



# รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report)

โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง  
การประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้านธุรกิจ และสิทธิมนุษยชน  
(National Baseline Assessment on Business and Human Rights) :  
นโยบาย กฎหมาย และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของประเทศ

เสนอต่อ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

โดย

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย





## บทสรุปผู้บริหาร (Executive Summary)

คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (UN Human Rights Council) ได้มีการวางกรอบแนวคิดทางด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน บน 3 เสาหลัก ได้แก่

1. การป้องกัน (Protect) – ภาครัฐมีหน้าที่ในการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยบุคคลที่สาม
2. การเคารพ (Respect) – ภาคธุรกิจมีหน้าที่ในการเคารพสิทธิมนุษยชน
3. การเยียวยา (Remedy) – การขยายขอบเขตการเข้าถึงให้ผู้ที่ถูกละเมิดทางด้านสิทธิมนุษยชนสามารถเข้าถึงกระบวนการเยียวยา ทั้งในรูปแบบที่ผ่านกระบวนการยุติธรรม และการดำเนินคดีในศาล และรูปแบบที่อยู่นอกเหนือจากกระบวนการยุติธรรมทางศาล เช่น กระบวนการไกล่เกลี่ยนอกศาล

จากกรอบแนวคิดข้างต้น จะพบว่า บทบาทของภาครัฐจะมีความเกี่ยวข้องกับเสาหลักที่ 1 (การป้องกัน) และเสาหลักที่ 3 (การเยียวยา) เป็นหลัก ซึ่งยังพบว่ามีช่องว่างในองค์ความรู้ที่สำคัญ คือ การวิเคราะห์กลไกของทั้งเสาหลักที่ 1 และเสาหลักที่ 3 ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันว่ามีช่องว่างในเชิงกลไกการป้องกันและเยียวยาอย่างน้อยเพียงใดในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชน

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) จึงได้เห็นควรให้มีโครงการศึกษาวิจัยเรื่อง “การประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (National Baseline Assessment on Business and Human Rights) : นโยบาย กฎหมาย และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของประเทศ” ขึ้นเพื่อศึกษาและวิเคราะห์ช่องว่างที่เกิดขึ้นของนโยบาย กฎหมาย และมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการลงทุนของประเทศ ตามหลักการ UN Guiding Principles on Business and Human Rights หรือ UNGP ทั้งเสาหลักที่ 1 (protect) และเสาหลักที่ 3 (remedy) ว่านโยบาย กฎหมาย และมาตรการต่าง ๆ เหล่านั้นเป็นอุปสรรคหรือเอื้อให้ภาคธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชน และจัดทำเป็นข้อเสนอแนะ มาตรการ หรือแนวทางในการส่งเสริมให้การลงทุนของภาคธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชนและมีการเยียวยาที่มีประสิทธิผลหากมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น ตลอดจนใช้สนับสนุนการทำงานตามกฎหมายของ กสม. ในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียน การเฝ้าระวังสถานการณ์สิทธิมนุษยชน และการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน

งานวิจัยชิ้นนี้อาศัยการวิเคราะห์ช่องว่าง หรือ Gap analysis เพื่อศึกษาว่ากลไกคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของภาครัฐทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจเพียงพอต่อข้อกำหนดตามหลักการชี้แนะเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจตามกรอบงานขององค์การสหประชาชาติในการคุ้มครอง เคารพ และเยียวยาหรือไม่อย่างไร มีช่องว่างในประเด็นใดบ้าง มีมาตรการใดที่ยังไม่มีหรือมีไม่เพียงพอ โดยแยกการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ 1. การวิเคราะห์กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่มีอยู่ในปัจจุบัน (actual) เทียบกับ 2. กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่ควรจะเป็น (desired) เพื่อตอบสนองต่อความต้องการสังคมทางด้านสิทธิมนุษยชนและการ

ประกอบธุรกิจ ซึ่งผลการวิเคราะห์จะทำให้เห็นช่องว่างที่เกิดขึ้นจริงและนำไปสู่ข้อเสนอแนะเพื่อสนับสนุนการพัฒนาภาคการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนของภาครัฐ

อย่างไรก็ดี เนื่องจากประเทศไทยมีกฎหมายเป็นจำนวนมาก โดยมีกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) และพระราชกำหนด (พ.ร.ก.) ไม่น้อยกว่า 880 ฉบับ และมีกฎระเบียบ ข้อบังคับ รวมถึงประกาศในทุกลำดับชั้นอีกมากกว่า 100,000 ฉบับ จึงทำให้การวิเคราะห์ช่องว่างของกฎหมายทางตรงโดยพิจารณา กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับและประกาศในทุก ๆ ฉบับ อาจจะไม่มีความเหมาะสมภายใต้ข้อจำกัดทางด้านระยะเวลาและงบประมาณในการวิจัย ประกอบกับสภาพปัญหาทางด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนของไทยที่มีลักษณะเป็นพลวัต คือมีการเปลี่ยนแปลงเมื่อปัญหาเก่าจบลงไป และมีปัญหาใหม่ ๆ เกิดขึ้นตามมา รวมถึงปัญหาที่ยังคงค้างรอการแก้ไขอยู่ งานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งเน้นที่จะศึกษาถึงปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจที่สำคัญในปัจจุบัน โดยมุ่งหวังเพื่อให้ผลงานวิจัยเป็นกรอบแนวทางในการประเมิน และตรวจสอบผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยเรื่องธุรกิจและสิทธิมนุษยชนของประเทศ (National Action Plan on Business and Human Rights หรือ NAPs) ว่าได้มีการดำเนินการในประเด็นส่วนที่สำคัญกับประเทศไทยมากน้อยเพียงใด รวมไปถึงได้มีการดำเนินการเพื่อปิดช่องว่างของกลไกสำคัญที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาต่าง ๆ เหล่านั้นหรือไม่

งานวิจัยชิ้นนี้ได้กำหนดกรอบในการคัดเลือกปัญหาโดยกำหนดให้ประเด็นใดประเด็นหนึ่งจะเป็นประเด็นเฉพาะที่สำคัญ หากมีลักษณะของปัญหาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง ได้แก่ 1. ปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อย 2. ปัญหาที่มีขนาดใหญ่ 3. ปัญหาที่มีแนวโน้มว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต 4. ปัญหาที่แก้ไขได้ง่าย หรือ 5. ปัญหาพื้นฐานที่เป็นต้นเหตุของปัญหาอื่น ๆ

การประเมินความสำคัญของประเด็นข้างต้น ได้อาศัยข้อมูลจากสถิติที่จัดเก็บโดยหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่ในการคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชน การจัดประชุมกลุ่มย่อยเพื่อระดมความคิดเห็น และการสัมภาษณ์ตัวแทนผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วย หน่วยงานภาครัฐ ภาคธุรกิจ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ภาคประชาสังคมที่ทำงานเกี่ยวกับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชน สิทธิชุมชน สิทธิแรงงาน และสิทธิด้านสิ่งแวดล้อม ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านวิชาการ และนักกฎหมายด้านธุรกิจการค้า การลงทุน โดยการเก็บข้อมูลจากผู้ทรงคุณวุฒิผ่านการจัดประชุมกลุ่มย่อยและการสัมภาษณ์ได้มีการรวบรวมข้อมูลจากผู้ทรงคุณวุฒิรวม 73 ท่าน

ผลการศึกษาพบว่า ช่องว่างในกลไกที่สำคัญประการที่หนึ่ง คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งขอบเขตอำนาจบังคับใช้ของรัฐธรรมนูญมีความครอบคลุมกับคนไทยในผืนแผ่นดินไทยเป็นหลัก จึงให้การดูแลกลุ่มประชากรต่างด้าวที่เข้ามายังประเทศไทยได้อย่างจำกัด ทั้งยังไม่ได้ครอบคลุมไปถึงคนไทยที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในต่างแดน และไม่ได้ครอบคลุมไปถึงธุรกิจไทยที่ออกไปลงทุนต่างประเทศ และทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ประเทศปลายทางเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ ข้อความในรัฐธรรมนูญมาตราที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน อันได้แก่ มาตรา 25 และมาตรา 26 ยังมีเนื้อความที่ไม่ชัดเจน ได้แก่ สิทธิที่จะถูกระงับโดยอัตโนมัติหากสิทธิดังกล่าวกระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือ

ส่งผลเสียต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น และสิทธิของประชาชนจะต้องไม่ถูกริดรอนโดยการออกกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอย่างเกินเหตุสมควร หรือกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ประการสำคัญถัดมา คือการที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดสิทธิในรูปแบบของข้อจำกัด (negative list) ตามกฎหมายที่ออกมาแล้ว ริดรอนสิทธิ (ภายใต้เงื่อนไขตามมาตรา 25 และ 26) แต่การไม่ระบุสิทธิที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจนย่อมทำให้ประชาชนไม่สามารถตระหนักว่าตนเองได้รับการคุ้มครองในประเด็นใดบ้าง รวมถึงอาจจะทำให้ประชาชนถูกละเมิดสิทธิจากความไม่ตระหนักว่าตนเองมีสิทธิก็เป็นได้ เช่นเดียวกับหน่วยงานภาครัฐเองที่ไม่อาจรับทราบถึงความชัดเจน และไม่สามารถระบุได้ว่าหน่วยงานใดควรที่จะทำหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิดังกล่าว ส่งผลให้สิทธิบางประการไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างเหมาะสมในทางปฏิบัติ อันเนื่องมาจากการที่ไม่มีหน่วยงานภาครัฐใดเป็นหน่วยงานหลักในการให้การดูแลรับผิดชอบ ท้ายที่สุดแล้ว รัฐธรรมนูญได้มีการกำหนดกลไกการคุ้มครองการละเมิดสิทธิของภาครัฐผ่านมาตรา 26 ที่ระบุให้การออกกฎหมายจะต้องมีการพิจารณาว่าไม่ได้มีการริดรอนสิทธิมนุษยชนเกินกว่าสมควร หากแต่ยังไม่พบว่ามีกรณีการดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมในภาคปฏิบัติ

ข้อเสนอแนะเพื่อเสริมหนุนกลไกคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญจึงมี 4 ข้อ ประกอบด้วย

1. ควรมีหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ดูแลปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนคนไทยที่อยู่ต่างประเทศ และดูแลปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนของการลงทุนของธุรกิจไทยในต่างประเทศ
2. รัฐธรรมนูญควรที่จะให้การรับรองสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจที่ชัดเจน สอดคล้องกับหลักการสากล และรัฐธรรมนูญควรที่จะกำหนดนิยามเพิ่มเติมในสิทธิที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชนให้ครอบคลุมและครบถ้วน โดยการแก้ไขเพิ่มเติมหมวด 5 (หน้าที่ของรัฐ) และหมวด 6 (แนวนโยบาย)
3. กสม. ควรที่จะเป็นส่วนหนึ่งที่จะเข้ามาช่วยพิจารณาบทบัญญัติที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิ โดยทำหน้าที่พิจารณากฎระเบียบและกฎหมายในช่วงรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบในมิติของสิทธิมนุษยชนกับการประกอบธุรกิจ และควรทำหน้าที่ในการพิจารณาความเหมาะสมของข้อบัญญัติใหม่ ๆ ตามบทบัญญัติในมาตรา 25 และ 26 เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการตีความตามที่ถูกบัญญัติขึ้น
4. กสม. ควรที่จะเสนอให้ภาครัฐมีการดำเนินการตามมาตรา 26 โดยกำหนดให้ทุกหน่วยงานภาครัฐที่จะมีส่วนในการออกบทบัญญัติ (กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ) ให้มีการพิจารณาในประเด็นของการจำกัดและละเมิดสิทธิมนุษยชน และให้มีการเขียนเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นไว้ด้วย

นอกเหนือจากช่องว่างของรัฐธรรมนูญข้างต้น คณะผู้วิจัยได้ทำการเจาะลึกเพื่อศึกษาถึงประเด็นปัญหาในแต่ละสิทธิ โดยจำแนกสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ ออกเป็น 9 สิทธิ ได้แก่ 1) สิทธิของผู้ถือหุ้น 2) สิทธิแรงงาน 3) สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน 4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม 5) การลงทุน

ระหว่างประเทศและบริษัทข้ามชาติ 6) สิทธิผู้บริโภค 7) สิทธิประชากรกลุ่มเฉพาะ 8) ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน และ 9) ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในกรณีของรัฐวิสาหกิจ

ในภาพรวม ประเด็นปัญหาสำคัญที่พบคือ ปัญหาการมุ่งเน้นใช้ตัวบทกฎหมายเป็นหลักในการดำเนินการเพียงอย่างเดียว ซึ่งเป็นการดำเนินการแบบเน้นเฉพาะรายการที่ต้องตรวจสอบ (Checklist) โดยไม่ได้คำนึงถึงสถานการณ์ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจริงซึ่งมีความซับซ้อนสูง ตลอดจนไม่มีการนำประเด็นปัญหาดังกล่าวมาใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้ความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น รวมไปถึงปัญหาความคลุมเครือและการทับซ้อนของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และหลักปฏิบัติขององค์กร ที่เป็นผลให้กลไกการคุ้มครองและเยียวยาไม่สมบูรณ์ ในแง่นี้ หลักปฏิบัติควรมุ่งเน้นผลลัพธ์ของการดำเนินงานในการคุ้มครองและเยียวยาเป็นสำคัญ โดยภาครัฐควรที่จะให้ความสำคัญกับผลลัพธ์ของการคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจที่เป็นรูปธรรมมากกว่ามุ่งเน้นที่การดำเนินการตามตัวบทกฎหมาย และควรจะให้มีการนำเอาผลลัพธ์ดังกล่าวมาสังเคราะห์เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ ต่อไป

ด้านกลไกการเยียวยาในภาพรวม ยังพบช่องว่างที่สำคัญคือ บทลงโทษยังไม่มีความเหมาะสม และไม่มี การสร้างแรงจูงใจให้ไม่กระทำการละเมิดได้ ด้านกระบวนการยุติธรรมยังมีความล่าช้า และควรต้องมีกลไกการหนุนเสริมที่จะช่วยดูแลผู้ที่ได้รับผลกระทบในระยะสั้น เช่น กลไกการไกล่เกลี่ยที่เป็นธรรมต่อทั้งสองฝ่าย กองทุนที่เข้ามาดูแลผู้ที่ได้รับผลกระทบ รวมถึงควรมีการพัฒนาการคุ้มครองพยานและผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนให้ดียิ่งขึ้น

ผลการวิเคราะห์ประเด็นปัญหา (ซึ่งสะท้อนถึงช่องว่างของกลไกที่มีอยู่) กลไกที่ควรจะเป็น และ ข้อเสนอแนะ สามารถสรุปในรูปของตารางได้ในหน้าถัดไป

กรอบประเด็น	ช่องว่างของกลไก (ประเด็นปัญหา)	กลไกที่ควรจะเป็น	ข้อเสนอแนะ
<b>สิทธิของผู้ถือหุ้น</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปัญหาการอาศัยข้อมูลที่ไม่เท่าเทียมกัน หรือ ข้อมูลลวง เพื่อแสวงหาผลประโยชน์จากผู้ถือหุ้น</li> <li>- ปัญหานักลงทุนรายย่อยมีสัดส่วนการลงทุนในระดับสูงเมื่อเทียบกับนักลงทุนกลุ่มกองทุน</li> <li>- ปัญหาการโกงในลักษณะของแชร์ลูกโซ่</li> <li>- ปัญหาความซับซ้อนของการลงทุนสมัยใหม่</li> <li>- ปัญหาการขาดความชัดเจนในเรื่องของแนวปฏิบัติเพื่อให้เกิดการเคารพสิทธิผู้ถือหุ้นในทุกมิติ</li> <li>- กลไกเยียวยาต้องดำเนินการโดยตนเอง และมีปัญหาความล่าช้าของกระบวนการที่ทำให้ไม่เกิดความเป็นธรรม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การเพิ่มโทษทางแพ่งและอาญาให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีที่เป็นการกระทำผิดที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรง</li> <li>- มีตัวอย่างต้นแบบ Shareholder due diligence เพื่อสร้างความชัดเจนถึงแนวทางปฏิบัติที่ดีสำหรับการเคารพผู้ถือหุ้นอย่างรอบด้าน</li> <li>- กลไกการหนุนเสริมการลงทุนทางเลือก เพื่อคุ้มครองนักลงทุนทางอ้อม โดยสนับสนุนให้ลงทุนผ่านผู้ลงทุนที่มีความชำนาญการ</li> <li>- กลไกการให้ความรู้และช่วยตรวจสอบการลงทุนสำหรับการลงทุนในธุรกิจสมัยใหม่ และการลงทุนที่มีลักษณะแชร์ลูกโซ่</li> <li>- กลไกการเยียวยาผ่านการสร้างกองทุนคุ้มครองผู้ลงทุน เพื่อที่จะให้ผู้ลงทุนได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นใน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปรับแก้กฎหมายเพื่อเพิ่มโทษทางแพ่งและอาญาที่เกี่ยวข้อง เช่น พ.ร.บ. หลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และ พ.ร.ก. การกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 และที่แก้ไขเพิ่มเติม</li> <li>- กสม. และ ก.ล.ต. ควรที่จะสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีการสร้างต้นแบบ Shareholder due diligence เพื่อสร้างความชัดเจนถึงแนวทางปฏิบัติที่ดี</li> <li>- กระทรวงการคลังควรที่จะพิจารณากลไกสนับสนุนให้นักลงทุนรายย่อยมีการลงทุนผ่านผู้ลงทุนที่มีความชำนาญการ อาทิเช่น การสนับสนุนโดยใช้นโยบายจูงใจทางภาษี เป็นต้น</li> <li>- ก.ล.ต. ควรที่จะช่วยดูแลตรวจสอบธุรกิจลงทุนสมัยใหม่ทั้งหมด ในขณะที่ สคบ. ควรที่จะยกระดับการคุ้มครองปัญหาแชร์ลูกโซ่โดยกำหนดเป็น KPI ขององค์กร</li> <li>- ก.ล.ต. ควรที่จะก่อตั้งกองทุนคุ้มครองผู้ลงทุน เพื่อให้เกิดกลไกการเยียวยาเบื้องต้นให้กับผู้ที่ได้รับความเสียหาย โดยกองทุนอาจจะอาศัยการเก็บค่าธรรมเนียมจากการซื้อขายหุ้นเป็นแหล่งรายได้</li> <li>- ปรับแก้กฎหมายให้ภาครัฐมีหน้าที่ในการป้องกันประชาชน ในกรณีที่ประชาชนที่ได้รับความเสียหายมีจำนวนมากและประสบปัญหาชนิดเดียวกัน (ฟ้องคดีแบบเป็นกลุ่ม)</li> </ul>

กรอบประเด็น	ช่องว่างของกลไก (ประเด็นปัญหา)	กลไกที่ควรจะเป็น	ข้อเสนอแนะ
		<p>ระยะเวลาอันสั้น</p> <p>- ภาครัฐควรจะทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนที่ได้รับความเสียหาย ในการที่จะสั่งฟ้องคดีแบบกลุ่ม (class action)</p>	
<p><b>สิทธิแรงงาน</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การละเมิดสิทธิที่แรงงานควรจะได้รับตามกฎหมาย</li> <li>- ขอบเขตอำนาจบังคับของกฎหมายยังมีความไม่ครอบคลุม</li> <li>- การหาจุดสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิแรงงาน กับการส่งเสริมการประกอบธุรกิจ ซึ่งในอนาคตมีแนวโน้มจะเกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับแรงงานจากการเกิดขึ้นของธุรกิจใหม่ และเทคโนโลยีใหม่</li> <li>- ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของลูกจ้างชั่วคราวของหน่วยงานของรัฐและเอกชน ในกรณีที่มีการทำ “สัญญาจ้างเหมาบริการ” กับบุคคลภายนอก</li> <li>- ปัญหาการบังคับคดีในกรณีที่นายจ้างไม่</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กลไกการตรวจสอบการละเมิดสิทธิ โดยพนักงานตรวจแรงงานควรที่จะต้องมีจำนวนที่เพียงพอ</li> <li>- กลไกการต่อรองผลประโยชน์โดยสหภาพแรงงาน ควรที่จะมีแรงงานหลากหลายกลุ่มเป็นตัวแทน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กระทรวงแรงงานควรที่จะต้องเพิ่มงบประมาณให้มีจำนวนพนักงานตรวจแรงงานที่มากขึ้นและต้องมีการพัฒนาระบบการตรวจสอบแรงงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น</li> <li>- รัฐบาลควรที่จะให้สัตยาบันและปฏิบัติตามอนุสัญญาพื้นฐานของ ILO ฉบับที่ 87 และ 98</li> <li>- แก้ไขกฎหมาย พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ให้สิทธิการต่อรองของแรงงานเพิ่มมากยิ่งขึ้น และ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้มีความครอบคลุมปัญหาการถูกละเมิดโดยเพื่อนร่วมงาน รวมถึงปรับเปลี่ยนประเภทแรงงานที่ไม่ได้มีสภาพการทำงานแบบทั่วไป</li> <li>- กระทรวงแรงงานควรเป็นแกนหลักในการรวบรวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประสานงานกับหน่วยงานต่างประเทศ เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมสามารถที่จะดำเนินการกับผู้ที่กระทำความผิดที่อยู่ต่างประเทศได้</li> <li>- กระทรวงแรงงานควรแต่งตั้งคณะทำงานประจำที่มีทั้งภาครัฐ นายจ้าง ลูกจ้าง และภาควิชาการ เพื่อให้สามารถสังเคราะห์แนวทางแก้ปัญหาที่ครอบคลุม เพื่อรับมือกับประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต</li> </ul>

กรอบประเด็น	ช่องว่างของกลไก (ประเด็นปัญหา)	กลไกที่ควรจะเป็น	ข้อเสนอแนะ
	จ่ายเงินกองทุนเงินทดแทน		
<b>สิทธิสำหรับธุรกิจ ในห่วงโซ่อุปทาน</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กระบวนการใกล้เคียงตาม พ.ร.บ. เกษตรพันธสัญญาฉบับใหม่ในภาคปฏิบัติยังมีความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องอำนาจการเจรจาต่อรอง</li> <li>- การรักษาความเหมาะสมระหว่างกฎระเบียบ กฎหมายตาม พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า กับผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับอย่างแท้จริง</li> <li>- นิยามของการกระทำความผิดตาม พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า โดยกฎหมายของไทยจะมีการกำหนดรูปแบบความผิดในลักษณะที่จำกัด</li> <li>- ความเสี่ยงของทุนจีนที่จะเข้ามาทำธุรกิจในไทย อาจเกิดการครองตลาด หรือมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นได้</li> <li>- ขาดการตรวจสอบภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ ว่ามีการเคารพสิทธิมนุษยชนและมีการผลักดันเรื่องการเคารพสิทธิมนุษยชนในห่วง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ให้ความรู้กับเกษตรกรเกี่ยวกับ พ.ร.บ. เกษตรพันธสัญญา</li> <li>- กลไกการสนับสนุนเกษตรกรในกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาท เพื่อช่วยเหลือให้เกษตรกรได้รับความเป็นธรรมในกระบวนการใกล้เคียง</li> <li>- กลไกการพิจารณาความเหมาะสมของการบังคับใช้กฎระเบียบ กฎหมายตาม พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า กับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นกับสังคม เพื่อให้การพิจารณาบังคับใช้กฎหมายมีความเหมาะสม และเกิดประโยชน์กับสังคมมากที่สุด</li> <li>- กลไกการพัฒนาปรับปรุง พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า ที่จะช่วยให้มีความครอบคลุมและสามารถรองรับรูปแบบการแทรกแซงการแข่งขันที่มีความซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ ได้</li> <li>- กลไกการศึกษาแบบเฉพาะเจาะจง เพื่อประเมินและหามาตรการรองรับการเข้ามา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ควรที่จะมีการผลักดันให้ความรู้เกษตรกรเกี่ยวกับ พ.ร.บ. เกษตรพันธสัญญามากยิ่งขึ้น</li> <li>- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ควรที่จะให้อัยการเข้ามาช่วยในกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาทตาม พ.ร.บ. เกษตรพันธสัญญาฉบับใหม่</li> <li>- กระทรวงพาณิชย์ควรที่จะให้ทุนสนับสนุนวิจัย เพื่อศึกษาถึงจุดสมดุลระหว่างการบังคับใช้กฎระเบียบ กฎหมายตาม พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า กับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นกับสังคม</li> <li>- กระทรวงพาณิชย์ควรที่จะต้องตั้งกลุ่มงานตรวจสอบจับตา ประเมินผลกระทบของการลงทุนจากประเทศจีนต่อการแข่งขันของธุรกิจไทย รวมทั้งพิจารณาถึงปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน เพื่อนำไปสู่การเสนอกลไกการรับมือให้กับภาครัฐ</li> <li>- ปรับปรุง พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า ให้มีความครอบคลุม และสามารถรองรับรูปแบบการแทรกแซงการแข่งขันที่มีความซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ ได้</li> <li>- สนับสนุนกลไกการปลูกฝังให้สื่อและการโฆษณาที่มีการตระหนักและเคารพต่อสิทธิมนุษยชน รวมถึงปรับปรุง พ.ร.บ. คู่ครองผู้บริโภคให้มีการเพิ่มบทลงโทษ</li> <li>- กำหนด KPI ให้คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ว่าจะต้องมีการพิจารณาตรวจสอบนโยบายภาครัฐ และการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ</li> </ul>

กรอบประเด็น	ช่องว่างของกลไก (ประเด็นปัญหา)	กลไกที่ควรจะเป็น	ข้อเสนอแนะ
	<p>โซ่อุปทานมากน้อยเพียงใด</p> <p>- ห่วงโซ่อุปทานที่สำคัญ คือสื่อและการโฆษณา มีความเสี่ยงที่จะไม่คำนึงถึงปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน</p>	<p>ของทุนจีน</p> <p>- การปรับปรุงกฎหมายให้มีบทลงโทษที่มีความเหมาะสมและรุนแรงมากยิ่งขึ้น รวมถึงสนับสนุนการสร้างตระหนักรู้ให้กับผู้ที่มีความเสี่ยงที่จะกระทำความผิดภายใต้ห่วงโซ่อุปทาน เพื่อให้เกิดการตระหนักว่า ตนเองสามารถมีส่วนในการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้</p> <p>- กลไกการประเมินคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าเพื่อสร้างแรงจูงใจให้พิจารณาปัญหาการดำเนินการของภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ</p>	
<p><b>สิทธิชุมชน ที่ดิน และสิ่งแวดล้อม</b></p>	<p>- การหาจุดสมดุลระหว่างสิทธิในการใช้ที่ดินแบบดั้งเดิมกับสิทธิในการพัฒนา</p> <p>- ธุรกิจยังมีการดำเนินธุรกิจที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากกลไกการตรวจสอบยังมีจุดอ่อน</p> <p>- การยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายภายใต้รัฐบาล คสช.</p> <p>- การผลักดันกฎหมายของรัฐบาล คสช. ซึ่ง</p>	<p>- กลไกในการศึกษาผลได้และผลเสียอย่างรอบด้านที่ให้สมดุลระหว่างสิทธิในการใช้ที่ดินแบบดั้งเดิมกับสิทธิในการพัฒนา</p> <p>- กลไกการลงโทษตามกฎหมายควรที่จะมีการเพิ่มบทลงโทษอย่างเหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีทำความผิดซ้ำซ้อน</p> <p>- กลไกการประเมินมาตรการช้อยกเว้นใน</p>	<p>- คณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกควรที่จะให้ทุนสนับสนุนงานวิจัยที่ศึกษาหาจุดสมดุลระหว่างสิทธิในการใช้ที่ดินแบบดั้งเดิมกับสิทธิในการพัฒนา</p> <p>- ปรับปรุงแก้กฎหมายเพิ่มบทลงโทษให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น</p> <p>- กสม. ควรที่จะเป็นตัวกลางในการตรวจสอบมาตรการช้อยกเว้นในการดำเนินการตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่พิจารณาโดยรัฐบาล คสช. รวมถึงศึกษาทบทวนพิจารณากฎหมายทางด้านสิ่งแวดล้อมประกาศใช้โดยรัฐบาล คสช.</p> <p>- ปรับแก้รัฐธรรมนูญให้มีการรองรับสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมให้มีความครอบคลุมตาม</p>

กรอบประเด็น	ช่องว่างของกลไก (ประเด็นปัญหา)	กลไกที่ควรจะเป็น	ข้อเสนอแนะ
	<p>ไม่ได้มีการรับฟังความคิดเห็นอย่างรอบด้าน</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ตัดเอาสิทธิทางด้านสิ่งแวดล้อมที่สำคัญออกไป</li> <li>- กระบวนการทำ EIA ยังมีช่องว่างบางประการ</li> </ul>	<p>การดำเนินการตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่พิจารณาโดยรัฐบาล คสช.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- กลไกการทบทวนพิจารณากฎหมายทางด้านสิ่งแวดล้อมที่พิจารณาโดยรัฐบาล คสช.</li> <li>- กลไกการรับรองสิทธิตามรัฐธรรมนูญให้มีความครอบคลุมตามหลักสากล</li> <li>- กลไกเสริมให้กระบวนการ EIA มีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น</li> </ul>	<p>หลักสากล</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ออกกลไกเสริมให้กระบวนการ EIA มีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ได้แก่ <ol style="list-style-type: none"> <li>1. เพิ่มระเบียบเพื่อควบคุมกระบวนการมีส่วนร่วมให้เชิญผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยเข้าร่วม</li> <li>2. เพิ่มระเบียบการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารสู่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทำ EIA โดยต้องให้ข้อมูลล่วงหน้า และต้องส่งถึงผู้รับโดยตรงมิใช่เผยแพร่บนเว็บไซต์เพียงอย่างเดียว</li> <li>3. เพิ่มกฎหมายที่ระบุกลไกการติดตามการดำเนินงานตามรายงาน EIA รวมถึงกระบวนการติดตามภายหลังและการเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นภายหลังที่ชัดเจน</li> <li>4. กสม. ควรจะพิจารณาและศึกษาความเหมาะสมที่จะให้ กสม. เข้ามาเป็นตัวแทนในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท</li> </ol> </li> </ul>
<p><b>การลงทุนระหว่างประเทศและบรรษัทข้ามชาติ</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ธุรกิจที่ออกไปลงทุนต่างประเทศบางส่วนยังมีความเสี่ยงที่จะเลือกใช้มาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศตน มากกว่ามาตรฐานสากล (มาตรฐานของประเทศต้นทาง หรือ มาตรฐานของประเทศที่พัฒนาแล้ว)</li> <li>- กลไกการตรวจสอบการละเมิดข้าม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กลไกตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนนอกอาณาเขตที่มีความชัดเจนในแง่ของหน่วยงานกลางและกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมด</li> <li>- กลไกการตรวจสอบผลกระทบของการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น EEC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กสม. ควรทำหน้าที่ในการสนับสนุนการติดตามและตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนนอกอาณาเขต โดยเป็นส่วนกลางในการรับประเด็นปัญหาและดำเนินการตรวจสอบ</li> <li>- ก.ล.ต. สนับสนุนกลไกการหนุนเสริมโดยช่วยผลักดันให้มีการเคารพสิทธิมนุษยชนตลอดห่วงโซ่อุปทานในบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ และช่วยผลักดันการให้สินเชื่อที่ ต้องมีการเคารพสิทธิมนุษยชน</li> </ul>

กรอบประเด็น	ช่องว่างของกลไก (ประเด็นปัญหา)	กลไกที่ควรจะเป็น	ข้อเสนอแนะ
	<p>พรมแดนยังมีช่องว่างในการพัฒนาอยู่มาก</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- การทำข้อตกลงทางการค้าและการลงทุนของภาครัฐ ยังไม่ได้มีการศึกษาถึงประเด็นด้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในข้อคำนึงถึง หรือเงื่อนไขข้อตกลง</li> <li>- ขาดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในการควบคุมบริษัทและธุรกิจ在不同ประเทศ การพิจารณาจัดทำมาตรการกำหนดให้ทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน (trans-boundary EIA) และมีมาตรการเฝ้าระวังต่อผลกระทบข้ามพรมแดนทางด้านสุขภาพ การเกษตร และสิ่งแวดล้อม</li> <li>- ขาดหน่วยงานกลางในการควบคุมดูแลกรณีเกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ</li> </ul>	<p>และ SEZ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- การพิจารณาประเด็นด้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในข้อคำนึงถึง หรือเงื่อนไขข้อตกลงในการเจรจาการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ</li> <li>- การสร้างตัวอย่างแนวทางปฏิบัติที่ดีสำหรับธุรกิจไทยที่ออกไปลงทุนต่างประเทศ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจภาคตะวันออก ควรกำหนดมิติทางด้านสิทธิมนุษยชนเป็นส่วนหนึ่งในเงื่อนไขการลงทุนในพื้นที่</li> <li>- ภาครัฐควรคำนึงถึงมิติทางการละเมิดสิทธิมนุษยชนเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในข้อคำนึงถึง หรือเงื่อนไขข้อตกลงในการเจรจาการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ</li> <li>- กสม. ร่วมกับ ก.ล.ต. ควรจะสนับสนุนการสร้างต้นแบบแนวทางปฏิบัติที่ดีสำหรับธุรกิจไทยที่ออกไปลงทุนต่างประเทศ</li> </ul>
<p><b>สิทธิผู้บริโภค</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กลไกที่มีอยู่ยังไม่สามารถที่จะควบคุมประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอได้</li> <li>- การขาดองค์กรอิสระที่เป็นตัวแทนของ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กลไกการรับรองสิทธิตามรัฐธรรมนูญให้มีความครอบคลุมตามหลักสากล</li> <li>- กลไกการลงโทษตามกฎหมายควรที่จะมี</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปรับแก้รัฐธรรมนูญให้มีการรับรองสิทธิที่ครอบคลุมตามหลักสากล</li> <li>- ปรับแก้กฎหมายเพิ่มบทลงโทษให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น</li> </ul>

กรอบประเด็น	ช่องว่างของกลไก (ประเด็นปัญหา)	กลไกที่ควรจะเป็น	ข้อเสนอแนะ
	<p>ผู้บริโภคอย่างแท้จริง</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ยังไม่ได้รับรองสิทธิของผู้บริโภคอย่างทัดเทียมกันกับมาตรฐานสากล</li> <li>- พ.ร.บ.คุ้มครองผู้บริโภคในปัจจุบันยังมีช่องโหว่ในเรื่องของความรับผิดชอบต่อสินค้าบกพร่อง กลไกการเยียวยาข้ามแดน และการไกล่เกลี่ยแบบออนไลน์</li> <li>- ปัญหามาตรฐานอาหาร และสิทธิความเป็นส่วนตัวสำหรับสินค้าอัจฉริยะ</li> </ul>	<p>การเพิ่มบทลงโทษอย่างเหมาะสม</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- กลไกการตรวจสอบเฉพาะเรื่องที่เน้นปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อยและมีทิศทางเพิ่มมากยิ่งขึ้น ซึ่งรวมไปถึงปัญหามาตรฐานอาหาร และปัญหาการละเมิดความเป็นส่วนตัวสำหรับสินค้าอัจฉริยะ</li> <li>- พ.ร.บ. การจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคที่สะท้อนเสียงของผู้บริโภคอย่างแท้จริง</li> <li>- การออกกลไกเสริมเพื่อปิดช่องว่างของความรับผิดชอบต่อสินค้าบกพร่อง กลไกการเยียวยาข้ามแดน และการไกล่เกลี่ยแบบออนไลน์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปรับปรุง พ.ร.บ. การจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคให้มีตัวแทนผู้บริโภคเข้าไปให้ความคิดเห็น</li> <li>- สคบ. ควรจัดตั้งกลุ่มงานพิเศษที่ตรวจสอบเรื่องที่เป็นปัญหาบ่อยและมีทิศทางเพิ่มมากยิ่งขึ้น และส่วนที่เป็นปัญหาที่สำคัญอันได้แก่ ปัญหามาตรฐานอาหาร และปัญหาการละเมิดความเป็นส่วนตัวสำหรับสินค้าอัจฉริยะ</li> <li>- สคบ. ควรผลักดันการออกกฎหมายเพื่อปิดช่องว่างในการคุ้มครองผู้บริโภค ได้แก่ ความรับผิดชอบต่อสินค้าบกพร่อง กลไกการเยียวยาข้ามแดน และการไกล่เกลี่ยแบบออนไลน์</li> </ul>
<p><b>สิทธิประชากรกลุ่มเฉพาะ</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การถูกเลือกปฏิบัติบนฐานของเพศ สภาพร่างกาย และอายุ โดยมีสาเหตุสำคัญจากทัศนคติเชิงลบ และการขาดความเข้าใจที่ถูกต้อง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กลไกคุ้มครองและเยียวยาปัญหาการถูกเลือกปฏิบัติบนฐานของเพศ สภาพร่างกาย และอายุ ควรจะมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ออก พ.ร.บ. การเลือกปฏิบัติต่อบุคคล เพื่อให้สามารถฟ้องร้องกรณีถูกเลือกปฏิบัติให้เป็นคดีแพ่ง หรือคดีปกครอง และสามารถเรียกร้องการเยียวยาได้</li> </ul>
<p><b>ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปัญหาการป้องกันการฟ้อง SLAPP</li> <li>- ปัญหานักปกป้องสิทธิมนุษยชนมีแนวโน้มที่จะถูกข่มขู่ ทำร้ายร่างกาย หรือเหตุอื่น ๆ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การนิยาม “นักปกป้องสิทธิมนุษยชน” ให้ชัดเจน</li> <li>- ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปรับปรุง พ.ร.บ. คุ้มครองพยาน</li> <li>- สำนักนายกรัฐมนตรีควรออกกฎหมาย หรือระเบียบเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน</li> </ul>

กรอบประเด็น	ช่องว่างของกลไก (ประเด็นปัญหา)	กลไกที่ควรจะเป็น	ข้อเสนอแนะ
	<p>เช่น การซ้อมทรมานและการอุ้มหาย</p>	<p>นโยบาย และมาตรการต่าง ๆ เพื่อปิดช่องว่างของกลไกในการพิทักษ์ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน</p> <p>- เข้าร่วมเป็นภาคีสถิติสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ และร่วมมือกับกลไกสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติและภูมิภาคเพิ่มขึ้น</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กระทรวงยุติธรรมและ กสม. ควรเร่งผลักดันร่าง พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ....</li> <li>- กระทรวงยุติธรรมและกระทรวงมหาดไทยควรทบทวนและยกเลิกกฎหมาย กฎระเบียบ คำสั่งใด ๆ ที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนกำหนดเงื่อนไขเพื่องดเว้นโทษให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ</li> <li>- พิจารณาแก้ไขกฎหมายให้พนักงานอัยการ สามารถดำเนินคดีแบบกลุ่มแทนกลุ่มผู้เสียหายได้</li> <li>- กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมควรเยียวยาเหยื่อและผู้เสียหายตามปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยมิชอบตามความเหมาะสมและเพศภาวะ</li> <li>- ศาลและกระทรวงยุติธรรมควรสนับสนุนการฟ้อง Anti-SLAPP โดยยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลที่เกิดขึ้น</li> <li>- ปรับแก้คดีฟ้องร้องหมิ่นประมาทบางประเภทจากทั้งแพ่งและ/หรืออาญา ให้เป็นเพียงแค่แพ่ง</li> <li>- เข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ</li> <li>- สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับมาตรฐานสากลที่เกี่ยวข้องกับปฏิญญาว่าด้วยผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน</li> </ul>

กรอบประเด็น	ช่องว่างของกลไก (ประเด็นปัญหา)	กลไกที่ควรจะเป็น	ข้อเสนอแนะ
			<ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดทำคู่มือสำหรับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ตลอดจนการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่</li> <li>- บรรจุประเด็นผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนในแผน สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4</li> </ul>
<b>ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในกรณีของรัฐวิสาหกิจ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ยังพบปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเด็นสิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อมโดยรัฐวิสาหกิจ</li> <li>- ยังพบประเด็นปัญหาการละเมิดในที่ทำงานหรือสวัสดิการของลูกจ้าง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ภาครัฐควรมีกลไกที่กำหนดให้รัฐวิสาหกิจมีการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนในการประกอบธุรกิจ รวมถึงมีการผลักดันการเคารพสิทธิมนุษยชนไปยังห่วงโซ่อุปทานของตน อีกทั้งยังควรที่จะเป็นกลุ่มองค์กรต้นแบบที่มีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน</li> <li>- ควรมีกลไกสนับสนุนการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนสำหรับคู่ค้าของภาครัฐ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สนับสนุนให้ภาครัฐกำหนดให้รัฐวิสาหกิจจะต้องมีการคุ้มครองในประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน ทั้งการดำเนินธุรกิจเอง และในธุรกิจห่วงโซ่อุปทานที่เกี่ยวข้อง</li> <li>- กำหนดเงื่อนไขการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง และการทำสัญญากับภาครัฐ</li> <li>- การกำหนดมาตรการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนในโครงการการลงทุนของรัฐวิสาหกิจและธุรกิจไทยในต่างประเทศและสนับสนุนให้มีการจัดทำตรวจสอบผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน</li> </ul>



## Executive Summary

UN Human Rights Council provides a framework for business and human rights on 3 pillars:

1. Protect – Government has a duty to protect against human rights violation from the third party
2. Respect – Business has a duty to respect human rights
3. Remedy – victim of human rights violation should be able to access a remedy process in the forms of either justice system or non-justice system such as a conciliation process.

Due to the fact that the framework gives two primary duties for the Government to proceed: Pillar 1 (protect) and Pillar 3 (remedy). There is a knowledge gap of current policies on the two pillars that need to be examined.

National Human Rights Commission of Thailand (NHRC) understands the need and has provided the funding for this research on “National Baseline Assessment on Business and Human Rights: Policy, Law and Measure related to investment of Thailand,” in order to achieve full understandings of the gaps of those policy, law and measure with respect to the two pillars of the UNGP (pillar 1, protect; and pillar 3, remedy). The NHRC can use the knowledge obtained by this study to observe current business and human rights-related issues, to monitor present and forthcoming situation of business and human rights, and to provide the support on business and human rights protect and remedy systems.

This research uses a Gap analysis approach to assess the gap between the actual protect and remedy system (policy, law and measure) and the desired protect and remedy system that lead to policy recommendations.

Due to the fact that Thailand has too many rules and regulations involved (for example, the number of current rules and regulations is higher than 100,000, which prevents the gap analysis on every rules and regulations that are in place), this research aims to support the NHRC in evaluating the progress of the implementation of the National Action Plan on Business and Human Rights (NAPs). By focusing on the current important issues through five criteria that narrow down the issue: 1) high frequency issues 2) high impact

issues 3) forthcoming issues 4) issues that easy to accommodate and 5) foundation issues that lead to other problems. The issue will need to have at least one of the above characteristics to be considered as a current important issue.

This research employs quantitative data from various government organization as well as experts'opinions from focus group seminar and interviews to gather the issue. Experts are chosen from representatives of government agency, business sector, NHRC (both the committee and the office), non-government organization, academic, and legal expert.

One of the primary gaps is part of the constitution of the kingdom of Thailand (B.E. 2560), which are:

1. The scope of the constitution does not give enough protection for the migrant worker who works in Thailand, Thai people who are violated abroad, and Thai business invested abroad.
2. The wordings in Article 25 and Article 26 of the constitution can be interpreted in various ways. These wordings are 1) some rights may not be recognized under the constitution if its involve the national security issues, demoralized the people, disrupted the order of the country, or disregarded other people's rights, and 2) Human rights and freedoms cannot be restricted by laws and regulations. Those ambiguous wordings could lead to an inconsistent interpretation of law and jurisdiction.
3. The current constitution protects human rights through negative list approach, which, assume to protect every right if they are not stated otherwise. Because of this, both Thai people and government agency might not recognize the rights that is protected under the constitution. Therefore, some rights may be violated by not recognize it, and some rights may not have government agent to administrate and are at risk of being neglect.
4. The Article 26 also states that all new laws and regulations must provide adequate reason for restriction of human rights. But this part is not adopted in actual practice.

To fill the gaps in the constitution, this research recommends the following 4 measures:

1. Set up or assign an agency to administrate the human rights issues abroad that involve Thai people or Thai business.
2. The constitution should be amended to recognize all the human rights up to international standard.
3. NHRC should be involve in any issues regarding the interpretation of the wordings of the constitution that relates to business and human rights, and
4. NHRC should advocate all government agencies to conform with Article 26 of the constitution stating that all new laws and regulations must provide adequate reason for restriction of human rights.

Apart from the gap in the constitution, this research also studies human rights in sub categories by dividing business and human rights into 9 categories including, 1) shareholder rights, 2) labor rights, 3) supply-chain related rights, 4) community, land, and environmental rights, 5) rights related to outward and inward cross-country investment, 6) consumer rights, 7) rights for the vulnerable groups, 8) human rights defender, and 9) human rights issues for state owned enterprises.

In the broad sense, government officials still focus only on the laws and regulations which limited scope of implementation and neglect practical implementation that lead to effective outcomes. The issue causes a massive gap as the actual problem is more complex and require more flexible approach to solve the core of the issue. For this reason, the implementation of laws and regulations should focus on the final outcomes, that is, their ability to prevent human rights violation.

For the remedy pillar, the penalty by law should be amended to disincentivize undesirable behavior. Duration of justice procedure should be accommodated by providing more supportive mechanisms such as fair negotiation mechanism, remedy fund, as well as, improving more protective mechanisms for witness and human rights defender.

The results of the analysis on each categories can be summarized into a table as follows:

Sub areas	Problem issues	Desired protect and remedy system	Recommendations
<b>Shareholder rights</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Information accesibility problem that allows some parties to gain benefits from the better information.</li> <li>- Many of the investors still do not invest through the professional investment service.</li> <li>- The Ponzi investment scheme.</li> <li>- The complexity of modern financial investment.</li> <li>- Lack of definite example of the human rights due diligence.</li> <li>- The remedy procedure needs to be advanced by the violated party and the problem of delayed remedy procedure.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Penalty and fines that disincentivize undesirable behaviors.</li> <li>- A rewards for business that completed human rights due diligence.</li> <li>- Incentive mechanism that support the use of professional investment service.</li> <li>- An government agency that focuses on protecting rights under the modern financial investment. Also, the Ponzi investment scheme should be top priority to solve.</li> <li>- A remedy fund that provides an instant remedy for the victims.</li> <li>- Government agent that act as representative of group of victims that using class action lawsuit.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Amend the current penalty and fines to disincentivize undesirable behaviors.</li> <li>- NHRC and the Securities and Exchange Commission should reward private sector that complete human rights due diligence as a good example.</li> <li>- Ministry of finance should create an incentive mechanism to support the use of professional investment service.</li> <li>- The Securities and Exchange Commission should act as the protector for all types of modern financial investment. Office of the Consumer Protect Board should also focus more on the Ponzi investment problem.</li> <li>- A remedy fund should be created.</li> <li>- Government agent should be the representative of group of victims in the class action lawsuit.</li> </ul>

<p><b>Labor rights</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Many business sectors still not follow the labor laws.</li> <li>- The gap in rights coverage of the labor laws.</li> <li>- The lack of knowledge on the appropriate balance between labor rights and rights for business.</li> <li>- The labor rights of permanent contract.</li> <li>- The enforcement issue for contribution of labor compensation fund.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceptable numbers of labor monitoring agent.</li> <li>- Labor union with representatives of every labor groups.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministry of labor should provide more labor monitoring agent.</li> <li>- Government should rectify the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work No. 87 and No. 98.</li> <li>- Amend Labor Relations Act (B.E. 1975) to allow more negotiation power for the workers, Labor Protection Act (B.E. 1998) to cover the rights violated by co-workers and add more different types of work.</li> <li>- Collaborate with international agency for overseas protection.</li> <li>- Set up a committee consisting of representatives from government, employer, employee, academia to improve balance between labor rights and rights to do business. And also to anticipate forthcoming issues.</li> </ul>
<p><b>Supply-chain related rights</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- The conciliation process of the Contact Farming Promotion and Development Act still give not enough protection to the farmer.</li> <li>- The lack of clear knowledge on the proper balance between the competitive law and the benefits</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Thai farmers understand the new Contract Farming law thoroughly.</li> <li>- The conciliation process give enough protection to the farmer.</li> <li>- Mechanism to improve the enforcement of competitive law.</li> <li>- Clear mechanism to give new definition of the new type of business into the</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Amend Trade Competition Law to accommodate more complex violation activity.</li> <li>- Amend penalty, fine and criminal penalty to include all parties that are related to the supply chain.</li> <li>- Ministry of agriculture should provide knowledge on the Contact Farming Promotion and Development Act to the farmers.</li> <li>- Ministry of agriculture should allow the farmers to have an official representative during the reconciliation process.</li> </ul>

	<p>for the people.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- The definitions for the business in the competitive law is still very limited.</li> <li>- The threats of Chinese inbound investment that may control the whole supply chain or violate human rights.</li> <li>- In practice, there are very limited efforts to monitor the government agency and state owned enterprises for respect of the human rights</li> <li>- Media and advertisement sectors not concerned about indirect human rights violation.</li> </ul>	<p>competitive law.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Specific agency that focuses on the roles and the threats of Chinese investment.</li> <li>- Penalty and fines that disincentivize the undesirable behavior.</li> <li>- Measures that incentivize and encourage media and advertiser to concerned on human rights.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministry of Commerce should create a knowledge research unit that focuses on a balancing the use of the law and the actual social outcomes.</li> <li>- Ministry of Commerce should create a knowledge research unit that specializes in the short-term and long-term effects of Chinese investment.</li> <li>- NHRC and The Securities and Exchange Commission should promote awareness of the actions from supply-chain to prevent the violation of the human rights.</li> <li>- Add a KPI to the Office of Trade Competition Commission for monitoring public policy and state owned enterprises.</li> </ul>
<p><b>Community, land, and environmental</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- The lack of clear knowledge on the balance between land rights and development rights.</li> <li>- Violations of community and</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mechanism to review the appropriate balance between the land rights and the development rights.</li> <li>- Penalty and fines that disincentivize the</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adjust the penalty and fines to disincentivize the undesirable behavior, especially those that committed repeatedly.</li> <li>- NHRC should review and amend all community, land, and environmental policies, laws, and measures under National Council</li> </ul>

<p><b>rights</b></p>	<p>environmental rights are still persist.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- The abstention of some laws and regulations under National Council for Peace and Order (NCPO) government.</li> <li>- Absence of the public participatory process in Ratification of law and regulations under National Council for Peace and Order (NCPO) government.</li> <li>- The new constitution does not include enough human rights equal to the international standard.</li> <li>- EIA process still has some gaps.</li> </ul>	<p>undesirable behavior, especially those who committed violation repeatedly.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Clear mechanism to review laws and regulations under National Council for Peace and Order (NCPO) government.</li> <li>- The new constitution need to be improved by recognizing more rights equal to international standard.</li> <li>- The EIA process need to be improved to reduced the gaps.</li> </ul>	<p>for Peace and Order (NCPO) government using the public participatory process, evaluate their impacts and provide remedy for those affected.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministry of Natural Resources and Environment should amend the EIA law to include a strict monitoring process after the approval of the EIA, especially the remedy process.</li> <li>- Eastern Economic Corridor Office should create a knowledge research unit that focuses on a balance between the land rights and the benefits of the development. Profit-sharing solution may be needed.</li> <li>- NHRC should study all the negligence permitted under National Council for Peace and Order (NCPO) government, evaluate their impacts and provide remedy for those affected.</li> <li>- Government should amend the constitution to include all environmental rights that equal to international standard.</li> <li>- The EIA process must include the important stakeholders and communities that involved, and all EIA information needs to be published and sent to each stakeholders and communities that involved directly.</li> <li>- University and NHRC allow to be a facilitator and a mediator in the reconciliation process.</li> </ul>
<p><b>Rights related</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Thai business investing abroad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Protect and remedy mechanism for</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- NHRC should act as a monitoring agent for cross-boundary</li> </ul>

<p><b>to outward and inward cross-country investment</b></p>	<p>only enforced by the law of that country, which some of them are not equal to Thai's law or international standard.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- International trade and investment agreements does not need to include human rights aspect in the consideration.</li> <li>- No clear procedure to monitoring Thai business that investing abroad (For example, lack of trans-boundary EIA)</li> <li>- No government agency to observe the effects of international environmental issues.</li> </ul>	<p>cross-border investment.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Specific mechanism for human rights monitoring of investment under EEC.</li> <li>- Agreement on trade and investment need to considered human rights aspect.</li> <li>- Clear example of HRDD implementationn for cross-boundary investment.</li> </ul>	<p>investment.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- The Securities and Exchange Commission should act as a main agent to initiate human rights consideration into investments. For example, the commission may enforce its members to committed to human rights standard for investment.</li> <li>- Eastern Economic Corridor Office should implement human rights aspect as part of the agreement on investments.</li> <li>- Any agreement on trade and investment need to take human rights into consideration.</li> <li>- NHRC and The Securities and Exchange Commission should promote HRDD model for cross-boundary investment.</li> </ul>
<p><b>Consumer rights</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Violations of consumer rights are still persist.</li> <li>- The National Consumer Council Act not representing consumers enough.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- The constitution need to recognize more consumer rights.</li> <li>- Penalty and fines that disincentivize the undesirable behavior.</li> <li>- Clear specific agency to address and</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Amend the Thai Constitution to cover enough consumer rights equal to international standard.</li> <li>- Amend the National Consumer Council Act to be a true consumer representative.</li> <li>- Promote the Responsible for the Damages Product Act.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Some consumer rights are not recognized in the constitution.</li> <li>- Gaps in the Consumer Protection Law that block the protection mechanism from being effective.</li> <li>- Food quality and consumer data protection in the modern electronic products are currently high priority issues.</li> </ul>	<p>tackle the important and repetitive consumer issues.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- The National Consumer Council Act have to representing consumers more.</li> <li>- Enough protection from Consumer Protection law.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adjust the penalty and fines to disincentivize the undesirable behavior.</li> <li>- Office of the Consumer Protection Board should amend laws and measures to covered six categories:             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Condominium and Housing estate that cannot completed the construction on time or have low quality.</li> <li>2. Apartment and rented real estates that charge extra utility bills and have an issue with returning deposit.</li> <li>3. Consumer goods that cannot delivering the products as advertised, excess of actual investment, or product that is not meet the quality standard.</li> <li>4. Goods and services that are purchased online.</li> <li>5. The quality standard of the foods and beverages</li> <li>6. Privacy data</li> </ol> </li> </ul>
<p><b>Rights for the vulnerable groups</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Discriminations based on genders, physical conditions, and aged are still persist. Part of the problem occuring from prejudice and negative mindset towards the vulnerable groups.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- The protect and remedy mechanism to prevent discriminatory issues on genders, physical conditions, and aged.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Amend the law to allows legal action on discriminatory and legal process for successful remedy.</li> </ul>

<p><b>human right defender</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SLAPP cases happen frequently.</li> <li>- Human rights defenders are at risk of life threatening, abusive, inhumane treatment and forced disappearance.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Define a clear definition of the human rights defender.</li> <li>- Laws and regulations that protect human rights defenders more.</li> <li>- Collaboration with the United Nations and rectify human rights agreements to protect human right defender.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Improve Witness Protection Act</li> <li>- Prime minister’s Office should take an action to protect human right defender.</li> <li>- Inhumane treatment and forced disappearance need to be considered into law.</li> <li>- Revise the laws and regulations that protect government office from being sued.</li> <li>- Amend law that allows the prosecutor to represent group of victims in the class action case.</li> <li>- Improve a remedy process for human rights defenders.</li> <li>- Anti-SLAPP case should not be charged by court fee.</li> <li>- Some Negligent cases should be classified as a civil case only.</li> <li>- NHRC should create a manual for human rights defenders and instruct a training on the issue, and should promotes human rights defenders issue in future NHRC plan.</li> </ul>
<p><b>Human rights issues for state owned enterprises</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- State owned enterprises still violate human rights in its business practice. Common problems are violation of community, land and environmental rights and the</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Clear mechanism that promotes human rights protection for state owned enterprises, as well as its supply chain.</li> <li>- Clear example of correct HRDD practice for state owned enterprises.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Government should demand state owned enterprises to protect human rights in their business practice, as well as their supply chain.</li> <li>- Government can establish human rights aspect into an agreement to do business with State owned enterprises, including</li> </ul>

	violation of its own employee's rights.	- Clear mechanism to concerned for human rights protection in order to make an agreement to do business with State owned enterprises.	the procurement process.  - NHRC should collaborate with state owned enterprises to create an example of successful HRDD implementation.
--	---	---	--



## บทคัดย่อ

เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ช่องว่างที่เกิดขึ้นของนโยบาย กฎหมาย และมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการลงทุนของประเทศ ตามหลักการ UNGP ทั้งเสาหลักที่ 1 (protect) และเสาหลักที่ 3 (remedy) ว่านโยบาย กฎหมาย และมาตรการต่าง ๆ เหล่านั้นเป็นอุปสรรคหรือเอื้อให้ภาคธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชน และจัดทำเป็นข้อเสนอแนะ มาตรการ หรือแนวทางในการส่งเสริมให้การลงทุนของภาคธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชนและมีการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพหากมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น ตลอดจนใช้สนับสนุนการทำงานตามกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการตรวจสอบ เรื่องร้องเรียน การเฝ้าระวังสถานการณ์สิทธิมนุษยชน และการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน

งานวิจัยชิ้นนี้อาศัยการวิเคราะห์ช่องว่าง หรือ Gap analysis เพื่อศึกษาว่ากลไกคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของภาครัฐทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ เพียงพอต่อข้อกำหนดใน UNGP หรือไม่อย่างไร มีช่องว่างในประเด็นใดบ้าง มีมาตรการใดที่ยังไม่มีหรือมีไม่เพียงพอ โดยแยกการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ 1. การวิเคราะห์ กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่มีอยู่ในปัจจุบัน (actual) เทียบกับ 2. กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่ควรจะเป็น (desired) เพื่อตอบสนองต่อความต้องการสังคมทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ ซึ่งผลการวิเคราะห์จะทำให้เห็นช่องว่างที่เกิดขึ้นจริงและนำไปสู่ข้อเสนอแนะเพื่อสนับสนุนการพัฒนาการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนของภาครัฐต่อไป

ผลการศึกษาพบว่าช่องว่างที่เกิดขึ้น เกิดทั้งในระดับรัฐธรรมนูญ และเกิดขึ้นในระดับย่อยแยกรายสิทธิ งานวิจัยชิ้นนี้จะเจาะลึกในสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจที่สำคัญรวม 9 สิทธิ ได้แก่ 1) สิทธิผู้ถือหุ้น 2) สิทธิแรงงาน 3) สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน 4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม 5) การลงทุนระหว่างประเทศและบริษัทข้ามชาติ 6) สิทธิผู้บริโภค 7) สิทธิประชากรกลุ่มเฉพาะ 8) ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน และ 9) ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในกรณีของรัฐวิสาหกิจ

ช่องว่างทางกลไกคุ้มครองทางสิทธิมนุษยชน ณ ปัจจุบัน มักปรากฏในรูปของช่องว่างของกฎหมายที่เอื้อให้เกิดการละเมิด การบังคับใช้กฎหมายที่ยังขาดประสิทธิภาพดำเนินการจริง และขาดการบูรณาการร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องนอกภาครัฐ ในแง่นี้ เพื่อเติมเต็มช่องว่างของกลไกที่มีอยู่ในปัจจุบันเพื่อนำไปสู่กลไกการคุ้มครองและเยียวยาที่ดียิ่งขึ้น ภาครัฐจำเป็นต้องดำเนินการด้านการปรับแก้กลไกทางกฎหมาย และดำเนินการด้านการบูรณาการร่วมกับองค์กรที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น



## Abstract

In order to achieve the full understandings of the gaps of those policy, law and measure with respect to the two pillars of the UNGP (pillar 1, protect; and pillar 3, remedy). The NHRC can use the knowledge obtained in this study to monitor business and human rights-related complaints, to watch out for the situation of the business and human rights, and to provide recommendations to support the business and human rights protect and remedy systems.

This research employs a Gap analysis to assess the gap between the actual protect and remedy system (with respect to policy, law and measure) and the desired protect and remedy system to obtain policy recommendations.

It finds that the policy gap lies in both the Constitution level and the sub area level. The sub area level is divided into 9 sub areas including, 1) shareholder rights, 2) labor rights, 3) supply-chain related rights, 4) community, land, and environmental rights, 5) rights related to outward and inward cross-country investment, 6) consumer rights, 7) rights for the vulnerable groups, 8) human right defender, and 9) human rights for state owned enterprises.

The research finds that current human rights issues in term of business occurred through 1) Legal Act, where some of the Act may allow violation of human rights as a gap 2) Legal enforcement, even though, many acts of law are already cover the issues, the enforcement of the law still have various problems 3) Lack of cooperative between agents, Government needs to cooperate with other agents or organizations more. The issues need to be concerned and improve immediately to effectively prevent violation of human rights that could happen in the future.



# สารบัญ

หน้า

บทสรุปผู้บริหาร

Executive Summary

บทคัดย่อ

Abstract

สารบัญ

อภิธานศัพท์

บทที่ 1 บทนำ

- 1.1 หลักการและเหตุผล
  - หลักการสิทธิมนุษยชน
  - รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
  - ภาพรวมด้านการลงทุนของประเทศ
- 1.2 วัตถุประสงค์
- 1.3 กรอบแนวคิด และระเบียบวิธีวิจัย
- 1.4 ขอบเขตของโครงการ และวิธีการดำเนินงาน
- 1.5 คำโครงเนื้อหาของรายงาน

บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม

- 2.1 หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (Guiding Principles on Business and Human Rights)
- 2.2 National Action Plans on Business and Human Rights
- 2.3 Assessments of Existing National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights
- 2.4 (ร่าง) แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน
- 2.5 Scotland's National Baseline Assessment on Business and Human Rights
- 2.6 Children's Rights in National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights
- 2.7 Human Rights Defenders in National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights
- 2.8 Extractives and National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights

บทที่ 3 กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่มีอยู่ในปัจจุบัน

- 3.1 ประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนที่มีความเกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจ
- 3.2 กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่มีอยู่ในปัจจุบัน
  - 3.2.1 กลไกการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560
  - 3.2.2 สิทธิผู้ถือหุ้น
  - 3.2.3 สิทธิแรงงาน

- 3.2.4 สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน
- 3.2.5 สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม
- 3.2.6 การลงทุนระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติ
- 3.2.7 สิทธิผู้บริโภค
- 3.2.8 สิทธิประชากรกลุ่มเฉพาะ
- 3.2.9 ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน
- 3.2.10 ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในกรณีของรัฐวิสาหกิจ
- 3.3 สถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดจากการค้าการลงทุนของประเทศ
  - 3.3.1 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
  - 3.3.2 สิทธิผู้ถือหุ้น
  - 3.3.3 สิทธิแรงงาน
  - 3.3.4 สิทธิของผู้บริโภค
  - 3.3.5 สิทธิของธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน
  - 3.3.6 สิทธิประชากรกลุ่มเฉพาะ
  - 3.3.7 การลงทุนระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติ
  - 3.3.8 ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน
  - 3.3.9 ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในกรณีของรัฐวิสาหกิจ

#### **บทที่ 4 กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่ควรจะเป็น และการวิเคราะห์ช่องว่างในการดำเนินการ**

- 4.1 การกำหนดกรอบการวิเคราะห์ในมิติที่ควรจะเป็น
  - 4.1.1 กรอบการวิเคราะห์
  - 4.1.2 การวิเคราะห์ช่องว่างประเด็นปัญหา ผ่านกระบวนการจัดประชุมกลุ่มย่อย
  - 4.1.3 ผลการสังเคราะห์ช่องว่างประเด็นปัญหา
- 4.2 กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่ควรจะเป็น
  - 4.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560
  - 4.2.2 สิทธิผู้ถือหุ้น
  - 4.2.3 สิทธิแรงงาน
  - 4.2.4 สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน
  - 4.2.5 สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม
  - 4.2.6 การลงทุนระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติ
  - 4.2.7 สิทธิผู้บริโภค
  - 4.2.8 สิทธิประชากรกลุ่มเฉพาะ
  - 4.2.9 ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน
  - 4.2.10 ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในกรณีของรัฐวิสาหกิจ
- 4.3 ข้อเสนอแนะ
  - 4.3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560
  - 4.3.2 สิทธิผู้ถือหุ้น

- 4.3.3 สิทธิแรงงาน
- 4.3.4 สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน
- 4.3.5 สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม
- 4.3.6 การลงทุนระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติ
- 4.3.7 สิทธิผู้บริโภค
- 4.3.8 สิทธิกลุ่มประชากรกลุ่มเฉพาะ
- 4.3.9 ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน
- 4.3.10 ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในกรณีของรัฐวิสาหกิจ

ภาคผนวก ก รายชื่อผู้มีส่วนได้เสียที่ได้เข้าร่วมปรึกษาหารือ

ภาคผนวก ข สรุปเนื้อหาการร่วมปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้เสียโดยการสัมภาษณ์

ภาคผนวก ค สรุปความคิดเห็นจากการประชุมระดมความคิดเห็นกับผู้มีส่วนได้เสีย ครั้งที่ 1

ภาคผนวก ง สรุปความคิดเห็นจากการประชุมระดมความคิดเห็นกับผู้มีส่วนได้เสีย ครั้งที่ 2

ภาคผนวก จ รายชื่อประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ และคำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)

ภาคผนวก ฉ พระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) ที่ออกโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)

ระหว่างปีพ.ศ. 2557-2562 ซึ่งเกี่ยวข้องกับงานวิจัย

## สารบัญแนภาพ

หน้า

แผนภาพที่ 1-1: กรอบแนวคิดและระเบียบวิธีวิจัย

แผนภาพที่ 3-1: กรอบประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ

## สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 3-1: กลไกการคุ้มครองผู้ถือหุ้นที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

ตารางที่ 3-2: แสดงการวิเคราะห์สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทานจำแนกตามกิจกรรมห่วงโซ่อุปทาน และสังเคราะห์สิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 3-3: ผลการวิเคราะห์จำนวนข้อร้องเรียนที่ กสม. ได้พิจารณาแล้วเสร็จในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา

ตารางที่ 3-4: ผลการวิเคราะห์ข้อร้องเรียนที่ กสม. พิจารณาแล้วในรอบ 3 ปีที่ผ่านมาในมิติความครอบคลุม

ตารางที่ 3-5: ข้อมูลรูปแบบการลงโทษของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา

ตารางที่ 3-6: ข้อมูลการช่วยเหลือดำเนินคดีความทางกฎหมายให้แก่ลูกจ้างของคสรท. ปี พ.ศ. 2558-2560

ตารางที่ 3-7: ข้อมูลการพิจารณาคดีแรงงานของศาลแรงงานกลางและศาลแรงงานภาค (ปีพ.ศ. 2561)

ตารางที่ 3-8: สถิติการรับเรื่องร้องทุกข์ของ สคบ. จำแนกตามประเภทของคดีประจำปีงบประมาณ 2559-61

ตารางที่ 3-9: สถิติการไกล่เกลี่ยคดียุติและการฟ้องแทนของสคบ. ในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา

ตารางที่ 3-10: สถิติจำนวนเรื่องร้องเรียนผ่านคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าระหว่างปี พ.ศ. 2559-2561

ตารางที่ 3-11: ผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาจากการทำงานระหว่างปี พ.ศ. 2560-2561

ตารางที่ 3-12: การจ้างงานคนพิการในสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐระหว่างปี พ.ศ. 2559-2561

ตารางที่ 3-13: การส่งเสริมการจ้างงานคนพิการในสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐระหว่างปี พ.ศ. 2559-2561

ตารางที่ 4-1: สรุปผลการหารือจากการสัมภาษณ์และการจัดประชุมกลุ่มย่อย

ตารางที่ 4-2: ปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนจากการสังเคราะห์ข้อมูล จำแนกตามสิทธิที่เกี่ยวข้องกับวิจัย

ตารางภาคผนวก จ 1: ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ตารางภาคผนวก จ 2: คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ตารางภาคผนวก จ 3: คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ตารางภาคผนวก ฉ : พระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) ที่ออกโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)  
ระหว่างปีพ.ศ. 2557-2562 ซึ่งเกี่ยวข้องกับงานวิจัย

## อภิธานศัพท์

ชื่อองค์กร	คำย่อ
กรมการจัดหางาน	กกจ.
กรมกิจการผู้สูงอายุ	ผส.
กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	กสร.
กระทรวงการต่างประเทศ	กต.
กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	พม.
กระทรวงยุติธรรม	ยธ.
กระทรวงสาธารณสุข	สธ.
กระทรวงแรงงาน	รง.
คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์	ก.ล.ต.
คณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม (Committee on Freedom of Association)	CFA
คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ	กพช.
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ/สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	กสม.
คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย	คสรท.
คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์	ครส.
คณะทำงานติดตามการลงทุนข้ามพรมแดน (Extra-Territorial Obligations)	ETOs Watch
คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (UN Human Rights Council)	UNHRC
คณะรักษาความสงบแห่งชาติ	คสช.
ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย	ตลท.
รัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย	รฟท.

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์	นิด้า
สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา	ITD
สมาชิกรัฐบัญญัติแห่งชาติ	สนช.
สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights)	OHCHR
สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย	คปภ.
สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ	กสทช.
สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค	สคบ.
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	ปปช.
สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา	อย.
สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง	สตม.
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	ตช.
สำนักงานประกันสังคม	สปส.
องค์การสหประชาชาติ (United Nations)	UN
องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization)	ILO



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 หลักการและเหตุผล

#### หลักการสิทธิมนุษยชน

เอกสารขององค์กรระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนหลายฉบับ อาทิ (1) European Network of National Human Rights Institutions ให้ความเห็นไว้ว่า ขั้นตอนแรกในการจัดทำแผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน คือ การจัดทำการศึกษาข้อมูลฐานและการวิเคราะห์ช่องว่าง (national baseline study and gap analysis) ระหว่างกลไกคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศที่มีอยู่กับข้อกำหนดในหลักการชี้แนะเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจ (UN Guiding Principles on Business and Human Rights) หรือหลักการ UNGP เพื่อสร้างฐานที่น่าเชื่อถือและโปร่งใส วางหมุดหมาย (milestones) เชิงกลยุทธ์ที่ชัดเจน การศึกษาข้อมูลนี้ควรระบุอย่างชัดเจนว่า กลไกคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศเพียงพอต่อข้อกำหนดใน UNGP หรือไม่อย่างไร มีช่องว่างในประเด็นใดบ้าง มีมาตรการใดที่ยังไม่มีหรือมีไม่เพียงพอ นอกจากนี้ ยังควรเน้นไปที่กลุ่มประชากรที่เปราะบางและถูกกีดกันมากที่สุด ตระหนักในปัจเจกบุคคลและชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินธุรกิจว่าเป็นผู้มีสิทธิ และเป็นผลลัพธ์จากการปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ อย่างทั่วถึงรอบด้าน (สฤณี, 2559) หรือ (2) เอกสาร Business and Human Rights A Guidebook for National Human Rights Institutions โดย International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights: ICC ได้กล่าวถึงการจัดทำฐานข้อมูลพื้นฐานระดับชาติภายใต้หลักการ UNGP ว่า เป็นพื้นฐานในการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชนของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พัฒนาข้อมูลพื้นฐาน (baseline studies) เพื่อเสนอรัฐบาลในการจัดทำแผนปฏิบัติการแห่งชาติต่อไป (ICC, 2013)

แนวทางในการจัดการประเมินข้อมูลพื้นฐานฯ ที่สำคัญคือ “การระบุเนื้อหาของการดำเนินการตามหลักการชี้แนะเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจ หรือ UN Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nation ‘protect, Respect and Remedy’ Framework (UNGPR) และช่องว่างที่เกิดขึ้นตามหลักการ UNGP ภายใต้เสาหลักที่ 1 (Protect)<sup>1</sup> และเสาหลักที่ 3 (Remedy)<sup>2</sup>”

<sup>1</sup> การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Protect) หมายถึง รัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครอง มิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจ ไม่ว่าจะจากองค์กรของรัฐเอง หรือองค์กรภาคธุรกิจ

<sup>2</sup> การแก้ไข ฟื้นฟู ชดเชยเมื่อเกิดผลกระทบหรือมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเนื่องมาจากการประกอบธุรกิจ ไม่ว่าจะจะมีการป้องกันแล้วหรือไม่ก็ตาม ภาครัฐและภาคธุรกิจต้องมีกลไกในการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ โดยรัฐมีหน้าที่ที่จะประกันว่า ผู้ได้รับผลกระทบสามารถเข้าถึงกลไกเยียวยาได้ ทั้งกลไกในกระบวนการยุติธรรมหรือกลไกอื่น ๆ เช่น การไกล่เกลี่ย การเจรจาต่อรอง นอกเหนือจากกลไกตามกระบวนการยุติธรรม

โดยการประเมินข้อมูลพื้นฐานควรระบุให้ชัดเจนถึงมาตรการภายในประเทศของรัฐในการสนับสนุนการปฏิบัติตาม UNGP ภายใต้เสาหลักที่ 1 และเสาหลักที่ 3 รวมทั้งช่องว่างที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามหลักการ UNGP โดยระบุให้ชัดเจนว่า ภายใต้เสาหลักทั้งสองนั้นมีส่วนใดที่รัฐยังไม่มีมาตรการที่ใช้ในการดำเนินการ หรือรัฐได้มีการกำหนดมาตรการขึ้นมาแล้วแต่ยังไม่สมบูรณ์เพียงพอที่จะต้องมีการทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับบทบัญญัติของกฎหมายในรัฐธรรมนูญ กฎหมายภายในประเทศ ระเบียบกฎเกณฑ์ทางการปกครอง นโยบาย โครงการสาธารณะ และเครื่องมือหรือมาตรการที่รัฐใช้ในการแทรกแซง รวมทั้งการดำเนินการของภาคธุรกิจ (DIHR and ICAR, 2014)<sup>3</sup>

### รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ประกันสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยที่อาจได้รับผลกระทบจากการค้าการลงทุนไว้หลายประการ เช่น สิทธิในการได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร ตามมาตรา 41(1) สิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 43(1)–(3) สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ตามมาตรา 41(3) เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้มีหมวดหน้าที่ของรัฐขึ้น เพื่อกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการตามบทบัญญัติในหมวดนี้ ซึ่งหากรัฐไม่ดำเนินการ ประชาชนและชุมชนมีสิทธิที่จะติดตามหรือเร่งรัดให้เกิดการดำเนินการ รวมทั้งสามารถฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้ ตามนัยมาตรา 51 อีกทั้งยังเน้นให้รัฐต้องดำเนินการเพื่อประกันการเข้าถึงบริการและสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน รวมทั้งให้สิทธิของประชาชนเป็นจริงตามที่บัญญัติไว้ในหมวดสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ตลอดจนรัฐธรรมนูญได้บัญญัติหมวดนโยบายแห่งรัฐขึ้น เพื่อเป็นแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีบทบัญญัติในหลายมาตราที่กำหนดให้รัฐพึงต้องดำเนินการ อาทิ มาตรา 68 บัญญัติเรื่องการจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร มาตรา 72 บัญญัติเรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน การวางผังเมือง ทรัพยากรน้ำ และพลังงาน หรือมาตรา 74 บัญญัติเรื่องการส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงานอย่างเหมาะสมและจัดให้มีระบบแรงงานสัมพันธ์

### ภาพรวมด้านการลงทุนของประเทศ

ปัจจุบัน ภาครัฐให้ความสำคัญกับการลงทุนของประเทศ และมีแนวโน้มที่จะขยายการลงทุนในด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง มีการออกนโยบายส่งเสริมการลงทุนที่สำคัญหลายประการ เช่น การผลักดันการลดการใช้มาตรการที่ไม่ใช่มาตรการทางภาษีในการกีดกันการค้าการลงทุนระหว่างกัน การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและการกระจายความเจริญในการพัฒนาชุมชน จังหวัด และเมืองตามแนวระเบียงเศรษฐกิจ การส่งเสริมให้ผู้ประกอบการไทยไปลงทุนในต่างประเทศ การให้สิทธิประโยชน์ด้านภาษีเพื่อดึงดูดการลงทุนจาก

<sup>3</sup> โปรดดู National Action Plans on Business and Human Rights - A Toolkit for the Development, Implementation, and Review of State Commitments to Business and Human Rights Frameworks ข้อ 5.4 Recommendations for the NBA Process

ต่างชาติผ่านสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เป็นต้น จากนโยบายดังกล่าว รัฐบาลยังได้ดำเนินการปรับปรุงและออกกฎหมายต่าง ๆ หลายฉบับ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยส่งเสริมการลงทุนในพื้นที่และอุตสาหกรรมเป้าหมายตามนโยบายของรัฐบาล ได้แก่ (1) พระราชบัญญัติการส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2560 (2) พระราชบัญญัติการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศตามอุตสาหกรรมเป้าหมาย พ.ศ. 2560 (3) พระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2561 (4) พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2562 แก้ไขเพิ่มเติมจากปี 2522 นอกจากนี้ประเทศไทยยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนอีกหลายฉบับ อาทิ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

การลงทุนแม้จะมีผลดีในแง่การขยายรายได้ทางเศรษฐกิจของประเทศให้ดีขึ้น แต่ในขณะเดียวกันนโยบาย กฎหมาย หรือมาตรการของรัฐดังกล่าวก็อาจก่อให้เกิดผลกระทบด้านลบต่อสิทธิมนุษยชนด้วย ตัวอย่างเช่น กรณีการยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง เช่น การออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 3/2559 ลงวันที่ 20 มกราคม 2559<sup>4</sup> ยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษซึ่งเป็นผลให้มีการยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายผังเมืองครอบคลุมพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งหมด 10 จังหวัด หรือคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 4/2559 ลงวันที่ 20 มกราคม 2559 ให้ยกเว้นการใช้บังคับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมสำหรับการประกอบกิจการบางประเภท โดยขยายให้ยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายผังเมืองในโรงงานบางประเภทเพิ่มขึ้น เช่น โรงไฟฟ้าขยะ โรงไฟฟ้าชีวมวล โรงงานกำจัดขยะ เป็นต้น หรือกรณีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 9/2559 ลงวันที่ 7 มีนาคม 2559 การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อยกเว้นโครงการด้านคมนาคมขนส่ง การสร้างเขื่อนและชลประทาน การป้องกันสาธารณสุข โรงพยาบาล และที่อยู่อาศัย สามารถจัดหาผู้รับเหมาเอกชนเพื่อดำเนินโครงการหรือกิจการได้ โดยไม่ต้องรอให้การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment หรือ EIA) ได้รับความเห็นชอบก่อน โดยที่ผ่านมามีประเทศไทยประสบปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนอันเกิดจากการประกอบธุรกิจที่ไม่เคารพสิทธิมนุษยชน เช่น กรณีที่กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาจัดอันดับสถานการณ์การค้ามนุษย์ (Trafficking In Persons หรือ TIP Report) ประจำปีพ.ศ. 2558 ซึ่งประเทศไทยถูกลดระดับลงให้อยู่ในระดับต่ำสุด คือ Tier 3 หรือกรณีการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ และอาจจะมีการแพร่กระจายของสารพิษส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น นอกจากนี้ปัญหา

<sup>4</sup> ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ บางฉบับได้ถูกยกเลิกภายหลัง หากแต่ ทางคณะผู้วิจัยจะคงเนื้อหาส่วนนี้ไว้เพื่อแสดงถึงเหตุของการละเมิดที่เคยเกิดขึ้น รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู ภาคผนวก จ

ดังกล่าวแล้ว จากการเปิดเสรีทางการค้าการลงทุนพบว่า “ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนข้ามพรมแดน” มีแนวโน้มที่จะเกิดมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นกรณีบริษัทต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศไทย และกรณีบริษัทไทยไปลงทุนในต่างประเทศ ทั้งนี้ปัจจุบันก็ยังไม่มียุทธศาสตร์ระหว่างประเทศในการกำกับดูแลกรณีการประกอบธุรกิจข้ามพรมแดนที่มีผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนแต่อย่างใด

ในส่วนของกรณีศึกษาที่ได้รับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากการดำเนินโครงการทั้งของรัฐและรัฐวิสาหกิจนั้น พบว่า การเยียวยามักเกิดขึ้นกับกรณีโครงการที่มีผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนกับประชาชนจำนวนมาก โดยการเยียวยามักเป็นผลจากกระบวนการยุติธรรม เช่น ผลจากคำพิพากษาของศาลซึ่งมักใช้ระยะเวลาอันยาวนาน เป็นภาระแก่ผู้ได้รับผลกระทบในการพิสูจน์ความเสียหาย และมักเกิดขึ้นในรูปแบบของการเยียวขาด้านการเงิน เช่น กรณีที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติงบประมาณเพื่อเยียวยาให้กับประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาท่าอากาศยานภูเก็ต (กรุงเทพฯธุรกิจ, 6 กันยายน 2559; เนชั่น, 21 กันยายน 2559) อย่างไรก็ตาม ในบางกรณี ศาลก็ได้มีคำพิพากษาให้มีการเยียวยาในรูปแบบอื่นนอกเหนือจากการเยียวขาด้านการเงินด้วย เช่น กรณีที่ชาวบ้านคดีที่ได้รับผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ที่ศาลฎีกาแผนกคดีสิ่งแวดล้อมมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 10 กันยายน 2560 ให้บริษัทคู่ความต้องฟื้นฟูลำห้วยคดีให้กลับมาใช้ได้ดังเดิมนอกเหนือจากการชดเชยค่าเสียหาย จำนวน 36 ล้านบาท เป็นต้น (BBC THAI, 11 Sep 2017)

จากสถานการณ์ภาพรวมด้านการลงทุนข้างต้น ภาครัฐจึงจำเป็นต้องมีข้อมูลพื้นฐานที่เชื่อถือได้ที่จะสามารถระบุถึงช่องว่างของนโยบาย กฎหมาย หรือมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของประเทศว่าเป็นไปตามเสาหลักที่ 1 และเสาหลักที่ 3 ของหลักการ UNGP หรือไม่ อันจะเป็นประโยชน์ในการดำเนินการให้ภาคธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชน ตลอดจนสามารถสนับสนุนการจัดทำแผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยเรื่องธุรกิจและสิทธิมนุษยชนของประเทศ (National Action Plan on Business and Human Rights หรือ NAPs) ได้อีกด้วย

ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) จึงเห็นควรให้มีโครงการศึกษาวิจัยเรื่อง “การประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (National Baseline Assessment on Business and Human Rights) : นโยบาย กฎหมาย และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของประเทศ” ขึ้นเพื่อศึกษาและวิเคราะห์ช่องว่างที่เกิดขึ้นของนโยบาย กฎหมาย และมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของประเทศ ตามหลักการ UNGP ทั้งเสาหลักที่ 1 (protect) และเสาหลักที่ 3 (remedy) ว่านโยบาย กฎหมาย และมาตรการต่าง ๆ เหล่านั้นเป็นอุปสรรคหรือเอื้อให้ภาคธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชน และจัดทำเป็นข้อเสนอแนะ มาตรการ หรือแนวทางในการส่งเสริมให้การลงทุนของภาคธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชนและมีการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพหากมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น ตลอดจนใช้สนับสนุนการทำงานตามกฎหมายของ กสม. ในการตรวจสอบ เรื่องร้องเรียน การเฝ้าระวังสถานการณ์สิทธิมนุษยชน และการเสนอแนะ มาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน

## 1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ช่องว่างที่เกิดขึ้นของนโยบาย กฎหมาย และมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการลงทุนของประเทศ ตามหลักการ UNGP ทั้งเสาหลักที่ 1 (protect) และเสาหลักที่ 3 (remedy) ว่านโยบาย กฎหมาย และมาตรการต่าง ๆ เหล่านั้นเป็นอุปสรรคต่อภาคธุรกิจหรือเอื้อให้ภาคธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชนหรือไม่

1.2.2 เพื่อจัดทำเป็นข้อเสนอแนะ มาตรการ หรือแนวทางในการส่งเสริมให้การลงทุนของภาคธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชน และเกิดการเยียวยาที่มีประสิทธิผลหากมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น

1.2.3 เพื่อใช้สนับสนุนการทำงานตามกฎหมายของ กสม. ในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียน การเฝ้าระวังสถานการณ์สิทธิมนุษยชน และการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชน

## 1.3 กรอบแนวคิด และระเบียบวิธีวิจัย

คณะผู้วิจัย ได้อาศัยกรอบแนวคิดของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (United Nations Human Rights Council หรือ UNHRC) (UN Human Rights Council, 2008) ซึ่งได้มีการวางกรอบแนวคิดทางด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน บน 3 เสาหลัก ได้แก่

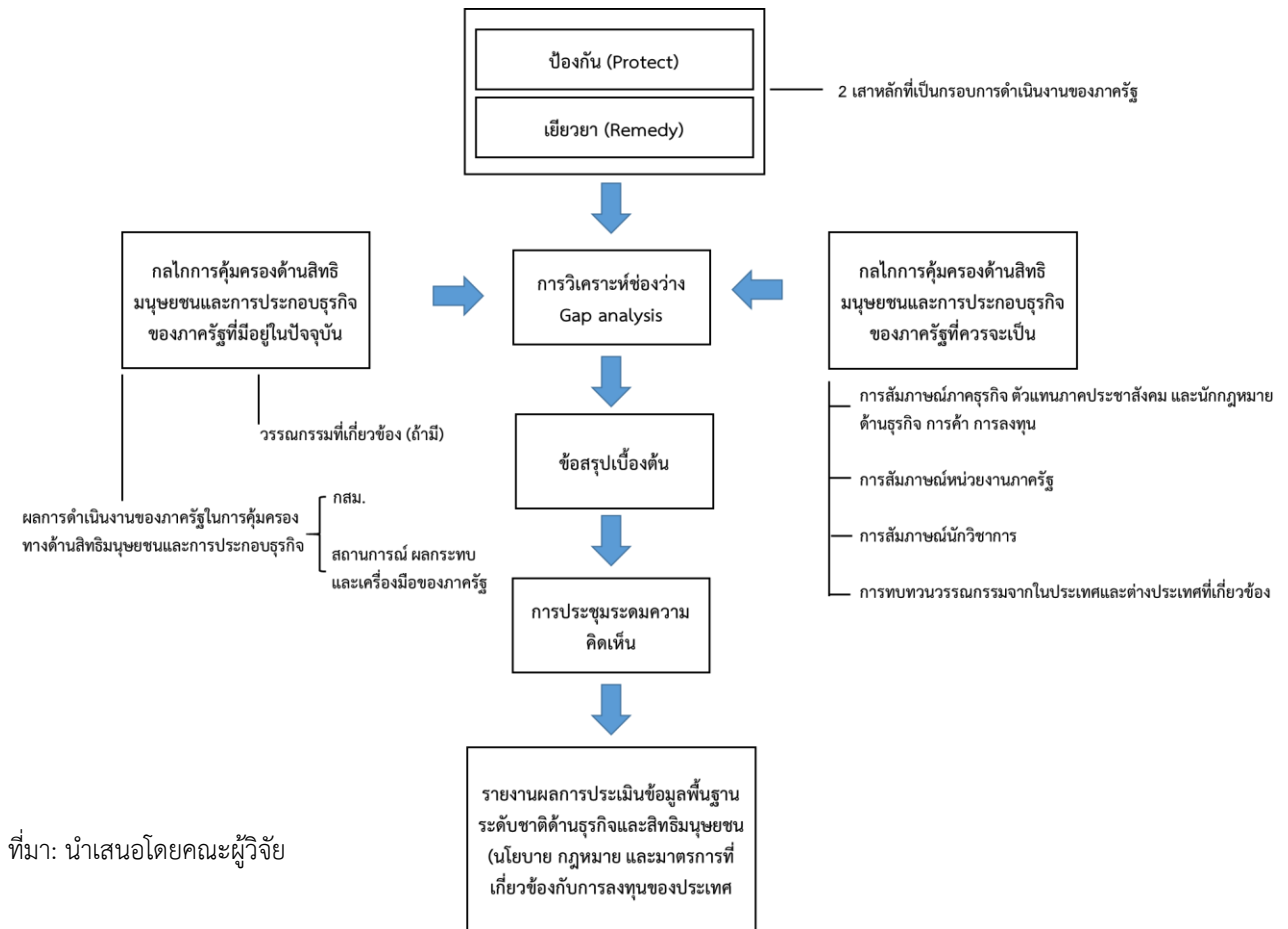
1. การป้องกัน (Protect) – ภาครัฐมีหน้าที่ในการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยบุคคลที่สาม
2. การเคารพ (Respect) – ภาคธุรกิจมีหน้าที่ในการเคารพสิทธิมนุษยชน
3. การเยียวยา (Remedy) – การขยายขอบเขตการเข้าถึงให้ผู้ที่ถูกละเมิดทางด้านสิทธิมนุษยชนสามารถเข้าถึงกระบวนการเยียวยา ทั้งในรูปแบบที่ผ่านกระบวนการยุติธรรม และการดำเนินคดีในศาล และรูปแบบที่อยู่นอกเหนือจากกระบวนการยุติธรรมทางศาล เช่น กระบวนการไกล่เกลี่ยนอกศาล

จากกรอบแนวคิดข้างต้น กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนของภาครัฐจะถูกจำกัดภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 247 (1) - (3) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 มาตรา 26 (1) - (3) ซึ่งได้กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกกรณีโดยไม่ล่าช้า และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง ทำให้กรอบดำเนินการของภาครัฐ จะมีความเกี่ยวข้องกับเสาหลักที่ 1 (การป้องกัน) และเสาหลักที่ 3 (การเยียวยา) เป็นหลัก

ภายใต้กรอบ 2 เสาหลักข้างต้น งานวิจัยชิ้นนี้จะอาศัยการวิเคราะห์ช่องว่าง หรือ Gap analysis (แผนภาพที่ 1-1) เพื่อศึกษาว่ากลไกคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของภาครัฐทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบ

ธุรกิจนั้น เพียงพอต่อข้อกำหนดใน UNGP หรือไม่ ยังมีช่องว่างในประเด็นใดบ้าง และมีมาตรการใดที่เหมาะสม  
อย่างไร

แผนภาพที่ 1-1: กรอบแนวคิดและระเบียบวิธีวิจัย



เพื่อตอบโจทย์วิจัยข้างต้น คณะผู้วิจัยได้แยกการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ (1) การวิเคราะห์กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่มีอยู่ในปัจจุบัน (actual) เทียบกับ (2) กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่ควรจะเป็น (desired) เพื่อตอบสนองต่อความต้องการสังคมทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ ซึ่งผลการวิเคราะห์จะทำให้เห็นช่องว่างที่เกิดขึ้นจริงและนำไปสู่ข้อเสนอแนะเพื่อสนับสนุนการพัฒนาการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนของภาครัฐต่อไป

สำหรับการวิเคราะห์ช่องว่าง การวิจัยครั้งนี้ได้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งประกอบไปด้วยการเก็บข้อมูลผ่านวรรณกรรมด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ ควบคู่ไปกับการสัมภาษณ์กลุ่มบุคคลหรือหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ โดยในขั้นสุดท้าย คณะผู้วิจัยได้ทำการจัดประชุมระดมความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อปรับปรุงและพัฒนาผลการศึกษาให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น สำหรับขั้นตอนดำเนินการจะประกอบด้วย

**ขั้นตอนแรก** วิเคราะห์กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนของภาครัฐที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งจะอาศัยการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิใน 2 กลุ่มหลัก ได้แก่

1. ผลการดำเนินงานของภาครัฐในการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ ซึ่งการวิเคราะห์จะมุ่งเน้นไปที่ผลการดำเนินการของ กสม. เป็นสำคัญ และยังทำการศึกษาคอบคลุมถึงผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับทั้ง 2 เสาหลัก ซึ่งครอบคลุมไปถึงสถานการณ์และผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจากการค้าการลงทุนของประเทศ และประสิทธิผลของเครื่องมือของรัฐบาลในการสนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามหลักการ UNGP ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของประเทศ อาทิ รัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบาย มาตรการต่าง ๆ ของรัฐ
2. การทบทวนวรรณกรรมที่มีความเกี่ยวข้อง ภายใต้ขอบเขตการวิจัย หัวข้อ 1.4.1 – 1.4.2

**ขั้นตอนที่สอง** ประเมินกลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่ควรจะเป็น ซึ่งจะประกอบไปด้วยข้อมูลที่สำคัญ 4 แหล่ง ได้แก่

1. การทบทวนวรรณกรรมของต่างประเทศและของไทยที่เกี่ยวข้องกับกลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่ควรจะเป็น ซึ่งครอบคลุมไปถึง วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับหลักการชี้แนะเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจของสหประชาชาติ และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประเมินข้อมูลพื้นฐานด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน
2. การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านวิชาการ ที่เคยทำงานวิจัยเกี่ยวข้องกับประเด็นสิทธิมนุษยชน หรือมีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องในภาคปฏิบัติ เพื่อเก็บรวบรวมมุมมองที่สำคัญในทางวิชาการด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ
3. การสัมภาษณ์หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และตัวแทนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อที่จะเข้าใจถึงการดำเนินงานที่เป็นอยู่เป้าหมายที่ควรจะเป็น รวมไปถึงแผนการดำเนินงานในอนาคตในการนำไปสู่เป้าหมายที่ควรจะเป็น ตลอดจนอุปสรรคต่าง ๆ ที่เป็นข้อจำกัดที่สำคัญในปัจจุบัน
4. การสัมภาษณ์ภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม และนักกฎหมายด้านธุรกิจ การค้า การลงทุน เพื่อรวบรวมความเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง

**ขั้นตอนที่สาม** วิเคราะห์ช่องว่าง โดยอ้างอิงจากผลการศึกษาในขั้นตอนที่หนึ่งและขั้นตอนที่สอง เพื่อวิเคราะห์หาช่องว่างในกลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งการดำเนินการจะอาศัยการวิเคราะห์โดยคณะผู้วิจัยเป็นหลัก เพื่อนำไปสู่ข้อสรุปเบื้องต้นของงานวิจัย จากนั้นจะมีการพัฒนาข้อสรุปและข้อเสนอแนะให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น **ผ่านการจัดประชุมระดมความคิดเห็น** โดยผู้เข้าร่วมจะเป็นตัวแทนจากหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับประเด็นการวิจัย อาทิ ตัวแทนจาก กสม. หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน นักวิชาการ ภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้อง อันนำมาสู่ผลงานวิจัยที่สมบูรณ์ เป็นรายงานผลการประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (นโยบาย กฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของประเทศ) ที่ประกอบไปด้วยสาระสำคัญเกี่ยวกับช่องว่างในกลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนของภาครัฐที่มีอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะเชิง

นโยบาย เป็นมาตรการและแนวทางในการส่งเสริมให้การลงทุนของภาคธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชน และมีการเยียวยาที่มีประสิทธิผล

#### 1.4 ขอบเขตของโครงการ และวิธีการดำเนินงาน

ขอบเขตของการศึกษาวิจัย และขั้นตอนการดำเนินงานปรากฏดังต่อไปนี้

1.4.1 ศึกษาและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับหลักการชี้แนะเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจของสหประชาชาติ (UN Guiding Principles on Business and Human Rights หรือ UNGP)

1.4.2 ศึกษาและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประเมินข้อมูลพื้นฐานด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (National Baseline Assessment on Business and Human Rights) ได้แก่ เอกสาร National Actions Plans on Business and Human Rights – A Toolkit for the Development, Implementation, and Review of State Commitments to Business and Human Rights Frameworks ซึ่งจัดทำโดย The Danish Institute for Human Rights (DIHR) ร่วมกับ The International Corporate Accountability Roundtable (ICAR) และ เอกสาร Scotland’s National Baseline Assessment on Business and Human Rights

1.4.3 ศึกษาสถานการณ์และผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจากการค้าการลงทุนของประเทศ

1.4.4 ศึกษาและวิเคราะห์ประสิทธิผลของเครื่องมือของรัฐในการสนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามหลักการ UNGP ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของประเทศ อาทิ รัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบาย มาตรการต่าง ๆ ของรัฐ

1.4.5 วิเคราะห์ข้อมูลถึงช่องว่างที่เกิดขึ้นของนโยบาย กฎหมาย มาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของประเทศตามหลักการ UNGP ภายใต้เสาหลักที่ 1 และเสาหลักที่ 3 ว่ามีการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน อาทิ ด้านแรงงาน สิ่งแวดล้อม ชุมชน จากการลงทุนของภาคธุรกิจรวมถึงบริษัทต่างชาติ และภาครัฐวิสาหกิจอย่างไร ตลอดจนวิเคราะห์ช่องว่างในเรื่องของการเยียวยาเมื่อมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น

1.4.6 จัดให้มีกระบวนการปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholders) ประกอบด้วย การจัดเวทีประชุมระดมความคิดเห็น และการสัมภาษณ์ โดยมีผู้แทนของผู้มีส่วนได้เสียรวมไม่น้อยกว่า 50 คน ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้แทนจากภาคส่วนต่าง ๆ คือ

- 1) ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้แทนจากหน่วยงานของภาครัฐ
- 2) ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้แทนจากภาคธุรกิจ
- 3) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

- 4) ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้แทนจากภาคประชาสังคม ที่ทำงานเกี่ยวกับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ และสิทธิมนุษยชน สิทธิชุมชน สิทธิแรงงาน และสิทธิด้านสิ่งแวดล้อม
- 5) ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้แทนจากสถาบันวิชาการที่เกี่ยวข้อง
- 6) นักกฎหมายด้านธุรกิจ การค้า การลงทุน

1.4.7 จัดทำรายงานผลการประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้านธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน : นโยบาย กฎหมาย และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของประเทศ ซึ่งประกอบด้วยสาระเกี่ยวกับช่องว่างที่เกิดขึ้นของนโยบาย กฎหมาย มาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของประเทศตามหลักการ UNGP ที่มีผลกระทบต่อส่งเสริมและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ภายใต้เสาหลักที่ 1 และเสาหลักที่ 3 และข้อเสนอแนะ มาตรการ หรือแนวทางในการส่งเสริมให้การลงทุนของภาคธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชนและมีการเยียวยาที่มีประสิทธิผลหากมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น พร้อมจัดทำทสรุปรูปแบบภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ตลอดจนรายงานผลการประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้านธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน : นโยบาย กฎหมาย และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของประเทศฉบับย่อ

1.4.8 จัดทำรายงานผลการประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้านธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน : นโยบาย กฎหมาย และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของประเทศฉบับสมบูรณ์ พร้อมจัดทำทสรุปรูปแบบภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ตลอดจนรายงานผลการประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้านธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน : นโยบาย กฎหมาย และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของประเทศฉบับย่อที่ได้ปรับแก้ไขตามความเห็นของคณะกรรมการตรวจรับงานจ้างที่ปรึกษาแล้ว

อย่างไรก็ดี เนื่องจากประเทศไทยมีกฎหมายเป็นจำนวนมาก โดยมีกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) และพระราชกำหนด (พ.ร.ก.) ไม่น้อยกว่า 880 ฉบับ<sup>5</sup> และมีกฎระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศในทุกลำดับชั้นอีกมากกว่า 100,000 ฉบับ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2560ก) จึงทำให้การวิเคราะห์ช่องว่างของกฎหมายทางตรงโดยพิจารณากฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับและประกาศในทุก ๆ ฉบับ อาจจะไม่มีความเหมาะสมภายใต้ข้อจำกัดทางด้านระยะเวลาและงบประมาณในการวิจัย ประกอบกับสภาพปัญหาทางด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนของไทยที่มีลักษณะเป็นพลวัต มีการเปลี่ยนแปลงเมื่อปัญหาเก่าจบลงไป และมีปัญหาใหม่ ๆ เกิดขึ้นแทนที่ รวมถึงปัญหาที่ค้างค้ำรอการแก้ไขอยู่ งานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งเน้นที่จะศึกษาถึงปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจที่สำคัญในปัจจุบัน โดยมุ่งหวังเพื่อให้ผลงานวิจัยเป็นกรอบแนวทางในการประเมินและตรวจสอบผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยเรื่องธุรกิจและสิทธิมนุษยชนของประเทศ (National Action Plan on Business and Human Rights หรือ NAPs) ว่าได้มีการดำเนินการในประเด็นเฉพาะที่สำคัญ ๆ ของไทยมากน้อยเพียงใด รวมไปถึงได้มีการดำเนินการปิดช่องว่างของกลไกที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาต่าง ๆ เหล่านั้นหรือไม่

งานวิจัยชิ้นนี้ได้กำหนดกรอบในการคัดเลือกปัญหา โดยกำหนดให้ประเด็นใดประเด็นหนึ่งจะเป็นประเด็นเฉพาะที่สำคัญ หากมีลักษณะของปัญหาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง ได้แก่ 1. ปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อย 2.

<sup>5</sup> สามารถตรวจสอบรายละเอียดได้จากเว็บไซต์สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, <http://www.krisdika.go.th>

ปัญหาที่มีขนาดใหญ่ 3. ปัญหาที่มีแนวโน้มว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต 4. ปัญหาที่แก้ไขโดยง่าย หรือ 5. ปัญหาพื้นฐานที่เป็นต้นเหตุของปัญหาอื่น ๆ

**1. ปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อย** หมายถึง ประเด็นหรือปัญหาทางด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง สะท้อนว่าเป็นประเด็นปัญหาที่อาจมีผู้ได้รับผลกระทบเป็นจำนวนมาก ตัวอย่างเช่น ข้อร้องเรียนที่มีการร้องเรียนต่อ กสม. หลายครั้ง หรือ ข้อร้องเรียนที่มีจำนวนผู้เสียหายจำนวนมาก เป็นต้น

**2. ปัญหาที่มีขนาดใหญ่** หมายถึง ประเด็นหรือปัญหาทางด้านสิทธิมนุษยชนที่อาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อประเทศ หรือต่อปัจเจก โดยอาจจะไม่จำเป็นต้องเป็นกรณีที่เกิดขึ้นอย่างมีความถี่หรือเกิดขึ้นเป็นวงกว้าง แต่มีขนาดความรุนแรงที่สามารถชี้วัดได้ว่าปัญหาดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบในระดับสูง โดยมีปัจจัยที่ใช้เป็นเครื่องชี้วัด เช่น มูลค่าการฟ้องร้อง หรือ การสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจ (Economics loss) เป็นต้น

**3. ปัญหาที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต** หมายถึง ประเด็นหรือปัญหาทางด้านสิทธิมนุษยชนที่มีแนวโน้มว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต โดยจะทำการพิจารณาและคาดคะเนขึ้นจากสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน การศึกษาประเด็นนี้จะช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถกำหนดแนวทางในการป้องกัน (Prevention) และรับมือกับเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ตัวอย่างเช่น ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (EEC) เป็นต้น

**4. ปัญหาที่แก้ไขได้โดยง่าย** หมายถึง ประเด็นหรือปัญหาทางด้านสิทธิมนุษยชนที่สามารถผลักดันแก้ไขเพื่อบรรลุเป้าหมายได้ทันทีภายใต้ทรัพยากรและเงื่อนไขที่มีอยู่ในปัจจุบัน และจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นได้ทันที โดยความยากง่ายในการแก้ไขปัญหานั้นอาจจะต้องพิจารณาองค์ประกอบหลายด้านร่วมกัน เช่น ทรัพยากรหรือปัจจัยต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหา เช่น บุคลากร งบประมาณ นโยบายของผู้บริหารในระดับสูง รวมไปถึงข้อจำกัดทางด้านกฎหมาย ว่าการดำเนินการแก้ไขปัญหานั้นขัดแย้งต่อข้อกฎหมายที่มีอยู่หรือไม่

**5. ปัญหาพื้นฐานที่เป็นต้นเหตุของปัญหาอื่น ๆ** หมายถึง ปัญหาที่เป็นรากฐานหรือสาเหตุให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ซึ่งจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาอื่นได้หากไม่สามารถแก้ไขปัญหานี้ ปัญหาระดับพื้นฐานถือได้ว่าเป็นปัญหาที่มีความสำคัญ เนื่องจากเป็นปัญหาที่เป็นสาเหตุหรือเป็นที่มาของปัญหาอื่น ๆ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าปัญหาด้านนี้ควรได้รับการให้ความสำคัญในการแก้ไข เพราะมีความเป็นไปได้ที่ปัญหานี้จะกลายเป็นเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา ทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาอื่น ๆ อีกด้วย

สุดท้ายนี้ คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาประเด็นปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนโดยใช้กรอบประเด็นปัญหาข้างต้น ร่วมกับการศึกษากรณีศึกษาไม่น้อยกว่า 3 กรณี

## 1.5 เค้า้โครงเนื้อหาของรายงาน

เค้า้โครงเนื้อหาของรายงานวิจัย ประกอบด้วย

**บทที่ 1 บทนำ** ฉายภาพให้เห็นหลักการและเหตุผลที่ต้องดำเนินการวิจัยในประเด็นนี้ นำเสนอแนวทางในการปฏิบัติงาน ผ่านกรอบแนวคิด ระเบียบวิธีวิจัย วิธีการดำเนินงาน ขอบเขตของงานวิจัย รวมไปถึงการนำเสนอเค้าโครงเนื้อหาของรายงาน

**บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม** ทำการสำรวจวรรณกรรมของต่างประเทศและของไทยที่เกี่ยวข้องกับกลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ ได้แก่ หลักการชี้แนะเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจของสหประชาชาติ (UN Guiding Principles on Business and Human Rights: UNGP) วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประเมินข้อมูลพื้นฐานด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (National Baseline Assessment on Business and Human Rights) ได้แก่ เอกสาร National Actions Plans on Business and Human Rights – A Toolkit for the Development, Implementation, and Review of State Commitments to Business and Human Rights Frameworks ซึ่งจัดทำโดย The Danish Institute for Human Rights (DIHR) ร่วมกับ The International Corporate Accountability Roundtable (ICAR) และเอกสาร Scotland’s National Baseline Assessment on Business and Human Rights

**บทที่ 3 กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่มีอยู่ในปัจจุบัน** แสดงให้เห็นผลการดำเนินงานของภาครัฐในการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การดำเนินงานของ กสม. เพื่อชี้ให้เห็นสถานการณ์และผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจากการค้าการลงทุนของประเทศ รวมไปถึงประสิทธิผลของเครื่องมือของรัฐในการสนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามหลักการ UNGP ณ ปัจจุบัน

**บทที่ 4 กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่ควรจะเป็นและการวิเคราะห์ช่องว่างในการดำเนินการ** ทำการประเมินผลและวิเคราะห์ข้อค้นพบจากสถานการณ์และผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจากการค้าการลงทุน ผ่านการปรึกษาหารือร่วมกับผู้เกี่ยวข้อง อาทิ ผู้ทรงคุณวุฒิทางวิชาการ หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ตัวแทน กสม. ตัวแทนภาคธุรกิจ ตัวแทนภาคประชาสังคม และนักกฎหมายด้านธุรกิจ การค้า การลงทุน เพื่อทำการเปรียบเทียบกับกลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจที่เกิดขึ้นและประสบผลสำเร็จในต่างประเทศ อันจะนำไปสู่ความเข้าใจว่า กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่ควรจะเป็นนั้นควรเป็นเช่นไร และยังมีช่องว่างของกลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่มีอยู่ในปัจจุบันอย่างไร โดยสังเคราะห์ขึ้นจาก

- 1) ข้อค้นพบจากการศึกษา
- 2) ผลการจัดประชุมร่วมกับผู้มีส่วนได้เสีย
- 3) กรอบแนวคิดทางสิทธิมนุษยชนในการประกอบธุรกิจ และหลักการ UNGP

## บทที่ 2

### การทบทวนวรรณกรรม

การประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้านธุรกิจ และสิทธิมนุษยชน (National Baseline Assessment on Business and Human Rights) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย กฎหมาย และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของประเทศนั้น จำเป็นที่จะต้องทำการสำรวจวรรณกรรมของต่างประเทศและของไทยที่เกี่ยวข้องกับกลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ ได้แก่ หลักการชี้แนะเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจของสหประชาชาติ (UN Guiding Principles on Business and Human Rights: UNGP) การประเมินข้อมูลพื้นฐานด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (National Baseline Assessment on Business and Human Rights) ซึ่งเป็นเครื่องมือในการจัดทำแผน NAPs ให้แก่รัฐบาลและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่น ๆ ที่ดำเนินการจัดทำการศึกษาประเมินข้อมูลพื้นฐาน (Baseline study) ขึ้นทั้งในส่วนของพัฒนาแผนและการประเมินแผนภายหลังที่ได้จัดทำแผนดังกล่าว นอกจากนี้ ยังได้ศึกษากรณีเครื่องมือในการจัดทำแผน NAPs ในต่างประเทศจากปัญหาด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนผ่านการทบทวนวรรณกรรมและเอกสาร มีรายละเอียดดังนี้

#### 2.1 หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (Guiding Principles on Business and Human Rights)<sup>6</sup>

หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (UN Guiding Principles on Business and Human Rights) ริเริ่มใช้ในปี พ.ศ. 2554 เป็นเอกสารที่จัดทำและเผยแพร่โดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights หรือ OHCHR) โดยการสนับสนุนของเลขาธิการ สหประชาชาติ กระบวนการจัดทำใช้เวลา 6 ปี โดยมีศาสตราจารย์ John Ruggie จากมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ในฐานะผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติ เป็นผู้จัดทำ

หลักการชี้แนะนี้ใช้เป็นกรอบสำหรับรัฐในการกำกับดูแลให้ภาคเอกชนเคารพสิทธิมนุษยชน ด้วยการจัดทำ ‘พิมพ์เขียว’ สำหรับบริษัทต่าง ๆ ในการจัดการความเสี่ยงในการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ไม่พึงประสงค์ โดยได้รับการสนับสนุนจากภาคธุรกิจและภาคประชาสังคม เช่นเดียวกับจากภาครัฐส่วนต่าง ๆ มีองค์กรระหว่างประเทศและระดับภูมิภาคร่วมให้ความเห็น โดยวางอยู่บนหลัก 3 ประการ คือ

<sup>6</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. (2011). Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework.

- 1) การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Protect) โดยรัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครองไม่ให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากองค์กรของรัฐหรือบุคคลที่สาม ซึ่งหมายรวมถึงองค์กรภาคธุรกิจด้วย
- 2) การเคารพสิทธิมนุษยชน (Respect) องค์กรและบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กรภาคธุรกิจ มีหน้าที่ในการเคารพสิทธิมนุษยชน
- 3) การเยียวยา (Remedy) เมื่อมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น รัฐจะต้องจัดให้มีการเยียวยาที่เหมาะสม รวมทั้งเรียกร้องให้องค์กรภาคธุรกิจควรจัดให้มีช่องทางในการร้องเรียนและเยียวยา เมื่อมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นด้วย ไม่ว่าจะโดยกิจการนั้นเอง หรือการรวมกลุ่มองค์กรภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องที่เข้าร่วมกันเป็นสมาคมธุรกิจ นอกจากนี้จะเป็นมาตรฐานสากลในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแล้ว ยังเป็นการชี้ให้เห็นถึงความเสี่ยง ในการละเมิดสิทธิมนุษยชนอันจะเกิดจากการประกอบธุรกิจ (United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, 2011)

หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชนได้นำเสนอหลักการและวิธีการสำหรับบริษัทให้สามารถนำไปใช้เพื่อให้เกิดขอบทางสิทธิมนุษยชนได้ เพื่อให้ธุรกิจมีแนวทางที่ชัดเจนในการรับผิดชอบต่อสิทธิมนุษยชน เนื้อหาของหลักปฏิบัตินี้จำแนกออกเป็น 3 ส่วน สำหรับภาครัฐ ภาคเอกชน และกลไกการเยียวยา

สำหรับกลไกการบังคับใช้ เนื่องจากหลักการชี้แนะนี้ใช้เป็นกรอบแนวคิดสำหรับองค์กรต่าง ๆ เพื่อจัดการความเสี่ยงจากผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน และนำเสนอบรรทัดฐานสำหรับผู้มีส่วนได้เสียในการประเมินการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของภาคเอกชน (United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, 2012) โดยสมัครใจเท่านั้น จึงมิได้กำหนดกลไกบังคับในการปฏิบัติที่ชัดเจนแต่อย่างใด

อาจกล่าวได้ว่า หลักการชี้แนะนี้เปิดโอกาสให้บริษัทดำเนินธุรกิจอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคม โดยพิจารณาถึงผลกระทบขององค์กรต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม มีข้อวิพากษ์วิจารณ์ว่า

- 1) ไม่ได้ระบุอย่างเฉพาะเจาะจงว่าบริษัทต้องปฏิบัติอย่างไรเพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อสิทธิมนุษยชน เพียงแต่นำเสนอมาตรฐานที่ให้บริษัทนำไปปรับใช้เท่านั้น
- 2) ไม่รวมการกำกับดูแลอื่น ๆ เช่น แนวปฏิบัติขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization หรือ ILO) รวมทั้งการดำเนินการภายใต้กฎหมายของแต่ละประเทศเข้ามา ทำให้บริษัทไม่สามารถนำหลักปฏิบัติชุดนี้ไปประยุกต์ใช้โดยลำพังอย่างเพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากมีกลไกการกำกับดูแลที่ชัดเจนและกว้างขวางกว่า การอ้างว่าตนเองปฏิบัติตามหลักการนี้ ไม่สามารถปกป้องบริษัทจากการฟ้องร้องทางกฎหมาย หรือการวิพากษ์วิจารณ์ของสาธารณะได้

- 3) ไม่ได้ให้แนวปฏิบัติที่ชัดเจนสำหรับบริษัทแม่ในกรณีที่บริษัทลูกถูกกล่าวหาว่าละเมิดสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ ยังมีคำถามถึงการดำเนินงานของบริษัทในพื้นที่ที่มีความขัดแย้ง หรืออยู่ในรัฐที่กดขี่ประชาชน ซึ่งหลักการชี้แนะชุดนี้เพียงแต่ชี้ให้เห็นถึงประเด็นกฎหมายในประเทศที่บริษัทต้องคำนึงถึงเท่านั้น แต่ไม่ได้พยายามจัดทำแนวทางเพื่อหลีกเลี่ยงความซับซ้อนของการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ ดังนั้น บริษัทจึงต้องกำหนดทิศทางเหล่านี้เอง โดยไม่ได้รับคำแนะนำมากนักจากหลักปฏิบัติชุดนี้
- 4) แม้ว่าหลักปฏิบัตินี้จะได้ระบุถึงกลไกการเยียวยาที่หลากหลาย แต่สิ่งที่ขาดไป คือ การประยุกต์ใช้กลไกต่าง ๆ ร่วมกัน ซึ่งกระบวนการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นมักใช้หลายวิธีการ (Deva, 2012)

## 2.2 National Action Plans on Business and Human Rights - A Toolkit for the Development, Implementation, and Review of State Commitments to Business and Human Rights Frameworks<sup>7</sup>

แผนปฏิบัติการภายในประเทศ (National Action Plans : NAPs) เกิดขึ้นอันเป็นผลมาจากการที่องค์การสหประชาชาติ (United Nations หรือ UN) รับรองหลักการ UNGP ขึ้น และมีการเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกพัฒนาแผน NAPs เพื่อส่งเสริมการดำเนินการหลักการ UNGP ให้เหมาะสมกับบริบทภายในประเทศของตน ดังนั้น รายงานฉบับนี้จึงได้จัดทำขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดทำแผน NAPs ให้แก่รัฐบาลและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่น ๆ ที่ดำเนินการจัดทำการศึกษาประเมินข้อมูลพื้นฐาน (Baseline study) ขึ้น นอกจากนี้ รายงานดังกล่าวยังได้ให้ความช่วยเหลือในการจัดทำแบบแผน และการวิเคราะห์ทางเลือกอื่น ๆ ในระดับสากลและระดับภูมิภาคเพื่อตรวจสอบและทบทวนแผน NAPs ภายหลังจากที่ได้มีการนำมาใช้เพื่อที่จะได้มีการปรับปรุงให้มีความเหมาะสมสำหรับประเทศ อันจะเป็นเครื่องมือไปสู่การพัฒนาธรรมาภิบาล กฎระเบียบ และการเคารพสิทธิมนุษยชน

รายงานฉบับนี้ประกอบด้วยเนื้อหาทั้งสิ้น 7 บท ดังนี้

### บทที่ 1 บทนำ

ในบทนี้จะเป็นการอธิบายภาพรวมเกี่ยวกับเนื้อหาของรายงาน โดยเน้นถึงการพัฒนาทั้งในระดับสากลและในระดับภูมิภาคที่เตรียมให้มีกรอบเจรจาและการหารือว่าด้วยกรอบการดำเนินการเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน และการประกอบธุรกิจ ตลอดจนการใช้แผน NAPs เป็นเครื่องมือรองรับการดำเนินการดังกล่าวในระดับประเทศ

---

<sup>7</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู DIHR and ICAR. (2014). National Action Plans on Business and Human Rights - A Toolkit for the Development, Implementation, and Review of State Commitments to Business and Human Rights Frameworks.

## บทที่ 2 แผน NAPs

ในบทนี้จะเป็นการเน้นไปที่แผน NAPs ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ โดยอธิบายว่าแผน NAPs คืออะไร และทำไมต้องพัฒนาแผน NAPs ขึ้น แผน NAPs ประเภทอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแผน NAPs ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ (เช่น แผน NAPs ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน แผน NAPs ว่าด้วยความรับผิดชอบต่อสังคมและการพัฒนา) และการถอดบทเรียนจากแผน NAPs อื่น ๆ บทนี้ได้สรุปการพัฒนาทั้งในระดับสากล ภูมิภาคและในประเทศในแง่ของแผน NAPs ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ

## บทที่ 3 ผู้มีส่วนได้เสีย

ในบทนี้จะเป็นการสรุปมุมมองเกี่ยวกับแผน NAPs ซึ่งมีความตกลงในหมู่ผู้ที่เข้าร่วมตลอดทั้งโครงการ การปรึกษาหารือ การเรียกร้องให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะสร้างความชอบธรรม ความน่าเชื่อถือและความมีประสิทธิภาพของเครื่องมือในแผน NAPs

## บทที่ 4 เครื่องมือในแผน NAPs

ในบทนี้จะเป็นการเกริ่นนำเครื่องมือในแผน NAPs โดยเครื่องมือดังกล่าวมีขึ้นเพื่อสนับสนุนการพัฒนา การดำเนินการและการทบทวนแผน NAPs บทนี้จะอธิบายว่าภาครัฐ ภาคประชาสังคม สถาบันสิทธิมนุษยชน ภาคธุรกิจและผู้มีส่วนได้เสียอื่นจะสามารถใช้เครื่องมือในแผน NAPs ได้เพื่อสนับสนุนการดำเนินการตามแผน NAPs ของภาครัฐ อีกทั้งยังได้อธิบายถึงโครงสร้างขององค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่ 1) การประเมินข้อมูลพื้นฐาน 2) คู่มือแผน NAPs และ 3) การตรวจสอบและการทบทวนแผน NAPs

## บทที่ 5 ต้นแบบการประเมินข้อมูลพื้นฐาน (Baseline study)

ในการดำเนินการตามหลักการ UNGP และการกำหนดกรอบการทำงานสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ และแนวทางอื่น ๆ เพื่อเป็นการวัดผลสิทธิมนุษยชนนั้น ต้นแบบการประเมินข้อมูลพื้นฐานได้กำหนดเกณฑ์ ตัวชี้วัดและประเด็นคำถามที่จะประเมินว่ากฎหมาย นโยบายและการวัดผลอื่น ๆ ที่มีอยู่ในประเทศส่งผลต่อรัฐในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนภายใต้หลักการ UNGP และมาตรฐานระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจหรือไม่ ในขณะที่ได้มีการวางมาตรฐานแนวการวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานสำหรับประเทศต่าง ๆ นั้น ต้นแบบดังกล่าวยังได้ออกแบบให้เหมาะสมกับบริบทของแต่ละประเทศเพื่อรับรองว่าจะสามารถนำไปใช้ได้จริง

## บทที่ 6 คู่มือแผน NAPs

ในการใช้แนวทางแบบเป็นขั้นเป็นตอนและการกำหนดต้นแบบการประเมินข้อมูลพื้นฐานนั้น คู่มือแผน NAPs จะให้แนวทางแก่รัฐบาลและผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ เกี่ยวกับวิธีการออกแบบและการดำเนินการขั้นตอนเพื่อพัฒนา ดำเนินการและทบทวนแผน NAPs ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจซึ่งสัมพันธ์กับหลักการที่กำหนดโดยยึดหลักสิทธิมนุษยชน โดยคู่มือแผน NAPs ได้ระบุขอบเขตและเนื้อหาของแผน NAPs และการจัดลำดับความสำคัญของเนื้อหาทั้งหมด

## บทที่ 7 การตรวจสอบและการทบทวนแผน NAPs

การจัดทำแผน NAPs ของประเทศต่าง ๆ ได้สร้างโอกาสให้กับประเทศและผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ ในการแบ่งปันประสบการณ์การเรียนรู้จากกันและกัน และเห็นถึงการเปลี่ยนแปลงทางนโยบายและกฎหมาย และการแทรกแซงอื่น ๆ ที่มีส่วนช่วยในการพัฒนาและเยียวยาการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการประกอบธุรกิจองค์ประกอบสุดท้ายของเครื่องมือนี้จะวิเคราะห์ทางเลือกต่าง ๆ ในระดับสากลและในระดับภูมิภาคเพื่อติดตามกระบวนการขั้นตอนของแผน NAPs ซึ่งช่วยให้รัฐและผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ เข้าใจและเห็นความสำคัญของการเคารพสิทธิมนุษยชนจากการดำเนินการตามแผน NAPs และใช้แผน NAPs เป็นเครื่องมือในการปรับเปลี่ยนนโยบายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจให้ดียิ่งขึ้น

เอกสารฉบับนี้เป็นการให้ข้อมูลอย่างละเอียดในการจัดทำดำเนินการ การทบทวนแผน NAPs และการดำเนินการประเมินข้อมูลพื้นฐาน (National Baseline Assessments หรือ NBA) โดยอาศัยมาตรฐานระหว่างประเทศมาเป็นตัวกำกับหรือชี้วัดว่ารัฐมีความก้าวหน้าในประเด็นสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจอย่างไร อีกทั้งยังได้นำเสนอการจัดทำหรืออยู่ในระหว่างการดำเนินการจัดทำแผน NAPs ของประเทศต่าง ๆ ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวสามารถนำมาปรับใช้กับ กสม. เพื่อดำเนินการจัดทำ NBA ก่อนที่จะได้ดำเนินการจัดทำแผน NAPs ต่อไป

### **2.3 Assessments of Existing National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights<sup>8</sup>**

เอกสารฉบับนี้ดำเนินการจัดทำโดยอาศัยความร่วมมือระหว่างองค์กรได้แก่ International Corporate Accountability Roundtable (ICAR), European Coalition for Corporate Justice (ECCJ), และ Center for the Study of Law, Justice, and Society (Dejusticia) ซึ่งในปัจจุบันได้มีการสำรวจและทบทวนแผน NAPs ของประเทศต่าง ๆ ตั้งแต่ในปี ค.ศ. 2014 ถึงปัจจุบัน ซึ่งทำไปแล้ว 11 ประเทศ จาก 18 ประเทศที่ได้มีการพัฒนาและประกาศใช้แผน NAPs ของประเทศไป โดยเรียงลำดับปีได้ดังนี้ สหราชอาณาจักร และเนเธอร์แลนด์ (ค.ศ. 2013) เดนมาร์กและฟินแลนด์ (ค.ศ. 2014) ลิทัวเนีย สวีเดน นอร์เวย์และโคลัมเบีย (ค.ศ. 2015) สหราชอาณาจักร (ฉบับปรับปรุง) อิตาลี สวิสเซอร์แลนด์ สหรัฐอเมริกา และเยอรมัน (ค.ศ. 2016) และฝรั่งเศส โปแลนด์ อินโดนีเซีย เบลเยียม สเปนและชิลี (ค.ศ. 2017) ทั้งนี้เอกสารฉบับดังกล่าวจัดทำขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการให้ประเมินและจัดทำข้อเสนอแนะที่จำเป็นแก่ประเทศต่าง ๆ ที่ได้ดำเนินการพัฒนาแผน NAPs ไปแล้ว และเพื่อให้ใช้เป็นเอกสารอ้างอิงสำหรับประเทศอื่น ๆ ที่กำลังพัฒนาแผน NAPs ด้วยเช่นกัน

---

<sup>8</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู ICAR. (2017). Assessments of Existing National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights.

ในการประเมินแผน NAPs ของประเทศต่าง ๆ นั้น เอกสารฉบับนี้ได้อาศัยเครื่องมือที่เรียกว่า NAPs Checklist ซึ่งพัฒนาโดย The Danish Institute for Human Rights (DIHR) ร่วมกับ The International Corporate Accountability Roundtable (ICAR) ประกอบไปด้วยเกณฑ์การพิจารณาทั้งสิ้น 25 ข้อย่อยเพื่อตอบประเด็นคำถามหลัก 2 ประเด็น คือ ประเด็นเนื้อหาของแผน NAPs และประเด็นขั้นตอนในการพัฒนาแผน NAPs ทั้งนี้ ใน 25 ข้อย่อยมีสาระสำคัญดังนี้

หมวดหมู่เกณฑ์การพิจารณา	รายละเอียดเกณฑ์การพิจารณาย่อย
<b>1. การกำกับดูแลและทรัพยากร</b>	
ภาวะความเป็นผู้นำและความเป็นเจ้าของสำหรับขั้นตอนการพัฒนาแผน NAPs	1.1 ความมุ่งมั่นในขั้นตอนในการพัฒนาแผน NAPs
	1.2 รับรองให้มีและสื่อสารเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อขั้นตอนในการพัฒนาแผน NAPs อย่างชัดเจน
	1.3 รับรองให้มีแนวทางที่ครอบคลุมกับทุก ๆ สายงานรับผิดชอบต่อรัฐบาล
	1.4 คิดค้นและผลิตเพื่อเผยแพร่ข้อกำหนดและกรอบเวลาของผู้พัฒนาแผน NAPs
การมีทรัพยากรที่เพียงพอ	1.5 กำหนดงบประมาณที่เพียงพอสำหรับขั้นตอนในการพัฒนาแผน NAPs
<b>2. การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย</b>	
การมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพโดยผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องทั้งหมด	2.1 จัดทำและผลิตเพื่อเผยแพร่การจัดกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย
	2.2 พัฒนาและผลิตเพื่อเผยแพร่แผนและกรอบเวลาที่ชัดเจนสำหรับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย
	2.3 จัดหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องและการพัฒนาศักยภาพที่จำเป็น
	2.4 ประสานงานการมีส่วนร่วมกับกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่ไร้พลังอำนาจและกลุ่มเสียงต่าง ๆ
	2.5 พิจารณาให้มีกลุ่มผู้รับผิดชอบหรือคณะกรรมการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับผู้มีส่วนได้เสีย
<b>3. การประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติ</b>	
การประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติในฐานะที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานของแผน NAPs	3.1 ดำเนินการการประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติในขั้นแรกของขั้นตอนในการพัฒนาแผน NAPs
	3.2 จัดสรรภารกิจเพื่อพัฒนาการประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เหมาะสม
	3.3 ดำเนินการให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการพัฒนาการประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติ

	3.4 ผลิตและเผยแพร่การประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติ
<b>4. ขอบเขต เนื้อหาและการลำดับประเด็นสำคัญ</b>	
ขอบเขตของแผน NAPs	4.1 แผน NAPs สะท้อนขอบเขตทั้งสิ้นของหลักการ UNGP หรือไม่ อย่างไร
	4.2 แผน NAPs สะท้อนขอบเขตอำนาจแห่งรัฐหรือไม่ อย่างไร
	4.3 แผน NAPs สะท้อนองค์กรและมาตรฐานสากลและในระดับภูมิภาคหรือไม่ อย่างไร
	4.4 แผน NAPs สะท้อนภาคธุรกิจหรือประเด็นสิทธิมนุษยชนในภาคธุรกิจเฉพาะหรือไม่ อย่างไร
เนื้อหาของแผน NAPs	4.5 แผน NAPs ได้ผนวกเอาความมุ่งมั่นตามหลักการ UNGP ไว้หรือไม่ อย่างไร
	4.6 แผน NAPs ได้ประกอบไปด้วยแผนปฏิบัติการที่เป็นการเฉพาะ วัดผลได้ สำเร็จลุล่วงได้ เกี่ยวข้องและกำหนดกรอบเวลาเอาไว้หรือไม่ อย่างไร
การลำดับประเด็นสำคัญของแผน NAPs	4.7 แผน NAPs ได้ลำดับความสำคัญของการดำเนินการในประเด็นที่เกี่ยวข้องการละเมิดสิทธิมนุษยชนของภาคธุรกิจเอาไว้หรือไม่ อย่างไร
	4.8 แผน NAPs ซึ่งสอดคล้องกับการประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้เน้นย้ำไปที่กลุ่มที่เปราะบางที่สุดและกลุ่มที่ถูกกันออกเอาไว้หรือไม่ อย่างไร
<b>5. ความโปร่งใส</b>	
ความโปร่งใสกับผู้มีส่วนได้เสีย	5.1 การประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติและการวิเคราะห์อื่น ๆ หรือรายงานเอกสารอื่น ๆ ที่สำคัญได้เสนอให้แผน NAPs ควรผลิตเพื่อการเผยแพร่เอาไว้หรือไม่ อย่างไร
<b>6. ความรับผิดชอบและการติดตาม</b>	
การกำหนดหน้าที่ในการติดตามการดำเนินงานตามแผน NAPs	6.1 แผน NAPs ได้กำหนดว่าใครเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการประสานและการติดตามกับผู้มีส่วนที่รับผิดชอบตามแผน NAPs เอาไว้หรือไม่ อย่างไร
	6.2 แผน NAPs ได้วางขอบข่ายเพื่อตรวจสอบ ติดตาม รวมทั้งการรายงานผลการดำเนินการเอาไว้หรือไม่ อย่างไร

## 2.4 (ร่าง) แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน<sup>9</sup>

ประเทศไทยกำลังดำเนินการจัดทำ (ร่าง) แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ซึ่งจัดทำโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ทั้งนี้ ร่างดังกล่าวเกิดขึ้นจากความริเริ่มของรัฐบาลที่ได้ตระหนักถึงความสำคัญ จำเป็น และเร่งด่วนในการแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนอันเป็นผลจากการประกอบธุรกิจที่ละเมิดและได้รับการตรวจสอบโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาลถึงแนวทางการจัดตั้งกลไกหรือกำหนดภารกิจเพื่อกำกับดูแลการลงทุนในต่างประเทศของผู้ลงทุนสัญชาติไทยให้เคารพต่อหลักการพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชนโดยนำหลักการ UNGP มาเป็นกรอบในการดำเนินการ

ที่ผ่านมา กระบวนการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนภายใต้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยรวมถึงการแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดแนวทางจัดทำ ติดตาม และประเมินผลตามแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน และการการจัดประชุมระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (National Dialogue on Business and Human Rights) เป็นจำนวนทั้งสิ้น 4 ครั้งทั่วประเทศรวบรวมข้อมูลสถานการณ์ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในระดับพื้นที่ นอกจากนี้ยังได้มีการจัดประชุมกลุ่มผู้เชี่ยวชาญเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับการประเมินสถานการณ์ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน และการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนจำนวน 2 ครั้งเพื่ออภิปรายผลการศึกษา สถานการณ์ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยของภาคประชาสังคม ตลอดจนให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ เพื่อปรับปรุงในรายงาน รวมทั้งได้รวบรวมประเด็นที่ได้รับการสะท้อนในที่ประชุมเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนต่อไป

ภายหลังการประชุมข้างต้น กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้รวบรวมข้อมูล ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะที่ได้จากการประชุมหารือร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้จากการลงพื้นที่ ข้อเสนอแนะที่ได้รับเป็นหนังสือ ข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ข้อเสนอแนะจากคณะทำงานด้านสิทธิมนุษยชนกับบริษัทข้ามชาติและองค์กรธุรกิจอื่น ๆ ของสหประชาชาติ (UN Working Group on the issues of human rights and transnational corporations and other business enterprises) ข้อมูลจากการประมวลสถานการณ์ปัจจุบัน รวมทั้งข้อสรุปจากการให้ผู้เข้าร่วมประชุมในระดับพื้นที่ และสรุปประเด็นหลัก (Key Priority Area) ที่จะบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ได้แก่ 1) แรงงาน 2) ชุมชน ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม 3) นักปกป้องสิทธิมนุษยชน และ 4) การลงทุนระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติ ทั้งนี้ 4 ประเด็นข้างต้นเป็นประเด็นที่ได้รับการสะท้อนในหลายพื้นที่ โดยมีลักษณะ รูปแบบ ปัญหา และกิจกรรมที่หลากหลายเกี่ยวข้องกับบุคคล ชุมชน และสังคมในวงกว้าง อีกทั้งประเด็นยังมีความซับซ้อน และเกี่ยวข้องกับมิติทั้งภายในและภายนอกประเทศ

<sup>9</sup> สืบเนื่องจากการที่แผนปฏิบัติการดังกล่าวอยู่ในกระบวนการจัดทำระหว่างดำเนินการวิจัย รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดติดตามจากเว็บไซต์กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, <http://www.rlpd.go.th>

ใน 4 ประเด็นข้างต้นของรายงานนั้น เมื่อพิจารณาเฉพาะเรื่อง จะมีการอธิบายถึงความก้าวหน้าของประเทศไทยในการดำเนินการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างไรบ้าง ซึ่งเป็นความก้าวหน้าทั้งในส่วนที่เป็นข้อกฎหมาย นโยบายและแนวปฏิบัติต่าง ๆ ของภาครัฐ นอกจากนั้นยังได้อ้างถึงข้อท้าทายอีกมากที่ประเทศไทยกำลังประสบและอยู่ในขั้นตอนของการแก้ไขปัญหาเพื่อลดและขจัดข้อท้าทายนั้น ๆ ให้หมดไปผ่านแผนปฏิบัติการ พ.ศ. 2562-2566 และหน่วยงานผู้รับผิดชอบตามที่กำหนดเอาไว้ในแผนดังกล่าว อย่างไรก็ตาม แผนปฏิบัติการ พ.ศ. 2562-2566 จำเป็นที่จะต้องมีการดำเนินการที่จริงจังและต่อเนื่องเพื่อให้แผนบรรลุผล ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการส่งเสริมการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนไปสู่การปฏิบัติทั้งในระยะกลาง (2 ปี) และระยะยาว (5 ปี)

สำหรับการประเมินผลแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนนั้น จะดำเนินการโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เนื่องจากสอดคล้องกับภารกิจที่ดำเนินการอยู่แล้ว โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จะต้องจัดทำรายงาน 2 ช่วง คือ ช่วงครึ่งรอบ (พ.ศ. 2564) และช่วงเต็มรอบ (พ.ศ. 2566) เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและเผยแพร่ต่อสาธารณะ เกี่ยวกับการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการ โดยนำรายงานผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมข้อมูล ข้อคิดเห็น รวมถึงข้อเสนอแนะจากภาคส่วนต่าง ๆ มาพิจารณาเพื่อกำหนดแนวทางปรับปรุงแก้ไขแผนปฏิบัติการระดับชาติ ให้สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการประกอบธุรกิจในทางปฏิบัติได้จริงและมีความเหมาะสมกับสถานะด้านต่าง ๆ ของประเทศต่อไป

## 2.5 Scotland's National Baseline Assessment on Business and Human Rights<sup>10</sup>

การประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้านธุรกิจ และสิทธิมนุษยชนของสกอตแลนด์ได้ถูกพัฒนาและบังคับใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2013-2017 เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการ UNGP ซึ่งการประเมินดังกล่าวจัดทำโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสกอตแลนด์ตามการแต่งตั้งจากรัฐบาลสกอตแลนด์เมื่อปี ค.ศ. 2015 ทั้งนี้ การดำเนินการประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้านธุรกิจ และสิทธิมนุษยชนจัดทำขึ้นใน 3 ระยะ แบ่งออกเป็นระยะแรก จะเป็นการศึกษาวิจัยจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับกฎหมายและนโยบายของประเทศและนานาชาติ ประเทศ ในระยะที่สอง จะเป็นการได้มาซึ่งข้อมูลจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ ทั้งภาคธุรกิจ รัฐบาล หน่วยงานท้องถิ่นและองค์กรภาคประชาชนต่าง ๆ และระยะสุดท้ายจะเป็นการจัดประชุมเพื่อปรึกษาหารือกับกลุ่มดังกล่าวเพื่อยืนยันข้อค้นพบและเผยแพร่ข้อมูลต่อไป

ในการจัดประชุมเพื่อปรึกษาหารืออื่น ๆ พบว่ามีรายละเอียดการหารือดังนี้

---

<sup>10</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู Glasgow Council for the Voluntary Sector. (2017). Scotland's National Baseline Assessment on Business and Human Rights.

- 1) การทำความเข้าใจเรื่องสิทธิมนุษยชนคือหัวใจของขั้นตอนการดำเนินการ ซึ่งต้องช่วยให้ประชาชน เจ้าหน้าที่ ภาคธุรกิจและองค์กรต่าง ๆ ทั่วทุกภาคส่วนเข้าใจสิทธิมนุษยชนเพื่อที่จะได้รับเอาและดำเนินการตามแผน NAPs ได้อย่างสำเร็จ
- 2) การรับรู้ของสาธารณะและความมุ่งมั่นที่จะดำเนินการตามหลักการ UNGP และแผน NAPs จะต้องมาจากนโยบายของรัฐบาลในระดับสูงสุดเพื่อรับรองว่าแผน NAPs จะเป็นตัวเร่งไปสู่การเปลี่ยนแปลงได้
- 3) รัฐบาลสกอตแลนด์มีบทบาทสำคัญที่จะกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการดำเนินการตามหลักการ UNGP ทั้งนี้ แผนปฏิบัติการเฉพาะควรที่จะได้กำหนดให้กับรัฐบาลสกอตแลนด์ในแผน NAPs
- 4) แผน NAPs ควรเป็นตัวเร่งและเรียกร้องให้เกิดการดำเนินการเพื่อนำไปสู่เปลี่ยนแปลงและการเปลี่ยนแปลงนั้นควรกระทำโดยการส่งสัญญาณของรัฐบาลผ่านการสื่อสารในวงกว้างทุกระดับว่าการเคารพสิทธิมนุษยชนเป็นข้อบังคับ และกิจกรรมที่ไม่เคารพสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่ยอมรับไม่ได้
- 5) แผน NAPs ของสกอตแลนด์มีความสำคัญในการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับองค์กรที่ส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและนำมาซึ่งความสำเร็จทางธุรกิจในระยะยาวผ่านการดำเนินการตามแผน
- 6) ภาคประชาสังคมควรแสดงความเป็นผู้นำและสร้างแรงบันดาลใจในการรับเอาและส่งเสริมหลักการ UNGP ให้กับผู้อื่น ตลอดจนเป็นพันธมิตรที่สำคัญในการดำเนินการตามแผน NAPs
- 7) แผน NAPs ควรพัฒนาให้มีเป้าหมาย การลำดับความสำคัญ และกรอบเวลาที่ชัดเจนและเฉพาะเจาะจงเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามหลักการ UNGP
- 8) แผน NAPs จะต้องมีการตรวจสอบรับรองความถูกต้องโดยกระบวนการที่เป็นอิสระผ่านคณะกรรมการที่เป็นผู้แทนมาจากภาคธุรกิจ ภาครัฐและภาคประชาสังคม
- 9) แผน NAPs ควรจะต้องลำดับความสำคัญเพื่อสนับสนุนและกระตุ้นให้เกิดแนวปฏิบัติที่ดีเพื่อให้ภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคมและภาครัฐเชื่อมโยงกันและกันได้ดียิ่งขึ้นกับผู้ให้บริการ อีกทั้งจะต้องสื่อสารเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานในบรรยากาศที่เกื้อหนุนซึ่งให้ความสำคัญกับการดำเนินการตามหลักการ UNGP
- 10) แผน NAPs ควรมีมาตรการดำเนินการที่เป็นแนวปฏิบัติที่ดี และแนวปฏิบัติที่ไม่ดี โดยบริษัทซึ่งปฏิบัติตามหลักการ UNGP ควรที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐที่ไม่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน
- 11) แผน NAPs ควรจะต้องลำดับความสำคัญภายในธุรกิจสาขาต่าง ๆ ที่อาจจะสร้างผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ ภาคบริการสาธารณสุขและภาคโยธาควรจะต้องตระหนักถึงและให้ความสำคัญเป็นอันดับต้น ๆ
- 12) แผน NAPs จะต้องได้รับการรับรองและแก้ไขปัญหาคะบวนการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่ได้มาตรฐานผ่านการฝึกอบรมและการตรวจสอบ มีระบบที่แก้ไขปัญหาคะบวนการดำเนินการที่ด้อยประสิทธิภาพและการผิดสัญญา คำแนะนำของรัฐบาลสกอตแลนด์ว่าด้วยกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างจะต้องมีความ

ชัดเจนตลอดจนต้องเป็นแนวปฏิบัติให้ยึดถือให้มากขึ้นเพื่อที่ว่าเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างจะได้คำนึงถึงเงื่อนไขทางสิทธิมนุษยชนลงในสัญญา การตรวจสอบตามสัญญา การกำหนดเกณฑ์พิจารณาและการชำระหนี้ ตลอดจนการรายงานเมื่อผิดสัญญา

ภายหลังสิ้นสุดการประเมินทั้ง 3 ระยะแล้ว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสกอตแลนด์จัดทำข้อค้นพบและข้อเสนอแนะตามแต่ละเสาหลักของหลักการ UNGP ต่อไป

## 2.6 Children’s Rights in National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights<sup>11</sup>

รายงาน Children’s Rights in National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights ซึ่งจัดทำโดย The Danish Institute for Human Rights (DIHR), The International Corporate Accountability Roundtable (ICAR) และ The United Nations Children’s Fund ภายใต้ UNICEF เนื่องจากเด็กเป็นประชากรนับได้ 1 ใน 3 ของประชากรโลกทั้งหมดและมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจโลกเป็นอย่างมาก เด็กมีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจในทุก ๆ วัน ไม่ว่าจะอยู่ในฐานะแรงงานในโรงงาน ผู้บริโภคสินค้าและบริการของตน สมาชิกในชุมชนที่ธุรกิจเข้าไปประกอบกิจการ หรือเป็นแรงงานให้กับครอบครัว ในขณะที่เดียวกันการเจริญเติบโตของเด็กนั้นคือช่วงวัยที่สำคัญต่อการพัฒนาและส่งผลให้เด็กหลุดพ้นจากผลกระทบในเชิงลบจากการประกอบธุรกิจได้มากกว่าผู้ใหญ่ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าเด็กคือกลุ่มประชากรที่เปราะบาง แต่ภาคธุรกิจมักจะเข้าไปเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมในการดูแลเด็กที่ได้รับผลกระทบจากการประกอบธุรกิจของตน อีกทั้งเด็กยังต้องประสบกับอุปสรรคทางกฎหมาย วัฒนธรรมและในทางปฏิบัติต่าง ๆ ที่จะให้เสียงของเด็ก ๆ เหล่านี้สะท้อนมายังภาคธุรกิจได้ ข้อกังวลดังกล่าวได้รับการเน้นย้ำโดย ศาสตราจารย์ John Ruggie ที่กล่าวว่า “เด็กคือกลุ่มชายขอบและเปราะบางที่สุดที่สุดในสังคมและอาจจะได้รับผลกระทบไม่สมส่วนอย่างรุนแรงและถาวรอันเนื่องมาจากกิจกรรมทางธุรกิจ การประกอบธุรกิจและความสัมพันธ์ต่าง ๆ”

รายงานฉบับนี้มุ่งหวังที่จะให้คำแนะนำว่าสิทธิของเด็กจะสามารถที่จะได้รับการแก้ไขในแผน NAPs ได้อย่างไร รวมทั้งการให้ข้อเสนอแนะทางนโยบายอื่น ๆ ที่ใกล้เคียงกัน ซึ่งคำแนะนำดังกล่าวจะไปเสริมหนุนเครื่องมือในการพัฒนาแผน NAPs ซึ่งจัดทำโดย The Danish Institute for Human Rights (DIHR) และ The International Corporate Accountability Roundtable (ICAR) ทั้งนี้ ทั้ง 2 องค์กรต่างก็เป็นพันธมิตรกับ UNICEF เพื่อร่วมกันพัฒนาคำแนะนำดังกล่าว โดยได้อธิบายว่าสิทธิของเด็กควรจะได้รับพิจารณาอย่างไรในกระบวนการพัฒนาแผน NAPs และเนื้อหาควรจะเป็นอย่างไรเมื่อต้องกำหนดลำดับความสำคัญของแผนปฏิบัติการว่าด้วยสิทธิของเด็ก โดยรายงานฉบับนี้จะประกอบไปด้วยเนื้อหา 2 ส่วนดังนี้

<sup>11</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู DIHR, ICAR and UNICEF. (2015). Children’s Rights in National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights.

เครื่องมือสำหรับตรวจสอบในแผน NAPs ว่าด้วยสิทธิของเด็ก	แบบประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้านธุรกิจและสิทธิของเด็กในแผน NAPs
ในส่วนนี้จะได้เสนอเครื่องมือสำหรับตรวจสอบในแผน NAPs ว่าด้วยสิทธิของเด็กเพื่อประเมินสิทธิของเด็กที่สัมพันธ์กับธุรกิจในกระบวนการพัฒนาแผน NAPs	สำหรับเนื้อหาในแผน NAPs จะได้มีการเสนอแบบประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้านธุรกิจและสิทธิของเด็กเพื่อประเมินการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของเด็กที่เกี่ยวข้องกับภาคธุรกิจ ค้นหาช่องว่างในการดำเนินการตามหลักการ UNGP ที่เกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว ตลอดจนกำหนดลำดับความสำคัญของแผนปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของเด็ก

ข้อเสนอแนะตามรายงานฉบับนี้ฟังที่จะนำมาเป็นองค์ประกอบขั้นต่ำให้แก่รัฐในการจัดทำแผน NAPs ด้านหนึ่ง รายงานฉบับนี้อยู่ภายใต้อนุกรรมการประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนซึ่งให้ความสำคัญเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยภาคธุรกิจ ซึ่งนอกจากรายงานฉบับนี้แล้ว ยังมีรายงาน Human Rights Defenders in National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights ซึ่งร่วมกันจัดทำและเผยแพร่โดย ICAR และ the International Service for Human Rights (ISHR) ในปี ค.ศ. 2016 และรายงาน Extractives and National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights ซึ่งจัดทำโดย Due Process of Law Foundation (DPLF) และ International Corporate Accountability Roundtable (ICAR) ในปี ค.ศ. 2017

## 2.7 Human Rights Defenders in National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights<sup>12</sup>

รายงาน Human Rights Defenders in National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights ซึ่งจัดทำโดย The International Service for Human Rights (ISHR) และ The International Corporate Accountability Roundtable (ICAR) บ่งชี้ว่า นักปกป้องสิทธิมนุษยชนมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการส่งเสริมการเคารพสิทธิมนุษยชนของภาคธุรกิจ ทั้งนี้ นักปกป้องสิทธิมนุษยชนช่วยกำหนดป้องกัน บรรเทาและรับรองความรับผิดชอบของการกระทำละเมิดของภาคธุรกิจผ่านภารกิจของตน ในการส่งเสริมและคุ้มครองการละเมิดสิทธิมนุษยชน ในหลาย ๆ กรณีจะพบว่านักปกป้องสิทธิมนุษยชนจะถูกโจมตี ถูกคุกคาม และถูกละเมิดในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการวิสามัญฆาตกรรม การถูกอุ้มหาย การถูกติดตาม และสอดส่อง การถูกให้ต้องโทษทางอาญา และการข่มขู่จากภาคธุรกิจซึ่งกระทบกับการดำรงชีวิต อย่างไรก็ตาม

<sup>12</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู ISHR and ICAR. (2015). Human Rights Defenders in National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights

ตาม ภัยคุกคามเหล่านี้ได้รับการรับรองให้ได้รับความคุ้มครองและป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวโดยองค์กรต่าง ๆ ภายใต้โครงการสหประชาชาติ

รายงานฉบับนี้มุ่งหวังที่จะช่วยให้รัฐต่าง ๆ เห็นถึงความจำเป็นและประโยชน์ในการให้นักปกป้องสิทธิมนุษยชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาแผน NAPs อีกทั้งยังมุ่งหวังที่จะให้คำแนะนำเพื่อรับรองว่าเนื้อหาของแผน NAPs จะสร้างบรรยากาศที่ปลอดภัยให้กับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ รายงานฉบับนี้จะประกอบไปด้วยเนื้อหา 3 ส่วนดังนี้

นักปกป้องสิทธิมนุษยชนในบริบทของธุรกิจและสิทธิมนุษยชน	นักปกป้องสิทธิมนุษยชนในกระบวนการพัฒนาแผน NAPs	นักปกป้องสิทธิมนุษยชนในแบบประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน
<p>ในส่วนนี้จะได้นิยามว่าใครคือนักปกป้องสิทธิมนุษยชน โดยอธิบายถึงบทบาทของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในบริบทของธุรกิจและสิทธิมนุษยชน และนำเสนอกรณีศึกษาในทางปฏิบัติซึ่งสะท้อนในมิติกฎหมาย ศีลธรรมและการประกอบธุรกิจ รวมทั้งนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในแผน NAPs</p>	<p>ในส่วนนี้จะเน้นย้ำความสำคัญของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาแผน NAPs และจัดทำเครื่องมือสำหรับตรวจสอบขั้นพื้นฐานจำนวน 13 ข้อเพื่อรับรองว่ารัฐจะได้ปรึกษาและให้นักปกป้องสิทธิมนุษยชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาแผน NAPs อย่างแท้จริง</p>	<p>ในส่วนนี้จะนำเสนอแบบประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนผ่านชุดคำถามเพื่อให้รัฐประเมินสถานการณ์ปัจจุบันที่นักปกป้องสิทธิมนุษยชนต้องเผชิญในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชน การตอบประเด็นคำถามเหล่านี้มุ่งหมายที่จะกระตุ้นให้รัฐมีความตั้งใจที่จะเปลี่ยนตัวบทกฎหมาย นโยบายและแผนปฏิบัติการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขช่องว่างที่ได้กำหนดเอาไว้</p>

ข้อเสนอแนะตามรายงานฉบับนี้ฟังที่จะนำมาเป็นองค์ประกอบขั้นต้นทำให้แก่รัฐที่จะพิจารณาว่าเมื่อใดที่จะพัฒนาแผน NAPs โดยรัฐควรที่จะปรึกษากับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในท้องถิ่นเป็นประจำก่อนที่จะกำหนดแนวทางในการจัดทำแผน NAPs เพื่อรับรองว่าแผน NAPs นั้นจะบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่จะเป็นไปได้ อนึ่ง รายงานฉบับนี้อยู่ภายใต้โครงการประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนซึ่งให้ความสำคัญเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยภาคธุรกิจ ซึ่งนอกจากรายงานฉบับนี้แล้ว ยังมีรายงาน ‘Children’s Rights in National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights’ ซึ่งร่วมกันจัดทำและเผยแพร่โดย ICAR, DIHR, และ UNICEF ในปี ค.ศ. 2015 และรายงาน Extractives and National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights ซึ่งจัดทำโดย Due Process of Law Foundation (DPLF) และ International Corporate Accountability Roundtable (ICAR) ในปี ค.ศ. 2017

## 2.8 Extractives and National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights<sup>13</sup>

รายงาน Extractives and National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights ซึ่งจัดทำโดย Due Process of Law Foundation (DPLF) และ International Corporate Accountability Roundtable (ICAR) ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้คนประมาณ 3.5 พันล้านคนที่อยู่ในประเทศที่อุดมไปด้วยน้ำมัน ก๊าซและแร่ธาตุต่าง ๆ ได้รับผลกระทบในเชิงบวกและความร่ำรวยจากการพัฒนาโครงการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้ในระดับที่น้อยมาก ทั้งยังสร้างผลกระทบในเชิงลบให้กับชุมชนต่าง ๆ โดยเฉพาะชุมชนที่อยู่ใกล้ชิดกับโครงการพัฒนา ซึ่งมักจะต้องเผชิญกับการโยกย้ายถิ่นฐาน มลภาวะทางสิ่งแวดล้อม และไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ตลอดจนการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะสิทธิของสตรีและเด็ก ๆ ในขณะที่นักปกป้องสิทธิมนุษยชนเองก็ถูกคุกคามจากต่อสู้และป้องกันการละเมิดสิทธิในธุรกิจขุดเจาะด้วยเช่นกัน

รายงานฉบับนี้มุ่งหวังที่จะให้คำแนะนำว่า ประเด็นสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับภาคขุดเจาะสามารถที่จะได้รับการแก้ไขในแผน NAPs ได้อย่างไร รวมทั้งการให้ข้อเสนอแนะทางนโยบายอื่น ๆ ที่ใกล้เคียงกัน ซึ่งคำแนะนำดังกล่าวสามารถนำไปใช้กับทั้งรัฐที่มีความร่ำรวยในทรัพยากรธรรมชาติ (รัฐผู้รับการลงทุน) และรัฐที่บริษัทข้ามชาติทางด้านขุดเจาะตั้งอยู่หรือจดทะเบียน (รัฐผู้ลงทุน) โดยรายงานฉบับนี้จะประกอบไปด้วยเนื้อหา 2 ส่วนดังนี้

เครื่องมือสำหรับตรวจสอบธุรกิจขุดเจาะในแผน NAPs	แบบประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้านธุรกิจขุดเจาะและสิทธิมนุษยชนของแผน NAPs
ในส่วนนี้จะเสนอเครื่องมือสำหรับตรวจสอบธุรกิจขุดเจาะในแผน NAPs เพื่อประเมินประเด็นและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่สัมพันธ์กับธุรกิจขุดเจาะในกระบวนการพัฒนาแผน NAPs	สำหรับเนื้อหาในแผน NAPs จะได้มีการเสนอแบบประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้านธุรกิจขุดเจาะและสิทธิมนุษยชนเพื่อประเมินการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับโครงการขุดเจาะ ค้นหาช่องว่างในการดำเนินการตามหลักการ UNGP ที่เกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว ตลอดจนกำหนดลำดับความสำคัญของแผนปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับภาคขุดเจาะ

ข้อเสนอแนะตามรายงานฉบับนี้ฟังที่จะนำมาเป็นองค์ประกอบขั้นต่ำให้แก่รัฐในการจัดทำแผน NAPs ยิ่งไปกว่านั้น รัฐควรที่จะปรึกษากับชุมชนในท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาโครงการขุดเจาะเป็นประจำตลอดการจัดทำและการดำเนินการตามแผน NAPs เพื่อรับรองว่าแผน NAPs นั้นจะบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่จะเป็นไปได้ อนึ่ง รายงานฉบับนี้อยู่ภายใต้อนุกรรมการประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้าน

<sup>13</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู DPLF and ICAR. (2017). Extractives and National Action Plans (NAPs) on Business and Human.

ธุรกิจและสิทธิมนุษยชนซึ่งให้ความสำคัญเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยภาคธุรกิจ ซึ่งนอกจากรายงานฉบับนี้แล้ว ยังมีรายงาน ‘Children’s Rights in National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights’ ซึ่งร่วมกันจัดทำและเผยแพร่โดย ICAR, DIHR, และ UNICEF ในปี ค.ศ. 2015 และรายงาน Human Rights Defenders in National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights ซึ่งร่วมกันจัดทำและเผยแพร่โดย ICAR และ the International Service for Human Rights (ISHR) ในปี ค.ศ. 2016

## บทที่ 3

# กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ ของภาครัฐที่มีอยู่ในปัจจุบัน

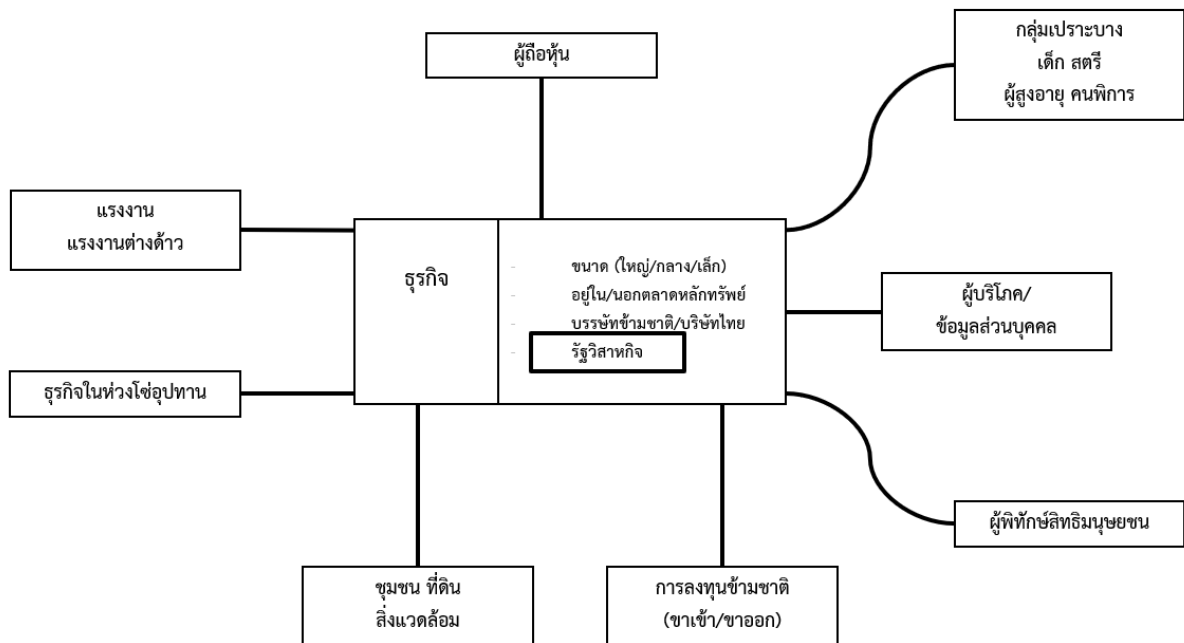
ในบทนี้จะเป็นการแสดงให้เห็นถึงผลการดำเนินงานของภาครัฐในการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การดำเนินงานของ กสม. เพื่อชี้ให้เห็นสถานการณ์และผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจากการค้าการลงทุนของประเทศ รวมไปถึงประสิทธิผลของเครื่องมือของรัฐในการสนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามหลักการ UNGP ณ ปัจจุบัน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

### 3.1 ประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนที่มีความเกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจ

ก่อนที่จะพิจารณาในประเด็นของสถานการณ์ที่เป็นอยู่ปัจจุบันจะต้องมีการพิจารณาเสียก่อนว่า ประเด็นทางด้านสิทธิมนุษยชนที่มีความเกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจนั้น มีประเด็นอะไรที่มีความเกี่ยวข้องอยู่บ้าง ทั้งนี้ จากการสืบค้นวรรณกรรมของไทยและต่างประเทศ คณะผู้วิจัยไม่พบว่ามีกรณีศึกษาประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนที่มีความเกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจไว้อย่างครบถ้วนและชัดเจน หากแต่มีการระบุเป็นรายประเด็นในวรรณกรรม อาทิ เช่น ในเอกสารของ Australian Human Rights Commission (2016) กล่าวถึงประเด็นการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานสำหรับผู้สูงอายุและผู้พิการ หรือมีการระบุเป็นกรณีศึกษาที่มีการฟ้องร้องกับตัวธุรกิจ อาทิ เช่น การฟ้องร้องบริษัท Shell ในประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อม (Business & Human Rights Resource Centre, 2016) คณะผู้วิจัยจึงได้ทำการสังเคราะห์ประเด็นที่มีความเกี่ยวข้อง โดยเลือกเอาต้นแบบจากงานวิจัย “แผนกลยุทธ์ด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2562” โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2560) ซึ่งได้มีการระบุถึงสภาพแวดล้อมด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนไว้อย่างค่อนข้างจะครบถ้วน มาปรับปรุงให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผ่านการเก็บข้อมูลโดยวิธีการสัมภาษณ์และการจัดทำการประชุมกลุ่มย่อยเพื่อระดมความคิดเห็น ซึ่งผลการสังเคราะห์ประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องับสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจมีรายละเอียดดังนี้ (แผนภาพที่ 3-1)

ธุรกิจ หมายถึงองค์กร หรือกิจการที่เกี่ยวข้องกับการจำหน่าย การผลิตและการบริการ โดยมีจุดมุ่งหมายที่ต้องการได้รับผลตอบแทน ธุรกิจในที่นี้จะหมายรวมถึงกิจการที่มีขนาดใหญ่ ขนาดปานกลาง และขนาดเล็ก เป็นกิจการที่อาจจะอยู่ในหรือนอกตลาดหลักทรัพย์ มีสถานะเป็นบริษัทข้ามชาติ หรือเป็นบริษัทของไทย และยังหมายรวมถึงรัฐวิสาหกิจ หรือ กิจการร่วมทุนระหว่างรัฐบาล และเอกชนอีกด้วย

แผนภาพที่ 3-1: กรอบประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ



ที่มา: ประมวลผลโดยคณะผู้วิจัย

ความสำคัญของธุรกิจประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ ก็คือ ธุรกิจจะเป็นผู้ที่สามารถที่จะละเมิดสิทธิของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับตนเองได้ในหลาย ๆ กรณี (รายละเอียดจะกล่าวถึงต่อไป) และในขณะเดียวกัน ก็เป็นผู้ที่มีบทบาทหน้าที่ในการเคารพ (Respect) มิให้เกิดประเด็นปัญหาทางด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนและเป็นผู้เยียวยา (Remedy) หากเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับตนเองขึ้น ซึ่งบทบาททั้งสองส่วนนี้ เป็นเสาหลักที่สองและสาม ตามกรอบแนวคิดของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

ประเด็นทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ สามารถเกิดขึ้นได้เมื่อธุรกิจได้ทำการละเมิดสิทธิของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับตนเอง ดังนี้

1. การดำเนินธุรกิจที่มีผู้ที่มีความเป็นเจ้าของมากกว่า 1 ราย จะมีความเกี่ยวข้องในลักษณะของการเป็นเจ้าของร่วม หุ้นส่วน หรือ ผู้ถือหุ้น ซึ่งการละเมิดจะมีความเกี่ยวข้องกับสิทธิของผู้ถือหุ้น
2. การดำเนินธุรกิจที่มีการว่าจ้างแรงงานในกระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการให้บริการ จะมีความเกี่ยวข้องในลักษณะของการบริหารจัดการแรงงานในด้านต่าง ๆ ภายใต้อิทธิพลของแรงงาน
3. การดำเนินธุรกิจที่มีการใช้สินค้าชิ้นกลาง เป็นวัตถุดิบจากผู้ผลิตรายอื่น ๆ หรือจากเกษตรกร จะมีความเกี่ยวข้องในลักษณะของการดูแลจัดการห่วงโซ่อุปทานที่เป็นธรรม และสนับสนุนการเคารพสิทธิมนุษยชนในห่วงโซ่อุปทาน

4. การดำเนินธุรกิจอาจส่งผลกระทบต่อชุมชนที่อยู่รอบข้าง หรือก่อให้เกิดปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งถือได้ว่าเป็นทรัพยากรร่วมของสังคม ซึ่งจะมีความเกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชน สิทธิในที่ดินทำกิน และสิ่งแวดล้อม

5. การดำเนินธุรกิจของต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในไทย และการดำเนินธุรกิจของคนไทยที่ออกไปลงทุนที่ต่างประเทศ อาจจะมีการเกี่ยวข้องกับสิทธิของประชากรนอกอาณาเขตได้ ซึ่งในส่วนนี้จะหมายถึงสิทธิที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนข้ามชาติ

6. การดำเนินธุรกิจจะมีผู้ที่ได้รับสินค้าและบริการ ก็คือ ผู้บริโภค สิทธิของผู้บริโภคจะหมายรวมถึง การได้รับสินค้าและบริการที่เป็นธรรม และการเก็บรักษาข้อมูลส่วนบุคคลไว้อย่างเหมาะสม

7. กลุ่มประชากรเปราะบางที่อาจจะถูกระทบสิทธิได้หากไม่ได้มีมาตรการเฉพาะมาดูแล เช่น การเลือกปฏิบัติทางเพศ การที่ภาครัฐไม่ได้จ้างผู้พิการในอัตราส่วนตามกฎหมาย ผลกระทบของการลงทุนต่อผู้สูงอายุ เป็นต้น

8. กลุ่มสุดท้ายที่มีความเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ จะมีความเกี่ยวข้องในลักษณะของการเป็นตัวแทน (ทั้งของตนเองและของผู้อื่น ๆ) เพื่อชี้เบาะแส ตลอดจนมีส่วนสนับสนุนให้กระบวนการเฝ้าระวังเกิดขึ้นจริง ซึ่งในกลุ่มนี้จะสามารถแยกออกได้เป็น ผู้รายงานข้อมูล (Whistleblower) ซึ่งเป็นผู้นำข้อมูลภายในองค์กรออกมาสู่สาธารณะ และผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นผู้ที่ทำงานเกี่ยวกับการช่วยเหลือทางด้านสิทธิมนุษยชนโดยตรง เช่น การช่วยเหลือกลุ่มด้อยโอกาส เป็นต้น

### 3.2 กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่มีอยู่ในปัจจุบัน

ในส่วนนี้จะเป็นการวิเคราะห์กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยจะพิจารณาในภาพรวมซึ่งเป็นกลไกตามรัฐธรรมนูญ และกลไกแยกตามสิทธิ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

#### 3.2.1 กลไกการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ จึงเป็นกรอบการคุ้มครองประชาชนไทยที่สำคัญมากที่สุด ซึ่งได้ให้แนวทางในการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนผ่านบทบัญญัติตามมาตราที่ 25 และมาตราที่ 26 ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

มาตรา 25 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำเช่นนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นนั้นไม่

กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีมาตรการกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 26 การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

สาระสำคัญของทั้ง 2 มาตราก็คือ รัฐธรรมนูญของไทยได้มีการกำหนดสิทธิในรูปแบบของข้อจำกัด (negative list) กล่าวคือ สิทธิบางประการจะถูกระงับโดยการกำหนดกฎระเบียบ ข้อกฎหมาย หรือข้อกำหนดต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นโดยหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งทำให้สิทธิที่ไม่ถูกระงับทั้งหมดจะได้รับการคุ้มครองทั้งหมดตามรัฐธรรมนูญ

ในมาตราที่ 25 ยังระบุว่า อย่างไรก็ตาม สิทธิบางประการจะถูกระงับแม้ว่าจะไม่ได้ถูกระงับไว้ตามกฎระเบียบ ข้อกฎหมาย หรือข้อกำหนดต่าง ๆ หากสิทธิดังกล่าวกระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือส่งผลเสียต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

ในทางตรงกันข้าม มาตราที่ 26 ได้ให้ความคุ้มครองการกำหนดรูปแบบข้อจำกัดด้านสิทธิที่เกินเลย โดยระบุไว้อย่างชัดเจนว่า ข้อบัญญัติที่จำกัดสิทธิของประชาชน จะต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอย่างเกินเหตุสมควร หรือกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล อีกทั้งการออกข้อบัญญัติที่จำกัดสิทธิของประชาชนยังต้องมีการระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นไว้อีกด้วย

### 3.2.2 สิทธิผู้ถือหุ้น

การดำเนินธุรกิจที่มีผู้ที่มีความเป็นเจ้าของมากกว่า 1 ราย จะมีความเกี่ยวข้องในลักษณะของการเป็นเจ้าของร่วม หุ้นส่วน หรือ ผู้ถือหุ้น ซึ่งสามารถแยกพิจารณาออกได้เป็น 2 กรณี ก็คือ ธุรกิจที่อยู่ในตลาดหลักทรัพย์ และธุรกิจที่อยู่นอกตลาดหลักทรัพย์

ธุรกิจที่อยู่ในตลาดหลักทรัพย์ หมายถึงธุรกิจที่เข้ามาจดทะเบียน ได้รับการอนุมัติ และอยู่ในการกำกับดูแลของทั้งตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ตลท.) และสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ซึ่งโดยปกติแล้วการกระทำดังกล่าวจะเกิดประโยชน์กับธุรกิจในหลากหลายลักษณะ เช่น บริษัทสามารถที่จะระดมทุนเพื่อใช้ในการเป็นทุนหมุนเวียน หรือเป็นทุนในการขยายธุรกิจได้โดยง่าย องค์กรมีภาพลักษณ์ที่ดี มีความน่าเชื่อถือ และทำให้ตราสินค้าของบริษัทเป็นที่นิยมในทางอ้อมทั้งในและต่างประเทศ และอาจทำให้ธุรกิจสามารถที่จะเชื่อมโยงกับภาคธุรกิจอื่น ๆ ได้ดีขึ้นทั้งในเรื่องการจัดการห่วงโซ่อุปทาน และการร่วมมือเป็นพันธมิตรทางธุรกิจ เป็นต้น

อย่างไรก็ดี การเข้าเป็นสมาชิกของตลาดหลักทรัพย์ ก็มีต้นทุนที่ธุรกิจจะต้องถูกตรวจสอบมากขึ้นกว่าเดิม ซึ่งอยู่ภายใต้ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดให้การดำเนินงานของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) และกำหนดอำนาจหน้าที่ให้คณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยเป็นผู้กำหนดนโยบายและควบคุมการดำเนินงานของตลาดหลักทรัพย์<sup>14</sup>

ธุรกิจในตลาดหลักทรัพย์ สามารถที่จะละเมิดสิทธิของผู้ถือหุ้นได้ ใน 3 กรณีที่สำคัญ คือ 1. การกระจายข่าวลือ 2. การปั่นราคาหุ้นและการอาศัยข้อมูลภายในเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ และ 3. การปกปิด/บิดเบือนข้อมูลฐานะทางการเงินของธุรกิจ

การกระจายข่าวลือ เป็นหนึ่งในเครื่องมือสำคัญที่นำไปสู่การปั่นราคาหุ้น (แต่การปั่นราคาหุ้นอาจจะใช้วิธีการอื่นด้วย) โดยข่าวลือที่ดีจะนำไปสู่การคาดการณ์มูลค่าของธุรกิจที่สูงขึ้น และนำไปสู่ราคาหุ้นของบริษัทที่เพิ่มขึ้น และข่าวลือที่ไม่ดีจะนำไปสู่การคาดการณ์มูลค่าของธุรกิจที่ลดลง และนำไปสู่ราคาหุ้นของบริษัทที่ลดลง หากข่าวลือดังกล่าวเป็นข่าวจริง ราคาหุ้นก็จะสะท้อนมูลค่าของบริษัทตามที่ควรจะเป็น แต่หากข่าวลือนั้นถูกสร้างขึ้นโดยเจตนาที่ไม่ดี ก็จะทำให้ราคาหุ้นกับมูลค่าของธุรกิจมีความแตกต่างกัน ซึ่งทำให้ผู้ที่ปล่อยข่าวลือสามารถที่จะเข้ามาทำกำไรจากส่วนต่างนั้นได้ การปล่อยข่าวลือที่เป็นเท็จว่าธุรกิจที่จะมีแนวโน้มที่ดี ทำให้ราคาหุ้นเพิ่มสูงขึ้น และทำให้ผู้ที่ปล่อยข่าวสามารถที่จะขายหุ้นของตนเองได้มากกว่ามูลค่าธุรกิจที่แท้จริง หรือในทางตรงกันข้าม การปล่อยข่าวร้ายที่เป็นเท็จของธุรกิจก็จะทำให้ราคาหุ้นลดลง และเป็นโอกาสให้ผู้ที่ปล่อยข่าวลือเข้ามาซื้อหุ้นได้ในราคาที่ถูกลงกว่ามูลค่าธุรกิจที่แท้จริง

การปั่นราคาหุ้น หมายถึง การระดมซื้อหรือขายหุ้นในปริมาณที่มาก ๆ เพื่อให้ราคาของหุ้นปรับขึ้นหรือลงไปจากมูลค่าพื้นฐานของธุรกิจ การกระทำดังกล่าวอาจจะก่อให้เกิดพฤติกรรมเลียนแบบของนักลงทุน

<sup>14</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู ประวัติความเป็นมาของตลาดหลักทรัพย์,  
[https://www.set.or.th/th/about/overview/history\\_p1.html](https://www.set.or.th/th/about/overview/history_p1.html)

ทำให้ราคาแตกต่างจากพื้นฐานมาก และเป็นช่องว่างที่จะเข้ามาทำกำไรของผู้ที่ปั่นราคาหุ้นในลักษณะที่คล้ายคลึงกันกับการกระจายข่าวลือข้างต้น

การใช้ข้อมูลภายในเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ หมายถึง การที่บุคคลใดอาศัยตำแหน่งหน้าที่ในฐานะที่สามารถล่วงรู้ข้อเท็จจริงที่เป็นสาระสำคัญของบริษัท อันจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงราคาของหลักทรัพย์ และเข้ามาทำการซื้อขายหลักทรัพย์โดยอาศัยข้อเท็จจริงดังกล่าวก่อนที่ข้อเท็จจริงดังกล่าวจะถูกเปิดเผยต่อสาธารณชนอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งถือเป็นการเอาเปรียบบุคคลอื่นและเป็นการซื้อขายที่ไม่เป็นธรรม

การปกปิด/บิดเบือนข้อมูลฐานะทางการเงินของธุรกิจ หมายถึง การจัดทำบัญชีรายงานสถานะทางการเงินของธุรกิจที่ล่าช้า และมีการปกปิด อำพราง หรือแจ้งข้อมูลบางส่วนที่เป็นเท็จ ซึ่งนำไปสู่การวิเคราะห์ประเมินมูลค่าพื้นฐานของธุรกิจที่ผิดพลาดต่ำกว่า หรือสูงกว่าที่ควรจะเป็น ก่อให้เกิดช่องว่างเป็นโอกาสในการเข้ามาทำกำไรของผู้ที่ปกปิด/บิดเบือนข้อมูลดังกล่าว

กลไกการคุ้มครองในกรณีของสิทธิผู้ถือหุ้นที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ (ตารางที่ 3-1) มีดังนี้<sup>15</sup>

1. การกระจายข่าวลือ จะมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อให้ข้อมูลกับผู้ถือหุ้น ได้แก่ ตลท. ในกรณีที่ข่าวลือเกี่ยวกับบริษัทจดทะเบียน และมี ก.ล.ต. ทำหน้าที่ในกรณีที่ข่าวลือเกี่ยวกับตลาดการเงิน ซึ่งในส่วนหลังจะอาศัยความร่วมมือในการตรวจสอบข้อเท็จจริงกับ กระทรวงการคลังและ ธนาคารแห่งประเทศไทย

2. การปั่นหุ้น/การใช้ข้อมูลภายในเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ จะมี ตลท. ทำหน้าที่เป็นด่านหน้าในการตรวจสอบเบื้องต้น (ผ่านทางราคาและปริมาณการซื้อขายหุ้น) ว่ามีความผิดปกติหรือไม่ ซึ่งหากเห็นว่ามี ความผิดก็จะรวบรวมข้อมูลส่งต่อไปยัง ก.ล.ต. ที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบเชิงลึก และดำเนินการบังคับใช้ทาง กฎหมาย

3. การปกปิด/บิดเบือนข้อมูลฐานะทางการเงินของธุรกิจ จะมี ตลท. เป็นด่านแรกในการควบคุมการเปิดเผยข้อมูลฐานะทางการเงินของธุรกิจตามกำหนดเป็นระยะ ซึ่งหากธุรกิจไม่ได้ทำการเปิดเผยข้อมูล หรือ ขาดคุณสมบัติในการเป็นธุรกิจที่มีฐานะการเงินมั่นคง เช่น ฐานะทางการเงินและผลประกอบการไม่เป็นไปตามที่ ตลท. กำหนด หรือ ไม่สามารถที่จะแต่งตั้งกรรมการตรวจสอบบัญชีได้ภายในกำหนด หรือผู้ตรวจสอบบัญชีไม่ได้แสดงความเห็น หรือแสดงความเห็นว่างบการเงินไม่ถูกต้องเป็นเวลา 3 ปีติดต่อกัน อย่างไม่อย่าง หนึ่งข้างต้น ก็จะถูกพิจารณาเพิกถอนจากการเป็นธุรกิจในตลาดหลักทรัพย์ ในขณะที่ ก.ล.ต. จะทำหน้าที่ใน การตรวจสอบความผิดปกติของข้อมูลฐานะทางการเงินของธุรกิจ และสามารถที่จะพิจารณาตรวจสอบเชิงลึก และดำเนินการบังคับใช้กฎหมายหากพบว่าธุรกิจมีการปกปิด/บิดเบือนข้อมูลฐานะทางการเงินของธุรกิจ

<sup>15</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู ขั้นตอนการตรวจสอบและช่องทางในการบังคับใช้กฎหมายของตลาดหลักทรัพย์, [https://www.sec.or.th/TH/Documents/Enforcement/InvestigationandEnforcementMeasures\\_TH.pdf](https://www.sec.or.th/TH/Documents/Enforcement/InvestigationandEnforcementMeasures_TH.pdf)

ตารางที่ 3-1: กลไกการคุ้มครองผู้ถือหุ้นที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

การละเมิดสิทธิผู้ถือหุ้น	ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย	สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์
กระจายข่าวลือ	แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อได้รับข่าวลือเกี่ยวกับธุรกิจที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์	แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อได้รับข่าวลือเกี่ยวกับตลาดการเงิน โดยอาศัยความร่วมมือในการตรวจสอบข้อเท็จจริงกับ กระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทย
การปันหุ้น/การใช้ข้อมูลภายในเพื่อแสวงหาผลประโยชน์	ตรวจสอบเบื้องต้นจากข้อมูลการซื้อขายหุ้นรายตัว	รับเรื่องร้องเรียนจาก ตลท. อ้างอิงจากข่าวข้อร้องเรียนจากภายนอก ระบบตรวจสอบภายใน เพื่อทำการตรวจสอบเชิงลึก และทำการบังคับใช้กฎหมาย
การปกปิด/บิดเบือนข้อมูลฐานะทางการเงินของธุรกิจ	ตรวจสอบเบื้องต้นจากการส่งงบการเงิน และการตรวจสอบคุณสมบัติการเป็นธุรกิจที่มีฐานะการเงินมั่นคง	รับข้อร้องเรียน ตรวจสอบเชิงลึก และดำเนินการบังคับใช้กฎหมายหากพบว่าธุรกิจมีการปกปิด/บิดเบือนข้อมูลฐานะทางการเงินของธุรกิจ

ที่มา: ประมวลผลโดยคณะผู้วิจัย

สำหรับธุรกิจที่ไม่ได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ธุรกิจจะมีหน้าที่ที่จะต้องส่งงบการเงินให้กับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า เพื่อแสดงฐานะทางการเงินและผลการดำเนินงานกิจการตาม **ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์** เท่านั้น โดยกรมพัฒนาธุรกิจการค้าจะอาศัยเกณฑ์ในการชี้ออกจากทะเบียนการเป็นธุรกิจ 3 ประเด็นคือ 1. การไม่ส่งงบการเงินเป็นเวลา 3 ปีติดต่อกัน 2. การไม่มีสำนักงานใหญ่ตั้งขึ้นตามที่จดทะเบียนไว้ และ 3. การจดทะเบียนเลิกแล้วแต่ไม่ยื่นจดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชีให้เสร็จสิ้นภายใน 3 ปี (กรมพัฒนาธุรกิจการค้า, 2561)

นักลงทุนที่สนใจจะลงทุนในธุรกิจนอกตลาดหลักทรัพย์จะสามารถที่จะค้นหารายชื่อบริษัทว่าได้อยู่ในรายชื่อนิติบุคคลของกรมพัฒนาธุรกิจการค้าหรือไม่ รวมทั้งสามารถที่จะยื่นขอขบการเงินของบริษัทที่ได้ยื่นข้อมูลประจำปีมาเพื่อนำมาใช้ในการประกอบการเลือกลงทุนได้

การลงทุนในธุรกิจในลักษณะของแชร์ลูกโซ่ เป็นการลงทุนประเภทหนึ่งที่สำคัญ และเกิดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนค่อนข้างมาก เนื่องจากการดำเนินธุรกิจจะไม่ได้มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่แท้จริง หรือมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจแต่เจตนาารมณ์ในการดำเนินการจะมุ่งเน้นที่การใช้เงินของผู้สมัครรายใหม่มาแจกจ่ายให้กับผู้สมัครรายเดิม ซึ่งเป็นธุรกิจที่ไม่ยั่งยืนเนื่องจากจำนวนผู้สมัครที่ต้องการจะมีเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ และท้ายที่สุดเมื่อเงินจากผู้สมัครรายใหม่มีไม่เพียงพอที่จะจ่ายให้กับผู้สมัครรายเดิม ธุรกิจมีลักษณะของแชร์ลูกโซ่ก็จะล้มละลาย ก่อให้เกิดความเสียหายจำนวนมาก

การฉ้อโกงในลักษณะของแชร์ลูกโซ่ อยู่ภายใต้ **พระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 และที่แก้ไขเพิ่มเติม** โดยมีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการจัดการกับปัญหานี้

สำหรับกลไกการลงโทษ ในกรณีของสิทธิผู้ถือหุ้น จะมีความเกี่ยวข้องกับทั้งศาลปกครอง ที่จะพิจารณาโทษสำหรับผู้ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคุณสมบัติหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานการประกอบวิชาชีพ เช่น ที่ปรึกษาทางการเงิน ผู้สอบบัญชี บริษัทประเมินมูลค่าทรัพย์สินและผู้ประเมินมูลค่าทรัพย์สิน สถาบันจัดอันดับน่าเชื่อถือ บุคลากรในธุรกิจตลาดทุน และศาลแพ่ง และศาลอาญาตามโทษที่ระบุไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

อย่างไรก็ตาม กลไกการเยียวยาของทั้งผู้ถือหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ และผู้ถือหุ้นนอกตลาดหลักทรัพย์ กลับต้องอาศัยการฟ้องแบบเป็นเอกเทศด้วยตนเองทางแพ่ง ซึ่งภาระในการหาหลักฐานจะตกอยู่กับผู้ที่ต้องหาข้อมูลเอง (ในกรณีของธุรกิจนอกตลาดหลักทรัพย์) หรือต้องรอให้ ก.ล.ต. มีการฟ้องเสร็จสิ้นเสียก่อน (กรณีธุรกิจในตลาดหลักทรัพย์) ซึ่งจะใช้เวลาที่ค่อนข้างนาน

### 3.2.3 สิทธิแรงงาน

สิทธิแรงงานตามกฎหมายมักมีที่มาจากหรืออ้างอิงมาจากมาตรฐานระหว่างประเทศ โดยเฉพาะองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization หรือ ILO) ซึ่งประกอบด้วยอนุสัญญาพื้นฐาน (Fundamental Conventions) อนุสัญญาด้านการบริหารและการปกครอง (Governance Conventions) และอนุสัญญาเฉพาะทาง (Technical Conventions) การนำเสนอในส่วนนี้ประกอบไปด้วย 2 หัวข้อหลัก คือ อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO Conventions) และตามด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิแรงงานในประเทศไทย

#### ก. อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO Conventions)

องค์การแรงงานระหว่างประเทศเป็นหน่วยงานของสหประชาชาติที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับประเด็นแรงงาน การจ้างงาน และสถานที่ทำงาน มีลักษณะโครงสร้างแบบระบบไตรภาคีที่ประกอบด้วยภาครัฐ องค์กรลูกจ้าง และองค์กรนายจ้าง ปัจจุบันมีประเทศสมาชิกจำนวนทั้งสิ้น 187 ประเทศ ประเทศไทยเป็นสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ตั้งแต่วันที่ 28 มิถุนายน ค. ศ. 1919 โดยประเทศไทยได้ลงนามให้สัตยาบันในอนุสัญญาพื้นฐาน (Fundamental Conventions) อนุสัญญาด้านการบริหารและการปกครอง (Governance Conventions) และอนุสัญญาเฉพาะทาง (Technical Conventions) และมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ดังนี้<sup>16</sup>

#### อนุสัญญาพื้นฐาน (Fundamental Conventions)

1. อนุสัญญาว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ (Forced Labor Convention, 1930, No. 29 หรือ C029) เป็นอนุสัญญาที่มุ่งให้รัฐสมาชิกกระงับการใช้การเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับทุกรูปแบบภายในระยะเวลาที่สั้นที่สุดเท่าที่จะทำได้ การเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับอาจจะกระทำได้ในระหว่างช่วงเวลาของการเปลี่ยนผ่านเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้นและจัดเป็นมาตรการยกเว้นพิเศษ

<sup>16</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู International Labour Organisation, Ratifications for Thailand.

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200\\_COUNTRY\\_ID:102843](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102843)

นอกจากนี้ ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันต่อพิธีสารว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ (Protocol of 2014 to the Forced Labor Convention, 1930 หรือ P029) ที่พัฒนาเพื่ออุดช่องว่างของอนุสัญญาว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ โดยเฉพาะในประเด็นมาตรการการป้องกัน คุ้มครอง ช่วยเหลือ เยียวยา รวมทั้งการปราบปรามการใช้แรงงานบังคับให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2. อนุสัญญาว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน (Equal Remuneration Convention, 1951, No. 100 หรือ C100) เป็นอนุสัญญาที่มุ่งให้รัฐสมาชิกยึดหลักการค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับคนงานชายและหญิงซึ่งทำงานที่มีค่าเท่ากัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากความแตกต่างทางเพศ

3. อนุสัญญาว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ (Abolition of Forced Labor Convention, 1957, No. 105 หรือ C105) เป็นอนุสัญญาที่มุ่งให้รัฐสมาชิกระงับและไม่ใช้การเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับเพื่อประโยชน์ทางการเมือง เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อลงโทษคนงานทางวินัย เพื่อลงโทษคนงานที่นัดหยุดงาน หรือเนื่องจากเชื้อชาติ สังคม สัญชาติ ศาสนา ไม่ว่ารูปแบบใด ๆ โดยทันทีและสิ้นเชิง

4. อนุสัญญาว่าด้วยการเลือกปฏิบัติด้านการจ้างงานและอาชีพ (Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958, No. 111 หรือ C111) เป็นอนุสัญญาที่มุ่งให้รัฐสมาชิกกำหนดนโยบายเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคของโอกาสและการปฏิบัติที่ทัดเทียมในการจ้างงานและอาชีพ เพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติใด ๆ รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือกับองค์การผู้แทนนายจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ในการยอมรับและการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว

5. อนุสัญญาว่าด้วยอายุแรงงานขั้นต่ำ (Minimum Age Convention, 1973, No. 138 หรือ C138) เป็นอนุสัญญาที่มุ่งให้รัฐสมาชิกยกเลิกการใช้แรงงานเด็กและเพิ่มอายุขั้นต่ำในการจ้างงานให้สูงขึ้น โดยกำหนดอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้เด็กทำงานว่าต้องไม่ต่ำกว่าอายุที่สำเร็จการศึกษาภาคบังคับและต้องไม่ต่ำกว่า 15 ปี

6. อนุสัญญาว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก (Worst Forms of Child Labor Convention, 1999, No. 182 หรือ C182) เป็นอนุสัญญาที่มุ่งให้รัฐสมาชิกดำเนินการห้ามและขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็กโดยฉับพลันในฐานะเป็นเรื่องเร่งด่วน

อนึ่ง มีเพียงอนุสัญญาพื้นฐาน 2 ฉบับ ที่ประเทศไทยยังมีได้ลงนามให้สัตยาบัน ซึ่งนับเป็นเวลากว่า 20 ปีที่มีการเรียกร้องให้รัฐบาลไทยลงนามให้สัตยาบันในอนุสัญญาพื้นฐานทั้งสองฉบับดังกล่าว<sup>17</sup> ได้แก่

- อนุสัญญาว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948, No. 87 หรือ C087) เป็นอนุสัญญาที่ให้สิทธิเท่าเทียมกันแก่นายจ้างและลูกจ้างในการรวมตัวกันเป็นสมาคมได้อย่างเสรี โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้าและปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยหน่วยงานรัฐต้องละเว้นการแทรกแซงหรือการขัดขวางการ

<sup>17</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู 21 ปี ข้อเรียกร้องวันกรรมกรสากล : การรับรองอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และ 98, <https://voicelabour.org/21-ปี-ข้อเรียกร้องวันกรรมกร/>

จัดตั้งองค์กรของนายจ้างและองค์กรของลูกจ้าง นอกจากนี้ องค์กรดังกล่าวมีสิทธิก่อตั้งเป็นสหพันธ์หรือสมาพันธ์ รวมทั้งเข้าร่วมเป็นสมาชิกกับองค์กรระหว่างประเทศด้วย

- อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง (Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949, No. 98 หรือ C098) เป็นอนุสัญญาที่คุ้มครองลูกจ้างมิให้ถูกเลือกปฏิบัติจากการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน และกำหนดให้องค์กรนายจ้างและลูกจ้างต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเพียงพอจากการแทรกแซงกัน รวมทั้งส่งเสริมให้มีการพัฒนาและการใช้ประโยชน์จากกลไกการเจรจาต่อรองร่วมกันโดยสมัครใจระหว่างนายจ้างหรือองค์กรนายจ้างกับองค์กรลูกจ้าง

### อนุสัญญาด้านการบริหารและการปกครอง (Governance Conventions)

1. อนุสัญญาว่าด้วยนโยบายการทำงาน (Employment Policy Convention, 1964, No. 122 หรือ C122) เป็นอนุสัญญาที่มุ่งให้รัฐสมาชิกประกาศและปฏิบัติตามนโยบายที่กำหนดขึ้นมาเพื่อส่งเสริมการมีงานทำเต็มเวลาที่มีประสิทธิภาพและมีอิสระในการเลือกทำงาน เพื่อเป็นหลักประกันให้ทุกคนมีงานทำตามความเหมาะสมเท่าที่จะสามารถจัดหาให้ได้ รวมทั้งมีเสรีภาพในการเลือกทำงานโดยไม่จำกัดในเรื่องเชื้อชาติ ศิพ พหุ ศาสนา ความเห็นทางการเมือง สัญชาติ และพื้นฐานทางสังคม

### อนุสัญญาเฉพาะทาง (Technical Conventions)

1. อนุสัญญาว่าด้วยการหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์ (อุตสาหกรรม) (Weekly Rest (Industry) Convention, 1921, No. 14 หรือ C014) เป็นอนุสัญญาที่กำหนดวันหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์ในสถานประกอบการอุตสาหกรรมอย่างน้อย 24 ชั่วโมงติดต่อกัน ในทุก ๆ ระยะเวลา 7 วัน และถ้าเป็นไปได้ต้องกำหนดวันหยุดให้ตรงกับวันหยุดตามประเพณีหรือธรรมเนียมของประเทศหรือท้องถิ่นที่มีอยู่แล้ว

2. อนุสัญญาว่าด้วยการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน (เงินทดแทนกรณีอุบัติเหตุ) (Equality of Treatment (Accident Compensation) Convention, 1925, No. 19 หรือ C019) เป็นอนุสัญญาที่มุ่งให้รัฐสมาชิกคุ้มครองผู้ซึ่งได้รับบาดเจ็บทางร่างกาย เนื่องจากอุบัติเหตุในงานอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในดินแดนของตน โดยได้รับการปฏิบัติ ในเรื่องค่าทดแทนของคนงานเช่นเดียวกับที่มีให้ต่อคนในชาติของตน โดยปราศจากเงื่อนไขในเรื่องถิ่นที่อยู่อาศัย

3. อนุสัญญาว่าด้วยวาทะด้วยการแก้ไขบทบัญญัติท้ายบท (Final Articles Revision Convention, 1946, No. 80 หรือ C080) เป็นอนุสัญญาที่แก้ไขคำบางส่วนของอนุสัญญา เช่น ใช้คำว่า "ผู้อำนวยการใหญ่ สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ" แทนคำว่า "เลขาธิการสันนิบาต" ใช้คำว่า "ผู้อำนวยการใหญ่" แทนคำว่า "เลขาธิการ" เป็นต้น

4. อนุสัญญาว่าด้วยบริการจัดหางาน (Employment Service Convention, 1948, No. 88 หรือ C088) เป็นอนุสัญญาที่มุ่งให้รัฐสมาชิกมีหรือรับประกันว่ามีบริการจัดหางานโดยให้เปล่า และต้องมีสำนักงานบริการจัดหางานในท้องถิ่น และเขตต่าง ๆ ตามความเหมาะสมในจำนวนที่เพียงพอและตั้งอยู่ในพื้นที่ที่สะดวกต่อนายจ้างและลูกจ้าง

5. อนุสัญญาว่าด้วยการแก้ไขบทบัญญัติท้ายบท Final Articles Revision Convention, 1961, No. 116 หรือ C116) เป็นอนุสัญญาที่แก้ไขข้อความเกี่ยวกับการนำเสนอรายงานโดยคณะประศาสน์การของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศต่อที่ประชุมสามัญ

6. อนุสัญญาว่าด้วยน้ำหนักสูงสุดที่อนุญาตให้คนงานแบกหาม (Maximum Weight Convention, 1967, No. 127 หรือ C127) เป็นอนุสัญญาที่มุ่งให้รัฐสมาชิกห้ามมิให้คนงานแบกหามหรือขนถ่ายที่ใช้แรงกายทำงานที่มีน้ำหนักอันอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สุขภาพและความปลอดภัยของคนงาน

7. อนุสัญญาว่าด้วยการฟื้นฟูอาชีพและการจ้างงาน (คนพิการ) (Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention, 1983, No. 159 หรือ C159) เป็นอนุสัญญาที่มุ่งให้รัฐสมาชิกส่งเสริมการจ้างงานผู้พิการโดยเปิดโอกาสให้เข้าสมัครงานและได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่น รวมทั้งจัดทำโครงการฝึกและพัฒนาอาชีพให้เหมาะสมกับความต้องการและการอยู่ร่วมกันในสังคม

8. อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล (Maritime Labor Convention, 2006 หรือ MLC, 2006) เป็นอนุสัญญาที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของการทำงานและความเป็นอยู่ของคนทำงานบนเรือที่ชักธงประเทศรัฐสมาชิก โดยมุ่งให้รัฐสมาชิกออกกฎหมายเพื่อกำหนดมาตรฐานการทำงานของลูกจ้างและคนประจำเรือ การคุ้มครองสิทธิแรงงาน การจ้างงานที่เป็นธรรม การคุ้มครองสุขภาพและสวัสดิการสังคม รวมถึงสิทธิประโยชน์อื่น ๆ

9. อนุสัญญาว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงานและอาชีวอนามัย (Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006, No. 187 หรือ C187) เป็นอนุสัญญาที่มุ่งให้รัฐสมาชิกกำหนดนโยบายเพื่อส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงานและอาชีวอนามัยระดับชาติ รวมทั้งออกแบบ พัฒนา และนำระบบเพื่อส่งเสริมความปลอดภัยและอาชีวอนามัยไปบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากอนุสัญญาที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบันดังที่กล่าวในข้างต้น ประเทศไทยได้ยื่นสัตยาบันสารอนุสัญญาว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง (Work in Fishing Convention, 2007, No. 188 หรือ C188) เมื่อวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2562 และจะมีผลบังคับใช้ในวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2563 ซึ่งอนุสัญญาดังกล่าวมุ่งสร้างสภาพการทำงานที่ดีให้กับแรงงานในภาคการประมงรวมถึงสภาพของที่พักอาศัย อาหาร อาชีวอนามัย และความปลอดภัย และการประกันสุขภาพ รวมถึงการจัดทำสัญญาจ้างงาน

อย่างไรก็ดี อนุสัญญาเฉพาะทางที่มีการเจาะจงครอบคลุมแรงงานนอกระบบ (Informal employment) ที่สำคัญที่ประเทศไทยยังไม่ได้มีการให้สัตยาบัน ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทำงานบ้าน (Convention on Domestic Workers, 2011, No. 189 หรือ C 189) ซึ่งมุ่งคุ้มครองแรงงานทำงานบ้านทั่วโลกที่ช่วยดูแลครอบครัวและครัวเรือน ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานที่แรงงานอื่น ๆ ได้รับ อาทิ มีชั่วโมงการทำงานอันควร การได้พักผ่อนอย่างน้อยสัปดาห์ละ 1 วัน การจำกัดการชดเชยที่ไม่ใช่ตัวเงิน การระบุข้อมูลและเงื่อนไขการจ้างงานที่ชัดเจน และการเคารพสิทธิขั้นพื้นฐาน และสิทธิในการทำงาน รวมถึงสิทธิในการสมาคม และสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง

นอกจากนี้ ยังมีข้อเสนอแนะว่าด้วยแรงงานทำงานบ้าน ฉบับที่ 201 (Domestic Workers Recommendation, 2011 (No. 201)) อันเป็นการให้ข้อเสนอแนะและแนวทางตัวอย่างในการปฏิบัติสำหรับประเทศต่าง ๆ ในการนำไปปรับใช้ โดยข้อเสนอแนะฉบับนี้ กล่าวถึงงานที่มีคุณค่าสำหรับคนงานทำงานบ้าน ซึ่งไม่มีสภาพที่ต้องให้สัตยาบัน แต่เป็นการแนะนำแนวทางตัวอย่าง เช่น ประเทศสมาชิกควรจัดให้มีความช่วยเหลือตามสมควรเพื่อให้มั่นใจได้ว่าลูกจ้างทำงานบ้านมีความเข้าใจในเงื่อนไขและสภาพการจ้างงาน การลงบันทึกชั่วโมงการทำงานและชั่วโมงการทำงานล่วงเวลา และการคุ้มครองความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน เป็นต้น

### **ข. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิแรงงาน**

สิทธิแรงงานได้รับความคุ้มครองภายใต้ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งให้ความคุ้มครองแรงงานทุกสัญชาติ และประเภทการจ้างงาน ยกเว้นเพียงแรงงานบางประเภท เช่น แรงงานผู้ทำงานบ้าน และแรงงานประมง เนื่องจากมีสภาพการทำงานที่แตกต่างจากการทำงานทั่วไป และอาจไม่สามารถใช้บังคับบทบัญญัติบางประการได้ เช่น ชั่วโมงทำงาน และวันหยุด เป็นต้น ทั้งนี้ แรงงานที่ถูกยกเว้นจะมีกฎหมายอื่นออกมาคุ้มครอง เช่น พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 และ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553

#### **● พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541**

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ของนายจ้าง ลูกจ้าง องค์กรของนายจ้าง และองค์กรของลูกจ้าง เพื่อให้การจ้างงาน การประกอบกิจการ และความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเป็นไปโดยเหมาะสม

การดำเนินธุรกิจที่มีการว่าจ้างแรงงานสามารถเกิดการละเมิดสิทธิแรงงานได้หลายกรณี เช่น กรณีของการละเมิดสิทธิแรงงานภายใต้ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 ดังนี้

1. การไม่จ่ายเงินค่าตอบแทน เช่น ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดและค่าล่วงเวลาในวันหยุด รวมถึงการจ่ายค่าจ้างที่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแก่ลูกจ้าง และการจ่ายเงินค่าตอบแทน ในอัตราเท่ากันทั้งลูกจ้างชายและหญิงสำหรับงานที่มีค่าเท่าเทียมกัน
2. การไม่จ่ายค่าชดเชย ซึ่งเป็นเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง นอกเหนือจากเงินประเภทอื่นซึ่งนายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง
3. การเลิกจ้างไม่เป็นธรรม ซึ่งหมายถึงการเลิกจ้างโดยไม่มีเหตุอันสมควร รวมถึงการเลิกจ้างโดยที่กฎหมายไม่มีกฎหมายกำหนดให้เลิกจ้างได้
4. การไม่จัดให้ลูกจ้างมีวันหยุด เช่น วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี

5. การไม่ให้สิทธิวันลาแก่ลูกจ้าง เช่น วันลาป่วย วันลาภิกขุ วันลาทำหมัน วันลาข้าราชการทหาร วันลาคลอดบุตร รวมถึงวันลาฝึกอบรม

6. การใช้แรงงานหญิง หรือ การใช้แรงงานเด็กที่เป็นการฝ่าฝืนตาม พ.ร.บ. ดังกล่าว

7. การล่วงเกิน คุกคาม หรือก่อความเดือดร้อนรำคาญทางเพศต่อลูกจ้าง

กรณีที่มีการละเมิดสิทธิดังกล่าว กฎหมายมีการกำหนดกลไกการคุ้มครอง โดยให้สิทธิในการร้องทุกข์ของลูกจ้างอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนกฎหมายแรงงานของนายจ้างได้ 2 กรณี ได้แก่ 1.การนำคดีไปฟ้องศาลแรงงาน หรือ 2.การยื่นคำร้องทุกข์ต่อพนักงานตรวจแรงงาน

การนำคดีไปฟ้องศาลแรงงานนั้น จะต้องเป็นการฟ้องคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลแรงงานตามที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 ด้วย กล่าวคือ จะต้องเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานหรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กรณีที่จะต้องใช้สิทธิทางศาลตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ คดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์หรือรัฐมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ คดีอันเกิดแต่มูลละเมิดระหว่างนายจ้างและลูกจ้างสืบเนื่องจากข้อพิพาทแรงงานหรือเกี่ยวกับการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงาน หรือ ข้อพิพาทแรงงานที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยขอให้ศาลแรงงานชี้ขาดตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์

ในส่วนของการยื่นคำร้องทุกข์ต่อพนักงานตรวจแรงงาน ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 123 ให้สิทธิแก่ลูกจ้างในการยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงาน ในกรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเกี่ยวกับสิทธิได้รับเงินอย่างหนึ่งอย่างใดตาม พ.ร.บ. นี้และลูกจ้างมีความประสงค์ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตาม พ.ร.บ. นี้ โดยเมื่อมีการยื่นคำร้องพนักงานตรวจแรงงานจะสอบสวนข้อเท็จจริงและมีคำสั่งภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องและให้มีการเร่งสอบสวนข้อเท็จจริงจากนายจ้าง ลูกจ้าง และพยาน โดยเร็ว รวมทั้งการรวบรวมหลักฐานที่เกี่ยวข้องด้วย โดยเมื่อสอบสวนข้อเท็จจริงแล้วปรากฏว่าลูกจ้างมีสิทธิได้รับเงินอย่างหนึ่งอย่างใดที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายตาม พ.ร.บ. นี้ ให้พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ลูกจ้าง หรือหากเห็นว่าลูกจ้างไม่มีสิทธิที่จะได้รับสิทธิตามที่ได้อื่นคำร้อง ก็ให้ยกคำร้องทุกข์ของลูกจ้างอย่างใดอย่างหนึ่ง ทั้งนี้ ในกรณีที่นายจ้างได้ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานภายในระยะเวลาที่กำหนด การดำเนินคดีอาญาต่อนายจ้างให้เป็นอันระงับไป

อย่างไรก็ดี เมื่อพนักงานตรวจแรงงานได้มีคำสั่งแล้ว ถ้านายจ้าง ลูกจ้าง หรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายไม่พอใจคำสั่งนั้น ให้นำคดีไปสู่ศาลได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง โดยหากไม่นำคดีไปสู่ศาลภายในกำหนด ให้คำสั่งนั้นเป็นที่สุด ทั้งนี้ ในกรณีที่นายจ้างได้นำคดีไปสู่ศาลภายในระยะเวลาที่กำหนดและได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลแล้วจะทำให้การดำเนินคดีอาญาต่อนายจ้างให้เป็นอันระงับไป

ทั้งนี้การยุติข้อร้องทุกข์ระหว่างสอบสวนข้อเท็จจริง อาจเกิดขึ้นได้โดยการที่ลูกจ้างสละสิทธิการเรียกร้องทั้งหมด หรือ ลูกจ้างสละสิทธิเรียกร้องแต่บางส่วน โดยนายจ้างยินยอมจ่ายเงินบางส่วนแก่ลูกจ้าง หรือ นายจ้างยินยอมจ่ายเงินทั้งจำนวนแก่ลูกจ้างกรณีใดกรณีหนึ่ง

สำหรับกลไกการลงโทษกรณีของการละเมิดสิทธิภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กฎหมายคุ้มครองแรงงานเป็นกฎหมายที่มีบทลงโทษทางอาญา การที่นายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายจะต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้วแต่กรณี เช่น กรณีที่นายจ้างไม่จ่ายค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด การใช้แรงงานหญิง การไม่จ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งเลิกจ้างตามที่กฎหมายกำหนด จะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หรือในกรณีที่นายจ้างไม่จัดให้ลูกจ้างมีเวลาพักระหว่างการทำงาน วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท เป็นต้น

อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 159 บัญญัติให้บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เว้นแต่ความผิดตามมาตรา 157 เป็นความผิดที่สามารถเปรียบเทียบได้ โดยถ้าเจ้าพนักงาน ได้แก่ อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย (สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร) หรือ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย (สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่น) เห็นว่าผู้กระทำความผิดไม่ควรได้รับโทษจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้องก็ให้มีอำนาจเปรียบเทียบ ทั้งนี้ ในกรณีที่มีการสอบสวน ถ้าพนักงานสอบสวนพบว่าบุคคลใดกระทำความผิดตาม พ.ร.บ. นี้ และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้อธิบดี หรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี ภายใน 7 วันนับแต่วันที่บุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ โดยเมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระเงินค่าปรับภายใน 30 วันแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบ หรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในกำหนดเวลาตามวรรคสาม ให้ดำเนินคดีต่อไป

กลไกการเยียวยาภายใต้ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีการกำหนดให้มีกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน โดยเงินสงเคราะห์ของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างจะจ่ายให้กับลูกจ้างซึ่งได้รับความเดือดร้อน เนื่องจากนายจ้างไม่จ่ายค่าชดเชย หรือนายจ้างไม่สามารถจ่ายค่าจ้างหรือเงินอื่นตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แต่ไม่รวมถึงทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายที่ได้ยื่นคำร้องทุกข์ไว้ ทั้งนี้กรณีที่ลูกจ้างจะได้รับเงินสงเคราะห์ได้ เช่น เมื่อลูกจ้างถูกเลิกจ้างและนายจ้างไม่ยอมจ่ายค่าชดเชยให้ เมื่อพนักงานตรวจแรงงานได้มีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยและนายจ้าง มิได้จ่ายเงินตามคำสั่งภายในกำหนด ลูกจ้างก็สามารถยื่นคำขอรับเงินสงเคราะห์ได้ หรือกรณีนายจ้างค้างจ่ายค่าจ้างหรือเงินอื่นตามที่กำหนดไว้ใน พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ลูกจ้างสามารถยื่นคำขอรับเงินสงเคราะห์ได้เมื่อพนักงานตรวจแรงงานได้มีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินและนายจ้างมิได้จ่ายเงินตามคำสั่งภายในกำหนด ทั้งนี้จะต้องยื่นคำขอภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่พนักงานตรวจแรงงานได้มีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงิน

- พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558

พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 มีหลักการและเหตุผลในการตรา พ.ร.บ. ฉบับนี้ เนื่องจากสภาพการจ้างงาน การทำงานบนเรือเดินทะเลมีลักษณะและสภาพของงานซึ่งมีความแตกต่างจากการทำงานของคนจ้างทั่วไปที่ต้องทำงานบนเรือเดินทะเลที่มีความเสี่ยงภัยทางทะเลและมีระยะเวลาการทำงานที่ต่อเนื่องยาวนาน ประกอบกับความสัมพันธ์ของคนทำงานบนเรือกับเจ้าของเรือบางส่วนมิได้มีความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานไม่อาจให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างและคนประจำเรือให้ได้รับความเป็นธรรมและมีมาตรฐานและสภาพการจ้าง การทำงาน และความปลอดภัยและสุขอนามัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายว่าด้วยแรงงานทางทะเลขึ้นโดยเฉพาะ

นอกจากนี้การทำงานของลูกจ้างและคนประจำเรือยังเกี่ยวข้องกับกิจการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศที่ต้องนำมาตราฐานสากล คือ อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2549 (Maritime Labor Convention 2006) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) มาปฏิบัติต่อแรงงานทางทะเลเป็นกรณีเฉพาะ ประเทศไทยจึงสมควรที่จะต้องมีกฎหมายเพื่อกำหนดมาตรฐานการทำงานของคนประจำเรือและการออกใบรับรองด้านแรงงานทางทะเลแก่เรือขนส่งทางทะเลที่ชกธงไทยเพื่อคุ้มครองแรงงานทางทะเลอันจะเป็นการรับรองว่าแรงงานทางทะเลจะได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมตามมาตรฐานสากล เพื่อป้องกันการใช้มาตรการของรัฐเจ้าของท่าเรือต่อเรือไทยที่เดินทางระหว่างประเทศ เช่น การกักเรือ การตรวจเรือการสั่งให้แก้ไขข้อบกพร่อง และเพื่อประโยชน์ในการวางมาตรการควบคุม กำกับ ดูแล และบริหารจัดการในการออกใบรับรองด้านแรงงานทางทะเลให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล และเป็นการส่งเสริมการพัฒนากิจการพาณิชย์นาวีของประเทศไทยอีกทางหนึ่งด้วย

พ.ร.บ. ฉบับนี้มีการกำหนดหลักเกณฑ์อันเป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับสิทธิแรงงาน เช่น กำหนดห้ามเจ้าของเรือให้บุคคลอายุต่ำกว่า 16 ปีบริบูรณ์ทำงานบนเรือ<sup>18</sup> และห้ามเจ้าของเรือให้คนประจำเรือที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ทำงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือความปลอดภัย และคนประจำเรือต้องมีใบรับรองแพทย์มาแสดงว่ามีความพร้อมด้านสุขภาพในการทำงานบนเรือ<sup>19</sup> ในส่วนของการกำหนดสภาพการจ้าง มีการกำหนดให้เจ้าของเรือทำข้อตกลงการจ้างงานของคนประจำเรือเป็นหนังสือ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ กำหนดจำนวนวันลาป่วยที่คนประจำเรือมีสิทธิได้รับค่าจ้าง กำหนดระยะเวลาการทำงานในวันทำงานปกติและการทำงานล่วงเวลาของคนประจำเรือ และกำหนดจำนวนวันหยุดประจำปีของคนประจำเรือปีหนึ่งไม่น้อยกว่าสามสิบวัน นอกจากนี้ยังมีการกำหนดมาตรฐานที่พักอาศัย สิ่งอำนวยความสะดวก อาหาร และโภชนาการบนเรือ การจัดให้มีการรักษาพยาบาล การคุ้มครองต่อชีวิต ร่างกาย และอนามัยของคนประจำเรือ รวมถึงกำหนดให้เจ้าของเรือจัดเอกสารที่มีขั้นตอนการร้องเรียนเกี่ยวกับสภาพการจ้าง สภาพการทำงาน และสภาพความเป็นอยู่ของคนประจำเรือ สิทธิการรวมตัวและการเจรจาต่อรอง กำหนดให้คนประจำเรือและเจ้าของเรือมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อเจรจาต่อรองหรือเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้าง สภาพการทำงาน และการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน

<sup>18</sup> มาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558

<sup>19</sup> มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558

อย่างไรก็ดีการจ้างงานระหว่างเจ้าของเรือกับคนประจำเรือตาม พ.ร.บ. นี้ ไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน<sup>20</sup>

- **พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562**

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 มีการบัญญัติเพื่อกำหนดหน้าที่ของเจ้าของเรือและการปฏิบัติหน้าที่ของแรงงานประมงให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล เพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานประมงและป้องกันการบังคับใช้แรงงานในงานประมงที่มีความแตกต่างจากการทำงานของลูกจ้างทั่วไป เนื่องจากมีความเสี่ยงภัยทางทะเลและมีระยะเวลาการทำงานที่ต่อเนื่องเป็นเวลานาน อันเป็นการส่งเสริมและเพิ่มความสามารถในการประกอบกิจการประมงของประเทศ ตลอดจนเพื่อเป็นการอนุมัติให้เป็นไปตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง ค.ศ. 2007 อย่างไรก็ดี ไม่ให้ใช้บังคับการทำประมงเพื่อการยังชีพ ประมงน้ำจืด ประมงเพื่อนันทนาการ และการทำประมงตามขนาดเรือหรือจำนวนแรงงานประมง ที่รัฐมนตรีว่าการเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด

ทั้งนี้ มาตรา 6 แห่ง พ.ร.บ. ดังกล่าว มีการกำหนดให้ เจ้าของเรือและแรงงานประมงต้องปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ขั้นต่ำในการทำงาน การปฏิบัติหน้าที่ ที่พักอาศัย อาหาร การคุ้มครองความปลอดภัย และสุขอนามัยในการทำงานบนเรือประมง และการจัดสวัสดิการในการทำงาน บรรดาที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน กฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย กฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว กฎหมายว่าด้วยการประมง กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ทั้งนี้ เว้นแต่ พ.ร.บ. นี้จะได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะหรือบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดการคุ้มครองแรงงานประมงไว้หลายประการ เช่น มาตรา 6 วรรคสอง กำหนดให้การทำสัญญาจ้างต้องกำหนดเงื่อนไขหรือการจัดการอย่างอื่นเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ของแรงงานประมงและสภาพการทำงานทั้งบนเรือและบนท่าเทียบเรือ มาตรา 7 กำหนดให้ศาลแรงงานมีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีที่เกิดจากข้อพิพาทระหว่างเจ้าของเรือกับแรงงานประมง หรือทายาทหรือระหว่างบุคคลดังกล่าวกับเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ มีการกำหนดสิทธิขอเดินทางกลับสถานที่ที่เจ้าของเรือรับแรงงานประมงเข้าทำงานหรือสถานที่ที่ตกลงกันไว้ในสัญญาจ้าง ตามมาตรา 9 ซึ่งหากเจ้าของเรือไม่ปฏิบัติตามให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการเพื่อให้แรงงานประมงได้เดินทางกลับมายังสถานที่ตามมาตรา 9 และเมื่อได้เสียค่าใช้จ่ายไปเป็นจำนวนเท่าใด ให้เจ้าของเรือจ่ายคืนให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละสิบห้าต่อปีนับแต่วันที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ออกค่าใช้จ่ายจนถึงวันที่ชำระครบถ้วน การกำหนดให้เจ้าของเรือต้องจัดให้แรงงานประมงได้รับสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพและสวัสดิการในด้านต่าง ๆ โดยจะจัดให้มีประกันที่คุ้มครองด้านสุขภาพและสวัสดิการดังกล่าว และยังได้มีการกำหนดเฉพาะ ในกรณีที่แรงงานประมงร้องเรียนว่าเจ้าของเรือมิได้ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตาม พ.ร.บ. นี้ เจ้าของเรือจะบอกเลิกสัญญาจ้างหรือกระทำ

<sup>20</sup> มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558

การได้อันเป็นเหตุให้แรงงานประมงไม่สามารถทนทำงานต่อไปได้เพราะเหตุแห่งการร้องเรียนดังกล่าวหรือเพราะเหตุที่ไปให้การเป็นพยานในเรื่องที่มีการร้องเรียนดังกล่าวมีได้<sup>21</sup>

- **พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553**

การคุ้มครองแรงงานผู้รับงานไปทำที่บ้าน มีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 ซึ่งมีขอบเขตการคุ้มครอง คือ งานที่ผู้จ้างงานในกิจการอุตสาหกรรมมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อนำไปผลิตหรือ ประกอบนอกสถานประกอบกิจการของผู้จ้างงานหรืองานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

พ.ร.บ. ดังกล่าวมีการกำหนดค่านิยมตามมาตรา 3 โดยให้ความหมายของ “งานที่รับไปทำที่บ้าน” ว่าหมายถึง งานที่ผู้จ้างงานในกิจการอุตสาหกรรมมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อนำไปผลิตหรือประกอบนอกสถานประกอบกิจการของผู้จ้างงานหรืองานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง และ “ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งตกลงกับผู้จ้างงานเพื่อรับทำงานอันเป็นงานที่รับไปทำที่บ้าน ทั้งนี้ มีการกำหนดถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน เช่น หน้าที่ของผู้จ้างงานต้องจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน การบอกเลิกการจ้าง นอกจากนี้ยังได้มีการกำหนดค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้าน โดยให้ผู้จ้างงานกำหนดค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานตามที่คณะกรรมการกำหนดและต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ<sup>22</sup> และมีการกำหนดห้ามผู้จ้างงานหักค่าตอบแทน

ในส่วนของความปลอดภัยในการทำงาน พ.ร.บ. ดังกล่าวมีการกำหนดห้ามให้หญิงมีครรภ์หรือเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบห้าปีทำงานที่มีลักษณะอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของหญิงมีครรภ์หรือเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบห้าปี<sup>23</sup> และมีการกำหนดลักษณะของงานที่ห้ามผู้จ้างงานจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงาน

การยื่นคำร้องและการพิจารณาคำร้อง ในกรณีที่ผู้จ้างงานไม่จ่ายเงินให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. นี้ ผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานแห่งท้องที่ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงานอยู่หรือที่ผู้จ้างงานมีภูมิลำเนาอยู่<sup>24</sup> โดยเมื่อมีการยื่นคำร้องแล้ว ให้พนักงานตรวจแรงงานสอบสวนข้อเท็จจริงและมีคำสั่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้อง และเมื่อพนักงานตรวจแรงงานสอบสวนคำร้องแล้ว ปรากฏว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทายาทมีสิทธิได้รับเงินอย่างหนึ่งอย่างใดที่ผู้จ้างงานมีหน้าที่ต้องจ่ายตาม พ.ร.บ. นี้ ให้พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งให้ผู้จ้างงานจ่ายเงินดังกล่าวตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนด ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าได้ทราบคำสั่งพร้อมกับแจ้งให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินทราบ

<sup>21</sup> มาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562

<sup>22</sup> มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553

<sup>23</sup> มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553

<sup>24</sup> มาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553

- การจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การบอกเลิกสัญญาจ้างที่ไม่มีกำหนดเวลานั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามมาตรา 582 มิได้กำหนดว่าจะต้องบอกกล่าวด้วยวิธีใด จึงสามารถบอกกล่าวทางวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 17 วรรคสอง กำหนดว่า “ในกรณีที่สัญญาจ้างไม่มีกำหนดระยะเวลา นายจ้างหรือลูกจ้างอาจบอกเลิกสัญญาจ้าง โดยบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นหนังสือให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบ...” บทบัญญัติดังกล่าวอาจก่อให้เกิดประเด็นปัญหาการตีความได้ว่าการบอกเลิกสัญญาจ้างที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาจำเป็นต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ ซึ่งสามารถแบ่งความคิดเห็นได้ 2 แนวทางคือการบอกเลิกสัญญาจ้างที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาต้องทำเป็นหนังสือ และการบอกเลิกสัญญาจ้างที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาสามารถทำเป็นหนังสือหรือบอกเลิกด้วยวาจาก็ได้ (วัลย์พิลา, 2548)

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติให้นายจ้างมีสิทธิในการเลิกจ้างทันทีได้ตามมาตรา 583 เป็นที่น่าสังเกตว่าสิทธิในการบอกเลิกสัญญาจ้างที่ได้รับการรับรองนั้นตกแก่นายจ้างเพียงฝ่ายเดียว ไม่มีกฎหมายบัญญัติคุ้มครองสิทธิให้ลูกจ้างสามารถบอกเลิกสัญญาจ้างแรงงานได้ทันทีอันเนื่องมาจากการกระทำ ความผิดร้ายแรงของนายจ้างหรือการกระทำที่เป็นเหตุให้ลูกจ้างไม่สามารถทนทำงานต่อไปได้ จึงเป็นการคุ้มครองที่ไม่เท่าเทียมกัน (หฤทัย, 2556)

- พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

กฎหมายประกันสังคม เป็นกฎหมายที่สร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่น โดยจัดตั้งกองทุนประกันสังคมขึ้นเพื่อให้การสงเคราะห์แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่นซึ่งประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพหรือตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงาน รวมทั้งกรณีคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และสำหรับกรณีว่างงานด้วย (เกษมสันต์, 2562)

กฎหมายประกันสังคมกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานประกันสังคม เรียกว่า กองทุนประกันสังคม เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายให้ผู้ประกันตนได้รับประโยชน์ทดแทน โดยที่ผู้ประกันตนหรือผู้มีสิทธิ ตาม พ.ร.บ. นี้ มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุน ดังต่อไปนี้<sup>25</sup>

- (1) ประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย รวมทั้งการส่งเสริมสุขภาพ และการป้องกันโรค
- (2) ประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร
- (3) ประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ
- (4) ประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย
- (5) ประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตร
- (6) ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ

<sup>25</sup> มาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

(7) ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน ยกเว้นผู้ประกันตนตามมาตรา 39

สิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามวรรคหนึ่งไม่อาจโอนกันได้ และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

ผู้ที่เป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายฉบับนี้ หมายความว่า ผู้ซึ่งจ่ายเงินสมทบอันก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตาม พ.ร.บ. นี้ โดยกฎหมายกำหนดให้ ลูกจ้างซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์เป็นผู้ประกันตน และหากเมื่อมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ และยังเป็นลูกจ้างของนายจ้างซึ่งอยู่ภายใต้บังคับแห่ง พ.ร.บ. นี้ ให้ถือว่าลูกจ้างนั้นเป็นผู้ประกันตนต่อไป

การเป็นผู้ประกันตนอีกกรณีหนึ่ง ผู้ประกันตนสามารถเป็นผู้ประกันตนตามประสงค์เพื่อรับประโยชน์ทดแทนบางประเภทตาม พ.ร.บ. ฉบับนี้ ได้แก่ ผู้ที่เคยประกันตนไว้และได้จ่ายเงินสมทบแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน และต่อมาสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างซึ่งประสงค์จะเป็นผู้ประกันตนต่อไป หรือ กรณีบุคคลซึ่งไม่ได้เป็นลูกจ้างผู้ประกันตนตามมาตรา 33 แห่ง พ.ร.บ. นี้สามารถสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนได้ ซึ่งหลักเกณฑ์และอัตรา การจ่ายเงินสมทบของผู้ประกันตน ประเภทของประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไข แห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทน ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ในส่วนของ การขอรับประโยชน์ทดแทน มาตรา 56<sup>26</sup> กำหนดให้ ผู้ประกันตนหรือบุคคลอื่นใดเห็น ว่า ตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน และประสงค์จะขอรับประโยชน์ทดแทนนั้น ให้ยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทน ต่อสำนักงานประกันสังคมตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนด ภายใน 2 ปีนับแต่วันที่ มีสิทธิ และให้เลขาธิการ หรือผู้ซึ่งเลขาธิการมอบหมายพิจารณาสั่งการโดยเร็ว

ในกรณียื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนเกินระยะเวลาที่กำหนดไว้ ผู้ยื่นคำขอต้องแสดงเหตุผลและความ จำเป็นที่ไม่อาจยื่นภายในกำหนดเวลาดังกล่าวต่อเลขาธิการ หากเลขาธิการเห็นว่า มีเหตุผลและความจำเป็น เพียงพอ ให้รับคำขอนั้นไว้พิจารณา

ในกรณีที่มีการส่งจ่ายประโยชน์ทดแทนตามวรรคหนึ่งเป็นตัวเงิน และได้แจ้งให้ผู้ประกันตนหรือบุคคล ซึ่งมีสิทธิทราบแล้ว ให้ผู้ประกันตนหรือบุคคลซึ่งมีสิทธิมารับเงินดังกล่าวโดยเร็ว หากไม่มารับภายในสองปีนับแต่วันที่ ได้รับแจ้งจากสำนักงาน ให้เงินนั้นตกเป็นของกองทุน

แม้ว่าแรงงานข้ามชาติจะได้รับการคุ้มครองสิทธิแรงงานด้านต่าง ๆ อย่างเท่าเทียมกับแรงงานไทย แต่ การทำงานของแรงงานข้ามชาติในไทยจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม ได้แก่ พระราชกำหนด การบริหาร จัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2561 นอกจากนี้ ในกรณีแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศจะมี พระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 (2552) คุ้มครองเพิ่มเติมด้วย อนึ่ง กฎหมายที่ใช้บังคับเพิ่มเติมกับแรงงาน ข้ามชาติไม่เข้าข่ายการเลือกปฏิบัติบนฐานของสัญชาติ เนื่องจากเป็นหลักปฏิบัติที่เป็นสากล กล่าวคือ ทุก ประเทศมีการตรากฎหมายหรือกฎเกณฑ์เพิ่มเติมเกี่ยวกับการทำงานของแรงงานที่ไม่ใช่สัญชาติตน เช่น กรณี

<sup>26</sup> มาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

แรงงานไทยที่จะไปทำงานต่างประเทศก็จำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์หรือเงื่อนไขการเข้าเมืองและใบอนุญาตทำงานของประเทศปลายทางเช่นกัน

โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยมีดังนี้

- **พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560**

พระราชกำหนดนี้มีสาระสำคัญเป็นการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวเป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดหลักเกณฑ์การนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศและการทำงานของ คนต่างด้าว และให้มีคณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวซึ่งมีอำนาจกำหนดนโยบายและกำกับการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

สาระสำคัญที่เป็นใจความหลักของพระราชกำหนดนี้ ได้แก่ การกำหนดห้ามคนต่างด้าวทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชกำหนดนี้<sup>27</sup> ซึ่งหากคนต่างด้าวผู้ใดฝ่าฝืน จะต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงห้าหมื่นบาท และเมื่อได้ชำระค่าปรับแล้ว ให้ส่งคนต่างด้าวผู้นั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักรโดยเร็ว เว้นแต่เป็นคนต่างด้าวที่ขออนุญาตต่อนายทะเบียนเพื่อทำงานได้ตามประเภทที่คณะกรรมการกำหนด อย่างไรก็ดี ไม่ได้ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวซึ่งเป็นผู้เสียหายหรือพยานในคดีความผิดฐานค้ามนุษย์ ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ นอกจากนี้พระราชกำหนดดังกล่าวยังกำหนดห้ามรับคนต่างด้าวทำงานโดยที่คนต่างด้าวไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือให้คนต่างด้าวทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิจะทำได้อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชกำหนดนี้<sup>28</sup> โดยผู้รับคนต่างด้าวเข้าทำงานโดยฝ่าฝืนกฎหมาย จะต้องระวางโทษปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาทต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน

เมื่อผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานได้นำคนต่างด้าวส่งมอบให้นายจ้างแล้ว ให้แจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ส่งมอบคนต่างด้าวให้นายจ้างหรือ กรณีนายจ้างซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการรับเหมาแรงงานหรือรับเหมาค่าแรงผู้ใดนำคนต่างด้าวจากต่างประเทศมาทำงานในประเทศตามบันทึกความตกลงหรือบันทึกความเข้าใจที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศให้แจ้งให้นายทะเบียนทราบจำนวนประเทศที่คนต่างด้าวมียืนที่อยู่ งานที่ประสงค์จะให้คนต่างด้าวมาทำ และรายการอื่น อย่างไรก็ดีในส่วนของหน้าที่และความรับผิดชอบ หากคนต่างด้าวที่ทำงานกับนายจ้างตามที่กล่าวไว้สองกรณีข้างต้น ถ้าออกจากงานก่อนครบสัญญาจ้าง จะทำงานกับนายจ้างอื่นได้มิได้ เว้นแต่จะพิสูจน์ให้นายทะเบียนเห็นว่าการทำงานที่ตนออกจากงานเป็นเพราะความผิดของนายจ้าง หรือได้ชำระค่าเสียหายให้นายจ้างเดิมแล้ว<sup>29</sup>

- **พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528**

<sup>27</sup> มาตรา 8 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560

<sup>28</sup> มาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560

<sup>29</sup> มาตรา 51 พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560

พ.ร.บ. ฉบับนี้มีหลักการและเหตุผลในการออกกฎหมาย เนื่องจากการมีผู้ประกอบการจัดหางานโดยส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดปัญหา เช่น มีการโฆษณาหลอกลวงคนหางานให้ไปสมัครงานโดยไม่มีงานให้ทำ เรียกค่าบริการและค่าใช้จ่ายเกินสมควร คนหางานที่เดินทางไปต่างประเทศแล้วไม่ได้งานตามที่ตกลงกันไว้ นายจ้างไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้าง คนงานหญิงถูกนายจ้างหรือญาติของนายจ้างลวนลาม ช่มชู้ ถูกทอดทิ้งในต่างประเทศได้รับความทุกข์ยากนานาประการ คนหางานที่มีปัญหาเหล่านี้มักจะหลบหนีไปอยู่ที่สำนักงานแรงงานไทยหรือสถานทูตไทย ทำให้เกิดปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย อาหาร และค่าพาหนะเดินทางกลับประเทศไทย ผู้จัดการงานส่วนมากก็อ้างว่าไม่มีเงินช่วยเหลือคนหางานดังกล่าว และจะเรียกเงินจากผู้ซึ่งค้ำประกันคนหางานในการขอหนังสือเดินทางก็กระทำได้ยาก เพราะติดตามหาตัวผู้ค้ำประกันไม่ได้ ดังนั้น พ.ร.บ. ฉบับนี้จึงได้มีการกำหนดมาตรการควบคุมการจัดหางานให้รัดกุมยิ่งขึ้น แยกการควบคุมการจัดหางานให้คนหางานไปทำงานในต่างประเทศเป็นส่วนหนึ่งต่างหาก จัดให้มีกองทุนสำหรับช่วยเหลือคนงานไทยในต่างประเทศขึ้นโดยเฉพาะ รวมทั้งปรับปรุงค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจด้วย

- พระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกพ.ศ. 2561

คณะรักษาความสงบแห่งชาติมีนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนและการอำนวยความสะดวกในการประกอบกิจการ ซึ่งนโยบายดังกล่าวสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor หรือ EEC) ที่ครอบคลุมพื้นที่สามจังหวัดในภาคตะวันออก ได้แก่ จังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง และเขตจังหวัดอื่นที่ติดต่อหรือเกี่ยวข้อง ซึ่งมีศักยภาพในการพัฒนาด้วยความพร้อมด้านการคมนาคม การขนส่ง โครงสร้างพื้นฐาน ความต้องการของผู้ประกอบการ การจัดหาทรัพยากรต่าง ๆ และความเชื่อมโยงกับศูนย์กลางเศรษฐกิจอื่น ๆ<sup>30</sup> เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน มีการบูรณาการการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคให้ต่อเนื่องและเชื่อมโยงกันทั้งในและนอกเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พัฒนาเมืองให้มีความทันสมัยระดับนานาชาติที่เหมาะสมต่อการอยู่อาศัยและการประกอบกิจการ มีการให้บริการภาครัฐแบบเบ็ดเสร็จครบวงจร รวมทั้งให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกอบการในเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษเป็นการเฉพาะ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 ขึ้น

ในส่วนของการจัดการด้านแรงงานในเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษให้ความสำคัญกับแรงงานที่มีทักษะเฉพาะด้านเพื่อเข้าสู่อุตสาหกรรมเป้าหมายพิเศษ ได้แก่ อุตสาหกรรมด้านยานยนต์สมัยใหม่ อิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ การท่องเที่ยวกลุ่มรายได้ดีและการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ การเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพการแปรรูปอาหาร พูนยนต์ การบินและโลจิสติกส์ เชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ ดิจิทัล และการแพทย์และสุขภาพครบวงจร โดยในส่วนของแรงงานไทย รัฐบาลได้มีการดำเนินโครงการผลักดันให้ปรับปรุงหลักสูตรเพื่อผลิตแรงงาน

<sup>30</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู กฎหมายจัดตั้ง EEC, <https://www.eeco.or.th/เกี่ยวกับองค์กร/กฎหมายจัดตั้ง-eec>

ในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ และวิชาชีพชั้นสูงและได้จัดตั้งศูนย์ประสานงานการผลิตและพัฒนากำลังคน อาชีวศึกษาในพื้นที่ เพื่อรองรับ 10 กลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมายในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

ในส่วนของแรงงานต่างด้าว พระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 มาตรา 48 (2) ให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกอบการในเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษในการนำคนต่างด้าวเข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรได้ตามจำนวนและระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตจากเลขาธิการ แม้ว่าจะเกินกำหนดจำนวนหรือระยะเวลาให้อยู่ได้ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง โดยจะต้องเป็นคนต่างด้าวที่เป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านใด ๆ ที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด เป็นผู้บริหารหรือผู้ชำนาญการ รวมถึงคู่สมรสและบุคคลซึ่งอยู่ในอุปการะของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้มาตรา 55 ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ให้ผู้ได้รับอนุญาตให้เข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา 54 มีสิทธิทำงานตำแหน่งหน้าที่การทำงานที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด โดยไม่ต้องได้รับใบอนุญาตทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว แต่ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเลขาธิการ ทั้งนี้ ให้ถือว่าหนังสืออนุญาตของเลขาธิการมีสถานะเป็นใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

ทั้งนี้คำสั่งสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ที่ 234/2561 เรื่อง การปรับปรุงแนวทางปฏิบัติในการอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวก เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรชั่วคราวเป็นกรณีพิเศษ สำหรับผู้เชี่ยวชาญทักษะสูง นักลงทุน ผู้บริหารระดับสูง และผู้ประกอบการวิสาหกิจเริ่มต้น เพื่อรองรับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (EEC) โดยการจัดให้มีการทำ SMART VISA เพื่อให้คนต่างด้าวที่มีความเชี่ยวชาญ ผู้บริหาร คู่สมรสและบุคคลซึ่งอยู่ในอุปการะของบุคคล ให้สามารถเข้ารับการตรวจลงตรา การประทับตราวันที่อนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร การอยู่ต่อในราชอาณาจักร และการรายงานของคนต่างด้าวที่ได้รับสิทธิอนุญาตเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ ได้สะดวกมากขึ้น

- **พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558**

คดีแรงงานมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากคดีแพ่งและคดีอาญาโดยทั่วไป เพราะเป็นข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานหรือเกี่ยวกับสิทธิของนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งข้อขัดแย้งดังกล่าวควรได้รับการพิจารณาโดยผู้พิพากษาซึ่งเป็นผู้มีความรู้และความเข้าใจในปัญหาแรงงานร่วมกับผู้พิพากษาสมทบฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง ซึ่งการดำเนินคดีควรเป็นไปโดยสะดวก ประหยัด รวดเร็ว เสมอภาคและเป็นธรรม จึงมีความจำเป็นต้องยกเว้นขั้นตอนและวิธีการต่าง ๆ ที่บัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีแพ่งหลายกรณีด้วยกันเพื่อให้เกิดการคล่องตัวยิ่งขึ้น ศาลแรงงานจึงเป็นศาลชำนาญพิเศษที่พิจารณาคดีแรงงานโดยมีวิธีพิจารณาที่มีลักษณะเฉพาะตัว

แต่เดิมการอุทธรณ์คดีแรงงานตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 เป็นการอุทธรณ์ไปยังศาลฎีกาแผนกคดีแรงงาน ซึ่งเป็นการอุทธรณ์แบบกระโดดข้ามศาล (Leapfrog

Appeal) เพื่อให้การดำเนินคดีแรงงานเป็นไปด้วยความสะดวก ประหยัด รวดเร็ว เสมอภาค และเป็นธรรมตาม หลักการที่วางไว้ใน พ.ร.บ. ดังกล่าว ทำให้คดีแรงงานมีกระบวนการพิจารณาเพียงสองชั้นศาล

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 ได้ เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การอุทธรณ์คดีแรงงานจากเดิมที่อุทธรณ์ไปยังศาลฎีกาแผนกคดีแรงงานเป็นการ อุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์คดีชำนาญพิเศษ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการพิจารณาพิพากษาคดีในชั้นอุทธรณ์ โดยองค์คณะผู้พิพากษาที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญพิเศษในด้านนั้น ๆ อันจะทำให้การพิจารณาคดีชำนาญ พิเศษในชั้นอุทธรณ์เกิดความเป็นเอกภาพและส่งเสริมให้กระบวนการยุติธรรมมีความรวดเร็วและมี ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

พร้อมกันนี้ เพื่อเป็นการรองรับการอุทธรณ์คดีแรงงานต่อศาลอุทธรณ์คดีชำนาญพิเศษ พระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลอุทธรณ์คดีชำนาญพิเศษ พ.ศ. 2558 ได้กำหนดให้ศาลอุทธรณ์คดีชำนาญพิเศษเป็นศาลชั้นอุทธรณ์ตาม พระธรรมนูญศาลยุติธรรม ประกอบไปด้วย 5 แผนก ได้แก่ แผนกคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่าง ประเทศ แผนกคดีภาษีอากร แผนกคดีแรงงาน แผนกคดีล้มละลาย และแผนกคดีเยาวชนและครอบครัว ซึ่ง เป็นการวางระบบการอุทธรณ์คดีชำนาญพิเศษใหม่ทั้งระบบ

อย่างไรก็ตาม อาจสังเกตได้ว่าการปรากฏตัวของศาลอุทธรณ์คดีชำนาญพิเศษ อาจจะทำให้บางคดี ได้รับการดำเนินกระบวนการพิจารณาถึงสามชั้นศาลหากได้รับการอนุญาตให้ฎีกา ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อหลักการ ดำเนินคดีแรงงานที่ต้องเป็นไปด้วยความสะดวก ประหยัด รวดเร็ว เสมอภาค และเป็นธรรม

### 3.2.4 สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน

การดำเนินธุรกิจโดยทั่วไป จะมีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจอื่น ๆ และประชาชนทั่วไปในหลากหลาย ลักษณะ ตั้งแต่การจัดซื้อวัตถุดิบและสินค้าชั้นกลาง การผลิตและการจำหน่าย การตลาดและการขาย ไปจนถึง ลูกค้าและบริการ<sup>31</sup> ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องจะมีทั้งประชาชนทั่วไป และธุรกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. การจัดซื้อวัตถุดิบและสินค้าชั้นกลาง จะมีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจอื่น ๆ หากมีการใช้วัตถุดิบและ สินค้าชั้นกลางจากธุรกิจอื่น ๆ และจะมีความเกี่ยวข้องกับประชาชนทั่วไป ในกรณีที่ธุรกิจมีการใช้วัตถุดิบที่มา จากเกษตรกร และกรณีสิทธิของแรงงานในธุรกิจที่ผลิตวัตถุดิบและสินค้าชั้นกลาง

2. การผลิตและการจัดจำหน่าย จะเป็นกระบวนการผลิตภายในธุรกิจ ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับประชาชนที่ เกี่ยวข้องในฐานะที่เป็นแรงงานในภาคธุรกิจ และเกี่ยวข้องกับประชาชนผ่านการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ในสถานที่ผลิต และนอกสถานที่ผลิต

<sup>31</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมด้านห่วงโซ่อุปทานโปรดดู การดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชน, <https://www.cpall.co.th/sustain/social-dimension/human-rights/>

3. การตลาดและการขาย จะเกี่ยวข้องกับธุรกิจอื่น ๆ หากธุรกิจได้มีการว่าจ้างให้ธุรกิจอื่น ๆ เป็นตัวแทนทางการตลาดและการขาย แต่ในกรณีที่ธุรกิจได้ทำกิจกรรมนี้ด้วยตนเอง จะมีความเกี่ยวข้องกับการโฆษณาและความปลอดภัยของสินค้าและบริการ ตลอดจนการจัดการของเสียที่เกิดขึ้นในกระบวนการขาย

4. ลูกค้าและบริการ จะเกี่ยวข้องกับธุรกิจอื่น ๆ หากธุรกิจมีการว่าจ้างให้ธุรกิจอื่น ๆ เป็นตัวแทนในการให้บริการลูกค้าหลังการขาย แต่ในกรณีที่ธุรกิจได้ทำกิจกรรมนี้ด้วยตนเอง จะมีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อลูกค้าอย่างเท่าเทียม และความปลอดภัยของข้อมูลลูกค้า

จากการวิเคราะห์ข้างต้น สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทานจะมีความทับซ้อนกับหลากหลายสิทธิ และเป็นการพิจารณาประเด็นสิทธิมนุษยชนกับการประกอบธุรกิจในทุกกิจกรรมที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรง (ที่ดำเนินการเอง) และทางอ้อม (ที่ดำเนินการผ่านธุรกิจที่เชื่อมโยง)

ดังนั้น เพื่อไม่ให้เกิดความทับซ้อนในการวิเคราะห์ การวิเคราะห์สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทานจะพิจารณาเฉพาะสิทธิที่ไม่ได้ถูกวิเคราะห์ผ่านสิทธิในหมวดอื่น ๆ ซึ่งพบว่าสิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทานสามารถจำแนกการวิเคราะห์ออกได้เป็น 2 หมวดใหญ่ ๆ (ตารางที่ 3-2) ได้แก่

1. สิทธิสำหรับเกษตรกรที่เป็นผู้ผลิตรายตัว ซึ่งอาจจะถูกเอารัดเอาเปรียบจากภาคธุรกิจโดยการบังคับให้ทำสัญญาที่ไม่เป็นธรรม หรือถูกเอารัดเอาเปรียบจากอำนาจตลาดที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างธุรกิจกับเกษตรกร

2. สิทธิที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเชื่อมโยง ซึ่งอาจจะเป็นบุคคลธรรมดา หรือเป็นนิติบุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทานอันใดอันหนึ่ง (การจัดซื้อวัตถุดิบและสินค้าชั้นกลาง การตลาดและการขาย และลูกค้าและบริการ)

**ตารางที่ 3-2:** แสดงการวิเคราะห์สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทานจำแนกตามกิจกรรมห่วงโซ่อุปทาน และสังเคราะห์สิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง

ห่วงโซ่อุปทาน	ธุรกิจที่เกี่ยวข้อง	ประชาชนทั่วไปที่เกี่ยวข้อง	สิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง
การจัดซื้อวัตถุดิบและสินค้าชั้นกลาง	- ธุรกิจที่ผลิตวัตถุดิบและสินค้าชั้นกลาง	- เกษตรกรที่ผลิตวัตถุดิบ - พนักงานในธุรกิจที่ผลิตวัตถุดิบและสินค้าชั้นกลาง	- สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน
การผลิตและการจัดจำหน่าย		- แรงงานในภาคธุรกิจ - การบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในสถานที่ผลิตและนอกสถานที่ผลิต	- สิทธิแรงงาน - สิทธิด้านชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม
การตลาด	- ธุรกิจที่เป็นตัวแทนทางการตลาด	- การโฆษณา ความปลอดภัยของสินค้าและบริการ - การจัดการของเสีย	- สิทธิผู้บริโภค - สิทธิด้านชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม - สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน
ลูกค้าและบริการ	- ธุรกิจการขาย - ธุรกิจที่ให้บริการหลังการขายกับลูกค้า	- การเลือกปฏิบัติต่อลูกค้า - ความปลอดภัยของข้อมูลลูกค้า	- สิทธิผู้บริโภค - สิทธิข้อมูลส่วนบุคคล - สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน

ที่มา: วิเคราะห์โดยคณะผู้วิจัย

กลไกการคุ้มครองเกษตรกรให้ได้รับความเป็นธรรมอยู่ภายใต้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ซึ่งอยู่ในความดูแลของ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยมีกลไกที่สำคัญ คือ ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรจะต้องจดทะเบียนกับภาครัฐ และจะต้องส่งร่างสัญญาให้ภาครัฐช่วยตรวจสอบเพื่อความเป็นธรรม และในกรณีที่มีปัญหาข้อพิพาทยังมีกลไกในการดูแลตั้งแต่ กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กระบวนการของอนุญาโตตุลาการ หรือกระบวนการศาลในการพิจารณาชี้ขาด

กลไกที่ดูแลสิทธิที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเชื่อมโยง สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กรณี คือ

1. การดูแลคุ้มครองสิทธิที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเชื่อมโยงไม่ให้เกิดเอารัดเอาเปรียบจากกันและกัน ซึ่งหัวใจสำคัญคือ การทำธุรกิจที่เป็นธรรมแก่ทั้งสองฝ่าย ซึ่งในประเด็นนี้จะถูกดูแลโดย พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ซึ่งได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าขึ้นเพื่อดูแลให้เกิดความเป็นธรรมในส่วนนี้

2. การผลักดันการดูแลสิทธิมนุษยชนตามห่วงโซ่อุปทาน เป็นกรณีที่ธุรกิจมีความสนใจ หรือถูกบังคับให้ต้องเคารพสิทธิมนุษยชนตลอดห่วงโซ่อุปทาน และต้องการที่จะผลักดันให้ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับตนเองมีการเคารพสิทธิมนุษยชนด้วยเช่นเดียวกัน

ในกรณีนี้ยังสามารถแยกย่อยออกได้อีก 2 กรณีคือ

2.1 กลไกการผลักดันสำหรับธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีการส่งออกไปยังต่างประเทศ ซึ่งมักจะพบว่าเมื่อประเทศปลายทางให้ความสำคัญเรื่องสิทธิของมนุษยชนตลอดห่วงโซ่อุปทาน ก็จะมีการบังคับให้ธุรกิจที่ส่งออกมายังประเทศของตนเองต้องมีการเคารพสิทธิมนุษยชนตลอดห่วงโซ่อุปทานด้วยเช่นกัน

2.2 กลไกการผลักดันธุรกิจเกี่ยวเนื่องกรณีอื่น ๆ ยังพบว่ามักมีกลไกที่ไม่ชัดเจนและไม่สามารถสร้างความรับผิดชอบให้เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง อาทิ เช่น กรณีที่มีบุคคลที่มีชื่อเสียงมาเป็นตัวแทนโฆษณาให้กับสินค้า ซึ่งตัวบุคคลดังกล่าวควรจะเป็นส่วนเกี่ยวเนื่องในธุรกิจที่มีความสำคัญและควรที่จะต้องตระหนักถึงการเคารพสิทธิมนุษยชนมากกว่าที่จะมองว่าตนเองเป็นเพียงผู้ได้รับการว่าจ้างที่ไม่มีส่วนข้องเกี่ยว

### 3.2.5 สิทธิที่ดิน ชุมชนและสิ่งแวดล้อม

สิทธิที่ดินจะมีทั้งส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจและไม่ใช้การดำเนินธุรกิจ โดยในส่วนที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจจะมีความเกี่ยวข้องกับภาครัฐ ตัวอย่างที่พบมาก ได้แก่ การประกาศเขตอุทยานให้เป็นพื้นที่หวงห้าม ซึ่งในบางกรณีจะเกิดข้อพิพาทกับผู้ที่ยังอาศัยอยู่ในพื้นที่เดิมมาก่อน ในขณะที่ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ จะเป็นประเด็นที่ธุรกิจได้รับการจัดสรรพื้นที่ และมักจะถูกเวนคืนโดยภาครัฐเพื่อใช้ในการดำเนินโครงการพัฒนา ทั้งนี้ การเวนคืนดังกล่าวยังอาจจะส่งผลกระทบต่อชาวบ้านที่เคยอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่เดิมมาก่อนอีกด้วย

สิทธิชุมชนและสิ่งแวดล้อม จะเป็นกรณีที่การดำเนินธุรกิจส่งผลกระทบต่อชุมชน และสิ่งแวดล้อม ซึ่งทั้งสองกรณีอาจจะเกิดขึ้นพร้อม ๆ กันก็เป็นได้ เช่น ปัญหาการปล่อยน้ำเสียในชุมชน ซึ่งเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมไปพร้อม ๆ กับการละเมิดสิทธิของชุมชนที่จะอยู่อาศัยในสภาพแวดล้อมที่ดี หรือในบางกรณีอาจจะเกิดขึ้นอย่างเป็นเอกเทศ เช่น การเวนคืนที่ดินในเขตชุมชนดั้งเดิม ที่อาจจะกระทบต่อสิทธิของชุมชนในการที่จะอยู่อาศัย และรักษาวินัยชีวิตแบบดั้งเดิม (สิทธิในวัฒนธรรม) หรือ การที่ธุรกิจปล่อยควันพิษ ซึ่งอาจจะไม่ได้ส่งผลกระทบต่อชุมชนใดชุมชนหนึ่งโดยเฉพาะ แต่กระทบต่อทรัพยากรของชาติอันเป็นสมบัติของทุก ๆ คน

ในกรณีของสิทธิที่ดินที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจ งานวิจัยชิ้นนี้จะมุ่งเน้นไปที่ปัญหาการจัดสรรพื้นที่ของรัฐโดยการเวนคืนโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เอกชนนำไปดำเนินธุรกิจต่อ หน่วยงานหลักที่ช่วยดูแลในประเด็นนี้คือ กสม. ซึ่งอาศัยอำนาจตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 ที่ให้อำนาจ กสม. ในการเข้ามาตรวจสอบเรื่องเรียนและให้ความเห็นแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประเด็นที่สำคัญที่ กสม. สามารถที่จะพิจารณาได้คือ เหตุผลความจำเป็นว่ามีมากเพียงพอหรือไม่ในการที่จะขอเวนคืนที่ดิน ในขณะที่ประเด็นในเรื่องของค่าเวนคืนที่ดินที่เหมาะสมนั้น ทางผู้ที่

ได้รับผลกระทบที่สามารถที่จะอุทธรณ์ค่าตอบแทนไปยังหน่วยงานภาครัฐที่ทำการเวนคืนที่ดิน หรือสามารถใช้ในการฟ้องศาลปกครองเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมก็ได้

ในกรณีของสิทธิชุมชนและสิ่งแวดล้อม ภาครัฐจะมีหน่วยงานที่ช่วยดูแลเป็นกลไกคุ้มครองไม่ให้ธุรกิจละเมิดสิทธิสิ่งแวดล้อม ดังนี้

1. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่โดยตรงในการดูแลจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยอาศัยการควมรวมหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมารวมกันภายใต้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

2. กระทรวงอุตสาหกรรม มีหน้าที่ในการดูแลมาตรฐานการจัดการโรงงานให้มีความปลอดภัยและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยมีกฎหมายที่สำคัญ คือ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

และในกรณีที่เกิดการละเมิดสิทธิ ผู้ที่ได้รับผลกระทบก็สามารถที่จะเข้ามาขอร้องเรียนกับ กสม. ได้เช่นกัน

### 3.2.6 การลงทุนระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีที่อาจจะมีผลกระทบจากการดำเนินธุรกิจข้ามพรมแดนของผู้ประกอบการสัญชาติไทยหลายกรณี เช่น กรณีบริษัทเอกชนไทยแห่งหนึ่งได้รับสัมปทานที่ดินเพื่อการปลูกอ้อยและจัดตั้งโรงงานน้ำตาลในประเทศกัมพูชา ก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนชาวกัมพูชา เมื่อ กสม. ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริง และให้ความเห็นว่า กรณีมีการกระทบต่อสิทธิมนุษยชน ซึ่งแม้บริษัทดังกล่าวจะไม่ได้เป็นผู้ลงมือกระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชน หากแต่ผลกระทบที่เกิดขึ้นถือเป็นความรับผิดชอบโดยตรงของบริษัทในบางส่วน หรือกรณีที่บริษัทเอกชนแห่งหนึ่งได้ลงนามในบันทึกข้อตกลงกับการทำเรือของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา เพื่อดำเนินโครงการทำเรื่อน้ำลึกในโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายในประเทศเมียนมา ทาง กสม. ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและมีความเห็นว่า การดำเนินการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนเมียนมา จึงมีข้อเสนอแนะนโยบายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาจัดตั้งกลไกหรือกำหนดภารกิจกำกับดูแลการลงทุนในต่างประเทศของผู้ลงทุนสัญชาติไทยให้เคารพต่อหลักการพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชน โดยนำหลักการชี้แนะ UNGP มาเป็นกรอบในการดำเนินการ โดยประเด็นดังกล่าว ทางรัฐบาลก็ได้มีมติเห็นชอบให้จัดตั้งหน่วยงานดำเนินการให้สอดคล้องข้อเสนอแนะนโยบายของ กสม. ดังนี้

1. กรณีการดำเนินงานของบริษัทผลิตน้ำตาลทรายแห่งหนึ่งที่จะส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่อำเภอสำโรง (Samrong) และจงกัลป์ (Chongkal) ในจังหวัดโอดอร์เมียนเจย (Oddar Meanchey) ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของกัมพูชา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม พ.ศ. 2560 รับทราบสรุปผลการพิจารณาดำเนินการของกระทรวงการต่างประเทศ คือ การเสนอให้มีการจัดตั้งกลไกหรือกำหนดภารกิจกำกับดูแลการลงทุนในต่างประเทศของผู้ลงทุนสัญชาติไทยให้เคารพต่อหลักการพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชน โดยนำหลักการ UNGP มาเป็นกรอบในการดำเนินการของการลงทุนในต่างประเทศของผู้ลงทุนสัญชาติไทย

2. กรณีการดำเนินโครงการทำเรื่อน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจทวายในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ของบริษัทเอกชนรายหนึ่ง คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2559 รับทราบผลการพิจารณา ดำเนินการตามรายงานผลการพิจารณาฯ และข้อเสนอของกระทรวงการต่างประเทศซึ่งสอดคล้องกับ ข้อเสนอแนะของ กสม. หลายประการ เช่น การผลักดันให้ภาคเอกชนมีมาตรการที่ส่งเสริมสิทธิมนุษยชนใน ด้านต่าง ๆ โดยตรงและเข้มข้นมากยิ่งขึ้น การพิจารณาใช้เครื่องมือนโยบาย อาทิ การจัดทำแผนปฏิบัติการ ระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน โดยหน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องร่วมมือกับภาคเอกชนเพื่อผลักดันให้ เกิดผลเป็นรูปธรรม

นอกจากนี้ ในกรณีการสร้างและผลิตกระแสไฟฟ้าไฮยะบุรี ในแม่น้ำโขง ที่ได้มีการฟ้องไปยังศาล ปกครอง ทางศาลปกครองได้มองว่า การลงนามซื้อขายไฟฟ้าไม่ใช่โครงการของรัฐที่จะต้องดำเนินการตาม ระเบียบ ซึ่งจะต้องมีการเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หรือจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตามที่ รัฐธรรมนูญของไทยกำหนด ขณะที่อีกประเด็นสำคัญคือ ประเด็นช่องว่างของอำนาจในการพิจารณาคดี เนื่องจากกรณีโครงการเขื่อนไฮยะบุรีเป็นโครงการที่ไม่ได้ตั้งอยู่ในประเทศไทย ศาลจึงเห็นว่า เป็นพื้นที่ที่อยู่ นอกเหนืออำนาจหน้าที่ และเป็นโครงการของภาคเอกชน โดยมีความเชื่อมต่อกับภาครัฐผ่านสัญญาซื้อขาย ไฟฟ้า ซึ่งถูกตีความว่าเป็นสัญญาที่หน่วยงานของรัฐมีอำนาจหน้าที่ลงนามอยู่แล้ว

### 3.2.7 สิทธิผู้บริโภค

สิทธิผู้บริโภคเป็นความคุ้มครองที่ได้รับจากภาครัฐเพื่อมิให้โดยภาคธุรกิจเอาเปรียบ ภายใต้ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ฉบับที่ 1 ปี 2522 จนถึงฉบับที่ 4 ปี 2562 อันเป็นฉบับล่าสุด ซึ่งได้มีการ กำหนดสิทธิ หน้าที่ของผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้มีสำนักงาน คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ทำหน้าที่กำกับดูแลสินค้าและบริการที่เกี่ยวข้อง

สคบ. ทำหน้าที่สำคัญใน 2 ด้านคือ

1. **กลไกการคุ้มครอง** สคบ. มีหน้าที่ในการติดตามและสอดส่องพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อ ช่วยเหลือผู้บริโภคไม่ให้ถูกละเมิดสิทธิ เช่น การให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้า หรือบริการใด ๆ ตามที่ เห็นสมควรและจำเป็นเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

2. **กลไกในการเยียวยา** สคบ. มีหน้าที่ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อน หรือได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ โดย สคบ. จะเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ ทั้งไกล่เกลี่ย และการฟ้องแทน

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครอง ผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย 5 ประการ<sup>32</sup> ดังนี้

<sup>32</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู สิทธิผู้บริโภค, [http://www.ocpb.go.th/news\\_view.php?nid=9764](http://www.ocpb.go.th/news_view.php?nid=9764)

1. สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการโฆษณาหรือการแสดงฉลากตามความเป็นจริงและปราศจากพิษภัยแก่ผู้บริโภค รวมตลอดถึงสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างถูกต้อง และเพียงพอที่จะไม่หลงผิดในการซื้อสินค้าหรือรับบริการโดยไม่เป็นธรรม

2. สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับสินค้าหรือรับบริการด้วยความสมัครใจของผู้บริโภค และปราศจากการชักจูงใจอันไม่เป็นธรรม

3. สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับสินค้าหรือบริการที่ปลอดภัย มีสภาพและคุณภาพได้มาตรฐาน เหมาะสมแก่การใช้ ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สิน ในกรณีใช้ตามคำแนะนำหรือระมัดระวังตามสภาพของสินค้าหรือบริการนั้นแล้ว

4. สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับข้อสัญญาโดยไม่ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ

5. สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและชดเชยค่าเสียหาย เมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามข้อ 1, 2, 3, และ 4 ดังกล่าว

อย่างไรก็ดี เนื่องจากสินค้าและบริการมีหลากหลายประเภท และทาง สคบ. ไม่ได้พิจารณาดูแลในทุกสินค้าและบริการ จึงให้มีการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ที่มีความชำนาญการในสินค้าและบริการบางประเภท ประกอบด้วย

1. ในกรณีที่ต้องการความชำนาญเกี่ยวกับคุณภาพของอาหารและยา จะมีสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) เป็นผู้ดูแลหลัก

2. ในกรณีที่ต้องการความชำนาญเกี่ยวกับด้านประกันภัย จะมีสำนักงานคณะกรรมการการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) เป็นผู้ดูแลหลัก

3. ในกรณีที่ต้องการความชำนาญเกี่ยวกับด้านการสื่อสารและโทรคมนาคม จะมีสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) เป็นผู้ดูแลหลัก

4. ในกรณีที่ไม่ได้รับความไม่เป็นธรรมด้านการรักษาพยาบาลหรือการบริการของแพทย์ จะมีสำนักงานแพทยสภาเป็นผู้ดูแลหลัก

5. ในกรณีได้รับความเสียหายจากการบริการของสถานพยาบาลเอกชน (คลินิกลดความอ้วน โพลีคลินิก โรงพยาบาลเอกชน) จะมีสำนักงานสถานพยาบาลและการประกอบโรคศิลปะเป็นผู้ดูแลหลัก

6. กรณีเกี่ยวกับราคาสินค้า การกักตุนสินค้า ไม่ติดป้ายราคา มาตราชั่ง ตวง วัด คุณภาพน้ำมันเชื้อเพลิง น้ำมันหล่อลื่น จะมีกรมการค้าภายในเป็นผู้ดูแลหลัก

7. กรณีเกี่ยวกับพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ จะมีกรมพัฒนาธุรกิจการค้าเป็นผู้ดูแลหลัก

8. กรณีคุณภาพและมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ จะมีสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม เป็นผู้ดูแลหลัก

9. กรณีร้องเรียนด้านขนส่งมวลชน จะมีองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพเป็นผู้ดูแลหลัก

10. กรณีถูกฉ้อโกงเรื่องทางการเงิน จะมีธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดูแลหลัก

11. กรณีไม่ได้รับความเป็นธรรมด้านการปกครอง จะมีกรมการปกครองเป็นผู้ดูแลหลัก

ด้านกลไกการเยียวยานั้น ผู้บริโภคสามารถที่จะดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมด้วยตนเองได้ โดยทำการแจ้งความกับสถานีตำรวจ พร้อมกับพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ผู้บริโภคสามารถที่จะใช้อำนาจหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคของรัฐ ในการดำเนินคดีแพ่งและอาญาแก่ผู้ละเมิดสิทธิผู้บริโภคในศาลแทนผู้บริโภค ซึ่งผู้บริโภคจำเป็นต้องมีการร้องเรียนผ่านหน่วยงานหลักที่ดูแลข้างต้น หรือส่งผ่าน สคบ. หรือส่งผ่านมูลนิธิที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือดูแลปัญหาสิทธิผู้บริโภคก็ได้

ปัจจุบัน กฎหมายในการพิจารณาคดีผู้บริโภคจะมีการกำหนดศาลผู้บริโภคเอาไว้โดยเฉพาะ และยังให้อำนาจหน้าที่เจ้าหน้าที่พนักงานทางคดีทำหน้าที่ช่วยเหลือศาลในการดำเนินคดีผู้บริโภค ประกอบไปด้วย การไกล่เกลี่ยคดี การตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐาน การบันทึกถ้อยคำของพยาน และหน้าที่อื่น ๆ ในศาลที่เกี่ยวข้อง

### 3.2.8 สิทธิประชากรกลุ่มเฉพาะ

เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส ถือเป็นกลุ่มที่มีลักษณะเฉพาะที่รัฐและสังคมควรให้การช่วยเหลือและดูแลเป็นพิเศษ เนื่องจากลักษณะเฉพาะดังกล่าว เช่น อายุ เพศ สภาพร่างกาย และสถานะทางสัญชาติ ของกลุ่มประชากรดังกล่าวอาจทำให้มีความไม่มั่นคงในชีวิต หรือเสี่ยงที่จะถูกเอารัดเอาเปรียบในสังคม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของกลุ่มคนเหล่านี้ อยู่หลายมาตราด้วยกัน อาทิการกำหนดให้ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน<sup>33</sup> หรือ รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรีผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าว ถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รวมตลอดทั้งให้การบำบัดฟื้นฟูและเยียวยา ผู้ถูกระทำการดังกล่าว ในการจัดสรรงบประมาณ รัฐพึงคำนึงถึงความจำเป็นและความต้องการ ที่แตกต่างกันของเพศ วัย และสภาพของบุคคล<sup>34</sup>

กลุ่มประชากรที่อาจจะถูกระทบสิทธิจากกรณีของการประกอบธุรกิจอาจเกิดขึ้นได้หลายกรณี การวิเคราะห์ในส่วนนี้นำเสนอเฉพาะกลุ่มที่ผู้วิจัยได้รับข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ และการจัดประชุมกลุ่มย่อยเท่านั้น โดยประกอบด้วยกลุ่มประชากรดังต่อไปนี้

**1. กรณีของกลุ่มผู้พิการ** ในด้านการประกอบอาชีพ แม้พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 ให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงาน โดยกฎกระทรวงกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้าง

<sup>33</sup> มาตรา 27 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

<sup>34</sup> มาตรา 71 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

หรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน อีกทั้งยังมีประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพการให้บริการที่มีมาตรฐานการคุ้มครอง แรงงาน มาตรการเพื่อการมีงานทำตลอดจนได้รับการส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระและบริการสื่อ สิ่ง อำนวยความสะดวก เทคโนโลยีและความช่วยเหลืออื่นใด เพื่อการทำงานและประกอบอาชีพของคนพิการ พ.ศ. 2555 ที่กำหนดให้คนพิการมีสิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากมาตรการเพื่อการมีงานทำ เช่น การ ให้บริการจัดหางานและบรรจุนานที่เหมาะสมตามสมควร การรับจดแจ้งความต้องการรับคนพิการเข้าทำงาน และติดตามผลการทำงานภายหลังจากที่นายจ้างรับเข้าทำงาน รวมทั้งการจัดให้มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความ เข้าใจสำหรับบริการดังกล่าว การให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการมีงานทำ และการประกอบอาชีพอิสระที่ เหมาะสมตามสมควร และตามความสามารถของคนพิการ เป็นต้น

อย่างไรก็ดียังคงมีการละเมิดสิทธิและปฏิบัติไม่เป็นธรรม เช่น ในมิติของการเข้าถึงสุขภาพอนามัย การศึกษา การฝึกอบรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของโอกาสในการจ้างงานที่ยังคงมีอคติในการรับผู้พิการเข้า ทำงาน เนื่องจากมีความคิดว่าผู้พิการไม่สามารถที่จะทำงานได้ เป็นต้น สำหรับกลไกการคุ้มครองกลุ่มผู้พิการ จะมีกรมการจัดหางาน ในฐานะหน่วยงานที่มีภารกิจในการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการจ้างงานคนพิการได้ ให้บริการจัดหางานแก่คนพิการที่ประสงค์จะหางานทำ และให้บริการแก่นายจ้างหรือเจ้าของสถาน ประกอบการและหน่วยงานของรัฐที่ต้องการหาคนพิการเข้าทำงานโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ห้ามมิให้มีการกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ มาตรการ โครงการ หรือวิธีปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน หรือบุคคลใดในลักษณะที่ เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการ ทั้งนี้คนพิการที่ได้รับหรือจะได้รับความเสียหายจากการ กระทำในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการดังกล่าว มีสิทธิร้องขอต่อคณะกรรมการ ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ให้มีคำสั่งเพิกถอนการกระทำหรือห้ามมิให้กระทำการนั้น

นอกจากนี้ การให้โอกาสและสิทธิการเข้าถึงการจ้างงานคนพิการตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมและ พัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ตามมาตรา 33 กำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานใน สถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้กฎกระทรวงกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถาน ประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถาน ประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2554 กำหนดให้นายจ้าง หรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งมีลูกจ้างตั้งแต่หนึ่งร้อยคนขึ้นไปรับคนพิการที่สามารถทำงานได้ไม่ว่าจะอยู่ใน ตำแหน่งใด ในอัตราส่วนลูกจ้างที่มีใช้คนพิการทุกหนึ่งร้อยคนต่อคนพิการหนึ่งคน และเศษของหนึ่งร้อยคนถ้า เกินห้าสิบคนต้องรับคนพิการเพิ่มอีกหนึ่งคน และกำหนดให้หน่วยงานของรัฐซึ่งมีผู้ปฏิบัติงานตั้งแต่หนึ่งร้อยคน ขึ้นไปรับคนพิการที่สามารถทำงานได้ไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใดในอัตราส่วนผู้ปฏิบัติงานที่มีใช้คนพิการทุกหนึ่ง ร้อยต่อคนพิการหนึ่งคน เศษของหนึ่งร้อยคนถ้าเกินห้าสิบคนต้องรับคนพิการเพิ่มอีกหนึ่งคน

อย่างไรก็ดี หากนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่ไม่ได้รับคนพิการเข้าทำงานตามจำนวนที่ กำหนดตามมาตรา 33 พ.ร.บ. ดังกล่าวกำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนั้นจะต้องส่งเงินเข้า

กองทุนตามมาตรา 24 (5) เป็นจำนวนเงินตามที่กฎหมายกำหนด<sup>35</sup> หรือ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะรับคนพิการเข้าทำงานตามมาตรา 33 หรือนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามมาตรา 33 และไม่ประสงค์จะส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา 34 หน่วยงานของรัฐ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนั้นอาจให้สัมปทานจัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ ฝึกงาน หรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ล่ามภาษามือ หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการก็ได้<sup>36</sup>

ทั้งนี้กรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว กฎหมายมีกลไกในการลงโทษ เช่น การลงโทษโดยใช้มาตรการการเสียดอกเบี้ยกรณีที่เจ้าของสถานประกอบการที่ต้องส่งเงินเข้ากองทุนแต่ไม่ได้ส่ง ส่งล่าช้า หรือส่งเงินไม่ครบถ้วน มาตรการอายัดทรัพย์สินของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการตามจำนวนที่ไม่ส่งเงินเข้ากองทุนไม่ใช้กับหน่วยงานของรัฐ มาตรการร้องเรียนหรือฟ้องศาลเรียกค่าเสียหายกรณีฝ่าฝืนในบางกรณีอาจถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการโดยที่คนพิการสามารถดำเนินการร้องเรียนได้ รวมถึงการใช้สิทธิทางศาลฟ้องเรียกค่าเสียหายฐานละเมิดให้ศาลมีอำนาจกำหนดค่าเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินให้แก่คนพิการที่ถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมได้ เป็นต้น

**2. กรณีของกลุ่มผู้ติดเชื้อ HIV** มักมีสาเหตุมาจากปัญหาทัศนคติเชิงลบ ส่งผลให้เกิดการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกันกับผู้อื่นเกิดขึ้น ทั้งยังรวมถึงระบบการสมัครเข้าทำงานทั้งหน่วยงานของรัฐและเอกชนหลายแห่งที่มีนโยบายให้ผู้สมัครเข้าทำงานต้องเข้ารับการตรวจเลือดก่อน ซึ่งหากมีการตรวจพบก็มีความเป็นไปได้ที่จะไม่ได้รับการบรรจุเข้าทำงาน

กระทรวงแรงงานโดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนานโยบายการป้องกันและการจัดการด้านเอดส์ในภาคการทำงาน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนานโยบายแห่งชาติด้านการป้องกันและการจัดการด้านเอดส์ที่เหมาะสมในภาคการทำงาน ได้มีมติเห็นชอบต่อร่างแนวปฏิบัติการป้องกันและจัดการด้านเอดส์ในสถานประกอบการ และเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานพิจารณาให้ความเห็นชอบและลงนามในประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง แนวปฏิบัติการป้องกันและจัดการ ด้านเอดส์ในสถานประกอบการเพื่อให้สถานประกอบการทุกประเภท ทุกขนาดทั้งในระบบและนอกระบบนำไปเป็นกรอบแนวปฏิบัติในการดำเนินงานป้องกันและจัดการด้านเอดส์อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับแนวปฏิบัติสากล นอกจากนี้ ยังได้มีการสรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550 เรื่อง การปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่อง การให้โอกาสผู้ติดเชื้อเอดส์ คนพิการ ผู้เสพ และผู้ติดยาเสพติดซึ่งพ้นจากสภาพการใช้ยาเสพติด เข้าทำงานหรือรับการศึกษาต่อในหน่วยงานภาครัฐโดยที่รัฐบาลมีนโยบายที่เร่งดำเนินการแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมในสังคม รวมทั้งการดูแลคนพิการ และผู้ด้อยโอกาส ดังนั้น เพื่อส่งเสริมความเป็นธรรมในสังคมในเรื่องสิทธิ โอกาส และความเสมอภาคของผู้ติดเชื้อเอดส์ คนพิการ และผู้เสพผู้ติดยาเสพติดซึ่งพ้นจากสภาพการใช้ยาเสพติด จึงให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ถือปฏิบัติโดยการห้ามออกกฎหมายหรือระเบียบที่ลิดรอนสิทธิผู้ติดเชื้อเอดส์ คนพิการ และผู้เสพ (ผู้ติดยาเสพติด ซึ่งพ้นจาก

<sup>35</sup> มาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

<sup>36</sup> มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

สภาพการใช้จ่ายเสพติด รวมถึงห้ามอ้างเหตุแห่งการติดเชื้อเอชไอวี ความพิการ หรือการเคยเสพหรือติดยาเสพติด ซึ่งพ้นจากสภาพการใช้จ่ายเสพติด เป็นเหตุผลในการลิดรอนสิทธิในการเข้ารับการศึกษา การรับทุนการศึกษา หรือเข้าทำงาน ตลอดจนความก้าวหน้า การให้ออกจากการศึกษา หรือให้ออกจากงาน<sup>37</sup>

**3. กรณีของกลุ่มเด็ก** มักมีปัญหาในการละเมิดสิทธิในการใช้แรงงานเด็ก ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจ่ายค่าจ้างแรงงานเด็กที่ได้รับค่าจ้างต่ำกว่ามาตรฐาน และอาจถูกละเมิดสิทธิอื่น ๆ ถูกเอารัดเอาเปรียบ หรือถูกทำร้ายทารุณโดยผู้จ้าง รวมถึงการจ้างแรงงานเด็กที่เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติทางกฎหมายในกรณีที่มีการห้ามมิให้นายจ้างจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี เป็นลูกจ้าง เป็นต้น

การใช้แรงงานเด็กบัญญัติไว้ใน หมวด 4 ของ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองเด็กเกี่ยวกับเงื่อนไขการจ้าง สภาพการทำงาน การพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิต ซึ่งตาม พ.ร.บ. นี้ ห้ามมิให้นายจ้างจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปีเป็นลูกจ้าง และการจ้างแรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี นายจ้างจะต้องแจ้งต่อพนักงานตรวจแรงงานภายใน 15 วัน นับแต่วันที่เด็กเข้าทำงาน รวมถึงทำบันทึกสภาพการจ้างที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมโดยเก็บไว้ ถ้าหากเด็กนั้นออกจากงานก็ให้มีการแจ้งการสิ้นสุดการจ้างเด็กนั้นต่อพนักงานตรวจแรงงานภายใน 7 วันนับแต่วันที่เด็กได้ออกจากงาน นอกจากนี้กฎหมายยังได้มีการกำหนดเกี่ยวกับงานอันตรายที่ห้ามเด็กทำ โดยห้ามมิให้นายจ้างให้แรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 49 เช่น งานหลอม เป่า หล่อ หรือรีดโลหะ และมีการกำหนดสถานที่ที่ห้ามเด็กทำงาน โดยห้ามนายจ้างให้เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานในสถานที่ที่กำหนดไว้ในมาตรา 50 เช่น โรงฆ่าสัตว์ สถานที่เล่นการพนัน สถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ เป็นต้น

สำหรับกลไกเกี่ยวกับการกำหนดโทษ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาทสำหรับนายจ้างผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม ในกรณีที่มีการจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีเป็นลูกจ้างให้นายจ้างขออนุญาตโดยต้องแจ้งต่อพนักงานตรวจแรงงานภายใน 15 วันนับแต่วันที่เด็กเข้าทำงาน ให้บันทึกสภาพการจ้างที่เปลี่ยนแปลงจากเดิม และให้แจ้งการสิ้นสุดการจ้างภายใน 7 วัน<sup>38</sup> หรือในกรณีที่นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 44 กรณีจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี เป็นลูกจ้างหรือ ฝ่าฝืนกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 22 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจ้างเด็กอายุต่ำกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวงเป็น ลูกจ้าง หรือรับเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวงเข้าทำงาน ซึ่งกำหนดให้มีโทษ ปรับตั้งแต่ 400,000 ถึง 800,000 บาท ต่อลูกจ้าง 1 คน หรือจำคุก ไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>39</sup> ในกรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนให้ลูกจ้างเด็กทำงานที่กฎหมายห้ามหรือสถานที่

<sup>37</sup> สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550 เรื่อง การปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่อง การให้โอกาสผู้ติดเชื้อเอชไอวี คนพิการ และผู้เสพผู้ติดยาเสพติดซึ่งพ้นจากสภาพการใช้จ่ายเสพติด เข้าทำงาน หรือรับการศึกษาต่อในหน่วยงานภาครัฐ

<sup>38</sup> มาตรา 146 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

<sup>39</sup> มาตรา 148/1 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2560

ที่ห้ามลูกจ้างเด็กทำ จะต้องโทษปรับตั้งแต่ 400,000 ถึง 800,000 บาท ต่อลูกจ้าง 1 คน หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

**4. กรณีของกลุ่มผู้สูงอายุ** สำหรับประเทศไทยผู้สูงอายุได้รับการส่งเสริมและรับรองตามกฎหมายให้สามารถประกอบอาชีพได้อย่างมีคุณค่าและสมศักดิ์ศรี อีกทั้งยังได้รับการคุ้มครองต่าง ๆ จากรัฐรวมถึงการได้รับสวัสดิการต่าง ๆ ซึ่งอยู่บนพื้นฐานแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่กำหนดให้รัฐจะต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัย และให้มีงานทำ รวมถึงจะต้องคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัยและมีสุขอนามัยที่ดีในการทำงาน ได้รับรายได้สวัสดิการ การประกันสังคม และสิทธิประโยชน์อื่นที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ และจัดให้มีหรือส่งเสริมการออมเพื่อการดำรงชีพเมื่อพ้นวัยทำงาน<sup>40</sup>

กลุ่มผู้สูงอายุอาจถูกละเมิดสิทธิจากการประกอบธุรกิจของนายจ้างหรือสถานประกอบการได้ โดยมีสาเหตุมาจากอายุที่สูงเพิ่มขึ้น ทำให้นายจ้างเล็งเห็นถึงสภาพร่างกายที่ไม่อำนวยในการปฏิบัติงาน ส่งผลให้เกิดการเลิกจ้างกลุ่มผู้สูงอายุ และทำให้ประสบปัญหาการขาดรายได้เนื่องจากไม่มีหลักประกันในชีวิต

การคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการใช้แรงงานผู้สูงอายุไว้เป็นการเฉพาะเหมือนกับกรณีของเด็กและผู้หญิง จึงเป็นการคุ้มครองในลักษณะการใช้แรงงานทั่วไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มีการให้สิทธิแก่ผู้สูงอายุในการได้รับความคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนในด้านต่าง ๆ เช่น การบริการทางการแพทย์ การศึกษา ศาสนา การได้รับข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการใช้ชีวิต การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกรังแกหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย รวมถึงการประกอบอาชีพหรือการฝึกอาชีพที่เหมาะสม<sup>41</sup> เป็นต้น

ทั้งนี้หน่วยงานที่เป็นกลไกในการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนผู้สูงอายุในของการทำงาน ที่มีอำนาจหน้าที่ในการรับผิดชอบให้เป็นไปโดยสอดคล้องตามกฎหมาย ได้แก่ กระทรวงแรงงานซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบร่วมกับหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง ในการดำเนินการ เรื่อง การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม โดยมีการกำหนดให้ในการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนการประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ โดยให้สำนักงานจัดหางานทุกแห่งจัดให้มีเจ้าหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานและบริการจัดหางานที่ตรงตามความต้องการของผู้สูงอายุ จัดอบรมทักษะอาชีพหรือฝึกอาชีพให้แก่ผู้สูงอายุตามอัธยาศัย จัดให้มีศูนย์กลางข้อมูลทางการอาชีพและตำแหน่งงานสำหรับ

<sup>40</sup> มาตรา 74 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

<sup>41</sup> มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546

ผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ ณ สำนักงานจัดหางานทุกแห่ง รวมถึงการจัดหาอาชีพที่เหมาะสมตามควรแก่อัตภาพให้แก่ผู้สูงอายุ<sup>42</sup>

ในการคุ้มครองทางสังคมในผู้สูงอายุ มีกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานหลักที่ดูแลบริบทสังคมโดยรวมด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตกลุ่มประชากรเฉพาะ โดยมีกรมกิจการผู้สูงอายุเป็นผู้ประกอบการกิจในการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ การจัดสวัสดิการและการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิของผู้สูงอายุ นอกจากนี้ กสม. ก็ยังมีบทบาทในการตรวจสอบ รายงาน หรือรับข้อร้องเรียน การกระทำหรืองดเว้นการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนเพื่อป้องกันการถูกลิดรอนสิทธิของผู้สูงอายุอีกด้วย

## 5. กรณีของกลุ่มผู้ลี้ภัย

ผู้ลี้ภัย<sup>43</sup> หมายถึง กลุ่มคนที่เดินทางออกจากประเทศของตนเนื่องจากสงคราม ความรุนแรง การประหัตประหารหรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรงอื่น ๆ ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ สัญชาติ ศาสนา หรือความคิดเห็นทางการเมือง ผู้ลี้ภัยส่วนใหญ่ไม่สามารถกลับไปยังบ้านเกิดได้ เพราะหวาดหวั่นต่อภัยอันตรายเกินกว่าที่จะกลับไป ประเทศที่เป็นภาคีของอนุสัญญาฯ มักจัดตั้งระบบและกระบวนการในการให้สถานภาพผู้ลี้ภัย (refugee) แก่ผู้แสวงที่ลี้ภัย (asylum seeker) เมื่อผู้แสวงที่ลี้ภัยรายหนึ่งรายใดมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กำหนดในกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ

สำหรับประเทศไทยไม่ได้อยู่ในภาคีหรืออนุสัญญาว่าด้วยเรื่องผู้ลี้ภัยใด ๆ อีกทั้งไม่มีกฎหมายที่จะให้การคุ้มครองให้แก่กลุ่มคนดังกล่าว ดังนั้นผู้ลี้ภัยที่อยู่ในประเทศไทยจึงมีสถานะเป็นผู้ที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เป็นการเข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถส่งตัวคนต่างด้าวผู้นั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักรได้ ดังนั้น การทำงานใด ๆ ของผู้ลี้ภัย ซึ่งมีสถานะเป็นผู้ที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย จึงเป็นผู้ที่ทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงานตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 หากมีการฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2,000 บาทถึง 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

อย่างไรก็ดี การทำงานของผู้ลี้ภัยยังคงได้รับความคุ้มครอง รวมถึงสิทธิในการได้รับค่าจ้าง และสิทธิที่เกิดจากการจ้างงานตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยที่ พ.ร.บ. ดังกล่าวไม่ได้มีการกำหนดข้อยกเว้นของความคุ้มครองในกรณีที่เป็นแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ผู้ที่มีปัญหาเกี่ยวกับสถานะบุคคล หรือ กรณีของผู้ลี้ภัยแต่อย่างใด

## 6. กรณีของกลุ่มคนไร้สัญชาติ

คนไร้สัญชาติหมายถึง บุคคลที่ไม่สามารถระบุได้ว่าเป็นผู้มีสถานะที่เป็นสมาชิกของประเทศใด หรือไม่มีประเทศใดรับว่าเป็นสมาชิกหรือเคยเป็นสมาชิกของประเทศ ซึ่งอาจจะมีทั้งคนต่างด้าวและผู้ที่มีสถานะทาง

<sup>42</sup> ข้อ 2 ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุในการประกอบอาชีพและฝึกอาชีพที่เหมาะสม กำหนดให้ในการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนการประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม

<sup>43</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู ผู้ลี้ภัย, <https://www.amnesty.or.th/our-work/refugees/>

กฎหมายที่เป็นผู้มิสัญชาติไทย เพียงแต่ยังไม่มี การพิสูจน์หรือไม่มีโอกาสพิสูจน์หรือไม่มีพยานหลักฐานในการ พิสูจน์<sup>44</sup> สำหรับประเทศไทยมีกลุ่มคนไร้สัญชาติ (กลุ่มคนไร้สถานะทางทะเบียน) หลายกลุ่ม เช่น คนไทยที่ตก หล่นทางทะเบียนราษฎร คนไทยบนพื้นที่สูง คนไทยพลัดถิ่น ชนกลุ่มน้อย เป็นต้น

สำหรับสิทธิการทำงาน พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ได้ กำหนดนิยามของ “คนต่างด้าว” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ทำให้คนไร้สถานะทาง ทะเบียน ซึ่งเป็นผู้ไร้สัญชาติอยู่ในนิยามของคนต่างด้าวภายใต้พระราชกำหนดฯ นี้

อย่างไรก็ดี คณะรัฐมนตรีได้มีมติออก ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดประเภทงานที่คน ต่างด้าวอาจขอรับใบอนุญาตเพื่อทำงานตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551<sup>45</sup> ให้มีการกำหนดให้คนต่างด้าวดังต่อไปนี้สามารถทำงานได้ทุกประเภท ได้แก่

1. คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นเวลานาน โดยได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ใน ราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ และได้รับการจัดทำทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ตาม หลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด รวมถึงบุตรของคนต่างด้าวดังกล่าวที่เกิดในราชอาณาจักร เว้นแต่คนต่าง ด้าว สัญชาติกัมพูชา ลาว เมียนมา เวียดนาม และสัญชาติอื่น ซึ่งมีประกาศที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการ ทำงานของคนต่างด้าวกำหนดประเภทงานให้ทำได้ไว้เป็นการเฉพาะ

2. คนต่างด้าวซึ่งนายอำเภอมีหนังสือรับรองว่าอยู่ระหว่างการพิสูจน์สัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วย สัญชาติเพื่อการเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร

ดังนั้น ผู้ที่ยังไม่มีสัญชาติไทยที่รอพิสูจน์สัญชาติไทย จะเข้าข่ายตามประกาศฉบับนี้ ซึ่งสามารถทำงาน ได้ทุกประเภท อย่างไรก็ตาม การทำงานของคนไร้สัญชาติได้รับความคุ้มครองสิทธิที่เกิดจากการจ้างงาน รวมถึง สิทธิในการได้รับค่าจ้าง การมีวันหยุดต่าง ๆ และสิทธิอื่น ๆ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนด

### 3.2.9 ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน

ประเด็นการปกป้องและคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน เป็นประเด็นที่สหประชาชาติให้ความสำคัญ และได้รับรองสิทธิไว้ในปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของ สังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน (UN Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms หรือ UN Declaration on

<sup>44</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์สถานะและสิทธิของบุคคลในประเทศไทย,

[http://web.senate.go.th/w3c/senate/pictures/comm/1555/หลักกฎหมายเกี่ยวกับการพิสูจน์สัญชาติ\\_1.pdf](http://web.senate.go.th/w3c/senate/pictures/comm/1555/หลักกฎหมายเกี่ยวกับการพิสูจน์สัญชาติ_1.pdf)

<sup>45</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดประเภทงานที่คนต่างด้าวอาจขอรับใบอนุญาตเพื่อ ทำงานตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551,

<http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2559/E/260/6.PDF>

Human Rights Defenders) ซึ่งเป็นที่ยอมรับในเวทีระหว่างประเทศ เพื่อใช้เป็นแนวทางให้รัฐบาลประเทศต่าง ๆ รับผิดชอบต่อปฏิบัติ รวมทั้งมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนฉบับอื่น ๆ อาทิ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ฯลฯ<sup>46</sup>

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาโลกที่ผ่านมา และที่ยังคงมีอยู่ของประเทศไทย พบว่ามีกลไกที่สำคัญหลายประการด้านการคุ้มครองผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน<sup>47</sup>

**ประการแรก** กระทรวงยุติธรรมได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพัฒนามาตรการในการคุ้มครองนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิด (White List) โดยกระทรวงยุติธรรมได้มีคำสั่งที่ 412/2557 ลงวันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2557 แต่งตั้งคณะกรรมการฯ โดยมี อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นประธาน และมีผู้แทนจากภาครัฐและภาคประชาสังคมร่วมเป็นคณะกรรมการฯ โดยมีอำนาจหน้าที่พิจารณาหลักเกณฑ์ แนวทาง และมาตรการในการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน พิจารณาระเบียบ กฎเกณฑ์ และนโยบายที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำแนวทางการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามมาตรฐานสากล และปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้มีการประชุมร่วมกันอย่างต่อเนื่องเพื่อพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และคุณสมบัติของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน พิจารณาถอดบทเรียนและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน

**ประการที่สอง** มีการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวางกรอบแนวทางในการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ดำเนินการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวางกรอบแนวทางในการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน เมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2559 โดยมีการรับฟังความคิดเห็นและมุมมองต่อการวางกรอบแนวทางฯ ดังกล่าว และมีการแบ่งประเภทระดับความปลอดภัยของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ 1) กลุ่มสีแดง หมายถึง กลุ่มนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่ถูกคุกคามจนถึงขั้นเสียชีวิต ซึ่งกรณีนี้จะต้องได้รับการเยียวยาความเสียหาย และควรมีการติดตามต่อว่าญาติหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับกรณีของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนรายนี้ยังมีความเสี่ยงอีกหรือไม่ 2) กลุ่มสีส้ม หมายถึง กลุ่มนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ที่มีการถูกคุกคามแต่ยังไม่ถึงขั้นเสียชีวิต เช่น ถูกโทรศัพท์ข่มขู่ การลอบทำร้าย 3) กลุ่มสีเขียว หมายถึง กลุ่มนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่ถูกดำเนินการทางกฎหมาย โดยหมายรวมถึงการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการโจมตีนักปกป้องสิทธิมนุษยชนทำให้การเรียกร้องหรือต่อสู้ต้องชะงักหรือติดขัด 4) กลุ่มสีเทา หมายถึง กลุ่มนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เริ่มมีข้อพิพาท กล่าวคือ ยังไม่มีความชัดเจนว่ามีความรุนแรงเกิดขึ้นแต่มีเหตุสงสัยว่าอาจเกิดความรุนแรงขึ้นได้

**ประการที่สาม** คือ การปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2556 ซึ่งในขณะนี้ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพอยู่ระหว่างเสนอแก้ไขร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าว ให้ครอบคลุมถึงกรณีการถูกข่มขู่คุกคามโดยที่ยังไม่ได้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมด้วย เพื่อเป็นการเพิ่มช่องทางให้ความคุ้มครองกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน

<sup>46</sup> โปรดดูร่างแผน NAPs [http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd\\_11/NAP-14-02-62\\_Online.pdf](http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_11/NAP-14-02-62_Online.pdf)

<sup>47</sup> โปรดดูร่างแผน NAPs [http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd\\_11/NAP-14-02-62\\_Online.pdf](http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_11/NAP-14-02-62_Online.pdf)

**ประการที่สี่** คือ การจัดตั้งคณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกระทำทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญ โดยนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 131/2560 ลงวันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2560 และคำสั่งที่ 198/2560 ลงวันที่ 18 สิงหาคม พ.ศ. 2560 แต่งตั้งคณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกระทำทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานกรรมการ และมีผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวม 16 คนร่วมเป็นกรรมการ โดยมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบาย แผนงาน มาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันจัดการเรื่องราวร้องทุกข์ และช่วยเหลือเยียวยา อำนาจการประสานการปฏิบัติงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ ตรวจสอบ พิจารณา วินิจฉัย ติดตาม และช่วยเหลือเยียวยา เชิญบุคคลมาให้ข้อมูล หรือจัดส่งข้อมูล จัดทำรายงานผลการดำเนินงานเสนอคณะรัฐมนตรี แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือมอบหมายบุคคลอื่นให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้ที่ผ่านมาคณะกรรมการฯ ได้มีการเริ่มดำเนินงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ ตรวจสอบข้อเท็จจริง สอบสวน และพิจารณามาตรการช่วยเหลือเยียวยาครอบครัวผู้เสียหาย รวมทั้งมาตรการป้องกันการทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญแล้ว

**ประการที่ห้า** สำนักงานอัยการสูงสุดมีการปรับใช้มาตรา 21 ของพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ในหลายคดี โดยมาตราดังกล่าวได้ให้อำนาจพนักงานอัยการในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายโดยสุจริตและเที่ยงธรรม กล่าวคือ ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าการฟ้องคดีอาญาจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัย หรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ ให้เสนอต่ออัยการสูงสุดให้อำนาจสั่งไม่ฟ้องได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการให้ใช้บังคับกับกรณีที่พนักงานอัยการไม่ยื่นคำร้องไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกาถอนฟ้อง ถอนคำร้อง ถอนอุทธรณ์ และถอนฎีกาด้วยโดยอนุโลม

**ประการที่หก** คือ การทำความเข้าใจและการไกล่เกลี่ย ปัจจุบัน หลายหน่วยงานได้มีการสื่อสารและทำความเข้าใจกับเจ้าหน้าที่ในสังกัดเกี่ยวกับการทำงานของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน เช่น ที่ผ่านมากระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดเพื่อแจ้งแนวทางการป้องกันแก้ไขปัญหาความไม่สงบเรียบร้อยจากการคัดค้านการดำเนินการโครงการต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชนในพื้นที่ รวมทั้งกระทรวงกลาโหมได้จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานในส่วนของผู้บัญชาการและฝ่ายพลเรือนในการดูแลผู้ชุมนุม อีกทั้งกระทรวงยุติธรรมโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. .... เพื่อให้มีระบบการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทกลางโดยหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งไกล่เกลี่ยคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนอีกด้วย เพื่อเพิ่มทางเลือกให้ประชาชนในการยุติหรือระงับข้อพิพาทด้วยความสมัครใจและพึงพอใจต่อกรณีทั้งสองฝ่าย อันเป็นการเสริมสร้างความสมานฉันท์ในสังคม ซึ่งมาตราดังกล่าวถือเป็นมาตรการที่เพิ่มความคุ้มครองให้กับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนได้เช่นกัน ทั้งนี้ ร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2562 ให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายโดยให้มีผลบังคับใช้นับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

และกลไกที่มีอยู่ในปัจจุบัน **ประการสุดท้าย** คือ กสม. ได้มีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน โดยมีข้อสรุปเสนอคณะรัฐมนตรีดังนี้ (1) นักปกป้องสิทธิมนุษยชนควรได้รับความคุ้มครองภายใต้กฎหมายอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันเช่นเดียวกับประชาชนทุกคนในประเทศไทย (2) กรณีที่มีการเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ควรมีการจัดสมดุลระหว่างการเรียกร้องสิทธิและการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของสาธารณะ เนื่องจากเป็นเรื่องละเอียดอ่อน โดยจะต้องมีการย้าเตือนเจ้าหน้าที่รัฐให้มีความเข้าใจการใช้สิทธิ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกของประชาชน (3) กรณีที่มีการแจ้งความเท็จหรือฟ้องร้องซึ่งปรากฏว่าเป็นการใช้สิทธิไม่สุจริตหรือบิดเบือนข้อเท็จจริง กระบวนการยุติธรรมควรมีมาตรการควบคุมการใช้สิทธิดังกล่าว โดยการลงโทษบุคคลที่แจ้งความอันเป็นเท็จต่อเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 137 หรือมาตรา 172 เป็นต้น รวมทั้งกรณีที่มีการใช้สิทธิแสดงความคิดเห็นโดยสุจริต บุคคลนั้นย่อมได้รับการคุ้มครอง โดยเป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 329 เป็นต้น ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ. 2561 รับทราบข้อสรุปความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ จะต้องยึดถือปฏิบัติเป็นแนวเดียวกันต่อไป

### 3.2.10 ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในกรณีของรัฐวิสาหกิจ

ที่ผ่านมา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและศาลจะเป็นกลไกหลักในการตรวจสอบข้อเท็จจริงและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจของรัฐวิสาหกิจ อย่างไรก็ตาม ฐานข้อมูลของ กสม. เองยังข้อจำกัดในส่วนนี้ เพราะเรื่องร้องเรียนที่มีอยู่ในฐานข้อมูลของ กสม. ที่สืบทราบได้จะเป็นกรณีที่รัฐวิสาหกิจนั้นเกี่ยวข้องกับสิทธิแรงงาน และสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

ในประเด็นกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานนั้น เมื่อปลายปี พ.ศ. 2561 สมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ (สรส.) ได้รวมตัวกันเพื่อขอพบรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เนื่องจาก ไม่เห็นด้วยกับมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และขอให้สร้างมาตรการแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพโดย สรส. ขอให้ 1) พนักงานรัฐวิสาหกิจกลับไปสู่ระบบบำเหน็จบำนาญแบบเดิมเช่นเดียวกับข้าราชการ 2) มีการจัดตั้งกองทุนประกันความเสี่ยงกรณีที่พนักงานรัฐวิสาหกิจที่ออกจากกองทุนระหว่างทำงาน หรือเกษียณอายุต้องได้รับเงินไม่น้อยกว่ากองทุนบำเหน็จโดยให้กองทุนเป็นผู้ชดเชย 3) องค์การหรือนายจ้างปรับเพิ่มอัตราการส่งเงินสมทบ เข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพในอัตราสูงสุด และ 4) มีการตั้งคณะทำงานระหว่างผู้แทนรัฐบาล กระทรวงการคลัง กับผู้แทนสมาพันธ์แรงงาน รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เพื่อหาแนวทางในการแก้ปัญหาอย่างเร่งด่วน<sup>48</sup>

นอกจากนี้ กฎหมายได้ห้ามมิให้มีการนัดหยุดงานหรือปิดกิจการในหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานรัฐวิสาหกิจและยังได้กำหนดบทลงโทษ ให้จำคุกหรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ต่อผู้ที่ทำการประท้วงหยุดงานในองค์กรรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเคยมีกรณีศาลฎีกาพิพากษายืนตามศาลชั้นต้นให้แกนนำสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ

<sup>48</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู รายงานสถานการณ์การละเมิดสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนฉบับที่ 50/2561ระหว่างวันที่ 8-14 ธันวาคม 2561, [http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd\\_3/2561/Human\\_Rights\\_Issues/50-61.pdf](http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_3/2561/Human_Rights_Issues/50-61.pdf)

รถไฟแห่งประเทศไทย (สร.รฟท.) เจ็ดคนมีความผิด ฐานประทุษร้ายโดยชัดกับระเบียบว่าด้วยการประทุษร้าย และให้จ่ายค่าปรับเป็นจำนวนรวม 21 ล้านบาท (643,000 ดอลลาร์สหรัฐ) โดยสหภาพได้ประท้วงที่การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) ไม่ยอมจ่ายเงินค่าบำรุงรักษาและค่าอุปกรณ์รักษาความปลอดภัย และไม่ได้จัดเวลาพักที่เพียงพอให้แก่พนักงานรถไฟ ซึ่งอาจจะมีส่วนทำให้รถไฟตกรางและมีผู้เสียชีวิตจำนวน 7 คนเมื่อปี พ.ศ. 2552<sup>49</sup>

ข้อมูลสถิติอื่น ๆ จากหน่วยงานที่รับเรื่องร้องเรียนไม่ปรากฏการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการประกอบธุรกิจซึ่งเกิดขึ้นจากรัฐวิสาหกิจแต่อย่างใด ทั้งนี้ อาจจะเป็นเพราะข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูล หรือการจัดกลุ่มประเภทเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจทำให้ไม่สามารถได้ข้อมูลในส่วนนี้ได้อย่างสมบูรณ์ ซึ่งอาจจะต้องเสริมด้วยข้อมูลที่ได้มาจากผู้ทรงคุณวุฒิ โดยคณะผู้วิจัยได้ดำเนินการสัมภาษณ์ศูนย์ดำรงธรรมเพื่อสอบถามประเด็นกลไกการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ ซึ่งได้รับทราบว่า การร้องเรียนรัฐวิสาหกิจยังไม่ปรากฏมาก ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของหน่วยงานภาครัฐเสียมากกว่า

### 3.3 สถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดจากการค้าการลงทุนของประเทศ

ในส่วนนี้จะเป็นการพิจารณาผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่ในการคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชน โดยจะพิจารณาข้อร้องเรียนผ่านคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นหลัก จากนั้นทำการวิเคราะห์แยกย่อยรายประเด็นทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจที่สำคัญ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

#### 3.3.1 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2559-2561) กสม. ได้มีการพิจารณาข้อร้องเรียนที่ได้คัดกรองแล้วว่ามีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน รวม 1,562 รายการ ในจำนวนนี้จะประกอบไปด้วยข้อร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ และข้อร้องเรียนที่ไม่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ

คณะผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อร้องเรียนที่มีความเกี่ยวข้องกับประเด็นทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ โดยอาศัยกรอบประเด็นที่ได้จากการสังเคราะห์ในส่วนที่ผ่านมา ซึ่งได้พบข้อมูลสถิติที่น่าสนใจ (ตารางที่ 3-3) ดังนี้

ตารางที่ 3-3: ผลการวิเคราะห์จำนวนข้อร้องเรียนที่ กสม. ได้พิจารณาแล้วเสร็จในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา

ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ	จำนวนข้อร้องเรียน	ร้อยละ
1. สิทธิผู้ถือหุ้น	0	0.0%
2. สิทธิแรงงาน/แรงงานต่างด้าว	36	12.1%
3. สิทธิของธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน	4	1.3%

<sup>49</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู รายงานการปฏิบัติด้านสิทธิมนุษยชนประจำปี พ.ศ. 2560 ในส่วนที่เกี่ยวกับประเทศไทย,

<https://th.usembassy.gov/th/our-relationship-th/official-reports-th/2017-human-rights-reports-thailand-th/>

4. สิทธิในชุมชน ที่ดิน และสิ่งแวดล้อม	192	64.6%
- สิทธิในชุมชนและสิ่งแวดล้อม	168	56.6%
- สิทธิในที่ดิน	24	8.1%
5. สิทธิที่เกี่ยวกับการลงทุนข้ามชาติ	0	0.0%
6. สิทธิผู้บริโภค	28	9.4%
7. สิทธิของประชากรกลุ่มเฉพาะ	8	2.7%
- เด็ก	3	1.0%
- สตรี	0	0.0%
- ผู้สูงอายุ	0	0.0%
- คนพิการ	4	1.3%
- อื่น ๆ (สตรีข้ามเพศ)	1	0.3%
8. ผู้แจ้งเบาะแส/ผู้พิทักษ์สิทธิ	3	1.0%
9. ประเด็นที่เกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ	26	8.8%
รวม	297	100.0%

ที่มา: ประมวลผลโดยคณะผู้วิจัยจากฐานข้อมูล กสม.

ประการที่หนึ่ง ในภาพรวม ข้อร้องเรียนที่มีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชน มีจำนวน 297 ข้อร้องเรียน จากจำนวนข้อร้องเรียนที่พิจารณาทั้งสิ้น 1,562 ร้องเรียน หรือคิดเป็นร้อยละ 19.01 ของจำนวนข้อร้องเรียนทั้งหมด

ประการที่สอง เมื่อพิจารณาในรายละเอียด จะพบว่า ประเภทของข้อร้องเรียนที่มีการพิจารณาสูงที่สุด 4 ประเภท ได้แก่ สิทธิในชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม 192 ข้อร้องเรียน หรือคิดเป็นร้อยละ 64.6 ของข้อร้องเรียนที่มีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชนทั้งหมด สิทธิแรงงาน 36 ข้อร้องเรียน หรือคิดเป็นร้อยละ 12.1 ของข้อร้องเรียนที่มีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชนทั้งหมด สิทธิผู้บริโภค 28 ข้อร้องเรียน หรือคิดเป็นร้อยละ 9.4 ของข้อร้องเรียนที่มีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชนทั้งหมด ประเด็นข้อร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจ 26 ข้อร้องเรียน หรือคิดเป็นร้อยละ 8.8 ของข้อร้องเรียนที่มีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชนทั้งหมด ทั้งนี้ หากคิดรวมทั้ง 4 ประเภทข้อร้องเรียนเข้าด้วยกัน จะพบว่ามีจำนวนข้อร้องเรียนรวมเท่ากับ 257 ข้อร้องเรียนจาก 272 ข้อร้องเรียนที่เกี่ยวข้องทั้งหมด หรือคิดเป็นร้อยละ 94.9

ข้อมูลสถิติข้างต้นบ่งชี้ว่า กสม. ทำหน้าที่ในการดูแลในประเด็นสิทธิในชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก และมีการพิจารณาในข้อร้องเรียนในสิทธิแรงงาน ผู้บริโภค และประเด็นเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจอยู่บ้างแต่ไม่มากนัก

ประการที่สาม กรอบการพิจารณารายประเด็นของคณะผู้วิจัย ถูกสร้างขึ้นเพื่อตอบโจทย์การวิจัยในประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจโดยเฉพาะ ในขณะที่กรอบรายประเด็นของ กสม. จะจำแนกประเภทตามสิทธิมนุษยชนในภาพรวม (ไม่ได้เฉพาะเจาะจงในด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ) ผลที่ตามมาจึงทำให้ข้อร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนจะถูกสอดแทรกอยู่ในกรอบ

รายประเด็นของ กสม. ซึ่งจะทำให้การจัดเก็บสถิติที่เกี่ยวข้องเฉพาะในประเด็นทางด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนอาจมีความยากลำบาก รวมทั้งการพิจารณาในข้อร้องเรียนอาจจะต้องการผู้ที่เชี่ยวชาญในด้านนี้ โดยเฉพาะมาช่วยพิจารณา

เมื่อพิจารณาในมิติของความครอบคลุมในแต่ละประเด็นที่มีการร้องเรียน (ตารางที่ 3-4) จะพบว่า

1. สิทธิแรงงาน/แรงงานต่างด้าว จะมีการพิจารณาในประเด็นการละเมิดในสวัสดิการ การละเมิดขอตรวจ HIV การร้องขอสิทธิเพิ่มเติม และการล่วงละเมิดแรงงาน โดยคณะผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่าข้อร้องเรียนจากแรงงานต่างด้าวมียัง 2 จาก 36 ข้อร้องเรียนเท่านั้น

2. สิทธิของธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน จะมีการพิจารณาในประเด็นของเกษตรพันธสัญญาและกรณีพิพาทระหว่างธุรกิจ ซึ่งจากสถิติข้อร้องเรียน พบว่าปัญหาเกษตรพันธสัญญาซึ่งเป็นปัญหาที่สำคัญในอดีต มีเรื่องร้องเรียนเพียง 1 กรณีเท่านั้น

3. สิทธิในชุมชนและสิ่งแวดล้อม มีประเด็นข้อร้องเรียนโดยสรุปคือ การวางแผนจัดการชุมชนที่เหมาะสม (แผงลอยและผังเมือง) กระบวนการมีส่วนร่วม และการทำ EIA/EHIA ไม่โปร่งใส ธุรกิจส่งผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม การขาดกลไกการเยียวยาที่เหมาะสม ธุรกิจละเมิดดำเนินการอย่างผิดกฎหมาย และข้อเสนอกับภาครัฐ แต่หากพิจารณาในแง่ของจำนวนข้อร้องเรียนจะพบว่าข้อร้องเรียนที่มีจำนวนมากในหมวดนี้ คือ ปัญหาธุรกิจส่งผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม

4. สิทธิในที่ดิน มีประเด็นที่สำคัญ คือ ข้อพิพาทในการเวนคืนที่ดินเพื่อนำไปให้เอกชนใช้ กลไกการเยียวยา (หาที่อยู่ใหม่และค่าเวนคืนที่เหมาะสม) ปัญหาการรื้อถอนที่ดินของเอกชน และสิทธิทางวัฒนธรรม อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่าการพิจารณาเรื่องสิทธิในที่ดิน อาจจะต้องมีการพิจารณาในเรื่องของสิทธิในการพัฒนาเข้าไปด้วย เพื่อให้มุมมองมีความสมดุลย์กันต่อทั้งสองฝ่าย

5. สิทธิที่เกี่ยวกับการลงทุนข้ามชาติ แม้ว่าจะไม่พบจำนวนข้อเรียกร้องที่ถูกพิจารณาแล้วเสร็จ แต่จากการสืบค้นข้อมูลขององค์กร ASEAN Watch<sup>50</sup> พบว่า กสม. ได้มีการพิจารณาเกี่ยวกับประเด็นของการลงทุนของธุรกิจไทยในต่างประเทศรวม 2 กรณี ได้แก่ กรณีโครงการทำเรื่อน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายที่ประเทศเมียนมา และ โครงการปลูกอ้อยที่ประเทศกัมพูชา

6. สิทธิผู้บริโภค พบว่าประเด็นที่มีการร้องเรียน คือ สินค้าและบริการไม่มีคุณภาพ มีการเลือกปฏิบัติในการให้บริการ และเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมาย

<sup>50</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู การลงทุนโดยตรงของไทยในต่างประเทศ: ชุมชน สิ่งแวดล้อม และสิทธิมนุษยชน,

<http://aseanwatch.org/2017/10/13/%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%A5%E0%B8%87%E0%B8%97%E0%B8%B8%E0%B8%99%E0%B9%82%E0%B8%94%E0%B8%A2%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B8%87%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B9%84%E0%B8%97%E0%B8%A2%E0%B9%83%E0%B8%99/>

7. สิทธิของประชากรกลุ่มเฉพาะ พบว่ามีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลการกระทำความผิดทางอาญาในอดีต และการเปิดสถานให้บริการเด็กที่ผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นประเด็นสิทธิเด็กที่สำคัญ ปัญหาการละเมิดทางเพศของสตรี พบว่ามีกรรณการร้องเรียนมากในหน่วยงานภาครัฐแต่ไม่พบในกรณีของเอกชน คณะผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่ามีความเป็นไปได้ที่ปัญหาการละเมิดทางเพศในเอกชนอาจจะเป็นปัญหาที่ไม่ได้ถูกร้องเรียนก็เป็นได้ ในส่วนของกลุ่มคนพิการและกลุ่มสตรีข้ามเพศพบว่ามีปัญหาการเลือกปฏิบัติ และผู้พิการบางส่วนไม่ได้รับสวัสดิการที่ควรได้อย่างทั่วถึง

8. ในประเด็นของรัฐวิสาหกิจ พบว่าข้อร้องเรียนที่สำคัญ คือ การละเมิดในสวัสดิการ และการดำเนินการที่กระทบต่อสิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม

ตารางที่ 3-4: ผลการวิเคราะห์ข้อร้องเรียนที่ กสม. พิจารณาแล้วในรอบ 3 ปีที่ผ่านมาในมิติความครอบคลุม

ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ	ความครอบคลุมที่สำคัญ	ข้อสังเกตจากคณะผู้วิจัย
1. สิทธิผู้ถือหุ้น	-	-
2. สิทธิแรงงาน/แรงงานต่างด้าว	การละเมิดในสวัสดิการ (รวมถึงตั้งแต่การไม่จ่ายค่าจ้างที่เป็นธรรม การไม่ให้ลาหยุดตามสิทธิ ไปจนถึงการเลิกจ้างไม่เป็นธรรม) การละเมิดขอตรวจ HIV การร้องขอสิทธิเพิ่มเติม และการล่วงละเมิด	ข้อร้องเรียนจากแรงงานต่างด้าวมียังมีเพียง 2 จาก 36 ข้อร้องเรียนเท่านั้น
3. สิทธิของธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน	เกษตรพันธสัญญา และกรณีพิพาทระหว่างธุรกิจ	ปัญหาเกษตรพันธสัญญาซึ่งเป็นปัญหาที่สำคัญในอดีต มีเรื่องร้องเรียนเพียง 1 กรณีเท่านั้น
4. สิทธิในชุมชน ที่ดิน และสิ่งแวดล้อม		
- สิทธิในชุมชนและสิ่งแวดล้อม	การวางแผนจัดการชุมชนที่เหมาะสม (แผงลอยและผังเมือง) กระบวนการมีส่วนร่วม และการทำ EIA/EHIA ไม่โปร่งใส ธุรกิจส่งผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม การขาดกลไกการเยียวยาที่เหมาะสม ธุรกิจละเมิดดำเนินการอย่างผิดกฎหมาย และข้อเสนอกับภาครัฐ	ประเด็นปัญหาโดยมากในหมวดนี้คือปัญหาธุรกิจส่งผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม
- สิทธิในที่ดิน	ข้อพิพาทในการเวนคืนที่ดินเพื่อนำไปให้เอกชนใช้ กลไกการเยียวยา (หาที่อยู่ใหม่และ	การพิจารณาเรื่องสิทธิในที่ดิน อาจจะต้องมีการพิจารณาในเรื่องของสิทธิในการพัฒนาเข้าไปด้วย เพื่อให้มุมมองมีความ

	ค่าเวนคืนที่เหมาะสม) ปัญหาการรุกล้ำที่ดินของเอกชน และสิทธิทางวัฒนธรรม	สมดุลย์กันต่อทั้งสองฝ่าย
5. สิทธิที่เกี่ยวกับการลงทุนข้ามชาติ	-	จากการสืบค้นข้อมูล พบว่า กสม. ได้มีการพิจารณาเกี่ยวกับประเด็นของการลงทุนของธุรกิจไทยในต่างประเทศรวม 2 กรณี ได้แก่ กรณีโครงการทำเรื่อน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายที่ประเทศเมียนมา และ โครงการปลูกอ้อยที่ประเทศกัมพูชา
6. สิทธิผู้บริโภค	สินค้าและบริการไม่มีคุณภาพ มีการเลือกปฏิบัติในการให้บริการ และเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมาย	-
7. สิทธิของประชากรกลุ่มเฉพาะ		
- เด็ก	การเปิดเผยข้อมูลการกระทำ ความผิดทางอาญาในอดีต และการ เปิดสถานให้บริการเด็กที่ผิด กฎหมาย	-
- สตรี	-	ปัญหาการละเมิดถูกร้องเรียนมากในกรณี ของหน่วยงานภาครัฐ แต่ไม่พบในกรณี ของเอกชน
- ผู้สูงอายุ	-	-
- คนพิการ	ถูกเลือกปฏิบัติ ไม่ได้รับสวัสดิการ อย่างทั่วถึง	-
- อื่น ๆ (สตรีข้ามเพศ)	ถูกเลือกปฏิบัติ	-
8. ผู้แจ้งเบาะแส/ผู้พิทักษ์สิทธิ	ขอความคุ้มครอง	การคุ้มครองโดยทั่วไปเป็นสิทธิพื้นฐานอยู่แล้ว การที่ต้องมาร้องเรียนกับ กสม. อาจสะท้อนปัญหาของกระบวนการคุ้มครองพยานก็เป็นได้
9. ประเด็นที่เกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ	การละเมิดในสวัสดิการ การดำเนินการที่กระทบต่อสิทธิ ชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม และ การไม่ปฏิบัติตามสัญญาคู่ค้า	ปัญหาที่พบมากคือ การละเมิดใน สวัสดิการ และการดำเนินการที่กระทบ ต่อสิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม

ที่มา: ประมวลผลโดยคณะผู้วิจัย

### 3.3.2 สิทธิผู้ถือหุ้น

ผู้ถือหุ้น หรือ ผู้ที่เป็นเจ้าของธุรกิจร่วมควรที่จะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน ตามกฎหมาย ซึ่งรวมไปถึงการได้รับข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วน

สิทธิของผู้ถือหุ้นในกรณีของธุรกิจที่อยู่ในตลาดหลักทรัพย์จะถูกรักษาและดูแลโดยสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมพัฒนา และกำกับดูแลตลาดทุนเพื่อไม่ให้เกิดความไม่เป็นธรรมในตลาดทุน

ผลการดำเนินงานในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา (ตารางที่ 3-5) พบว่า ก.ล.ต. ได้มีการพิจารณากล่าวโทษผู้ทำผิดกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ประมาณ 78-94 เรื่องต่อปี ซึ่งความผิดจะอยู่ใน 4 กลุ่มที่สำคัญ คือ การไม่ได้จัดทำงบการเงินตามกำหนด การปกปิด/บิดเบือนข้อมูลฐานะทางการเงินของธุรกิจ การดำเนินการเป็นที่ปรึกษาด้านการลงทุน หรือทำนิติกรรมที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุนโดยไม่ได้รับอนุญาต และ การซื้อขายหุ้นในลักษณะอำพราง (ปั่นหุ้น) กรณีความผิดบริหาร เกิดขึ้นประมาณ 16-24 เรื่องต่อปี ใน 3 ฐานความผิดสำคัญ คือ การกระทำความผิดต่อทรัพย์สินของผู้ลงทุน การตัดสินใจซื้อขายหลักทรัพย์แทนผู้ลงทุน การแสวงหาประโยชน์จากผู้ลงทุนโดยอาศัยโอกาสในการปฏิบัติงาน กรณีความผิดปกครอง เกิดขึ้นประมาณ 0-3 เรื่องต่อปี เป็นความผิดที่เกิดขึ้นกับตัวแทนสัญญาซื้อขายล่วงหน้าที่ต้องได้รับการอนุญาตเป็นตัวแทนจาก ก.ล.ต. กระทำหน้าที่บกพร่องตามหลักเกณฑ์จนเป็นเหตุให้ถูกพัก ระวัง หรือเพิกถอนใบอนุญาต ความผิดกรณีแพ่ง มีจำนวนคดีที่เกิดขึ้นมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยใน 3 ปีล่าสุดมีจำนวนคดีที่ 0 คดี 27 คดี และ 86 คดีตามลำดับ จะเห็นได้ว่า ก.ล.ต. มีความสามารถในการตรวจสอบคดีแพ่งมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นคดีที่มีการละเมิดสิทธิของผู้ถือหุ้นผ่านการใช้อข้อมูลภายในในการแสวงหาประโยชน์ และการปั่นหุ้น กรณีสุดท้ายจะเป็นกรณีเทียบปรับ ซึ่งเป็นค่าปรับในกรณีที่มีการส่งงบการเงินไม่ทันตามกำหนด พบว่ามีทิศทางที่ลดลงใน 3 ปีล่าสุด โดยในปี พ.ศ. 2559-2560 จะมีจำนวนคดีอยู่ที่ 131 คดี และ 156 คดีตามลำดับ และในปี พ.ศ. 2561 จำนวนคดีลดลงเหลือเพียง 50 คดีเท่านั้น

หากเปรียบเทียบทิศทางแนวโน้มของจำนวนคดีทั้งหมดจะเห็นได้ว่าคดีแพ่งจะยังคงเป็นปัญหาที่มีความสำคัญในระดับที่สูง ทั้งในส่วนที่ใช้อข้อมูลภายในในการแสวงหาประโยชน์ และปัญหาการปั่นหุ้น ในขณะที่การส่งงบการเงินล่าช้า มีปัญหาน้อยลง และปัญหาการปกปิด/บิดเบือนข้อมูลฐานะทางการเงินของธุรกิจ ยังคงเป็นปัญหาที่ยังคงมีอยู่อย่างสม่ำเสมอ

หากพิจารณาเปรียบเทียบกับจำนวนหลักทรัพย์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 2,406 หลักทรัพย์ จะพบว่าความสามารถในการกำกับดูแลหลักทรัพย์อยู่ในระดับปานกลาง โดยอาศัยการตีความจากระดับการพิจารณาโทษมีทั้งสิ้น 770 กรณี คิดเป็นสัดส่วนอยู่ที่ประมาณร้อยละ 32 ของจำนวนหลักทรัพย์ทั้งหมดต่อปี (ทั้งนี้ ข้อสังเกตที่สำคัญ คือ จำนวนคดีที่มีการลงโทษของหลักทรัพย์ 1 หลักทรัพย์ โดยมากจะมีแนวโน้มที่จะมีมากกว่า 1 คดี เนื่องจากเป็นการฟ้องบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องทั้งหมดรายบุคคล

ตารางที่ 3-5: ข้อมูลรูปแบบการลงโทษของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา

(จำนวนเรื่อง)	รูปแบบความผิดส่วนใหญ่	2559	2560	2561	รวม
กรณีกล่าวโทษ	- ไม่ได้จัดทำงบการเงินตามกำหนด - การปกปิด/บิดเบือนข้อมูลฐานะทางการเงินของธุรกิจ - ดำเนินการเป็นที่ปรึกษาด้านการลงทุน หรือทำนิติกรรมที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุนโดยไม่ได้รับอนุญาต - ซื้อขายหุ้นในลักษณะอำพราง (ปั่นหุ้น)	80	94	78	252
กรณีบริหาร	- กระทำมิชอบต่อทรัพย์สินของผู้ลงทุน - ตัดสินใจซื้อขายหลักทรัพย์แทนผู้ลงทุน - แสวงหาประโยชน์จากผู้ลงทุนโดยอาศัยโอกาสในการปฏิบัติงาน	23	16	24	63
กรณีปกครอง	- เป็นตัวแทนซื้อขายสัญญาล่วงหน้าแต่ไม่ได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่ทาง ก.ล.ต. กำหนด	3	0	2	5
กรณีแพ่ง	- ซื้อขายหุ้นโดยใช้ข้อมูลภายใน (Inside Trading) - ซื้อขายหุ้นในลักษณะอำพราง (ปั่นหุ้น)	0	27	86	113
เทียบปรับ	- ไม่ได้จัดทำงบการเงินตามกำหนด	131	156	50	337
รวม		237	293	240	770

ที่มา: ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์<sup>51</sup>

อย่างไรก็ดีจำนวนบริษัทที่อยู่ในตลาดหลักทรัพย์ในปัจจุบันมีจำนวนทั้งสิ้น 708 บริษัทเท่านั้น<sup>52</sup> ซึ่งน้อยกว่าจำนวนบริษัทที่อยู่นอกตลาดหลักทรัพย์ โดยพบว่ามีจำนวนทั้งสิ้นประมาณ 1,490,000 บริษัท<sup>53</sup> ซึ่งหากเทียบกับจำนวนบริษัทที่อยู่ในตลาดหลักทรัพย์จะพบว่าจำนวนธุรกิจในตลาดหลักทรัพย์ มีเพียงร้อยละ 0.0475% ของจำนวนบริษัทที่จดทะเบียนในไทยทั้งหมดเท่านั้น

<sup>51</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู <https://market.sec.or.th/public/idisc/th/Enforce>

<sup>52</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู <https://www.set.or.th/set/marketstatistics.do>

<sup>53</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู ข้อมูลจากกรมพัฒนาธุรกิจการค้า (ข้อมูลล่าสุด ต.ค. 2561), <https://www.dbd.go.th/index.php>

เมื่อพิจารณาธุรกิจที่อยู่นอกตลาดหลักทรัพย์ จะพบว่ากลไกการตรวจสอบของภาครัฐจะมีความเข้มงวดน้อยกว่าธุรกิจในตลาดหลักทรัพย์มาก โดยกลไกที่สำคัญตัวหนึ่ง คือ การตรวจสอบการส่งงบการเงินของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ซึ่งหากธุรกิจใดที่ไม่ได้มีการส่งงบการเงินต่อเนื่องเกิน 3 ปี ถึงจะถูกขีดชื่อให้เป็นบริษัทร้าง ซึ่งเป็นสัญญาเตือนว่าเป็นธุรกิจที่ไม่ควรลงทุน

สถิติจากกรมพัฒนาธุรกิจการค้า (2561) พบว่า จำนวนธุรกิจที่ไม่ส่งงบต่อเนื่อง 3 ปี สิ้นสุดในปี 2561 มีจำนวนทั้งสิ้น 6,309 ราย สิ้นสุดในปี 2560 มีจำนวนทั้งสิ้น 5,106 ราย

นอกเหนือจากกลไกของภาครัฐในการตรวจสอบดูแล ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิของผู้ถือหุ้น สิ่งที่คุณถือหุ้นจะทำได้คือ การใช้กระบวนการยุติธรรมเข้ามาช่วยเหลือผ่านทาง การฟ้องเป็นคดีแพ่งเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายเป็นหลัก

### 3.3.3 สิทธิแรงงาน

ในเรื่องของสิทธิแรงงาน ภาครัฐมีกฎหมายแรงงานที่กำหนดสิทธิของลูกจ้างที่พึงได้จากการทำงาน ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เช่น ชั่วโมงทำงาน เวลาพัก วันหยุดต่าง ๆ รวมไปถึงค่าจ้างขั้นต่ำ และค่าทำงานล่วงเวลา และการคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ซึ่งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายทั้งสองฉบับผ่านการตรวจแรงงานโดยพนักงานตรวจแรงงาน ซึ่งมีการตรวจ 4 ประเภท ได้แก่ ตรวจปกติ ตรวจตามคำร้อง ตรวจพิเศษ และตรวจติดตามผล

รายงานสถิติสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2560 มีลูกจ้างมายื่นคำร้อง 10,041 กรณี คิดเป็นอัตราเพิ่มขึ้นร้อยละ 11.5 เมื่อเทียบกับปีก่อนหน้า โดยมีลูกจ้างเกี่ยวของ 22,457 คน โดยคำร้องส่วนใหญ่สามอันดับแรกเป็นเรื่องค่าจ้าง 6,752 กรณี (ร้อยละ 67.2) ค่าชดเชย 2,291 กรณี (ร้อยละ 22.8) และค่าจ้างแทนการบอกล่วงหน้า 1,873 กรณี (ร้อยละ 18.65) พนักงานตรวจแรงงานมีการวินิจฉัยว่ามีสิทธิได้รับเงิน 8,447 กรณี คิดรวมเป็นเงิน 565,966,972 บาท<sup>54</sup>

นอกจากนี้ ตัวลูกจ้างเองมีหน้าที่ในการรักษาสิทธิของตนเอง การอนุญาตให้มีการตั้งสหภาพแรงงานก็เป็นเครื่องมือหนึ่งที่ช่วยให้มีกลุ่มตัวแทนที่ช่วยดูแลรักษาสิทธิแรงงานให้กับตัวลูกจ้างเอง ในกรณีที่เกิดการละเมิดสิทธิแรงงาน กลไกสนับสนุนที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาท ก็คือ คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย (คสรท.) ซึ่งได้มีการดำเนินการตั้งแต่เดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2556 โดยผลการดำเนินงานในรอบ 3 ปี (พ.ศ. 2558-2560) (ตารางที่ 3-6) พบว่ามีการดำเนินคดีความทางกฎหมายรวม 70 คดีความ โดยมีผู้ที่เกี่ยวข้องรวม 647 คน

ปัญหาที่พบประกอบไปด้วย ปัญหาการเลือกปฏิบัติต่อลูกจ้าง การเลิกจ้างงานไม่เป็นธรรม การร้องขอพิจารณาคดีใหม่ การไม่จ่ายเงินค่าตอบแทนและให้สวัสดิการตามสิทธิ (ค่าจ้าง วันลา เงินโบนัส เป็นต้น)

<sup>54</sup> สถิติสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2560 จากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

**ตารางที่ 3-6:** ข้อมูลการช่วยเหลือดำเนินคดีความทางกฎหมายให้แก่ลูกจ้างของcsrท. ปี พ.ศ. 2558-2560

(จำนวน)	2558	2559	2560
จำนวนคดี	10	10	50
สำนวน	285	125	239

ที่มา: ข้อมูลจากคณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย

กลไกการเยียวยาในปัจจุบันผ่านกระบวนการยุติธรรมของไทยในกรณีของสิทธิแรงงานก็คือ ศาลแรงงานกลางและศาลแรงงานภาค ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงาน และวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษพิจารณาพิพากษาคดีแรงงาน โดยจะใช้วิธีการไกล่เกลี่ยและการระงับข้อพิพาทเป็นหลัก และหากคู่กรณีทั้งนายจ้างและลูกจ้างไม่สามารถที่จะตกลงกันได้ ศาลก็จะพิจารณาตัดสินชี้ขาดตามบัญญัติแห่งกฎหมาย

ข้อมูลการพิจารณาคดีแรงงานของศาลแรงงานกลางและศาลแรงงานภาคประจำปี 2561 (ตารางที่ 3-7) บ่งชี้ว่ามีจำนวนคดีที่พิจารณาแล้วเสร็จทั้งสิ้น 12,941 คดี แยกออกเป็น 9 หมวด ได้แก่ คดีเกี่ยวกับการเลิกจ้าง 6,884 คดี คดีเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างหรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง 1,355 คดี คดีเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน 3,092 คดี คดีเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ 6 คดี คดีเกี่ยวกับการใช้สิทธิทางศาล 49 คดี คดีเกี่ยวกับอุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัย 868 คดี คดีเกี่ยวกับการละเมิดของนายจ้างและลูกจ้าง 638 คดี คดีเกี่ยวกับกฎหมายเงินทดแทน 24 คดี และคดีเกี่ยวกับกฎหมายประกันสังคม 25 คดี

เป็นที่สังเกตว่า คดีที่มีจำนวนคดีมากได้แก่ คดีเกี่ยวกับการเลิกจ้าง คดีเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน และคดีที่เกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างหรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง อย่างไรก็ตาม สำหรับคดี 2 ประเภทแรกจะมีคดีความที่มีลักษณะพวงมาเกี่ยวข้อ ได้แก่ การฟ้องกรณีเดียวกันแต่มีผู้เสียหายจำนวนมาก ซึ่งการคิดจำนวนคดีจะคิดแยกรายคนทำให้จำนวนคดีมีมาก ตัวอย่างของ คดีพวงเช่น คดีการขอให้จ่ายสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า คดีขอให้จ่ายค่าจ้างให้ถูกต้องและตามกำหนดเวลา และคดีขอให้คิดค่าชดเชยเพราะเลิกจ้าง เป็นต้น

**ตารางที่ 3-7:** ข้อมูลการพิจารณาคดีแรงงานของศาลแรงงานกลางและศาลแรงงานภาค (ปี พ.ศ. 2561)

เรื่อง	จำนวนคดีแล้วเสร็จ
1. เรื่องเกี่ยวกับการเลิกจ้าง	6,884
2. เรื่องเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างหรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง	1,355
3. เรื่องเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน	3,092
4. เรื่องเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์	6
5. เรื่องเกี่ยวกับการใช้สิทธิทางศาล	49
6. เรื่องเกี่ยวกับอุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัย	868
7. เรื่องเกี่ยวกับการละเมิดของนายจ้างและลูกจ้าง	638

8. เรื่องเกี่ยวกับกฎหมายเงินทดแทน	24
9. เรื่องเกี่ยวกับกฎหมายประกันสังคม	25
รวม	12,941

ที่มา: แบบรายงานบัญชีคดีประจำปีของศาลแรงงานกลางและศาลแรงงานภาค

### ข้อเรียกร้องที่มีต่อประเทศไทย

เมื่อประเทศไทยลงนามให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับใด ประเทศไทยย่อมมีพันธกรณีระหว่างประเทศที่ต้องปฏิบัติตามอนุสัญญานั้น ในกรณีที่ปรากฏว่ามีการไม่ปฏิบัติตามข้อบทในอนุสัญญาที่ได้ลงนามให้สัตยาบันไว้ อาจมีข้อเรียกร้องให้ประเทศไทยดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขสถานการณ์ให้เป็นไปตามอนุสัญญานั้น

ตัวอย่างข้อเรียกร้องที่มีต่อประเทศไทย เช่น ในกรณีของแรงงานบังคับ คณะกรรมการตรวจสอบการไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ (C029) พิจารณาว่าการไม่จ่ายค่าจ้างเป็นองค์ประกอบหนึ่งของแรงงานบังคับ จึงเรียกร้องให้ประเทศไทยสร้างความมั่นใจว่านายจ้างที่ไม่จ่ายค่าจ้างจะต้องได้รับบทลงโทษที่เหมาะสม นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ เรียกร้องให้ประเทศไทยดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีของแรงงานข้ามชาติในภาคการประมง โดยส่งเสริมให้มีมาตรการสร้างศักยภาพของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในการระบุตัวและเข้าช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์<sup>55</sup>

สำหรับในกรณีของเสรีภาพในการสมาคม เช่น กรณีการเลิกจ้างนักสหภาพแรงงานภายหลังจากที่เข้ายื่นข้อร้องเรียนต่อนายจ้าง และนายจ้างปฏิเสธที่จะเรียกลูกจ้างกลับเข้าทำงานตามคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์และศาลแรงงานกลาง คณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม (Committee on Freedom of Association) พิจารณาว่าปัญหาเกี่ยวกับการต่อต้านสหภาพแรงงานต้องได้รับการตรวจสอบโดยเร็ว เพื่อจะได้แก้ไขเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพ ความล่าช้าในการดำเนินคดีตามกฎหมาย และความล่าช้าในการเรียกพนักงานกลับเข้าทำงานยิ่งเป็นการปฏิเสธความยุติธรรมรวมทั้งสิทธิเสรีภาพของสหภาพแรงงาน และเรียกร้องให้ประเทศไทยทบทวนสถานการณ์ดังกล่าวและให้การช่วยเหลือลูกจ้างทันที<sup>56</sup>

<sup>55</sup> International Labour Organization, Sixth Supplementary Report: Report of the Committee set up to examine the representation alleging non-observance by Thailand of the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), made under article 24 of the ILO Constitution by the International Trade Union Confederation (ITUC) and the International Transport Workers' Federation (ITF), 20 March 2017, GB.329/INS/20/6.

<sup>56</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู International Labour Organization, Report in which the committee requests to be kept informed of development - Report No 383, October 2017: Case No 3196 (Thailand), [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002\\_COMPLAINT\\_TEXT\\_ID:3523627](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_COMPLAINT_TEXT_ID:3523627)

### 3.3.4 สิทธิของผู้บริโภค

ในระบบการรับเรื่องร้องเรียนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้มีการแบ่งประเภทคดีออกเป็น 8 ประเภท ได้แก่ อสังหาริมทรัพย์และที่อยู่อาศัย สินค้าอุปโภคและบริโภค บริการ ยานพาหนะ การท่องเที่ยว/การเดินทาง ธนาคาร/สถาบันการเงิน/เงินทุนหลักทรัพย์ สถานศึกษา และสิ่งแวดล้อม สถิติย้อนหลัง 3 ปีงบประมาณ แยกตามประเภทเรื่องร้องทุกข์ และจำนวนประเภทเรื่องร้องทุกข์เชิงเปรียบเทียบปรากฏดังตารางที่ 3-8

ประเภทเรื่องร้องทุกข์ที่มีการร้องเรียนจำนวนมากในรอบ 3 ปีมี 3 ประเภทคดี คือ คดีอสังหาริมทรัพย์และที่อยู่อาศัย โดยมียอดร้องเรียนรวมทั้ง 3 ปี 7,001 เรื่อง (ปีละประมาณ 2,301-2,384 เรื่อง) คดีสินค้าอุปโภคบริโภค รวม 6,484 เรื่อง (ปีละประมาณ 1,997-2,265 เรื่อง คดีบริการ 5,820 เรื่อง (ปีละประมาณ 1,636-2,462 เรื่อง)

ประเภทเรื่องร้องทุกข์ที่มีการร้องเรียนในรอบ 3 ปีในระดับปานกลาง จะมีคดียานพาหนะ มียอดร้องเรียนรวม 2,850 เรื่อง (ปีละประมาณ 731-1,060 เรื่อง) คดีการท่องเที่ยว/เดินทาง มีเรื่องร้องเรียนรวม 1,026 เรื่อง (มีการร้องเรียนประมาณ 230-401 เรื่องต่อปี) และคดีธนาคาร/สถาบันการเงิน/เงินทุนหลักทรัพย์ มีการร้องเรียนรวม 690 เรื่อง (มีการร้องเรียนประมาณ 182-320 เรื่องต่อปี)

ประเภทเรื่องร้องทุกข์ที่มีการร้องเรียนน้อยได้แก่ สถานศึกษา มียอดร้องเรียน 107 เรื่อง แยกรายปีประมาณ 32-39 เรื่องต่อปี และคดีสิ่งแวดล้อม มีจำนวน 5 คดี แยกรายปีได้ 1-2 คดีต่อปี

ตารางที่ 3-8: สถิติการรับเรื่องร้องทุกข์ของ สคบ. จำแนกตามประเภทของคดีประจำปีงบประมาณ 2559-61

ประเภทคดี	ปีงบประมาณ 2559	ปีงบประมาณ 2560	ปีงบประมาณ 2561	รวม
อสังหาริมทรัพย์และที่อยู่อาศัย	2,301	2,316	2,384	7,001
สินค้าอุปโภคและบริโภค	2,265	1,997	2,222	6,484
บริการ	1,636	2,462	1,722	5,820
ยานพาหนะ	1,060	1,059	731	2,850
การท่องเที่ยว/การเดินทาง	230	401	395	1,026
ธนาคาร/สถาบันการเงิน/ เงินทุนหลักทรัพย์	320	188	182	690
สถานศึกษา	36	32	39	107
สิ่งแวดล้อม	2	2	1	5
รวม	7,850	8,457	7,676	23,983

ที่มา: ข้อมูลสถิติจากสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

สถิติในรอบ 3 ปีที่ผ่านมาของ สคบ. (ตารางที่ 3-9) พบว่าจำนวนคดีที่ไกล่เกลี่ยยุติในรอบ 3 ปีล่าสุด (พ.ศ. 2559-2561) รวมอยู่ที่ 2,937 คดี 503 คดี และ 849 คดีตามลำดับ โดยปัญหาที่พบแบ่งออกเป็น ปัญหาเกี่ยวกับฉลาก ปัญหาเกี่ยวกับการโฆษณา ปัญหาเกี่ยวกับสัญญา และปัญหาเกี่ยวกับการขายตรงและตลาดแบบตรง โดยปัญหาเกี่ยวกับการขายตรงและการตลาดแบบตรงจะมีจำนวนคดีที่ไกล่เกลี่ยยุติมากที่สุด

ในส่วนของคดีฟ้องแทน พบว่า สคบ. ได้มีการฟ้องแทนประมาณ 500-900 คดีต่อปี โดยในรอบ 3 ปีที่ผ่านมาการฟ้องแทนเพิ่มขึ้นจาก 524 คดีในปี 2559 มาเป็น 921 คดี และ 732 คดีในปี 2560 และ 2561 ตามลำดับ

ตารางที่ 3-9: สถิติการไกล่เกลี่ยคดียุติและการฟ้องแทนของ สคบ. ในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา

คดีที่ไกล่เกลี่ยยุติ	2559	2560	2561
ปัญหาเกี่ยวกับฉลาก	950	129	126
ปัญหาเกี่ยวกับโฆษณา	451	156	72
ปัญหาเกี่ยวกับสัญญา	1,066	132	465
ปัญหาเกี่ยวกับการขายตรงและตลาดแบบตรง	470	86	186
รวมคดีไกล่เกลี่ยยุติ	2,937	503	849
การฟ้องคดีแทน	524	921	732

ที่มา: สถิติจากสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

### 3.3.5 สิทธิของธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน

การร้องเรียนผ่านคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ซึ่งพิจารณากรณีพิพาทระหว่างธุรกิจภายใต้การแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม พบว่า ในระหว่างปี พ.ศ. 2559-2561 มีเรื่องร้องเรียนจำนวนไม่มากนัก โดยมีเรื่องร้องเรียน 4 เรื่องในปี 2559 เรื่องร้องเรียน 2 เรื่องในปี 2560 และเรื่องร้องเรียน 11 เรื่องในปี 2561 โดยเรื่องร้องเรียนส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการค้าที่ไม่เป็นธรรม

**ตารางที่ 3-10:** สถิติจำนวนเรื่องร้องเรียนผ่านคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าระหว่างปี พ.ศ. 2559-2561

	2559	2560	2561
จำนวนเรื่องร้องเรียนผ่าน คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า	4	2	11
ประเภทของเรื่องร้องเรียน	การค้าไม่เป็นธรรม	เกษตรพันธสัญญา การค้าไม่เป็นธรรม	การค้าไม่เป็นธรรม

ที่มา: สถิติจากคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

### 3.3.6 สิทธิประชากรกลุ่มเฉพาะ

กรณีของประชากรกลุ่มเฉพาะ ซึ่งโดยทั่วไปหมายถึง กลุ่มประชากรที่มีความเสี่ยงสูงที่จะถูกคุกคามจากปัจจัยเสี่ยงด้านต่าง ๆ เช่น สุขภาพ สังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดยตัวอย่างประชากรกลุ่มเฉพาะ เช่น เด็ก ผู้สูงอายุ ผู้พิการหรือ ผู้ติดเชื้อ HIV หรือแรงงานหญิง อาจถูกละเมิดสิทธิจากการทำงานได้มากกว่าประชากรทั่วไป

สำหรับเรื่องของการละเมิดสิทธิแรงงาน*กลุ่มประชากรผู้หญิง* สถิติการตรวจการใช้แรงงานหญิงทั่วราชอาณาจักร จำแนกตามอุตสาหกรรม และเรื่องที่ปฏิบัติไม่ถูกต้อง พ.ศ. 2559<sup>57</sup> พบว่า สถานประกอบการที่ผ่านการตรวจจำนวน 40,801 แห่ง มีจำนวนลูกจ้างหญิง 719,877 คน โดยมีการปฏิบัติไม่ถูกต้องในเรื่องของการทำงานล่วงเวลาต่อลูกจ้างหญิง 3 คน จากสถานประกอบการ 1 แห่ง โดยไม่พบการปฏิบัติไม่ถูกต้องในเรื่องอื่น ๆ และไม่พบการปฏิบัติไม่ถูกต้องต่อลูกจ้างหญิงมีครรภ์ อย่างไรก็ตามสถิติการตรวจการใช้แรงงานหญิงทั่วราชอาณาจักร จำแนกตามอุตสาหกรรม และเรื่องที่ปฏิบัติไม่ถูกต้อง พ.ศ. 2560<sup>58</sup> พบว่าสถานประกอบการที่ผ่านการตรวจจำนวน 41,847 แห่ง มีจำนวนลูกจ้างหญิง 689,596 คน มีการปฏิบัติไม่ถูกต้องในเรื่องของเวลาทำงานของลูกจ้างหญิง 4 คน การทำงานล่วงเวลา 102 คน และมีการปฏิบัติไม่ถูกต้องในเรื่องของเวลาทำงานของลูกจ้างหญิงมีครรภ์ เกี่ยวกับเวลาทำงาน 16 คน การทำงานในวันหยุด 16 คน

โดยในส่วนของ*กลุ่มเด็ก* จากรายงานความเคลื่อนไหวด้านเศรษฐกิจ-แรงงานไตรมาส 4: ตุลาคม - ธันวาคม พ.ศ. 2560 การตรวจคุ้มครองลูกจ้างที่เป็นเด็กในปี พ.ศ. 2560 จากสถานประกอบการที่ผ่านการ

<sup>57</sup> สถิติสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2559 จากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

<sup>58</sup> สถิติสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2560 จากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

ตรวจคุ้มครองแรงงาน 41,847 แห่ง พบเป็นสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างที่เป็นเด็ก 905 แห่ง มีลูกจ้างที่เป็นเด็กผ่านการตรวจ 5,177 คน ผลการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน พบว่าจากสถานประกอบกิจการที่ปฏิบัติไม่ถูกต้อง 715 แห่ง มีลูกจ้างที่เป็นเด็กที่เกี่ยวข้อง 771 คน โดยเรื่องที่น่ายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของการใช้แรงงานเด็ก 26 ราย มีลูกจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี 9 ราย และเวลาทำงาน 4 ราย

นอกจากนี้สถานการณ์การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย มีการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ปีงบประมาณ 2560 (1 ตุลาคม พ.ศ. 2559 – 30 กันยายน พ.ศ. 2560) โดยมีการจัดเก็บข้อมูลจำนวนผู้เสียหายจากการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย 4 รูปแบบ ตามนิยามของ อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 182 ดังนี้

รูปแบบ ก. "ทุกรูปแบบของการใช้ทาส หรือแนวปฏิบัติที่คล้ายกับการใช้ทาส" เช่น แรงงานขัดหนี้ แรงงานไพร่ แรงงานบังคับ เป็นต้น โดยพบว่ามีเด็กจำนวน 20 คน เป็นการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบดังกล่าว

รูปแบบ ข. "การค้าประเวณี /ผลิตสื่อลามกหรือการแสดงลามก" เช่น การใช้ จัดหา หรือเสนอเด็กเพื่อการค้าประเวณี พบว่ามีเด็กจำนวน 194 คน เป็นการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบดังกล่าว

รูปแบบ ค. "การกระทำที่ผิดกฎหมาย โดยเฉพาะการผลิตและขนส่งยาเสพติด" หมายถึง ข้อหาที่พนักงานสอบสวนแจ้งข้อกล่าวหา ซึ่งรวมถึงข้อหาจำหน่ายยาเสพติด และผลิตยาเสพติด พบว่ามีเด็กจำนวน 2,708 คน เป็นการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบดังกล่าว

รูปแบบ ง. "งานซึ่งโดยลักษณะของงาน หรือโดยสภาพแวดล้อมในการทำงานมีแนวโน้ม ที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพความปลอดภัย หรือศีลธรรมของเด็ก" พบว่ามีเด็กจำนวน 223 คน เป็นการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบดังกล่าว

ในส่วนของกลุ่มผู้สูงอายุ เมื่อพิจารณาผู้สูงอายุที่ทำงาน พบว่า ในปี พ.ศ. 2560 มีผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาจากการทำงานจำนวน 8.87 แสนคน และในปี พ.ศ. 2561 มีจำนวน 9.5 แสนคน โดยแบ่งปัญหาจากการทำงานได้ดังนี้

ตารางที่ 3-11: ผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาจากการทำงานระหว่างปี พ.ศ. 2560-2561

ปัญหาจากการทำงาน	ปี พ.ศ. 2560 (ร้อยละ)	ปี พ.ศ. 2561(ร้อยละ)
ค่าตอบแทน	60.7	60.3
งานหนัก	16.3	18.3
งานขาดความต่อเนื่อง	11.0	11.9
ไม่มีสวัสดิการ	6.4	5.3
ทำงานไม่ตรงเวลาปกติ	1.7	1.3
ไม่มีวันหยุด	1.4	1.2
ชั่วโมงการทำงานมากเกินไป	0.6	0.6
ลาพักผ่อนไม่ได้	0.4	0.5
ไม่ทราบ	1.5	0.6

ที่มา: การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2560- 2561 สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ในส่วนของกลุ่มผู้พิการ จากผลการปฏิบัติตามกฎหมายการจ้างงานคนพิการในสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐประจำปี 2561 มีการส่งเสริมการจ้างงานคนพิการในสถานประกอบการประจำปี 2559-2561 ปรากฏดังนี้

ตารางที่ 3-12: การจ้างงานคนพิการในสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐระหว่างปี พ.ศ. 2559-2561

ปี	นายจ้าง (แห่ง)	ต้องจ้าง (คน)	จ้างตาม มาตรา 33	สัมปทานตาม มาตรา 35	ส่งเงินตาม มาตรา 34	จ้างแล้ว (ร้อยละ)	ต้องจ้างเพิ่ม (ร้อยละ)
2559	13,151	61,740	33,256	7,657	21,413	100.95	-
2560	13,402	62,738	36,206	11,425	16,284	101.88	-
2561	13,264	64,474	37,684	12,590	14,766	100.88	-

ที่มา: กลุ่มส่งเสริมการจ้างงานคนพิการ : กองทุนส่งเสริมความเสมอภาคคนพิการ ข้อมูล ณ วันที่ 2 มกราคม 2562

ขณะที่การส่งเสริมการจ้างงานคนพิการในหน่วยงานของรัฐประจำปี 2559-2561 ปรากฏดังนี้

ตารางที่ 3-13: การส่งเสริมการจ้างงานคนพิการในสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐระหว่างปี พ.ศ. 2559-2561

ปี	ต้องจ้าง (คน)	จ้างตามมาตรา 33	สัมปทานตามมาตรา 35	จ้างแล้ว (ร้อยละ)	ต้องจ้างเพิ่ม (ร้อยละ)
2559	15,416	2,303	498	18.11	81.89
2560	12,932	4,469	1,359	45.05	54.95
2561	12,500	6,549	3,949	83.98	16.02

ที่มา: กลุ่มส่งเสริมการจ้างงานคนพิการ : กองทุนส่งเสริมความเสมอภาคคนพิการ ข้อมูล ณ วันที่ 2 มกราคม 2562

### 3.3.7 การลงทุนระหว่างประเทศ และบรรษัทข้ามชาติ

การลงทุนข้ามชาติเกิดขึ้นได้ใน 2 ลักษณะ คือ การลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาลงทุนในไทย และการลงทุนของไทยที่ไปลงทุนที่ต่างประเทศ

ในส่วนที่ 1 นั้น จะมีประเด็นที่ทุนต่างชาติเข้ามาดำเนินการโครงการและเกิดข้อพิพาทกับชุมชนในบางพื้นที่ โดยเฉพาะในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษอย่าง EEC และ SEZ หากแต่ถ้า เป็นข้อพิพาทตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจ ไม่ใช่ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายการลงทุนแต่อย่างใด ทั้งนี้ ในส่วนของการลงทุนดังกล่าวจะมีกลไกเยียวยาส่วนที่เป็นองค์กรศาล และองค์กรตรวจสอบอื่น ๆ ของรัฐ ตลอดจนองค์กรพัฒนาเอกชนอย่างส่วนภาคประชาสังคม ที่ทำหน้าที่ติดตามและแก้ไขให้เป็นไปตามกฎหมายอื่นที่ถูกละเมิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับส่วนที่ 2 การลงทุนของไทยที่ไปลงทุนที่ต่างประเทศ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า กรณีของการลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาลงทุนในไทย ส่วนใหญ่จะเป็นการลงทุนของบริษัทที่ค่อนข้างใหญ่ ซึ่งอยู่ภายใต้มาตรการการคุ้มครองด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนในระดับของประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งมีมาตรฐานที่สูงกว่ามาตรฐานของไทยในปัจจุบัน ทำให้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนของบริษัทต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในไทยในช่วงที่ผ่านมายังไม่พบว่ามีปัญหาแต่อย่างใด ข้อมูลเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) จากการจัดประชุมกลุ่มย่อยระบุว่า คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนไม่ได้มีหน้าที่โดยตรงในการดูแลในเรื่องของการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่หากบริษัทที่เข้ามาลงทุนในไทยและเข้ามาขอสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีขององค์กรมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนก็ต้องถูกยกเลิกการให้สิทธิประโยชน์ ทั้งนี้ ยังไม่เคยพบว่ามีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นในช่วงที่ผ่านมา

ในทางตรงกันข้าม การลงทุนของธุรกิจไทยในต่างประเทศกลับเป็นจุดอ่อนที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนของธุรกิจไทยในประเทศที่มีระดับการพัฒนาที่ล่าช้ากว่าไทย ซึ่งประเทศดังกล่าวก็มักจะไม่มีความมาตรฐานการคุ้มครองและเยียวยาทางด้านสิทธิมนุษยชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจ นอกจากนี้ องค์กรภาครัฐของไทยโดยมากยังคงต้องทำงานภายใต้กรอบอาณาเขตดินแดนของไทย นั่นคือ ไม่สามารถที่จะเข้าไปดูแลปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการประกอบธุรกิจในต่างแดนได้โดยตรง ส่งผลให้ธุรกิจไทยทั้งเอกชนและรัฐวิสาหกิจจะสามารถที่จะเข้าไปลงทุนโดยพิจารณาเพียงแค่การทำตามกฎหมายของประเทศนั้น ๆ รวมถึงอาจจะอาศัยช่องโหว่ของความอ่อนแอในกระบวนการเยียวยาของประเทศดังกล่าว เพื่อให้เกิดผลประโยชน์ทางด้านธุรกิจก็เป็นได้

รายงานรายงานการติดตามการลงทุนโดยตรงของไทยในต่างประเทศ: กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนและผลกระทบต่อชุมชน จัดทำโดย คณะทำงานติดตามการลงทุนข้ามพรมแดน (Extra-Territorial Obligations: ETOs Watch) ได้เสร็จสิ้นลงในเดือนกันยายน พ.ศ. 2560 โดยมีกรณีศึกษาในประเทศต่าง ๆ อันประกอบไปด้วย ประเทศกัมพูชา, ลาว, เมียนมา และเวียดนาม (หรือเรียกอีกชื่อว่า CLMV) จำนวนทั้งสิ้น 12 กรณีศึกษา ซึ่ง 12 โครงการที่นำมาใช้ในการศึกษานี้ มีทั้งที่ได้ผ่านการพิจารณา ตรวจสอบ และอยู่ใน

ระหว่างการตรวจสอบ โดย กสม. และกรณีศึกษาที่ไม่ได้เสนอให้ กสม. ตรวจสอบรวม ทั้งหมด 12 กรณี ซึ่งสรุปได้ 4 กลุ่มดังนี้ (คณะกรรมการติดตามการลงทุนข้ามพรมแดน, 2561)

กลุ่มที่ 1 โครงการที่มีการร้องเรียนต่อ กสม. และทาง กสม. ได้ส่งรายงานการตรวจสอบให้คณะรัฐมนตรีแล้ว และคณะรัฐมนตรี(หรือ นายกรัฐมนตรี) มีมติหรือคำสั่งต่อเนื่องไปยังหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ โครงการไฟฟ้า พลังน้ำเขื่อนฮัจจี, โครงการปลูกอ้อยและจัดตั้งโรงงานน้ำตาลโอตอร์เมียนเจย, โครงการ ทำเรื่อน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย

กลุ่มที่ 2 โครงการที่มีการร้องเรียนต่อ กสม. และ กสม. ได้ส่งรายงานการตรวจสอบให้คณะรัฐมนตรีแล้ว ได้แก่ โครงการไฟฟ้าพลังน้ำ ไชยะบุรี, โครงการโรงไฟฟ้าหงสาสิกไนต์, โครงการปลูกอ้อยและจัดตั้งโรงงานน้ำตาล เกาะง

กลุ่มที่ 3 โครงการที่มีการร้องเรียนต่อ กสม. และอยู่ระหว่างการตรวจสอบ ได้แก่ โครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแบ่ง, โครงการ เขื่อนแร่ดีบุกเฮงดา, โครงการเขื่อนแร่ถ่านหินบานซอง (Ban Chaung)

กลุ่มที่ 4 โครงการที่ไม่ได้มีการร้องเรียนต่อ กสม. ได้แก่ โครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินเย, โครงการ โรงงานปูนซีเมนต์และโรงไฟฟ้าถ่านหิน, โครงการ โรงไฟฟ้าถ่านหินกวางจี 1

ทั้งนี้ รายงานฉบับนี้ได้ข้อค้นพบสำคัญ คือ สถานการณ์ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น จากการลงทุนโดยตรงในประเทศเพื่อนบ้านนั้น เกิดจากปัจจัยสำคัญ อาทิ ช่องว่างการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม ช่องว่างของกฎหมายตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ช่องว่างของกฎหมาย กสม. การเปิดเผยข้อมูลและกระบวนการรับฟังความเห็นที่ไม่สมบูรณ์ ความรับผิดชอบของธนาคารพาณิชย์ที่ให้เงินกู้แก่โครงการต่าง ๆ เป็นต้น

### 3.3.8 ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน

จากข้อมูลการร้องเรียนต่อ กสม. ระหว่างปี พ.ศ. 2557 - 2560 และรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2560 ของ กสม. พบว่า นักปกป้องสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยประสบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เช่น หายตัวไป ถูกลอบสังหาร ถูกข่มขู่คุกคามจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Strategic Litigation Against Public Participation : SLAPP) โดยการดำเนินคดีแพ่งหรือคดีอาญาเพื่อยับยั้งหรือข่มขู่การใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ อันเป็นการกดดันให้บุคคลที่ถูกดำเนินคดีจำต้องระงับการแสดงความคิดเห็น ยอมความ และยุติการตรวจสอบประเด็นสาธารณะ ทั้งนี้ แม้ว่าจะมีเรื่องร้องเรียนเข้ามายัง กสม. แต่ก็ไม่สามารถระบุจำนวนที่แท้จริงได้ว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนทั้งสิ้น<sup>59</sup>

<sup>59</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู กสม. หนุนสถานะติบัญญัติแห่งชาติและสำนักงานศาลยุติธรรมแก้ไข ป.วิอาญา ป้องกันการฟ้องร้องดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน, <http://www.nhrc.or.th/NHRCT-Work/Statements-Press-Releases-Open-Letters/Press-Releases/%E0%B8%81%E0%B8%AA%E0%B8%A1->

นอกเหนือจากเรื่องร้องเรียนแล้ว กสม. ได้ติดตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เสนอโดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ที่มีหลักการเพื่อแก้ไขหลักเกณฑ์การปล่อยตัวชั่วคราวและการใช้สิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีหรือการดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีอาญา ซึ่งมาตรา 8 แห่งร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวมีข้อความว่า “ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 161/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา<sup>60</sup>

ทั้งนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 165/2 เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2562<sup>61</sup> ได้มีขึ้นเพื่อปกป้องสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมถึงสิทธิของจำเลยในการยื่นและพิสูจน์พยานหลักฐานซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมในชั้นการไต่สวนมูลฟ้องอัน

[http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/A/020/T\\_0001.PDF](http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/A/020/T_0001.PDF)

<sup>60</sup> มาตรา 161/1 ในกรณีที่ราษฎรเป็นโจทก์ หากความปรากฏต่อศาลว่า โจทก์ใช้สิทธิฟ้องคดีโดยไม่สุจริตหรือโดยบิดเบือนข้อเท็จจริงเพื่อกลั่นแกล้งหรือเอาเปรียบจำเลยหรือโดยมุ่งหวังผลอย่างอื่นยิ่งกว่าประโยชน์ที่พึงได้โดยชอบ ศาลจะมีคำสั่งไม่ประทับฟ้องคดีนั้นก็ได้ และห้ามโจทก์ยื่นฟ้องคดีนั้นอีก คำสั่งเช่นว่านี้ไม่ตัดอำนาจพนักงานอัยการที่จะยื่นฟ้องคดีนั้นใหม่

อย่างไรก็ตาม มาตรา 161/1 มีประเด็นที่ควรตระหนักคือ มาตรา 161/1 มิได้ให้คำจำกัดความที่ชัดเจนต่อคำว่า “ไม่สุจริต” และได้สะท้อนถึงวัตถุประสงค์ในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่มุ่งหมายจะปกป้องคุ้มครองการใช้เสรีภาพขั้นพื้นฐานซึ่งได้รับการคุ้มครองภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศของประเทศไทยโดยชัดแจ้ง ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งที่จะกำหนดขอบเขตค่านิยมของคำว่า “ไม่สุจริต” โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อให้ครอบคลุมถึงการห้ามมิให้มีการดำเนินคดีเพื่อคุกคามหรือข่มขู่บุคคลหรือองค์กรซึ่งใช้สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

ประการต่อมา คดี SLAPP นั้นมิได้จำกัดแต่เพียงคดีอาญาซึ่งราษฎรเป็นโจทก์เท่านั้น (คดีที่ผู้ร้องทุกข์เป็นผู้เสียหายที่เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล) แต่สามารถเกิดกับคดีแพ่งหรือคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการเป็นโจทก์ได้ โดยมาตรา 161/1 สามารถนำมาปรับใช้ได้กับแค่คดีที่บุคคลทั่วไปเป็นผู้ร้องทุกข์ในคดีอาญาเท่านั้น ไม่รวมถึงคดีที่ฟ้องร้องโดยพนักงานอัยการ กรณีดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า มาตรา 161/1 นั้นไม่เพียงพอที่จะยุติคดี SLAPP ได้ เนื่องจากคดีเหล่านี้เป็นคดีแพ่งหรือคดีอาญาซึ่งฟ้องร้องโดยพนักงานอัยการ

<sup>61</sup> มาตรา 165/2 บัญญัติว่า “ในการไต่สวนมูลฟ้อง จำเลยอาจแถลงให้ศาลทราบถึงข้อเท็จจริงหรือ ข้อกฎหมายอันสำคัญที่ศาลควรสั่งว่าคดีไม่มีมูล และจะระบุในคำแถลงถึงตัวบุคคล เอกสาร หรือวัตถุที่จะสนับสนุนข้อเท็จจริงตามคำแถลงของจำเลยด้วยก็ได้ กรณีเช่นว่านี้ ศาลอาจเรียกบุคคล เอกสาร หรือวัตถุดังกล่าวมาเป็นพยานศาลเพื่อประกอบการวินิจฉัยสั่งคดีได้ตามที่จำเป็นและสมควร โดยโจทก์และจำเลยอาจถามพยานศาลได้เมื่อได้รับอนุญาตจากศาล”

อย่างไรก็ตาม มาตรา 165/2 ถูกนำไปใช้เฉพาะในคดีอาญาซึ่งยื่นฟ้องโดยผู้เสียหายที่เป็นราษฎร และไม่ใช้กับคดีแพ่ง อีกทั้งจะถูกใช้ในคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์แต่เฉพาะเมื่อศาลพิจารณาเห็นสมควร ดังนั้น จะเห็นว่ามาตรา 165/2 จะถูกนำไปใช้โดยเคร่งครัดในการไต่สวนมูลฟ้องคดีที่ยื่นฟ้องโดยผู้เสียหายที่เป็นบุคคลธรรมดาหรือองค์กรเอกชนเท่านั้น หากเป็นกรณีที่ยื่นฟ้องโดยพนักงานอัยการจะไม่ต้องมีการไต่สวนมูลฟ้องแต่อย่างใด , [http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/A/020/T\\_0001.PDF](http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/A/020/T_0001.PDF)

จะเป็นเครื่องมือที่จะช่วยเหลือศาลในการพิจารณาว่าคดีหนึ่ง ๆ นั้นไม่มีมูล นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 161/1 ก็ได้ถูกตราขึ้นและประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2562<sup>62</sup> เพื่อป้องกันการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Anti-Strategic Litigation Against Public Participation: Anti-SLAPP) นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ซึ่งได้ถูกตราขึ้นและประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2562 โดยที่ปัจจุบันข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญา เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก และเห็นควรให้นำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งซึ่งมีทุนทรัพย์ไม่มากนักและข้อพิพาททางอาญาบางประเภทมากำหนดเป็นกฎหมายกลาง เพื่อให้หน่วยงานของรัฐ พนักงานสอบสวน หรือศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนใช้ในการยุติหรือระงับข้อพิพาทดังกล่าว โดยคำนึงถึงความยินยอมของคู่กรณีเป็นสำคัญ ทำให้ปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลลดน้อยลง ลดปัญหาความขัดแย้ง เกิดความสมานฉันท์ขึ้นในสังคม ลดงบประมาณแผ่นดิน และเสริมสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข ทั้งนี้ พ.ร.บ. ดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อดำเนินการให้คู่กรณีมีโอกาสเจรจาตกลงกัน ระงับข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญาโดยสันติวิธีและปราศจากการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ดำเนินการในชั้นศาลและในชั้นการบังคับคดี จากการปรับแก้ และออกกฎหมายข้างต้น นับว่ามาตรการคุ้มครองและการเยียวยาผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนมีประสิทธิภาพและทำให้ช่องว่างการถูกละเมิดคนกลุ่มนี้เป็นไปได้ยากมากยิ่งขึ้น

### 3.3.9 ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในกรณีของรัฐวิสาหกิจ

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 กสม. ได้รับการร้องเรียนเรื่องเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจหลายกรณี ทั้งเรื่องแรงงาน ที่อยู่อาศัย และเรื่องทรัพยากร ซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง (ผู้จัดการออนไลน์, 5 เมษายน 2561) ซึ่งทาง กสม. ได้ดำเนินการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ตลอดจนการติดตามการดำเนินการตามข้อเสนอแนะภายหลังที่ได้มีการตรวจสอบ อย่างไรก็ตาม ไม่ปรากฏรายละเอียดข้อมูลในส่วนนี้ว่ามีเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจและการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการประกอบธุรกิจเป็นจำนวนเท่าใดเพื่อวิเคราะห์หาปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นจากรัฐวิสาหกิจได้

ที่ผ่านมา กสม. ได้ดำเนินการจัดการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการหลักสูตร “ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนสำหรับรัฐวิสาหกิจ” ร่วมกับสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน) (ITD) และสถาบัน

62

โดยมาตรา 161/1 บัญญัติว่า “ในคดีราษฎรเป็นโจทก์ หากความปรากฏต่อศาลเองหรือมีพยานหลักฐานที่ศาลเรียกมาว่าโจทก์ฟ้องคดีโดยไม่สุจริตหรือโดยบิดเบือนข้อเท็จจริง เพื่อกลั่นแกล้งหรือเอาเปรียบจำเลย หรือโดยมุ่งหวังผลอย่างอื่นยิ่งกว่าประโยชน์ที่พึงได้โดยชอบ ให้ศาลยกฟ้อง และห้ามมิให้โจทก์ยื่นฟ้องในเรื่องเดียวกันนั้นอีก การฟ้องคดีโดยไม่สุจริตตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงการที่โจทก์จงใจฝ่าฝืนคำสั่งหรือ คำพิพากษาของศาลในคดีอาญาอื่นซึ่งถึงที่สุดแล้วโดยปราศจากเหตุผลอันสมควรด้วย,”

[http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/A/034/T\\_0018.PDF?fbclid=IwAR3-7CdpuFTpJ9OkoHHaIMR8JUb40xD5UOY1VVD1OUz11t5R2GY825WxDs](http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/A/034/T_0018.PDF?fbclid=IwAR3-7CdpuFTpJ9OkoHHaIMR8JUb40xD5UOY1VVD1OUz11t5R2GY825WxDs)

บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) ซึ่งมีผู้แทนรัฐวิสาหกิจในประเทศไทยจำนวนรวมทั้งสิ้น 56 แห่ง เข้าร่วม<sup>63</sup> ตลอดจนร่วมลงนามความร่วมมือด้านส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน) และคณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ต่างมุ่งหวังให้ความรู้แก่รัฐวิสาหกิจไทยได้นำหลักการชี้แนะของสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (UN Guiding Principles on Business and Human Rights : UNGP) ไปดำเนินการให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

---

<sup>63</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู การสัมมนาวิชาการระดับชาติ “สิทธิมนุษยชน: ปัจจัยขับเคลื่อนความสามารถในการแข่งขันของ บริษัทจดทะเบียนไทยสู่ความยั่งยืน” ตามหลักการชี้แนะ เรื่องธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ, <https://market.sec.or.th/Documents/download/PanelSessionMrsPrakairattanaThontiravong.pdf>

## บทที่ 4

### กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ ของภาครัฐที่ควรจะเป็น และการวิเคราะห์ช่องว่างในการดำเนินการ

ในบทนี้ จะเป็นการทำการประเมินผลและวิเคราะห์ข้อค้นพบจากสถานการณ์และผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจากการค้าการลงทุน ผ่านการปรึกษาหารือร่วมกับผู้เกี่ยวข้อง อาทิ ผู้ทรงคุณวุฒิทางวิชาการ หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ตัวแทน กสม. ตัวแทนภาคธุรกิจ ตัวแทนภาคประชาสังคม และนักกฎหมายด้านธุรกิจ การค้า การลงทุน เพื่อทำการเปรียบเทียบกับกลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจที่เกิดขึ้นและประสบผลสำเร็จในต่างประเทศ อันจะนำไปสู่ความเข้าใจว่า กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่ควรจะเป็นนั้นต้องเป็นเช่นไร

#### 4.1 กรอบการวิเคราะห์ และผลการวิเคราะห์ช่องว่างในการดำเนินการ

##### 4.1.1 กรอบการวิเคราะห์

การพิจารณาประเด็นปัญหาในมิติของกฎระเบียบ กฎหมายในประเด็นของธุรกิจและสิทธิมนุษยชน ไม่สามารถที่จะดำเนินการโดยใช้วิธีการทางตรงได้ เนื่องจาก ประเทศไทยมีกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดรวมทั้งสิ้น 882 ฉบับ<sup>64</sup> และหากพิจารณารวมไปถึง กฎระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศในทุกลำดับชั้น จะทำให้มีเอกสารที่ต้องพิจารณารวมกันมากกว่า 100,000 ฉบับ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2560ข)

จากเหตุผลข้างต้น ภายใต้ระยะเวลาในการดำเนินการวิจัยที่จำกัด คณะผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการวิจัยให้มีการคัดเลือกประเด็นปัญหาที่สำคัญออกมาพิจารณา โดยมุ่งหวังว่าประเด็นปัญหาดังกล่าวจะเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่ควรจะได้รับพิจารณาเป็นอันดับแรกในการประเมินความก้าวหน้าของการทำงานของภาครัฐในช่วง 2-3 ปีข้างหน้า

กรอบในการคัดเลือกปัญหา จะเลือกตั้งปัญหาที่มีความสำคัญผ่านความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งจากการจัดประชุมระดมความคิดเห็นกลุ่มย่อย (ดังที่สรุปในหัวข้อที่ 3.4 และจากการสัมภาษณ์เชิงลึก) และจากสถิติการร้องเรียนในอันดับต้น ๆ ในมิติที่สำคัญไม่น้อยกว่า 1 มิติ ได้แก่

1. มิติปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อย เป็นปัญหาการละเมิดที่เกิดขึ้นจำนวนมากในแต่ละปี
2. มิติปัญหาที่มีขนาดใหญ่ เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความสูญเสียในระดับที่สูง
3. มิติปัญหาที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้นในอนาคต เป็นปัญหาที่คาดว่าจะสำคัญในอนาคต

<sup>64</sup> สามารถตรวจสอบรายละเอียดได้จากเว็บไซต์สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, <http://www.krisdika.go.th>

4. มิติปัญหาที่แก้ไขโดยง่าย เป็นปัญหาที่สามารถจะแก้ไขได้อย่างรวดเร็วหากมีการดำเนินการที่ถูกต้องวิธี
5. มิติปัญหาพื้นฐาน เป็นปัญหาที่เป็นต้นตอของปัญหาอื่น ๆ ทั้งปวง และควรจะได้รับแก้ไขเป็นอันดับต้น ๆ

#### 4.1.2 การวิเคราะห์ช่องว่างประเด็นปัญหา ผ่านกระบวนการจัดประชุมกลุ่มย่อย<sup>65</sup>

คณะผู้วิจัยได้มีการจัดประชุมกลุ่มย่อยเพื่อระดมความคิดเห็น โดยเป้าประสงค์หลักเพื่อวิเคราะห์ถึงช่องว่างและสภาพปัญหาปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการประกอบธุรกิจ โดยมุ่งเน้นที่ปัญหาที่มีความสำคัญตามกรอบที่นำเสนอไว้ในหัวข้อ 4.1.1 ซึ่งพิจารณาจากเกณฑ์ความสำคัญที่กำหนดเอาไว้เบื้องต้น ได้แก่ 1. ปัญหาที่มีความถี่มาก (เกิดขึ้นบ่อยครั้ง) 2. ปัญหาที่มีขนาดใหญ่ (ส่งผลกระทบต่อรุนแรงในแง่ของมูลค่า) 3. ปัญหาที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต (ปัญหาที่สำคัญในอนาคต) 4. ปัญหาที่แก้ไขโดยง่าย (ความสำเร็จเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว) 5. ปัญหาระดับพื้นฐาน (รากฐานของปัญหาการละเมิดอื่น ๆ) โดยปัญหาที่จะนำมาพิจารณาจะต้องผ่านเกณฑ์เพื่อคัดกรองความสำคัญข้างต้นไม่น้อยกว่า 1 เกณฑ์

ผลการปรึกษาหารือ ได้ข้อสรุปในเรื่องของประเด็นปัญหา (ตารางที่ 3-7) ดังนี้

1. สิทธิของผู้ถือหุ้น ยังไม่พบว่าผู้ให้ข้อมูลระบุถึงปัญหาในสิทธินี้
2. สิทธิแรงงาน/แรงงานต่างด้าว พบว่ามีปัญหาที่สำคัญรวม 10 ปัญหา ได้แก่ 1) แรงงานในธุรกิจขนาดกลางและเล็กถูกเอาเปรียบ 2) การเลือกปฏิบัติต่อแรงงาน เช่น ปัญหาการอยู่ร่วมกับผู้มีเชื้อ HIV 3) แรงงานต่างด้าวที่ไม่มีวีซ่า ไม่ได้ได้รับการคุ้มครองด้วยสวัสดิการสังคม 4) แรงงานประเภท Border employment ไม่ได้รับสิทธิทางด้านสวัสดิการ 5) แรงงานต่างด้าวมักใช้จ่ายในการเข้ามาทำงานสูง และถูกบังคับให้เป็นแรงงานทาสขอใช้หนี้ในการเข้ามาทำงานในไทย 6) แรงงานต่างด้าวถูกจำกัดสิทธิในการรวมกลุ่ม 7) สิทธิที่แรงงานต่างด้าวได้รับไม่เท่าเทียมกับแรงงานไทย เช่น ค่าจ้างขั้นต่ำ วันลา วันหยุด ชุตยูนิฟอร์ม 8) สวัสดิการของแรงงานนอกระบบ (กลุ่มเหมาจ่าย ทำงานพาร์ทไทม์ แรงงานเกษตร คนรับใช้ในบ้าน ประมง) 9) การเปิดเผยประวัติอาชญากรที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตของแต่ละบุคคล และ 10) ตามกฎหมาย หากนายหน้าละเมิดสิทธิแรงงานต่างด้าว จะเอาผิดได้แค่นายหน้าที่เป็นนิติบุคคลที่ตั้งในประเทศไทยเท่านั้น เช่น หากนายหน้าที่นำแรงงานต่างด้าวเข้ามาเป็นบุคคลธรรมดาละเมิดสิทธิแรงงาน จะไม่สามารถเอาผิดนายหน้าผู้นั้นได้
3. สิทธิของธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน พบว่ามีปัญหาที่สำคัญ คือ การลงทุนในไทย มีปัญหาการใช้วัตถุดิบชั้นกลาง หรือมีการส่งต่อวัตถุดิบชั้นกลางไปยังธุรกิจที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน

<sup>65</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมโปรดดู ภาคผนวก ก, ค และ ง

4. สิทธิในชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม พบปัญหาได้แก่ ปัญหาการทับซ้อนของสิทธิทางที่ดิน การแย่งชิงทรัพยากรที่ดินของผู้ที่มีอยู่เดิมกับธุรกิจที่จะเข้ามาพัฒนาพื้นที่ กระบวนการ EIA และปัญหาค่าปรับไม่มีส่วนสร้างแรงจูงใจให้ยกเลิกพฤติกรรมการละเมิด

5. สิทธิที่เกี่ยวกับการลงทุนข้ามชาติ มีมิติที่เป็นช่องว่างคือ การละเมิดสิทธิในอาณาเขตไทย

6. สิทธิผู้บริโภค พบปัญหา 4 ด้าน คือ การถูกเลือกปฏิบัติ ข้อตกลงในการใช้บริการ (terms of service) ไม่เอื้อต่อการทำความเข้าใจ ปัญหาจากการซื้อ-ขายด้วยช่องทางออนไลน์ เช่น ได้รับสินค้าที่ไม่ได้คุณภาพ, สร้างข่าวลวง (fake news), กรณีผู้ขายอยู่ต่างประเทศ และการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลโดยผู้ให้บริการ

7. สำหรับประชากรกลุ่มเฉพาะ พบประเด็นปัญหา คือ แรงงานเด็กและการค้ามนุษย์ในเด็ก

8. กลุ่มผู้แฉเบาะแส/ผู้พิทักษ์สิทธิ พบปัญหาการฟ้องปิดปากเป็นปัญหาสำคัญ

9. ในส่วนของรัฐวิสาหกิจ พบปัญหาดังนี้ 1) ยังไม่รับรองว่าจะคุ้มครองสิทธิ 2) เลือกปฏิบัติกับผู้ติดเชื้อ HIV 3) ไม่ได้ตรวจสอบห่วงโซ่อุปทานในกำกับว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่ และ 4) จ้างงานผู้พิการไม่ครบตามสัดส่วน

นอกจากนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิยังได้ให้คำแนะนำเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขปัญหา ซึ่งมีทั้งที่ต้องอาศัยการปรับแก้ในกฎระเบียบ กฎเกณฑ์ กฎหมาย และส่วนที่ต้องอาศัยแนวทางอื่น ๆ ซึ่งคณะผู้วิจัยได้ทำการสรุปแบบเอาไว้ในตารางที่ 4-1 สดมรทที่ 3

**ตารางที่ 4-1:** สรุปผลการหารือจากการสัมภาษณ์และการจัดประชุมกลุ่มย่อย

สิทธิ	ประเด็นปัญหา	ข้อเสนอ
1. สิทธิของผู้ถือหุ้น	-	-
2. สิทธิแรงงาน/แรงงานต่างด้าว	แรงงานในธุรกิจขนาดกลางและเล็กถูกเอาเปรียบ	- ให้ข้อมูลเรื่องสิทธิแก่แรงงาน และสร้าง platform ออนไลน์ให้ภาคธุรกิจได้รับทราบถึงสิทธิที่ลูกจ้างพึงมี - จัดโครงการอบรมความรู้ด้านสิทธิมนุษยชนให้แก่ภาคธุรกิจขนาดกลางผ่านสถาบันการศึกษา และให้บริษัทใหญ่ทำ CSR เพื่อยกระดับมาตรฐานห่วงโซ่อุปทานการผลิตซึ่งบริษัทเล็กเป็นส่วนหนึ่งของระบบ เพื่อให้มีมาตรฐานการผลิตตามสิทธิมนุษยชน
	การเลือกปฏิบัติต่อแรงงาน เช่น ปัญหาการอยู่ร่วมกับผู้ติดเชื้อ HIV	- ใช้กฎหมายกำกับไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติ
	แรงงานต่างด้าวที่ไม่มีวีซ่าไม่ได้รับการคุ้มครองด้วยสวัสดิการสังคม	- สำนักงานประกันสังคมจะต้องร่วมมือกับรัฐบาลประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อจัดทำกรโอนย้ายสิทธิประโยชน์ทางสังคมให้กับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย
	แรงงานประเภท Border	- ปรับเกณฑ์นิยามของ Border employment ให้

	employment ไม่ได้รับสิทธิทางด้านสวัสดิการ	เหมาะสม
	แรงงานต่างด้าวมีค่าใช้จ่ายในการเข้ามาทำงานสูง/ถูกบังคับให้เป็นแรงงานทาสคดีใช้หนี้ในการเข้ามาทำงานในไทย	- ศึกษาเรื่องต้นทุนของการเข้ามาทำงานของประเทศที่แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในไทย - ออก พ.ร.บ. Modern Slavery Act
	แรงงานต่างด้าวถูกจำกัดสิทธิในการรวมกลุ่ม	- ออกกฎหมายรับรองการรวมกลุ่มของแรงงานต่างด้าวด้วยหลักเกณฑ์เดียวกับการรวมกลุ่มของแรงงานไทย
	สิทธิที่แรงงานต่างด้าวได้รับไม่เท่าเทียมกับแรงงานไทย เช่น ค่าจ้างขั้นต่ำ วันลา วันหยุด ชุติยูนิฟอร์ม	- กำหนดให้มีพนักงานตรวจแรงงานเพิ่มขึ้น เนื่องจากปัจจุบันมีพนักงานตรวจแรงงานไม่เพียงพอ ทำให้สามารถตรวจเรื่องได้เฉพาะในกรณีที่มีการร้องเรียนเข้ามาเท่านั้น - ให้ความรู้แก่นายจ้างและลูกจ้าง ในเรื่องแรงงานจะต้องได้รับสิทธิที่เท่าเทียม - กำหนดเกณฑ์มาตรฐานสำหรับการจ้างงานแรงงานต่างด้าว
	สวัสดิการของแรงงานนอกระบบ (กลุ่มเหมาจ่าย ทำงานพาร์ทไทม์ แรงงานเกษตร คนรับใช้ในบ้าน ประมง)	- กำหนดสิทธิประโยชน์ผ่านระบบประกันสังคม
	การเปิดเผยประวัติอาชญากรรมที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตของแต่ละบุคคล	- คุ้มครองข้อมูลในเด็กที่อายุต่ำกว่า 18 ปี และกรณีที่มีความผิดเล็กน้อยในผู้ที่มีอายุมากกว่า 18 ปี
	การละเมิดสิทธิแรงงานทั่วไป	- ใช้มาตรฐานสินค้าตามหลักสากล เช่น น้ำมันปาล์มต้องไม่เกิดจากการเผาป่า เสื้อผ้าต้องไม่ได้มาจากการใช้แรงงานเด็ก - ให้กองทุนของภาครัฐ ไม่ลงทุนในธุรกิจที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน
3. สิทธิของธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน	การลงทุนในไทย มีปัญหาการใช้ชีวิตระดับชั้นกลาง หรือมีการส่งต่อชีวิตระดับชั้นกลางไปยังธุรกิจที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน	- สนับสนุนให้ธุรกิจใหญ่ผลักดันเรื่องสิทธิมนุษยชนในช่วงโซ่อุปทานของตนเอง - ให้ธุรกิจใหญ่ช่วยกันตรวจสอบคู่แข่งชั้นในเรื่องของการละเมิดสิทธิมนุษยชน
4. สิทธิในชุมชน ที่ดิน และสิ่งแวดล้อม	ปัญหาการทับซ้อนของสิทธิทางที่ดิน	- รัฐต้องเข้ามาจัดการสิทธิในที่ดินอย่างจริงจัง - แก่ พ.ร.บ. ป่าไม้
	การแย่งชิงทรัพยากรที่ดินของผู้ที่มีอยู่เดิมกับธุรกิจที่จะเข้ามาพัฒนาพื้นที่	- กลไกการชดเชยที่เหมาะสม - หากกลไกทางออกที่เหมาะสมทั้ง 2 ฝ่าย
	กระบวนการ EIA	- ยกเลิกประกาศที่กำหนดให้บางกรณีไม่ต้องทำ EIA

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- เพิ่มระเบียบเพื่อควบคุมกระบวนการมีส่วนร่วมให้เชิญคนที่เกี่ยวข้องทั้งที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย</li> <li>- เพิ่มระเบียบการส่งข้อมูลข่าวสารไปให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ EIA (ให้ข้อมูลล่วงหน้า ต้องส่งตรงถึงตัวผู้รับไม่เพียงแค่เผยแพร่บนเว็บไซต์)</li> <li>- เพิ่มกฎหมายที่ระบุกลไกการเยียวยาที่ชัดเจน</li> <li>- มหาวิทยาลัยสามารถเข้ามาเป็นผู้ให้ข้อมูลทางด้านวิชาการ เป็นศูนย์ไกลเกลี่ยได้</li> </ul>
	ปัญหาค่าปรับไม่มีส่วนสร้างแรงจูงใจให้ยกเลิกพฤติกรรม การละเมิด	- เพิ่มค่าปรับที่เหมาะสม และเพิ่มมาตรการลงโทษในกรณีที่เป็นความผิดซ้ำซ้อน
5. การลงทุนระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติ	การละเมิดสิทธิ นอกอาณาเขตไทย	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ออกกฎหมาย Alien Tort Act</li> <li>- ออกกฎระเบียบ แนวทางปฏิบัติให้รัฐวิสาหกิจเป็นต้นแบบ การเคารพสิทธิคนนอกอาณาเขตไทย</li> </ul>
6. สิทธิผู้บริโภค	การถูกเลือกปฏิบัติ	- ออกกฎหมายคุ้มครองให้สินค้าและบริการที่จำเป็นจะต้องมีการจัดสรรอย่างทั่วถึงโดยไม่เลือกปฏิบัติ เช่น การขนส่งทางอากาศยานจะต้องสามารถรองรับผู้พิการได้ เป็นต้น
	ข้อตกลงในการใช้บริการ (terms of service) ไม่เอื้อต่อการทำความเข้าใจ	-
	ปัญหาจากการซื้อ-ขายด้วยช่องทางออนไลน์ เช่น ได้รับสินค้าที่ไม่ได้คุณภาพ, สร้างข่าวลวง (fake news), หรือกรณีผู้ขายอยู่ต่างประเทศ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- platform ของการค้าขายออนไลน์จะต้องมีระบบและมาตรการตรวจสอบกลั่นกรองเนื้อหาที่มีความซับซ้อนสูงชัน</li> <li>- ออกกฎหมายที่รองรับการค้าผ่านอินเทอร์เน็ต</li> </ul>
	การละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล โดยผู้ให้บริการ	- ออกกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และต้องมีการปรับปรุงให้คุ้มครองเท่าทันการเปลี่ยนแปลงในเทคโนโลยี
7. สิทธิของประชากรกลุ่มเฉพาะ	แรงงานเด็กและการค้ามนุษย์ในเด็ก	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ภาครัฐควรผลักดันให้เกิดการตระหนักรู้ต่อปัญหาการค้ามนุษย์ในเด็กให้มากขึ้น รวมถึงการใช้ความรุนแรงในครอบครัว</li> <li>- ผู้พบเห็นความรุนแรงควรจะต้องแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</li> </ul>
8. ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน	ปัญหาการฟ้องปิดปาก (SLAPP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เพิ่มเงินประกันในอัตราที่สูงเพื่อป้องกันการแก่งัดฟ้องในฝั่งบริษัท</li> <li>- สนับสนุนการฟ้อง Anti-SLAPP โดยยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลที่เกิดขึ้น</li> <li>- การปรับแก้คดีฟ้องร้องหมิ่นประมาทบางประเภทจากทั้งแพ่ง/อาญา ให้เป็นแค่ฟ้องแพ่ง</li> </ul>
9. ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน	ยังไม่รับรองว่าจะคุ้มครองสิทธิ	- กำหนดเป็น KPI ขององค์กรว่าต้องมีการคุ้มครองสิทธิ

ในกรณีของรัฐวิสาหกิจ	เลือกปฏิบัติกับผู้ติดเชื้อ HIV	- ปรับปรุงระเบียบการรับเข้าทำงาน โดยให้สิทธิในการเข้าถึงการจ้างงานแก่ผู้ติดเชื้อ
	ไม่ได้ตรวจสอบห่วงโซ่อุปทาน ในกำกับว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่	- รัฐวิสาหกิจควรตรวจสอบการทำ HRDD ของภาคธุรกิจห่วงโซ่อุปทานที่ถูกจัดจ้าง
	จ้างงานผู้พิการไม่ครบตามสัดส่วน	- กำหนดเป็น KPI ขององค์กร
10. อื่น ๆ	กลไกการสนับสนุนทั่วไป	- กสม. ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยในบางกรณี - การพิจารณาให้รางวัลธุรกิจที่แก้ไขปัญหาการละเมิดได้อย่างดีเยี่ยม - การปรับเกณฑ์ พ.ร.บ. จัดซื้อจัดจ้างให้มีมิติของสิทธิมนุษยชนเข้าไปด้วย

ที่มา: ประมวลผลจากข้อมูลการสัมภาษณ์และการจัดประชุมกลุ่มย่อย

#### 4.1.3 ผลการสังเคราะห์ช่องว่างประเด็นปัญหา

คณะผู้วิจัยได้ทำการสังเคราะห์ข้อมูลทางสถิติที่รวบรวมมาในบทที่ 3 ผลการจัดประชุมกลุ่มย่อยที่สรุปไว้ในหัวข้อ 4.1.2 และผลการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิเชิงลึก ทำให้สามารถสรุปเป็นช่องว่างปัญหาสำคัญที่จะพิจารณาในงานวิจัยชิ้นนี้ (ตารางที่ 4-2) ดังนี้

**ตารางที่ 4-2:** ปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนจากการสังเคราะห์ข้อมูล จำแนกตามสิทธิที่เกี่ยวข้องกับวิจัย

	ปัญหาสำคัญ โดยข้อมูลจากสถิติ	ปัญหาสำคัญ โดยข้อมูลจากผู้ทรงคุณวุฒิ
สิทธิผู้ถือหุ้น	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่ได้จัดทำงบการเงินตามกำหนด</li> <li>- การปกปิด/บิดเบือนข้อมูลฐานะทางการเงินของธุรกิจ</li> <li>- ซื้อขายหุ้นโดยใช้ข้อมูลภายใน (Inside Trading)</li> <li>- ซื้อขายหุ้นในลักษณะอำพราง (ปั่นหุ้น)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปัญหาการโกงผู้ถือหุ้นผ่านการตกแต่งบัญชี แต่งงบการเงิน</li> <li>- ปัญหาการซื้อขายหุ้นโดยใช้ข้อมูลภายใน และการปั่นหุ้น</li> <li>- ปัญหานักลงทุนรายย่อยมีส่วนร่วมการลงทุนในระดับสูงเมื่อเทียบกับนักลงทุนกลุ่มกองทุน</li> <li>- ปัญหาการโกงในลักษณะของแชร์ลูกโซ่</li> <li>- ปัญหาความซับซ้อนของการลงทุนสมัยใหม่</li> <li>- ปัญหาการขาดความชัดเจนในเรื่องของนิยามของสิทธิผู้ถือหุ้น</li> <li>- ปัญหากลไกการเยียวยาที่ไม่สมบูรณ์</li> </ul>

		ผู้ที่ได้รับผลกระทบจะต้องป้องกันตัวเอง และต้องใช้เวลาในการได้รับการเยียวยา
สิทธิแรงงาน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การละเมิดสิทธิแรงงานด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับค่าจ้าง การถูกเลิกจ้างไม่เป็นธรรม วันหยุด</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การละเมิดสิทธิแรงงานด้านต่าง ๆ</li> <li>- ความไม่เพียงพอของเครื่องมือที่จะคุ้มครองแรงงาน เช่น จำนวนพนักงานตรวจแรงงานไม่เพียงพอ</li> <li>- ขอบเขตศาลแรงงานไม่รับพิจารณาความสัมพันธ์นอกเหนือจากนายจ้าง-ลูกจ้าง (ยึดสัญญาจ้างเป็นหลัก)</li> <li>- สภาพภาพไม่เข้มแข็ง และมีตัวแทนจากแรงงานกลุ่มเฉพาะไม่เพียงพอ เช่น แรงงานสตรี แรงงานข้ามชาติ</li> </ul>
สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เกษตรพันธสัญญา</li> <li>- การค้าที่ไม่เป็นธรรม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปัญหาการเข้ามาควบคุมตลาดของทุนจีน</li> <li>- ปัญหาการตรวจสอบนโยบายภาครัฐ และการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ</li> <li>- ปัญหาการผลักดันให้ธุรกิจในช่วงโซ่อุปทานเคารพสิทธิมนุษยชน</li> </ul>
สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ข้อพิพาทในการเวนคืนที่ดินเพื่อนำไปให้เอกชนใช้</li> <li>- ธุรกิจส่งผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปัญหาการยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายภายใต้รัฐบาล คสช.</li> <li>- ปัญหาการผลักดันกฎหมายในรัฐบาล คสช. โดยไม่ได้มีการรับฟังความคิดเห็นอย่างรอบด้าน</li> <li>- ปัญหาในกระบวนการ EIA และการบังคับใช้</li> </ul>
สิทธิการลงทุนข้ามชาติ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปัญหามลพิษ</li> <li>- การเวนคืนที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของชุมชน</li> <li>- ปัญหาทางสุขภาพจากการประกอบธุรกิจ</li> <li>- ความมั่นคงทางอาหาร</li> <li>- ความยากจน</li> <li>- ความรุนแรงในชุมชนอันเกิดจากการแย่งชิงฐานทรัพยากร</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ความรุนแรงในชุมชนอันเกิดจากการแย่งชิงฐานทรัพยากร</li> <li>- ปัญหามลพิษ</li> <li>- การเวนคืนที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของชุมชน</li> <li>- ปัญหาทางสุขภาพจากการประกอบธุรกิจ</li> <li>- ความมั่นคงทางอาหาร</li> <li>- ความยากจน</li> <li>- EEC</li> <li>- การแทรกแซงอำนาจอธิปไตยแห่งรัฐ</li> <li>- การโยกย้ายถิ่นฐาน</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- อาชญากรรมและธุรกิจผิดกฎหมาย</li> <li>- การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต</li> <li>- ขาดการบูรณาการการพัฒนาาร่วมกับชุมชน เช่น การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม การสร้างงานหรือการแบ่งปันผลประโยชน์</li> </ul>
สิทธิผู้บริโภค	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปัญหาสินค้าอุปโภค/บริโภค</li> <li>- ปัญหาสัญญาอสังหาริมทรัพย์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปัญหาการขาดองค์กกรอิสระเพื่อเป็นตัวแทนผู้บริโภคตาม พ.ร.บ. ผู้บริโภค</li> <li>- ปัญหาการขาดการรับรองสิทธิผู้บริโภคให้เทียบเท่ากับหลักสากล</li> <li>- ช่องโหว่ของกฎหมายผู้บริโภคในบางประเด็น</li> <li>- มาตรฐานของอาหาร</li> <li>- การซื้อขายออนไลน์</li> <li>- ความมั่นใจต่อสินค้าอัจฉริยะ</li> </ul>
สิทธิประชากรกลุ่มเฉพาะ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปัญหาการละเมิดแรงงานหญิง</li> <li>- ปัญหาการละเมิดแรงงานเด็ก</li> <li>- ปัญหาการละเมิดแรงงานสูงอายุ</li> <li>- ปัญหาการละเมิดแรงงานคนพิการ</li> <li>- ปัญหาการละเมิดแรงงานลี้ภัยและไร้สัญชาติ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การถูกเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน เช่น ตรวจสอบเลือดหาเชื้อ HIV</li> <li>- ปัญหาการหลีกเลี่ยงปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานโดยไม่จ้างงานเต็มรูปแบบ ทำให้แรงงานเข้าไม่ถึงสิทธิ</li> </ul>
ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน		<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการฟ้อง SLAPP เยอะ และไม่มีกลไกคุ้มครองการเป็น right defender</li> <li>- สังคมถูกเอาผิดเอาเปรียบและทำให้ความเหลื่อมล้ำขยายขึ้นเป็นวงกว้าง</li> <li>- การวางเงินประกันการแกล้งฟ้องและการลงโทษทางอาญา</li> <li>- มีแนวโน้มเกิดการแกล้งฟ้องมากขึ้นเรื่อย ๆ</li> <li>- อาจทำให้เกิดกรณีข่มขู่ การทำร้ายร่างกาย หรือกรณีอื่น ๆ ได้ เช่น การข่มขู่ทรมาณและการอุ้มหาย</li> </ul>
ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในกรณีของรัฐวิสาหกิจ		<ul style="list-style-type: none"> <li>- การละเมิดในสวัสดิการ และการดำเนินการที่กระทบต่อสิทธิชุมชนที่ดินและสิ่งแวดล้อม</li> <li>- ขาดการบูรณาการการพัฒนาาร่วมกับชุมชน เช่น การให้ชุมชนเข้ามามีส่วน</li> </ul>

		ร่วม การสร้างงานหรือการแบ่งปัน ผลประโยชน์
--	--	--

## 4.2 ช่องว่างและกลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่ควรจะเป็น

ในส่วนนี้จะเป็นการอธิบายถึงประเด็นปัญหาที่สำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และปัญหาของแต่ละสิทธิ และวิเคราะห์เชื่อมโยงไปถึงกลไกของภาครัฐที่ควรจะเป็น ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

### 4.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ช่องว่างในการคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ สามารถที่จะสรุปได้ดังนี้

ช่องว่างกลุ่มแรก เป็นช่องว่างที่เกิดขึ้นจากขอบเขตอำนาจการบังคับใช้ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งให้ความคุ้มครองเฉพาะคนไทยที่อยู่ในประเทศไทยเป็นสำคัญ จึงส่งผลทำให้

1. ขอบเขตการครอบคลุมไม่ถึงคนต่างด้าวที่ทำงานในไทย โดยคนต่างด้าวที่ทำงานในไทยจะได้รับการคุ้มครองเฉพาะที่มีบทบัญญัติเอาไว้ในกฎหมายที่ชัดเจนเท่านั้น อาทิ เช่น กฎหมายแรงงานที่ไม่มีการเลือกปฏิบัติระหว่างแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าว

2. ขอบเขตเชิงพื้นที่ที่ไม่มีอำนาจบังคับใช้นอกราชอาณาจักร ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจได้ใน 2 รูปแบบ คือ ธุรกิจไทยที่ไปลงทุนในต่างประเทศมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในต่างประเทศ และ คนไทยที่ทำงานอยู่ต่างประเทศถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนภายใต้กฎระเบียบ ข้อกฎหมาย หรือข้อกำหนดต่างประเทศ ซึ่งทั้งสองกรณี กลไกการคุ้มครองจะขึ้นอยู่กับกฎหมายของต่างประเทศ ในการคุ้มครองสิทธิ หากต่างประเทศมีกลไกการคุ้มครองที่ค่อนข้างเข้มแข็ง เช่นในกรณีของกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว ก็อาจจะมีปัญหาไม่มากนัก อาจจะมีปัญหาการเลือกปฏิบัติระหว่างแรงงานท้องถิ่นกับแรงงานต่างด้าวที่รวมคนไทยเข้าไป หรือมีปัญหาการเข้าไม่ถึงกลไกการคุ้มครองช่วยเหลือ เนื่องจากปัญหาอุปสรรคทางด้านภาษา หรือมีการลักลอบเข้าไปทำงานแบบผิดกฎหมาย แต่ในกรณีของกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา หรือด้อยพัฒนาอาจจะมีปัญหาที่มากขึ้น เนื่องจากกลไกการคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชนมีอยู่อย่างจำกัด และธุรกิจโดยมากมักจะเลือกดำเนินการภายใต้ขอบเขตการคุ้มครองที่จำกัดนั้น ๆ

ช่องว่างในกลุ่มที่สอง เกิดขึ้นจากสาระสำคัญของบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญตามมาตรา 25 และ มาตรา 26 ซึ่งมีประเด็นช่องว่างที่สำคัญ ดังนี้

1. แม้ว่าการกำหนดสิทธิในรูปแบบของข้อจำกัด (negative list) จะทำให้สิทธิที่ไม่ถูกระงับทั้งหมดได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย แต่การที่ไม่ระบุสิทธิเอาไว้อย่างชัดเจนก็อาจทำให้เกิดปัญหาในแง่ปฏิบัติ

โดยในประการแรก สิทธิที่ได้รับความคุ้มครองจะไม่มี ความชัดเจน และอาจจะทำให้ประชาชนไม่แน่ใจว่าตนเอง ได้รับการคุ้มครองในประเด็นใดบ้าง รวมทั้งอาจจะทำให้ประชาชนถูกละเมิดสิทธิจากความไม่รู้ว่าจะตนเองมีสิทธิ ได้ ประการที่สอง การไม่ระบุสิทธิอย่างชัดเจนยังทำให้ประชาชน รวมทั้งหน่วยงานภาครัฐเองต่างก็ไม่แน่ใจ และไม่ทราบว่าหน่วยงานใดที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิดังกล่าว จนอาจจะทำให้สิทธิบางประการไม่ได้รับการคุ้มครองในภาคปฏิบัติอันเนื่องมาจากการที่ไม่มีหน่วยงานภาครัฐที่เป็นเจ้าภาพให้การดูแลรับผิดชอบ ก็ เป็นได้

2. ตามมาตรา 26 มีการบัญญัติให้ข้อบัญญัติที่จำกัดสิทธิของประชาชนจะมีการระบุเหตุผลความ จำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นไว้ด้วย ซึ่งในภาคปฏิบัติไม่พบว่าภาครัฐได้มีการคำนึงถึงประเด็น ทางด้านสิทธิมนุษยชนและไม่ได้มีการดำเนินการระบุเหตุผลที่ชัดเจนเมื่อมีการออกข้อบัญญัติใหม่ ๆ ออกมา

3. มาตรา 25 และ 26 ได้มีข้อความบัญญัติที่สำคัญที่เกี่ยวเนื่องกับการคุ้มครองสิทธิ 2 ข้อความ คือ สิทธิบางประการจะถูกระงับแม้ว่าจะไม่ได้ถูกระงับไว้ตามกฎหมายหรือข้อกำหนดต่าง ๆ หาก สิทธิดังกล่าวกระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือส่งผลเสียต่อความสงบเรียบร้อยหรือ ศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น และข้อบัญญัติที่จำกัด สิทธิของประชาชน จะต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอย่างเกิน เหตุสมควร หรือกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ทั้งสองข้อความมีส่วนสำคัญอย่างมากในการ กำหนดสิทธิที่ประชาชนพึงมี อย่างไรก็ดี ข้อความดังกล่าวยังมีปัญหาความไม่ชัดเจนในแง่ของภาคปฏิบัติ เช่น อะไรคือสิทธิที่เป็นปฏิปักษ์ต่อความมั่นคงของรัฐ หรือ อะไรที่ถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิอย่างเกินเหตุสมควร จึง เป็นช่องว่างที่อาจจะนำมาสู่ปัญหาการตีความเรื่องสิทธิที่พึงมีของประชาชนได้ อีกทั้งการออกบทบัญญัติต่าง ๆ ยังไม่ได้มีการระบุเหตุผลของการจำกัดสิทธิที่ชัดเจน จึงทำให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิของประชาชนโดยการ ออกกฎหมายได้มากยิ่งขึ้น

เพื่อแก้ไขประเด็นปัญหาข้างต้น กลไกที่ควรจะเป็น มีดังนี้

1. ควรมีหน่วยงานที่ช่วยดูแลสิทธิในกรณีที่อยู่นอกเหนือขอบเขตอำนาจบังคับของรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ แน่ใจว่าคนไทยที่อยู่ต่างประเทศและคนต่างด้าวที่อยู่ในไทยจะได้รับการคุ้มครองเรื่องสิทธิในประเด็นที่ เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจ และการลงทุนของธุรกิจไทยในต่างประเทศควรที่จะมีองค์กรที่กำกับดูแลให้มีการ เคารพสิทธิมนุษยชน

2. รัฐธรรมนูญควรที่จะกำหนดสิทธิที่เกี่ยวเนื่องกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชนอย่างครอบคลุมและครบถ้วน ตามหลักสากล เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้ถึงสิทธิที่ตนเองมีอย่างชัดเจน และทำให้เกิดความชัดเจนในเรื่องของ หน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ดูแลในสิทธิต่าง ๆ

3. ภาครัฐควรที่จะมีกลไกในการดูแลติดตามให้การออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ มีการคำนึงถึงมิติทางด้านสิทธิมนุษยชนและไม่ได้มีการละเมิดสิทธิเกินจำเป็น ซึ่งเป็นกลไกที่สำคัญที่ช่วยในการคุ้มครองมิให้ภาครัฐเองเป็นผู้ละเมิดสิทธิผ่านการออกกฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกฎหมายใด ๆ อย่างเกินความสมเหตุสมผล

4. ควรมีหน่วยงานที่พิจารณาความเหมาะสมในการตีความข้อจำกัดและข้อยกเว้นเรื่องสิทธิแห่งรัฐธรรมนูญในมาตรา 25 และ 26 เพื่อให้เกิดความชัดเจนในภาคปฏิบัติ

#### 4.2.2 สิทธิผู้ถือหุ้น

ประเด็นปัญหาในส่วนของสิทธิผู้ถือหุ้น สามารถสรุปได้ดังนี้

ประเด็นปัญหาแรก คือ ปัญหาการอาศัยข้อมูลที่ไม่เท่าเทียมกัน หรือ ข้อมูลลวง เพื่อแสวงหาผลประโยชน์จากผู้ถือหุ้น เป็นปัญหาที่ถูกพิจารณาว่าสำคัญเนื่องจากเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อย และบางครั้งความเสียหายจะเกิดขึ้นในวงกว้าง (โดยพิจารณาจากจำนวนนักลงทุนที่ได้รับผลกระทบ) ซึ่งเกิดขึ้นได้หลายลักษณะ เช่น การปกปิดข้อมูลไม่ส่งงบการเงินตามกำหนด การจงใจบิดเบือนข้อมูลฐานะการเงินของธุรกิจ การอาศัยข้อมูลภายในเพื่อความได้เปรียบในการซื้อขายหุ้น ตลอดจน การปล่อยข่าวลือต่าง ๆ เพื่อปั่นราคาหุ้นให้แตกต่างไปจากราคาพื้นฐานที่ควรจะเป็น

ปัญหาที่สอง คือ ปัญหานักลงทุนรายย่อยมีส่วนการลงทุนในระดับสูงเมื่อเทียบกับนักลงทุนกลุ่มกองทุน ประเด็นนี้เป็นประเด็นปัญหาพื้นฐานที่นำไปสู่ความเสี่ยงที่จะถูกละเมิดของผู้ถือหุ้น เนื่องจากนักลงทุนรายย่อยมักจะมีเวลาและความชำนาญในการลงทุนที่น้อยกว่าผู้ที่ทำงานมืออาชีพ เช่น ผู้บริหารกองทุนหุ้น ดังนั้น การที่สัดส่วนการลงทุนของไทยในตลาดหุ้นยังดำเนินการอยู่ภายใต้การดูแลของนักลงทุนรายย่อย หรือก็คือนักลงทุนดูแลด้วยตนเองจึงสะท้อนความเสี่ยงที่จะถูกละเมิดสิทธิผู้ถือหุ้นที่มากขึ้น

ปัญหาที่สาม คือ ปัญหาการโกงในลักษณะของแชร์ลูกโซ่ เป็นปัญหาที่มีขนาดใหญ่โดยพิจารณาจากความเสียหายทางตัวเงินที่เกิดขึ้นและจำนวนผู้ที่ได้รับผลกระทบ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการลงทุนที่ไม่ได้มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่แท้จริง แต่เป็นการต่อยอดเอาเงินของผู้ที่ลงทุนไปจ่ายยังผู้ลงทุนก่อนหน้าจนกระทั่งไม่มีผู้ลงทุนรายใหม่เข้ามาลงทุนจึงเกิดการผิมนัดชำระหนี้ และกลายเป็นการลงทุนที่สูญเสียดังกล่าวสำหรับผู้ลงทุนตามมาที่หลัง ซึ่งมักจะมีจำนวนมากในลักษณะของการเป็นฐานประมิตที่ถ่ายทอดให้กับคนก่อน ๆ ด้านบน

ปัญหาที่สี่ คือ ปัญหาความซับซ้อนของการลงทุนสมัยใหม่ ซึ่งทำให้เกิดความเสี่ยงที่จะเป็นการโกงในลักษณะของแชร์ลูกโซ่ แต่ในขณะเดียวกันก็อาจจะเป็นกรณีที่มีการลงทุนเกิดขึ้นอย่างแท้จริง แต่รูปแบบการลงทุนมีความเสี่ยงค่อนข้างสูง และเป็นธุรกิจสมัยใหม่ที่เข้าใจได้ยาก แม้กระทั่งกลไกการกำกับดูแลก็ยังไม่มีความชัดเจน อาทิ เช่น การลงทุนในสกุลเงิน Cryptocurrency (Initial Coin Offering) การลงทุนผ่านระบบคราวด์ฟันดิง (crowdfunding) การลงทุนในรูปแบบคราวด์ซอสซิง (crowdsourcing) เป็นต้น ปัญหาของการ

ลงทุนสมัยใหม่ถูกพิจารณาว่าเริ่มมีปัญหามากขึ้นเรื่อย ๆ แต่ปัญหายังจำกัดอยู่ที่วงแคบตามจำนวนผู้ลงทุนที่ยังมีจำนวนไม่มากนัก แต่ถือได้ว่าเป็นปัญหาสำคัญในอนาคตที่ควรพิจารณา

ปัญหาที่ห้า คือ ปัญหาการขาดความชัดเจนในเรื่องของแนวปฏิบัติเพื่อให้เกิดการเคารพสิทธิผู้ถือหุ้นในทุกมิติ เป็นปัญหาพื้นฐานที่เกิดขึ้นเนื่องจากธุรกิจอาจจะไม่มีต้นแบบว่าการดำเนินกิจการที่เคารพสิทธิของผู้ถือหุ้นอย่างแท้จริงจะต้องดำเนินการอย่างไรบ้าง จึงอาจจะไม่ได้ดำเนินการอย่างครบถ้วนแม้ว่าธุรกิจจะมีเจตนาที่จะเคารพของผู้ถือหุ้นก็ตาม ประเด็นปัญหานี้สามารถพิจารณาได้ว่าเป็นปัญหาพื้นฐานที่ควรจะต้องได้รับการดูแลแก้ไข

ปัญหาที่หก เกิดขึ้นกับกระบวนการเยียวยาเมื่อผู้เสียหายได้รับผลกระทบ โดยในปัจจุบัน ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิยังคงต้องดำเนินการฟ้องด้วยตนเองทางแพ่ง ซึ่งต้องใช้ระยะเวลา และในหลายกรณีไม่ได้รับความเป็นธรรม อาทิ เช่น เกิดปัญหาการเก็บรวบรวมหลักฐานข้อมูลไม่ทันทำให้ไม่สามารถที่จะฟ้องทันอายุความ เกิดปัญหาผู้ที่เป็นจำเลยหนีคดีไปต่างประเทศ ปัญหาการพิจารณาคดีที่ยาวนานจนทำให้จำเลยเสียชีวิตก่อนที่จะมีการจ่ายค่าเสียหาย เป็นต้น

ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าปัญหาสิทธิของผู้ถือหุ้นสำหรับธุรกิจที่อยู่นอกตลาดหลักทรัพย์ได้ถูกพิจารณาว่าไม่ได้เป็นประเด็นปัญหา เนื่องจากการลงทุนในธุรกิจนอกตลาดหลักทรัพย์จะเป็นการลงทุนที่อาศัยความสัมพันธ์แบบไม่เป็นระบบ (informal connection) ซึ่งทำให้การวางกฎระเบียบเข้าไปแทรกแซงอาจจะเป็นสิ่งที่ขัดต่อธรรมชาติของการทำธุรกิจ และเนื่องจากผู้ถือหุ้นต่างก็ต้องเข้ามารับความเสี่ยงและผลได้ของการดำเนินธุรกิจด้วยตนเองอยู่แล้ว จึงเป็นหน้าที่ของนักลงทุนนอกตลาดหลักทรัพย์ที่จะต้องศึกษาหาข้อมูลด้วยตนเองอย่างถ่องแท้ก่อนที่จะตัดสินใจ โดยประเด็นที่อาจจะเป็นปัญหาอาจจะมีเพียงกรณีของการหลอกลวงดำเนินธุรกิจในลักษณะของแชร์ลูกโซ่ ที่เป็นการหลอกลวงว่าจะดำเนินธุรกิจแต่ไม่ได้มีกิจกรรมทางธุรกิจอย่างแท้จริง ซึ่งอยู่ในประเด็นปัญหาที่สามข้างต้น

เมื่อพิจารณาประเด็นปัญหาที่สำคัญทั้ง 5 ข้อ จะพบว่ากลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนของภาครัฐที่ควรจะเป็น มีดังนี้

1. กลไกการควบคุมโดยตรงผ่านการบังคับใช้กฎหมาย หมายถึง การปรับกฎหมายกฎระเบียบเพื่อให้เกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมายที่จะกระทำผิด ดังนี้

1.1 การเพิ่มโทษปรับแพ่ง

1.2 การเพิ่มโทษทางอาญาสำหรับบางกรณีที่เป็นความผิดอย่างจงใจและเจตนาให้เกิดความเสียหาย เช่น การปั่นหุ้น

2. กลไกการควบคุมทางอ้อมผ่านหลักปฏิบัติที่ดี หมายถึง การปรับมาตรฐานของธุรกิจให้มีความชัดเจนมากขึ้นในการเคารพสิทธิมนุษยชน โดยแยกสิทธิของผู้ถือหุ้นออกมาเป็นอีกหนึ่งหมวดอย่างชัดเจน ดังนี้

2.1 การสร้างต้นแบบ Shareholder due diligence เพื่อสร้างความชัดเจนถึงแนวทางปฏิบัติที่ดีสำหรับการเคารพผู้ถือหุ้นอย่างรอบด้าน

2.2 การสร้างมาตรฐานเพื่อประเมินธุรกิจว่าได้มีการดำเนินการตามข้อ 2.1 มากน้อยเพียงใด

3. กลไกการหนุนเสริมการลงทุนทางเลือกเพื่อคุ้มครองนักลงทุนทางอ้อม โดยสนับสนุนให้ลงทุนผ่านผู้ลงทุนที่มีความชำนาญการ ทำเป็นอาชีพ ซึ่งผู้ลงทุนดังกล่าว ในกรณีของประเทศไทย จะถูกกำกับดูแลตามมาตรฐานวิชาชีพซึ่งเป็นมาตรฐานสากล

4. กลไกการให้ความรู้และช่วยตรวจสอบการลงทุนสำหรับการลงทุนในธุรกิจสมัยใหม่ และการลงทุนที่มีลักษณะแชร์ลูกโซ่ ประกอบด้วย

4.1 เพิ่มนิยามของเขตของการลงทุนในลักษณะของแชร์ลูกโซ่ให้มีความชัดเจนและครอบคลุมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องให้มากยิ่งขึ้น

4.2 การวางมาตรฐานและกฎระเบียบต่าง ๆ ในการดูแลสิทธิผู้ถือหุ้นในกรณีของการลงทุนในธุรกิจสมัยใหม่

5. กลไกการเยียวยาผ่านการสร้างกองทุนคุ้มครองผู้ลงทุน เพื่อที่จะให้ผู้ลงทุนได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นในระยะเวลาด้านสั้น

6. กลไกการป้องกัน หมายถึง การที่ภาครัฐมีหน้าที่ในการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน จึงอาจมีความเหมาะสมถ้าภาครัฐจะทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนที่ได้รับความเสียหาย ในการที่จะสั่งฟ้องคดีแบบกลุ่ม (class action) ซึ่งนอกจากจะช่วยให้เกิดความสะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้นแล้ว ยังช่วยลดต้นทุนของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมจากการถูกละเมิดสิทธิอีกด้วย

#### 4.2.3 สิทธิแรงงาน

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสิทธิแรงงานสามารถสรุปได้เป็น 5 ประเด็นปัญหาที่สำคัญ ดังนี้

ปัญหาที่หนึ่ง คือ การละเมิดสิทธิแรงงานด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านค่าจ้าง ชั่วโมงทำงาน ค่าตอบแทน ค่าชดเชย ความปลอดภัยในที่ทำงาน ซึ่งสาเหตุสำคัญอาจเป็นเพราะกลไกในการบังคับใช้กฎหมายไม่เพียงพอ เช่น จำนวนพนักงานตรวจแรงงานที่มีทั่วประเทศเพียงประมาณ 770 กว่าคน แต่จำนวนแรงงานทั่วประเทศมีมากถึงประมาณ 38 ล้านคน และสถานประกอบการอีกจำนวนมาก จึงอาจทำให้ไม่สามารถให้ความคุ้มครองได้ทั่วถึง นอกจากนี้อาจมีสาเหตุมาจากการที่ผู้ประกอบการและแรงงานไม่มีข้อมูลหรือความเข้าใจที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะโยงกับประเด็นปัญหาต่อไป

ปัญหาที่สอง คือ กฎหมายบางฉบับยังมีขอบเขตการบังคับใช้ที่ไม่เหมาะสมกับสภาพการจ้างงานและทำงานในปัจจุบัน เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ใช้บังคับกับแรงงานทั่วไป แม้จะมีข้อยกเว้นบังคับใช้แก่แรงงานบางประเภท แต่มีความเป็นไปได้ที่ยังมีแรงงานในอุตสาหกรรมหรือประเภทกิจการอื่นที่ไม่สามารถบังคับใช้ได้ โดยเฉพาะกับกิจการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ที่อาจไม่สามารถปฏิบัติตามได้ หรือประเด็นการคุกคามทางเพศในที่ทำงาน ซึ่งระบุไว้ในมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 คุ้มครองเฉพาะกรณีการคุกคามทางเพศโดยนายจ้างต่อลูกจ้างทั้งนั้น ไม่รวมการคุกคาม

ระหว่างลูกจ้างด้วยกัน ซึ่งจะเป็นปัญหากรณีลูกจ้างไทย กับแรงงานข้ามชาติ และแรงงานหญิง กับแรงงานชาย ซึ่งความสัมพันธ์เชิงอำนาจในสังคมไม่เท่ากัน นอกจากนี้ ยังไม่ให้ความสำคัญคุ้มครองการคุกคามโดยบุคคลที่สาม เช่น ลูกค้า หรือเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งบางกรณีนายจ้างอาจบังคับให้ลูกจ้างยอมเพื่อแลกกับผลประโยชน์

ปัญหาที่สาม คือ การหาจุดสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิแรงงาน กับการส่งเสริมการประกอบธุรกิจ ซึ่งในอนาคตจะมีแนวโน้มปัญหาที่เกี่ยวข้องกับแรงงานที่สืบเนื่องจากการเกิดขึ้นของธุรกิจใหม่ เทคโนโลยีใหม่ และความไม่แน่นอนของตลาดและเศรษฐกิจโลกที่จะส่งผลต่อการปรับตัวของรัฐบาล ผู้ประกอบการ และแรงงาน เช่น การถูกเลิกจ้างอันเนื่องมาจากการใช้เครื่องจักร การเลิกกิจการหรือย้ายฐานการผลิตเพราะผลจากสงครามการค้า หรือการทำงานรูปแบบใหม่ เช่น ทำงานผ่าน platform ซึ่งอาจทำให้สถานะการจ้างงานไม่ชัดเจน แนวโน้มปัญหาในอนาคตเหล่านี้ไม่สามารถออกกฎหมายมาป้องกันไว้ก่อนได้ เพราะการออกกฎหมายต้องมีหลักฐานชัดเจนเชิงประจักษ์ว่าถ้าไม่มีการควบคุมกำกับจะเกิดผลกระทบในทางเสียหาย

ปัญหาที่สี่ คือ ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของลูกจ้างชั่วคราวของหน่วยงานของรัฐ กรณีที่หน่วยงานของรัฐทำ “สัญญาจ้างเหมาบริการ” กับบุคคลภายนอก มีปัญหาว่าบุคคลภายนอกจะได้รับความคุ้มครองจากกองทุนประกันสังคมหรือไม่ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้สัญญาจะระบุชื่อไว้ว่าเป็นสัญญาจ้างเหมาบริการ และระบุเรียกคู่สัญญาว่า ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างก็ตาม แต่นิติสัมพันธ์ของคู่สัญญาต้องพิจารณาตามข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่เกิดขึ้นเป็นกรณีไป ในกรณีที่สภาพการจ้างมีลักษณะเป็นการจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575 นิติสัมพันธ์ย่อมเป็นในลักษณะของนายจ้างและลูกจ้างตามนิยามของมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 การที่หน่วยงานของรัฐไม่ขึ้นทะเบียนลูกจ้างเพื่อสิทธิประโยชน์จากกองทุนประกันสังคม จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด<sup>66</sup> และอาจกล่าวได้ว่าสัญญาจ้างเหมาบริการของหน่วยงานของรัฐในบางลักษณะอาจเป็นสัญญาจ้างทำของอำพรางสัญญาจ้างแรงงานเพื่อหลีกเลี่ยงที่จะไม่ปฏิบัติตามตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533<sup>67</sup>

ทั้งนี้ อีกปัญหาหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับลูกจ้างชั่วคราวของหน่วยงานของรัฐ คือ ปัญหาการเลิกจ้างก่อนครบระยะเวลาการจ้าง กรณีที่หน่วยงานของรัฐทำสัญญาจ้างลูกจ้างชั่วคราวเนื่องจากกรอบอัตรากำลังที่มีในขณะนั้นไม่เพียงพอ นำสู่ปัญหาว่าหากต่อมาหน่วยงานของรัฐได้รับการจัดสรรกรอบอัตรากำลังเพิ่มเติมจะทำให้สัญญาจ้างพนักงานราชการผู้อื่นมาแทนที่ตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว และเลิกจ้างลูกจ้างชั่วคราวก่อนครบระยะเวลาการจ้างเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การเลิกจ้างลูกจ้างชั่วคราวเป็นดุลพินิจของส่วนราชการที่จะพิจารณาตามความเหมาะสมและเป็นธรรมตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติ นอกจากนี้สัญญาจ้างที่กำหนดให้สัญญาสิ้นสุดลงเมื่อผู้ว่าจ้างบอกเลิกสัญญาจ้างเมื่อมีการยุบหรือเลิกตำแหน่งหรือยุบส่วนงาน ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงสถานภาพของอัตรากำลังตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราวเป็นอัตรากำลังพนักงานราชการตามกรอบอัตรากำลังที่กำหนด มีผลเป็นการเลิกตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว การที่

<sup>66</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 349/2556.

<sup>67</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 531/2557.

หน่วยงานของรัฐบอกเลิกสัญญาจ้างลูกจ้างชั่วคราวก่อนสิ้นสุดสัญญาเนื่องจากมีการเลิกตำแหน่งดังกล่าวจึงเป็นไปโดยชอบตามเงื่อนไขของสัญญาจ้าง มิได้กระทำผิดสัญญา ไม่จำเป็นต้องชดเชยค่าเสียหาย<sup>68</sup>

ในส่วนของภาคเอกชนนั้น มักจะมีการจ้างลูกจ้างตามสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาแน่นอนอันเป็นการจ้างที่แพร่หลายในกระบวนการผลิตของธุรกิจและอุตสาหกรรม เช่น มีการจ้างคราวละหนึ่งปีหรือสองปี และเมื่อครบกำหนดระยะเวลาก็จะมีการต่ออายุสัญญาไปเรื่อย ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกให้นายจ้างเกิดความคล่องตัวในการจ้างและการเลิกจ้าง การลดหรือเพิ่มกำลังการผลิต หรือแม้กระทั่งการโยกย้ายฐานการผลิต

ในส่วนของการจัดสวัสดิการสำหรับลูกจ้างตามสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาแน่นอน ลูกจ้างรายปีหรือสัญญาจ้างระยะสั้นหรือลูกจ้างเหมาค่าแรงที่ทำงานในสถานประกอบการอาจมีปัญหาในการถูกละเมิดสิทธิแรงงานได้ เช่น การได้รับสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ที่ไม่เท่าเทียมกับลูกจ้างที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาการจ้าง การขาดโอกาสและความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน รวมถึงไม่มีความมั่นคงในการทำงาน หรือกรณีที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนในการทำสัญญาว่าจ้างพนักงานให้เป็นพนักงานโดยได้รับเงินเดือนตามโครงสร้างบัญชีเงินเดือน สิทธิประโยชน์และสวัสดิการ ตามระเบียบบริษัทซึ่งใช้กับพนักงานทั่วไป แต่มีระยะเวลาสัญญาจ้างเป็นช่วงและเมื่อครบสัญญาก็จะมีการพิจารณาต่อสัญญาแม้ว่าลักษณะงานเป็นภารกิจประจำของบริษัท เป็นต้น

ข้อปัญหานี้ เป็นผลเนื่องมาจากการทำสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนโดยการทำสัญญาแบบปีต่อปีของภาคเอกชน คือปัญหาการไม่จ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างงาน โดยนายจ้างอาจแบ่งสัญญาเป็นช่วงหลายช่วงเพื่อแสดงให้เห็นว่าลูกจ้างไม่ได้ทำงานติดต่อกัน ซึ่งนายจ้างอาจมีเจตนาที่จะไม่ให้ลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยตามกฎหมาย<sup>69</sup> ซึ่งตามมาตรา 118 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้นายจ้างจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งเลิกจ้าง แต่ไม่ให้ใช้บังคับแก่ลูกจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอนและเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลานั้นซึ่งจะต้องเป็นการจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาสำหรับการจ้างงานในโครงการเฉพาะที่มีโรงงานปกติของธุรกิจ หรือการค้าของนายจ้างซึ่งต้องมีระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของงานที่แน่นอน หรือในงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราวที่มีกำหนดการสิ้นสุด หรือความสำเร็จของงาน หรือในงานที่เป็นไปตามฤดูกาลและได้จ้างในช่วงเวลาของฤดูกาลนั้น ซึ่งงานนั้นจะต้องแล้วเสร็จภายในเวลาไม่เกินสองปีโดยนายจ้างและลูกจ้างได้ทำสัญญาเป็นหนังสือไว้ตั้งแต่เมื่อเริ่มจ้าง

อย่างไรก็ตาม สำหรับกิจการหรือธุรกิจบางประเภทในปัจจุบัน โดยเนื้อหาของสัญญาเป็นการต่อสัญญาไปเรื่อย ๆ ซึ่งมีลักษณะเป็นการจ้างแบบไม่มีกำหนดระยะเวลาการจ้าง ตามกฎหมายถือว่าลูกจ้างย่อมมีสิทธิได้รับค่าชดเชยโดยให้นับระยะเวลาการทำงานทุกช่วงเข้ารวมกันเพื่อประโยชน์ในการได้รับค่าชดเชยตามกฎหมาย เช่น สิทธิหยุดพักผ่อนประจำปีที่จะต้องมีการทำงานครบหนึ่งปีถึงจะมีสิทธิหยุดได้ทุกวัน หรือสิทธิที่จะได้รับค่าชดเชยตามอายุงานกรณีถูกเลิกจ้างงาน เป็นต้น

<sup>68</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 443/2559.

<sup>69</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3116/2544

นอกจากนี้ ในส่วนของสัญญาจ้างเหมาค่าแรงที่นิยมจ้างในการทำธุรกิจสมัยใหม่ในปัจจุบัน แม้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ฉบับแก้ไข พ.ศ. 2551 มาตรา 11/1 กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้นายจ้างต้องดูแลให้ลูกจ้างแรงงานกลุ่มรับจ้างเหมาค่าแรงกับแรงงานที่เป็นลูกจ้างประจำทั้งสองกลุ่มได้รับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการที่เป็นธรรมโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ หากแต่งงานวิจัยผลสำรวจลูกจ้างเหมาค่าแรงของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยได้ (2556) พบว่า ปัจจุบันยังมีการจ้างงานลูกจ้างเหมาค่าแรงกระจายอยู่ทั่วไป เมื่อสอบถามลูกจ้างเหมาค่าแรงถึงข้อดีของการเป็นลูกจ้างผ่านบริษัทผู้รับเหมาค่าแรงส่วนใหญ่จะให้คำตอบว่าบริษัทผู้รับเหมาค่าแรงช่วยให้ได้งานเร็ว ในทางตรงกันข้าม ข้อเสียของการเป็นลูกจ้างผ่านบริษัทผู้รับเหมาค่าแรงที่ลูกจ้างส่วนใหญ่ให้ตอบคือ การได้รับค่าจ้างและสวัสดิการน้อยกว่าลูกจ้างประจำ มีความแตกต่างในการรับสวัสดิการในแง่รายได้อื่น ๆ เช่น ค่าทำงานล่วงเวลา ค่าทำงานเป็นกะ เบี้ยขยัน ค่าครองชีพ ค่าอาหาร ค่าเดินทาง ค่าเช่าบ้าน และสวัสดิการที่ไม่ใช่ตัวเงิน เช่น บริการรถรับ-ส่งพนักงาน เป็นต้น

ปัญหาที่ห้า คือ ปัญหาการบังคับคดีในกรณีที่นายจ้างไม่จ่ายค่าจ้าง หรือเงินที่เป็นสิทธิของลูกจ้างตามกฎหมาย ลูกจ้างสามารถขอรับเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างซึ่งจะไปเรียกเก็บจากนายจ้างในภายหลังได้ ซึ่งประเด็นปัญหาที่อาจเกิดขึ้น คือ บุริมสิทธิในค่าภาษีอากรตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นบุริมสิทธิสามัญลำดับที่ 3 ตามมาตรา 253 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในกรณีที่มีบุริมสิทธิสามัญหลายรายแย้งกัน บุริมสิทธิสามัญในลำดับต้นย่อมได้รับการชำระหนี้ก่อน ตามหลักในมาตรา 277 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มากไปกว่านั้น ในกรณีที่มีเจ้าหนี้ซึ่งทรงบุริมสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ซึ่งเป็นบุริมสิทธิพิเศษ เจ้าหนี้ผู้ทรงบุริมสิทธิพิเศษย่อมได้รับชำระหนี้ก่อน ดังนั้น ในกรณีที่กองทรัพย์สินของนายจ้างมีไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ทั้งหมดที่มีอยู่ ลูกจ้างหรือกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างอาจไม่ได้รับชำระหนี้

เมื่อพิจารณาประเด็นปัญหาที่สำคัญข้างต้นจะพบว่ากลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิแรงงานของภาครัฐที่ควรจะเป็น มีดังนี้

1. เพิ่มกลไกการบังคับใช้กฎหมาย เช่น จำนวนพนักงานตรวจแรงงาน โดยอาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รัฐอื่นให้สามารถทำหน้าที่พนักงานตรวจแรงงานโดยมีค่าตอบแทนพิเศษตามสมควร หรือนับเป็นผลงานในหน่วยงานที่สังกัดได้ อนึ่ง ควรตั้งเกณฑ์การตรวจต่อปีไว้ด้วย หากพนักงานตรวจแรงงานตรวจได้เกินเกณฑ์ก็ควรให้ค่าตอบแทนพิเศษนี้เช่นกัน

อีกกลไกหนึ่ง คือ สหภาพแรงงาน ที่ควรได้รับการสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งและสามารถเป็นตัวแทนแรงงานทุกกลุ่มได้ ผ่านการมีคณะกรรมการหรือผู้นำที่มาจากแรงงานหลากหลายกลุ่ม เช่น แรงงานหญิง แรงงานข้ามชาติ เป็นต้น

ในการนี้ ประเทศไทยควรพิจารณาให้สัตยาบันและปฏิบัติตามอนุสัญญาพื้นฐานของ ILO คือ อนุสัญญาว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948, No. 87 หรือ C087) และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง (Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949, No. 98 หรือ C098)

## 2. การแก้ไขกฎหมาย โดยมีกฎหมายที่ควรเร่งแก้ไข 2 ฉบับ ดังนี้

2.1 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มีบทบัญญัติที่เป็นการเลือกปฏิบัติ เช่น ให้เฉพาะผู้มีสัญชาติไทยสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานและเป็นกรรมการสหภาพแรงงาน มีบทกำหนดโทษอาญาสำหรับการนัดหยุดงาน

2.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มุ่งให้ความคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกละเมิดโดยนายจ้างเท่านั้น ไม่ครอบคลุมถึงการถูกละเมิดโดยเพื่อนร่วมงาน เช่น มาตรา 16 ที่ห้ามการคุกคามทางเพศในที่ทำงาน คุ้มครองเฉพาะกรณีนายจ้าง-ลูกจ้างเท่านั้น ไม่รวมการคุกคามระหว่างลูกจ้างด้วยกัน หรือบุคคลที่สาม เช่น ลูกค้า หรือเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว นายจ้างควรมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการทำให้สภาพแวดล้อมการทำงานของลูกจ้างปลอดภัยจากการถูกละเมิดและคุกคามไม่ว่าจากบุคคลใด กฎหมายคุ้มครองแรงงานดังกล่าวจึงควรระบุให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างในการออกข้อบังคับในการทำงานว่าพฤติกรรมใดไม่ควรกระทำในที่ทำงาน และบทลงโทษขั้นสูงสุดหากมีการฝ่าฝืน เป็นต้น

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ควรมีการพิจารณาทราบกฎหมายแยกตามประเภทแรงงานที่ไม่ได้มีสภาพการทำงานแบบทั่วไปเพิ่มเติมจากแรงงานประมง และผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยการพิจารณาปรับแก้ไขนั้น ต้องมีการรับฟังความเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม ทั้งแรงงาน และผู้ประกอบการในกิจการทุกขนาด

3. การประสานการทำงานกับหน่วยงานและภาคส่วนอื่น รวมถึงต่างประเทศอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะกรณีแรงงานข้ามชาติ ซึ่งมีกฎระเบียบในการเข้าเมือง หางาน และทำงานเพิ่มเติมจากแรงงานทั่วไป ทำให้ต้องมีการประสานงานกับหน่วยงานในไทยและต่างประเทศในการให้ความคุ้มครอง เช่น กรณีการจ้างแรงงานข้ามชาติ หากมีการละเมิดแรงงานโดยนายหน้าต่างชาติ ก็ต้องมีการประสานกับประเทศต้นทางให้เอาผิดหรือติดตามผู้กระทำการละเมิด

4. จัดตั้งคณะทำงานประจำที่มีตัวแทนจากทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ นายจ้าง ลูกจ้าง และนักวิชาการที่จะช่วยนำเสนอ พิจารณา และจัดทำข้อเสนอในการรองรับประเด็นปัญหาที่มีแนวโน้มจะส่งผลกระทบต่อสภาพการทำงานในอนาคต

### 4.2.4 สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทานในปัจจุบัน สามารถจำแนกออกได้เป็น 3 ปัญหาที่สำคัญคือ

ปัญหาที่หนึ่ง ปัญหาที่ยังเกี่ยวเนื่องกับเกษตรพันธสัญญาฉบับใหม่ ซึ่งเกิดขึ้นในกระบวนการใกล้เคียงที่มักจะพบว่าการใกล้เคียงยังมีความไม่เท่าเทียมในอำนาจการเจรจา โดยเกษตรกรมักจะเป็นฝ่ายเสียเปรียบ และควรจะมีกลไกการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรในกระบวนการใกล้เคียง ปัญหานี้เป็นปัญหาพื้นฐานที่สำคัญที่จะทำให้กระบวนการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งยังมีส่วนช่วยปรามไม่ให้ธุรกิจกระทำการละเมิดสัญญา

ปัญหาที่สอง การค้าที่ไม่เป็นธรรม พบว่ามีปัญหามากขึ้นเรื่อย ๆ ส่วนหนึ่งเนื่องจากพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าได้มีการปรับปรุงเป็นฉบับใหม่ โดยประเด็นที่สำคัญของปัญหาจะแบ่งออกได้เป็น 4 ประเด็น คือ

1. การรักษาความเหมาะสมระหว่างกฎระเบียบ กฎหมายตาม พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า กับผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับอย่างแท้จริง โดยประเด็นนี้ต้องเข้าใจเสียก่อนว่า ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ได้บอกว่าการแข่งขันจะนำไปสู่ประโยชน์ของประชาชนในระดับที่สูงที่สุด แต่ไม่ได้บอกว่าการไม่แข่งขันจะเป็นกรณีที่ประชาชนไม่ได้รับประโยชน์ในทุกกรณี การรักษาสภาพการแข่งขันโดยเอื้อให้กับธุรกิจรายย่อยที่มากจนเกินไป อาจจะไม่ทำให้เกิดการแข่งขันที่เพิ่มเติม แต่เป็นการทำให้ธุรกิจขนาดใหญ่ได้รับภาระที่ไม่สามารถที่จะสร้างสรรค์ผลประโยชน์ให้กับประชาชนได้อย่างดี การจำกัดการแข่งขันในบางกรณีก็อาจจะทำให้เกิดผลดี เช่น ธุรกิจที่สามารถที่จะต่อยอดพัฒนาคุณภาพสินค้า พัฒนาเทคโนโลยีทางการผลิต ทำให้ราคาสินค้าและบริการถูกลงก็เป็นได้ แต่ในทางตรงกันข้าม ธุรกิจที่ผูกขาดก็อาจจะไม่ได้นำไปสู่การพัฒนาใด ๆ ก็ได้ เช่นเดียวกัน กล่าวโดยสรุป ผลของการไม่แข่งขันอาจจะไม่นำไปสู่กรณีที่เลวร้ายเสมอไป การคำนึงถึงความเหมาะสมในการบังคับใช้กฎหมายที่เน้นในสาระสำคัญของการแข่งขันจึงอาจจะไม่มีความเหมาะสมในบางกรณีก็เป็นได้ ประเด็นนี้ถือเป็นประเด็นพื้นฐานที่สำคัญของการคุ้มครองสิทธิ

2. ปัญหาในเรื่องของนิยามของการกระทำความผิด พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า โดยกฎหมายของไทยจะมีลักษณะที่กำหนดรูปแบบความผิดในลักษณะที่จำกัด มากกว่าที่จะให้อำนาจแก่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งในการพิจารณาว่ากิจกรรมในรูปแบบใดบ้างที่ถือว่าเป็นการกระทำความผิด ความแตกต่างในจุดนี้จะทำให้เกิดความเสี่ยงที่ พฤติกรรมการดำเนินธุรกิจสมัยใหม่บางประการอาจจะเล็ดลอดไม่ถูกพิจารณาว่าเป็นการกระทำความผิดแม้ว่าการกระทำดังกล่าวจะนำไปสู่การจำกัดการแข่งขันทางการค้า การกำหนดนิยามให้มีความครอบคลุมถือเป็นหนึ่งในปัญหาพื้นฐานที่ควรจะต้องได้รับการดูแลอย่างต่อเนื่อง

3. ปัญหาการเข้ามาคุมตลาดของทุนจีน เป็นประเด็นสำคัญในปัจจุบันและอนาคตที่กำลังจะมาถึง โดยทุนจีนได้มีการเข้ามาทำธุรกิจแบบเบ็ดเสร็จ และในบางกรณีอาศัยทุนที่สูงกว่าในการทำลายการแข่งขัน และนำไปสู่ระบบที่ผูกขาดในที่สุด ประสบการณ์ที่ผ่านมา พบว่ามีหลายประเทศเพื่อนบ้านของไทย และประเทศในทวีปแอฟริกาที่ได้รับผลกระทบ จนกระทั่งเกิดปัญหาข้อพิพาทระหว่างประเทศในหลาย ๆ กรณี เช่น กรณีการเข้าไปคุมสวนกล้วยของธุรกิจจีน (ผู้จัดการออนไลน์, 12 กุมภาพันธ์ 2560) หรือการเข้าไปคุมธุรกิจกาสิโนในกัมพูชาของกลุ่มทุนจีน (ผู้จัดการออนไลน์, 27 มกราคม 2562)

4. ปัญหาการตรวจสอบนโยบายภาครัฐ และการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจที่มีการเคารพสิทธิในห่วงโซ่อุปทานไม่น้อยเพียงใด โดยในปัจจุบันยังไม่พบที่มีการตรวจสอบโดยคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า แต่การตรวจสอบนโยบายภาครัฐและการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจเป็นหนึ่งในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่จะเข้ามาตรวจสอบได้

ปัญหาที่สาม คือ การผลักดันให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชนในห่วงโซ่อุปทาน ในส่วนนี้จะเห็นความพยายามเป็นอย่างมากของธุรกิจส่งออกขนาดใหญ่ของไทยที่ส่งออกไปยังประเทศปลายทางที่มีการคำนึงถึง

สิทธิมนุษยชนในห่วงโซ่อุปทาน ในการผลักดันการเคารพสิทธิมนุษยชนในห่วงโซ่อุปทาน เช่น กรณีของประมง (Illegal, Unreported and Unregulated Fishing หรือ IUU) ซึ่งประเทศไทยได้มีการผลักดันเป็นวาระสำคัญของประเทศและได้ทำให้ปัญหาเบาบางลงแล้ว

แต่ปัญหาที่ยังคงมีอยู่ คือ การผลักดันให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชนในห่วงโซ่อุปทานสำหรับกลุ่มบุคคลที่มีความเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตัวแทนด้านการโฆษณาที่เป็นหนึ่งในแรงผลักดันให้เกิดการละเมิดสิทธิ อาทิ เช่น บุคคลที่มีชื่อเสียงที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการโฆษณาให้เกิดการเข้าใจผิด โดยทำการโฆษณาอวดอ้างสรรพคุณของสินค้า และไม่ตระหนักต่อการเคารพสิทธิมนุษยชน มองเพียงว่าตนเองเป็นเพียงผู้ที่ถูกว่าจ้าง ไม่มีความเกี่ยวข้องที่จะต้องส่งเสริมการเคารพสิทธิมนุษยชนแต่อย่างใด ในความเห็นของคณะผู้วิจัยมองว่าปัญหานี้เป็นปัญหาที่สำคัญ เพราะผลกระทบมักจะมีมูลค่าสูงเนื่องจากตัวแทนด้านการโฆษณาเป็นสิ่งผลักดันขยายยอดขายของธุรกิจ ขณะเดียวกัน การแก้ไขปัญหาอาจจะกระทำได้โดยไม่ยากนักหากมีการกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสม และมีการใช้กลไกเชิงบวกในการรณรงค์ผลักดันในเรื่องของธุรกิจและสิทธิมนุษยชน

เมื่อพิจารณาประเด็นปัญหาที่สำคัญทั้ง 3 ข้อ จะพบว่ากลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนของภาครัฐที่ควรจะเป็น มีดังนี้

1. กลไกสนับสนุนการบังคับใช้ พระราชบัญญัติเกษตรพันธสัญญาในภาคปฏิบัติ ได้แก่
  - 1.1 การให้ความรู้กับเกษตรกรเกี่ยวกับ พระราชบัญญัติเกษตรพันธสัญญา เพื่อให้เกษตรกรเข้าใจและได้รับประโยชน์จาก พ.ร.บ. ฉบับนี้มากที่สุด
  - 1.2 กลไกการสนับสนุนเกษตรกรในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อช่วยเหลือให้เกษตรกรได้รับความเป็นธรรมในกระบวนการไกล่เกลี่ย
2. กลไกการพิจารณาความเหมาะสมของการบังคับใช้กฎระเบียบ กฎหมายตาม พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า กับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นกับสังคม เพื่อให้การพิจารณาบังคับใช้กฎหมายมีความเหมาะสม และเกิดประโยชน์กับสังคมมากที่สุด
3. กลไกการพัฒนาปรับปรุง พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าให้มีความครอบคลุม และสามารถรองรับรูปแบบการแทรกแซงการแข่งขันที่มีความซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ ได้
4. กลไกการศึกษาแบบเฉพาะเจาะจง เพื่อประเมินและหามาตรการรองรับการเข้ามาคุมตลาดของทุนจีน
5. การปรับปรุงกฎหมายให้มีบทลงโทษที่มีความเหมาะสมและรุนแรงมากยิ่งขึ้น และสนับสนุนการสร้างความรู้ให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องที่จะกระทำความผิดภายใต้ห่วงโซ่อุปทาน ให้ตระหนักถึงว่าตนเองมีส่วนร่วมในการละเมิดสิทธิมนุษยชนเช่นเดียวกัน
6. กลไกการประเมินคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าเพื่อสร้างแรงจูงใจให้พิจารณาปัญหาการดำเนินการของภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ

#### 4.2.5 สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน สามารถจำแนกออกได้เป็น 6 ปัญหาที่สำคัญ คือ

ปัญหาที่หนึ่ง ปัญหาข้อพิพาทในการเวนคืนที่ดินเพื่อนำไปใช้เอกชนใช้ โดยสาระสำคัญของปัญหาจะอยู่ที่การพิจารณาในมุมมองที่สมดุลย์ระหว่างสิทธิในการใช้ที่ดินแบบดั้งเดิม กับสิทธิในการพัฒนา โดยในด้านหนึ่งจะมีกลุ่มคนที่มีสิทธิเดิมที่ได้รับผลกระทบ แต่ในอีกด้านหนึ่งการเวนคืนที่ดินเพื่อการพัฒนาก็นำไปสู่ผลประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม

ปัญหาที่สอง ธุรกิจมีการดำเนินธุรกิจที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม โดยมากธุรกิจมักจะอาศัยช่องโหว่ที่ระบบตรวจสอบของภาครัฐยังมีความล่าช้าและไม่ทันการอยู่ ทำให้กลไกการตรวจสอบยังมีความผิดพลาดไม่สามารถที่จะดูแลคุ้มครองสิทธิของสิ่งแวดล้อมและที่กระทบต่อสิทธิชุมชนได้อย่างดีพอ

ปัญหาที่สาม ปัญหาการยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายภายใต้รัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) โดย คสช. ได้มีการใช้อำนาจความเป็นรัฐาธิปัตย์ในการกำหนดกฎระเบียบการดำเนินการหลายประการที่ไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม แต่อาจจะส่งผลกระทบเป็นอย่างมากต่อสิ่งแวดล้อม อาทิ เช่น การอนุญาตให้ตั้งหรือขยายโรงงานน้ำตาลได้ทุกท้องที่ การให้ธุรกิจสามารถที่จะทำธุรกิจไปก่อนในระหว่างการศึกษ EIA การยกเว้น EIA สำหรับโรงไฟฟ้าขยะ การยกเว้นผังเมืองสำหรับโรงไฟฟ้าขยะ เป็นต้น

ปัญหาที่สี่ ปัญหาการผลักดันกฎหมายในรัฐบาล คสช. โดยที่ไม่ได้มีการรับฟังความคิดเห็นอย่างรอบด้าน ทำให้กฎหมายที่ผลักดันออกมามีความเสี่ยงที่จะไม่สามารถที่จะคุ้มครองและเยียวยาสิทธิชุมชน สิทธิที่ดินและสิทธิสิ่งแวดล้อมได้มากพอ อาทิ เช่น พระราชบัญญัติโรงงาน พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พระราชบัญญัติแร่ เป็นต้น

ปัญหาที่ห้า ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พบว่าสิทธิทางด้านสิ่งแวดล้อมที่สำคัญหายไป เช่น สิทธิในการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี สิทธิในการมีส่วนร่วมด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ปัญหาที่หก ปัญหาในกระบวนการ EIA และการบังคับใช้ โดยในส่วนแรกจะเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการทำ EIA ที่อาจจะยังขาดระเบียบบางประการที่ทำให้การทำ EIA ไม่ได้มีการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง โดยข้อมูลจากการสัมภาษณ์ พบว่ามี 4 กลไกที่สำคัญ คือ

- เพิ่มระเบียบเพื่อควบคุมกระบวนการมีส่วนร่วมให้เชิญคนที่เกี่ยวข้องทั้งที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย
- เพิ่มระเบียบการส่งข้อมูลข่าวสารไปให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ EIA (ให้ข้อมูลล่วงหน้า และต้องส่งถึงผู้รับโดยตรงไม่ใช่แค่เผยแพร่บนเว็บไซต์)
- เพิ่มกฎหมายที่ระบุกลไกการติดตามการดำเนินงานตามรายงาน EIA รวมทั้งติดตามการเยียวยาที่ชัดเจน

- มหาวิทยาลัย หรือ กสม. อาจจะสามารถเข้ามาเป็นผู้ให้ข้อมูลทางด้านวิชาการ และทำหน้าที่เป็น ศูนย์ไกล่เกลี่ยได้

เมื่อพิจารณาประเด็นปัญหาที่สำคัญทั้ง 6 ข้อ จะพบว่ากลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนของ ภาครัฐที่ควรจะเป็น มีดังนี้

1. กลไกในการศึกษาผลได้และผลเสียอย่างรอบด้านที่ให้สมดุลย์ระหว่างสิทธิในการใช้ที่ดินแบบดั้งเดิม กับสิทธิในการพัฒนา
2. กลไกการลงโทษตามกฎหมายควรที่จะมีการเพิ่มบทลงโทษอย่างเหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณี ความผิดซ้ำซ้อน
3. กลไกการประเมินมาตรการข้อยกเว้นในการดำเนินการตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในช่วง รัฐบาลคสช.
4. กลไกการทบทวนพิจารณากฎหมายทางด้านสิ่งแวดล้อมในช่วงรัฐบาลคสช. ที่ผ่านมา
5. กลไกการรับรองสิทธิตามรัฐธรรมนูญให้มีความครอบคลุมตามหลักสากล
6. กลไกเสริมให้กระบวนการ EIA มีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

#### 4.2.6 การลงทุนระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติ

ประเด็นปัญหาในส่วนของ การลงทุนระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติสามารถสรุปได้ดังนี้

ประเด็นปัญหาแรก คือ ปัญหาสิ่งแวดล้อม เนื่องจากการลงทุนระหว่างประเทศมักจะเกี่ยวข้องกับ โครงการพัฒนาขนาดใหญ่ และทรัพยากรธรรมชาติเป็นส่วนมาก กิจกรรมบางอย่างในธุรกิจอาจจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อาทิ การแผ้วถางป่าและรบกวนระบบนิเวศน์ การปล่อยสารเคมีหรือสารพิษลงในแหล่ง น้ำ ภาวะหมอกควันหรือการปล่อยก๊าซที่อาจเป็นมลพิษทางอากาศ การก่อสร้างที่ส่งเสียงดังรบกวนผู้อยู่อาศัย ในละแวกใกล้เคียง และส่งผลให้ชุมชนในประเทศที่ภาคเอกชนไทยเข้าไปลงทุนอาจจะได้รับผลกระทบที่ตามมา เช่น ภาวะทางสุขภาพ ภาวะขาดแคลนเพราะสูญเสียความมั่นคงทางอาหาร โดยไม่ได้รับความคุ้มครองที่เหมาะสมและเพียงพอจากปัญหาสิ่งแวดล้อมข้างต้น

ปัญหาที่สอง คือ การเวนคืนที่ดิน โครงการพัฒนาส่วนใหญ่ต้องใช้พื้นที่เป็นจำนวนมาก หรือไม่ก็ เพราะที่ดินในบริเวณนั้นอุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติที่จำเป็นต้องใช้เพื่อประกอบธุรกิจ อย่างไรก็ตาม ที่ดิน บริเวณดังกล่าวอาจจะไม่ได้เป็นที่ดินว่างเปล่า แต่ถูกจับจองโดยชุมชนและชาวบ้านเพื่ออยู่อาศัยหรือประกอบ อาชีพ เช่น การเพาะปลูก เกษตรกรรม หรือ การเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น การเวนคืนดังกล่าวมักจะเป็นไปตาม กฎหมายเวนคืนของประเทศนั้น ๆ ซึ่งมีรายละเอียดที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม การชดเชยจากการเวนคืน ดังกล่าวก็ยังไม่สะท้อนกับราคาตลาดที่เป็นอยู่ ทำให้เจ้าของที่ดินต้องเสียประโยชน์ทางเศรษฐกิจในอนาคตจาก

การได้ใช้ที่ดิน และถูกบังคับเวนคืนไม่สอดคล้องกับราคาที่เหมาะสมและเป็นจริง และเปลี่ยนแปลงรูปแบบการยังชีพ  
สิ้นเชิงนำมาซึ่งปัญหาความยากจนก็เป็นได้

ปัญหาที่สาม คือ ปัญหาสุขภาพ เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้และส่งผลกระทบเป็นจำนวนมาก อีกทั้งยังไม่  
สามารถพิสูจน์ได้ว่าโครงการพัฒนาดังกล่าวเป็นสาเหตุของการเกิดภาวะโรคต่าง ๆ ได้หรือไม่ เพราะต้องมีการ  
ได้รับสารพิษ การปนเปื้อนในแหล่งน้ำ อาหาร หรืออากาศเป็นระยะเวลาใดเวลาหนึ่งจนเกิดอาการของโรค  
อย่างไรก็ตาม โครงการดังกล่าวมักจะเกี่ยวข้องกับระบบทางเดินหายใจ โรคผิวหนัง ปวดศีรษะและอาเจียน  
มะเร็ง ตลอดจนเสียชีวิตได้

ปัญหาที่สี่ คือ ปัญหาจากการแย่งชิงฐานทรัพยากร จะพบว่าการพัฒนาโครงการอาจเป็นการทำให้  
ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งสูญเสียประโยชน์ที่เคยได้รับ ส่งผลให้มีการต่อต้านหรือไม่ต้องการให้มีโครงการดังกล่าวเกิด  
ขึ้นมา แต่ในอีกด้านหนึ่งก็จะมีชาวบ้านบางกลุ่มที่ต้องการการพัฒนาในพื้นที่เพื่อให้เกิดการสร้างงานและ  
โอกาสอื่น ๆ ที่ตามมาเช่นกัน จึงเป็นเหตุให้เกิดการแตกแยกระหว่างกลุ่มในชุมชน และอาจนำไปสู่ความ  
ขัดแย้งในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งทางร่างกายและทางจิตใจ ในขณะที่ผู้พัฒนาโครงการอาจจะเกี่ยวข้องหรือไม่  
เกี่ยวข้องก็ตาม ซึ่งในส่วนนี้เอกชนถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหานี้เพราะไม่ได้บูรณาการการพัฒนา  
ร่วมกับชุมชนอย่างแท้จริง เช่น การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม การสร้างงานหรือการแบ่งปันผลประโยชน์

สำหรับอีกปัญหาหนึ่ง ได้แก่ อาชญากรรมและธุรกิจผิดกฎหมาย เนื่องจากการพัฒนาโครงการต้อง  
อาศัยแรงงานเป็นจำนวนมาก และต้องพัฒนาโครงการให้แล้วเสร็จโดยเร็วตามกรอบเวลาที่กำหนด ทำให้บาง  
แห่งมีการใช้สารเสพติดเพื่อเพิ่มความสามารถในการทำงานสูงกว่าปกติ หรือการเปิดบ่อนหรือการค้ำประเวณี  
(ซึ่งอาจจะเกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ที่ตามมาก็เป็นได้) เพื่อล่อลวงให้แรงงานต้องทำงานต่อเนื่องเพราะเป็นหนี้  
และไม่สามารถใช้หนี้จากธุรกิจเหล่านี้ได้

ด้วยเหตุนี้ กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่ควรจะเป็น  
สำหรับการลงทุนระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติ มีด้วยกันหลายประการ แยกพิจารณาได้ดังนี้

1. ให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบ นโยบาย และมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การออก  
กฎหมาย หรือนโยบายที่เป็นรูปธรรม รวมทั้งสร้างกลไกตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนนอกอาณาเขต  
เพื่อให้เกิดการปกป้อง คุ้มครอง เยียวยา และเกิดความรับผิดชอบข้ามพรมแดน (cross border) ซึ่งผู้ถูก  
ละเมิดสามารถใช้กระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยในการคุ้มครองและเยียวยาได้ เช่น พระราชบัญญัติ  
ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 การแก้ไขพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาด  
หลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 รวมถึงให้มีการกำกับ ควบคุม ดูแล และมีมาตรการลงโทษ ในเรื่องของการลงทุนของ  
นักลงทุนไทยที่ไปลงทุนในต่างประเทศ ไม่ว่าจะในรูปแบบการลงทุนจะเป็นไปในรูปแบบบริษัทลูก หรือกิจการร่วม  
ค้า และพัฒนาหลักการกำกับดูแลที่ดี (Corporate Governance Code หรือ CG code) ให้มีสภาพบังคับ  
ตามกฎหมาย การออกกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแล โครงการระเบียบเขตเศรษฐกิจภาค  
ตะวันออก (EEC) และมีมาตรการลงโทษที่ชัดเจน การกำหนดมาตรการเปิดเผย ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการ

ทั้งหมดภายใต้ EEC ต่อสาธารณชนเพื่อให้รับทราบล่วงหน้า<sup>70</sup> และควรมีการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนในพื้นที่ก่อนที่โครงการเหล่านั้นจะได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) และได้รับการอนุมัติเงินกู้จากธนาคาร

2. การพิจารณากำหนดเงื่อนไขให้รัฐบาลพิจารณาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนก่อนการลงนามในข้อตกลง สนธิสัญญาด้านการค้า การลงทุนระหว่างประเทศ และการพิจารณาข้อบทเพื่อความมั่นคงแห่งสัญญา (Stabilization clause) ในข้อตกลงการลงทุนว่าจะไม่ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินนโยบายของรัฐในด้านการส่งเสริมหลักการ UNGP ซึ่งการกำหนดมาตรการให้องค์กรธุรกิจที่ตั้งอยู่ในดินแดน หรือเขตอำนาจอธิปไตยของประเทศไทยต้องปฏิบัติตามหลักการ UNGP การกำหนดมาตรการให้การริเริ่มหรือพัฒนาโครงการใด ๆ ต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน และผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ที่ตั้งโครงการก่อนจะตัดสินใจดำเนินโครงการ การกำหนดมาตรการกำกับดูแลการลงทุนในต่างประเทศของผู้ลงทุนสัญชาติไทยให้เคารพต่อหลักการสิทธิมนุษยชน การกำหนดมาตรการให้ธุรกิจซึ่งได้รับการสนับสนุนและให้ประกันการลงทุนประกอบธุรกิจโดยเคารพสิทธิมนุษยชน การกำหนดให้มีการศึกษาความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนในการจัดทำบริการสาธารณะโดยนักวิชาการอิสระที่ประชาชนในพื้นที่และสังคมยอมรับ รวมทั้งกำหนดมาตรการและกลไกกำกับดูแลเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบดังกล่าว อีกทั้งเสนอให้ใช้หลักการประเมินความเสี่ยงด้านสิทธิมนุษยชนและการเฝ้าระวังด้านสิทธิมนุษยชนอย่างจริงจังในการจัดทำบริการสาธารณะและสัญญาการร่วมลงทุน (กรณีรัฐมอบให้เอกชนดำเนินการ) การพิจารณายกเลิกการมอบหมายให้ภาคเอกชนดำเนินการจัดทำโครงการที่เกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะผ่านสัญญาร่วมลงทุน (Public-Private Partnership)

3. การกำหนดแนวปฏิบัติให้ชัดเจนในการควบคุมบริษัทและธุรกิจ在不同ประเทศ การพิจารณาจัดทำมาตรการกำหนดให้ทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน (trans-boundary EIA) และมีมาตรการเฝ้าระวังต่อผลกระทบข้ามพรมแดนทางด้านสุขภาพ การเกษตร และสิ่งแวดล้อม และสนับสนุนให้มีการจัดการตรวจสอบผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence หรือ HRDD)

4. การกำหนดให้มีหน่วยงานกลางในการควบคุมดูแลกรณีเกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ การกำหนดบทบาทของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ในการควบคุมบริษัทมหาชนให้เคารพและปฏิบัติตามหลักการ UNGP การสร้างกลไกในการตรวจสอบผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนข้ามพรมแดน การส่งเสริมบทบาทของ กสม. ในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน在不同ประเทศโดยภาคธุรกิจไทย ซึ่งบริษัทแม่จดทะเบียนหรือมีสำนักงานใหญ่ในประเทศไทย การกำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทย ออกมาตรการกำกับให้ธนาคารไทยมีนโยบายปกป้องสิ่งแวดล้อมและสังคม (Bank's Environmental and

<sup>70</sup> การเปิดเผยข้อมูลจะต้องมีระดับความเหมาะสมที่จะไม่กระทบต่อการดำเนินธุรกิจ แต่ต้องมีข้อมูลเพียงพอที่จะเข้าใจถึงผลกระทบ ความเสี่ยงที่จะถูกละเมิดสิทธิอย่างครบถ้วน

Social Safeguards Policies) โดยเฉพาะการปล่อยเงินกู้ให้กับธุรกิจการลงทุนขนาดใหญ่ทั้งในไทย และ ประเทศเพื่อนบ้าน โดยอาจนำหลักการมาตรฐานสากลในการพิจารณาสินเชื่อ(Equator Principle) มาปฏิบัติ

#### 4.2.7 สิทธิผู้บริโภค

ประเด็นปัญหาในส่วนของสิทธิผู้บริโภค สามารถสรุปได้ดังนี้

ปัญหาที่หนึ่ง คือ ปัญหาประเภทอสังหาริมทรัพย์และที่อยู่อาศัย เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจำนวนมาก และมีมูลค่าที่สูง โดยสถิติจาก สคบ. พบว่าเรื่องร้องเรียน 3 อันดับแรกจะมีสัดส่วนสูงถึงระดับร้อยละ 80 ของ จำนวนเรื่องร้องเรียนทั้งหมด โดยเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับ อาคารชุด บ้านจัดสรร และอพาร์ทเมนต์/หอพัก/ห้องเช่า/บ้านเช่า ประเด็นเรื่องร้องเรียนที่สำคัญของอาคารชุดกับบ้านจัดสรร คือ ก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ หรือมีการ ชำรุดหลังปลูกสร้าง ในขณะที่เรื่องร้องเรียนของอพาร์ทเมนต์/หอพัก/ห้องเช่า/บ้านเช่า จะเกี่ยวกับการเรียกค่า สาธารณูปโภค (ค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้า) สูงเกินจริง และปัญหาการขอเงินประกันคืน

ปัญหาที่สอง คือ ปัญหาประเภทสินค้าอุปโภค/บริโภค ซึ่งมีจำนวนเรื่องร้องเรียนจำนวนมาก แต่มักจะ เป็นเรื่องที่มูลค่าทางเศรษฐกิจไม่สูงมากนัก แต่จะมีลักษณะที่ค่อนข้างจะกระจายไปตามกลุ่มสินค้าที่ หลากหลาย โดยมีหมวดที่สำคัญ คือ สินค้าบริโภค เครื่องมือสื่อสาร เครื่องสำอาง/เวชสำอาง เครื่องใช้ไฟฟ้า อุปกรณ์ไฟฟ้า เสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ เพอร์นิเจอร์ ธุรกิจขายตรง เครื่องประดับ ประเภท ของปัญหาที่พบเจอ จะมีรูปแบบที่คล้ายคลึงกันคือ สั่งซื้อสินค้าแล้วไม่ได้รับสินค้า สินค้ามีการโฆษณาเกินจริง หรือผิดไปจากฉลากที่ระบุ สินค้าชำรุดไม่ได้มาตรฐาน

ปัญหาที่สาม คือ ปัญหาการขาดองค์กรอิสระที่จะเป็นตัวแทนหลักของผู้บริโภค โดยในปัจจุบัน ภาครัฐได้มีการออก พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 แต่มีข้อวิจารณ์ว่าไม่ได้เกิด จากกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ซึ่งอาจจะทำให้กลุ่มตัวแทนที่ได้ไม่สะท้อนความต้องการผู้บริโภคอย่าง แท้จริง จึงควรที่จะมีการปรับปรุงกฎหมายให้มีตัวแทนจากฝ่ายผู้บริโภคขึ้น โดยยึดเอาแนวทางจากร่าง พ.ร.บ. ที่กลุ่มตัวแทนภาคประชาชนนำเสนอ ซึ่งผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และมีการรับฟังความ คิดเห็นมาเป็นต้นแบบ อันได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ พ.ศ. ... ที่สำนักงาน คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นแกนในการจัดทำ

ปัญหาที่สี่ คือ ความเหลื่อมล้ำระหว่างการรับรองสิทธิผู้บริโภคของไทยและในระดับสากล โดยหาก พิจารณาถึงการรับรองสิทธิของผู้บริโภคของไทยเทียบกับระดับสากล จะพบว่ามีส่วนที่ว่างที่สำคัญอยู่ 4 ประเด็น ซึ่งแม้ว่าในบางประเด็นจะมีการเขียนกฎหมายที่สนับสนุนให้เกิดการคุ้มครองอยู่แล้ว แต่การรับรองสิทธิอย่าง เป็นทางการนั้น เป็นพื้นฐานในการคุ้มครองผู้บริโภคที่สำคัญที่จะทำให้เกิดความเชื่อมั่น ดังนั้น การคุ้มครอง สิทธิผู้บริโภคของไทยจึงมีภารกิจที่จะดำเนินการให้ครบถ้วนเทียบเท่ากับหลักสากล โดยมี 4 ประเด็นที่ควร จะเพิ่มเติม ได้แก่

1. สิทธิที่จะได้รับสินค้าและบริการที่จำเป็นในการดำรงชีวิต อันได้แก่ อาหารปลอดภัย ที่อยู่อาศัย การเข้าถึงบริการการศึกษาและสาธารณสุข

2. สิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นในฐานะตัวแทนผู้บริโภคเพื่อให้ได้รับประโยชน์ที่พึงได้ รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ร่วมกับรัฐบาลในการบริหารจัดการ

3. สิทธิที่จะได้รับความรู้และไหวพริบอันจำเป็นต่อการบริโภคอย่างเท่าทัน เป็นสิทธิที่จะได้รับความรู้ที่ควรรู้ ควรมี เพื่อที่จะใช้ในการตัดสินใจต่อสิ่งต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อผู้บริโภค

4. สิทธิที่จะดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี และยังชีพได้อย่างปลอดภัย เป็นสิทธิที่จะได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ทำให้คุณภาพชีวิตดีขึ้น ซึ่งหมายรวมถึงสิทธิที่จะได้รับการป้องกันจากปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ผู้บริโภคแต่ละคนไม่สามารถควบคุมได้เอง สิทธินี้ต้องครอบคลุมถึงความต้องการที่จะได้รับการคุ้มครองและปรับปรุงสิ่งแวดล้อมในระยะยาวอีกด้วย

ปัญหาที่ห้า คือ ช่องโหว่ของกฎหมายผู้บริโภคในบางประเด็นที่สำคัญ ซึ่งจากการสัมภาษณ์ สคบ. จะพบว่ามี 3 ประเด็นที่ควรจะมีการต่อยอดเพิ่มเติมการคุ้มครองผู้บริโภคให้ดียิ่งขึ้น ได้แก่

- 1) การออกกฎหมายความรับผิดชอบสินค้าบกพร่อง เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคเพิ่มเติม
- 2) การพัฒนากลไกการเยียวยาข้ามแดน
- 3) การพัฒนากลไกการไกล่เกลี่ยแบบออนไลน์

ปัญหาที่หก คือ ประเด็นสำคัญที่เป็นปัญหาในปัจจุบันและอนาคตของไทย ได้แก่ ปัญหามาตรฐานอาหาร ซึ่งในปัจจุบันพบปัญหาในเรื่องของมาตรฐานอาหารที่ค่อนข้างเยอะ ทั้งที่เป็นอาหารในหาบเร่ แผงลอย ร้านขายสินค้าที่ระลึก ตลอดจนอาหารและเครื่องดื่มสมัยใหม่กลับพบว่ามีการใช้สารที่ไม่เหมาะสมกับสุขภาพ ในปริมาณที่มาก นอกจากนี้ การซื้อขายสินค้าออนไลน์ในปัจจุบันมีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้น และมีธุรกรรมจำนวนมากที่เป็นการค้าขายข้ามพรมแดน กลไกการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนนี้จะมีความสำคัญทั้งกับผู้บริโภคที่เป็นคนไทย และผู้บริโภคชาวต่างประเทศไปพร้อม ๆ กัน

ปัญหาที่เป็นประเด็นที่สำคัญอย่างสุดทายเป็น ปัญหาที่เกิดขึ้นกับสินค้าอัจฉริยะ ในปัจจุบันสินค้าอัจฉริยะได้เข้ามามีบทบาทต่อชีวิตของผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น แต่ในขณะเดียวกัน สินค้าอัจฉริยะก็ได้มีการเก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ของผู้บริโภคเอาไว้ด้วยเช่นเดียวกัน อาจเป็นเหตุให้เกิดการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในด้านความเป็นส่วนตัวได้ อาทิเช่น การได้รับอันตรายเนื่องจากการเปิดเผยข้อมูลผู้บริโภคแบบเรียลไทม์ การถูกก่อกวนจากโฆษณา การบิดเบือนความต้องการผ่านการโฆษณาเฉพาะบุคคล เป็นต้น ประเด็นปัญหาในส่วนนี้บางส่วนยังคงมีความไม่ชัดเจนว่าเส้นแบ่งความเป็นส่วนตัวกับการประกอบธุรกิจบนฐานข้อมูลผู้บริโภคที่เหมาะสมควรเป็นเช่นไร ดังนั้น จึงควรที่จะต้องมีการศึกษาวิจัยในประเด็นนี้ในเชิงลึกต่อไป<sup>71</sup>

เมื่อพิจารณาประเด็นปัญหาที่สำคัญทั้ง 6 ข้อ จะพบว่ากลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนของภาครัฐที่ควรจะเป็น มีดังนี้

<sup>71</sup> ข้อเสนอแนะจากผู้ทรงคุณวุฒิได้มีการยกประเด็นว่าสิทธิความเป็นส่วนตัวอาจเกิดขึ้นกับสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าอัจฉริยะ อย่างไรก็ตาม การออกพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฉบับใหม่ได้มีส่วนช่วยทำให้ปัญหาในประเด็นนี้อาจจะไม่ได้มีความเร่งด่วนมากนัก

1. การรับรองสิทธิผู้บริโภคเพิ่มเติมให้ชัดเจนตามหลักสากล โดยเพิ่มสิทธิอีก 4 สิทธิ ได้แก่
  - สิทธิที่จะได้รับสินค้าและบริการที่จำเป็นในการดำรงชีวิต อันได้แก่ อาหารปลอดภัย ที่อยู่อาศัย การเข้าถึงบริการการศึกษาและสาธารณสุข
  - สิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นในฐานะตัวแทนผู้บริโภคเพื่อให้ได้รับประโยชน์ที่พึงได้ รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ร่วมกับรัฐบาลในการบริหารจัดการ
  - สิทธิที่จะได้รับความรู้และไหวพริบอันจำเป็นต่อการบริโภคอย่างเท่าทัน เป็นสิทธิที่จะได้รับความรู้ที่ควรรู้ ควรมี เพื่อที่จะใช้ในการตัดสินใจสิ่งต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อผู้บริโภค
  - สิทธิที่จะดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี และยังชีพได้อย่างปลอดภัย
2. ปรับแก้ พระราชบัญญัติสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ พ.ศ. ... ให้มีตัวแทนจากภาคประชาชนเข้าไปทำหน้าที่อย่างแท้จริง
3. เพิ่มเติมกลไกในการคุ้มครองดูแลผู้บริโภค ดังนี้
  - 1) การออกกฎหมายความรับผิดชอบสินค้าบกพร่อง เพื่อให้เกิดการคุ้มครองผู้บริโภคเพิ่มเติม
  - 2) การพัฒนากลไกการเยียวยาข้ามแดน
  - 3) การพัฒนากลไกการไกล่เกลี่ยแบบออนไลน์
  - 4) พัฒนากลไกแบบเฉพาะเพื่อติดตามความก้าวหน้าเฉพาะเรื่อง และปรับปรุงกฎหมาย บทลงโทษให้มีความทันสมัยเพื่อขยายขอบเขตให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น และเพื่อสนับสนุนกลไกการลงโทษเพื่อป้องปรามผู้กระทำผิด ในประเด็นต่าง ๆ ประกอบด้วย
    - กลุ่มเรื่องร้องเรียนอาคารชุด กับบ้านจัดสรร กรณีก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ หรือมีการชำรุดหลังปลูกสร้าง
    - กลุ่มเรื่องร้องเรียนอพาร์ทเมนต์/หอพัก/ห้องเช่า/บ้านเช่า กรณีการเรียกค่าสาธารณูปโภค (ค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้า) สูงเกินจริง และปัญหาการขอเงินประกันคืน
    - กลุ่มสินค้าอุปโภค/บริโภค กรณีสั่งซื้อสินค้าแล้วไม่ได้รับสินค้า สินค้ามีการโฆษณาเกินจริงหรือผิดไปจากฉลากที่ระบุ และสินค้าชำรุดไม่ได้มาตรฐาน
    - กลุ่มสินค้าออนไลน์ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 หมวดใหญ่ คือ ผู้บริโภคในไทยซื้อของจากผู้ประกอบการในประเทศ ผู้บริโภคในไทยซื้อของจากผู้ประกอบการต่างประเทศ และผู้บริโภคต่างประเทศซื้อของจากผู้ประกอบการในไทย
    - ปัญหามาตรฐานในอาหารและเครื่องดื่มของไทย
    - ปัญหาสิทธิส่วนบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับสินค้าอัจฉริยะ

#### 4.2.8 สิทธิประชากรกลุ่มเฉพาะ

ปัญหาสำคัญของประชากรกลุ่มเฉพาะ คือ การถูกเลือกปฏิบัติบนฐานของเพศ สภาพร่างกาย และอายุ โดยมีสาเหตุสำคัญจากอคติ และการขาดความเข้าใจที่ถูกต้อง เช่น คนพิการทำงานไม่ได้ หรือการติดเชื้อ HIV เป็นสิ่งน่ารังเกียจ แม้ว่าการทานยาต้านเชื้อไวรัสสามารถทำให้ใช้ชีวิตปกติได้ เป็นต้น รวมไปถึงผู้มีเพศสภาพที่ไม่อยู่ในกรอบหญิงชายแบบอนุรักษ์นิยม

เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว กลไกคุ้มครองและเยียวยาปัญหาการถูกเลือกปฏิบัติบนฐานของเพศสภาพร่างกาย และอายุ ควรจะมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น

#### 4.2.9 ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน

ประเด็นปัญหาในส่วนของผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน สามารถสรุปได้ดังนี้

ประเด็นปัญหาแรก คือ มีการฟ้อง SLAPP จำนวนมาก ทั้งยังมีแนวโน้มจะเกิดการฟ้องมากขึ้นเรื่อย ๆ เพราะไม่มีกลไกคุ้มครองการเป็นนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เหมาะสม เนื่องจากยังไม่มีกรให้นิยามคำว่านักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่ชัดเจน เป็นเหตุให้ไม่มีความคุ้มครองทางกฎหมายแก่ผู้แจ้งเบาะแสหรือพยาน ทั้งนี้ถึงแม้ว่าในปัจจุบันจะได้มีการปรับแก้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อป้องกันการแกล้งฟ้องในคดีอาญาแล้ว หากแต่ยังขึ้นกับดุลพินิจของศาลเองอยู่ การคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนจึงยังคงช่องว่างที่ยังไม่ได้รับการตอบสนอง เช่น ค่าใช้จ่ายในการสู้คดี และอาจจะขาดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นต่อสาธารณะเพราะต้องใช้เวลาไปกับการสู้คดี ซึ่งใช้เวลานานที่จะยุติ

ปัญหาที่สอง คือ นอกเหนือจากการแกล้งฟ้องแล้ว นักปกป้องสิทธิมนุษยชนมีแนวโน้มที่จะถูกข่มขู่ การทำร้ายร่างกาย หรือกรณีอื่น ๆ ได้ เช่น การซ้อมทรมานและการอุ้มหายได้ มีนักบรรณรักษ์และนักเคลื่อนไหวจำนวนหนึ่งที่ประสบกับปัญหานี้ และเป็นปัญหาที่น่ากังวลเพราะไม่มีมาตรการที่เหมาะสมและเพียงพอในการคุ้มครอง ซึ่งทำให้การเลือกเป็นนักปกป้องสิทธิมนุษยชนต้องเผชิญกับความเสี่ยง อันนำไปสู่ผลให้สังคมถูกเอารัดเอาเปรียบและเกิดความเหลื่อมล้ำขยายขึ้นเป็นวงกว้าง ดังนั้น การมีอยู่ของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดที่จะช่วยในการอุดช่องว่างปัญหาเหล่านี้ เพราะลำพังภาครัฐซึ่งมีทรัพยากรอย่างจำกัดอาจจะไม่สามารถดูแลได้ทุก ๆ เรื่องอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพได้

ด้วยเหตุนี้ กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่ควรจะเป็นสำหรับผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนมีด้วยกันหลายประการ แยกพิจารณาได้ดังนี้

1. เข้าเป็นภาคีสันติสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ เช่น อนุสัญญาาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ (International Convention on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance หรือ ICPPED)

2. จัดให้มีการร่วมมือกับกลไกสิทธิมนุษยชนทั้งสหประชาชาติและระดับภูมิภาค โดยสนับสนุนให้รัฐบาลร่วมมือกับกลไกสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติและภูมิภาค รวมถึงผู้เสนอรายงานพิเศษของ

สหประชาชาติว่าด้วยสถานการณ์ของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน (Special Rapporteur on the Situation of HRDs)

3. การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ นโยบาย และมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... การแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 การทบทวนและยกเลิกกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่งใด ๆ ที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนกำหนดเงื่อนไขเพื่องดเว้นโทษให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ อาทិพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 (ฉบับปรับปรุงปี 2549) พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 116 เป็นต้น

4. การกำหนดนิยามคำว่า “นักปกป้องสิทธิมนุษยชน” ให้ชัดเจน รวมทั้งการศึกษา European Guidelines on Human Rights Defenders เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการและกลไกในการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ซึ่งรวมถึงมาตรการคุ้มครองพยาน โดยจะต้องเก็บรักษาความลับข้อมูลนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ข้อมูลของผู้ร้องเรียน และข้อมูลเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานคุ้มครองพยานให้กับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ สมควรที่จะบรรจุเรื่องการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนไว้ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 โดยให้ภาครัฐและภาคธุรกิจเข้าใจการทำงานของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในลักษณะ “หุ้นส่วนสำคัญ” ที่จะร่วมกันทำงานอย่างสร้างสรรค์เพื่อป้องกัน บรรเทา และเยียวยาผลกระทบอันไม่พึงประสงค์ด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งหลีกเลี่ยงการฟ้องคดีอาญาต่อนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่ทำหน้าที่อย่างสุจริต ตลอดจนกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เป็นผู้หญิงเพื่อให้ทำงานได้อย่างปลอดภัย

#### 4.2.10 ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในกรณีของรัฐวิสาหกิจ

ประเด็นปัญหาในส่วนของธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในกรณีของรัฐวิสาหกิจสามารถสรุปได้ดังนี้

ประเด็นปัญหาแรก คือ การดำเนินการของรัฐวิสาหกิจที่กระทบต่อสิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากรัฐวิสาหกิจมีบทบาททั้งเป็นภาครัฐที่ต้องจัดหาบริการสาธารณะให้กับประชาชน และเป็นภาคเอกชนที่ต้องแข่งขันและแสวงหากำไร ดังนั้น รัฐวิสาหกิจจึงต้องทำหน้าที่ทั้งในส่วนของภาครัฐ ภาครัฐ และเยียวยาต่อปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ดังนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นกับภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม จึงเกิดขึ้นจากการกระทำของรัฐวิสาหกิจด้วยเช่นกัน โดยจะพบว่าการพัฒนาโครงการจะเป็นการทำให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งสูญเสียประโยชน์ที่เคยได้รับ ก่อให้เกิดการต่อต้านหรือไม่ต้องการให้มีโครงการดังกล่าวเกิดขึ้นมา แต่อีกด้านหนึ่งก็จะมีชาวบ้านบางกลุ่มที่ต้องการการพัฒนาในพื้นที่เพื่อให้เกิดการสร้างงานและโอกาสอื่น ๆ ที่ตามมา เป็นเหตุให้เกิดการแตกแยกระหว่างกลุ่มคนในชุมชน และอาจนำไปสู่ความขัดแย้งในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งทางร่างกายและทางจิตใจ โดยที่รัฐวิสาหกิจอาจจะเกี่ยวข้องหรือไม่เกี่ยวข้องก็ตามซึ่งในส่วนนี้รัฐวิสาหกิจถือว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหานี้เพราะไม่ได้บูรณาการการพัฒนาพร้อมกับชุมชนอย่างแท้จริง เช่น การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม การสร้างงานหรือการแบ่งปันผลประโยชน์

ปัญหาที่สอง คือ การละเมิดในที่ทำงานหรือสวัสดิการของลูกจ้าง แม้ว่ารัฐวิสาหกิจจะมีการจัดตั้งสหภาพที่เข้มแข็ง และรักษาผลประโยชน์ในกลุ่มลูกจ้างได้เป็นอย่างดี สอดคล้องกับสิทธิในการรวมกลุ่ม แต่ยังคงมีข้อจำกัดทางกฎหมายบางประการที่อาจจะละเมิดสิทธิในการรวมกลุ่ม เช่น ข้อบังคับทางกฎหมายที่ห้ามมิให้มีการนัดหยุดงานหรือปิดกิจการในหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ และยังได้กำหนดบทลงโทษ ให้จำคุกหรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ต่อผู้ที่ทำการประท้วงหยุดงานในองค์กรรัฐวิสาหกิจ

ด้วยเหตุนี้ กลไกการคุ้มครองทางด้านสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจของภาครัฐที่ควรจะเป็นสำหรับการจัดการรัฐวิสาหกิจ สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

- ภาครัฐควรมีกลไกที่กำหนดให้รัฐวิสาหกิจมีการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนในการประกอบธุรกิจ รวมทั้งมีการผลักดันการเคารพสิทธิมนุษยชนไปยังห่วงโซ่อุปทานของตน อีกทั้งยังควรที่จะเป็นกลุ่มองค์กรต้นแบบที่มีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน

- ควรมีกลไกสนับสนุนการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนสำหรับคู่ค้าของภาครัฐ

## 4.3 ข้อเสนอแนะ

### 4.3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

เมื่อพิจารณาช่องว่างในกลไกการดำเนินการที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยเปรียบเทียบระหว่างกลไกที่มีอยู่กับกลไกที่ควรจะเป็น คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

#### 1. กลไกทางการปรับแก้กฎหมาย

- ปรับแก้รัฐธรรมนูญให้มีการรับรองสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจที่ชัดเจน สอดคล้องกับหลักสากล รัฐธรรมนูญควรที่จะกำหนดนิยามเพิ่มเติมในสิทธิที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชนให้ครอบคลุมและครบถ้วนตามหลักสากล เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้ถึงสิทธิที่ตนเองมีอย่างชัดเจน และทำให้เกิดความชัดเจนในเรื่องของหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ดูแลในสิทธิต่างๆ โดยการแก้ไขเพิ่มเติมหมวด 5 (หน้าที่ของรัฐ) หรือหมวด 6 (แนวนโยบาย)

#### 2. กลไกที่ไม่ใช่ด้านกฎหมาย (นโยบาย มาตรการต่าง ๆ และการดำเนินการอื่น ๆ)

- กำหนดหน่วยงานภาครัฐ เช่น กสม. ให้สามารถทำหน้าที่ดูแลปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนคนไทยที่อยู่ต่างประเทศ และดูแลปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนของการลงทุนของธุรกิจไทยในต่างประเทศ

- กสม. ควรที่จะเป็นส่วนหนึ่งที่จะเข้ามาช่วยพิจารณาบทบัญญัติที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิ โดยทำหน้าที่พิจารณาฎระเบียบและกฎหมายในช่วงรัฐบาล คสช. เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบในมิติของ

สิทธิมนุษยชนกับการประกอบธุรกิจ (โปรดดูตัวอย่างในภาคผนวก จ และฉ)<sup>72</sup> และควรทำหน้าที่ในการพิจารณาความเหมาะสมของข้อบัญญัติใหม่ ๆ ตามบทบัญญัติในมาตรา 25 และ 26 เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการตีความตามที่ถูกบัญญัติขึ้น

- กสม. ควรที่จะเสนอให้ภาครัฐมีการดำเนินการตามมาตรา 26 โดยกำหนดให้ทุกหน่วยงานภาครัฐที่จะมีการออกบทบัญญัติ (กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ) ให้มีการพิจารณาในประเด็นของการจำกัดหรือละเมิดสิทธิมนุษยชน และให้มีการเขียนเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นไว้ด้วย

#### 4.3.2 สิทธิผู้ถือหุ้น

เมื่อพิจารณาช่องว่างในกลไกการดำเนินการที่มีอยู่สำหรับสิทธิผู้ถือหุ้นโดยเปรียบเทียบระหว่างกลไกที่มีอยู่กับกลไกที่ควรจะเป็น คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

##### 1. กลไกทางด้านการปรับแก้กฎหมาย

- เสนอให้ ปรับแก้กฎหมายเพื่อเพิ่มโทษทางแพ่งและอาญาที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

- เสนอให้ ปรับแก้กฎหมายให้ภาครัฐมีหน้าที่ในการป้องกันประชาชนในกรณีที่ประชาชนที่ได้รับความเสียหายมีจำนวนมากและประเด็นปัญหาเป็นแบบเดียวกัน (ฟ้องคดีแบบเป็นกลุ่ม)

##### 2. กลไกที่ไม่ใช่ด้านกฎหมาย (นโยบาย มาตรการต่าง ๆ และการดำเนินการอื่น ๆ)

- กสม. ควรที่จะสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีการสร้างต้นแบบ Shareholder due diligence เพื่อสร้างความชัดเจนถึงแนวทางปฏิบัติที่ดี

- กระทรวงการคลังควรที่จะพิจารณากลไกสนับสนุนให้นักลงทุนรายย่อยมีการลงทุนผ่านผู้ลงทุนที่มีความชำนาญการ อาทิเช่น การสนับสนุนโดยใช้นโยบายจูงใจทางภาษี เป็นต้น

- ก.ล.ต. ควรที่จะช่วยดูแลตรวจสอบธุรกิจลงทุนสมัยใหม่ทั้งหมด ในขณะที่ สคบ. ควรที่จะยกระดับการคุ้มครองปัญหาแชร์ลูกโซ่โดยกำหนดเป็น KPI ขององค์กร

- ก.ล.ต. ควรที่จะก่อตั้งกองทุนคุ้มครองผู้ลงทุน เพื่อให้เกิดกลไกการเยียวยาเบื้องต้นให้กับผู้ที่ได้รับความเสียหาย โดยกองทุนอาจจะอาศัยการเก็บค่าธรรมเนียมจากการซื้อขายหุ้นเป็นแหล่งรายได้

<sup>72</sup> ทางคณะผู้วิจัยได้รวบรวมพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) ที่ออกโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ระหว่างปี พ.ศ. 2557-2562 ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ กสม.ควรจะนำมาพิจารณาว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่

### 4.3.3 สิทธิแรงงาน

เมื่อพิจารณาช่องว่างในกลไกการดำเนินการที่มีอยู่สำหรับสิทธิแรงงานโดยเปรียบเทียบระหว่างกลไกที่มีอยู่กับกลไกที่ควรจะเป็น คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

#### 1. กลไกทางด้านการปรับแก้กฎหมาย

- กระทรวงแรงงานควรแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งมีบทบัญญัติที่เป็นการเลือกปฏิบัติ เช่น ให้เฉพาะผู้มีสัญชาติไทยสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานและเป็นกรรมการสหภาพแรงงาน และปรับแก้บทกำหนดโทษอาญาสำหรับการนัดหยุดงาน

- กระทรวงแรงงานควรปรับแก้มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 การคุกคามทางเพศในที่ทำงาน ให้ครอบคลุมการคุกคามระหว่างลูกจ้างด้วยกัน หรือบุคคลที่สาม เช่น ลูกค้า หรือเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงผู้ที่ยังไม่มีสัญญาจ้าง เช่น ผู้สมัครงาน หรือการทำงานที่ไม่มีการจ่ายค่าจ้าง เช่น การฝึกงาน

- กระทรวงแรงงานควรพิจารณาขอบเขตการบังคับใช้ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ว่าเหมาะสมกับสภาพการทำงานของบางกิจการหรือไม่ หากไม่เหมาะสมควรมีการตรากฎหมายแยกเพื่อให้สามารถบังคับใช้กฎหมายได้ตรงตามสภาพการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### 2. กลไกที่ไม่ใช่ด้านกฎหมาย (นโยบาย มาตรการต่าง ๆ และการดำเนินการอื่น ๆ)

- กระทรวงแรงงานและสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนควรส่งเสริมและสนับสนุนให้มีจำนวนพนักงานตรวจแรงงานเพิ่มขึ้น

- กระทรวงแรงงาน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรสร้างกลไกการประสานงานระหว่างหน่วยงานภายในประเทศ และหน่วยงานในต่างประเทศ

- กระทรวงแรงงานควรสนับสนุนการมีส่วนร่วมของตัวแทนจากแรงงานที่หลากหลายในสหภาพแรงงาน เช่น ออกนโยบายหรือมาตรการที่ให้มีตัวแทนแรงงานหญิง แรงงานข้ามชาติ อยู่ในคณะกรรมการหรือผู้นำของสหภาพแรงงาน

- กระทรวงแรงงานควรเป็นหน่วยงานหลักในการจัดตั้งคณะทำงานประจำที่มีตัวแทนจากทุกภาคส่วนซึ่งประกอบด้วย กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวมถึงตัวแทนนายจ้าง ลูกจ้าง และนักวิชาการที่จะช่วยนำเสนอ พิจารณา และจัดทำข้อเสนอในการรองรับประเด็นปัญหาที่มีแนวโน้มจะส่งผลกระทบต่อสภาพการทำงานในอนาคต

#### 4.3.4 สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน

เมื่อพิจารณาช่องว่างในกลไกการดำเนินการที่มีอยู่สำหรับสิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทานโดยเปรียบเทียบระหว่างกลไกที่มีอยู่กับกลไกที่ควรจะเป็น คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. กลไกทางด้านการปรับแก้กฎหมาย
  - ปรับปรุง พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าให้มีความครอบคลุม และสามารถรองรับรูปแบบการแทรกแซงการแข่งขันที่มีความซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ ได้
  - ปรับปรุง พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคให้มีบทลงโทษให้มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น
2. กลไกที่ไม่ใช่ด้านกฎหมาย (นโยบาย มาตรการต่าง ๆ และการดำเนินการอื่น ๆ)
  - กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ควรที่จะมีการผลักดันให้ความรู้เกษตรกรเกี่ยวกับ พระราชบัญญัติเกษตรพันธสัญญามากยิ่งขึ้น
  - กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ควรที่จะให้อัยการเข้ามาช่วยในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติเกษตรพันธสัญญาฉบับใหม่
  - กระทรวงพาณิชย์ควรที่จะให้ทุนสนับสนุนวิจัยเพื่อศึกษาถึงจุดสมดุลระหว่างการบังคับใช้กฎระเบียบ กฎหมายตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า กับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นกับสังคม
  - กระทรวงพาณิชย์ควรที่จะต้องตั้งกลุ่มงานตรวจสอบ ประเมินผลกระทบของการลงทุนจากประเทศจีนต่อการแข่งขันของธุรกิจไทย รวมทั้งพิจารณาถึงปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และเสนอกลไกการรับมือให้กับภาครัฐ
  - สนับสนุนกลไกการปลูกฝังให้สื่อและการโฆษณามีการตระหนักต่อการเคารพต่อสิทธิมนุษยชน
  - การกำหนด KPI ให้คณะกรรมการ การแข่งขันทางการค้าจะต้องมีการพิจารณาตรวจสอบนโยบายภาครัฐ และการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ

#### 4.3.5 สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม

เมื่อพิจารณาช่องว่างในกลไกการดำเนินการที่มีอยู่สำหรับสิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อมโดยเปรียบเทียบระหว่างกลไกที่มีอยู่กับกลไกที่ควรจะเป็น คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. กลไกทางด้านการปรับแก้กฎหมาย
  - ปรับแก้กฎหมายเพิ่มค่าปรับสำหรับธุรกิจที่มีการละเมิดสิทธิสิ่งแวดล้อม และสิทธิชุมชนให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น และเพิ่มมาตรการลงโทษในกรณีที่เป็นความผิดซ้ำซ้อน

- ศึกษาและปรับแก้กฎหมายทางด้านสิ่งแวดล้อมในช่วงรัฐบาล คสช. ทุกฉบับ และจัดรับฟังความคิดเห็นเพื่อศึกษาผลกระทบ และนำเสนอวิธีการแก้ไขปัญหา และกลไกเยียวยาหากมีผู้ที่ได้รับผลกระทบ

- เพิ่มกฎหมายที่ระบุกลไกการติดตามการดำเนินงานตามรายงาน EIA รวมทั้งติดตามการเยียวยาที่ชัดเจน

## 2. กลไกที่ไม่ใช่ด้านกฎหมาย (นโยบาย มาตรการต่าง ๆ และการดำเนินการอื่น ๆ)

- กลไกในการศึกษาผลได้และผลเสียอย่างรอบด้านที่ให้สมดุลระหว่างสิทธิในการใช้ที่ดินแบบดั้งเดิมกับสิทธิในการพัฒนา

- พิจารณาข้อยกเว้นในการดำเนินการตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในช่วงรัฐบาล คสช. และจัดรับฟังความคิดเห็นเพื่อศึกษาผลกระทบ และนำเสนอวิธีการแก้ไขปัญหา และกลไกเยียวยาหากมีผู้ที่ได้รับผลกระทบ

- พิจารณาให้ภาครัฐรับรองสิทธิสิ่งแวดล้อมที่ขาดหายไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

- เพิ่มระเบียบเพื่อควบคุมกระบวนการมีส่วนร่วมให้เชิญคนที่เกี่ยวข้องทั้งที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย

- เพิ่มระเบียบการส่งข้อมูลข่าวสารไปให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ EIA (ให้ข้อมูลล่วงหน้า และต้องส่งถึงผู้รับโดยตรง ไม่ใช่แค่เผยแพร่บนเว็บไซต์)

- มหาวิทยาลัยสามารถเข้ามาเป็นผู้ให้ข้อมูลทางด้านวิชาการ และเป็นศูนย์ใกล้เคียงได้

- พิจารณาและศึกษาความเหมาะสมที่จะให้ กสม. เข้ามาเป็นตัวแทนในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

### 4.3.6 การลงทุนระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติ

เมื่อพิจารณาช่องว่างในกลไกการดำเนินการที่มีอยู่สำหรับการลงทุนระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติโดยเปรียบเทียบระหว่างกลไกที่มีอยู่กับกลไกที่ควรจะเป็น คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

#### 1. กลไกทางการปรับแก้กฎหมาย

- สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ควรศึกษาแนวทางแก้ไขพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ให้มีการกำกับ ควบคุม ดูแล และ ลงโทษ ในเรื่องของการลงทุนของบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ที่มีการไปลงทุนในต่างประเทศ ไม่ว่าจะรูปแบบการลงทุนจะเป็นไปในรูปแบบบริษัทลูก หรือ กิจการร่วมค้า และพัฒนาหลักการกำกับ ดูแลที่ดี

- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงการต่างประเทศ ควรร่วมกันทบทวนกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับ EEC

- กระทรวงยุติธรรมควรเป็นผู้ริเริ่มทำการศึกษาและออกกฎหมาย Alien Tort Act<sup>73</sup>

- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนและสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ควรริเริ่มให้มีปรับเกณฑ์ พระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างโดยเพิ่มมิติของสิทธิมนุษยชนเข้าไปด้วย

## 2. กลไกที่ไม่ใช่ด้านกฎหมาย (นโยบาย มาตรการต่าง ๆ และการดำเนินการอื่น ๆ)

- สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) ร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศและสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรส่งเสริมความร่วมมือในการขับเคลื่อนประเด็นธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ

- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรมและสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ควรจัดอบรม ประชุม เพื่อเผยแพร่หลักการ UNGP และ OECD Guidelines on Multinational Enterprises

- ธนาคารแห่งประเทศไทยควรกำหนดให้ธนาคารไทยมีนโยบายปกป้อง สิ่งแวดล้อมและสังคม โดยเฉพาะการปล่อยเงินกู้ให้กับธุรกิจการลงทุน

- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรมและสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ควรสร้างความตระหนักรู้ ส่งเสริม และอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการสัญชาติไทยที่จะไปลงทุนในต่างประเทศเพื่อให้เคารพต่อหลักการสิทธิมนุษยชน ตลอดจนปฏิบัติตามกฎระเบียบต่าง ๆ รวมถึง กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนของประเทศที่รับการลงทุนโดยอาจพิจารณาจัดทำคู่มือการลงทุนในแต่ละประเทศ

- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรมและสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ควรส่งเสริมธุรกิจไทยในต่างประเทศให้เคารพสิทธิมนุษยชนผ่านการทำ HRDD

- สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมควรพิจารณาความเป็นไปได้ในการจัดทำแนวทางหรือความตกลงในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน และมีการเฝ้าระวังผลกระทบข้ามพรมแดนทางด้านสุขภาพ การเกษตร สังคม และสิ่งแวดล้อม

- สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมควรกำหนดให้มีหน่วยงานกลางในการควบคุมดูแลและตรวจสอบกรณีเกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ

---

<sup>73</sup> กฎหมาย Alien Tort Act ค.ศ. 1789 เป็นกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่อนุญาตให้ผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องคดีละเมิดเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายจากการกระทำผิดกฎหมายระหว่างประเทศด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน กฎหมายมนุษยธรรม การทรมาน การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์

- สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมควรส่งเสริมให้ทุนไทยที่ประกอบธุรกิจในต่างประเทศจัดตั้งกองทุนเพื่อเยียวยาและฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบทั้งในด้านอาชีพ วิถีชีวิต สังคม วัฒนธรรม สุขภาพ ทรัพยากรทางธรรมชาติ

- สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ร่วมกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรพิจารณาให้รางวัลธุรกิจที่แก้ไขปัญหาการละเมิดได้อย่างดีเด่น

#### 4.3.7 สิทธิผู้บริโภค

เมื่อพิจารณาช่องว่างในกลไกการดำเนินการที่มีอยู่สำหรับสิทธิผู้บริโภค โดยเปรียบเทียบระหว่างกลไกที่มีอยู่กับกลไกที่ควรจะเป็น คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

##### 1. กลไกทางด้านการปรับแก้กฎหมาย

- การปรับแก้รัฐธรรมนูญให้มีการรับรองสิทธิที่ครอบคลุมตามหลักสากล

- การปรับแก้กฎหมายเพิ่มบทลงโทษให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

- การปรับปรุงพระราชบัญญัติการจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคให้มีตัวแทนผู้บริโภคเข้าไปให้ความเห็นอย่างแท้จริง

##### 2. กลไกที่ไม่ใช่ด้านกฎหมาย (นโยบาย มาตรการต่าง ๆ และการดำเนินการอื่น ๆ)

- สคบ. ควรจัดตั้งกลุ่มงานพิเศษที่ตรวจสอบเรื่องที่เป็นปัญหาบ่อยและมีทิศทางเพิ่มมากยิ่งขึ้น และเป็นปัญหาที่สำคัญอันได้แก่ ปัญหามาตรฐานอาหาร และปัญหาการละเมิดความเป็นส่วนตัวสำหรับสินค้าอัจฉริยะ

- สคบ. ควรผลักดันการออกกฎหมายเพื่อปิดช่องโหว่ในการคุ้มครองผู้บริโภค ได้แก่ ความรับผิดชอบสินค้าบกพร่อง กลไกการเยียวยาข้ามแดน และการไกล่เกลี่ยแบบออนไลน์

#### 4.3.8 สิทธิประชากรกลุ่มเฉพาะ

เมื่อพิจารณาช่องว่างในกลไกการดำเนินการที่มีอยู่สำหรับสิทธิประชากรกลุ่มเฉพาะโดยเปรียบเทียบระหว่างกลไกที่มีอยู่กับกลไกที่ควรจะเป็น คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะคือ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกระทรวงยุติธรรมควรผลักดันให้มีการออกพระราชบัญญัติจัดการเลือกปฏิบัติต่อบุคคล เพื่อให้สามารถฟ้องกรณีการเลือกปฏิบัติเป็นคดีแพ่งหรือคดีปกครอง และสามารถเรียกร้องเยียวยาได้ โดยร่วมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงแรงงาน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข และสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นต้น

ทั้งนี้ กรณีสิทธิประชากรกลุ่มเฉพาะเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับสิทธิประเภทอื่น ๆ อาทิเช่น การละเมิดแรงงานเด็กหรือสิทธิแรงงานผู้สูงอายุ จะเชื่อมโยงกับสิทธิแรงงาน การเลือกปฏิบัติต่อผู้พิการในการเข้าถึงการบริการจะเชื่อมโยงกับสิทธิผู้บริโภคน เป็นต้น ดังนั้น อีกด้านหนึ่ง การปรับปรุงการคุ้มครองสิทธิประเภทต่าง ๆ จึงควรพิจารณาและตระหนักถึงประชากรกลุ่มเฉพาะร่วมเข้าไปด้วย

#### 4.3.9 ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน

เมื่อพิจารณาช่องว่างในกลไกการดำเนินการที่มีอยู่สำหรับผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน โดยเปรียบเทียบระหว่างกลไกที่มีอยู่กับกลไกที่ควรจะเป็น คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

##### 1. กลไกทางด้านการปรับแก้กฎหมาย

- กระทรวงยุติธรรมและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรพิจารณาปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองพยาน
  - สำนักงานรัฐมนตรีควรออกกฎหมาย หรือระเบียบเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน
  - กระทรวงยุติธรรมและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรเร่งผลักดันร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อับชยบุคคลสูญหาย พ.ศ. ....
  - กระทรวงยุติธรรมและกระทรวงมหาดไทยควรทบทวนและยกเลิกกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่งใด ๆ ที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนกำหนดเงื่อนไขเพื่องดเว้นโทษให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ อาทิ พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 (ฉบับปรับปรุงปี 2549) พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 เป็นต้น
  - กระทรวงยุติธรรมควรพิจารณาแก้ไขกฎหมายให้พนักงานอัยการสามารถดำเนินคดีแบบกลุ่มแทนกลุ่มผู้เสียหายได้
  - กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมควรเยียวยาเหยื่อและผู้เสียหายตามปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยมิชอบตามความเหมาะสมและเพศสภาวะ
  - ศาลและกระทรวงยุติธรรมควรสนับสนุนการฟ้อง Anti-SLAPP โดยยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลที่เกิดขึ้น
  - กระทรวงยุติธรรมควรมีการปรับแก้คดีฟ้องร้องหมิ่นประมาทบางประเภทจากทั้งแพ่งและ/หรืออาญา ให้เป็นเพียงแค่แพ่ง
- ##### 2. กลไกที่ไม่ใช่ด้านกฎหมาย (นโยบาย มาตรการต่าง ๆ และการดำเนินการอื่น ๆ)

- กระทรวงการต่างประเทศร่วมกับกระทรวงยุติธรรมควรพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ
- กระทรวงการต่างประเทศร่วมกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับมาตรฐานสากลที่เกี่ยวข้องกับปฏิญญาว่าด้วยผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน
- กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงยุติธรรม และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรจัดทำคู่มือสำหรับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ตลอดจนการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่
- กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมควรบรรจุประเด็นผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ 4

#### 4.3.10 ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในกรณีของรัฐวิสาหกิจ

เมื่อพิจารณาช่องว่างในกลไกการดำเนินการที่มีอยู่สำหรับธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในกรณีของรัฐวิสาหกิจโดยเปรียบเทียบระหว่างกลไกที่มีอยู่กับกลไกที่ควรจะเป็น คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

##### 1. กลไกทางด้านการปรับแก้กฎหมาย

- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรออกกฎระเบียบ แนวทางปฏิบัติให้รัฐวิสาหกิจเป็นต้นแบบการเคารพสิทธิมนุษยชน เช่น มีตัวชี้วัดการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจในการป้องกันและบรรเทาความเสี่ยงจากผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน รวมถึงกรณีที่เกิดการดำเนินการในต่างประเทศโดยบริษัทลูก ผู้รับจ้าง ตามสัญญา หรือกิจการร่วม

- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และกระทรวงยุติธรรมควรทบทวนกฎ ระเบียบ ข้อบังคับขององค์กร และปรับปรุงให้สอดคล้องกับกฎหมาย มาตรฐาน และหลักการสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของตน

##### 2. กลไกที่ไม่ใช่ด้านกฎหมาย (นโยบาย มาตรการต่าง ๆ และการดำเนินการอื่น ๆ)

- เนื่องจากรัฐวิสาหกิจยังคงสามารถดำเนินภารกิจทั้งที่เป็นเชิงพาณิชย์และการบริการสาธารณะไปพร้อม ๆ กัน ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจจึงควรกำหนดภารกิจหลัก – ภารกิจรองของตนเองให้ชัดเจน และเปิดเผยให้ผู้ลงทุนทราบเพื่อป้องกันความเสี่ยงจากการดำเนินงานที่ขัดแย้งกันของรัฐวิสาหกิจ

- กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรส่งเสริมให้รัฐวิสาหกิจควรปฏิบัติตามกฎหมาย มาตรการ และหลักการสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจ อาทิ John Ruggie Framework ISO 26000 หรือ UN Global Compact

- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ควรส่งเสริมให้รัฐวิสาหกิจเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย มาตรการ และหลักการสิทธิมนุษยชนจากการประกอบธุรกิจ และควรให้ความร่วมมือกับภาครัฐ และองค์กรระหว่างประเทศ ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการประกอบธุรกิจ

- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ควรส่งเสริมให้รัฐวิสาหกิจเปิดเผยข้อมูลตามหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีและเพิ่มเติมในประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับรัฐในฐานะเจ้าของซึ่งควรเปิดเผยต่อสาธารณชน ได้แก่ นโยบายความเป็นเจ้าของ ภาระหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจในการบริการสาธารณะ การให้ความช่วยเหลือทางการเงินของรัฐแก่รัฐวิสาหกิจ หรือภาระผูกพันที่กระทำในนามของรัฐวิสาหกิจ

- สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ควรส่งเสริมให้รัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะที่เป็นบริษัทจดทะเบียนหรือรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่ เปิดเผยข้อมูลทางการเงินและที่ไม่ใช่ข้อมูลการเงิน ตามมาตรฐานสากล จัดทำงบการเงินตามมาตรฐานบัญชีเดียวกับบริษัทจดทะเบียน และมีผู้สอบบัญชีภายนอกที่เป็นอิสระเป็นผู้ตรวจสอบบัญชีตามมาตรฐานสากล

- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจควรสนับสนุนให้รัฐวิสาหกิจมีกลไกหรือเพื่อจัดการกับปัญหาการละเมิดสิทธิ รวมถึงควรจัดให้มีช่องทางรับเรื่องราวร้องเรียนและผู้ประสานงานที่ชัดเจน ตลอดจนการระงับข้อพิพาทก่อนที่จะนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

- รัฐวิสาหกิจควรกำหนดเป็น KPI ขององค์กรว่าต้องมีการคุ้มครองสิทธิ และให้มีการจัดทำ HRDD ในส่วนขององค์กรตนและที่เกี่ยวข้อง ซึ่งครอบคลุมถึงภาคธุรกิจในช่วงโซ่อุปทานที่ถูกจัดจ้างด้วย โดยร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

- สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ควรส่งเสริมให้รัฐวิสาหกิจจัดทำนโยบายด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมที่เน้นการสร้างจิตสำนึก การมีส่วนร่วมในระดับต่าง ๆ ขององค์กร การเยี่ยมชม (Site visit) อีกทั้งประมวลกิจกรรมด้าน CSR ทั้งหมด ได้แก่ การกำหนดกลยุทธ์และการแปลงสู่การปฏิบัติ และการติดตามประเมินผลการดำเนินการด้าน CSR

- รัฐวิสาหกิจไม่ควรได้รับการยกเว้นจากข้อกำหนด หรือกฎหมายที่บังคับใช้ในอุตสาหกรรม คู่แข่งขัน รวมถึงผู้มีส่วนได้เสีย เช่น เจ้าหนี้ควรจะสามารถเรียกร้องการชดเชยได้หากถูกละเมิดสิทธิ ตลอดจนการเข้าถึงแหล่งเงินของรัฐวิสาหกิจควรเป็นไปตามเงื่อนไขตลาดปกติไม่ควรมีความได้เปรียบกว่าภาคเอกชนเพื่อให้เกิดการแข่งขันบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันระหว่างรัฐวิสาหกิจและผู้ประกอบการเอกชน

- เพื่อเอื้อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม รัฐวิสาหกิจจากเดิม ซึ่งเป็นทั้งผู้ประกอบการ (Operator) และผู้กำกับดูแล (Regulator) ควรเป็นเพียงผู้ประกอบการอย่างเดียว ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจร่วมกับคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าศึกษาควรจัดตั้งองค์กรกำกับดูแล (หรือ Regulatory Bodies) ซึ่งจะมีหน้าที่หลักคือการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรมให้แก่ผู้ประกอบการทุกราย และกำหนดอัตราค่าบริการที่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค ซึ่งหากสามารถดำเนินการได้สำเร็จอาจจะ

ช่วยส่งผลให้รัฐวิสาหกิจวางอยู่ในอุตสาหกรรมที่เปิดแข่งขันเสรี โดยมีจุดแตกต่างจากบริษัทเอกชนเพียงแค่การถือหุ้นโดยภาครัฐเท่านั้น

- คณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจควรมีความรับผิดชอบต่อผลประกอบการของรัฐวิสาหกิจ และควรมีความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นทุกราย ทำหน้าที่โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่ดีที่สุดขององค์กร คณะกรรมการควรปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นอิสระ ไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของภาครัฐหรือการเมือง และควรให้นโยบาย เชิงกลยุทธ์แก่ฝ่ายจัดการเพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์การดำเนินงาน ตลอดจนติดตามและประเมินผลงานของฝ่ายจัดการอย่างสม่ำเสมอ

- ประธานกรรมการรัฐวิสาหกิจไม่ควรมีการควบตำแหน่งอื่น เช่น ผู้บริหารในรัฐวิสาหกิจนั้น และควรจัดให้มีคณะกรรมการชุดย่อย เพื่อช่วยคณะกรรมการในการกลั่นกรองและดูแลติดตามงานเฉพาะด้านอย่างใกล้ชิด ได้แก่ คณะกรรมการตรวจสอบ คณะกรรมการกำหนดค่าตอบแทน และคณะกรรมการบริหารความเสี่ยง

- กรรมการรัฐวิสาหกิจควรมีหน้าที่ต้องแสดงทรัพย์สินต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) เพื่อแสดงความโปร่งใสของกรรมการ

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

กรมพัฒนาธุรกิจการค้า. (2561). กรมพัฒนาฯ พบ...นิติบุคคลไม่ส่งงบการเงินต่อเนื่องเกิน 3 ปี 6,309 ราย.

[http://www.dbd.go.th/ewt\\_news.php?nid=469409685&filename=index](http://www.dbd.go.th/ewt_news.php?nid=469409685&filename=index)

คณะทำงานติดตามการลงทุนข้ามพรมแดน. (2561). รายงานการติดตามการลงทุนโดยตรงของไทยในต่างประเทศผลกระทบต่อชุมชน สิ่งแวดล้อม และการละเมิดสิทธิมนุษยชน.

<http://www.nhrc.or.th/getattachment/eeb6c10c-8870-4593-98c6-fd670a63ad1e/.aspx>

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2556). ลูกจ้างเหมาค่าแรง สะท้อนคุณภาพชีวิตแรงงานไทย.

<https://tdri.or.th/2013/05/subcontract-tdri/>

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2560ก). ขอให้คุณโชคดี กับ คลังสะสมกฎหมายและกฎระเบียบของ  
ไทยกว่า 100,000 ฉบับ. <https://tdri.or.th/2017/08/interview-dr-deunden-rg-ria/>

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2560ข). โครงการศึกษาวิจัย แผนกลยุทธ์ด้านธุรกิจและสิทธิ  
มนุษยชน ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2562. สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน  
แห่งชาติ.

สฤณี อาชวานันทกุล. (2559). บทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการคุ้มครองการละเมิดสิทธิ  
มนุษยชนของภาคเอกชน. กรุงเทพฯ: บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน)

วัลย์พิดา กิตติวงศ์ภักดี. (2548). การบอกกล่าวล่วงหน้าเพื่อเลิกสัญญาจ้างแรงงาน. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์  
มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

หฤทัย คมเมธิยุทธการ. (2556). สิทธิในการเลิกสัญญาทันทีของลูกจ้างในสัญญาจ้างแรงงาน. วิทยานิพนธ์นิติ  
ศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

เกษมสันต์ วิลาวรรณ. (2562). คำอธิบายกฎหมายแรงงาน. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

ไอลอร์. (2560). ประกาศ คสช., คำสั่ง คสช. และคำสั่งหัวหน้า คสช. ต่างกันอย่างไร?.

<https://ilaw.or.th/node/4690>

## หนังสือพิมพ์

BBC THAI. (11 Sep 2017). คลิตี: เรื่องเก่าที่สร้างประวัติศาสตร์หน้าใหม่ของคดีสิ่งแวดล้อมชุมชน.

<https://www.bbc.com/thai/thailand-41225292>

กรุงเทพธุรกิจ. (6 กันยายน 2559). กรม.ชด.ชยผลกระทบทางเสียงสนามบินภูเก็ต.

<https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/716482>

เนชั่น. (21 กันยายน 2559). จ่าย 3พันล้าน! ชด.ชยผลกระทบพัฒนาสนามบินภูเก็ต.

<https://www.nationtv.tv/main/content/378517799>

ผู้จัดการออนไลน์. (12 กุมภาพันธ์ 2560). ลามถึงเวียงจันทน์ เมืองหลวงลาวตื่นคুমสวนกล้วยเงินก่อมลพิษ  
ปลาตายเกลื่อน ชาวบ้านลงอาบน้ำตุ่มคันยุบยิบ.

<https://mgronline.com/indochina/detail/9600000014757>

ผู้จัดการออนไลน์. (5 เมษายน 2561). กสม.จับมือรัฐตำรวจวิสาหกิจ เป็นต้นแบบทำธุรกิจเคารพสิทธิ มิ.ย.จ่อ  
คลอดแผนปฏิรูป. <https://mgronline.com/politics/detail/9610000034003>

ผู้จัดการออนไลน์. (27 มกราคม 2562). จีนทุ่มทุนเปลี่ยน “สีหนุวิลล์” สู่นิวม้าเก๊า ชาวเขมรโอดปัญหาที่ดิน-  
สิ่งแวดล้อม. <https://mgronline.com/indochina/detail/9620000009282>

## ภาษาอังกฤษ

Australian Human Rights Commission. (2016). Willing to Work: National Inquiry into  
Employment Discrimination Against Older Australians and Australians with Disability.

[https://www.humanrights.gov.au/sites/default/files/document/publication/WTW\\_2016\\_Full\\_Report\\_AHRC\\_ac.pdf](https://www.humanrights.gov.au/sites/default/files/document/publication/WTW_2016_Full_Report_AHRC_ac.pdf)

Business & Human Rights Resource Centre. (2016). “Shell lawsuit (re Nigeria – Kiobel &  
Wiwa)”. <https://www.business-humanrights.org/en/shell-lawsuit-re-nigeria-kiobel-wiwa>

DIHR and ICAR. (2014). National Action Plans on Business and Human Rights - A Toolkit for  
the Development, Implementation, and Review of State Commitments to Business and  
Human Rights Frameworks.

<https://static1.squarespace.com/static/583f3fca725e25fcd45aa446/t/5865d59fe6f2e17f4f0cb629/1483068841826/DIHR-ICAR-National-Action-Plans-NAPs-Report3.pdf>

DIHR, ICAR and UNICEF. (2015). Children’s Rights in National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights.

[https://www.humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/hrb\\_2015/childrens\\_rights\\_in\\_naps\\_2015.pdf](https://www.humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/hrb_2015/childrens_rights_in_naps_2015.pdf)

DPLF and ICAR. (2017). Extractives and National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights.

[https://static1.squarespace.com/static/583f3fca725e25fcd45aa446/t/5a2fb013f9619a8167129eba/1513074709315/ICAR\\_DPLF+Extractive+NAPs+Guidance.pdf](https://static1.squarespace.com/static/583f3fca725e25fcd45aa446/t/5a2fb013f9619a8167129eba/1513074709315/ICAR_DPLF+Extractive+NAPs+Guidance.pdf)

Glasgow Council for the Voluntary Sector. (2017). Scotland’s National Baseline Assessment on Business and Human Rights. <http://www.snaprights.info/wp-content/uploads/2017/11/SNAP-Report-FINAL-021117.pdf>

ICAR. (2017). Assessments of Existing National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights. <https://www.icar.ngo/publications/2017/8/23/assessments-of-existing-national-action-plans-naps-on-business-and-human-rights-august-2017>

ICC. (2013). Business and Human Rights A Guidebook for National Human Rights Institutions. [https://www.humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/bhr\\_guidebook\\_for\\_nhris\\_2013\\_eng.pdf](https://www.humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/bhr_guidebook_for_nhris_2013_eng.pdf)

ISHR and ICAR. (2015). Human Rights Defenders in National Action Plans (NAPs) on Business and Human Rights.

[https://www.ishr.ch/sites/default/files/documents/ishr\\_icar\\_hrds\\_in\\_naps\\_guidance\\_eng.pdf](https://www.ishr.ch/sites/default/files/documents/ishr_icar_hrds_in_naps_guidance_eng.pdf)

Deva, Surya. (2012). Regulating Corporate Human Rights Violations: Humanizing Business. London: Routledge.

United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. (2011). Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework. Geneva: United Nations.

United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. (2012). The Corporate Responsibility to Respect Human Rights: Interpretation Guide. Geneva: United Nations.

## ภาคผนวก ก รายชื่อผู้มีส่วนได้เสียที่ได้เข้าร่วมปรึกษาหารือ

ทางคณะผู้วิจัยได้ทำการปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับประเด็นธุรกิจและสิทธิมนุษยชน รวมทั้งสิ้น 73 ท่าน จำแนกได้เป็น กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนจากองค์กรภาครัฐ จำนวน 21 องค์กร กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนจากภาคธุรกิจ จำนวน 10 องค์กร คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ทรงคุณวุฒิจากสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จำนวน 6 ท่าน กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนจากภาคประชาสังคม จำนวน 10 องค์กร นักวิชาการ จำนวน 4 ท่าน และนักกฎหมายด้านธุรกิจ การค้า การลงทุน จำนวน 3 ท่าน โดยรายละเอียดของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียปรากฏดังตารางภาคผนวก ก<sup>74</sup>

ในการปรึกษาหารือ ทางคณะผู้วิจัยได้ทำการเก็บข้อมูลโดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 31 องค์กร (จำนวน 37 ท่าน) และได้มีการจัดประชุมระดมความคิดเห็นเป็นจำนวน 2 ครั้ง โดยในครั้งที่ 1 มีผู้เข้าร่วม 14 ท่าน และในครั้งที่ 2 มีผู้เข้าร่วม 24 ท่าน

ตารางภาคผนวก ก: รายละเอียดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ให้ข้อมูลในการวิจัย

ภาครัฐ (* 21 องค์กร)
1. ผู้ทรงคุณวุฒิจากกองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม
2. ผู้แทนจากกระทรวงแรงงาน
3. ผู้ทรงคุณวุฒิจากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน
4. ผู้ทรงคุณวุฒิจากกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน
5. ผู้ทรงคุณวุฒิจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
6. ผู้ทรงคุณวุฒิจากกรมควบคุมมลพิษ
7. ผู้ทรงคุณวุฒิจากสำนักเทคโนโลยีความปลอดภัย กรมโรงงานอุตสาหกรรม
8. ผู้ทรงคุณวุฒิจากกองส่งเสริมเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อมโรงงาน กรมโรงงานอุตสาหกรรม
9. ผู้ทรงคุณวุฒิจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
10. ผู้ทรงคุณวุฒิจากศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย

<sup>74</sup> ผู้มีส่วนได้เสียที่ได้เข้าร่วมปรึกษาหารือบางท่านได้ให้ข้อมูลทั้งจากการเข้าร่วมประชุมความคิดเห็นและการสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งจะไม่ทำการนับซ้ำ

11. ผู้ทรงคุณวุฒิจากสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
12. ผู้ทรงคุณวุฒิจากศาลปกครอง
13. ผู้ทรงคุณวุฒิจากศาลแรงงานกลาง
14. ผู้ทรงคุณวุฒิจากการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
15. ผู้ทรงคุณวุฒิจากกรมโยธาธิการและผังเมือง
16. ผู้แทนจากกรมประมง
17. ผู้แทนจากสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
18. ผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI)
19. ผู้แทนจากกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงต่างประเทศ
20. ผู้แทนจากตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย
21. ผู้แทนจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

**ภาคธุรกิจ (\* 10 องค์กร)**

1. ผู้ก่อตั้งบริษัทธรรมเกษตร
2. \*\* ผู้ทรงคุณวุฒิจากเครือเจริญโภคภัณฑ์
3. ผู้แทนจากบริษัทไทยออยล์
4. ผู้แทนจากสมาคมอุตสาหกรรมทูน่าไทย
5. ผู้แทนจากปตท. จำกัด (มหาชน)
6. ผู้แทนจากปตท. สสำรวจและผลิตปิโตรเลียม
7. ผู้แทนจาก PTT Global Chemical
8. ผู้แทนจากการประปานครหลวง
9. ผู้แทนจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
10. ผู้แทนจากการรถไฟแห่งประเทศไทย

**คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (6 ท่าน)**

1. นางประกายรัตน์ ต้นธีรวงศ์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
2. นางฉัตรสุดา จันทร์तीयง กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
3. นางอังคณา นีละไพจิตร กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ดำรงตำแหน่งระหว่างการให้สัมภาษณ์)
4. นางเตือนใจ ดีเทศน์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ดำรงตำแหน่งระหว่างการให้สัมภาษณ์)
5. นายชาติชาย สุทธิกลม กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ดำรงตำแหน่งระหว่างการให้สัมภาษณ์)
6. ผู้ทรงคุณวุฒิจากสำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

#### ภาคประชาสังคม (\* 10 องค์กร)

1. \*\* ผู้ทรงคุณวุฒิจากสมาคมเครือข่ายโกลบอลคอมแพ็กประเทศไทย
2. ผู้ทรงคุณวุฒิจากมูลนิธิศูนย์ข้อมูลชุมชน
3. ผู้ทรงคุณวุฒิจากคณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย
4. ผู้ทรงคุณวุฒิจากมูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา
5. ผู้ทรงคุณวุฒิจากมูลนิธิเพื่อนหญิง
6. ผู้แทนจากสมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์
7. ผู้แทนจากโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme – UNDP)
8. ผู้แทนจาก Solidarity Center
9. ผู้ทรงคุณวุฒิจาก Manushya Foundation
10. ผู้ทรงคุณวุฒิจาก International Labour Organization (ILO)

#### ภาควิชาการ (4 ท่าน)

1. นักวิชาการด้านบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยสยาม
2. นักวิจัยด้านกฎหมายข้อมูลดิจิทัลและอินเทอร์เน็ต สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI)
3. ผู้อำนวยการวิจัย นโยบายทรัพยากรมนุษย์ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI)
4. ผู้แทนจากสถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล

#### นักกฎหมายด้านธุรกิจ การค้า การลงทุน (3 ท่าน)

1. ผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายด้านธุรกิจ การค้า การลงทุน และสิทธิมนุษยชน (องค์กรภาคประชาสังคม)
2. นักวิชาการทางกฎหมายด้านธุรกิจ การค้า การลงทุน (คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)
3. นักวิชาการทางกฎหมายด้านธุรกิจ การค้า การลงทุน และสิทธิมนุษยชน (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ)

หมายเหตุ: \* ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนจากแต่ละองค์กรสามารถมีได้มากกว่า 1 คน

\*\* ผู้ทรงคุณวุฒิเป็นบุคคลเดียวกัน แต่สามารถเป็นตัวแทนได้มากกว่า 1 ภาคส่วน

## ภาคผนวก ข สรุปเนื้อหาการร่วมปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้เสียโดยการสัมภาษณ์

### 1. ภาครัฐ (14 องค์กร)

#### ผู้ให้สัมภาษณ์ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรที่ 1

1. ในความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ ปัญหาที่องค์กรได้รับการร้องเรียนร้องทุกข์ที่มีความถี่สูง ได้แก่ 1) ปัญหาอสังหา 2) อุปโภคบริโภค 3) โฆษณาและฉลากไม่ถูกต้อง
2. หน้าที่สำคัญขององค์กรคือ การใกล้เคียงความเสียหายที่เกิดขึ้นเมื่อมีการละเมิดสิทธิ ทั้งนี้ ทางหน่วยงานมีการตั้งคณะกรรมการขึ้น เพื่อตรวจสอบด้วยว่า ความเสียหายดังกล่าว เห็นควรให้มีการใกล้เคียงหรือควรฟ้องร้อง
3. ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ด้านหนึ่งการลดทอนปัญหาสิทธิผู้บริโภค คือการประชาสัมพันธ์ส่งเสริมให้ผู้บริโภคตระหนักในสิทธิและเข้าใจในสิทธิที่ตนพึงมี

#### ผู้ให้สัมภาษณ์ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรที่ 2

1. ในความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ ปัญหาคดีแรงงานที่มีความถี่สูง ได้แก่ การเลิกจ้างโดยชอบด้วยกฎหมาย และการเลิกจ้างโดยไม่ชอบตามกฎหมาย
2. การดำเนินการพิจารณาตัดสินคดีแรงงาน ทางหน่วยงานจะพิจารณาปัจจัยทั้งหมดเป็นองค์รวม ไม่ได้ใช้เพียงหลักกฎหมายเป็นตัวตัดสิน เช่น ภาพรวมองค์กร การใช้เทคโนโลยี หรือผลประกอบการ เป็นต้น
3. ในส่วนของช่องว่างทางกระบวนการยุติธรรม ปัจจุบัน การบังคับคดียังมีช่องว่างอยู่ หากแต่เป็นช่องว่างของศักยภาพทางการเงินของผู้ถูกบังคับคดี ในแง่ที่ว่า หากผู้ถูกบังคับคดีไม่มีทรัพย์สินก็จะไม่สามารถบังคับได้ ซึ่งยังไม่รวมถึงการที่ผู้เสียหายจะต้องทำกรสิบบทรัพย์เอง นอกจากนี้ การคุ้มครองสิทธิแรงงานยังเป็นการคุ้มครองเพียงผู้ที่มีสถานะการถูกจ้างแล้วเท่านั้น กรณีที่ไม่มีสัญญาว่าจ้างจะไม่สามารถดำเนินการได้

#### ผู้ให้สัมภาษณ์ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรที่ 3

1. องค์กรที่ให้การสัมภาษณ์มีหน้าที่ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชน และเป็นองค์กรสำคัญในการคุ้มครองประชาชนจากรัฐ

2. องค์กรมีอำนาจในการไกล่เกลี่ย โดยจะมีการตั้งคณะกรรมการไกล่เกลี่ยขึ้นในระดับท้องถิ่น (โดยกรรมการจะเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลในพื้นที่เพื่อให้สามารถไกล่เกลี่ยได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาทิเช่น กำนัน) ส่วนเรื่องที่คณะกรรมการส่วนนี้ทำการไกล่เกลี่ยก็มักจะเป็นเรื่องที่ไม่ใหญ่มาก เช่น ไกล่เกลี่ยหนี้ระหว่างในชุมชน
3. ในด้านกลไกการติดตาม เนื่องจากองค์กรเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการกับหน่วยงานภาครัฐ อำนาจในการติดตามเรื่องจะอิงกับกระทรวงมหาดไทยที่จะมอบหมายให้หน่วยงานนั้น ๆ ดำเนินการแก้ไข ในส่วนของภาคเอกชน องค์กรสามารถทำได้เพียงส่งเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบและเสนอให้มีการปรับปรุง
4. ในความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ ปัญหาที่มีความถี่สูงประกอบด้วย 1) ข้อพิพาทที่ดิน (รัฐกับประชาชน) 2) ปัญหาจากโครงการพัฒนาของรัฐ 3) การขูดเคຍการเวนคืน ในส่วนของการร้องเรียนรัฐวิสาหกิจนั้น ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นไม่มาก

#### **ผู้ให้สัมภาษณ์ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรที่ 4**

1. การคุ้มครองสิทธิผู้ถือหุ้นปัจจุบันคุ้มครองเฉพาะบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ โดยมี Dow Jones Sustainability Indices เป็นระเบียบมาตรฐานในการกำกับดูแล ในแง่นี้ บริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แล้วจึงไม่ค่อยมีปัญหา เนื่องจากทางองค์กรมีมาตรฐานในการตรวจสอบและจัดการ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาถึงจำนวนบริษัทที่อยู่ในระบบและอยู่นอกระบบ จะพบว่าจำนวนบริษัทที่จดทะเบียนในระบบมีจำนวนน้อยกว่ามาก เป็นเหตุให้มีการละเมิดเกิดขึ้นและอาจกล่าวได้ว่า อยู่นอกอำนาจในการตรวจสอบและจัดการ ในแง่นี้ ปัญหาการถูกละเมิดจึงมักเกิดขึ้นในส่วนของ private sector มากกว่า public sector
2. ประเด็นปัญหาใหญ่ของการถือหุ้น คือปัญหาเรื่องข้อมูล กล่าวคือนักลงทุนมักไม่ให้ความสำคัญกับสิทธิของตน โดยการตรวจสอบข้อมูลซึ่งระเบียบบังคับให้ต้องเปิดเผย นำไปสู่ปัญหาการถูกละเมิด และยังมีปัญหาการไหลเวียนของข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง (การปั่นหุ้น)

#### **ผู้ให้สัมภาษณ์ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรที่ 5**

1. ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า การจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมโรงงานจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่มีไว้อยู่แล้ว และด้วยเหตุที่รัฐเป็นผู้ให้ความคุ้มครองต่อประชาชน หลักเกณฑ์ดังกล่าวจึงมีมาตรฐานในการจัดระเบียบ รวมถึงมีระบบตรวจสอบที่เป็นรูปธรรมประกอบไว้
2. อย่างไรก็ตาม มาตรการและเกณฑ์มาตรฐานอาจไม่สามารถคุ้มครองป้องกันถึง “อุบัติเหตุ” ได้โดยสมบูรณ์ ซึ่งจากประสบการณ์ของผู้ให้สัมภาษณ์ พบว่าปัญหาที่มักเกิดขึ้นในโรงงานได้แก่ 1) ปัญหาอัคคีภัย 2) ปัญหาสารเคมี 3) ปัญหาระเบิด

## ผู้ให้สัมภาษณ์ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรที่ 6

1. การกำกับมลพิษในโรงงานปัจจุบันมีเกณฑ์กำกับการดำเนินงานตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม โรงงานทุกประเภทจะมีการปล่อยของเสียหรือสารพิษออกมา ในแง่หนึ่ง การกำกับดังกล่าวจึงเป็นการกำกับให้การปล่อยของเสียหรือสารพิษมีมาตรฐานที่ไม่สูงจนเป็นอันตราย ทั้งนี้ หากกล่าวถึงมาตรการในการช่วยเหลือคุณภาพชีวิตในการทำงาน จำเป็นจะต้องมีการพัฒนาให้สมเหตุผล เช่น การจัดการปัญหากลิ่น เป็นต้น

## ผู้ให้สัมภาษณ์ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรที่ 7

1. การจัดทำแผน NAPs มีความคืบหน้า และน่าจะประกาศใช้ได้โดยเร็ว (ณ เวลาให้สัมภาษณ์) โดยแผน NAPs เบื้องต้นจะครอบคลุมไประหว่างปี พ.ศ. 2562 ถึง 2565

2. ในการจัดทำแผน NAPs สิทธิแรงงานเป็นส่วนที่ราบรื่นที่สุด เพราะมีภาคประชาสังคม และองค์กรที่เกี่ยวข้องเข้ามาทำงานด้วยเยอะ อย่างไรก็ตาม การที่ภาคส่วนเข้ามาเกี่ยวข้องเยอะขึ้น ก็ทำให้ข้อมูลมีความกระจัดกระจายสูงขึ้นเช่นกัน ส่วนประเด็นการลงทุนเป็นส่วนที่ดำเนินการยากที่สุด เพราะไม่มีองค์กรหรือหน่วยงานที่จะรับผิดชอบหรือดำเนินการโดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีธุรกิจไทยไปลงทุนในต่างประเทศ สำหรับส่วนรัฐวิสาหกิจ พบว่ามีการร้องเรียนเรื่องสิทธิชุมชนและสภาพแวดล้อม

3. ในการจัดทำแผน NAPs มีการเสนอปัญหาอย่างการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐขึ้น ทั้งนี้ เนื่องจากปัญหานี้เป็นปัญหาที่ซับซ้อน ส่งผลให้ยังไม่มีความพร้อมในการดำเนินการ

4. NAPs จะเน้นการทำงานของเสาที่ 1 คู่คุ้มครอง และเสาที่ 3 เยียวยาเป็นหลัก โดยเสาที่ 2 เคารพจะเป็นการตั้งความคาดหวังไว้ ทั้งนี้ สิ่งที่ท้าทายของการดำเนินการจะอยู่ที่ภาคธุรกิจขนาดกลางและเล็ก ที่มักจะไม่ตระหนักถึงสิทธิมนุษยชนอย่างที่ควรจะเป็น

## ผู้ให้สัมภาษณ์ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรที่ 8

1. ปัญหาที่มีความถี่สูงในความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์คือ การไม่จ่ายค่าจ้างและการชดเชยการเลิกจ้าง ในส่วนของสิทธิแรงงานชาวไทย ทั้งนี้ มองในมุมหนึ่ง ในอนาคตการร้องเรียนปัญหาแรงงานจะเพิ่มสูงมากขึ้น เนื่องจากแรงงานตรหนักสิทธิมากขึ้น พฤติกรรมการทำงานเปลี่ยนไปทำให้เกิดการเปลี่ยนงานบ่อยขึ้น และการถูกทดแทนโดยเทคโนโลยี

2. ปัญหาที่มีความถี่สูงในความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์คือ สิทธิประโยชน์แรงงาน และค่าจ้างขั้นต่ำ ในส่วนของสิทธิแรงงานต่างด้าว โดยผู้ให้สัมภาษณ์มองว่า แรงงานต่างด้าวมีความยากลำบากในการติดตามตัว เนื่องจากมี

การเปลี่ยนชื่อบ่อย และในพื้นที่บริเวณชายแดนเมียนมามีการข้ามพรมแดนกลับไปกลับมาโดยง่าย ทั้งนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นอีกว่า smart visa เป็นกลไกที่มีปัญหาให้เกิดการค้ำมนุษย์เกิดขึ้นได้ เพราะตัว smart visa เปิดช่องให้พาผู้ติดตามเข้าประเทศมาด้วย

3. แรงงานต่างด้าวที่เข้าประเทศอย่างถูกกฎหมายได้รับการคุ้มครองสิทธิแรงงานตามที่พึงมีทุกประการ อย่างไรก็ตาม อุปสรรคของการชดเชยเยียวยา คือ ปัญหาระยะเวลากระบวนการยุติธรรมที่ไม่สามารถปิดคดีได้ ก่อนที่ระยะเวลาการอยู่ในประเทศของแรงงานจะหมดอายุ

4. กลไกสำคัญของการตรวจสอบผู้ว่าจ้างถึงการละเมิดสิทธิแรงงานคือ พนักงานตรวจแรงงาน ซึ่งในปัจจุบันมีเพียง 700 กว่าคนโดยประมาณ โดยในจำนวนทั้งหมดนี้ มีเพียง 478 คน (โดยประมาณ) เท่านั้นที่มีคุณสมบัติในการตรวจความปลอดภัยในสถานประกอบการ

5. กลไกการเยียวยาแรงงานสำคัญกลไกหนึ่งคือ กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง หากแต่ปัจจุบันกองทุนประสบปัญหาด้านการเงิน เนื่องจากไม่สามารถเรียกเงินชดเชยกลับจากผู้ว่าจ้างที่กระทำการละเมิดได้ อันเป็นผลจากกระบวนการบังคับคดี

#### ผู้ให้สัมภาษณ์ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรที่ 9

1. แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย (ในระบบ) จะเข้ามาผ่านการทำ MOU ซึ่งทางผู้ว่าจ้าง (บริษัทที่จดทะเบียนกับกรมการจัดหางาน) จะต้องดำเนินการตามระบบร่วมกับกรมการจัดหางานของประเทศนั้น ๆ ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยทำ MOU ส่วนนี้ร่วมกับประเทศเมียนมา กัมพูชา ลาว และเวียดนาม โดยแรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้จะมีการกำกับประเภทงานเอาไว้เพื่อมิให้เกิดการแข่งขันกับคนไทย โดยทั่วไปแรงงานต่างด้าวจะมีใบอนุญาตทำงานที่ 2 ปี และแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาจะได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว ทั้งนี้ แรงงานต่างด้าวจะมีสังกัดของการจ้างที่ชัดเจน หากถูกให้ออกจากงานจะถูกส่งตัวกลับประเทศ แต่จะมีเงื่อนไขบางประการ หากสามารถตกลงหานายจ้างใหม่ได้ตามที่ระบบกำกับ

2. การละเมิดแรงงานต่างด้าว ซึ่งเข้ามาอย่างถูกต้องตาม MOU เกิดขึ้นไม่มาก เนื่องจากบริษัทจัดหางานที่ลงทะเบียนจะถูกตรวจสอบอยู่แล้ว หากเกิดการผิดเงื่อนไขจะมีการตักเตือนให้มีการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์เล่าว่า มักถูกตักเตือนปีหนึ่งไม่ถึง 10 บริษัท

3. ในแง่นี้ ในส่วนของแรงงานต่างด้าวส่วนที่เป็นปัญหาจึงเป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมาย ซึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองและตรวจสอบตามระบบ เนื่องด้วยข้อจำกัดต่าง ๆ

### ผู้ให้สัมภาษณ์ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรที่ 10

1. กระบวนการทำ EIA เป็นกระบวนการเพื่อประเมินผลกระทบที่เกิดจากการก่อสร้างโครงการ ซึ่งกระบวนการมีความโปร่งใสถูกต้องตามหลักวิชาการและได้รับการประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความน่าเชื่อถือและประสบการณ์ อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่จะดำเนินการกำกับควบคุมผลกระทบที่เกิดขึ้นจะเป็นหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องที่ทำหน้าที่กำกับ
2. ต่อประเด็น การมีส่วนร่วมประชาชนที่ไม่โปร่งใสนั้น ทางองค์กรเห็นว่า กระบวนการในการจัดทำโครงการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นเป็นไปตามหลักวิชาการทุกประการ ส่วนข้อวิจารณ์ที่ว่า การทำ EIA ไม่มีการปิดตานั้น ผู้ให้สัมภาษณ์มีความคิดเห็นว่า ด้านหนึ่ง EIA ไม่ควรถูกนำมาใช้เพื่อขัดขวางโครงการพัฒนา (ทั้งนี้ มาตรฐานของการประเมินจำเป็นที่จะต้องคงไว้) ด้วยเหตุนี้ การทำ EIA จึงเปิดช่องทางให้มีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้โครงการพัฒนาสามารถเกิดขึ้นได้ตามมาตรฐานของตัว EIA

### ผู้ให้สัมภาษณ์ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรที่ 11

1. ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มีความถี่สูงในความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์สามารถจำแนกกลุ่มได้เป็น 1) ปัญหาทางน้ำ 2) ปัญหาทางอากาศ 3) ปัญหาขยะ โดยปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มีแนวโน้มว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตคือ ปัญหาขยะอิเล็กทรอนิกส์
2. ในด้านกลไกการตรวจสอบมลพิษ ณ ปัจจุบัน มีการลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบเป็นประจำ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อจำกัดด้านทรัพยากร การตรวจจะเลือกตรวจพื้นที่ที่มีปัญหาปริมาณมลพิษสูงโดยรอบเป็นหลัก ทั้งนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า โทษปรับ ณ ปัจจุบันยังมีบทลงโทษที่ต่ำเกินไป และการที่ผู้ประกอบการไม่มีแรงจูงใจในการรักษาสภาพแวดล้อม จึงก่อให้เกิดปัญหาการปิดระบบบำบัดมลพิษเพื่อลดค่าใช้จ่ายขึ้น
3. ในส่วนของกระบวนการ EIA นั้น เป็นกระบวนการประเมินผลกระทบจากการตั้งโครงการ ดังนั้น การทำ EIA จึงไม่ครอบคลุมถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นภายหลัง

### ผู้ให้สัมภาษณ์ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรที่ 12

1. ในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมขึ้น จำเป็นจะต้องมีการศึกษาผลดี-ผลเสีย และผลกระทบที่เกิดขึ้นตามหลักวิชาการเพื่อลดทอนความเสียหายที่มีความเป็นไปได้ว่าจะเกิดขึ้นให้ลดน้อยที่สุด เนื่องจากผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมเชิงลบเป็นสิ่งที่ดำเนินการแก้ไขได้ยากหากเกิดขึ้น ในแง่นี้ โรงงานอุตสาหกรรมภายในนิคมอุตสาหกรรมจะมีเกณฑ์การปฏิบัติที่รัดกุมและถูกตรวจสอบมาตรฐานอยู่ตลอด

2. ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า กระบวนการทำ EIA มีขั้นตอนที่ไม่จำเป็นประกอบอยู่มากเกินไป ส่งผลให้เป็นอุปสรรคในการดำเนินโครงการพัฒนา ในแง่นี้ จึงมีความเห็นเพิ่มเติมว่า ควรมีการลดทอนขั้นตอนที่ไม่มีความจำเป็นลงบางส่วน ขณะเดียวกัน ปัญหาการก่อกมลพิษของโรงงาน จำเป็นที่จะต้องมีการพิจารณาถึงเหตุที่เกิดปัญหา เนื่องจากโรงงานโดยทั่วไปจะถูกตรวจสอบประเมินตามมาตรฐานกำกับด้านมลพิษ หากแต่มีความเป็นไปได้ว่า ปัจจัยทางธรรมชาติสามารถก่อให้เกิดมลพิษขึ้นได้ในทางอ้อม เช่น กระแสลมอาจจะพัดมลพิษทางอากาศออกนอกพื้นที่ หรือฝนอาจจะชะล้างมลพิษลงแหล่งน้ำ

3. ในส่วนของข้อวิจารณ์ว่า ชาวบ้านไม่ได้รับข้อมูลที่ถูกต้องนั้น ผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวว่า ตลอดกระบวนการพัฒนาจะมีการปรับปรุงแก้ไขรายละเอียดของโครงการอยู่ตลอดเวลาจนกว่าได้ข้อยุติสุดท้าย ในแง่นี้ ข้อมูลจึงมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในช่วงเวลาของการทำ EIA ซึ่งจำเป็นต้องปรับแก้รายละเอียดเพื่อให้ผ่าน

### **ผู้ให้สัมภาษณ์ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรที่ 13**

1. ในมุมมองของผู้ให้สัมภาษณ์ เกณฑ์การชดเชยปัญหาการเวนคืนถือว่ามีเหมาะสมโดยกฎหมายอยู่แล้ว โดยในส่วนของชดเชยการเวนคืนจะต้องแยกพิจารณาระหว่าง 1) หลักกฎหมาย และ 2) เกณฑ์การชดเชยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในแง่นี้ อาจกล่าวได้ว่า ความเหมาะสมของการชดเชยขึ้นกับหลักเกณฑ์การชดเชยของแต่ละหน่วยงาน รวมไปถึงปัจจัยสำคัญประการหนึ่งคือ กระบวนการประเมินมูลค่า ซึ่งมักไม่สอดคล้องระหว่างผู้ประเมินมูลค่าและความต้องการของผู้เสียหาย

2. ประเด็นสิ่งแวดล้อมถือเป็นประเด็นที่มีความสำคัญ โดยได้มีการจัดทำแนวทางการพัฒนาวิธีพิจารณาคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมขึ้น เพื่อประชาสัมพันธ์แนวทางในการพิจารณาคดี

### **ผู้ให้สัมภาษณ์ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรที่ 14**

1. กระบวนการจัดวางผังเมืองมีหลักทางวิชาการมารองรับ รวมถึงกระบวนการจัดทำและเชิญชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม ด้านหนึ่งชุมชนจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนและชุมชนให้เกิดสูงที่สุด

## 2. ภาคธุรกิจ (2 องค์กร)

**ผู้ให้สัมภาษณ์ ภาคธุรกิจ ท่านที่ 1 (หมายเหตุ ผู้ให้สัมภาษณ์สามารถเป็นตัวแทนภาคประชาสังคมได้ด้วย บทบาทของตัวเอง)**

1. หลักการ UNGP เองนอกจากจะไม่ใช่อำนาจบังคับทางกฎหมายแล้ว ตัวหลักการเองยังไม่มี ความชัดเจนในการเรียกร้องให้เกิดการปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น การเรียกร้องให้ภาคธุรกิจมีความ “เคารพ” (respect) ในสิทธิมนุษยชนนั้นมีความหมายที่แท้จริงอย่างไร ผู้ให้สัมภาษณ์ตั้งข้อสังเกตว่า หากภาคธุรกิจปฏิบัติตามกฎหมายทุกประการแล้วจะถือได้ว่าเป็นการเคารพหรือไม่ นอกจากนี้ หลักการ UNGP ด้านหนึ่งยังไม่ได้รับการปรับแต่งให้มีความเหมาะสมกับรูปแบบธุรกิจประเภทต่าง ๆ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ยกตัวอย่าง หากทำธุรกิจอยู่รถยนต์ ธุรกิจนี้จำเป็นต้องทำพื้นที่สำหรับเลี้ยงเด็กหรือไม่? ขณะเดียวกัน การดำเนินการตามหลักการ เช่น การทำ HRDD หากธุรกิจไม่มีศักยภาพเพียงพอ จะมีการสนับสนุนช่วยเหลือการทำหรือไม่? สิ่งเหล่านี้ในความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ยังคงเป็นข้อจำกัดของการพัฒนาสิทธิมนุษยชนในการประกอบธุรกิจ ในแง่นี้ ผู้ให้สัมภาษณ์เสนอว่า การนำหลักการ UNGP มาใช้ จะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในการปฏิบัติจริงด้วย

2. ในฐานะของการเป็นผู้ประกอบการธุรกิจที่มีขนาดใหญ่ ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า การส่งเสริมการทำธุรกิจอย่างยั่งยืนตามหลักการ SDGs ถือเป็นเรื่องสำคัญ และเป็นหนึ่งในพันธกิจหลักขององค์กรที่จะส่งเสริมให้เกิดการทำธุรกิจอย่างยั่งยืน โดยปัจจุบัน ทางองค์กรได้มีการให้ทำ HRDD และมีการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการสมัครงานของแรงงานต่างด้าวแล้ว รวมถึงการเปิดช่องทางร้องเรียนปัญหาแรงงานภายในองค์กรเอง ซึ่งเป็นการดำเนินการที่มีความโปร่งใส โดยอาศัยการจัดจ้างองค์กรอิสระเข้ามาเป็นผู้ดำเนินการ

3. การสนับสนุนให้การประกอบธุรกิจและสิทธิมนุษยชนมีความประสบความสำเร็จ ด้านหนึ่งขึ้นอยู่กับบทบาทและการตระหนักในสิทธิมนุษยชนโดยตัวผู้บริโภค เนื่องจากผู้บริโภคมีอำนาจในการให้การสนับสนุนธุรกิจผ่านการบริโภค ดังนั้น การที่ผู้บริโภคนั้นเลือกที่จะไม่สนับสนุนธุรกิจที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ก็ถือเป็นกลไกการคุ้มครองสิทธิที่มีประสิทธิภาพอย่างหนึ่ง

## **ผู้ให้สัมภาษณ์ ภาคธุรกิจ ท่านที่ 2**

1. กฎหมายและระเบียบในการจ้างงาน เวลาทำงาน และรูปแบบของการทำงานมีข้อจำกัดคือ การใช้มาตรฐานเดียวเป็นมาตรฐานหลักในการกำกับ ในขณะที่รูปแบบของการทำงานในแต่ละอาชีพมีความแตกต่างหลากหลาย ซึ่งไม่ตรงตามมาตรฐานดังกล่าวเสมอไป เป็นผลให้การประกอบอาชีพบางประเภทประสบปัญหาละเมิดสิทธิแรงงาน ซึ่งเป็นผลมาจากการที่รูปแบบของงานประเภทนั้น ๆ ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานหลัก

2. เพื่อให้กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์การทำงานเป็นไปอย่างเหมาะสม ผู้ให้สัมภาษณ์มองว่า ควรจะต้องมีการ  
จำแนกกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์การทำงานให้มีลักษณะสอดคล้องไปกับรูปแบบการทำงานประเภทต่าง ๆ แยก  
จากกัน

3. ในส่วนของการฟ้อง SLAPP ผู้ให้สัมภาษณ์มองว่า ด้านหนึ่ง ภาคธุรกิจควรได้รับการคุ้มครองจากการถูก  
กล่าวหาหรือการถูกฟ้องอย่างไม่เป็นธรรมด้วยเช่นกัน เนื่องจากข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่ถูกเผยแพร่ออกไปมี  
ผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของธุรกิจ การถูกฟ้องไม่เพียงแต่ทำให้ภาคธุรกิจที่ถูกฟ้องต้องขึ้นสู่กระบวนการ  
ยุติธรรม หากแต่ยังมีผลกระทบต่อรายได้เป็นจำนวนมากมหาศาล

### 3. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (6 ท่าน)

#### ผู้ให้สัมภาษณ์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ท่านที่ 1

1. ปัญหาที่มีความสูงที่สุดในความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์คือ สิทธิชุมชน และการแย่งชิงทรัพยากร โครงการพัฒนา  
มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของผู้คนในพื้นที่ รวมถึงก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางสภาพแวดล้อม ทั้งนี้ เนื่องจาก  
พื้นที่ทำกินกระจายอยู่ทั่วประเทศ โครงการพัฒนาจึงเลี่ยงไม่ได้ที่จะเข้าไปกระทบต่อชุมชนดั้งเดิม

2. การเวนคืนที่ดินถือเป็นประเด็นที่มีปัญหาสูง เพราะเกี่ยวเนื่องกับการครอบครองที่ดินซึ่งเชื่อมโยงกับการ  
จัดสรรที่ดินโดยรัฐ ขณะเดียวกัน การชดเชยเยียวยาการเวนคืนยังไม่มีมาตรการที่เหมาะสม ในแง่นี้ สำหรับ  
ผู้ให้สัมภาษณ์ สิทธิในที่ดินทำกินและที่ดินถือเป็นปัญหาที่มีขนาดใหญ่และเป็นปัญหาระดับรากฐานในตัวเอง  
การจัดสรรที่ดินทำกินที่ไม่เหมาะสมก่อให้เกิดปัญหาการรุกกล้าพื้นที่ หรือทำลายสภาพแวดล้อมขึ้น

3. ในด้านกระบวนการยุติธรรม ผู้ให้สัมภาษณ์มองว่า สิทธิในการชุมนุม และกระบวนการยุติธรรมยังเป็น  
ปัญหาใหญ่อยู่ การจัดการกับการชุมนุมโดยเจ้าหน้าที่รัฐมักนำไปสู่การละเมิด ขณะเดียวกัน ในด้าน  
กระบวนการยุติธรรม ปัญหาการฟ้อง SLAPP เป็นปัญหาที่ระบบกระบวนการยุติธรรมจะต้องพิจารณา  
ปรับปรุงเพื่อแก้ไขปัญหา

#### ผู้ให้สัมภาษณ์ กรรมการสิทธิมนุษยชน ท่านที่ 2

1. ปัญหาที่มีความถี่มากในความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์คือ การใช้ปัญหาสุขภาพในการละเมิดสิทธิในการ  
ประกอบอาชีพ มีกรณีการใช้ผลการตรวจสุขภาพในการกีดกันการจ้างงาน เช่น กรณีผู้ติดเชื้อ HIV ทั้งนี้  
ทัศนคติต่อความเป็นโรคดังกล่าวยังเป็นไปในทิศทางลบ ส่งผลให้ผู้ติดเชื้อมักจะถูกปฏิบัติโดยไม่เท่าเทียม

2. อีกหนึ่งปัญหาที่มีความสูงที่สุดในความเห็นของผู้สัมภาษณ์ ได้แก่ ปัญหาการใช้ประวัติอาชญากรรมในการ  
ละเมิดสิทธิในการประกอบอาชีพ เนื่องจากกระบวนการการจ้างงานมักจะมีการตรวจสอบประวัติอาชญากรรม

ในแง่นี้ ผู้พันโทษกระทำผิดจำนวนมากมักจะไม่ได้รับโอกาสในการประกอบอาชีพ มากไปกว่านั้น ปัญหานี้ยังเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อในระยะยาวได้ เนื่องจากผู้กระทำผิดจำนวนมากไม่ยอมมักกระทำผิดและถูกบันทึกการกระทำไว้เมื่อยังเป็นเยาวชนอยู่ ในแง่นี้ ผู้ให้สัมภาษณ์เสนอว่า ควรจะต้องมีการจัดการกับประวัติอาชญากรรมในส่วน of เยาวชน

3. สำหรับปัญหาการละเมิดสิทธิอื่น ๆ จากประสบการณ์ผู้ให้สัมภาษณ์ พบว่า ผู้พิการมักจะถูกละเมิดในทางอ้อม เช่น ไม่มีการออกแบบสภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิตที่เอื้อต่อการใช้ชีวิตของผู้พิการ หรือกฎระเบียบต่าง ๆ อาทิ การทำธุรกรรมทางการเงิน ที่สร้างขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้พิการกลับเป็นเครื่องมือจำกัดสิทธิผู้พิการเสียเอง

### ผู้ให้สัมภาษณ์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ท่านที่ 3

1. ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ปัญหาสำคัญด้านสิทธิแรงงาน ณ ปัจจุบัน ได้แก่ ปัญหาแรงงานจ้างเหมาหรือแรงงานชั่วคราวยังไม่ได้รับสิทธิสวัสดิการแรงงานที่เหมาะสม ในแง่นี้ การให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาและการผลักดันจึงถือเป็นภารกิจสำคัญประการหนึ่งในการให้ความคุ้มครองสิทธิแรงงานที่เหมาะสม
2. ขณะเดียวกัน ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า กลไกการไกล่เกลี่ยนั้น จะต้องมีมาตรฐานในตัวกลไกเองด้วย ซึ่งด้านหนึ่ง ผู้ที่กระทำผิดควรจะได้รับผลจากการกระทำ มิใช่การชดเชยเยียวยาแล้วไม่ต้องรับผล
3. สำหรับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนด้านห่วงโซ่อุปทาน ณ ปัจจุบัน สถานการณ์การประมงในไทยมีทิศทางดีขึ้น
4. ในส่วนของการแก้ไขปัญหาด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน จำเป็นจะต้องมีการผลักดันการทำ HRDD ออกสู่ภาคส่วนอื่น ๆ ให้ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพ
5. สุดท้ายนี้ จำเป็นจะต้องมีการผลักดันให้ภาคธุรกิจมีการเคารพสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะการเข้าลงทุนในต่างประเทศ ซึ่งเบื้องต้นทาง กสม. จะเริ่มดำเนินการกับกลุ่มธุรกิจในตลาดหลักทรัพย์ โดยทำความเข้าใจร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

### ผู้ให้สัมภาษณ์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ท่านที่ 4

1. ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า การจัดการการกระทำที่ผิดกฎหมายสามารถเป็นเหตุให้เกิดการละเมิดขึ้นได้ ตัวอย่างเช่น การบุกจับการค้าประเวณี ที่อาจมีการละเมิดสิทธิทางร่างกาย หรือสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลขึ้นได้

ในแง่นี้ การดำเนินการของเจ้าหน้าที่จำเป็นจะต้องมีความระมัดระวัง เพราะเป็นการละเมิดที่เกิดจากเจ้าหน้าที่รัฐเอง

2. ปัญหาการคุกคามทางเพศจำเป็นที่จะต้องมีการนิยามระดับของ “ความคุกคาม” ให้ชัดเจน เพราะการล่วงละเมิดทางเพศที่เกิดขึ้นจริงมีระดับของการล่วงละเมิดอยู่ และมีความหนัก-เบาทางการคุกคามที่ไม่เท่ากัน (หากแต่ถือได้ว่าเป็นการละเมิด)
3. ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า กลุ่มนักปกป้องสิทธิเป็นกลุ่มที่ถูกละเมิดสิทธิสูงจากการฟ้อง SLAPP ขณะเดียวกัน กลไกการคุ้มครองพยานจะต้องมีความระมัดระวังเพื่อไม่ให้ตัวกลไกคุ้มครองเป็นสิ่งละเมิดเสียเอง

### ผู้ให้สัมภาษณ์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ท่านที่ 5

1. ปัญหาที่มีความสูงสุดในความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์คือ การเสียดินที่ดินและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอันเป็นผลจากโครงการพัฒนา โดยกระบวนการพัฒนาดังกล่าวมักจะละเลยความต้องการของคนในพื้นที่ ส่งผลให้ผู้ที่อาศัยอยู่ดั้งเดิมต้องประสบกับปัญหาความเปลี่ยนแปลงทางวิถีชีวิต โดยมีตัวอย่างกรณีหนึ่งคือ การพัฒนาพื้นที่การท่องเที่ยวชายทะเล ซึ่งกระทบต่อวิถีชีวิตริมทะเลของคนที่อยู่มาก่อน
2. ปัญหาทางสิ่งแวดล้อมด้านหนึ่งคือ การขาดมาตรการดำเนินการภายหลังที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากการทำ EIA มีผลเพียงสำหรับการก่อตั้งโครงการ ผลกระทบที่เกิดขึ้นภายหลังยังคงเป็นช่องว่างขนาดใหญ่
3. การให้ความสำคัญกับประเด็นสังคมและวัฒนธรรมยังเป็นช่องว่างอยู่ จะเห็นว่า การชดเชยเยียวยาโครงการพัฒนาจะมุ่งเน้นไปที่การเยียวยาความเสียหายเชิงเศรษฐกิจเป็นหลัก ปัญหาด้านสังคมและวัฒนธรรม หรือวิถีชีวิตยังเป็นส่วนที่ไม่ได้ถูกตระหนักดังที่ควรจะเป็น
4. เนื่องจากแผน NAPs ไม่มีผลปฏิบัติในทางกฎหมาย ด้านหนึ่งเป็นเรื่องที่ต้องคำนึงว่า จะสามารถผลักดันให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชนในส่วนของธุรกิจได้เพียงใด

### ผู้ให้สัมภาษณ์ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ท่านที่ 1

1. ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ปัญหาการละเมิดในส่วนของธุรกิจและสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วย
  - 1) ปัญหาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นพื้นที่โครงการพัฒนาที่ขัดต่อความต้องการของคนในพื้นที่ ในแง่นี้ ควรจะต้องมีการผลักดันเรื่องความเหมาะสมของการตั้งพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมถึงการปรับปรุงการชดเชยเยียวยาจากการถูกเวนคืนที่เหมาะสม

2) ปัญหาการทำ EIA ที่ยังขาดการติดตามสิ่งที่เกิดขึ้นหลังจากกระบวนการผ่านไปเรียบร้อยแล้ว โดยมีกรณีเช่น สารพิษรั่วไหลจากเหมืองลงแหล่งน้ำหลังจากที่โครงการพัฒนาผ่าน EIA ไปแล้ว

3) ปัญหาการลงทุนข้ามแดน ก.ล.ต. ควรเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบการทำธุรกิจที่มีการละเมิด เพราะในหลายกรณี บริษัทที่ดำเนินโครงการจะเป็นบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

2. กลไกการมีส่วนร่วมของชุมชนอีกด้านหนึ่ง มีปัญหาคือชาวบ้านไม่มีความรู้ความเข้าใจในสิทธิและหลักกฎหมาย จึงเป็นผลให้ชาวบ้านมักถูกละเมิดหรือเอาเปรียบ

#### 4. ภาคประชาสังคม (6 องค์กร)

##### ผู้ให้สัมภาษณ์ ภาคประชาสังคม องค์กรที่ 1

1. ปัญหาที่มีความถี่สูงในความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์คือ โครงการพัฒนาที่รุกเข้าไปในชุมชน ปัญหานี้ก่อให้เกิดปัญหาการแย่งชิงสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากร ซึ่งมักปรากฏในรูปของการทำเหมืองแร่ การทำเขื่อน การสร้างโรงไฟฟ้า นอกจากนี้ กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนยังมีช่องว่างของความโปร่งใสและประสิทธิภาพ โดยผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนที่กระทำอยู่ไม่มีความโปร่งใส หลายกรณีเป็นการเชิญเพียงผู้ที่เห็นด้วยกับโครงการเข้าร่วม และการประชาสัมพันธ์ข้อมูลรายละเอียดโครงการหลายกรณี เป็นการประชาสัมพันธ์ข้อดีเพียงด้านเดียว

2. ปัญหาที่มีขนาดใหญ่ในความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์คือ โครงการพัฒนาที่รุกเข้าไปในพื้นที่ชุมชน ผลกระทบจากโครงการพัฒนาก่อให้เกิดความขัดแย้งแตกแยกขึ้นในชุมชน มีการข่มขู่คุกคาม กระทบต่อวิถีชีวิตและการประกอบอาชีพ รวมถึงก่อให้เกิดปัญหาสุขภาพแวดล้อม

3. กระบวนการทำ EIA และ EHIA ยังมีช่องว่างของการบังคับใช้กฎหมายและจิตสำนึก ขณะเดียวกัน การไม่มีระบบบันทึกรายชื่อผู้กระทำการ (blacklist) ส่งผลให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินการกระบวนการ EIA และ EHIA ได้เรื่อย ๆ โดยไม่ถูกลงโทษ มากไปกว่านั้น การที่กระบวนการทำ EIA และ EHIA ยังไม่มีการปรับตกโครงการ ส่งผลให้ผู้ประกอบการสามารถแก้ไขได้เรื่อย ๆ จนกระทั่งผ่านการประเมิน

4. ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า กระบวนการทำ EIA และ EHIA ไม่มีการระบุเด่นชัดว่า กระบวนการแก้ไขเยียวยาจะต้องทำอย่างไร ทั้งยังไม่ครอบคลุมไปถึงผลกระทบที่สามารถเกิดขึ้นได้หลังการตั้งโครงการ

5. ปัญหาอื่น ๆ สำหรับผู้ให้สัมภาษณ์ประกอบด้วย 1) แรงงานต่างด้าวหลายกรณียังไม่ได้รับการคุ้มครองและสวัสดิการที่เหมาะสม 2) ประเทศไทยควรมี alien tort act 3) หลักสิทธิมนุษยชนยังไม่ถือเป็นกฎหมาย จึงมักถูกละเลย (ยกเว้นกรณีค้ามนุษย์)

## ผู้ให้สัมภาษณ์ ภาคประชาสังคม องค์กรที่ 2

1. ปัญหาที่มีความถี่สูงในความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์คือ สวัสดิการแรงงาน (พนักงาน) และการถูกกีดกันการเรียกร้องสิทธิ ผู้ประกอบการมีอำนาจในการกลั่นแกล้งในที่ทำงาน เช่น จัดตำแหน่งพื้นที่การทำงานที่ไม่เหมาะสมต่อสภาพจิตใจ ผลการประเมินประสิทธิภาพในการทำงานสามารถถูกนำมาใช้กลั่นแกล้ง หรือบีบให้แรงงานลาออกเพื่อเลี่ยงการจ่ายค่าชดเชยจากการไล่ออก ขณะเดียวกัน การเรียกร้องสิทธิของแรงงานหลายกรณีถูกข่มขู่ คุกคาม กีดกันจากผู้ว่าจ้างด้วยวิธีการต่าง ๆ
2. จากประสบการณ์ทำงานของผู้ให้สัมภาษณ์ พบว่าแรงงานในโรงแรมมักถูกละเมิดจากการทำงานเกินเวลา และไม่มีค่าล่วงเวลาที่เหมาะสม มากไปกว่านั้น แรงงานในโรงแรมยังไม่ได้รับการคุ้มครองจากกรณีการถูกละเมิดโดยบุคคลที่สาม เช่น ลูกค้ำ
3. อีกหนึ่งปัญหาที่มีความถี่สูงในมุมมองของผู้ให้สัมภาษณ์คือ การล่วงละเมิดทางเพศในที่ทำงาน ผู้ว่าจ้างสามารถใช้เงื่อนไขการจ้างงาน และการเลื่อนตำแหน่งมาแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศ ขณะเดียวกัน ผู้ได้รับความเสียหายในกรณีนี้ มักจะไม่กล้าที่จะฟ้องร้องเพราะเป็นเรื่องอ่อนไหว มากไปกว่านั้น กลไกการคุ้มครองในปัญหานี้เองก็ขาดประสิทธิภาพ เพราะหลายกรณีที่กระบวนการสืบสวนสอบสวนเป็นการซ้ำเติมผู้เสียหายทางจิตใจ
4. จากประสบการณ์ของผู้ให้สัมภาษณ์ซึ่งเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิแรงงาน ได้ให้ความเห็นว่า กระบวนการเยียวยาโดยศาลควรที่จะมีการชดเชยเพิ่มเติม เนื่องด้วยกระบวนการยุติธรรมมีค่าใช้จ่ายที่เป็นตัวเงินและเวลาสูง ซึ่งแรงงานจำนวนมากซึ่งมีรายได้น้อย เป็นเหตุให้แรงงานจำนวนมากไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและได้รับผลประโยชน์ได้ดังที่ควรจะเป็น
5. การให้สัญญาจ้างถาวรยังคงเป็นข้อจำกัดสำคัญของความมั่นคงทางแรงงาน ผู้ว่าจ้างอาศัยช่องว่างของการจ้างงานไม่เต็มเวลา (part-time) หรือการจ้างงานจากภายนอก (outsourc) มาใช้เอาเปรียบแรงงาน ในแง่นี้ผู้ให้สัมภาษณ์จึงเสนอว่า ควรจะมีกฎหมายให้มีการจ้างงานถาวรในกรณีที่แรงงานสามารถปฏิบัติงานได้ครบตามเงื่อนไขการทดลองงาน

## ผู้ให้สัมภาษณ์ ภาคประชาสังคม องค์กรที่ 3

1. ปัญหาที่มีขนาดใหญ่ในความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์คือ ปัญหาการประมง เพราะเป็นปัญหาที่สามารถก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมาหลายประการ ไม่ว่าจะเป็น ปัญหาการค้ามนุษย์ ปัญหาการละเมิดแรงงานข้ามชาติ ปัญหายาเสพติด ปัญหาการค้าประเวณี

2. แรงงานข้ามชาติมีช่องว่างให้ถูกละเมิดเยอะ ตัวอย่างเช่น ค่าทำบัตรแรงงานข้ามชาติ ค่าดำเนินการเอกสาร จึงเกิดกรณีการทำงานใช้หนี้เกิดขึ้นมากในกลุ่มแรงงานข้ามชาติ นอกจากนี้ สถานะพลเมืองของการเป็นแรงงานข้ามชาติเองก็ก่อให้เกิดปัญหาเช่นกัน เพราะผู้ว่าจ้างสามารถยึดเอกสารเข้าประเทศได้ (หากแรงงานขาดเอกสารยืนยันตัวเมื่อถูกตรวจสอบจับกุมจะถูกส่งตัวกลับประเทศ)
3. เพื่อแก้ปัญหาเรื่องแรงงานข้ามชาติ ควรมีระบบตรวจสอบติดตามห่วงโซ่อุปทาน เพื่อติดตามผู้กระทำการละเมิด
4. ในด้านนักคุ้มครองสิทธิ นอกจากปัญหาการถูกฟ้อง SLAPP แล้ว นักคุ้มครองสิทธิจำนวนมากยังมักถูกข่มขู่คุกคาม กระบวนการคุ้มครองพยานยังไร้ประสิทธิภาพ เพราะจะดำเนินการต่อเมื่อได้รับภัยอันตรายเท่านั้น นอกจากนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ยังเล่าว่า เคยมีผู้ถูกคุ้มครองถูกทำร้ายร่างกายแม้จะอยู่ในการคุ้มครอง
5. แรงงานข้ามชาติถูกละเมิดจากการคุ้มครองพยาน เนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจในสิทธิมนุษยชน เช่น การเหยียดเชื้อชาติ เป็นต้น

#### ผู้ให้สัมภาษณ์ ภาคประชาสังคม องค์กรที่ 4

1. สำหรับสิทธิสตรี ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ ปัญหาการไม่ได้รับสิทธิลาคลอดที่ครบถ้วนตามที่พึงมี ส่วนปัญหาที่มีผลกระทบรุนแรงคือ ปัญหาการล่วงละเมิดทางเพศในที่ทำงาน ส่วนปัญหาที่น่าจะเกิดขึ้นในอนาคตคือ การขาดการชดเชยที่เหมาะสมจากการปิดตัวลงของธุรกิจ
2. ในความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์มองว่า ปัญหาสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจที่สำคัญ หากแต่เป็นปัญหาทางอ้อม คือปัญหาการทำธุรกิจที่ไม่มีจิตสำนึก อาทิเช่น การปลุกฝังให้มีการใช้สารเคมีในการทำเกษตร ซึ่งนำไปสู่ปัญหาสุขภาพของเกษตรกรที่ทำและผู้บริโภคที่ได้รับสารพิษ การประชาสัมพันธ์โฆษณาผลิตภัณฑ์ที่ไร้จรรยาบรรณอันนำไปสู่การละเมิดสิทธิผู้บริโภค เช่น การขายอาหารเสริมที่มีสรรพคุณเกินจริง การสร้างคุณค่าในความสวยงามที่ไม่ถูกต้อง ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการละเมิดต่อร่างกายของผู้บริโภคจากทางอ้อม
3. ปัญหาการลาคลอดของแรงงานสตรี มักเกิดจากช่องว่างทางเศรษฐกิจที่บีบบังคับให้แรงงานจำเป็นจะต้องกลับเข้าสู่การทำงานก่อนเวลาที่ควรจะเป็น เช่น การเสนอค่าจ้างเพิ่มเติมเล็กน้อย (จากเดิมที่ค่าจ้างต่ำอยู่แล้ว) เพื่อให้แรงงานกลับมาทำงาน นอกจากนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ยังมองอีกว่า กฎหมายการลาคลอด ณ ปัจจุบัน ควรจะมีการขยายเวลาการลา เพื่อให้มารดาได้มีเวลาเลี้ยงดูบุตรเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดปัญหาทางสังคมที่อาจจะตามมาลงได้บ้าง

4. ปัญหาสิทธิแรงงานในปัจจุบัน มักมุ่งเน้นไปที่การจ้างงานในระบบเป็นหลัก ส่งผลให้แรงงานนอกระบบ เช่น แรงงานภายในบ้าน (domestic worker) มักถูกละเลย และไม่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขเงื่อนไขการคุ้มครอง สิทธิให้มีความเหมาะสม

#### ผู้ให้สัมภาษณ์ ภาคประชาสังคม องค์กรที่ 5

1. ปัญหาสิทธิแรงงานที่มีความถี่สูงและขนาดใหญ่ในความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ประกอบด้วย

1) ปัญหาค่าใช้จ่ายในการเดินทางเข้ามาทำงานในต่างประเทศ เนื่องจากการดำเนินการเดินทางและ เอกสารข้ามประเทศ มีค่าใช้จ่ายจำนวนมากไม่น้อย ในแง่หนึ่ง การที่ค่าจ้างไม่ได้ให้การสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการ สัมครและเดินทางจึงก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิขึ้น

2) ปัญหาการจ้างงานชายแดน หรือ Border employment ปัญหานี้เป็นผลมาจากการนำรูปแบบ การจ้างงานจำเพาะซึ่งผูกกับการทำงานเป็นฤดูกาล เช่น การทำการเกษตร มาปรับใช้กับการจ้างงานอื่น ๆ ซึ่ง มิได้มีบริบทเดียวกัน เป็นผลให้แรงงานกลุ่มนี้เผชิญปัญหาความมั่นคงในการประกอบอาชีพ

3) ปัญหาค่าจ้างขั้นต่ำ ยังคงมีการละเมิดค่าจ้างที่ไม่เหมาะสมเกิดขึ้นกับแรงงานต่างด้าว

2. สาเหตุที่มักไม่เกิดการรายงานปัญหาแรงงานต่างด้าวขึ้น ด้านหนึ่งเป็นเพราะเอกสารระบุอัตลักษณ์ เช่น หนังสือเดินทาง มีบทบาทสำคัญ เนื่องจากหลายกรณีเกิดปัญหาผู้ว่าจ้างยึดครองหนังสือเดินทางไว้ เป็นเหตุให้ แรงงานต่างด้าวไม่กล้าที่จะรายงานเพราะอาจจะถูกส่งตัวกลับ

#### ผู้ให้สัมภาษณ์ ภาคประชาสังคม องค์กรที่ 6

1. ในความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ การขาดแผน NBA เป็นเหตุสำคัญของการทำ NAPs ที่ไม่มีประสิทธิภาพ

2. การทำ NAPs ปัจจุบันยังขาดการให้ความสำคัญกับสิทธิอื่น ๆ (นอกเหนือจากสิทธิหลักประกอบด้วย แรงงาน สิ่งแวดล้อม นักปกป้องสิทธิ และการลงทุน) ในแง่หนึ่ง เป็นเหตุสำคัญให้เกิดการละเลยความต้องการ และสิทธิมนุษยชนของกลุ่มประชากรหลายกลุ่ม ทั้งที่โดยหลักการแล้ว การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนควรเป็นการ ทำเพื่อรับใช้ประชากรทุก ๆ ฝ่าย ไม่มีการเลือกปฏิบัติ

3. ในความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ หากรัฐเลือกที่จะรับหลักการ UNGP มาทำแล้ว จำเป็นที่จะต้องมีการ ผลักดันให้เกิดการดำเนินการที่ประสบผลสำเร็จ แม้หลักการจะไม่ใช่ออกกฎหมายก็ตาม ข้อจำกัดหรือศักยภาพ ของรัฐ ธุรกิจ และรัฐวิสาหกิจไม่ใช่ข้ออ้างของการงดเว้นที่จะไม่ทำ

4. การดำเนินการ NAPs ที่มีประสิทธิภาพจำเป็นจะต้องมีผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชนเข้ามามีส่วนในการดำเนินงาน และควรที่จะมีองค์กรอิสระที่อิสระจริงเข้ามาเป็นผู้เฝ้าระวังและตรวจสอบ

## 5. ภาควิชาการ (2 ท่าน)

### ผู้ให้สัมภาษณ์ ภาควิชาการ ท่านที่ 1

1. ผู้ให้สัมภาษณ์มองว่า ปัญหาที่มีอยู่ในการประกอบธุรกิจหลักคือ ปัญหาแรงงาน เพราะทุกภาคธุรกิจจำเป็นจะต้องมีแรงงานในการขับเคลื่อน
2. ขณะเดียวกัน การระบุปัญหาในภาคธุรกิจ จำเป็นที่จะต้องจำแนกขนาดของธุรกิจออกเป็น ขนาดใหญ่-ขนาดกลาง-ขนาดเล็ก ซึ่งในแต่ละขนาดจะมีประเด็นปัญหาการละเมิดที่แตกต่างกัน ในกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ มักจะไม่มีปัญหาการละเมิด เนื่องจากจำเป็นจะต้องรักษาชื่อเสียงของธุรกิจ ส่วนธุรกิจขนาดเล็กอาจจะกล่าวได้ว่า เป็นส่วนที่มีปัญหาสูงที่สุด เนื่องจากขาดทรัพยากรประเภทต่าง ๆ ในการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า การทำ HRDD เองด้านหนึ่งควรที่จะต้องตระหนักถึงข้อจำกัดของการนำไปใช้ดำเนินการด้วย เพราะธุรกิจบางกลุ่มหรือบางขนาดไม่มีศักยภาพในการดำเนินการ
3. ปัญหาสิทธิแรงงานในความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ที่มีความถี่สูง ได้แก่ 1) การเลิกจ้างไม่เป็นธรรม 2) ค่าจ้าง 3) สภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งจะมีความเกี่ยวข้องไปถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้อีก ได้แก่ การเลิกจ้างจากความเปลี่ยนแปลงในการประกอบธุรกิจ เช่น การใช้เทคโนโลยี หรือการเลิกกิจการ เป็นต้น ในส่วนของปัญหาที่มีขนาดใหญ่และสร้างผลกระทบสูง ได้แก่ ปัญหาการประมง และการค้ามนุษย์ ซึ่งมักปรากฏขึ้นจากความซับซ้อนของห่วงโซ่อุปทานที่ปิดซ่อนปัญหานี้ไว้
4. สุดท้ายแล้ว ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ปัญหาทางสิทธิมนุษยชนอาจมิใช่ปัญหาอันเกิดจากข้อกฎหมาย หากแต่เป็นปัญหาการบังคับใช้ หรือนำไปปรับใช้ที่ไร้ประสิทธิภาพ

### ผู้ให้สัมภาษณ์ ภาควิชาการ ท่านที่ 2

1. ปัญหาสิทธิทางข้อมูลข่าวสาร และเทคโนโลยี มักจะเป็นการละเมิดทางอ้อม เนื่องจากผู้ถูกละเมิดมักจะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการละเมิด อาทิเช่น ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต (Internet Service Provider หรือ ISP) สามารถทำสัญญาร่วมกับผู้ให้บริการ platform ต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการเชื่อมต่อแบบทางตรง (Exclusive Connection) ในรูปแบบของการเพิ่มความเร็ว หรือไม่เสียค่าบริการส่วนดังกล่าว ในแง่นี้ อาจก่อให้เกิดปัญหาการไม่ได้รับสิทธิในการบริโภคที่เท่าเทียมกัน เนื่องจากแต่ละผู้ให้บริการแต่ละแห่งสามารถปรับแต่งการทำงาน

ของระบบเบื้องหลังได้โดยที่ผู้บริโภคนั้นไม่สามารถรับรู้ ซึ่งขัดต่อหลักการความเป็นกลาง (Net Neutrality) ที่ทุก ๆ การเชื่อมต่อจะต้องมีความเท่าเทียม

2. การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลยังคงเป็นปัญหาใหญ่ เนื่องจากผู้ให้บริการนำการละเมิดสิทธิเข้ามาใช้เป็นเงื่อนไขในการบริโภค ซึ่งปรากฏในรูปแบบของการทำข้อตกลงในการใช้บริการ (Terms of Service) ที่หากผู้บริโภคนั้นไม่ยอมรับข้อตกลง ก็จะไม่สามารถใช้บริการดังกล่าวได้ ในแง่นี้ ปัญหาการละเมิดสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลจึงอาจกล่าวได้ว่า ก่อขึ้นจากเงื่อนไขการขอรับบริการที่ไม่เอื้อต่อการให้การคุ้มครองการละเมิด

3. ในอนาคต พัฒนาการของเทคโนโลยี และปัญญาประดิษฐ์ จะก่อให้เกิดปัญหาการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลขึ้นได้ เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีกฏหรือนิยามสิทธิส่วนบุคคลของการถูกจัดระเบียบข้อมูลที่เป็นรูปธรรม ตัวอย่างเช่น การบันทึกข้อมูลรูปภาพบุคคลเก็บไว้ในระบบออนไลน์ ซึ่งกลไกการจัดเก็บจะมีระบบการตรวจสอบสถานะบุคคลผ่านใบหน้า (Face Recognition) โดยอัตโนมัติอยู่ ในแง่นี้ การทำงานของระบบโดยอัตโนมัติจะถือเป็นการละเมิดสิทธิหรือไม่ และยังไม่รวมถึงข้อถกเถียงที่ว่า การดำเนินการดังกล่าวเป็นการดำเนินการที่ผู้ใช้บริการยินยอมแล้วหรือไม่ เช่นเดียวกับการที่ปัจจุบันมีระบบการนำเสนอโฆษณาที่อิงจากพฤติกรรมผู้บริโภค การนำเสนอโฆษณาดังกล่าวถือเป็นการละเมิดสิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสารหรือไม่ เนื่องจากการโฆษณาจะมีการคัดเลือกให้แสดงเฉพาะโฆษณาที่เหมาะสมกับพฤติกรรมผู้บริโภคเท่านั้น

## 6. นักกฎหมายด้านธุรกิจ การค้า การลงทุน (1 ท่าน)

### ผู้ให้สัมภาษณ์ นักกฎหมายด้านธุรกิจ การค้า การลงทุน ท่านที่ 1

1. เนื่องจากปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนมีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงซึ่งกันและกันหมด การจัดทำแผน NAPs จึงสกัดปัญหาที่มีผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและการประกอบธุรกิจที่มีความสำคัญออกมาก่อน ซึ่งสิทธิที่มีความสำคัญประกอบไปด้วย 1) สิทธิแรงงาน 2) สิทธิสภาพแวดล้อม 3) สิทธิในคุ้มครองสิทธิ 4) สิทธิการลงทุน

2. ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ด้านหนึ่งรากฐานของการก่อให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิจากการประกอบธุรกิจ เป็นผลมาจากการขาดความเคารพ (respect) ของผู้ประกอบการ ดังนั้น การให้ความสำคัญกับการสนับสนุนให้เกิดการลงทุนและประกอบธุรกิจที่มีความเคารพในสิทธิมนุษยชนจึงถือเป็นกระบวนการสำคัญ ในแง่นี้ อาจจะมีมีความจำเป็นที่จะต้องมีการสนับสนุน ส่งเสริม ลงโทษ และให้รางวัลแก่ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน

3. แผน NAPs จะมีการปรับปรุงแก้ไขเรื่อย ๆ ในแง่นี้ การระบุประเภทสิทธิสำคัญที่ควรดำเนินการจึงมีความสำคัญ ในแง่ของการจัดลำดับความสำคัญของการแก้ไขปัญหา เพื่อให้เกิดการแก้ปัญหาอย่างเป็นขั้นเป็นตอน ทั้งนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์มองว่า การจัดลำดับการให้ความสำคัญของการแก้ไขปัญหาไม่ใช่การละเลยบางกลุ่ม

ประชากรหรือสิทธิบางสิทธิ เพราะหากการดำเนินการมีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จ ผลลัพธ์ที่ได้จะมี  
ความครอบคลุมถึงกลุ่มประชากรและสิทธิอื่น ๆ ซึ่งเกี่ยวเนื่องกันอยู่ไปในตัวด้วย

## ภาคผนวก ค สรุปความคิดเห็นจากการประชุมระดมความคิดเห็นกับผู้มีส่วนได้เสีย ครั้งที่ 1

### ประเด็นสิทธิแรงงาน

#### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 1 ตัวแทนภาครัฐ

ตามกฎหมายการลงทุนไม่ให้มีการใช้แรงงานต่างด้าวซึ่งไม่มี MOU หากตรวจพบจะดำเนินการยึดใบอนุญาต โดยหลักการของแรงงานต่างด้าวตาม MOU มีเพื่อใช้ทดแทนกลุ่มแรงงานที่ขาดแคลน ซึ่งในส่วนนี้แรงงานต่างด้าวจึงมักไปรวมกันอยู่ในส่วนชายแดนที่เป็นส่วนขาดแคลนแรงงาน ทั้งนี้ ผู้รับใบอนุญาตลงทุนมีเพียงต้องปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานเท่านั้น แต่ยังคงปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ หรือข้อตกลงของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องอีกด้วย

#### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 2 ตัวแทนภาครัฐ

แรงงานต่างด้าวจำแนกเป็นส่วนที่มีทักษะและไม่มีทักษะ แต่อย่างไรก็ตามการจ้างที่ถูกต้องจะต้องจ้างผ่านแรงงานต่างด้าว MOU อยู่แล้ว ส่วนที่ทำถูกต้องจึงไม่เป็นปัญหา

#### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 3 ตัวแทนภาควิชาการ

สิทธิแรงงานต่างด้าวที่พึงมียังไม่มีเหมาะสมดังที่ควรจะเป็น ยกตัวอย่างเช่น การจัดฝึกอบรมทักษะที่รองรับเฉพาะแรงงานไทยเป็นหลัก นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและแรงงานต่างด้าวที่ใกล้ชิดด้านหนึ่งก็อาจก่อให้เกิดการละเมิดโดยไม่เจตนาได้ เช่น นายจ้างเห็นใจให้ที่พักพิงและเกิดปัญหา over-stayed ขึ้น

ทั้งนี้ การละเมิดแรงงานต่างด้าวที่มี MOU อาจจะไม่ใช่ปัญหาใหญ่ เพราะแรงงานต่างด้าว MOU มีราคาที่ต้องใช้จ่ายในการดูแลสูงและมีระเบียบกำหนดที่เคร่งครัดกำกับอยู่

ในส่วนของแรงงานเด็กจะต้องระวังเรื่องบริบทแวดล้อมที่ทำให้เกิดการใช้แรงงานเด็ก เช่น เกิดน้ำท่วมแล้วเด็กจะต้องมาช่วยพ่อแม่ทำงาน

ด้านการละเมิดสิทธิจากสุขภาวะ มีประเด็นที่น่าสนใจคือ การละเมิดมักเป็นการละเมิดทางอ้อม เช่น บอกล่าปากต่อปากว่าคุณคนมีเชื้อ HIV

#### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 4 ตัวแทนภาครัฐ

การแบ่งเขตในน่านน้ำและนอกน่านน้ำทำให้เกิดการละเมิดสิทธิประมงรายย่อยหรือประมงพื้นบ้าน เพราะศักยภาพในการออกทะเลและจับปลาของประมงพื้นบ้านมีจำกัด การกำหนดเขตการประมงด้านหนึ่งจึงเอื้อประโยชน์ประมงบางกลุ่ม และกีดกันการทำประมงของบางกลุ่ม

ด้านการปลด IUU นั้น ทางองค์กรได้มีการจัดทำทะเบียนชาวประมงและพยายามแก้ไขปัญหาข้อจำกัดน่านน้ำ ซึ่งจะเกี่ยวเนื่องไปถึงปัญหาการคุ้มครอง ในส่วนของการใช้แรงงานผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี โดยทางองค์กรได้มีการจัดตั้งศูนย์รับเรื่องร้องเรียนขึ้นเพื่อแก้ปัญหา นอกจากนี้ ในกรณีที่เกิดเหตุละเมิดขึ้น ไม่เพียงแรงงานประมงไทยเท่านั้นที่สามารถรายงานได้ แรงงานต่างด้าวก็สามารถรายงานได้ด้วยหากไม่ได้รับการปฏิบัติตามสัญญาจ้าง

#### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 5 ตัวแทนภาครัฐกิจ

ปัญหาการประมงหลัก ๆ จะเป็นปัญหาแรงงาน โดยในส่วนของ [อุตสาหกรรม] พบว่าแรงงานต่างด้าวได้รับสิทธิสวัสดิการที่ดีกว่าแรงงานไทย อย่างไรก็ตาม หากเกิดเหตุให้ต้องมีการต่อรอง แรงงานไทยจะได้ประโยชน์มากกว่าเพราะอุปสรรคด้านภาษาของแรงงานต่างด้าว มากไปกว่านั้น ปัญหาแรงงานจากประสบการณ์ของผู้เข้าร่วมพบว่า แรงงานจำนวนมากมักไม่มีความรู้และความตระหนักในสิทธิของตน

เพื่อตอบคำถามในที่ประชุมว่า หากภาษาเป็นข้อจำกัดแล้ว เมื่อแรงงานไทยรวมตัวกันเรียกร้องสิทธิ การเรียกร้องครอบคลุมไปถึงแรงงานต่างด้าวด้วยหรือไม่ ผู้ให้ความคิดเห็นมองว่า แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานเพื่อหารายได้ ไม่ต้องการมีปัญหาและเกี่ยวพันกับการเมือง

#### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 6 ตัวแทนภาครัฐ

การจัดระเบียบการทำประมงควรจะต้องมีการคำนึงถึงการรักษาวินัยชีวิตดั้งเดิม เช่น การทำประมงพื้นบ้านด้วย อย่างไรก็ตาม การทำประมงพื้นบ้านด้านหนึ่งก่อให้เกิดการทำลายสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศน์สูงมาก เช่น ทำให้สัตว์น้ำลดลง ในแง่นี้ การสนับสนุนการทำประมงพื้นบ้านจำเป็นจะต้องมีการจัดระเบียบเพื่อกำกับควบคุมการทำลายสภาพแวดล้อม

### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 7 ตัวแทนภาคธุรกิจ

ประเด็นการนำสุขภาพมาใช้กีดกันการจ้างงานไม่ใช่ช่องทางเดียว ยังมีวิธีการอื่น ๆ อยู่ โดยการใช้การระบุรายละเอียดคุณสมบัติในการรับเข้าทำงานเป็นเครื่องมือ

### ประเด็นสิ่งแวดล้อมและชุมชน

#### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 1 ตัวแทนภาครัฐ

กฎหมายสิ่งแวดล้อมไม่เท่าทันความเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ทำให้ไม่สามารถกำกับควบคุมเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่กระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกัน การจัดทำ EIA ด้านหนึ่ง ภาคท้องถิ่นเองก็อยากมีอำนาจในการจัดการพื้นที่ท้องถิ่นของตน

#### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 2 ตัวแทนภาครัฐ

ควรมีการกำหนดบทลงโทษโดยให้จ่ายค่าเสียหายเพิ่มสูงขึ้น โดยให้เป็นการจ่ายเพิ่มจากที่มีระบุไว้ในระเบียบอยู่แล้ว ซึ่งอาจจะพิจารณาโดยศาล

#### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 3 ตัวแทนภาควิชาการ

กรรมสิทธิ์ที่ดิน ณ ปัจจุบันไม่มีความชัดเจน หากแก้ปัญหานี้ได้เชื่อว่าปัญหาการบุกรุกจะไม่เกิดขึ้น ในแง่ปัญหาอาจจำแนกได้เป็น 2 ส่วน ส่วนแรก เป็นปัญหาด้านการที่ชาวบ้านเองก็สามารถเข้าไปจับจองสิทธิในพื้นที่เป็นของตนเองได้ ส่วนที่สอง เป็นปัญหาการจัดสรรและการบริหารพื้นที่ของภาครัฐที่ไม่ชัดเจนเปลี่ยนแปลงอยู่เรื่อย ๆ การจัดระเบียบที่ดินจึงเป็นส่วนที่เกิดปัญหาขึ้นมา

ด้านปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้น กรณี pm 2.5 เป็นตัวอย่างที่น่าสนใจว่า ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่มีต้นทางมาจากเพื่อนบ้านจะจัดการอย่างไร ขณะเดียวกัน โรงงานอุตสาหกรรมจะมีการปล่อยมลพิษออกมาอยู่แล้ว แต่เป็นการปล่อยมลพิษโดยไม่สูงกว่ามาตรฐาน ดังนั้น หากมีโรงงานอยู่หลายโรงงานตั้งอยู่ด้วยกัน มลพิษที่เกิดขึ้นจะต้องจัดการอย่างไร ไม่เพียงแค่นี้ ปัญหาการเผาประเภทต่าง ๆ ที่เกิดจากผู้ประกอบการรายเล็กจะติดตามได้อย่างไร ส่วนนี้ยังเป็นส่วนที่กำกับไม่ได้มีประสิทธิภาพแต่ก่อให้เกิดปัญหาขนาดใหญ่

#### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 4 ตัวแทนภาคธุรกิจ

โดยทั่วไป ในการดำเนินธุรกิจนั้น เอกชนให้ความสำคัญกับการเคารพอยู่แล้ว โดยแสดงออกในรูปของการแลชีวิต ความมั่นคง ความปลอดภัย ซึ่งเป็นพันธกิจที่จะต้องทำให้ได้ ในแง่นี้ จึงเป็นส่วนของภาครัฐที่จะต้องมีความชัดเจนในส่วนของการ “การคุ้มครอง” และ “การเยียวยา” ทั้งนี้ ในส่วนองค์กรที่เป็นตัวแทนมีการนำเอาหลักการ UNGP มาใช้ประกอบการออกแบบแนวนโยบายขององค์กรอยู่

#### ประเด็นนักปกป้องสิทธิมนุษยชน

##### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 1 ตัวแทนภาควิชาการ

หากมีผู้ให้ข้อมูลที่ไม่วางใจว่าน่าเชื่อถือ ยื่นเบาะแสด้วยช่องทางที่ไม่เข้าข่ายช่องทางร้องเรียนทางการ จะถือว่าการยื่นเรื่องนั้นถูกต้องหรือไม่

##### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 2 ตัวแทนภาครัฐ

มีความพยายามจะปรับแก้ พ.ร.บ. คุ้มครองพยานอยู่ เนื่องจากรูปแบบการคุ้มครองปัจจุบันมีส่วนไม่ให้ผู้ได้รับการคุ้มครองรู้สึกอยากเข้าร่วมการคุ้มครอง เช่น การที่เจ้าหน้าที่จะเข้ามาอยู่ด้วย หรือต้องถูกส่งไปเซฟเฮ้าส์ เป็นต้น

##### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 3 ตัวแทนภาคประชาสังคม

ปัจจุบันยังไม่มีนิยามว่าใครคือผู้ปกป้องสิทธิที่ชัดเจน

#### ประเด็นการลงทุนข้ามเขตแดน

##### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 1 ตัวแทนภาครัฐ

[องค์กร] มีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน และให้คำปรึกษาด้านการลงทุนเท่านั้น ในส่วนของการถูกกระทำไม่ยุติธรรมในต่างประเทศจะเป็นหน้าที่ของกระทรวงต่างประเทศ

## ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 2 ตัวแทนภาครัฐ

เพื่อลดการละเมิดในส่วนของบริษัทจากต่างชาติที่เข้ามา ควรจะต้องมีแรงจูงใจให้ เช่น หากเข้ามาลงทุนแล้วเคารพสิทธิมนุษยชนจะมีรางวัลให้ ทั้งนี้ เรื่องกฎหมายการลงทุนจำเป็นมากที่จะต้องมีการกลางเข้ามาดูแลเรื่องการฟ้องร้องข้ามแดน

## ประเด็นสิทธิผู้บริโภค

### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 1 ตัวแทนภาควิชาการ

สินค้าที่ได้รับมาตรฐาน ออย. ไม่ได้หมายความว่า จะมีสรรพคุณตามที่ระบุ โดยเฉพาะในกลุ่มยาสมุนไพร นอกจากนี้ การที่ข้อมูลรั่วไหลทั้งทางดิจิทัลและไม่ดิจิทัล เช่น มีคนโทรมาขายประกัน หน่วยงานใดจะรับผิดชอบปัญหานี้

### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 2 ตัวแทนภาครัฐ

การทำงานของ ออย. เป็นการจดแจ้ง จึงไม่ครอบคลุมถึงสรรพคุณ ในส่วนของข้อมูลส่วนบุคคล คนที่ควรเข้ามาดูแลเรื่องข้อมูลคือ regulator อย่าง กสทช. มีใช้ผู้ให้บริการ

### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 3 ตัวแทนภาครัฐ

เรื่องข้อตกลงในการใช้บริการควรต้องมีการระบุถึงเงื่อนไขการขอคืนเงินที่ชัดเจน การจัดทำ promotion เองก็ควรที่จะต้องมีการเข้ามาจัดระเบียบ เพราะปัจจุบันปัญหาข้อมูลส่วนบุคคลเป็นผลมาจากการสมัครรับ promotion

## ประเด็นรัฐวิสาหกิจ

### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 1 ตัวแทนภาควิชาการ

การถูกละเมิดสิทธิผู้บริโภคโดยรัฐวิสาหกิจยังคงเป็นปัญหาในแง่ที่ว่า จะต้องร้องเรียนใคร และใครจะเข้ามารับผิดชอบ เช่น หากไปซื้อบ้านในพื้นที่ที่ไฟฟ้าเข้าไม่ถึงเพราะไม่มีสายส่งแล้วจะต้องร้องเรียนอย่างไร

## ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 2 ตัวแทนภาครัฐ

ปัญหาคล้ายกรณีผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 1 กรณีการขุดเจาะถนน อันเป็นเหตุให้รถยนต์ได้รับความเสียหายจากการเดินทางผ่าน ใครจะเป็นผู้รับผิดชอบ

## ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 3 ตัวแทนภาครัฐ

ทางกฎหมายสามารถสั่งฟ้องรัฐวิสาหกิจได้ อย่างไรก็ตามยังไม่มีตัวกลางที่ตะเป็นช่วยดำเนินการร้องเรียนให้ ด้านหนึ่งมีศูนย์ดำรงธรรม หากแต่ยังไม่เด่นชัดทางบทบาทนัก

## ประเด็นสิทธิผู้ถือหุ้น

### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 1 ตัวแทนภาควิชาการ

การใช้โปรแกรมในการซื้อหุ้นถือเป็นการละเมิดสิทธิผู้อื่นหรือไม่ เพราะโปรแกรมมีความรวดเร็วกว่ามนุษย์และทำงานตลอดเวลา

### ประเด็นที่ไม่มีการร้องเรียนและรายงาน

### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 1 ตัวแทนภาควิชาการ

ลูกจ้างรายวันเป็นแรงงานที่ไม่มีการทำสัญญา ทำให้ไม่มีสิทธิใด ๆ และไม่มีความมั่นคง ในขณะที่ปัญหาการล่วงละเมิดทางเพศยังเป็นปัญหาว่า ระดับไหนที่เรียกว่าถูกล่วงละเมิด และระดับของการล่วงละเมิดเชื่อมโยงกับบทลงโทษอย่างไร ส่วนนี้เป็นผลให้ผู้ถูกละเมิดไม่กล้าร้องเรียนเพราะไม่สามารถคาดการณ์ผลของการร้องเรียนได้

## ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 2 ตัวแทนภาครัฐ

กรณีการทำประมงปัจจุบันมีการจัดการเรื่องการทำสัญญาแล้ว จึงไม่มีปัญหาการจ้างงานรายวันดังที่ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 1 กล่าว อย่างไรก็ตาม การทำสัญญารายวันจะต้องระบุเงื่อนไขชัดเจนตั้งแต่การเริ่มต้นทำงานและสิ้นสุดการทำงาน

### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 3 ตัวแทนภาครัฐ

ปัจจุบัน การจ้างงานหลายตำแหน่งอย่างยาม หรือแม่บ้านมัก outsource จากบริษัทจัดจ้างงาน การจ้างรายวัน มักเป็นส่วนผู้พิการ เพื่อให้จ้างงานผู้พิการครบตามโควตา ในส่วนของปัญหาที่ไม่มีการร้องเรียนนั้น หลายกรณีเป็นการเลือกที่จะไม่ร้องเรียน เช่น ดอกเตอร์บางท่านยอมให้จัดจ้างเป็นสัญญารายวันเพื่อให้ได้ประสบการณ์ หรือกรณีนายจ้างมาอนุมัติวันลาพักร้อน

### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 4 ตัวแทนภาครัฐ

ปัญหาสิ่งแวดล้อมและชุมชน บางส่วนไม่รายงานหรือร้องเรียน เพราะระบบโหนดชุมชนผูกโยงกับผู้ที่มีอิทธิพลในพื้นที่

## ภาคผนวก ง สรุปความคิดเห็นจากการประชุมระดมความคิดเห็นกับผู้มีส่วนได้เสีย ครั้งที่ 2

### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 1 ตัวแทนภาคธุรกิจ

ควรพูดถึงสิทธิในการรักษาความลับของผู้บริโภคด้วย ซึ่งไม่ใช่เฉพาะอิเล็กทรอนิกส์ แต่รวมถึงแบบประเมิน แบบสอบถาม ทางโทรศัพท์หรือเอกสาร

ในส่วนของการลงทุนข้ามชาติ [องค์กร] มีการทำข้อตกลง sustainable supplier chain กับคู่สัญญา แต่มีปัญหาคือ supplier ที่มีอำนาจต่อรองสูงสามารถไม่ปฏิบัติตาม และเพราะไม่มีกลไกโดยรัฐมากำกับว่าต้องทำตามจึงทำให้สัญญาดังกล่าวอาจถูกละเลย ในแง่นี้ รัฐอาจจะต้องออกเป็นข้อบังคับ เพื่อให้ supplier กลุ่มนี้ต้องปฏิบัติตาม

### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 2 ตัวแทนภาคประชาสังคม

ประเด็นแรงงานข้ามชาติ นอกจากการรื้อวิวกฎหมายแล้ว ควรดูสวัสดิการและนโยบายจ้างงานด้วย ทั้งนี้ มีประเด็นด้านสวัสดิการแรงงานต่างด้าวสำคัญคือ ประกันสังคม และเงินทดแทน นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิแรงงานแต่ไม่ได้พูดถึง คือ กฎหมายและนโยบายจ้างงานชายแดน เช่น EEC และ SEZ จึงอยากให้ศึกษาเรื่องการจ้างงานชายแดนเพิ่ม โดยในส่วนของการทำงานชายแดน ตามพระราชกำหนดแรงงานต่างด้าว มาตรา 64 ให้รัฐกำหนดอาชีพของแรงงานข้ามชาติที่แรงงานสามารถทำได้ แต่การประกาศใช้ไม่มีการทบทวนว่า อาชีพอะไรที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มอาชีพชั่วคราว เช่น งานไร้ฝีมือ 22 กิจการ ซึ่งงานที่แรงงานทำจริงไม่ตรงตามประกาศ มักจะไปทำในโรงงานแทน ทำให้โดนเอาเปรียบและไม่ได้รับการคุ้มครองตามกำหนด

ด้านกระบวนการยุติธรรม การไกล่เกลี่ยทางแพ่งโดยศาลไม่เป็นธรรม เพราะค่าชดเชยเยียวยาไม่เหมาะสม เนื่องจากอิงค่าจ้างขั้นต่ำซึ่งน้อยเกินไป ทั้งนี้ คำสั่งศาลจะสั่งเกินกฎหมายไม่ได้ ต้องจ่ายตามกฎหมาย การไกล่เกลี่ยของศาลจึงเป็นการไกล่เกลี่ยเพื่อให้แรงงานได้ตามค่าจ้างขั้นต่ำ

ส่วนของการชดเชยเยียวยาประเด็นปัญหาการสืบททรัพย์จะแก้ไขอย่างไร เนื่องจากฝ่ายแรงงานเสียทรัพยากรในการสืบททรัพย์ แต่กลับไม่ได้รับค่าเสียหาย เพราะเจ้าหน้าที่มีลำดับในการชดใช้หนี้ ซึ่งเป็นธนาคารที่มักจะได้สิทธิไปก่อน

ประเด็นการจัดซื้อจัดจ้างโดยโครงการของรัฐ (ผู้รับเหมา) มีการใช้แรงงานข้ามชาติ และจ่ายค่าจ้างไม่เท่ากันในชาย-หญิง มีงานวิจัยเรื่องนี้โดย ILO อยู่ จึงอยากเสนอว่า การจัดซื้อจัดจ้าง ควรจะต้องครอบคลุมถึงสิทธิแรงงานด้วย

### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 3 ตัวแทนนักกฎหมายด้านธุรกิจ การค้า การลงทุน

ปัจจุบันทาง ICJ กำลังทำรายงานเรื่อง EEC และ SEZ อยู่ในแง่นี้ จึงอยากให้งานวิจัยเราเพิ่มประเด็น SEZ ไปด้วย เพราะหลักการการจัดการพื้นที่ที่จะอิงมาจาก EEC ปัญหาที่มักเกิดขึ้นคือ ค่าชดเชยจากการย้ายเวนคืนไม่เหมาะสม ซึ่งถ้าตกลงไม่ได้รัฐจะฟ้องชาวบ้าน

ประเด็นการลงทุนข้ามพรมแดนพบว่า ความรับผิดชอบของบริษัทที่ลงทุนข้ามชาติ มีการจดทะเบียนนิติบุคคลแยกขาดจากกันส่งผลให้หาจุดเชื่อมโยงกันไม่ได้ เพราะบริษัทแม่-ลูกแยกขาดกัน ในแง่นี้ อาจจะไม่ใช่อะไรของกฎหมายแต่เป็นกฎหมายเอื้อประโยชน์นายทุน ดังนั้น จึงเสนอว่า สิ่งที่จะช่วยแก้ปัญหาได้คือ การผลักดันการพิสูจน์ จากเดิมที่ภาระการพิสูจน์เป็นของผู้เสียหาย โดยให้ตรวจสอบว่าสิ่งที่บริษัททำเข้าเกณฑ์หรือไม่ โดยให้เปลี่ยนมาเป็นการเสนอให้ฝ่ายบริษัทต้องเป็นผู้แก้ต่าง ว่าตนไม่ได้เกี่ยวข้องกับการละเมิดแทน ทั้งนี้ เพราะบางส่วนหนึ่งผู้เสียหายไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลหลายส่วนที่จะนำไปพิสูจน์ได้อยู่แล้ว

นอกจากนี้ สถาบันการเงินที่เกี่ยวข้อง ต้องแยกระหว่างธนาคารในประเทศกับนอกประเทศ โดยธนาคารจะต้องมีการกำกับการลงทุน (หลัก corporate investment) ทั้งนี้ ธนาคารในไทยมีความพยายามทำ fair finance report ซึ่งเป็นสิ่งที่ดี

### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 4 ตัวแทนภาคประชาสังคม

กระบวนการมีส่วนร่วมของชาวบ้านยังจำกัดอยู่ เวลาเสนออะไรไปแล้วมักจะไม่มีดำเนินการต่อ เช่น ประชาชนเสนอแก้กฎหมายแล้ว แต่ไม่มีกลไกปรับแก้หรือดำเนินการจากส่วนรัฐ ดังนั้น จำเป็นจะต้องมีการส่งเสริมกลไกการมีส่วนร่วมที่เข้มแข็งและใช้ได้จริง ซึ่งในส่วนของทะเลโดยรัฐวิสาหกิจ [องค์กร] เคยเสนอว่า หากรถไฟไม่ปลอดภัยก็ไม่ควรนำไปให้บริการ เมื่อนำเสนอไปแล้วกลับไม่มีการดำเนินการอะไรเกิดขึ้น ทั้งยังส่งผลให้ผู้นำ [องค์กร] ซึ่งทำการเสนอเรื่องถูกละเมิดสิทธิเอง

ในส่วนของโครงการพัฒนา รัฐมักจะไม่เปิดเผยข้อมูลที่ถูกต้อง เช่น กรณี EEC ที่ยังไม่ทราบรายละเอียดที่ชัดเจนของการพัฒนา หรือกรณีรถไฟรางคู่ที่ สนข. ออกแบบอย่างหนึ่ง บริษัทรับสัมปทานออกแบบอย่างหนึ่ง ส่งผลให้ชาวบ้านไม่ได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง หรือกล่าวได้ว่า ทุนมีอำนาจเหนือรัฐ

ในความเห็นของผู้ให้ความคิดเห็น มองว่า การที่รัฐไปอุดหนุนภาษีของการลงทุนข้ามชาติทำให้งบประมาณรัฐลดลง และให้บริการประชาชนได้ลดลง ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนทางอ้อม เพราะรัฐไม่สามารถให้สวัสดิการประชาชนที่เหมาะสมได้ เพราะมีรายได้ลดลง

กลไกการฟ้องร้องยังเป็นปัญหา ทาง [องค์กร] ได้ฟ้องศาลกรณีรัฐวิสาหกิจมีการละเมิด หากแต่ศาลมองว่า [องค์กร] ไม่ใช่ผู้เสียหาย ต้องเป็นผู้เสียหายถึงฟ้องได้ กล่าวคือฟ้องแทนกันไม่ได้

ด้านสิทธิผู้บริโภค มองว่า ภาคการเกษตรมีการใช้สารเคมีเยอะมาก การกระทำเช่นนี้เป็นการละเมิดสิทธิผู้บริโภคทางอ้อม

ส่วนสิทธิแรงงาน ขอเสนอว่า ต้องขยายหลักเกณฑ์ตามหลักสากลในส่วนการรวมตัวและตั้งสมาคม หากแต่ รัฐไทยจะรับรองแต่อนุสัญญาที่มีผลต่อการลงทุนเป็นหลัก อนุสัญญาที่ให้สิทธิแรงงานแต่ไม่มีผลกับการลงทุนก็จะไม่ลงนาม ส่วนแรงงานข้ามชาติยังมีปัญหาตั้งสหภาพอยู่ ศาลแรงงานมีการดำเนินการที่ช้า และหากมีคำสั่งคุ้มครองก็จะทำอะไรต่อไม่ได้ ในแง่นี้ เพื่อแก้ปัญหาความซับซ้อนทางคดีแรงงาน ศาลควรมีผู้เชี่ยวชาญประเด็นแรงงานอยู่ในศาล

### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 5 ตัวแทนภาคธุรกิจ

[องค์กร] ตระหนักถึงปัญหาแรงงานท้องถิ่น และมีความพยายามที่จะให้สวัสดิการและสิทธิที่เหมาะสมกับแรงงานท้องถิ่น เช่น ในเมียนมา โดยในการจัดซื้อจัดจ้างกับ sub-contractor จะมีการระบุว่า sub-contractor จะต้องมีการจ้างแรงงานท้องถิ่น ทั้งนี้เคยได้รับรายงานว่า sub-contractor จากจีนดูแลแรงงานไม่ดีเกิดขึ้น โดย [องค์กร] ก็ได้ดำเนินการแล้ว สุดท้ายนี้ บริษัทที่ทำการลงทุนข้ามชาติจะต้องตระหนักเรื่องนี้ให้มาก เพราะถือเป็นหน้าตาของประเทศ

### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 6 ตัวแทนภาครัฐ

ปัจจุบันตลาดหลักทรัพย์มี ESG เป็นระเบียบกำกับการลงทุนอยู่แล้ว ขณะที่ การลงทุนข้ามชาติถ้าเป็นบริษัทใหญ่จะไม่มีปัญหา

ส่วนสิทธิผู้ถือหุ้น เห็นด้วยกับผู้วิจัยเรื่องให้มีผู้เชี่ยวชาญมาดูแลผู้ถือหุ้น และตลาดหลักทรัพย์เองก็สนับสนุนเรื่องลงทุนผ่านกองทุนรวม ในแง่นี้ รัฐควรต้องส่งเสริมการลงทุนกองทุนรวม เช่น อาจมีผลประโยชน์ทางภาษี

### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 7 ตัวแทนภาคประชาสังคม

นอกจาก พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงานแล้ว ยังมี พ.ร.บ. แพงส่วนสัญญาจ้าง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลแรงงาน ที่ควรพิจารณา ทั้งนี้ ไทยมีปัญหาละเมิดแรงงานที่รายงานออกมาเยอะมาก จนโดนปรับจากชั้น 4 ไปเป็น 5

การดำเนินงานของศาลแรงงานใช้เวลาตัดสินนานมาก เป็น 5ปี 10 ปี ปัญหาคือแรงงานไม่สามารถมีทุนทรัพย์มาสู้คดี นอกจากนี้ ศาลยังเน้นการไกล่เกลี่ย เป็นผลให้แรงงานไม่ได้รับการคุ้มครองที่เหมาะสม

(เนื่องจากกลไกการใช้สิทธิของการรวมตัวเรียกร้องมีปัญหา จึงต้องยอมรับการไกล่เกลี่ยที่ไม่เหมาะสม) ดังนั้น จึงเสนอว่า ศาลแรงงานควรมีผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงาน

สถานการณ์ด้านสภาพแรงงานไทยมีน้อย บางจังหวัดไม่มีเลย และตัวแทนบางแห่งไม่มีคุณภาพ เช่น ส่งผู้ที่ไม่มีความเชี่ยวชาญมาเป็นตัวแทนสภาพ

ด้านการดำเนินนโยบายของภาครัฐ ควรมีการตั้งตัวแทนแรงงานในส่วนของคณะกรรมการ ประกันสังคมด้วย

ในส่วนของการเลิกจ้าง แรงงานไม่ได้รับการคุ้มครองกรณีถูกเลิกจ้างแบบจำใจจาก เพราะสัญญาจ้าง สละไม่พอ เนื่องจากถูกจ้างสัญญารายปี นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีจะทำให้คนตกงานเยอะ จึงตั้งคำถามว่า แรงงานในส่วนนี้หากถูกเลิกจ้างแล้ว จะมีการคุ้มครองอย่างไรให้เหมาะสม และยังมีกรณีเหมา ค่าแรงที่ต่ำกว่าจะเปลี่ยนรูปแบบการจ้างให้เป็นแรงงานประจำภายหลัง ซึ่งมักจะนำไปสู่กรณีเลิกจ้างคนท้องถิ่น

ปัญหาการจ้างงานที่ไม่ถาวรถือเป็นปัญหา เพราะ พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ไม่ให้ลูกจ้างชั่วคราวของรัฐ ตั้งสภาพ

ในส่วนการลงทุนข้ามแดน โรงงานที่มาลงทุนจากต่างชาติ (แม้จะเป็นประเทศพัฒนาแล้วก็ตาม) สามารถอ้างได้ว่าทำตามหลักกฎหมายไทย แต่ปัญหาคือหลักกฎหมายไทยเองที่มีปัญหาเปิดช่องให้ละเมิด นายทุนที่มาลงทุนมักมองว่า กฎหมายไทยไม่แข็งแรง สามารถใช้เงินแก้ปัญหา ได้จึงกล้าที่จะละเมิด โรงงาน จากทุนจีนมีรายงานการละเมิดที่สูงมาก สุดท้ายนี้ ประเทศไทยไม่สามารถทำอะไรได้มากกว่าการส่งผู้กระทำผิดกลับ ประเทศ

## ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 8 ตัวแทนภาควิชาการ

เห็นด้วยเรื่องการแก้ไข EIA ต้องเปิดเผยข้อมูล หากแต่ทำอย่างไรชาวบ้านจะสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ จริงและถูกต้อง จึงขอเสนอว่า ชุมชนควรจะสามารถจัดทำ community impact assessment ได้ด้วยตนเอง

นอกจากนี้ การเปิดเผยข้อมูลเรื่องการลงทุนข้ามพรมแดนเป็นข้อมูลที่เข้าถึงได้ยาก เช่น กรณีทวาย ข้อมูลที่ [องค์กร] ส่งให้ กสม. ไม่ใช่ข้อมูล EIA แต่เป็นข้อมูลโฆษณา การลงทุนในต่างประเทศเองควรจะต้องมี กลไกรับเรื่องร้องเรียนจากนอกประเทศด้วย โดยกลไกการร้องเรียนการลงทุนต่างประเทศกรณีข้ามชาติจะทำ อย่างไรให้ผู้รับผลกระทบจากต่างประเทศสามารถร้องเรียนได้โดยตรงไม่ต้องผ่านภาคส่วนไทย กสม. จะช่วย อะไรได้อย่างไร

ประเด็นผู้พิทักษ์สิทธิ จากกรณีการฟ้องร้องที่เป็นข่าวอยู่ นำมาสู่คำถามว่า ระดับของการฟ้องอยู่ ตรงไหน เช่น แค้แชร์ข่าวสมควรถูกฟ้องไหม

ส่วนสิทธิแรงงานควรจะต้องมีการศึกษาอิทธิพลของเทคโนโลยี (เช่น AI) ว่าจะกระทบอะไรต่อแรงงานบ้างต่อไปในอนาคต เพื่อเตรียมพร้อมผลกระทบทางสิทธิมนุษยชนจากเทคโนโลยี

### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 9 ตัวแทนภาครัฐ

ประเทศไทยมีกลไก UPR ซึ่งจากการสอบถามหน่วยงานต่าง ๆ พบว่า สิ่งที่พบในวงประชุมแห่งนั้นกับของ TDRi ยังไม่ตรงกัน จึงอยากเสนอว่า ควรมีการจัดประชุมเพิ่ม เพื่อให้ครอบคลุม

ส่วนของการประกอบธุรกิจที่เคารพสิทธิมนุษยชนในส่วนอุตสาหกรรมมีคู่ค้าเยอะ ทำให้คู่ค้าซึ่งมักเป็นประเทศพัฒนาแล้วเอามาตรฐานจากประเทศตนมาบังคับใช้ด้วย ในส่วนของ [องค์กร] มองตัวเองว่า เป็นหน้าตาของประเทศ จึงมักจะปฏิบัติตามหลักการสากลอยู่แล้ว จึงอยากเสนอว่า เวลาเอกชนไทยไปลงทุนต่างประเทศ ไทยควรมี extraterritorial jurisdiction เพื่อให้เอกชนต้องดำเนินการตามหลักกฎหมายไทยหรือไม่ ส่วนประเด็นทุนจีน หลักการ WTO มีประเด็น non-discrimination อยู่แล้ว ทุนจีนไม่สามารถยึดตลาดได้ แต่อาจเป็นไปได้ว่า ทุนจีนอาจจะใช้มาตรฐานสิทธิมนุษยชนของประเทศจีนเข้ามาใช้

นอกจากนี้ การละเมิดสิทธิแรงงานและผู้พิทักษ์สิทธิมีเยอะ แต่กลับไม่เป็นประเด็นสำคัญดังที่ควรจะเป็น โดย [องค์กร] ได้รับเรื่องร้องเรียนส่วนนี้เยอะแต่กลับไม่สามารถทำอะไรได้ จึงขอเสนอว่า การเปิดช่องทางรับเรื่องร้องเรียน (เพื่อเก็บสถิติ) เป็นสิ่งสำคัญ เพื่อให้มีการตระหนักประเด็นการละเมิด

### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 10 ตัวแทนนักกฎหมายด้านธุรกิจ การค้า การลงทุน

มีกรณีเหล็กจีนที่ท่วมตลาดมายังไทย โดยการเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดจะใช้เวลาตรวจสอบ 2 ปี หากเหล็กเปลี่ยนพิกัดทางศุลกากร (จีนทำการเปลี่ยนคุณสมบัติเหล็ก) จะต้องตรวจสอบใหม่ ส่งผลให้ผู้ประกอบการไทยได้รับผลกระทบทางลบ ทั้งนี้ กรมการค้าต่างประเทศ ควรต้องให้มีการแก้ พ.ร.บ. การทุ่มตลาดเพื่อคุ้มครองการทำธุรกิจของไทย (เพิ่งมีการพิจารณาผ่าน สนช.) นอกจากนี้ ยังมีประเด็นที่ทางจีนแก้ปัญหาด้วยการย้ายโรงงานมาตั้งในไทย แต่เป็นโรงงานที่ใช้เทคโนโลยีการผลิตแบบเก่า ซึ่งก่อปัญหาสิ่งแวดล้อมขึ้น ในแง่นี้ การเข้ามาทำธุรกิจของจีนจึงกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ในส่วนของการเสนอ alien tort act ผู้ให้ความคิดเห็นเห็นด้วยกับผู้วิจัย โดยมีตัวอย่างกรณีบริษัทจากสหรัฐเข้าไปลงทุนที่ทำท่อก๊าซในเมียนมา บริษัทดังกล่าวทำการเวนคืนโดยไม่ชอบธรรม แต่รัฐบาลสหรัฐสามารถเข้ามามีบทบาทในการดำเนินการทางกฎหมายได้ จึงชวนคิดต่อว่ากรณีนี้ ถ้าให้กฎหมายของประเทศนั้น ๆ (เช่น ไทย) สามารถตามไปเอาผิดถึงการกระทำผิดนอกประเทศได้ จะเหมาะสมไหม รุนแรงไปหรือไม่

ในส่วนของสิทธิแรงงานและผู้บริโภค ได้ยกตัวอย่างเรื่องแร่ใยหินชนิดหนึ่ง ซึ่งฝรั่งเศสได้สั่งห้ามให้มีการใช้เนื่องจากผลกระทบต่อสุขภาพ นำไปสู่การฟ้องโดยแคนาดา สุดท้ายทาง WTO ได้ให้มีการตั้งผู้เชี่ยวชาญเพื่อตรวจสอบผล ปรากฏว่ามีผลต่อสุขภาพจริงและศาลตัดสินให้ฝรั่งเศสชนะ ไม่อนุญาตให้มีการใช้แร่ดังกล่าวต่อไป และนานาประเทศก็หันมาเลิกใช้แร่ดังกล่าว หากแต่ไทยยังมีการใช้อยู่ ดังนั้น ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากแร่ดังกล่าวจะต้องรับการเยียวยาจากที่ใด เพราะ [องค์กร] ไม่ต้องการชดเชยเพื่อเลี่ยงประเด็นที่ว่า โรงงานมีส่วนก่อให้เกิดปัญหาสุขภาพอนามัย

### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 11 ตัวแทนภาครัฐ

ประเด็นสิทธิกลุ่มเปราะบางตั้งคำถามว่า ควรเพิ่มกลุ่มผู้ลี้ภัยและคนไร้รัฐหรือไม่ นอกจากนี้ การเข้ามาทำงานจะมีการระบุว่าจะต้องลงทะเบียน MOU และประกอบอาชีพตามที่ลงทะเบียน ในแง่นี้ การห้ามไม่ให้สามารถประกอบอาชีพอื่น ๆ เช่น ขายอาหาร จะถือเป็นการละเมิดสิทธิหรือไม่ เพราะแรงงานต้องหารายได้เลี้ยงชีพ

ประเด็นผู้พิทักษ์สิทธิ กรณี SLAPP ถ้าอัยการเป็นโจทก์จะไม่มีการไต่สวนมูลฟ้อง และศาลจะรับฟังพยานหลักฐานการฟ้องในประเทศ เช่น กสม. หากแต่กับองค์กรระหว่างประเทศ เช่น ILO ซึ่งมีข้อมูลเรื่องร้องเรียนเยอะ ศาลกลับไม่รับฟังองค์กรเหล่านั้น

### ผู้ให้ความคิดเห็นท่านที่ 12 ตัวแทนภาคธุรกิจ

การเวนคืนที่ดินโดย [องค์กร] เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเมื่อนานมาแล้วปัจจุบันไม่มีการเวนคืนเพิ่มเติม นอกจากนี้ โครงการใหม่ ๆ ที่ดำเนินการ จะตั้งขึ้นในพื้นที่ที่มีอยู่แล้วไม่มีการขยายเพิ่ม ข้อมูลเรื่องโครงการพัฒนา [องค์กร] มีการเผยแพร่ในเว็บไซต์ และทาง [องค์กร] เองก็มีการเยียวยาแยกต่างหากเพิ่มเติม

**ภาคผนวก จ รายชื่อประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ และคำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)**

การเข้ามาของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีการใช้อำนาจในการออกประกาศและคำสั่ง 3 ประเภทซึ่งมีลักษณะแตกต่างกัน (ไอลอว์, 2560) ประกอบด้วย

1. ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (NCPO Announcement) เป็นการใช้อำนาจพิเศษในการออกประกาศ ประกาศ คสช. ส่วนใหญ่จะมีลักษณะเป็นการทั่วไป ใช้บังคับแก่ประชาชนได้ทุกคนในราชอาณาจักร
2. คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (NCPO Order) เป็นการใช้อำนาจพิเศษในการออกคำสั่ง ส่วนใหญ่จะมีลักษณะเป็นการเฉพาะ ที่ออกมาเพื่อบังคับใช้กับบุคคลบางคนเท่านั้น
3. คำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (Head of NCPO order) คำสั่งที่ออกมาโดยอาศัยอำนาจมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว ปี 2557 ที่ให้อำนาจแก่ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ในฐานะหัวหน้า คสช. สามารถออกคำสั่งต่าง ๆ ได้

ในส่วนนี้ ทางคณะผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมประกาศและคำสั่งทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับประเด็นธุรกิจและสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีทั้งส่วนที่ช่วยส่งเสริมด้านสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย เช่นเดียวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในบางประการ

**ตารางภาคผนวก จ 1: ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ**

ประกาศ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ			
ลำดับ	ฉบับ	เรื่อง	หมายเหตุ
1	ฉบับที่ 4/2557	เรื่อง การออกอากาศสถานีวิทยุกระจายเสียง สถานีวิทยุโทรทัศน์ และสถานีวิทยุชุมชน	6) สิทธิผู้บริโภค - ขัดขวางเสรีภาพการนำเสนอข้อมูลข่าวสารของสื่อและการแสดงออกของประชาชน
2	ฉบับที่ 12/2557 (ถูกยกเลิกภายหลัง)	เรื่อง ขอความร่วมมือจากสื่อสังคมออนไลน์	6) สิทธิผู้บริโภค - ขัดขวางเสรีภาพการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร

			ของสื่อและการ แสดงออกของ ประชาชน
3	ฉบับที่ 15/2557	เรื่อง ขอให้ระงับการถ่ายทอดออกอากาศ ของสถานีโทรทัศน์ดาวเทียม เคเบิล โทรทัศน์ระบบดิจิทัล และสถานีวิทยุชุมชน	6) สิทธิผู้บริโภค - ขัดขวางเสรีภาพการ นำเสนอข้อมูลข่าวสาร ของสื่อและการ แสดงออกของ ประชาชน
4	ฉบับที่ 17/2557 (ถูกยกเลิกภายหลัง)	เรื่อง เรื่องการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่าน ช่องทางอินเทอร์เน็ต	6) สิทธิผู้บริโภค - ขัดขวางเสรีภาพการ นำเสนอข้อมูลข่าวสาร ของสื่อและการ แสดงออกของ ประชาชน
5	ฉบับที่ 18/2557	เรื่อง การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อ สาธารณะ	6) สิทธิผู้บริโภค - ขัดขวางเสรีภาพการ นำเสนอข้อมูลข่าวสาร ของสื่อและการ แสดงออกของ ประชาชน
6	(เฉพาะ) ที่ 26/2557	เรื่อง การดูแล และสอดส่องการใช้สื่อสังคม ออนไลน์	6) สิทธิผู้บริโภค - ผู้ให้บริการ อินเทอร์เน็ต ภายใต้การ ขอความร่วมมือ จากคสช. มีอำนาจใน การสอดส่องการใช้งาน อินเทอร์เน็ตของ

			ประชาชน เพื่อรักษา ความมั่นคง
7	ฉบับที่ 67/2557 (ถูกยกเลิกภายหลัง)	เรื่อง มาตรการชั่วคราวในการดำเนินการต่อ แรงงานต่างด้าว	2) สิทธิแรงงาน - ออกมาตรการการ ปฏิบัติต่อแรงงานต่าง ด้าวให้แก่ภาครัฐและ ผู้ประกอบการ
8	ฉบับที่ 68/2557 (ถูกยกเลิกภายหลัง)	เรื่อง มาตรการเร่งด่วนในการป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์	2) สิทธิแรงงาน - ออกมาตรการการ ป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์แก่ภาครัฐ และผู้ประกอบการ
9	ฉบับที่ 70/2557 (ถูกยกเลิกภายหลัง)	เรื่อง มาตรการชั่วคราวในการแก้ไขปัญหา แรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์	2) สิทธิแรงงาน - จัดตั้งศูนย์ประสานรับ แรงงานต่างด้าว
10	ฉบับที่ 75/2557 (ถูกยกเลิกภายหลัง)	เรื่อง ผู้รักษาการประธานกรรมการใน คณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจ	9) รัฐวิสาหกิจ - คสช. ได้กำหนดให้การ ลงทุนหรือการทำ ธุรกรรมของรัฐวิสาหกิจ มูลค่าเกิน 100 ล้าน บาท จะต้องได้รับการ อนุมัติจากคสช.
11	ฉบับที่ 77/2557 (ถูกยกเลิกภายหลัง)	เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียน แรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพิ่มเติม และมาตรการจัดระเบียบ แรงงานต่างด้าวที่ทำงานเรือประมงใน จังหวัดที่มีพื้นที่ติดทะเล	2) สิทธิแรงงาน - ออกมาตรการแก้ไข ปัญหาแรงงานประมง ต่างด้าวในส่วนประมง แก่ผู้ประกอบการ

12	ฉบับที่ 78/2557 (ถูกยกเลิกภายหลัง)	แก้ไขเพิ่มเติม ประกาศ คสช. ฉบับที่ 75 เรื่อง ให้รัฐวิสาหกิจที่จะลงทุนด้วยวงเงินเกิน 100 ล้านบาท ให้รายงาน คสช.	9) รัฐวิสาหกิจ  - ปรับแก้รายละเอียด ประกาศ ฉบับที่ 75/2557
13	ฉบับที่ 91/2557	เรื่อง การก่อสร้างอาคารตาม “โครงการก่อสร้างศูนย์การแพทย์ พร้อมระบบสาธารณูปโภค”	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดลอม  - เพื่อให้สามารถดำเนินการก่อสร้างโครงการ คสช. กำหนดให้โครงการได้รับการยกเว้นข้อบังคับด้าน  1) ลักษณะของอาคาร 2) บังคับผังเมืองรวมของกรุงเทพมหานคร 3) ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง ใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท  4) ข้อบัญญัติแนวอาคาร
14	ฉบับที่ 94/2557 (ถูกยกเลิกภายหลัง)	เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพิ่มเติม	2) สิทธิแรงงาน  - ให้มีการจัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบ

			เบ็ดเสร็จเพิ่มเติม
15	ฉบับที่ 96/2557	เรื่อง การจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรม	กลไกการร้องเรียนร้องทุกข์ - ให้มีการจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมเพิ่มเติม
16	ฉบับที่ 97/2557 (ถูกยกเลิกภายหลัง)	เรื่อง การให้ความร่วมมือต่อการปฏิบัติงานของคณะรักษาความสงบแห่งชาติและการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ	6) สิทธิผู้บริโภค - ชัดขวางเสรีภาพการนำเสนอข้อมูลข่าวสารของสื่อและการแสดงออกของประชาชน
17	ฉบับที่ 100/2557	เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน	5) การลงทุนข้ามพรมแดน - ให้ย้ายสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ไปขึ้นตรงกับสำนักนายกรัฐมนตรี
18	ฉบับที่ 103/2557 (ถูกยกเลิกภายหลัง)	เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 97/2557 เกี่ยวกับการให้ความร่วมมือต่อการปฏิบัติงานของ คสช. และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ	6) สิทธิผู้บริโภค - ชัดขวางเสรีภาพการนำเสนอข้อมูลข่าวสารของสื่อและการแสดงออกของประชาชน
19	ฉบับที่ 117/2557 (ถูกยกเลิกภายหลัง)	เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพิ่มเติม	2) สิทธิแรงงาน - ให้มีการจัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียน

			แรงงานต่างด้าวแบบ เบ็ดเสร็จเพิ่มเติม
20	ฉบับที่ 118/2557 (ถูกยกเลิกภายหลัง)	เรื่อง การกำหนดมาตรการชั่วคราวเพิ่มเติม ในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและ การค้ามนุษย์	2) สิทธิแรงงาน - ปรับปรุงมาตรการด้าน แรงงานต่างด้าวและ การค้ามนุษย์เพิ่มเติม

ที่มา: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

#### ตารางภาคผนวก จ 2: คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

คำสั่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติ			
ลำดับ	ฉบับ	เรื่อง	หมายเหตุ
1	ฉบับที่ 64/2557 (ถูกยกเลิกภายหลัง)	เรื่อง การปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุก ทำลายทรัพยากรป่าไม้	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและ สิ่งแวดล้อม  - ให้หน่วยงานภาครัฐที่ เกี่ยวข้องดำเนินการ ปราบปรามและจับกุมผู้ บุกรุก ยึดถือ ครอบครอง ทำลาย สภาพป่า รวมถึงทำการ ฟื้นฟูสภาพป่า
2	ฉบับที่ 66/2557 (ถูกยกเลิกภายหลัง)	เรื่อง เพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการ ปราบปราม หยุดยั้งการบุกรุกทำลาย ทรัพยากรป่าไม้	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและ สิ่งแวดล้อม  - เพิ่มเติมเนื้อหา ประกาศ ฉบับที่ 64/2557 โดยให้การ ดำเนินการใด ๆ ต้องไม่ ส่งผลกระทบต่อ

			ประชาชนผู้ยากไร้ ผู้ที่มีรายได้น้อย และผู้ไร้ที่ดินทำกิน ซึ่งได้อาศัยอยู่ในพื้นที่เดิมนั้น ๆ ก่อนคำสั่งนี้มีผลบังคับใช้
3	ฉบับที่ 108/2557	เรื่อง การตัดถอนสิ่งสิ่งพิมพ์ซึ่งฝ่าฝืนข้อห้าม	6) สิทธิผู้บริโภค - ตัดถอนหนังสือพิมพ์ผู้จัดการ เรื่องการเผยแพร่ข้อมูลซึ่งทำลายความน่าเชื่อถือของคสช.

ที่มา: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

**ตารางภาคผนวก จ 3: คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ**

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ			
ลำดับ	ฉบับ	เรื่อง	หมายเหตุ
1	ฉบับที่ 17/2558	เรื่อง การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม 5) การลงทุนข้ามพรมแดน - เพื่อให้สามารถพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (SEZ) ได้อย่างรวดเร็ว คำสั่งฉบับนี้ได้กำหนดให้สามารถเปลี่ยนสภาพที่ดินของรัฐเพื่อนำมาจัดสรรให้

			หน่วยงานรัฐ หรือนิคม อุตสาหกรรม หรือ เอกชน เข้าเพื่อเป็น พื้นที่พัฒนาได้ ซึ่งคำสั่งฉบับนี้ กำหนดให้มีการเพิก ถอนสภาพที่ดินป่าสงวน แห่งชาติ เขตป่าไม้ถาวร ตามมติคณะรัฐมนตรี เขตปฏิรูปที่ดินตามพระ ราชกฤษฎีกากำหนด เขตที่ดิน และที่ดินอัน เป็นสาธารณสมบัติของ แผ่นดินสำหรับพลเมือง ใช้ร่วมกัน
2	ฉบับที่ 24/2558	เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำประมงผิด กฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การ ควบคุม เพิ่มเติม	3) สิทธิสำหรับธุรกิจใน ห่วงโซ่อุปทาน - ให้จัดตั้ง "ศูนย์ บัญชาการแก้ไขปัญหา การทำประมงผิด กฎหมาย" เพื่อแก้ไข และควบคุมการประมง ที่ผิดกฎหมาย
3	ฉบับที่ 27/2558	เรื่อง การแก้ไขปัญหาค่ากำกับดูแลและ พัฒนาการบินพลเรือนของประเทศไทย	9) รัฐวิสาหกิจ - ให้จัดตั้ง "ศูนย์ บัญชาการแก้ไขปัญหา การบินพลเรือน" เพื่อ แก้ไขข้อบกพร่องด้าน การกำกับดูแลความ

			ปลอดภัยด้านการบิน
4	ฉบับที่ 42/2558	เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม เพิ่มเติมครั้งที่ 2	3) สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน - เพิ่มเติมมาตรการสำหรับการจัดการแก้ไขและควบคุมการประมงที่ผิดกฎหมาย
5	ฉบับที่ 3/2559	เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม 5) การลงทุนข้ามพรมแดน - ให้ยกเว้นการบังคับใช้บังคับผังเมืองรวม และข้อบัญญัติกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ตัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย และใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคารตามพ.ร.บ. ควบคุมอาคารในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (SEZ)
6	ฉบับที่ 4/2559	เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมสำหรับการประกอบกิจการบางประเภท	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม - ให้ยกเว้นบังคับใช้บังคับผังเมืองในกลุ่มธุรกิจ คลังน้ำมันและโรงงานบางประเภท
7	ฉบับที่ 9/2559	เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการ	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและ

		ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	สิ่งแวดล้อม - ให้มีการอนุมัติการดำเนินโครงการโดยไม่ต้องรอผลการทำ EIA หากโครงการนั้นเป็นโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินโครงการหรือกิจการด้านการคมนาคมขนส่ง การชลประทาน การป้องกันสาธารณสุข โรงพยาบาล หรือที่อยู่อาศัย
8	ฉบับที่ 15/2559	เรื่อง การผ่อนผันให้คนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา เดินทางกลับประเทศต้นทางเพื่อร่วมงานประเพณีสงกรานต์ ประจำปี พ.ศ. 2559	2) สิทธิแรงงาน - ให้แรงงานต่างด้าวสามารถเดินทางกลับประเทศต้นทางได้ โดยได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมในการดำเนินการทางเอกสาร
9	ฉบับที่ 26/2559	เรื่อง การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ในการดำเนินโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกลำน้ำสาธารณะ	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม - จัดทำ “โครงการปทุมธานีโมเดล” เพื่อลดปัญหาการบุกรุกลำน้ำสาธารณะ โดยการจัดสรรพื้นที่อยู่อาศัย
10	ฉบับที่ 31/2559	เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยป่า	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและ

			<p>สิ่งแวดล้อม</p> <p>- ปรับปรุงมาตรการป้องกัน ระวัง และปราบปรามการลักลอบทำไม้หวงห้าม รวมทั้งการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับไม้หวงห้าม</p>
11	ฉบับที่ 35/2559	เรื่อง มาตรการในการแก้ไขปัญหาคกรอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดินป่าภูทับเบิกในท้องที่ตำบลวังบาลและตำบลบ้านเนินอำเภอหล่มเก่า จังหวัดเพชรบูรณ์	<p>4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม</p> <p>- แก้ไขปัญหาคกรอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดินป่าภูทับเบิกจากการประกอบธุรกิจโรงแรม สถานที่พักตากอากาศ และร้านค้า</p> <p>รวมถึงให้มีการเร่งฟื้นฟูป่าภูทับเบิกให้กลับคืนสู่สภาพเดิม</p>
12	ฉบับที่ 36/2559	เรื่อง มาตรการในการแก้ไขปัญหาคกรอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมีขอบกฎหมาย	<p>4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม</p> <p>- จัดระเบียบการครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้มีความเหมาะสมตามวัตถุประสงค์</p>
13	ฉบับที่ 42/2559	เรื่อง การดำเนินการโครงการรถไฟฟ้าสายสี	6) สิทธิผู้บริโภค

		น้ำเงิน	- กำหนดให้มีการเร่ง สร้างส่วนต่อขยาย โครงการรถไฟฟ้า
14	ฉบับที่ 53/2559	เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิด กฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การ ควบคุม เพิ่มเติมครั้งที่ 3	3) สิทธิสำหรับธุรกิจใน ห่วงโซ่อุปทาน  - เพิ่มเติมมาตรการ สำหรับการจัดการแก้ไข และควบคุมการประมง ที่ผิดกฎหมาย
15	ฉบับที่ 69/2559	เรื่อง การแก้ไขปัญหาการดำเนินคดีความผิด เกี่ยวกับกฎหมายการประมง	3) สิทธิสำหรับธุรกิจใน ห่วงโซ่อุปทาน  - การบังคับใช้มาตรการ สำหรับการจัดการแก้ไข และควบคุมการประมง ที่ผิดกฎหมาย
16	ฉบับที่ 72/2559	เรื่อง การแก้ไขปัญหาลผลกระทบจากการ ประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำ	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและ สิ่งแวดล้อม  5) การลงทุนข้าม พรมแดน  - ให้ระงับการ ดำเนินการกิจการ เหมืองแร่ทองคำ เนื่องจากการประกอบ กิจการดังกล่าวได้ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ของประชาชน
17	ฉบับที่ 77/2559	เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการ	6) สิทธิผู้บริโภค

		พิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑ์สุขภาพ	- ให้เร่งรัดกระบวนการพิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑ์สุขภาพให้รวดเร็วยิ่งขึ้นโดยไม่ลดมาตรฐานการพิจารณา
18	ฉบับที่ 78/2559	เรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหาการเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้าโครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงิน (สายเฉลิมรัชมงคล) ช่วงหัวลำโพง - บางซื่อ และโครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง ช่วงบางใหญ่ - บางซื่อ	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดลอม  - ให้แก้ไขปัญหาราจรอันเป็นผลจากโครงการ
19	ฉบับที่ 2/2560	เรื่อง การพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดลอม  5) การลงทุนข้ามพรมแดน  - ให้คณะกรรมการนโยบายการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกมีหน้าที่และอำนาจในการกำหนดนโยบาย อนุมัติแผนการแนวทาง หลักเกณฑ์การพัฒนาภายในพื้นที่ รวมถึงมีอำนาจในการอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต ให้ความเห็นชอบ รับผิดชอบเห็นชอบ หรือรับแจ้งตามกฎหมายเทียบเท่าหน่วยงานที่กำกับดูแล

			ส่วนดังกล่าว
20	ฉบับที่ 9/2560	เรื่อง การดำเนินโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย ชุมชนริมคลองลาดพร้าวและคลองเปรม ประชากร เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกลำน้ำสาธารณะ	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและ สิ่งแวดล้อม  - ให้มีการดำเนินการ โครงการพัฒนาที่พัก อาศัยภายในพื้นที่ เพื่อ ลดปัญหาการบุกรุกลำ น้ำสาธารณะ
21	ฉบับที่ 15/2560	เรื่อง มาตรการเพิ่มความปลอดภัยในรถ โดยสารสาธารณะ	6) สิทธิผู้บริโภค  - ให้มีการกำหนด มาตรการเพิ่มความ ปลอดภัยในรถโดยสาร สาธารณะ
22	ฉบับที่ 22/2560	เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิด กฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การ ควบคุม  เพิ่มเติมครั้งที่ 4	3) สิทธิสำหรับธุรกิจใ ห้วงโซ่อุปทาน  - เพิ่มเติมมาตรการ สำหรับการจัดการแก้ไข และควบคุมการประมง ที่ผิดกฎหมาย
23	ฉบับที่ 28/2560	เรื่อง มาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการพัฒน าระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและ สิ่งแวดล้อม  - เพิ่มเติมรายละเอียด การพัฒนาเขตเศรษฐกิจ พิเศษตะวันออก
24	ฉบับที่ 30/2560	เรื่อง มาตรการเร่งรัดและเพิ่มประสิทธิภาพ การดำเนินการโครงการรถไฟฟ้าความเร็วสูง ช่วงกรุงเทพ - นครราชสีมา	6) สิทธิผู้บริโภค  - กำหนดให้มีการเร่ง สร้างโครงการรถไฟฟ้า

			ความเร็วสูง
25	ฉบับที่ 31/2560	เรื่อง การใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่เกษตรกรและประโยชน์สาธารณะของประเทศ	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม  - การบริหารจัดการที่ดินเพื่อให้เกิดความเหมาะสม โดยการเรียกคืนที่ดินที่ถูกใช้ทำการเกษตรอย่างไม่เหมาะสม
26	ฉบับที่ 32/2560	เรื่อง การบรรเทาความเสียหายให้แก่ประชาชนในกรณีปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำแม่น้ำ	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม  - มาตรการขยายเวลาการกำกับควบคุมสิ่งปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดที่ล่วงล้ำลำแม่น้ำ
27	ฉบับที่ 40/2560	เรื่อง มาตรการรองรับเพื่อให้การดำเนินการเดินอากาศเป็นไปตามมาตรฐานขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ	9) รัฐวิสาหกิจ  - ให้มีการกำกับมาตรฐานการบินตามหลักเกณฑ์ ICAO
28	ฉบับที่ 47/2560	เรื่อง ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินในพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม  5) การลงทุนข้ามพรมแดน  - ให้มีการจัดระเบียบการพัฒนาและใช้งานพื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก

29	ฉบับที่ 49/2560	เรื่อง การพิสูจน์ตัวบุคคลของแรงงานต่างด้าว	2) สิทธิแรงงาน - ให้พัฒนาระบบฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว และให้มีมาตรการคุ้มครองข้อมูลดังกล่าวด้านความเป็นส่วนตัว
30	ฉบับที่ 3/2562	เรื่อง การดำเนินการโครงการรถไฟฟ้าสายสีเขียว	6) สิทธิผู้บริโภค - กำหนดให้มีการเร่งสร้างส่วนต่อขยายโครงการรถไฟฟ้า
31	ฉบับที่ 6/2562	เรื่อง มาตรการส่งเสริมและพัฒนามาตรฐานการประกอบธุรกิจโรงแรมบางประเภท	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม 6) สิทธิผู้บริโภค - ให้มีการตรวจสอบและควบคุมกิจการโรงแรมให้เป็นไปตาม พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร ข้อกำหนดผังเมือง และการประกอบธุรกิจโรงแรมที่ถูกต้อง

ที่มา: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

**ภาคผนวก ฉ พระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) ที่ออกโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ระหว่างปี พ.ศ. 2557-2562 ซึ่งเกี่ยวข้องกับงานวิจัย**

สืบเนื่องจากระบบฐานข้อมูลโดยสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ระหว่างปีพ.ศ. 2557-2562 สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ได้มีการพิจารณาพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) ทั้งสิ้น 472 ฉบับ ต่อประเด็นนี้ ทางคณะผู้วิจัยได้ทำการรวบรวม พ.ร.บ. ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยในประเด็นธุรกิจและสิทธิมนุษยชน ซึ่ง พ.ร.บ. ที่รวบรวมในส่วนนี้มีทั้งส่วนที่ช่วยส่งเสริมด้านสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย เช่นเดียวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในบางประการ

**ตารางภาคผนวก ฉ : พระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) ที่ออกโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ระหว่างปีพ.ศ. 2557-2562 ซึ่งเกี่ยวข้องกับงานวิจัย**

พระราชบัญญัติ	ประกาศ ณ วันที่	ประเด็นด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน
เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อสร้างทางพิเศษสายเชื่อมระหว่างถนนวงแหวนอุตสาหกรรมกับทางพิเศษสายบางพลี - สุขสวัสดิ์ ในท้องที่อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. 2557	23 ธันวาคม 2557	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม - ให้มีการเวนคืนที่ดินเพื่อให้สามารถดำเนินการโครงการพัฒนา - มีข้อร้องเรียนเรื่องกระบวนการเวนคืนและชดเชยเยียวยาที่ไม่เหมาะสมดังที่ควรจะเป็น
ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2557	26 ธันวาคม 2557	2) สิทธิแรงงาน - ส่งเสริมความรู้ความสามารถในการประกอบวิชาชีพ รวมถึงให้ความคุ้มครองความปลอดภัย สาธารณะจากการทำงาน
จัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558	2 มีนาคม 2558	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม - จัดสรรการใช้ที่ดินสำหรับการเกษตรกรรม เพื่อพัฒนาแหล่งน้ำ และเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการน้ำ
เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อสร้างกิจการรถไฟฟ้า โครงการรถไฟฟ้า	8 กันยายน 2558	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม - ให้มีการเวนคืนที่ดินเพื่อให้สามารถ

สายสีเขียว ช่วงแบริ่ง - สมุทรปราการ ในท้องที่อำเภอ เมืองสมุทรปราการ จังหวัด สมุทรปราการ พ.ศ. 2558		ดำเนินการโครงการพัฒนา - มีข้อร้องเรียนเรื่องกระบวนการเวนคืนและ ชดเชยเยียวยาที่ไม่เหมาะสมดังที่ควรจะเป็น
เครื่องสำอาง พ.ศ. 2558	8 กันยายน 2558	6) สิทธิผู้บริโภค - เพิ่มมาตรฐานความปลอดภัยของ เครื่องสำอางเพื่อผู้บริโภค
แรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558	8 ตุลาคม 2558	2) สิทธิแรงงาน - กำหนดมาตรฐานการทำงานของลูกจ้างและ คนประจำเรือให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล
เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อสร้าง กิจการรถไฟฟ้า โครงการรถไฟฟ้า สายสีม่วง บางใหญ่ - ราษฎร์ บูรณะ ช่วงบางใหญ่ - บางซื่อ ใน ท้องที่อำเภอบางบัวทอง อำเภอ บางใหญ่ อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี และเขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2559	29 เมษายน 2559	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม - ให้มีการเวนคืนที่ดินเพื่อให้สามารถ ดำเนินการโครงการพัฒนา - มีข้อร้องเรียนเรื่องกระบวนการเวนคืนและ ชดเชยเยียวยาที่ไม่เหมาะสมดังที่ควรจะเป็น
การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559	29 เมษายน 2559	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม 5) การลงทุนข้ามพรมแดน - มุ่งเน้นการควบคุมต่างชาติในการเข้ามาเช่า ที่ดิน - มีข้อวิจารณ์ว่า เอื้อต่อเจ้าของที่ดิน มากกว่าผู้เช่าที่ และการตรวจสอบต่างชาติที่ เข้ามาเช่าที่ดินยังไม่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้ เกษตรกรถูกเอารัดเอาเปรียบ
วิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ.	24 พฤษภาคม 2559	7) สิทธิกลุ่มเปราะบาง

2559		- แก้ไขปัญหาข้อขัดข้องด้านกระบวนการยุติธรรมในคดีค้ามนุษย์
ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560	24 มกราคม 2560	6) สิทธิผู้บริโภค? - ลงโทษการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นเท็จ
ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560	27 มกราคม 2560	7) สิทธิกลุ่มเปราะบาง - ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560	24 กุมภาพันธ์ 2560	- กำกับหลักเกณฑ์ในการจัดซื้อและจัดจ้างโดยหน่วยงานรัฐ
ขายตรงและตลาดแบบตรง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560	17 พฤษภาคม 2560	6) สิทธิผู้บริโภค - เพิ่มมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคจากการถูกละเมิดโดยการขายตรงหรือตลาดแบบตรง
การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560	7 กรกฎาคม 2560	- กำกับดูแลพฤติกรรมเหนือตลาด หรือผูกขาด รวมถึงการควบกิจการ
การร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. 2562	10 มีนาคม 2562	3) สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน - กำกับการคัดเลือกเอกชนที่จะเข้าร่วมการลงทุนกับภาครัฐให้มีความโปร่งใส
คุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562	5 เมษายน 2562	2) สิทธิแรงงาน - เพิ่มสิทธิประโยชน์และสวัสดิการแก่แรงงาน
หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562	16 เมษายน 2562	1) สิทธิผู้ถือหุ้น - เพิ่มความคุ้มครองผู้ลงทุน
ข่าวกรองแห่งชาติ พ.ศ. 2562	16 เมษายน 2562	6) สิทธิผู้บริโภค - ให้อำนาจสำนักข่าวกรองแห่งชาติสามารถ

		ตรวจสอบข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อความมั่นคงของชาติ
การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2562	16 เมษายน 2562	3) สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน 5) การลงทุนข้ามพรมแดน - สนับสนุนให้เกิดการลงทุนด้านอุตสาหกรรมทั้งจากภาคธุรกิจทั้งในประเทศและนอกประเทศ - มีข้อวิจารณ์ว่า พ.ร.บ. เปิดช่องทางให้รัฐสามารถเวนคืนที่ดินเพื่อนำมาใช้ในการประกอบการทำอุตสาหกรรมได้
เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561	14 พฤษภาคม 2562	3) สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน 4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม 5) การลงทุนข้ามพรมแดน - ให้อำนาจคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกในการดำเนินการพัฒนาโครงการ - มีข้อวิจารณ์ว่า อำนาจในการดำเนินการทั้งหมดถูกรวมศูนย์ไว้ที่คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ซึ่งสามารถยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายบางข้อเพื่อให้การพัฒนาสามารถดำเนินการได้
คุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562	22 พฤษภาคม 2562	2) สิทธิแรงงาน 3) สิทธิสำหรับธุรกิจในช่วงโซ่อุปทาน - กำหนดสิทธิและสวัสดิการกลุ่มแรงงานในงานประมงให้ได้มาตรฐาน - มีข้อวิจารณ์เรื่องการเพิ่มภาระของ

		ผู้ประกอบการ
การตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562	22 พฤษภาคม 2562	5) การลงทุนข้ามพรมแดน - เพื่อกำกับดูแลการค้าที่ไม่เป็นธรรมทั้งขาเข้าและขาออก
การเดินอากาศ (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562	25 พฤษภาคม 2562	9) รัฐวิสาหกิจ - ให้มีการกำกับมาตรฐานการบินตามหลักเกณฑ์ ICAO
การรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. 2562	27 พฤษภาคม 2562	6) สิทธิผู้บริโภค - มาตรการเพื่อป้องกันความเสี่ยงและภัยคุกคามจากไซเบอร์ - มีข้อวิจารณ์ว่า รัฐสามารถเข้าถึงข้อมูลการสื่อสาร การแสดงความคิดเห็นบนโลกออนไลน์ได้โดยไม่ต้องมีหมายศาล
คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562	27 พฤษภาคม 2562	6) สิทธิผู้บริโภค - ให้ความคุ้มครองการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้โดยเจ้าของข้อมูลจะต้องให้ความยินยอม - มีข้อวิจารณ์ว่า ให้การคุ้มครองเฉพาะการละเมิดจากส่วนเอกชน ไม่ครอบคลุมถึงกรณีรัฐ
ป่าชุมชน พ.ศ. 2562	29 พฤษภาคม 2562	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม - เพื่อให้ชุมชนได้สามารถมีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนในรูปแบบของป่าชุมชน
ว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่ง	29 พฤษภาคม 2562	4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม

อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562		<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปรับแก้ข้อกำหนดในการชดเชยเยียวยาจากการเวนคืน</li> <li>- มีข้อวิจารณ์ว่า เป็นการเปิดช่องให้รัฐสามารถใช้อำนาจในการเวนคืนที่ดินเพื่อนำมาใช้ในการอุตสาหกรรมและการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษได้</li> </ul>
การผังเมือง พ.ศ. 2562	29 พฤษภาคม 2562	<p>4) สิทธิชุมชน ที่ดินและสิ่งแวดล้อม</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- เพื่อให้เกิดการพัฒนาผังเมืองที่เหมาะสมตามศักยภาพของพื้นที่</li> </ul>

ที่มา: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

**หมายเหตุ:**

- 1) รวบรวมเฉพาะในส่วน พ.ร.บ. เท่านั้น
- 2) มีหลายกรณีที่ พ.ร.บ. ฉบับเดียวกันถูกพิจารณาปรับปรุงแก้ไข อาทิเช่น คุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... ในกรณีนี้ คณะผู้วิจัยจะเสนอเพียงพ.ร.บ. ฉบับปรับปรุงล่าสุดเท่านั้น

**สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ**

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550  
อาคารรัฐประศาสนภักดี (อาคารบี) ชั้น 6-7  
120 หมู่ที่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210

**โทรศัพท์:** 02-141-3800

**สายด่วนร้องเรียน:** 1377

**เว็บไซต์:** <http://www.nhrc.or.th>

**สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ)**

565 ซอยรามคำแหง 39 เขตวังทองหลาง กรุงเทพฯ 10310

**โทรศัพท์:** 02-718-5460

**โทรสาร:** 02-718-5461-2

**เว็บไซต์:** <http://www.tdri.or.th>