

## สิทธิมนุษยชนกับการค้ามนุษย์

รศ.ดร.โยอนงค์ ทิมสุวรรณ<sup>๑</sup>

### บทคัดย่อ

การค้ามนุษย์เป็นเรื่องของการละเมิดสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ ถือว่าเป็นปัญหาในระดับสากลที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และวิถีชีวิตของผู้คน มีความเกี่ยวข้องกับหลายประเทศทั่วโลก การถูกแสวงหาประโยชน์และถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนดังกล่าว ก่อให้เกิดความเสียหายทั้งร่างกายและจิตใจ โอกาสและอนาคต ความปลอดภัยและความมั่นคงของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ ประกอบกับประเทศไทยยังก้าวไม่พ้นบัญชีกลุ่มที่ ๓ (Tier ๓) โดยกระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริการะบุไทยยังเป็นต้นทาง ปลายทาง ทางผ่านค้ามนุษย์และค้าประเวณี บังคับใช้แรงงานประมง ละเมิดทั้งแรงงานไทย-แรงงานข้ามชาติ เจ้าหน้าที่รัฐรู้เห็นขบวนการค้ามนุษย์ รัฐบาลไทยยังไม่สามารถทำตามมาตรฐานขั้นต่ำเพื่อจัดการค้ามนุษย์ ดังนั้น เพื่อแสวงหาทางออกในเรื่องดังกล่าว และทำให้ไทยก้าวพ้นกับดัก Tier ๓ ให้ได้โดยเร็ว ผู้เขียนจึงมีแนวความคิดในการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ ตามหลักสิทธิมนุษยชนที่เป็นสากลได้อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม ดังนี้

๑) ควรกำหนดแนวทางการดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกันด้วยการมีแรงเสริมซึ่งกันและกันอย่างแท้จริง ดังนั้น การกำหนดให้มโนนโยบายและแผนระดับชาติเกี่ยวกับเรื่อง การป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาค้าเด็กและหญิงภายในประเทศและข้ามชาติเป็นสิ่งจำเป็น โดยมีแนวทางการดำเนินงานป้องกัน ปราบปรามและแก้ไขปัญหาค้าเด็กและหญิงของประเทศไทยให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น มีความต่อเนื่อง พร้อมสร้างเครือข่ายความร่วมมือในทุกระดับให้นำไปสู่การดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพที่สามารถแก้ไขปัญหาระบบอย่างเป็นองค์รวม

๒) ควรกำหนดแนวทางที่เน้นเหยื่อเป็นศูนย์กลางในการให้ความคุ้มครองเหยื่อ รวมถึงบริการพิเศษต่างๆ สำหรับผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ เพื่อธุรกิจค้าประเวณี เด็กและเหยื่อการค้ามนุษย์เพื่อใช้แรงงาน ตลอดจนเพิ่มแรงจูงใจให้แก่เหยื่อในการให้ความร่วมมือกับฝ่ายบังคับใช้กฎหมายในการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีการค้ามนุษย์

๓) ควรกำหนดแนวทางพิจารณาจัดตั้งแผนกเร่งรัดการค้ามนุษย์ของศาลไทยและพิพากษาลงโทษเจ้าหน้าที่ที่ทุจริตในคดีที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์อย่างจริงจังและรุนแรง

๔) องค์การของรัฐ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สำนักงานกฤษฎีกา สภานายความ ศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน หรือศาลปกครอง ตลอดจนหน่วยงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ควรสนับสนุนเผยแพร่และให้ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศแก่ประชาชน เพราะสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการดำรงชีพหรือการอยู่ร่วมกันในสังคมไทยได้อย่างมีความสุข รวมทั้งรับรู้สิทธิต่างๆของตนเมื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งอาจเข้าสู่สถานการณ์ที่จำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชน

๕) ควรประกาศให้สาธารณชนทราบถึงแผนการดำเนินการป้องกันการการค้ามนุษย์ของประเทศไทยและความพยายามในการจัดเก็บข้อมูลเพื่อตรวจสอบการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์และแผนการดำเนินการดังกล่าว ตลอดจนตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหาอาชญากรรมการค้ามนุษย์และจำกัดการประกันตัวผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์เพื่อป้องกันการหนีประกัน

<sup>๑</sup>รศ.ดร.โยอนงค์ ทิมสุวรรณ กรรมการผู้จัดการ บริษัทเลียวโซลาร์ซัพพลาย จำกัด



## บทนำ

ตามที่กระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกาเผยแพร่สถานการณ์ค้ามนุษย์ปี ๒๕๕๘ ว่าไทยยังคงอยู่ในบัญชีกลุ่มที่ ๓ (Tier ๓) ร่วมกับเกาหลีเหนือ ชูแดนใต้ ซีเรีย ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่มีสถานการณ์การค้ามนุษย์ระดับเลวร้ายที่สุด โดยระบุไทยยังเป็นต้นทาง ปลายทาง ทางผ่านค้ามนุษย์-ค้าประเวณี บังคับใช้แรงงานประมง ละเมิดทั้งแรงงานไทย-แรงงานข้ามชาติ เจ้าหน้าที่รัฐเห็นขบวนการค้ามนุษย์ รัฐบาลไทยยังไม่สามารถทำตามมาตรฐานขั้นต่ำเพื่อจัดการค้ามนุษย์ โดยอยู่ในบัญชีกลุ่มที่ ๓ ติดต่อกันเป็นปีที่ ๒ นับตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ โดยเมื่อปี ๒๕๕๗ ไทยถูกลดอันดับอัตโนมัติจากบัญชีกลุ่มที่ ๒ ซึ่งต้องจับตามอง (Tier ๒ Watch List) ไปอยู่ในบัญชีกลุ่มที่ ๓ (Tier ๓) ขณะที่ประเทศในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ที่เคยอยู่ใน บัญชีกลุ่มที่ ๓ ได้รับการเลื่อนอันดับขึ้นไปอยู่ในบัญชีกลุ่มที่ ๒ ซึ่งต้องจับตามอง (Tier ๒ Watch List) ได้แก่ มาเลเซีย และปาปัวนิวกินี ทำให้ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก มีไทย และเกาหลีเหนือ ที่ในปีนี้อยู่ในบัญชีกลุ่มที่ ๓ และมี ๒๓ ประเทศที่ถูกจัดอันดับให้อยู่ในบัญชีกลุ่มที่ ๓ (Tier ๓) ได้แก่ แอลจีเรีย, เบลารุส, เบลีซ, บุรุนดี, แอฟริกากลาง, โคโมโรส, อิควาดอร์, กินี, เอริเทรีย, แคมเบีย, กินี-บิสเซา, อิหร่าน, เกาหลีเหนือ, คุเวต, ลิเบีย, หมูเกาะมาร์แชล, มอริเตเนีย, รัสเซีย, ชูแดนใต้, ซีเรีย, ไทย, เยเมน, เวเนซุเอลา, ซิมบับเว โดยนายจอห์น แครี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกา เผยแพร่รายงานประจำปี เรื่อง สถานการณ์การค้ามนุษย์ ประจำปี ๒๕๕๘ (Trafficking in Persons Report ๒๐๑๕ หรือ TIP Report ๒๐๑๕) เป็นการสำรวจทุกประเทศ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ (ที่มา: State Department photo/Public Domain)<sup>๒</sup>

นอกจากนี้ ปัญหาชาวโรฮิงจาที่ลอบเดินทางเข้าประเทศไทยทางทะเล นำไปสู่ปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งส่งผลกระทบต่อประเทศไทย บางคนสมัครใจ บางคนโดนหลอกลวงจากขบวนการนายหน้า โดยจะเข้าไปรับชาวโรฮิงจาที่เรือใหญ่สัญชาติไทยจากบังกลาเทศ มีการจ่ายเงินที่จุดขึ้นเรือก่อนจะพาไปจุดนัดหมายกลางน่านน้ำสากล บริเวณ จระนอง และเกาะสอง ประเทศเมียนมา เปลี่ยนลงเรือเล็กไปขึ้นฝั่งที่ จระนอง หรือ จ.พังงา หากไม่ต้องการทำงานในไทย ก็จะไปทำงานต่อด้วยรถผ่านชายแดนไทยไปยังมาเลเซีย หรือไปพักที่แคมป์ตามแนวชายแดน เพื่อรอการส่งไปประเทศที่ ๓<sup>๓</sup> ซึ่งกำลังเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ

ผู้เขียนเห็นว่า การที่ประเทศไทยยังคงอยู่ในบัญชีกลุ่มที่ ๓ (Tier ๓) ทำให้ไทยยังต้องเผชิญหน้ากับการถูกคัดค้านไม่ได้รับความช่วยเหลือจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศต่างๆ เช่น กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และธนาคารโลก รวมถึงการระงับความช่วยเหลือ หรือการถอนตัวให้ความช่วยเหลือของกลุ่มองค์กรสิทธิมนุษยชนต่างๆ ฯลฯ การแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์เป็นสิ่งที่เราทุกคนไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเอาใจจริงเอาใจ และประชาชนที่จะต้องร่วมเป็นหูเป็นตาช่วยกันสอดส่องแก้ไข ก่อนที่ไทยจะถูกตำหนิว่าบารจากต่างชาติ ซึ่งจะนำมาซึ่งความเสียหายไม่น้อยกว่าความแตกแยกทางการเมืองดังเช่นที่ผ่านมา

อย่างไรก็ตามก่อนอื่น เราควรทำความเข้าใจถึงหลักการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน ดังนี้ (1) แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน (2) ปฎิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (3) หลักการพื้นฐานในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (4) แนวคิดว่าด้วยโลกาภิวัตน์กับกระบวนการกลายเป็นสินค้าของมนุษย์ และ (5) ความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ ตามหลักสิทธิมนุษยชนที่เป็นสากลได้อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม

## แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน

“สิทธิมนุษยชน” (Human Rights) หมายถึง สิทธิทั้งหลายซึ่งเป็นที่ยอมรับกันในประเทศที่มีอารยธรรมว่า เป็นสิทธิพื้นฐานที่จำเป็นในการดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีของมนุษย์ และในการพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์นั้น ถือเป็นสิทธิที่มีการคุ้มครองป้องกันในทางกฎหมายเป็นพิเศษกับความสำคัญของสิทธิ ซึ่งคำนี้เป็นศัพท์ที่เพิ่งจะใช้กันเมื่อศตวรรษที่ ๒๐ นี้เอง จึงมีนิยามที่ทันสมัยใหม่ปรากฏอยู่ในรูปของคำอื่นที่มีปริณิพนธ์เช่นเดียวกับสิทธิมนุษยชน ได้แก่ คำว่า “หลักนิติธรรม” (Rule of Law), เสรีภาพพลเมือง (Civil Liberties) และสิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) ที่ต่างยืนยันในมูลของเกียรติและคุณค่าของความเป็นมนุษย์ อันแอบแฝงเต็มเปี่ยมไปด้วยความมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

แต่อย่างไรก็ตามนักกฎหมายบางท่านมีความเห็นว่า สิทธิมนุษยชน หมายถึง ทั้งสิทธิตามกฎหมายและสิทธิที่ไม่ใช่สิทธิตามกฎหมายด้วย แนวความคิดในเรื่องสิทธิมนุษยชนนั้น เดิมเป็นแนวความคิดที่วิวัฒนาการมาจากแนวความคิดในเรื่อง “กฎหมายธรรมชาติ”<sup>๔</sup> ซึ่งศาสตราจารย์ ดร.หยุดแสงอุทัย ได้ให้ความหมายไว้ว่า “กฎหมายธรรมชาติ หมายถึง กฎหมายที่บุคคลอ้างว่ามีอยู่ตามธรรมชาติคือ เกิดมีมาเองโดยมนุษย์ ไม่ได้ทำขึ้น เป็น

<sup>๒</sup> ประชาไท. (๒๘ ก.ค.๕๘). “รายงานค้ามนุษย์ปี ๕๘ สหรัฐอเมริกาจัดอันดับไทยอยู่บัญชีร้ายท้ายปีที่ ๒ ติดต่อกัน” (ออนไลน์). แหล่งที่มา <http://www.prachatai.com/journal/๒๐๑๕/๐๗/๖๐๕๖> (สืบค้นวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘)

<sup>๓</sup> newmedia. (๑๘ พ.ค. ๒๕๕๘). “เจาะจุดกำเนิดปมโรฮิงญา สูปัญหาแก้ไม่ได้ ไปไม่ถึง”. (ออนไลน์). แหล่งที่มา <http://www.tnamcot.com/content/๑๘๗๖๓๔> (สืบค้นวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘)

<sup>๔</sup> สมชาย กษิติประดิษฐ์, สิทธิมนุษยชน Human Rights, Droits de l' Homme, คณะนิติศาสตร์ (มหาวิทยาลัยรามคำแหง : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๒), หน้า ๑.

กฎหมายอยู่เหนือรัฐและใช้ได้โดยไม่จำกัดกาลเทศะ” จากแนวความคิดกฎหมายดังกล่าวนี้เอง ทำให้นำมาซึ่งแนวความคิดเกี่ยวกับ สิทธิตามธรรมชาติ ซึ่งมีสาระสำคัญพอสรุปได้ว่า มนุษย์ทั้งหลายเกิดมาเท่าเทียมกัน มนุษย์มีสิทธิบางประการที่ติดตัวมนุษย์มาแต่กำเนิด จนกระทั่งถึงแก่ความตาย สิทธิดังกล่าวได้แก่ สิทธิในชีวิต เสรีภาพในร่างกายและความเสมอภาค ซึ่งเป็นสิทธิที่ไม่อาจโอนให้แก่กันได้ และใครจะล่วงละเมิดมิได้ หากมีการล่วงละเมิดก็อาจจะก่อให้เกิดอันตรายหรือกระทบกระเทือนเสื่อมเสียแก่ความเป็นมนุษย์ได้”

จากหลักการและแนวความคิดในเรื่องสิทธิตามธรรมชาติดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า ที่จุดเริ่มต้นของวิวัฒนาการในเรื่องสิทธิมนุษยชนก็ได้เริ่มปรากฏแนวคิดในการให้ความสำคัญในการต่อสู้เพื่อปกป้องสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์ ซึ่งมีตามธรรมชาติแล้ว และแนวคิดในการต่อสู้เพื่อปกป้องสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวนี้เอง ได้ปรากฏผลออกมาก่อให้เกิดแนวคิดในการจำกัดอำนาจรัฐ และสิทธิในการโต้แย้งคัดค้านการใช้อำนาจของรัฐ

สำหรับประเด็นเรื่องสิทธิในการจำกัดอำนาจรัฐ นั้น ก็มีแนวความคิดอยู่ที่ว่า มนุษย์เกิดมาต่างมีสิทธิติดตัวอยู่บางประการที่รัฐไม่อาจล่วงละเมิดได้ จึงเปรียบได้ว่าในระหว่างรัฐหรือผู้มีอำนาจปกครอง ฝ่ายหนึ่งกับ ประชาชนหรือผู้อยู่ใต้อำนาจปกครอง อีกฝ่ายหนึ่ง นั้น มีอาณาเขตอยู่อาณาเขตหนึ่งที่ห้ามมิให้รัฐ หรือผู้มีอำนาจปกครองล่วงล้ำเข้าไปใช้อำนาจรัฐได้ เราจึงอาจเรียกสิทธิของบุคคลที่ห้ามมิให้รัฐล่วงล้ำเข้าไปในอาณาเขตที่สงวนไว้ว่า “สิทธิในการจำกัดอำนาจรัฐ” ซึ่งได้แก่สิทธิในชีวิต สิทธิที่จะมีเสรีภาพในร่างกายและสำหรับในส่วนที่รัฐมีอำนาจเต็มเท่านั้น รัฐก็ไม่อาจใช้อำนาจอย่างไม่มีขอบเขตจำกัดได้โดยประชาชน หรือ ผู้อยู่ใต้อำนาจปกครอง ยังคงมีสิทธิที่จะใช้วิธีการบางประการเพื่อคัดค้านโต้แย้งในกรณีที่ไม่เห็นด้วยกับการใช้อำนาจของรัฐ หรือเมื่อรัฐใช้อำนาจรุนแรงเกินขอบเขต

อย่างไรก็ตามแนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนยังไม่เป็นที่แพร่หลายเท่าใดนัก แต่เมื่อมีการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติ คำว่า สิทธิมนุษยชน จึงได้ถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวางทั้งในระดับภูมิภาคและระดับนานาชาติ ในกฎบัตรสหประชาชาติได้กล่าวถึงสิทธิมนุษยชนไว้หลายแห่ง เช่นในอารัมภบท ได้กล่าวถึงความมุ่งหมายของสหประชาชาติไว้ว่า “เพื่อเป็นการยืนยันและให้การรับรองถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ ในศักดิ์ศรีและคุณค่าของมนุษยชาติ”

โดยที่กฎบัตรสหประชาชาติได้แต่เพียงกล่าวถึงสิทธิมนุษยชนไว้ในที่ต่าง ๆ เช่น ในอารัมภบทดังกล่าวแล้ว ในมาตรา ๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๕๕ มาตรา ๕๖ มาตรา ๖๒ มาตรา ๖๓ และมาตรา ๗๖ เท่านั้น แต่มิได้ให้คำนิยามหรือคำจำกัดความของคำว่าสิทธิมนุษยชนไว้แต่อย่างใด ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งถือเป็นแม่บทของสิทธิมนุษยชนในปัจจุบัน ซึ่งในการศึกษาถึงเรื่องสิทธิมนุษยชนจำเป็นต้องศึกษา และทำความเข้าใจเกี่ยวกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ดังต่อไปนี้

## ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights)

จากการที่องค์การสหประชาชาติได้ตรากฎบัตรสหประชาชาติขึ้น โดยมีเจตจำนงว่า “เราบรรดาประชาชนแห่งสหประชาชาติได้ตั้งเจตจำนงที่จะช่วยกันรณรงค์ให้พ้นจากภัยพิบัติแห่งสงคราม ซึ่งได้นำความวิบัติอย่างสุดแสนจะพรรณามาสู่มนุษยชาติในชีวิตของเราจนถึงสองครั้งแล้วและที่จะยืนยันในความเชื่อมั่นแห่งสิทธิมนุษยชนอันเป็นมูลในเกียรติศักดิ์ และคุณค่าของมนุษย์บุคคลในสิทธิอันเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรีและของชาติที่ใหญ่ย่อย และที่จะสถาปนาภาพการณ์ อันจะธำรงไว้ซึ่งความยุติธรรมและความเคารพต่อข้อผูกพันทั้งปวงอันเกิดมาจากสนธิสัญญาและที่มานั้นๆ ของกฎหมายระหว่างประเทศและที่จะส่งเสริมความก้าวหน้าทางสังคม และมาตรฐานอันดียิ่งขึ้นแห่งชีวิตในอิสรภาพที่กว้างขวางยิ่งขึ้น”

สำหรับเนื้อหาของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในส่วนที่เกี่ยวกับหลักประกันสิทธิของมนุษย์ที่จะโต้แย้งต่อการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพ โดยกระบวนการยุติธรรมในทางศาล ปรากฏทั้งในคำปรารภและบทบัญญัติอันเป็นเนื้อหาของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอันสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

### ๑) สิทธิทางแพ่งและทางการเมือง (Political and Civil Rights)

สิทธิทางแพ่งและทางการเมือง ถือเป็นสิทธิตามธรรมชาติที่มีมาแต่ดั้งเดิม และได้ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติข้อ ๑-๒๑ ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งสิทธิดังกล่าว ประกอบไปด้วย สิทธิและเสรีภาพในการเคลื่อนไหว สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน สิทธิในการที่จะได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรม สิทธิในความเป็นส่วนตัว สิทธิในการเลือกนับถือศาสนา สิทธิในการแสดงออกอย่างเสรี สิทธิในการลี้ภัย และสิทธิของผู้ถูกกระทำทรมานกรรมต่างๆ และเมื่อพิจารณาประกอบหลักกติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) จะสังเกตเห็นว่าในข้อ ๒๕ และ ๒๖ กำหนดให้รัฐภาคีวางหลักเกี่ยวกับบุคคลว่าย่อมมีความเสมอภาค และย่อมจะมีสิทธิได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันตามกฎหมาย โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ เช่น การออกความคิดเห็นทางการเมือง หรือความคิดเห็นอื่นใดที่เกี่ยวกับชาติและสังคม เมื่อได้พิจารณาจากหลักการดังกล่าวข้างต้นแล้ว จึงสามารถพิจารณาให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า การที่ประชาชนสามารถให้สิทธิของตนเองในการเลือกตั้ง นั้น ถือได้ว่าเป็นการแสดงความคิดเห็นของตนเองเกี่ยวกับการเมือง อันถือเป็นสิทธิเด็ดขาดของประชาชนที่รัฐไม่สามารถที่จะไปก้าวก้าวได้

### ๒) สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Economic Social and Cultural Rights)

เมื่อพิจารณาปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ทำให้พิจารณาได้ว่า สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เป็นสิทธิที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานความเป็นอยู่ สภาพแวดล้อม และคุณภาพชีวิตของมนุษย์ โดยจะปรากฏอยู่ในบทบัญญัติตั้งแต่ข้อ ๒๒ เป็นต้นไป ได้แก่ สิทธิในการศึกษา สิทธิในการก่อตั้งสหภาพแรงงาน สิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่ดีและอย่างพอเพียงตลอดจนสิทธิในการหยุดพักผ่อนจากการทำงาน เป็นต้น

ในส่วนของประเทศไทย เมื่อพิจารณาถึงประเด็นสิทธิทางเศรษฐกิจ พบว่า จะมีความหมายรวมไปถึงสิทธิในการหางานทำ ในการประกอบอาชีพ สิทธิในการได้รับค่าจ้างและราคาผลผลิตอย่างเป็นธรรม สิทธิในการได้รับการจัดสถานที่ให้ประกอบอาชีพ เช่น ลานค้า หรือตลาดนัด สิทธิได้รับการคุ้มครองในการแข่งขันทางการค้าอย่างเป็นธรรม สิทธิได้รับหลักประกันการมีมาตรฐานชีวิตอย่างเพียงพอ สิทธิมีที่อยู่อาศัย และสิทธิมีอาหารการกินอย่างเต็มอิ่ม

สำหรับสิทธิทางสังคม ก็มีความหมายกว้างขวางไปถึง สิทธิได้รับประกันสุขภาพ ได้รับเงินบำนาญบำนาญเลี้ยงตัวเมื่อชรา สิทธิในการเลือกคู่ครอง สิทธิได้รับการรักษาพยาบาลและการมีอาราคากู สิทธิของแม่ลูกอ่อนในการได้รับสวัสดิการ สิทธิของเด็ก ผู้หญิง และคนพิการ สิทธิไม่ถูกเลือกปฏิบัติ อันเนื่องมาจากความแตกต่างด้านความเชื่อ ทางการเมือง ศาสนา เชื้อชาติ อายุ เพศ และผิว

ในส่วนของสิทธิทางวัฒนธรรม ก็จะได้แก่ สิทธิในการได้รับการศึกษา สิทธิในการแต่งกายตามความเชื่อ หรือตามใจต้องการ สิทธิในการปฏิบัติตามประเพณีความเชื่อ สิทธิในการมีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจสาธารณะ สิทธิในการมีศูนย์ศิลปวัฒนธรรม การบันเทิงและกีฬา อย่างไรก็ตาม การใช้สิทธินั้น ๆ ต้องไม่ไปละเมิดสิทธิของคนอื่นหรือทำให้คนในสังคมมีสิทธิในทางที่ถูกต้องลดลงด้วย

## หลักการพื้นฐานในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

**สิทธิ** หมายถึง อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น เป็นอำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลหนึ่งในอันที่เรียกร้องให้บุคคลอื่น กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งให้เกิดประโยชน์แก่ตน<sup>๔</sup> กล่าวอีกในหนึ่ง สิทธิเป็นประโยชน์ที่กฎหมายรับรองให้และคุ้มครองให้ประโยชน์แก่บุคคลไว้โดยเฉพาะเจาะจงและกฎหมายได้คุ้มครองประโยชน์นี้ โดยบุคคลผู้ได้รับประโยชน์สามารถใช้สิทธิทางศาล<sup>๕</sup>

**เสรีภาพ** หมายถึง สภาพการณ์ที่บุคคลมีอิสระในการที่จะกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดตามความประสงค์ของตน เสรีภาพเป็นอำนาจในการกำหนดตนเองโดยอิสระของบุคคล เป็นอำนาจที่บุคคลนั้นมีอยู่เหนือตนเองในการตัดสินใจที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำจากบุคคลอื่น เสรีภาพย่อมก่อให้เกิดหน้าที่เชิงปฏิเสธแก่ผู้อื่นที่จะไม่เข้ามาบรบกวนขัดขวางการใช้อำนาจในการกระทำหรือไม่กระทำการของบุคคล เสรีภาพจึงก่อให้เกิดความผูกพันต่อบุคคลอื่น กล่าวคือ บุคคลย่อมมีหน้าที่ที่จะไม่ละเมิดการใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลนั้น<sup>๖</sup> สิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้ให้แก่ราษฎรนี้อาจจำแนกออกเป็นประเภทๆ โดยอาศัยหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันออกไป เช่น จำแนกตามวัตถุประสงค์หรือเนื้อหาแห่งสิทธิและเสรีภาพ จำแนกตามการกำเนิดแห่งสิทธิและเสรีภาพ และจำแนกตามอาการการใช้สิทธิและเสรีภาพ ดังนี้

เมื่ออาศัยวัตถุประสงค์แห่งสิทธิและเสรีภาพเป็นหลักเกณฑ์ สามารถจำแนกสิทธิและเสรีภาพออกได้เป็น ๖ ประเภท ได้แก่ สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล สิทธิและเสรีภาพในทางความคิดและการแสดงออก สิทธิและเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ สิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่ม สิทธิและเสรีภาพในทางการเมือง สิทธิและเสรีภาพในการที่จะได้รับปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน

เมื่อพิจารณาจากการกำเนิดของสิทธิและเสรีภาพ ก็อาจจำแนกสิทธิและเสรีภาพออกได้เป็น ๒ ประเภท ได้แก่ สิทธิมนุษยชน (Human Right) และสิทธิของพลเมือง (Citizen Rights)

เมื่อพิจารณาจากอาการที่ใช้สิทธิและเสรีภาพแล้วก็อาจจำแนกสิทธิและเสรีภาพออกได้เป็น ๒ ประเภท ได้แก่ สิทธิและเสรีภาพในมโนธรรม (Liberty of Conscience) และสิทธิและเสรีภาพในการกระทำ (Liberty of Action)

สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ให้แก่ราษฎรนั้นถือกันว่าเป็นคุณค่าสูงสุดซึ่งองค์กรต่างๆ ของรัฐทุกองค์กร ไม่ว่าจะป็นองค์กรผู้ใช้ อำนาจนิติบัญญัติ องค์กรผู้ใช้อำนาจบริหาร หรือองค์กรผู้ใช้อำนาจตุลาการก็ตาม จะต้องเคารพและให้ความคุ้มครอง โดยมีฐานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีผลใช้บังคับโดยตรง (Self-executing) แก่องค์กรของรัฐเหล่านั้นเลยทีเดียว

ทั้งนี้ ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่ว่าจะเป็นสิทธิที่เป็นคุณลักษณะประจำตัวตามธรรมชาติของมนุษย์แต่ละบุคคล คือ สิทธิมนุษยชน หรือสิทธิพลเมือง ซึ่งเป็นสิทธิที่ได้มาภายหลัง เป็นหลักที่รัฐในระบอบเสรีประชาธิปไตยต้องใช้เป็นอุดมการณ์ในการปกครองประเทศ โดยยึดมั่นในหลักการความเสมอภาคและเท่าเทียมกันของมนุษย์ เนื่องจากมนุษย์ทุกคนเกิดมามีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ สามารถกระทำการสิ่งใดๆ ก็ได้ในดินแดนแห่งเสรีภาพของตน กล่าวคือ จะมีความเป็นอิสระจากการแทรกแซงใดๆ และจากบุคคลอื่นแม้กระทั่งรัฐ<sup>๗</sup>

## แนวคิดด้วยโลกาภิวัตน์กับกระบวนการกลายเป็นสินค้าของมนุษย์

แนวคิดด้วยโลกาภิวัตน์กับกระบวนการกลายเป็นสินค้าของมนุษย์ มีประโยชน์ในฐานะที่จะเป็นสิ่งที่ช่วยนำทางในการพิจารณาเหตุผลหลักประการหนึ่งในการอธิบายการเกิดขึ้นดำรงอยู่ และการพัฒนาไปในแง่มุมที่ซับซ้อนขึ้นของกระบวนการค้ามนุษย์ในปัจจุบัน โดย ยศ สันตสมบัติ<sup>๘</sup> มองว่าการขยายตัวของระบบทุนนิยม การเปลี่ยนจุดเน้นจากการสะสมทุนมาสู่การกระจายทุนจาก การผลิต (Production) มาสู่การบริโภค (Consumption) มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการขยายตัวของระบบอุตสาหกรรมและตลาดแรงงานในเมือง รวมทั้งการอพยพโยกย้ายถิ่นที่อยู่อาศัยมาทำงานในเมือง

<sup>๔</sup> วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๑), หน้า ๒๑.

<sup>๕</sup> หยุต แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ ๙. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๙), หน้า ๑๘๘.

<sup>๖</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของ สิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญใหม่ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๓), หน้า ๔๗.

<sup>๗</sup> วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๐), หน้า ๑๕.

<sup>๘</sup> ยศ สันตสมบัติ. “แม่หญิงลึชายตัว : ชุมชนการค้าประเวณีในสังคมไทย”, พิมพ์ครั้งที่ ๒, กรุงเทพฯ : สถาบันชุมชน-ท้องถิ่นพัฒนา, ๒๕๓๕. หน้า ๘๘-๙๙.

มนุษย์จึงถูกทำให้กลายเป็นสินค้าที่มีมูลค่าในการแลกเปลี่ยนซื้อขาย โดยปรกติสินค้าชิ้นหนึ่งจะมีคุณค่าอย่างน้อยสองประเภท คือ คุณค่าในการใช้ (Use Value) และคุณค่าในการแลกเปลี่ยน (Exchange Value) นอกเหนือไปจากคุณค่าอื่น ๆ เช่น คุณค่า ทางจิตใจ (Sentimental Value), คุณค่าทางศิลปะ (Artistic Value), หรือการเป็นสิ่งหายาก (Scarcity) เป็นต้น จากมุมมองทางด้านวัฒนธรรม กระบวนการผลิตสินค้ายังเป็นกระบวนการทางวัฒนธรรมหรือ การนิยามความหมายสินค้ามิใช่เป็นเพียงวัตถุดิบของที่ผลิตขึ้นเท่านั้น แต่ยังคงได้รับการนิยามความหมายทางวัฒนธรรมว่าเป็นวัตถุดิบของประเภทหนึ่งท่ามกลางในบรรดาวัตถุดิบของทั้งหมดที่มีอยู่ในสังคมใดสังคมแห่งใดแห่งหนึ่ง การเปลี่ยนแปลงและความแตกต่างในการนิยามความหมายของวัตถุที่เป็นสินค้าแสดงให้เห็นถึงระบบเศรษฐกิจแบบศีลธรรมที่อยู่เบื้องหลังระบบเศรษฐกิจ การตลาดและการแลกเปลี่ยนสิ่งของที่มองเห็นได้ในชีวิตประจำวัน

กระบวนการทำให้เป็นสินค้า (Commoditization) คงมิได้จำกัดอยู่แต่เพียงวัตถุดิบของเท่านั้น แต่ในบางยุคสมัย บางสถานที่และบริบททางสังคม มนุษย์ก็ถูกกระทำให้เป็นสินค้าเช่นเดียวกัน เช่น การค้าทาส ซึ่งเคยมีมาในอดีต (และยังคงดำรงสืบมาในสังคมบางแห่งจวบจนปัจจุบัน) ในลักษณะหนึ่ง มนุษย์ทุกคนก็มีคุณค่าของการแลกเปลี่ยนและถูกกระทำให้เป็นสินค้าในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งอยู่เสมอ เราอาจเรียกคุณค่าของการแลกเปลี่ยนนั้นว่า ค่าจ้าง เงินเดือน ฯลฯ แต่กระบวนการทำให้เป็นสินค้าของแรงงานมนุษย์ก็มีลักษณะของการกดขี่และการเป็นวัตถุดิบของ แม้ว่าจะอาจจะอยู่ในระดับที่รุนแรงน้อยกว่าทาส

ในระบบทุนนิยมนั้นมิได้สนใจวัตถุดิบของในแง่ของการผลิตหรือคุณค่าในการแลกเปลี่ยน (เหมือนในสังคมดั้งเดิม หรือสังคมเกษตรกรรม) แต่กลับเน้นที่การขายและการบริโภค ระบบทุนนิยมมิได้ผลิตสินค้าเพื่อตอบสนองความต้องการตามธรรมชาติของมนุษย์ แต่กลับ “การสร้างความต้องการ” หรือ ความอยาก เพื่อให้มนุษย์บริโภคสินค้า และบริโภคตัวมนุษย์ด้วยกันเองให้มากที่สุด บริโภคนิยมจึงเป็น อุดมการณ์ที่มุ่งสร้างจิตสำนึกแห่งความอยาก การครอบครอง และ “การควบคุมมวลชนไว้ภายใต้ สัญญาแห่งเสรีภาพของการบริโภค” บริโภคนิยมเป็นอุดมการณ์แห่งความต้องการและการบริโภคเชิงสัญญาที่กดขี่บังคับมนุษย์ลงเป็นทาสของวัตถุ และความอยากถือและเครื่องมือในการเสริมสร้าง แพร์กระจายจิตสำนึกและอุดมการณ์บริโภคนิยมได้ดีที่สุดคือ เซ็กส์และร่างกายมนุษย์

## ความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการค้ามนุษย์

เนื่องจากประชาคมระหว่างประเทศได้ให้ความสำคัญต่อปัญหาการค้ามนุษย์เป็นอย่างมาก และรัฐบาลไทยเห็นว่า ความร่วมมือระหว่างประเทศมีส่วนสำคัญในการผลักดันให้การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทยเป็นรูปธรรม จึงได้ดำเนินนโยบาย ความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับต่างๆ ให้เกิดขึ้น ทั้งในระดับทวิภาคีและระดับพหุภาคี ซึ่งการดำเนินงานระดับระหว่างประเทศที่สำคัญ<sup>๑๐</sup> มีดังนี้

### ๑. ความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับทวิภาคี

บันทึกความเข้าใจด้วยการขจัดการค้าเด็กและสตรีและการช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์ ซึ่งไทยได้มีความตกลงกับกัมพูชา (ปี ๒๕๔๖) ลาว (ปี ๒๕๔๘) เวียดนาม (ปี ๒๕๕๑) และเมียนมา (ปี ๒๕๕๒) โดยกำลังมีความริเริ่มปรับเนื้อหาของ MoU เพื่อให้เป็นปัจจุบันเพื่อสามารถรองรับสถานการณ์การค้ามนุษย์ที่เปลี่ยนแปลงไป และอยู่ระหว่างการหารือเพื่อจัดทำกรอบความร่วมมือกับอีกหลายประเทศที่มีความเป็นไปได้มากกว่าจะเป็นต้นทางของผู้เสียหายในประเทศไทย และ/หรือปลายทางของคนไทยที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

การจัดทำบันทึกความร่วมมือระหว่างไทยกับญี่ปุ่นว่าด้วยการแลกเปลี่ยนข่าวสารสำหรับการป้องกันและต่อต้านการค้ามนุษย์ เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนผู้ต้องสงสัยในคดีค้ามนุษย์ ขยายผลการจับกุมและดำเนินคดีผู้กระทำความผิดทั้งในไทยและญี่ปุ่นอย่างมีประสิทธิภาพ สนับสนุนความร่วมมือทางกฎหมายระหว่างไทยกับญี่ปุ่น

การจัดทำบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลว่าด้วยความร่วมมือ ด้านการจ้างแรงงาน ซึ่งเป็นการลดความเสี่ยงของการค้ามนุษย์ในภาคแรงงาน โดยผ่านะวังการแสวงผลประโยชน์โดยมิชอบจากการผลักดันแรงงานอพยพไปทำงานในประเทศปลายทาง ซึ่งในปัจจุบันไทยมีความตกลงในลักษณะนี้กับอิสราเอล และกำลังอยู่พิจารณาร่างความตกลงกับบังกลาเทศ

### ๒. ความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับอนุภูมิภาค

ประเทศไทยริเริ่มให้มีการจัดการประชุมระดับรัฐมนตรีประเทศในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงเรื่องการค้ามนุษย์ (Coordinated Mekong Ministerial Initiative Against Trafficking-COMMIT) ซึ่งประเทศสมาชิกประกอบด้วยกัมพูชา ลาว เมียนมา เวียดนาม จีน(ยูนนาน)และไทย โดยล่าสุดมีการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส ครั้งที่ ๙ มีวัตถุประสงค์เพื่อการประสานงานและการดำเนินงานต่อต้านการค้ามนุษย์: การถอดบทเรียนจากกระบวนการ COMMIT และความริเริ่มระดับประเทศ ระหว่างวันที่ ๒๐ - ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ณ โรงแรมรอยัล ออคิด เซอร่าตัน เขตบางรัก กรุงเทพฯ

<sup>๑๐</sup> สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรสาคร. “สถานการณ์การค้ามนุษย์ของประเทศไทย ยุทธศาสตร์นโยบายแผนงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของไทย”. (ออนไลน์). แหล่งที่มา <http://www.samutsakhon.m-society.go.th/postt๑๐.html> (สืบค้นวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๘)

### ๓. ความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค

ประเทศไทยมีบทบาทสำคัญในกระบวนการบาหลี่ (Bali Process) หรือการประชุมระดับรัฐมนตรีเกี่ยวกับการลักลอบขนคนเข้าเมือง การค้ามนุษย์และอาชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวข้อง (Regional Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime) โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการพัฒนาการของกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย

โดยประเทศไทยได้ให้สนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน เมื่อ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ ซึ่งจะทำให้สามารถเพิ่มประสิทธิภาพความร่วมมือในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ในอาเซียนได้อีกทางหนึ่ง และมีบทบาทสำคัญในการหารือภายใต้กรอบ ARF Track II

นอกจากนี้ กลไกหลักในกรอบอาเซียนที่กำลังอยู่ในระหว่างการพัฒนาจัดทำ ได้แก่ Regional Plan of Action to Combat Trafficking in Persons ซึ่งไทยและสิงคโปร์ได้เริ่มผลักดันใน การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ (SOMTC) ครั้งที่ ๑๒ ในเดือนกันยายน ๒๕๕๕ ที่กรุงเทพฯ ให้สอดคล้องและสะท้อนความพยายามระดับภูมิภาคเพื่อสนับสนุนแผนระดับโลก UN Global Plan of Action to Combat Trafficking in Persons และการจัดทำอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการค้ามนุษย์ (ASEAN Convention on Trafficking in Persons) ซึ่งในระหว่างการประชุม AMMTC เมื่อเดือนกันยายน ๒๕๕๖ ยังอยู่ในระหว่างการพัฒนาปรับแก้ร่างเอกสารทั้งสองฉบับ ทั้งนี้ โดยเป็นการเสริมความร่วมมือที่มีอยู่ในกรอบ Coordinated Mekong Ministerial Initiative against Trafficking (COMMIT)

### ๔. ความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับระหว่างประเทศ

ไทยลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร United Nations Convention Against Transnational Organized Crime และพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะเด็กและผู้หญิง พ.ศ.๒๕๔๓ เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และตรากฎหมายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑ ขึ้นต่อมาตามลำดับ

นอกจากนี้ ประเทศไทยมีความร่วมมือด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์กับองค์การว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป (Organization for Security and Cooperation in Europe-OSCE) โดยมีฐานะเป็นประเทศหุ้นส่วนเพื่อความร่วมมือฝ่ายเอเชียของ OSCE เพียงประเทศเดียวที่มาจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐบาลจะเห็นถึงความสำคัญของปัญหา แต่การบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมยังไม่ได้ให้ความสำคัญในการพิทักษ์คุ้มครองแก่เหยื่อ รวมทั้งละเลยที่จะนำนักค้ามนุษย์มาลงโทษ ดังนั้น จึงได้มีการพัฒนาเครื่องมือและกลไกทั้งในระดับสากล ภูมิภาคและระดับประเทศเพื่อปราบปรามและป้องกันการค้ามนุษย์ โดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อที่จะได้รับการคุ้มครองและช่วยเหลือ ตามความตกลงระหว่างประเทศ ดังนี้

### การป้องกัน การปราบปราม การค้ามนุษย์ ความร่วมมือ และมาตรการอื่นๆ ตามความตกลงหลายฝ่าย (อนุสัญญาปาเลโม)

องค์การปฏิบัติกฎหมายของบรรดาประเทศต่างๆ ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับนี้ มีหน้าที่ร่วมมือในด้านต่างๆ เช่น การระงับผู้กระทำความผิดและผู้ลักลอบ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับวิธีการดำเนินงานของผู้กระทำผิด และการฝึกอบรมพนักงานสืบสวนสอบสวน พนักงานปฏิบัติกฎหมายและพนักงานให้ความช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อ นอกจากนี้ประเทศต่างๆ จะต้องรักษาความปลอดภัยและตรวจสอบตามแนวชายแดนเพื่อกวาดล้าง ป้องกันและต่อต้านการค้ามนุษย์ รวมถึงเสริมขยายความเข้มแข็งให้การตรวจคนเข้าเมืองวางข้อกำหนดต่อวิสาหกิจขนส่ง เพื่อตรวจหนังสือผ่านแดนและวีซ่าเข้าประเทศ วางมาตรการคุณภาพด้านเทคนิคของหนังสือผ่านแดนและเอกสารเดินทางอื่นๆ และความร่วมมือเพื่อกำหนดความถูกต้องของเอกสารประเทศตนเองเวลาไปอยู่ต่างประเทศ การผลักดันให้มีความร่วมมือกับบรรดาระัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีในอนุสัญญา และการสนับสนุนด้านสังคมหรือเศรษฐกิจโดยรัฐบาลและร่วมมือกับองค์การจัดตั้งที่ไม่ขึ้นกับรัฐบาลก็ได้ โดยมีการดำเนินการดังนี้

๑) การป้องกัน การร่วมมือและมาตรการอื่นๆ (ตามพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม การลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรี และเด็ก, Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children) ให้รัฐภาคีกำหนดนโยบาย โครงการและมาตรการอื่นๆ ที่สมบูรณ เพื่อป้องกันและต่อต้านการค้ามนุษย์ เพื่อคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ไม่ให้ตกเป็นผู้เสียหายอีก โดยให้รัฐภาคีพยายามดำเนินมาตรการต่างๆ เพื่อลดความต้องการที่ก่อให้เกิดการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลทุกรูปแบบ โดยเฉพาะจากสตรีและเด็ก ซึ่งนำไปสู่การค้ามนุษย์

๒) ความร่วมมือด้านการบังคับใช้กฎหมายตามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร Nations Convention Against Transnational Organized Crime ให้รัฐภาคีร่วมมือซึ่งกันและกันอย่างใกล้ชิด โดยสอดคล้องกับระบบกฎหมายและระบบการปกครองภายในของตน เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพของการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายที่จะต่อสู้กับความผิดที่อนุสัญญานี้ครอบคลุมถึงให้รัฐภาคีแต่ละรัฐรับเอามาตรการที่มีประสิทธิภาพโดยเฉพาะเพื่อขยายและหากจำเป็นเพื่อจัดตั้งช่องทางการติดต่อระหว่างพนักงาน เจ้าหน้าที่หน่วยงานและหน่วยงานด้านความมั่นคงของตนเพื่ออำนวยความสะดวกให้มีการแลกเปลี่ยนข้อสนเทศอย่างรวดเร็วเกี่ยวข้องกับความผิดทุกลักษณะที่อนุสัญญานี้ครอบคลุมถึง

๓) พันธกรณีของรัฐสมาชิกต่ออนุสัญญาว่าด้วยการค้ามนุษย์

กำหนดให้บรรดาประเทศภาคีมีพันธกรณีต้องบัญญัติให้การคุ้มครองเป็นความผิดทางอาญา สำหรับประเทศต้นทาง และสำหรับประเทศปลายทาง ต้องรับประกันการเอาใจใส่ทางด้านการคุ้มครองของทั้งผู้ถูกลักลอบและสถานะของการดำเนินการทางกฎหมาย เนื่องจากผู้เกี่ยวข้องตกเป็นเหยื่อการลักลอบในตอนที่สุดกลับคืน ให้ความร่วมมือผ่านการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ที่เน้นในการระบุผู้กระทำความผิดหรือผู้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ ก็คือวิธีการและรูปการ ซึ่งผู้ค้ามนุษย์นำมาใช้ สอนหรือปรับปรุงการฝึกอบรมสำหรับพนักงานปฏิบัติการกฎหมาย ตรวจคนเข้าเมือง และพนักงานเกี่ยวข้องอื่นๆ เพื่อด้านการค้ามนุษย์และการปกป้องสิทธิผู้ตกเป็นเหยื่อ การฝึกอบรมควรรวมเอาจุดสมดุลเกี่ยวกับวิธีการที่จะใช้ปกป้องสิทธิของผู้ตกเป็นเหยื่อ

องค์กรจัดตั้งไม่ขึ้นกับรัฐบาลก็คือองค์กรจัดตั้งเกี่ยวข้องอื่นๆและองค์กรสังคม เสริมขยายการตรวจสอบไปชายแดนเท่าที่จำเป็น เพื่อสกัดกั้นการลักลอบค้ามนุษย์ ใช้มาตรการทางด้านระเบียบกฎหมายหรืออื่นๆอย่างเหมาะสม เพื่อหลีกเลี่ยงการฉวยโอกาสใช้ธุรกิจขนส่งเพื่อลักลอบค้ามนุษย์ และวางโทษต่อผู้มีส่วนร่วม และรับประกันความถูกต้องของเอกสารเดินทางที่ออกให้และหลีกเลี่ยงการนำใช้เอกสารดังกล่าว เพื่อวัตถุประสงค์ฉ้อโกง ให้มีวางนโยบาย แผนงานและมาตรการอื่นๆเพื่อสกัดกั้นการค้ามนุษย์และปกป้องผู้ถูกลักลอบจากการตกเป็นผู้รับเคราะห์ครั้งใหม่ ออกแรงใช้มาตรการเพิ่มเติมรวมทั้งเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และสร้างโครงการด้านสังคมและเศรษฐกิจ เพื่อสกัดกั้นการค้ามนุษย์มาตรการดังกล่าวควรประกอบด้วยความร่วมมือกับองค์กรจัดตั้งไม่ขึ้นกับรัฐบาล องค์กรจัดตั้งเกี่ยวข้องอื่นๆและองค์กรสังคม

## พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

ก่อนการปรับปรุงกฎหมายจากพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.๒๕๔๐ มาเป็น “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑” ไม่ได้ระบุความหมายของคำว่า “การค้ามนุษย์” ไว้โดยตรง แต่ในมาตรา ๕ ระบุไว้ดังนี้ “ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้าหญิงหรือเด็ก ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด รับ หน่วงเหนี่ยว หรือกักขัง ซึ่งหญิงหรือเด็กหรือจัดให้หญิง หรือเด็กกระทำการหรือยอมรับการกระทำใดที่สนองความใคร่ของผู้อื่น เพื่อการอนาจาร หรือเพื่อแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ไม่ว่าหญิงหรือเด็กนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี กฎหมายว่าด้วยสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน หรือพระราชบัญญัตินี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้”

อย่างไรก็ตาม จากการปรับปรุงกฎหมายมาเป็น “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑”<sup>๑๑</sup> ซึ่งสอดคล้องกับสนธิสัญญาขององค์การสหประชาชาติในการป้องกันปราบปราม และลงโทษผู้กระทำการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะหญิงและเด็ก ได้ระบุว่ามีมาตรา ๖ ผู้ใดเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลัง บังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้นเพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล หรือ

(๒) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งเด็กผู้หนึ่งกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

จะเห็นได้ว่ากระบวนการนิยามความหมายของการค้ามนุษย์ของหน่วยงาน/องค์กรต่างๆนั้นมีความสำคัญ คือ นิยามการค้ามนุษย์ว่าเกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดหาและนำพามนุษย์และมีการประพฤติกฎปฏิบัติกับมนุษย์ในลักษณะของสินค้าที่มีการซื้อขายแลกเปลี่ยน นอกจากนี้การค้ามนุษย์ยังมีคำสำคัญ (Key word) คือ การแสวงหาประโยชน์จากหญิงและเด็ก และหรือแรงงานข้ามชาติ/แรงงานย้ายถิ่น(ทั้งหญิงและชาย) ทั้งการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ และการแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจและแรงงาน

นอกจากนี้ ได้มีการนิยามการค้าประเวณีและโสเภณีซึ่งเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ตามมาตรา ๑๑ ประการ ๖ ดังนี้

๑) การค้าประเวณีและโสเภณีเป็นสิ่งที่เกิดจากการแสดงออกตามธรรมชาติใน เรื่องเซ็กส์ของมนุษย์ และเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นสำหรับความสัมพันธ์ ทางเซ็กส์ที่ไม่พอเพียง (สำหรับผู้ชาย)

๒) การค้าประเวณีและโสเภณีเป็นอาชญากรรมที่ปราศจากเหยื่อ

๓) เด็กและผู้หญิงเหล่านั้นตัดสินใจเลือกเข้าสู่อาชีพการค้าบริการทางเซ็กส์ โดยสมัครใจ อย่างเป็นอิสระจากการถูกบังคับ

๔) การค้าประเวณีและโสเภณีสามารถสร้างความตื่นตัวและการพหุภักย์ให้กับชีวิต (ผู้ชาย) ได้

๕) การสร้างให้การค้าประเวณีและโสเภณีเป็นระบบ (ถูกต้องตามกฎหมาย) จะสามารถทำให้ผู้คนที่เกี่ยวข้องในอาชีพนี้ทั้งผู้ให้/ผู้รับบริการไม่ต้องเผชิญกับปัญหาเรื่องโรคภัยไข้เจ็บการให้/ใช้บริการ

๖) โสเภณีมีอำนาจต่อรองและสามารถควบคุมระบบการค้าประเวณีได้หากทำให้การค้าประเวณีเป็นระบบ (ถูกต้องตามกฎหมาย)

๗) การมีโสเภณีสามารถยับยั้งหรือลดอาชญากรรมทางเพศได้

๘) ผู้ที่เป็นโสเภณีนั้นมาจากกลุ่มคนที่มีปัญหาความยากจน

<sup>๑๑</sup> พ.ต.ท. ดร.สวัสดิ์ เลอวงค์รัตน์. การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย. ๒๕๔๙, หน้า ๓ - ๕.



๙) เด็กและผู้หญิงตัดสินใจมาเป็นโสเภณีเพื่อนำเงินไปใช้ในการศึกษาเล่าเรียน

๑๐) มีกฎหมายควบคุมการค้าประเวณีเป็นจำนวนมากอยู่แล้วมีความแตกต่างกันระหว่างโสเภณีระดับสูง และโสเภณีข้างถนน”

ปัญหาการค้ามนุษย์โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็กได้รับความสนใจและมีกรรมกรคมาตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ ๑๙ และช่วงศตวรรษที่ ๒๐ โดยได้มีขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อหาทางยุติปัญหาที่เสมือนหนึ่งการนำคนลงไปเป็นทาส (White Slavery)<sup>๑๒</sup> โดยเฉพาะการนำหญิงและเด็กผิวขาวลงเป็นทาสทางเพศ โดยเข้าสู่การค้าประเวณีทั้งในยุโรปและในแผ่นดินใหม่ทวีปอเมริกา (เหนือ) โดยมีความพยายามจัดทำกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อดำเนินการแก้ไขป้องกันปัญหาการนำหญิงและเด็กผิวขาวลงไปเป็นทาสทางเพศ ได้แก่

- ข้อตกลงระหว่างประเทศการปราบปรามการค้าประเวณีที่เสมือนหนึ่งนำคนลงเป็นทาส (White Slavery) พ.ศ. ๒๔๔๗
- อนุสัญญาปราบปรามการค้าประเวณีที่เสมือนหนึ่งนำคนลงเป็นทาส (White Slavery) พ.ศ. ๒๔๔๓
- อนุสัญญาเรื่องการปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๔๖๔
- อนุสัญญาเรื่องการปราบปรามการค้าหญิงที่เป็นผู้ใหญ่ พ.ศ. ๒๔๗๖

อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงและอนุสัญญาข้างต้นมิได้มีการให้คำนิยามความหมายของการค้ามนุษย์ที่แจ่มชัดว่าอะไรคือ “การค้ามนุษย์” ทำให้เกิดการสับสนว่าการนำคน (โดยเฉพาะหญิงและเด็กผิวขาว) มาค้าประเวณี เป็นการนำคนมาลงเป็นทาสทางเพศ ดังนั้น การค้าประเวณีหรือระบบโสเภณีคือการค้ามนุษย์นั่นเอง ด้วยเหตุนี้จึงทำให้แนวทางการดำเนินงานด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะการค้า หญิงและเด็กมักถูกและเกี่ยวข้องไปกับการปราบปรามและจัดการค้าประเวณีของหญิงและเด็กมานับตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน

## สถานการณ์ในปัจจุบันของไทย

จากรายงานฉบับล่าสุด ประจำปี ๒๕๕๕ ของกระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกา ระบุถึงประเทศไทยว่า สถานการณ์ค้ามนุษย์ของไทยยังคงอยู่ในบัญชีกลุ่มที่ ๓ (Tier 3) ประเทศไทยเป็นประเทศต้นทาง ปลายทาง และทางผ่านสำหรับผู้ชาย ผู้หญิง และเด็กที่เป็นเป้าหมายของการบังคับใช้แรงงานและการค้ามนุษย์เพื่อการค้าประเวณี ทั้งนี้ ประมาณการว่ามีแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยราว ๓-๔ ล้านคน ส่วนมากมาจากประเทศเพื่อนบ้านของไทย เช่น เมียนมา ลาว และกัมพูชา นอกจากนี้ยังเชื่อว่าแรงงานข้ามชาติเหล่านี้บางส่วนถูกบังคับ ชูเชื้อ หรือหลอกลวง ให้เข้าสู่กระบวนการค้าแรงงาน หรือการค้าแรงงานทางเพศ โดยแรงงานที่เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์เหล่านี้จำนวนมากถูกกักขังอยู่ใน กิจการประมงเพื่อการค้า อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประมง โรงงาน และแรงงานในบ้าน

แรงงานข้ามชาติบางส่วนซึ่งเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ก็ถูกเนรเทศโดยไม่มีกระบวนการคัดกรองที่เหมาะสม เนื่องจากกระบวนการระบุเหยื่อการค้ามนุษย์ที่ยังไม่มีความต่อเนื่อง เหยื่อการค้ามนุษย์บางรายถูกบังคับให้ไปขอทานตามถนน การค้ามนุษย์เพื่อการค้าประเวณียังคงเป็นปัญหาสำคัญของธุรกิจทางเพศของไทย ซึ่งบ่อยครั้งการค้ามนุษย์เป็นไปเพื่อตอบสนองต่ออุตสาหกรรมทางเพศ

ทั้งนี้ เหยื่อการค้ามนุษย์มาจากทั้งเมียนมา กัมพูชา ลาว จีน เวียดนาม อุซเบกิสถาน และอินเดีย ซึ่งต้องการเข้ามาในเมืองไทยเพื่อทำงาน บ่อยครั้งได้รับความช่วยเหลือจากญาติ เพื่อนบ้าน หรือเครือข่ายจัดหางานที่ไม่เป็นทางการ และมีทั้งนายหน้างานทั้งที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียนทำหน้าที่เป็นสื่อกลางระหว่างผู้หางานทำและนายจ้าง บ้างก็ร่วมมือกับนายจ้าง รวมถึงเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายซึ่งทุจริต

บางครั้งแรงงานข้ามชาติต้องเป็นหนี้ก้อนใหญ่ทั้งจากในประเทศไทยและประเทศต้นทาง เพื่อการได้มาซึ่งงานทำ และต้องตกอยู่ในภาวะแรงงานขัดหนี้ ผู้ค้ามนุษย์ รวมทั้งนายหน้าแรงงานชาวไทยและชาวต่างชาติ มักจะนำเหยื่อชาวต่างชาติมายังประเทศไทย มีรายงานว่านายหน้าและนายจ้างมักจะยึดเอกสารประจำตัวของแรงงาน แรงงานชายทั้งชาวไทย เมียนมา กัมพูชา และอินโดนีเซีย ตกเป็นเป้าหมายบังคับใช้แรงงานในเรือประมงไทย แรงงานชายบางคนต้องอยู่ในทะเลต่อเนื่องนับหลายปี และได้รับค่าจ้างน้อยมาก หรือได้รับค่าจ้างอย่างไม่สม่ำเสมอ ทำงาน ๑๘ ถึง ๒๐ ชั่วโมงต่อวัน และทำงาน ๗ วันต่อสัปดาห์ ถูกขู่ว่าจะถูกทุบตีและถูกทุบตี

เหยื่อการค้ามนุษย์บางรายในภาคประมงไม่สามารถเดินทางกลับบ้านได้ เนื่องจากอยู่ในสถานที่ทำงานที่อยู่ห่างไกล ทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้าง และขาดเอกสารประจำตัวที่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย หรือไม่มีวิธีเดินทางกลับประเทศบ้านเกิดที่ปลอดภัย

เจ้าหน้าที่รัฐบางรายสมรู้ร่วมคิดขบวนการค้ามนุษย์ กระทั่งมีส่วนร่วมกับนักค้ามนุษย์ และมีบางกรณีซึ่งเจ้าหน้าที่ทุจริตทั้งประเทศต้นทางและปลายทางยอมรับการจ่ายเงินเพื่อการนำคนเข้าเมือง ระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านซึ่งรวมทั้งมาเลเซีย ลาว เมียนมา และกัมพูชา ซึ่งแรงงานข้ามชาติเหล่านี้บ่อยครั้งตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์

นอกจากนี้ กระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกา ยังระบุว่า รัฐบาลไทยไม่สามารถทำตามมาตรฐานขั้นต่ำในการจัดการค้ามนุษย์ และไม่มีการแสดงให้เห็นความพยายามในการแก้ปัญหาดังกล่าว ประเทศไทยมีการสืบสวนและดำเนินคดีบางคดีต่อเจ้าหน้าที่รัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ แต่การทุจริตคอร์รัปชันที่เกี่ยวข้องกับค้ามนุษย์ยังคงดำเนินต่อไปซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งวิธีในการเก็บข้อมูลเริ่มมีการปรับปรุงหลังจากมีการใช้ฐานข้อมูลระบบใหม่ รัฐบาลทำให้การสอบสวน การดำเนินคดี การพิพากษา และเหยื่อการค้ามนุษย์ ลดจำนวนลงในปี ๒๕๕๗

<sup>๑๒</sup> น่าสังเกตว่ากระบวนการค้าทาสในยุคก่อนสมัยใหม่ โดยเฉพาะทาสชาว*ผิวดำ* และชนพื้นเมืองที่เกิดจากการล่า อาณานิคมนั้น ไม่ใช่ “ปัญหาสังคม” ที่ต้องได้รับการแก้ไข

รัฐบาลเพิ่มความพยายามในการป้องกัน รวมไปถึงตั้งคณะกรรมการที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และผ่านกฎกระทรวงที่ให้เพิ่มอายุขั้นต่ำของแรงงานในภาคเกษตร และเรือประมง และกำหนดให้มีสัญญาจ้างงาน กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ชั่วโมงในการพักผ่อน และวันหยุด

รัฐบาลได้แก้ไขกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์เพื่อเพิ่มบทลงโทษต่อนักค้ามนุษย์ และคุ้มครองผู้ที่มีรายได้น้อย รัฐบาลได้ผ่านพระราชบัญญัติประมงฉบับใหม่ แทนที่ฉบับเดิมเมื่อ ค.ศ. ๑๙๕๖ ซึ่งกฎหมายฉบับใหม่ได้เพิ่มเงื่อนไขที่มีการปรับปรุงในเรื่องการจดทะเบียนและการตรวจสอบเรือประมง รวมทั้งตรวจตราเอกสารอนุญาตทำงานของแรงงาน และดูแลสภาพการจ้างงาน

เจ้าหน้าที่ระดับสูงในรัฐบาลตอบสนองอย่างแข็งขันในการมุ่งมั่นที่จะต่อต้านการค้ามนุษย์ อย่างไรก็ตาม การดำเนินคดีต่อผู้ซื้อชาวและนักบรรณคดีที่ออกมาเปิดโปงนักค้ามนุษย์ และการออกแถลงการณ์ที่ทำให้สื่อมวลชนที่รายงานเรื่องการค้ามนุษย์เสียกำลังใจ นับเป็นการทำลายความพยายามที่จะสืบหาและช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์ และจับกุมนักค้ามนุษย์ และในบางจังหวัดของไทย รัฐบาลได้พยายามที่จะคัดกรองผู้อพยพชาวโรฮิงจา เพื่อสืบหาว่าถูกค้ามนุษย์หรือไม่ และทำงานร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์ทางเพศ อย่างไรก็ตามยังคงขาดแคลนล่ามแปลภาษาสำหรับเหยื่อการค้ามนุษย์เหล่านั้น รัฐบาลเองก็ยังไม่มั่นใจที่จะระบุตัวเหยื่อการค้ามนุษย์ที่เป็นแรงงานประมง หรือแรงงานในภาคการผลิตที่ไม่เป็นทางการ

## บทสรุป

การค้ามนุษย์เป็นเรื่องของการละเมิดสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ ถือว่าเป็นปัญหาในระดับสากลที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และวิถีชีวิตของผู้คน มีความเกี่ยวข้องกับหลายประเทศทั่วโลก การถูกแสวงหาประโยชน์และถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนดังกล่าว ก่อให้เกิดความเสียหายทั้งร่างกายและจิตใจ โอกาสและอนาคต ความปลอดภัยและความมั่นคงของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ

ในปัจจุบันสถานการณ์การค้ามนุษย์ นอกจากจะถือว่าเป็นภัยคุกคามร้ายแรงต่อสวัสดิภาพของมนุษย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและสตรีแล้ว ยังก่อให้เกิดขบวนการการค้ามนุษย์ที่มีความเชื่อมโยงกับการประกอบอาชญากรรมอื่น ๆ โดยมีมักจะถูกใช้เป็นช่องทางในการหารายได้ให้แก่กลุ่มก่อการร้าย และองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งปัญหาการค้ามนุษย์นั้น ถ้าจะกล่าวแบบกว้างๆ แล้ว วัตถุประสงค์ของการค้า ก็คือ เพื่อนำไปหรือบังคับเป็นแรงงาน และเพื่อการค้าประเวณี ซึ่งวัตถุประสงค์ทั้ง ๒ ประการนั้น มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน รวมไปถึงสัมพันธ์กับตัวเหยื่อที่มีทั้งสตรี เด็กและผู้อพยพข้ามชาติ ซึ่งปัญหาการค้ามนุษย์ดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงทั้งต่อตัวเหยื่อเอง ครอบครัว ชุมชน สังคม โดยอาจบั่นทอนเสถียรภาพและความมั่นคงของประเทศ อีกทั้ง ยังมีผลกระทบต่อเกิดขึ้นระหว่างประเทศตามมาอีกด้วย

ปัจจัยที่มีส่วนเกื้อหนุนปัญหาการค้ามนุษย์ ก็คือ ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ ในรูปธุรกิจที่ทำรายได้สูงในขณะที่มีความเสี่ยงและการลงทุนต่ำ การพัฒนาประเทศที่ขาดความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจและสังคม ทำให้เกิดช่องว่างทางสถานะเศรษฐกิจและสังคม การบริการของรัฐที่เข้าไม่ถึง เช่น ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข บริการสวัสดิการสังคม ฯลฯ ช่องว่างของกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมาย ความยากจน การมีสงคราม ความไม่สงบภายในประเทศ ล้วนแล้วแต่เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดช่องว่างของรายได้ ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมมากขึ้น และนำไปสู่ความไม่มั่นคงของสังคมทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

สำหรับประเทศไทยนั้น แม้ว่าจะมีความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยการร่วมเป็นภาคีและความร่วมมือในอนุสัญญาปฏิญญาและพิธีสารต่างๆ ทั้งในระดับระหว่างประเทศ ระดับอนุภูมิภาค ระดับภูมิภาคและในกรอบความร่วมมืออื่นๆ จะเกิดขึ้นแล้วก็ตาม แต่การเชื่อมโยง การสนับสนุน และการส่งเสริมซึ่งกันและกันระหว่างโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ยังคงมีไม่เพียงพอ

ดังนั้น ทุกประเทศจึงให้ความสำคัญต่อการต่อต้านและปราบปรามกิจกรรมการค้ามนุษย์อย่างจริงจังและเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้เกิดความร่วมมือที่จะสามารถแก้ไขปัญหาให้มีประสิทธิภาพขึ้นได้ ผู้เขียนมีแนวความคิดในการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ ตามหลักสิทธิมนุษยชนที่เป็นสากลได้อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม ดังนี้

๑) ควรกำหนดแนวทางการดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกันด้วยการมีแรงเสริมซึ่งกันและกันอย่างแท้จริง ดังนั้น การกำหนดให้มีนโยบายและแผนระดับชาติเกี่ยวกับเรื่อง การป้องกัน ปราบปรามและแก้ไขปัญหาค้าเด็กและหญิงภายในประเทศและข้ามชาติเป็นสิ่งจำเป็น โดยมีแนวทางการดำเนินงานป้องกัน ปราบปรามและแก้ไขปัญหาค้าเด็กและหญิงของประเทศไทยให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น และมีความต่อเนื่องและสร้างเครือข่ายความร่วมมือในทุกระดับและนำไปสู่การดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพที่สามารถแก้ไขปัญหาทั้งระบบอย่างเป็นองค์รวม

๒) ควรกำหนดแนวทางที่เน้นเหยื่อเป็นศูนย์กลางในการให้ความคุ้มครองเหยื่อรวมถึงบริการพิเศษต่างๆ สำหรับผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ เพื่อธุรกิจค้าประเวณี เด็กและเหยื่อการค้ามนุษย์เพื่อใช้แรงงาน ตลอดจนเพิ่มแรงจูงใจให้แก่เหยื่อในการให้ความร่วมมือกับฝ่ายบังคับใช้กฎหมายในการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีการค้ามนุษย์

๓) ควรกำหนดแนวทางพิจารณาจัดตั้งแผนกเร่งรัดการดำเนินคดีการค้ามนุษย์ของศาลไทยและพิพากษาลงโทษเจ้าหน้าที่ที่ทุจริตในคดีที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์

๔) องค์กรของรัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สำนักงานกฤษฎีกา สภานายความ ศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน หรือศาลปกครอง ตลอดจนหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรสนับสนุนเผยแพร่และให้ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศแก่ประชาชน เพราะสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการดำรงชีพหรือการอยู่ร่วมกันในสังคมไทยได้อย่างมีความสุข รวมทั้งรับรู้อิทธิพลต่างๆ ของตน เมื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งอาจเข้าสู่สถานการณ์ที่จำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชน

๕) ควรประกาศให้สาธารณชนทราบถึงแผนการดำเนินการป้องกันการค้ามนุษย์ของประเทศไทยและความพยายามในการจัดเก็บข้อมูลเพื่อตรวจสอบการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์และแผนการดำเนินการดังกล่าว ตลอดจนตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหาอาชญากรรมการค้ามนุษย์และจำกัดการประณามตัวผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์เพื่อป้องกันการหนีประณาม

## บรรณานุกรม

- บรรเจิด สิงคะเนติ, **หลักพื้นฐานของ สิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญใหม่**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๓.  
 ประชาไท. (๒๘ ก.ค.๕๘). “รายงานค้ำมนุษย์ปี ๕๘ สหรัฐอเมริกาจัดอันดับไทยอยู่บัญชีร้ายปีที่ ๒ ติดต่อกัน” (ออนไลน์). แหล่งที่มา <http://www.prachatai.com/journal/๒๐๑๕/๐๗/๖๐๕๖> (สืบค้นวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘)
- พ.ต.ท. ดร.สวัสดิ์ เลอวงค์รัตน์. การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย. ๒๕๔๙.
- ยศ สันตสมบัติ. “แม่หญิงสีขาวตัว : ชุมชนการค้าประเวณีในสังคมไทย”. พิมพ์ครั้งที่ ๒, กรุงเทพฯ : สถาบันชุมชน-ท้องถิ่นพัฒนา, ๒๕๓๕.
- วรพจน์ วิศวพิชญ์, **หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง**. กรุงเทพฯ-มหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๐.
- \_\_\_\_\_, **สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๑.
- สมชาย กษิติประดิษฐ์, **สิทธิมนุษยชน Human Rights, Droits de l’ Homme**. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๒.
- สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดสมุทรสาคร. “สถานการณ์การค้ามนุษย์ของประเทศไทย ยุทธศาสตร์นโยบายแผนงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของไทย”. (ออนไลน์). แหล่งที่มา <http://www.samutsakhon.m-society.go.th/post๓๐.html> (สืบค้นวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๘)
- หยุด แสงอุทัย, **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป**, พิมพ์ครั้งที่ ๙. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๙.
- newmedia. (๑๘ พ.ค. ๒๕๕๘). “เจาะจุดกำเนิดปมโรฮิงญา สู้ปัญหากลับไม่ได้ ไปไม่ถึง”. (ออนไลน์). แหล่งที่มา <http://www.tnamcot.com/content/๑๘๗๖๓๔> (สืบค้นวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘)