

**รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติป้องกัน  
และปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ พ.ศ. ....**

**๑. วิธีการรับฟัง**

กระทรวงแรงงาน โดยสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ พ.ศ. .... รวมจำนวน ๓ วิธีการ ได้แก่

(๑) เปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของกระทรวงแรงงาน ([www.mol.go.th](http://www.mol.go.th)) และผ่านทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ([www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th))

(๒) การประชุมรับฟังความคิดเห็นผู้มีส่วนได้เสีย ประกอบด้วย หน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชน (นายจ้างและลูกจ้าง) องค์กรระหว่างประเทศ องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) และประชาชนทั่วไป

(๓) มีหนังสือขอความคิดเห็นจากส่วนราชการ จำนวน ๓๔ หน่วยงาน เมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๑ (มีส่วนราชการที่ให้ความคิดเห็น ๙ หน่วยงาน) ได้แก่ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงาน ก.พ. กระทรวงพลังงาน กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กองทัพอากาศ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

**๒. จำนวนครั้งและระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นแต่ละครั้ง**

กระทรวงแรงงาน โดยสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ พ.ศ. .... จำนวน ๕ ครั้ง ได้แก่

(๑) ครั้งที่ ๑ เปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ จำนวน ๑ ครั้ง โดยสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผ่านทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของกระทรวงแรงงาน ([www.mol.go.th](http://www.mol.go.th)) ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๑ ถึงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ รวมเป็นระยะเวลา ๑๕ วัน (มีผู้แสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ จำนวน ๗๐ คน) และรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผ่านทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ([www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th)) ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๑ ถึงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ รวมเป็นระยะเวลา ๑๕ วัน (มีผู้ดาวน์โหลดเอกสาร จำนวน ๔๙๙ ครั้ง แต่ไม่มีผู้แสดงความคิดเห็น)

(๒) ครั้งที่ ๒ การประชุมรับฟังความคิดเห็นผู้มีส่วนได้เสีย เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ณ ห้องประชุม ศ. นิคม จันทรวิทุร ชั้น ๕ อาคารกระทรวงแรงงาน ซึ่งมีกำหนดระยะเวลา ๑ วัน (มีผู้เข้าร่วมการประชุม ประมาณ ๖๕ คน)

(๓) ครั้งที่ ๓ การประชุมรับฟังความคิดเห็นผู้มีส่วนได้เสีย เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ณ ห้องประชุม จอมพล ป. พิบูลสงคราม ชั้น ๕ อาคารกระทรวงแรงงาน ซึ่งมีกำหนดระยะเวลา ๑ วัน (มีผู้เข้าร่วมการประชุม ประมาณ ๑๒๐ คน)

(๔) การประชุมรับฟังความคิดเห็นผู้มีส่วนได้เสีย เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ณ ห้องประชุม สหประชากรมงคลสมุทรสาคร อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งมีกำหนดระยะเวลา ๑ วัน (มีผู้เข้าร่วมการประชุมประมาณ จำนวน ๑๗๐ คน)

(๕) มีหนังสือขอความคิดเห็นจากส่วนราชการ จำนวน ๓๔ หน่วยงาน เมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๑

(มีส่วนราชการที่ให้ความคิดเห็น ๙ หน่วยงาน) ได้แก่ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงาน ก.พ. กระทรวงพลังงาน กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กองทัพเรือ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

### ๓. พื้นที่หรือกลุ่มเป้าหมายในการรับฟังความคิดเห็น

(๑) พื้นที่ในการรับฟังความคิดเห็น คือ กรุงเทพมหานคร และจังหวัดสมุทรสาคร

(๒) กลุ่มเป้าหมาย คือ หน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชน (นายจ้างและลูกจ้าง) องค์กรระหว่างประเทศ องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) และประชาชนทั่วไป

### ๔. ประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็น

กระทรวงแรงงานได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ พ.ศ. .... ในประเด็น ดังต่อไปนี้

(๑) เห็นด้วยกับนิยามและลักษณะความผิดฐานการใช้แรงงานบังคับหรือไม่ อย่างไร

(๒) เห็นด้วยกับกลไกการคุ้มครอง เยียวยา ช่วยเหลือ และให้ที่พักพิงแก่ผู้เสียหายจากแรงงานบังคับหรือไม่ อย่างไร

(๓) เห็นด้วยกับการจัดตั้งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับเป็นการเฉพาะหรือไม่ อย่างไร

(๔) เห็นด้วยกับการกำหนดอัตราโทษในร่างพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับหรือไม่ อย่างไร

(๕) เนื่องจากการป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับจำเป็นต้องมีการบูรณาการการทำงานร่วมกับหลายหน่วยงาน โดยเฉพาะหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย และหน่วยงานที่คุ้มครองดูแลผู้เสียหาย ดังนั้น เห็นด้วยหรือไม่หากจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการระดับชาติขึ้นมากำกับ ติดตามและขับเคลื่อนการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ

(๖) ประเด็นอื่นๆ

### ๕. ข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องในแต่ละประเด็น

๕.๑ ประเด็นคำนิยามและลักษณะความผิดฐานการใช้แรงงานบังคับมีข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง โดยสรุปดังนี้

(๑) ร่างฯ มาตรา ๓ ไม่จำเป็นต้องกำหนดนิยามคำว่า “การใช้แรงงานเกณฑ์หรือแรงงานบังคับ” เพราะซ้ำซ้อนกับการกระทำความผิดฐานใช้แรงงานเกณฑ์หรือแรงงานบังคับตามร่างฯ มาตรา ๖

(๒) ร่างฯ มาตรา ๖ ควรตัดคำว่า “แรงงานเกณฑ์” ออก กำหนดเฉพาะความผิดฐานใช้แรงงานบังคับเพื่อไม่ให้เกิดความสับสน หรือเกิดการตีความต่อผู้ถูกระทำ และควรกำหนดการกระทำความผิดฐานใช้แรงงานบังคับให้มีความชัดเจน และมีความแตกต่างกับนิยามคำว่า “การใช้แรงงานบังคับ” ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อมิให้เกิดความสับสนว่าเป็นการกระทำความผิดฐานใช้แรงงานบังคับ หรือความผิดฐานค้ามนุษย์

**๕.๒ ประเด็นกลไกการคุ้มครอง เยียวยา ช่วยเหลือ และให้ที่พักพิงแก่ผู้เสียหายจากแรงงานบังคับ มีข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง โดยสรุปดังนี้**

(๑) ควรกำหนดวิธีปฏิบัติให้ชัดเจนกว่านี้ เพราะจะทำให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติ เช่น หน่วยงานที่รับแจ้งและจัดหาที่พักชั่วคราวให้แก่ผู้เสียหาย ควรกำหนดหน่วยงานที่มีหน้าที่นี้เพียงหน่วยงานเดียว และไม่ควรกำหนดให้หน่วยงานเอกชนเข้ามาเกี่ยวข้อง

(๒) การจัดให้มีมาตรการผ่อนผันให้ผู้เสียหายอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ควรระบุให้ชัดเจนว่า “จนกว่าคดีสิ้นสุด” หรือ “ไม่ได้สิทธิประโยชน์เรียบร้อยแล้ว”

(๓) การช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการใช้แรงงานบังคับ ตามหมวด ๔ ของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ กระทรวงแรงงานควรสร้างความเชื่อมั่นได้ว่า จะให้การช่วยเหลือเยียวยาครอบคลุมแรงงานทุกกลุ่ม

**๕.๓ ประเด็นการจัดตั้งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับมีข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง โดยสรุปดังนี้**

(๑) กองทุนควรนำมาช่วยเหลือผู้ประกอบการมากกว่า

(๒) เสนอให้กระทรวงแรงงานกำหนดกรอบการช่วยเหลือเยียวยา หรืออัตราเงินในการช่วยเหลือเยียวยาให้ชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการและกำหนดงบประมาณรายปี

**๕.๔ การกำหนดอัตราโทษในร่างพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ**

(๑) นานาประเทศ โดยเฉพาะ EU และ USA เห็นว่า โทษของแรงงานบังคับ เป็นความผิดที่ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการค้ามนุษย์ จึงควรกำหนดโทษให้ค่อนข้างหนัก

(๒) อัตราโทษปรับตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีความรุนแรงเกินไป เสนอให้ปรับหนึ่งหมื่นถึงสี่แสนบาท หรือไม่ต้องมีการกำหนดโทษขั้นต่ำ หรือไม่ควรปรับในลักษณะต่อผู้เสียหายหนึ่งคน และควรทบทวนว่าในฐานความผิดนั้นๆ บทลงโทษเกินกว่าเหตุหรือไม่ เพราะจะเป็นการเปิดช่องทางการหาผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใต้กฎหมายฉบับนี้

**๕.๕ การจัดตั้งคณะกรรมการระดับชาติขึ้นมากำกับ ติดตามและขับเคลื่อนการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ**

(๑) ควรมีตัวแทนของฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง และผู้แทนสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย ร่วมเป็นกรรมการด้วยอยู่ด้วย

(๒) การกำหนดคุณสมบัติผู้ทรงคุณวุฒิ โดยให้เป็นผู้เชี่ยวชาญและมีประสบการณ์โดดเด่นเป็นที่ประจักษ์ด้านแรงงาน การปราบปราม การบำบัดฟื้นฟูฯ มีความหมายกว้างเกินไป ควรแก้ไขผู้เชี่ยวชาญและมีประสบการณ์โดยเด่นเป็นที่ประจักษ์ เป็น “ด้านสิทธิ ด้านการย้ายถิ่น และด้านกฎหมาย”

(๓) ควรตัดปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาออก และให้เพิ่มปลัดกระทรวงสาธารณสุขแทน

**๕.๖ ควรกำหนดให้การกระทำความผิดฐานใช้แรงงานบังคับนอกราชอาณาจักร ให้ต้องรับโทษในราชอาณาจักรเพิ่มเติม**

**๖. คำชี้แจงรายประเด็น**

**๖.๑ ประเด็นคำนิยามและลักษณะความผิดฐานการใช้แรงงานบังคับ**

(๑) ร่างฯ มาตรา ๓ นิยามคำว่า “แรงงานเกณฑ์หรือแรงงานบังคับ” กระทรวงแรงงานพิจารณาแล้ว เห็นด้วยว่าควรตัดออก เนื่องจากได้กำหนดฐานความผิดการใช้แรงงานบังคับไว้ในร่างฯ มาตรา ๖ แล้ว

(๒) ร่างฯ มาตรา ๖ กระทรวงแรงงานพิจารณาแล้วเห็นด้วยว่าควรตัดคำว่า “แรงงานเกณฑ์” ออกเนื่องจากได้สอบถามผู้แทนองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ในคราวการประชุมคณะอนุกรรมการร่างกฎหมายเพื่อการให้สัตยาบันพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญาฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ แล้ว เห็นว่า การที่ตัดคำว่า “แรงงานเกณฑ์” ออกนั้นไม่มีปัญหา ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย

### **๖.๒ ประเด็นกลไกการคุ้มครอง เยียวยา ช่วยเหลือ และให้ที่พักพิงแก่ผู้เสียหายจากแรงงานบังคับ**

(๑) กระทรวงแรงงานพิจารณาแล้วเห็นด้วยว่าควรกำหนดวิธีปฏิบัติให้ชัดเจนเพื่อมิให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติ โดยกระทรวงแรงงานจะกำหนดแนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ ในลักษณะเป็นคู่มือหรือคำชี้แจงเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ และเรื่องหน่วยงานที่รับแจ้งและจัดหาที่พักชั่วคราวให้แก่ผู้เสียหาย ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งไปยังผู้รับผิดชอบตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง หรือกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็ก หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือหน่วยงานเอกชน เพื่อจัดหาที่พักอาศัยชั่วคราวให้ผู้เสียหาย และในกรณีที่มิเหตุอันสมควรกระทรวงแรงงานมีอำนาจประกาศจัดตั้งสถานคุ้มครองผู้เสียหาย และมีอำนาจประกาศกำหนดหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินงานของสถานคุ้มครองผู้เสียหาย แต่เห็นว่าควรให้หน่วยงานเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม เนื่องจากหน่วยงานเอกชนบางแห่งอาจมีความพร้อมหรือให้บริการในส่วนนี้อยู่แล้ว

(๒) กระทรวงแรงงานพิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกรณีการจัดให้มีมาตรการผ่อนผันให้ผู้เสียหายอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว โดยกำหนดว่า “จนกว่าคดีสิ้นสุด” หรือ “ไม่ได้สิทธิประโยชน์เรียบร้อยแล้ว” เนื่องจากเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่อนุญาตให้ผู้เสียหายทำงานได้อีกไม่เกินสองปี หลังคดีสิ้นสุด

(๓) ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ต้องการดูแลคนทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียมไม่ได้แบ่งแยกกว่าเป็นผู้เสียหายที่เป็นคนไทยหรือคนต่างด้าว

### **๖.๓ ประเด็นการจัดตั้งกองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ**

(๑) กระทรวงแรงงานพิจารณาแล้วเห็นว่ากองทุนมีความจำเป็น เนื่องจากเป็นกลไกสำคัญที่จะใช้ขับเคลื่อนและสนับสนุนการดูแล คุ้มครอง เยียวยา ช่วยเหลือ และให้ที่พักพิงแก่ผู้เสียหายจากการใช้แรงงานบังคับ

(๒) การกำหนดกรอบการช่วยเหลือเยียวยา หรืออัตราเงินในการช่วยเหลือเยียวยา กระทรวงแรงงานจะนำไปกำหนดไว้ในระเบียบปฏิบัติต่อไป

### **๖.๔ การกำหนดอัตราโทษในร่างพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ**

(๑) อัตราโทษตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดขึ้นโดยอ้างอิงจากกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานเป็นหลัก กล่าวคือ เป็นอัตราโทษที่สูงกว่ากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานแต่ไม่สูงเกินอัตราโทษของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(๒) อัตราโทษยังคงกำหนดให้ผู้กระทำผิดต้องรับโทษต่อผู้เสียหายหนึ่งคน เพื่อให้สอดคล้องกับอัตราโทษที่กำหนดในกรณีการจ้างแรงงานเด็กผิดกฎหมายตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน ที่กำหนดให้มีการปรับตามจำนวนผู้เสียหาย

## ๖.๕ การจัดตั้งคณะกรรมการระดับชาติขึ้นมากำกับ ติดตามและขับเคลื่อนการดำเนินงานป้องกัน และปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ

(๑) กระทรวงแรงงานพิจารณาแล้วเห็นด้วยว่าควรกำหนดเพิ่มผู้แทนสมาคมการประมง แห่งประเทศไทยเป็นกรรมการ

(๒) กระทรวงแรงงานพิจารณาแล้วเห็นด้วยว่าการกำหนดคุณสมบัติผู้ทรงคุณวุฒิ โดยให้เป็น ผู้เชี่ยวชาญและมีประสบการณ์โดดเด่นเป็นที่ประจักษ์ด้านแรงงาน การปราบปราม การบำบัดฟื้นฟูฯ มีความหมายกว้างเกินไป จึงแก้ไขผู้เชี่ยวชาญและมีประสบการณ์โดดเด่นเป็นที่ประจักษ์ เป็น “ด้านสิทธิ ด้านการย้ายถิ่น และด้านกฎหมาย” ตามที่มีผู้เสนอ

(๓) กระทรวงแรงงานพิจารณาแล้วเห็นด้วยว่าควรตัดปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาออก เนื่องจากความผิดฐานใช้แรงงานบังคับไม่มีการเกี่ยวข้องกับกระทรวงดังกล่าว และเห็นด้วยว่าควร เพิ่ม ปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นกรรมการ

๖.๖ สำหรับประเด็นเกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานใช้แรงงานบังคับนอกราชอาณาจักร ให้ต้องรับโทษ ในราชอาณาจักรด้วย กระทรวงแรงงานพิจารณาแล้วเห็นด้วยว่าควรกำหนดให้การกระทำความผิดฐานใช้ แรงงานบังคับนอกราชอาณาจักรให้ต้องรับโทษในราชอาณาจักรเพิ่มเติม เพื่ออุดช่องว่างของกฎหมาย และให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างจริงจัง

## ๗. การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย

กระทรวงแรงงานได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย โดยมี การปรับแก้ไขร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนี้

(๑) ร่างฯ มาตรา ๓ ตัดนิยามคำว่า “แรงงานเกณฑ์หรือแรงงานบังคับ” ออก

(๒) ร่าง ฯ มาตรา ๖ กำหนดความผิดฐานใช้แรงงานบังคับกรณีเดียว โดยตัดคำว่า “แรงงานเกณฑ์” ออก และกำหนดการกระทำความผิดฐานแรงงานบังคับให้มีความชัดเจน โดยกำหนดว่า “ผู้ใดข่มขืนใจผู้อื่นให้ทำงาน หรือบริการโดยมิได้สมัครใจให้กับตนหรือบุคคลที่สาม โดยการข่มขู่ ชูเชี่ยวว่าจะลงโทษโดยมิชอบ ใช้กำลัง ประทุษร้าย ยึดเอกสารสำคัญประจำตัวบุคคลนั้น นำภาระหนี้ของบุคคลนั้นหรือบุคคลอื่นมาเป็นสิ่งผูกมัด โดยมิชอบ หรือด้วยวิธีอื่นใดโดยมิชอบที่ทำให้บุคคลนั้นไม่สามารถที่จะขจัดขึ้นได้หรือมิได้สมัครใจที่จะทำเอง ถ้าการกระทำนั้นไม่เป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดฐานใช้แรงงานบังคับ”

(๓) ร่างฯ มาตรา ๗ กำหนดเพิ่มเติม กรณีที่ผู้ใดถ้าได้การกระทำความผิดฐานใช้แรงงานบังคับ นอกราชอาณาจักร ให้ต้องรับโทษในราชอาณาจักร

(๔) ร่างฯ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แก้ไขเป็น “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ ปปร.” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวง มหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อัยการสูงสุด เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ผู้แทนองค์กรนายจ้าง ผู้แทนองค์กรลูกจ้าง ผู้แทนสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกินฝ่ายละสองคนและผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้หรือประสบการณ์โดดเด่นเป็นที่ประจักษ์ด้านแรงงาน ด้านกฎหมาย ด้านการโยกย้ายถิ่น และด้านสิทธิมนุษยชน ด้านละหนึ่งคน เป็นกรรมการ”

## ๑. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการออกพระราชบัญญัติฉบับนี้

กระทรวงแรงงานได้รับนโยบายเร่งด่วนสำคัญและข้อสั่งการของรองนายกรัฐมนตรี (พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ) ในการประชุมคณะกรรมการขับเคลื่อนและปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน คณะที่ ๕ (กขป. ๕) ให้มีการดำเนินการเร่งรัดการดำเนินการให้สัตยาบันพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญา ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ภายในเดือนมิถุนายน ๒๕๖๑ ซึ่งพิธีสารว่าด้วยแรงงานบังคับฯ กำหนดพันธกรณีในการป้องกันการใช้แรงงานบังคับ การคุ้มครองเหยื่อ และการเข้าถึงการเยียวยา และกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องมีนโยบายและแผนปฏิบัติการของประเทศ โดยมีการปรึกษาหารือกับองค์กรนายจ้าง และองค์กรแรงงานด้วยซึ่งนโยบายและแผนปฏิบัติการดังกล่าวจะต้องกำหนดให้มีการดำเนินการอย่างเป็นระบบ โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่เพื่อทำให้มาตรการต่อต้านการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์บังเกิดผลมากขึ้น

ดังนั้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการดำเนินการให้สัตยาบันพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญา ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ภายในเดือนมิถุนายน ๒๕๖๑ จึงต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับดังกล่าว ซึ่งในการดำเนินการยกร่างกฎหมายโดยคณะอนุกรรมการซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ซึ่งมี พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ คณะอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบด้วย รองปลัดกระทรวงแรงงาน ที่กำกับดูแลการปฏิบัติราชการในภารกิจด้านการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน เป็นประธานอนุกรรมการ ที่ปรึกษากฎหมาย กระทรวงแรงงาน เป็นรองประธานอนุกรรมการ ผู้ช่วยปลัดกระทรวงแรงงานที่ได้รับมอบหมาย นางเพียงภาพ วิทย์ชำนาญกุล ที่ปรึกษาปลัดกระทรวงแรงงาน ผู้แทนกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกรมการจัดหางาน ผู้แทนกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ผู้แทนกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ผู้แทนกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้แทนสำนักงานประกันสังคม ผู้แทนศาลอาญา แผนกคดีค้ามนุษย์ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์และแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ผู้อำนวยการสำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ผู้เชี่ยวชาญด้านประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ผู้แทนศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ผู้แทนมูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา ผู้แทนสมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ผู้แทนสภาองค์กรนายจ้างแห่งประเทศไทย นางสาวศิริวรรณ ว่องเกียรติไพศาล ผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นอนุกรรมการ ผู้อำนวยการกองกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นกรรมการและเลขานุการ เจ้าหน้าที่สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน และเจ้าหน้าที่กองกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

## ๒. สภาพปัญหาหรือข้อบกพร่อง

เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานใช้แรงงานบังคับ ที่ไม่เข้าข่ายการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ไว้อย่างชัดเจน ทำให้ไม่สามารถป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งไม่มีกลไกในการคุ้มครอง ช่วยเหลือ เยียวยา ตามมาตรฐานสากล และทำให้

ประเทศไทยถูกกล่าวหาว่ามีการใช้แรงงานบังคับในเวทีนานาชาติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การส่งออกสินค้าไทย ไปต่างประเทศ กฎหมายฉบับนี้จะช่วยแก้ไขปัญหาลักษณะการคัดแยกผู้เสียหายจากการกระทำความผิด ฐานใช้แรงงานบังคับ เนื่องจากได้กำหนดลักษณะความผิดฐานใช้แรงงานบังคับไว้อย่างชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิด ปัญหากรณีการคัดแยกผู้เสียหายว่าเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ตามกฎหมายว่าด้วย การค้ามนุษย์ หรือเป็นการละเมิดสิทธิแรงงานตามกฎหมายแรงงาน ซึ่งปัญหานี้มีผลต่อการดำเนินการ ทางกฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้อง อาทิ การคุ้มครองผู้เสียหาย การให้ความช่วยเหลือ และการเข้าถึง ค่าชดเชย ดังนั้น เมื่อกฎหมายไทยไม่มีความผิดฐานใช้แรงงานบังคับจึงอาจเป็นอุปสรรคต่อการคัดแยก การสอบสวน และการดำเนินคดี ในกรณีที่มีการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานอย่างรุนแรงที่ไม่ได้เป็นผลจาก การค้ามนุษย์ แต่ก็ไม่ใช่ข้อยกเว้นการค้ามนุษย์ หรือกรณีที่ต้องประกอบของการค้ามนุษย์ยังไม่ชัดเจน

### ๓. ความจำเป็นที่ต้องทำภารกิจ

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการดำเนินการให้สัตยาบันพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญา ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ภายในเดือนมิถุนายน ๒๕๖๑ และเพื่อให้มีกฎหมายที่มีลักษณะ เป็นการกระทำความผิดฐานใช้แรงงานบังคับ สำหรับเป็นเครื่องมือในการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความ ผิด และมีกลไกในการป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ ตลอดจนมาตรการในการคุ้มครอง ช่วยเหลือ เยียวยาผู้เสียหายจากการใช้แรงงานบังคับให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน สิทธิแรงงาน และสิทธิทางสังคม อันจะเป็นการสร้างความมั่นคงทางด้านแรงงาน เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ ซึ่งหากไม่มีกฎหมาย เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานใช้แรงงานบังคับ จะทำให้เกิดปัญหาการคัดแยกผู้เสียหายว่าเป็นผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ตามกฎหมายว่าด้วยการค้ามนุษย์ หรือเป็นการละเมิด สิทธิแรงงานตามกฎหมายแรงงาน ซึ่งในกรณีที่ไม่เข้าข่ายเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ จะไม่ได้รับการคุ้มครอง การให้ความช่วยเหลือ และการเข้าถึงค่าชดเชย

### ๔. ผลกระทบและความคุ้มค่า

#### ๔.๑ ผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย

- หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจ หน้าที่ตามกฎหมาย และบุคคลที่มีแรงงานอยู่ในความดูแล
- กฎหมายฉบับนี้จะใช้บังคับครอบคลุมทั้งประเทศไม่เจาะจงพื้นที่ใด

#### ๔.๒ ผลกระทบด้านต่างๆ

##### ด้านเศรษฐกิจ

- เชิงบวก เป็นการสร้างรายได้ให้กับผู้ประกอบการและแรงงานในการส่งออกสินค้าไทย ไปต่างประเทศ

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก ได้แก่ ผู้ประกอบการกิจการและแรงงาน

- เชิงลบ ไม่มี

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ ไม่มี

##### ด้านสังคม

- เชิงบวก

(๑) เป็นการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ

(๒) เป็นการบูรณาการทำงานระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

- (๓) เป็นการกำหนดมาตรการการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายจากการใช้แรงงานบังคับ ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก ได้แก่ รัฐบาล หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และภาคประชาสังคม
- เชิงลบ ไม่มี
  - ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ ไม่มี

#### ด้านงบประมาณ

- เชิงบวก

(๑) มีงบประมาณสำหรับการดำเนินการเพื่อให้มีไกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครอง ช่วยเหลือ เยียวยาผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานใช้แรงงานบังคับ ตลอดจนใช้ในการบริหารจัดการเพื่อป้องกัน และปราบปรามการใช้แรงงานบังคับ

(๒) ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานใช้แรงงานบังคับได้รับการช่วยเหลือ เยียวยา ซึ่งจะส่งผลดีต่อภาพลักษณ์ของประเทศ และความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศ

(๓) การดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องมีการจัดงบประมาณและบุคลากรให้เพียงพอ และเหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ แต่ไม่มีผลกระทบต่ออัตรากำลังและงบประมาณ เนื่องจากอัตรากำลังให้เป็นไปตามโครงสร้างองค์กรและกรอบอัตรากำลังของสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน โดยไม่ได้ใช้อัตรากำลังใหม่ แต่ใช้วิธีเกลี่ยอัตรากำลังภายในสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน และใช้งบประมาณปกติของสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

- เชิงลบ ไม่มี

#### ด้านอื่นๆ

- เชิงบวก เป็นการสร้างภาพลักษณ์เชิงบวกของประเทศไทยตามหลักสิทธิมนุษยชนสิทธิแรงงาน และสิทธิทางสังคม อันจะเป็นการสร้างความมั่นคงทางด้านแรงงาน เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก ประเทศไทย

- เชิงลบ ไม่มี

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ ไม่มี

### **๔.๓ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดบ้างที่ต้องถูกจำกัด**

มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องการค้นตัวบุคคล และการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน โดยให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการตรวจค้นบุคคล ยานพาหนะ หรือเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ใดๆ เพื่อตรวจค้น ยึด หรืออายัด เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีพยานหลักฐานในการใช้แรงงานบังคับ หรือเพื่อพบและช่วยบุคคลที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานใช้แรงงานบังคับ และหากเน้นซ้ำกว่าจะเอาหมายค้นมาได้ พยานหลักฐานนั้นอาจถูกโยกย้าย ซ่อนเร้น หรือทำลายไปเสียก่อน หรือบุคคลนั้นอาจถูกประทุษร้าย โยกย้าย หรือซ่อนเร้น

### **๔.๔ ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ**

๔.๔.๑ ประเทศไทยสามารถดำเนินการให้สัตยาบันพิธีสารปี ค.ศ. ๒๐๑๔ ส่วนเสริมอนุสัญญา ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ ภายในเดือนมิถุนายน ๒๕๖๑

๔.๔.๒ กฎหมายฉบับนี้จะช่วยเสริมสร้างภาพลักษณ์ และเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุน สร้างรายได้ให้แก่ประชาชนและผู้ประกอบการต่างๆ ซึ่งจะนำไปสู่การดำรงชีวิตที่ดีขึ้น



๔.๔.๓ การป้องกันและปราบปรามการใช้แรงงานบังคับเป็นไปตามยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ และแข่งขันได้อย่างยั่งยืน อันจะเป็นการสร้าง ความมั่นคงทางด้านแรงงาน เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ

**๔.๕ ความคุ้มค่าของภารกิจเมื่อคำนึงถึงงบประมาณที่ต้องใช้ ภาระหน้าที่ที่เกิดขึ้นกับประชาชน และการที่ประชาชนจะต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพเทียบกับประโยชน์ที่ได้รับ**

มีความคุ้มค่ามากเมื่อเทียบกับบทบาทของประเทศไทยที่เพิ่มขึ้นและภาพลักษณ์ที่ดีในเวทีโลก รวมทั้ง การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุนที่ไทยจะได้รับ เนื่องจากประเทศไทยมีกฎหมายที่ปฏิบัติ ต่อแรงงานตามหลักสิทธิมนุษยชน สิทธิแรงงาน และสิทธิทางสังคม อันจะเป็นการสร้าง ความมั่นคงทางด้านแรงงาน เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ

---