

บทที่ 2

ปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทย

การค้ามนุษย์เป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดปัญหาหนึ่งของประเทศไทยซึ่งกำลังทวีความรุนแรงขึ้นทุกขณะ ทั้งยังเป็นปัญหาที่ยากต่อการแก้ไขในลำดับต้นๆ ของประเทศ เห็นได้จากข่าวที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์อย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการลักลอบนำคนต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทยเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ การเสียชีวิตของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ในขณะที่ลักลอบเดินทางเข้าประเทศ ตลอดจนการล่อลวงหญิงและเด็กชาวไทยเพื่อนำไปค้าประเวณียังต่างประเทศ การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในประเทศไทยเป็นไปอย่างยากลำบาก เนื่องจากเหตุปัจจัยหลายประการทั้งจากภายในประเทศเอง และจากภายนอกประเทศ สาเหตุสำคัญประการหนึ่งเป็นเพราะธุรกิจค้ามนุษย์มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

2.1 สภาพปัญหาและสถานการณ์การค้ามนุษย์ของประเทศไทย

ประมาณการว่าในประเทศไทยมีหญิงและเด็กจากกระบวนการค้ามนุษย์ถูกบังคับให้เข้าสู่ธุรกิจค้าประเวณี และต้องทำงานให้บริการทางเพศเยี่ยงทาส (sex slave) ราว 35,000 คน¹ ธุรกิจการค้ามนุษย์ทำกำไรมหาศาลให้กับผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะเมื่อธุรกิจท่องเที่ยวทางเพศในประเทศได้เจริญเติบโตขึ้นเรื่อยๆ จึงทำให้มีสินค้าเข้ามาตามอุปสงค์ของตลาดมากขึ้นเป็นเงาตามตัวสถานะของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อไม่ต่างจากสิ่งของซึ่งเป็นสินค้าประเภทหนึ่ง มีการโฆษณาสรรพคุณของสินค้าเพื่อจูงใจลูกค้า โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวจากญี่ปุ่นและประเทศที่พัฒนาแล้วในซีกโลกตะวันตก เช่น ข้อมูลข่าวสารที่ว่า “สาวไทยสวย ว่านอนสอนง่าย เชื้อชี่ และราคาถูก พร้อมทั้งจะให้บริการเพื่อสนองความต้องการของชายผู้สมควรได้รับการปฏิบัติดีกว่าที่พวกคุณเคยได้รับจากหญิงตะวันตกผู้ก้าวร้าว ชอบเรียกร้อง และไม่มีความเป็นลูกผู้หญิง”² จากรายงานการค้ามนุษย์ประจำปี ค.ศ. 2004 หรือ Trafficking in Person Report (รายงาน TIP) ซึ่งจัดทำโดยกระทรวงการต่างประเทศ ของสหรัฐอเมริกา เพื่อเสนอต่อรัฐสภาสหรัฐอเมริกา ตามที่กำหนดไว้ใน รัษฎบัญญัติเพื่อคุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ (Victim of Trafficking and Violence Protection Act 2000)³ รายงานฉบับนี้ระบุว่าประเทศไทยมีสถานะเป็นทั้ง ประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่าน และ

¹ <http://www.antislavery.com/today/background/thailand.jas.html>, 26 กรกฎาคม 2547

² บราวน์ ลุยส์, ทาสเช็ทซ์, แปลโดยโรจนา นาเจริญ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน, 2547), หน้า 24.

³ กฎหมายฉบับดังกล่าวกำหนดให้กระทรวงการต่างประเทศเสนอรายงานประจำปีต่อรัฐสภาสหรัฐอเมริกา โดยรายงานถึงสถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศต่างๆ ที่มีผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ มีการบรรยายถึงภาพรวมของสถานการณ์การค้ามนุษย์ และความพยายามของรัฐบาลประเทศนั้นๆ ในการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ ในย่อหน้าแรกของรายงานจะบรรยายขอบเขตของสภาพและปัญหาการค้ามนุษย์ในแต่ละประเทศ

ประเทศปลายทางของการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะหญิงและเด็ก เพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ ตั้งแต่การนำไปใช้งานให้บริการในครัวเรือน บังคับใช้แรงงาน และค้าประเวณี

ปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทยมีมานาน แต่เพิ่งมาทวีความรุนแรงในช่วงสิบปีที่ผ่านมา ตั้งแต่การส่งออกไปค้าประเวณี จนถึงการค้ามนุษย์ในต่างประเทศ โดยเป็นประเทศต้นทางส่งคนไปยังประเทศใกล้เคียง ประเทศญี่ปุ่น ยุโรป อเมริกาเหนือ แอฟริกาใต้ ออสเตรเลียและภูมิภาคอื่น ขณะเดียวกันก็มีการนำคนเข้ามาจากต่างประเทศเข้ามาค้าประเวณีหรือใช้แรงงาน โดยเฉพาะหญิงและเด็กจากประเทศจีน ลาว กัมพูชา เวียดนาม และพม่า และจากบางประเทศในยุโรป เช่น รัสเซีย และประเทศจากอดีตสหภาพโซเวียต นอกจากนี้ประเทศไทยยังเป็นทางผ่านของการนำเข้าหญิงและเด็กจากแหล่งเพื่อส่งต่อไปยังประเทศที่สาม ล่าสุดประเทศไทยถูก โจมตีจากสื่อมวลชนว่าเป็นศูนย์กลางการค้าและการขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติและการค้ามนุษย์ในภูมิภาคนี้ นับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งของประเทศเพราะนอกจากจะมีผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อข้อกำหนดนโยบายต่างประเทศของนานาประเทศต่อประเทศไทย มีการรายงานในวิจัยฉบับหนึ่ง⁴ ว่าตลาดมนุษย์ในเอเชียมี 2 เขตใหญ่ๆ ได้แก่ตลาดในเอเชียใต้ มีอินเดียเป็นศูนย์กลาง ส่วนเขตที่สองคือตลาดตะวันออกและตะวันออกเฉียงใต้ มีศูนย์กลางคือประเทศไทย

การค้าหญิงและเด็กภายในประเทศ มักจะมีวัตถุประสงค์เพื่อบริการทางเพศ เหยื่อส่วนใหญ่จะมาจากพื้นที่ที่ยากจนทางภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศ รวมทั้งยังมีกระบวนการจัดหาหญิงและเด็กชนกลุ่มน้อยบริเวณแนวชายแดน ชาวเขา ชาวไทยใหญ่ อย่างไรก็ตาม จากรายงานการค้ามนุษย์ประจำปี ค.ศ. 2004 ของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา รายงานว่าการค้าหญิงและเด็กที่เป็นคนไทยลดจำนวนลง แต่มีการค้าชาวต่างชาติโดยใช้ไทยเป็นจุดแวะพักและปลายทางมีจำนวนเพิ่มขึ้น สำหรับสถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทยในรอบ 1 ปีที่ผ่านมา จากข่าวที่ปรากฏในสื่อสิ่งพิมพ์สองฉบับ คือ หนังสือพิมพ์ไทยรัฐและมติชนในปี พ.ศ. 2546 พบว่ามีข่าวเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ 25 ข่าว ในจำนวนนี้เป็นปัญหาบังคับค้าประเวณี 16 ข่าว ข่าวปัญหาการบังคับใช้แรงงานเยี่ยงทาส 8 ข่าว และการขายทารกอีก 1 ข่าว นอกนั้นยังมีข่าวที่เสนอ

ย่อหน้าที่สองกล่าวถึงระดับการปฏิบัติการของรัฐบาลเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำ รวมถึงข้อเสนอแนะเพื่อการต่อต้านการค้ามนุษย์ ย่อหน้าต่อมาจะกล่าวถึงการปฏิบัติการของรัฐบาลเพื่อป้องกันการค้ามนุษย์ การดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิด และการให้ความคุ้มครองผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ซึ่งที่กล่าวมาทั้งหมดเป็นการแสดงเหตุผลในการจัดลำดับว่าประเทศนั้นๆควรจะอยู่ในกลุ่มที่ 1, 2, 2 - บัญชีที่ต้องจับตา หรือ 3

รายงานฉบับนี้จัดให้ประเทศไทยอยู่ในกลุ่มที่ 2 - บัญชีที่ต้องจับตา คือ การปฏิบัติการเพื่อกำจัดการค้ามนุษย์ของรัฐบาลไทย และการให้ความคุ้มครองเหยื่อยังไม่ได้มาตรฐานขั้นต่ำ หากแต่มีความพยายามที่จะแก้ปัญหา

⁴ บราวน์ ลุยส์, ทาสเช็กซ์, แปลโดยโรจนา นาเจริญ, หน้า 34.

เกี่ยวกับการล่อซื้อและการจับกุม สถานบริการทางเพศ โดยไม่ได้ระบุในรายละเอียดว่ามีภารกิจบังคับค่าประเวณีหรือไม่ 7 ชั่วโมง ผู้เสียหายเป็นทั้งคนไทยและชาวต่างชาติโดยส่วนใหญ่มีอายุน้อย⁵

2.1.1 คำนิยามของการค้ำนุษย์ตามกฎหมายไทย

ประเทศไทยไม่มีการให้คำนิยามของคำว่า “การค้ำนุษย์” หรือ “การค้ำหญิงค้าเด็ก” ไว้ในกฎหมายฉบับใด ทำให้การปฏิบัติงานทางกระบวนการยุติธรรมยังไม่แน่นอนว่าการกระทำใดเป็นการกระทำความผิดฐานค้ำนุษย์ ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน อย่างไรก็ตาม อาจให้ความหมายของการค้ำหญิงและเด็กได้จากบทบัญญัติในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 มาตรา 5 บัญญัติว่า “ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้าหญิงหรือเด็ก ซื้อ ขาย จำหน่าย พามาจาก หรือส่งไปยังที่ใด รับ หน่วงเหนี่ยว หรือกักขัง หรือจัดให้มีการกระทำการ หรือยอมรับการกระทำใด เพื่อสนองความใคร่ของบุคคลอื่น เพื่อการอนาจาร หรือเพื่อแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ไม่ว่าหญิงหรือเด็กนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี กฎหมายว่าด้วยสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน หรือ พ.ร.บ. นี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการตาม พ.ร.บ. นี้”

การให้คำนิยามดังกล่าวยังไม่กว้างพอที่จะครอบคลุมถึงการค้ำนุษย์ทุกรูปแบบที่เกิดขึ้นกับประเทศไทย ตามคำนิยามเช่นนี้ไม่ครอบคลุมถึงเหยื่อของการค้ำนุษย์ที่เป็นผู้ชาย ในขณะที่ทุกวันนี้ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ำนุษย์ไม่จำกัดอยู่เพียงแต่ผู้หญิงและเด็ก แต่รวมถึงผู้ชายซึ่งโดยปกติเป็นเหยื่อของการค้ำนุษย์เพื่อนำไปใช้แรงงานทาสหรือนำไปเพื่อตัดอวัยวะ และการที่มาตรา 5 ได้นำการกระทำที่เป็นความผิดทั้งหลายไปโยงกับกฎหมายอื่นอีกสามฉบับ ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนและความยุ่งยากในการบังคับใช้

2) ประมวลกฎหมายอาญา ในความผิดเกี่ยวกับเพศ ซึ่งบัญญัติไว้ในลักษณะ 9 มีบทบัญญัติที่อาจนำมาใช้กับกรณีการค้ำนุษย์ ดังนี้

(1) มาตรา 282 “ผู้ใดเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น เป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไป เพื่อการอนาจารซึ่งชายหรือหญิง แม้ผู้นั้นจะยินยอมก็ตาม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท...”

⁵ มุลนิธิผู้หญิง, “รายงานสถานการณ์การค้าหญิงและเด็กปี 2546,” จดหมายข่าว ศูนย์ข่าวผู้หญิง ฉบับที่ 1 ปีที่ 20 (มีนาคม 2547), หน้า 13.

ตามมาตรา 282 ความยินยอมของผู้เสียหายไม่เป็นองค์ประกอบของความผิด ถ้าเป็นการกระทำแก่บุคคลไม่เกินสิบแปดปีผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษเพิ่มขึ้น นอกจากนั้นในวรรคท้ายกฎหมาย ใต้บัญญัติให้ผู้รับตัวบุคคลซึ่งมีผู้จัดหา ล่อ ไป หรือพาไปดังกล่าวเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น หรือเป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิดต้องระวางโทษเช่นเดียวกัน

(2) มาตรา 283 “ผู้ใดเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น เป็นธุระจัดหา ล่อ ไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารซึ่งชายหรือหญิง โดยใช้อุบายหลอกลวง ชูเชื้อ ใช้กำลังประทุษร้าย ใช้อำนาจครอบงำผิดคลองธรรมหรือใช้วิธีข่มขืนใจด้วยประการอื่นใด ต้องระวางโทษ จำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาท...”

มาตรานี้เป็นกรณีที่ผู้เสียหายไม่ยินยอมแต่ผู้กระทำความผิดได้ใช้อุบายหลอกลวง ชูเชื้อ ใช้กำลังประทุษร้าย ใช้อำนาจครอบงำผิดคลองธรรมหรือใช้วิธีข่มขืนใจด้วยประการอื่น ถ้าเป็นการกระทำแก่บุคคลไม่เกินสิบแปดปีผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นสูงสุดถึงประหารชีวิต และในวรรคท้ายกฎหมายกำหนดโทษสำหรับผู้รับตัวบุคคลซึ่งมีผู้จัดหา ล่อ ไป หรือพาไปเพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น หรือสนับสนุนใน การกระทำความผิดดังกล่าว ต้องระวางโทษเช่นเดียวกัน

บทบัญญัติทั้งสองดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายชัดเจนที่จะลงโทษการกระทำนั้น ๆ โดยเฉพาะ และจำกัดอยู่ที่การทำผิดที่เกี่ยวกับเพศ ส่วนการค้ำมนุษย์รูปแบบอื่น เช่น การค้าแรงงานเถื่อนและบังคับใช้แรงงานในบ้านเรือนจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่น อาทิ กฎหมายแรงงาน หรือกฎหมายคนเข้าเมือง ซึ่งก็ล้วนแล้วแต่ไม่มีมีการให้คำนิยามที่ชัดเจน ดังนั้น สามารถสรุปได้ว่า คำนิยามของการค้ำมนุษย์ตามกฎหมายไทย ไม่ครอบคลุมและไม่เพียงพอสำหรับสถานการณ์และสภาพการณ์เมื่อพิจารณาในภาพรวมของการค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

2.1.2 การจำแนกประเภทการค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย

การค้ำมนุษย์ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยและในโลกสามารถแบ่งออกเป็นสองประเภทใหญ่ๆ โดยจำแนกตามวัตถุประสงค์ของการใช้ประโยชน์จากเหยื่อ ได้แก่ การค้ำมนุษย์เพื่อนำมาใช้แรงงาน และอีกประเภทหนึ่งคือการนำมาแสวงหาประโยชน์ทางเพศ

1) การค้ำมนุษย์เพื่อนำมาใช้แรงงาน ประเทศไทยเป็นทั้งประเทศต้นทางและปลายทางในการค้ำมนุษย์เพื่อนำมาใช้แรงงาน ในช่วงระยะเวลาสี่สิบกว่าปีที่ผ่านมาการค้าแรงงานไปยังประเทศอย่างกลุ่มประเทศตะวันออกกลาง ญี่ปุ่น ไต้หวัน ฮองกง สิงคโปร์ บรูไนและประเทศอื่นๆ กลายเป็นรายได้ที่สำคัญของประเทศไทย โดยจำนวนเงินที่แรงงานไทยส่งกลับประเทศเฉพาะในปี พ.ศ. 2538 มากถึง 42,250 ล้านบาท หรือประมาณ 1,690 ล้านดอลลาร์สหรัฐ มีแรงงานจำนวนไม่น้อยที่เดินทางเข้าไปทำงานอย่างผิดกฎหมาย และหลายคนก็ถูกล่อลวง น้อ โกงไปจนตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ สภาพความเป็นอยู่ของแรงงานเหล่านั้นจัดได้ว่าอยู่ในระดับเลวร้ายและ

ต่ำกว่ามาตรฐานมาก หลายคนถูกแสวงหาประโยชน์โดยพวกนายจ้าง มีรายงานจากกรณีที่เกิดขึ้น แสดงให้เห็นว่ามีผู้ใช้แรงงานจำนวนมากถูกล้อโกงค่าแรง ทั้งจากนายหน้าผู้จัดให้เดินทางออกนอกประเทศ และจากตัวนายจ้าง ในขณะที่ผู้ใช้แรงงานบางรายต้องขายหรือจำนองที่ดินหรือทรัพย์สินทั้งหมดที่มีอยู่เพื่อนำเงินไปเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเพื่อไปทำงานยังต่างประเทศ

ผู้หญิงหลายคนตัดสินใจเดินทางตามแรงงานชายไปทำงานยังต่างประเทศ แต่สุดท้ายอาจถูกนำตัวไปเพื่อทำงานรับใช้ในครัวเรือนหรือเป็นหญิงบริการในอุตสาหกรรมทางเพศ ผู้หญิงที่ทำงานเป็นคนรับใช้ในครัวเรือนมักจะตกอยู่ในความเสี่ยงที่จะถูกล่วงละเมิดและถูกคุกคามทางเพศ ผู้หญิงที่ทำงานในช่องโศกเถื่อนหรือสถานบริการในต่างประเทศ เช่น ญี่ปุ่น เยอรมัน สหรัฐอเมริกา เป็นต้น ซึ่งต้องเผชิญกับความยากลำบากนานาประการ หลายคนถูกควบคุมตัวและบังคับให้ทำงานเป็นโสเภณี โดยไม่ได้รับผลตอบแทนใดๆ หลายคนต้องร่วมหลับนอนกับลูกค้าตามจำนวนที่กำหนดไว้แล้วเพื่อจ่ายเงินคืนให้กับต้นทุนในการจัดหาผู้หญิงในอัตราราคาที่แพงลิ่วซึ่งนักค้ามนุษย์เป็นผู้ตั้งขึ้นเอง ก่อนที่จะปล่อยตัวจากการคุมขัง ซ้ำร้ายไปกว่านั้นเมื่อผู้หญิงจำนวนมากใกล้จะใช้นี้ให้กลุ่มอาชญากรรมหมด นักค้ามนุษย์จะนำตัวหญิงสาวออกขายต่อให้กับนักค้ามนุษย์รายอื่นหรือช่องโศกเถื่อนแห่งอื่นต่อ แล้วกระบวนการจ่ายเงินคืนในการจัดหาที่เริ่มขึ้นอีกครั้ง ถึงแม้ว่าเหยื่อจะตระหนักดีว่าสิ่งที่เกิดขึ้นคือรูปแบบหนึ่งของการล่อโกง แต่ก็ไม่สามารถทำอะไรได้

2) การค้ามนุษย์เพื่อการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ การค้ามนุษย์เป็นธุรกิจผิดกฎหมายที่ทำเงินได้มากเป็นอันดับหนึ่งของประเทศ ในบางช่วงระยะเวลาอาจสูงถึงแสนล้านบาท⁶ ถึงแม้ว่าการระบุจำนวนเงินที่แน่นอนที่หมุนเวียนในธุรกิจนี้จะเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก แต่ก็เป็นที่ทราบดีกันอยู่ทั่วไปว่าเหล่านี้เป็นธุรกิจผิดกฎหมายที่ใหญ่ที่สุดที่ใช้ผู้หญิงและเด็กกว่าหลายหมื่นคน ถึงแม้ว่าจำนวนโสเภณีรวมทั้งผู้ชายและเด็ก จะไม่เป็นที่ทราบกันอย่างแน่นอน ตัวเลขที่ได้จากการสำรวจประเมินประมาณโดยหน่วยงานต่างๆจะอยู่ที่ประมาณ 66,190 ถึง 2,000,000 คน

ตัวเลขจากการสำรวจอย่างเป็นทางการจากกระทรวงสาธารณสุขซึ่งทำการสำรวจในช่วงวันที่ 1 ถึง 31 มกราคม ของแต่ละปี การสำรวจจัดทำขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการควบคุมโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ โดยเฉพาะโรคเอดส์ รายงานฉบับล่าสุดคือในปี พ.ศ. 2542 ซึ่งการสำรวจพบว่า มีโสเภณีราว 69,139 คน ทำงานอยู่ในอุตสาหกรรมทางเพศ 8,431 แห่ง ทั่วประเทศ โดยร้อยละ 95.5 เป็นหญิง วิธีการของการสำรวจนี้ได้มีการส่งทีมงานออกไปยังสถานที่ต่างๆ เท่าที่ทราบว่ามีการค้าบริการทางเพศทั่วประเทศ เพื่อรวบรวมตัวเลขดังกล่าว การสำรวจแบ่งสถานที่ให้บริการทางเพศออกเป็นห้าชนิด ได้แก่ ร้านอาหาร ร้านคาราโอเกะ ช่อง บาร์เบียร์ และสถานนวดแผนโบราณ

⁶ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คณะนิติศาสตร์ ศูนย์ข้อมูลอาชญากรรมทางธุรกิจและการฟอกเงิน และศูนย์เอเชียเน็ท, “กฎหมายฟอกเงินกับการค้าหญิงและเด็ก,” เอกสารในการสัมมนาทางวิชาการ เสนอ ณ ห้องจุมพต-พันธ์ทิพย์ อาคารประชาธิปไตย-ราไพพรรณี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 8 ธันวาคม 2542

เจ้าหน้าที่กระทรวงสาธารณสุขเปิดเผยว่า หากรวมจำนวน โสเภณีที่ไม่ได้นับรวมเข้าระหว่าง การสำรวจเนื่องจากความผิดพลาดทางเทคนิคแล้ว จำนวนโสเภณีในประเทศไทยน่าจะประมาณได้ว่ามี ไม่เกิน 100,000 คน⁷ อย่างไรก็ตามตัวเลขที่เป็นที่ยอมรับมากที่สุดคือมีโสเภณีประมาณ 200,000 คน ในประเทศไทย ตัวเลขนี้ได้มาจากการศึกษาวิจัยสองแหล่งที่แตกต่างกัน คือ สภากาชาดไทย และ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล อย่างไรก็ตามตัวเลขดังกล่าวอาจมีการ เปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์การค้ามนุษย์ข้ามพรมแดนและสถานการณ์โรคเอดส์ สถานการณ์โรค เอดส์มีผลต่อจำนวนชายที่ซื้อบริการจากโสเภณีและยังเปลี่ยนพฤติกรรมทางเพศของผู้ชายจำนวน มาก ผลที่ตามมาประการหนึ่งคือความเชื่อที่ว่ากรรมเพศสัมพันธ์กับเด็กสามารถลดความเสี่ยงในการ ติดเชื้อเอชไอวีได้ ทำให้ความต้องการของตลาดเพศพาณิชย์ต่อโสเภณีเด็กมีมากขึ้น

2.1.3 ประเทศไทยในฐานะประเทศต้นทาง

ปัญหาเศรษฐกิจและปัจจัยผลักดันอื่นๆ ภายในประเทศทำให้มีคนไทยจำนวนหนึ่ง นิยมเดินทางออกไปทำงานยังต่างประเทศ ในกรณีที่ไม่สามารถเดินทางเข้าเมืองได้โดยถูกต้องตาม กฎหมาย ก็จะกลายเป็นผู้ลักลอบเข้าเมือง และจะมีผู้ย้ายถิ่นส่วนหนึ่งที่ต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับค้า มนุษย์อยู่เรื่อยๆ แต่ละปีมีคนไทยจำนวนมากต้องตกเป็นเหยื่อขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติ โดยเฉพาะส่วนใหญ่หญิงและเด็กไทยมักจะถูกค้าออกนอกประเทศเพื่อวัตถุประสงค์ทางเพศ แต่เดิม จะมีประเทศที่เป็นจุดหมายปลายทางเดิมคือ ญี่ปุ่น สิงคโปร์ ใต้หวัน มาเลเซีย เกาหลีใต้ เยอรมัน สหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย แต่ปัจจุบันได้ขยายไปถึงประเทศอื่นๆ อย่างกว้างขวาง อาทิ เนเธอร์แลนด์ อิตาลี อังกฤษ อินเดีย แอฟริกาใต้ และกลุ่มประเทศในตะวันออกกลาง มีผู้หญิงและ เด็กบางส่วนถูกนำตัวไปใช้แรงงานในโรงงานหรือร้านค้า ส่วนผู้ชายถูกนำตัวไปใช้ในอุตสาหกรรม การประมง การเพาะปลูก ในโรงงานอุตสาหกรรม และใช้แรงงานในงานก่อสร้าง⁸

2.1.3.1 วิธีการจัดหาเหยื่อ ขบวนการค้ามนุษย์จากไทยไปยังต่างประเทศเริ่มต้น ขึ้นตั้งแต่การเสาะแสวงหาเหยื่อ ขั้นตอนนี้นักค้ามนุษย์มีวิธีการหลากหลายซึ่งเกือบทุกกรณีจะอาศัย ประโยชน์จากความยากจนเป็นเครื่องมือในการจูงใจ การดำเนินการจัดหาในเบื้องต้นมักจะมีผู้จัดหา หรือเอเจนต์เข้ามาเกี่ยวข้อง เอเจนต์อาจเป็นคนในพื้นที่ อาจเป็นผู้นำชุมชนนั่นเอง หรือเป็นผู้ย้ายถิ่น เพื่อการค้าประเวณีมาก่อน ในกรณีนี้อาจเรียกว่าเป็นผู้จัดหา (Recruiter) มากกว่า เอเจนต์ประเภทที่ สองได้แก่บริษัทจัดหางานเล็กๆ ซึ่งจะตั้งอยู่บริเวณสถานีขนส่ง เช่น หัวลำโพง หรือหมอชิต เอเจนต์ ประเภทนี้ตามปกติจะจัดส่งผู้ที่มาสมัครงานซึ่งเป็นหญิงและเด็ก ไปยังเจ้าของสถานบริการทางเพศ

⁷ Wanchai Roujanavong, "Thailand: The Situation of Trafficking in Women," in The 1997 Regional Conference on Trafficking in Women and Children (Bangkok: Office of The National Commission on Women's affairs and Mekong Region Law Center, 1999), p. 335.

⁸ Thailand Human Right Report, <http://www.ncby.com>, 26 กรกฎาคม 2547

ภายในประเทศ ประเภทต่อมาเป็นผู้จัดหาเฉพาะหญิงไทยไปทำงานในต่างประเทศโดยตรง บางกรณีเป็นผู้หญิงที่มีประสบการณ์ในงานด้านค้าประเวณีมาก่อน โดยในแต่ละเส้นทาง การส่งออกจะมีเอเจนต์ที่ต่างรายกัน และเอเจนต์ประเภทสุดท้ายจะดำเนินการในรูปของการจัดตั้งบริษัท แต่ละบริษัทก็จะมีการส่งคนไทยไปยังประเทศที่ให้เป็นประจำจนมีความชำนาญ และมีเครือข่ายของผู้กระทำความผิดในการประสานงานจัดส่งและรับตัวผู้หญิงในประเทศนั้นๆ

วิธีการที่เอเจนต์นิยมใช้มีตั้งแต่การเข้าไปชักชวนโดยตรงในหมู่บ้าน ทั้งที่เป็นการหลอกลวงว่าจะพาไปทำงานในเมืองหลวงหรือที่ต่างประเทศและที่เป็นการติดต่อซื้อขายกันโดยตรงจากผู้ปกครอง กรณีการซื้อขายเด็กหญิงเพื่อนำไปค้าประเวณีนอกจากประเทศไทยแล้วยังใช้กันในหลายประเทศในเอเชีย เช่น เนปาล อินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ แต่พฤติกรรมการขายลูกสาวให้เอเจนต์เช่นนี้ได้กลายเป็นระบบแลกเปลี่ยนที่ซับซ้อนในประเทศไทย เรียกว่า “ตกเงี้ยว” อันมีที่มาจาก การที่ชาวนาเอาข้าวซึ่งจะเก็บเกี่ยวได้ในอนาคตเป็นประกันเงินกู้ เมื่อมาประยุคต์กับการค้ำมนุษย์จึงเป็นกรณีที่พวกเอเจนต์นำเงินมาให้ผู้ปกครองของเด็กๆ โดยใช้ตัวเด็กเป็นหลักประกันเพื่อนำตัวเข้าสู่อุตสาหกรรมทางเพศ⁹ หรืออาจเป็นกรณีการผูกมัดด้วยภาระหนี้สิน (Debt Bondage) โดยนักค้ามนุษย์จะจ่ายเงินให้พ่อแม่ผู้ปกครองของเด็ก และตัวเด็กเป็นผู้มีหน้าที่ทำงานเพื่อชดใช้หนี้สินที่ครอบครัวของตนได้ก่อขึ้น ตามปกติจะเป็นงานให้บริการทางเพศ นอกจากนั้นยังนิยมใช้การหลอกลวงว่าจะพาไปทำงานที่ต่างประเทศ โดยสัญญาเกี่ยวกับว่าจะจัดหางานที่มีรายได้ดี แต่ปกปิดสภาพการจ้างหรือลักษณะงานที่ทำ เช่น หลอกว่าจะพาไปทำงานในร้านอาหารหรือธุรกิจท่องเที่ยวที่ประเทศมาเลเซีย หรือสิงคโปร์ หรือทำงานเป็นแม่บ้านที่ได้วันหยุดหรือจะวันออกกลาง

วิธีการต่อมาที่นำมาใช้เพื่อหาเหยื่อที่เป็นผู้หญิงโดยเฉพาะคือการหลอกให้แต่งงานกับชาวต่างชาติ เมื่อแต่งงานไปแล้วก็บังคับให้ผู้หญิงค้าประเวณี เช่น ชายชาวญี่ปุ่นมักจะหลอกหญิงไทยให้แต่งงานเมื่อเดินทางไปถึงญี่ปุ่นจะบังคับผู้หญิงนั้นค้าประเวณีเพื่อชดใช้เงินในส่วนที่จ่ายไปในการแต่งงาน¹⁰ หรือไม่กี่ถูกนำไปขายให้กับสถานบริการทางเพศ นอกจากนั้นยังมีวิธีการหาผู้ครองทางไปรษณีย์โดยอาจใช้วิธีลงโฆษณาในหนังสือพิมพ์ นิตยสารต่างๆ หรือผ่านทางเว็บไซต์หาผู้บนอินเทอร์เน็ตว่าหญิงใดที่อยากแต่งงานกับชายชาวต่างชาติก็ให้ติดต่อมา ธุรกิจจัดหาผู้กลายเป็นธุรกิจที่ทำกำไรมหาศาล และแผ่ขยายไปในทวีปต่างๆ ในไต้หวันมีบริการจัดหาผู้โดยนำหญิงไปไปแต่งงานกับชายสูงอายุที่กำลังจะปลดเกษียณ นายหน้าท้องถิ่นจะลงโฆษณาตามหน้า

⁹ ศิริพร สะโครบานค, ฌัญญา บุญภักดี และชุติมา จันทธีโร, การค้าหญิง: ภาวะสังคมไทย (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ผู้หญิง, 2540), หน้า 142.

¹⁰ บราวน์ ลุยส์, ทาสเช็กซ์, แปลโดยโรจนา นาเจริญ, หน้า 72.

¹¹ สมพร พรหมพิตร, ครุณ โสคติพันธ์, โคม วิศิษฐ์สรอรรถ และคณะ, กฎหมายค้าประเวณี (กรุงเทพฯ: กองทุนสวัสดิการกองวิชาการ กรมตำรวจ, 2541), หน้า 108.

หนังสือพิมพ์ทำนองว่ามีชายสุภาพ อาชีพสุจริต สนใจติดต่อสื่อสารกับหญิงไทย กรุณาส่งรูปถ่าย และประวัติไป แล้วข้อมูลของหญิงเหล่านี้จะถูกจัดรวบรวมเข้าในแฟ้มจัดเป็นรายการแจกให้แก่ ลูกค้า นายหน้าจะเป็นผู้ติดต่อผู้หญิงตลอดจนจัดการเรื่องการเดินทางให้เพื่อทดลองให้ผู้หญิงมาอยู่กับลูกค้า ถ้าไม่พอใจก็สามารถเปลี่ยนผู้หญิงได้ แต่จะต้องเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดไว้¹²

2.1.3.2 ขั้นตอนการทำงานของเครือข่ายขบวนการค้ามนุษย์ การค้ามนุษย์ในปัจจุบันเป็นการประกอบอาชญากรรมในรูปแบบองค์กร แม้จะมีได้เป็นสมาชิกโดยตรง แต่ก็มี ความสัมพันธ์กันในลักษณะเครือข่ายคอยให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรอาชญากรรมต่างชาติใน ลักษณะของการแบ่งงานกันทำเป็นทอดๆ¹³ ดังนั้น เมื่อได้ตัวเหยื่อมาแล้วหน้าที่ในลำดับต่อไปจึงตก อยู่กับเครือข่ายอื่นของขบวนการค้ามนุษย์ ในกรณีจัดหาหญิงและเด็กจากต่างจังหวัดก็จะมีผู้นำตัว เหยื่อมาส่งที่เมืองใหญ่ เพื่อให้เครือข่ายในเมืองใหญ่เตรียมการส่งออกนอกประเทศ ซึ่งเป็นใน ด้านปรับปรุงรูปโฉม อธิบายลักษณะและหน้าที่ในการทำงาน แต่มักจะไม่แจ้งโดยตรงว่างานนั้นคือ การค้าประเวณี สอนภาษา สอนให้ร้องเพลง จัดเตรียมเอกสารการเดินทาง การขอวีซ่า วางแผน เส้นทาง การเดินทาง จัดหาผู้ร่วมเดินทางที่จะเป็นคนนำเหยื่อไปเสนอขายในประเทศปลายทาง เครือข่ายระดับนี้เป็นเครือข่ายในประเทศ และมีความสัมพันธ์กับแหล่งรับซื้อและเครือข่ายใน ประเทศอื่นๆ ที่เป็นแหล่งแวะพักรับส่งผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ¹⁴ ส่วนวิธีการลักลอบนำหญิงหรือเด็กจาก ประเทศไทยเข้าไปยังต่างประเทศมีอยู่ด้วยกันหลายวิธี อาทิ¹⁵

- ขอวีซ่าเข้าประเทศโดยใช้หนังสือเดินทางไปอย่างถูกต้อง จากนั้นมีการ เปลี่ยนแปลงรูปของผู้ถือหนังสือเดินทางเสียใหม่
- ใช้หนังสือเดินทางปลอมของประเทศที่สาม
- ว่าจ้างชาวต่างชาติให้แต่งงานกับหญิงไทย เมื่อเดินทางเข้าประเทศได้แล้ว จึงจดทะเบียนหย่ากันทันที
- ใช้วิธีจดทะเบียนเป็นบุตรบุญธรรมของชาวต่างชาติที่พาเข้าประเทศ
- กรณีที่ประเทศปลายทางกำหนดให้ประเทศที่สามไม่จำเป็นต้องมีวีซ่า อาจนำ เหยื่อเข้าประเทศนั้นๆ ก่อน มักจะเป็นประเทศในกลุ่มอาเซียน เช่น สิงคโปร์ หรือมาเลเซียจากนั้นจึงเปลี่ยนเป็นถือหนังสือเดินทางของสอง

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 107.

¹³ Kinsey Alden Dinan, "Trafficking in Women From Thailand to Japan, The Role of Organized Crime and Governmental Responses," <http://www.fas.harvard.edu>, 21 เมษายน 2547

¹⁴ ศิริพร สะ โครบานคอม, ฌัญญา บุญภักดี และชุติมา จันทร์โร, การค้าหญิง: ภาวะสังคมไทย, หน้า 147.

¹⁵ สมพร พรหมหิตาธร, ครุณ โสคติพันธ์, โคม วิศิษฐ์สรอรรถ และคณะ, กฎหมายค้าประเวณี, หน้า

ประเทศนี้แทน ซึ่งอาจเป็นหนังสือเดินทางปลอม แล้วจึงเดินทางไปประเทศปลายทางซึ่งจะใช้วิธีนี้มากในกรณีเดินทางไปประเทศญี่ปุ่น

- ทำวีซ่าในฐานะนักท่องเที่ยวเข้าหลายประเทศก่อน จากนั้นจึงพาเข้าประเทศที่ต้องการภายหลัง
- หลบหนีเข้าเมืองตามชายแดนและเมืองท่าต่างๆแล้วเปลี่ยนหนังสือเดินทางใหม่

ในขั้นตอนนี้จะมีการกระทำผิดในเรื่องอื่นเกิดขึ้นอีก เช่น การปลอมเอกสารและใช้เอกสารปลอม การแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงาน การลักลอบเข้าเมือง และการติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ เขื่อซึ่งเป็นผู้เสียหายอาจตกเป็นผู้ต้องหาในความผิดเหล่านั้นหากไม่มีการระบุตัวผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ที่ชัดเจน

2.1.3.3 สภาพความเป็นอยู่ของเหยื่อและการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศปลายทาง หลังจากเอเจนต์ส่งตัวเหยื่อให้กับลูกค้าแล้ว ความเลวร้ายของความตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ก็เริ่มขึ้น ไม่เฉพาะผู้หญิงและเด็กที่เป็นคนไทยเท่านั้นแต่เหยื่อจากการค้ามนุษย์แทบทุกรายทั่วโลกจะต้องเผชิญชะตากรรมอันเดียวกันนี้ ในกรณีเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย วิธีการพื้นฐานที่ขบวนการค้ามนุษย์ปฏิบัติเพื่อควบคุมตัวเหยื่อ คือ ริบหนังสือเดินทางและเอกสารอื่นๆ คณะกรรมการเพื่อต่อต้านการค้าทาสยุคใหม่¹⁶ (Comité Contra la Esclavitud Moderna หรือ CCEM) ได้กำหนดข้อพิจารณาสำหรับชี้ให้เห็นถึงกรณีการค้าทาสยุคใหม่ไว้ 5 ประการ คือ¹⁷

1) มีการริบหนังสือเดินทาง (Confiscación de pasaporte) หรือเอกสารอื่นๆ ที่ใช้แสดงตัวบุคคล ผู้ได้รับประโยชน์จากการค้ามนุษย์ซึ่งอาจเป็นนายจ้างหรือผู้คุมของเหยื่อที่เป็นผู้ย้ายถิ่นจะยึดเอกสารที่ใช้แสดงตัวบุคคลของเหยื่อไว้ รวมทั้งจะนำตัวเหยื่อไปซ่อนและขัดขวางด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อไม่ให้ได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ บางครั้งในกรณีที่เหยื่อเป็นเด็ก ผู้ได้รับประโยชน์จากการค้ามนุษย์อาจใช้วิธีแสดงตนว่าเป็นผู้ปกครอง

2) มีการจำกัดขอบเขต (Confinamiento) เหยื่อบางคนจะถูกนำตัวไปกักขังและจำกัดบริเวณไว้เฉพาะในสถานที่ที่ถูกบังคับให้ทำงาน และส่วนใหญ่จะได้รับการปฏิบัติอย่างทารุณโหดร้ายรวมทั้งถูกข่มขู่ และจะไม่ได้รับอนุญาตให้ออกจากสถานที่นั้นเว้นแต่จะมีคนคุมไปด้วย

¹⁶ Comité Contra la Esclavitud Moderna (CCEM) หรือคณะกรรมการเพื่อต่อต้านการค้าทาสยุคใหม่ ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1994 โดย Dominique Torrès ผู้สื่อข่าวช่อง France 2 ของประเทศฝรั่งเศส โดยวัตถุประสงค์หลักเพื่อต่อสู้กับการค้าทาสในทุกรูปแบบ รวมทั้งให้การช่วยเหลือให้เป็นอิสระและให้ที่พักพิงแก่ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้าทาส

¹⁷ <http://www.ccem-antislavery.org/INTERNATIONAL/ESPANA/esclavitud/esclavESP.html>, 28 เมษายน 2547

3) มีสภาพการทำงานและการอยู่อาศัยที่ขัดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Condiciones de trabajo y alojamiento contrarias a la dignidad humano)เหยื่อจะได้รับการปฏิบัติเกี่ยวกับสภาพการทำงาน และที่อยู่อาศัยที่อยู่ในระดับที่เรียกได้ว่าเลวร้ายกว่าค่าว่าต่ำกว่ามาตรฐานมาก และจะต้องทำงานอย่างหนัก หากเป็นผู้หญิงมักจะถูกละเมิดด้วยการใช้กำลังรุนแรงและถูกล่วงละเมิดทางเพศ และถูกทรมาน

4) มีการตัดขาดการติดต่อกับครอบครัวหรือบุคคลใกล้ชิด (Ruptura de lazos familiares) เหยื่อจะถูกห้ามมิให้ส่งหรือรับจดหมายใดๆทั้งสิ้น รวมทั้งต้องห้ามมิให้คุยโทรศัพท์ หรือมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่นด้วยวิธีการใดๆ

5) ถูกโคกเคี้ยวทางวัฒนธรรม (Aislamiento cultural) เหยื่อการค้ำมนุษย์ที่มาจากประเทศที่มีภาษาพูดของตนเอง เช่น จากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อินเดีย แอฟริกา ยุโรปตะวันออก และลาตินอเมริกา มักจะไม่สามารถพูดภาษาของประเทศที่ตนถูกค้าไปได้เลย ยิ่งไปกว่านั้นนายจ้างหรือผู้ควบคุมยังไม่เปิดโอกาสให้เหยื่อเหล่านี้ได้มีโอกาสพูดคุยกับบุคคลภายนอกด้วยเหตุที่กลัวว่าเหยื่อจะตระหนักในสถานการณ์ว่าแท้จริงแล้ว พวกเขาก็ยังคงเป็นมนุษย์ที่มีชีวิตจิตใจและมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติที่ดีกว่านี้

หลังจากยึดเอกสารต่างๆ ของเหยื่อไว้แล้ว ในกรณีการค้าประเวณีหญิงอาจถูกบังคับให้ค้าประเวณีทันที โดยได้รับการแจ้งให้ทราบว่าเป็นหนี้จากการเดินทางหรือการจัดหางาน ซึ่งเป็นเงินจำนวนมากเกินกว่าความเป็นจริง หรือแจ้งว่าได้ซื้อตัวเหยื่อมาจากเอเจนต์ และต้องทำงานเพื่อชดใช้หนี้ดังกล่าวภายใต้เงื่อนไขที่ผู้รับการค้ามนุษย์กำหนด ในการนี้ค่าใช้จ่ายโดยรวมจะอยู่ระหว่าง 600,000 ถึง 2,000,000 บาท¹⁸ ในการปกครองเหยื่อให้เชื่อฟังนิยมใช้ความรุนแรง การกักขัง ทำร้ายร่างกาย ผู้หญิงไม่สามารถปฏิเสธลูกค้าและไม่ได้รับการบริการด้านการตรวจสุขภาพ เพราะค่าใช้จ่ายในเรื่องสุขภาพอนามัยในประเทศที่เจริญแล้วมักมีราคาแพง แหล่งการค้าผู้หญิงที่เป็นการค้าประเวณีในต่างประเทศ เช่น บาร์และคาบาเรต์ในประเทศเยอรมันและญี่ปุ่น ช่องหรือโรงแรมในประเทศสิงคโปร์ มาเลเซียหรือฮ่องกง ตู้กระจกหรือฟลอร์โชว์ในประเทศเนเธอร์แลนด์¹⁹

โดยสรุป สภาพของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็กจะถูกล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชนในหลายๆด้าน รวมทั้งไม่ได้รับการคุ้มครองในสิทธิอื่นๆ ดังนี้²⁰

¹⁸ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สถาบันเอเชียศึกษา, การย้ายถิ่นข้ามชาติในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก: ปัญหาและแนวโน้ม (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540), หน้า 51.

¹⁹ ศิริพร สะโครบานเนค, ณัฐยา บุญภักดี และชุตินา จันทศิริโร, การค้าหญิง: ภาวะฉ้อโกงไทย, หน้า 243.

²⁰ Poravich Makornwatana, "Trafficking in Women and its Human Right Violation", บทบัญญัติ เล่ม 55 ตอน 2, (มิถุนายน 2542): 149.

- (1) ขาดสิทธิที่จะกำหนดตนเอง (Self-determination) เข้อยู่จะไม่ได้รับทราบถึงสภาพในการว่าจ้างก่อนย้ายถิ่น และจะถูกขายต่อมากกว่าหนึ่งทอดโดยขบวนการค้ามนุษย์หรือเจ้าของบาร์หรือซ่อง
- (2) ถูกบังคับให้ทำงานในสภาพคล้ายทาส โดยเป็นแรงงานที่มีหนี้สินผูกพัน (bonded labor) ที่จะต้องชดใช้ที่เกิดขึ้นในการเคลื่อนย้ายมายังประเทศปลายทาง ถึงแม้ว่าการหลบหนีอาจเป็นไปได้ แต่เข้อยู่ก็จะตกอยู่ในสภาพที่ไม่มีเอกสารเดินทางที่ถูกต้องและอาจถูกจับกุมโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- (3) เข้อยู่เป็นผู้ถูกแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยถูกบังคับให้ทำงานซึ่งรายได้ที่ได้มาจากการเป็นแรงงานบังคับก็จะมิบุคคลอื่นคอยแบ่งสรรปันส่วนผลประโยชน์ เข้อยู่ที่เป็นหญิงหลายคนต้องทำงานเริ่มปีเพื่อที่จะหาเงินมาจ่ายคืนหนี้สินเหล่านั้น
- (4) กรณีการบังคับให้ค้าประเวณี ผู้หญิงถูกปฏิเสธที่จะเลือกลูกค้าและเงื่อนไขต่างๆ ในการขายบริการทางเพศ รวมทั้งวิธีการที่จะป้องกันตนเองจากโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์
- (5) เนื่องจากเป็นแรงงานที่ถูกมัดด้วยภาระหนี้สิน และไม่มีเอกสารที่ถูกต้องตามกฎหมาย เข้อยู่ไม่มีสิทธิที่จะได้รับการรักษาทางแพทย์และความช่วยเหลือทางสังคมจากรัฐ การตรวจหาเชื้อเอชไอวีอาจกระทำในลักษณะที่ผู้หญิงถูกบังคับและไม่ได้รับแจ้งผลจากการตรวจ
- (6) ในบางกรณีที่ประเทศจุดหมายปลายทางมีการแบ่งแยก กีดกันเลือกปฏิบัติและมียอคติทางด้านเชื้อชาติ เข้อยู่จะถูกทารุณกรรมทั้งร่างกายและจิตใจในรูปแบบต่างๆ
- (7) เมื่อมีการบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมือง ในหลายประเทศ เข้อยู่อาจตกเป็นผู้กระทำผิดตามกฎหมายดังกล่าวและถูกลงโทษหรือส่งตัวกลับประเทศโดยไม่มีพิจารณาว่าบุคคลเหล่านั้นตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ หรือเป็นเหยื่อของขบวนการลักลอบขนคนเข้าเมือง หรือเป็นผู้ลักลอบเข้าเมือง
- (8) การค้ามนุษย์โดยใช้เอกสารการเดินทางปลอมหรือเอกสารปลอมอื่นๆ ทำให้เหยื่อกลายเป็นผู้กระทำผิดและเป็นบุคคลที่ไม่มีรัฐใดให้การรับรองคุ้มครองและอาจต้องรับโทษตามกฎหมายทั้งของประเทศไทยและประเทศปลายทาง
- (9) เมื่อเหยื่อที่เป็นหญิงติดต่อขอความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศปลายทาง บุคคลเหล่านั้นอาจตกเป็นเหยื่ออีกครั้งจากการล่วงละเมิดทางเพศ และการใช้ความรุนแรงทางเพศในรูปแบบต่างๆ เช่น การข่มขืน และการคุกคามทางเพศ
- (10) ในการสอบสวนและการพิจารณาคดีในชั้นศาล ผู้หญิงจะถูกละเมิดสิทธิส่วนบุคคลด้วยการสอบสวนอย่างเปิดเผย ในการซักถามคำพยานและให้การในชั้นศาลที่เป็นเรื่องส่วนตัวและเป็นเหตุการณ์เลวร้ายที่เกิดขึ้นมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสภาพจิตใจของเหยื่อ

(11) สื่อมวลชนมักเน้นการเสนอข่าวผู้หญิงที่ตกเป็นเหยื่อมากกว่าผู้กระทำผิด และในประเทศที่การค้าประเวณีเป็นสิ่งผิดกฎหมาย การนำเสนอข่าวเช่นนี้อาจทำให้เหยื่อกลับกลายเป็นผู้ถูกประณามจากสังคม

(12) เด็กที่เกิดจากหญิงที่เป็นเหยื่อ มักจะไม่มีสิทธิได้รับสัญชาติในประเทศจุดหมายปลายทาง

2.1.4 ประเทศไทยในฐานะประเทศปลายทาง

หลายปีที่ผ่านมา ความพยายามของรัฐบาลและองค์กรเอกชนในการรณรงค์เพื่อแก้ปัญหาการค้าประเวณีและการใช้แรงงานเด็กทำให้ปัญหาการค้ามนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็กที่เป็นคนไทยลดจำนวนลงและด้วยเหตุที่การจัดหาเหยื่อที่เป็นคนไทยทำได้ยากขึ้น ขบวนการค้ามนุษย์จึงหันไปนำเข้าเหยื่อจากต่างประเทศแทน ปัจจุบันขบวนการค้าผู้หญิงต่างชาติได้วางเครือข่ายไว้กว้างขวางตั้งแต่ระดับหมู่บ้านจนถึงระดับภูมิภาค ทำให้มีนายหน้าคอยเสนอหรือติดต่อส่งผู้หญิงมาเองตลอดเวลา เจ้าของสถานบริการไม่จำเป็นต้องลงมือหาเองอย่างในอดีต²¹ นอกจากนี้ยังมีปัจจัยอื่นที่ทำให้หญิงและเด็กต่างชาติเป็นที่นิยมมากขึ้น ที่สำคัญได้แก่เรื่องสถานะที่เป็นคนต่างด้าวหรือชนกลุ่มน้อย พูดภาษาไทยไม่ได้ ไม่มีญาติมิตรหรือคนรู้จัก การหลบหนีหรือขอความช่วยเหลือทำได้ยากและควบคุมจัดการง่ายกว่าคนไทย บ่อยครั้งบุคคลเหล่านี้ไม่มีเอกสารการเดินทางที่ถูกต้อง ความหวาดกลัวว่าจะถูกเจ้าหน้าที่รัฐจับกุมและส่งกลับประเทศบ้านเกิดประกอบกับถูกข่มขู่จากขบวนการค้ามนุษย์แล้ว ทำให้บุคคลเหล่านั้นตกอยู่ในสภาพเหยื่อผู้ถูกกระทำอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ปัจจุบันการค้ามนุษย์จากต่างประเทศได้ขยายตัวกลายเป็นปัญหาใหญ่ของประเทศ อาจแบ่งกลุ่มเหยื่อของการค้ามนุษย์ตามแหล่งที่มาออกเป็นประเภทต่างๆ ดังนี้ กลุ่มแรกเป็นกลุ่มที่มาจากประเทศที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทย คือ พม่า ลาว กัมพูชา รวมทั้งชาวเขา ชนกลุ่มน้อย และคนไร้สัญชาติตามแนวตะเข็บชายแดน กลุ่มที่สองมาจากประเทศใกล้เคียง คือ จีนและเวียดนาม และสุดท้ายคือกลุ่มที่มาจากแหล่งอื่นๆ เช่น รัสเซีย ประเทศในกลุ่มสหภาพโซเวียตเก่า ประเทศจากยุโรปตะวันออก และแอฟริกา เป็นต้น

ส่วนวิธีการที่ขบวนการค้ามนุษย์นำมาใช้ คืออาศัยความยากจนและความหวังว่าจะมีชีวิตที่ดีกว่ามาเป็นเหยื่อล่อ หลายคนถูกหลอกว่าจะได้มีงานที่มีรายได้ดีในประเทศไทย ครั้นเหยื่อตกอยู่ในความควบคุมกลับถูกทำร้ายและข่มขู่ หากเหยื่อเปลี่ยนใจและแสดงความต้องการว่าอยากกลับบ้านของตนออกมา ขบวนการค้ามนุษย์ก็จะใช้วิธีการอันรุนแรงและทารุณ โหดร้าย

²¹ กฤตยา อาชวนิจกุล, โสภณีชาวเขาและชนกลุ่มน้อยกับขบวนการค้าหญิงในประเทศไทยและข้ามชาติ (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2541), หน้า 11.

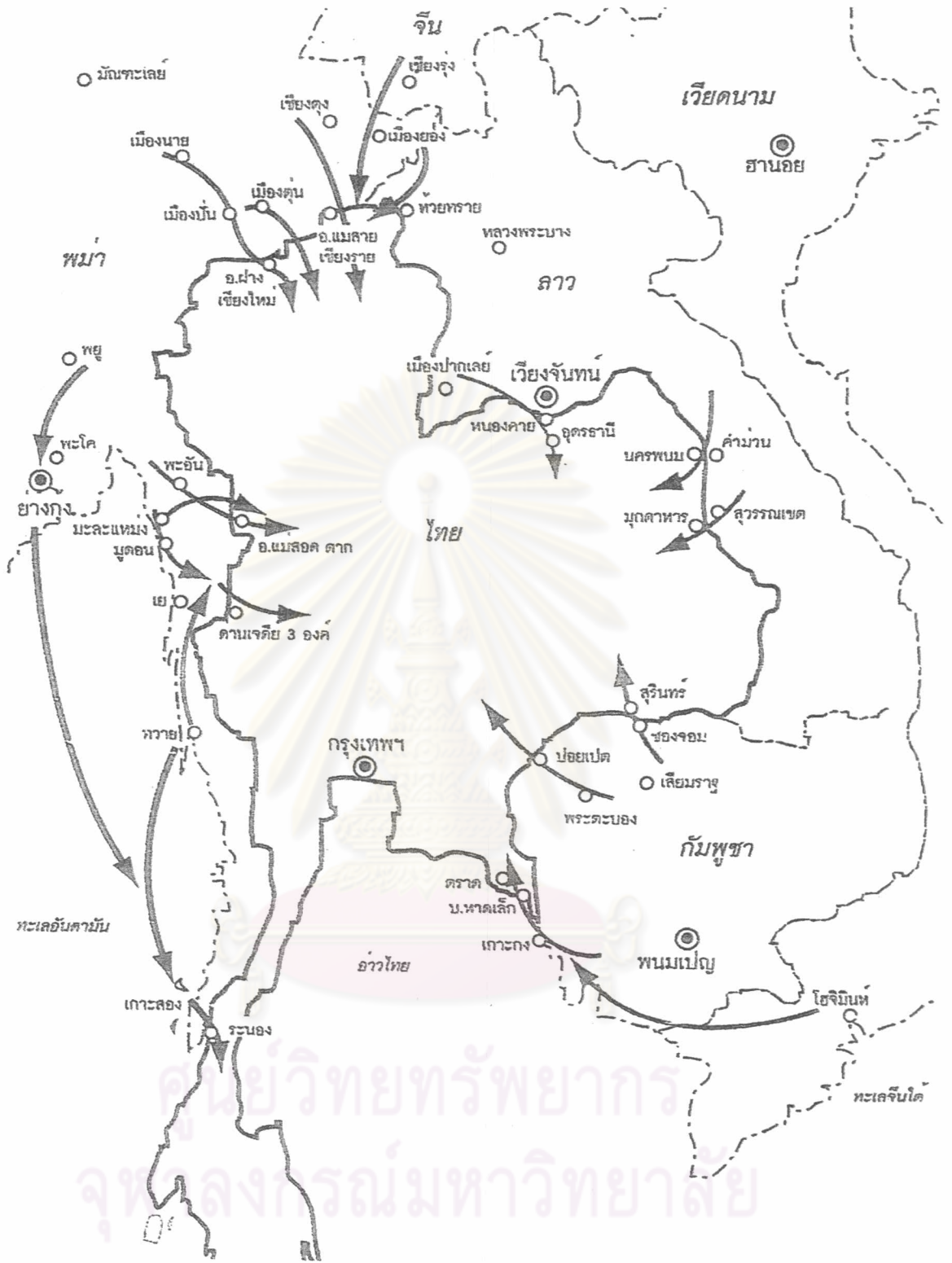
เพื่อควบคุมตัวเหยื่อไว้ สำหรับวัตถุประสงค์ของการนำตัวเหยื่อมาใช้ประโยชน์ จำนวนของเหยื่อจากแต่ละกลุ่ม และเส้นทางการข้ามพรมแดนรวมทั้งรายละเอียดอื่นๆ มีดังต่อไปนี้

2.1.4.1 การค้ามนุษย์จากประเทศที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทย ประเทศไทยมีพรมแดนติดต่อกับประเทศต่างๆ ถึง 4 ประเทศ ได้แก่ พม่า ลาว กัมพูชาและมาเลเซีย รวมเป็นระยะทางถึง 8,167 กิโลเมตร นอกจากมาเลเซียแล้วประเทศอื่นๆ ล้วนแล้วแต่ถือได้ว่ามีปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองค่อนข้างมาก ทำให้ประชากรในประเทศต้องดิ้นรนเพื่อมีชีวิตที่ดีกว่า และหนทางหนึ่งที่สามารถกระทำได้ คือการย้ายถิ่นเข้าสู่ประเทศเพื่อนบ้านที่มีสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมดีกว่าอย่างประเทศไทย ผลที่ตามมาคือผู้ย้ายถิ่นหลายคนกลายเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์เหยื่อเหล่านี้ถูกนำเข้ามายังประเทศไทยด้วยวัตถุประสงค์หลักเพื่อค้าประเวณี ใช้แรงงานและขอทาน การข้ามพรมแดนทำโดยลักลอบเข้ามาทางชายแดน หรือเข้ามาโดยหลักเกณฑ์ผ่อนผันของกฎหมายแล้วไม่ได้กลับเข้าสู่ประเทศของตนตามกำหนด หรืออาศัยการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐของฝ่ายไทย หรือใช้เอกสารปลอม

1) ประเทศพม่า การค้าหญิงและเด็กเป็นปัญหาใหญ่ของประเทศ พม่าไม่มีกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์โดยตรง แต่ใช้ประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายปราบปรามการค้าประเวณี และกฎหมายเด็ก ตำรวจรัฐบาลพม่าได้ออกมาตรการเพื่อป้องกันการค้ามนุษย์ด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับผู้หญิงโสดในการขอหนังสือเดินทางหรือในการแต่งงานกับชาวต่างชาติที่เคร่งครัด นอกจากนั้นยังมีกฎหมายห้ามผู้หญิงอายุต่ำกว่า 25 ปี ข้ามพรมแดนออกนอกประเทศพม่าเว้นแต่จะมีผู้ปกครองไปด้วย วิธีการเช่นนี้ไม่ประสบความสำเร็จ ดังเห็นได้จากชาวพม่าเกือบทั้งหมดที่ถูกนำมาค้าประเวณีในประเทศไทยได้ข้ามพรมแดนเข้ามายังประเทศไทยโดยไม่มีหนังสือเดินทาง²² ประเทศไทยเป็นประเทศหลักในการรองรับการค้ามนุษย์จากพม่า สำหรับตัวเลขของเหยื่อชาวพม่าที่ถูกนำมาแสวงหาประโยชน์ในประเทศไทย เมื่อรวมกับตัวเลขของนักศึกษาชาวพม่าที่หนีการจับกุมทางการเมือง ชนกลุ่มน้อยที่หนีการโจมตี ผู้ก่อการร้ายและผู้อพยพเนื่องจากปัญหาทางเศรษฐกิจ ทางการไทยประมาณว่ามีชาวพม่าที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยอย่างผิดกฎหมาย 200,000 ถึง 500,000²³ เหยื่อจากพม่าส่วนมากเป็นชนชาติที่มีสายเลือดอื่น ทั้งนี้ประเทศพม่าในปัจจุบัน เดิมเป็นที่ตั้งของรัฐอิสระหลายชนชาติ จนถึงปัจจุบันยังคงมีประมาณ 135 กลุ่มเชื้อชาติ ต่อมาได้ถูกผนวกเข้าเป็นดินแดนเดียวกันภายใต้การปกครองของอังกฤษในยุคล่าอาณานิคมแม้ว่า

²² Burma Human Rights Report: Trafficking in Person, <http://www.ncbuy.com>, 29 ตุลาคม 2547

²³ เอเชียวอซและ โครงการสิทธิสตรี, รูปแบบใหม่ของการค้าทาส: การค้าหญิงและเด็กสาวพม่าในประเทศไทย (กรุงเทพฯ: มูลนิธิผู้หญิง, 2536), หน้า 38.



รูปที่ 1 เส้นทางนำผู้หญิงและเด็กต่างด้าวเข้ามายังประเทศไทย

ที่มา: กฤตยา อาชวนิจกุล และพรศุข เกิดสว่าง, เส้นทางแรงงานหญิงจากประเทศเพื่อนบ้านสู่ธุรกิจบริการทางเพศในประเทศไทย (นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2540), หน้า 37.

ต่อมาพม่าจะได้รับเอกราชจากอังกฤษแต่ชนชาติต่างๆ เหล่านี้ก็ยังคงตกอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลทหารพม่าเรื่อยมา ผู้หญิงที่ขายบริการทางเพศอยู่ในประเทศไทยปัจจุบันส่วนใหญ่จะเป็นชาวไทยใหญ่ และไทยลื้อจากทางตะวันออกเฉียงใต้ของรัฐฉาน ประเทศพม่า บุคคล เหล่านี้ ก็คือกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกับคนไทยในประเทศไทย ในรัฐฉานยังประกอบไปด้วยชนกลุ่มน้อยและชาวเขาอันหลายเผ่าพันธุ์ เช่น จีนฮ่อ ปะโอ ปะหล่อง อาข่า ลีซอ ฯลฯ²⁴ นอกจากนั้นยังมีเหยื่อที่มาจากรัฐอื่นๆ อีก เช่น มอญ (Mon) และกะเหรี่ยง (Karen) เป็นต้น แต่เพื่อความสะดวกและเข้าใจง่ายจึงขอใช้คำเรียกรวมว่าเป็นชาวพม่า เว้นแต่เมื่อเมื่อต้องการจะกล่าวถึงชนชาติใดโดยเฉพาะ

ด้วยเหตุที่ไทยและพม่ามีพรมแดนติดกันด้วยชายแดนที่ยาวถึง 1,450 กิโลเมตร จังหวัดที่มีพรมแดนติดกับประเทศพม่าได้แก่ เชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และระนอง ทำให้มีจุดผ่านแดนของสองประเทศหลายจุดที่ขบวนการค้ามนุษย์ใช้เป็นเส้นทางนำเหยื่อข้ามพรมแดนมายังฝั่งไทย ดังนี้²⁵

(1) ท่าจีเหล็ก-แม่สาย (จังหวัดเชียงราย) เป็นประตูสำคัญที่สุดสำหรับการค้าหญิงข้ามชาติ จากเส้นทางสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ท่าจีเหล็กจะรับผู้หญิงที่เดินทางมาจากภาคย่างกุ้ง (Rangoon Division) ภาคมัณฑะเลย์ (Mandalay Division) และเมืองภายในรัฐฉาน (Shan State) อย่างตองยี เมืองพง เมืองยาง เมืองยอง เชียงตุง โดยผ่านทางถนนเส้น เชียงตุง-แม่สาย ที่มีการปรับปรุงเพื่อประโยชน์ด้านการค้าและการท่องเที่ยว นอกจากนี้กลุ่มผู้หญิงจากมณฑลยูนนาน ประเทศจีน เมืองเชียงรุ่ง สิบบองปันนา เมืองแลม ต้าล้อ ก็จะอาศัยประตูนี้ด้วย โดยส่วนใหญ่จะข้ามพรมแดนพม่าและเดินทางต่อไปยังเชียงตุง

(2) รัฐฉานใต้-ปางมะผ้า, ปาย, อำเภอมือง (จังหวัดแม่ฮ่องสอน) และฝาง (จังหวัดเชียงใหม่) เป็นเส้นทางที่ใช้โดยผู้หญิงไทยใหญ่จากเมืองนายน เมืองปั่น เมืองดุน หมอกใหม่ และหัวเมืองจำนวนหนึ่ง ส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มที่หลบหนีภาวะการฉ้อฉลละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศพม่าหรือตั้งใจเข้ามาหางานทำและถูกล่อลวงหรือชักจูงเข้าสู่อาชีพค้าบริการทางเพศในภายหลัง โดยนายหน้าบริเวณชายแดนหรือเมื่อเดินทางเข้าไปถึงตัวเมืองเชียงใหม่

(3) เมืองดี-แม่สอด (จังหวัดตาก) เป็นเส้นทางที่สำคัญสำหรับการขนแรงงานข้ามชาติ มีผู้หญิงจำนวนไม่น้อยจากรัฐกะเหรี่ยง และมอญรวมทั้งจากตอนเหนือของภาคตะนาวศรีเดินทางเข้ามาหางานทำอยู่บริเวณชายแดน

²⁴ กฤตยา อาชวนิจกุล และพรสุข เกิดสว่าง, เส้นทางแรงงานหญิงจากประเทศเพื่อนบ้านสู่ธุรกิจบริการทางเพศในประเทศไทย, หน้า 13.

²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 38.

(4) ค่านเจดีย์สามองค์ เข้าอำเภอสังขละบุรีและช่องทางเข้าประเทศตามแนวจังหวัดกาญจนบุรีซึ่งติดกับรัฐมอญ กะเหรี่ยง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือของพม่าเป็นอีกเส้นทางของกลุ่มแรงงานข้ามชาติ หญิงบริการที่พบทำงานในเขตจังหวัดกาญจนบุรีไม่ใช่กลุ่มที่เข้ามาทางเส้นทางนี้ กลุ่มผู้หญิงมอญจะถูกนายหน้าเข้ามาทำงานในกรุงเทพฯ โดยเส้นทางนี้

(5) เกาะสอง-อำเภอเมืองจังหวัดระนอง ชาวพม่าที่อยู่ทางตอนล่างของประเทศแถบภาคอิระวดี ร่ากุ้ง ตะนาวศรี หรือรัฐมอญและกลุ่มที่มาจากเมืองคิตฝั่งทะเล อย่างมะละแหม่ง มะริด ร่ากุ้ง ทวาย มูดอน ฯลฯ มักจะเดินทางโดยเรือเพื่อลงที่เกาะสอง (Kawtaung หรือ Victoria Point) เพื่อข้ามมายังจังหวัดระนอง แต่บางคนก็อาจมีเรือมาส่งที่ฝั่งไทย และจากระนองก็อาจมีการลำเลียงต่อไปยังจังหวัดใกล้เคียง

2) ประเทศลาว เป็นประเทศต้นทางในการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก และรวมถึงผู้ชาย เขื่อเกือบทั้งหมดถูกค้าเข้ามายังประเทศไทย มีคนลาวเข้ามายังประเทศไทยประมาณปีละ 20,000 คน ในเบื้องต้นข้ามพรมแดนมาด้วยความสมัครใจเพื่อหางานทำจากการชักชวนล่อลวงของนักค้ามนุษย์ แต่เมื่อข้ามพรมแดนมากลับถูกผูกมัดด้วยสัญญาและถูกบังคับให้ทำงานที่ไม่เป็นไปตามที่ได้ตกลงกัน เขื่อมักถูกนำมาแสวงหาประโยชน์ทางเพศหรือบังคับใช้แรงงานในภาคเกษตรกรรม หรืออุตสาหกรรมขนาดเล็ก ร้านอาหาร ลูกเรือประมง โดยเฉพาะในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑลและบางจังหวัดในภาคใต้ ส่วนผู้หญิงลาวที่เข้ามาค้าบริการทางเพศในประเทศไทยส่วนใหญ่ทำงานอยู่ในช่องโสเภณีเล็กๆ ในหมู่บ้านติดชายแดน มีอายุตั้งแต่ 14 ถึง 35 ปี ระยะเวลาทำงานตั้งแต่ 8 เดือนถึง 20 ปี ผู้หญิงเหล่านี้ส่วนหนึ่งสมัครใจเข้าสู่ธุรกิจค้าประเวณีด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ อีกส่วนหนึ่งประสบปัญหาหย่าร้างกับสามีและต้องรับภาระเลี้ยงลูก แต่จำนวนมากถูกล่อลวงเข้ามาทำงานบริการทางเพศ ตามปกติมาจากชนบทแถบชายแดน เช่น บ่อแก้ว ชัยบุรี กำแพงเมืองเวียงจันทน์ แขวงบ่อคำไทร แขวงคำม่วน สาระขัน สุวรรณเขต จำปาศักดิ์ เป็นต้น²⁶

นอกจากนี้ ยังมีผู้หญิงและเด็กชาวลาวจำนวนมากถูกนำไปบังคับใช้แรงงานทาสในโรงงาน โดยไม่ได้รับค่าตอบแทน หรือเป็นคนรับใช้ในบ้านเรือน และพนักงานเสิร์ฟในร้านอาหารหรือไนต์คลับเพื่อทำงานใช้หนี้ที่ถูกผูกมัดตั้งแต่ต้น เด็กหลายคนต้องทำงานหนักโดยไม่มีเวลาพักและบ่อยครั้งถูกทุบตีจากนายจ้าง ในรายที่โชคดีอาจเจอนายจ้างที่จิตใจดี หรือไม่มีการบังคับทารุณกรรมหรือในกรณีที่เขื่อไม่ได้ถูกประทุษร้ายอย่างชัดเจน ภาพของเขื่อเหล่านี้จะปรากฏในรูปของผู้ลักลอบเข้าเมือง และอาจถูกฟ้องหรืออาจถูกส่งกลับประเทศ โดยไม่มีการพิจารณาว่าพฤติการณ์ที่บุคคลเหล่านี้ต้องเผชิญมีลักษณะเป็นการค้ามนุษย์หรือไม่ บ่อยครั้งบุคคลเหล่านี้ต้องตกเป็นเหยื่อซ้ำสองจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐไม่ว่าจะโดยตั้งใจหรือไม่ เช่น กรณีที่

²⁶ กฤตยา อาชวนิจกุล, โสเภณีชาวเขาและชนกลุ่มน้อย กับขบวนการค้าหญิงในประเทศไทยและข้ามชาติ, หน้า 14.

เคยมีผู้ต้องสงสัยเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเป็นหญิงชาวลาวสามคนถูกจับกุมที่จังหวัดระยอง ถูกคุมขังไว้ในที่ที่ต้องขังเดียวกับผู้ต้องหาชาย เป็นเวลาสามวัน²⁷ ผลปรากฏว่าทั้งสามคนถูกผู้ต้องหาชายทั้งหมดข่มขืนตลอดระยะเวลาสามวันติดต่อกัน เส้นทางที่ใช้เป็นหลักในการข้ามพรมแดนจากฝั่งลาวเข้ามายังประเทศไทย²⁸ ได้แก่

- (1) บ่อแก้ว-ห้วยทราย-เชียงของ (จังหวัดเชียงราย)
- (2) เวียงจันทน์-หนองคาย
- (3) สุวรรณเขต-มุกดาหาร
- (4) คำม่วน-นครพนม

เส้นทางทั้งสี่เป็นช่องทางที่สำคัญสำหรับนำเข้าสู่หญิงและเด็กลาว นายหน้าจะมารับช่วงส่งต่อที่ชายแดน อย่างไรก็ตาม ยังมีเส้นทางเข้า ออกระหว่างสองประเทศอีกตลอดแนวพรมแดนไทย ลาว เช่น สุวรรณเขต-เขมรรัฐ (จังหวัดอุบลราชธานี) สุวรรณเขต-นครพนม สาดะวัน-บ้านโคกราช จำปาศักดิ์-เขมรรัฐ สานะคาม-เชียงคาน (จังหวัดเลย) การข้ามพรมแดนของเด็กชาวลาวเขาสู่ประเทศไทย พบว่าส่วนใหญ่มาทางเส้นทางสุวรรณเขต-เขมรรัฐ โดยข้ามแม่น้ำที่ท่าประชุม

3) ประเทศกัมพูชา เป็นทั้งประเทศต้นทาง ปลายทางและทางผ่านเหยื่อชาวกัมพูชาส่วนใหญ่ถูกค้ามายังประเทศไทย การค้ามนุษย์จากกัมพูชามายังประเทศไทยมีวัตถุประสงค์อื่นๆ มากกว่าเพื่อแสวงหาประโยชน์ทางเพศ ทั้งนี้อาจเพราะว่าผู้หญิงกัมพูชาไม่เป็นที่นิยมของนักเที่ยวชาวไทยอย่างผู้หญิงไทยใหญ่จากพม่าและจีนซึ่งสวยกว่าในสายตาของนักเที่ยวชาวไทย การค้ามนุษย์จากกัมพูชาสู่ไทยจึงแบ่งได้สองประเภทใหญ่ๆ คือ เพื่อใช้แรงงานทาสและเพื่อค้าประเวณี ปัจจุบันพบว่ามีชาวกัมพูชาถูกนำมาใช้ประโยชน์ในประเทศไทยประมาณ 88,000 คน ในจำนวนนี้รวมถึงผู้ที่ตกเป็นเหยื่อในอุตสาหกรรมเพศพาณิชย์ และเด็กทั้งหญิงและชายที่ถูกนำมาเป็นขอทาน²⁹ ส่วนการค้าประเวณี ผู้หญิงมักจะอยู่บริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา ตามปกติจะไม่พบว่าเข้ามาในภูมิภาคอื่นของประเทศ ยิ่งกว่านั้นในบริเวณจังหวัดชายแดนเองหลายพื้นที่ พบว่าหญิงบริการเป็นชาวเวียดนามมากกว่าชาวกัมพูชา เพราะผู้ชายไทยจะชื่นชอบผู้หญิงญวนมากกว่า จึงมีการส่งผู้หญิงชาวเวียดนามเข้ามาให้บริการผู้ชายไทยในเขตอำเภออรัญประเทศแทน

เหยื่อชาวกัมพูชาอาจถูกนำมาใช้แรงงาน เช่น ก่อสร้าง โรงงานอุตสาหกรรม และการประมง งานในสวนในไร่ งานรับใช้ในบ้านและงานขอทาน โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เชื่อกันว่า

²⁷ Mekong Region Law Center, "The Situation of Trafficking in Women," in *The 1997 Regional Conference on Trafficking in Women and Children*, p. 283.

²⁸ กฤตยา อาชวนิจกุล และพรสุข เกิดสว่าง, เส้นทางแรงงานหญิงจากประเทศเพื่อนบ้านสู่ธุรกิจบริการทางเพศในประเทศไทย, หน้า 38.

²⁹ "Cambodia Human Rights Report: Trafficking in Person," <http://www.ncbuy.com>, 11 พ.ค. 47

ขอทานเกือบทั้งหมดในประเทศไทยเป็นชาวกัมพูชาและคนต่างด้าวประเทศอื่น ชาวกัมพูชาที่เดินทางเข้ามายังประเทศไทยมีจำนวนมาก หลายคนเดินทางเข้ามาโดยไม่มีผู้จัดหาอาจเข้ามาโดยการบอกต่อๆ กันของญาติพี่น้องหรือเพื่อนบ้าน และแยกย้ายกันไปทำงานประเภทต่างๆ แต่ที่มาเป็นขอทานส่วนใหญ่จะมีผู้จัดหา และมีคนควบคุมและเก็บผลประโยชน์ ฉะนั้นจึงจำเป็นต้องจำแนกสถานะของคนเหล่านี้ให้ชัดเจนเพื่อการปฏิบัติอย่างเหมาะสม

กระบวนการค้ามนุษย์เพื่อนำมาขอทานในประเทศไทยเริ่มขึ้นตั้งแต่การจัดหาเหยื่อเป้าหมายของนักค้ามนุษย์ คือ หญิงแก่ คนพิการ เด็กและผู้หญิงที่มีลูกอ่อน แหล่งจัดหาที่สำคัญที่สุดคือจังหวัดชายแดนที่ติดกับประเทศไทย ส่วนวิธีการก็ไม่ซับซ้อน กรณีตัวอย่างจากคำบอกเล่าของผู้หญิงกัมพูชาอายุ 72 ปี คนหนึ่งจากพระตะบอง คือ มีชายแปลกหน้าทำทางใจดีคนหนึ่งบอกกับเธอว่าจะมีงานเฉลิมฉลองของกษัตริย์ ในงานจะมีการบริจาคและชักชวนให้ติดตามเขาไปทำงานดังกล่าว หญิงแก่ตกลงไปทันทีเพราะความยากจนแต่แทนที่จะได้ไปทำงานเฉลิมฉลองของกษัตริย์ กลับถูกพาตัวไปที่ปอยเปตและถูกส่งต่อให้ชายอีกคนหนึ่ง ชายคนแรกได้รับเงิน 5,000 บาท หลังจากนั้นหญิงแก่และคนอื่นๆ ที่มาในลักษณะเดียวกันก็ถูกนำมาขอทานที่กรุงเทพฯ นอกจากนี้ผู้จัดหาอาจหลอกลวงเหยื่อว่ามีงานที่มีรายได้ดีให้ทำ³⁰ หรืออาจทราบที่อยู่แล้วว่าจะถูกนำมาเข้ามาเป็นขอทาน

การนำตัวชาวกัมพูชามาขอทานที่เมืองไทยทำกันเป็นขบวนการ มีผู้จัดหาคนมาส่งที่ชายแดน มีผู้รับต่อจากชายแดนไปสถานที่ต่างๆ เหยื่อจะอยู่ในความควบคุมของผู้ดูแลซึ่งเป็นเจ้าของบ้านที่ให้ที่อยู่อาศัยและอาหารรวมทั้งอาจให้เงินเล็กน้อย เมื่อบุคคลเหล่านี้ถูกจับวิธีการของประเทศไทยคือส่งตัวกลับกัมพูชาทันที ในรายที่เป็นเด็ก พ่อแม่จะพยายามทุกวิถีทางให้เด็กได้กลับเข้ามาขอทานในประเทศไทยอีก โดยอาจขายเด็กให้กับนายหน้าหรือผู้จัดหารายอื่น หรือเจ้าของบ้านที่เด็กทำงานในประเทศไทยจะส่งคนมาเอาตัวเด็กกลับเข้าประเทศมาอีกครั้ง³¹ กระบวนการค้ามนุษย์ก็จะเริ่มขึ้นอีกครั้ง และตำรวจจะจับกุมแล้วส่งตัวกลับอีกเข้าไปซ้ำมาอยู่เช่นนี้ ตรีบาโคที่ยังไม่สามารถจัดการกับบุคคลที่เป็นเจ้าของบ้านได้ นอกจากนี้ เด็กกัมพูชาส่วนหนึ่งถูกนำตัวมาเพื่อวัตถุประสงค์ในการก่ออาชญากรรม โดยเฉพาะเด็กจรจัดที่อาศัยตามข้างถนนตามเมืองใหญ่ต่างๆ จะถูกนำตัวมาที่ปอยเปตข้ามพรมแดนมายังประเทศไทยให้ดมกาว หลังจากติดสารเสพติดมากๆ แล้วเด็กจะรู้สึกมีความสุข ไม่มีความเจ็บปวด และสามารถทำทุกอย่างโดยปราศจากความกลัว ต่อมาเด็กจะถูกนำไปใช้ประโยชน์เพื่อวัตถุประสงค์ทางอาชญากรรม³²

³⁰ Annuska Derks, *Trafficking of Cambodian Women and Children to Thailand* (Phnom Penh: IOM and CAS, 1997), p. 25.

³¹ Ibid, p. 26.

³² Ibid, p. 28.

สำหรับเส้นทางหลักที่ใช้นำเหยื่อข้ามพรมแดนมายังประเทศไทยได้แก่³³

(1) ปอยเปต-อรัญประเทศ (จังหวัดสระแก้ว) เส้นทางนี้เหยื่อมักจะถูกนำเข้ามาโดยนักค้ามนุษย์หรือผู้ที่ประกอบอาชีพที่ต้องข้ามพรมแดนไปมาเป็นปกติอยู่ประจำ

(2) เกาะกง-หาดเล็ก (อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด) การข้ามพรมแดนในเส้นทางนี้จะทำทั้งโดยทางบกและทางทะเล

(3) ผ่านทางป่า บริเวณจุดผ่านแดนเล็กๆ อื่น เช่น จาก โอสเม็ดในจังหวัดอัครฮอร์มีนเซย์ หรือในภูเขาตรองเร็ก ของจังหวัดโสริน เป็นต้น

4) ชาวเขา ชนกลุ่มน้อยและบุคคลไร้สัญชาติตามแนวชายแดน บริเวณแนวชายแดนของไทยเป็นที่อยู่อาศัยของชนชาติที่มีเชื้อสายใกล้เคียงกันระหว่างประเทศไทยและประเทศอื่นๆ หรือมีเจนนั่นก็เป็นกลุ่มคนต่างชาติที่อพยพมาตั้งรกรากอยู่ในประเทศไทย เรียนรู้วัฒนธรรมและพูดภาษาไทย อ่านและเขียนภาษาไทยได้ เรียกได้ว่ามีลักษณะเป็นคนไทยทุกประการ แต่ไม่มีสัญชาติไทย ตามกฎหมายคนเข้าเมืองคนเหล่านี้มีฐานะอย่างผู้หลบหนีเข้าเมือง บริเวณที่มีบุคคลเหล่านี้อยู่อาศัย อาทิ ที่อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย และหลายอำเภอในจังหวัดแม่ฮ่องสอนเป็นที่พักอาศัยของกลุ่มคนชาวไทยใหญ่ และไทยลื้อมากมาย ในจังหวัดชายแดนภาคตะวันตกอย่างตาก และกาญจนบุรีก็มีชาวกะเหรี่ยงทั้งที่อยู่ในฝั่งไทยแต่เดิมมา และที่อพยพจากพม่ามาตั้งรกรากใหม่ นอกจากนี้มีชาวมอญลี้ภัยเข้ามาอยู่ในเมืองไทย ทางฝั่งกัมพูชา เช่น ที่อำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้ว ผู้คนพูดภาษากัมพูชามากกว่าภาษาไทย ยากที่จะแยกระหว่างคนไทยเชื้อสายกัมพูชาและคนกัมพูชาที่ลักลอบเข้ามาในประเทศไทย เด็กๆ บริเวณชายแดนจังหวัดจันทบุรีจำนวนมากก็มีเชื้อสายกัมพูชาและไร้สัญชาติ³⁴ นอกจากนี้ยังมีคนไร้สัญชาติแถบชายแดน ไทย-ลาวอีกหลายจังหวัด เนื่องจากไม่มีสัญชาติไทย คนเหล่านี้จึงไม่ได้รับสิทธิและความคุ้มครองต่างๆ อย่างคนไทย ทำให้กลายเป็นเป้าหมายหนึ่งของขบวนการค้ามนุษย์ในการล่อลวงหรือชักจูงหญิงและเด็กเหล่านี้มาแสวงหาประโยชน์ โดยเฉพาะนำมาค้าบริการทางเพศ

2.1.4.2 การค้ามนุษย์จากประเทศใกล้เคียง นอกจากประเทศที่มีชายแดนติดต่อกับประเทศไทยแล้ว ยังมีการนำคนจากประเทศใกล้เคียงมาแสวงหาประโยชน์ในประเทศไทย โดยเฉพาะจากมณฑลชานานของประเทศจีน และจากประเทศเวียดนาม

1) ประเทศเวียดนาม เป็นอีกประเทศที่มีการนำคนเข้ามาแสวงหาประโยชน์ในประเทศไทย โดยเฉพาะผู้หญิงเวียดนามบริเวณชายแดนตะวันออกติดกับกัมพูชาและหญิงสาวจาก

³³ Sim Kim Sean and Asheley, "Illegal Labor Movement: The Case of Trafficking in Women for Sexual Exploitation" in *The 1997 Regional Conference on Trafficking in Women and Children*, p. 222.

³⁴ กฤตยา อาชวนิจกุล และพรสุข เกิดสว่าง, เส้นทางแรงงานหญิงจากประเทศเพื่อนบ้านสู่ธุรกิจบริการทางเพศในประเทศไทย, หน้า 19.

เวียดนามตอนใต้ มักถูกล่อลวงเข้ามาโดยผ่านมาทางกัมพูชา กระบวนการค้าหญิงจากประเทศเวียดนามจึงเกี่ยวพันกับการค้าหญิงในกัมพูชามาก พบว่าสถานบริการทางเพศบริเวณชายแดนไทยกัมพูชาหลายแห่ง มีหญิงบริการที่เป็นชาวเวียดนามมากกว่าชาวกัมพูชา และมีหญิงบริการชาวไทยน้อยที่สุด เพราะผู้ชายไทยเห็นว่าผู้หญิงเวียดนามสวยมากกว่าทำให้มีราคาสูง ขณะที่ผู้หญิงกัมพูชาที่มีผิวคล้ำกว่าไม่เป็นที่นิยมมาก³⁵ และมีราคาถูกกว่าผู้หญิงเวียดนาม ด้วยเหตุนี้ผู้หญิงเวียดนามจึงมักจะทำงานในสถานบริการที่มีมาตรฐานสูงกว่า และกลุ่มลูกค้าก็จะเป็นคนมีเงินในระดับหนึ่ง ดังนั้น จะเห็นว่านอกจากปัญหาการค้ามนุษย์จะเป็นเรื่องของการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยตรงแล้ว ยังแฝงนัยของการแบ่งแยกและการเหยียดผิวอยู่อีกด้วย

ในกระบวนการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ผู้หญิงหลายคนถูกพ่อแม่ขายให้กับนักค้ามนุษย์หรือขายให้กับช่องโศกเถื่อนโดยตรง หลายคนรู้อยู่แล้วว่าตนจะต้องทำงานด้านบริการทางเพศแต่ก็ต้องยินยอมเพื่อช่วยเหลือครอบครัว และส่วนอื่นๆ ถูกหลอกลวงโดยการให้สัญญาอันเป็นเท็จ ถึงแม้ว่าผู้หญิงหลายคนจะเริ่มต้นด้วยความสมัครใจ แต่เมื่อทำงานก็มีแนวโน้มที่จะตกอยู่ในสถานการณ์ที่ถูกบังคับ เช่น ในกระบวนการจัดหาผู้หญิงทั้งหลายจะกลายเป็นหน้าหน้าที่จัดหาหรือผู้คุมช่องด้วยเหตุผลที่ผู้หญิงเหล่านั้นถูกขายนมา หรือเพราะค่าใช้จ่ายที่นักค้ามนุษย์ได้จ่ายไปในช่วงตอนการจัดหา และผู้คุมช่องก็จะใช้เงินจำนวนนี้เป็นภาระผูกพันเพื่อให้หญิงเหล่านั้นทำงานในสถานบริการจนกระทั่งใช้หนี้หมด³⁶ ส่วนเส้นทางการขนเหยื่อจากประเทศเวียดนามเข้าสู่ประเทศไทย จะอาศัยประเทศกัมพูชาเป็นทางผ่าน บางครั้งอาจมีการใช้เอกสารการเดินทางปลอมเพื่อข้ามมายังฝั่งไทย สำหรับเส้นทางการผ่านชายแดนกัมพูชาเข้าสู่ประเทศไทยจะใช้เส้นทางเดียวกันกับการลักลอบค้ามนุษย์จากประเทศกัมพูชาเป็นสำคัญ

2) **ประเทศจีน** หญิงสาวจากเขตปกครองตนเองสิบสองปันนาและเมืองชาวไทยลื้อในเขตใกล้เคียงมณฑลยูนนาน ประเทศจีน เป็นกลุ่มใหญ่ที่ถูกนำมาใช้ประโยชน์ทางเพศในประเทศไทย ยูนนานเป็นมณฑลตอนใต้ของจีน มีพรมแดนติดพม่า ลาวและเวียดนาม และมีระยะทางไม่ไกลจากทางตอนเหนือของประเทศไทย พื้นที่ดังกล่าวเป็นดินแดนที่มีความเจริญรุ่งเรืองมาในอดีต และเป็นอาณาจักรเดียวกันมาก่อน ซึ่งก็คืออาณาจักรไทยลื้อหรือเชียงรุ่งนั่นเอง ปัจจุบันพื้นที่ดังกล่าวได้ถูกแบ่งออกกลายเป็นส่วนหนึ่งของจีน พม่า ไทยและลาว ผู้คนในดินแดนเหล่านั้น ซึ่งได้แก่เชียงรุ่งของจีน เชียงตุงของพม่า เชียงคำ (หลวงพระบาง) ของลาว และเชียงใหม่ของไทย ได้มีการเดินทางไปมาหาสู่กันเป็นเวลาช้านาน และมีเชื้อสายมาจากเผ่าพันธุ์เดียวกัน และเมื่อรัฐบาลสี่ชาติ อัน

³⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 18.

³⁶ GAATW, *the Report on the Situation of women and Children Trafficked from Cambodian and Vietnam to Thailand* (Bangkok: GAATW, IOM and Cambodian Women's Development Association, 1997), p. 18.

ประกอบไปด้วยไทย พม่า ลาวและจีน ประกาศความร่วมมือในโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ เส้นทางคมนาคมในดินแดนแถบนี้ได้รับการพัฒนา³⁷ ผลกระทบคือการขนส่งผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ที่ทำได้ง่ายขึ้น ผู้หญิงที่ถูกนำมาขายในประเทศไทยแม้จะมีรายงานว่า เป็นหญิงจีน แต่ก็มิได้เป็นผู้ที่มีเชื้อสายจีน โดยตรง แต่จะเป็นชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ในมณฑลชุนาน และเขตการปกครองตนเองสิบสองปันนามากกว่า ผู้คนเหล่านี้จะมีภาษาและวัฒนธรรมเป็นของตนเอง แตกต่างจากชนชาติจีน โดยจะมีลักษณะใกล้เคียงกับของไทยมากกว่าจีน ถึงแม้จะพูดภาษาไทยไม่ได้แต่ก็ฟังเข้าใจ และสามารถหัดพูดภาษาไทยได้ง่ายกว่าภาษาจีน³⁸ ด้วยความใกล้เคียงทางภาษาวัฒนธรรมนี้เองทำให้บรรดาหญิงสาวที่ประสบปัญหาความยากจนในภูมิภาคนี้หลั่งไหลเข้าสู่ประเทศไทย

การนำหญิงจีนเข้ามาในประเทศไทย มักใช้การล่อลวงโดยชวนไปเที่ยวหรือทำงาน เส้นทางหลักๆ ภายในเขตแดนประเทศจีนจะมีอยู่สองเส้นทางจากจังหวัดชื้อเหม่า และเขตการปกครองตนเองสิบสองปันนา ขบวนการค้ามนุษย์จะนำตัวผู้หญิงเดินทางข้ามชายแดนจีน-พม่า มาตามเส้นทางทั้งทางรถยนต์ รถจักรยานยนต์ และการเดินเท้า โดยจะส่งตัวเหยื่อต่อๆ กันมาจนถึงจุดพักใหญ่ที่เมืองเชียงตุงของพม่า และจะใช้เวลาหยุดพักที่เชียงตุงมากกว่าหนึ่งวัน เพื่อส่งมอบตัวเหยื่อและเตรียมการในขั้นตอนนำตัวหญิงเข้าประเทศไทยต่อไป ในขั้นตอนนี้เหยื่อหลายคนจะเริ่มรู้ว่าตนถูกหลอกลวงมาขาย ในกรณีนี้เหยื่อจะถูกข่มขู่ไม่ให้ขัดขืน เช่น ขู่ว่าจะแจ้งให้เจ้าหน้าที่พม่าจับกุมฐานเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย จากนั้นเหยื่อจะถูกนำตัวจากเชียงตุงข้ามชายแดนพม่าเข้าสู่ประเทศไทยบริเวณ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ผู้หญิงทุกคนจะรู้ว่าตัวเองถูกหลอกลวงมาขายตัวก็เมื่อได้เข้ามาในเขตไทย ณ จุดนี้เป็นการส่งต่อเปลี่ยนมือเข้าสู่ขบวนการค้ามนุษย์ที่เป็นคนไทย และเหยื่อก็มักจะถูกส่งไปยังพื้นที่ต่างๆ ของประเทศต่อไป³⁹

ระหว่างการเดินทางเพื่อการขนเหยื่อจากจีนเข้าไทยจะต้องผ่านความลำบากหลายประการ แต่การผ่านด่านชายแดนเข้าสู่พม่าและไทยจะเป็นไปด้วยความสะดวก เพราะพรมแดนจีน-พม่ามีเขตแดนธรรมชาติ เช่น ภูเขา แม่น้ำ เป็นตัวกำหนด การลักลอบออกนอกประเทศจึงเป็นเรื่องที่ทำได้ไม่ยาก ในขณะที่เดียวกันชายแดนบางด้านก็ไม่มีมาตรการตรวจสอบที่เข้มงวด ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งเป็นนโยบายเปิดชายแดนร่วมกันระหว่างจีนกับพม่า ซึ่งก็เหมือนกับการเปิดพรมแดนไทย-พม่า ที่อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย⁴⁰ การทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การผ่านด่านทำ

³⁷ กฤตยา อาชวนิจกุล และพรสุข เกิดสว่าง, เส้นทางแรงงานหญิงจากประเทศเพื่อนบ้านสู่ธุรกิจบริการทางเพศในประเทศไทย, หน้า 16.

³⁸ เรื่องเดียวกัน

³⁹ วรศักดิ์ มหัทธโนบล, การค้าประเวณีหญิงจีนในไทย: ศึกษากรณีการล่อลวงหญิงจีนจากมณฑลชุนานเพื่อประกอบอาชีพโสเภณีในไทย (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539) หน้า 22-26.

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 29.

ได้ง่ายยิ่งขึ้น เพราะฉะนั้นมาตรการทางชายแดน จึงเป็นสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะช่วยให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์สัมฤทธิ์ผล

2.1.4.3 การค้ามนุษย์จากแหล่งอื่นๆ ช่วงปี พ.ศ. 2537 เริ่มมีข่าวการนำผู้หญิงจากรัสเซียเข้ามาเพื่อค้าประเวณีในประเทศไทย ในเบื้องต้นเข้ามาจำนวนไม่มากและยังไม่แพร่หลาย แต่หลังจากนั้น ไม่นานผู้หญิงรัสเซียก็กลายเป็นที่ต้องการของตลาดการค้าประเวณี และทำรายได้ให้กับขบวนการค้ามนุษย์อย่างมหาศาล สถานบันเทิงและสถานให้บริการในเมืองใหญ่หลายแห่งต้องการผู้หญิงรัสเซียเข้าไปทำงาน เพราะเป็นที่นิยมของลูกค้าที่มีกำลังซื้อสูง ในช่วงที่ความต้องการขึ้นสูงที่สุด ผู้หญิงรัสเซียมีราคาตัวสูงถึง 10,000-15,000 บาท⁴¹ ในช่วงเวลา 10 ปี ที่ผ่านมาผู้หญิงเหล่านี้เดินทางเข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยว มีวีซ่า มีหนังสือเดินทางและผ่านด่านตรวจคนเข้าเมืองอย่างถูกต้อง โดยจะเดินทางกันมาเป็นกลุ่มๆ ละประมาณ 10 คน ขึ้นไป

กระทั่งเมื่อ 4 ถึง 5 ปี ที่ผ่านมาเริ่มมีการนำหญิงสาวจากประเทศอุซเบกิสถาน ซึ่งมีหน้าตาผิวพรรณคล้ายกันเข้ามาแทนผู้หญิงรัสเซียซึ่งมีจำนวนจำกัด และด้วยปัญหาความยากจน การว่างงาน แรงจูงใจจากความสำเร็จของผู้หญิงคนอื่น ที่เดินทางกลับจากต่างประเทศ และจากคำล่อลวงของนายหน้าค้าประเวณี ทำให้หญิงสาวเหล่านี้หลังไหลเข้าสู่ประเทศไทยมากขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่งราคาตัวของผู้หญิงสาวทั้งสองชาติตกลงเรื่อยๆ จึงเริ่มระบายผู้หญิงออกสู่พื้นที่ต่างๆ ของประเทศ และสู่ประเทศที่สาม ทางประเทศไทยเองก็เข้มงวดควบคุมมากขึ้น มีการจับกุมบ่อย และมีการตรวจสอบในขั้นตอนการเดินทางเข้าประเทศไทยเข้มงวดขึ้น ทำให้การเดินทางเข้าประเทศไทยทำได้ยากขึ้นต้องหันไปใช้วิธีการที่ผิดกฎหมายแทน จากสถิติของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2545 ระบุจำนวนหญิงชาวอุซเบกิสถานที่ถูกจับกุม และถูกผลักดันออกนอกประเทศมีจำนวน 228 คน บางเดือนมีผู้หญิงอุซเบกิสถานถูกจับกุม 86 คน ซึ่งข้อหาที่ถูกจับกุมมากที่สุดคือหลบหนีเข้าเมือง วีซ่าหมดอายุ และค้าประเวณี⁴² การจับกุมของตำรวจในข้อหาค้าประเวณีมักใช้วิธีล่อซื้อ เมื่อได้ตัวก็ส่งกลับประเทศ ซึ่งไม่ใช่วิธีการปราบปรามที่ถูกต้องในระยะยาว

นอกจากผู้หญิงจากรัสเซีย อุซเบกิสถาน และประเทศอดีตสหภาพโซเวียตอื่นๆ ยังมีผู้หญิงอีกส่วนหนึ่งที่เดินทางมาจากประเทศยุโรปตะวันออกที่เศรษฐกิจตกต่ำ ประเทศแถบลาตินอเมริกาและจากแอฟริกา เข้ามาทำงานในเมืองใหญ่และเมืองท่องเที่ยวของประเทศ มักจะไม่รวมตัวกันอยู่ตามสถานบริการ มีส่วนหนึ่งอยู่ในคอกเทลเลาจ์ระดับสูง ส่วนมากจะทำงานอิสระภายใต้การดูแลของกลุ่มอิทธิพล และออกหาลูกค้าตามสถานบริการหรืออาจมีการติดต่อกับเอเจนต์ ซึ่งมีรูปถ่ายของหญิงสาวต่างชาติไว้เป็นอัลบั้มให้ลูกค้าเลือก มีบทความที่ตีพิมพ์ในนิตยสารภาษาอังกฤษใน

⁴¹ หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ฉบับวันที่ 28 เมษายน 2547

⁴² มูลนิธิผู้หญิง, “รายงานสถานการณ์การค้าหญิงและเด็กปี 2546,” จดหมายข่าว ศูนย์ข่าวผู้หญิง ฉบับที่ 1 ปีที่ 20 (มีนาคม 2547), หน้า 18.

ประเทศไทย ชื่อ Caravan the Magazine เขียนเกี่ยวกับเรื่องราวของหญิงบริการจากชาติตะวันตกในประเทศไทย โดยการติดต่อซื้อบริการทางโทรศัพท์ที่ทำได้จากโฆษณาในสมุดหน้าเหลือง นอกจากนี้หญิงสาวจากประเทศรัสเซีย ยังมีผู้หญิงจากยุโรปชาติอื่น อาทิ ฝรั่งเศส อิตาลี และสเปนที่มีลูกค้าหลักเป็นคนไทยและคนเอเชียในประเทศไทย เช่น ญี่ปุ่น ไต้หวัน เป็นต้น⁴³

รูปแบบของการจัดหาหญิงจากชาติตะวันตกเข้ามาค้าประเวณีในประเทศไทยสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะใหญ่ๆ ได้แก่ บริษัทจัดหางานซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการหลอกลวงโดยแท้ บริษัทจะติดประกาศว่ามีงานรายได้ดีสำหรับผู้หญิง ไม่จำกัดวุฒิการศึกษาหรือคุณสมบัติพิเศษ และไม่ต้องมีประสบการณ์ ในระหว่างการสัมภาษณ์เพื่อรับเข้าทำงาน ทางบริษัทจะโน้มน้าวผู้หญิงด้วยเงินจำนวนมาก และบอกว่าถ้าไปทำงานที่เมืองไทยแล้ว ไม่ต้องเสียค่าอาหาร ค่าเสื้อผ้า ค่าเครื่องบิน และค่ารักษาพยาบาล โดยที่ผู้หญิงจะไม่รู้เลยว่างานที่ต้องทำคือการค้าประเวณี อีกรูปแบบหนึ่งจะเดินทางเข้ามาตามคำชักชวนของเพื่อนหรือคนรู้จักซึ่งอาจจะเป็นนายหน้าในท้องถิ่น บางคนเป็นผู้ที่เคยทำงานค้าบริการในประเทศไทยมาก่อน แล้วผันตัวเองมาเป็นผู้จัดหา ซึ่งจะกลายเป็นเครือข่ายและตัวประสานงานกับขบวนการค้ำมนุษย์ในประเทศไทย ในกรณีเช่นนี้หญิงสาวอาจจะรู้ว่างานที่ต้องทำ คือ การค้าประเวณี จึงทำให้เกิดข้อกังขาในเรื่องสถานะความเป็นผู้เสียหาย อย่างไรก็ตามการสมัครใจเดินทางเข้ามาทำงานค้าประเวณีในประเทศไทยของผู้หญิงเหล่านี้ มิได้หมายความว่าสมัครใจที่จะตกอยู่ในสถานภาพการถูกแสวงหาประโยชน์ และอยู่ในสถานะบังคับ ดังนั้น สัญญาหลายๆ อย่าง เช่น หนังสือเดินทางถูกยึดหรือการขายต่อให้กับเจ้าของสถานบริการทางเพศ สามารถชี้ได้ว่าเป็นภาวะของเหยื่อจากการค้ำมนุษย์แล้ว

2.1.5 ประเทศไทยในสถานะของประเทศทางผ่าน

ไทยเป็นทั้งทางผ่านและจุดหมายปลายทางของการค้ำมนุษย์เหยื่อที่เป็นคนไทยลดจำนวนลงแต่การค้าคนต่างชาติโดยใช้ประเทศไทยเป็นจุดแวะพักเพิ่มขึ้น การค้ำมนุษย์ในประเทศมักจะดำเนินการโดยองค์กรอาชญากรรมภายในประเทศเอง บ่อยครั้งพบว่ามีการเชื่อมโยงกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติอื่นๆ ในขณะที่การอาศัยไทยเป็นเส้นทางสู่ประเทศที่สามมักดำเนินการโดยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติต่างดาว ขบวนการค้ำมนุษย์จะเริ่มตั้งต้นตั้งแต่ในประเทศเพื่อนบ้าน และสามารถเดินทางเข้ามาในประเทศไทยได้อย่างสะดวกจากนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐบาลไทย การยกเว้นไม่ต้องขอวีซ่าสำหรับผู้ที่ต้องการเดินทางจากบางประเทศเข้ามาในประเทศไทย และความพยายามของรัฐบาลที่จะทำให้ไทยกลายเป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่งในภูมิภาคนี้ นอกจากนั้นระบบกระบวนการยุติธรรมของไทยยังมีส่วนเอื้ออำนวยต่อการประกอบ

⁴³ กฤตยา อาชวนิจกุล และพรสุข เกิดสว่าง, เส้นทางแรงงานหญิงจากประเทศเพื่อนบ้านสู่ธุรกิจบริการทางเพศในประเทศไทย, หน้า 21.

อาชญากรรม เช่น การลงโทษในความผิดฐานปลอมหนังสือเดินทาง บางคดีปรับแค่สามพันบาท หรือจำคุกเพียงสามปี ทำให้องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติเลือกประเทศไทยเป็นฐานปฏิบัติการ

ผู้หญิงจากประเทศจีนถูกส่งผ่านประเทศไทยไปค้าประเวณี หรือแต่งงานที่ มาเลเซีย สิงคโปร์ ใต้หวัน หรือประเทศอื่น หญิงสาวชาวไทยใหญ่ที่มาจากเขตการปกครองตนเอง สิบบองปันนาและหญิงสาวจากมณฑลยูนนาน ที่ถูกนำตัวเข้ามาแสวงหาประโยชน์ในประเทศไทย มีส่วนหนึ่งถูกนำตัวไปยังประเทศที่สามโดยมีประเทศไทยเป็นจุดแวะพักและเส้นทางผ่าน โดยเฉพาะไปยังมาเลเซีย เพื่อทำงานค้าประเวณี การผ่านแดนแต่ละครั้งสามารถทำได้แม้ไม่มีเอกสารการเดินทางที่ถูกต้อง รวมทั้งการเดินทางเข้าออกประเทศไทยได้โดยง่าย สภาพทางภูมิศาสตร์ที่มี ชายแดนติดกับหลายประเทศและตั้งอยู่บริเวณกลางของภูมิภาคทำให้ไทยกลายเป็นจุดแวะพักและ ทางผ่านของเส้นทางการค้ามนุษย์ไปโดยปริยาย สำหรับกระบวนการและเส้นทางในการนำเข้าส่ง ตัวเหยื่อออกนอกประเทศก็ไม่ต่างจากกรณีนำชาวต่างชาติเข้ามาแสวงหาประโยชน์ในประเทศไทย และการส่งตัวหญิงไทยออกนอกประเทศ อย่างไรก็ตาม จากแผนที่จะเห็นได้ว่ามีเส้นทางในการขน ล่องผู้หญิงเพื่อค้าบริการทางเพศอยู่มากมายทั่วประเทศ นอกจากนี้ในส่วนที่เดินทางเข้ากรุงเทพฯ สังเกตได้ว่าเส้นทางนำตัวหญิงออกต่างประเทศทางพื้นดินมีทางชายแดนประเทศมาเลเซียเท่านั้น

สถานะของเหยื่อก็คือเป็นอีกปัญหาหนึ่ง เช่น ในการค้าผู้หญิงรายหนึ่งมีเครือข่ายโยง ไยในระดับภูมิภาค ส่งต่อผู้หญิงผ่านถึง 4 ประเทศ เริ่มจากเส้นทางขนส่งในประเทศพม่า สู่อำเภอ นำเข้าทางภาคเหนือของไทย คืออำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายลงไปถึงเส้นทางกรุงเทพฯ หาดใหญ่ ออกสู่มาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ และสิ้นสุดลงที่ใต้หวัน ในกรณีนี้มีเหยื่อ 10 คนเป็นชาวต่างชาติ 3 คน ทั้งหมดถูกจับได้ที่ใต้หวันและถูกส่งกลับมาที่เมืองไทย หลังจากนั้นหญิงต่างชาติทั้งสามคน ถูกดำเนินคดีในข้อหาเดินทางเข้าสู่และออกจากประเทศไทยอย่างผิดกฎหมาย และใช้เอกสารการเดินทางปลอมศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำคุกหนึ่งปี⁴⁴ อีกกรณีหนึ่งที่ประเทศใต้หวันเช่นเดียวกัน ผู้หญิงจากพม่าและจีนจำนวนหนึ่ง ถูกจับกุมและควบคุมตัวในสถานกักกันผู้หลบหนีเข้าเมือง ใน จำนวนนี้มีห้าคนที่มิถันพำนักบริเวณชายแดนไทยแต่ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชนไทย รัฐบาลจึง ไม่ยอมรับตัวกลับประเทศ โดยอ้างว่าไม่ใช่คนไทย ทั้งหมดเดินทางไปใต้หวันด้วยเอกสารการเดินทางปลอม และในจำนวนห้าคน มีสามคนที่เคยค้าบริการในประเทศไทยมาก่อน⁴⁵ จะเห็นได้ว่า สถานะของเหยื่อจากการค้ามนุษย์ กลับกลายเป็นผู้กระทำผิดและถูกดำเนินคดีเสียเอง ในขณะที่ไม่มีการติดตามขยายผลเพื่อจับกุมเครือข่ายองค์กรอาชญากรรมมาดำเนินคดี

⁴⁴ กฤตยา อาชวนิจกุล, โสภณิชาวเขาและชนกลุ่มน้อยกับขบวนการค้าหญิงในประเทศไทยและข้ามชาติ , หน้า 81.

⁴⁵ กฤตยา อาชวนิจกุล และพรสุข เกิดสว่าง, เส้นทางแรงงานหญิงจากประเทศเพื่อนบ้านสู่ธุรกิจบริการ ทางเพศในประเทศไทย, หน้า 19.



รูปที่ 2 เส้นทางขนส่งผู้หญิงและเด็กเพื่อค่าบริการทางเพศในประเทศไทย

ที่มา: กฤตยา อาชวนิจกุล และพรสุข เกิดสว่าง, เส้นทางแรงงานหญิงจากประเทศเพื่อนบ้านสู่ธุรกิจบริการทางเพศในประเทศไทย (นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2540), หน้า 38/2.

2.2 สาเหตุของปัญหาและปัจจัยที่ทำให้การค้ำหนุนยั่วทวีความรุนแรง

สิ่งที่เป็นสาเหตุสำคัญในเบื้องต้นของปัญหาการค้ำหนุนยั่วเหมือนว่าเป็นปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ แต่ในความเป็นจริงนอกจากปัญหาดังกล่าว ยังมีสาเหตุและปัจจัยอีกหลายประการที่ทำให้ปัญหาการค้ำหนุนยั่วลุกลามกลายเป็นปัญหาใหญ่ของประเทศไทยในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็น ค่านิยมที่เปลี่ยนไปของชาวชนบท การละเมิดสิทธิมนุษยชน การเป็นผู้ไร้สัญชาติ ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ปัญหาการเมืองหรือแม้กระทั่งนโยบายของรัฐเองก็มีผลกระทบต่อปัญหาการค้ำหนุนยั่วเช่นกัน

2.2.1 ปัญหาเศรษฐกิจ

ปัญหาเศรษฐกิจเป็นปัจจัยพื้นฐานที่ก่อให้เกิดการค้ำทาสยุคใหม่ ประเทศไทยที่เป็นประเทศกำลังพัฒนาถึงแม้ว่าจะมีสภาพทางเศรษฐกิจดีกว่าหลายประเทศในโลกแต่ปัญหาความยากจนก็ยังเป็นปัญหาหลัก สังคมเมืองและสังคมชนบทของไทยมีช่องว่างทางเศรษฐกิจมากและมาตรฐานการครองชีพของคนก็แตกต่างกัน เมื่อสภาพเศรษฐกิจในชนบทไม่เอื้ออำนวยต่อการดำรงชีพทำให้ผู้คนต้องดิ้นรนย้ายถิ่นเพื่อประกอบอาชีพจากชนบทสู่เมืองและจากในประเทศสู่ต่างประเทศ เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ไทยกลายเป็นประเทศต้นทางของการค้ำหนุนยั่ว

นายหน้าค้าหญิงมักจะเข้ามามีบทบาทในการเป็นเจ้าของเงินกู้ของครอบครัวชนบทที่มีหนี้สินมาก เมื่อหนี้สินมากขึ้นจนไม่มีหนทางที่จะหาเงินมาชำระได้ จึงต้องขายลูกสาวให้แก่นายหน้าเพื่อหักลบหนี้สิน การเติบโตอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจของไทยในช่วงปี พ.ศ. 2523 ถึง พ.ศ. 2537 เป็นผลก่อให้เกิดการสร้างรายได้ที่ไม่สมดุลกันระหว่างสังคมเมืองและชนบทรวมทั้งเกิดการพัฒนาในภาคอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วจนขาดการให้ความสนใจกับการพัฒนาภาคเกษตรกรรมและการพัฒนาชนบทอย่างยั่งยืน

ในประเทศเพื่อนบ้านที่มีสภาพเศรษฐกิจไม่ดี ประชาชนก็ดิ้นรนที่จะข้ามพรมแดนมายังฝั่งไทย ช่วงประมาณปี พ.ศ. 2538 นักค้ำหนุนยั่วเริ่มมองหาเหยื่อรายใหม่ที่มีต้นทุนในการจัดหาต่ำกว่าจากประเทศ พม่า ลาว จีนและประเทศใกล้เคียงอื่นๆ แทนผู้หญิงไทยที่นิยมเดินทางออกไปทำงานยังต่างประเทศมากขึ้น เช่น ในประเทศกัมพูชา สงครามภายในประเทศที่ยืดเยื้อก่อให้เกิดภาวะยากแค้น บ้านเมืองขาดการพัฒนาในทุกๆ ด้าน และเต็มไปด้วยผู้หญิงหม้าย เด็กกำพร้าและคนพิการ ประเทศเวียดนามเองก็ยังคงประสบกับปัญหาภาวะความยากจนโดยเฉพาะในเขตชนบท ในขณะที่ระบบเศรษฐกิจการปกครองของลาวก็ผลักดันให้ผู้คนดิ้นรนข้ามชายแดนมายังฝั่งไทย เช่นเดียวกับพื้นที่ทางตอนใต้ของประเทศจีนที่ประชาชนเดินทางเข้าไปในประเทศไทย⁴⁶ นอกจากนี้ภาวะเศรษฐกิจถดถอยของประเทศในยุโรปตะวันออกและการล่มสลายของอดีตสหภาพโซเวียตทำให้มีประเทศเกิดใหม่หลายประเทศ ซึ่งยังมีสถานะทางเศรษฐกิจไม่มั่นคงพอที่จะดูแลประชาชนใน

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 27.

ประเทศได้ และที่เป็นปัญหาเลวร้ายในสายตาชาวโลก ได้แก่ ประเทศพม่า ซึ่งนอกจากจะมีปัญหา ความยากจนและปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง ยังมีปัญหาอื่นภายในประเทศรุนแรง อยู่อย่างสลับซับซ้อน ทั้งนี้ก็ด้วยผลของการกระทำจากรัฐบาลต่อพลเมืองของตนเอง สิ่งต่างๆ เหล่านี้เป็นปัจจัยผลักดันให้ประชาชนย้ายถิ่นออกหางานทำเพื่อสร้างชีวิตที่ดีกว่าให้ตนเองและ ครอบครัว ประเทศหนึ่งที่เป็นจุดหมายปลายทางก็คือประเทศไทยที่มีภาพลักษณ์ของเมืองที่เจริญ ดินแดนแห่งเสรีด้วยการเติบโตทางเศรษฐกิจ แบบทุนนิยมที่กำลังเฟื่องฟูในโลกยุคนี้

อีกด้านหนึ่งคนไทยก็นิยมเดินทางไปทำงานต่างประเทศ โดยมีค่าตอบแทนจำนวนมาก เป็นปัจจัยดึงดูด เช่น ค่าตอบแทนที่สูงทำให้ญี่ปุ่นกลายเป็นประเทศยอดนิยมของการอพยพย้าย ถิ่นเพื่อทำงานของประเทศอื่นรวมทั้งประเทศไทย ประมาณว่าช่วงปี พ.ศ. 2537 ถึง พ.ศ. 2538 หญิง ขายบริการคนหนึ่ง ใน โอซาก้า สามารถทำเงินที่เป็นรายได้สุทธิหลังจากหักเงินที่ต้องจ่ายให้กับ องค์กรอาชญากรรมและหลังจากหักค่าครองชีพแล้ว ประมาณ 1,250 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน⁴⁷ ดังนั้น ถึงแม้ว่าผู้หญิงหลายคนเคยได้ยินเรื่องการปฏิบัติอันทารุณ โหดร้าย แต่ผลตอบแทนจำนวนมากก็ยังเป็นสิ่งจูงใจให้ผู้หญิงจากครอบครัวยากจนหลายคนก้าวเข้าสู่วงจรค้ามนุษย์ ด้วยเหตุนี้ หาก รัฐบาลต้องการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ในระยะยาว สิ่งสำคัญประการหนึ่งคือการแก้ไขปัญหา เศรษฐกิจ โดยเฉพาะการลดช่องว่างระหว่างสังคมเมืองและชนบท ปัญหาความยากจนกับการขาด ความรู้ทำให้บุคคลเหล่านี้ต้องถูกล่อลวงจนกลายเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ หรือแม้จะสมัครใจเข้า ผู้ธุรกิจค้ามนุษย์ก็ด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์

2.2.2 ปัญหาการศึกษา

การขาดโอกาสทางการศึกษา หรือมีโอกาสด้านการศึกษาน้อย หรือไม่ได้รับการ ฝึกฝนอาชีพ แม้จะได้รับการศึกษาภาคบังคับ ก็ไม่เพียงพอที่จะใช้ในการดำรงชีวิต ไม่สามารถหา เลี้ยงตัวเองและครอบครัว การขาดโอกาสทางการศึกษาทำให้คนขาดการคิดอย่างมีระบบเป็นเหตุ เป็นผล ขาดวิสัยทัศน์ในการพิจารณาแยกแยะสิ่งดีสิ่งงาม ผลได้ผลเสียของสิ่งที่จะตามมาจากการ กระทำ และเมื่อมาทำงานจึงต้องทำงานแบบแรงงาน ไร้ฝีมือเพราะขาดความรู้ความชำนาญ

ครอบครัวที่มีพ่อแม่ที่ขาดการศึกษาจะไม่เห็นความสำคัญของการศึกษาของลูก เช่น พ่อแม่จะคิดว่าถ้าลูกเรียนต่อนอกจากจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเล่าเรียนแล้ว ยังต้องเสียรายได้ จากการทำงานในปีที่เรียนต่อ โดยไม่ได้คำนึงถึงผลที่ตามมาในระยะยาว เป็นการทำที่ไม่สามารถ แยกแยะความควรไม่ควร ไม่สามารถชี้แนวทางในการดำเนินชีวิตที่ถูกต้องแก่ลูกๆ โดยสนใจแต่ ปัญหาปากท้องและความเป็นอยู่ทำให้กลายเป็นกลุ่มคนที่มีสถานะเปราะบางต่อการตกเป็นเหยื่อ ไม่

⁴⁷ “Ted Case Studies: Women Trafficking from Thailand to Japan,” <http://www.american.edu>, 10 พฤศจิกายน 2546, p. 4.

รู้เท่าทันเล่ห์เหลี่ยมของเหล่ามิจฉาชีพ ถูกชักจูงได้ง่ายและกลายเป็นเหยื่อล่อของกลุ่มคนที่มีอำนาจทางการเงิน วุฒิภาวะของตัวเองก็มีน้อยเกินกว่าที่จะคำนึงถึงความเลวร้ายต่างๆ ข้างหน้า แลเห็นเพียงแต่ผลประโยชน์ที่มีผู้นำมาบอกกล่าว โน้มน้าว ชักจูง ยิ่งกรณีที่มีตัวอย่างให้เห็นว่าเมื่อไปทำงานตามที่มีนายหน้ามาติดต่อไปแล้ว ผู้หญิงที่รู้จักบางคนร่ำรวยมีเงินทองกลับมาถิ่นฐานบ้านเกิด ยิ่งเป็นตัวกระตุ้นให้คนเหล่านี้ตัดสินใจไปตามคำชักชวน จนต้องเป็นเหยื่อกลายเป็นสินค้าที่ถูกทารุณกรรม หมดหนทางต่อสู้และถูกใช้ประโยชน์โดยขบวนการค้ำมนุษย์

2.2.3 สถานการณ์ทางการเมือง

สถานการณ์ทางการเมืองภายในประเทศมีผลกระทบอย่างมากต่อสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน แม้ว่าสถานการณ์ทางการเมืองของประเทศไทยจะไม่ได้ขัดแย้งกันถึงขั้นที่เรียกว่าการเมืองการปกครองขาดเสถียรภาพ แต่ในประเทศเพื่อนบ้านหลายประเทศยังมีการต่อสู้รบพุ่งกันด้วยกำลังอาวุธ มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน รัฐบาลขาดประสิทธิภาพและเสถียรภาพในการปกครองประเทศ ทำให้การดำรงชีวิตในภูมิภาคไม่สามารถทำได้ จึงย้ายถิ่นเพื่อหนีจากภัยอันตรายและเพื่อแสวงหารายได้ และด้วยเหตุที่ประเทศไทยมีสภาพเศรษฐกิจและสังคมต่างออกไป ทำให้หญิงและเด็กที่อาศัยในประเทศเพื่อนบ้านเดินทางข้ามพรมแดนเข้ามา ทำให้ประเทศไทยกลายเป็นประเทศปลายทางของการค้ามนุษย์จากประเทศเพื่อนบ้าน ประเทศที่ประสบกับปัญหาการเมืองการปกครองทำให้ให้พลเมืองไหลบ่าเข้าสู่ประเทศไทยมากที่สุด คือ พม่า

รัฐบาลพม่าสร้างปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน การกดขี่ขูดรีด การบังคับเกณฑ์แรงงานโดยไม่จ่ายค่าตอบแทน การบังคับโยกย้ายประชากรออกจากถิ่นฐาน การทารุณกรรม การล่วงละเมิดทางเพศ หรือการกวาดล้างเช่นฆ่า ทำให้ประชาชนลี้ภัยออกนอกประเทศ ทั้งในรูปแบบของแรงงานผิดกฎหมาย ผู้ลี้ภัยและผู้อพยพย้ายถิ่น ผู้หญิงที่ก้าวเข้าสู่อาชีพขายบริการทางเพศในประเทศไทยก็มีส่วนถูกผลักดันด้วยปัจจัยดังกล่าว สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในเมืองใหญ่ อย่าง กว่างง หรือมณฑลเฉิงเต๋อ กับหมู่บ้านชนบท โดยเฉพาะเขตแดนของชนกลุ่มน้อยมีความแตกต่างกันมาก ประชาชนในท้องถิ่นห่างไกลขาดแคลนการบริการสาธารณสุข โภค สารธารณสุขและการศึกษา ผู้หญิงเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดเนื่องจากส่วนใหญ่ไม่ได้รับการสนับสนุนให้มีการศึกษาสูง เมื่อเกิดปัญหาปากท้องทำให้ต้องออกมาทำงานนอกบ้านพร้อมๆ กับดูแลคนในบ้าน แต่การหางานแบบแรงงานไร้ฝีมือในประเทศพม่า ไม่ใช่สิ่งที่กระทำได้ง่ายๆ เนื่องจากโครงการต่างๆ ของรัฐมักใช้วิธีเกณฑ์แรงงานทาส และเมื่อผู้ชายต้องถูกเกณฑ์แรงงาน ก็ไม่สามารถหาเลี้ยงครอบครัวได้อย่างเต็มที่ ทำให้ผู้หญิงต้องดิ้นรนข้ามพรมแดนมาเพื่อหารายได้ในประเทศไทย

ความรุนแรงที่เกิดขึ้นกับชนกลุ่มน้อยในพม่าเป็นภาพที่ทั่วโลกได้พบเห็น พื้นที่ของชนกลุ่มน้อยที่มีหรือเคยมีกองกำลังต่อต้านรัฐบาลที่เข้มแข็งจะถูกปฏิบัติอย่างรุนแรงเป็นพิเศษ เช่นในรัฐฉานซึ่งมีประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวไทยใหญ่และไทยลื้อ เนื่องจากรัฐบาลมองว่าชาวไทย

ใหญ่เป็นกลุ่มต่อต้านที่มีจำนวนประชากรมาก และมีกองกำลังที่เข้มแข็ง ทำให้พลเมืองในเขตรัฐฉานตอนใต้ซึ่งถูกรังแกต่างพากันลี้ภัยเข้าสู่ประเทศไทย ในจำนวนหญิงข้ามชาติที่ถูกนำมาค้าประเวณีในประเทศไทย นับว่ามีกลุ่มไทยใหญ่และไทยลื้อจากดินแดนนี้มากที่สุด ผู้หญิงจากรัฐฉานจำนวนมากมีความคิดว่ายอมเสี่ยงมาทำงานในประเทศไทยดีกว่าถึงแม้ว่าสุดท้ายจะเป็นงานค้าประเวณี เพราะอย่างไรเสียก็ยังได้เงินมาเลี้ยงดูตัวเองและครอบครัว ดีกว่าอยู่ที่พม่าซึ่งนอกจากจะไม่มีการทำงานแล้วยังถูกทหารพม่าข่มขืน โดยไม่ได้ค่าตอบแทนใดๆ เลย

2.2.4 วัฒนธรรมและค่านิยม

วัฒนธรรมและค่านิยมทางสังคมเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาการค้ามนุษย์ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน ได้แก่ ในสังคมของชาวไทยใหญ่และไทยลื้อซึ่งตั้งอยู่ในเขตแดนของพม่าและจีน มีแนวคิดหลายประการคล้ายกับชาวไทยภาคเหนือ ที่ผลักดันให้ผู้หญิงเหล่านี้เข้าสู่ธุรกิจทางเพศและกระบวนการค้ามนุษย์ ได้แก่ความเชื่อที่ว่า เป็นหน้าที่ของลูกสาวที่ต้องดูแลรับภาระในการหาเลี้ยงครอบครัว ไม่ว่าจะด้วยวิธีใด⁴⁸ โดยถือว่าเป็นความภาคภูมิใจสูงสุดที่ได้แสดงความกตัญญูต่อบุพการี ในครอบครัวหนึ่งๆ พ่ออาจออกไปทำงานนอกบ้าน แม่อยู่ดูแลบ้าน ลูกชายแต่งงานออกไปสร้างครอบครัวใหม่ เหลือแต่ลูกสาวที่ยังไม่ได้แต่งงานเท่านั้นที่จะต้องรับภาระเลี้ยงดูส่งเสียพ่อแม่เพื่อเป็นการทดแทนบุญคุณ ภาระหน้าที่ดังกล่าวอาจสิ้นสุดลงเมื่อแต่งงาน อย่างไรก็ตาม เมื่อลูกสาวแต่งงานกัน ไปจนหมด พ่อแม่ที่แก่ชราที่ไม่มีคนดูแล ภาระจึงตกอยู่กับลูกสาวที่ต้องย้อนกลับมาดูแลพ่อแม่ จนก่อให้เกิดความขัดแย้งกับสามีและถ้าเกิดการหย่าร้างกัน ฝ่ายชายจะไม่มีข้อผูกมัดให้ต้องส่งเสียครอบครัวเก่า ภาระหน้าที่ทั้งหลายจึงตกเป็นของฝ่ายหญิงที่ต้องหาเลี้ยงตนเองรวมทั้งลูก และต้องย้อนกลับไปดูแลพ่อแม่ ด้วยเหตุนี้ผู้หญิงจากภูมิภาคดังกล่าวต้องทำงานเพื่อส่งเงินให้ เป็นค่าใช้จ่ายแก่พ่อแม่ ลูกและสมาชิกคนอื่นๆ ของครอบครัว และจากรายได้จำนวนมากที่ผู้หญิงหาได้ทำให้เกิดการผลักดันภาระทางเศรษฐกิจโดยสิ้นเชิง สมาชิกคนอื่นในครอบครัวเลิกทำงาน รอรับแต่เงินจากหญิงสาวที่มาขายบริการ น้องสาวเดินตามรอยพี่สาวเพื่อทดแทนพระคุณพ่อแม่ เพื่อนบ้านในชุมชนเลียนแบบกันจนกลายเป็นเรื่องธรรมดาที่ยอมรับกันในชุมชน

ค่านิยมทางสังคม ลัทธิบริโภคนิยมและวัตถุนิยม และกระแสโลกาภิวัตน์ต่างเป็นปัจจัยผลักดันที่สำคัญมากเช่นกัน ค่านิยมที่ให้ความสำคัญกับเงินตรากลายเป็นสิ่งที่แพร่หลายทั้งในสังคมเมืองและชนบท เงินกลายเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดและเป็นตัวชี้วัดถึงสถานะทางสังคม โดยเฉพาะในชนบทหากครอบครัวใดมีฐานะดี ก็จะได้รับเคารพนับถือ โดยไม่คำนึงว่าความร่ำรวยมาได้ อย่างไร ธรรมเนียมปฏิบัติที่ดีงามถูกละเลยและแทนที่ด้วยลัทธิบริโภคนิยม ค่านิยมเหล่านี้ผลักดัน

⁴⁸ Wanchai Roujanavong, "Thailand: The Situation of Trafficking in Women," in *The 1997 Regional Conference on Trafficking in Women and Children*, p. 342.

ให้ผู้หญิงและเด็กจำนวนมากเข้าสู่ธุรกิจทางเพศและกระบวนการค้ามนุษย์ ผู้หญิงหลายคนไม่ได้ขาดโอกาสทางการศึกษา ไม่มีปัญหาทางเศรษฐกิจถึงขั้นยากจนแต่ก็ก้าวเข้าสู่ธุรกิจทางเพศเนื่องจากการใช้จ่ายที่เกินฐานะ นอกจากนั้นยังมีการพัฒนาเทคโนโลยีทั่วโลก อินเทอร์เน็ต คอมพิวเตอร์ โทรศัพท์มือถือ การบริโภคสิ่งเหล่านี้อย่างปราศจากการควบคุม และการใช้อย่างถูกวิธี ล้วนแล้วแต่เป็นปัจจัยผลักดันทั้งสิ้น

2.2.5 การแบ่งแยกทางเพศ

ในประเทศไทยไม่ปรากฏว่ามีการแบ่งแยกทางเพศอย่างรุนแรง แต่ก็ทำให้ผู้หญิงและเด็กหญิงมีความเสี่ยงมากกว่าผู้ชายในการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะเป็นประเทศต้นทางในการส่งออกผู้หญิง ทั้งนี้เพราะ สังคมของประเทศแถบเอเชียหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทย เด็กผู้หญิงจะถูกเลี้ยงดูให้เติบโตขึ้นมาอย่างแตกต่างจากเด็กผู้ชาย ภายใต้ธรรมเนียมประเพณีที่เด็กชายจะต้องได้รับการสนับสนุนการศึกษาให้มากที่สุดเท่าที่จะสามารถเรียนได้ หรือมากที่สุดตามความสามารถของพ่อแม่ ในขณะที่เด็กหญิงจะได้รับการอบรมให้เป็นแม่บ้านแม่เรือน เพื่อเตรียมตัวแต่งงานออกไปปรนนิบัติสามีและเลี้ยงดูบุตร ดังนั้นในกรณีที่พ่อแม่มีข้อจำกัดในเรื่องของรายได้ เด็กผู้หญิงจะไม่ได้เรียนหนังสือ โดยจะต้องเสียสละให้กับน้องชายหรือพี่ชายแทน

ในสังคมพุทธ หลายครอบครัวมีความเชื่อว่าลูกชายสามารถทดแทนบุญคุณให้พ่อแม่ได้ด้วยการบวชเป็นพระในระยะเวลาหนึ่ง โดยเฉพาะเพื่อให้แม่ซึ่งเป็นหญิงไม่สามารถบวชได้รับอานิสงส์ผลบุญ ในขณะที่ลูกสาวจะต้องทดแทนคุณด้วยวิธีการอื่น รวมทั้งโดยการทำงานเพื่อส่งเสียเลี้ยงดูพ่อแม่ และญาติพี่น้อง แม้ว่าปัจจุบันรัฐธรรมนูญจะบัญญัติรับรองสถานะที่เท่าเทียมกันในทางกฎหมายของทั้งสองเพศ และผู้หญิงก็ได้รับการยอมรับถึงบทบาทในสังคมและได้รับการศึกษามากขึ้นทุกขณะ แต่ในชนบทที่ห่างไกลหรือในจังหวัดอื่นๆ ที่ไม่ใช่กรุงเทพฯ ยังคงมีการแบ่งแยกทางเพศและการเลือกปฏิบัติ

2.2.6 สภาพทางภูมิศาสตร์

ประเทศไทยตั้งอยู่ตรงใจกลางของผืนแผ่นดินในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีความยาวที่สุด จากเหนือจรดใต้ ประมาณ 2,833 กิโลเมตร มีความกว้างที่สุดจากตะวันออก ไปตะวันตก ประมาณ 850 กิโลเมตร ส่วนที่แคบที่สุดอยู่ที่ตำบลห้วยยาง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ มีความกว้างประมาณ 12 กิโลเมตร และตอนแคบที่สุดของแหลมมลายูอยู่ที่คอคอดกระ กว้างประมาณ 64 กิโลเมตร ไทยจัดเป็นประเทศขนาดใหญ่ อันดับที่สามในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รองจากอินโดนีเซียและพม่า ใหญ่กว่าลาวประมาณสองเท่า และมีขนาดใกล้เคียงกับประเทศฝรั่งเศส มีพื้นที่

513,115.020 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 198,953 ตารางไมล์⁴⁹ ทางด้านพรมแดน ประเทศไทยมีพรมแดนติดกับประเทศต่างๆ 4 ประเทศ ได้แก่

ไทย-พม่า เริ่มจากจังหวัดระนอง ที่ลำน้ำกระ (เส้นรุ้ง 10 องศาเหนือ) เป็นแนวเส้นเขตแดนต่อไปทางเหนือ ตามแนวสันเขาตะนาวศรี สันเขาถนนธงชัย สันเขาแดนลาว ไปจดแม่น้ำโขง ที่จุดเส้นรุ้ง 25 องศา 5 ลิปดาเหนือ ที่กิ่งอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย แนวพรมแดนด้านนี้ยาว ประมาณ 1,450 กิโลเมตร มีลักษณะไม่คดเคี้ยวมากนัก ส่วนใหญ่เป็นทิวเขาสูงใหญ่

ไทย-ลาว เริ่มจากบ้านใหม่ (เส้นรุ้ง 2 องศา 15 ลิปดาเหนือ) มีลำน้ำโขงเป็นแนวเส้นเขตแดน แล้ววกเขาหาทิวเขาหลวงพระบาง ลงมาทางใต้ แล้ววกไปหาแม่น้ำโขงไปจนจดปากน้ำมูล จังหวัดอุบลราชธานี ช่วงนี้ยาวประมาณ 1,200 กิโลเมตร

ไทย-กัมพูชา เริ่มจากปากแม่น้ำมูล แนวพรมแดนเป็นสันเขาพนมดงรัก ซึ่งโค้งมาทางตะวันตก จนถึงจังหวัดบุรีรัมย์ เป็นระยะทาง ประมาณ 320 กิโลเมตร จากนั้นแนวเส้นเขตแดนจะเป็นที่ราบจนจดทะเลที่อ่าวไทย

ไทย-มาเลเซีย เริ่มที่ลำน้ำนราธิวาสทางอ่าวไทยไหลไปทางทิศตะวันตกเฉียงใต้เล็กน้อย แล้วใช้สันเขาสันกาลาคีรี เป็นแนวเขตแดนไปจนจดมหาสมุทรอินเดีย ที่จังหวัดสตูล

นอกจากนี้ไทยยังมีพรมแดนที่เป็นฝั่งทะเล คือ ด้านอ่าวไทย จากจังหวัดตราด ถึงนราธิวาส มีความยาวประมาณ 1,870 กิโลเมตร และด้านมหาสมุทรอินเดีย จากจังหวัดระนอง ถึงจังหวัดสตูล ยาวประมาณ 740 กิโลเมตร เมื่อคำนวณทั้งหมดแล้วความยาวของพื้นที่ชายแดนของประเทศไทยมีระยะทางทั้งหมดยาวถึง 8,167 กิโลเมตร สภาพทางภูมิศาสตร์และลักษณะรูปร่างเช่นนี้ จัดว่ามีข้อดีอยู่หลายประการ เช่น รูปร่างที่ยาวเรียวยาวไปทางใต้ ทำให้เสียเวลาในการเดินทาง และค่าใช้จ่ายในการสร้างเส้นทางคมนาคม รวมถึงการดูแลรักษาประเทศ เช่น การป้องกันชายฝั่งทะเลที่ยาวเหยียดทั้งสองด้าน นอกจากนี้รูปร่างที่ยื่นออกไปหรือล้อมรอบด้วยประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งส่วนใหญ่มีแนวชายแดนเป็นแนวเขตชายแดนธรรมชาติ ทั้งแนวเขา แม่น้ำ และป่าไม้ ทำให้ง่ายต่อการลักลอบเข้าเมือง แม้ว่าทั่วประเทศไทยจะมีด่านตรวจคนเข้าเมืองกว่า 50 แห่งแต่ก็ปรากฏว่ามีปัญหาบริเวณชายแดนอยู่ตลอดเวลา เช่น มีการอพยพโยกย้ายถิ่นเข้ามาโดยไม่ได้รับอนุญาตเพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ เช่น การเข้ามาเป็นแรงงานเถื่อน ก่ออาชญากรรมข้ามชาติ ก่อการร้าย ยาเสพติด รวมถึงการลักลอบค้ามนุษย์ โดยขบวนการค้ามนุษย์จะอาศัยชายแดนเป็นเส้นทางในการลำเลียงเหยื่อเข้าสู่และออกจากประเทศไทย ซึ่งเป็นเรื่องที่ทำให้ต้องระมัดระวังเป็นพิเศษ

2.2.7 นโยบายของรัฐ

⁴⁹ ข้อมูลพื้นที่จากอัครราชทูตกรมภูมิศาสตร์ไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน, เล่ม 6, ภาคผนวก, พิมพ์ครั้งที่ 3 พ.ศ.2529

การกำหนดนโยบายของรัฐนอกจากจะมีผลโดยตรงในเรื่องนั้นๆ โดยตรงแล้ว บางครั้งก่อให้เกิดผลอันไม่พึงประสงค์ในทางอื่น รวมถึงปัญหาการค้ำมนุษย์ ได้แก่

2.2.7.1 นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไม่ได้เกิดขึ้นอย่างเป็นเอกเทศ แต่เกิดขึ้นท่ามกลางปัจจัยอันสลับซับซ้อนที่นำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย นับตั้งแต่การขยายตัวของการผลิตในเชิงพาณิชย์ การขยายอำนาจของรัฐ การเปิดให้ระบบเศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรมไทยได้สัมพันธ์กับโลกภายนอกมากขึ้น การขยายระบบสื่อสารคมนาคมภายใน เป็นต้น เหตุฉะนั้น รัฐมุ่งพัฒนาการท่องเที่ยว และกำหนดนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว โดยไม่คำนึงถึงปัจจัยอื่น ย่อมเป็นการเสี่ยงที่จะเกิดความเปลี่ยนแปลงไปในทางลบ โดยเฉพาะปัญหาสังคม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 ถึง พ.ศ. 2534) ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างเป็นรูปธรรมเป็นครั้งแรก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำมาตลอด มีการกำหนดแผนเพิ่มรายได้จากบริการท่องเที่ยวเพื่อบรรเทาปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัด เพิ่มการหารายได้เงินตราต่างประเทศและเพิ่มการจ้างงานให้ผู้นักศึกษาในเมือง ผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างชัดจากการกำหนดแผนดังกล่าวนอกจากเรื่องปัญหามลภาวะทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงแล้ว ปัญหาการค้ำมนุษย์ก็เป็นอีกปัญหาที่ก่อตัวและทวีความรุนแรงขึ้นในช่วงระยะเวลาเดียวกันนี้

กระทั่งช่วง พ.ศ. 2535 ถึง พ.ศ. 2539 หลายฝ่ายเริ่มตั้งข้อสังเกตว่าปัญหาอาชญากรรมในช่วงพ.ศ.2524 ถึงพ.ศ.2533 อัตราการก่ออาชญากรรมได้ลดลงแต่แนวโน้มของการก่อคดีได้เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่รุนแรงสะเทือนขวัญและมีความซับซ้อนมากขึ้น อย่างไรก็ตามยังคงมีการกำหนดนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวต่อไป ในปี พ.ศ. 2541 ถึง พ.ศ. 2542 รัฐบาลและการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้จัดให้เป็นปี Amazing Thailand เชิญชวนให้ชาวต่างประเทศเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย ต่อเนื่องมาจนกระทั่งปัจจุบันเป็น Unseen Thailand 1, Unseen Thailand 2 และ Unseen Paradise นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศไทย พ.ศ. 2546 ถึง พ.ศ. 2549 แม้จะมีการกระตุ้นให้คนไทยท่องเที่ยวภายในประเทศเพิ่มมากขึ้น แต่ก็ยังคงเน้นการดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างประเทศให้เดินทางเข้ามาในประเทศไทย นอกจากนั้นรัฐบาลยังมีนโยบายความสัมพันธ์และร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้ไทยเป็นประตูทางผ่านหลักของการท่องเที่ยวในภูมิภาค รวมถึงการจัดอุปสรรคในการท่องเที่ยวเพื่อก้าวสู่การเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวในภูมิภาคเอเชีย⁵⁰ ทำให้เกิดธุรกิจท่องเที่ยวทางเพศเป็นที่เสื่อมเสียของประเทศ และเหล่าอาชญากรก็ยังแฝงตัวเข้ามาในคราบของนักท่องเที่ยวเพื่อประกอบกิจกรรมผิดกฎหมายอีกด้วย

⁵⁰ http://www.tat.or.th/thai/tatinfo_policy.php, 25 ตุลาคม 2547.

2.2.7.2 นโยบายการพัฒนาการคมนาคมขนส่ง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 ถึง พ.ศ. 2539) เริ่มมีนโยบายมุ่งพัฒนากรุงเทพมหานครและปริมณฑล ให้เชื่อมโยงเข้ากับพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก เพื่อให้เป็นฐานเศรษฐกิจหลักของภูมิภาคนี้ ให้เป็นศูนย์กลางด้านการเงิน การท่องเที่ยว การขนส่งทางอากาศ และโทรคมนาคมของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นโยบายด้านการคมนาคมของรัฐบาลปัจจุบันยังคงให้ความสำคัญกับความร่วมมือกับการเป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่ง โดยกำหนดนโยบายสร้างเครือข่ายคมนาคมขนส่งเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านให้ไทยเป็นศูนย์กลางการคมนาคมทางบกในภูมิภาค เช่นเดียวกับทางอากาศที่เร่งพัฒนาศักยภาพการขนส่งทางอากาศ เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว และการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ตลอดจนผลักดันให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการขนส่งทางอากาศในภูมิภาค⁵¹ สิ่งที่เห็นได้อย่างเป็นรูปธรรมคือ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิที่มีกำหนดเปิดให้บริการในวันที่ 29 กันยายน 2548 มีเนื้อที่ประมาณ 20,000 ไร่ ซึ่งเมื่อท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเปิดให้บริการแล้วจะโยกย้ายกิจกรรมด้านการพาณิชย์ทั้งหมดจากสนามบินดอนเมืองไปที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ นอกจากนี้รัฐบาลยังมีแนวคิดในการยกพื้นที่บริเวณสนามบินสุวรรณภูมิเป็นเขตปกครองพิเศษ หรือเรียกว่า “นครท่าอากาศยาน” มีลักษณะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ด้วยเหตุผลที่ในอนาคตพื้นที่ดังกล่าวจะเป็นศูนย์กลางการบินของประเทศและของโลก

ผลที่ตามมาของการพยายามทำให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่งของภูมิภาค หากรัฐขาดมาตรการการป้องกันที่มีประสิทธิภาพ คือประเทศไทยถูกมองว่าเป็นศูนย์กลางการดำเนินงานขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ถูกอาศัยเป็นเส้นทางลำเลียงเหยื่อจากการค้ามนุษย์ เพราะการเดินทางทำได้สะดวกและมีวิธีการขนส่งให้เลือกหลายวิธีทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ โดยเฉพาะทางบกกับทางอากาศ ฉะนั้นหากรัฐมีหลักเกณฑ์ในการควบคุมการเดินทางเข้าออกประเทศที่หละหลวมเกินไป ย่อมเป็นการเสี่ยงที่จะทำให้ประเทศไทยกลายเป็นศูนย์กลางขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ และการค้ามนุษย์ไปอย่างแท้จริง

2.2.7.3 นโยบายคนเข้าเมือง พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 20 (1) ห้ามคนต่างด้าว เข้ามาในราชอาณาจักรหากไม่มีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางที่ถูกต้องสมบูรณ์ หรือมีแต่ไม่ได้รับการตรวจลงตราในหนังสือเดินทางหรือ เอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง เช่นว่านั้นจากสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ หรือจากกระทรวงการต่างประเทศ เว้นแต่กรณีที่ไม่ต้องมีการตรวจลงตราสำหรับคนต่างด้าวบางประเภทเป็นกรณีพิเศษ ปัจจุบันหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตรวจลงตราและการยกเว้นการตรวจลงตราเป็นไปตามกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตรวจ การยกเว้นและการเปลี่ยนประเภทการตรวจลง

⁵¹ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันจันทร์ที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544

ตรา พ.ศ. 2545 และกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตรวจ การยกเว้น และการเปลี่ยนแปลงการตรวจลงตรา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546

การตรวจลงตรา หรือวีซ่า คือการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทยได้ เพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ กัน คนต่างด้าวต้องขอรับการตรวจลงตรา จากสถานทูตหรือสถานกงสุล ไทยในต่างประเทศ ก่อนเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร หรือขอรับการตรวจลงตราจากกระทรวง การต่างประเทศ หรือสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองโดยช่องทางอนุญาตในการขอรับการตรวจลงตรา หรือ Visa on arrival (Visa on arrival เป็นการตรวจลงตรา ณ ช่องทางด่านตรวจคนเข้าเมืองเพื่อการ ท่องเที่ยว ออกโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง อนุญาตให้อยู่ได้ 15 วัน) ยกเว้นคนต่างด้าว บางประเภท เป็นประเทศที่ได้รับการผ่อนผันสามารถเดินทางเข้ามาได้โดยไม่ต้องขอรับการตรวจ ลงตรา ปัจจุบันมีประเทศที่ได้รับการยกเว้นการตรวจลงตราสำหรับหนังสือเดินทางธรรมดา ดังนี้

ประเทศที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเพื่อการท่องเที่ยวได้ไม่เกิน 30 วัน ได้แก่ ออสเตรเลีย ออสเตรีย บาห์เรน บลาซิล บรูไน เบลเยียม แคนาดา เดนมาร์ก ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เยอรมนี กรีซ ฮังการี คาตาร์ อินโดนีเซีย ไอร์แลนด์ อิสราเอล อิตาลี ญี่ปุ่น ญวต เกาหลีใต้ ลักเซมเบิร์ก มาเลเซีย มาเก๊า เนเธอร์แลนด์ นอร์เวย์ นิวซีแลนด์ เวียดนาม เปรู ฟิลิปปินส์ โปรตุเกส สิงคโปร์ แอฟริกาใต้ สเปน สวีเดน สวิตแลนด์ ตุรกี สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักรและไอร์แลนด์ เหนือ และสหรัฐอเมริกาบริติช

ประเทศที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเพื่อการท่องเที่ยวได้ไม่เกิน 90 วัน ได้แก่ บลาซิล ชิลี เกาหลีใต้ และเปรู

ประเทศที่สามารถขอการตรวจลงตรา ณ ช่องทางด่านตรวจคนเข้าเมืองเพื่อการ ท่องเที่ยว (Visa on arrival) อยู่ได้ 15 วัน ได้แก่ ภูฏาน จีนและไต้หวัน ไซปรัส สาธารณรัฐเชค ฮังการี อินเดีย คาซัคสถาน มัลดีฟ มอริเชียส โอมาน โปแลนด์ รัสเซีย ซาอุดีอาระเบีย และยูเครน

นอกจากนี้ยังมีข้อยกเว้นการตรวจลงตราสำหรับหนังสือเดินทางหนังสือเดินทาง ทูต และหนังสือเดินทางราชการ สำหรับประเทศต่างๆ อีก 36 ประเทศ

เนื่องจากในการกระทำความผิดข้ามชาติมักมีการ ใช้เอกสารปลอมมาก ขณะที่ ประเทศไทยมีเทคโนโลยีในการตรวจเอกสารต่ำ⁵² มาตรการเข้าออกเมืองควบคุมยาก ทำให้ไม่สามารถ กั้นกรองบุคคลที่ไม่พึงปรารถนาออกไปได้ โดยเฉพาะการขอการตรวจลงตรา ณ ช่องทางด่าน ตรวจคนเข้าเมืองเพื่อการท่องเที่ยว (Visa on arrival)

⁵² สำนักงานอัยการสูงสุด, เอกสารประกอบการประชุมหัวข้องานวิจัยเรื่อง มาตรการในการแก้ไขปัญหา การค้ามนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็ก ในโครงการวิจัยเรื่องการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กร อาชญากรรมข้ามชาติ วันที่ 14 ตุลาคม 2545 ณ ห้องประชุมชั้น 11 สำนักงานอัยการสูงสุด

นอกจากที่ได้กล่าวไปข้างต้นแล้วประเทศไทยยังมีความตกลงยกเว้นการตรวจลงตราต่างประเทศอื่นๆ เป็นรายกรณีไป รวมทั้งมีความตกลงระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านว่าด้วยการข้ามแดน เช่น ความตกลงระหว่างไทยกับประเทศลาว และประเทศพม่า การกำหนดนโยบายให้ชาวต่างชาติเดินทางเข้ามาในประเทศไทยได้โดยง่ายนี้เองมีส่วนทำให้บรรดาอาชญากรต่างหลั่งไหลเข้ามาทำมาหากินในประเทศไทย และสร้างปัญหาอยู่ในปัจจุบัน

2.3 การค้ำนุญย์กับองค์การอาชญากรรมข้ามชาติในประเทศไทย

อาชญากรรมการค้ำนุญย์มีความเกี่ยวพันใกล้ชิดกับปัญหาองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ องค์การอาชญากรรมทำให้การกระทำผิดมีลักษณะสลับซับซ้อนมากขึ้นและมีการแบ่งผลประโยชน์จำนวนมหาศาล แล้วนำเอารายได้จากการประกอบอาชญากรรมนั้นไปสร้างฐานอำนาจ อิทธิพล เพื่อเป็นหนทางในการประกอบอาชญากรรมต่อไป ด้วยเหตุนี้การแก้ปัญหาค้ำนุญย์จำต้องให้ความสำคัญกับการปราบปรามการองค์การอาชญากรรมข้ามชาติด้วย

2.3.1 ความหมายขององค์การอาชญากรรมข้ามชาติตามกฎหมายไทย

ประเทศไทยไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดคำนิยามของ “องค์การอาชญากรรม” หรือ “อาชญากรรมข้ามชาติ” ไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายฉบับใด อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันมีกฎหมายอยู่สองฉบับที่กล่าวถึงคำว่า “องค์การอาชญากรรม” ได้แก่

1) พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานบุคคลในคดีอาญา พ.ศ. 2546 มาตรา 8 บัญญัติให้พยานในคดีอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ อาจได้รับการคุ้มครองตามมาตรการพิเศษได้

(4) คดีความผิดเกี่ยวกับองค์การอาชญากรรม ได้แก่ ความผิดฐานอั้งยี่และซ่องโจร ตามประมวลกฎหมายอาญา และให้หมายความรวมถึงความผิดอื่นใดที่มีลักษณะเป็นการกระทำร่วมกัน โดยกลุ่มอาชญากร ที่มีการวางแผนอย่างเป็นระบบและมีการวางเครือข่ายเป็นขบวนการหรือองค์กรลับอย่างซับซ้อนและเป็นสัดส่วน

2) พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 21 บัญญัติว่า คดีพิเศษที่จะต้องดำเนินการสืบสวนและสอบสวนตาม พ.ร.บ. นี้ ได้แก่ คดีความผิดอาญาดังต่อไปนี้

(1) คดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในบัญชีในบัญชีท้าย พ.ร.บ. นี้ และที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยการเสนอแนะของคณะกรรมการคดีพิเศษ โดยความผิดอาญาดังกล่าวจะต้องมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(ง) คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ หรือเป็นการกระทำขององค์การอาชญากรรม

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่า พ.ร.บ. คุ้มครองพยานบุคคลในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ได้กำหนดความหมายของความผิดซึ่งกระทำโดยองค์กรอาชญากรรมไว้ หมายความว่ารวมถึง ความผิดที่มีลักษณะเป็นการกระทำร่วมกัน โดยกลุ่มอาชญากรที่มีการวางแผน อย่างเป็นระบบ และมีการวางเครือข่ายเป็นขบวนการ หรือองค์กรลับอย่างซับซ้อนและเป็นสัดส่วน ดังนั้น ใน พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ภายหลังจึงต้อง ถู้อตามความหมายที่บัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 เพราะ ไม่ได้บัญญัติ ความหมายเพิ่มเติมเป็นพิเศษไว้แต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม ความหมายของคำว่า “คดีความผิดเกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรม” ตามที่ พ.ร.บ. คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ให้นิยามไว้ยังเป็นความหมายที่ไม่ชัดเจน เมื่อ เทียบกับความหมายของคำว่า “องค์กรอาชญากรรม” ในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้าน อาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 นอกจากนี้ยังมีการให้ความหมายและคำ จำกัดความของคำดังกล่าวไว้โดยนักวิชาการ และองค์กรที่เกี่ยวข้อง อาทิ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติให้คำจำกัดความว่า⁵³ “อาชญากรรมข้ามชาติ คือ การ กระทำที่ประเทศที่เกี่ยวข้องอย่างน้อยสองประเทศ ถือว่าเป็นความผิดกฎหมายอาญา และกำหนด โทษไว้โดยมีลักษณะเป็นการกระทำร่วมกัน โดยบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปในรูปแบบขององค์กรการ มีจุดมุ่งหมายเพื่อแสวงหาอำนาจและผลประโยชน์ร่วมกัน โดยมีการเตรียมการ พยายาม และลง มือกระทำความผิดต่อเนื่องกันจากประเทศหนึ่งหรือหลายประเทศ”

ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ กำหนดลักษณะการกระทำ ความผิดที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรม⁵⁴ ต้องประกอบด้วย

- (1) ตัวการหรือแกนนำแก๊งผู้มีอิทธิพล และ
- (2) กองกำลังหรือเครื่องมือ ได้แก่ มือปืนรับจ้าง นักเลงหัวไม้ ผู้ประสานงานการ ทำผิดกฎหมาย และ
- (3) แนวร่วมหรือผู้สนับสนุน ได้แก่ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ นักการเมือง หรือ บุคคลที่สมคบสนับสนุน หรือช่วยเหลือการกระทำผิดดังกล่าว

พลตำรวจตรี ดร. วัชรพล ประสารราชกิจ ให้ความหมาย “องค์กรอาชญากรรม” คือ การประกอบกิจกรรมที่ผิดกฎหมายโดยมีสมาชิกจำนวนมากที่รวมตัวกันเป็นองค์กรมีลักษณะ

⁵³ สำนักงานตำรวจแห่งชาติและสภาความมั่นคงแห่งชาติ, เอกสารในการสัมมนาเรื่องปัญหา อาชญากรรมข้ามชาติ ณ โรงแรมดุสิตริสอร์ท เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี, วันที่ 23 ถึง 25 มีนาคม 2543, หน้า 1.

⁵⁴ คำสั่งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ ที่ 47/2546 เรื่องกำชับการปฏิบัติในการจัดทำ ข้อมูลข่าวสารและการข่าวเกี่ยวกับแก๊งผู้มีอิทธิพล

การดำเนินงานที่มั่นคงและเคร่งครัดต่อกฎระเบียบและวินัย โดยประกอบกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดหาสินค้าและการบริการที่ผิดกฎหมายซึ่งควบคุมธุรกิจในวงกว้าง รวมทั้งการพนัน การค้าประเวณี การให้กู้ยืมเงิน โดยคิดดอกเบี้ยเกินอัตรา ยาเสพติด การเรียกค่าคุ้มครอง รวมทั้งกิจกรรมอื่นๆที่ผิดกฎหมายที่กระทำโดยสมาชิกขององค์กรดังกล่าว ส่วน “ข้ามชาติ” คือลักษณะการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นหรือมีการเคลื่อนไหวข้ามพรมแดนประเทศ โดยอาจมีการข้ามแดนของคนหรือสิ่งของ⁵⁵

อ. เข็มชัย ชุตินวงศ์ ให้ลักษณะขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติไว้สี่ประการ⁵⁶ คือ

(1) เป็นการรวมกลุ่มกันของคนหลายคน ไม่จำเป็นต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ได้นำเอาลักษณะเด่นของการประกอบธุรกิจในรูปแบบของนิติบุคคลมาใช้เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการประกอบอาชญากรรม กล่าวคือ มีการแบ่งหน้าที่กันทำระหว่างคนในองค์กร มีการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น มีการดำเนินการเพื่อกำไรให้ได้เงินมาหล่อเลี้ยงองค์กร

(2) มีลักษณะที่แตกต่างจากอาชญากรทั่วไปในการตอบโต้กลับกับกระบวนการยุติธรรม กล่าวคืออาชญากรทั่วไปจะตอบโต้กลับเมื่อถูกปราบปราม เช่น โดยวิธีการยิงต่อสู้ เป็นต้น แต่องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติจะตอบโต้ในลักษณะที่พยายามเข้าหาและสร้างความใกล้ชิดกับบุคคลในกระบวนการยุติธรรม โดยการหาช่องทางที่จะเข้ามาซื้อตัวด้วยเงินเพื่อที่จะบั่นทอนประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมลง

(3) มีการจัดระบบทางการเงินที่สลับซับซ้อนและปิดบังซ่อนเร้นส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจผิดกฎหมายหลายอย่าง โดยมีธุรกิจที่ถูกกฎหมายบังหน้าอยู่ ทั้งนี้เพื่อไม่ให้ผู้อื่นรู้ว่าเขาคือตัวการในการประกอบธุรกิจผิดกฎหมาย

(4) ไม่ได้มีเป้าหมายเพียงประทุษร้าย หรือทำร้ายปัจเจกชนในสังคมเท่านั้น แต่ยังมีเป้าหมายถึงขั้นทำอันตรายต่อระบบนิติรัฐ ระบบรัฐบาลโดยส่วนรวม

ถึงแม้ว่าจะไม่มีคำนิยามที่เป็นทางการของคำว่าองค์กรอาชญากรรม หรือ องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ แต่รัฐบาล โดยสำนักนายกรัฐมนตรี ได้ให้ความหมายของคำว่า ผู้มีอิทธิพล ซึ่งเป็นลักษณะหนึ่งขององค์กรอาชญากรรมของไทยว่า “ผู้มีอิทธิพล” หมายถึง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ดำรงตนด้วยการกระทำการด้วยตนเองหรือใช้ จ้างวาน สนับสนุนการกระทำการใดๆ ที่ผิดกฎหมายหรืออยู่เหนือกฎหมาย ซึ่งผลของการกระทำนั้นเป็นการบ่อนทำลายเศรษฐกิจ สังคม

⁵⁵ วัชรพล ประสารราชกิจ, “อาชญากรรมข้ามชาติและการบังคับใช้กฎหมาย,” ใน ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติและนโยบายความมั่นคง : มุมมองไทย ยุโรป และนานาชาติ (กรุงเทพฯ : ศูนย์ยุโรปศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 59.

⁵⁶ เข็มชัย ชุตินวงศ์, “การอภิปราย เรื่ององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ: ปัญหาของกระบวนการยุติธรรมยุคโลกไร้พรมแดน,” เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ โครงการเวทีความคิดเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทยเรื่องกระบวนการยุติธรรมกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ โดยสถาบันกฎหมายอาญา, หน้า 29-30.

การเมือง ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการตามเจตนารมณ์ของประชาชน หรือทำลายคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยส่วนร่วม การกระทำดังกล่าวมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ เป็นเครือข่าย หรือกระทำเป็นปกติธุระ หรือการกระทำนั้นข้าราชการเกรงกลัว ไม่กล้าดำเนินการตามกฎหมายและประชาชนทั่วไปเกรงกลัวไม่กล้าให้ข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลนั้น⁵⁷

พฤติการณ์ที่เข้าข่ายผู้มีอิทธิพลที่สำคัญ ได้แก่

- (1) เกี่ยวข้องกับยาเสพติด
- (2) ฐั้วประมูลและจัดขวงการแข่งชันราคาในการประมูลงานของทางราชการ
- (3) เรียกรับผลประโยชน์จากคิรรถจักรยานยนต์ และรถยนต์รับจ้างผิดกฎหมาย
- (4) เรียกรับผลประโยชน์จากโรงงาน ร้านค้า สถานบริการ และสถานประกอบการ
- (5) ลักลอบขนสินค้ำหนีภาษีน้ำมันเถื่อน น้ำมันปาล์มเถื่อน บุหรี่เถื่อน สุราเถื่อน และรับไก่อ่เกลี่ยการนำเข้าสินค้ำผิดกฎหมาย
- (6) ลักลอบจัดให้มีบ่อนการพนัน โต๊ะพนันบอล หวยใต้ดิน จับยี่เกี๊ย ตู้เกมสั้ไฟฟ้า
- (7) ลักลอบค้ำหญิงและเด็ก บังคับค้ำประเวณี โสเภณีเด็ก
- (8) นำคนเข้า ออก และอยู่ในราชอาณาจักรโดยผิดกฎหมาย
- (9) หลอกลวงประชาชนไปทำงานต่างประเทศ
- (10) หลอกลวงคัมคูนักท่องเที่ยว
- (11) เกี่ยวกับมือปืนรับจ้าง
- (12) รับจ้างทวงหนี้ด้วยการข่มขู่หรือใช้กำลัง
- (13) ลักลอบค้ำอาวุธ
- (14) บุกรุกที่ดินสาธารณะ และหรือทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (15) เรียกรับผลประโยชน์จากการรับไก่อ่เกลี่ยหรือคัมครองการกระทำผิดบนเส้นทางหลวงและ หรือสาธารณะ

2.3.2 องค์กรออชญากรรมของไทย

แม้จะไม่มีลักษณะการจัดองค์กรที่เป็นรูปแบบชัดเจนอย่างมาเพียอิตาลี หรือยาคุซ่า ญี่ปุ่น แต่ก็ปรากฏว่าองค์กรออชญากรรมในประเทศไทยมีมานานแล้วดังจะเห็นได้จากการกำหนดความผิดฐานอั้งยี่ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 209 และความผิดฐานช้องโจรตามมาตรา 210 ซึ่งคล้ายคลึงกับบทบัญญัติในมาตรา 178 และมาตรา 179 แห่งกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 ปัจจุบัน องค์กรออชญากรรมของไทยมักเป็นที่รู้จักกันในรูปแบบของ “เจ้าพ่อ” หรือ “ผู้มีอิทธิพล”

⁵⁷ คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 139/2546 ลงวันที่ 8 กรกฎาคม 2546

เจ้าพ่อหรือกลุ่มผู้มีอิทธิพล คำว่าเจ้าพ่อสามารถอธิบายให้เข้าใจได้ด้วยคำสองคำ คือ “นักเลง” และ “ผู้มีอิทธิพล”⁵⁸ ส่วน “อิทธิพล” หมายถึงอำนาจที่ไม่เป็นทางการ เมื่อใดก็ตามที่ อิทธิพลของนักเลงท้องถิ่นซึ่งมีเหนือสมัครพรรคพวกของตน ได้แผ่ขยายเข้าครอบงำเจ้าหน้าที่ของ รัฐ หรือกลไกอำนาจรัฐของท้องถิ่นในระดับสูงแล้ว อาจกล่าวได้ว่า บุคคลดังกล่าวได้เลื่อนฐานะ จากนักเลงที่ทรงอิทธิพลในท้องถิ่น กลายเป็นเจ้าพ่อของท้องถิ่น เจ้าพ่อหรือกลุ่มผู้มีอิทธิพลมักมี เขตที่แน่นอนและมีผลประโยชน์จากการกระทำผิดกฎหมาย เช่น การพนัน การค้ายาเสพติด การค้า ประเวณี กรร โขกทรัพย์ เจ้าพ่อเหล่านี้มักมีบริวารแวดล้อมเพื่อป้องกันอันตราย การบังคับบัญชา ระหว่างเจ้าพ่อกับบริวารมักเป็นความสัมพันธ์แบบหลวมๆ เมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรอาชญากรรม อื่นของต่างประเทศ และเมื่อเกิดการขัดผลประโยชน์ขึ้นจะใช้มือปืนเพื่อล่าสังหารฝ่ายตรงข้าม

บทบาทของผู้มีอิทธิพล พบว่ามีมากกว่านักเลงหรือหัวหน้าชุมชนโจร เนื่องจากเจ้าพ่อ มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่า และไม่ได้ดำรงชีพอยู่ด้วยกิจการที่ผิดกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียว แต่มัก เป็นเจ้าของธุรกิจ หรือกิจการที่ชาวบ้านต้องพึ่งพาเพื่อความอยู่รอด เช่น เจ้าของธุรกิจรับซื้อพืชไร่ หรือธุรกิจแปรรูปผลิตผลทางการเกษตร ซึ่งมักมีลักษณะเป็นการดำเนินธุรกิจแบบผูกขาดหรือ กิจการประเภทกสิกรรม เช่น การค้าสุรา บุหรี่ ป่าไม้ เหมืองแร่ ฯลฯ ที่ให้ผลตอบแทนสูง บทบาทใน การอุปถัมภ์ประชาชนของเจ้าพ่อจึงมีมากกว่านักเลงที่มีอิทธิพล⁵⁹ กิจการทั้งหลายของเจ้าพ่อสร้าง รายได้มหาศาลทำให้อิทธิพลของเจ้าพ่อมีมากยิ่งขึ้น และสามารถขยายอิทธิพลที่มีอยู่เข้าครอบงำ เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือสร้างเครือข่ายทางการเมืองเพื่อขยายอิทธิพลและมีบทบาทในทางการเมือง ใน ปัจจุบันภาพที่ปรากฏแนว โนม์บทบาทของเจ้าพ่อได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่เกี่ยวข้องกับการ กระทำที่ผิดกฎหมายและมีอิทธิพลในทางที่ไม่ดีไม่งาม และมักห้อมล้อมด้วยบริวารและมือปืน รับจ้าง กลายเป็นภาพของนักธุรกิจที่มีสำนึกต่อสังคม สร้างคุณงามความดี และสิ่งที่ปรากฏเด่นชัด คือ เจ้าพ่อมักเป็นผู้ให้ความอุปถัมภ์อย่างเปิดเผยต่อพรรคพวกและชุมชนของตน

ถึงแม้ว่าลักษณะการดำเนินงานของผู้มีอิทธิพลและบริวารจะไม่ได้สลับซับซ้อน มาก เมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรอาชญากรรมในต่างประเทศ แต่กิจกรรมผิดกฎหมายของผู้ทรง อิทธิพลมีลักษณะไม่ต่างจากองค์กรอาชญากรรมโดยทั่วไป กล่าวคือ ผู้มีอิทธิพล หรือเจ้าพ่อจะสั่ง

⁵⁸ สมบัติ จันทรวงศ์, “บทบาทของเจ้าพ่อท้องถิ่นในเศรษฐกิจและการเมืองไทย: ข้อสังเกตเบื้องต้น” ใน รัฐ ทน เจ้าพ่อท้องถิ่นกับสังคมไทย (กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, 2535), หน้า 119.

⁵⁹ ประธาน วัฒนวงษ์, ปิตักญจน์ สิริเดช, วีระศักดิ์ แสงสารพันธ์ และคณะ, “มาตรการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมและผู้มีอิทธิพล: ผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน,” ใน มาตรการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมและผู้มีอิทธิพล, รายงานการวิจัยเพื่อนำเสนอในการประชุมทางวิชาการระดับชาติ ว่าด้วยงานยุติธรรมครั้งที่ 2 ณ ศูนย์การประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี วันที่ 6-7 กันยายน 2547, หน้า 9: 31.

การหรือกำหนดนโยบายเป็นทอคาให้บริวารรับไปปฏิบัติ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาผลประโยชน์และอำนาจ โดยมีผู้มีอิทธิพล หรือเจ้าพ่อเป็นผู้รับผลประโยชน์อย่าง นอกจากนี้การดำเนินการในส่วนที่ผิดกฎหมายคงมีอยู่อย่างต่อเนื่องแม้ว่าจะมิใช่เพื่อให้ได้รับผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์ทางวัตถุอื่นใดก็ตาม อาจเป็นการติดต่อสร้างความสัมพันธ์หรือสร้างอิทธิพลเหนือองค์กรทางกฎหมายโดยการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและนักการเมืองเพื่อให้สามารถดำเนินธุรกิจที่ชอบด้วยกฎหมายและดำเนินการในเรื่องผิดกฎหมายได้โดยสะดวก

2.3.3 องค์กรอาชญากรรมต่างชาติที่ดำเนินการในประเทศไทย

ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติเป็นปัญหาเร่งด่วนของประเทศไทยที่ต้องหามาตรการปราบปรามอย่างจริงจังและแสวงหาความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาภัยข้ามชาติ เนื่องจากองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งมีการดำเนินการที่เข้มแข็ง และมีเครือข่ายโยงใยไปทั่วโลกเข้ามาเคลื่อนไหวก่ออาชญากรรมในประเทศมากขึ้น อาชญากรรมข้ามชาติในประเทศไทย สามารถแบ่งกลุ่มได้ คือ การลักลอบค้ายาเสพติด การลักลอบขนคนเข้าเมือง การค้าอาวุธ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจและอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ การค้าหญิงค้าเด็ก การโจรกรรมและการลักลอบค้ายานพาหนะ และการฟอกเงิน พฤติกรรมของอาชญากรข้ามชาติเหล่านี้เป็นอันตรายต่อสังคม เพราะการก่ออาชญากรรมนอกจากจะส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนไทยแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อประเด็นทางการเมืองได้ ดังจะเห็นได้จากบางกรณีมีความพยายามที่จะดึงนักการเมืองเข้าไปเกี่ยวข้องกับปัญหาที่เกิดขึ้น กลุ่มอาชญากรข้ามชาติจะดำเนินการโดยได้รับความช่วยเหลือและสนับสนุนจากองค์กรอาชญากรรมในประเทศ อันได้แก่กลุ่มผู้มีอิทธิพลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่ หากเป็นในพื้นที่ที่มีผลประโยชน์มากอาจมีกลุ่มอาชญากรเข้าไปแสวงหาประโยชน์หลายกลุ่มและอาจเกิดการขยายความร่วมมือระหว่างองค์กรอาชญากรรม หรือในทางตรงกันข้ามอาจเกิดปัญหาความขัดแย้งแย่งชิงผลประโยชน์ระหว่างองค์กรอาชญากรรมด้วยกัน ซึ่งไม่ว่าจะเป็นไปในทางใดก็ส่งผลเสียต่อประเทศไทยทั้งสิ้น แม้ว่าโดยทั่วไปกลุ่มอาชญากรข้ามชาติที่เข้ามาเคลื่อนไหวในประเทศไทยเหล่านี้จะไม่มุ่งเป้าหมายเฉพาะเจาะจงไปที่คนไทย แต่การปฏิบัติการในประเทศไทยและความเจริญเติบโตของขบวนการดังกล่าวได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศ ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ในหมู่เจ้าหน้าที่ของรัฐและเป็นการทำลายกระบวนการยุติธรรมของประเทศชาติ

2.3.4 ความเกี่ยวพันระหว่างองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติกับธุรกิจค้ำมนุษย์

จากข้อเท็จจริงและข้อมูลต่างๆ ที่ได้รับจากผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ ล้วนแล้วแต่ระบุว่าเครือข่ายขององค์กรอาชญากรรมเป็นส่วนสำคัญที่มีบทบาทในการค้าหญิงและเด็กในทุกพื้นที่ทั่วโลก การค้ำมนุษย์เป็นหนึ่งในธุรกิจผิดกฎหมายที่ใหญ่ที่สุดของโลก สหประชาชาติได้

ประมาณว่าแต่ละปีมีเงินจากการค้ามนุษย์หมุนเวียนถึง 5,000 ถึง 7,000 พันล้านเหรียญสหรัฐ⁶⁰ ในประเทศไทยประมาณว่ารายได้ขององค์กรอาชญากรรมสูงถึงปีละ 200,000 ล้านบาท เฉพาะในส่วนของการค้าประเวณีมีเงินสะพัดถึง 45,000 ถึง 60,000 ล้านบาทต่อปี⁶¹ เงินได้เหล่านี้เป็นอุปสรรคสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐนำไปสู่การสร้างอิทธิพลของผู้กระทำผิด อาจอยู่ในรูปแบบของอิทธิพลเหนือข้าราชการประจำ หรือนักการเมือง นอกจากนั้นเงินเหล่านี้ยังถูกนำไปสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรอาชญากรรมต่อไป⁶² เมื่อองค์กรอาชญากรรมมีความเข้มแข็งและมีอิทธิมากขึ้น ก็สามารถค้าผู้หญิงและเด็กเข้าสู่ธุรกิจทางเพศมากขึ้นซึ่งก็จะได้เงิน ได้เพิ่มขึ้น และเงินส่วนหนึ่งจะถูกนำไปใช้เป็นต้นทุนในการก่ออาชญากรรมขึ้นอีก

ด้วยเหตุนี้ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จึงจำเป็นต้องคำนึงถึงปัญหาองค์กรอาชญากรรม ถ้ากฎหมายไม่ได้ถูกสร้างขึ้นเพื่อจัดการกับองค์กรอาชญากรรม โดยเฉพาะอาชญากรเหล่านี้ก็สามารถอาศัยช่องว่างหรือใช้อิทธิพลที่มีอยู่ อำนาจทางการเงินและความรุนแรงทำให้รอดพ้นจากการลงโทษไปได้ บ่อยครั้งพบว่าองค์กรอาชญากรรมแต่ละกลุ่มมีความร่วมมือและแบ่งผลกำไรกัน โดยเฉพาะการค้ามนุษย์ข้ามชาติที่มีกระบวนการหลายขั้นตอนและมีผู้เข้ามาเกี่ยวข้องหลายฝ่าย องค์ประกอบของขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติมี 6 ส่วน⁶³ คือ

- (1) นายหน้า ส่วนใหญ่จะกระจายอยู่ในพื้นที่ต่างๆ มีหน้าที่ติดต่อ ชักชวน ใช้กลอุบายล่อลวงและนำพาเหยื่อมาส่งต่อให้กับผู้ค้า
- (2) ผู้ค้า ส่วนใหญ่จะกระจายอยู่ในกรุงเทพฯ และปริมณฑล มีหน้าที่ให้ที่พักพิงแก่เหยื่อที่นายหน้านำมาส่ง ติดต่อประสานปลายทาง และดำเนินการต่างๆ เช่น ปลอมแปลงเอกสาร หนังสือเดินทาง อำนวยความสะดวกในการออกนอกประเทศ
- (3) ผู้นำพา จะมีหน้าที่รับเหยื่อจากผู้ค้า เพื่อนำออกนอกประเทศในลักษณะต่างๆ เช่น จดทะเบียนสมรสหรือไปท่องเที่ยว เป็นต้น

⁶⁰ CATW, MAPP, Article Premier, AFEM and EWL, Guide to the New UN Trafficking Protocol (North Amherst: CATW, 2001), p. 1.

⁶¹ ศาสตราจารย์ไพจิตรและคณะ, ห่วย ช่อง บ่อน ยาบ้า: เศรษฐกิจนอกกฎหมายกับนโยบายสาธารณะในประเทศไทย (เชียงใหม่: ตรัสวินเชิร์คเวอร์มบุคส์, 2543) หน้า 43.

⁶² วีระพงษ์ บุญโยภาส, “อาชญากรรมค้าหญิง ค้าเด็ก กับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน,” บทบัญญัติ, เล่ม 56 ตอน 2 (มิถุนายน 2543): 213.

⁶³ รายงานสรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การค้ามนุษย์ ครั้งที่ 1 ณ โรงแรมคูสติค ไอส์แลนด์ รีสอร์ท วันที่ 13-14 พฤษภาคม 2547, หน้า 68.

(4) ผู้รับ ซึ่งจะอยู่ในพื้นที่ประเทศปลายทางในต่างประเทศ จะรับเหยื่อไปสถานที่ทำงาน เช่น สถานค้าประเวณีและเป็นเอเจนต์ ติดต่อลูกค้ามาใช้บริการ

(5) ผู้ควบคุมดูแล มีหน้าที่บังคับให้เหยื่อทำงาน เช่น ไปขายบริการ และในกรณีที่เหยื่อไม่สมัครใจจะถูกผู้ควบคุมดูแลทำร้ายร่างกายด้วยวิธีการต่างๆ ให้ค้าประเวณี

(6) ลูกค้า คือผู้ที่มาซื้อบริการในกรณีการค้ามนุษย์เพื่อวัตถุประสงค์ทางเพศ

เงิน ได้มหาศาลจากธุรกิจค้ามนุษย์สร้างอำนาจ อิทธิพล แหล่งเงิน ได้อื่น และอาวุธ ทำให้อาชญากรเหล่านี้สามารถซื้อทุกสิ่งทุกอย่างที่ต้องการ ได้รวมทั้งความยุติธรรม⁶⁴ กรณีตัวอย่าง ซึ่งเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นจริงต่อไปนี้แสดงให้เห็นภาพความทรงอำนาจขององค์กรนอกกฎหมายเหล่านี้

กรณีต่อไปนี้เป็นเรื่องของหญิงคนหนึ่งที่ถูกล่อลวงและถูกค้าโดยชายชาวเยอรมัน และภรรยาชาวไทยไปทำงานในช่องโศกหนึ่งแห่งหนึ่งในประเทศเยอรมนี ต่อมาได้รับความช่วยเหลือโดยเจ้าหน้าที่รัฐของเยอรมนี ชายชาวเยอรมันและภรรยาคนไทยซึ่งเป็นผู้กระทำผิดถูกจับกุม หญิงสาวรายนี้ได้ร่วมมือกับทางการเยอรมันเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด ระหว่างกระบวนการพิจารณาได้แต่งงานกับชาวเยอรมันคนหนึ่งและเดินทางกลับไปอยู่ที่หมู่บ้านเดิมกับสามี ต่อมาทั้งคู่ได้รับการติดต่อจากแม่เลี้ยงของชายชาวเยอรมันผู้กระทำผิด และกำนันคนหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นอีกหลายคนมาพร้อมกับข้อเสนอไม่ให้เดินทางกลับไปเบิกความในคดีนี้ที่เยอรมนี แลกกับเงินจำนวนมหาศาลก้อนหนึ่ง ทั้งคู่ปฏิเสธที่จะรับเงินและยืนยันที่จะกลับไปเบิกความในคดี หลังจากนั้นไม่นาน ทั้งสองก็ถูกรถบรรทุกสิบล้อทับเสียชีวิตแล้วขับหนีขณะกำลังขี่รถมอเตอร์ไซค์อยู่บนถนน ตำรวจระบุว่าคดีนี้เป็นอุบัติเหตุบนท้องถนน ไม่มีใครจำหมายเลขทะเบียนรถบรรทุกสิบล้อคันก่อเหตุ รวมทั้งไม่สามารถจับคนขับรถได้และคดีก็ถูกปิดลง⁶⁵ นอกจากนี้ยังอาจเห็นถึงอิทธิพลและการใช้ความรุนแรงขององค์กรอาชญากรรมได้ทางหน้าหนังสือพิมพ์ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา เช่น ข่าวการสังหารหมู่ การฆ่าหั่นศพ ฆาตกรรมโหดร้ายทารุณ หลายกรณีเจ้าหน้าที่รัฐสันนิษฐานว่าผู้เสียชีวิตถูกฆ่าโดยเนื่องจากรับเงินมาจากขบวนการค้ามนุษย์แล้วไม่สามารถจัดหาหญิงให้ได้ตามที่ตกลงกันไว้ หรือขัดผลประโยชน์เรื่องอื่น หรือเป็นเหยื่อที่พยายามจะหลบหนี

การค้ามนุษย์เป็นธุรกิจนอกกฎหมายที่มีเครือข่ายขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติเข้ามาบีบคั้นบาทหลัก แต่ระบบการพิจารณาคดีของไทยเน้นที่พยานและผู้เสียหาย จากปัญหาดังกล่าวนี้ ทำให้กฎหมายธรรมดาไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายเฉพาะ และมี

⁶⁴ Wanchai Roujanavong, "Thailand: The Situation of Trafficking in Women," in The 1997 Regional Conference on Trafficking in Women and Children, p. 341.

⁶⁵ Ibid.

มาตรการคุ้มครองพยานและหามาตรการเพื่อปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติแทนที่จะเน้นการจับกุมผู้กระทำความผิดเป็นรายๆ ไป

2.4 อุปสรรคและปัญหาในการปราบปรามการค้ามนุษย์โดยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมาตรการแก้ไขปัญหาองค์กรอาชญากรรมอย่างจริงจัง แม้จะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับแต่กฎหมายเหล่านี้ล้วนแต่บัญญัติไว้เพื่อปราบปรามผู้กระทำความผิดที่มีได้เป็นองค์กร การใช้กฎหมายที่มีอยู่โดยขาดกฎหมายเฉพาะทำให้การปราบปรามองค์กรอาชญากรรมไม่ประสบผลสำเร็จ

2.4.1 มาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามองค์กรอาชญากรรม

ประเทศไทยยังขาดกฎหมายที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อสืบสวนและปราบปรามองค์กรอาชญากรรม กฎหมายที่มีอยู่ไม่เอื้อประโยชน์ให้สามารถปฏิบัติงานในเชิงรุกเพื่อให้ทันต่อวิวัฒนาการและรูปแบบของอาชญากรรมที่พัฒนาอย่างรวดเร็ว กฎหมายต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติควรให้อำนาจรัฐในการดำเนินการในเรื่องดังต่อไปนี้

1) การปฏิบัติลับ (Undercover Operation) ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น มาเลเซียและเวียดนาม มีกฎหมายอนุญาตให้เจ้าพนักงานสามารถสืบสวนรวบรวมพยานในทางลับเพื่อจับกุมผู้มีพฤติกรรมฝ่าฝืนกฎหมายได้ โดยหลักฐานที่ได้สามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในชั้นศาลได้ ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายรองรับในด้านนี้ ทำให้การสืบสวนจับกุมกลุ่มผู้กระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นองค์กรยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะการหาพยานบุคคลหรือพยานหลักฐานในทางปฏิบัติดำเนินการได้ยาก⁶⁶ และหากมีการใช้ปฏิบัติการลับก็อาจเกิดปัญหาว่าศาลไทยจะยอมรับฟังข้อเท็จจริงที่ได้มาจากวิธีการดังกล่าวเป็นพยานหลักฐานในศาลหรือไม่ วิธีการปฏิบัติการในทางลับ ได้แก่

(1) การอำพรางตัว (Undercover) ความผิดบางประเภทที่กระทำลงโดยองค์กรอาชญากรรมมีลักษณะพิเศษและตัวอาชญากรหรือผู้สนับสนุนมักเป็นผู้มีอิทธิพลทั้งทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ จึงจำเป็นต้องสืบสวนในทางลับ ไม่เปิดเผยการปฏิบัติการ การอำพราง เป็นวิธีการที่เจ้าหน้าที่อำพรางตัวเข้าไปอยู่ในกลุ่มอาชญากรเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานและทราบถึงบทบาทในองค์กรอาชญากรรม บางครั้งมีการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่รวมอยู่ด้วย เจ้าหน้าที่ยังอาจใช้ให้ผู้อื่นอำพรางตัวโดยการควบคุมของเจ้าหน้าที่ การอำพรางตัวมีลักษณะเหมือนกับกับสายลับ แต่เปิดเผยตัวเองให้บุคคลทั่วไปเข้าใจว่าเป็นบุคคลอื่นทั้งการปกปิดฐานะ อาชีพ การงาน เป็นต้น

⁶⁶ วัชรพล ประสารราชกิจ, “อาชญากรรมข้ามชาติและการบังคับใช้กฎหมาย,” ใน ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติและนโยบายความมั่นคง: มุมมองไทย ยุโรปและนานาชาติ, หน้า 72.

(2) การติดตามโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Surveillance) เช่น การดักฟังโทรศัพท์ หรือการดักการติดต่อสื่อสาร เป็นต้น โดยทั่วไปการใช้เครื่องมือสืบสวนนี้เป็นการปฏิบัติที่ผิดกฎหมายและการฝ่าฝืนสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะสิทธิในความเป็นส่วนตัว เป็นการจำกัดเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกัน การเฝ้าติดตามโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ วิธีการดังกล่าวทำให้เจ้าหน้าที่รัฐถึงแผนการสมคบในการก่ออาชญากรรมก่อนที่จะลงมือกระทำ และสามารถติดตามตรวจสอบกิจกรรมขององค์กรอาชญากรรม เช่นการลักลอบขนคนข้ามพรมแดน การประชุมของกลุ่มร่วมสมคบผู้กระทำผิดด้วยกันเองอันจะช่วยเหลือในการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมอย่างได้ผล แต่ปัญหาก็คือ การใช้เครื่องมือติดตาม ไม่ว่าจะเป็นการติดต่อสื่อสาร หรือการติดตามยานพาหนะ หากไม่มีกฎหมายให้อำนาจให้กระทำได้โดยชัดเจน แล้วการกระทำดังกล่าวย่อมเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ

(3) การดักฟัง (Wiretapping) หมายถึงการลักลอบฟังการสนทนาด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ในลักษณะที่เป็นการฟังการสื่อสารทางโทรศัพท์ทางโทรศัพท์โดยมิได้รับความยินยอมจากคู่สนทนา ซึ่งการดักฟังไม่จำเป็นต้องเฉพาะโทรศัพท์เท่านั้น แต่ในความหมายที่แท้จริงเป็นการดำเนินการเพื่อให้ล่วงรู้ข้อมูลของบุคคลโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้ได้ข้อมูลข่าวสารซึ่งส่งทางสายหรือคลื่นแม่เหล็กอื่นๆ อาจจะเป็นข้อมูลที่ส่งทางอินเทอร์เน็ต โทรสาร โทรศัพท์ หรือการลักลอบดักฟังคลื่นที่ส่งไปในอากาศเพื่อให้ได้ข้อมูลข่าวสาร⁶⁷ เป็นต้น

การดักฟังและบันทึกข้อความการสนทนาทางโทรศัพท์โดยที่คู่สนทนาทั้งสองฝ่ายไม่ทราบนั้น ในบางประเทศ เช่น มาเลเซีย กฎหมายอนุญาตให้ใช้หลักการการดักฟังทางโทรศัพท์เป็นพยานหลักฐานการพิจารณาตัดสินในชั้นศาลได้เฉพาะในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและลักพาตัวเรียกค่าไถ่ ส่วนในประเทศอินเดียสามารถดำเนินการได้เพียงเพื่อประโยชน์ทางข้อมูลและเพื่อกิจกรรมด้านการข่าว ไม่สามารถใช้ในทางศาลได้⁶⁸ ประเทศไทยมีกฎหมายให้อำนาจในการดักฟังไว้ แต่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับฐานความผิด คือ เฉพาะในกรณีเกี่ยวกับความผิดฐานฟอกเงิน ตามกฎหมายฟอกเงิน คดียาเสพติดตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และคดีพิเศษตามกฎหมายการสอบสวนคดีพิเศษ การดักฟังที่มีกฎหมายให้อำนาจและเจ้าหน้าที่รัฐได้กระทำการตามเงื่อนไขต่างๆ การดักฟังนั้นย่อมชอบด้วยกฎหมาย และพยานหลักฐานที่ได้มาก็เป็นพยานหลักฐานที่ได้มาโดย

⁶⁷ ประธาน วัฒนวานิชย์, ปิติกาญจน์ สิริทิเดช, วีระศักดิ์ แสงสารพันธ์ และคณะ, “มาตรการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมและผู้มีอิทธิพล: ผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน,” ใน มาตรการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมและผู้มีอิทธิพล, หน้า 9: 50.

⁶⁸ วีรพล ประสารราชกิจ, “อาชญากรรมข้ามชาติและการบังคับใช้กฎหมาย,” ใน ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติและนโยบายความมั่นคง: มุมมองไทย ยุโรปและนานาชาติ, หน้า 72.

ชอบ ศาลย่อมรับฟัง แต่ถ้าการดักฟังนั้น ไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ การกระทำนั้นย่อมเป็นความผิด และพยานหลักฐานที่ได้มาก็เป็นพยานหลักฐานที่มีชอบ ศาลไม่รับฟัง

2) การควบคุมการนำส่ง (Control Delivery) เป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพที่นำมาใช้ ในการปราบปรามการลักลอบลำเลียงยาเสพติด โดยอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการ ลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 ได้ให้คำจำกัดความของ การ ควบคุมการนำส่ง เป็นวิธีการที่อนุญาตให้การส่งสิ่งของที่ผิดกฎหมาย หรือสงสัยว่าผิดกฎหมาย หรือสิ่งของที่ได้เปลี่ยนแปลงสิ่งของผิดกฎหมายให้ผ่านไปสู่ดินแดนของอีกประเทศหรือหลาย ประเทศ โดยเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องของประเทศดังกล่าวทราบถึงการดำเนินการและได้มี ส่วนร่วมในการควบคุมดูแล ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการพิสูจน์ทราบถึงผู้ที่เกี่ยวข้องในการ กระทำความผิด⁶⁹ เพราะฉะนั้นการควบคุมการนำส่งประกอบด้วย

- การยินยอมให้สิ่งผิดกฎหมายหรือต้องสงสัยว่าผิดกฎหมาย
- เดินทางผ่านเข้า ออกไปยังดินแดนของประเทศหนึ่งหรือประเทศอื่น
- ภายใต้การรับรู้และควบคุมของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ
- เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนการกระทำความผิดและระบุตัวผู้มีส่วน เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

มาตรการนี้กฎหมายไทยมีบัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. ยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 แก้ไข เพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 เป็นการบัญญัติให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการ ต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 และเป็นเรื่อง เกี่ยวกับยาเสพติดเท่านั้น ไม่รวมถึงสิ่งของต้องห้ามตามกฎหมายประการอื่น อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวยังไม่มียกเว้นบังคับใช้ จนกว่าจะได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งต้องมีรายละเอียด ขั้นตอน วิธีการดำเนินงาน การขออนุญาตหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการ ปริมาณยาเสพติดที่จะถูกควบคุม การควบคุมของ เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการภายใต้การควบคุมการส่งมอบ เป็นต้น หากเป็นอาชญากรรมประเภทอื่นๆ ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายอนุญาตให้ดำเนินการควบคุมการนำส่ง ขณะที่ประเทศภูมิภาค ได้แก่ อินเดีย ญี่ปุ่น มาเลเซีย ปากีสถาน ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม มีกฎหมายอนุญาตให้ดำเนินการได้ มาตรการนี้จะมีผลให้การดำเนินการสืบสวนจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด การ โจรกรรมยานพาหนะ การลักลอบค้าอาวุธ และการลักลอบขนคนข้ามชาติมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

⁶⁹ The 1988 United Nations Convention Against Illicit Traffic In Narcotic Drugs And Psychotropic Substances, Article 1, (g)

3) ความคุ้มกันในการที่จะไม่ถูกดำเนินคดี (Immunity) เป็นมาตรการในทางกฎหมายที่จะคุ้มครองพยานที่ให้การเป็นประโยชน์ต่อรูปคดี แม้ว่าคำให้การของพยานดังกล่าวอาจจะพาดพิงตนเองว่ามีส่วนในการกระทำความผิดในคดีดังกล่าวหรือคดีอื่นๆ แต่พยานจะได้รับความคุ้มกันในการที่จะไม่ถูกดำเนินคดีในความผิดที่พาดพิงถึง

4) กฎหมายเพื่อลงโทษบุคคลที่เป็นสมาชิกขององค์กรอาชญากรรม (Special Criminal Punishment) โดยจะลงโทษถึงในกรณีที่มีผู้กระทำความผิดเป็นสมาชิกขององค์กรอาชญากรรม เช่น ในฮ่องกงมี Organized and Serious Ordinance ญี่ปุ่นมี Anti-Boryokudan Law และเกาหลีมี Act for the Punishment of Violent Crimes เป็นต้น

2.4.2 ความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญา

ในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยหลักจะไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่ประเทศที่ร้องขอ ถ้าความผิดของจำเลยในข้อหาที่ขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนมีบทบัญญัติในการลงโทษประหารชีวิต ทำให้เมื่อประเทศไทยร้องขอให้ประเทศอื่นส่งผู้ร้ายข้ามแดนในข้อหาที่ประเทศไทยมีบทบัญญัติทางกฎหมายให้ลงโทษประหารชีวิต ประเทศผู้ได้รับการร้องขอจะไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้ไทยเว้นแต่ประเทศไทยจะต้องให้คำมั่นว่าจะลดโทษให้โดยไม่มี การลงโทษประหารชีวิต ซึ่งก็เป็นกรณีที่ยุ่งยากในการที่ทางรัฐบาลไทยจะให้คำมั่นได้ เพราะเป็นอำนาจทางการพิจารณาของศาล นอกจากนี้ ในระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยได้ให้ความสนับสนุนพิจารณาส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่มิตรประเทศที่มีสนธิสัญญาต่อกัน และมีได้มีสนธิสัญญาต่อกันอยู่เสมอๆ ในขณะที่การขอให้มิตรประเทศบางประเทศส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนให้ไทย เช่น กรณีอดีตพระยันทระ ซึ่งหลบหนีอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา หรือนายราเกษ สักเสนา ซึ่งหลบหนีอยู่ในแคนาดา และนายปิ่น จักกะพาก ซึ่งหลบหนีอยู่ในประเทศอังกฤษกลับมาดำเนินคดีในประเทศไทย กลับไม่ได้รับการตอบสนอง โดยเร็วและจริงจังจากประเทศดังกล่าว ทำให้ต้องพิจารณาถึงข้อบกพร่องในแนวทางการปฏิบัติตามสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนในระหว่างประเทศไทยและประเทศดังกล่าว⁷⁰

2.4.3 ความเชี่ยวชาญของหน่วยงานและบุคลากร

การดำเนินการสืบสวนปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากต่างประเทศ แต่เจ้าหน้าที่รัฐผู้บังคับใช้กฎหมายส่วนใหญ่ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจมีความรู้ความสามารถด้านภาษาอังกฤษต่ำมาก ทำให้ขาดความสนใจที่จะศึกษายผลการศึกษาการสืบสวนหรือแม้ว่าจะสนใจก็ติดขัดในเรื่องที่ต้องขอความช่วยเหลือผ่านมายังกองการต่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำให้เสียเวลาไม่ทันต่อการแก้ปัญหา ในส่วนของฝ่ายองค์กรตำรวจสากลซึ่งมี

⁷⁰ วัชรพล ประสารราชกิจ, “อาชญากรรมข้ามชาติและการบังคับใช้กฎหมาย,” ใน ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติและนโยบายความมั่นคง: มุมมองไทย ยุโรปและนานาชาติ, หน้า 70.

หน้าที่โดยตรงในการติดต่อประสานงานกับองค์การตำรวจสากล และเป็นฝ่ายอำนวยการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และการให้หรือขอความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญา ปัจจุบันยังขาดบุคคลากรที่มีความสามารถในการเขียนและพูดภาษาต่างประเทศอย่างแท้จริง ทำให้การดำเนินการติดต่อประสานงานระหว่างประเทศล่าช้า เพราะต้องเสียเวลาในการแปลและตรวจทานข้อความที่แปลจากผู้บังคับบัญชา ไม่สามารถปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ (Case Officer) ได้ทันที⁷¹ ดังเช่นเจ้าหน้าที่ตำรวจของประเทศอื่นในภูมิภาค ที่ใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาราชการ เช่น มาเลเซีย สิงคโปร์หรือฟิลิปปินส์

นอกจากข้อขัดข้องทางด้านภาษาแล้ว การขาดแคลนบุคคลากรและเทคโนโลยีที่จำเป็น เป็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง เจ้าหน้าที่รัฐซึ่งมีภารกิจในการแก้ไขปัญหอาชญากรข้ามชาติจำเป็นต้องมีทักษะ มีเครื่องมือใช้สอยในการทำงานที่ช่วยให้สามารถก้าวทันอาชญากร ไม่ว่าจะเป็นวัสดุอุปกรณ์ ระบบแลกเปลี่ยนข่าวสารที่ การรวบรวมข่าวสาร และวัสดุพยาน หรือเทคโนโลยีทันสมัยด้านต่างๆ แต่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมยังขาดความรู้ความสามารถในการสืบสวนปราบปรามองค์กรอาชญากรรมรูปแบบใหม่ๆ เช่น อาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ หรืออาชญากรรมทางการเงินที่สลับซับซ้อน สาเหตุหนึ่งเนื่องมาจากระบบการโอนย้ายของทางราชการ ทำให้บุคคลากรขาดความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านอย่างแท้จริง

2.4.4 งบประมาณ

การจัดสรรงบประมาณเป็นปัจจัยสำคัญต่อการเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานในการต่อสู้กับองค์กรอาชญากรข้ามชาติที่มีแหล่งเงินทุนและศักยภาพด้านต่างๆ มากกว่าอาชญากรรมธรรมดาอย่างมาก แต่ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ รัฐบาลเงินทอนขณะที่กลุ่มคนร้ายมีทรัพยากรมหาศาลที่เป็นผลจากการประกอบอาชญากรรมและสามารถนำเงินเหล่านั้นมาใช้ในการต่อต้านการสืบสวนจับกุมของเจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งโดยอาศัยเทคโนโลยีที่ทันสมัยกว่าของทางราชการ หรือโดยใช้เงินนั้นคิดสินบนเพื่ออำนวยความสะดวก การที่ภาครัฐจ่ายค่าตอบแทนแก่ข้าราชการต่ำมากเมื่อเทียบกับภาคเอกชน ทำให้บุคคลที่มีความรู้หลายภาษา คอมพิวเตอร์ การเงินการธนาคารไม่เข้าสู่การทำงานในภาครัฐ และการที่เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมมีเงินเดือนต่ำทำให้เกิดความรู้สึกว่าไม่สามารถดำรงเกียรติในทางสังคม หรือไม่อาจมีอนาคตที่ดีสำหรับบุตรหลาน ทำให้มีโอกาสตกเป็นเครื่องมือของเหล่าอาชญากรที่ใช้เงินคิดสินบนได้ง่าย ทราบใดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐยังเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง และเห็นแก่ผลประโยชน์ของตนเองและกลุ่มผู้กระทำผิดเป็นสำคัญ การปราบปรามองค์กรอาชญากรรมก็จะเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก

2.4.5 นโยบายของรัฐ

⁷¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 69.

นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว เพื่อมุ่งหารายได้เข้าประเทศในภาวะที่เศรษฐกิจตกต่ำ ทำให้อาชญากร ต่างประเทศเดินทางเข้ามาได้ง่ายทั้งในรูปของนักท่องเที่ยวหรือนักลงทุน ถึงแม้ว่าการเข้ามาลงทุนในประเทศไทยของชาวต่างชาติ แม้จะเป็นสิ่งที่ช่วยเกื้อกูลเศรษฐกิจส่วนหนึ่ง แต่การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐยังละเลยไม่ควบคุมดูแลให้อยู่ในกฎเกณฑ์อย่างเคร่งครัดทำให้ชาวต่างชาติบางส่วนหันไปประกอบธุรกิจผิดกฎหมายเมื่อ โอกาสเอื้ออำนวย หรือถูกชักจูงให้ดำเนินการดังกล่าวโดยมีธุรกิจกฎหมายบังหน้า

ความสะดวกในการเข้าออก ทำให้ประเทศไทยประสบกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติมากขึ้น สาเหตุสำคัญประการหนึ่งคือ การที่ประเทศไทยเปิดโอกาสให้คนต่างประเทศเข้ามาในประเทศไทยได้โดยสะดวกเกินไป โดยมีได้ทำการตรวจสอบเพื่อแยกหรือกันคนไม่ดี มิให้เข้ามาในประเทศไทย ดังนั้น ควรต้องคำนึงถึงความมั่นคงปลอดภัยของประเทศไทยนอกเหนือจากความต้องการรายได้เข้าประเทศจากนักท่องเที่ยวต่างชาติ ปัจจุบันประเทศไทยได้ยกเว้นการตรวจลงตรา (Without Visa) และอนุญาตให้ พำนักอยู่ในประเทศไทยไม่เกิน 30 วันสำหรับคนต่างชาติห้าสิบกว่าประเทศ ประเทศไทยยังคงอนุญาตให้คนต่างชาติอีกหลายประเทศ สามารถมาขอรับการตรวจลงตรา ณ ช่องทางอนุญาตของด่านตรวจคนเข้าเมือง (Visa on Arrival) อีกประเด็นหนึ่งที่สำคัญคือ ประเทศไทยมีกมสูงสุดกีดตมศคคใน 90 กว่าประเทศ ซึ่งที่ผ่านมาไม่ค่อยจะเข้มงวดเรื่องการตรวจสอบผู้ที่ขอวีซ่าเข้าประเทศไทย ทำให้มีโอกาที่อาชญากรแฝงตัวปะปนเข้ามาในประเทศไทยได้ง่าย และยากที่จะแยกหรือกันคนไม่ดีไม่ให้เข้ามาในประเทศไทย

สรุป

องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติเหล่านี้ประกอบด้วยอาชญากรจากหลายประเทศหลายคนร่วมมือกันทำงานอย่างเป็นระบบ เมื่อสมาชิกคนใดถูกจับกุมตัวก็มักจะได้รับความช่วยเหลือให้พ้นผิด จึงยากที่รัฐบาลใดจะจัดการกับปัญหานี้ได้เพียงลำพัง ประชาชาติจึงจำเป็นต้องใช้มาตรการพิเศษเข้ามาจัดการ ไม่ว่าจะเป็นปฏิบัติการในทางลับ การดักฟังโทรศัพท์ หรือการให้ความคุ้มครองพยาน ทั้งยังต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่ายทั้งภายในและภายนอกประเทศเพื่อดำเนินการสืบสวนสอบสวน ฟ้องคดี ริบทรัพย์สิน และดำเนินการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับคดีในการดำเนินการกับอาชญากรรมเหล่านี้ กระบวนการยุติธรรมต้องมีมาตรการในการตอบโต้ปฏิบัติการขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติอย่างได้ผล ดำเนินการป้องปรามในเชิงรุกเพื่อสืบสวน จับกุมผู้กระทำผิด กระบวนการสอบสวนฟ้องคดี นำตัวผู้กระทำผิดทุกคนในองค์กรอาชญากรรมนั้นมาลงโทษอย่างรวดเร็วฉับพลัน ด้วยการเร่งพัฒนาปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่ให้ทันสมัย และออกกฎหมายใหม่ครอบคลุมการกระทำผิดของเหล่าอาชญากรนี้ทุกประเภท ส่งเสริมศักยภาพของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ