และการแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากการเป็นโสเภณีของผู้อื่น หรือเป็นที่รู้จักกันในนามของอนุสัญญา พ.ศ. 2497 ซึ่งมีจุดประสงค์ที่จะรวมอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้าหญิงและเด็กที่ได้ประกาศใช้ก่อนหน้านี้เป็นอนุสัญญาเดียวกัน โดยได้ประกาศชัดเจนว่า ระบบโสเภณีขัดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ แต่มิได้ให้นิยามว่าอะไรคือ “การค้ามนุษย์” รัฐภาคีมีภาระหน้าที่ในอันที่จะจัดการค้าประเวณีให้หมดสิ้นไปด้วยการดำเนินการกับกลุ่มบุคคลที่สามที่จัดให้มีการค้าประเวณีของหญิง และช่วยเหลือดูแลหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ อนุสัญญา พ.ศ. 2492 นี้มีประเทศที่ร่วมเป็นภาคีราว 70 ประเทศ และในหลายประเทศรวมถึงประเทศไทยก็ได้ใช้แนวคิดนี้ในการจัดการกับปัญหาการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์³⁴

แนวคิดลัทธิระบบโสเภณีถึงแม้จะมีเป้าหมายจัดโสเภณีให้หมดสิ้นไป แต่ไม่ต้องการให้มี การจับกุมหญิงในกระบวนการค้าประเวณีเพราะมองว่าหญิงเหล่านี้เป็นเหยื่อของระบบเศรษฐกิจและ ระบบชายเป็นใหญ่ แต่หลายประเทศกลับแปรแนวคิดนี้ไปเป็นการมองว่าโสเภณีเป็นอาชญากรบุคคล บุคคลที่เกี่ยวข้อง อาทิ เจ้าของสถานบริการ, ผู้จัดการ, แมงดา, และหญิงที่ให้บริการ รวมทั้งลูกค้าจะ ต้องถูกดำเนินคดี แต่ในทางปฏิบัติผู้ที่ถูกจับกุมคือหญิงและเด็กที่ให้บริการทางเพศ ส่วนลูกค้าแทบจะ ไม่มีการจัดการใด ๆ ในปัจจุบันจึงได้มีความพยายามที่จะลงโทษลูกค้า เช่น ในประเทศสวีเดนได้มีการ ออกกฎหมายลงโทษลูกค้า แต่ไม่เอาผิดกับหญิงที่ค้าบริการทางเพศ

2.2.4.3 แนวคิดการค้าประเวณีไม่ใช่อาชญากรรม

แนวคิดนี้เกิดจากการวิเคราะห์ของหญิงที่อยู่ในระบบโสเภณีเอง ที่ต้องการให้มีการยอมรับการค้าประเวณีและคุ้มครองสิทธิของหญิงบริการทางเพศ โดยมีความคิดหลักดังนี้

1. ต้องแยกแนวทางการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ กับการค้าประเวณี เพราะไม่ใช่หญิงทุกคนที่อยู่ในระบบโสเภณีจะถูกบังคับให้ค้าประเวณี
2. การกำหนดให้การค้าประเวณีเป็นอาชญากรรมซึ่งต้องลบล้างให้สิ้นไปนั้น ส่งผลให้เกิดการตีตราหญิงที่ให้บริการทางเพศ, การละเมิดสิทธิมนุษยชน และการขาด กลไกของ รัฐในการให้ความคุ้มครองผู้หญิงกลุ่มนี้ ทำให้ผู้หญิงต้องตกอยู่ในสภาพ ที่ถูกกระทำตามอำเภอใจจากเจ้าของกิจการ ผู้ซื้อบริการ และสังคมโดยรวม

³⁴ ประเทศไทยเป็นภาคีของอนุสัญญา เรื่องการปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2464 ส่งผลให้มีการจัดทำพระราชบัญญัติการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2471

3. สำหรับผู้หญิงส่วนหนึ่งการค้าประเวณีถือว่าเป็นทางเลือกอย่างหนึ่งสำหรับการหาเลี้ยงชีพ รัฐจำเป็นต้องแยกหญิงที่เลือกขายบริการทางเพศ ซึ่งถือว่าเป็น แรงงานให้บริการทางเพศ (Sex Worker) ออกจากหญิงที่ถูกบังคับให้ขายบริการ ทางเพศ (Sex Slave) อันเป็นรูปแบบหนึ่งของการค้ามนุษย์

ด้วยเหตุนี้รัฐจึงมีหน้าที่ต้องให้การคุ้มครองหญิงที่ค้าบริการทางเพศ โดยยอมรับว่าการค้า ประเวณีเป็นงานรูปแบบหนึ่ง รัฐจะต้องไม่ใช้มาตรการบังคับให้มีการตรวจสอบภาพ หรือจดทะเบียนหญิง ที่ค้าบริการ หากจำเป็นต้องมีการดูแลจดทะเบียนหญิงบริการทางเพศ รัฐจะต้องมีการจัดตั้งคณะ กรรมการสหวิชาชีพที่มีผู้แทนของหญิงบริการเข้าร่วมด้วย เพื่อที่จะได้กำหนดแนวทางและนโยบายที่ สอดคล้องกับความต้องการของหญิงที่อยู่ในอาชีพบริการ

นอกจากนี้ยังมีแนวคิดของการต่อต้านการรับรองให้การค้าประเวณีถูกต้องตามกฎหมายหรือการไม่ถือว่าการค้าประเวณีผิดกฎหมายด้วยเหตุผล 10 ประการ³⁵

1. การรับรองการค้าประเวณีให้ชอบด้วยกฎหมายนำไปสู่การรับรอง (Sanction) ธุรกิจทางเพศในทุกๆด้าน คือตัวผู้หญิง ผู้ที่เรียกว่าเป็นลูกค้าและแมงดา ภายใต้การรับรองให้ถูกต้องตามกฎหมายนี้ เป็นการแปลงสภาพช่องโสเภณี คลับ สถานบริการต่างๆ สถานอาบอบนวดและกิจกรรมอื่นๆ ของการค้าประเวณีให้เป็นแหล่งถูกต้องกฎหมาย ซึ่งกามกิจเชิงพาณิชย์ได้รับอนุญาตให้เติบโตอย่างถูกต้องตามกฎหมาย การเรียกร้องดังกล่าว มิใช่ทำให้ผู้หญิงที่อยู่ใน “อาชีพ” นี้มีศักดิ์ศรี แต่เป็นการทำให้การค้าประเวณีมีศักดิ์ศรี เพราะทำให้เป็น “งาน” ไม่ได้ทำให้ผู้หญิงมีศักดิ์ศรี แต่เป็นเพียงการทำให้ธุรกิจทางเพศมีศักดิ์ศรี โดยไม่คิดถึงผลที่จะตามมาของการทำให้การเป็นแมงดาชอบด้วยกฎหมายและกลายเป็นนักธุรกิจด้านเพศหรือนักธุรกิจฝ่ายที่เป็นบุคคลที่สาม หรือข้อเท็จจริงที่ว่าผู้ชายที่ซื้อผู้หญิงเพื่อกามกิจได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้บริโภคที่ถูกต้องตามกฎหมาย

2. เป็นการส่งเสริมการค้ามนุษย์เป็นสาเหตุรากเหง้าของการค้ามนุษย์ในทางกามารมณ์ ความสัมพันธ์ระหว่างการจดทะเบียนการค้าประเวณีกับการค้ามนุษย์มีอย่างใกล้ชิด การใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ทำได้ลำบากขึ้น หรือการบังคับใช้กฎหมายเพื่อยุติการค้ามนุษย์ยากลำบากขึ้นในระดับปฏิบัติ เพราะขบวนการการค้ามนุษย์สามารถอ้างความชอบด้วยกฎหมายของการค้าประเวณีในการชักจูงและหลอกล่อ หลอกลวงผู้หญิงและเด็กหญิงให้เข้าสู่การค้าประเวณีได้ง่ายขึ้น และตัวเลขของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์เพื่อกามารมณ์หลังจากการรับรองการค้าประเวณีให้ชอบด้วยกฎหมายไม่ได้ลดลงและในบางช่วงกลับเพิ่มขึ้นกว่าเดิม ซึ่งมีรายงานของกระทรวง

³⁵ มูลินีผู้หญิง, กฎหมายและการพัฒนาชนบท, (เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2547)

ต่างประเทศอเมริกา ขอมรับว่ามีความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์เพื่อ
การฉ้อโกง

3. เป็นการขยายธุรกิจทางเพศไม่สามารถจัดระเบียบการขยายตัวของธุรกิจทางเพศให้อยู่ในระดับที่ควบคุมได้ ผู้หญิงได้ถูกนำเข้ามาเสนอขาย เพื่อให้ผู้ขายบริโภคจากประเทศอื่นโดย
ขบวนการค้ามนุษย์มีการสร้างสรรค์ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐกับเอกชนในรูปแบบต่างๆ
เพื่อขยายผลประโยชน์ในการค้าประเวณี เพื่อให้มีการยอมรับการใช้บริการจากโสเภณีมากขึ้นและ
เพื่อรักษาผลประโยชน์ของลูกค้า แล้วการค้ามนุษย์ก็จะกลายเป็นงานด้านกามารมณ์และเมงดาเป็น
นักธุรกิจ และที่สุดแล้วการค้ามนุษย์กลายเป็นการอพยพแรงงานที่สมัครใจเพื่องานด้านกามารมณ์
ทำให้การเอาผู้หญิงเป็นสินค้าได้เพิ่มมากขึ้น

4. เป็นการเพิ่มการค้าประเวณีที่ลักลอบทำ ที่ชุกช่อน ที่ผิดกฎหมายและที่เร่ร่อนตาม
ถนนเนื่องจากผู้หญิงจำนวนมากไม่ต้องการจดทะเบียนและเข้าไปรับการตรวจสุขภาพตามที่
กฎหมายกำหนด ดังนั้น การรับรองของกฎหมายก็คือการผลักให้ผู้หญิงไปอยู่บนท้องถนนมากขึ้น
และการรับรองของกฎหมายไม่ได้ทำให้ความอดสูและมลทินจากการค้าประเวณีลบหายไปได้ ทว่า
ทำให้ผู้หญิงอ่อนแอมากขึ้น เพราะต้องไปจดทะเบียนและต้องแสดงตัว ดังนั้น ผู้หญิงส่วนใหญ่
เลือกที่จะค้าประเวณีอยู่ใต้ดินและไม่ถูกกฎหมาย การสนับสนุนให้มีการจดทะเบียนสถานบริการ
โดยคิดว่าจะเป็นการปลดปล่อยผู้หญิงให้เป็นอิสระ แท้แล้วเป็นการเสริมความเข้มแข็งให้กับการค
งผู้หญิง

5. เป็นการเพิ่มโสเภณีเด็กมีจำนวนโสเภณีเด็กมากขึ้น และมีหลักฐานของการเอารัด
เอาเปรียบเด็กทางการค้าอย่างเป็นระบบ

6. ไม่ใช่การคุ้มครองผู้หญิงที่อยู่ในการค้าประเวณี แต่เป็นการคุ้มครองลูกค้าผู้หญิงที่
อยู่ในการค้าประเวณียังคงได้รับผลคือ ยังคงถูกกระทำความรุนแรงทางร่างกายจากเมงดา และผู้ซื้อ
ประเวณี และสุขภาพเลวลงจากผลของความรุนแรงและการเอารัดเอาเปรียบทางเพศ เพราะเมื่อ
ปิดประตูห้องที่รับลูกค้าแล้วไม่มีใครช่วยเหลือได้

7. เป็นการเพิ่มอุปสงค์หรือความต้องการของการค้าประเวณี เป็นการส่งเสริมให้ผู้ขาย
มีแรงจูงใจในการซื้อผู้หญิงในขอบเขตที่กว้างขวางขึ้นและเกินกว่าบริบททางสังคมที่จะยอมรับได้
เป็นการทำให้ผู้หญิงเป็นสินค้า

8. ไม่ได้เป็นการส่งเสริมสุขภาพอนามัยของผู้หญิงเมื่อมีการรับรองให้การค้าประเวณี
ชอบด้วยกฎหมายแล้ว จะมีการจัดระบบให้ผู้หญิงที่อยู่ในการค้าประเวณีเข้าตรวจสุขภาพและต้อง
ผ่านการรับรองสุขภาพนั้นเป็นการกำหนดเฉพาะผู้หญิง และไม่ได้กำหนดให้ผู้ขายซึ่งไปซื้อประเวณี
ต้องตรวจสุขภาพด้วย ผู้หญิงไม่ได้รับการคุ้มครองจากโรคเอดส์หรือโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์

อื่นๆ เพราะผู้ชายซึ่งเป็นลูกค้าก็ยังสามารถแพร่เชื้อโรคติดต่อให้ผู้หญิงได้ การบังคับให้ผู้ชายที่ซื้อบริการใช้ถุงยางอนามัยไม่เป็นผล และแม้ว่าสถานค้าประเวณีบางแห่งจะมีกฎว่าให้ผู้ชายใช้ถุงยางอนามัย แต่ในทางปฏิบัตินั้นผู้ชายก็ยังคงพยายามมีเพศสัมพันธ์โดยไม่ใช้ถุงยางอนามัยอยู่ดี หรือบางที่ต่อรองให้ใช้ปาก (Oral sex) และหรือการเสนอมว่าจะให้เงินเพิ่มขึ้นหากไม่ใช้ถุงยางอนามัย

9. ไม่ได้เพิ่มทางเลือกให้กับผู้หญิง ผู้หญิงที่อยู่ในการค้าประเวณีส่วนใหญ่ไม่ได้ตัดสินใจเลือกเองที่จะไปค้าประเวณีที่คนทั่วไปบอกว่าเป็นการสมัครใจของผู้หญิงที่จะไปค้าประเวณีของผู้หญิงเองนั้น (Choice) เรียกว่ายุทธศาสตร์ของการขู่อวดจะถูกต้อนกว่า เพราะที่ถูกต้องแล้วความยินยอมของพวกเธอ คือการยอมรับหรือจำยอมในทางที่เป็ดอยู่ ซึ่งกำหนดว่าเธอจะต้องปรับตัวเข้าไปอยู่ในสภาพที่เป็นรองที่ด้อยกว่าผู้เป็นลูกค้าซึ่งจ่ายค่าตัวและเรียกร้องว่าจะปู้ป่ย่าเธออย่างไรก็ได้ การสมัครใจของเธอหมายถึงการไม่มีทางอื่นแล้ว ผู้หญิงที่อยู่ในการค้าประเวณีมีทางเลือกน้อยมาก การค้าประเวณีเป็นทางเลือกสุดท้ายหรือเป็นการสมัครใจเพื่อให้มีเงินดำรงชีวิตอยู่

10. ผู้หญิงในระบบของการค้าประเวณีไม่ได้ประสงค์ให้มีการรับรองให้การค้าประเวณีถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ถือว่าการค้าประเวณีผิดกฎหมาย

2.3 กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ประเทศไทยได้มีการบังคับใช้กฎหมายทั้งกฎหมายเฉพาะและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามค้ามนุษย์ ดังนี้

2.3.1 ประมวลกฎหมายอาญา

มีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ดังนี้

2.3.1.1 มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานเพื่อสนองความใคร่ เป็นธุระจัดหาเพื่อการอนาจารซึ่งชายหรือหญิงตามมาตรา 282 ระวังโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท โดยมีการจำแนกระวางโทษ ถ้าเป็นการกระทำแก่บุคคลอายุเกินสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปี ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หกพันบาทถึงสามหมื่นบาท ถ้าเป็นการกระทำแก่เด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาท

และผู้ใดเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น รับตัวบุคคลซึ่งมีผู้จัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น หรือสนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าวต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ก่อนหน้านี้นี้แล้วแต่กรณี

2.3.1.2 มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น เป็นฐานะจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารซึ่งชายหรือหญิงโดยบุคคลนั้นไม่ยินยอม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาทตามมาตรา 283 โดยมีการจำแนกระวางโทษ ถ้าเป็นการกระทำแก่บุคคลอายุเกินสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปี ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่เจ็ดปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นสี่พันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือจำคุกตลอดชีวิต ถ้าเป็นการกระทำแก่เด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือจำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิต

และผู้ใดเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น รับตัวบุคคลซึ่งมีผู้จัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อสนองความใคร่โดยบุคคลนั้นไม่ยินยอม หรือสนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าว ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ก่อนหน้านี้นี้แล้วแต่กรณี

มาตรา 283 ทวิ ผู้ใดพาบุคคลอายุเกินสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปีไปเพื่อการอนาจารแม้ผู้นั้นจะยินยอมก็ตาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคแรกเป็นการกระทำของเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดซ่อนเร้นบุคคลซึ่งถูกพาไปตามวรรคแรกหรือวรรคสอง ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติในวรรคแรก หรือวรรคสอง แล้วแต่กรณี

ความผิดตามวรรคแรกและวรรคสามเฉพาะกรณีที่กระทำแก่บุคคลอายุเกินสิบห้าปีเป็นความผิดอันยอมความได้³⁶

2.3.1.3 มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานดำรงชีพอยู่ด้วยรายได้ของผู้ค้าประเวณีตาม มาตรา 286 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า

³⁶ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 14) พ.ศ.2540, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 114, ตอนที่ 72ก, (16 พฤศจิกายน 2541), 2

มาตรา 286 ผู้ใดอายุกว่าสิบหกปีดำรงชีพอยู่แม้เพียงบางส่วนจากรายได้ของผู้ซึ่งค้าประเวณี ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่เจ็ดปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นสี่พันบาทหรือจำคุกตลอดชีวิต

ผู้ใดไม่มีปัจจัยอย่างอื่นอันปรากฏสำหรับดำรงชีพ หรือไม่มีปัจจัยอันพอเพียงสำหรับดำรงชีพ และมีพฤติการณ์อย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้ ให้ถือว่าผู้นั้นดำรงชีพอยู่จากรายได้ของผู้ซึ่งค้าประเวณี เว้นแต่พิสูจน์ให้เป็นที่พอใจได้ว่ามิได้เป็นเช่นนั้น

1. อยู่ร่วมกับผู้ค้าประเวณี หรือสมาคมกับผู้ซึ่งค้าประเวณีคนเดียวหรือหลายคนเป็นอาจัน

2. กินอยู่หลับนอน หรือรับเงิน หรือประโยชน์อย่างอื่นโดยผู้ซึ่งค้าประเวณีเป็นผู้จัดให้

3. เข้าแทรกแซงเพื่อช่วยผู้ซึ่งค้าประเวณีในการทะเลาะวิวาทกับผู้ใดที่คบค้ากับผู้ซึ่งค้าประเวณีนั้น

บทบัญญัติแห่งมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่ผู้รับค่าเลี้ยงดูจากผู้ซึ่งค้าประเวณีซึ่งพึงให้ค่าเลี้ยงดูนั้นตามกฎหมายหรือตามธรรมเนียม

2.3.1.4 มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานค้าทาสหรือเอาคนลงเป็นทาสตามมาตรา 312 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน เจ็ดปีและปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท

มาตรา 312 ตริ ผู้ใดโดยทุจริตรับไว้ จำหน่าย เป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปซึ่งบุคคลอายุเกินสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปี แม้ผู้นั้นจะยินยอมก็ตาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคแรกเป็นการกระทำของเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคแรกเป็นการกระทำของเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ³⁷

2.3.1.5 มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานพาหรือส่งคนออกนอกราชอาณาจักรโดยมิชอบตามมาตรา 320 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปี ถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สี่พันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าได้กระทำเพื่อให้ผู้ถูกพาหรือ ส่งไปนั้น

³⁷ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 14) พ.ศ.2540, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 114, ตอนที่ 72ก, (16 พฤศจิกายน 2541), 3

ตกอยู่ในอำนาจของผู้อื่นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือเพื่อละทิ้ง ให้เป็นคนอนาถา ผู้กระทำได้
ระวางโทษจำคุกตั้งแต่ สามปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หกพันบาทถึงสามหมื่นบาท

2.3.2 พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484

ปัญหาการก้ำนุษย์ในเด็ก แรงงานเด็กและขอทานเด็ก ยังเป็นปัญหาใหญ่ของประเทศไทย และอีกหลายประเทศภูมิภาคอาเซียน เด็กเหล่านี้คือเหยื่อที่ถูกผู้ใหญ่นำมาแสวงหาผลประโยชน์หา กินบนความสงสารของคน ประเทศไทยจึงตราพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 4 ตุลาคมพุทธศักราช 2484 มีสาระสำคัญดังนี้

2.3.2.1 กำหนดห้ามมิให้บุคคลใดทำการขอทาน และกำหนดให้การกระทำความผิดต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นการขอทาน มาตรา 6

1. การขอทรัพย์สินของผู้อื่น โดยมิได้มีการตอบแทนด้วยการทำงานอย่างใด แต่
ไม่รวมถึงการขอกันฐานญาติมิตร หรือการเรียกรับตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียกรับ

2. การขบร้อง การดิดสีตีเป่า การแสดงการเล่นต่าง ๆ หรือการกระทำการอย่างอื่นใน
ทำนองเดียวกันนั้น เมื่อมิได้มีข้อตกลงโดยตรงหรือโดยปริยายที่จะเรียกเก็บค่าฟังค่าดู แต่ขอรับ
ทรัพย์สินตามแต่ผู้ฟังผู้ดูจะสมัครใจให้ นั้น ไม่ให้รับฟังเป็นข้อแก้ตัวว่าไม่ได้ทำการขอทานตาม
บทบัญญัติแห่งมาตรานี้

2.3.2.2 กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวผู้ที่ทำการขอทาน เป็นคนชราภาพหรือเป็น
คนวิกลจริต พิกัด หรือเป็นคนมีโรค ซึ่งไม่สามารถประกอบการอาชีพอย่างใด และไม่มีทางเลี้ยง
ชีพอย่างอื่น ทั้งไม่มีญาติมิตรอุปการะเลี้ยงดู ไปปรับการสงเคราะห์ ในสถานสงเคราะห์ ตาม มาตรา 7

2.3.2.3 หากปรากฏจากการสอบสวนว่า ผู้ที่ทำการขอทานไม่อยู่ในลักษณะดังบัญญัติ
ไว้ใน ข้อ 2 ข้างต้น ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สั่งให้ไปติดต่อกับสำนักงานจัดหางานของรัฐบาล เพื่อ
ได้รับความช่วยเหลือจากสถานที่ดีกล่าวนั้นต่อไป

ถ้าภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่รับคำสั่งดังกล่าวในวรรคก่อน ผู้รับคำสั่งหา
ได้ไปติดต่อกับสถานที่ตามคำสั่งนั้นไม่ก็ดี ไปติดต่อกแล้วแต่ไม่ยอมรับการช่วยเหลือโดยไม่มีเหตุอัน
สมควรเป็นข้อแก้ตัวก็ดี หรือได้รับการช่วยเหลือแล้ว ต่อมาได้ละทิ้งการช่วยเหลือนั้นเสียก็ดี หรือใช้
อุบายด้วยประการใดหลีกเลี่ยงไม่ยอมทำการงานหรือรับการช่วยเหลือซึ่งทางการแห่งสถานที่ที่
กล่าวแล้ว ได้จัดการช่วยเหลือให้มิงานทำ หรือมีที่อยู่กินอาศัยก็ดี และปรากฏว่าผู้นั้นได้กระทำการ
ขอทานอีก ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งตัวไปยังแหล่งประกอบการงาน ตามนัยแห่งกฎหมายว่าด้วยการ
จัดหางานให้ผู้ไร้อาชีพ³⁸

³⁸ พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 58, ตอนที่ 71, (7 ตุลาคม 2484), 1324/7

กำหนดบทกำหนดโทษสำหรับผู้ทำการขอทาน ผู้ที่ถูกส่งตัวไปยังสถานสงเคราะห์ซึ่งไม่ไปหรือหลบหนีจากสถานสงเคราะห์ มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งร้อยบาทหรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือทั้งปรับทั้งจำตามมาตรา 13

ปัจจุบันการขอทานมีรูปแบบในการนำเด็กมาแสวงหาผลประโยชน์มีวิวัฒนาการที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมให้เกิดความเสียหายและความสงบเรียบร้อยของประเทศ ประกอบกับพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ.2484 ได้ใช้บังคับมานานแล้ว บทบัญญัติต่างๆ ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน สมควรที่จะ ได้มีการกำหนดให้มีการจัดระเบียบเกี่ยวกับการสงเคราะห์และการควบคุมการขอทานให้ชัดเจนและเหมาะสมยิ่งขึ้น รวมทั้งกำหนดให้บุคคล ซึ่งกระทำการใดๆ ให้ผู้อื่นกระทำการขอทานตามสถานที่ต่างๆ ได้รับโทษทางอาญา เพื่อเป็นการคุ้มครองสวัสดิภาพของบุคคลดังกล่าวมิให้ตกเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์ของผู้อื่น จึงได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติควบคุมการขอทานฉบับใหม่ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาต่อไป³⁹

2.3.3 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

การเข้าเมือง และการพำนักอาศัยของคนต่างด้าว ถือเป็นอำนาจอธิปไตยและดุลยพินิจของรัฐเจ้าของดินแดน(รัฐผู้รับ) กฎหมายระหว่างประเทศไม่ได้บังคับให้รัฐมีหน้าที่ต้องรับหรืออนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาในรัฐตนรัฐจึงมีอำนาจอย่างสมบูรณ์ที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาในรัฐก็ได้ โดยรัฐเจ้าของดินแดนมีอำนาจในการตรากฎหมายควบคุมการเข้าเมืองของคนต่างด้าวภายใต้เงื่อนไขใดๆ ได้อย่างเต็มที่

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 นี้ เป็นกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับการวางมาตรการควบคุมคนต่างด้าวของประเทศไทย มีประเด็นที่น่าสนใจและมีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ระบุไว้ในหมวด 2 การเข้าและออกนอกราชอาณาจักร ได้แก่⁴⁰

1. มีหลักการทั่วไปในการตรวจคนเข้าเมืองว่า บุคคลจะเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรไทยจะต้องเดินทางเข้ามาหรือออกไปตามช่องทางที่กฎหมายกำหนดเอาไว้เท่านั้น โดยอาจเป็นด่านตรวจคนเข้าเมือง (Immigration check points) เขตท่าสถานี (Stations) หรือท้องที่ (Areas) และต้องเป็นไปตามกำหนดเวลา ทั้งนี้ตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา” หน่วยงานของประเทศไทยที่รับผิดชอบในเรื่องนี้ คือ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ดังนั้นจึงมีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษกรณีบุคคลไม่เดินทางเข้ามาหรือออกไปนอก

³⁹ สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2557จาก <http://www.naewna.com/lady/columnist/16424>

⁴⁰ สำนักป้องกันและแก้ไขปัญาการค้ามนุษย์และเด็ก กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ, กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการค้ามนุษย์, (กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์, 2551), 46-47.

ราชอาณาจักรตามช่องทางด้านตรวจคนเข้าเมือง ตามมาตรา 11 โดยให้ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี และปรับไม่เกิน 20,000 บาท ตามมาตรา 62

2. กฎหมายของประเทศต่างๆจะมีการกำหนดข้อห้ามมิให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรโดยคำนึงถึงเหตุผลหรือเงื่อนไขต่างๆ สำหรับกรณีของประเทศไทยก็มีการกำหนดไว้เช่นกัน คือระบุนำคนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะพฤติกรรมเป็นที่น่าเชื่อว่าเข้ามาเพื่อเป็นการค้า ประเวณี การค้าหญิงหรือเด็ก การค้า ยาเสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษีศุลกากรหรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา 12(8)⁴¹

3. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับผู้นำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี และปรับไม่เกิน 100,00 บาท ตามมาตรา 63

4. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้อุปการะหรือช่วยด้วยประการใดๆ ให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง พ้นการจับกุม ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี และปรับไม่เกิน 50,000 บาท ตามมาตรา 64

5. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้อยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาตสิ้นสุดหรือถูกเพิกถอน ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี และปรับไม่เกิน 20,000 บาท ตามมาตรา 81

2.3.4 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539

การค้าประเวณี เป็นรูปแบบของการกระทำความผิดอันรุนแรงต่อสตรีและเด็กดังนั้น วิธีที่จะขจัดปัญหานี้ให้หมดไป คือการควบคุมมิให้มีการซื้อขาย บริการทางเพศ จึงได้มีการออกกฎหมายปราบการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 ว่าด้วยการซื้อขายหรือความพยายามที่จะซื้อบริการทางเพศ โดยถือเป็นความผิดทางกฎหมายอาญา ทั้งนี้ เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์และให้การคุ้มครองเหยื่อที่ครอบคลุมทุกเพศ ทุกวัย จึงมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2539 มีสาระสำคัญดังนี้ คือ⁴²

1. มีการนิยามความหมายที่กล่าวถึงการค้าประเวณี ตามมาตรา 4 “การค้าประเวณี” หมายความว่า การยอมรับการกระทำชำเราหรือการยอมรับการกระทำอื่นใด หรือการกระทำอื่นใด เพื่อสำเร็จความใคร่ในทางกามารมณ์ของผู้อื่น อันเป็นการส่ำส่อนเพื่อสินจ้างหรือประโยชน์อื่นใด

⁴¹ เรื่องเดียวกัน, 96

⁴² สำนักป้องกันและแก้ไขปัญหาค้าหญิงและเด็ก กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ, กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้า

ทั้งนี้ไม่ว่าผู้ขอรับการกระทำและผู้กระทำจะเป็นเพศเดียวกันหรือคนละเพศ ดังนั้นจากคำนิยาม หากเป็นการค้าประเวณีที่ผู้ค้าประเวณียินยอม(กรณีที่ไม่ใช่เด็ก)และไม่เป็นเพื่อการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศจึงถือว่าไม่เข้าองค์ประกอบความผิดฐานค้ามนุษย์ เป็นเพียงความผิดฐานค้าประเวณีตามพระราชบัญญัตินี้

2. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้ที่เข้าติดต่อ ชักชวน แนะนำตัว ติดตาม หรือรับเรี่ยรายบุคคลตามถนนหรือสาธารณะสถาน หรือสถานที่อื่นใดเพื่อการค้าประเวณีตามมาตรา 5 และผู้ที่เข้าไปมั่วสุมในสถานการค้าประเวณี เพื่อประโยชน์ในการค้าประเวณีของตนเอง หรือผู้อื่นตามมาตรา 6

3. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้กระทำความชำรุดหรือกระทำอื่นใด เพื่อสำเร็จความใคร่ของตนเองหรือผู้อื่นในสถานการค้าประเวณี ไว้ในมาตรา 8 โดยจำแนกระวางโทษดังนี้ กระทำแก่บุคคลอายุกว่าสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปี โดยบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสามปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหกหมื่นบาท กระทำแก่เด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงหกปี และปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท โดยถ้าเป็นการกระทำต่อคู่สมรสของตน หากมิใช่เพื่อสำเร็จความใคร่ของผู้อื่น ผู้กระทำก็ไม่มีผิด

4. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้เป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือชักพาไปซึ่งบุคคลใดให้เพื่อบุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณีผู้ใดเป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือชักพาไปซึ่งบุคคลใดให้เพื่อบุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณีแม้บุคคลนั้นจะยินยอมก็ตาม และไม่ว่ากระทำต่าง ๆ อันประกอบเป็นความผิดนั้นจะได้กระทำภายในหรือนอกราชอาณาจักร ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท และจำแนกระวางโทษกรณีกระทำแก่ผู้อายุกว่าสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปีผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท และกรณีหากกระทำแก่เด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงสี่แสนบาท นอกจากนี้ยังบัญญัติโทษแก่ผู้ที่เพื่อให้มีการกระทำการค้าประเวณี รับตัวบุคคลซึ่งตนรู้ว่ามีผู้จัดหาล่อไป หรือชักพาไปอีกด้วย ตามมาตรา 9

5. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้เป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงสามแสนบาท โดยมีการจำแนกระวางโทษถ้ากิจการหรือสถานการค้าประเวณีตามวรรคหนึ่ง มีบุคคลซึ่งมีอายุกว่าสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปีผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี และ

ปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสามแสนบาท และถ้าเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปีทำการค้าประเวณีอยู่ด้วย ผู้กระทำได้ระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงสี่แสนบาท ตาม มาตรา 11

6. มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษแก่ผู้หน่วงเหนี่ยวกักขัง ทำร้ายร่างกาย หรือขู่เข็ญ ด้วยประการใดๆ เพื่อให้ผู้อื่นกระทำการค้าประเวณี ระวางโทษจำคุก 10-20 ปี และปรับ 200,000-400,000 บาทตามมาตรา 12

7. นอกจากนี้ในปัจจุบันปรากฏว่าได้มีการโฆษณาชักชวนหรือแนะนำตัวทาง สื่อมวลชนในลักษณะที่เห็นได้ว่าเป็นการเรียกร้องการติดต่อในการค้าประเวณีกันอย่างแพร่หลาย จึงได้กำหนดให้การกระทำความดังกล่าวเป็นความผิดดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 7 ว่า “ผู้ใดโฆษณาหรือ รับโฆษณา ชักชวน หรือแนะนำด้วยเอกสาร สิ่งพิมพ์ หรือกระทำให้แพร่หลายด้วยวิธีใดไปยัง สาธารณะ ในลักษณะที่เห็นได้ว่าเป็นการเรียกร้องหรือการติดต่อ เพื่อการค้าประเวณีของตนเอง หรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสองปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

2.3.5 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

พระราชบัญญัตินี้ เป็นกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิ ประกาศใช้เนื่องจากประกาศ คณะปฏิวัติ ฉบับ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 พระราชบัญญัตินี้มีประเด็นที่น่าสนใจและมีส่วน เกี่ยวเนื่องกับการค้ามนุษย์ คือ กรณีเกี่ยวกับแรงงานจะเป็นคดีค้ามนุษย์ต่อเมื่อมีการบังคับใช้ แรงงานทั้งเด็กและผู้ใหญ่ หากเต็มใจทำงาน จะไม่ถือเป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ แต่อาจผิด กฎหมายอื่นๆ และการใช้แรงงานเด็ก จะเป็นคดีค้ามนุษย์ ก็จะต้องมีการบังคับ ใช้แรงงาน หากเด็ก เต็มใจทำก็ไม่ถือเป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ แต่ผิดข้อหาใช้แรงงานเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครอง แรงงาน พ.ศ.2541 ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 หากเป็นกรณีที่เป็นการค้ามนุษย์ต้องเป็นการบังคับใช้แรงงาน หรือ ให้บริการ ตาม มาตรา 4 วรรค 2 คือ หมายถึงการข่มขืนใจให้เหยื่อ/ผู้เสียหายทำงานหรือให้บริการโดยทำอย่างหนึ่งอย่างใด 4 ประการดังต่อไปนี้

1. ทำให้ผู้เสียหาย/เหยื่อ กลัวว่าจะเกิดอันตรายแก่ชีวิต/ร่างกาย/ชื่อเสียง ของตนหรือผู้อื่น
2. ขู่เข็ญผู้เสียหาย/เหยื่อ ด้วยประการใดๆ
3. ใช้กำลังประทุษร้ายผู้เสียหาย /เหยื่อ
4. ทำให้ผู้เสียหาย/เหยื่อ อยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้

โดยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มีบทบัญญัติหลายมาตราที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองซึ่งบัญญัติไว้ใน หมวด 1 บททั่วไป มาตรา 16 ห้ามมิให้นายจ้าง หัวหน้างาน ผู้ควบคุมงาน หรือผู้ตรวจงานกระทำการล่วงเกิน ลูกจ้าง หรือก่อความเดือดร้อนรำคาญทางเพศต่อลูกจ้าง นอกจากนี้ยังมีการกำหนดไว้ในหมวด 3 การใช้แรงงานหญิง มาตรา 38- 43 หมวด 4 การใช้แรงงานเด็ก มาตรา 44-52 และผู้ฝ่าฝืน มีโทษตาม มาตรา 144 หรือ 148 แล้วแต่กรณี⁴³

2.3.6 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นี้ ใช้ในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน โดยมีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเนื่องจาก พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง พ.ศ.2551 มาตรา 14 ได้บัญญัติให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ดังที่ได้ระบุคำนิยามไว้ในมาตรา 3(2) ไว้ดังนี้

มาตรา 3 (2) “ความผิดมูลฐาน” หมายความว่า ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่นและความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และเด็กหรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุม ผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542ยังได้มีการบัญญัติฐานความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานฟอกเงิน ตามมาตรา 5 ระบุว่าโทษจำคุกตั้งแต่ 1ปี - 10 ปี ปรับตั้งแต่ 20,000บาท-200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 60 ไว้ว่า

มาตรา 5 ผู้ใด

- (1) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

⁴³ เดชา สังขวรรณ และคณะ, *โครงการศึกษากฎการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ กรณีศึกษา ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ*, (กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยและพัฒนาอาชีวศึกษาและกระบวนการยุติธรรม คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522), 35 – 36.

(2) กระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ผู้นั้น กระทำความผิดฐานฟอกเงิน

มาตรา 60 ผู้ใดกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี -10 ปี ปรับตั้งแต่ 20,000บาท-200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ส่งเสริมความร่วมมือของประชาชนเกี่ยวกับการให้ข้อมูลข่าวสารเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมถึงการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ และมีคณะกรรมการธุรกรรม โดยมีเลขาธิการของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นประธานมีอำนาจในการตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมใดที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน⁴⁴

2.3.7 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

การคุ้มครองเด็ก หมายถึง การป้องกันและการจัดการกับความรุนแรง การแสวงประโยชน์ และการกระทำมิชอบต่อเด็ก ซึ่งรวมถึงการแสวงประโยชน์ทางเพศเพื่อการพาณิชย์ การค้ามนุษย์ การใช้แรงงานเด็กและจารีตประเพณีต่างๆ ที่เป็นภัยต่อเด็ก เช่นการแต่งงานก่อนวัยอันควร พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 ประกาศใช้เนื่องจากประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 132 ลงวันที่ 22 เมษายน 2515 และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 294 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน 2515 มีประเด็นที่น่าสนใจและมีส่วนที่เกี่ยวเนื่องกับการค้ามนุษย์ โดยจะพบว่าเด็กส่วนใหญ่จะถูกแสวงประโยชน์จากขบวนการค้ามนุษย์ โดยถูกบังคับใช้แรงงาน การบังคับค้าประเวณี และพบสถานการณ์ในรูปแบบใหม่ที่น่าห่วงใย ได้แก่ การนำเด็กมาบังคับ ล่อลวงให้กระทำความผิดทางอาญาโดยการลักทรัพย์ และที่ผ่านมามีเด็กที่ถูกนำพาเข้าประเทศ มีการควบคุมและชักนำให้ประกอบอาชญากรรมรูปแบบต่างๆ เช่น ให้กระทำการลักทรัพย์

โดยในพระราชบัญญัตินี้ มาตรา 4 บัญญัติไว้ว่า“เด็ก” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ แต่ไม่รวมถึงผู้ที่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส และได้บัญญัติการกระทำอันเป็นข้อห้ามปฏิบัติต่อเด็กไว้ในมาตรา 26 ดังนี้⁴⁵

⁴⁴ คุษฎี จันทราภา, การคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบสหวิชาชีพ, วิทยานิพนธ์คณะพัฒนาศักดิ์และสิ่งแวดล้อม (กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,2552), 47.

⁴⁵ คุษฎี จันทราภา, การคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบสหวิชาชีพ, 48-49.

มาตรา 26 ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น ไม่ว่าเด็กจะยินยอมหรือไม่ ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการ ดังต่อไปนี้

- (1) กระทำหรือละเว้นการกระทำอันเป็นการทารุณกรรมต่อร่างกายหรือจิตใจของเด็ก
- (2) จงใจหรือละเลยไม่ให้สิ่งจำเป็นแก่การดำรงชีวิตหรือการรักษาพยาบาลแก่เด็ก
- (3) บังคับ ชู่เชื้อ ชักจูง ส่งเสริม หรือยินยอมให้เด็กประพฤติตนไม่สมควรหรือน่าจะทำให้เด็กมีความประพฤติเสี่ยงต่อการกระทำผิดที่อยู่ในความดูแลของตนจนน่าจะเกิดอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจของเด็ก
- (4) โฆษณาทางสื่อมวลชนหรือเผยแพร่ด้วยประการใด เพื่อรับเด็กหรือยกเด็กให้แก่บุคคลอื่นที่มีโชติชัยของเด็ก เว้นแต่เป็นการกระทำของทางราชการหรือได้รับอนุญาตจากทางราชการแล้ว
- (5) บังคับ ชู่เชื้อ ชักจูง ส่งเสริมยินยอม หรือกระทำด้วยประการใดให้เด็กไปขอลานเด็กเร่ร่อน หรือใช้เด็กเป็นเครื่องมือในการขอลานหรือการกระทำผิดหรือกระทำด้วยประการใดอันเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากเด็ก
- (6) ใช้ จ้างหรือวานเด็กให้ทำงานหรือกระทำการอันอาจเป็นอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจมีผลกระทบต่อการเจริญเติบโต หรือขัดขวางต่อการพัฒนาการของเด็ก
- (7) บังคับ ชู่เชื้อ ใช้ ชักจูง ยุยง ส่งเสริม หรือยินยอมให้เด็กเล่นกีฬาหรือให้กระทำการใดเพื่อแสวงหาประโยชน์ทางการค้าอันมีลักษณะเป็นการขัดขวางต่อการเจริญเติบโตหรือพัฒนาการของเด็กหรือมีลักษณะเป็นการทารุณกรรมเด็ก
- (8) ใช้หรือยินยอมให้เด็กเล่นการพนันไม่ว่าชนิดใดหรือเข้าไปในสถานที่เล่นการพนัน

สถานค้าประเวณี หรือสถานที่ที่ห้ามมิให้เด็กเข้า

- (9) บังคับ ชู่เชื้อ ใช้ ชักจูง ยุยงส่งเสริมหรือยินยอมให้เด็กแสดงหรือกระทำการอันมีลักษณะลามกอนาจาร ไม่ว่าจะเข้าไปเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าตอบแทนหรือเพื่อการใด
- (10) จำหน่าย แลกเปลี่ยน หรือให้สุราหรือบุหรี่แก่เด็ก เว้นแต่ การปฏิบัติทางแพทยืบทกำหนดโทษสำหรับฐานความผิดนี้ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 78 คือ ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 30,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้พระราชบัญญัตินี้ยังประกอบด้วยหมวดต่างๆที่เกี่ยวข้อง เช่น ให้แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ นักสังคมสงเคราะห์ หรือบุคคลที่สมัครใจและมีความเหมาะสมเป็นผู้คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กให้มีระยะเวลาคราวละไม่เกินสองปี กรณีที่เด็กพ้นจากความปกครองดูแลของสถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานที่พัฒนาและฟื้นฟูแล้ว (หมวด 5 ผู้

คุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก) จัดตั้งสถานรับเลี้ยงเด็ก สถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานพัฒนาและฟื้นฟู เพื่อสงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก (หมวด 6) จัดตั้งกองทุนคุ้มครองเด็ก เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายในการสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพ และส่งเสริมความประพฤติเด็กรวมทั้งครอบครัวและครอบครัวอุปถัมภ์ของเด็กตามพระราชบัญญัตินี้ (หมวด 8) และบทกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนตั้งแต่มาตรา 78-86 ตามพระราชบัญญัตินี้

2.3.8 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2551 สาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้ สามารถสรุปประเด็นหลักๆ ได้ 4 ประการ ดังนี้

2.3.8.1 นิยามความหมายที่ครอบคลุม

มีการให้คำนิยามและขอบเขตของการค้ามนุษย์ที่ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย ครอบคลุมลักษณะของการกระทำความผิด โดยเป็นคำนิยามที่สอดคล้องไปกับพิธีสารเพื่อการป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก โดยครอบคลุมกลุ่มผู้เสียหายที่เป็นชายด้วย ดังนั้น กฎหมายไทยจะมีความพร้อมในการประสานงานในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ และสามารถดำเนินการไปตามกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องได้

2.3.8.2 เพิ่มอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย

มีการระบุนอัตราโทษฐานความผิดการค้ามนุษย์ที่ชัดเจน เพื่อแก้ไขจุดบกพร่องในพระราชบัญญัติเดิม ทั้งนี้จะสังเกตได้ว่าชื่อกฎหมายจะตัดคำว่า “มาตรการ” ออกไป เพื่อให้สอดคล้องกับการลงโทษมากขึ้น⁴⁶ โดยสามารถบังคับใช้ลงโทษได้ทั้งผู้กระทำผิดที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ได้ทั้งทางแพ่งและอาญา โดยจำแนกระวางโทษดังนี้ กระทำแก่บุคคลอายุเกิน 18 ปี มีโทษจำคุกตั้งแต่ 4 – 10 ปี และปรับตั้งแต่ 80,000 – 200,000 บาท กระทำแก่บุคคลอายุเกิน 15 - 18 ปี มีโทษจำคุกตั้งแต่ 6 – 12 ปี และปรับตั้งแต่ 20,000 – 240,000 บาท และกระทำแก่บุคคลอายุไม่เกิน 15 ปี มีโทษจำคุกตั้งแต่ 8 – 15 ปี และปรับตั้งแต่ 160,000 – 300,000 บาท ในกรณีที่เป็นิติบุคคล ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 200,000 – 1,000,000 บาท นอกจากนี้ในกรณีที่ผู้กระทำผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องระวางโทษเป็น 2 เท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น และถ้าเป็นสมาชิกในคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการทุกคณะตามพระราชบัญญัตินี้ จะต้องระวางโทษเป็น 3 เท่า

⁴⁶ ศุภณัฐ จันทราภา, การคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบสหวิชาชีพ, 31.

การให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ในการสืบสวนสอบสวน ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จะประกอบด้วยพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ รวมทั้งข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับสาม โดยรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ที่มิคุณสมบัติตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จะมีอำนาจเพิ่มมากขึ้น เช่น ตามมาตรา 27 สามารถมีหนังสือเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหลักฐานได้ สามารถเข้าตรวจตัวบุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าอาจเป็นผู้เสียหาย ตรวจค้นยานพาหนะหรือเข้าไปในเคหสถาน หรือสถานที่ใดๆ เพื่อตรวจค้น ยึดหรืออายัด หรือเพื่อช่วยผู้เสียหาย โดยตามมาตรา 29 อาจจัดให้ผู้เสียหายอยู่ในการคุ้มครองเป็นการชั่วคราวไม่เกิน 24 ชั่วโมง และในกรณีที่มีความจำเป็นให้สามารถร้องขอต่อศาลในการขออนุญาตให้การคุ้มครองเป็นการชั่วคราวได้ โดยศาลจะอนุญาตได้ไม่เกิน 7 วัน โดยกำหนดเงื่อนไขใดๆ ก็ได้ และให้จัดอยู่ในสถานที่ดูแลซึ่งไม่ใช่ห้องขัง อย่างไรก็ตาม นอกจากนี้ตามมาตรา 30 พนักงานเจ้าหน้าที่ยังสามารถยื่นคำขอต่อผู้มีอำนาจเพื่อให้มีคำสั่งให้ได้มาซึ่งเอกสารหรือข้อมูลข่าวสารได้ ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดขอบเขตของพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้โดยจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์การปฏิบัติตามที่ระบุไว้ในกฎหมายเพื่อแสดงความบริสุทธิ์ในการใช้อำนาจดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นการขออนุญาตต่อศาล การรายงานผู้บังคับบัญชา อีกทั้งยังต้องแสดงบัตรประจำตัวของพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย

นอกจากนี้ยังให้อำนาจพนักงานอัยการสามารถนำผู้เสียหายหรือพยานบุคคลเพื่อขอสืบพยานไว้ก่อนได้ โดยระบุการกระทำความผิดและเหตุแห่งความจำเป็น ทั้งนี้ เพื่อเร่งรัดให้กระบวนการยุติธรรมดำเนินไปอย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น ตามมาตรา 31 โดยเหตุผลในการขอให้มีการสืบพยานไว้ก่อนตามกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดไว้กว้างกว่า พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกัน

และปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 มาตรา 1 และ 2 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 237 ทวิ

ความผิดฐานการค้ำมนุษย์ถือเป็นความผิดมูลฐาน ตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งการกำหนดดังกล่าวจะช่วยให้อำนาจสามารถใช้วิธีการสืบสวนสอบสวนที่มีประสิทธิภาพได้ รวมทั้งอำนาจในการยึดทรัพย์ตามที่ได้อำนาจปราบปรามการฟอกเงินได้เอื้อต่อวิธีการปราบปรามขบวนการอาชญากรรมข้ามชาติ⁴⁷

2.3.8.3 ให้การคุ้มครองผู้เสียหายที่เข้มแข็งขึ้น โดย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้รับมอบหมายให้พิจารณาความช่วยเหลือที่เหมาะสมในด้านที่พัก อาหาร

⁴⁷ คุญธิ์ จันทราภา, การคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ในรูปแบบสหวิชาชีพ, 31-34.

การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟู การให้การศึกษา การฝึกอบรม การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือภูมิลำเนาของผู้ขึ้น การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหาย และการอนุญาตให้ทำงานเป็นการชั่วคราวตามกฎหมาย โดยคำนึงเหตุผลทางด้านมนุษยธรรมเป็นหลัก ดังนี้

1. การจัดสถานที่คุ้มครองชั่วคราวและสถานคุ้มครองหลัก ซึ่งในขณะนี้ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้รับมอบหมายให้กร่างระเบียบต่างๆ เพื่อจัดบริการคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายในการรองรับการดำเนินงานตามกฎหมายใหม่นี้ ได้แก่ การจัดสถานที่ให้การคุ้มครองชั่วคราว ตามมาตรา 29 ซึ่งจะใช้เป็นสถานที่ในการสอบสภาพข้อเท็จจริงบุคคลที่สงสัยว่าอาจตกเป็นผู้เสียหาย โดยจัดสถานที่สัมภาษณ์และดูแลอย่างเหมาะสมและคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนโดยเคร่งครัด และมาตรการและการจัดสถานคุ้มครองผู้เสียหาย ซึ่งการให้ความช่วยเหลือต่างๆ ในระหว่างที่อยู่การดูแล ซึ่งรวมไปถึงการพัฒนาอาชีพ ตามมาตรา 33 ทั้งนี้ นับตามมาตรานี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงการให้ผู้เสียหายเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น โดยให้มีการแจ้งสิทธิของผู้เสียหายที่พึงได้รับการคุ้มครองในแต่ละขั้นตอน ขอบเขตและระยะเวลาในการให้ความช่วยเหลือ และต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้เสียหายก่อนด้วย รวมทั้งแจ้งสิทธิที่จะเรียกและได้รับค่าสินไหมทดแทน โดยให้คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความแตกต่างทางเพศ อายุ สัญชาติ เชื้อชาติ ประเพณี วัฒนธรรมของผู้เสียหาย

2. การแจ้งสิทธิของผู้เสียหายที่พึงได้รับการคุ้มครองในแต่ละขั้นตอนทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการช่วยเหลือตลอดจนขอบเขต ระยะเวลาในการดำเนินการช่วยเหลือในแต่ละขั้นตอน และต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้เสียหายก่อนด้วย

3. การแจ้งให้ทราบถึงสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา 34 กำหนดให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงสิทธิที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทน และสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย และให้พนักงานอัยการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนผู้เสียหาย

และตามมาตรา 35 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหาย ซึ่งการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 35 นี้ เป็นการเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากมูลละเมิดตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 – 448 จึงเป็นกรณีเดียวกันกับการขอให้ศาลสั่งให้ชดเชยค่าเสียหายตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 และ 44/2

4. มีการเพิ่มสิทธิประโยชน์ให้แก่ผู้เสียหาย โดยผู้เสียหายชาวต่างชาติสามารถได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว และได้รับอนุญาตให้ทำงานเป็นการชั่วคราวตามกฎหมาย ตามมาตรา 37

โดยการขอผ่อนผันตามมาตรา 37 ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟู หรือการเรียกร้องสิทธิของผู้เสียหายกฎหมายกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการให้มีการผ่อนผันและได้รับอนุญาตให้ทำงานดังนั้น การจะได้รับการผ่อนผันหรือได้รับอนุญาตอย่างไร เป็นอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง และการทำงานของคนต่างด้าว

5. สิทธิในการได้รับการคุ้มครองพยาน (มาตรา 36) โดยระบุการให้ความคุ้มครองความปลอดภัยในทุกระยะไม่ว่าก่อน ระหว่างหรือหลังการดำเนินคดี และสามารถได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาด้วย ซึ่งประเด็นท้าทายตามมาตรา 36 ได้กำหนดให้รัฐบาลไทยได้ประสานหน่วยงานในประเทศต้นทางและปลายทางให้เกิดความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหายและบุคคลในครอบครัวอย่างต่อเนื่องด้วย ซึ่งเป็นประเด็นที่ควรได้รับการหารือร่วมกับต่างประเทศด้วยเช่นกัน

6. การคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหาย ตามมาตรา 36 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีการคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหายและบุคคลในครอบครัว ทั้งก่อนและหลังการดำเนินคดี โดยผู้เสียหายที่จะให้การหรือเบิกความเป็นพยานจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา

การคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลของผู้เสียหาย นอกจากนี้ พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังมีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายด้วยการกำหนดโทษแก่ผู้ที่เผยแพร่ภาพหรือเสียงผ่านสื่อใด ๆ ให้รู้ถึงชื่อ สกุล ประวัติ ที่อยู่ ที่ทำงานสถานศึกษา ของเหยื่อการค้ามนุษย์ โดยมีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ยกเว้นผู้เสียหายยินยอมเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหายเองหรือเพื่อคุ้มครองและช่วยเหลือผู้เสียหาย⁴⁸

2.3.8.4 กลไกสนับสนุนการดำเนินงาน โดยกฎหมายได้กำหนดให้มีกลไกต่างๆ ในระดับชาติ เพื่อรองรับการดำเนินงานตามกฎหมาย ดังนี้

1. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) โดยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ มีปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเลขานุการ มีอำนาจในการกำหนดนโยบายยุทธศาสตร์แนวทางการศึกษาวิจัย ปรับปรุงกฎหมาย

⁴⁸ คุญทิ จันทราภา, การคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบสหวิชาชีพ, 34-36.

2. คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปกค.) มีรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีรองปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเลขา ทำหน้าที่จัดทำและกำกับการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการและการพัฒนาศักยภาพบุคลากร รวมทั้งการประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกระดับ ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้จะถือเป็นกลไกขับเคลื่อนในระดับหน่วยงานปฏิบัติอย่างแท้จริง

3. กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้ถูกระบุไว้ในกฎหมายด้วย เพื่อให้มีเงินสำหรับการป้องกันและปราบปราม การสงเคราะห์เยียวยาผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยมีคณะกรรมการบริหารกองทุน มีระเบียบเบิกจ่ายรองรับ ทั้งนี้ รัฐบาลได้กำหนดให้นำเงินทุนที่เหลือจากกองทุน 1 ล้านบาทที่ได้มาจากการประกาศเป็นวาระแห่งชาติ มาเป็นทุนประเดิมให้แก่กองทุนตามกฎหมายใหม่นี้ ซึ่งกองทุนตามพระราชบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือและคุ้มครองความปลอดภัยให้กับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ช่วยเหลือให้เดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักรหรือกลับถิ่นที่อยู่ และช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยที่มาของเงินกองทุน ประกอบด้วย งบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้ เงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี เงินบริจาค เงินอุดหนุนจากต่างประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศ รวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์⁴⁹

2.3.9 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ.2558

เนื่องจากหากพิจารณาจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์"มาตรา 1546 เด็กเกิดจากหญิงที่มีได้มีการสมรสกับชายให้ถือเป็นบุตรโดยชอบของหญิงนั้น เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น" และ "มาตรา 15 สถาปนาบุคคลย่อมเริ่มแต่เมื่อคลอดแล้วอยู่รอดเป็นทารกและสิ้นสุดลงเมื่อตาย" จะเห็นได้ว่าสมัยก่อนกฎหมายได้ให้การรับรองความเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของ "หญิงที่ตั้งครรภ์" ซึ่งเป็นผู้ให้กำเนิดหรือเป็นผู้คลอดทารกออกมาเท่านั้น โดยไม่สนใจว่าทารกจะเกิดมาจากไข่ของหญิงคนไหน

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน , 36-37.

นอกจากนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นตามบันทึกเลขเสร็จที่ 100/2542 ว่า "ทารกในครรภ์มารดา ตามมาตรา 15 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หมายถึง ทารกที่เกิดขึ้นจะต้องเกิดจากครรภ์มารดาของผู้เป็นบุตร" ดังนั้น บุตรที่เกิดจากการใช้เทคนิคทางการแพทย์ช่วยในการอุ้มบุญ หญิงที่รับตั้งครรภ์แทนและคลอดทารกจึงมารดาโดยชอบด้วยกฎหมายของทารก ส่วนหญิงเจ้าของไข่แต่ไม่ได้ตั้งครรภ์และชายเจ้าของอสุจิ แต่มิได้เป็นสามีของหญิงที่ตั้งครรภ์ จึงมิใช่บิดามารดาที่ชอบด้วยกฎหมายของทารกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

กรณีชายที่เป็นสามีโดยชอบด้วยกฎหมายของหญิงที่ตั้งครรภ์แทน (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1536) สันนิษฐานว่าเป็นบิดาโดยชอบด้วยกฎหมายและเป็นผู้มีอำนาจปกครองเด็ก ทั้งที่ในข้อเท็จจริงไม่ได้มีเชื้ออสุจิของชายสามีไปผสมกับไข่ของหญิงที่ตั้งครรภ์แทน (ชายไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องทางพันธุกรรมกับเด็ก) แต่หากชายพิสูจน์ว่าตนไม่ได้เป็นบิดาของเด็ก เด็กก็จะไม่มีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนชายที่เป็นเจ้าของเซลล์สืบพันธุ์ (อสุจิ) เมื่อไม่ได้จดทะเบียนสมรสกับหญิงที่ตั้งครรภ์ แม้เป็นเจ้าของอสุจิก็ไม่สามารถเป็นบิดาโดยชอบด้วยกฎหมายของเด็กได้ และการเป็นเจ้าของเชื้ออสุจิก็ถือไม่ได้ว่ามีความสัมพันธ์กับหญิงที่ตั้งครรภ์แทนในลักษณะการอยู่กินฉันสามีภรรยา จึงไม่เป็นบิดาของเด็กตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1547 จึงไม่อาจจดทะเบียนเด็กเป็นบุตรได้

เพื่อแก้ปัญหาในเรื่องความเป็นบิดามารดาที่ชอบด้วยกฎหมายของเด็กที่เกิดจากเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ ไม่สอดคล้องกับความสัมพันธ์ในทางพันธุกรรม และ ปัญหาเกี่ยวกับการรับจ้างอุ้มบุญ ดังนั้น จึงได้มีการประกาศ พระราชบัญญัติ คุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ ทางแพทย์ พ.ศ. 2558 ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2558 โดยจะมีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด 90 วันนับแต่วันที่ประกาศ (บังคับใช้จริง 31 กรกฎาคม 2558) โดยมีหลักการสำคัญของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวโดยสรุป คือ

1. สามีภริยาที่มีสิทธิดำเนินการให้มีการตั้งครรภ์แทน ต้องเป็นสามีภริยาโดยชอบด้วยกฎหมาย (จดทะเบียนสมรส) ดังนั้น หญิงโสด ชายโสด ชายหญิงที่อยู่กินฉันสามีภริยา และคู่รักเพศเดียวกัน ไม่มีสิทธิดำเนินการให้มีการตั้งครรภ์แทนตามกฎหมายฉบับนี้ (มาตรา 21 (1))
2. ทั้งสามีและภรรยา ต้องมีสัญชาติไทย หากฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่มีสัญชาติไทย จะต้องจดทะเบียนสมรสตามกฎหมายไม่น้อยกว่า 3 ปี จึงจะทำได้ (มาตรา 21 (1))
3. หญิงที่รับตั้งครรภ์แทน (แม่อุ้มบุญ) จะต้องเป็นญาติสายโลหิตของสามีหรือภริยา แต่ต้องไม่ใช่บุพการีและผู้สืบสันดาน (มาตรา 21 (2) (3))
4. กรณีที่ไม่มีญาติสายโลหิต ให้หญิงอื่นเป็นผู้รับตั้งครรภ์แทนได้ แต่หญิงนั้นจะต้องเคยมีบุตรมาก่อนแล้ว ถ้ายังมีสามีอยู่จะต้องได้รับความยินยอมจากสามีด้วย (มาตรา 21 (3) (4))

5. ห้ามใช้ไข่ของหญิงที่รับตั้งครรภ์แทน (มาตรา 22)

6. ห้ามตั้งครรภ์แทนเพื่อประโยชน์ทางการค้า (มาตรา 24)

7. ให้เด็กที่เกิดจากการใช้เทคโนโลยีช่วยในการเจริญพันธุ์ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ (ไม่ว่าจะเป็นการผสมเทียมหรือการอุ้มบุญ) เป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของสามีและภริยาที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งประสงค์จะมีบุตร (มาตรา 29) โดยเด็กที่เกิดจากอสุจิ ไข่ หรือตัวอ่อนของผู้บริจาคแล้วแต่กรณี โดยใช้เทคโนโลยี ช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ตาม พ.ร.บ.นี้ ไม่ว่าจะกระทำโดยการให้ภริยาที่ชอบด้วยกฎหมาย ของสามีซึ่งประสงค์จะมีบุตรเป็นผู้ตั้งครรภ์ หรือให้มีการตั้งครรภ์แทนโดยหญิงอื่น ให้เด็กนั้นเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของสามีและภริยาที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งประสงค์จะมีบุตร แม้ว่าสามีหรือภริยาที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งประสงค์จะมีบุตรถึงแก่ความตายก่อนเด็กเกิด

ส่วนชายหรือหญิงที่บริจาคอสุจิหรือไข่ซึ่งนำมาใช้ปฏิสนธิเป็นตัวอ่อนเพื่อการตั้งครรภ์หรือผู้บริจาคตัวอ่อน และเด็กที่เกิดจากอสุจิ ไข่ หรือตัวอ่อนที่บริจาดังกล่าว ไม่มีสิทธิและหน้าที่ระหว่างกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยครอบครัวและมรดก

8. ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมผู้ใดให้บริการเกี่ยวกับเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์โดยไม่มีคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 2 หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁵⁰

⁵⁰ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ. 2558, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 132, ตอนที่ 38ก, (1 พฤษภาคม 2558), 10



บทที่ 3

มาตรการระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

3.1 มาตรการสากลในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศ: พิธีสาร เพื่อป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็ก ค.ศ. 2000

จากการศึกษาถึงกฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญอันเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้แก่พิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็ก ค.ศ.2000 ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

3.1.1 การคัดแยกเหยื่อ

มาตรฐานสหประชาชาติเรื่อง หลักการที่ควรปฏิบัติและแนวทางว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์ ค.ศ. 2002 ที่เกิดขึ้นจากการประชุมสำนักงานข้าหลวงใหญ่แห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้กำหนดหลักการที่ควรปฏิบัติในการคัดแยกเหยื่อไว้ในข้อ 2 เรื่องการคัดแยกผู้ถูกระทำในความผิดฐานการค้ามนุษย์และผู้ค้ามนุษย์ Identification of Trafficked persons and traffickers ไว้ให้ การค้ามนุษย์ (Trafficking) มีความหมายมากกว่าการจัดการขนย้ายบุคคลเพื่อหากำไร องค์ประกอบเพิ่มเติมที่สำคัญในการคัดแยกการค้ามนุษย์จากการลักลอบขนย้ายถิ่นฐาน (Migrant Smuggling) คือการกระทำโดยการบังคับ ขู่เข็ญ และ/หรือหลอกลวงโดยตลอด หรือในบางช่วงของการดำเนินการได้ใช้วิธีการหลอกลวง บังคับหรือขู่เข็ญ เพื่อวัตถุประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ ขณะที่องค์ประกอบที่สำคัญในการแยกการค้ามนุษย์จากการลักลอบขนย้ายถิ่นฐาน ในบางครั้งอาจจะสังเกตได้อย่างชัดเจน แต่ในหลายคดีหากปราศจากการสอบสวนเชิงรุกก็เป็นการยากที่จะพิสูจน์ได้ ความล้มเหลวในการคัดแยกเหยื่อผู้ถูกค้ามนุษย์ในปัจจุบันดูเหมือนว่าจะมีสาเหตุมาจากการปฏิเสธความช่วยเหลือของบุคคลดังกล่าว ดังนั้นรัฐซึ่งมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้เกิดความมั่นใจว่าการคัดแยกความเป็นผู้ถูกค้ามนุษย์ดังกล่าวสามารถทำให้สำเร็จได้และลงมือทำอย่างจริงจัง และรัฐยังมีหน้าที่ในการคัดแยกว่าใครเป็นผู้กระทำผิดฐานค้ามนุษย์และ

ใครเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการควบคุมและแสวงหาประโยชน์จากบุคคลผู้ถูกค้ามนุษย์ ทั้งนี้รัฐและองค์กรทั้งรัฐทั้งเอกชนและองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ (NGO) ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องนี้ต้องพิจารณาในประเด็นต่อไปนี้¹

1. พัฒนาแนวทางปฏิบัติและกระบวนการพิจารณาสำหรับองค์กรและเจ้าพนักงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น ตำรวจ หน่วยรักษาความปลอดภัยบริเวณชายแดน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในการสืบสวน กักตัว รับผิดชอบ และดำเนินการกับผู้อพยพเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เพื่ออนุญาตอย่างรวดเร็วและแม่นยำให้มีการคัดแยกผู้ถูกค้ามนุษย์
2. จัดให้มีการฝึกอบรมแก่องค์กรและเจ้าพนักงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการคัดแยกผู้ถูกค้ามนุษย์และนำแนวปฏิบัติและกระบวนการพิจารณาไปประยุกต์ใช้ให้ถูกต้อง
3. รัฐพึงดำเนินการให้เป็นที่มั่นใจได้ว่ามีการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กร เจ้าพนักงาน และองค์กร NGO ที่เกี่ยวข้องเพื่อความสะดวกในการคัดแยกเหยื่อ และการจัดให้มีการช่วยเหลือแก่ผู้ถูกกระทำคามผิดฐานค้ามนุษย์ การจัดการและการสนับสนุนการทำงานร่วมกันดังกล่าว ควรจัดทำอย่างเป็นทางการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพอย่างสูงสุด
4. ระบุประเด็นที่เหมาะสมในการสัมภาษณ์ โดยจัดการให้แน่ใจว่ามีการเตือนผู้ลักลอบหรือผู้ที่มีความเป็นไปได้ที่จะเป็นผู้ลักลอบเข้าเมืองว่าอาจที่จะได้รับอันตรายและอาจมีผลที่เกิดตามมาเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ และแจ้งให้ทราบว่าพวกเขาสามารถขอความช่วยเหลือได้หากพวกเขาต้องการ
5. รัฐพึงดำเนินการให้เป็นที่มั่นใจได้ว่าผู้ถูกค้ามนุษย์จะไม่ถูกดำเนินคดี ในความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการเข้าเมืองหรือในการกระทำใดที่พวกเขาเข้ามาเกี่ยวข้องในฐานะที่เป็นผลโดยตรงจากสถานการณ์ที่เป็นผู้ถูกค้ามนุษย์
6. รัฐพึงดำเนินการให้เป็นที่มั่นใจได้ว่าผู้ถูกค้ามนุษย์จะไม่ถูกกักอยู่ในสถานกักกันของกองตรวจคนเข้าเมืองหรืออยู่ในรูปแบบการควบคุมของฝ่ายปกครองใดๆ ทั้งนี้ไม่ว่าพฤติการณ์แวดล้อมอย่างไรก็ตาม
7. รัฐพึงดำเนินการให้เป็นที่มั่นใจได้ว่ากระบวนการพิจารณาและดำเนินการได้ทำในสถานที่ที่ใช้สำหรับรับและพิจารณาข้อเรียกร้องของผู้ลี้ภัย ทั้งกับผู้ถูกค้ามนุษย์และผู้ลักลอบเข้าเมืองเพื่อหาที่ลี้ภัย และการดำเนินการตลอดระยะเวลาดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้หลักการไม่ขับไล่บุคคลซึ่งมีฐานะเป็นผู้ลี้ภัย (Non –Refoulement)

¹ United nation office on drug and crime, *Global program against trafficking in human being*, (New York: United Nation, 2008), 257-258.

3.1.2 การคุ้มครองเหยื่อผู้ถูกค้ามนุษย์

ในด้านของการกักตัวเหยื่อและหน้าที่ในการคุ้มครองเหยื่อโดยปกติแล้วเหยื่อของการค้ามนุษย์จะย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าจะไม่ถูกควบคุมตัวไว้โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ เพราะการกักตัวเหยื่อไว้โดยมิชอบด้วยกฎหมายเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน สถานภาพของรัฐต้องมีการยอมรับว่าเหยื่อการค้ามนุษย์จะไม่ถูกกักกันตัวไว้ในสถานที่กักกันตำรวจจนเข้าเมืองหรือในรูปแบบการกักกันตัวในรูปแบบใดก็ตาม อย่างไรก็ตาม สนธิสัญญาในเรื่องการกักกันตัวเหยื่อในทางระหว่างประเทศยังไม่มีปรากฏแน่ชัด และในพิธีสารเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ก็ไม่ได้มีการกล่าวถึงประเด็นในการกักกันเหยื่อไว้โดยเฉพาะแต่อย่างใด ตามหลักการและแนวทางจึงไม่ควรมีการกักกันตัวเหยื่อการค้ามนุษย์และจับกุมเหยื่อของการค้ามนุษย์และการกระทำใดที่ผิดต่อบทบัญญัติต่อกฎหมายซึ่งส่งผลโดยตรงกับการที่จะทำให้บุคคลนั้นตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์แต่อย่างใด

กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศมีสองเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกักตัวเหยื่อในการค้ามนุษย์ ประเภทแรกคือ สิทธิเสรีภาพในการเดินทาง การกักตัวเหยื่อนั้นจะกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในการเดินทางของเหยื่อในการค้ามนุษย์ไม่ได้ เพราะถือได้ว่าเป็นสิทธิเสรีภาพในการเดินทางของเหยื่อนั้นปัจเจกชนทุกคนย่อมมีสิทธิที่จะเลือกเดินทางไปไหนก็ได้ที่ปราศจากการครอบงำจากบุคคลหนึ่งบุคคลใด สิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิที่ได้ติดตัวบุคคลมาตั้งแต่กำเนิดมาเป็นมนุษย์ ซึ่งสิทธินั้นรวมถึงสิทธิที่จะเลือกการเดินทางโดยเสรีภาพ และประเภทที่สองคือสิทธิเลือกตั้งถิ่นฐานที่อยู่โดยเสรีภาพ สิทธิในการเดินทางเข้าออกในพรมแดนประเทศโดยเสรีภาพ และรวมถึงสิทธิในการห้ามไล่คนต่างด้าวออกนอกประเทศตามอำเภอใจ ซึ่งในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและการเมืองได้ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิในการเดินทางไว้โดยเฉพาะ ซึ่งไม่ต่างกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธินี้ไว้โดยเฉพาะในบริบทของการค้ามนุษย์ได้มีการกล่าวสิทธิในการเดินทางไว้เพียงแห่งเดียว ซึ่งปรากฏในหลักการของการค้ามนุษย์ซึ่งมีใจความว่ารัฐควรพิจารณาให้การคุ้มครองสิทธิในเสรีภาพในการเดินทางของบุคคลทุกคนและควรจำต้องมั่นใจว่ามาตรการในการต่อต้านการค้ามนุษย์จะไม่ไปล่วงละเมิดสิทธิดังกล่าว

อย่างไรก็ตามภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) เสรีภาพในการเดินทางจะได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายเมื่อบุคคลนั้นอยู่ในรัฐหรือดินแดนนั้นโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นเมื่อเหยื่อการค้ามนุษย์ที่ไม่มีสถานะบุคคลที่เข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายก็ไม่มีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองดังกล่าว ซึ่งส่วนใหญ่จะถูกกักตัวตามสถานคุ้มครอง แต่ในกรณีเหยื่อของการค้ามนุษย์ที่อยู่ในประเทศเป็นที่แน่ชัดว่าการกักตัวบุคคลเหล่านั้น

ไว้ในสถานที่ที่กักกัน โดยวิธีการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ย่อมเป็นการขัดต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามกฎหมาย

พิธีสารของสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการค้ำมนุษย์^๔ ได้กำหนดให้ ต้องใช้ความพยายามในการคุ้มครองความปลอดภัยต่อร่างกายของเหยื่อซึ่งในขณะที่เหยื่อได้อาศัยอยู่ในดินแดนของรัฐประเทศของตนซึ่งบ่งชี้จะมีข้อความจำกัดไว้เพียงแค่ความปลอดภัยในด้านร่างกายของเหยื่อ แต่ก็มีผลผูกพันให้รัฐภาคีต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อแสดงถึงความพยายามในการคุ้มครองเหยื่ออย่างจริงจังเพื่อความปลอดภัยของเหยื่อหลักการและแนวทางในเรื่องการค้ำมนุษย์มีการระบุถึงหน้าที่ของรัฐในการให้ความคุ้มครองเหยื่อจากการแสวงหาประโยชน์จากเหยื่อ นอกจากนั้นยังมีการรับประกันว่าเหยื่อจากการค้ำมนุษย์จะได้รับความคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพจากภัยอันตรายต่างๆ ในขณะที่ตนอยู่ในรัฐหรือดินแดนประเทศนั้นๆ จากภัยคุกคามการขู่เข็ญจากขบวนการค้ำมนุษย์และผู้เข้าร่วมขบวนการค้ำมนุษย์^๕

โดยสาระสำคัญของพิธีสารของสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการค้ำมนุษย์มาตรา 25 จะกล่าวในเรื่องการให้ความช่วยเหลือและการให้ความคุ้มครองผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ ซึ่งกำหนดให้รัฐภาคีจะต้องใช้มาตรการที่เหมาะสมตามกำลังของตน เพื่อให้การช่วยเหลือแก่บุคคลที่ตกเป็นเหยื่อในการกระทำความผิดซึ่งได้ระบุไว้โดยชัดแจ้งในอนุสัญญา^๖ โดยเน้นในเรื่องการข่มขู่ แก่แค้นหรือการขู่เข็ญ รัฐภาคีจะต้องจัดวิธีการดำเนินการที่เกิดประโยชน์สูงสุดในเรื่องการเข้าถึงคำสินไหมทดแทนค่าชดเชยสำหรับเหยื่อการค้ำมนุษย์ รัฐภาคีจะต้องจัดให้มีการเสนอและการพิจารณาความคิดเห็นและความกังวลของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อตามขั้นตอนที่เหมาะสมในกระบวนการพิจารณาทางอาญาต่อผู้ค้ำมนุษย์ในลักษณะที่ไม่กระทบต่อสิทธิของจำเลยภายใต้กฎหมายของแต่ละประเทศ

ในมาตรา 6 ของพิธีสารของสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการค้ำมนุษย์^๗ ได้ถูกระบุไว้อย่างชัดเจนในส่วนที่เป็นมาตรการที่เหมาะสมในการให้การคุ้มครองแก่ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ำมนุษย์ซึ่งมีสาระสำคัญ^๘ คือในกรณีที่เหมาะสมและจำเป็น รัฐแต่ละรัฐจะต้องจัดให้มีการคุ้มครองในความเป็นส่วนตัว และตัวตนรูปพรรณของผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ รวมถึงในเรื่องการพิจารณาคดีทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้นเป็นความลับ รัฐแต่ละรัฐจะต้องมีการจัดการในเรื่องระบบกฎหมายหรือระบบการปกครองในประเทศของตนมีมาตรการที่เหมาะสมสำหรับผู้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ำมนุษย์ รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องมีมาตรการในการบำบัดและเยียวยาสำหรับผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ำมนุษย์ทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจเพื่อให้เหยื่อสามารถไปดำรงชีวิตได้ปกติสุขหลังจากกลับ

^๔ อีเลน เพียร์สัน, การค้ำมนุษย์ สิทธิมนุษยชน กับนิยามใหม่การคุ้มครองบุคคลผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ, แปลโดย กุลวดีทองไพฑูรย์, (กรุงเทพฯ: มูลนิธิผู้หญิง, 2545), 25.

ภูมิปัญญาของตนรวมถึงกรณีที่เหมาะสมด้วยความร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงานอื่นทางสังคมโดยเฉพาะในเรื่องที่พัวพันภัย คำปรึกษาด้านกฎหมาย ด้านข้อมูลข่าวสาร ความช่วยเหลือในด้านการแพทย์ ด้านการศึกษา การประกอบอาชีพ ซึ่งจะพิจารณาตามเกณฑ์อายุ เพศ ในการให้ความช่วยเหลืออย่างตรงจุด รัฐภาคีจะให้ความปลอดภัยต่อร่างกายของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ในขณะที่เหยื่ออยู่ในดินแดนของประเทศนั้น รัฐภาคีแต่ละรัฐจะมีมาตรการที่เป็นไปได้สำหรับเหยื่อการค้ามนุษย์ในการได้รับค่าสินไหมทดแทน³

อย่างไรก็ตามในพิธีสารของสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ฯ ไม่ได้บังคับให้รัฐภาคีต้องหาสถานที่คุ้มครองเหยื่อจากขบวนการค้ามนุษย์แต่อย่างใด แต่ได้กำหนดมาตรการในการฟื้นฟูร่างกายและจิตใจของเหยื่อจากขบวนการค้ามนุษย์ รวมทั้งจัดที่พักและมาตรการทางด้านอื่นที่เหมาะสม โดยรัฐจะต้องมีการรับรองและคุ้มครองเหยื่อที่เกิดจากขบวนการค้ามนุษย์โดยการจัดให้มีสิ่งต่างๆ โดยไม่ขึ้นอยู่กับการเชื่อว่าจะทำให้การทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญา หรือไม่ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ต้องปฏิบัติต่อเหยื่อของการค้ามนุษย์อย่างมีมนุษยธรรมและความเห็นอกเห็นใจกัน ซึ่งเหยื่อการค้ามนุษย์จะไม่ถูกกักกันไว้ในสถานที่กักกันเจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง สถานที่คุมขังหรือกักตัวอื่น หรือกักตัวไว้ในบ้านพักอาศัยจนจรจัด ซึ่งในพิธีสารฯ ไม่ได้กล่าวถึงเรื่องมาตรการในการคุ้มครองเหยื่อจากขบวนการค้ามนุษย์ซึ่งพยานหลักฐานระบุว่ารัฐต้องมีมาตรการในการหาที่พักและคุ้มครองเหยื่อที่เกิดจากการค้ามนุษย์อย่างเพียงพอ

นอกจากนี้ในเรื่องของการคุ้มครองพยาน ในมาตรา 24 ของพิธีสารของสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานโดยรัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องใช้มาตรการที่เหมาะสมในการให้การคุ้มครองแก่พยานจากการถูกแก้แค้น การข่มขู่พยานที่อาจจะเกิดขึ้นในกระบวนการพิจารณาคดีทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ในการที่จะคุ้มครองพยานที่ให้การเกี่ยวกับการกระทำความผิด

รวมถึงการคุ้มครองให้กับญาติและบุคคลอื่นที่มีความใกล้ชิดกับพยานโดยไม่ทำให้เสียสิทธิที่จำเลยจะได้รับรวมถึงสิทธิที่จะฟังได้รับ โดยชอบด้วยกฎหมายและรวมถึงมาตรการดังต่อไปนี้⁴

1. การจัดให้มีวิธีในการให้ความคุ้มครองทางด้านร่างกายของบุคคล เช่น ในเรื่องที่อยู่และการไม่อนุญาตให้เปิดเผย หรือในการจำกัดการเปิดเผยรูปพรรณของบุคคลหรือสถานที่อยู่ของบุคคลนั้น โดยพิจารณาถึงความเหมาะสมเป็นหลัก

³ มาตรา 6 เป็นเงื่อนไขของการกระทำความผิดกล่าว อย่างไรก็ตามต้องมีขั้นตอนเฉพาะในกรณีที่เหมาะสมและเท่าที่เป็นไปได้ตามกฎหมายของประเทศนั้น

⁴ Protocol to prevent, suppress and punish trafficking in person 2000, article 24.

2. ให้มีกฎระเบียบเกี่ยวกับพยานหลักฐานเพื่อเป็นการคุ้มครองพยาน เพื่อที่พยานจะให้การและได้รับความปลอดภัยสูงสุด เช่น ในเรื่องอนุญาตให้พยานใช้เทคโนโลยีสื่อสารที่ทันสมัยในการเชื่อมต่อทางวิดีโอในการเป็นพยานในศาล

อีกประการที่สำคัญคือในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเหยื่อไม่ให้ถูกดำเนินคดีอาญานั้น หลักการที่ควรปฏิบัติและแนวทางว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์ ค.ศ. 2002 ซึ่งเป็นมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือเหยื่อในการค้ามนุษย์เพื่อให้สอดคล้องพิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็ก ค.ศ.2000 ได้กำหนดสิทธิของเหยื่อในเรื่องดังกล่าวไว้ 2 ขั้นตอน คือในระหว่างดำเนินการคัดแยกเหยื่อและระหว่างดำเนินคดี โดยในระหว่างคัดแยกเหยื่อนั้น ได้กำหนดไว้ในข้อ 2 ว่ารัฐต้องดำเนินการเพื่อไม่ให้ผู้ถูกระทำการค้ามนุษย์ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีเกี่ยวกับการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการเข้าเมืองหรือในการกระทำใดๆ พวกเขาเข้ามาเกี่ยวข้องในฐานะที่เป็นผลโดยตรงจากสถานการณ์ที่เป็นผู้ถูกค้ามนุษย์ ส่วนในระหว่างดำเนินคดีนั้น ปรากฏอยู่ในมาตรา⁷ อันเป็นหลักการเรื่อง การคุ้มครองและช่วยเหลือ โดยกำหนดว่า บุคคลที่ถูกกระทำในการค้ามนุษย์จะต้องไม่ถูกกักขัง จับกุม หรือฟ้องคดีในความผิดเกี่ยวกับการเข้าเมือง หรืออยู่อาศัยโดยผิดกฎหมายในประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง หรือการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำที่ผิดกฎหมาย ซึ่งการเข้าไปเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นผลที่เกิดขึ้นโดยตรงจากการถูกระทำให้ความผิดฐานค้ามนุษย์

3.2 มาตรการในการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ของภูมิภาคอเมริกาเหนือ

ปัญหาค้ามนุษย์เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และวิถีชีวิตของผู้คนและสังคมในหลายระดับ และเกี่ยวข้องกับทุกประเทศทั่วโลกอันสืบเนื่องจากจำนวนประชากรโลกที่เพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 0.6 ในช่วง ค.ศ.1820-1913 เป็นร้อยละ 1.4 ในช่วง ค.ศ. 1913-2012⁶ และความไม่เท่าเทียมกันของอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจซึ่งในปี 2012⁷ ภูมิภาคอเมริกา มีอัตราอยู่ที่ร้อยละ 225

ในทวีปอเมริกาเหนือรูปแบบการค้ามนุษย์ก็ไม่ได้มีความแตกต่างจากภูมิภาคอื่นซึ่งเกิดขึ้นคล้ายกับในประเทศกำลังพัฒนา ทั้งสามประเทศในอเมริกาเหนือไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา

⁵ Protocol to prevent, suppress and punish trafficking in person 2000, article7

⁶ Piketty, T., Capital in the twenty-first century, (Harvard: The Belknap Press of Harvard University Press, 2014),

⁷ Ibid, 61.

แคนาดา เม็กซิโกซึ่งปัญหาหลักของการค้ามนุษย์เกิดขึ้นมาจากความยากจน ความไม่เท่าเทียมกันของบุคคลในทางสังคม ในประเทศเม็กซิโกความยากจนจากสังคมในชนบท ครอบครัวยุคใหม่ แรงผลักดันให้เหยื่อต้องดิ้นรนหาทางเพื่อความอยู่รอดของตน ซึ่งรูปแบบการค้ามนุษย์ของประเทศเม็กซิโกนั้นเป็นการแสวงหาผลกำไรทางเพศเชิงพาณิชย์ด้วยการรับสมัครเยาวชนพลัดถิ่นเพื่อการค้าประเวณีทางเพศเชิงพาณิชย์ ส่วนในประเทศแคนาดาและประเทศสหรัฐอเมริกาการค้ามนุษย์มาจากสาเหตุจากการด้อยโอกาสทางสังคม ด้านการศึกษา ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์รวมทั้งหนุ่มสาวเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายส่วนใหญ่มาจากบุคคลที่ไม่มีที่อยู่อาศัยที่แน่นอน บุคคลจรจัด สิ่งที่ต้องตอบสนองต่อการรับรู้ของการค้ามนุษย์ภายในภูมิภาคอเมริกาเหนือของทั้งสามประเทศมีการเพิ่มความพยายามของประเทศทั้งสามด้วยการออกกฎหมายการค้ามนุษย์ในภูมิภาคอเมริกาเหนือ⁸

3.2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในภูมิภาคอเมริกาเหนือ

สหรัฐอเมริกา มีบทบาทนำในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์โดยเป็นผู้นำเสนอร่าง Palermo Protocols⁹ อย่างไรก็ดี โดยที่ Palermo Protocols ขาดอำนาจบังคับใช้และกลไกในการติดตามตรวจสอบ (Monitoring) ว่าประเทศสมาชิก Palermo Protocols ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ต่างๆ ใน Protocols หรือไม่อย่างไร¹⁰ รวมไปถึงพิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะหญิงและเด็ก ค.ศ.2000 ด้วย จึงเป็นที่มาของ Trafficking Victims Protection Act (TVPA) ใน ค.ศ.2000 ที่สภาครองเกรส ของประเทศสหรัฐอเมริกามีการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองเหยื่อจากการค้ามนุษย์ โดยถือเป็นกฎหมายของสหรัฐอเมริกาฉบับแรกที่ครอบคลุมการปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศอีกทั้งเป็นกฎหมายฉบับต้นแบบสำหรับนานาประเทศ โดยสะท้อนประเด็นการปกป้องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิมนุษยชน และทัศนคติร่วมของกลุ่มสิทธิสตรี กลุ่มอนุรักษ์นิยมคริสเตียน และกลุ่มองค์กรสิทธิมนุษยชน อันได้แก่ทัศนคติในเรื่องพฤติกรรมทางเพศ โสเภณี หลักคุณธรรม ความเปี่ยมเบนทางเพศ นโยบายคนเข้าเมือง อัตลักษณ์ของสตรีเพศ และการสาธารณสุข¹¹ และ TVPA ยังเป็นส่วนหนึ่งของ “crime bill” ฉบับใหญ่คือ The Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000 (VTVPA) โดยวัตถุประสงค์ของ TVPA มุ่งเน้นการปราบปรามการค้ามนุษย์โดยเฉพาะการค้าประเวณี การนำคน

⁸ นันทนัย คลับทอง, *กฎบัตรอาเซียนกับการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบการค้ามนุษย์*, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ (กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2556), 3

⁹ Boister, N., *An introduction to transnational criminal law*, 40.

¹⁰ Hendrix, M. C., *Enforcing the U.S. trafficking victims protection act in emerging markets: The challenge of affecting change in India and China*, (New York: Cornell Int'l, 2010), 178-179.

¹¹ Boister, N., *An introduction to transnational criminal law*, 7-8.

ลงเป็นทาส ทั้งที่เกิดขึ้นในดินแดนสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่นๆ ผ่านกระบวนการป้องกัน กระบวนการลงโทษ และกระบวนการบังคับใช้กฎหมายต่อผู้กระทำการค้ำมนุษย์ รวมทั้งการ คู้มครองและช่วยเหลือเหยื่อของการค้ำมนุษย์¹²

ก่อนที่จะมีพระราชบัญญัติดังกล่าวนั้นประเทศสหรัฐอเมริกาไม่มีกฎหมายกลาง ที่จะ คู้มครองเหยื่อที่เกิดจากขบวนการค้ำมนุษย์ที่จะถูกดำเนินคดีในประเทศสหรัฐอเมริกาในการให้ ความช่วยเหลือสำหรับผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ กฎหมายดังกล่าวจะช่วยเหลือด้านสังคม ในการให้ที่พักอาศัย การฝึกอบรม การดูแลด้านสุขภาพ กฎหมายดังกล่าวยังได้มีการออกวีซ่า ประเภท T ซึ่งจะให้การช่วยเหลือเหยื่อที่เกิดจาก ขบวนการค้ำมนุษย์ตลอดระยะเวลาที่พักอาศัย ชั่วคราวในประเทศสหรัฐอเมริกาในการออกวีซ่าประเภท T นั้นบุคคลนั้นจะมีสภาพการเข้าเมืองที่ ถูกต้องตามกฎหมายและจะสามารถเดินทางไปทั่วประเทศได้ ซึ่งมีความแตกต่างจากบุคคลที่ ลักลอบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองจะไม่มีสิทธิในด้านต่างๆเพราะไม่มีวีซ่า ประเภท T¹³ เฉพาะในรัฐบริติชโคลัมเบียเท่านั้นที่ได้รับการบริการคู้มครองช่วยเหลือแก่เหยื่อของ ขบวนการค้ำมนุษย์ กฎหมาย TVPA ของสหรัฐอเมริกาเริ่มบังคับใช้เมื่อเดือนตุลาคมปี 2000 มี เป้าหมายคู้มครองเหยื่อการค้ำมนุษย์และทาสยุคใหม่ (Modern-day slavery) ทั่วโลกทั้งในและ ต่างประเทศ นอกจากนี้ ในมาตรา 108 ของกฎหมายฉบับนี้ยังเป็นเสมือนดาบทางทหารของอเมริกา ที่ใช้จัดอันดับรัฐบาลประเทศต่างๆ ว่าได้ดำเนินการตามมาตรฐานขั้นต่ำ (Minimum standard) เพื่อ ขจัดปัญหาการค้ำมนุษย์หรือไม่ตั้งแต่ปี 2001 เป็นต้นมา ซึ่งประเทศที่เพิกเฉยจนถูกลดอันดับ (Downgrade) ให้อยู่ในบัญชี 3 มีสิทธิเผชิญกับบทลงโทษ (Penalties) ถึงขั้นอาจถูกตัดงบประมาณ แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในโครงการแลกเปลี่ยนทางการศึกษาและวัฒนธรรม ปัจจุบันสถานะของ สหรัฐอเมริกาแม้จะอยู่ในบัญชี 1 (Tier 1) มาตลอด ทว่าก็พบปัญหาการค้ำมนุษย์ในชาวอเมริกันและ ชาวต่างชาติ โดยเฉพาะปัญหาการแสวงหาประโยชน์ทางเพศและแรงงานบังคับ แก่นหรือหัวใจของ กฎหมาย TVPA ได้แก่ การป้องกัน (Prevention) การคู้มครอง (Protection) และการดำเนินคดี (Prosecution) ซึ่งการคู้มครองเป็นส่วนสำคัญที่สุด เพราะมีจุดประสงค์เยียวยาความเสียหายและให้ ทางเลือกแก่เหยื่อ อาทิเช่น การจัดที่พัก การให้การศึกษา การรักษาพยาบาล การฝึกอาชีพ ฯลฯ

ความคู้มครองพิเศษของกฎหมาย TVPA ต่อเหยื่อการค้ำมนุษย์ที่เป็นชาวต่างชาติ คือ การ รับรองและให้สิทธิประโยชน์และบริการต่างๆ ที่จำเป็น เช่น เงินทุน บริการทางการแพทย์ และ บริการทางสังคม การจัดโครงการคู้มครองพยาน ทั้งมีการออกวีซ่าประเภท T (T Visas) ให้เหยื่อ

¹² Boiste, N., *An introduction to transnational criminal law*, 11.

¹³ นนทบุรี คลับทอง, *กฎบัตรอาเซียนกับการแก้ปัญหอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบการค้ำมนุษย์*, 73

การค้ำมนุษย์ในรูปแบบที่รุนแรงได้รับสิทธิอาศัยชั่วคราว (Temporary resident) และสามารถขอสิทธิอาศัยถาวร (Permanent residence status) ต่อไป จากเดิมที่ใช้เพียงมาตรการผลักดันส่งกลับเหยื่อการค้ามนุษย์ในฐานะผู้หลบหนีเข้าเมือง

ส่วนมาตรการดำเนินคดี (Prosecution) ได้กำหนดอัตราโทษรุนแรง ตัวอย่างเช่น กรณีกระทำความผิดฐานแสวงหาประโยชน์ทางเพศด้วยการบังคับหรือหลอกลวงเด็กอายุ 14 ปีไม่เกิน 18 ปี ไม่ว่าบังคับหรือหลอกลวงมิโทษจำคุกถึง 20 ปี หรือกรณีกระทำความผิดฐานแสวงหาประโยชน์ทางเพศด้วยการบังคับหรือหลอกลวงต่อบุคคลอายุไม่เกิน 14 ปี มีโทษจำคุกตลอดชีวิต อย่างไรก็ตาม ก็มีเสียงวิจารณ์ต่อกฎหมาย TVPA ว่าเป็นมาตรวัดฝ่ายเดียวของอเมริกาที่อาจแสดงถึงอคติด้านชาติพันธุ์หรือระดับการให้คุณค่าทางสังคมแก่ชาติอื่น (Kristina Cummings, “The Trafficking Victims Protection Act: A Feasibility Assessment”)

ส่วนในประเทศแคนาดา การออกกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศแคนาดานั้น การค้ำมนุษย์ไม่ได้ถูกห้ามไว้จนกระทั่งใน ค.ศ.2005¹⁴ สำนักงานสหประชาชาติว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรม มาตรา 279 ห้ามการค้ามนุษย์ไว้เช่นเดียวกับเรื่องผลประโยชน์ทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ก็ถูกห้ามไว้โดยมาตราดังกล่าวก่อนที่จะมีกฎหมายดังกล่าวในประเทศแคนาดาได้มีพระราชบัญญัติการตรวจคนเข้าเมืองและผู้ลี้ภัยซึ่งมีผลบังคับใน ค.ศ. 2002 ซึ่งแตกต่างจากการออก TVPA (2000) การออกกฎหมายการค้ามนุษย์ในแคนาดานั้นไม่รวมถึงมาตรการในการคุ้มครองเหยื่อที่เกิดจากขบวนการค้ำมนุษย์ซึ่งมีผลกระทบต่อเหยื่อส่วนใหญ่ในประเทศแคนาดาที่จะไม่ได้รับการบริการคุ้มครองเหยื่อโดยมีการบริการเหยื่อเฉพาะ

ในวันที่ 29 มิถุนายน 2010 รัฐสภาแคนาดาได้ตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (บทลงโทษขั้นต่ำสำหรับความผิดที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ของบุคคลที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี) การกระทำที่ต้องพิพากษาให้จำคุกห้าปีสำหรับ ผู้ที่เรียกเก็บเงินกับการค้าเด็กภายในประเทศแคนาดา และในวันที่ 28 มิถุนายน 2012 ได้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (การค้ามนุษย์) มีการเปลี่ยนแปลงประมวลกฎหมายอาญาของแคนาดา เพื่อช่วยให้รัฐบาลของประเทศแคนาดาในการดำเนินคดีแก่ชาวแคนาดา เพื่อลงโทษในขณะที่อยู่นอกประเทศแคนาดา¹⁵

¹⁴ นนทบุรี ดลิตทอง, กฎบัตรอาเซียนกับการแก้ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบการค้ามนุษย์, 73

¹⁵ รวบรวมข้อมูลและแปลจาก http://en.wikipedia.org/wiki/Human_trafficking_in_Canada, สืบค้นเมื่อ 25

ในประเทศเม็กซิโกกฎหมายการค้ามนุษย์เริ่มมีครั้งแรกใน ค.ศ.2007 และมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2009 นอกจากนี้แล้วใน ค.ศ. 2011 ในกฎหมายรัฐธรรมนูญยังได้มีการแก้ไขกำหนดความผิดฐานค้ามนุษย์ไว้ในกฎหมายมีการแก้ไขและเพิ่มเติมการให้การคุ้มครองเหยื่อเพิ่มความปลอดภัยของเหยื่อถ้าเหยื่อมีส่วนร่วมในการให้การเป็นพยานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา การใช้กฎหมายดังกล่าวดำเนินคดีกับผู้ค้ามนุษย์และปกป้องผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์เนื่องจากการขาดความรู้ความเข้าใจของปัญหาโดยเฉพาะในด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและบุคลากรในสายการบังคับใช้กฎหมายยังต้องเผชิญหน้ากับการเกิดขึ้นของการค้ามนุษย์ภายในประเทศ¹⁶

3.2.1.1 กฎหมายประเทศสหรัฐที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จากการศึกษาพบว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องและสำคัญที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในภูมิภาคอเมริกาเหนือได้รับอิทธิพลมาจากประเทศสหรัฐอเมริกาและเป็นกฎหมายที่รัฐบาลสหรัฐออกมาให้ประเทศต่างในภูมิภาคอเมริกาเหนือใช้บังคับร่วมกันทั้งสิ้น โดยกฎหมายสหรัฐที่เกี่ยวข้องและสำคัญที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้แก่¹⁷

1. Trafficking Victims Protection Act of 2000 (TVPA)

สาระสำคัญของ TVPA ประกอบด้วย

1) TVPA เป็นกฎหมายที่ครอบคลุมความผิดฐานค้ามนุษย์ทุกรูปแบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้ามนุษย์เพื่อแสวงประโยชน์ทางเพศและการบังคับใช้แรงงานทั้งในระดับประเทศและระดับนานาชาติ โดยมีวัตถุประสงค์หลักสามประการคือ การป้องกัน (Prevention) การคุ้มครอง (Protection) และการฟ้องคดี (Prosecution) สรุปได้ดังนี้

ก. การป้องกัน: TVPA กำหนดการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศต่าง ๆ ในการยกร่างกฎหมายป้องกันปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ในลักษณะข้ามชาติ ส่งเสริมการสืบสวน การฟ้องร้องคดีผู้ค้ามนุษย์ และโครงการช่วยเหลือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ แลกเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ของรัฐในโครงการที่เน้นเกี่ยวกับความผิดฐานค้ามนุษย์ TVPA เปรียบเหมือนแผนยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาในการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์และเด็ก

ข. การคุ้มครอง: TVPA ให้การคุ้มครองแก่เหยื่อโดยให้สิทธิพำนักชั่วคราว (T-Visas) ตามมาตรา 107 (C) (3) และวางยุทธศาสตร์หลัก (key strategy) เพื่อปราบปราม

¹⁶ นนทบุรี ตลับทอง, กฎบัตรอาเซียนกับการแก้ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบการค้ามนุษย์, 74

¹⁷ ธีระ สว่างศิลป์, แนวทางเสริมสร้างศักยภาพการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของไทย: ศึกษาเปรียบเทียบ Trafficking Victims Protection Act 2000 ของสหรัฐอเมริกา และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551, รายงานการศึกษาส่วนบุคคล นักบริหารการทูต, (กรุงเทพฯ: สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ, 2557), 20-27.

การค้าหญิงและเด็กโดยปกป้องคุ้มครองผู้เสียหาย คึงผู้เสียหายเข้ามาเป็นพันธมิตรเพื่อให้ได้มาซึ่งข่าวสารข้อมูลของกระบวนการค้ามนุษย์

ค. การฟ้องคดี: TVPA ได้แยกนิยามคำว่า “รูปแบบการค้ามนุษย์ที่รุนแรง” (severe forms of trafficking in person) กับ “การค้ามนุษย์ทางเพศ” (sex trafficking) รวมทั้งให้นิยาม “กิจกรรมในทางเพศเชิงพาณิชย์” และ “การทำให้ตกอยู่ได้บังคับโดยไม่สมัครใจ” (involuntary servitude) ดังนี้

ก) “รูปแบบการค้ามนุษย์ที่รุนแรง” หมายถึง (ก) กิจกรรมทางเพศเชิงพาณิชย์ในการค้าทางเพศซึ่งได้ถูกระงับโดยการใช้อำนาจ การข่มขู่ การบังคับ หรือการค้ามนุษย์ทางเพศที่ได้ถูกระงับต่อบุคคลที่มีอายุไม่เกินสิบแปดปี หรือ (ข) การจัดหา การจัดให้อยู่อาศัยการขนส่ง การจัดให้ หรือการรับไว้ซึ่งบุคคลเพื่อการใช้งานหรือการบริการด้วยวิธีการใช้อำนาจ การข่มขู่ หรือการบังคับโดยมีวัตถุประสงค์ในการทำให้ตกอยู่ได้บังคับโดยไม่สมัครใจให้มีสภาพเป็นข้ารับใช้ การผูกพันด้วยภาระหนี้สิน หรือเพื่อเอาคน ลงเป็นทาส

ข) “การค้ามนุษย์ทางเพศ” หมายถึง การจัดหา การจัดให้อยู่อาศัย การขนส่ง การจัดให้ หรือการรับไว้ซึ่งบุคคลเพื่อวัตถุประสงค์ในกิจการทางเพศพาณิชย์

ค) “กิจกรรมในทางเพศเชิงพาณิชย์” หมายถึง กิจกรรมทางเพศใด ๆ ที่ได้ถูกระงับอันเนื่องมาจากการให้หรือรับสิ่งมีค่าโดยบุคคล ใด ๆ ก็ตาม

ง) “การทำให้ตกอยู่ได้บังคับโดยไม่สมัครใจ” หมายถึง สภาพของการใด ๆ ที่ได้ถูกระงับโดยวิธีการ (ก) การใช้อุบาย วิธีการ หรือแผนการใด ๆ โดยเจตนาที่จะทำให้นับถือเชื่อว่าหากไม่เข้าสู่หรือยอมอยู่ต่างต่อเนื่องในสถานะเช่นว่า บุคคลนั้นเองหรือบุคคลอื่นจะได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือถูกทำให้ปราศจากซึ่งอิสรภาพ หรือ (ข) การใช้หรือข่มขู่ว่าจะใช้กระบวนการทางกฎหมายในทางที่มิชอบ

2) บทกำหนดโทษ TVPA มาตรา 112 กำหนดโทษจำคุกในความผิดค้ามนุษย์ในระดับสูงคือตั้งแต่ยี่สิบปีถึงตลอดชีวิตหากการกระทำผิดมีเหตุฉกรรจ์ หรือผู้เสียหายถึงแก่ความตาย มีการลักพาตัวหรือพยายามลักพาตัว มีการล่วงละเมิดทางเพศอย่างรุนแรง หรือพยายามฆ่า ในส่วนของความผิดฐานค้ามนุษย์ทางเพศหากไม่ปรากฏว่ามีการใช้อำนาจ การข่มขู่ หรือการบังคับขู่เข็ญ หรือบุคคลที่ถูกค้ามีอายุเกินกว่าสิบสี่ปีในขณะที่ความผิดได้ถูกระงับ ผู้กระทำผิดต้องระวางโทษปรับหรือจำคุกไม่เกินยี่สิบปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และศาลอาจลงโทษจำคุกมากกว่าที่กำหนดเพียงใดก็ได้จนถึงจำคุกตลอดชีวิต หากปรากฏว่ามีการใช้อำนาจ การข่มขู่ การบังคับขู่เข็ญ หรือหากบุคคลที่ถูกค้าเป็นเด็กที่มีอายุไม่เกินสิบสี่ปีในขณะที่ความผิดได้ถูกระงับ นอกจากนี้ TVPA ยังได้บัญญัติความผิดเกี่ยวกับเอกสารในกรณีบุคคลที่ทาส ยึด บัง เอาไปเสีย รับไว้ ยึด

เอาไว้ซึ่งหนังสือเดินทางหรือเอกสารอื่นใดที่มีลักษณะเดียวกันกับหนังสือเดินทาง เอกสารการเดินทาง หรือเอกสารสำหรับระบุตัวบุคคลอื่นใดที่ออกให้โดยราชการของบุคคลอื่นใดเพื่อการกระทำผิดฐานค้ามนุษย์ ต้องระวางโทษปรับหรือจำคุกไม่เกินห้าปี หรือ ทั้งจำทั้งปรับ รวมทั้งศาลสามารถริบทรัพย์สินของผู้กระทำผิดได้ด้วย

3) การจัดทำรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons Report – TIP Report) และรายงานของกระทรวงแรงงานสหรัฐฯ TVPA กำหนดให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ (TIP Report) เป็นรายงานประจำปีเผยแพร่ในเดือนมิถุนายน เพื่อเสนอต่อรัฐสภาสหรัฐฯ เกี่ยวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์และการดำเนินการของรัฐบาลประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกจำนวนกว่า 188 ประเทศ โดยจัดระดับเป็น Tier 1, Tier 2, Tier 2 Watch List และ Tier 3 ตามมาตรฐานขั้นต่ำในการจัดการค้ามนุษย์ที่ระบุใน TVPA โดยเป็นการประเมินความคืบหน้าการดำเนินการของแต่ละประเทศเปรียบเทียบกับผลการดำเนินการของประเทศนั้นๆ ในปีที่ผ่านมา

4) มาตรฐานขั้นต่ำ (Minimum Standard) และหลักเกณฑ์พิจารณา (Criteria) ปรากฏตามมาตรา 108 ซึ่งเป็นเกณฑ์มาตรฐานและแนวทางปฏิบัติที่รัฐบาลอเมริกันจะนำไปใช้ในการสร้างความสัมพันธ์กับประเทศต่างๆ ดังนี้

ก. มาตรฐานขั้นต่ำในการจัดการค้ามนุษย์ซึ่งใช้กับรัฐบาลของประเทศที่เป็นต้นทาง ทางผ่าน และปลายทาง ของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบที่ร้ายแรง ได้แก่

ก) รัฐบาลควรห้ามการค้ามนุษย์ในรูปแบบที่ร้ายแรง และลงโทษการกระทำการค้ามนุษย์ดังกล่าว

ข) เมื่อรับทราบว่ามีกระทำการค้ามนุษย์ด้านเพศที่เกี่ยวข้องกับการบังคับ หลอกลวง ขู่เข็ญ หรือเป็นกรณีที่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เป็นเด็กที่ไม่สามารถให้ความยินยอมอย่างแท้จริงได้ หรือเป็นกรณีการค้ามนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการข่มขืนหรือการลักพาตัวหรือก่อให้เกิดความตาย รัฐบาลควรมีบทลงโทษที่ได้สัดส่วน เพียงพอเหมาะสมกับอาชญากรรมที่ร้ายแรงดังกล่าว

ค) เมื่อรับทราบว่ามีกระทำการค้ามนุษย์ในรูปแบบที่ร้ายแรง รัฐบาลควรมีบทลงโทษที่เข้มงวดเพียงพอที่จะป้องปรามและสะท้อนความรุนแรงของการกระทำการค้ามนุษย์ดังกล่าวได้

ง) รัฐบาลควรมีความพยายามที่จริงจังและต่อเนื่องในการจัดการค้ามนุษย์ในรูปแบบที่ร้ายแรง

ข. หลักเกณฑ์ในการพิจารณาความพยายามที่จริงจังและต่อเนื่องในการ

จัดการค้ามนุษย์ในรูปแบบที่ร้ายแรง ได้แก่

- ก) รัฐบาลมีความเข้มแข็งในการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดค้ามนุษย์หรือไม่
- ข) รัฐบาลได้ให้การคุ้มครองผู้เสียหาย และให้การสนับสนุนให้ผู้เสียหาย ให้ความร่วมมือกับการสืบสวนและดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดหรือไม่
- ค) รัฐบาลมีการดำเนินการป้องกันการค้ามนุษย์หรือไม่
- ง) รัฐบาลมีความร่วมมือกับประเทศต่างๆ ในการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีผู้กระทำความผิดค้ามนุษย์หรือไม่
- จ) รัฐบาลได้มีการส่งผู้กระทำความผิดค้ามนุษย์ข้ามแดนเพื่อให้ได้รับการดำเนินคดีหรือไม่
- ฉ) รัฐบาลได้ตรวจการเดินทางเข้า-ออกเมืองเพื่อแสวงหาหลักฐานการค้ามนุษย์และการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มข้นเมื่อพบหลักฐานดังกล่าวหรือไม่
- ช) รัฐบาลมีความเข้มข้น (โดยเปรียบเทียบกับกำลังทางทรัพยากรของรัฐบาล) ในการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีต่อเจ้าหน้าที่รัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรืออำนวยความสะดวกการค้ามนุษย์หรือไม่
- ซ) ร้อยละของจำนวนผู้เสียหายที่มีที่พักพิงเมืองของประเทศดังกล่าวมีจำนวนมากหรือไม่
- ฌ) รัฐบาลมีการติดตามความคืบหน้าในการดำเนินการอย่างเป็นระบบหรือไม่
- ฎ) รัฐบาลมีความคืบหน้าในการดำเนินการเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมาหรือไม่
- ฏ) รัฐบาลได้ดำเนินการหรือไม่เพื่อลดอุปสงค์สำหรับการกระทำที่เกี่ยวกับเพศพาณิชย์ และการเข้าร่วมในการท่องเที่ยวค้าประเวณีระหว่างประเทศโดยผู้ถือสัญชาติของประเทศของตน

ทั้งนี้ มาตรา 134 ให้อำนาจประธานาธิบดีที่จะพิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศโดยตรงหรือโดยผ่านองค์การเอกชน องค์การระหว่างประเทศ ในการดำเนินกิจการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมต่างๆ เพื่อยกระดับให้ประเทศเหล่านั้นบรรลุมาตรฐานขั้นต่ำ

2. Trafficking Victims Protection Reauthorization Act of 2003 (TVPRA2003) รัฐสภาสหรัฐฯ ได้ออกกฎหมาย TVPRA 2003 (P.L.108-193) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการค้ามนุษย์โดยกำหนดการเผยแพร่เอกสารข้อมูลเพื่อกระตุ้นเตือนนักท่องเที่ยวให้ทราบว่าการท่องเที่ยว

เชิงให้บริการทางเพศ (sex tourism) มีความผิดตามกฎหมายและได้สร้างกลไกเพื่อให้เหยื่อการค้ามนุษย์สามารถฟ้องร้องผู้ค้ามนุษย์ในศาลมลรัฐได้ รวมทั้งกำหนดให้อัยการสูงสุดจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับความพยายามในการจัดการค้ามนุษย์

3. Trafficking Victims Protection Reauthorization Act (TVPRA 2005) รัฐสภาสหรัฐฯ ได้ออกกฎหมาย TVPRA 2005 (P.L.109-164) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขยายขอบข่ายการปกป้องคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะต่อเหยื่อซึ่งเป็นคนชาติสหรัฐฯ และเหยื่อซึ่งเป็นคนต่างชาติที่พำนักอยู่ในสหรัฐฯ อย่างถาวร(permanent resident) โดยกำหนดโปรแกรมเพื่อช่วยเหลือการบังคับใช้กฎหมายปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับมลรัฐ การให้บริการช่วยเหลืออย่างครบวงจรซึ่งรวมถึงการตั้งถิ่นฐาน และการขยายเขตอำนาจศาล (extraterritorial jurisdiction) ให้ครอบคลุมการพิจารณาคดีต่อพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐที่กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ด้วย

4. Trafficking Victims Protection Reauthorization Act 2008 (TVPRA2008) TVPRA 2008 หรือ The William Wilberforce Trafficking Victims Protection Reauthorization Act 2008 มีผลใช้บังคับในปี ค.ศ. 2008 ถึงปี ค.ศ. 2011 เป็นกฎหมายที่กำหนดแนวทางในการนำกฎหมาย TVPA 2000 มาใช้บังคับให้มีประสิทธิภาพสูงสุดและให้สามารถนำทรัพยากรของรัฐบาลกลาง พร้อมทั้งก่อตั้งหน่วยงานภายในกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ทางเพศในสหรัฐอเมริกาและต่างประเทศ บทบาทของ TVPRA 2008 ที่สำคัญ ได้แก่

1) ขยายความคุ้มครองให้ครอบคลุมถึงเหยื่อที่เป็นพลเมืองของสหรัฐอเมริกา และผู้ที่พำนักอยู่ในสหรัฐฯ อย่างถาวร ที่ถูกผู้ค้ามนุษย์กระทำในลักษณะรูปแบบการค้ามนุษย์ที่รุนแรง (severe forms of trafficking in person) โดยให้สามารถเข้าโครงการต่างๆ ที่จัดไว้ตามกฎหมายฉบับนี้

2) เพิ่มบทบัญญัติคุ้มครองพยานและผู้แจ้งเบาะแส เช่น การคุ้มครองเหยื่อมิให้ถูกแก้แค้น โดยเพิ่มการคุ้มครองแก่ญาติ (พ่อแม่หรือพี่น้องที่ยังมิได้จดทะเบียนสมรสและอายุต่ำกว่าสิบแปดปี) ของคนต่างด้าวที่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ หรือกรณีเหยื่อไม่ให้ความร่วมมือในการสืบสวนหรือการฟ้องร้องคดีแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงความมั่นคงภายใน (Department of Homeland Security) มีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขของ วิชาเพื่อให้เหยื่อมีสิทธิพำนักในสหรัฐฯ หรือการคุ้มครองเหยื่อเยี่ยงเหยื่อ เป็นต้น

3) ปรับปรุงแก้ไขบทนิยามของ “การล่อลวงให้เป็นทาส” ดังนี้

(1). ผู้ใด (ก) ลักพาตัวหรือเอาไปซึ่งบุคคลใดโดยมีเจตนาที่จะขายบุคคลนั้นเพื่อเอาคนลงเป็นทาสหรือให้รับใช้โดยไม่สมัครใจหรือปราศจากความยินยอม (ข) ล่อลวงหรือ

ชักพาบุคคลใดเดินทางไปต่างประเทศโดยพาหนะใดหรือสถานที่อื่นใดโดยเจตนาให้บุคคลนั้นเป็นทาสหรือส่งออกนอกประเทศเพื่อเอาคนลงเป็นทาส (ก) จัดขวางหรือพยายามจัดขวางหรือแทรกแซงหรือป้องกันมิให้สามารถบังคับใช้ได้ตามบทบัญญัตินี้ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินยี่สิบปีหรือมีโทษปรับหรือทั้งจำทั้งปรับ

(2). ผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้จะต้องถูกจำคุกตลอดชีวิตหรือทั้งจำทั้งปรับ หาก (ก) การฝ่าฝืนเป็นเหตุให้เหยื่อถึงแก่ความตาย หรือ (ข) การฝ่าฝืนดังกล่าวซึ่งรวมถึงการลักพาตัว การพยายามลักพาตัว การล่อลวงละเมิดทางเพศในลักษณะที่รุนแรง หรือพยายามฆ่า

4) สร้างความเป็นเอกภาพของกฎหมายในการปราบปรามการค้ามนุษย์ของกฎหมายรัฐบาลกลางและกฎหมายระดับมลรัฐในบริบทของ TVPA 2000 TVPRA 2003 TVPRA2005 และกฎหมายที่ออกโดยกระทรวงยุติธรรม ความว่า

ก. ไม่ยินยอมให้มีการตีความว่าการค้าประเวณีเป็นการจ้างงานที่ถูกต้องตามกฎหมายภายใต้กฎหมายของรัฐบาลกลาง

ข. ให้ถือว่ากฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้เหนือกว่ากฎหมายอาญาของรัฐบาลกลางและกฎหมายต่างๆ ของมลรัฐ

5) กำหนดภารกิจต่าง ๆ ของรัฐบาลกลางสหรัฐฯ (federal) เช่น การจัดทำรายงานประจำปีว่าด้วยสถานการณ์การค้ามนุษย์ การส่งเสริมมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้าเด็ก มาตรการตรวจสอบการออกหนังสือเดินทางเพื่อการเดินทางมาท่องเที่ยวทางเพศ และกำหนดมาตรการในการพิจารณาตรวจลงตรา เป็นต้น

5. Trafficking Victims Protection Reauthorization Act 2013 (TVPRA2013) กำหนดห้ามให้หน่วยงานด้านความช่วยเหลือของสหรัฐฯ เดินทางไปปฏิบัติการในประเทศที่ใช้ทหารเด็ก กำหนดบทลงโทษผู้ค้ามนุษย์ซึ่งยึดเอกสารแสดงตนของเหยื่อเพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์จากเหยื่อ กำหนดโปรแกรมให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมกรณีเกิดภัยพิบัติฉุกเฉินเรื่องคว้นเพื่อการคุ้มครองเด็กที่ประสบเคราะห์กรรมจากภัยพิบัติมิให้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ เช่น กรณีเหตุการณ์แผ่นดินไหวรุนแรงในเฮติ ให้อำนาจ TIP Office ในการสร้างกลไกความร่วมมือเชิงหุ้นส่วนกับต่างประเทศเพื่อปราบปรามการค้ามนุษย์โดยเฉพาะการค้าเด็ก เพิ่มศักยภาพการบังคับใช้กฎหมายในการปราบปรามการท่องเที่ยวทางเพศโดยขยายเขตอำนาจศาลเพื่อพิจารณาคดีบุคคลสัญชาติอเมริกันที่พำนักในต่างประเทศซึ่งใช้ประโยชน์จากเด็กในเชิงเพศพาณิชย์

3.2.1.2 หน่วยงานที่ดำเนินงานภายใต้กฎหมาย

จากที่กล่าวมาในข้างต้นว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องและสำคัญที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในภูมิภาคอเมริกาเหนือได้แก่กฎหมายที่รัฐบาลสหรัฐฯออกมาทั้งสิ้น

หัวข้อนี้ผู้ศึกษาจึงขอนำเสนอเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของสหรัฐฯ ภายใต้ TVPA และ TVPRAs ว่ามีประกอบด้วยหน่วยงานใดบ้างและมีบทบาทอำนาจหน้าที่ภารกิจของต่างๆ อย่างไร ซึ่งจากการศึกษาพบว่าหน่วยงานทั้งหลายเหล่านี้ได้สะท้อนการบูรณาการการดำเนินการเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์โดยหลอมรวมและเชื่อมต่อกระบวนการบังคับใช้กฎหมายลงไปในทุกภาคส่วนราชการและภาคส่วนของสังคมอันส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของสหรัฐอเมริกาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอันควรนำมาเป็นแบบอย่างให้แก่หลายประเทศได้นำมาศึกษาและนำมาวิเคราะห์ปรับให้เข้ากับประเทศของตน¹⁸

1. The President's Interagency Task Force to Monitor and Combat Trafficking (PITF) มีสถานะเป็นองค์กรระดับคณะรัฐมนตรี ทำหน้าที่ประสานความพยายามระดับรัฐบาลกลางในการปราบปรามการค้ามนุษย์

2. Senior Policy Operating Group (SPOG) ก่อตั้งขึ้นภายใต้ TVPRA 2003 ประกอบด้วยผู้แทนระดับสูงของหน่วยงานที่อยู่ภายใต้ PITF โดย SPOG ทำหน้าที่ประสานนโยบายระหว่างหน่วยงานและองค์กรร่วมต่างๆ (interagency policy) ศึกษาค้นคว้าวิจัย และจัดทำแผนที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศและการบังคับใช้ TVPA

3. กระทรวงการต่างประเทศ (Department of State) ประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้แก่ Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons / Bureau of Population, Refugees, and Migration (PRM) / Bureau of Democracy Human Rights, and Labor (DRL) / Bureau of Diplomatic Security / Office of Global Women's Issues (GWI) / Bureau of Consular Affairs และ Human Smuggling and Trafficking Center

4. กระทรวงยุติธรรม (Department of Justice) ประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้แก่ สำนักงานอัยการสูงสุด / Child Exploitation and Obscenity Section (CEOS) / Civil Rights Division ซึ่งมีหน่วยงานสำคัญคือ Federal Bureau of Investigation (FBI) ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนอาชญากรรมค้ามนุษย์ และเป็นหน่วยงานร่วมในหน่วยเฉพาะกิจเพื่อปราบปรามการค้ามนุษย์

5. กระทรวงแรงงาน (Department of Labor) แบ่งออกเป็น Labor Bureau of International Labor (ILAB) / Wage and Hour Division (WHD) เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายแรงงานฉบับ The Fair Labor Standards Act (FLSA) / The Migrant and Seasonal Agricultural

¹⁸ นายศิระ สว่างศิลป์, แนวทางเสริมสร้างศักยภาพการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของไทย: ศึกษาเปรียบเทียบ Trafficking Victims Protection Act 2000 ของสหรัฐอเมริกาและพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์, 27-30.

Workers Protection Act (AWPA) /Office of the Inspector General (DOL OIG) / Employment and Training Administration/ Bureau of International Labor Affairs (ILAB)

6. กระทรวงบริการสาธารณสุขและชุมชน (Department of Health and Human Services – HHS) ดำเนินการภายใต้ Anti-Trafficking Persons Division (Anti-Trafficking in Persons Program) ได้แก่ Rescue and Restore Campaign / Rescue and Restore Program/ National Human Trafficking Resource Center (NHTRC) และ Trafficking Victim Assistance Program

7. กระทรวงคมนาคม (Department of Transportation – DOT) ดำเนินการเกี่ยวกับ Training on Human Trafficking Awareness/Transportation Leaders against Human Trafficking / แนวร่วมระหว่างกระทรวงคมนาคมและกระทรวงความมั่นคงภายในภายใต้ “Blue Campaign” ได้แก่ แนวร่วมกับ Amtrak ในฐานะผู้ให้บริการคมนาคมขนส่งทางรถไฟทั่วสหรัฐฯ ในการฝึกฝนพนักงานเพื่อเป็นหูเป็นตาและรายงานการพบเห็นพฤติกรรมค้ำมนุษย์ และ “Blue Lightning” ได้แก่ แนวร่วมกับสายการบินพาณิชย์ของสหรัฐฯ เพื่อสร้างศักยภาพและทักษะทั้งด้านการสังเกตและทักษะทางคอมพิวเตอร์ในการระบุและรายงานการพบพฤติกรรมการค้ามนุษย์ต่อหน่วยงานรัฐบาลกลางแบบ real time

8. กระทรวงความมั่นคงภายใน (Department of Home land Security –DHS) ประกอบด้วยการบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมืองและศุลกากรโดยหน่วยงาน Human Smuggling and Trafficking Unit / Child Exploitation/Operation Predator ซึ่งเป็นการปฏิบัติการโดย U.S. Immigration and Customs Enforcement’s (ICE) Home land Security Investigation (HIS) ร่วมกับ FBI, National Center for Missing and Exploited Children – NCMEC, กระทรวงยุติธรรม และ Internet Crimes against Children Task Forces(ICAC) / United States Citizenship and Immigration Services (USCIS) / Federal Law Enforcement Training Center (FLETC) / U.S. Customs and Border Protection และ Blue Campaign

9. กระทรวงกลาโหม (Department of Defense – DOD) ดำเนินการภายใต้ Combating Trafficking in Persons (CTIP) Program Officeซึ่งยึดนโยบาย zero tolerance ต่ออาชญากรรมค้ำมนุษย์

10. กระทรวงมหาดไทย (Department of Interior) ดำเนินการโดยประสานกับหน่วยงานอื่นๆ ในการป้องกันการค้ำมนุษย์ต่อชาวอินเดียนแดง และประสานร่วมกับรัฐบาลกลางมลรัฐ หน่วยงานท้องถิ่น และกลุ่มชนเผ่าอินเดียนแดงเพื่อปราบปรามการค้ามนุษย์ที่เพิ่มมากขึ้นต่อชาวอินเดียนแดง นอกจากนี้ ยังร่วม กับผู้ตรวจการระดับมลรัฐของเกาะกวมและ Northern Mariana Island เพื่อช่วยเหลือในการสืบสวนสอบสวนคดีค้ำมนุษย์

11. กระทรวงเกษตร (Department of Agriculture – USDA) ดำเนินการภายใต้ Consultative Group to Eliminate the Use of Child Labor and Forced Labor in Imported Agricultural Products

12. กระทรวงศึกษาธิการ (Department of Education (ED) ดำเนินการภายใต้ Office of Safe and Drug-Free Schools เนื่องจากเล็งเห็นว่าการค้ามนุษย์มักจะเกี่ยวข้องกับเด็กในวัยเรียน โดยเฉพาะเด็กที่ไม่ได้อาศัยอยู่กับบิดามารดาซึ่งถือกลุ่มเสี่ยงสำคัญต่อการถูกหลอกลวงเพื่อการค้ามนุษย์เนื่องด้วยเทคโนโลยีการติดต่อ สื่อสารสมัยใหม่ หรือแม้กระทั่งบนถนนหนทาง ในห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ และรวมถึงการใช้เด็กหญิงด้วยกันเองเป็นตัวล่อลวงเด็กหญิงคนอื่นๆ เข้ามาสู่การถูกค้ามนุษย์ ทั้งนี้ การดำเนินการเพื่อต่อต้านปราบปรามประกอบด้วย

1) การเข้าถึงชุมชนของโรงเรียน ผู้นำโรงเรียน เจ้าหน้าที่ นักเรียน และผู้ปกครอง เพื่อสร้างความตระหนักรู้ในปัญหาการค้ามนุษย์

2) ช่วยเหลือโรงเรียนเพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการค้ามนุษย์ที่เชื่อมโยงกับการเรียนการสอน และความสำคัญของบทบาทของโรงเรียนในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งสนับสนุนการให้ข้อมูลต่อบุคลากรของโรงเรียนที่ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัย และตำรวจโรงเรียน

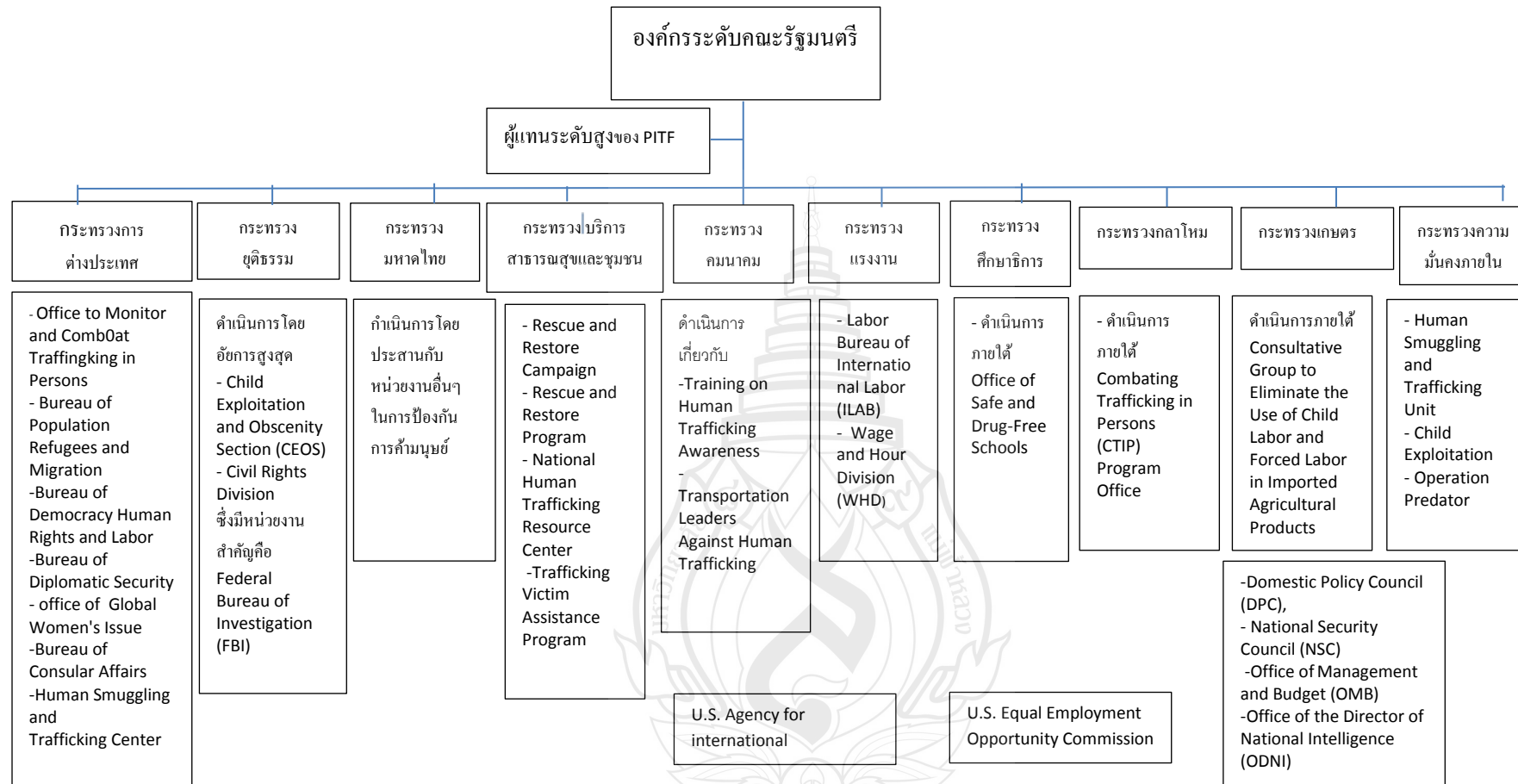
3) พัฒนาและเผยแพร่เอกสารข้อมูลเพื่อการต่อต้านปราบปรามการค้ามนุษย์ผ่านช่องทางสารสนเทศต่างๆ อาทิเช่น website “Readiness and Emergency Management for Schools” และจัดทำ fact sheet เกี่ยวกับ Human Trafficking of Children in the United States

13. U.S. Agency for International Development (USAID) โดยการดำเนินการในด้านการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ภายใต้ Counter-Trafficking In Persons Program / Counter-Trafficking in Persons Campus Challenge / Counter-Trafficking in Persons Policy ทั้งนี้ USAID ได้เผยแพร่ C-TIP Field Guide เมื่อเดือนเมษายน 2013 เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติ กำกับดูแล ติดตามและประเมินผลการดำเนินการของ USAID ซึ่งแนวทางดังกล่าวจะช่วยให้บุคลากรทั้งของ USAID เองและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศต่างๆ มีความเข้าใจปัญหาการค้ามนุษย์เพิ่มมากขึ้นเพื่อการขยายขอบข่ายการดำเนินการให้กว้างขวางยิ่งขึ้น รวมทั้งเป็นแนวทางต่อบุคลากรของ USAID ในการรายงานพฤติกรรมซึ่งต้องสงสัยว่าเป็นการค้ามนุษย์ของบุคลากรด้วยกันเอง คู่สัญญาของ USAID เพื่อนำไปสู่การสืบสวนสอบสวนต่อไป ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าลักษณะการดำเนินการดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงระบบ check and balance และการสร้างความโปร่งใส (transparency) และการตรวจสอบได้ (accountability) และเปรียบเสมือนจุดสกัดหรือจุดตรวจทั้งต่อการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากร คู่สัญญา และองค์กร USAID เองในลักษณะ 360 องศา อันเป็น

มาตรการที่ช่วยลดโอกาสของผู้ที่จะกระทำหรือกระทำการค้ามนุษย์มิให้ขยายวงกว้างขึ้นไปเรื่อยๆ / USAID's Counter-Trafficking Code เป็นกรอบการฝึกอบรมบุคลากรของ USAID เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาในด้านจริยธรรมเพื่อมิให้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ โดยยึดถือ The Federal Acquisition Regulation (FAR) และ TVPA เป็นแม่บทในการพิจารณาจัดจ้างและปฏิบัติงานร่วมกับคู่สัญญาของ USAID อีกทั้งยังกำหนดให้เป็นหน้าที่ที่จะต้องรายงานเมื่อพบเห็นหรือรับทราบพฤติกรรมการค้ามนุษย์อันเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่อีกด้วย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นการวางระบบการสอดส่องและเป็นหูเป็นตาให้กับ USAID อันจะช่วยลดโอกาสของบุคลากรและคู่สัญญาที่ประสงค์จะใช้การกิจของ USAID บังหน้าหรือแอบแฝงเพื่อยุ่งเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

14. U.S. Equal Employment Opportunity Commission (EEOC or Commission) มีสำนักงานตั้งอยู่ใน 53 แห่งทั่วสหรัฐฯ ทำหน้าที่ภายใต้ Anti-Discrimination Laws เพื่อสืบสวนสอบสวนและแก้ไขปัญหาคำร้องเรียนที่เกิดขึ้นกับเหยื่อการค้ามนุษย์จากการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ สีผิว ตันกำเนิด เพศ ศาสนา อายุ ความพิการ และพันธุกรรม อันจะนำมาซึ่งการยุติความขัดแย้งและการจ่ายเงินชดเชยหรือการทดแทนในรูปแบบอื่นแก่เหยื่อการค้ามนุษย์ ซึ่งถือเป็นกลไกและมาตรการที่สำคัญในการช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อมิให้ถูกซ้ำเติมทางสังคม

15. นอกจากหน่วยงานจำนวน 14 หน่วยที่กล่าวมาแล้ว หน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอีก 4 หน่วยงานได้แก่ Domestic Policy Council (DPC), National Security Council (NSC), Office of Management and Budget (OMB) และ Office of the Director of National Intelligence (ODNI)



ภาพที่ 3.1 แผนผังแสดงหน่วยงาน/องค์กรที่ดำเนินงานภายใต้กฎหมาย TVPA

3.2.2 กฎหมายและนโยบายอื่นที่มีผลกระทบต่อผู้ถูกค้า

3.2.2.1 การจำแนกเหยื่อเด็กและผู้ใหญ่ของการค้ามนุษย์ในทางเพศ ประชากร 2.4 ล้านคน¹⁹ ในภูมิภาคอเมริกาเหนือสองในสามส่วนของเหยื่อการค้ามนุษย์จะเป็นเด็กและผู้หญิงส่งไปขายเพื่อการแสวงหาผลประโยชน์ในทางเพศเชิงพาณิชย์ระหว่างประเทศ ในกฎหมาย TVPA ของสหรัฐอเมริกาที่ได้มอบหมายในรูปแบบที่รุนแรงของการค้ามนุษย์เพื่อการขายบริการทางเพศซึ่งได้กระทำต่อบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ซึ่งมีการข่มขู่ บังคับด้วยการใช้กำลังบังคับเพื่อให้เกิดการค้าประเวณีเชิงพาณิชย์ ซึ่งกิจกรรมในทางเพศเชิงพาณิชย์อาจรวมถึงโสเภณี ผู้ผลิตภาพยนตร์ลามกอนาจาร การแสดงโชว์คาร์บาร์เลย์ที่เกี่ยวข้องและมีการสื่อไปถึงการค้าทางเพศเชิงพาณิชย์ตามกฎหมาย TVPA นั้น บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ถ้ามีการใช้แรงงานโดยไม่เป็นธรรม โดยกดขี่ข่มเหงด้วยประการทั้งปวงด้วยเหตุที่ไม่เป็นธรรมเข้าความหมายตามกฎหมายการคุ้มครองเด็กตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กขององค์การสหประชาชาติ ค.ศ.1989 และในรูปแบบการใช้แรงงานเด็กตามอนุสัญญานับที่ 182 ซึ่งได้รับการยอมรับจาก 169 ประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ รวมทั้ง เม็กซิโก แคนาดา และประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งได้ยอมรับตามบทนิยามความหมายของเด็กนี้โดยไม่คำนึงด้านกฎหมายที่แตกต่างกันซึ่งต้องห้ามการค้าบริการทางเพศในเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ โดยเด็ดขาด

3.2.2.2 การอนุญาตให้พำนักรออาศัยชั่วคราวก่อนที่จะมีพระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์และการกระทำทารุณกรรมมีมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการให้เหยื่อพำนักรออาศัยอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกาแบบชั่วคราว²⁰ เช่น มาตรการการปล่อยตัวโดยคุมความประพฤติ การผ่อนผันการดำเนินการ เพื่อที่จะให้บุคคลที่ถูกค้าได้อาศัยอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อการให้การเป็นพยานในศาลและนำตัวขบวนการค้ามนุษย์มาลงโทษตามกฎหมายโดยเร็วไว แต่ในมาตรการดังกล่าวนี้ไม่ได้เป็นการรับรองว่าผู้ถูกค้าจะสามารถทำงานได้ หรือการได้รับการบริการในทางการแพทย์ภายใต้กฎหมาย TVPA

การพำนักต่อไป(การระงับการเนรเทศกลับ) ในมาตรา 107(C)(3) ของกฎหมายTVPA อัยการสูงสุดมีอำนาจให้การพำนักต่อไปแก่บุคคลผู้ถูกค้าหากได้ถูกพิจารณาว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ที่ตกเป็นเหยื่อในรูปแบบที่ร้ายแรงและอาจเป็นพยานในการค้ามนุษย์ซึ่งส่งผลต่อการถูกระงับการเนรเทศซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการฟ้องร้องคดีและไม่มี การขยายเวลาการพำนักการพิจารณาได้สวนคดี ในมาตราดังกล่าวนี้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะต้องมีการจัดการด้านความปลอดภัยต่อผู้ที่ตกเป็น

¹⁹ Joan A. R., *Sex Trafficking in North America*, สืบค้นเมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2558 จาก

http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?filename=0&article=1024&context=joan_reid&type=additional

²⁰ อีเลน เพรียวสัน, *การค้ามนุษย์ สิทธิมนุษยชน กับนิยามใหม่การคุ้มครองบุคคลผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ*, 129.

เหยื่อและครอบครัวของเหยื่อรวมถึงในด้านการข่มขู่ บังคับและการแก้แค้นจากกลุ่มผู้ค้ำนุชย์ในการพำนักรับไปของผู้ถูกค้าใช้มาตรฐานเดียวกับสิทธิที่บุคคลผู้ลี้ภัยพึงจะได้รับ²¹ การพำนักรับไปใช้กับการค้ำนุชย์ในรูปแบบที่ร้ายแรงโดยต้องมียุทธศาสตร์ประกอบในการใช้แรงงานบังคับ การฉ้อโกงหรือบีบบังคับ เช่นในมาตรา 103 ของกฎหมาย TVPA ที่มีบทบัญญัติการค้ำนุชย์เพื่อการกระทำทางเพศ

3.2.2.3 การสืบสวนและการฟ้องร้องคดีต่อผู้ค้ำนุชย์ ในการฟ้องร้องคดีกับการค้ำนุชย์สามารถฟ้องร้องคดีได้ในมาตรา 1590 การค้ำนุชย์ และมาตรา 1589 การบังคับใช้แรงงาน ภายใต้กฎหมาย TVPA ซึ่งเป็นผลมาจากการบีบบังคับทางจิตใจให้เป็นหลักฐานว่ามีการค้ำนุชย์หรือการบังคับใช้แรงงาน ในการสืบสวนและสอบสวนคดีที่เกิดขึ้นเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายมีความรู้ความชำนาญประสบการณ์และมีความละเอียดอ่อนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้ที่ถูกค้า เช่นในด้านภาษา วัฒนธรรม ความปลอดภัยและสถานการณ์เข้าเมืองรวมถึงหน่วยงานด้านการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีเพื่อจะช่วยให้เรื่องการปรับปรุงกฎการสืบสวนและการฟ้องร้องคดีจึงได้มีการพัฒนาหน่วยงานเฉพาะระหว่างองค์กรในแต่ละภูมิภาคขึ้นซึ่งประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่จากกระทรวงการยุติธรรม ไอเอ็นเอส ดีโอแอล เอฟบีไอ อัยการรวมถึงแหล่งเงินทุนที่สำคัญจากองค์กรพัฒนาเอกชน²² ในบางภาค เช่น ลอสแอนเจลิส ชิคาโก นิวยอร์ก ซานดิเอโก ฮูสตัน และแอตแลนต้า สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในระดับที่ต่างกันจากภาคหนึ่งไปยังอีกภาคหนึ่งจำนวนหน่วยเฉพาะกิจต้องมีจำนวนที่เพียงพอเช่นเดียวกับกับความสมัครใจขององค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อการประสานงานช่วยเหลือที่มีประสิทธิภาพ

3.2.2.4 วิธีดำเนินการที่มีผลกระทบต่อผู้ถูกค้าและมาตรการในการให้ความคุ้มครองการป้องกันการถูกแก้แค้นและการให้ความคุ้มครองของตำรวจ กฎหมายที่มีมาตรการในการคุ้มครองพยานอย่างครอบคลุมให้แก่พยานที่ให้การเกี่ยวกับการค้ำนุชย์ การบังคับใช้แรงงาน การเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ในสภาพเยี่ยงทาสโดยผู้ถูกค้าไม่สมัครใจ และการขีดยาเสพติดที่สำคัญประจำตัวของผู้ถูกค้าไปโดยมิชอบ มาตรการในการคุ้มครองพยานของประเทศสหรัฐอเมริกา รวมถึงการเปลี่ยนตัวตน รูปพรรณ ที่อยู่อาศัย ค่าใช้จ่าย การเดินทาง ความช่วยเหลือทางการเงิน ความช่วยเหลือในด้านอาชีพรวมถึงด้านอื่นๆ ที่จำเป็นเพื่อให้เหยื่อสามารถช่วยเหลือตัวเองได้ โครงการให้ความคุ้มครองพยานตั้งอยู่บนหลักการปรับตัวเข้าสู่สังคมที่ไม่สามารถเป็นไปได้เนื่องจากบุคคลที่เป็นผู้ย้ายถิ่นไม่ยอมพูดภาษาอังกฤษและไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างอิสระตามที่โครงการได้กำหนดซึ่งโครงการคุ้มครองความปลอดภัยของพยานของรัฐบาลกลางไม่เหมาะสมกับผู้ถูกค้าเสมอไป²²

²¹ ลูกจ้างเก่าของดีโอเอ (กองสิทธิพลเมือง), วอชิงตันดีซี, 1 สิงหาคม 2545, การสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์

²² สถาบันเอเชียแปซิฟิกเกี่ยวกับความรุนแรงในครอบครัว, ซานฟรานซิสโก, 30 พฤศจิกายน 2544, การสัมภาษณ์

การให้ความคุ้มครองแก่พยานมีแนวโน้มจะเป็นกลางเฉพาะกิจในกฎหมายของรัฐบาลกลางได้ถูกระบุว่า อาจให้ความคุ้มครองแก่บุคคลที่ใกล้ชิดกับพยานเนื่องจากการที่พยานได้ให้การในศาล²³ รวมถึงการเคลื่อนย้ายไปอยู่ในที่พักที่ปลอดภัยถือได้ว่าเป็นมาตรการหนึ่งเพื่อประกันความปลอดภัยของครอบครัวของพยาน เป็นที่ชัดเจนแล้วที่จะต้องมีการในการคุ้มครองเหยื่อจากการถูกแก้แค้นเฉพาะกิจ เพื่อจัดการให้มีมาตรการขั้นต่ำในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ถูกค้าที่เสี่ยงต่อการถูกแก้แค้นมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องจัดให้มีการรับรองผู้ที่ถูกค้าในการเข้าถึงมาตรการในการให้ความคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น ในด้านสถานสงเคราะห์ กระทรวงยุติธรรมแจ้งว่า มาตรการที่ถือว่าเป็นกลาง เช่น การที่ให้ที่พักอาศัย สถานสงเคราะห์ที่ปลอดภัย สัญญาเงินเดือนภัยโทรศัพท์เคลื่อนที่การเปลี่ยนหมายเลข โทรศัพท์และที่อยู่ การติดต่อเจ้าหน้าที่ บังคับกฎหมายทุกวัน หากมีความต้องการสามารถจัดให้ได้ในคดีการค้ามนุษย์การให้ความคุ้มครองแก่พยานหลักฐานในศาล ในประเทศสหรัฐอเมริกา²⁴

มาตรการในการคุ้มครองพยานในศาลอย่างเป็นทางการนั้นใช้น้อยครั้งมาก และมีการคุ้มครองน้อยกว่าพยานในประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย มาตรการเดียวที่ใช้ในการคุ้มครองพยานในศาล คือการห้ามเปิดเผยชื่อของตต่อสาธารณะ ในการพิจารณาคดีทางอาญามักจะเปิดเผยชื่อบุคคลเสมอและไม่มีหน้าที่ในการเก็บความลับและมีการใช้กลไกในการให้การคุ้มครองแก่พยานอย่างไม่เป็นทางการ เช่นการแยกบริเวณรอในศาลสำหรับผู้ตกเป็นเหยื่อ แนวทางของการช่วยเหลือของอัยการนั้นครอบคลุมมาตรฐานในการปฏิบัติต่อผู้ตกเป็นเหยื่อและพยาน โดยเจ้าหน้าที่บังคับกฎหมายในระหว่างการสืบสวนและสอบสวน

การฟ้องร้องดำเนินคดีในประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้ประสานงานกับพยานผู้ตกเป็นเหยื่อซึ่งสังกัดสำนักงานเอชเอสเอซึ่งให้ความช่วยเหลือในด้านที่หลากหลายแก่ผู้ตกเป็นเหยื่อจากการกระทำความผิดทางอาญาที่เป็นพยานในคดีอาญาของรัฐบาลกลาง ผู้ประสานงานเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของทีมงานอัยการโดยพื้นฐานแล้วมีหน้าที่ในการเป็นผู้ประสานงานกับพยานผู้ตกเป็นเหยื่อเพื่อจะได้ทราบถึงสิทธิของผู้ตกเป็นเหยื่อและได้มีการจัดการกับความต้องการของผู้ตกเป็นเหยื่อในการทำหน้าที่หลายด้านย่อมมีอุปสรรคในเรื่องการขาดทรัพยากร ตัวอย่าง เช่น ในแคลิฟอร์เนีย ผู้ประสานงานกับพยานผู้ตกเป็นเหยื่อเพียงสามคนจากพยานทั้งหมด ผู้ประสานงานจะนั่งกับพยานในขณะพิจารณาคดีและช่วยเตรียมคำถามที่จะมีผลกระทบต่อพยานก่อนการพิพากษาลงโทษได้

²³ อีเลน เฟอร์ซัน, *การค้ามนุษย์ สิทธิมนุษยชน กับนิยามใหม่การคุ้มครองบุคคลผู้ตกเป็นเหยื่อ*, 129.

²⁴ สำนักงานกระทรวงยุติธรรมเพื่อผู้ตกเป็นเหยื่อจากการกระทำความผิดทางอาญา ,สำนักงานกระทรวงยุติธรรมทางอาญา, 2 สิงหาคม 2545, การสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์

ซึ่งคำแถลงสามารถยื่นด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้เพื่อเป็นการนำความเห็นของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อมาพิจารณาในการพิพากษาลงโทษ

สิทธิในการได้รับข้อมูลกระบวนการพิจารณาคดีของศาล ในกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจากการกระทำความผิดอาญามีสิทธิที่จะได้รับข้อมูลข่าวสารในกระบวนการพิจารณาในศาล และสิทธิในการได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการพิจารณาลงโทษ การจำคุก และการปลดปล่อยผู้กระทำความผิด²⁵ ผู้ที่ได้ตกเป็นเหยื่อสามารถรับแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาคดีในศาล โดยผ่านทางทนายความหรือผู้ที่ซึ่งประสานกับผู้บังคับใช้กฎหมาย เช่น อัยการ ในนามของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ การจัดให้ผู้ตกเป็นเหยื่อทราบถึงข้อมูลของกระบวนการพิจารณาของศาลเป็นอีกบทบาทหนึ่งของผู้ประสานงานกับพยาน การสนับสนุนและการช่วยเหลือผู้ที่ถูกค้าสิทธิที่จะมีทนายความ ผู้ว่าต่างตามกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทนายความเป็นบุคคลที่เป็นตัวแทนในการเรียกร้องทางด้านการเมืองและคดีในทางเอกชนของผู้ถูกค้า แม้ทนายความจะไม่ได้เข้าร่วมในการพิจารณาคดีโดยตรงก็ตาม แต่ทนายความสามารถจัดการกับสิทธิของผู้ถูกค้าได้รับการคุ้มครองในทุกขั้นตอนและสามารถอยู่กับทนายในขณะการสัมภาษณ์กับเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนและพนักงานอัยการ

สิทธิในการบำบัดและเยียวยา ผู้ถูกค้ามีสิทธิได้รับประโยชน์เช่นเดียวกันกับสิทธิที่ผู้ลี้ภัยพึงได้รับซึ่งอยู่ภายใต้กฎหมาย TVPA ในการรับบริการ ผู้ถูกขูดต้องยื่นวีซ่าประเภท T โดยสุจริตและสมัครใจให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ กล่าวได้ว่าสิทธิในการให้พำนักต่อไปในประเทศ รวมไปถึงสิทธิของการทำงานนั้นได้จัดการผ่านวีซ่าประเภท T ถือเป็นการเน้นถึงความสำคัญและจำเป็นที่จะต้องออกวีซ่าประเภท T เพื่อผู้ถูกค้าจะได้มีความสามารถเป็นอิสระทางเศรษฐกิจ ผู้ประสานงานกับผู้ตกเป็นเหยื่อมีหน้าที่สำคัญในการให้คำแนะนำกับผู้ตกเป็นเหยื่อที่เป็นพยานมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องทราบถึงบริการที่เหมาะสมที่จะแนะนำให้แก่ผู้ถูกค้านอกจากนั้นแล้วต้องมีหน้าที่ในการติดตามและทำให้กระบวนการรับรองนั้นเร็วขึ้นเพื่อประโยชน์แก่ผู้ที่ถูกค้าเป็นหลักในการเข้าถึงมาตรการให้การสนับสนุนและความช่วยเหลือที่เร็วยิ่งขึ้นต่อผู้ถูกค้า

การชดเชยทางกฎหมายและค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายกลางที่เกี่ยวข้องกับการได้รับค่าชดเชยบังคับให้ศาลอาญามีหน้าที่ในการสั่งให้จำเลยจ่ายเงินให้แก่ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อเต็มจำนวน ความสูญเสียของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อรวมทั้งค่าจ้างที่ยุติธรรมสำหรับแรงงานหรือการบริการในมาตรา 1594 ระบุถึงการยึดทรัพย์สินทั้งหมดของผู้ค้ามนุษย์ให้กับรัฐจึงไม่แน่ใจว่าการยึดทรัพย์สิน

²⁵ อีเลน เพรียวตัน, การค้ามนุษย์ สิทธิมนุษยชน กับนิยามใหม่การคุ้มครองบุคคลผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ, 131.

จะเกิดขึ้นก่อนหรือหลังการจ่ายค่าชดเชย ตามที่กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศตั้งข้อสังเกต ต้องมีกระบวนการในการจ่ายค่าชดเชยและกระบวนการที่ชัดเจนในการจัดการกับสินทรัพย์ บุคคลผู้ที่ตกเป็นเหยื่ออาจได้ยื่นข้อเรียกร้องในทางแพ่งต่อผู้ค้ำนุญ ซึ่งข้อเรียกร้องจะมีความซับซ้อนมากกว่าเนื่องจากผู้ถูกค้ำจะต้องพยายามให้ได้รับเงินจากทรัพย์สินที่ยึดไปที่รัฐบาลได้ถือไว้อยู่ ผู้ถูกค้ำจะต้องดำเนินการฟ้องร้องคดีทางแพ่งหลังคดีทางอาญา หากการเรียกร้องค่าชดเชยไม่เป็นที่พอใจในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีกองทุนเงินชดเชยของรัฐถึงกองทุนจะมีประโยชน์น้อยมากเพราะกองทุนมีความครอบคลุมเฉพาะกรณีการสูญเสียค่าจ้างเนื่องจากการได้รับบาดเจ็บเท่านั้น

โดยสรุปแล้วกฎหมายที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในกลุ่มประเทศอเมริกาเหนือ ที่สำคัญคือ TVPA และกฎหมายลูกบท เป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาสอดคล้องกับพิธีสารว่าด้วยการป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ และเกี่ยวข้องกับอนุสัญญาต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ดังนี้²⁶

1. เป็นการบูรณาการกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อครอบคลุมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้อย่างกลมกลืนมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบูรณาการสรรพกำลังจากทุกภาคส่วนของสหรัฐอเมริกา (ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม สถาบันการศึกษาและผู้มีส่วนได้เสียในชุมชนท้องถิ่น)

2. TVPA แสดงให้เห็นถึงความชัดเจนของบทบาทของสหรัฐอเมริกาและประเทศต่างๆ ในการปฏิบัติต่อผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เสนอมาตรการคุ้มครอง บำบัด ฟื้นฟู ทางเลือกสำหรับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

3. ครอบคลุมมาตรการป้องกันปัญหา การพัฒนาศักยภาพของหน่วยงานระดับมลรัฐและระดับท้องถิ่นทั้งในสหรัฐอเมริกาและต่างประเทศที่จะปฏิบัติการช่วยเหลือ ปกป้อง เสนอทางเลือกทางออก รวมถึงสร้างเกณฑ์ในการชี้วัดบุคคลที่อาจตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

4. เป็นกฎหมายที่สามารถดำเนินการได้ทั้งต่อผู้ค้ำนุญรายใหญ่และรายย่อย รวมทั้งมีมาตรการติดตาม ดูแลปกป้องผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ อันเป็นตัวอย่างที่ดีในการออกกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของไทยในเวลาต่อมา

บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์แสดงถึงการนำพิธีสารมาใช้อย่างเด่นชัดซึ่งเอื้อประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายและอัยการมากกว่าผู้ที่ถูกค้ำเอง การบีบบังคับทางด้านจิตใจภายใต้การบังคับใช้แรงงานนั้นสำคัญทำให้นักค้ำนุญจำนวนมากถูกฟ้องร้องในการกระทำความผิดทางอาญา ผู้ที่ได้อาศัยในประเทศสหรัฐอเมริกาเฉพาะผู้ที่ให้ความร่วมมือและช่วยเหลือเป็น

²⁶ Boister, N., *An introduction to transnational criminal law*, 64.

พยานกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้นจึงจะมีสิทธิพยานกอสัญญาในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ภายใต้วีซ่าประเภท T และไม่ได้มีการรับรองเรื่องการประกอบอาชีพแต่อย่างใดเพียงให้มีสิทธิพยานกอสัญญาในประเทศระหว่างเวลาที่ใช้การเป็นพยานในศาลเท่านั้น รัฐบาลต้องมีการสร้างกำลังใจให้แก่ผู้ตกเป็นเหยื่อเพื่อที่จะให้ผู้ตกเป็นเหยื่อสามารถที่จะมีทางเลือกหลังจากการพิจารณาปัจจัยอื่นและกลับมาเข้าควบคุมชีวิตของพวกเขาซึ่งพวกเขาไม่สามารถทำได้เมื่อต้องตกอยู่ภายในกระบวนการการค้ำมนุษย์²⁷

3.3 มาตรการในการป้องกันปราบปราม และแก้ไขปัญหาค้ำมนุษย์ของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป: อนุสัญญายุโรปเพื่อต่อต้านการค้ำมนุษย์

สหภาพยุโรปเห็นความสำคัญของการต่อต้านการค้ำมนุษย์เป็นอย่างมากจะเห็นได้จากการค้ำมนุษย์เป็นสิ่งที่ต้องห้ามและผิดกฎหมายของกฎบัตรและสิทธิพื้นฐานของสหภาพยุโรปตามมาตรา 5²⁸ ด้วยความมุ่งมั่นของสหภาพยุโรปในการจัดตั้งองค์กรและระดมทุนในการต่อต้านการค้ำมนุษย์อย่างจริงจังนับตั้งแต่ปี ค.ศ.1990 สิ่งที่ต้องก้าวไปข้างหน้าของสหภาพยุโรป คือการป้องกันและการค้ำมนุษย์ของผู้ตกเป็นเหยื่อมุ่งเน้นวิธีการป้องกันและการบังคับใช้กฎหมายการต่อต้านการค้ำมนุษย์อย่างจริงจัง และมุ่งเน้นด้านสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศตามปณิญาสากล มุ่งเน้นในการบังคับใช้กฎหมายและเยียวยาผู้ตกเป็นเหยื่อให้ได้รับการยอมรับกลับคืนสู่สังคมดั้งเดิมและมาตรการเยียวยาผู้ตกเป็นเหยื่อในระยะยาวเพื่อให้บุคคลที่ตกเป็นเหยื่อสามารถกลับมาดำเนินชีวิตได้ตามปกติสุขมาตรการฝึกฝนอาชีพให้แก่เหยื่อการค้ำมนุษย์เพื่อให้เหยื่อกับมามีอาชีพประกอบเลี้ยงชีพตนได้ภายหลังจากที่เหยื่อหลุดพ้นวงโคจรของขบวนการค้ำมนุษย์

สหภาพยุโรปได้มีความพยายามพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศภาคีทั้งกับประเทศในภูมิภาคและนอกภูมิภาคเพื่อต่อต้านการค้ำมนุษย์เสมอมา ซึ่งเป็นการให้ความร่วมมือของประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่าน และประเทศปลายทางของขบวนการค้ำมนุษย์และเป็นหนึ่งในสี่เสาการป้องกันการย้ายถิ่นฐานที่ผิดปกติและการลักลอบค้ำมนุษย์และยังเป็นความร่วมมือกับประเทศที่สามแบบทวิภาคี เพื่อหาทางป้องกันและแก้ไขร่วมกันในด้านการค้ำมนุษย์ ซึ่งวัตถุประสงค์ของสหภาพยุโรปทางกฎหมายและนโยบายอาจมีความคิดที่ไปคนละแนวทาง สหภาพยุโรปจึงต้องการที่จะหา

²⁷ นันทน์ชัย ดลบันดาล, กฎบัตรอาเซียนกับการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบการค้ำมนุษย์, 78.

²⁸ เรื่องเดียวกัน , 47.

แนวทางให้สภาพทางกฎหมายและนโยบายประสานสอดคล้องให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันโดยสหภาพยุโรปได้จัดทำเว็บไซต์ให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ จนกระทั่งในปี ค.ศ.2005 สหภาพยุโรปได้พัฒนามาตรการระหว่างประเทศเกี่ยวกับการต่อต้านการค้ามนุษย์ จนกระทั่งเป็นอนุสัญญายุโรปเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ (2005 European Convention against Trafficking in Persons (European Trafficking Convention) มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการเมื่อปี ค.ศ.2008 ซึ่งมีผลผูกพันประเทศสมาชิกชาวยุโรปมากกว่า 40 ประเทศ²⁹

3.3.1 การดำเนินการในทางระหว่างประเทศของกลุ่มประเทศในภูมิภาคยุโรป

Palermo Protocols หรือพิธีสารสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ปาแลร์โม เป็นพิธีสารที่ได้รับการยอมรับจากประเทศกลุ่มสหภาพยุโรปเป็นอย่างมากประเทศทั้งหลายในยุโรปต่างให้ความสำคัญและยอมรับการให้สัตยาบันแก่พิธีสารปาแลร์โมเป็นอย่างมาก ในกลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปก็ได้มีการตระหนักถึงความร้ายแรงรูปแบบอาชญากรรมข้ามชาติจากการค้ามนุษย์เห็นได้จากในปี ค.ศ.2000 ประเทศต่างๆในยุโรปก็ได้มีการลงนามในพิธีสารปาแลร์โมประเทศอิตาลี เพื่อการต่อต้านอาชญากรรมการค้ามนุษย์ด้วยมาตรการทางกฎหมายบังคับแก่ขบวนการค้ามนุษย์ เพื่อปกป้องสิทธิมนุษยชนของชาวยุโรปไม่ให้ตกเป็นทาสของขบวนการค้ามนุษย์ สหภาพยุโรปจึงมีความต้องการให้กลุ่มประเทศในสหภาพยุโรปลงนาม และให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านอาชญากรรมการค้ามนุษย์และยังรวมไปถึงพิธีสารเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ในสตรีและรวมถึงเด็ก เครื่องมือที่จะต่อต้านอาชญากรรมการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดก็ต้องอาศัยความร่วมมือในรูปแบบอนุสัญญาในการค้ามนุษย์เพื่อสร้างกรอบความร่วมมือของสหภาพยุโรปในการต่อต้านการค้ามนุษย์ต้องการประสานงานสอดคล้องไปกับองค์การระหว่างประเทศและประเทศที่สามเพื่อจัดรูปแบบอาชญากรรมข้ามชาติให้หมดสิ้นไป กลยุทธ์ของสหภาพยุโรปมุ่งเน้นไปที่มาตรการที่เป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น ส่งเสริมการทำงานขององค์การระหว่างประเทศโดยความร่วมมือของรัฐบาลองค์การระหว่างประเทศ ภาคประชาสังคม สหภาพยุโรปและประเทศที่สามที่ต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบการค้ามนุษย์ คณะกรรมการสภายุโรปมีความตั้งใจที่แน่วแน่จะให้การสนับสนุนประเทศสมาชิกของยุโรปในการต่อต้านการค้ามนุษย์อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งองค์การภาคประชาสังคมของยุโรป องค์การระหว่างประเทศได้จัดลำดับความสำคัญของการค้ามนุษย์ ระบุการปกป้องและการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ การป้องกันการค้ามนุษย์ โจทย์ที่เพิ่มจำนวนขึ้นของผู้ค้ามนุษย์

²⁹ เบญจมาศ กระจำทอง, การคัดแยกเหยื่อในคดีค้ามนุษย์กับการคุ้มครองสิทธิที่จะไม่ถูกดำเนินคดีอาญา วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายอาญา (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554), 58.

การประสานงานที่ดีขึ้นและการเชื่อมโยงความรู้ที่เพิ่มขึ้นของการตอบสนองที่มีประสิทธิภาพเพื่อความกังวลที่เกิดขึ้นใหม่ทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบของการค้ามนุษย์

นโยบายการค้ามนุษย์ของสหภาพยุโรปต้องการความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง อัยการ ภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้อง³⁰ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง เจ้าหน้าที่ของศาล การป้องกันและการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ บัตรประจำตัวผู้ตกเป็นเหยื่อเป็นเรื่องยากที่ควรจะทำ เพราะถ้ามีบัตรประจำตัวของผู้เหยื่อแล้วจะสามารถให้ความช่วยเหลือได้ตรงจุดมากที่สุด การป้องกันในการเข้าร่วมสู่กระบวนการยุติธรรมของผู้เหยื่อนำขบวนการค้ามนุษย์มาลงโทษและยังทำให้ตำรวจสามารถที่จะนำตัวขบวนการค้ามนุษย์มาลงโทษได้โดยง่าย ความช่วยเหลือควรที่จะอยู่บนพื้นฐานความต้องการของผู้เหยื่อและรวมถึงที่พักพิงและความปลอดภัยของผู้เหยื่อด้วย ความช่วยเหลือในการรักษาการทางพยาบาล และการเยียวยาทางด้านสภาพจิตใจภายหลังการตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ การระบุตัวเหยื่อนั้นมีคณะกรรมการกองทุนโครงการที่จะพัฒนาไปในทางที่ดีในการระบุผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ในปี ค.ศ.2014 โดยคำนึงถึง อนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization- ILO) 2009 รายการของตัวชี้วัดการค้าในมนุษย์ แนวทางนี้จะอำนวยความสะดวกมากยิ่งขึ้นสอดคล้องและจะปรับปรุงตัวจะช่วยให้ระบุผู้ที่ตกเป็นเหยื่อได้โดยง่ายขึ้น โดยเฉพาะผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศ และการแสวงหาผลประโยชน์จากการบังคับใช้แรงงาน

กฎหมายของสหภาพยุโรปยังให้ความสำคัญคุ้มครองและช่วยเหลือเด็กซึ่งตกเป็นเหยื่อเพื่อที่จะได้ประสานความร่วมมือให้แก่เด็ก ผู้ที่มีความอ่อนด้อยทางประสบการณ์จึงได้ตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ได้โดยง่าย ประเทศสมาชิกควรที่จะมีมาตรการในการคุ้มครองเด็กในเกี่ยวกับมาตรการค้ามนุษย์และคุ้มครองเด็กเพื่อให้อยู่ในกองทุนการพัฒนาและแนวปฏิบัติการคุ้มครองเด็ก ประเทศสมาชิกในยุโรปควรที่จะมีมาตรการคุ้มครองเด็กอย่างเพียงพอเพื่อที่จะให้เด็กไม่ถูกนำพาเข้าสู่วงจรในการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์

การป้องกันการค้ามนุษย์ ควรที่จะมีมาตรการการจ้างงานในพื้นที่และไม่ให้บุคลากรในพื้นที่อพยพออกไปนอกพื้นที่เพื่อป้องกันปัญหาการว่างงานและป้องกันอาชญากรรมการค้ามนุษย์ ในความร่วมมือกับภาคเอกชนยังเป็นสิ่งที่จำเป็นในการต่อต้านการค้ามนุษย์ในยุโรป สืบเนื่องมาจากภาคเอกชนมีเงินทุนสำหรับการจ้างงานที่เพียงพอ มีหน่วยภาครัฐกิจที่มั่นคงมี

³⁰ นนทธรณ์ คลับทอง, กฎบัตรอาเซียนกับการแก้ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบการค้ามนุษย์, 47

เสถียรภาพด้านการเงินที่มั่นคง จึงเป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การป้องกัน การค้ามนุษย์ที่เป็นรูปธรรม³¹

ในปี ค.ศ.2014 คณะกรรมการยุโรปได้เปิดกลุ่มเป้าหมายที่จะมุ่งเน้นไปที่ผู้หญิงและเด็ก เป็นสำคัญเพราะถือว่าเป็นกลุ่มเสี่ยงที่ต้องเผชิญกับมหันตภัยในรูปแบบการค้ามนุษย์มากที่สุด การค้ามนุษย์ได้ขยายอาณาบริเวณไปสู่ประเทศต่างๆทั้งในและนอกสหภาพยุโรป สหภาพยุโรปควรที่จะมีมาตรการทางกฎหมายที่ครอบคลุมเพียงพอ ควรสร้างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายรวมถึงเรื่อง อาชีพเพื่อต่อต้านรูปแบบอาชญากรรมการค้ามนุษย์ ควรเน้นไปที่รูปแบบของการค้ามนุษย์และ มาตรการในการตรวจสอบเหยื่อของการค้ามนุษย์ มาตรการต่อต้านการค้ามนุษย์ที่สำคัญของ ประเทศสหราชอาณาจักร เช่น มาตรการปิดตาไฟฟ้า หน่วยงานในประเทศควรทำงานเป็นจุดติดต่อกับ หน่วยงานภายนอกประเทศ และนอกประเทศสหภาพยุโรป และผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานควรมี ส่วนร่วมจากการประชุมดังกล่าว และการประชุมการทำงานที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ที่เกี่ยวข้อง กับนโยบายของกลุ่มสหภาพยุโรป วงจรและจุดเชื่อมโยงติดต่อกับการค้ามนุษย์ ประเทศ สมาชิกในยุโรปควรที่จะมีมาตรการทางการเงินสืบสวนกรณีการค้ามนุษย์ซึ่งจะทำการวิเคราะห์จาก ข้อมูลที่ได้รับจากตำรวจตรวจคนเข้าเมือง อัยการ และประเทศสมาชิกยุโรปเองควรให้ความร่วมมือ อย่างแข่งขันในการต่อต้านการค้ามนุษย์ ในปี ค.ศ.2012 สหภาพยุโรปได้ให้เงินทุน โครงการนำร่อง เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาคเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ตามเส้นทางตะวันออกไปยัง สหภาพยุโรป ความร่วมมือในเรื่องการต่อต้านการค้ามนุษย์ยังต้องการขยายไปนอกสหภาพยุโรป การวิเคราะห์และการประสานงานในระดับชาติในการส่งเสริมและการช่วยเหลือในเรื่องข้อมูล ข่าวสาร ยังต้องการจากทุกภาคส่วนเพื่อประสานสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็น กอง กุล อัยการ เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน

ความร่วมมือของทุกฝ่ายในสังคมยังเป็นเรื่องสำคัญที่มีผลต่อการต่อต้านการค้ามนุษย์ การ คัดกรองผู้ประสพภัยที่สอดคล้องกับสิทธิขั้นพื้นฐานของเหยื่อ การสร้างความเข้มแข็งเครือข่ายของ สหภาพยุโรปตามมาตราที่ 19 ต้องมีการประเมินผลในทุก 6 เดือน การป้องกันและการต่อต้าน การค้ามนุษย์ในทุกประเทศสมาชิกต้องสร้างกลไกในเรื่องของการประเมินผลและการตรวจสอบ คณะกรรมการจะเสริมสร้างกลไกการประสานงานของสหภาพยุโรปกว้างเพื่อสนับสนุนการทำงาน ที่จะมุ่งเน้นในการตรวจสอบการดำเนินงานของกลุ่มประเทศสมาชิก สหภาพยุโรปและพันธมิตร ระหว่างประเทศ การวิเคราะห์การเก็บข้อมูลในเรื่องการค้ามนุษย์แนวโน้มของการค้ามนุษย์ใน สหภาพยุโรป คณะกรรมการสหภาพยุโรปยังจะทำงานต่อไปเพื่อประสานแนวทางร่วมกับองค์กร

³¹ นนทชัย ดลบทอง, กฎบัตรอาเซียนกับการแก้ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบการค้ามนุษย์, 49.

ระหว่างประเทศเพื่อจะได้คุ้มครองไม่ให้ประชาคมชาวยุโรปถูกล่วงละเมิดและตกเป็นเหยื่อของ ขบวนการค้ายาเสพติดและไม่ให้ละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานตามกฎหมายของสหภาพยุโรปตามมาตรา 5 และปกป้องสิทธิมนุษยชนของประชาคมชาวยุโรป ซึ่งเพศหญิงและเด็กผู้หญิงยังคงเป็นกลุ่มเสี่ยงใน อุตสาหกรรมการค้าประเวณีมากเป็นส่วนใหญ่และเพศชายและเด็กผู้ชายจะอยู่ในกลุ่มเสี่ยงการ บังคับใช้แรงงานภาคอุตสาหกรรม แรงงานภาคประมง แรงงานภาคบริการโดยถูกการเอารัดเอาเปรียบด้านค่าจ้างค่าตอบแทน โดยในปี ค.ศ.2014 เป้าหมายของสหภาพยุโรปมีเป้าหมายที่จะร่วม เงินทุนและช่วยเหลือร่วมมือกันระหว่างประเทศสมาชิกเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์

นโยบายของสหภาพยุโรปได้มีความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ สหประชาชาติ สภา ยุโรปและองค์กรระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐานองค์การเพื่อความร่วมมือและการ ดำเนินงานในยุโรป องค์การอนามัยโลกและองค์การแรงงานระหว่างประเทศความร่วมมืออย่างเป็นทางการทำให้การดำเนินงานเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3.3.2 การคัดแยกและการคุ้มครองเหยื่อผู้ถูกค้ามนุษย์

อนุสัญญาของประชาคมชาวยุโรปได้มีการระบุอย่างเด่นชัดในเรื่องมาตรการในการ คุ้มครองเหยื่อที่เกิดจากขบวนการค้ามนุษย์ ว่ารัฐภาคีจะต้องให้ความช่วยเหลือถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน ของเหยื่อที่เกิดจากขบวนการค้ามนุษย์ทุกคนอย่างเพียงพอ แม้จะเป็นเพียงเหยื่อที่เกิดจากการคัดแยก เหยื่อจากการค้ามนุษย์เบื้องต้นที่อยู่ในดินแดนของรัฐประเทศของประเทศนั้นๆซึ่งภายใต้อนุสัญญา ของชาวยุโรป ความช่วยเหลือที่จัดให้แก่เหยื่อควรจัดให้มีวัตถุประสงค์ในการฟื้นฟูสภาพจิตใจ ร่างกายและทางสังคมแก่เหยื่ออย่างเพียงพอ³² มาตรการในการช่วยเหลือเหยื่อจากขบวนการค้ามนุษย์ นั้นต้องตั้งอยู่บนหลักการและแนวทางของการไม่เลือกปฏิบัติด้วยฐานะทางสังคม เพศ อายุ การนับ ถิ่นศาสนา ควรยินยอมพร้อมใจในการช่วยเหลือและทราบถึงวิธีการและขั้นตอนในการให้ความ ช่วยเหลือเป็นอย่างดีแก่เหยื่อที่เกิดจากขบวนการค้ามนุษย์

มีมาตรการในการคุ้มครองช่วยเหลือเหยื่อในระหว่างการคัดแยกเหยื่อ มาตรา 10 ประกอบ มาตรา 12 กำหนดให้รัฐภาคีคุ้มครองช่วยเหลือเหยื่ออย่างเหมาะสม โดยพิจารณาถึงสภาพเฉพาะ ของเหยื่อทั้งเด็กและสตรีและให้ความคุ้มครองช่วยเหลือเช่นเดียวกับบุคคลที่ชัดเจนแล้วว่า เป็น ผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์ ซึ่งได้แก่สิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือให้มีความเป็นอยู่อย่างเหมาะสม โดย คำนึงถึงสภาพร่างกายและจิตใจของเหยื่อ สิทธิที่จะเข้าถึงการรักษาพยาบาล สิทธิที่จะได้รับ คำปรึกษาเกี่ยวกับสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองช่วยเหลือด้านสวัสดิการและได้รับการช่วยเหลือให้

³² Gallagher, A. & Pearson, E., การกักตัวเหยื่อการค้ามนุษย์ในสถานคุ้มครอง: บทวิเคราะห์เชิงกฎหมายและ นโยบาย, (องค์กรพัฒนาระหว่างประเทศแห่งออสเตรเลีย, สิงหาคม, 2008), 21.

เข้าถึงสิทธิทางกฎหมายและผลประโยชน์ที่จะได้รับหากร่วมมือกับรัฐในการเป็นพยานในคดีค้ามนุษย์ เช่นในกรณีเด็กมีสิทธิได้รับการศึกษา และได้รับการคุ้มครองความปลอดภัยโดยขึ้นอยู่กับความจำเป็นในแต่ละกรณี รวมถึงสิทธิในการมีที่พักอาศัยและสิทธิในการทำงาน³³

นอกจากนี้ภายใต้มาตรา 13 แห่งอนุสัญญาฯ กำหนดให้รัฐภาคีต้องใช้เวลาในการพักฟื้นและตอบสนองแก่ บุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ อย่างน้อย 30 วัน ซึ่งเป็นระยะเวลาที่เพียงพอที่บุคคลนั้นจะพักฟื้นร่างกายและแน่วใจว่ารอดพ้นจากอิทธิพลของผู้ค้ามนุษย์ และเพื่อทราบและตัดสินใจให้ข้อเท็จจริงและร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐ³⁴

กรณีการคุ้มครองเหยื่อผู้เสียหายไม่ให้ถูกดำเนินคดีทางอาญาอนุสัญญาคณะมนตรียุโรปว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ มาตรา 26 ได้บัญญัติเรื่องการไม่ลงโทษเหยื่อในความผิดที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ไว้ว่า “ ภายใต้หลักพื้นฐานของระบบกฎหมายภายในประเทศ เพื่อการขยายความว่าเหยื่อได้ถูกบังคับให้กระทำการอันผิดกฎหมาย ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจะต้องจัดให้มีและการบังคับใช้หลักการไม่ลงโทษเหยื่อในการเข้าไปเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดกฎหมายนั้น³⁵ แม้มีบางประเทศเช่นประเทศอังกฤษ ที่ไม่ได้รับเอาอนุสัญญาในเรื่องการคุ้มครองสิทธิที่จะไม่ดำเนินคดีกับเหยื่อผู้ค้ามนุษย์ดังกล่าวเข้ามาเป็น

กฎหมายภายใน แต่ระบอบกฎหมายของประเทศอังกฤษเป็นระบอบคอมมอนลอว์ประกอบกับการฟ้องคดีของประเทศอังกฤษใช้หลักโดยอาศัยดุลพินิจ จึงอาศัยอนุสัญญาดังกล่าวเพื่อประกอบดุลพินิจในการไม่ดำเนินกับเหยื่อในการค้ามนุษย์ในความผิดที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ เช่นเข้ามาในราชอาณาจักรโดยมิชอบได้

โดยสรุปแล้วคำนิยามในการกักตัวเหยื่อในสหภาพยุโรปไม่มีกฎหมายที่รองรับอย่างแน่แท้ว่าต้องกักกันตัวเหยื่อเสมอในระหว่างที่เหยื่ออยู่ในระหว่างกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แต่ในทางสิทธิมนุษยชนแล้วจะผลักดันตัวเหยื่อออกนอกประเทศไม่ได้โดยเด็ดขาดเพราะถือว่าเป็นการกระทำที่กระทบสิทธิมนุษยชนเป็นอย่างมาก ด้วยเหตุผลต่างๆไม่ว่าจะเป็นกลัวเหยื่อการค้ามนุษย์จะหลบหนีออกนอกประเทศ หรือด้วยเหตุผลที่กลัวจะถูกขบวนการค้ามนุษย์มาทำร้ายด้วยประการทั้งปวงก็ตาม มาตรการที่ห้ามกักกันตัวเหยื่อไว้ในสถานกักกันยังต้องพิจารณาตามความเหมาะสม แต่ในกรณีฉุกเฉินเร่งด่วนไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากเหยื่อในการกักตัวเหยื่อห้ามมีการเลือกปฏิบัติในฐานะ ของบุคคลด้วยเหตุผลทาง เพศ ภาษา การนับถือศาสนา อายุ และถือ

³³ Council of Europe on Action against Trafficking in Human Beings 2005, Art10 and Art 12

³⁴ Council of Europe on Action against Trafficking in Human Beings 2005, Art10 and Art 13

³⁵ Council of Europe on Action against Trafficking in Human Beings 2005, Art10 and Art 26

หลักการห้ามกระทำตามอำเภอใจในการกระทำในการกักตัวเหยื่อโดยให้ถือประโยชน์สูงสุดของเหยื่อการค้ามนุษย์เป็นที่ตั้ง ซึ่งในทางกฎหมายสิทธิมนุษยชนเหยื่อย่อมมีสิทธิและเสรีภาพโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะเดินทางไปไปที่แห่งหนใดก็ได้ถือเป็นสิทธิเสรีภาพในการเดินทางของเหยื่อโดยปราศจากการครอบงำจากบุคคลใด

จากการศึกษากฎหมายของประเทศในสหภาพยุโรปนั้นทำให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้น เช่น ในประเทศอังกฤษในเรื่องความแตกต่างระหว่างการที่ผู้ถูกค้าได้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์กับการลักลอบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองความแตกต่างรวมถึงมาตรการในการคุ้มครองย่อมมีมาตรการที่ต่างกัน กฎหมายของประเทศอังกฤษเฉพาะบุคคลที่ให้ความร่วมมือในการเป็นพยานแก่ผู้ค้ามนุษย์เท่านั้นในการให้ปากคำในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเท่านั้นจึงจะมีสิทธิพยานอยู่ในประเทศนั้นระหว่างรอการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่อนักค้ามนุษย์ บุคคลที่ไม่ให้ความร่วมมือจะถูกส่งตัวกลับภูมิลำเนาที่ตนได้อาศัยอยู่ภายใน 48 ชั่วโมงทันที ซึ่งบุคคลที่ส่งตัวกลับประเทศภายใน 48 ชั่วโมงดังกล่าวนี้จะไม่ได้รับการคุ้มครองจากการถูกแก้แค้นจากขบวนการค้ามนุษย์ มาตรการในการเยียวยาทางสังคม มาตรการในด้านการฝึกอบรมด้านอาชีพ ซึ่งมีความแตกต่างจากบุคคลที่ให้การเป็นพยานในคดีต่อนักค้ามนุษย์จะได้รับการคุ้มครองตลอดระยะเวลาที่ตนให้การเป็นพยาน

บทที่ 4

สภาพปัญหาในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในอาเซียน

4.1 ประวัติและแนวคิดในการต่อต้านการค้ามนุษย์ในอาเซียน

การค้ามนุษย์จากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคปัจจุบันเริ่มต้นขึ้นในช่วง พ.ศ.2503-2513 พร้อม ๆ กับการเข้ามาของกองทัพสหรัฐอเมริกาในอินโดจีน¹ หลังจากที่สหรัฐอเมริกาถอนกำลังทหารออกไปจากอินโดจีนใน พ.ศ.2518 ผู้หญิงบางคนยังคงค้าประเวณีอยู่ต่อไปในประเทศไทย ขณะที่บางคนก็เริ่มออกไปค้าประเวณีในต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศเยอรมนี ประเทศแถบสแกนดิเนเวีย ฮอลแลนด์ และญี่ปุ่น ตัวแทนต่าง ๆ อำนวยความสะดวกในการย้ายถิ่นและการจ้างงานผู้หญิงโดยผ่านทาง “เครือข่ายการค้ามนุษย์ข้ามชาติ” ปัญหาสำคัญประการหนึ่งคือ การที่ผู้หญิงเหล่านี้ไม่อาจทราบล่วงหน้าถึงสภาพการทำงานและไม่สามารถควบคุมสภาพนี้ได้เลย

ภูมิภาคอาเซียนได้รวมตัวก่อตั้งเป็นประชาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations) เมื่อ พ.ศ.2510 ก่อนกำเนิดปฏิญญากรุงเทพ (Bangkok Declaration) มีวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งเพื่อเป็นสมาคมแห่งความร่วมมือและเพื่อมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ต่อมาใน ค.ศ. 2008 เกิดกฎบัตรอาเซียน (Asian Charter) อันเป็นสนธิสัญญาก่อตั้งองค์การทำให้อาเซียนมีฐานะทางกฎหมายเป็นองค์การระหว่างประเทศ และในปี ค.ศ. 2015 ประเทศทั้งสิบประเทศในอาเซียนประกาศที่จะผนึกกำลังก่อตั้งเป็นประชาคมอาเซียนให้ได้ เพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศสมาชิกทั้งสิบประเทศในภูมิภาค ซึ่งประกอบไปด้วยสามเสาหลัก คือเสาสังคม เศรษฐกิจ เสาการเมืองและความมั่นคง ซึ่งอาชญากรรมข้ามชาติการค้ามนุษย์อยู่ในเสาการเมืองและความมั่นคงประเทศต่างๆในภูมิภาคไม่ได้นิ่งเฉยในเรื่องดังกล่าวจะเห็นได้จากการที่ประชาคมอาเซียนได้มีการจัดทำความร่วมมือในระดับทวิภาคี และพหุภาคีต่างมากมายเช่น ความร่วมมือการต่อต้านการค้ามนุษย์ในอนุภูมิภาคในลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งอนุภูมิภาคดังกล่าวยังมีปัญหาการค้ามนุษย์ตามแนว

¹ สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2557 จาก http://kyotoreview.cseas.kyoto-u.ac.jp/issue/issue3/article_326.html.

ชายแดนที่ยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้ การแก้ปัญหาเกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนของสังคมไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐ อัยการ พนักงานสอบสวน เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ตำรวจชายแดน และภาคเอกชนที่นับว่ามีส่วนผลักดันในด้านแหล่งเงินทุนเพื่อช่วยเหลือในด้านการสืบสวนและสอบสวนที่ไม่ล่าช้า แล้วมีส่วนผลักดันร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในเรื่องมาตรการคุ้มครองเหยื่อ เพราะภาคเอกชนนับได้ว่ามีแหล่งเงินทุนในการช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์รวมถึงในด้านที่พักของเหยื่อ และมาตรการในการบำบัดฟื้นฟูและฝึกฝนทางด้านอาชีพให้แก่เหยื่อการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นมาตรการที่สำคัญต่อตัวเหยื่อเองเมื่อเหยื่อได้กลับมาดำรงชีวิตในสังคมเหยื่อจะได้มีอาชีพในการเลี้ยงตนเองและจะไม่ได้ตกมาเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์อีกครั้งหนึ่ง การค้ามนุษย์นับได้ว่าขัดต่อกฎบัตรของอาเซียนในข้อที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนเพราะการค้ามนุษย์ทำให้นักพลตกอยู่ภายใต้อำนาจของบุคคลอีกคนหนึ่งโดยถูกกดขี่ข่มเหงอย่างไร้คุณธรรม ด้วยเหตุผลที่ไม่เป็นธรรมต่อมนุษย์ด้วยกัน ซึ่งการกระทำดังกล่าวนี้เข้าความหมายของการค้ามนุษย์ตามบทนิยามของพิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในสตรีและเด็กขององค์การสหประชาชาติ และในมาตรา 4 ตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนเองก็ได้ตระหนักและมีการบัญญัติการค้ามนุษย์ว่าเป็นสิ่งที่ต้องห้ามและขัดต่อการอยู่ร่วมกันโดยสงบสุขในสังคมของมนุษย์จะมีการค้าทาสเอาคนลงเป็นทาสเป็นสิ่งที่ขัดต่อบทกฎหมายดังกล่าวเป็นอย่างมาก

4.2 สภาพปัญหาการค้ามนุษย์ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน

อาเซียนเป็นภูมิภาคที่ประสบปัญหาการค้ามนุษย์มากที่สุดภูมิภาคหนึ่ง ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการ มนุษย์ภายในภูมิภาค การเปิดพรมแดนในอนุภูมิภาคอาเซียน ทำให้การเดินทางข้ามแดนเป็นไปได้สะดวกขึ้น และในปัจจุบัน หลายประเทศในอาเซียน เป็นทั้งต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางในการค้า มนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สตรีและเด็ก นอกจากนี้ยังพบว่า เส้นทาง การเข้าสู่กระบวนการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ของประเทศไทย มีเส้นทาง การเดินทางใน 2 ลักษณะ คือ ³

(1) เส้นทาง การเดินทาง “เข้ามา” ในประเทศไทย ส่วนใหญ่เป็นการเดินทางเข้ามาทำงานของหญิง ชายและเด็กต่างชาติ คือ พม่า ลาว จีน เวียดนาม กัมพูชา ซึ่งเข้ามาอย่างผิดกฎหมายตามจุดผ่านแดนทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการต่างๆ เช่น 1) ชาวพม่า เข้ามาทางอำเภอแม่

² นนทร์ชัย ดลัทธอง, กฎบัตรอาเซียนกับการแก้ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบการค้ามนุษย์, 64

³ ดุษฎี จันทราภา, การคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบสหวิชาชีพ, 9

สตจังหวดตาก – จังหวดเมืงวดี / อำเภอแม่ส่าย จังหวดเชียงราย – จังหวดท่าขี้เหล็ก 2) ชาวกำพูชา เข้ามาทาง ด่านอรัญประเทศ จังหวดสระแก้ว – เมืองปอย / ด่านจังหวดตราด – เกาะกง 3) ชาวลาว เข้ามาทาง ทางด่านหนองคาย – เวียงจันทร์ / ทางด่านเขมราฐ / ทางด่านช่องเม็ก จังหวดอุบลราชธานี – แขวงจำปาสัก / จังหวดมุกดาหาร – แขวงสะหวันนะเขต/ ทางด่านอำเภอเชียงของ อำเภอเชียงแสน และอำเภอเวียงแก่น จังหวดเชียงราย – หัวทราย เมืองต้นฝั้ง แขวงบ่อแก้ว 4) ชาวจีน เข้ามาทางทางเมืองลา- ท่าขี้เหล็ก – อำเภอแม่ส่าย จังหวดเชียงราย / จังหวดเชียงรุ่ง – ด่านบ่อหาน-บ่อเต็น – หัวทราย- ด่านอำเภอเชียงของ จังหวดเชียงราย เป็นต้น โดยเหื่อจะถูกลงไปยังจุดหมายปลายทางต่างๆ ทั้งกรุงเทพฯ จังหวดปริมณฑล และถูกลงต่อไปยังภาคใต้ได้แก่ สงขลา ภูเก็ต นราธิวาส ภาคตะวันออกเช่น ชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา ภาคเหนือ เช่น เชียงราย เชียงใหม่ ลำปาง เป็นต้น ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นเมืองอุตสาหกรรม เมืองท่องเที่ยว และประมง

(2) เส้นทางการเดินทาง “ออกนอก” ประเทศไทย การเดินทางของหญิง ชาย และเด็กไทย ส่วนใหญ่มาจากภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่าทั้งสมัครใจและถูกล่อลวงเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ โดยมีลักษณะเป็นกระบวนการกล่าวคือ จะถูกนายหน้าซึ่งอาจเป็นเพื่อนบ้านในหมู่บ้าน ญาติ หรือบุคคลที่รู้จัก หรือผู้ที่เคยไปมาก่อน หรือผู้ที่ไปทำงานแล้วกลับมาเยี่ยมครอบครัว หรือนายหน้าจะเดินทางไปตามหมู่บ้านหรือพื้นที่ แล้วชักชวนให้ไปทำงานต่างประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่น มาเลเซีย สิงคโปร์ ไต้หวัน เยอรมัน บาเรนห์ แอฟริกาใต้ ออสเตรเลีย เยอรมัน เป็นต้น และมีการนำพาส่งต่อไปให้กับนายหน้าระหว่างทาง เป็นทอดๆ จนถึงปลายทาง ทำกันเป็นเครือข่าย ซึ่งประกอบด้วย ตัวแปรที่สำคัญคือ เครือข่ายต้นทาง เครือข่ายระหว่างทาง และเครือข่ายปลายทาง ในการดำเนินงานตั้งแต่ขั้นตอนการจัดหา นำพาขนส่ง และเข้าสู่อการค้ามนุษย์ เครือข่ายทุกขบวนการได้รับผลประโยชน์ถ้วนหน้ากัน

สภาพปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศมีความแตกต่างหลายหลายกันไปทั้งในเรื่องของปัจจัยสาเหตุที่เข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ ส่งผลถึงรูปแบบวิธีการและการดำเนินการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์ภายในประเทศต่างๆ ดังต่อไปนี้

4.2.1 ประเทศบรูไน ดารุสซาลาม

สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศบรูไน:

เป็นประเทศปลายทางและยังเป็นประเทศทางผ่านของการค้ามนุษย์สำหรับผู้ชายผู้หญิงและเด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบังคับใช้แรงงานและการบังคับค้าประเวณี

ประเทศปลายทาง:

ผู้ชายและผู้หญิงจากประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ปากีสถาน อินเดีย บังกลาเทศ

จีน และไทย อพยพไปประเทศบรูไนเพื่อทำงานรับใช้บ้าน หรือแรงงาน อื่น ๆ ที่มีทักษะต่ำ แต่บางครั้งต้องถูกนำไปเป็นทาส เมื่อเดินทางมาถึง มีมากกว่า 88,000 คน ที่เป็นแรงงานข้ามชาติในบรูไน บางคนต้องเผชิญกับการเป็นแรงงานขี้ดหนี้, การยัดยัดหนี้เดินทาง, การคุมขังที่บ้าน, และการเปลี่ยนแปลงสัญญา เป็นปัจจัยที่อาจนำไปสู่การค้ำมนุษย์ มีรายงานที่น่าเชื่อถือจากประเทศในเอเชียใต้ ถึงการไม่จ่ายค่าจ้างและทาสที่เป็นหนี้ในบรูไนต้องชดใช้ภายในสองปีในการจ่ายเงินคืนให้แก่นายหน้า บางส่วนของ 25,000 คนที่เป็นแรงงานผู้หญิงในประเทศบรูไนต้องทำงานเป็นเวลานานเป็นพิเศษโดยปราศจากการพักผ่อน มีการสร้างสภาพแวดล้อมที่สอดคล้องกับการเป็นทาส มีรายงานของผู้หญิงที่ถูกบังคับให้ค้าประเวณีในประเทศบรูไนและรายงานว่าผู้หญิงที่ถูกจับในข้อหาค้าประเวณีได้ยื่นยันถึงการตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์

ประเทศทางผ่าน:

ประเทศบรูไนเป็นประเทศที่เป็นทางผ่านสำหรับการค้ำมนุษย์ในประเทศมาเลเซีย รวมทั้งประเทศฟิลิปปินส์ที่ถูกนำไปประเทศบรูไน เพื่ออนุมัติใบอนุญาตทำงานอีกครั้ง ก่อนที่จะถูกส่งกลับไปยังประเทศมาเลเซีย⁴

4.2.2 ประเทศกัมพูชา

สถานการณ์การค้ำมนุษย์ในประเทศกัมพูชา:

ประเทศกัมพูชาเป็นประเทศที่เป็นทั้งต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของการค้ำมนุษย์สำหรับผู้ชาย ผู้หญิง และเด็ก ในรูปแบบการบังคับใช้แรงงาน และแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศ โดยจะเข้าสู่องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติผ่านทาง ครอบครัว ญาติ เพื่อน คู่สมรส เพื่อนบ้าน⁵

ประเทศต้นทาง:

ผู้ชาย ผู้หญิงและเด็กชาวกัมพูชาถูกนำมาค้ำมนุษย์เพื่อการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศและแรงงานในประเทศไทย มาเลเซีย มาเก๊า และได้วัน⁶ ผู้ชายถูกบังคับใช้แรงงานเกษตรกรรม ประมง และอุตสาหกรรมก่อสร้าง ผู้หญิงถูกแสวงหาประโยชน์ทางเพศโดยมิชอบทางเพศ โรงงาน และทาสรับใช้ในบ้าน⁷ เด็กถูกแสวงหาประโยชน์ทางเพศโดยมิชอบทางเพศ และบังคับใช้แรงงานในรูปแบบขอทาน เร่ขายสินค้าตามท้องถนน และขายดอกไม้ กระถางพัฒนาสังคมและบำบัดเยาวชนพบว่า 76 เปอร์เซ็นต์ ของเหยื่อผู้ถูกค้าที่กลับมาจากประเทศไทยกลับมา

⁴ Bruni Trafficking in Persons Report 2010 US Department of State (14 June 2010)

⁵ รวมและแปลจาก UNIAP: Cambodia Overview

⁶ UNIAP: Cambodia Overview

⁷ 2007 US Department of State Trafficking in Persons Report: Cambodia

พร้อมกับครอบครัวที่เป็นเจ้าของที่ดิน 93 เปอร์เซ็นต์ เป็นเจ้าของบ้านและไม่มีหนี้สินในบ้านหรือที่ดินของพวกเขา และ 47 เปอร์เซ็นต์ กล่าวว่า แม่ของพวกเขามีส่วนร่วมรู้เห็นในการเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ของพวกเขา⁸

ประเทศทางผ่าน:

ประเทศกัมพูชาเป็นประเทศทางผ่านสำหรับเหยื่อค้ามนุษย์จากประเทศเวียดนามสู่ประเทศไทย⁹

ประเทศปลายทาง:

ประเทศกัมพูชาเป็นประเทศปลายทางของการค้ามนุษย์สำหรับผู้หญิงและเด็กผู้หญิงจากประเทศเวียดนามและประเทศจีนเพื่อการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศ และเป็นประเทศปลายทางสำหรับเหยื่อการค้ามนุษย์โดยปกติได้แก่ เมืองพนมเปญ เมืองเสียมเรียบ และ เมืองสีหนุ ในปีค.ศ.2005 ได้มีการรายงานว่ามีเหยื่อจำนวนประมาณ 2,000 คน ในประเทศกัมพูชาที่ถูกค้ามนุษย์เพื่อการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศ ประมาณ 80 เปอร์เซ็นต์ เป็นผู้หญิงและเด็กผู้หญิงจากประเทศเวียดนาม¹⁰ ECPAT Cambodia รายงานว่า หนึ่งในสามที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์เพื่อการค้าประเวณีเป็นเด็ก

การค้ามนุษย์ภายในประเทศ:

ประเทศกัมพูชามีการค้ามนุษย์ภายในประเทศโดยเฉพาะหญิงและเด็กจากบริเวณพื้นที่ชนบทสู่เมืองเพื่อการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศ เหยื่อการค้ามนุษย์หลายคนเชื่อว่าพวกเขาได้ไปทำงานรับใช้ในบ้านแต่ที่สุดถูกนำแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศ

ปัจจัยสาเหตุ:

มีปัจจัยสาเหตุหลายประการในการค้ามนุษย์ในประเทศกัมพูชา The UN Inter-Agency Project on Human Trafficking (UNIAP) รายงานว่า การค้ามนุษย์เป็นสิ่งที่ค่อนข้างใหม่สำหรับประเทศกัมพูชา การค้ามนุษย์ในประเทศกัมพูชามีจำนวนเพิ่มขึ้นเพราะปัจจัย ความยากจน เศรษฐกิจสังคมที่ไม่สมดุลกันระหว่างพื้นที่ในชนบทและพื้นที่ในเมือง การเพิ่มขึ้นของจำนวนนักท่องเที่ยว ขาดการจ้างงาน การศึกษา และการอพยพข้ามแดนที่ปลอดภัย โดยความยากจนเป็นปัจจัยสาเหตุที่สำคัญในการค้ามนุษย์¹¹

The International Labour Organization (ILO) รายงานว่า เป็นผลจากการปกครองของกลุ่ม

⁸ 2006 US Department of State Human Right: Cambodia

⁹ UNODC: Trafficking in human beings: Global Patterns

¹⁰ 2006 US Department of State Human Rights Report , Ibid

¹¹ UNIAP: Cambodia Overviews Report

เขมรแดงที่ยังส่งผลถึงความรู้สึกทางด้านจิตใจและในเชิงเศรษฐศาสตร์และมีผลโดยตรงต่อรูปแบบแรงงานและการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศ ทำให้เกิดการอพยพหลบหนี เกิดความไม่สงบจากสาเหตุของความขัดแย้งและการขาดโอกาสในพื้นที่ชนบทเป็นส่วนเพิ่มจำนวนในการย้ายสู่ชุมชนเมือง ประชากรส่วนใหญ่ที่อายุต่ำกว่า 20 ปี ต้องเผชิญต่อการเจริญเติบโตพร้อมกับการให้ทำงานที่ไม่เหมาะสมสำหรับประชากรที่เป็นเยาวชน นอกจากนี้การเพิ่มขึ้นของการย้ายถิ่นฐานข้ามแดนเพื่อหางานทำ ทำให้เข้าสู่วงจรของกระบวนการค้ามนุษย์ได้โดยง่าย¹²

4.2.3 ประเทศฟิลิปปินส์

สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศประเทศฟิลิปปินส์:

ประเทศฟิลิปปินส์เป็นทั้งประเทศต้นทาง ทางผ่านและปลายทางสำหรับผู้ชาย ผู้หญิงและเด็กในการค้าบริการทางเพศและบังคับใช้แรงงาน

ประเทศต้นทาง:

The International Labour Organization (ILO) ประเมินว่ามีผู้ชาย และผู้หญิง 1 ล้านคน อพยพไปต่างประเทศแต่ละปีเพื่อแสวงหาโอกาสในการทำงานและในปัจจุบันมี 10 ล้านคนที่อาศัยและทำงานอยู่ในต่างประเทศ¹³ ที่สำคัญจำนวนของกลุ่มผู้อพยพเหล่านี้ไปทำงานในรูปแบบการบังคับใช้แรงงานในโรงงาน กรรมกรก่อสร้าง ประมงในเรือ ทำไร่ทำสวน เกษตรกรรม และทำงานรับใช้ในบ้านในเอเชียและเพิ่มจำนวนขยายออกไปที่ตะวันออกกลาง ผู้หญิงที่ทำงานเป็นทาสรับใช้ในบ้านเผชิญกับการถูกข่มขืนและทำร้ายร่างกายและล่วงละเมิดทางเพศ ผู้อพยพที่มีทักษะอาชีพ เช่นพยาบาล วิศวกร ถูกนำเข้าสู่กระบวนการเป็นทาส ผู้หญิงถูกค้าในอุตสาหกรรมธุรกิจทางเพศในหลายประเทศ เช่น ประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ฮองกง เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น และมีจำนวนมากขึ้นในประเทศตะวันออกกลาง ในประเทศฟิลิปปินส์ ผู้ค้ามนุษย์มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติและมีผู้ร่วมกระทำผิดเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย

ประเทศทางผ่าน:

มีรายงานว่าองค์กรอาชญากรรมมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมากในอุตสาหกรรมธุรกิจเชิงพาณิชย์ทางเพศและองค์กรอาชญากรรมระหว่างประเทศนี้ส่งเหยื่อจากประเทศจีนกลางมาประเทศฟิลิปปินส์สู่ประเทศที่สามที่เป็นประเทศปลายทาง¹⁴

ประเทศปลายทาง:

¹² ILO-IPEC: Cambodia, The Situation

¹³ 2011 US Department of State Trafficking in Persons Report : Philippines

¹⁴ 2010 US Department of State Trafficking in Persons Report : Philippines

ประเทศฟิลิปปินส์เป็นประเทศปลายทางสำหรับผู้หญิงที่ถูกค้ามนุษย์จากประเทศจีน เกาหลีใต้รัสเซีย และยุโรปตะวันออกเพื่อการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศ¹⁵

การค้ามนุษย์ในประเทศ:

การค้ามนุษย์ในประเทศของผู้ชาย ผู้หญิงและเด็กยังคงเป็นปัญหาสำคัญในประเทศฟิลิปปินส์ ประชากรถูกค้ามนุษย์จากชนบทสู่เมืองหลวงรวมไปถึงเมือง มะนิลา, เซบู, เมืองแอเจลลิส และเพิ่มจำนวนขึ้นในเมืองมินดาเนา¹⁶

ผู้ชายมักจะพบในรูปแบบการบังคับใช้แรงงานและทาสจากหนี้สินเกษตรกรรม ประมง อุตสาหกรรมเดินเรือในทะเล ผู้หญิงและเด็กถูกค้าในประเทศเพื่อการบังคับใช้แรงงานในการทำงานรับใช้ในบ้านและในโรงงานเล็กๆ เพื่อบังคับขอราน และอุตสาหกรรมธุรกิจทางเพศ ผู้ทำงานอพยพชาวฟิลิปปินส์ทั้งในและนอกประเทศผู้ตกเป็นเหยื่อค้ามนุษย์ส่วนใหญ่ถูกใช้ความรุนแรงข่มขู่โดย อาศัยโดยปราศจากมนุษยธรรม ไม่จ่ายค่าจ้างและด้วยการยึดครองเอกสารการเดินทางหรือเอกสารประจำตัว

แม้ว่าโสเภณีจะเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย แต่เหยื่อจากการถูกบังคับค้าประเวณีในแต่ละวันเป็นที่รู้จักและเป็นธุรกิจที่พบเห็นได้โดยง่ายที่จะจัดหาธุรกิจบริการทางเพศ นี้ให้กับคนทั้งในประเทศและชาวต่างชาติ การท่องเที่ยวเชิงการให้บริการทางเพศเด็กจากยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญในประเทศฟิลิปปินส์ จากนักท่องเที่ยวชาวเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ยุโรป และอเมริกาเหนือในการต่อสู้กับธุรกิจการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศในเด็กนี้

แรงงานเด็กเป็นปัญหาทั่วไปในประเทศฟิลิปปินส์ รายงานจากรัฐบาลว่าในปี2009 มีประมาณ 2.2 ล้านคนที่เป็เด็กอายุ 15 – 17 ปี ในประเทศ เด็กส่วนใหญ่จะทำงานเป็นกรรมกรและงานที่ไม่ใช้ทักษะและส่วนใหญ่เป็นงานที่อันตรายต่อสิ่งแวดล้อมในอุตสาหกรรม เช่น การทำเหมือง ประมง การทำดอกไม้ไฟ ทาสรับใช้ในบ้าน เก็บเศษขยะข้างกองขยะ และเกษตรกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การทำสวนอ้อย เด็กจำนวนมากถูกจ้างทำงานเป็นคนทำงานรับใช้ในบ้าน ภาคเอกชนและรัฐบาลรายงานว่าในปี2010 สมาชิกในครอบครัวขายเด็กให้กับนายจ้างเพื่อไปใช้แรงงานในบ้านหรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศ

เด็กส่วนใหญ่ยังถูกนำไปเข้ากองกำลังทางทหารของฟิลิปปินส์ (The Moro Islamic Liberation Front :MILF), กลุ่มแบ่งแยกดินแดน และ The New People's Army (NPA) โดยถูกระบุใน The United Nations ให้ชาวโลกต่อต้านการกระทำผิดในการใช้ความรุนแรงในกองกำลังทหาร

¹⁵ 2009 US Department of State Trafficking in Persons Report: Philippines

¹⁶ 2011 US Department of State Trafficking in Persons Report

เด็ก รวมถึงการบังคับเด็กลงเป็นทาส

ในระหว่าง 2010 มีการรายงานอย่างต่อเนื่องของ The United Nations ว่า กลุ่มของนาย Sayyaf มีเป้าหมายให้เกณฑ์กองกำลังเด็กทั้งเพื่อสู้รบและไม่สู้รบ

ปัจจัยสาเหตุ: มีปัจจัยจำนวนมากที่ทำให้เกิดการค้ามนุษย์ ในฟิลิปปินส์ ดังนี้

1 ความขัดแย้งระหว่าง MILF และ The Armed Forces of the Philippines (AFP) ทำให้ในปี 2010 มีประชากรจำนวน 128,000 ถึง 160,000 คน ไม่มีที่อยู่อาศัย

2 ความยากจน ประชากรที่เพิ่มขึ้น และการชักนำในผู้ปกครองให้มองการใช้แรงงานเด็กเป็นการช่วยขจัดความยากจนหารายได้ให้กับครอบครัว¹⁷

3 ปัญหาความยากจน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อัตราการว่างงานที่สูง และการถูกกีดกันจากความเสียงเล็กน้อยถึงปานกลางในการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ชายและชาวฟิลิปปินส์ต้องเผชิญหน้ากับการอพยพถิ่นฐานเพื่อหางานทำที่นำไปสู่บังคับใช้แรงงาน¹⁸

4 ปรากฏการณ์ที่ไม่เป็นทางการ ของเศรษฐกิจใหญ่โต คนทำงานชาวฟิลิปปินส์ประมาณ 40-80 เปอร์เซ็นต์ ไม่ได้มีการลงทะเบียนและจดทะเบียนเป็นสถิติอย่างเป็นทางการ¹⁹

5 ชาวฟิลิปปินส์จำนวนประมาณ 900,000 คน ไม่มีเอกสาร เช่น ในเมือง Mindanao ที่ขาดเอกสารทางราชการทำให้เข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ได้โดยง่าย²⁰

6 การจัดตั้งเครือข่ายองค์กรอาชญากรรมที่ตั้งอยู่บนปัจจัยการหาหน้าหลอกลวงคนไปทำงานแต่ตกอยู่ในสถานการณ์ถูกบังคับใช้แรงงาน

7 การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ การมีส่วนร่วมในการทำผิดในการค้ามนุษย์ และการคอร์รัปชันในระดับรัฐบาล

4.2.4 ประเทศอินโดนีเซีย

สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศประเทศอินโดนีเซีย:

ประเทศอินโดนีเซียเป็นแหล่งประเทศต้นทางประเทศใหญ่ประเทศหนึ่งในการค้ามนุษย์ และเป็นประเทศปลายทางสำหรับผู้หญิงและเด็กที่ถูกค้าบริการทางเพศและบังคับใช้แรงงาน

ประเทศต้นทาง:

จำนวนชาวอินโดนีเซียที่แสวงหาการทำงานในต่างประเทศมีจำนวนมาก โดยมีจำนวนประมาณ 6.5 ล้าน ถึง 9 ล้านคน แรงงานอพยพชาวอินโดนีเซียมีอยู่ทั่วโลกจำนวนมากของกลุ่ม

¹⁷ ILO: Child Labor in the Philippines

¹⁸ ILO: Employment Promotion in the Philippines

¹⁹ ILO: Informal Economy in the Philippines

²⁰ 2011 US Department of State Trafficking in Persons Report: Malaysia

แรงงานผู้อพยพเหล่านี้ท้ายสุดถูกบีบบังคับให้ตกอยู่ภายใต้การใช้ความรุนแรง

The International Organization of Migration (IOM) และ a leading Indonesian anti-trafficking องค์กร NGO ผู้นำในอินโดนีเซียที่ต่อต้านการค้ามนุษย์ประมาณว่า 43 ถึง 50 เปอร์เซ็นต์ 3 ถึง 4.5 ล้านคน แรงงานชาวอินโดนีเซีย ถูกบังคับว่าเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ในแต่ละ 34 จังหวัด ของอินโดนีเซีย เป็นประเทศต้นทางและปลายทางสำหรับการค้ามนุษย์ โดยแหล่งที่เป็นต้นทาง ได้แก่ Java, West Kalimantan, Lampung, North Sumatra, and South Sumatra กลุ่มแรงงานอพยพ ชาวอินโดนีเซียส่วนใหญ่จะเผชิญกับการถูกบังคับใช้แรงงาน และเป็นแรงงานขัดหนี้ ในประเทศที่ พัฒนากว่าในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และประเทศตะวันออกกลาง เช่น มาเลเซีย ซาอุดีอาระเบีย สิงคโปร์ ภูเวท ซีเรียและอิรัก²¹

ผู้หญิงชาวอินโดนีเซียถูกนำเข้าสู่การค้ามนุษย์เพื่อการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศ จำนวน 69-75 เปอร์เซ็นต์ของแรงงานในอินโดนีเซียเป็นผู้หญิง และโดยส่วนใหญ่ทำงานรับใช้ ในบ้าน²² จากรายงานจำนวนของผู้หญิงอินโดนีเซียที่มีการถูกข่มขืนระหว่างทำงานรับใช้ในบ้าน ในปี 2010 ปรากฏให้เห็นมีจำนวนสูงขึ้น และจากการสำรวจจากองค์กร NGO ที่น่าเชื่อถือ ซึ่งให้เห็นว่า ผู้อพยพชาวอินโดนีเซียจำนวน 471 คน ที่กลับมาจากประเทศตะวันออกกลางตั้งครกโดยเกิดจากการถูกข่มขืน และ 161 คน กลับมาพร้อมกับเด็กที่เกิดในประเทศตะวันออกกลาง²³

นายหน้าแรงงานที่รู้จักกันในนาม PJTKIs มีทั้งการดำเนินงานที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมายในอินโดนีเซีย เป็นทางผ่านที่คนงานชายและหญิงแสวงหาโอกาสการทำงานในต่างประเทศ PJTKIs บางคนดำเนินการเสมือนเป็นนางจรรยาของค้ามนุษย์และกำหนดค่าธรรมเนียม การหางานสูง ที่ทำให้แรงงานข้ามชาติ เสี่ยงต่อการขูดรีด เป็นที่เด่นชัดโดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมู่ผู้ที่ ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ทางเพศ มีรายงานว่านายหน้าเหล่านี้ใช้ความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจที่จะทำงานนอกกฎหมายและ หลีกเลี่ยงการลงโทษ

ประเทศปลายทาง:

เหยื่อการค้าบริการทางเพศมากกว่า 25 คน จาก อุซเบกิสถาน ถูกระบุในปี 2010 และ มี รายงานจากผู้ตกเป็นเหยื่อ จาก ประเทศจีน ไทย และ ประเทศอื่น ๆ ในเอเชียกลาง และยุโรป ตะวันออก จากการแสวงหาประโยชน์ในประเทศอินโดนีเซีย

การค้ามนุษย์ในประเทศ:

การค้ามนุษย์ภายในประเทศจากชนบทสู่เมืองยังคงเป็นปัญหาในประเทศอินโดนีเซีย โดย

²¹ 2011 US Department of State Trafficking in Persons Report: Indonesia

²² 2011 US Department of State Trafficking in Persons Report; ILO: Labour Migration in Indonesia

²³ 2011 US Department of State Trafficking in Persons Report, Ibid

ผู้หญิงและเด็กผู้หญิงถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในการเป็นทาสรับใช้ในบ้าน ธุรกิจการแสวงหาประโยชน์ทางเพศโดยมิชอบและการบังคับใช้แรงงานเกษตรกรรมในชนบท การทำเหมืองแร่ และประมง

มีเด็กอายุระหว่าง 3.2 ล้านคน อายุระหว่าง 10-17 ปี ในประเทศอินโดนีเซียถูกจ้างให้ใช้แรงงานในรูปแบบที่ผิด²⁴ ผู้ค้ามนุษย์บางรายสร้างความสัมพันธ์เจ้าหน้าที่โรงเรียนเพื่อเป็นนายหน้าจัดหาผู้ขายและผู้หญิงในโครงการฝึกอาชีพเพื่อบังคับใช้แรงงานบนเรือประมงโดยหลอกลวงผ่านโอกาสทางการฝึกงาน

การค้าบริการระหว่างประเทศนักท่องเที่ยวและการค้าบริการเด็กยังคงเป็นปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเกาะ Batam และ Karimun และ ในเมืองใหญ่และสถานที่ท่องเที่ยวทั่วประเทศ เช่น เกาะ Bali และ Riau²⁵ Director General for the Development of Tourist Destinations ประมาณการว่าเด็กอินโดนีเซีย 40,000 ถึง 70,000 คน ถูกแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีในประเทศ²⁶

ปัจจัยสาเหตุ:

มีปัจจัยหลายสาเหตุในการค้ามนุษย์ในประเทศอินโดนีเซีย อันประกอบไปด้วยความยากจน ขาดโอกาสการจ้างงาน ความไม่เท่าเทียมกันของบทบาททางเพศ และการกดดันจากชุมชนและครอบครัวในการว่าจ้างเด็กทำงาน วัฒนธรรมการยอมรับ การแต่งงานก่อนวัยอันควร มักจะนำไปสู่การหลอกลวงแต่งงานหรือ การแต่งงานที่ล้มเหลว ต่อไปนี้ ซึ่งตามมาด้วยการที่บางครั้งเด็กหญิงถูกบังคับค้าประเวณี²⁷

เด็ก มีความเสี่ยง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เนื่องจาก หนึ่งในสี่ของ นักเรียน วัยเรียน มัธยมศึกษาตอนต้น ไม่ได้เข้าเรียน²⁸ แม้ว่ากฎหมายให้การศึกษาฟรีในทางปฏิบัติ โรงเรียนส่วนใหญ่จะไม่เสียค่าใช้จ่าย ยิ่งไปกว่านั้น 60 เปอร์เซ็นต์ของเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี ไม่มีหลักฐานการเกิด ทำให้เสี่ยงต่อการค้ามนุษย์²⁹

4.2.5 ประเทศลาว

สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศลาว:

²⁴ ILO: Child Labour in Indonesia

²⁵ 2011 US Department of State Trafficking in Persons Report; 2010 US Department of State Human Rights Report

²⁶ 2011 US Department of State Trafficking in Persons Report, Ibid

²⁷ 2011 US Department of State Trafficking in Persons Report; 2010 US Department of State Human Rights Report

²⁸ UNICEF Indonesia Overview – The Children, Primary School Years

²⁹ 2011 US Department of State Trafficking in Persons Report, Ibid

ประเทศลาว เป็นประเทศต้นทางแต่ก็เป็นประเทศปลายทางและทางผ่านสำหรับการค้ามนุษย์ โดยเหยื่อการค้ามนุษย์ชาวลาวส่วนมาก เป็นคนที่ข้ามแดนแต่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับขบวนการองค์กรอาชญากรรม³⁰

ประเทศต้นทาง:

ผู้ชาย ผู้หญิงและเด็ก ถูกค้ามนุษย์เพื่อการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศและแรงงานในประเทศไทย เหยื่อผู้ค้ามนุษย์ส่วนใหญ่มาจากชนชั้นรากหญ้า ผู้ชายถูกค้ามนุษย์เพื่อบังคับใช้แรงงานใน โรงงานและอุตสาหกรรมประมง³¹ มีผู้หญิงลาวจำนวนไม่น้อยที่ถูกค้ามนุษย์เพื่อการบังคับให้แต่งงานกับผู้ชายชาวจีน เจ้าหน้าที่ไทยประเมินว่ามีชาวลาวจำนวนถึง 180,000 คน ที่ไม่มีหลักฐานเอกสารเข้ามาทำงานในประเทศไทย มีรายงานว่า 44 เปอร์เซ็นต์ ผู้ปกครองไม่ทราบว่าบุตรหลานของพวกเขาอยู่ที่ไหน ครั้งหนึ่งของเด็กที่ได้กลับบ้าน รายงานว่าพวกเขามีประสบการณ์ที่เลวร้าย และ 40 เปอร์เซ็นต์ รายงานว่ากำลังใช้กำลังบังคับ กักขังและ 13 เปอร์เซ็นต์ ถูกข่มขืน

ประเทศทางผ่าน:

ประเทศลาวเป็นประเทศทางผ่านจากประเทศเวียดนามและประเทศพม่ามาประเทศไทย³²

ประเทศปลายทาง:

ประเทศลาวเป็นประเทศปลายทางสำหรับผู้หญิงที่ถูกค้าจากเวียดนามและจีนเพื่อการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศ ในประเทศลาวธุรกิจเชิงพาณิชย์ในการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศจะพบได้ใน Night club และร้านขายเบียร์³³

การค้ามนุษย์ภายในประเทศ:

ภายในประเทศลาวมีการค้ามนุษย์ในประเทศของผู้หญิงและเด็กผู้หญิงจากชนบทสู่เมืองเพื่อการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศ³⁴ พบว่าการค้ามนุษย์ในประเทศลาวของกลุ่มผู้หญิงและเด็กเพิ่มขึ้นในภาคเหนือของประเทศลาว³⁵

ปัจจัยสาเหตุ:

มีหลายปัจจัยสาเหตุของการค้ามนุษย์ในประเทศลาว มีการรายงานว่เพราะเศรษฐกิจที่

³⁰ 2006 US Department of State Human Rights Report: Laos

³¹ 2007 US Department of State Trafficking in Persons Report: Laos

³² 2006 US Department of State Human Rights Report, Ibid

³³ UNIAP: Lao PDR Overview

³⁴ 2007 US Department of State Trafficking in Persons Report , Ibid

³⁵ 2006 US Department of State Human Rights Report, Ibid

แตกต่างกันในอนุภาคลุ่มน้ำโขงกระตุ้นให้ประชาชนย้ายถิ่นฐานเพื่อไปแสวงหาสิ่งที่ดีกว่าในประเทศเพื่อนบ้านที่มีความเจริญมั่งคั่งกว่า เช่น ประเทศไทย³⁶ The International Labour Organization (ILO) สนับสนุนรายงานการศึกษาของรัฐบาลลาวพบว่า ครึ่งเรือนใน 3 จังหวัดติดชายแดน เกือบ 7 เปอร์เซ็นต์ มีสมาชิกในครอบครัวที่มาทำงานในประเทศไทย และจำนวนครึ่งหนึ่งของประชากรที่อายุต่ำกว่า 20 ปี เยาวชนลาวอพยพเพื่อไปเพิ่มเติมทักษะการทำงานและเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ได้โดยง่าย³⁷ World Vision กล่าวว่า การอพยพจากชนบทสู่เมืองเพิ่มขึ้น ทำให้เพิ่มคนยากจนในเมืองและเพิ่มประชากรที่เสี่ยงต่อการค้ามนุษย์³⁸

4.2.6 ประเทศพม่า

สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศประเทศพม่า:

ประเทศพม่าเป็นประเทศต้นทาง และทางผ่านสำหรับผู้ชาย ผู้หญิง เด็ก ในการบังคับใช้แรงงานและแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศ มีทหารพม่าเป็นผู้กระทำละเมิดและค้ามนุษย์ทั้งในและนอกประเทศ

ประเทศต้นทาง:

ชาวพม่าผู้ที่อพยพไปทำงานต่างประเทศโดยเฉพาะในประเทศไทยและจีน หรือประเทศต่างๆในเอเชีย ตะวันออกกลาง และสหรัฐอเมริกา ถูกค้ามนุษย์โดยแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศและบังคับใช้แรงงาน³⁹ ผู้ชายถูกบังคับใช้แรงงานในอุตสาหกรรมประมง และอุตสาหกรรมก่อสร้าง ผู้หญิงและเด็กผู้หญิงถูกนำไปแสวงหาประโยชน์ทางเพศ เป็นทาสแรงงานในบ้าน มีรายงานจากองค์กรพัฒนาเอกชน(NGO) ถึงการเพิ่มขึ้นของชายชาวพม่าที่ถูกส่งมายังประเทศไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซียถูกบังคับใช้แรงงานในอุตสาหกรรมประมง มีการระบุโรฮิงยาที่ถูกส่งจากประเทศไทยไปยังประเทศมาเลเซีย และมีการซื้อขายแรงงานในเรือประมงไทยโดยการช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ไทยในการกระทำความผิด นอกจากนี้ยังมีการส่งผู้หญิงและเด็กผู้หญิงไปค้ามนุษย์ที่ประเทศไทยโดยการบังคับใช้แรงงานเป็นขบวนการ จากรายงานชี้แจงว่ามีแนวโน้มว่าผู้หญิงและเด็กผู้หญิงอายุ 14 ปี ไปทำงานประเทศจีนในธุรกิจทางเพศหรือเป็นเจ้าสาวของชายชาวจีน จากการ

³⁶ UNIAP: Lao PDR Overview

³⁷ ILO-IPEC: Lao PDR, The Situation

³⁸ World Vision Laos PDR: Human Trafficking

³⁹ 2011 US Department of State Trafficking in Persons Report :Myanmar

ประมาณ เชื่อว่าจำนวนของเหยื่อมีประมาณพันคนต่อปี⁴⁰

ประเทศทางผ่าน:

ประเทศพม่าเป็นประเทศทางผ่านสำหรับเหยื่อชาวบังกลาเทศที่ผ่านพม่าไปยังประเทศมาเลเซีย และเหยื่อชาวจีนผ่านพม่าไปยังประเทศไทย⁴¹

การค้ามนุษย์ในประเทศ:

ประเทศพม่ามีการค้ามนุษย์ในประเทศจากชนบทไปพื้นที่บริเวณชายแดนประเทศจีนและไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่บริเวณที่มีธุรกิจการขนส่งสินค้า การทำเหมืองแร่ กองกำลังทหารหมู่บ้านประมง และค่ายทหาร เด็กถูกค้าในประเทศโดยบังคับใช้แรงงานในเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมย่อยหรือเป็นกองกำลังเด็ก การค้ามนุษย์ในพม่าเป็นปัญหาต่อเนื่องมาจากกองกำลังที่ผิดกฎหมาย การเกณฑ์กองกำลังทางทหารเด็ก และพบการบังคับใช้แรงงานในประเทศ⁴²

กองกำลังทหารและเจ้าหน้าที่ใช้ผู้ชาย ผู้หญิงและเด็กในการบังคับใช้แรงงานเพื่อการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานและ รัฐดำเนิน กิจกรรม ทางเกษตรและ เชิงพาณิชย์ เช่นเดียวกับการเพาะปลูก สำหรับทหาร เด็กประมาณพันคน รวมไปถึง เด็กผู้ชาย อายุ 11 ปี ถูกบังคับที่จะให้บริการในกองทัพแห่งชาติของพม่าเป็นกองหนุนของคนในกองทัพ เจ้าหน้าที่รัฐบาลใช้รูปแบบต่างๆของการข่มขู่ รวมไปถึง การคุกคาม ทางการเงินและทางกาย ที่จะบังคับเพื่อให้ใช้แรงงาน ผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่มีทหารอยู่รวมทั้ง พื้นที่ชายแดน ที่ห่างไกล ประชากรกลุ่มชาติพันธุ์ มีความเสี่ยงมากที่สุดสำหรับการบังคับใช้แรงงาน ระบบการปกครองที่ข่มขู่คุกคามชนกลุ่มน้อยทำให้ง่ายต่อการเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์⁴³ จากรายงานการศึกษาชิ้นหนึ่งพบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นในรัฐฉาน ร้อยละ 92 กว่า 600 ครอบครัว ที่สำรวจ อย่างน้อย ครั้งหนึ่งของสมาชิกในครัวเรือนถูกบังคับใช้แรงงาน รวมทั้งการบังคับให้เป็นกองกำลัง ทางทหาร เก็บกับระเบิด สร้างถนน โดยสองในสามของแรงงานบังคับเหล่านี้ถูกทหารพม่าจัดเก็บภาษี⁴⁴

⁴⁰ UNIAP: The Human Trafficking Situation in Myanmar (last update 2009); Remarks to the Media at the U.S. Embassy in Rangoon, Burma by Luis CdeBaca, Ambassador-at-Large, Office To Monitor and Combat Trafficking in Persons, January 11, 2012

⁴¹ 2011 US Department of State Trafficking in Persons Report, Ibid

⁴² 2011 US Department of State Trafficking in Persons Report; 2010 US Department of State Human Rights Report

⁴³ 2011 US Department of State Trafficking in Persons Report; Remarks to the Media at the U.S. Embassy in Rangoon, Burma by Luis CdeBaca, Ambassador-at-Large, Office To Monitor and Combat Trafficking in Persons, January 11, 2012; 2010 US Department of State Human Rights Report

⁴⁴ 2011 US Department of State Trafficking in Persons Report, Ibid

ปัจจัยสาเหตุ:

มีหลายสาเหตุปัจจัยในการค้ามนุษย์ในประเทศพม่า การปกครองระบบทหาร ระบบการจัดการเศรษฐกิจ การละเมิดสิทธิมนุษยชน และความต่อเนื่องในการแพร่หลายของการบังคับใช้แรงงานเด็ก ในการเป็นทหารเด็ก ยังคงเป็นปัจจัยสาเหตุเบื้องต้นสำหรับพม่าที่ทำให้เกิดปัญหาการค้ามนุษย์ทั้งในและนอกประเทศ

การขาดโอกาสในการทำงาน และเงินได้ที่สูงของประเทศเพื่อนบ้านส่งผลให้มีการอพยพย้ายถิ่นเป็นพันคน⁴⁵ สถานการณ์เหล่านี้เป็นโอกาสให้ผู้ค้ามนุษย์ล่อลวงเหยื่อมาทำสัญญาปลอม

ความพยายามในการจัดการปัญหาการค้ามนุษย์ รัฐบาลจำกัดการเดินทางสำหรับผู้หญิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่อายุต่ำกว่า 25 ปี⁴⁶ ทำให้เหมือนเป็นการปล่อยโอกาสให้ผู้สามารถเดินทางได้โดยสะดวกสามารถเชื่อมโยงติดต่อกับผู้ค้ามนุษย์ได้ง่าย ยิ่งไปกว่านั้น เนื่องจากรัฐบาลปฏิเสธความมีอยู่ความเป็นสมาชิกของชนกลุ่มน้อย รวมไปถึงชาวโรฮิงญา ให้เป็นประชากรและให้เอกสารสิทธิ์แก่พวกเขา กลุ่มคนกลุ่มนี้จึงเสี่ยงที่จะเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์

4.2.7 ประเทศมาเลเซีย

สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศประเทศมาเลเซีย:

ประเทศมาเลเซียเป็นประเทศปลายทาง และยังพบว่าเป็นประเทศต้นทางและทางผ่านสำหรับผู้ชาย ผู้หญิงและเด็ก ผู้ถูกนำไปบังคับใช้แรงงาน และผู้หญิงและเด็กถูกนำไปใช้บริการทางเพศ

ประเทศต้นทาง:

จำนวนไม่น้อยของประชากรมาเลเซียถูกค้ามนุษย์ในประเทศและนอกประเทศ เช่น ประเทศสิงคโปร์ จีน และญี่ปุ่น เพื่อธุรกิจการแสวงหาประโยชน์มิชอบทางเพศ ชาวมาเลเซียจากชนบทและชนกลุ่มน้อยถูกนำมาสู่ขบวนการค้ามนุษย์⁴⁷

ประเทศปลายทาง:

เหยื่อการค้ามนุษย์ส่วนใหญ่ในจำนวน 2 ล้านคนมีเอกสารหลักฐาน และ 1.9 ล้านคนไม่มีเอกสารทำงานคนต่างด้าวในมาเลเซีย ซึ่งส่วนใหญ่มาจากประเทศใหญ่ๆ เช่น ประเทศ อินโดนีเซีย เนปาล อินเดีย ไทย จีน ฟิลิปปินส์ พม่า กัมพูชา บังกลาเทศ ปากีสถาน และเวียดนาม เหยื่อจากการค้ามนุษย์ส่วนใหญ่ตั้งใจที่จะมาหาประสบการณ์ทำงานในการทำไร่ทำสวน ก่อสร้าง โรงงานทอผ้า และทำงานรับใช้ในบ้านแต่ถูกนำมาบังคับใช้แรงงานหรือเป็นแรงงานขัดหนี้ของผู้ว่าจ้าง

⁴⁵ UNIAP: The Human Trafficking Situation in Myanmar (last update 2009)

⁴⁶ 2010 US Department of State Human Rights Report: Bruni

⁴⁷ 2011 US Department of State Trafficking in Persons Report , Ibid

นายหน้า เป็นธุรกิจส่วนตัวของนายหน้าผู้จัดการค้ามนุษย์ และมีองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่ยิ่งใหญ่อยู่เบื้องหลัง

เยาวชนผู้หญิงต่างชาติจำนวนมากถูกชักจูงมาทำงานในร้านอาหารและโรงแรมในประเทศมาเลเซีย แต่ท้ายที่สุดถูกนำมาสู่ธุรกิจการค้าบริการทางเพศในประเทศมาเลเซีย

การทำงานรับใช้ในบ้านมีจำนวนมาก องค์กร NGOs คาดว่าทาสรับใช้ในบ้านจะต้องมีการทำงานที่ผิดกฎหมายและถูกค้ามนุษย์

จำนวน 90 เปอร์เซนต์ของทาสรับใช้ในบ้านมาจากประเทศอินโดนีเซีย ทำให้ในปี 2006 มีการทำ MOU ร่วมกันระหว่างประเทศอินโดนีเซียและประเทศมาเลเซีย

การค้ามนุษย์ในประเทศ:

คนไร้รัฐ เป็นปัจจัยหนึ่งที่ถูกคำนึงถึงในการเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ และยังคงเป็นประเด็นในประเทศมาเลเซีย เด็กที่กำเนิดมาจากพลเมืองชาวมาเลเซีย ไม่ได้สถานะรับรองเนื่องจากรัฐบาลปฏิเสธการจดทะเบียนการเกิดเนื่องจากขาดหลักฐานในการแต่งงานของผู้ปกครอง และการแต่งงานดังกล่าวก็ไม่ได้ถูกยอมรับโดยรัฐบาล ทำให้ไม่มีเอกสาร ส่งผลให้เกิดเด็กไร้รัฐ มีองค์กร NGO ได้ประมาณจำนวนของคนไร้รัฐเพิ่มจากหลักพันเป็นจำนวน 30,000 คน โดยปราศจากหลักฐานการเกิด รัฐบาลปฏิเสธคนไร้รัฐในการเข้ารับการศึกษา การดูแลสุขภาพ และสิทธิในการครอบครองทรัพย์สิน⁴⁸ ทำให้เกิดความเสี่ยงในโอกาสการเข้าสู่การจ้างงานที่ไม่เป็นทางการและเสี่ยงต่อการค้ามนุษย์

4.2.8 ประเทศสิงคโปร์

สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศประเทศสิงคโปร์:

ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศปลายทางสำหรับการค้ามนุษย์

ประเทศปลายทาง:

ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศปลายทางสำหรับผู้หญิงและเด็กผู้หญิงที่ถูกค้ามาจากประเทศไทย ฟิลิปปินส์ จีน อินโดนีเซีย สำหรับธุรกิจทางเพศและการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางด้านการแรงงาน

ผู้หญิงบางคนต้องการอพยพไปที่ประเทศสิงคโปร์เพื่อทำงานค้าประเวณีแต่สุดท้ายถูกนำเข้าสู่วิธีแบบเป็นทาสรับใช้ทางเพศ⁴⁹

⁴⁸ 2010 US Department of State Human Rights Report: Malaysia

⁴⁹ 2007 US Department of State Trafficking in Persons Report: Singapore

4.2.9 ประเทศไทย

สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทย:

ประเทศไทยเป็นทั้งประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของผู้ชาย ผู้หญิง และเด็กในการบังคับใช้แรงงานและแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศ รูปแบบการค้ามนุษย์ในประเทศไทยที่พบในปัจจุบันได้แก่ 1. การบังคับค้าประเวณี 2. การบังคับเพื่อธุรกิจทางเพศอื่น 3. การบังคับใช้แรงงาน (ประมง) และ 4. การบังคับข่มขืน เหลือส่วนหนึ่งประมาณ 3-4 ล้านคน มาจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พม่า ลาว กัมพูชา อพยพเข้ามาอย่างเต็มใจเพื่อหางานทำโดยมักได้รับความช่วยเหลือจากญาติ เพื่อนในชุมชนเดียวกันหรือผ่านเครือข่ายจัดหาแรงงานอย่างไม่เป็นทางการและเครือข่ายลักลอบนำคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย มีแรงงานอพยพประมาณสองถึงสามล้านคนในประเทศไทย โดยส่วนใหญ่เป็นชาวพม่า เหลือค้ามนุษย์ที่พบในไทยส่วนใหญ่เป็นผู้ย้ายถิ่นจากประเทศเพื่อนบ้านที่ถูกบังคับ ขู่ขู่หรือล่อลวงมาเพื่อการแสวงหาประโยชน์บังคับใช้แรงงานหรือในธุรกิจทางเพศ ซึ่งมีการประมาณการอย่างต่ำว่า จำนวนประชากรกลุ่มนี้น่าจะมีหลายหมื่นคน

ประเทศต้นทาง:

การส่งออกและนำเข้าหญิงและเด็กเพื่อธุรกิจบริการทางเพศ ตลาดญี่ปุ่นเป็นตลาดที่ใหญ่ที่สุดของผู้หญิงไทยในช่วงสิบปีที่ผ่านมา โดยมีการลักลอบนำผู้หญิงไทยเข้าประเทศญี่ปุ่นปีละ 10,000 ถึง 15,000 คน โดยมีพม่าและมณฑลยูนนานของจีนเป็นประเทศต้นทางหลักของการนำเข้าผู้หญิงและเด็กเพื่อธุรกิจทางเพศในประเทศไทย ผู้หญิงและเด็กจากประเทศพม่าและมณฑลยูนนานของจีนจะกระจายไปเป็นหญิงขายบริการอยู่ทั่วประเทศแต่เด็กและหญิงจากประเทศลาว กัมพูชา และเวียดนาม จะถูกนำมาขายในสถานขายบริการตามจังหวัดต่างๆ แถบแนวชายแดน⁵⁰ โดยมีกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ เด็ก และผู้หญิงต่างด้าว

ประเทศทางผ่าน:

เหลือค้ามนุษย์ชาวไทยส่วนใหญ่ในช่วงปีที่ผ่านมาเป็นเหลือค้ามนุษย์เพื่อการค้าประเวณี ประเทศไทยเป็นประเทศทางผ่านสำหรับเหลือค้ามนุษย์จากเกาหลีเหนือ จีน เวียดนาม ปากีสถาน บังคลาเทศและพม่าซึ่งจะถูกส่งไปค้าเพื่อทำงานธุรกิจทางเพศหรือเป็นแรงงานบังคับใช้ในประเทศที่สาม เช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย สิงคโปร์รัสเซีย เกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกาและประเทศต่างๆ ในยุโรปตะวันตก⁵¹

⁵⁰ วันชัย รุจนวงศ์, โครงการวิจัยสภาวิจัยแห่งชาติเรื่องการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ, มกราคม 2545 - พฤษภาคม 2549.

⁵¹ รวบรวมและเรียบเรียงจาก สถานทูตสหรัฐฯ ในประเทศไทย กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ;
<http://thai.bangkok.usembassy.gov/> ค้นเมื่อ 12 กุมภาพันธ์ 2558

ประเทศปลายทาง:

เหยื่อการค้ามนุษย์เพื่อการบังคับใช้แรงงานในไทยจำนวนมากมักถูกแสวงประโยชน์ในอุตสาหกรรมประมง อุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับการประมง อุตสาหกรรมการผลิตเสื้อผ้าราคาถูก โรงงานต่างๆ และงานรับใช้ตามบ้าน และบางคนถูกบังคับให้ขอตานตามถนน มีรายงานว่า เจ้าหน้าที่ทุจริตทั้งสองฝั่งชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านอำนวยความสะดวกให้แก่การลักลอบนำแรงงานที่ไม่มีเอกสารเข้าประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านได้แก่ ลาว พม่าและกัมพูชา โดยแรงงานเหล่านี้ต่อมากลายเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ในจำนวนแรงงานที่ไม่มีเอกสารจำนวนมากที่ถูกส่งกลับประเทศลาว พม่าและกัมพูชาแต่ละปีมีเหยื่อการค้ามนุษย์ที่ไม่สามารถระบุอัตลักษณ์รวมอยู่ด้วย ชายชาวพม่า กัมพูชาและไทยตกเป็นเหยื่อบังคับใช้แรงงานตามเรือประมงของไทยที่เล่นทั่วน่านน้ำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และนอกน่านน้ำนี้ โดยคนเหล่านี้ต้องอยู่บนเรือกลางทะเลนานหลายปีโดยไม่ได้รับค่าแรงเพียงเล็กน้อย ถูกบังคับให้ทำงานวันละ 18-20 ชั่วโมงเป็นเวลาเจ็ดวันต่อสัปดาห์ หรือถูกข่มขู่และถูกทุบตี

ยังคงมีรายงานว่า เจ้าหน้าที่รัฐของไทยทั้งพลเรือนและทหารได้รับผลประโยชน์จากการลักลอบนำเข้าผู้แสวงที่พำนักชั่วคราวโรฮิงญาจากพม่าและบังคลาเทศ (ที่เข้าประเทศไทยเพื่อผ่านไปมาเลเซียหรืออินโดนีเซีย) รวมทั้งสมรู้ร่วมคิดกันในการขายผู้แสวงที่พำนักชั่วคราวโรฮิงญาเหล่านี้เพื่อการบังคับใช้แรงงานบนเรือประมง เจ้าหน้าที่กองทัพเรือและถูกกล่าวหาว่า ผลักดันเรือบรรทุกผู้แสวงที่พำนักชั่วคราวโรฮิงญาซึ่งมุ่งหน้าไปมาเลเซียให้เข้าเขตไทยแทนและให้ความสะดวกในการส่งตัวผู้แสวงที่พำนักชั่วคราวบางคนไปให้ผู้ค้ามนุษย์หรือนายหน้าเพื่อขายไปเป็นแรงงานบังคับใช้บนเรือประมง นอกจากนี้ ลือยังรายงานว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจไทยบางคนทำการอย่างเป็นระบบในการโยกย้ายชายชาวโรฮิงญาจากศูนย์กักกันในไทยและนำไปขายให้ผู้ค้ามนุษย์หรือนายหน้าซึ่งจะส่งชายเหล่านี้ไปภาคใต้ของไทยและถูกบังคับใช้แรงงานเป็นคนทำอาหารและเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยในค่ายต่างๆ หรือถูกขายไปเป็นแรงงานบังคับใช้ในไร่นาหรือบริษัทขนส่งทางเรือ ผู้ค้ามนุษย์ (รวมทั้งนายหน้าจัดหาแรงงาน) ซึ่งนำคนต่างด้าวเข้ามาในไทยโดยทั่วๆ ไปทำงานตามลำพังหรือทำงานแบบกลุ่มที่ไม่ได้จัดตั้งเป็นทางการ ในขณะที่นักค้ามนุษย์ที่หลอกคนไทยไปค้าในต่างประเทศจะทำงานเป็นกลุ่มที่จัดตั้งเป็นทางการมากกว่า นายหน้าจัดหาแรงงานซึ่งโดยมากทำงานแบบไม่มีกฎหมายหรือระเบียบกำกับและทั้งที่เป็นคนไทยและคนต่างชาติทำหน้าที่เป็นคนกลางระหว่างแรงงานที่หางานกับนายจ้าง บางคนช่วยอำนวยความสะดวกหรือมีส่วนในการค้ามนุษย์โดยรวมมือกับนายจ้างและบางครั้งก็ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายด้วย

แรงงานต่างด้าว ชนกลุ่มน้อยและบุคคลไร้สัญชาติในไทยมีความเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์มากที่สุด และคนกลุ่มนี้เผชิญการกระทำมิชอบหลายอย่างที่อาจบ่งชี้ว่าพวกเขาเป็นเหยื่อค้า

มนุษย์ เช่น ลูกนายจ้างยึดเอกสารเดินทาง บัตรขึ้นทะเบียนผู้ย้ายถิ่นและใบอนุญาตทำงาน ตลอดจน หน่วยงานการจ่ายค่าจ้าง นอกจากนี้ พวกเขาอาจถูกนายจ้างหักเงินเดือนอย่างผิดกฎหมาย ตลอดจนการทารุณทางกายและวาจา รวมถึงการขู่ส่งกลับประเทศด้วย แรงงานอพยพที่ขาด เอกสารมีความเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อค้ำมนุษย์มากเป็นพิเศษเนื่องจากไม่มีสถานะที่ถูกต้องตามกฎหมายซึ่งมักทำให้พวกเขาไม่กล้าแจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจถึงปัญหาที่ตนเผชิญอยู่⁵² แรงงาน อพยพหลายคนต้องกู้หนี้ยืมสินจำนวนมากทั้งในประเทศไทยและประเทศบ้านเกิดตนเองเพื่อให้ได้งานทำ และดังนั้นอาจเสี่ยงที่จะอยู่ในสภาพพันธนาการหนี้ ชนกลุ่มน้อยและบุคคลไร้สัญชาติในประเทศ ไทยมีอัตราเสี่ยงสูงขึ้นต่อการตกเป็นเหยื่อค้ำมนุษย์ ชาวเขาทั้งชาย หญิงและเด็กในภาคเหนือของ ไทยมีอัตราเสี่ยงสูงเป็นพิเศษต่อการตกเป็นเหยื่อค้ำมนุษย์ รายงานของสหประชาชาติระบุว่า การ ขาดสถานภาพทางกฎหมายที่ถูกต้องเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้คนเหล่านี้เสี่ยงต่อการถูกแสวง ประโยชน์ เด็กชาวไทย กัมพูชาและพม่าถูกบิดามารดาหรือนายหน้าจัดหาแรงงานบังคับให้ขาย ดอกไม้ ขอบทานหรือทำงานรับใช้ตามบ้านในเขตตัวเมือง เหยื่อชาวไทยถูกหลอกว่าจะพาไปทำงาน ในต่างประเทศและถูกหลอกให้ต้องกู้หนี้ยืมสินจำนวนมากเพื่อจ่ายเป็นค่านายหน้าและค่าดำเนินการหา งาน บางครั้ง ก็ใช้ที่ดินที่ครอบครองถือสิทธิ์มาเป็นหลักทรัพย์ประกัน ซึ่งทำให้คนกลุ่มนี้เสี่ยงถูก แสวงประโยชน์เมื่อเดินทางถึงประเทศปลายทาง เหยื่อชาวไทยถูกบังคับใช้แรงงานหรือทำงานใน ธุรกิจค้าประเวณีในออสเตรเลีย แอฟริกาใต้ และในประเทศในตะวันออกกลาง อเมริกาเหนือ ยุโรป และเอเชีย แรงงานชายไทยบางรายที่เดินทางไปต่างประเทศเพื่อทำงานที่ใช้ทักษะต่ำและงานใน ภาคเกษตรต้องเผชิญกับการถูกบังคับใช้แรงงานและมีสภาพเป็นแรงงานจัดหนี้⁵²

ปัจจัยสาเหตุ:

สาเหตุของการค้ำมนุษย์ในประเทศไทยได้แก่ ความยากจน เหตุผลทางวัฒนธรรมและ ครอบครัว (การเอาแบบอย่างจากครอบครัวอื่นที่มีรายได้จากขบวนการค้ำมนุษย์) การด้อยโอกาสทางการศึกษา กลุ่มบุคคลที่มีบทบาทในขบวนการค้ำมนุษย์ ได้แก่ นายหน้า (ล่อลวง ชักลอบขาย) พ่อแม่ของเหยื่อ การท่องเที่ยวเชิงการใช้บริการทางเพศ (ค่านิยมชอบการพักผ่อนหย่อนใจด้วยการ ใช้บริการทางเพศ) แรงงานต่างด้าว (คนโสด) รวมทั้งตัวผู้หญิงและเด็ก (เคยตัวจากการมีรายได้ จำนวนมาก และใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือย วิธีการ ได้แก่ หลอกลวงว่าไปทำงานโรงงาน แต่นำไปขายต่อ

⁵² รวบรวมและเรียบเรียงจาก สถานทูตสหรัฐฯ ในประเทศไทย กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ;

ให้สถานประกอบการที่มีการค้าประเวณี (ร้านอาหารคาราโอเกะ) อาจเป็นการดำเนินการแบบขายตรง หรือโดยการบังคับทางอ้อม ด้วยการให้ค่าแรงต่ำ เพื่อบีบให้เหยื่อเข้าสู่ระบบธุรกิจค้ามนุษย์ไม่ว่าจะเป็นการถูกบังคับหรือสมัครใจ⁵³

4.2.10 ประเทศเวียดนาม

สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศเวียดนาม:

ประเทศเวียดนามเป็นประเทศต้นทาง และยังพบว่าเป็นประเทศปลายทางสำหรับผู้ชาย ผู้หญิงและเด็ก ถูกนำไปใช้บริการทางเพศและถูกนำไปบังคับใช้แรงงาน

ประเทศต้นทาง:

ผู้ชาย ผู้หญิงและเด็กหญิงชาวเวียดนาม ถูกค้ามนุษย์เพื่อการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศ และแรงงานในไต้หวัน มาเลเซีย เกาหลีใต้ ลาว สหรัฐอาหรับเอมิเรต ญี่ปุ่น จีน ไทย ซาอุดีอาระเบีย ไลบีเรีย อินโดนีเซีย สหราชอาณาจักร และสาธารณรัฐเช็ก ไซปรัส สวีเดน ตรินิแดดแอนด์โตเบโก คอสตาริกา รัสเซีย และในกลุ่มประเทศตะวันออกกลาง ทั้งการค้าบริการทางเพศ และบังคับใช้แรงงาน เป็นแรงงาน ขัดหนี้ การขูดเอกลาภประจำตัวและเอกสารการเดินทาง⁵⁴

เวียดนามเป็นประเทศต้นทางสำหรับผู้ชายและผู้หญิงที่อพยพข้ามแดนเพื่อหาโอกาสในการทำงาน เบื้องต้นคือ กรรมกรก่อสร้าง ประมง เกษตรกรรม เหมืองแร่ ตัดไม้และในภาคส่วนโรงงาน ในปี 2010 คนทำงานกว่า 85,000 คน เดินทางไปทำงานต่างประเทศ จำนวน รวมทั้งคนเวียดนามทำงานอยู่ในต่างประเทศทางบก และทางทะเลแล้วกว่า 40 ประเทศมีประมาณ 500,000 คน ผู้อพยพจำนวนมากเหล่านี้ ผ่านกระบวนการ บริษัทจัดหาของรัฐบาลและบริษัทจัดหาส่วนตัวที่บังคับให้ผู้อพยพต้องเซ็นสัญญาในภาษาที่พวกเขาไม่สามารถอ่านได้ และเรียกค่าธรรมเนียมที่มากเกินไปที่กฎหมายกำหนด บางครั้งมากกว่า 10,000. ทำให้ผู้อพยพชาวเวียดนามเป็นหนึ่งในที่สูงมากในระหว่างกลุ่มคนทำงานที่อาศัยอยู่ต่างประเทศใน ASEAN และทำให้พวกเขาต้องเป็นทาสใช้หนี้และถูกบังคับใช้แรงงาน พบว่าผู้หญิงและเด็กที่ถูกบังคับให้ค้าประเวณีจะถูกหลอกโดยเสนอให้โอกาสในการใช้แรงงานแต่ท้ายที่สุดถูกนำไปขายที่ช่องและที่ตามบริเวณชายแดนประเทศ กัมพูชา จีน และลาว และปัจจุบันส่งมายังประเทศที่สามเช่นประเทศไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ และในยุโรป

ผู้หญิงเวียดนามบางคนถูกนายหน้าหลอกไปแต่งงานและย้ายไปอยู่ที่ประเทศจีน ไต้หวัน ฮองกง มาเก๊า และเพิ่มจำนวนขึ้นที่ประเทศเกาหลีใต้แต่ท้ายที่สุดให้ไปใช้แรงงานบังคับ รวมไปถึงทาสรับใช้ในบ้านและบังคับค้าประเวณีหรือทั้งสองอย่าง

⁵³ พงษ์นคร นครสันติภาพ, บทบาทของตำรวจตรวจคนเข้าเมืองด้านการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์, เอกสารประกอบการบรรยาย วิชากฎหมายคนเข้าเมือง หลักสูตรโรงเรียนนายร้อยตำรวจ (ม.ป.ท. ม.ป.พ., ม.ป.ป.), 1-2.

⁵⁴ 2011 US Department of State Trafficking in Persons Report: Vietnam

ประเทศทางผ่าน:

ประเทศเวียดนามเป็นประเทศทางผ่านสำหรับเด็กจากประเทศจีนไปประเทศกัมพูชา⁵⁵

ประเทศปลายทาง:

ประเทศเวียดนามเป็นประเทศปลายทางสำหรับเด็กที่ถูกค้ามนุษย์จากประเทศกัมพูชาเพื่อการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศและแรงงาน การค้าบริการทางเพศเชิงท่องเที่ยวยังคงเป็นประเด็นในประเทศเวียดนามที่ผู้กระทำผิดมาจากประเทศญี่ปุ่น เกาหลีใต้ จีน ไต้หวัน สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย ยุโรป สหรัฐอเมริกา⁵⁶

การค้ามนุษย์ในประเทศ:

มีรายงานว่า การบังคับใช้แรงงานและการค้าบริการทางเพศในประเทศเวียดนามโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้หญิงและเด็กผู้หญิงเนื่องมาจากความยากจนในจังหวัดในชนบทหนีเข้ามาในเมือง เช่น เมือง ฮานอย, โฮจิมินห์ซิตี้ และพื้นที่ใหม่ที่กำลังพัฒนา เช่น เมืองบินดูองในช่วงการอพยพ พวกเขาอาจถูกขายให้ไปบังคับใช้แรงงานหรืออยู่ในธุรกิจแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศ

การค้าเด็กในประเทศยังคงเป็นปัญหาทั้งธุรกิจแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศ บังคับเร่ขายของบนท้องถนนและขอทานในเมืองใหญ่ เด็กเวียดนามบางคนเป็นเหยื่อของการบังคับใช้แรงงานและเป็นแรงงานจัดหนี้ในครอบครัวที่อยู่ในเมืองที่ทำธุรกิจโรงงานและเหมืองแร่ทองคำ

นอกจากนี้ยังมีการบังคับให้ใช้สารเสพติดแก่แรงงานบังคับแก่ผู้ที่มีทักษะต่ำและผู้ที่ถูกทำร้ายร่างกายและล่วงละเมิดหากทำงานไม่ได้ตามที่ต้องการ รัฐบาลรายงานว่าในปี 2010 มีผู้ใช้สารเสพติดมากกว่า 33,000 คนที่อาศัยอยู่ในแคมป์การบังคับใช้แรงงานนั้น⁵⁷

ปัจจัยสาเหตุ:

The UN Inter-Agency Project on Human Trafficking รายงานว่า ปัจจัยเศรษฐกิจสังคมทำให้เกิดการค้ามนุษย์ในประเทศเวียดนาม รวมไปถึงความยากจนและความมีหนี้สิน ขาดการตระหนักรู้ ขาดการศึกษา ครอบครัวแตกแยกและ ปัญหาครอบครัว และสิ่งเร้าข้างเคียงเช่น เพื่อนบริโภคนิยม และแรงกดดัน ผู้หญิงและเด็กผู้หญิงชาวเวียดนามโดยปกติได้รับความสนใจให้เข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์มากกว่าผู้ชาย เนื่องจากความไม่เท่าเทียมกันในความสัมพันธ์ทางเพศ ความต้องการเพิ่มขึ้นในตัวเด็กที่บริสุทธิ์ในการค้าประเวณี เนื่องจากการเอดส์ วัณโรค HIV/AIDS และการเพิ่มขึ้นของความต้องการแต่งงานเนื่องจากปัจจัยจำนวนประชากรและเศรษฐกิจ⁵⁸

⁵⁵ UNIAP: The Human Trafficking Situation in Vietnam

⁵⁶ 2011 US Department of State Trafficking in Persons Report, Ibid

⁵⁷ 2011 US Department of State Trafficking in Persons Report; 2010 US Department of State Human Rights Report

⁵⁸ UNIAP: The Human Trafficking Situation in Vietnam, Ibid

ตารางที่ 4.1 สถานะสำหรับการค้ามนุษย์ของ 10 ประเทศในภูมิภาคอาเซียน

ประเทศ	สถานะ			หมายเหตุ
	ต้นทาง	ทางผ่าน	ปลายทาง	
ประเทศกัมพูชา	✓	✓	✓	เป็นต้นทางมาไทย มาเลเซีย ทางผ่านจากเวียดนามไปไทยและปลายทางจากจีนและเวียดนาม
ประเทศลาว	✓	✓	✓	เป็นต้นทางไปยังประเทศอาเซียนอื่นๆ ทางผ่านไปเวียดนามและไทยและปลายทางจากจีนและเวียดนาม
ประเทศฟิลิปปินส์	✓	✓	✓	เป็นต้นทางไปยังประเทศอาเซียนอื่นๆ ทางผ่านจากจีนและปลายทางจากจีน เกาหลีใต้ รัสเซีย และยุโรปตะวันออก
ประเทศเวียดนาม	✓	✓	✓	เป็นต้นทางไปยังไทย มาเลเซีย เวียดนาม จีน อินโดนีเซีย ทางผ่านจากจีนไปกัมพูชา และปลายทางจากกัมพูชา
ประเทศมาเลเซีย	✓		✓	เป็นต้นทางไปยังสิงคโปร์ จีนและญี่ปุ่นและปลายทางจากอินโดนีเซีย ไทย พม่า กัมพูชา และเวียดนาม
ประเทศอินโดนีเซีย	✓		✓	เป็นต้นทางไปยังประเทศอาเซียนอื่นๆและปลายทางจากไทย จีน และประเทศอื่นๆในเอเชียกลางและยุโรปตะวันออก
ประเทศบรูไน		✓	✓	เป็นทางผ่านจากมาเลเซียและปลายทางประเทศต่างๆในเอเชีย
ประเทศสิงคโปร์			✓	เป็นปลายทางจากไทย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และจีน
ประเทศพม่า	✓	✓		เป็นต้นทางไปยังไทยและจีนหรือประเทศต่างๆในเอเชีย ทางผ่านสำหรับเหยื่อชาวบังกลาเทศไปมาเลเซียและเหยื่อชาวจีนมาไทย
ประเทศไทย	✓	✓	✓	เป็นต้นทางไปยังญี่ปุ่น ทางผ่านจากจีน เวียดนาม เกาหลีเหนือ พม่า และปลายทางจากพม่า ลาว กัมพูชา

4.3 ความสัมพันธ์ของการย้ายถิ่น การลักลอบเข้าเมือง การค้ามนุษย์และการขอลี้ภัย

จากสภาพปัญหาการค้ามนุษย์และการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่ได้แสดงให้เห็นในข้างต้น จะเห็นว่าสภาพปัญหาการค้ามนุษย์ในอาเซียนรวมไปถึงการที่จะมีการเปิดประชาคมอาเซียนขึ้นอย่างเป็นทางการในเดือนธันวาคม ค.ศ.2015 นี้ หลายภาคส่วนได้ตระหนักถึงในเรื่องการเคลื่อนย้ายประชากร การหลั่งไหลของแรงงานในภูมิภาคอาเซียน การอพยพย้ายถิ่นฐานไปสู่แหล่งที่มีปัจจัยทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า ในหัวข้อนี้ผู้ศึกษาจึงได้ศึกษาและนำเสนอถึงความสัมพันธ์ของปัญหาที่ทับซ้อนกันในเรื่องการย้ายถิ่น การลักลอบเข้าเมือง การค้ามนุษย์และการขอลี้ภัย

การย้ายถิ่น : การย้ายถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของวิวัฒนาการของมนุษย์ และเป็นสิทธิที่ได้รับมาไว้ในปณิญาสากล เรื่องสิทธิมนุษยชนว่า ทุกคนมีเสรีภาพที่จะเคลื่อนย้าย และเลือกถิ่นฐานในรัฐของตน และมีสิทธิที่จะเดินทางออกและเข้าประเทศของตนได้ มนุษย์ย้ายถิ่นด้วยวัตถุประสงค์หลากหลาย อาทิ เพื่อหาผืนดิน ที่อุดมสมบูรณ์ เพื่อความมั่นคงปลอดภัยของชีวิต เพื่อแสวงหาชีวิตที่ดีกว่าเดิม ฯลฯ ในปัจจุบันการเคลื่อนย้ายของมนุษย์มีรูปแบบเกี่ยวเนื่องกัน คือ การย้ายถิ่นเพื่อหางานทำการลี้ภัยจากสงครามและภัยการเมืองโดยอาจทำรูปแบบของการเมืองโดยถูกต้องหรือลักลอบเข้าเมือง หรือตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ องค์การย้ายถิ่นสากลได้ระบุไว้ในรายงาน พ.ศ. 2543 ว่ามีประชากรย้ายถิ่นอยู่ 150 ล้านคนทั่วโลก ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 3 ของประชากรโลก จำนวนประชากรย้ายถิ่นได้เพิ่มขึ้นจากช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ถึง 30 ล้านคน องค์การย้ายถิ่นสากลได้แยกการย้ายถิ่นออกเป็นการย้ายถิ่นที่สมัครใจเพื่อการทำงาน การศึกษาการติดตามครอบครัว กับการย้ายถิ่นที่ถูกบังคับอันได้แก่ การหนีภัยจากสงคราม ความขัดแย้ง ภัยพิบัติ เป็นต้น⁵⁹

การย้ายถิ่นเป็นการเคลื่อนย้ายออกจากถิ่นกำเนิด บ้านเกิดของตน อาจเป็นการย้ายถิ่นภายในประเทศ หรือการเคลื่อนย้ายออกนอกประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อมีสภาพที่อยู่อาศัยที่ดีกว่า หรือ แสวงหาวิถีชีวิต การจ้างงานที่ดีกว่าเดิมเป็นทางเลือกของมนุษย์มานับตั้งแต่มีการแปลงค่าแรงงานเป็น เงินตรา แต่ในยุคปัจจุบันมีจำนวนคนย้ายถิ่นเพื่อหางานทำมากที่สุดเท่าที่เคยมีมา และมีผู้หญิงที่ย้าย ถิ่นเพื่อหางานทำเป็นรายได้หลักให้ครอบครัวเพิ่มมากขึ้น ปัจจุบันประชากรหญิงย้ายถิ่นคิดเป็นร้อยละ 43.7 ของประชากรย้ายถิ่นทั้งหมด และประเทศที่เป็นจุดหมายปลายทางสิบอันดับแรกของคนย้ายถิ่น คือ สหรัฐอเมริกา อินเดีย ปากีสถาน ฝรั่งเศส เยอรมัน แคนาดา ซาอุดีอาระเบีย สหราชอาณาจักร และ อิหร่าน

⁵⁹ สืบค้นเมื่อ 3 มกราคม 2557 จาก www.m-society.go.th/article_attach/749/1105.doc

ในยุคโลกาภิวัตน์ที่ส่งเสริมการค้าเสรี ทำให้เงินทุนและสินค้าหลั่งไหลข้ามพรมแดนได้อย่างเสรี แต่รัฐบาลกลับเข้มงวดในการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนของบุคคลด้วยการกำหนดกฎระเบียบการเข้าเมืองของคนต่างชาติ เช่น หลักฐานทางการเงิน รายได้ และทรัพย์สิน ผู้ค้าประกันในประเทศผู้รับรองจากประเทศที่ต้องการเดินทาง ในบางประเทศผู้หญิงที่ต้องการเดินทางต้องได้รับการยินยอมจากสามี และผู้ที่เดินทางจะต้องได้รับการอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐ หากไม่ปฏิบัติตามก็จะได้รับโทษเมื่อเดินทางกลับประเทศ

กฎระเบียบเหล่านี้ทำให้ผู้ที่ต้องการย้ายถิ่นต้องพึ่งพากระบวนการของผู้จัดหางาน ผู้ลักลอบพาคนเข้าเมือง หรือแม้แต่นักค้ามนุษย์ เพื่ออำนวยความสะดวกในการจัดเตรียมเอกสารหลักฐานที่จำเป็นในการยื่นขอหนังสือเดินทางและวีซ่า รวมทั้งการอำนวยความสะดวกในการข้ามพรมแดนด้วยเหตุนี้การย้ายถิ่นด้วยความเต็มใจจึงกลายเป็นการลักลอบเข้าเมืองและการค้ามนุษย์ เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับปัญหาการขาดแคลนแรงงานในที่ทำงานที่สกปรกเป็นอันตราย และค่าตอบแทนต่ำ ซึ่งแรงงานพื้นเมืองไม่ต้องการทำ รัฐบาลบางประเทศกำหนดนโยบายนำเข้าแรงงานต่างชาติด้วยการกำหนดจำนวนและประเภทของแรงงาน และมีการจดทะเบียนแรงงานเหล่านี้เพื่อความมั่นคงของประเทศ ในขณะเดียวกันก็ดำเนินนโยบายปราบปรามที่แรงงานที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย แต่การเป็นแรงงานจดทะเบียนก็ไม่ได้หมายความว่าได้รับความคุ้มครองในเรื่องชีวิต ความปลอดภัย และสภาพการทำงานรวมทั้งค่าจ้าง เรามักจะเห็นการกระทำทารุณกรรมแรงงานต่างชาติโดยนายจ้าง และการไม่ยอมจ่ายค่าจ้างแรงงานให้แรงงานเหล่านี้อยู่เสมอ

เท่าที่ผ่านมาการแก้ปัญหาของแรงงานย้ายถิ่นมักจะเน้นการวิเคราะห์เจาะหาหนโยบายที่ตัวแรงงาน มากกว่าพิจารณาปัจจัยอื่น ๆ หรือยอมรับว่าเศรษฐกิจของหลายประเทศอาจประสบปัญหาถ้าไม่มีแรงงานย้ายถิ่นราคาถูกจากประเทศอื่น การวิเคราะห์เศรษฐกิจอย่างเดียวทำให้มิติทางสังคม เช่น การลงทุนทางสังคมของผู้ย้ายถิ่นที่ขมขื่นพลัดพรากจากครอบครัวมาทำงานตามลำพัง การดำรงชีวิตของ ครอบครัวย้ายถิ่นทั้งในประเทศต้นทางและปลายทางไม่ได้รับการพิจารณา เพื่อกำหนดนโยบายทางสังคมสำหรับคนงานย้ายถิ่นและครอบครัว

การลักลอบเข้าเมือง : การลักลอบเข้าเมืองเป็นการนำพาคนที่ต้องการเคลื่อนย้ายเพื่อขอลี้ภัย หรือเพื่อหางานทำจาก ประเทศหนึ่งข้ามพรมแดนเพื่อเข้าสู่อีกประเทศหนึ่งด้วยวิธีการที่ผิดกฎหมาย ผู้ลักลอบพาคนเข้าเมือง อาจช่วยจัดเตรียมการเรื่องเอกสารเพื่อข้ามพรมแดน และจัดหาพาหนะ และวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้ผู้ต้องการย้ายถิ่นสามารถข้ามพรมแดนได้ ผู้ลักลอบพาคนเข้าเมืองต่างจากนักค้ามนุษย์ เพราะไม่มีเจตจำนง ในการในการแสวงหาประโยชน์จากผู้ลักลอบเข้าเมืองเมื่อถึงจุดหมายปลายทาง แต่การควบคุมพรมแดนอย่างเข้มงวดเพื่อป้องกันการลักลอบเข้าเมืองและการค้ามนุษย์

ทำให้ผู้ลักลอบพาคนเข้าเมือง ต้องใช้วิธีการขนส่งที่เสี่ยงภัยและอาจทำให้ผู้ต้องการเคลื่อนย้ายเป็นอันตรายถึงชีวิตได้

การลักลอบเข้าเมืองในปัจจุบันถือว่าเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ ที่มีเครือข่ายโยงใยกับกลุ่มอาชญากรรมทั้งในประเทศต้นทางและปลายทางจึงได้มีการจัดทำเครื่องมือในระดับสากลเพื่อสร้างความร่วมมือของประเทศต่าง ๆ ในการจัดการกับปัญหานี้ トラบใดที่คนเรายังไม่สามารถเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนได้อย่างเสรี การพึ่งพานักลักลอบเข้าเมืองก็จะยังคงเป็นปัญหาที่ดำรงอยู่ต่อไป และคนที่ ต้องสูญเสียมากที่สุดก็คือคนย้ายถิ่นนั่นเอง

การค้ำมนุษย์ : การค้ำมนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของการย้ายถิ่น แต่แตกต่างจากการย้ายถิ่น และการลักลอบเข้าเมือง เพราะการค้ำมนุษย์มีวัตถุประสงค์ที่เด่นชัดในการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบธรรมจากผู้ที่ถูกค้าที่ต้องกลายเป็นเหยื่อและถูกกลั่นแกล้งที่สามารถกำหนดตัดสินใจเลือกทางชีวิตของตนเองได้ และต้องดำรงชีวิตภายใต้การควบคุมของผู้อื่น แต่เดิมเหยื่อของการค้ำมนุษย์อาจถูกบังคับข่มขืนใจหรือลักพาตัวจากถิ่นฐานดั้งเดิมของตน แต่ในปัจจุบันเหยื่อของการค้ำมนุษย์อาจจะตัดสินใจย้ายถิ่นด้วยความสมัครใจ แต่ถูกหลอกลวงในเรื่องของงานและรายได้ และนักค้ำมนุษย์อาจจะใช้วิธีพาเหยื่อเข้า เมืองโดยผิดกฎหมาย ทำให้เหยื่อต้องกลายเป็นคนเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เป็นแรงงานผิดกฎหมาย และถูกละทิ้งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐแทนการได้รับความช่วยเหลือ กระบวนการสอบสวนและลงโทษทำให้เหยื่อต้องถูกกระทำซ้ำ เหยื่อของการค้ำมนุษย์ในปัจจุบันมีทั้งหญิงและชาย แต่เหยื่อส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงและเด็ก

เหยื่อของการค้ำมนุษย์ที่เป็นผู้หญิงมักจะถูกนำไปสู่ตลาดธุรกิจบริการทางเพศและการทำงาน บ้านซึ่งเป็นงานที่ยังมิได้รับการคุ้มครองสภาพการทำงานและค่าตอบแทน ทำให้ไม่มีหลักประกันในการทำงานและตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงทั้งทางร่างกาย จิตใจ และทางเพศ มีชีวิตอยู่ภายใต้การครอบงำและการกระทำตามอำเภอใจของนักค้ำมนุษย์ และนายจ้างที่ซื้อตนมา ส่วนผู้ชายมักจะถูกนำไปแสวงหาประโยชน์โดยเป็นแรงงานที่ถูกบังคับในการทำงานประมงและโรงงาน

การขอลี้ภัย : หากการดำรงชีวิตในประเทศต้นกำเนิดเป็นภัยคุกคามต่อชีวิต คนเราจำเป็นต้องเคลื่อนย้าย ข้ามพรมแดนเพื่อขอลี้ภัยในประเทศที่สามารถจะให้ความคุ้มครองปลอดภัยในร่างกายและชีวิตของตน ซึ่งเรียกได้ว่าเป็นการถูกบังคับให้ต้องย้ายถิ่น ผู้ที่ต้องการลี้ภัยอาจจะลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และขอสถานะภาพของการเป็นผู้ลี้ภัยจากรัฐใหม่ หากได้รับสถานะภาพผู้ลี้ภัยก็จะมีสิทธิได้รับการคุ้มครองตามอนุสัญญาผู้ลี้ภัยขององค์การสหประชาชาติ ตามอนุสัญญานี้ผู้ลี้ภัยจะหมายถึง บุคคลที่มีความหวาดกลัว ที่เชื่อได้ว่าถูกข่มเหงเพราะสาเหตุเรื่อง

เชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ การเป็นสมาชิกของ กลุ่มทางสังคมหรือความคิดเห็นทางการเมืองที่อยู่นอกประเทศที่ตนมีสัญชาติ และไม่สามารถเพราะหรือ เพราะความกลัวนั้นไม่ต้องการที่อยู่ภายใต้การคุ้มครองของประเทศนั้น หรือบุคคลที่ไม่มีสัญชาติและ อยู่นอกประเทศที่เคยเป็นที่พำนักซึ่งไม่สามารถหรือเนื่องจาก เพราะความกลัวนั้น ไม่ต้องการกลับถิ่นพำนักเดิม ซึ่งหมายความว่าคนที่เป็นผู้ลี้ภัยจะต้องอยู่นอกถิ่นฐานของตน และไม่สามารถเดินทางกลับประเทศถิ่นกำเนิดได้ อันเนื่องมาจากความหวาดกลัว และเชื่อว่าประเทศของตนไม่สามารถจะให้ความ คุ้มครองได้⁶⁰

นักค้ามนุษย์อาจใช้ช่องทางนำเหยื่อเข้าประเทศโดยการขอเป็นผู้ลี้ภัย และในช่วงที่รอการ ตัดสินใจจากประเทศนั้นก็จะนำเหยื่อไปแสวงหาผลประโยชน์ โดยการบังคับให้ค้าประเวณี หรือใช้ แรงงานเยี่ยงทาส

การเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การค้ามนุษย์ และการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานมีความคล้ายและเกี่ยวข้องกันหลายประการ จนหลายครั้งทำให้เกิดความสับสนแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ผลที่ตามมาคือไม่ได้ขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ได้ตรงจุด บ่อยครั้งที่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ถูกผลักดันกลับประเทศเนื่องจากถูกถือว่าเป็นผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและกลับมาตกเป็นเหยื่อของการกระทำความผิดซ้ำอีก การทำความเข้าใจตลอดจนการสามารถแยกความแตกต่างของการกระทำความผิดดังกล่าวจึงมีความจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่ง ขบวนการคัดแยกเหยื่อที่ถูกต้องและรวดเร็วจะช่วยให้เจ้าหน้าที่สามารถป้องกัน สืบสวนสอบสวน และสามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้อย่างถูกต้อง ในขณะที่เดียวกันก็จะสามารถให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ได้ทันถ่วงที จากนิยามความหมายของการค้ามนุษย์และการลักลอบเข้าเมืองข้างต้น จะเห็นได้ว่าอาชญากรรมทั้งสองประเภทมีความแตกต่างกัน พอจะเปรียบเทียบให้เห็นได้ดังนี้⁶¹

1. การค้ามนุษย์เป็นความผิดที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อชีวิตร่างกายเสรีภาพและอนามิของผู้เสียหายที่ถูกบังคับ หลอกลวง นำตัวมาแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ ส่วนการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน เป็นความผิดที่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อย ความมั่นคง ปลอดภัยของประเทศที่มีการลักลอบเดินทางระหว่างกัน

2. โดยทั่วไปแล้วผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ไม่ได้ยินยอมที่จะถูกพาไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ มีบางกรณีและผู้เสียหายยินยอมหรือเต็มใจที่จะถูกพาไปจากภูมิลำเนาของตนแต่ความยินยอมดังกล่าวมักเกิดจากการถูกหลอกลวงหรือใช้อูบายชักจูง ซึ่งหากในที่สุดแล้วผู้เสียหายตกอยู่ในสภาพถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ส่วนการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานผู้ที่ลักลอบข้ามแดน

⁶⁰ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, หนังสือคู่มือสำหรับเจ้าหน้าที่การปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, 2555), 6

⁶¹ เรื่องเดียวกัน, 7

มานั้นยินยอมหรือสมัครใจที่จะข้ามแดนไปที่ประเทศปลายทาง ผู้รับจ้างพาข้ามแดนเป็นเพียงผู้อำนวยความสะดวกในการข้ามแดนเท่านั้น และเมื่อข้ามแดนได้สำเร็จแล้ว ผู้ที่ลักลอบข้ามแดนมีอิสระที่จะกระทำการใดๆตามแต่ที่ตนต้องการ ผู้รับจ้างจะไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวอีกต่อไป

3. วัตถุประสงค์ของการค้ามนุษย์คือ การพาผู้เสียหายไปแสวงหาประโยชน์ยังสถานที่ที่กำหนดไว้ในทางกฎหมายถือว่าผู้กระทำความผิดมีเจตนาพิเศษเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ต่างจากการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำพาผู้ประสงค์ข้ามแดนผ่านแดนไปได้ตามที่ตกลงกันไว้ มิได้มีเจตนาแสวงหาประโยชน์อื่นใดจากผู้ลักลอบข้ามแดนนอกจากค่าจ้างที่ได้ตกลงกันไว้

4. การค้ามนุษย์เป็นการกระทำผิดที่เกิดขึ้นได้ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศส่วนการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานเป็นความผิดที่เกิดขึ้นได้เฉพาะระหว่างประเทศเท่านั้น เพราะวัตถุประสงค์คือเป็นการลักลอบพาคนจากประเทศหนึ่งข้ามแดนไปยังอีกประเทศหนึ่งโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

5. ผู้กระทำความผิดในการค้ามนุษย์จะเป็นฝ่ายสรรหาโดยผ่านวิธีการต่างๆ เช่นผ่านตัวแทนนายหน้าและมักมีการใช้อูบายหลอกลวง ทำให้ผู้เสียหายหลงเข้าใจผิดว่าจะไปประกอบอาชีพที่มั่นคงมีรายได้ดี หรือบางรายใช้กำลังประทุษร้าย ทันทที่ผู้เสียหายตกอยู่ภายใต้การควบคุมแล้ว ผู้เสียหายจะไม่มีอำนาจตัดสินใจหรือต่อรองใดๆทั้งสิ้น หากผู้เสียหายต่อสู้ขัดขืน หรือหาทางหลบหนี ผู้ค้ามนุษย์มักจะใช้ความรุนแรงต่อผู้เสียหาย และเมื่อผู้เสียหายถึงจุดหมายปลายทาง หรือสถานที่ที่กำหนดให้ผู้เสียหายอยู่ ผู้เสียหายจะไม่มีอิสรภาพ จะถูกควบคุมจากผู้ค้ามนุษย์หรือผู้แสวงหาประโยชน์จากผู้เสียหายต่างจากการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานที่ผู้ประสงค์จะข้ามแดน จะเป็นผู้มาติดต่อขอใช้บริการจากผู้รับจ้างขนคนข้ามแดนโดยตรงหรือจากการผ่านโฆษณาเชิญชวน ผู้รับจ้างขนคนข้ามแดนจะมีอำนาจควบคุมได้เฉพาะช่วงเวลาในการพาข้ามแดนเท่านั้น ถ้าผู้ประสงค์จะข้ามแดนประเมินถึงความเสี่ยงแล้วเห็นว่าไม่เหมาะสมที่จะข้ามแดนในช่วงเวลาดังกล่าวแล้วจะบอกเลิกก็ได้ ผู้รับจ้างขนคนข้ามแดนไม่มีอำนาจบังคับ จึงไม่มีความจำเป็นที่ต้องใช้ความรุนแรงและเมื่อผู้ประสงค์ข้ามแดนมาถึงที่หมายปลายทางตามที่ตกลงกัน ผู้รับจ้างขนคนข้ามแดนก็สิ้นสุดภารกิจ



4.4 การดำเนินการของอาเซียนต่อปัญหาการค้ามนุษย์

ปัญหาการค้าสตรีและเด็กได้รับการกล่าวถึงครั้งแรกโดยผู้นำอาเซียนในการประชุมผู้นำอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการในปี พ.ศ.2540 (1997) ซึ่งได้เรียกร้องให้มีมาตรการที่เข้มงวดในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งรวมถึงการค้าสตรีและเด็ก และในที่ประชุมครั้งนั้นได้มีการรับรองวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 (ASEAN Vision2020)⁶² ซึ่งกำหนดให้มีแนวปฏิบัติและมาตรการความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาของภูมิภาค ซึ่งรวมถึงการค้าสตรีและเด็ก ในปีต่อมา พ.ศ.2541 (1998) ผู้นำอาเซียนได้รับรองแผนปฏิบัติการสาขาย่อย เพื่อเป็นแผนแม่บทสำหรับอาเซียนในการดำเนินการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมภายหลังวิกฤตการณ์ทางการเงิน แผนดังกล่าว เรียกร้องให้มีการเสริมสร้างความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์และการกระทำความรุนแรงต่อสตรีและเด็ก

เนื่องจากเล็งเห็นถึงความสำคัญของกรณีปัญหาการค้ามนุษย์ อาเซียนจึงได้มีความพยายามร่วมกันให้มีการจัดประชุมร่วมกันระหว่างประเทศเพื่อหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้วยกันอยู่หลายครั้ง อันได้แก่

4.4.1 กรอบการประชุมอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ (ASEAN Transnational Crime: ASEANTC)

มีการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ (ASEAN Ministerial Meeting On Transnational Crime – AMMTC) และการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ (Senior Officials Meeting on Transnational Crime – SOMTC)⁶³ เป็นประจำทุกปี โดยที่ประชุม SOMTC ครั้งที่ 2 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ เมื่อเดือนพฤษภาคม 2545 ได้เห็นชอบดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ (Work Program to Implement the ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crime) ซึ่งระบุความร่วมมือในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ 8 ด้าน รวมถึงการค้ามนุษย์ ซึ่งประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์เป็นผู้นำในการริเริ่มร่างแผนปฏิบัติการระดับภูมิภาคเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ (ASEAN Regional Plan of Action to Combat Trafficking in Person) โดยในส่วนของกรการค้ามนุษย์ ได้ระบุความร่วมมือกันในหลายด้าน โดยมีที่ความน่าสนใจ คือ ความร่วมมือด้านกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย โดยในด้านความร่วมมือทางด้านกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญที่ที่ประชุม SOMTC ได้ให้ความสำคัญ โดยได้มีการประสานงานกับเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านกฎหมาย (ASEAN Senior Law Officials Meeting –

⁶² สืบค้นเมื่อ 15 ธันวาคม 2557 จาก <http://www.mfa.go.th/internet/document/1722.doc>

⁶³ ในประเทศไทยมีสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ (สมช.) เป็นหน่วยงานหลัก

ASLOM) ในการปฏิบัติตาม ASEAN Legal Information Network System (LINKS) โดยให้ทุกประเทศสมาชิกดำเนินการให้อาชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวกับการลักลอบค้ามนุษย์เป็นความผิดทางอาญา ในการเพื่อให้มีความเป็นไปในทิศทางเดียวกัน จึงได้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลและข่าวสารเพื่อให้นโยบายที่เกี่ยวข้องของประเทศสมาชิกมีความสอดคล้องกัน และนอกจากนี้ยังมีการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดทำความช่วยเหลือในเรื่องทางอาญาในระดับพหุภาคีและทวิภาคีเพื่ออำนวยความสะดวกในการ จับกุม สอบสวน ดำเนินคดี เนรเทศ แลกเปลี่ยนพยาน แลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับพยานหลักฐานการสอบสวนและการจับกุม ส่วนในด้านการบังคับใช้กฎหมาย ได้มีการให้ประเทศสมาชิกจัดทำข้อเสนอโครงการต่อ SOMTC เพื่อรับรองและเสนอให้สำนักเลขาธิการอาเซียนพิจารณาต่อไป อันเป็นการจัดทำแผนงานฝึกร่วมเพื่อต่อต้านการลักลอบค้ามนุษย์ในด้านการแลกเปลี่ยนข่าวสาร ที่ประชุมดังกล่าว ได้พยายามใช้ประโยชน์สูงสุดจากการสื่อสารโทรคมนาคมที่ทันสมัยในการแลกเปลี่ยนข้อมูลต่างๆ มาใช้ในการรวบรวมกฎระเบียบของประเทศสมาชิกเกี่ยวกับการลักลอบค้ามนุษย์ เพื่อนำไปสู่การจัดตั้งฐานข้อมูลในประเทศสมาชิกและใน ASEANWEB มีการศึกษาแนวโน้มและวิธีการปฏิบัติในการลักลอบค้ามนุษย์ในภูมิภาค โดยใช้ข้อมูลการศึกษาในระดับประเทศเป็นพื้นฐาน และมีการสร้างจิตสำนึกของสาธารณชนในด้านการรับรู้เกี่ยวกับกฎระเบียบในเรื่องการลักลอบค้ามนุษย์ในภูมิภาค นอกจากนี้ยังมีการจัดทำนามสงเคราะห์ผู้ประสานงานในหน่วยงานด้านนโยบายและการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งสถาบันการศึกษาในประเทศสมาชิกอาเซียน และอำนวยความสะดวกในการสร้างเครือข่ายและการติดต่อระหว่างเจ้าหน้าที่และ หน่วยงานที่ทำหน้าที่คล้ายคลึงกัน

ในด้านการเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กร ได้มีการส่งเสริมเครือข่ายของหน่วยงาน/องค์กรในประเทศสมาชิกอาเซียนและมีการเสริมสร้างการเชื่อมโยงระหว่างกลไกอาเซียนที่รับผิดชอบงานด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์ และที่ประชุมดังกล่าวยังได้ระบุให้มีการพัฒนาแผนงานฝึกรอบระดับภูมิภาคและจัดประชุมอย่างสม่ำเสมอเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการสอบสวน เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ติดตามและรายงานผลและมีการพัฒนาแผนงานฝึกรอบระดับภูมิภาคสำหรับการดูแลภายหลังการส่งกลับ การฟื้นฟูและการคุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อ อันเป็นความร่วมมือกันในที่ประชุมในการฝึกรอบและที่จะทำให้การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์นั้นสำเร็จลุล่วงไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่ขยายผลเป็นวงกว้าง เป็นภารกิจของนานาชาติ ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศ ไม่ใช่เฉพาะเพียงบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ดังนั้นที่ประชุมดังกล่าวจึงได้มีการระบุในด้านความร่วมมือกับประเทศภายนอก โดยได้มีการขอรับความช่วยเหลือจากประเทศผู้เจรจา องค์กรภูมิภาค องค์กรชำนาญพิเศษของสหประชาชาติและองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ ในเรื่องการต่อต้านการลักลอบค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในด้าน

การแลกเปลี่ยนข่าวสารเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวและกิจกรรมขององค์กรข้ามชาติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้

การประชุมครั้งล่าสุด เป็นครั้งที่ 13 เมื่อเดือนมิถุนายน 2556 ณ ประเทศเวียดนาม มีการประชุมย่อย Head of Special Units หรือHSU ซึ่งเป็นเวทีให้ผู้แทนหน่วยต่อต้านการค้ามนุษย์จากประเทศสมาชิกได้พบปะเพื่อแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นและแนวทางในการปฏิบัติระหว่างกันในด้านคดีค้ามนุษย์

นอกจากนี้ภายใต้แผนปฏิบัติการเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติของอาเซียน (Work Program to Implement the ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crime) ในกรอบ AMMTC/SOMTC ยังมีการจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ “Workshop on Combating Trafficking in Persons Particularly Women and Children” ซึ่งนับเป็นโครงการของอาเซียนด้านหนึ่งในการต่อต้านการค้ามนุษย์ ที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจาก Japan-ASEAN General Exchange Funds การประชุมเชิงปฏิบัติการในครั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เข้าร่วมจากประเทศสมาชิกอาเซียนและประเทศคู่เจรจาต่างๆ ได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ในการจัดการกับปัญหาการค้ามนุษย์ รวมทั้งทำความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับนิยามของคำว่าการค้ามนุษย์และเหยื่อของการค้ามนุษย์ ซึ่งจะนำไปสู่การเสริมสร้างศักยภาพให้กับหน่วยงานด้านการบังคับใช้กฎหมายของประเทศสมาชิก และส่งเสริมให้ประชาชนและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตระหนักถึงภัยจากการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ซึ่งเป็นอาชญากรรมข้ามชาติที่มีเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของมนุษย์ในภูมิภาค

4.4.2 การประชุมผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและหัวหน้าฝ่ายการกงสุลกระทรวงการต่างประเทศของอาเซียน(Meeting of the ASEAN Directors-General of Immigration Department and Heads of Consular Affairs Divisions of the Ministries of Foreign Affairs –DGICM)⁶⁴

โดยที่ประชุมDGICM ได้เสนอร่างปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ซึ่งปฏิญญาดังกล่าวได้รับการรับรองจากที่ประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 10 ที่เวียงจันทน์เมื่อเดือน 2547 แล้ว

นอกจากนี้ ที่ประชุม DGICM ยังได้หารือในประเด็นความร่วมมือต่างๆ ที่จะมีส่วนสนับสนุนการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ อาทิ การจัดตั้งเครือข่ายการเข้าเมืองของอาเซียน (ASEAN

⁶⁴ ในประเทศไทยมีสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและกรมการกงสุลเป็นหน่วยงานหลัก

Immigration Network) การกระชับความร่วมมือด้านการป้องกันการปลอมแปลงเอกสารเดินทาง และการปรับปรุงกลไกการแลกเปลี่ยนข่าวสาร

4.4.3 การประชุมในส่วนของคณะกรรมการอาเซียนด้านสตรี (ASEAN Committee on Women)⁶⁵

ได้มีการจัดทำโครงการ ASEAN – Australia Regional Cooperation to Prevent People Trafficking โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถของหน่วยงานในการทำงานร่วมกัน โดยการพัฒนานโยบายระดับภูมิภาค ในระยะแรกของโครงการจะเน้นการดำเนินโครงการใน 4 ประเทศที่มีปัญหามากที่สุด ได้แก่ ไทย ลาว กัมพูชา และเวียดนาม โครงการได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2546 นอกจากนี้ รัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนยังได้ลงนามในปฏิญญาการจัดความรุนแรงต่อสตรีในภูมิภาคอาเซียนเมื่อเดือนมิถุนายน 2547

4.4.4 กรอบการประชุมหัวหน้าตำรวจอาเซียน หรือ ASEAN APOL

มีการจัดการประชุมเป็นประจำทุกปีระหว่างหัวหน้าตำรวจอาเซียน หรือ ASEAN APOL โดยการค้ำชูญัตติเป็นหัวข้อหลักหัวข้อหนึ่งที่ถูกรับรองเป็นวาระหลักที่ต้องรายงานความคืบหน้าแก่ที่ประชุมประเทศสมาชิก 10 ประเทศโดยมุ่งหวังให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิกโดยมีการกำหนดผู้ประสานการติดต่อ (Focal point) ไว้สำหรับแต่ละด้านอาชญากรรม การประชุมครั้งล่าสุดครั้งที่ 33 จัดขึ้นที่เมืองพัทยา ประเทศไทย ระหว่างวันที่ 18-22 กุมภาพันธ์ 2556

4.4.5 ประชุมร่วมกันระหว่างองค์การแรงงานระหว่างประเทศ กับสำนักงานเลขาธิการอาเซียน

ประเทศไทยได้สนับสนุนผู้เชี่ยวชาญของไทยเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ และองค์ความรู้ด้านการพัฒนาแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี Good Labour Practices: GLP สำหรับอุตสาหกรรมกึ่งและอาหารทะเล และอุตสาหกรรมประมง ให้กับประเทศสมาชิกอาเซียนในการประชุม ILO-ASEAN Meeting on Road Map Against Child Labour ซึ่งเป็นการจัดการประชุมร่วมกันระหว่างองค์การแรงงานระหว่างประเทศ กับสำนักงานเลขาธิการอาเซียน ณ ประเทศอินโดนีเซียระหว่างวันที่ 16-18 ธันวาคม 2556 ซึ่งองค์ความรู้ด้าน GLP ดังกล่าวเป็นมิติใหม่ในอาเซียนและได้รับความสนใจจากประเทศสมาชิกผู้เข้าร่วมประชุมเป็นอย่างมาก ทั้งยังเป็นการสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือในระดับภูมิภาคอาเซียนในอนาคต

⁶⁵ ประเทศไทยมีสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว (สค.) เป็นหน่วยงานหลัก

4.4.6 ความร่วมมือกันในการจัดทำ COMMIT MOU

ในเวลาต่อมา เนื่องจากประเทศต่างๆในกลุ่มอาเซียนได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาการค้ามนุษย์ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในภูมิภาค จึงได้จัดให้มีการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสและระดับรัฐมนตรีของ 6 ประเทศในอนุภาคลุ่มน้ำโขง เพื่อร่วมมือกันแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ปี พ.ศ.2547–2548 ขึ้นถึงจำนวน 3 ครั้ง⁶⁶ ครั้งแรก ระหว่างวันที่ 28–30 กรกฎาคม 2547 ที่กรุงเทพฯ ประเทศไทย มีตัวแทนจากภาคีรัฐบาล 6 ประเทศ ได้แก่ ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สหภาพพม่า สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และราชอาณาจักรไทย ซึ่งตัวแทนทั้ง 6 ประเทศเห็นด้วยกับเนื้อหาหลักในวิธีการและความร่วมมือ 32 ประการ ใน COMMIT MOU (Coordinated Mekong Ministerial Initiative against Trafficking Memorandum of Understanding) บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในอนุภาคลุ่มน้ำโขงว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์

ครั้งที่สอง ระหว่างวันที่ 27–29 ตุลาคม 2547 ที่เมืองย่างกุ้ง ประเทศพม่า ตัวแทนทั้ง 6 ประเทศ ได้หารือและลงนาม COMMIT MOU เพื่อเป็นการกำหนดกรอบในการทำงานร่วมกัน ตั้งแต่นโยบาย และความร่วมมือ กรอบทางกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม การคุ้มครองผู้เสียหาย การฟื้นฟูและการส่งกลับคืนสู่สังคม มาตรการป้องกัน ตลอดจนกลไกสำหรับดำเนินการติดตาม และประเมินผล ตามบันทึกความเข้าใจ และมีการวางแผนปฏิบัติการระดับอนุภาคลุ่มน้ำโขง (Sub-regional Plan of Action) เป็นแผนระยะเวลา 3 ปี

ครั้งที่สาม เดือนมีนาคม 2548 ที่กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม เพื่อทำร่างแผนปฏิบัติการมาพัฒนาให้เกิดการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

การลงนาม COMMIT MOU เป็นกิจกรรมเชิงนโยบายก้าวแรก que แสดงถึงความมุ่งมั่นและความจริงใจในการร่วมกันแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศในอนุภาคลุ่มน้ำโขง และการที่จะส่งผลให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรม ทุกๆฝ่ายทุกๆหน่วยงานร่วมกันผลักดันให้เกิดการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติที่วางไว้ ความเข้าใจถึงรากและแก่นแท้ของปัญหา สร้างความเท่าทันในปัญหา และต่อสถานการณ์การค้ามนุษย์

ในปัจจุบันอาเซียนมีความร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาด้วยกัน โดยมีการจัดทำแนวทางปฏิบัติร่วมกัน “การตอบสนองด้านความยุติธรรมทางอาญาต่อการค้ามนุษย์แนวทางเพื่อผู้ปฏิบัติงานของอาเซียน (ASEAN Practitioner Guidelines)” ตามที่คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อต่อต้าน

⁶⁶ ดุษฎี จันทราภา, การคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ในรูปแบบสหวิชาชีพ, 3

การค้ามนุษย์ของอาเซียนได้ร่วมกันสรุปจัดทำขึ้น เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2550 ณ กรุงเวียงจันทน์ สปป. ลาว และผ่านการรับรองจากที่ประชุมเจ้าหน้าที่ระดับสูงว่าด้วยอาชญากรรมข้ามชาติของอาเซียน ณ กรุงเวียงจันทน์ สปป. ลาว เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2550 วัตถุประสงค์ทั่วไปของแนวทางสำหรับผู้ปฏิบัติงานนี้ (Practitioner Guidelines) มีไว้เพื่อช่วยสนับสนุนให้หน่วยงานยุติธรรมทางอาญาของประเทศสมาชิกในกลุ่มสมาชิกอาเซียนได้บรรลุเป้าหมายในการสร้างความยุติธรรมให้แก่เหยื่อ และนำผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์มาลงโทษ

กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโส COMMIT ครั้งที่ 9 เมื่อวันที่ 21-22 กุมภาพันธ์ 2556 ณ กรุงเทพฯ ภายใต้หัวข้อ “การประสานงานและการดำเนินงานต่อต้านการค้ามนุษย์: ถอดบทเรียนจากกระบวนการ COMMIT และการริเริ่มระดับประเทศ” (Coordination and Action to Combat Trafficking : Lessons learned from the COMMIT process and countries ‘Initiatives) โดยมีผู้เข้าร่วมการประชุมฯ ประกอบด้วย ผู้แทนระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสของประเทศสมาชิก(กัมพูชา จีน ลาว พม่า เวียดนาม และไทย) และผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานสหประชาชาติ องค์การระหว่างประเทศ และองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์ รวมทั้งเยาวชนจากประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ประมาณ 180 คน

นอกจากนี้ในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงซึ่งถือว่าเป็นอนุภูมิภาคหนึ่งที่มีความสำคัญในภูมิภาคอาเซียนได้ตระหนักถึงปัญหาอาชญากรรมการค้ามนุษย์เป็นอย่างมาก ซึ่งจะเห็นได้จากการที่ประเทศในภูมิภาคแม่น้ำโขงได้ให้สัตยาบันและภาคยานุวัติทางตราสารในกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในเรื่องการค้ามนุษย์และการแสวงหาผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องซึ่งได้รวมถึงตราสารดังต่อไปนี้

ก. อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งขึ้นในลักษณะองค์กรและพิธีสารของอนุสัญญานี้ว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก

ข. อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ

ค. อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก และพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญา ฉบับนี้ว่าด้วยการค้าเด็ก การค้าประเวณีของเด็ก และสื่อลามกที่เกี่ยวข้องกับเด็ก และความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันว่าด้วยอาวุธ

ง. อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยการบังคับใช้แรงงานฉบับที่ 29

จ. อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับ 182 เกี่ยวกับการห้ามและการปฏิบัติการโดยทันทีเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดและได้มีการสนับสนุนให้รัฐต่างๆ ในภูมิภาคได้ลงนามและภาคยานุวัติให้สนธิสัญญามีผลสมบูรณ์แบบมีผลบังคับใช้ซึ่งในบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ต้องการที่จะให้ประเทศในภูมิภาคลุ่มน้ำโขงได้ตระหนักถึงความร้ายแรงของการค้ามนุษย์ที่สามารถแผ่ขยายวงกว้างไปสู่ภูมิภาคลุ่มน้ำโขงและภูมิภาคอื่นที่สำคัญข้อผูกพันในบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ต้องการกระทำออกมาเท่านั้น แต่เพื่อบรรลุเป้าหมายมีดังต่อไปนี้

1) ในด้านที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและความร่วมมือในระดับชาติและในทางระหว่างประเทศได้มีการสนับสนุนให้มีการให้คำจำกัดความของคำว่าการค้ามนุษย์ ซึ่งได้มีการระบุไว้ในพิธีสารว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กซึ่งได้เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่ได้มีการจัดตั้งขึ้นในลักษณะขององค์กร และได้มีการพัฒนาแผนการระดับชาติว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ในทุกรูปแบบ ซึ่งได้มีการรวมการทำงานด้วยกันเพื่อจุดมุ่งหมายในการเสริมสร้างให้คณะกรรมการระดับชาติว่าด้วยการค้ามนุษย์ประกอบไปด้วยภาคส่วนต่างๆ โดยมีอาณัติในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการระดับชาติและดำเนินงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการค้ามนุษย์ ไปปรับปรุงความร่วมมือในระดับภูมิภาคในการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้ทำการตกลงทวิภาคีและพหุภาคี และได้มีการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐบาล องค์กรระหว่างประเทศต่างๆ และภาคเอกชนต่างๆ ที่มีความประสงค์ในการต่อต้านกับขบวนการค้ามนุษย์

2) ในด้านที่เกี่ยวกับกรอบทางกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมได้มีการรับเอาและการบังคับใช้โดยเร็วเท่าที่จะเป็นไปได้ ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการค้ามนุษย์ที่เหมาะสม และจัดให้มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อคัดแยกผู้เสียหายที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์อย่างรวดเร็ว และถูกต้อง เพื่อปรับปรุงการสืบสวนและสอบสวน การฟ้องคดีทางอาญา และกระบวนการทางศาล สืบสวน จับกุม ฟ้องคดีอาญา และมีการลงโทษผู้กระทำความผิดฐานการค้ามนุษย์ตามกฎหมายแห่งชาติซึ่งได้จัดให้มีความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ รวมถึงการให้ข้อมูลทางภาษาที่เหยื่อของการค้ามนุษย์สามารถเข้าถึงได้ ได้มีการพัฒนาความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อให้ผู้ค้ามนุษย์ได้รับการลงโทษ และเพื่อป้องกันการเกิดซ้ำความยุติธรรมสำหรับตัวเหยื่อเอง มีการเสริมสร้างความร่วมมือข้ามพรมแดนในการบังคับใช้กฎหมายใน 6 ประเทศอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง เพื่อจะได้ต่อสู้กับขบวนการค้ามนุษย์ผ่านทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้มีการสนับสนุนทางบุคลากรและงบประมาณที่จำเป็น เพื่อสามารถเพิ่มสมรรถภาพในการต่อต้านการค้ามนุษย์ของ

เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายในระดับชาติ และได้มีความช่วยเหลือร่วมมือของเหล่าประเทศในภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในกระบวนการในทางศาล

3) ในด้านที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง การฟื้นฟู และการกลับคืนสู่สังคมส่งเสริมในเรื่องบทบาทความเป็นหญิงหรือชายและเด็กให้มากขึ้นในการทำงานในทุกด้านที่เกี่ยวข้องกับผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ได้มีหลักการประกันว่าบุคคลที่ต้องตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์จะไม่ถูกกักขังโดยเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ได้มีการจัดให้เหยื่อของการค้ามนุษย์ทุกคนมีที่พัก และได้รับการช่วยเหลือที่เหมาะสมในทางด้านร่างกายและจิตใจ สังคมกฎหมาย การศึกษา รวมถึงด้านสุขภาพ ได้มีการรับเอานโยบายและกลไกต่างๆ เพื่อคุ้มครองและสนับสนุนบุคคลที่เป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ได้มีการเสริมสร้างศักยภาพของสถานเอกอัครราชทูต และสถานกงสุลต่างๆ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นแก่เหยื่อของการค้ามนุษย์ว่าจะได้รับการช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยมีหลักประกันด้านความร่วมมือข้ามแดนในการส่งตัวเหยื่อการค้ามนุษย์กลับอย่างปลอดภัย รวมไปถึงการสนับสนุนเพื่อให้มั่นใจว่าบุคคลเหล่านั้นมีความเป็นอยู่ที่ดี ได้มีการอำนวยความสะดวกและบำบัดฟื้นฟู ในการกลับคืนสู่สังคมของบุคคลผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ รวมถึงป้องกันบุคคลไม่ให้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์อีกครั้ง

4) ในด้านที่เกี่ยวกับมาตรการป้องกันได้มีการรับเอามาตรการต่างๆ เพื่อลดความไม่มั่นคงของบุคคล ซึ่งรวมถึงการสนับสนุนการลดปัญหาความยากจน การเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจ การทำให้มั่นใจว่าจะเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพและได้จัดให้มีเอกสารส่วนบุคคลในทางกฎหมายที่จำเป็นซึ่งได้รวมถึงทะเบียนเกิดด้วย ได้มีการสนับสนุนการให้ชุมชนและเครือข่ายในการเฝ้าระวังถึงการพิสูจน์ตัวบุคคลล่วงหน้าและการเข้าแทรกแซงตัวบุคคลที่เสี่ยงต่อการถูกค้ามนุษย์ ได้มีการเพิ่มความตระหนักแก่สาธารณชนในทุกระดับ รวมถึงการรณรงค์การให้ข้อมูลโดยการให้ข้อมูลข่าวสารและการสนับสนุนที่ชี้ให้เห็นอันตรายและผลกระทบทางด้านลบของการค้ามนุษย์ และการให้ความช่วยเหลือเท่าที่มีอยู่แก่เหยื่อ ได้มีการบังคับใช้กฎหมายแรงงานแห่งชาติเพื่อคุ้มครองสิทธิแรงงานทุกคนโดยอยู่บนพื้นฐานของการไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุทางเพศและความเสมอภาคกัน ได้มีการสนับสนุนให้มีการบังคับใช้กฎหมายแห่งชาติที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อลดการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลอื่นเป็นการส่งเสริมให้เกิดความต้องการในการใช้แรงงานของบุคคลที่ถูกค้า และการปราบปรามการค้าหญิงและเด็กด้วยการให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน และได้มีความร่วมมือกับภาคเอกชนโดยเฉพาะในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและการบันเทิงในการต่อสู้กับการค้ามนุษย์

5) ในด้านที่เกี่ยวกับกลไกสำหรับการอนุวัติการ การตรวจสอบ การประเมินผลของบันทึกความเข้าใจนี้ ได้มีการพัฒนาการแผนปฏิบัติการระดับอนุภูมิภาคว่าด้วยการต่อต้านการค้า

มนุษย์ พ.ศ. 2548-2550 และใช้ความพยายามทั้งปวงเพื่อให้มีการอนุวัติการแผนปฏิบัติการนี้อย่างเต็มที่ ได้มีการจัดเก็บและการวิเคราะห์ข้อมูลและข้อสนเทศเกี่ยวกับเรื่องการค้ามนุษย์ และได้มีการประกันว่ายุทธศาสตร์ในการต่อต้านการค้ามนุษย์อยู่บนพื้นฐานในการวิจัยประสบการณ์และในการวิเคราะห์ที่ได้ข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน ได้มีการตรวจสอบการอนุวัติตามแผนปฏิบัติการเพื่อประเมินสถานการณ์ที่เป็นอยู่และความคืบหน้าการอนุวัติข้อผูกพันภายใต้บันทึกความเข้าใจนี้ รวมถึงมีการจัดการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโส ปีละหนึ่งครั้ง ได้มีการทบทวนแผนปฏิบัติการและรับเอาแผนปฏิบัติการในระดับภูมิภาคโดยมีการพิจารณาของที่ประชุมระดับรัฐมนตรีของประเทศในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงในปลายปี พ.ศ. 2550 ได้มีการจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจระดับชาติเพื่อร่วมมือกับสำนักงานเลขานุการของ COMMIT (โครงการหน่วยงานเพื่อการต่อต้านการค้ามนุษย์ของสหประชาชาติในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง) และหุ้นส่วนอื่น ได้มีการเชิญชวนหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนด้านทุนของรัฐบาลรวมทั้งของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้อง องค์การระหว่างประเทศอื่นและภาคเอกชนในการมีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือในด้านการเงิน วัสดุอุปกรณ์ และด้านวิชาการของประเทศสมาชิกในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงรวมไปถึงการให้มีการอนุวัติการในแผนการบันทึกความเข้าใจจากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น สภาพปัญหาตามบันทึกความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ยังมุ่งเน้นการคุ้มครองไปที่ผู้หญิงและเด็กเป็นสำคัญยังไม่มีวาทครอบคลุมถึงเพศชายทั้งในเรื่องการค้าบริการประเวณีทางเพศ และการค้าทาสแรงงานโดยไม่ยุติธรรมกดขี่ข่มเหงโดยปราศจากเสรีภาพ ตามที่กฎหมายสิทธิมนุษยชนมาตรา 4 ได้ให้การคุ้มครองรับรองสิทธิไว้ให้โดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งปัจจุบันการค้ามนุษย์ได้ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นซึ่งผู้ขายเองก็เป็นเป้าหมายของขบวนการค้ามนุษย์ภูมิภาคอาเซียนควรที่จะมีมาตรการทางกฎหมายที่เป็นมาตรฐานเดียวกันเพื่อที่จะมาต่อต้านกับขบวนการค้ามนุษย์ซึ่งในบันทึกความเข้าใจฉบับดังกล่าวนี้ไม่มีความครอบคลุมทั้งสิบประเทศในอาเซียนในด้านมาตรการทางกฎหมายที่เพียงพอและครอบคลุมรวมถึงด้านบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจในการช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์ที่เพียงพอเพราะในสถานการณ์ปัจจุบันปัญหาการค้ามนุษย์ยังไม่หมดสิ้นไปจากภูมิภาคอาเซียนสืบเนื่องมาจากสาเหตุที่ยังไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจในการช่วยเหลือเหยื่อที่เกิดจากการค้ามนุษย์อย่างเพียงพอมีแต่เพียงนโยบายบุคลากรในด้านนั้นยังไม่มีความรู้ที่จะนำไปปฏิบัติก็ย่อมไม่บังเกิดผลที่จะทำให้การค้ามนุษย์หมดไปจากภูมิภาค

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	หมายเหตุ
ผู้นำอาเซียน	ในการประชุมผู้นำอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการในปี พ.ศ.2540 (1997) ได้เรียกร้องให้มีมาตรการที่เข้มงวดในการต่อต้านการค้าสตรีและเด็ก ผู้นำอาเซียนได้รับรองแผนปฏิบัติการฮานอย และแผนดังกล่าว เรียกร้องให้มีการเสริมสร้างความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์และการกระทำความรุนแรงต่อสตรีและเด็ก
รัฐมนตรีอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ (และ เจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ)	ที่ประชุมได้มีการเห็นชอบแผนปฏิบัติการระดับภูมิภาคเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ มีการประสานงานกับเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านกฎหมาย ในการปฏิบัติตาม ASEAN Legal Information Network System (LINKS)และมีการประชุมเชิงปฏิบัติการ “Workshop on Combating Trafficking in Persons Particularly Women and Children” เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ในการจัดการกับปัญหาการค้ามนุษย์ รวมทั้งทำความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับนิยามของคำว่า การค้ามนุษย์และเหยื่อของการค้ามนุษย์
การประชุมผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและหัวหน้าฝ่ายการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศของอาเซียน(	เสนอร่างปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ซึ่งได้รับการรับรองจากที่ประชุมสุดยอดอาเซียนแล้ว นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งเครือข่ายการเข้าเมืองของอาเซียน (ASEAN Immigration Network) การกระชับความร่วมมือด้านการป้องกันการปลอมแปลงเอกสารเดินทาง และการปรับปรุงกลไกการแลกเปลี่ยนข่าวสาร
คณะกรรมการอาเซียนด้านสตรี	ได้มีการจัดทำโครงการ ASEAN – Australia Regional Cooperation to Prevent People Trafficking เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถของหน่วยงานในการทำงานร่วมกันโดยการพัฒนานโยบายระดับภูมิภาค
หัวหน้าตำรวจอาเซียน หรือ ASEANAPOL	มีการประชุมเป็นประจำทุกปี รายงานความคืบหน้าแก่ที่ประชุมประเทศสมาชิก 10 ประเทศ มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิกโดยมีการกำหนดผู้ประสานการติดต่อ (Focal point) ไว้สำหรับแต่ละด้านอาชญากรรม
องค์กรแรงงานระหว่างประเทศกับสำนักงานเลขาธิการอาเซียน	มีการประชุม ILO-ASEAN Meeting on Road Map Against Child labor เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ และองค์ความรู้ด้านการพัฒนาแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี Good Labor Practices: GLP สำหรับอุตสาหกรรมกึ่งและอาหารทะเล และอุตสาหกรรมประมงให้กับประเทศสมาชิกอาเซียน
เจ้าหน้าที่อาวุโสและระดับรัฐมนตรีของ 6 ประเทศในอนุภาคลุ่มน้ำโขง	มีการจัดประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และตัวแทนทั้ง 6 ประเทศเห็นด้วยกับเนื้อหา หลักในวิธีการและความร่วมมือ 32 ประการในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในอนุภาคลุ่มน้ำโขงว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์

ตารางที่ 4.2 สรุปการดำเนินการของอาเซียนต่อปัญหาการค้ามนุษย์



บทที่ 5

ศึกษาวิเคราะห์แนวทางในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของอาเซียน

5.1 ผลกระทบของปัญหาการค้ามนุษย์ต่ออาเซียน

การค้ามนุษย์นั้นนอกจากเป็นอาชญากรรมที่กระทำลงและส่งผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิในร่างกาย อนามัยและเสรีภาพของเหยื่อยังส่งผลกระทบต่อชุมชนและสังคมอีกด้วย โดยการกระทำเหล่านี้ล้วนเป็นเหตุการณ์สำคัญในการบ่อนทำลายกระบวนการบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม จากการศึกษาค้นคว้าพบว่าปัญหาการค้ามนุษย์ได้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อผู้ถูกค้าเองรวมไปถึงส่งผลกระทบต่อภูมิภาคอาเซียน หลายประการดังนี้

5.1.1 ผลกระทบทางสังคม

การค้ามนุษย์ทำให้เกิดเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน รวมไปถึงภูมิภาคอื่นทั่วโลก เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เสรีภาพ สิทธิที่จะไม่ถูกบังคับให้เป็นทาสหรือในฐานะคล้ายทาสทุกรูปแบบ นอกจากผู้ค้ามนุษย์จะไม่สนใจในเคารพสิทธิเหล่านี้ ทั้งยังเป็นการล่วงละเมิดสิทธิของเหยื่ออย่างร้ายแรง กรณีที่เหยื่อการค้ามนุษย์ที่เป็นเด็กอันเป็นประชากรที่สำคัญในภูมิภาค ถือได้ว่าการค้ามนุษย์ดังกล่าวได้ล่วงละเมิดเด็กที่เป็นเหยื่อที่จะได้รับการศึกษาอบรม และพัฒนาการตามวัย สิทธิที่จะไม่ถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในทุกรูปแบบของเด็กด้วย

นอกจากนี้การค้ามนุษย์ยังส่งผลกระทบต่อครอบครัว ความสัมพันธ์ของสมาชิกในครอบครัว เหยื่อการค้ามนุษย์ก็จะไม่ได้รับการสนับสนุนหรือถูกตัดขาดจากสายสัมพันธ์ ขาดโอกาสในการเรียนรู้ การอบรมสั่งสอนจากบิดามารดา จากการศึกษาพบว่าผู้ตกเป็นเหยื่อส่วนใหญ่จะให้ความสำคัญกับครอบครัวเป็นอันดับต้นๆ มีความรู้สึกทำให้ครอบครัวต้องอับอาย เพราะถูกประณาม ทำให้ครอบครัวโกรธกัน มีการโยนความผิดใส่กันในความผิดที่เกิดขึ้น ต้องทิ้งให้พ่อแม่ลำบากอยู่ข้างหลังและไม่ได้ช่วยเหลืองานทางบ้านต่อไป ทำให้สังคมแตกแยก และขัดขวางกระบวนการพัฒนาของสังคม และชุมชน เป็นการบ่อนทำลายโครงสร้างชุมชนที่ร้ายแรง

5.1.2 ผลกระทบทางด้านสุขอนามัย

การค้ามนุษย์เป็นการบั่นทอนการสาธารณสุขของชุมชน สังคม และประเทศ ทั้งภูมิภาคอาเซียนมีพรมแดนที่ติดต่อกันในหลายประเทศ เกิดโรคภัยติดต่อร้ายแรงต่างๆภายในภูมิภาคตามมา เช่น โรคเอดส์ ทำให้ง่ายต่อทำให้เกิดโรคภัยไข้เจ็บและการเป็นโรคติดต่อเป็นอันตรายต่อสุขภาพเหยื่อผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ได้รับผลกระทบทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ ความรู้สึกเจ็บปวด หวาดกลัว ผิดหวังและ สูญเสียพัฒนาการทางร่างกายที่เสื่อมถอย เนื่องจากการได้รับการดูแลไม่เหมาะสมระหว่างที่ถูกแสวงหาประโยชน์

5.1.3 ผลกระทบด้านความมั่นคง

การค้ามนุษย์เป็นการสั่นคลอนและบ่อนทำลายอำนาจรัฐ การแพร่ระบาดของขบวนการค้ามนุษย์ทำให้ประชาชนกลุ่มเสี่ยงเกิดความรู้สึกไม่มั่นคงปลอดภัยและไม่ไว้วางใจหรือเชื่อมั่นในศักยภาพของเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าจะสามารถปกป้องคุ้มครองดูแลหญิงและเด็กที่กำลังจะตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ และขบวนการค้ามนุษย์มักใช้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเครื่องมือตอบแทนโดยจ่ายสินบนโดยถือว่ามีส่วนส่งเสริมการดำเนินการขององค์กรอาชญากรรม เพราะกำไรหรือประโยชน์จากการค้ามนุษย์มีส่วนสำคัญในการกระตุ้นหรือส่งเสริมให้เกิดการประกอบอาชญากรรมประเภทอื่นๆ รองจากการค้ายาเสพติดและค้าอาวุธ การค้ามนุษย์มีความเชื่อมโยงกับขบวนการฟอกเงิน การค้ายาเสพติด การปลอมแปลงเอกสารและการลักลอบคนข้ามประเทศ

5.1.4 ผลกระทบทางเศรษฐกิจ

การค้ามนุษย์เป็นการทำลายศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นมนุษย์ เป็นการบั่นทอนทรัพยากรมนุษย์ของประเทศทำให้คุณภาพทรัพยากรมนุษย์ มนุษย์มีคุณภาพที่แย่ลง โดยจะมีผลต่อประชากรในกลุ่มวัยเจริญพันธุ์และกลุ่มวัยใช้แรงงาน เพราะประชากรบางส่วนถูกแสวงหาประโยชน์นอกระบบแรงงานและการจ้างปกติ ใช้แรงงานผิดกฎหมายเพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายเป็นการลดต้นทุน ทำให้คนที่ต้องการเข้าระบบแรงงานปกติไม่สามารถทำงานได้ และเด็กที่ตกเป็นเหยื่อหรือถูกแสวงหาประโยชน์เมื่อเติบโตขึ้นเป็นผู้ใหญ่จะกลายเป็นแรงงานที่ไร้ฝีมือและด้อยคุณภาพ เนื่องจากด้อยโอกาสทางการศึกษาและฝึกอาชีพเมื่อเยาว์วัย และยังได้รับปัญหาด้านสุขภาพอันเกิดมาจากการถูกข่มขู่ บังคับ ละเมิด ในการแสวงหาผลประโยชน์ เช่น ดินยาเสพติด ดินเชื้อ ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ส่งผลพฤติกรรมการดำรงชีวิต อันทำให้ส่งผลต่อด้านเศรษฐกิจโดยรวมภายในภูมิภาค อีกทั้งหากประเทศใดในภูมิภาคอาเซียนตกสู่ระดับที่ 3 อาจทำให้ สูญเสียความช่วยเหลือจากรัฐบาลสหรัฐฯในด้านต่างๆที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการค้า (Non-humanitarian and non-trade-related foreign assistance) รวมทั้ง อาจเผชิญหน้ากับการถูกสหรัฐฯคัดค้านความช่วยเหลือจากสถาบันสำคัญ

ระหว่างประเทศ อาทิ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (ไอเอ็มเอฟ) และเวิลด์ แบงก์ (หรือธนาคารโลก) รวมถึงความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชน (เอ็นจีโอ) ระหว่างประเทศ

5.1.5 ผลกระทบทางด้านวัฒนธรรม

การค้ำนุญษ์ส่งผลกระทบทางด้านวัฒนธรรมอันดีของอาเซียน ในการที่มีอาชญากรรม มีธุรกิจที่ผิดกฎหมายย่อมส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ความน่าเชื่อถือของภูมิภาค ส่งผลกระทบในด้านสร้างอัตลักษณ์ของผู้ตกเป็นเหยื่อของผู้หญิงเด็ก การแพร่ระบาดของสื่อบันเทิง สื่อลามกอนาจาร กระทั่งต่อพฤติกรรมบรรทัดฐานค่านิยมทางเพศ การแข่งขัน เอาเปรียบ ขัดต่อหลักความเชื่อ คำสอนของศาสนา การส่งต่อวัฒนธรรมจากรุ่นสู่รุ่น ทำให้รากเหง้าวัฒนธรรมชุมชนสูญหาย ขาดคนรุ่นใหม่ที่จะรับกระบวนการถ่ายทอด ทำให้อัตลักษณ์วัฒนธรรมของภูมิภาคที่ดั้งเดิมหายไป

5.2 ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของภูมิภาคอาเซียน

ในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ร่วมกัน เมื่อมีการประกาศว่าภายในปี ค.ศ.2015 ประเทศอาเซียนจะรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียนเพื่อผนึกกำลังในการต่อต้านปัญหาอาชญากรรมในทุกรูปแบบและหนึ่งในปัญหาอาชญากรรมที่เป็นปัญหาอันหนักหน่วงที่ยังไม่สามารถขจัดให้หมดไปจากสังคมอาเซียนได้ คือ การค้ามนุษย์ เพราะถือได้ว่าปัญหาการค้ามนุษย์เป็นปัญหาพื้นฐานนำมาสู่ปัญหาอาชญากรรมต่าง ๆ อีกมากมายไม่ว่าจะเป็นปัญหายาเสพติด ปัญหาการฟอกเงิน ปัญหาการค้าประเวณี ในสตรีและเด็กและรวมถึงผู้ชายด้วย ซึ่งปัญหาเหล่านี้เป็นอุปสรรคในการนำพาอาเซียนมารวมตัวเป็นประชาคมอย่างมาก เพราะปัญหาเหล่านี้นำพามาซึ่งปัญหาความยากจน การศึกษาของเด็กและทำให้ขบวนการค้ามนุษย์ยังมีอยู่ในสังคมอาเซียน ซึ่งยังไม่สามารถแก้ปัญหาความยากจนในชนบทให้เท่าเทียมกับสังคมในเมืองได้ และเรื่องการศึกษาของเด็กเองก็เป็นอุปสรรคสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะถ้าเด็กไม่มีการศึกษาเล่าเรียนแล้วก็จะตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ได้ง่ายกว่าเด็กที่ได้รับการศึกษาเล่าเรียนบวกกับฐานะทางสังคมของครอบครัวก็มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งถ้าสภาพสังคมที่ยากจน ผู้ปกครองก็มีส่วนผลักดันให้เด็กเข้ามาสู่วงโคจรของขบวนการค้ามนุษย์ในที่สุด

ความร่วมมือในการต่อต้านปัญหาในการค้ามนุษย์ในมิติของอาเซียนได้มีความร่วมมืออย่างจริงจัง อาทิเช่น ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ความร่วมมือในระดับภูมิภาค (MOU) ของประเทศในกลุ่มอนุภาคลุ่มน้ำโขง กล่าวได้ว่าการค้ามนุษย์ยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญในประเทศของประชาคมอาเซียน รัฐบาลและประมุขของรัฐประเทศต่าง ๆ ก็ไม่ได้มีท่าทีนิ่งเฉยในเรื่องนี้ โดยจะเห็นได้จากการที่ประเทศอาเซียนได้จัดให้มีการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนเพื่อกระชับความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศในภูมิภาค

เป้าหมายของประเทศสมาชิกอาเซียนเมื่อรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียนคือ ต้องการที่จะมีอนุสัญญาซึ่งเปรียบเสมือนเป็นธรรมนูญกฎหมายแม่บทที่ใช้ระดับมาตรฐานทางกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องการค้ามนุษย์ในระดับเดียวกันทั้งสิบประเทศในภูมิภาค อาทิ เรื่องมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อ มาตรการในการสอบสวนเหยื่อในการค้ามนุษย์ที่เป็นผู้หญิง ในสถานการณ์ปัจจุบัน มหันตภัยการค้ามนุษย์ยังทวีความรุนแรงมากขึ้นในภูมิภาคอาเซียนยังไม่มีมาตรฐานทางกฎหมายที่เพียงพอที่จะยับยั้งได้ ซึ่งต่างจากภูมิภาคยุโรปที่มีการจัดตั้งเป็นสหภาพยุโรปและมีกฎหมายเกี่ยวข้องในเรื่องการค้ามนุษย์ ซึ่งได้ระบุไว้ในมาตราที่ 5¹ของสหภาพยุโรป ว่าการค้ามนุษย์และการค้าทาสในรูปแบบต่างๆเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายและขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนชาวยุโรปและประชาคมชาวยุโรปก็มีอนุสัญญาการค้ามนุษย์ที่เปรียบเสมือนธรรมนูญการค้ามนุษย์ที่สมบูรณ์แบบ ภูมิภาคอาเซียนควรที่จะมีอนุสัญญาต่อต้านการค้ามนุษย์ซึ่งเปรียบเสมือนกฎหมายแม่บทเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยเฉพาะซึ่งสามารถจะแก้ปัญหาด้านการค้ามนุษย์ได้ตรงจุดประสงค์

5.2.1. ภูมิภาคอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก

จากการศึกษาพบว่าประเทศในภูมิภาคอาเซียนได้ร่วมมือกันอย่างจริงจังเพื่อจะต่อต้านการค้ามนุษย์โดยจะเห็นได้จากภูมิภาคอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็กซึ่งต่อท้าย ภูมิภาคอาเซียน 1998 ที่ได้ระบุว่าอาเซียนจำเป็นต้องมีความร่วมมืออย่างเข้มแข็งในระดับภูมิภาคในการป้องกันและขจัดกระบวนการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสตรีและเด็ก ทั้งนี้อาเซียนจะต้องร่วมมือกันอย่างต่อเนื่องและจริงจังในรูปแบบของการหารือ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และรวมถึงการปรับแก้กฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้มีการลงโทษผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการค้ามนุษย์เพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยอาเซียนมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรรวมทั้งพิธีสารของสหประชาชาติ

ภูมิภาคฯ ฉบับดังกล่าวนี้ ทำให้ประเทศต่างๆในอาเซียนพยายามสุดความสามารถเพื่อจัดการปัญหาอันหนักหน่วงของภูมิภาคภายใต้ขอบเขตและนโยบายภายในของแต่ละประเทศผ่านมาตรการต่างๆ โดยมีการจัดตั้งศูนย์กลางเครือข่ายระดับภูมิภาคเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็กในภูมิภาคอาเซียน และมีการนำมาตรการต่างๆมาใช้เพื่อไม่ให้เกิดการปลอมแปลงหนังสือการเดินทางและเอกสารการเดินทางของทางราชการได้ออกไว้ให้รวมถึงบัตรประจำตัวประชาชน จัดให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกันอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับความเคลื่อนไหว

¹ ดูหน้า 85 หัวข้อ 3.3 เรื่อง มาตรการในการป้องกันปราบปราม และแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป: อนุสัญญายุโรปเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ บรรทัดที่ 3

ของการย้ายถิ่นฐาน มาตรการควบคุมตามแนวชายแดนตลอดจนการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องและจำเป็น จะมีการประสานความร่วมมือระหว่างตำรวจตรวจคนเข้าเมืองและหน่วยงานต่างๆซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายของประเทศสมาชิกทั้งสิบประเทศ จะมีการแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ออกจากผู้ที่กระทำความผิด และตรวจหาประเทศต้นทางและสัญชาติของผู้เสียหาย ตลอดจนการปฏิบัติต่อผู้เสียหายอย่างมีมนุษยธรรม โดยได้มีการจัดให้ผู้เสียหายได้รับความช่วยเหลือทางการเงินที่จำเป็นและได้รับความช่วยเหลือด้านอื่นจากประเทศปลายทาง ซึ่งรวมไปถึงการส่งกลับผู้เสียหายไปยังประเทศต้นทางโดยไม่ชักช้า และจะต้องปฏิบัติต่อผู้เสียหายในการค้ามนุษย์โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีและสิทธิมนุษยชนซึ่งตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมาตรา 4 ก็ได้เน้นเรื่องนี้เช่นกัน จะใช้มาตรการที่แข็งแกร่งเพื่อจะปราบปรามอาชญากรที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์และจะให้การสนับสนุนอย่างมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้แก่ประเทศสมาชิกในการเอาผิดการกระทำต่างๆที่เกี่ยวข้อง จะนำมาตรการต่างที่เกี่ยวข้องเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือในการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้งภายในระดับภูมิภาคและระดับระหว่างประเทศ ประเทศต่างๆขอเข้าถึงพันธกิจรวมกันในข้อปฏิญญานี้ว่าจะร่วมมืออย่างจริงจังโดยใช้กลไกด้านกฎหมายและนโยบายแห่งประเทศตนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์

อย่างไรก็ตามปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็กนี้ไม่ได้มีคำนิยามของคำว่าการค้ามนุษย์ ที่คำนึงถึงรูปแบบที่ในสภาวะปัจจุบันมีการกระทำของกระบวนการค้ามนุษย์ที่ซับซ้อนและมีกลยุทธ์เพิ่มขึ้น รวมทั้งคำจำกัดความของคำว่า “เหยื่อ” ที่ชัดเจนอันจะทำให้ได้ทราบถึงสิทธิของเหยื่อที่พึงจะได้รับสิทธิในด้านที่เพียงพอและมีความครอบคลุมถึงบุคคลทุกคนที่ได้รับความเสียหายทั้งทางร่างกาย สภาพจิตใจในการกระทำผิดทางอาญา

5.2.2 บันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศ (Memorandum of Understanding: MOU)

5.2.2.1 บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลราชอาณาจักรไทย กับ รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เรื่องความร่วมมือทวิภาคีว่าด้วยการจัดการค้าเด็กและหญิงและการช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์: ลงนามเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2546 รัฐบาลไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา มุ่งกระชับความสัมพันธ์และปฏิญญาร่วมกันในการจัดการค้าเด็กและหญิงและคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์ โดยในบันทึกความเข้าใจฉบับนี้มุ่งเน้นการคุ้มครองหญิงกับเด็กเป็นสำคัญ ซึ่งได้ระบุไว้ในข้อ 2 ของบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลราชอาณาจักรไทย กับ รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาฯ และเด็กหมายถึงบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ มาตรการในการป้องกันภาคีคู่สัญญาจะดำเนินการปฏิรูปกฎหมายที่จำเป็นและใช้มาตรการที่เหมาะสมอื่นเพื่อให้แน่ใจว่ากรอบมาตรการทางกฎหมาย

ของประเทศตนได้สอดคล้องประสานไปแนวทางเดียวกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติในสิทธิสตรีในทุกรูปแบบ และตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งภาคีสัญญาจะช่วยให้สัตยาบันหรือภาคยานุวัติ และมีประสิทธิภาพในการจัดการค้าเด็กและหญิงและคุ้มครองสิทธิทุกประการของเด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นมาตรการที่ถูกระบุไว้ในข้อที่ 4 ของบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลราชอาณาจักรไทย กับ รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ฯ และภาคีสัญญาจะมีการให้การศึกษาและการฝึกฝนอาชีพเพื่อเป็นแนวทางให้เด็กและหญิงลดความเสี่ยงที่เด็กและหญิงจะไม่ถูกนำเข้ามาสู่ขบวนการค้ามนุษย์ ในเรื่องทางด้านมาตรการทางกฎหมายคู่ภาคีสัญญาว่าจะมีการปฏิรูปทางกฎหมายและการช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่าเหยื่อของการค้ามนุษย์จะได้รับการเยียวยาทางกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพในเรื่องการปราบปรามการค้าหญิงและเด็กในหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายทั้งภายในประเทศและนอกประเทศบริเวณชายแดนจะทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดเพื่อเปิดเผยการค้าหญิงและเด็กทั้งภายในระดับประเทศและข้ามพรมแดน

สภาพปัญหาของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ยังมีจุดบกพร่องอยู่ในการมุ่งเน้นความคุ้มครองเฉพาะเด็กและหญิงเท่านั้น ซึ่งไม่มีความครอบคลุมเพียงพอรวมถึงเพศชายด้วย และนิยามเด็กตามข้อ 2 ของบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลราชอาณาจักรไทย กับ รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ฯ ฉบับนี้ หมายความว่า บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์เท่านั้นซึ่งควรจะมีครอบคลุมและบังคับได้กับเพศชายด้วย ด้วยเหตุผลในปัจจุบันมหันตภัยการค้ามนุษย์สามารถแผ่ขยายไปถึงเพศชายด้วย ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของการค้าประเวณีทางเพศ การค้าทาสแรงงานโดยได้รับค่าจ้างแรงงานในอัตราที่ต่ำกว่าความเป็นจริงมากถูกเอารัดเอาเปรียบด้วยเหตุที่ไม่เป็นธรรมอย่างมาก

5.2.2.2 บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก: ลงนามเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2548 วัตถุประสงค์ในการทำความตกลงบันทึกความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับประเทศลาวนั้นเพื่อต่อต้านขบวนการค้ามนุษย์ซึ่งได้มีการยอมรับถึงปฏิญญากรุงเทพว่าด้วยการโยกย้ายถิ่นฐานที่ไม่ปกติในปี 1999 โดยเชื่อมั่นว่าการปราบปรามอาชญากรรมในด้านเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในสตรีและเด็กโดยความร่วมมือซึ่งกันและกันในทางกฎหมายและกระบวนการดำเนินคดีทางอาญาเป็นมาตรการหนึ่งที่มีประสิทธิภาพ ในการนี้ภาคีจะมีการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่จำเป็นและใช้มาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้ได้มีการประกันว่าการปฏิบัติตามกฎหมายและเขตอำนาจศาลของประเทศตนสอดคล้องประสานไปในแนวทางเดียวกันกับปฏิญญาสากลหรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่รัฐบาลประเทศตนได้เข้าร่วมเป็นภาคี

ภาคีจะมีโครงการให้การศึกษาและฝึกอาชีพให้แก่สตรีและเด็ก เพื่อเสริมสร้างโอกาสในการมีงานทำและลดความเสี่ยงจากการตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ ภาคีมีความพยายามอย่างสุดความสามารถในการดำเนินมาตรการสกัดกั้นการค้ามนุษย์ในสตรีและเด็กโดยได้มีการจัดให้มีโครงการให้การศึกษา การฝึกอบรมในด้านวิชาชีพ และเพิ่มการบริการทางสังคมในรูปแบบการจัดหางาน สร้างรายได้ รักษาสุขภาพให้แก่สตรีและเด็กที่มีความเสี่ยงต่อการค้ามนุษย์ และได้มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชนทั่วไปเกี่ยวกับปัจจัยเสี่ยงต่อการค้ามนุษย์ในสตรีและเด็ก และมีมาตรการในทางสังคมในการเยียวยาเหยื่อให้กลับมาดำรงชีวิตอยู่ได้ภายหลังตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ ทั้งมาตรการด้านอาชีพ มาตรการในการเยียวยาทางจิตใจโดยจิตแพทย์ และมาตรการทางด้านอื่นแก่เหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์

บันทึกความร่วมมือระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวนั้นในเรื่องการต่อต้านการค้ามนุษย์ยังมีจุดบกพร่องอยู่ในการมุ่งเน้นความคุ้มครองไปที่สตรีและเด็กเท่านั้นไม่ได้หมายความว่าความรวมถึงผู้ชายด้วยจึงทำให้สภาพการทางกฎหมายไม่สามารถบังคับเยียวยาเหยื่อผู้ชายที่เพียงพอและครอบคลุมทั้งมาตรการในทางกฎหมาย มาตรการในการคุ้มครองเหยื่อจากการค้ามนุษย์ มาตรการทางสังคมเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์ที่เป็นผู้ชาย

คดีกรณีศึกษาตัวอย่าง :

ขบวนการค้ามนุษย์ได้หลอกลวงชาวลาวมาบังคับค้าประเวณี ที่ร้านคาราโอเกะชื่อร้านดังลิ้นในอำเภอคลองรัง จังหวัดปราจีนบุรี ต่อมาหญิงชาวลาวได้หลบหนีออกจากร้านและเข้าร้องทุกข์ขอความช่วยเหลือจากกรมสอบสวนคดีพิเศษ ในเดือนเมษายน 2554 พร้อมกับขอให้ช่วยเหลือเพื่อนๆ อีกหลายคนที่ยังถูกบังคับให้ค้าประเวณีในร้านดังกล่าว เจ้าหน้าที่จากกรมสอบสวนคดีพิเศษได้ประสานงานกับมูลนิธิพิณนาหงสกุลเพื่อเด็กและสตรี เพื่อร่วมกันวางแผนการเข้าช่วยเหลือ และสามารถช่วยเหลือเด็กลาวออกมาจากร้านได้ พบว่าเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี จำนวน 6 ราย และอายุต่ำสุดเพียง 14 ปี เท่านั้น จากการสอบถามเด็กในเบื้องต้น พบว่าเด็กถูกนายหน้าหลอกมาว่าจะพามาทำงานที่ร้านคาราโอเกะ เมื่อมาถึงกลับถูกบังคับให้ค้าประเวณี บางวันต้องรับแขกวันละไม่ต่ำกว่า 10 ราย โดยไม่ได้รับเงินค่าแรงใดๆทั้งสิ้น ทางร้านอ้างว่าได้จ่ายเงินซื้อตัวมาจากพ่อแม่ที่ประเทศลาวแล้ว คนละ 30000 บาท และต้องจ่ายค่าเดินทางจากประเทศลาวมายังร้านอีก 50000 บาท รวมแล้วเด็กทุกคนต้องทำงานใช้หนี้ให้ทางร้านกว่า 80000 บาท หากใครไม่ยอมรับแขกก็จะถูกทำร้ายร่างกาย และบังคับทรมานให้อดข้าวอดน้ำ จนต้องยอมรับแขกในที่สุด โดยทางร้านจะให้เด็กทุกคนกินข้าววันละ 1 มื้อเท่านั้น นอกนั้นต้องขอแขกที่มาเที่ยวให้เลี้ยงข้าวด้วย มูลนิธิพิณนาหงสกุลพร้อมเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ ได้ส่งตัวหญิงชาวลาวที่เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ทั้งหมดไปรับการช่วยเหลือดูแลยังสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านเกร็ดตระการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อให้ความคุ้มครองช่วยเหลือและฟื้นฟูเยียวยา รวมทั้งประสาน

กับรัฐบาลลาวเพื่อติดตามหาครอบครัว และเตรียมความพร้อมก่อนส่งกลับตาม MOU ไทย-ลาวเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ ส่วนการดำเนินคดี เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ทำการสอบสวนและพนักงานอัยการได้ฟ้องผู้ต้องหาซึ่งเป็นเจ้าของร้านดังลีและผู้ควบคุม รวม 3 คน ต่อศาล และศาลได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2556 ให้ลงโทษจำคุกเจ้าของร้านเป็นเวลา 50 ปี ผู้ร่วมกระทำความผิดคนอื่นจำคุก 24 ปี และ 22 ปี คดีนี้แสดงให้เห็นถึงความร่วมมืออย่างนี้ระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ปราบปรามการค้ามนุษย์ กับองค์กรพัฒนาเอกชน ในการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และการปราบปรามผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผู้เสียหายที่เป็นเด็กอายุยังน้อย ระหว่าง 14-18 ปี จนนำไปสู่การช่วยเหลือผู้เสียหายได้ถึง 6 คน พร้อมกับจับกุมผู้กระทำความผิดในเรื่องการค้ามนุษย์ 4 คน มาดำเนินคดี สำหรับผู้เสียหายได้รับการช่วยเหลือดูแลอย่างดีจากทางการไทยอันเป็นผลมาจากความร่วมมือของ MOU จนทำให้ขวัญกำลังใจดีขึ้นและให้ความร่วมมือในการเบิกความต่อศาล ทำให้ศาลลงโทษผู้กระทำความผิดให้ได้รับโทษสูงถึง 50 ปี²

จากคดีดังกล่าวข้างต้น ผลจากการที่มีการส่งกลับตาม MOU ของคดีนี้จะเห็นได้ว่าจากข้อมูลพบว่าพ่อแม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดด้วย ซึ่งจากหลายคดีเมื่อส่งกลับสู่ประเทศต้นทางแล้วจะพบว่าถูกนำเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์อีก โดยติดต่อกับพ่อแม่หรือญาติสนิทในการหลอกล่อหรือยินยอมเพราะความจำเป็นในการต้องช่วยเหลือฐานะครอบครัวของเหยื่อ เพราะฉะนั้นมาตรการทางกฎหมายในการที่จะป้องกันการกลับเข้าสู่วงจรการค้ามนุษย์ ควรมีการบัญญัติมาตรการในการป้องกันโดยควรให้มีการประเมินครอบครัว ชุมชน สังคม ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน มีการทำความเข้าใจกับสมาชิกในครอบครัวหรือชุมชน มีการบำบัดฟื้นฟูครอบครัวเพื่อไม่ให้สมาชิกในครอบครัวหรือชุมชนกลับมาสู่กระบวนการค้ามนุษย์อีก ที่สำคัญในการส่งกลับนั้นตามหลักสิทธิมนุษยชนแล้วควรมีการให้ความสำคัญกับตัวเหยื่อผู้เสียหายเป็นหลัก มีหลายคดีที่เกิดขึ้นที่เหยื่อไม่ยอมถูกส่งกลับคืนครอบครัวเนื่องจากทราบดีว่าหากถูกส่งกลับ ก็จะถูกนำเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ตกเป็นเหยื่ออีก หรือในกรณีชาวต่างด้าวที่เป็นชนกลุ่มน้อย เช่น ไทยใหญ่ ในพม่า ก็ไม่ยอมกลับสู่ประเทศต้นทางโดยเข้าสู่กระบวนการของรัฐ เนื่องจากหากกลับโดยผ่านการส่งต่อระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาลตนจะไม่ปลอดภัยและอาจถูกละเมิดหรือตกเป็นเหยื่อซ้ำ

5.2.2.3 ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคีในการจัดการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก: ลงนามเมื่อวันที่

² สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, รายงานผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย ประจำปี 2556, (ม.ป.ท.: ม.ป.พ., 2556),

24 มีนาคม 2551 วัตถุประสงค์ในการทำความตกลงบันทึกความร่วมมือดังกล่าวนี้เพื่อกระชับความสัมพันธ์แห่งมิตรภาพระหว่างสองประเทศและเพิ่มพูนความร่วมมือในระดับทวิภาคีในการปราบปรามการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก โดยยอมรับปฏิญญากรุงเทพว่าด้วยโยกย้ายถิ่นฐานที่ไม่ปกติ ที่ได้มีการพิจารณาในที่ประชุมนานาชาติว่าด้วยการโยกย้ายถิ่นฐาน ในหัวข้อ “การมุ่งสู่ความร่วมมือในระดับภูมิภาคในเรื่องการโยกย้ายถิ่นฐานที่ไม่ปกติ/การย้ายถิ่นฐานแบบไม่มีการบันทึกเป็นหลักฐาน” ซึ่งจัดขึ้นที่กรุงเทพมหานคร ระหว่างวันที่ 21-23 เมษายน 2552 “การประชุมบาทวิถีเกี่ยวกับลักลอบนำคนเข้าเมือง การค้ามนุษย์ และอาชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวข้อง” ซึ่งจัดขึ้นที่บาห์ลี ระหว่างวันที่ 26-28 กุมภาพันธ์ 2545 บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ในอนุภาคลุ่มน้ำโขง ซึ่งลงนามที่ย่างกุ้ง ประเทศพม่า เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2547 โดยมีความเชื่อมั่นว่าการปราบปรามอาชญากรรมค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก โดยให้ความร่วมมือซึ่งกันและกันในการบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการพิจารณาความอาญาเป็นมาตรการหนึ่งที่มีประสิทธิภาพที่ประกันความยุติธรรมในการต่อต้านการค้ามนุษย์ ในการนี้ภาคีจะมีการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่จำเป็นและใช้มาตรการที่เหมาะสมเพื่อได้มีการประกันว่ากรอบกฎหมายต่างๆ ในเขตอำนาจของประเทศตนสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ และตราสารระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนต่างๆ ที่รัฐบาลประเทศตนได้ให้สัตยาบันหรือภาคยานุวัติ และยังเกิดใช้บังคับในการจัดการค้าสตรีและเด็กและในการป้องกันสิทธิต่างๆ ของสตรีและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นมาตรการที่ถูกระบุไว้ในข้อที่ 4 ของความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามฯ ในการนี้รัฐภาคีจะร่วมมือกันอย่างจริงจังในการจัดการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็กรวมทั้งให้การคุ้มครองช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ซึ่งในบันทึกความเข้าใจฉบับนี้มุ่งเน้นการคุ้มครองสตรีกับเด็กเป็นพิเศษ ซึ่งได้ระบุไว้ในข้อ 2 ของ ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามฯ และเด็กหมายถึงบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ เพื่อเสริมสร้างโอกาสในการมีงานทำและลดความเสี่ยงจากการตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ ภาคีมีความพยายามอย่างสุดความสามารถในการดำเนินมาตรการสกัดกั้นการค้ามนุษย์ในสตรีและเด็กโดยได้มีการจัดให้มีโครงการให้การศึกษา การฝึกอบรมในด้านวิชาชีพ และเพิ่มการบริการทางสังคมในรูปแบบการจัดหางาน สร้างรายได้ รักษาสุขภาพให้แก่สตรีและเด็กที่มีความเสี่ยงต่อการค้ามนุษย์ และได้มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชนทั่วไปเกี่ยวกับปัจจัยเสี่ยงต่อการค้ามนุษย์ในสตรีและเด็ก และมีมาตรการในทางสังคมในการเยียวยาเหยื่อให้กลับมามีชีวิตอยู่ได้ภายหลังตก

เป็นเหยื่อของขบวนการค้ำมนุษย์ ทั้งมาตรการด้านอาชีพ มาตรการในการเยียวยาทางจิตใจโดยจิตแพทย์ และมาตรการทางด้านอื่นแก่เหยื่อของขบวนการค้ำมนุษย์

การคุ้มครองสตรีและเด็กที่ถูกค้าจะต้องพิจารณาว่าเป็นเหยื่อมิใช่ผู้ละเมิดกฎหมายหรือกระทำความผิดซึ่งกฎหมายคนเข้าเมือง ดังนั้น เด็กและสตรีที่ถูกค้าจะไม่ถูกดำเนินคดีในข้อหาเดินทางเข้าประเทศโดยผิดกฎหมายและต้องไม่ถูกกักกันในสถานกักกันของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

ในเรื่องทางด้านมาตรการทางกฎหมายคู่ภาคีสัญญาว่าจะมีการปฏิรูปทางกฎหมายและการช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่าเหยื่อของการค้ำมนุษย์ได้รับการเยียวยาทางกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ในเรื่องการปราบปรามการค้ำมนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็กนั้นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายทั้งสองประเทศ โดยเฉพาะบริเวณชายแดนจะทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดเพื่อเปิดเผยและสืบสวนสอบสวนผู้กระทำความผิดในการค้ำมนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็กทั้งภายในระดับประเทศและข้ามพรมแดน

MOU ฉบับนี้ก็ยังคงมีจุดบกพร่องอยู่ในการมุ่งเน้นความคุ้มครองไปที่สตรีและเด็กเท่านั้นไม่ได้หมายรวมถึงผู้ชายด้วยจึงทำให้สภาพการทางกฎหมายไม่สามารถบังคับเยียวยาเหยื่อผู้ชายที่เพียงพอและครอบคลุมทั้งมาตรการในทางกฎหมาย มาตรการในการคุ้มครองเหยื่อจากการค้ำมนุษย์ มาตรการทางสังคมเยียวยาเหยื่อการค้ำมนุษย์ที่เป็นผู้ชาย

5.2.2.4 ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหภาพพม่าว่าด้วยความร่วมมือเพื่อต่อต้านการค้ำมนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก: ลงนามเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2552 วัตถุประสงค์ในการทำความตกลงบันทึกความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับประเทศพม่าเพื่อมุ่งป้องกันและปราบปรามบุคคลและกลุ่มอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ ตามพิธีสารว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ำมนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กซึ่งเพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรปี 2543 โดยยอมรับในหลักการที่ระบุไว้ในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการค้ำมนุษย์ในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงปี 2547 และปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ำมนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็กปี 2547 โดยเชื่อมั่นว่า การปราบปรามอาชญากรรมค้ำมนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก และการคุ้มครองเหยื่อการค้ำมนุษย์ โดยความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมายและความยุติธรรมทางอาญา รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นมาตรการหนึ่งที่มีประสิทธิภาพที่ประกันความยุติธรรมในการต่อต้านการค้ำมนุษย์ ในการนี้รัฐภาคีภาคีมีความพยายามอย่างสุดความสามารถในการดำเนินมาตรการสกัดกั้นการค้ำมนุษย์ในสตรีและเด็กโดยได้มีการจัดให้มีโครงการให้การศึกษา การฝึกอบรมในด้านวิชาชีพ และเพิ่มการบริการทางสังคมในรูปแบบการจัดหางาน สร้างรายได้ รักษาสุขภาพให้แก่สตรีและเด็กที่มีความเสี่ยงต่อการค้ำมนุษย์

และได้มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชนทั่วไปเกี่ยวกับปัจจัยเสี่ยงต่อการค้ามนุษย์ในสตรีและเด็ก และมีมาตรการในทางสังคมในการเยียวยาเหยื่อให้กลับมาดำรงชีวิตอยู่ได้ภายหลังตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ ทั้งมาตรการด้านอาชีพ มาตรการในการเยียวยาทางจิตใจโดยจิตแพทย์ และมาตรการทางด้านอื่นแก่เหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์

รัฐภาคีพยายามอย่างสุดความสามารถเท่าที่จะเป็นไปได้ในการดำเนินการต่างๆ เพื่อลดปัจจัยด้านอุปสงค์ที่จะนำไปสู่การค้ามนุษย์

ในด้านการคุ้มครองเหยื่อรัฐภาคีจะพยายามสุดความสามารถในการคัดแยกเหยื่อการค้ามนุษย์ โดยพัฒนาหลักเกณฑ์การคัดแยกเหยื่อการค้ามนุษย์ร่วมกัน เพื่อเป็นกระบวนการในการคัดแยกเหยื่อ และเหยื่อการค้ามนุษย์จะต้องได้รับการพิจารณาว่าเป็นเหยื่อของอาชญากรรม ไม่ใช่ผู้ละเมิดหรือผู้กระทำความผิดซึ่งกฎหมายคนเข้าเมือง

รัฐภาคีจะต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมต่อผู้กระทำความผิดในคดีที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ตามกฎหมายภายในของประเทศภาคี และจะต้องให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายแก่เหยื่อการค้ามนุษย์อย่างถูกต้องและยุติธรรม

ด้านความร่วมมือในการปราบปรามและป้องกันหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายของรัฐภาคีจะต้องร่วมมืออย่างใกล้ชิดเพื่อเปิดโปง และสืบสวนสอบสวนคดีการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กระหว่างประเทศ ณ พื้นที่ต้นทาง ทางผ่าน และปลายทาง โดยจะต้องส่งเสริมความร่วมมือทวิภาคีในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เช่น ดำเนินคดีกับผู้ค้ามนุษย์ข้ามชาติ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน การให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการดำเนินคดีอาญา นอกจากนี้ยังมีการระบุให้รัฐภาคีแผนปฏิบัติการด้านการคุ้มครองเพื่อประกันถึงความปลอดภัยของเหยื่อการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็กและประจักษ์พยานตามความเหมาะสม จากการกระทำอันเป็นการก่อกวนหรือการคุกคามในระหว่างและภายหลังจากการดำเนินกระบวนการทางศาล

ในด้านความร่วมมือในการส่งกลับผู้เสียหายกลับคืนสู่ประเทศ ไทยและพม่าได้มีการลงนามร่วมกันในขั้นตอนการดำเนินงานตามมาตรฐานทวิภาคีเกี่ยวกับการบริหารจัดการในกรณีต่างๆ การส่งตัวกลับประเทศ และการนำเด็กที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์กลับคืนสู่สังคมด้วย

ประเทศไทยและประเทศพม่าได้มีการร่วมกันจัดตั้งศูนย์ประสานงานตามแนวชายแดนเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ (Border Cooperation on Trafficking in Persons: BCATIP) นำร่อง 3 พื้นที่ คือ จังหวัดเชียงราย-ท่าจี้เหล็ก จังหวัดระนอง-เกาะสอง จังหวัดตาก-เมียวดี และจากความสำเร็จในการประสานงานระหว่างศูนย์ดังกล่าว ทำให้สามารถติดตามแรงงานที่ร้องขอความช่วยเหลือได้ในโรงงานแห่งหนึ่งที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี และจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงของทิมสหวิชาชีพพบว่า

ไม่ใช่การค้ำนุษย์ อย่างไรก็ตาม ได้ให้ความช่วยเหลือตามกฎหมายแรงงาน และประสานส่งกลับ ทำให้หลักเรียบร้อยแล้ว และมีความเห็นร่วมกันที่จะพิจารณาขยายความร่วมมือไปยังพื้นที่อื่นต่อไป

5.2.2.5 บันทึกความเข้าใจด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ในอนุภูมิภาค
ลุ่มแม่น้ำโขง: สำคัญของบันทึกความเข้าใจฉบับนี้มี คู่สัญญาหกประเทศได้ร่วมมือกันในการ
ต่อต้านการค้ามนุษย์ในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ได้แก่ รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา รัฐบาลแห่ง
สาธารณรัฐประชาชนจีน รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว รัฐบาลแห่งสหภาพ
พม่า รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย และรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ได้มีความกังวล
ว่าอันตรายในรูปแบบการค้ามนุษย์จะแพร่ขยายวงกว้างไปในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงและนอก
ภูมิภาคอื่นทั่วโลก ประเทศทั้งหกประเทศยืนยันว่า การที่มนุษย์ได้ถูกนำมาค้า ซื่อขาย ล่อลวง กักขัง
และตกอยู่ในสถานการณ์ของการแสวงหาผลประโยชน์เป็นสิ่งที่ไม่สามารถยอมรับได้อย่างสิ้นเชิง
ซึ่งนำมาสู่การปฏิเสธสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ซึ่งสืบเนื่องมาจากสาเหตุความยากจน การขาด
โอกาสทางการศึกษา และความไม่เสมอภาคกันทางสังคม รวมถึงการขาดโอกาสที่เท่าเทียมกัน
ในทางสังคมเป็นสาเหตุที่ทำให้บุคคลตกอยู่ในสภาวะเสี่ยงต่อการถูกค้ามนุษย์ ซึ่งมีความเชื่อมโยง
ระหว่างการค้ามนุษย์และความต้องการที่เพิ่มขึ้นในการแสวงหาผลประโยชน์จากการใช้แรงงาน
และการแสวงหาผลประโยชน์จากการให้บริการทางเพศ และมีการยอมรับว่าการค้ามนุษย์มีความ
รุนแรงมากยิ่งขึ้นเนื่องจากมาจากทัศนคติที่มีการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานของเพศ อายุ เชื้อชาติ
เผ่าพันธุ์และกลุ่มในทางสังคม ซึ่งมุ่งเน้นไปที่กลุ่มหญิงและเด็กเป็นสำคัญ เพราะเป็นเพศที่ต้องการ
ความคุ้มครองมากกว่าเพศชายและเป็นเพศที่สามารถหลอกลวงได้ง่ายกว่าเพศชาย และการค้ามนุษย์
มีส่วนเชื่อมโยงกับองค์กรอาชญากรรมในรูปแบบอื่นๆมากมาย มีการได้ยอมรับถึงความจำเป็นของ
กระบวนการทางยุติธรรมทางอาญามีส่วนสำคัญและจำเป็นอย่างมากเพื่อปกป้องคุ้มครองเหยื่อของ
การค้ามนุษย์ ยอมรับถึงความสำคัญของบทลงโทษที่มีประสิทธิภาพและได้สัดส่วนสำหรับผู้ค้า
มนุษย์รวมถึงบทบัญญัติในการยึดและการริบทรัพย์สินของบุคคลเหล่านั้นและใช้ทรัพย์สินเหล่านี้
อย่างมีประสิทธิภาพและผู้ที่รอดจากขบวนการค้ามนุษย์มีส่วนที่จะช่วยดำเนินการและพัฒนากการ
และการดำเนินมาตรการต่างๆของการต่อต้านการค้ามนุษย์ได้มีการดำเนินการฟ้องร้องผู้ค้ามนุษย์
ได้มีการยอมรับถึงบทบาทที่สำคัญของหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลืออบเทาของบุคคลที่ได้ตกเป็น
เหยื่อของการค้ามนุษย์ในเรื่องการป้องกัน การคุ้มครอง การฟ้องคดีทางกระบวนการยุติธรรมทาง
อาญา การให้การช่วยเหลือ การส่งกลับ การบำบัดฟื้นฟูและการกลับคืนสู่สังคม รวมไปถึงการงาน
รับมาตรการทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เข้มแข็ง ซึ่งรัฐบาลแต่ละประเทศจะรับผิดชอบใน
การดำเนินการให้ได้อย่างมากที่สุดเท่าที่ทรัพยากรจะเอื้ออำนวยโดยดำเนินการผ่านการช่วยเหลือและ
ความร่วมมืออันดีทางระหว่างประเทศเพื่อได้บรรลุความคืบหน้าในการปฏิบัติตามข้อผูกพันที่

รับรองที่บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ และมีการตระหนักถึงปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะในข้อที่ 4 ของปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งระบุว่า “บุคคลใดจะถูกกักตัวเป็นทาส หรือตกอยู่ในภาวะจำยอมไม่ได้เด็ดขาด ความเป็นทาสและการค้าทาสในทุกรูปแบบจะกระทำการไม่ได้เด็ดขาด”

5.2.3 สนธิสัญญาว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน

ในสนธิสัญญาดังกล่าวมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) ได้มีการกำหนดขอบเขตของความช่วยเหลือของสนธิสัญญาฯ การไม่บังคับใช้ของสนธิสัญญา ข้อจำกัด ความช่วยเหลือของภาคีสมาชิก และการแต่งตั้งผู้ประสานงานกลางของแต่ละภาคีเพื่อจัดทำและรับคำร้องขอความช่วยเหลือ

(2) ได้มีการกำหนดแบบและเนื้อหาของคำร้องขอความช่วยเหลือในทางอาญา การดำเนินการตามคำร้องขอ และการเก็บรักษาความลับของประเทศสมาชิก

(3) ได้มีการกำหนดข้อจำกัดการใช้พยานหลักฐานที่ได้มาจากการช่วยเหลือการได้มาซึ่งการให้ถ้อยคำโดยสมัครใจของผู้ให้ถ้อยคำ การได้มาซึ่งพยานหลักฐาน และสิทธิที่จะปฏิเสธการให้พยานหลักฐาน

(4) ได้มีการกำหนดการจัดหาให้ซึ่งเอกสารและบันทึกอื่น ๆ ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ได้ การปรากฏตัวของบุคคลในภาคีผู้ร้องขอ และการปรากฏตัวของบุคคลที่ถูกคุมขังในภาคีผู้ร้องขอ

(5) ได้มีการกำหนดหลักประกัน การเดินทางผ่านของบุคคลซึ่งถูกคุมขัง การค้นและยึด การส่งพยาน หลักฐานคืน การค้นหาที่อยู่หรือการระบุตัวบุคคล การส่งเอกสารและความช่วยเหลือในการดำเนินการริบทรัพย์สิน

(6) ได้มีการกำหนดความสอดคล้องกับข้อตกลงอื่น การรับรองและการยืนยันความถูกต้องแท้จริง ค่าใช้จ่าย การปรึกษาหารือ การแก้ไข การระงับข้อพิพาท และการตั้งข้อสงวน

(7) ได้มีการกำหนดเงื่อนไขในการลงนาม การให้สัตยาบัน การภาคยานุวัติ การเก็บรักษา และการลงทะเบียน การมีผลใช้บังคับจริงของสนธิสัญญา การใช้บังคับและการบอกเลิกสนธิสัญญา และผู้เก็บรักษาสนธิสัญญา

การที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันสนธิสัญญาว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของภูมิภาคอาเซียนนั้นถือเรื่องที่ดีที่จะมีการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางอาญาของภูมิภาคอาเซียนนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อหรือผู้ที่ถูกค้าที่ได้รับผลกระทบในทางกระบวนการยุติธรรม ทางอาญาเพราะจะมีความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางอาญาทั้งสิบ

ประเทศภายในภูมิภาคอาเซียนอย่างเป็นทางการซึ่งผลประโยชน์ต่างๆจะตกแก่ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อมากที่สุด และในเรื่องการคุ้มครองพยาน หลักฐานก็มีมาตรการที่เคร่งครัดมากรวมถึงเรื่องการให้การเป็นพยานหลักฐานในศาล โดยที่พยานที่ให้การในศาลจะไม่ถูกข่มเหงด้วยประการทั้งปวงสืบเนื่องมาจากพยานจะให้การโดยไม่มีการข่มขู่ ข่มเหงจากบุคคลใด

ในเรื่องหมายจับ หมายค้น ของบุคคลตามสนธิสัญญานั้นยังมีช่องว่างอยู่ในเรื่องของการออกหมายจับหมายค้นของประชาคมอาเซียนเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ ในกฎหมายของประเทศไทย และภูมิภาคของอาเซียนนั้นในการสืบสวนและสอบสวนหาพยานหลักฐานในคดีอาญานั้นเพื่อที่จะเอาผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมายมีความจำเป็นอย่างยิ่งต้องมีการออกหมายจับบุคคลใดก็ตามเพื่อนำบุคคลนั้นมาลงโทษในการจับบุคคลใดมาลงโทษก็ต้องมีการออกหมายจับทุกครั้งซึ่งทำให้เสียเวลาเป็นอย่างมาก นอกจากการออกหมายจับแล้ว ยังให้อำนาจโดยชอบต่อเจ้าพนักงานสอบสวนในการออกหมายเรียกบุคคลนั้นมาให้การเป็นพยานหลักฐานในศาล หรือถ้ามีเหตุฉุกเฉินที่จะจับบุคคลใดได้ตามที่กฎหมายกำหนดและมีอำนาจค้นตัวบุคคลในที่สาธารณะได้เพื่อที่จะแสวงหาพยานหลักฐาน

ในกรณีการค้นในที่สาธารณะนั้น เจ้าพนักงานจะทำได้ก็ต่อเมื่อมีหมายค้นจากศาล เว้นแต่ในกรณีฉุกเฉินและเร่งด่วนตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ในการออกหมายจับนั้นต้องมีเหตุออกหมายจับหมายค้นตามที่ได้ระบุไว้ในกฎหมายอาญาไทย มาตรา 66(1) และ (2) ซึ่งกฎหมายได้ระบุไว้ว่าจะจับบุคคลใดก็ได้บุคคลนั้นต้องกระทำความผิดทางอาญาโดยระบุไว้ว่ามีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี หรือมีหลักฐานอันสมควรว่าบุคคลนั้นน่าจะมีการกระทำความผิดทางอาญาเกิดขึ้น และมีเหตุที่พยานจะมีการหลบหนีการจับกุมหรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายในประการอื่นๆ ในกรณีที่บุคคลนั้นไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งหรือไม่มาตามหมายเรียกหรือตามนัดโดยที่ไม่มีเหตุอันควรแล้ว ให้ตั้งข้อสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลนั้นจะหลบหนีจากการถูกจับกุม

ในกรณีถ้าผู้ต้องหาหรือจำเลยมีอายุไม่ถึงสิบแปดปีบริบูรณ์หรือเป็นผู้หญิงที่ตั้งครรภ์หรือเพิ่งคลอดบุตรมาไม่ถึงสามเดือน หรือเจ็บป่วยซึ่งถ้าต้องขังจะถึงอันตรายแก่ชีวิต ศาลจะไม่มีการออกหมายจับหรือหมายปล่อยตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยซึ่งถูกขังอยู่นั้นก็ได้จากที่ได้วิเคราะห์ในการส่งหมายนั้นมีข้อดีตามมาตรา 77(3) วิธีในการดำเนินการในการส่งหมายจับหมายค้นที่เจ้าพนักงานไม่สามารถที่จะมาศาลได้ด้วยเหตุจำเป็นและฉุกเฉินกฎหมายได้กำหนดไว้ให้สามารถส่งหมายทางโทรสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศอื่นๆได้และมีการสอดคล้องกับวิธีในการขอหมายตามมาตรา 59 นับได้ว่าเป็นการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อมาช่วยในการส่งหมายอีกวิธีหนึ่งซึ่งเป็นวิธีการที่ทำให้เป็นการประหยัดเวลา

ปกติแล้วการที่จะจับกุมบุคคลใดก็ตามจะต้องมีการออกหมายจับก่อนทุกครั้งจึงจะสามารถจับกุมบุคคลนั้นได้ เพื่อจะเอาบุคคลนั้นมาลงโทษตามกฎหมายเว้นแต่ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ในกรณีตามมาตรา 78 ดังนี้

- (1) เมื่อบุคคลนั้นได้มีการกระทำความผิดในลักษณะซึ่งหน้าตามมาตรา 78
- (2) เมื่อพบบุคคลโดยมีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่าบุคคลนั้นจะก่อเหตุร้ายอันเกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของบุคคลอื่นโดยได้มีเครื่องมือ อาวุธ หรือวัตถุอย่างอื่นที่สามารถใช้ในการกระทำความผิดนั้นได้
- (3) เมื่อมีเหตุที่จะออกหมายจับได้ตามมาตรา 66 (2) แต่มีความจำเป็นที่ไม่อาจขอให้ศาลออกหมายจับบุคคลนั้นได้
- (4) เป็นการจับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หลบหนีหรือจะหลบหนีในระหว่างถูกปล่อยตัวชั่วคราวตามมาตรา 117 โดยในมาตรา 117 เมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยมีการจะหลบหนี ให้อำนาจแก่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่พบเห็นการกระทำมีอำนาจในการจับผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นได้ ซึ่งถือเป็นข้อยกเว้นในการที่จะออกหมายจับบุคคลในแต่ละครั้งมาลงโทษตามกฎหมาย เว้นแต่ในกรณีที่บุคคลนั้นได้ทำสัญญาประกันหรือหลักประกันอาชญากรรมให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่ใกล้ที่สุดจับตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้ ถ้าไม่สามารถขอความช่วยเหลือได้ทันถ่วงทีก็ให้สามารถจับตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ได้เอง แล้วส่งไปยังพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่ใกล้เคียงที่สุด และเจ้าพนักงานนั้นรับส่งตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยไปยังเจ้าพนักงานหรือศาลโดยคิดค่าพาหนะจากบุคคลที่ทาสัญญาประกันไว้

ในการคำนวนชั่งนั้นในภูมิภาคอาเซียนยังไม่มีมีการออกหมายจับของอาเซียนเพียงหมายจับหมายเดียวที่สามารถใช้ได้ทั่วประเทศในภูมิภาคอาเซียนทั้งสิบประเทศที่ทำให้ตำรวจสามารถจับผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมายได้ สืบเนื่องมาจากการที่พนักงานตำรวจของรัฐเองจะจับขบวนการคำนวนชั่งได้ก็ต้องมีหมายจับก่อนจึงจะสามารถจับขบวนการคำนวนชั่งมาลงโทษได้ ถ้าภูมิภาคอาเซียนมีหมายจับอาเซียนแล้วจะทำให้การจับกุมขบวนการคำนวนชั่งยุ่งยากยิ่งขึ้นเพราะจะต้องไม่มีการออกหมายจับทุกครั้งที่จะออกจับกุมผู้กระทำความผิด ถ้าออกหมายจับทุกครั้งทำให้การจับกุมบุคคลใดมาลงโทษจะยิ่งล่าช้าและในบางครั้งก็จะทำให้ขบวนการคำนวนชั่งหลุดพ้นจากการนำตัวมาดำเนินคดีซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่มาจากการที่จะจับบุคคลใดก็ต้องมีการออกหมายจับทุกครั้งทำให้เป็นการเสียเวลาเป็นอย่างมากจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการออกหมายจับหมายค้นเพียงหมายเดียวเท่านั้นที่สามารถใช้ได้ทั่วทั้งภูมิภาคอาเซียนของเรา ซึ่งในสถานการณ์ในปัจจุบันนั้นไม่สามารถที่จะกระทำได้เพราะไม่มีหน่วยงานที่ให้การรับรองของการออกหมายจับ หมายค้นเพียงหมายเดียวที่สามารถใช้ได้ทั่วภูมิภาคอาเซียนซึ่งผู้ทางการศึกษาวิจัยคิดว่าในส่วนนี้ยังเป็นจุดบกพร่อง

เป็นอย่างมาก ด้วยเหตุผลที่ว่า การจับบุคคล การค้นตัวบุคคลมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อกระบวนการยุติธรรมนำมาซึ่งพยานหลักฐาน

5.3 มาตรการและแนวทางแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ของอาเซียนในอนาคต

กลไกหลักในกรอบอาเซียนที่กำลังอยู่ในระหว่างพิจารณาจัดทำ ได้แก่ การจัดทำอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการค้ามนุษย์ (ASEAN Convention on Trafficking in Persons) ซึ่งในระหว่างการประชุม AMMTC เมื่อเดือนกันยายน 2556 ยังอยู่ในระหว่างพิจารณาปรับแก้ร่างเอกสารทั้งสองฉบับ ทั้งนี้ โดยเป็นการเสริมความร่วมมือที่มีอยู่ในกรอบ Coordinated Mekong Ministerial Initiative against Trafficking (COMMIT)

โดยในอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการค้ามนุษย์นั้นควรมีมาตรการและแนวทางในการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ไว้ดังต่อไปนี้

5.3.1 ภูมิภาคอาเซียนสมควรมีคำนิยามของคำว่า การค้ามนุษย์ โดยคำนึงถึงรูปแบบที่ในสถานะปัจจุบันมีการกระทำของกระบวนการค้ามนุษย์ที่ซับซ้อนและมีกลยุทธ์เพิ่มขึ้น เช่นในเรื่องการบังคับหลอกลวงให้แต่งงาน การบังคับหลอกลวงให้ตั้งครรภ์แทน (อุ้มบุญ) รวมทั้งคำจำกัดความของคำว่า “เหยื่อ” ที่เพียงพอและมีความครอบคลุมเหยื่อที่เป็นเพศชายด้วยเพราะในปัจจุบันเหยื่อที่เป็นเพศชายยังต้องการคุ้มครองในเรื่องนี้เช่นกันซึ่งประเทศส่วนใหญ่ในภูมิภาคไม่มีการกำหนดความคุ้มครองให้แก่เหยื่อการค้ามนุษย์ที่เป็นเพศชายที่เพียงพอและมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องถูกบัญญัติไว้โดยเฉพาะในอนุสัญญาและกฎหมายระดับรองที่ออกมารองรับกฎหมายแม่บทของภูมิภาค ถ้ามีการกำหนดบทนิยามที่ชัดเจนจะได้ทราบถึงสิทธิของเหยื่อที่พึงจะได้รับสิทธิในด้านที่เพียงพอคำนิยามของเหยื่อในอนุสัญญา เหยื่อ ควรมีความครอบคลุมถึงบุคคลทุกคนที่ได้รับความเสียหายทั้งทางร่างกาย สภาพจิตใจในการกระทำผิดทางอาญาขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่มีความครอบคลุมถึงในทุกรูปแบบของอาชญากรรมข้ามชาติภูมิภาคอาเซียนควรมีการจำแนกเหยื่อการค้ามนุษย์ออกจากกันทั้งเพศหญิง เพศชาย และเด็กรวมถึงการแยกผู้ที่กระทำความผิดออกจากเหยื่อดังเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา เพราะจะได้ให้ความช่วยเหลือเหยื่อและคุ้มครองเหยื่อได้ตรงวัตถุประสงค์มากที่สุดรวมถึงการคัดแยกเหยื่อในระหว่างการอยู่ในสถานที่พักพิงของเหยื่อเพื่อจะได้ลดปัญหาในระหว่างที่อยู่ในสถานที่พักพิงรวมถึงให้ความสำคัญแก่เหยื่อที่เป็นเพศชายด้วยเพราะประเทศต่างๆยังไม่ให้ความสำคัญแก่เหยื่อที่เป็นเพศชายที่เพียงพอแต่อย่างใดซึ่งในอาเซียนควรมี

กรอบประสานแยกเชื้อที่เป็นเพศชายให้อยู่ในสถานที่พักพิงของเชื้อก่อนที่จะเชื้อจะถูกส่งตัวกับประเทศที่เชื้อมีภูมิลำเนาอยู่

5.3.2 มาตรการคุ้มครองเชื้อประเทศในอาเซียนควรมีมาตรการในการออกวีซ่าให้แก่เชื้อของการค้ามนุษย์อย่างเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการออกวีซ่าประเทศ T ให้แก่ผู้ที่ตกเป็นเชื้อจากการค้ามนุษย์ซึ่งบุคคลที่ถือวีซ่าประเภทดังกล่าวนี้จะได้รับความคุ้มครองในด้านสังคมในการให้ที่พักพิงอาศัยตลอดจนการรักษาในการเป็นพยานในศาล การฝึกอบรมด้านอาชีพ การดูแลด้านสุขภาพและการฟื้นฟูสภาพทางจิตใจ เชื้อที่ได้ถือวีซ่าดังกล่าวจะได้รับการคุ้มครองจากรัฐที่ให้ความช่วยเหลือ บุคคลที่ถือวีซ่า T จะได้รับการให้ความช่วยเหลือตลอดจนการป้องกันจากการถูกแกล้งแค้นในการเป็นพยานหลักฐานในศาล ภูมิภาคของเราสมควรจะมีกรอบประสานในการออกวีซ่าประเภทดังกล่าวเป็นอย่างยิ่งเพื่อที่จะได้ให้การช่วยเหลือเชื้อจากการค้ามนุษย์ภายในภูมิภาคร่วมมือกันอย่างเป็นระบบทั้งสิบประเทศในกรณีของเชื้อที่ไม่มีสถานการเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ผ่านมาประสบปัญหาในบางประเทศเช่น ประเทศกัมพูชาและประเทศไทยนั้นกรอบทางกฎหมายไม่อนุญาตให้เชื้อการค้ามนุษย์ที่เข้าเมืองมาโดยผิดกฎหมายเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรแม้จะเป็นการชั่วคราวก็ตาม การไม่มีสถานภาพทางกฎหมายที่เข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายส่งผลกระทบต่อตัวเชื้อที่จะถูกจับกุมตัวและนำส่งสถานคุ้มครองทั้งที่เป็นของรัฐเองและสถานคุ้มครองที่รัฐได้ให้การรับรองไว้ในการกักตัวเชื้อไว้ในสถานที่คุ้มครองหรือสถานที่อื่นใดเป็นการตอบสนองต่อเชื้อที่ไม่มีสถานภาพที่รุนแรงมาก

5.3.3 ในอนุสัญญาควรมีมาตรการกำหนดให้แกเชื้อการค้ามนุษย์ได้รับถึงสิทธิในด้านต่างๆที่พึงจะได้รับ เช่น มาตรการฝึกอบรมด้านอาชีพ มาตรการบำบัดฟื้นฟูเยียวยาแกเชื้อการค้ามนุษย์หลังกลับไปดำรงชีวิตตามปกติในสังคม มาตรการทางด้านกฎหมายและด้านอื่นที่สำคัญต่อเชื้อหรือผู้ถูกค้ารวมถึงมาตรการที่ให้เชื้อทั้งเพศหญิง เพศชายและเด็กเพื่อให้เชื้อได้มีที่ปรึกษาในด้านสภาพทางจิตใจมีสิทธิได้พบนักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ (ทีมสหวิชาชีพ) ในการได้รับคำปรึกษาในด้านต่างๆเพราะเชื้อส่วนใหญ่ที่ถูกค้าไม่ได้ยินยอมด้วยประการทั้งปวงและยังหวาดกลัวต่อสิ่งรอบข้างอยู่เพื่อให้เชื้อสามารถกลับไปดำเนินชีวิตตามปกติสุขและไม่ให้มาอยู่ในวงจรของการค้ามนุษย์อีก รวมถึงการเป็นแม่เล้าอีกครั้งโดยเพิ่มมาตรการบังคับให้มากกว่า ความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาและแนวทางสำหรับผู้ปฏิบัติงานของอาเซียนที่มีการกล่าวอ้างถึงความจำเป็นที่เชื้อจะต้องได้รับโอกาสที่จะเข้าถึงกระบวนการคุ้มครองและสถานคุ้มครอง อนุสัญญาของสมาคมเพื่อพัฒนาเอเชียได้ก็มีการระบุการที่รัฐต้องหาที่พักสำหรับเชื้อและมาตรการในการคุ้มครองเชื้อที่เหมาะสม

5.3.4 ภูมิภาคอาเซียนควรให้สิทธิแก่ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อได้รับทราบถึงข้อมูลข่าวสารในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในคดีที่ตนได้ตกเป็นเหยื่อรวมถึงสิทธิที่ในการได้รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับการพิจารณาลงโทษ การจำคุก และการปล่อยผู้ที่กระทำความผิด ซึ่งผู้ตกเป็นเหยื่อสามารถรับรู้โดยผ่านทางทนายความ อัยการในนามของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ

5.3.5 ภูมิภาคอาเซียนควรจะสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อในการที่จะมีทนายความหรือผู้ว่าต่างตามกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อได้เกิดความเชื่อมั่นในด้านที่เกี่ยวข้องกับการให้การเป็นพยานรวมถึงการสัมภาษณ์กับเจ้าหน้าที่สืบสวนและสอบสวนและพนักงานอัยการ รวมไปถึงสิทธิในการมีล่าม

5.3.6 ภูมิภาคอาเซียนควรมีหลักประสานการคุ้มครองพยานในศาลแก่ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ ดังเช่นประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีหลักการคุ้มครองพยานในศาลเพื่อป้องกันการถูกแก้แค้นมาตรการดังกล่าวรวมถึงการเปลี่ยนตัวตนรูปพรรณ ที่อยู่อาศัย ค่าใช้จ่าย การเดินทาง ความช่วยเหลือทางการเงิน ความช่วยเหลือในการฝึกฝนอาชีพ รวมถึงด้านอื่นเพื่อให้เหยื่อสามารถช่วยเหลือตัวเองได้ตลอดเวลาที่อาศัยอยู่ในประเทศนั้น

การคุ้มครองพยานของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นมีความครอบคลุมถึงบุคคลที่มีความใกล้ชิดกับพยานด้วยถือว่าเป็นมาตรการที่ดีอย่างยิ่งอาเซียนสมควรที่จะมีมาตรการดังกล่าวเป็นอย่างยิ่งเพื่อป้องกันการข่มขู่ การแก้แค้นต่อพยานรวมถึงญาติในการให้การเป็นพยานในศาล รวมถึงการเคลื่อนย้ายไปอยู่ในที่พักอาศัยที่มีความปลอดภัยต่อพยานและครอบครัว รวมถึงในด้านความคุ้มครองสิทธิด้านพื้นฐาน เช่นในด้านสถานสงเคราะห์ ด้านที่พักอาศัยของเหยื่อที่มีความปลอดภัย สถานสงเคราะห์ที่มีความปลอดภัย สัญญาเงินเดือนภัย โทรศัพท์เคลื่อนที่ การเปลี่ยนหมายเลข โทรศัพท์ การที่สามารถติดต่อเจ้าหน้าที่ทางกฎหมายทุกวันหากมีความต้องการสามารถจัดให้ได้ในคดีการค้ำมนุษย์

นอกจากนี้ควรมาตรการในการคุ้มครองพยานหลักฐานในศาลภูมิภาคอาเซียนควรมีมาตรการในการห้ามเปิดเผยชื่อของพยานในศาลต่อสาธารณชนรวมถึงการเก็บรักษาคดีเป็นความลับซึ่งถือว่าเป็นมาตรการที่ดีเป็นอย่างยิ่ง

5.3.7 ภูมิภาคอาเซียนควรมีมาตรการในการคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเหยื่อในการส่งกลับคืนสู่ประเทศต้นทาง โดยคำนึงหลักสิทธิมนุษยชน ความสมัครใจของเหยื่อการค้ำมนุษย์ในการที่จะส่งกลับผ่านทางองค์กรภาครัฐ ควรมีมาตรการในการประเมิน ครอบครัว ชุมชน สังคม ก่อนส่งเหยื่อการค้ำมนุษย์กลับคืนสู่สังคม และควรมีมาตรการในการทำความเข้าใจบำบัดฟื้นฟูครอบครัวก่อนการส่งเหยื่อกลับ

5.3.8 ภูมิภาคอาเซียนยังไม่มียุทธศาสตร์ตรวจสอบที่เป็นองค์กรตรวจสอบของภูมิภาคที่เป็นกลางที่จะใช้ร่วมกันทั้งสิบประเทศภายในภูมิภาคแต่อย่างใดเลย จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมียุทธศาสตร์ตรวจสอบของรัฐที่เป็นองค์กรกลาง ควรมียุทธศาสตร์ตรวจสอบของรัฐอย่างเช่น สหภาพยุโรปที่มียุทธศาสตร์ตรวจสอบของรัฐที่เป็นองค์กรกลาง เช่น FBI ประเทศต่างในสหภาพยุโรปก็มีการตรวจสอบโดยองค์กรดังกล่าวนี้ทั้งในเรื่องมาตรการสืบสวนแสวงหาพยานหลักฐานที่เป็นกลางโดยองค์กรที่มีความน่าเชื่อถือเพื่อประโยชน์ในการนำตัวขบวนการค้ายาเสพติดมาลงโทษตามกฎหมายดังเจตนารมณ์ที่ได้ตั้งไว้

ภูมิภาคอาเซียนควรมียุทธศาสตร์ตรวจสอบของรัฐในการสืบเสาะหาพยานหลักฐานขึ้นสำคัญเพื่อที่จะนำตัวบุคคลมาลงโทษตามกฎหมายได้โดยเร็วไวโดยมีการตั้งชื่อองค์กรนั้น เช่น องค์กรอัยการอาเซียนและให้ประเทศในอาเซียนได้ใช้ชื่อองค์กรดังกล่าวในการสืบเสาะหาพยานหลักฐานรวมทั้งเป็นองค์กรหลักในการนำขบวนการค้ายาเสพติดมาลงโทษตามกฎหมาย

5.3.9 ในภูมิภาคอาเซียนควรมียุทธศาสตร์ที่เป็นกองทุนเพื่อช่วยเหลือเหยื่อ/ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

5.3.10 ในภูมิภาคอาเซียนทั้งสิบประเทศยังไม่มียุทธศาสตร์พหุภาคีว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่ใช้ร่วมกันทั้งสิบประเทศจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมียุทธศาสตร์ว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนร่วมกันภายในภูมิภาคและให้ประเทศสมาชิกได้ให้สัตยาบันและมีการลงนามในอนุสัญญาดังกล่าวเพื่อจะได้ให้ความร่วมมือในทางอาญาภายในภูมิภาคอย่างจริงจังและควรมีการบัญญัติถึงวิธีการหลักการส่งผู้ร้ายข้ามแดนแบบย่อในอนุสัญญาด้วยซึ่งจะทำให้การส่งผู้ร้ายข้ามแดนมีความรวดเร็ว บังเกิดผลดีต่อการนำตัวบุคคลมาลงโทษตามกฎหมายภายในอาเซียนจะมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่อย่างแน่แท้

5.4 แนวทางการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในประเทศไทยและบทบาทของไทยในกรอบอาเซียน

ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2014 ประเทศไทยเป็นประเทศที่ตกอยู่ใน 3 สถานะ คือ ด้านทาง ปลายทางผ่านนั้น ทำให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่ถูกจับตามองและทำให้เกิดผลกระทบที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยจากการถูกจัดระดับประเทศที่มีความจริงจังในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อยู่ในระดับ Tier 2 Watch List มา 4 ปี ติดต่อกัน ทำให้ประเทศไทยถูกลดระดับโดยอัตโนมัติ อยู่ในระดับ 3 หรือ Tier 3 คือ เป็นประเทศที่ยังไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำในการยุติการค้ามนุษย์อย่างเต็มที่และไม่มีความพยายามใดในการที่จะปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำ

จากข้อมูล ณ วันที่ 16 มิถุนายน 2557 ไทยได้ดำเนินการตามยุทธศาสตร์ 5 Ps อย่างบูรณาการ กับหน่วยงานไทย ได้แก่ การป้องกัน (prevention) การคุ้มครอง (protection) การดำเนินคดี (prosecution) การมีนโยบาย (policy) และการประสานความเป็นหุ้นส่วนในการแก้ไขปัญห (partnership) ซึ่งการแก้ไขปัญหในแต่ละมิติควรที่จะต้องสอดรับกันเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและ แก้ไขปัญหอย่างเป็นระบบและยั่งยืน อย่างไรก็ตาม สหรัฐอเมริกาจากรายงาน TIP Report ประสงค์ที่จะ เห็นการเพิ่มประสิทธิภาพของไทยในการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดซึ่งรวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นผู้กระทำหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดส่งผลให้ไทยต้องรีบแก้ไขปัญห ดังกล่าวอย่างจริงจังซึ่งประกอบไปด้วย

5.4.1 การดำเนินคดีและการบังคับใช้กฎหมาย (Prosecution and Law Enforcement) ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันและเข้าเป็นรัฐภาคีของอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้าน อาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และ ลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2556 รวมทั้งได้ประกาศใช้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติพ.ศ.2556 ส่วนเรื่องการค้ามนุษย์ ประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้า มนุษย์พ.ศ.2551ซึ่งทำให้ประเทศไทยปราบปรามการค้ามนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีการ ดำเนินคดีเพิ่มขึ้นตั้งแต่ พ.ศ.2556

5.4.2 การคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือ (Protection and Rehabilitation) มีการให้ความ ช่วยเหลือผู้เสียหายที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์จำนวนกว่า 600 คน เป็นเงินรวมกว่า 6 ล้านบาท

5.4.3 การป้องกัน (Prevention) ได้แบ่งแนวทางป้องกัน ประกอบด้วย การจ้างงานจาก ภาครัฐ การตรวจสถานที/พื้นที่เสี่ยง ได้มีการปรับปรุงและขยายการตรวจแรงงานให้ครอบคลุม พื้นที่และสาขาอุตสาหกรรมต่าง ๆ เพิ่มขึ้นในภาคการประมง มีการจัดตั้งศูนย์ประสานแรงงาน ประมงใน 7 จังหวัด เพื่อให้กระบวนการด้านแรงงานเป็นไปตามกฎหมาย การต่อต้านการค้ามนุษย์ การรณรงค์ประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางต่างๆ การอบรมให้ความรู้ และการประชุมที่เกี่ยวข้อง โครงการ/กิจกรรมต่างๆ มุ่งเน้นการสร้างความรู้ให้กับประชาชน

5.4.4 นโยบายและกลไก (Policy) รัฐบาลจัดสรรงบประมาณพิเศษกว่า 190 ล้านบาทเพื่อ ดำเนินกิจกรรมเชิงรุกด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

5.4.5 ความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ และระหว่างประเทศ (Partnership with involved agencies, other countries and international organizations) มีการจัดทำ MOU กับองค์การเอกชน ภาคประชาสังคมและประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มน้ำโขงเพื่อร่วมมือป้องกันและปราบปรามการค้า

มนุษย์ และอยู่ระหว่างการเจรจาMOU เพิ่มเติมกับหลายประเทศ เช่น จีน มาเลเซีย และสหรัฐอเมริกา

นอกจากนี้ การที่ไทยเสนอ P ที่ 6 หรือ Pathway ahead³ ซึ่งถือว่าเป็นนิมิตหมายอันดีและเป็นการแสดงเจตจำนงที่ไทยจะมุ่งมั่นแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในแต่ละมิติ ซึ่งความตั้งใจดังกล่าวจะปูทางไปสู่การแก้ไขป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในรากเหง้าของปัญหา (root causes) และเพื่อจัดการการค้ามนุษย์ให้หมดไปอย่างแท้จริงเพื่อปกป้องสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์อันจะเป็นการดำเนินการใน “เชิงคุณภาพ” ควบคู่กับการดำเนินการบังคับคดีเพื่อการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อย่างยั่งยืนสืบไป ทั้งนี้ ประเทศไทยมีนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2553 ซึ่งเห็นชอบนโยบายยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2554-2559 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้งภาครัฐภาคเอกชน องค์การระหว่างประเทศ และภาคประชาสังคม ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ร่วมกัน ตามหลักบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมจากภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วน เพื่อเป็นการระดมสรรพกำลังและความคิดเห็นจากปัญหาและอุปสรรคในการทำงานทุกระดับและให้บรรลุความมุ่งหวังร่วมกัน โดยมีศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ (สปคม.แห่งชาติ) สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยงานกลาง ในการประสานการขับเคลื่อนการดำเนินงานในด้านการป้องกัน การดำเนินคดี การคุ้มครองช่วยเหลือ การพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน และการพัฒนาและบริหารข้อมูล และภายใต้้นโยบายยุทธศาสตร์ และมาตรการดังกล่าวได้มีการแต่งตั้งองค์กรกลุ่มที่สำคัญเพื่อเป็นกลไกบริหารนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) ตามมาตรา 15 ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน

นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (คณะกรรมการ ปกค.) ตามมาตรา 22 ของพระราชบัญญัติฯ โดยมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ทั้งนี้ ยังได้มีการจัดตั้งคณะอนุกรรมการตามประเด็นยุทธศาสตร์ ทั้งห้าด้าน ได้แก่ คณะอนุกรรมการป้องกันคณะอนุกรรมการดำเนินคดี คณะอนุกรรมการคุ้มครองช่วยเหลือ คณะอนุกรรมการพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน และคณะอนุกรรมการพัฒนาและ

³ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน, โทรเลข, ที่ WAS 265/2557, 1 พฤษภาคม 2557.

บริหารข้อมูล เพื่อทำหน้าที่ขับเคลื่อนและบูรณาการการดำเนินงานตามมาตรการของแต่ละประเด็น ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รายงานผลต่อคณะกรรมการ ปคม. และคณะกรรมการ ปกค. ต่อไป⁴

อนึ่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้มีคำสั่งฉบับที่ 73/2557 ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2557 แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ (กนร.) และคำสั่งที่ 74/2557 ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2557 แต่งตั้งอนุกรรมการประสานงานการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ (อกนร.) เพื่อสนับสนุนการทำงานของ กนร. ซึ่งหากพิจารณาแล้วจะเห็นว่า กนร. และอกนร. มีความคล้ายคลึงกับ ปคม. และปกค. ภายใต้พระราชบัญญัติฯ หากแต่ กนร. และ อกนร. จัดตั้งขึ้นในสภาวะการณ์พิเศษเพื่อดำเนินภารกิจแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ เป็นการเร่งด่วนและมีสถานะกึ่งชั่วคราวโดยสามารถยุบเลิกหรือปรับปรุงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ได้ตามความเหมาะสมเมื่อสถานการณ์บ้านเมืองเข้าสู่ภาวะปกติ

เนื่องจากประเทศไทยถือเป็นจุดยุทธศาสตร์หลักของการค้ามนุษย์ในภูมิภาคอาเซียน นโยบายเพื่อแก้ไข ป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ของไทย ให้ความสำคัญกับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เป็นหลัก (Victim-Centered) และมีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานหลายด้านที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการแสวงประโยชน์หรือการบังคับใช้แรงงาน การปราบปรามและดำเนินคดีขบวนการค้ามนุษย์ รวมถึงการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ซึ่งนโยบายที่ไทยกำลังให้ความสำคัญในปัจจุบัน มีดังนี้

1. การดำเนินงานเกี่ยวกับผู้โยกย้ายถิ่นฐานที่เหมาะสมของไทย เมื่อเดือนกันยายน ๒๕๕๖ นายกรัฐมนตรีได้เป็นประธานการประชุมหารือในประเด็นดังกล่าว โดยเน้นการเคารพหลักสิทธิมนุษยชน และประสงค์ให้แรงงานต่างด้าวทั้งหมดได้รับการจดทะเบียนและพิสูจน์สัญชาติให้เรียบร้อยเพื่อให้สามารถอยู่ทำงานในไทยได้อย่างถูกต้องและได้รับสิทธิ/การคุ้มครองทางสังคมต่าง ๆ โดยรัฐบาลกำลังพิจารณาเรื่องการปรับสิทธิด้านการรักษาพยาบาลแรงงานต่างด้าวจากเดิมที่มีอยู่ให้ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อรองรับการเตรียมตัวเข้าสู่ความเป็นประชาคมอาเซียน

2. การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมง ซึ่งมีการดำเนินงานที่สำคัญได้แก่ (1) การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองซึ่งลักลอบทำงานบนเรือประมงปีละ 2

⁴ ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2555-2559, 27-28

เดือน (2) จัดตั้งศูนย์ประสานแรงงานประมงใน 7 จังหวัดน่าน (3) การประกาศใช้แนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดีสำหรับสถานประกอบการแปรรูปสัตว์น้ำเบื้องต้นในอุตสาหกรรมแปรรูปกุ้งและอาหารทะเลในประเทศไทย (Good Labour Practices Guidelines for Primary Processing Workplaces in the Shrimp and Seafood Industry of Thailand - GLP/PPW) เมื่อเดือนกันยายน 2556 ซึ่งเน้นการจัดการใช้แรงงานบังคับ การใช้แรงงานเด็ก เสรีภาพในการสมาคม การเจรจาต่อรองร่วม และความร่วมมือในสถานประกอบการ การไม่เลือกปฏิบัติ ค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน ค่าชดเชย ความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานและสวัสดิการ และ (4) การเพิ่มความเข้มข้นในการตรวจแรงงานประมง

3. การช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยเน้นการดำเนินงานที่การให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดย (1) อนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยได้ชั่วคราวเพื่อฟื้นฟูสภาพร่างกาย และจิตใจ รวมทั้งการฝึกอาชีพและทักษะ (2) การอนุญาตให้ผู้เสียหายสามารถออกไปทำงานนอกบ้านพักเมื่อมีความพร้อม (3) การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมให้กับผู้เสียหายจากภาครัฐ และจากผู้กระทำผิดฐานค้ามนุษย์

ความตกลงระหว่างประเทศที่ไทยลงนามในกรอบการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยประเทศไทยมีความตกลงเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้งในระดับ ทวิภาคี และพหุภาคี รวมแล้วไม่ต่ำกว่า 10 ฉบับ อันสะท้อนถึงเจตนารมณ์ของไทยในการร่วมมือกับนานาประเทศและองค์การระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ อย่างไรก็ตาม ในส่วนของความร่วมมือในเชิงหุ้นส่วนกับสหรัฐอเมริกาในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งยังไม่ปรากฏในรูปแบบความตกลงใดๆ ในปัจจุบัน ซึ่งในเมื่อสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับการปราบปรามการค้ามนุษย์ ไทยก็ควรพิจารณาจัดทำความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาเพื่อการปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยอาจพิจารณาจากต้นแบบของความร่วมมือไตรภาคีระหว่างสหรัฐอเมริกาและไทย ซึ่งสำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ (ส.พ.ร.) และรัฐบาลสหรัฐอเมริกา โดยเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ได้จัดทำข้อตกลง (Letter of Agreement – LOA) เพื่อเป็นกรอบความร่วมมือที่รัฐบาลสหรัฐฯ ให้แก่รัฐบาลไทยในการสนับสนุนการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด รวมถึงอาชญากรรมอื่นที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดย LOA ประกอบด้วยแผนงาน งบประมาณ รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแผนงานดังกล่าว ทั้งนี้ รัฐบาลสหรัฐฯ โดย Narcotics Affairs Section (NAS) ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็น Transnational Crime Affairs Section (TCAS) จะทำหน้าที่บริหารความร่วมมือที่ให้แก่ไทย โดยผ่านช่องทางของ ส.พ.ร. โดยแผนงานหลักที่รัฐบาลสหรัฐฯ ให้ความร่วมมือแก่ไทย คือ การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด การควบคุมพืชเสพติด และแผนงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาเสพติด เช่น การพิจารณาคดี

เสพติด การป้องกันและปราบปรามทุจริตในราชการ การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และ
การป้องกันและปราบปรามการค้ายมนุษย์



บทที่ 6

ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่องมาตรการทางกฎหมายของอาเซียนในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ผู้ศึกษามีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาเพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาของการค้ามนุษย์ในภูมิภาคอาเซียนและมาตรการทางกฎหมายของอาเซียนและกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์โดยศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรการระหว่างประเทศในภูมิภาคยุโรปและอเมริกาเหนือที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

จากการศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์พบว่าการค้ามนุษย์เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรง และเป็นปัญหาที่บั่นทอนความมั่นคงของมนุษย์โดยมีความเชื่อมโยงกับปัญหาระดับโลกอื่นๆ ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบอย่างกว้างขวางทั้งในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ จำเป็นอย่างยิ่งที่ทุกประเทศต้องช่วยกันแก้ไขปัญหา สถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ในภูมิภาคอาเซียนได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบเป็นวิวัฒนาการ จากตกเขียว จนถึงการค้ามนุษย์ในรูปแบบปัจจุบัน ซึ่งแตกต่างจากชาติตะวันตกที่มีวิวัฒนาการมาจากการเอาคนลงเป็นทาส (White slavery) โดยผู้ศึกษาได้นำเสนอรายละเอียด ดังต่อไปนี้

6.1 ข้อสรุป

6.1.1 สภาพปัญหาในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในกลุ่มประเทศอาเซียน

อาเซียนเป็นภูมิภาคที่มีความแตกต่างทั้งทางด้านเชื้อชาติ วัฒนธรรม ศาสนา และภาษา โดยในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้รวมทั้งประเทศไทยล้วนตระหนักว่า การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานและการค้ามนุษย์เป็นปัญหาร้ายแรง ทำให้เกิดผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิในร่างกาย อนามัย และเสรีภาพของเหยื่อผู้ถูกค้าและยังส่งผลกระทบอย่างกว้างขวางทางด้านสังคม วัฒนธรรม ความมั่นคง เศรษฐกิจ และสุขอนามัย ทั้งในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากในภูมิภาคนี้มีประชาชนจำนวนมากที่เป็นผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งคนเหล่านี้จำนวนไม่น้อย

พยายามแสวงหาชีวิตที่ดีกว่าด้วยการลักลอบเดินทางจากประเทศของตนไปยังประเทศเพื่อนบ้านเพื่อแสวงหาโอกาส และเกิดจากปัจจัยสาเหตุอีกหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นด้วยปัญหา วัตถุนิยม บริโภคนิยม กตัญญูรู้คุณ ครอบครัวแตกแยก หย่าร้าง ประชดชีวิต กำพริ้ว ถูกบีบคั้น ถูกล่อลวงเกินทางเพศ หรือพฤติกรรมอันต้องตกอยู่ในสภาวะจำยอม และยังเกิดจากปัจจัยสาเหตุอีกหลายประการ เช่น ปัญหาการเมืองภายในประเทศของบางประเทศ สภาพแวดล้อมทางสังคมซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ โดยจากการศึกษาจะพบว่าหลายประเทศในภูมิภาคอาเซียนเป็นทั้งประเทศต้นทาง ทางผ่านและปลายทาง เช่นประเทศไทย เป็นต้น ทำให้กลุ่มประเทศอาเซียนที่มีสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์รุนแรงและส่วนมากจะถูกจัดอยู่ในอันดับ Tier 2 และ Tier 3 ของ TIP Report ที่กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ มีการจัดทำรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นรายงานประจำปีที่ต้องจัดทำขึ้นตามกฎหมายสหรัฐฯ และการค้ามนุษย์ในภูมิภาคอาเซียนมักจะพบในรูปแบบของการบังคับใช้แรงงานและการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบทางเพศ และจากการศึกษาจะพบว่าประเด็นปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือความสัมพันธ์ที่ทับซ้อนกันในเรื่องของการลักลอบเข้าเมืองกับการค้ามนุษย์ ทำให้เกิดความสับสนแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน บ่อยครั้งที่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ถูกผลักดันกลับประเทศเนื่องจากถูกถือว่าเป็นผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและกลับมามากเป็นเหยื่อของการกระทำความผิดซ้ำอีก ผลที่ตามมาคือไม่ได้จัดปัญหาการค้ามนุษย์ได้ตรงจุด

6.1.2 แนวทางในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในกลุ่มประเทศอาเซียน

ในด้านของแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในกลุ่มประเทศอาเซียน ปัจจุบันภูมิภาคอาเซียนมีการดำเนินการในหลายด้านเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์รวมถึงมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ได้แก่ บันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศแบบพหุภาคี (Memorandum of Understanding: MOU) ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และบันทึกความเข้าใจแบบทวิภาคีระหว่างไทย-ลาว ไทยพม่า ไทย-กัมพูชา และไทย-เวียดนาม และยังมีปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ซึ่งยังไม่มีมาตรการครอบคลุมทั้งสิบประเทศรวมถึงมาตรการในการคุ้มครองเหยื่อที่เกิดจากการค้ามนุษย์และการปราบปรามผู้กระทำความผิดที่เพียงพอ แม้ในกฎบัตรอาเซียนเองก็ได้ตระหนักถึงปัญหาสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่สำคัญอย่างเช่นการค้ามนุษย์

ภูมิภาคอาเซียนสมควรอย่างยิ่งที่จะมีกฎหมายกลางในรูปแบบอนุสัญญาการต่อต้านการค้ามนุษย์ของภูมิภาคอาเซียนซึ่งเปรียบเสมือนเป็นธรรมนูญกฎหมายแม่บทที่ใช้ระดับมาตรฐานทางกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องการค้ามนุษย์ในระดับเดียวกันทั้งสิบประเทศในภูมิภาค อาทิ เรื่องมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อ มาตรการในการสอบสวนเหยื่อในการค้ามนุษย์ที่เป็น

ผู้หญิง รวมถึงการออกกฎหมายลูกอย่างเช่น พระราชบัญญัติแนวทำนองสัญญา รวมถึงมาตรการในการคุ้มครองเหยื่อจากการค้ามนุษย์ที่รัดกุมและรวมถึงการให้สัตยาบันหรือภาคยานุวัติเพื่อให้อนุสัญญานั้นมีผลบังคับใช้ได้จริงโดยผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา ทั้งนี้เพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ที่ในปัจจุบันทวีความรุนแรงมากขึ้นในภูมิภาคอาเซียน

จากการศึกษาถึงกฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญอันเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้แก่พิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็ก ค.ศ.2000 ซึ่งมีรายละเอียดในการให้คำนิยามสำหรับการค้ามนุษย์ การคัดแยกเหยื่อ และการคุ้มครองเหยื่อที่ใช้เป็นสากลที่นานาประเทศใช้ ซึ่งเมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับภูมิภาคยุโรปจะเห็นว่าในภูมิภาคยุโรปมีการจัดตั้งเป็นสหภาพยุโรปและมีกฎหมายเกี่ยวข้องในเรื่องการค้ามนุษย์ ซึ่งได้ระบุไว้ในมาตราที่ 5 ของสหภาพยุโรปว่าการค้ามนุษย์และการค้าทาสในรูปแบบต่างๆเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายและขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนชาวยุโรปและประชาคมชาวยุโรปก็มีอนุสัญญาการค้ามนุษย์ที่เปรียบเสมือนธรรมนูญการค้ามนุษย์ที่สมบูรณ์แบบ ภูมิภาคอาเซียนสมควรเป็นอย่างยิ่งจะต้องมีอนุสัญญาในระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ และมีกฎหมายระดับรองอนุสัญญาเพื่อที่จะมาแก้ไขปัญหอาชญากรรมข้ามชาติ ดังเช่นสหภาพยุโรปที่มีความร่วมมือของประเทศทั้งหลายในภูมิภาคและทำให้สภาพการบังคับเอาบุคคลที่กระทำความผิดในฐานการค้ามนุษย์มาลงโทษตามกฎหมายได้โดยราบรื่นและมีความรวดเร็วเป็นอย่างยิ่งเมื่ออาเซียนได้รวมเป็นประชาคมอาเซียนอนุสัญญาอาเซียนจะต้องมีมาตรฐานที่เป็นเอกภาพและเป็นกลางอย่างแน่แท้เป็นของตนเอง เพราะประเทศต่างๆภายในภูมิภาคจะต้องใช้ระดับมาตรฐานทางกฎหมายในระดับเดียวกันกฎหมายตัวเดียวกันโดยมีการแลกเปลี่ยนซึ่งข้อมูลระหว่างกันและการเปิดประชาคมร่วมกันนับว่าเป็นนิมิตรหมายที่ดีที่จะมีความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมภายในภูมิภาค โดยทั้งหมดทั้งสิ้นควรคำนึงถึงสภาพปัญหา ปัจจัยสาเหตุ บริบทเฉพาะ รวมถึงวิธีการที่จะป้องกันและปราบปรามปัญหาการค้ามนุษย์ได้อย่างเหมาะสมในภูมิภาคอาเซียน

อีกทั้งเมื่อศึกษาเปรียบเทียบถึงมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของภูมิภาคอเมริกาเหนือ ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกามีบทบาทนำในการแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์โดยเป็นผู้นำเสนอร่าง Palermo Protocols อย่างไรก็ดี เมื่อ Palermo Protocols ขาดอำนาจบังคับใช้และกลไกในการติดตามตรวจสอบ (monitoring) ว่าประเทศสมาชิกปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ต่างๆ ใน Protocols หรือไม่อย่างไร รวมไปถึงพิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็ก ค.ศ.2000 ด้วย จึงมีการออกกฎหมาย Trafficking Victims Protection Act (TVPA) ที่มีการกำหนดนิยามของการค้ามนุษย์รวมทั้งจำกัดความของคำว่า “เหยื่อ” ที่เพียงพอและมีความครอบคลุมทันต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน นอกจากนี้ยังมีมาตรการคุ้มครองเหยื่อโดยมีการออกวีซ่า

ประเภท T ให้แก่ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ซึ่งบุคคลที่ถือวีซ่าประเภทดังกล่าวนั้นจะได้รับความคุ้มครองในด้านต่างๆ เหยื่อที่ได้ถือวีซ่าดังกล่าวจะได้รับการคุ้มครองจากรัฐที่ให้ความช่วยเหลือ บุคคลที่ถือวีซ่า T จะได้รับการให้ความช่วยเหลือตลอดจนการป้องกันจากการถูกแก้แค้นในการเป็นพยานหลักฐานในศาล ภูมิภาคของเราสมควรจะมีกรอบประสานในการออกวีซ่าประเภทดังกล่าวเป็นอย่างยิ่งเพื่อที่จะได้ให้การช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ภายในภูมิภาคร่วมมือกันอย่างเป็นระบบทั้งสิบประเทศในกรณีของเหยื่อที่ไม่มีสถานการเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนี้ในภูมิภาคอาเซียนทั้งสิบประเทศมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมียุทธศาสตร์ที่กล่าวด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนใช้ร่วมกันภายในภูมิภาคและให้ประเทศสมาชิกได้ให้สัตยาบันและมีการลงนามในอนุสัญญาดังกล่าวเพื่อจะได้ให้ความร่วมมือในทางอาญาภายในภูมิภาคอย่างจริงจัง และภูมิภาคอาเซียนควรมีองค์การตรวจสอบที่เป็นองค์การตรวจสอบของภูมิภาคที่เป็นกลางที่จะใช้ร่วมกันทั้งสิบประเทศภายในภูมิภาค อย่างเช่น สหภาพยุโรปที่มีองค์การตรวจสอบของรัฐที่เป็นองค์การกลาง

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเรื่องมาตรการทางกฎหมายของอาเซียนในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ จากการประมวลผลการศึกษาในครั้งนี้ อาเซียนควรมียุทธศาสตร์การต่อต้านการค้ามนุษย์ของภูมิภาคอาเซียนใช้ควบคู่กับอนุสัญญาพหุภาคีด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนใช้ร่วมกันภายในภูมิภาค และเมื่ออาเซียนมียุทธศาสตร์การต่อต้านการค้ามนุษย์ของภูมิภาคอาเซียนซึ่งเป็นมาตรฐานกลางทางกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องการค้ามนุษย์ในระดับเดียวกันทั้งสิบประเทศในภูมิภาคแล้ว ผู้ศึกษาข้อเสนอแนะดังนี้

6.2.1 ควรมีการจัดอันดับสถานการณ์การค้ามนุษย์ในกลุ่มประเทศอาเซียนโดยใช้มาตรฐานเกณฑ์กลางของอาเซียน ซึ่งคำนึงถึงสภาพแวดล้อม บริบทของสังคมในอาเซียน

6.2.2 ควรมีการระบุให้ชัดเจนในเรื่องของมาตรการในการคุ้มครองเหยื่อและมาตรการในการสอบสวน โดยเห็นควรมีการให้สิทธิผู้เสียหายแก่ผู้เสียหาย ต่อไปนี้ได้แก่

6.2.2.1 สิทธิได้รับการช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่รัฐประเทศปลายทาง ในเรื่อง อาหาร ที่พัก พยาบาล บำบัดฟื้นฟู ศึกษา จนถึงกลับภูมิลำเนา

6.2.2.2 สิทธิที่ในการเรียกค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากถูกกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และได้รับการช่วยเหลือจากกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของอาเซียน

6.2.2.3 สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองในเรื่องความปลอดภัย ก่อนและหลังการดำเนินคดี รวมถึงความปลอดภัยของบุคคลในครอบครัวผู้เสียหาย

6.2.2.4 สิทธิในการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรและทำงานในราชอาณาจักรและ สิทธิในการส่งกลับอย่างปลอดภัยและไม่ชักช้า

6.2.2.5 สิทธิที่จะไม่ถูกดำเนินคดีตามกฎหมายฐานความผิดว่าด้วยคนเข้าเมือง ฐานแจ้งความเท็จ ฐานปลอมและแปลงใช้เอกสารหนังสือเดินทางปลอม ฐานความผิดตามกฎหมายค้าประเวณี ฐานความผิดเป็นคนต่างด้าวทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต

6.2.2.6 สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลของเหยื่อ ผู้เสียหายในเรื่องประวัติการกระทำ ภูมิหลัง เพื่อการดำรงไว้ซึ่งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

6.2.2.7 ผู้เสียหายมีสิทธิที่จะได้รับการติดต่อกับสถานทูตเพื่อให้คุ้มครองเหยื่อผู้เสียหาย

6.2.2.8 สิทธิในการเป็นโจทก์ฟ้องคดีเอง สิทธิที่จะดำเนินการเริ่มคดีหรือขอเข้าเป็นโจทก์ร่วม

6.2.2.9 สิทธิที่จะได้รับการจัดบันทึกการร้องทุกข์ การสอบสวนโดยมีทิมสหวิชาชีพเข้าร่วม กรณีผู้เสียหายเป็นเด็ก

6.2.2.10 สิทธิของเหยื่อที่จะไม่เผชิญหน้ากับผู้กระทำความผิด กรณีพนักงานสอบสวนจัดให้มีการชี้ตัวผู้กระทำความผิดและหากเหยื่อเป็นเด็ก ต้องมีทิมสหวิชาชีพเข้าร่วมในการชี้ตัวผู้กระทำความผิดด้วย

6.2.3 ภูมิภาคของอาเซียนควรมีองค์กรในด้านการสืบสวนสอบสวนที่เป็นองค์กรอัยการของอาเซียนเพื่อให้ทั้งสิบประเทศใช้มาตรการในการสอบสวนในคดีที่เกี่ยวข้องในด้านการค้ามนุษย์ที่เป็นมาตรฐานในการสอบสวนเหมือนกันทั้งสิบประเทศในภูมิภาคเพื่อป้องกันสภาพการสอบสวนที่ไม่เท่าเทียมกันแล้วให้มีการเรียกชื่อองค์กรต่างๆที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ เช่น FBI ด้านการค้ามนุษย์ หรือ DSI ด้านการการค้ามนุษย์เพื่อที่จะได้มีองค์กรที่สืบสวนได้ตรงจุดมากที่สุดเพื่อประโยชน์ของเหยื่อเป็นสำคัญดังเช่นในกลุ่มประเทศในสหภาพยุโรปได้มีองค์กรตรวจสอบของรัฐที่เป็นองค์กรกลางของสหภาพยุโรปในการต่อต้านการค้ามนุษย์กรเหล่านั้นมีความสำคัญเป็นอย่างมากในการสืบหาแสวงพยานหลักฐานขึ้นสำคัญเพื่อนำตัวบุคคลที่ได้กระทำความผิดมารับโทษตามกฎหมาย



รายการอ้างอิง

รายการอ้างอิง

- คณะทำงานจัดทำเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์. (2555). *คู่มือสำหรับเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน
ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนา
แห่งชาติ
- คุชฎิ จันทราภา. (2522). *วิทยานิพนธ์ เรื่อง การคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ใน
รูปแบบสหวิชาชีพ:กรณีศึกษาโครงการบ้านพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิเด็กชนเผ่าลุ่มน้ำโขง.
วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม) คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม.
กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์*
- เดชา สังขวรรณ. (2522). *โครงการศึกษากลไกการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ กรณีศึกษา
ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ*. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยและพัฒนาอาชญาวิทยาและ
กระบวนการยุติธรรม คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นนท์ธัญย์ ดลับทอง. (2556). *กฎบัตรอาเซียนกับการแก้ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบ
การค้ามนุษย์*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: สถาบัน
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- เบญจมาศ กระจ่างทอง. (2554). *การคัดแยกเหยื่อในคดีค้ามนุษย์กับการคุ้มครองสิทธิที่จะไม่ถูก
ดำเนินคดีอาญา*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายอาญา.
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- ประธาน วัฒนวาณิชย์. (2546). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา*. กรุงเทพฯ: โฟร์พรีนติ้ง
- พันธมิตรทั่วโลกด้านการค้าหญิง. (2543). *การค้าหญิงจากแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนสู่การปฏิบัติ.
แปลโดยมูลนิธิผู้หญิง*. กรุงเทพฯ: ผู้หญิง.
- พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 14) พ.ศ.2540. (2541, พฤศจิกายน).
ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 114, ตอนที่ 72ก, หน้า 1-4.

พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484. (2584, ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 58, ตอนที่ 71, หน้า 1-5.

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ.2558. (2558, พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 132, ตอนที่ 38ก, หน้า 1-11.

พงษ์นคร นครสันติภาพ. (ม.ป.ป). บทบาทของตำรวจตรวจคนเข้าเมืองด้านการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์, เอกสารประกอบการบรรยาย วิชากฎหมายคนเข้าเมือง หลักสูตรโรงเรียนนายร้อยตำรวจ. ม.ป.ท.: ม.ป.พ.

มูลนิธิผู้หญิง. (2547). กฎหมายและการพัฒนาชนบท. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ยศ สันตสมบัติ. (2535). “แม่หญิงสืบทอด: ชุมชนการค้าประเวณีในสังคมไทย (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชน-ท้องถิ่นพัฒนา.

วัชรพล ประสารราชกิจ. (2544). ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติและนโยบายความมั่นคง มุมมองไทย ยุโรป และนานาชาติ. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วันชัย รุจนวงศ์. (2548). ผ่าองค์กรอาชญากรรม มะเร็งร้ายของสังคม. กรุงเทพฯ: มติชน

วีระพงษ์ บุญโญภาส. (2543). ยุโรปกับนโยบายความมั่นคง: อาชญากรรมข้ามชาติทางเศรษฐกิจ. วารสารยุโรปศึกษา, 8(1), 57-58.

สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2556). รายงานผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย ประจำปี 2556. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์.

ศิริพร สโครบานค. (2548). การค้ามนุษย์ แนวคิด กลไก และประเด็นท้าทาย. กรุงเทพฯ: อมรินทร์ ดิงแอนด์พับลิชชิง จำกัด (มหาชน).

ศิริระ ว่างศิลป์. (2557). แนวทางเสริมสร้างศักยภาพการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของ
ไทย : ศึกษาเปรียบเทียบ*Trafficking Victims Protection Act 2000* ของสหรัฐอเมริกา และ
พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551: รายงานการศึกษาส่วน
บุคคล นักบริหารการทูต. กรุงเทพฯ: สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ.

ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนา
สังคมและความมั่นคงของมนุษย์.(2554). นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการ
ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2555-2559. กรุงเทพฯ: อีเลฟเว่นคัลเลอร์.

ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ. (2553). พิธีสารเพื่อป้องกันและ
ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์. ม.ป.ท.: ม.ป.พ.

ศูนย์ข้อมูลคนหายเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์. ความหมายของการค้ามนุษย์. 2556. สืบค้นเมื่อ 1
มีนาคม 2556, จาก http://www.backtohome.org/autopagenew/show_page.php?h=7&s_id=13&d_id=13

สภายุโรป. (2556). อนุสัญญาว่าด้วยการดำเนินการต่อต้านการค้ามนุษย์และอธิบายรายงาน (วอร์ซอ
, 16.V.2005). สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2556, จาก
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/convntn/cets197_en.asp

สมพงษ์ เขื่อนแก้ว. (2554). การค้ามนุษย์สำหรับผู้ปฏิบัติงานสหวิชาชีพ. เอกสารประกอบการบรรยาย
โครงการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการสำหรับผู้ปฏิบัติงานสหวิชาชีพในกระบวนการช่วยเหลือ
คุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์, เชียงใหม่.

สำนักป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และเด็ก กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ. (2551).
กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์. กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์.

อรัญ สุวรรณบุปผา. (2518). หลักสูตรอาชีววิทยา. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช

อีเลน เพียร์สัน. (2545). การค้ามนุษย์ สิทธิมนุษยชน กับนิยามใหม่การคุ้มครองบุคคลผู้ที่ตกเป็น
เหยื่อ (แปลโดย กุลวดี ทองไพบูลย์). กรุงเทพฯ: มูลนิธิผู้หญิง.

แอน กาลาเก้ และอีเลน เพียร์สัน. (2008). *การกักตัวเหยื่อการค้ามนุษย์ในสถานคุ้มครอง: บทวิเคราะห์เชิงกฎหมายและนโยบาย*. (แปลโดย องค์การพัฒนาระหว่างประเทศแห่งออสเตรเลีย). กรุงเทพฯ: องค์การพัฒนาระหว่างประเทศแห่งออสเตรเลีย.

องค์กรสากลต่อต้านความเป็นทาส. (2546). *การค้ามนุษย์สิทธิมนุษยชนกับนิยามใหม่ของการคุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อ*. กรุงเทพฯ: ตาลาก คิริเอท ทราเวลเอเจนซี่.

Gallagher, A. T. (2010). *The international law of human trafficking*. Cambridge: Cambridge University Press.

Joan A. R. (2015). *Sex Trafficking in North America*. Retrieved February 15, 2015, from http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?filename=0&article=1024&context=joan_reid&type=additional .

Hendrix, M. C. (2010). *Enforcing the U.S. trafficking victims protection act in emerging markets: The challenge of affecting change in India and China*. New York: Cornell Int'l.

Bromfield, N. F. (2010). *The hijacking of human trafficking legislation during its creation*. KG: A U.S.Public Policy Study.

Shelley, L. (2010). *Human trafficking: A global perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.

Boister, N. (2012). *An introduction to transnational criminal law*. Oxford: Oxford University Press.

Piketty, T. (2014). *Capital in the twenty-first century*. Harvard: The Belknap Press of Harvard University Press.

United Nation Office on Drug and Crime. (2008). *Global program against trafficking in human being*. New York: United Nation

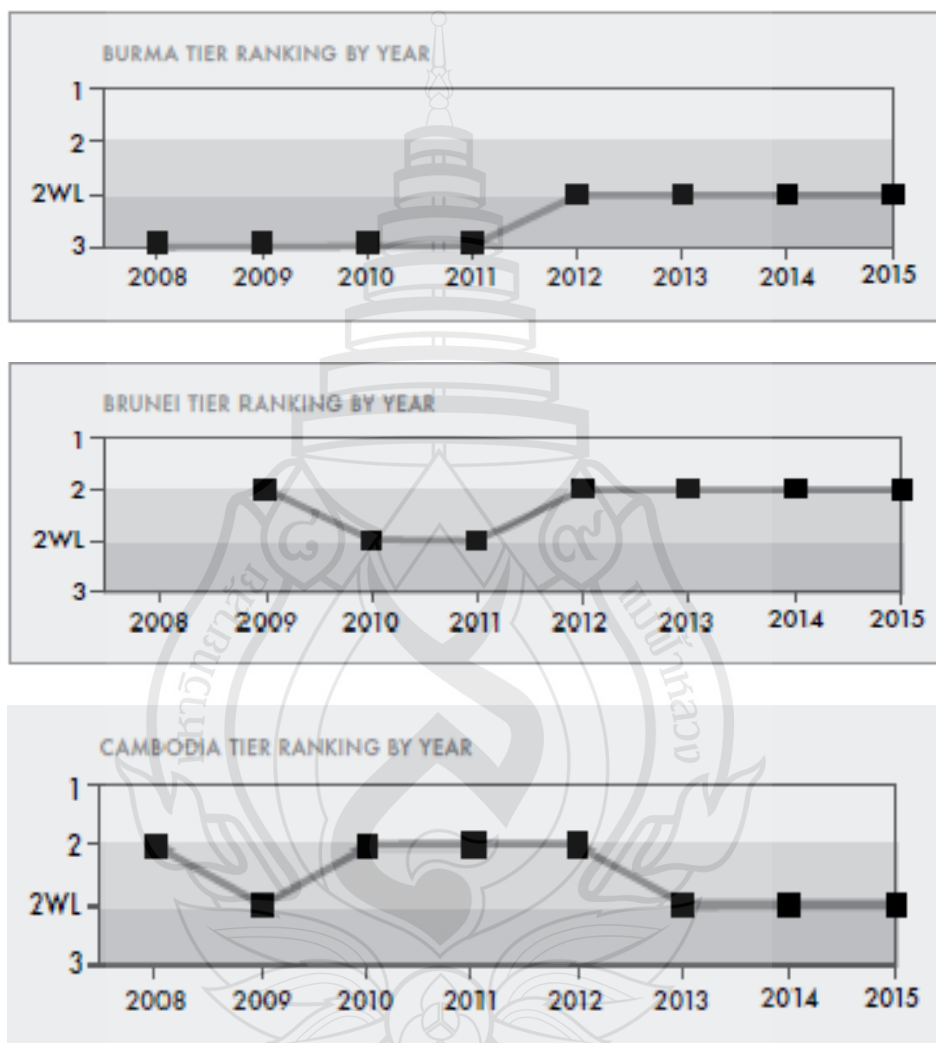
US Department of State. *Trafficking in Persons Report 2011-2015*. (2015). Retrieved February 15, 2015, from <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/>



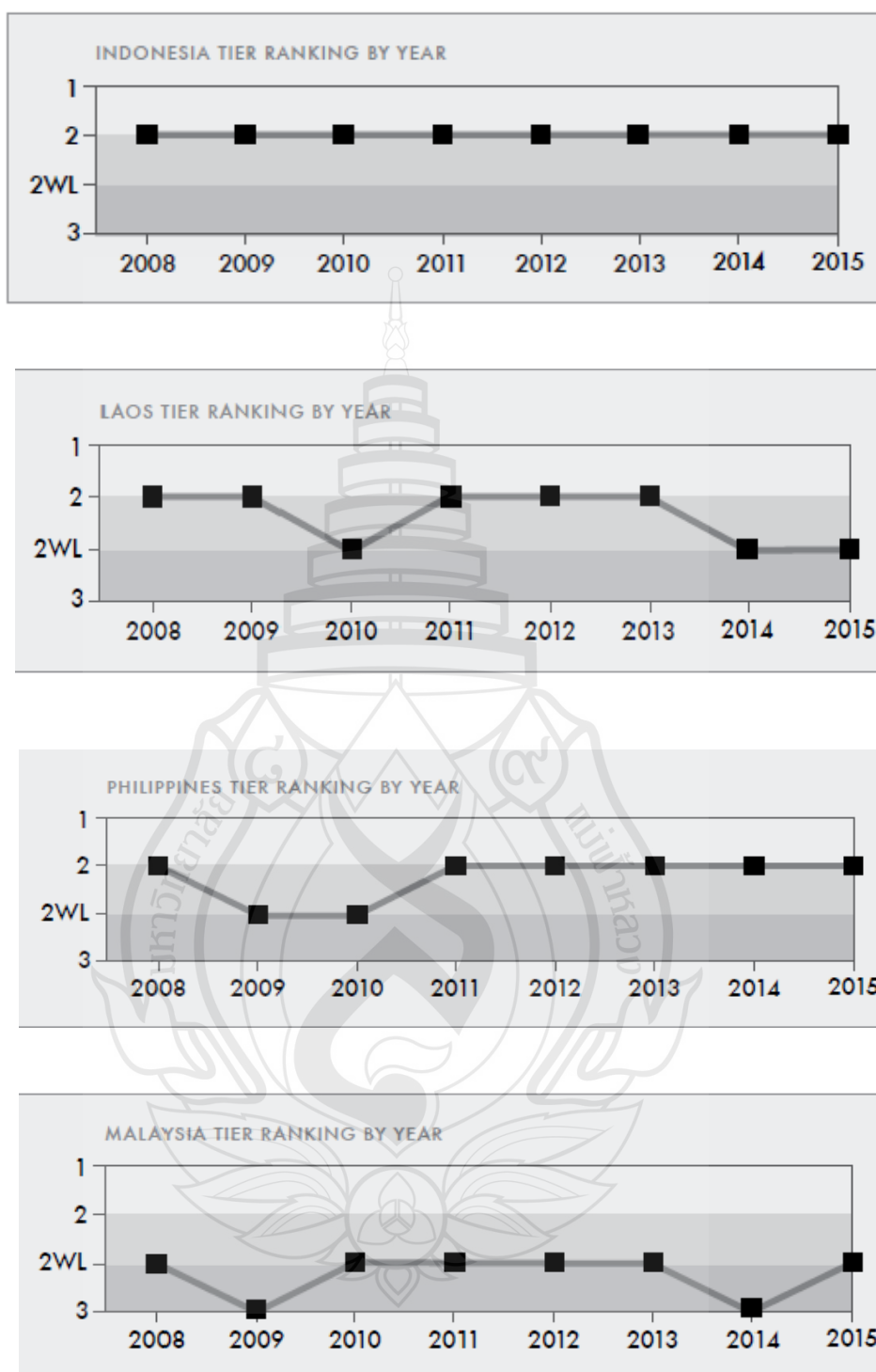


ภาคผนวก ก

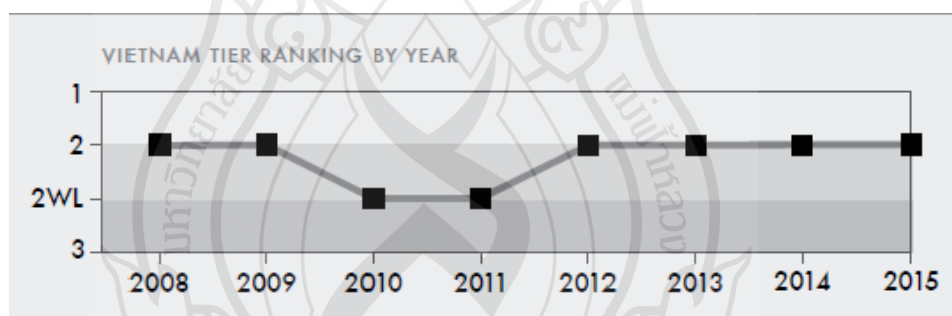
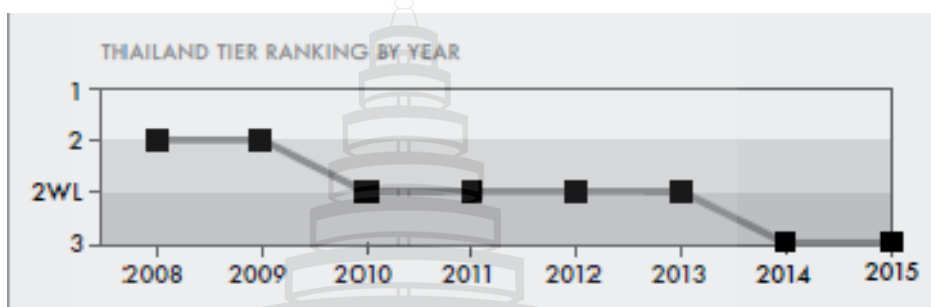
แผนภูมิแสดงการจัดอันดับสถานการณ์การค้ามนุษย์ประเทศสมาชิกอาเซียน



ภาพที่ ก1 การจัดสถานการณ์การค้ามนุษย์ของประเทศไทยอาเซียน



ภาพที่ ก1 (ต่อ)



ภาพที่ 1 (ต่อ)

ภาคผนวก ข

ปฏิญญาอาเซียน ว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก

พวกเรา ประมุขรัฐ/หัวหน้ารัฐบาลแห่ง บรูไนดารุสซาลาม ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มาเลเซีย สหภาพพม่า สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐสิงคโปร์ ราชอาณาจักรไทย สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ซึ่งเป็นสมาชิกสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ต่อไปนี้จะอ้างถึงรวมกันว่า อาเซียน

ขอย้ำในปฏิญญาฮานอย 1998 และ แผนปฏิบัติการฮานอย ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของหลักคำมั่นสัญญาอื่น ๆ อันเป็นความพยายามและความร่วมมือในการจัดการปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งรวมถึงการค้ามนุษย์

แสดงออกถึงความต้องการอย่างเร่งด่วนที่จะให้มีมาตรการระดับภูมิภาคที่รอบด้านเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก

รับทราบว่าปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจและปัจจัยอื่น ๆ ที่เป็นสาเหตุให้ประชาชนอพยพย้ายถิ่นมีส่วนทำให้ประชาชนเสี่ยงต่อการถูกค้า

ตระหนักว่าปัญหาทั่วไปอันเกิดจากความไร้คุณธรรมและมนุษยธรรมจำเป็นต้องอาศัยกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการตอบโต้ทางกระบวนการยุติธรรมที่เข้มแข็ง เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นว่าจะมีการนำปฏิบัติการอันแข็งแกร่งไปจัดการกับบุคคล ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมของปัจเจกหรือองค์กรในการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก

เข้าใจว่าการรณรงค์ปราบปรามเครือข่ายอันชั่วร้ายของการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กจะประสบความสำเร็จได้ต้องอาศัยการหารือ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และความร่วมมืออย่างต่อเนื่องจากสมาชิกประเทศอาเซียน

ขอย้ำว่า สมาชิกประเทศอาเซียนมีความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยอาชญากรรมข้ามชาติที่มีลักษณะจัดตั้งเป็นองค์กรและพิธีสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อแสดงถึงความมุ่งมั่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติในฐานะภาคีสมาชิกองค์การสหประชาชาติ

ขอยืนยันผ่านปฏิญญานี้ถึงพันธกิจในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และความมั่นคงมนุษย์ ตลอดจนการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชนของอาเซียน

ขอประกาศว่า จะพยายามสูงสุดเพื่อจัดการกับปัญหาอันหนักหน่วงของภูมิภาค คือการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายและนโยบายภายในของแต่ละประเทศ ผ่านมาตรการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. จะจัดตั้งศูนย์กลางเครือข่ายระดับภูมิภาคเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กในภูมิภาคอาเซียน
2. จะนำมาตรการต่าง ๆ มาใช้เพื่อป้องกันไม่ให้มีการปลอมแปลงหนังสือเดินทาง เอกสารการเดินทางของราชการ บัตรประจำตัวประชาชน หรือเอกสารการเดินทางของราชการอื่น ๆ
3. จะจัดให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่อง เกี่ยวกับความเคลื่อนไหวของการย้ายถิ่น แนวโน้มและรูปแบบ มาตรการการควบคุมและเฝ้าระวังแนวชายแดน ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องและจำเป็น
4. จะประสานความร่วมมือระหว่างสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายของประเทศสมาชิก
5. จะแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ออกจากผู้กระทำความผิด และตรวจหาประเทศต้นทางและสัญชาติของผู้เสียหาย ตลอดจนปฏิบัติต่อผู้เสียหายอย่างมีมนุษยธรรม โดยจัดให้ผู้เสียหายได้รับความช่วยเหลือทางการเงินการแพทย์ที่จำเป็นและได้รับความช่วยเหลืออื่น ๆ ตามความเหมาะสมจากประเทศปลายทาง ซึ่งรวมไปถึงการส่งกลับผู้เสียหายไปยังประเทศต้นทางโดยมิชักช้า
6. จะปฏิบัติต่อผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีและสิทธิมนุษยชน
7. จะใช้ปฏิบัติการ/มาตรการที่แข็งแกร่งในการปราบปรามบุคคล และ/หรือ กลุ่มอาชญากรที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ และจะให้ความสนับสนุนอย่างมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้แก่ประเทศสมาชิกในการเอาผิดการกระทำต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และ
8. จะนำมาตรการต่าง ๆ มาใช้เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับระหว่างประเทศ.

ประเทศสมาชิกทุกประเทศขอย้ำถึงพันธกิจที่จะทำให้มาตรการต่าง ๆ ในปฏิญญานี้ บรรลุผลโดยสุดความสามารถ โดยใช้กลไกเครื่องมือต่าง ๆ ที่เหมาะสม ตามความจำเป็นและเป็นไปตามกฎหมายและนโยบายแห่งประเทศตน.

รับรองโดยผู้นำรัฐ/รัฐบาลของสมาชิกประเทศอาเซียน เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2547 ณ กรุงเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

ภาคผนวก ก

บันทึกความเข้าใจ

ว่าด้วย

ความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ในอนุภูมิภาคสุมาตรา

เรา ผู้เป็นตัวแทนของรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว รัฐบาลแห่งสหภาพพม่า รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย และรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

กังวลอย่างลึกซึ้งถึงความทุกข์ทรมาน ซึ่งมีสาเหตุมาจากการค้ามนุษย์ภายในอนุภูมิภาคสุมาตราและจากอนุภูมิภาคสุมาตราไปยังภูมิภาคอื่นทั่วโลก

ยืนยันว่า การที่มนุษย์ถูกนำตัว ขี้ด ขาย ลักลวง กักขัง และตกอยู่ในสถานการณ์ของการแสวงหาผลประโยชน์เป็นสิ่งที่ไม่สามารถยอมรับได้โดยสิ้นเชิง เพราะนำมาซึ่งการปฏิเสธสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญที่สุด และสิทธิที่ไม่อาจแบ่งแยกได้

ยอมรับว่า ความยากจน การขาดโอกาสทางการศึกษา และความไม่เสมอภาค รวมถึงการขาดโอกาส ที่เท่าเทียมกันนั้น เป็นสาเหตุที่ทำให้บุคคลอยู่ในภาวะที่เสี่ยงต่อการถูกค้ามนุษย์

ยอมรับด้วยว่า มีความเชื่อมโยงระหว่างการค้ามนุษย์และความต้องการที่เพิ่มขึ้นในการแสวงหาผลประโยชน์จากการใช้แรงงาน และการแสวงหาผลประโยชน์จากการให้บริการทางเพศ

รับทราบว่า การค้ามนุษย์มีความรุนแรงขึ้น เนื่องจากทัศนคติที่มีลักษณะเลือกปฏิบัติทางปฏิบัติ และแนวโน้มที่มีลักษณะเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานของเพศ อายุ เชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ และกลุ่มทางสังคม

ย้ำว่า เด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์อยู่ในภาวะที่อ่อนแออย่างยิ่ง และต้องการมาตรการพิเศษที่ออกมาเพื่อประกันว่าบุคคลเหล่านั้นจะได้รับการคุ้มครอง และมีความเป็นอยู่ที่ดี

กังวลว่า การค้ามนุษย์นั้นมีความเกี่ยวข้องกับสมาชิกของชุมชนและกลุ่มอาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร

ยอมรับถึงความจำเป็นในการเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ใช้ได้ต่อการค้ามนุษย์ ทั้งนี้ เพื่อให้มีความยุติธรรมที่ไว้วางใจสำหรับเหยื่อของการค้ามนุษย์ และเพื่อยุติสิ่งที่ผู้ค้ามนุษย์และบุคคลอื่นซึ่งได้รับประโยชน์จากเหยื่อของการค้ามนุษย์ได้รับการยกเว้นโทษ

ยอมรับถึงความสำคัญของบทลงโทษที่มีประสิทธิภาพและได้สัดส่วนสำหรับผู้ค้ำมนุษย์ รวมถึงบทบัญญัติในการยึด และการริบทรัพย์สินของบุคคลเหล่านั้น และการใช้ทรัพย์สินเหล่านี้เพื่อประโยชน์ของเหนือของการค้ำมนุษย์

ยอมรับว่า ผู้ที่รอดจากการค้ำมนุษย์มีส่วนสำคัญที่จะช่วยในการพัฒนา ดำเนินการ และประเมินการดำเนินมาตรการต่างๆ ของการต่อต้านการค้ำมนุษย์ และในการดำเนินการให้มีการฟ้องผู้ค้ำมนุษย์

ยอมรับถึงบทบาทที่สำคัญของหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ในเรื่องการป้องกัน การคุ้มครอง การฟ้องคดีอาญา การให้ความช่วยเหลือ การส่งกลับ การบำบัดฟื้นฟู และการกลับคืนสู่สังคม รวมทั้งการให้การสนับสนุนให้มีการชำนับด้านมาตรการด้านกระบวนการยุติธรรมที่เข้มแข็ง

ยอมรับว่า รัฐบาลแต่ละประเทศจะรับผิดชอบในการดำเนินการให้ได้มากที่สุดเท่าที่ทรัพยากรจะเอื้ออำนวย โดยการดำเนินการตามลำดับ และโดยผ่านความช่วยเหลือและความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อให้บรรลุความคืบหน้าในการปฏิบัติตามข้อผูกพันที่รับรองไว้ในบันทึกความเข้าใจด้วยวิธีการทั้งปวงที่เหมาะสม

ระลึกถึงปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะข้อ 4 ซึ่งระบุว่า "บุคคลใด ๆ จะถูกกักตัวเป็นทาส หรือตกอยู่ในภาวะจำยอมไม่ได้ ความเป็นทาส และการค้าทาสในทุกรูปแบบจะกระทำมิได้"

ชมเชยรัฐในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งได้ให้สัตยาบันและ/หรือภาคยานุวัติ ตราสารทางกฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์และการแสวงหาประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรวมถึงตราสารดังต่อไปนี้

- อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารของอนุสัญญานี้ว่าด้วยการป้องกันปราบปราม และลงโทษการค้ำมนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็ก
- อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ
- อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก และพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญา ฉบับนี้ว่าด้วยการค้าเด็ก การค้าประเวณีเด็ก และสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก และว่าด้วยความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ
- อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยการบังคับใช้แรงงาน (ฉบับที่ 29 และ 105)

- อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ฉบับที่ 182) เกี่ยวกับการห้ามและการปฏิบัติการโดยทันทีเพื่อจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด

และสนับสนุนให้รัฐอื่นๆ ที่ยังไม่ได้ดำเนินการดังกล่าว ให้ดำเนินการภาคยานุวัติตราสารเหล่านี้ในโอกาสแรกที่เป็นไปได้

ยืนยันอีกครั้งถึงความสำคัญของหลักการและแนวทางปฏิบัติว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์ที่แนะนำโดยสหประชาชาติ ซึ่งอยู่ในรายงานของข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (ค.ศ. 2002) ที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ

ยืนยันอีกครั้งถึงการริเริ่มและข้อผูกพันระดับภูมิภาคที่มีอยู่ในการต่อต้านการค้ามนุษย์

ยินดีกับบันทึกความเข้าใจนอกระหว่างไทยกับกัมพูชา ว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคีเพื่อการจัดการค้าเด็กและสตรี และการช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2546 และความพยายามที่จะพัฒนาข้อตกลงเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ระดับทวิภาคีที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันภายในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

ยินดีกับการให้ความสำคัญของความตกลงทวิภาคีต่างๆ เช่น บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างงานระหว่างไทยกับกัมพูชา ลาว และพม่าตามลำดับ ในการส่งเสริมการย้ายถิ่นอย่างปลอดภัย มีระเบียบ และมีการควบคุมที่ดี ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะช่วยลดความต้องการบริการจากการย้ายถิ่นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ค้ามนุษย์

ตั้งใจอย่างเต็มที่ว่า บันทึกความเข้าใจฉบับนี้สะท้อนถึงเจตนารมณ์ทางการเมืองอย่างต่อเนื่องของรัฐบาลของพวกเขาที่จะร่วมมือกันต่อต้านการค้ามนุษย์ และ

เรียกร้องให้ประเทศทั้งหลายที่อยู่นอกอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงร่วมมือกับประเทศของพวกเขาในการต่อสู้เพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์

ขอผูกพันอย่างแน่วแน่ที่จะปฏิบัติ ดังนี้

I. ในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายและความร่วมมือ (ระดับชาติ และระหว่างประเทศ) :

1. สนับสนุนการใช้คำจำกัดความของคำว่าการค้ามนุษย์ ซึ่งระบุไว้ในพิธีสารว่าด้วยการป้องกันปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะหญิงและเด็ก ซึ่งเพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร

2. พัฒนาแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ในทุกรูปแบบ
 3. ทำงานร่วมกันเพื่อมุ่งไปสู่การจัดตั้งและเสริมสร้างให้คณะกรรมการระดับชาติว่าด้วยการค้ามนุษย์ ซึ่งประกอบด้วยภาคส่วนต่างๆ โดยมีอาณัติในการประสานการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการระดับชาติ และการดำเนินงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการค้ามนุษย์
 4. สร้างกลไกเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาคและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งการจัดตั้งหน่วยงานติดต่อกลางระดับชาติในการต่อต้านการค้ามนุษย์
 5. ปรับปรุงความร่วมมือในระดับภูมิภาคในการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยการทำความเข้าใจภาคีและพหุภาคี และ
 6. เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐบาล องค์การระหว่างประเทศต่างๆ และองค์กรที่มีในระดับรัฐบาลในการต่อต้านการค้ามนุษย์
- II. ในส่วนที่เกี่ยวกับกรอบทางกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม :
7. รับเอาและบังคับใช้โดยเร็วเท่าที่เป็นไปได้ ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวกับการต่อต้านการค้ามนุษย์ที่เหมาะสม
 8. รับเอาแนวทางที่เหมาะสม และการจัดให้มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อคัดแยกผู้เสียหายที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์อย่างรวดเร็ว และถูกต้อง และเพื่อปรับปรุงการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดีอาญา และกระบวนการทางศาล
 9. สืบสวนสอบสวน จับกุม ฟ้องคดีอาญา และลงโทษผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ตามกฎหมายแห่งชาติ
 10. จัดให้มีการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ รวมทั้งการให้ข้อมูลในภาษาที่บุคคลเหล่านั้นสามารถเข้าใจได้
 11. พัฒนาความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อให้ผู้ค้ามนุษย์ได้รับการลงโทษ และให้เกิดความยุติธรรมสำหรับผู้ตกเป็นเหยื่อ
 12. เสริมสร้างความร่วมมือข้ามแดนในการบังคับใช้กฎหมายใน 6 ประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อต่อสู้กับการค้ามนุษย์ผ่านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

13. จัดให้มีการสนับสนุนด้านบุคลากรและงบประมาณที่จำเป็น เพื่อเพิ่มสมรรถภาพในการต่อต้านการค้ามนุษย์ของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายในระดับชาติ และ

14. ส่งเสริมให้มีความตกลงทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคีระหว่างประเทศในอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในกระบวนการทางศาล

III. ในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครอง การฟื้นฟู และการส่งกลับคืนสู่สังคม :

15. ส่งเสริมเรื่องความอ่อนไหวของมีติบหบาทในความเป็นหญิงหรือชายและเด็กให้มากขึ้น ในการทำงานทุกด้านที่เกี่ยวข้องกับผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์

16. ประกันว่าบุคคลที่ถูกกระทำความผิดของการค้ามนุษย์จะไม่ถูกกักขัง โดยเจ้าหน้าที่ที่บังคับใช้กฎหมาย

17. จัดให้เหยื่อของการค้ามนุษย์ทุกคนมีที่พัก และได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมทั้งทางร่างกาย จิตใจ สังคม กฎหมาย การศึกษา รวมทั้งการดูแลสุขภาพ

18. รับเอานโยบายและกลไกต่างๆ เพื่อให้ความคุ้มครองและสนับสนุนบุคคลผู้เป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์

19. เสริมสร้างศักยภาพของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลต่างๆ เพื่อให้มั่นใจว่าคนผู้แทน เหล่านี้จะสามารถช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

20. ประกันความร่วมมือข้ามแดนในการส่งกลับอย่างปลอดภัยให้กับผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ รวมถึงการสนับสนุนเพื่อให้มั่นใจว่าบุคคลเหล่านี้มีความเป็นอยู่ที่ดี และ

21. ทำงานร่วมกันเพื่ออำนวยความสะดวกแก่การบำบัดฟื้นฟู และการกลับคืนสู่สังคมของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ รวมทั้งการป้องกันบุคคลเหล่านี้ไม่ให้กลับมาสู่กระบวนการค้ามนุษย์อีก

IV. ในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรการป้องกัน :

22. รับเอามาตรการต่างๆ เพื่อลดความไม่มั่นคงของบุคคล ซึ่งรวมถึงการสนับสนุนโครงการลดปัญหาความยากจน การเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจ การทำให้มั่นใจว่าจะเข้าถึงการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ และการอบรมทักษะและการจัดให้มีเอกสารส่วนบุคคลทางกฎหมายที่จำเป็น ซึ่งรวมถึงทะเบียนเกิดด้วย

23. สนับสนุนการพัฒนาการให้ความคุ้มครองชุมชนและเครือข่ายในการเฝ้าระวังเพื่อการพิสูจน์ตัวบุคคลล่วงหน้าและการเข้าแทรกแซงบุคคลที่เสี่ยงต่อการถูกค้ำมนุษย์

24. เพิ่มความตระหนักแก่สาธารณชนในทุกระดับ รวมถึงการรณรงค์โดยการให้ข้อมูลข่าวสารและการสนับสนุน ซึ่งชี้ให้เห็นถึงอันตราย และผลกระทบด้านลบของการค้ำมนุษย์ และการให้ความช่วยเหลือเท่าที่มีอยู่แก่เหยื่อ

25. บังคับใช้กฎหมายแรงงานแห่งชาติเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานทุกคน โดยอยู่บนพื้นฐานของการหลักการไม่เลือกปฏิบัติ และความเสมอภาค

26. สนับสนุนประเทศปลายทาง ซึ่งรวมถึงประเทศต่างๆ ที่อยู่นอกอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ให้มีการบังคับใช้กฎหมายแห่งชาติที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อลดการยอมรับการแสวงหาประโยชน์จากบุคคล อันเป็นการส่งเสริมให้เกิดความต้องการการใช้แรงงานของผู้ที่ถูกค้า และเพื่อปราบปรามอาชญากรรมของการค้ามนุษย์และเด็กด้วยการให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน และ

27. เพิ่มความร่วมมือกับภาคเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมบันเทิงในการมีบทบาทอย่างแข็งขันในการต่อสู้กับการค้ำมนุษย์

V. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอนุวัติการ การตรวจสอบ และการประเมินผลตามบันทึกความเข้าใจนี้ :

28. พัฒนาแผนปฏิบัติการระดับอนุภูมิภาคว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ พ.ศ.2548-2550 และใช้ความพยายามทั้งปวงที่จำเป็นเพื่อให้มีการอนุวัติการแผนปฏิบัติการนี้อย่างเต็มที่

29. พัฒนาระบบงานการสำหรับการจัดเก็บและการวิเคราะห์ข้อมูลและข้อสนเทศที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ และประกันว่ายุทธศาสตร์การต่อต้านการค้ามนุษย์อยู่บนพื้นฐานของการวิจัยประสพการณ์ และการวิเคราะห์ที่ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน

30. จัดตั้งระบบการตรวจสอบการอนุวัติการตามแผนปฏิบัติการ เพื่อประเมินสถานการณ์ที่เป็นอยู่ และความคืบหน้าของแต่ละประเทศในการอนุวัติการข้อมูลพันภายใต้บันทึกความเข้าใจนี้ รวมทั้งการจัดประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสปีละ 1 ครั้ง เป็นอย่างน้อย

31. ทบทวนการอนุวัติการแผนปฏิบัติการ และรับเอาแผนปฏิบัติการระดับอนุภูมิภาคฉบับใหม่ โดยการศึกษาของที่ประชุมระดับรัฐมนตรีของประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงในช่วงปลายปี พ.ศ.2550

32. จัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจระดับชาติเพื่อร่วมมือกับสำนักงานเลขาธิการของ COMMIT (โครงการระหว่างหน่วยงานเพื่อการต่อต้านการค้ามนุษย์ของสหประชาชาติในอนุภูมิภาคสุมาตรา) และหุ้นส่วนอื่น

33. เชิญชวนหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนด้านทุนของรัฐบาลรวมทั้งของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้อง องค์การระหว่างประเทศอื่น ระดับรัฐบาลและองค์การที่มีในระดับรัฐบาล และภาคเอกชน ในการให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน วัสดุอุปกรณ์ และวิชาการเพื่อสนับสนุนความพยายามในการต่อต้านการค้ามนุษย์ของประเทศไทยในอนุภูมิภาคสุมาตรา รวมทั้งการอนุวัติการบันทึกความเข้าใจนี้ และแผนปฏิบัติการที่จะมีขึ้น

34. ยอมรับว่า การแก้ไขบันทึกความเข้าใจฉบับนี้อาจทำได้ในอนาคต โดยรัฐบาลต่างๆ ดำเนินการตามขั้นตอนดังต่อไปนี้ (1) หากรัฐบาล ผู้ลงนาม จำนวน 4 จาก 6 ประเทศเชื่อว่าบันทึกความเข้าใจควรได้รับการแก้ไข และแจ้งสำนักงานเลขาธิการเป็นลายลักษณ์อักษร สำนักงานเลขาธิการจะจัดให้มีกระบวนการปรึกษาหารือในลักษณะที่สะดวกด้วยกันทั้งสองฝ่าย (2) วัตถุประสงค์ของกระบวนการ เช่นว่า เพื่อให้มีการเสนอข้อแก้ไขบันทึกความเข้าใจ (3) ข้อแก้ไขใดๆ ของบันทึกความเข้าใจจะต้องได้รับความยินยอมเป็นเอกฉันท์จากรัฐบาลทั้ง 6 ประเทศ และแต่ละรัฐบาลจะต้องแจ้งความเห็นชอบแก่สำนักงานเลขาธิการเป็นลายลักษณ์อักษร







ประวัติผู้เขียน

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางสาว แคทราย จันทราภา
วัน เดือน ปีเกิด	15 ตุลาคม 2530
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	294/1 หมู่ที่ 3 ซอย 2 ตำบลท่าสุต อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100
ประวัติการศึกษา	ปริญญตรี นิติศาสตรบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง พ.ศ.2553
ประวัติการทำงาน	ผู้อำนวยการ โครงการบ้านพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิเด็กชนเผ่า ลุ่มน้ำโขง 2554-2556 นิติกร โครงการบ้านพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิเด็กชนเผ่า ลุ่มน้ำโขง 2553 เจ้าหน้าที่อาสาสมัครโครงการแลกเปลี่ยน DEPDC/PHT กรุงเทพมหานคร สหรัฐอเมริกา 2549 เจ้าหน้าที่บำบัดด้านกีฬา โครงการบ้านพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิเด็กชนเผ่า ลุ่มน้ำโขง