

บทความวิจัย

ปัญหาการบังคับโทษ : ศึกษากรณี การใช้แรงงานผู้ต้องขัง \*

## Problems of Punishment Enforcement: A Case Study of Prison Labour

พรวิไล อัยดำรงธรรม<sup>1</sup>

Pornvilai Auidumrongtham<sup>2</sup>

462/65 เตอนิช ซิตี ซอยลาดพร้าว 130 แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240

462/65 The Niche City Ladprao 130, Khlong Chan Subdistrict,

Bang Kapi District, Bangkok 10240

\*Corresponding author E-mail: pornvilai.aui@sru.ac.th

---

\*บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของดุษฎีนิพนธ์ เรื่อง “ปัญหาการบังคับโทษ ศึกษากรณี การใช้แรงงานผู้ต้องขัง” คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์มยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, พ.ศ. 2566

<sup>1</sup> นางสาวพรวิไล อัยดำรงธรรม นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์มยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

<sup>2</sup> MissPornvilai Auidumrongtham, LL.D., Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University.

ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล<sup>3</sup>

Paisit Pipattanakun<sup>4</sup>

คณะนิติศาสตร์ปริธีพนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

110/1-4 ถนนประชาชื่น แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10210

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University.

110/1-4 Prachachuen Rd. Thung Song Hong Sub-district Lak Si Bangkok 10210.

E-mail: Pipattanakun\_dpu@hotmail.com

ธานี วรภัทร์<sup>5</sup>

Thanee Vorapat<sup>6</sup>

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

52/347 ถนนพหลโยธิน อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี 12000

Rangsit University 52/347 Phahonyothin Road, Mueang Pathum Thani

District Pathum Thani Province 12000

E-mail: thanee\_Vor@hotmail.co.th

---

วันที่รับบทความ : 22 มิถุนายน 2566 วันที่แก้ไขบทความ : 21 กรกฎาคม 2566

วันที่ตอบรับ : 21 สิงหาคม 2566 วันที่เผยแพร่ : 24 ธันวาคม 2566

---

<sup>3</sup> ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ปริธีพนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต อาจารย์ที่ปรึกษา

<sup>4</sup> Professor Dr.Paisit Pipattanakun, Lecturer in Law,Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University, Ph.D.Adviser

<sup>5</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรภัทร์ อาจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต อาจารย์ที่ปรึกษา

<sup>6</sup> Assistant professor Dr.Thanee Vorapat, Lecturer in Law, Rangsit University, Ph.D.Adviser

### บทคัดย่อ

บทความวิจัยเรื่องนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการบังคับโทษ กรณี การใช้แรงงานผู้ต้องขัง เนื่องจากผู้ต้องขังไม่อาจใช้สิทธิในการเลือกการทำงานได้ และกรณีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิสวัสดิการของผู้ต้องขังที่เกิดขึ้นจากการทำงาน โดยศึกษาจากพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องและสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ

ผลการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ได้มีบทบัญญัติอย่างเคร่งครัดในการปฏิบัติงานของผู้ต้องขังภายใต้คำสั่งของเจ้าพนักงาน ทำให้ผู้ต้องขังไม่อาจใช้สิทธิเลือกการทำงานที่ตนเองต้องการทำงานได้ อันเป็นการไม่สอดคล้องกับการใช้แรงงานตามหลักสากล อีกทั้งปัญหาสวัสดิการของผู้ต้องขังซึ่งได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วยหรือตายจากการทำงานภายในหรือภายนอกเรือนจำ ซึ่งมีสิทธิได้รับเงินทำขวัญตามกฎหมายกระทรวง แต่การรับเงินดังกล่าวไม่ได้มีการแบ่งแยกประเภทการทำงานภายในและภายนอกเรือนจำ ทำให้ผู้ต้องขังไม่อาจใช้สิทธิได้ตามสภาพของการทำงาน

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้ ควรแก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 เพื่อให้ลดความเคร่งครัดของการปฏิบัติงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน และเพิ่มเติมแก้ไขระเบียบ ข้อบังคับ ว่าด้วยเรื่องให้ผู้ต้องขังสามารถเลือกประเภทของงานที่ทำได้ เพื่อให้สิทธิผู้ต้องขังในการเลือกงานที่ตนถนัดและใช้ในการประกอบอาชีพภายหลังพ้นโทษ และควรแก้ไขกฎกระทรวงการรับเงินทำขวัญของผู้ต้องขังซึ่งได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตายเนื่องจากการทำงาน พ.ศ. 2563 เพื่อให้ผู้ต้องขังได้มีสิทธิได้รับเงินค่าทำขวัญโดยแยกประเภทการทำงานภายในและภายนอกเรือนจำให้เกิดความเหมาะสม

**คำสำคัญ** การบังคับโทษ, แรงงานผู้ต้องขัง, ราชทัณฑ์

### Abstract

This research article aims to study the problem of punishment enforcement in the case of prison labour as the prisoners cannot exercise their right to choose their work and the protection of prisoner's welfare rights arising from their work. The research studied the Corrections Act B.E. 2560 (2017) on relevant rules and regulations and interviewing experts.

It was found that the Corrections Act B.E. 2560 (2017) had strict provisions for prison labour under orders from relevant officials. As a result, the prisoners could not exercise their right to choose the work they wanted. It failed to comply with the international principles. Additionally, there were welfare problems of prisoners who were injured, sick or died from working inside or outside the prison as the suffered prisoners should have the right to receive compensation according to the ministerial regulations. However, such compensation payment failed to separate the type of works inside and outside the prison. So, the suffered prisoners could not exercise their rights according to their working conditions.

The author has the following suggestions. The Corrections Act B.E. 2560 (2017) should be amended to reduce the strict provisions for working under orders from relevant officials and ensure that the prisoners have the right to choose the type of work. This is to provide the prisoners the right to choose the work that they are good at and can use the skills in their occupation after leaving prison. The Ministerial Regulations on Receiving Compensation of Prisoners who are Injured, Sick, or Died due to Work, B.E. 2563 (2020) also should be amended to ensure the prisoner have the right to receive compensation by separating the types of work between works inside and outside prison reasonably.

**Keywords:** Forced Sentence, Prison Labor, Corrections

## 1. ความนำ

ปัจจุบันผู้ต้องขังในเรือนจำในประเทศไทยมีจำนวน 270,894 คนเพิ่มขึ้นจากปี 2565 จำนวน 10,072 คน และลดลงปี 2564 จำนวน 14,290 คน ที่ต้องทำงานในเรือนจำ (กรมราชทัณฑ์, 2566) โดยอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 และมีหน้าที่ในการทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ โดยมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 (2560) กำหนดให้ผู้ต้องขังมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ ข้อบังคับเรือนจำ และระเบียบกรมราชทัณฑ์ ซึ่งเจ้าพนักงานเรือนจำมีอำนาจสั่งให้ผู้ต้องขังทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดในเรือนจำ ดังต่อไปนี้ (1) ทำงานสาธารณะ (2) ทำงานรักษาความสะอาดหรืองานสุขาภิบาลของเรือนจำ (3) ทำงานบำรุงรักษาเรือนจำ และ (4) ทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการ อันเป็นการกำหนดการทำงานทั้งภายในเรือนจำและภายนอกเรือนจำ ซึ่งปัญหาจากการที่ผู้ต้องขังประสบจากการปฏิบัติงานไม่อาจเลือกสิทธิหรือประเภทของการทำงานได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าวในมาตรา 48 เป็นการกำหนดบทบัญญัติอย่างเคร่งครัดในการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน อีกทั้งผู้ต้องขังบางคนมีฝีมือแรงงาน แต่ไม่อาจทำงานที่ตนเองถนัดได้ เนื่องจากมิได้แบ่งแยกประเภทการฝึกวิชาชีพ ส่วนบางประเภทผู้ต้องขังเพียงแต่ใช้แรงงาน แต่อย่างไรก็ตามผู้ต้องขังดังกล่าวไม่อาจกำหนดการทำงานด้วยตนเองได้ เป็นต้นว่า การกำหนดเวลาทำงาน การกำหนดประเภทงาน

อนึ่ง ปัญหาของผู้ต้องขังประการอื่นในกรณีเรื่องสวัสดิการของผู้ต้องขังขณะใช้แรงงาน จากการที่กฎหมายกำหนดในมาตรา 51 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ให้ผู้ต้องขังซึ่งได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วยหรือตายเนื่องจากการทำงานสาธารณะ ทำงานรักษาความสะอาดหรืองานสุขาภิบาลของเรือนจำ หรือทำงานบำรุงรักษาเรือนจำ หรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการ จะมีสิทธิได้รับเงินทำขวัญตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง จากกรณีดังกล่าวนี้การที่ผู้ต้องขังไปทำงานสาธารณะ ทำงานฝึกวิชาชีพภายในเรือนจำ หรือทำงานฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการภายนอกเรือนจำก็ใช้สิทธิได้รับเงินทำขวัญเท่ากันตามที่กฎกระทรวงกำหนด ไม่มีการแยก

ประเภทของการศึกษาชีพในการได้รับเงินทำขวัญ เป็นเหตุให้สิทธิในการรับเงินทำขวัญของผู้ต้องขังที่ได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วยหรือตายจากการทำงานดังกล่าวไม่เหมาะสม อีกทั้งเป็นการผลักร่างกระดูกงูของผู้ประกอบการมาให้กับกรมราชทัณฑ์เป็นผู้รับผิดชอบ

ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้ศึกษาปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นเพื่อประโยชน์ในสิทธิของผู้ต้องขัง ให้เกิดสิทธิในเรือนจำที่เหมาะสม ไม่อยู่ภายใต้การเป็นผู้ต้องขังที่ถูกจำกัดสิทธิจนเกินไป เพื่อเป็นประโยชน์แก่สังคมและบรรลุวัตถุประสงค์ของกรมราชทัณฑ์ในการบังคับโทษ

## 2. การคุ้มครองแรงงานตามหลักสากล

สิทธิขั้นพื้นฐานเป็นสิทธิที่ปัจเจกชนมีต่อรัฐของตน ซึ่งในสังคมไทยมีการยอมรับเกณฑ์มาตรฐานของนานาชาติอารยประเทศ โดยบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (2550) มาตรา 82 บัญญัติว่า “รัฐ...ต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี รวมทั้งพันธกรณีที่ได้กระทำไว้ กับนานาชาติและองค์การระหว่างประเทศ...” และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (2560) มาตรา 66 ว่า “รัฐพึงส่งเสริมสัมพันธไมตรีกับนานาชาติโดยถือหลักความเสมอภาคในการปฏิบัติต่อกันและไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน ให้ความร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศและคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติ...” ดังนั้น การบังคับโทษจำคุกและการใช้แรงงานนักโทษในเรือนจำอุตสาหกรรม จึงต้องสอดคล้องกับปทัสถานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (international human rights norms) และองค์การระหว่างประเทศที่สำคัญได้แก่ หลักสิทธิมนุษยชน หลักรัฐธรรมนูญ และข้อตกลงองค์การระหว่างประเทศเกี่ยวกับการค้าและแรงงาน วางข้อกำหนดเกี่ยวกับการทำงานของนักโทษในเรือนจำ และมีการจัดทำสารสันติบัตรสิทธินักโทษทั้งในระดับระหว่างประเทศและระหว่างภูมิภาคมีจำนวนหลายฉบับ ซึ่งได้นำแบบอย่างมาจากสารสันติบัตรสิทธิแม่บทขององค์สหประชาชาติ โดยเนื้อหาของสิทธิในสารสันติเหล่านั้นจึงสอดคล้องกันจะแตกต่างเพียงรายละเอียดเท่านั้น เป็นต้นว่า ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิ

มนุษยชนกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน ประมวลจรรยาบรรณสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รักษากฎหมายและปฏิญญาว่าด้วยหลักความยุติธรรมขั้นพื้นฐานในการปฏิบัติต่อผู้เสียหายและการใช้อำนาจโดยมิชอบของเจ้าหน้าที่และมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อนักโทษและมีการปฏิบัติต่อนักโทษที่เท่าเทียมกัน (กุมพล พลวัน และรัชนิกร โชติชัยสถิตย์, 2551, หน้า 50-58) และข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง กำหนดให้การทำงานของผู้ต้องขังต้องไม่ถูกบังคับให้อยู่ในสภาพที่เป็นผู้รับใช้ทาสหรือให้ทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคลของเจ้าที่เรือนจำ งานที่จัดให้ควรเป็นงานที่มีประโยชน์ต่อการเลี้ยงชีพของผู้ต้องขังหลังพ้นโทษหรือได้รับค่าตอบแทนและทำในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและถูกกฎหมาย

### 3. การใช้แรงงานผู้ต้องขังของประเทศญี่ปุ่น

การใช้แรงงานผู้ต้องขังของประเทศญี่ปุ่น เป็นการทำงานแบบอุตสาหกรรมในเรือนจำและการฝึกวิชาชีพ โดยมีจุดประสงค์ในแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง ซึ่งนอกจากจะให้ความรู้และทักษะในอาชีพแก่นักโทษแล้วยังเป็นการส่งเสริมให้นักโทษมีความพึงพอใจในการทำงาน หลักการของการช่วยเหลือตนเองและการทำงานร่วมกันในหลักสูตรที่ได้จัดให้เป็นอย่างดี (นุชนารถ วิเศษศิริ, 2545, หน้า 60-61) โดยเฉพาะการจัดอบรมและฝึกอาชีพให้กับผู้ต้องขังวัยหนุ่ม ซึ่งกฎหมายจะบัญญัติบังคับเป็นแนวทางไว้ในคำพิพากษาของศาลให้ต้องทำงานด้วยหรือไม่ ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วราชทัณฑ์จะกำหนดให้ผู้ต้องขังทำงานเนื่องจากเห็นว่าการทำงานหนักจะช่วยให้ผู้ต้องขังมีระเบียบวินัย ผู้ต้องขังต้องทำงานและผู้ต้องขังจะได้เงินรางวัลเป็นค่าตอบแทนโดยไม่มีค่าจ้าง และกำไรที่จากการทำงานเป็นของรัฐ (The Prison Law, Article 24-28 อ้างถึงใน ธาณี วรรภัทร์, 2558, หน้า 169-170) ดังนั้น การที่ญี่ปุ่นจัดระบบอุตสาหกรรมในเรือนจำ เป็นการเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมในเรือนจำเป็นการส่งเสริมในการฝึกวิชาชีพให้ผู้ต้องขัง และเป็นการช่วยให้มีการรับตัวผู้ต้องขังที่มีความชำนาญเข้าทำงานต่อไปภายหลังที่พ้นโทษ ใน

กรณีนี้ผู้ต้องขังจะได้ประกาศนียบัตรหรือใบอนุญาตในการประกอบอาชีพด้วยโดยอุตสาหกรรมในเรือนจำ มี 3 ประเภท คือ การผลิต (production) การฝึกวิชาชีพ (vocational training) และงานบำรุงรักษา (maintenance work) (กรมราชทัณฑ์, 2563, หน้า 38-39)

การผลิตและการฝึกวิชาชีพมี 2 รูปแบบ ดังนี้ (1) รัฐเป็นผู้จัดหาวัตถุดิบและสิ่งจำเป็นต่าง ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วนและจัดการเรื่องตลาด และ (2) รัฐให้เอกชนเข้าทำสัญญาเป็นผู้จัดหาวัตถุดิบและสิ่งจำเป็นในการผลิต การจ่ายค่าแรงต้องจ่ายให้รัฐ (Cripe, 1989) และยังมีองค์กรภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ คือ Japanese Correctional Association (JCA) ทำหน้าที่สนับสนุนให้ความช่วยเหลือในการจัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ผู้ต้องขัง ภายใต้ชื่อการค้าราชทัณฑ์ “CAPIC” Correctional Association Prison Industrial Cooperative (CAPIC) ซึ่งภารกิจ 2 ประการ คือ ภารกิจด้านการหาแหล่งเงินทุนนอกงบประมาณสำหรับการจัดหาวัตถุดิบในการฝึกอาชีพผู้ต้องขังผ่านการรับจ้างผลิตสินค้าจากภาคเอกชนโดยการจัดงานและฝึกอาชีพผู้ต้องขัง เป็นการพัฒนาระบบการบริหารจัดการทางธุรกิจ (Corporate Management System) เพื่อให้สามารถผลิตสินค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถผลิตสินค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถพัฒนาผลิตภัณฑ์ราชทัณฑ์แบบใหม่ที่มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นในการฝึกอาชีพ Vocational Training ดำเนินการภายในเรือนจำ 3 รูปแบบ ได้แก่ (1) การฝึกพื้นฐานทางวิชาชีพแบบเร่งรัดให้กับนักโทษที่เข้าเรือนจำใหม่ (2) การฝึกอบรมวิชาชีพเฉพาะด้านโดยสถาบันฝึกวิชาชีพ Concentrated Vocational Training Institute โดยคัดเลือกผู้ต้องขังของแต่ละเรือนจำในส่วนภูมิภาคเข้ามาฝึกวิชาชีพเฉพาะด้าน และ (3) การฝึกอบรมตามงบประมาณของรัฐ จะมีการทำเป็นครั้งคราวตามนโยบายและงบประมาณ โดยการคัดเลือกผู้ต้องขังเข้าอบรม (กรมราชทัณฑ์, 2563, หน้า 39-40) จะเห็นได้ว่าในประเทศไทยผู้ต้องขังและกำหนดประเภทงานที่เหมาะสมให้กับผู้ต้องขังเพื่อพัฒนาไปสู่เรือนจำอุตสาหกรรมและให้ผู้ต้องขังมีงานทำภายหลังพ้นโทษ แม้ว่าราชทัณฑ์ประเทศไทยจะมี

การจำแนกผู้ต้องขังตามที่กฎหมายกำหนดก็ตาม แต่ในการฝึกวิชาชีพหรือจำแนกประเภทของงานตามความเหมาะสมของผู้ต้องขังแต่ละชั้นอาจไม่ชัดเจน

#### 4. กฎหมายเกี่ยวกับการใช้แรงงานผู้ต้องขัง

ผู้เขียนได้วิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานของผู้ต้องขัง ดังต่อไปนี้

##### 4.1 การใช้แรงงานผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 เป็นกฎหมายที่ครอบคลุมถึงอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำ สิทธิหน้าที่การงานและกิจการอื่น ๆ เกี่ยวกับผู้ต้องขัง ประโยชน์ของผู้ต้องขัง แต่ผู้เขียนจะนำมาศึกษาเฉพาะมาตราที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานผู้ต้องขังในมาตราดังต่อไปนี้

มาตรา 31 บัญญัติว่า “การจำแนกประเภทหรือชั้นของเรือนจำ ให้รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยอาศัยเกณฑ์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ (1) เพศของผู้ต้องขัง (2) สถานะของผู้ต้องขัง (3) ความประสงค์ในการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง (4) ความมั่นคงของเรือนจำ และ (5) ลักษณะเฉพาะทางของเรือนจำ

เพื่อประโยชน์ในการอบรม พัฒนาพฤตินิสัย และควบคุมผู้ต้องขัง อธิบดีจะสั่งให้จัดแบ่งอาณาเขตภายในเรือนจำออกเป็นส่วน ๆ โดยคำนึงถึงประเภทหรือชั้นของเรือนจำที่ได้จำแนกไว้และความเหมาะสมกับผู้ต้องขังแต่ละประเภทก็ได้”

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ให้มีการจำแนกประเภทหรือชั้นของเรือนจำ ให้รัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรมกำหนดโดยอาศัย หลักเกณฑ์ในเรื่อง เพศ สถานะ ความประสงค์ในการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง ความมั่นคงของเรือนจำ หรือ ลักษณะเฉพาะทางของเรือนจำ เพื่อประโยชน์ในการอบรม พัฒนาพฤตินิสัย และควบคุมผู้ต้องขัง

มาตรา 48 บัญญัติว่า “ผู้ต้องขังมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ ข้อบังคับเรือนจำ และระเบียบกรมราชทัณฑ์

เจ้าพนักงานเรือนจำมีอำนาจสั่งให้ผู้ต้องขังทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดในเรือนจำ ดังต่อไปนี้ (1) ทำงานสาธารณะ (2) ทำงานรักษาความสะอาดหรืองานสุขาภิบาลของเรือนจำ (3) ทำงานบำรุงรักษาเรือนจำ (4) ทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการ

การทำงานของผู้ต้องขังตามวรรคสองต้องสอดคล้องกับการจำแนกลักษณะและการจัดแยกคุมขังผู้ต้องขังตามมาตรา 31 โดยให้เรือนจำจัดงานให้เหมาะสมกับความพร้อมด้านร่างกายและจิตใจ กำหนดเวลาทำงานและวันหยุดประจำสัปดาห์ กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองรักษาความปลอดภัยและสุขภาพให้แก่ผู้ต้องขัง และลักษณะของงานสาธารณะ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดในระเบียบกรมราชทัณฑ์”

มาตรา 49 บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานเรือนจำอาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา 48 นอกเรือนจำได้ โดยให้เป็นไปตามระเบียบกรมราชทัณฑ์

ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดที่จะสั่งให้ออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา 48 นอกเรือนจำ”

บทบัญญัติดังกล่าวในมาตรา 48 และมาตรา 49 กำหนดให้ผู้ต้องขังมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ ข้อบังคับและระเบียบกรมราชทัณฑ์ โดยเจ้าพนักงานเรือนจำมีอำนาจสั่งให้ผู้ต้องขังทำงานสาธารณะ งานรักษาความสะอาดหรืองานสุขาภิบาลของเรือนจำ งานบำรุงรักษาเรือนจำ งานอื่นใด เพื่อประโยชน์ของทางราชการหรืออาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใด เพื่อประโยชน์นอกเรือนจำ

มาตรา 51 บัญญัติว่า “ผู้ต้องขังซึ่งได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตาย เนื่องจากการงานตามมาตรา 48 หรือมาตรา 49 มีสิทธิได้รับเงินทำขวัญตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ต้องขังซึ่งมีสิทธิได้รับเงินทำขวัญตามวรรคหนึ่งตาย ให้จ่ายเงินทำขวัญนั้นแก่ทายาท”

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดสิทธิของต้องขังในการได้รับเงินทำขวัญในกรณีที่บาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตายเนื่องจากการทำงานตามที่กฎหมายราชทัณฑ์กำหนดไว้ในมาตรา 48 และมาตรา 49

มาตรา 52 บัญญัติว่า “นักโทษเด็ดขาดคนใดแสดงให้เห็นว่ามีความประพฤติดี มีความอดทน ความก้าวหน้าในการศึกษา และทำการงานเกิดผลดี หรือมีความชอบแก่ทางราชการเป็นพิเศษ อาจได้รับประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ (8) ได้รับการพิจารณาอนุญาตให้ออกไปฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการหรือรับการศึกษาอบรมนอกเรือนจำโดยมีหรือไม่มีผู้ควบคุมก็ได้ แต่การอนุญาตให้ออกไปฝึกวิชาชีพหรือรับการศึกษาอบรมนอกเรือนจำจะพึงกระทำได้ต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายจำคุกเมื่อคดีถึงที่สุดในขณะนั้น และเหลือโทษจำคุกไม่เกินสามปีหกเดือน ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงประโยชน์ในการศึกษาอบรมและแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัยของนักโทษเด็ดขาด และความปลอดภัยของสังคมประกอบกัน แต่ถ้านักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับอนุญาตให้ออกไปฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการหรือรับการศึกษาอบรมนอกเรือนจำโดยไม่มีผู้ควบคุมไม่กลับเข้าเรือนจำภายในเวลาที่กำหนดเกินกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง ให้ถือว่านักโทษเด็ดขาดผู้นั้นหลบหนีที่คุมขังตามประมวลกฎหมายอาญา

การดำเนินการตาม (2) (3) (5) (6) (7) และ (8) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงโดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการและต้องนำพฤติการณ์การกระทำ ความผิดลักษณะความผิด และความรุนแรงของคดี รวมตลอดทั้งการทำความผิดที่ได้กระทำมาก่อนแล้วตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 40 มาประกอบการพิจารณาด้วย”

บทบัญญัติมาตรานี้ เป็นการกำหนดประโยชน์ของผู้ต้องขังที่เกี่ยวกับการฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการ เพื่อส่งเสริมให้เอกชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาพฤตินิสัย

ผู้ต้องขัง โดยไม่ได้นำพฤติการณ์ก่อนต้องโทษมาพิจารณาในการให้ประโยชน์แก่นักโทษเด็ดขาด (นราธิป ชำนาญศรี, 2560, หน้า 9)

มาตรา 51 บัญญัติว่า “ผู้ต้องขังซึ่งได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตาย เนื่องจากการงานตามมาตรา 48 หรือมาตรา 49 มีสิทธิได้รับเงินทำขวัญตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ผู้ต้องขังซึ่งมีสิทธิได้รับเงินทำขวัญตามวรรคหนึ่งตาย ให้จ่ายเงินทำขวัญนั้นแก่ทายาท”

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดสิทธิของต้องขังในการได้รับเงินทำขวัญในกรณีที่บาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตายเนื่องจากการทำงานตามที่กฎหมายราชทัณฑ์กำหนดไว้ในมาตรา 48 และมาตรา 49

#### 4.2 การใช้แรงงานของผู้ต้องขังตามระเบียบหรือกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง

ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วย การส่งนักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการนอกเรือนจำ พ.ศ. 2563 (2563) ได้กำหนดกำหนดคุณสมบัติของนักโทษเด็ดขาดออกทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการนอกเรือนจำ โดยกำหนดให้ นักโทษเด็ดขาดชั้นกลางขึ้นไปที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำคุกไม่เกินสามปี และต้องโทษจำคุกเพียงคดีเดียวอาจได้รับการพิจารณาคัดเลือกให้ออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการนอกเรือนจำได้ ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาดหรือตามคำสั่งที่ขอด้วยกฎหมายให้ลงโทษ หากมีการพระราชทานอภัยโทษหรือลดโทษให้ถือเอากำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษเด็ดขาดหรือคำสั่งให้ลดโทษฉบับหลังสุด อย่างไรก็ตามในการพิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ทางราชการนอกเรือนจำต้องพิจารณาถึงพฤติการณ์การกระทำผิด ลักษณะความผิด ความรุนแรงของคดีและการกระทำผิดที่ได้กระทำมาก่อนแล้ว รวมทั้งให้คำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ หรือความแข็งแรงของร่างกาย ภาวะแห่งจิต นิสัย

อาชีพ สิ่งแวดล้อม ฝีมือหรือความรู้ความชำนาญในงาน สภาพแห่งความผิด และสภาพของท้องถิ่น ว่าสมควรออกไปทำงานหรือไม่ อีกทั้ง ก่อนส่งนักโทษเด็ดขาดออกทำงาน สาธารณะนอกเรือนจำ หรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการนอกเรือนจำ ให้เรือนจำเสนอโครงการเพื่อขออนุมัติอธิบดีกรมราชทัณฑ์

ในการทำงานสาธารณะหรืองานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการนอกเรือนจำที่จัดให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำนั้นมีผลประโยชน์ตอบแทน เมื่อได้รับค่าตอบแทนแล้วให้รับจ่ายเงินรางวัลให้แก่นักโทษเด็ดขาดผู้มีส่วนร่วมในการทำงานนั้น และเมื่อดำเนินงานสาธารณะนอกเรือนจำ หรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการนอกเรือนจำเสร็จสิ้นแต่ละโครงการ ให้เรือนจำจัดทำบัญชีแสดงจำนวนวันที่นักโทษเด็ดขาดแต่ละคนออกทำงานบัญชีแสดงจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกเพราะออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการนอกเรือนจำ (กรมราชทัณฑ์, กองกฎหมาย, 2563)

ทั้งนี้ กรมราชทัณฑ์ได้กำหนดคุณสมบัติของนักโทษเด็ดขาดออกทำงานฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการนอกเรือนจำมีลักษณะ ดังนี้

1) นักโทษเด็ดขาดตั้งแต่ชั้นดีขึ้นไปที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำคุกอาจได้รับการพิจารณาคัดเลือกให้ออกทำงานฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการนอกเรือนจำได้ ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเมื่อคดีถึงที่สุด หรือกำหนดโทษตามคำสั่งที่ขอด้วยกฎหมายให้ลงโทษ หากมีการพระราชทานอภัยโทษ หรือลดโทษ ให้ถือเอากำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษเมื่อคดีถึงที่สุดฉบับหลังสุด และต้องเหลือโทษจำคุกไม่เกินสามปีหกเดือน

2) นักโทษเด็ดขาด ซึ่งอาจได้รับการพิจารณาคัดเลือกให้ออกทำงานฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการนอกเรือนจำได้ ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(1) ชั้นเยี่ยม ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเมื่อคดีถึงที่สุดหรือตามคำสั่งที่ขอด้วยกฎหมายให้ลงโทษ

(2) ชั้นดีมาก ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเมื่อคดีถึงที่สุดหรือตามคำสั่งที่ขอด้วยกฎหมายให้ลงโทษ

(3) ชั้นดี ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเมื่อคดีถึงที่สุดหรือตามคำสั่งที่ขอด้วยกฎหมายให้ลงโทษ

ในกรณี (1) (2) และ (3) ถ้ามีการพระราชทานอภัยโทษหรือลดโทษ ให้ถือกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษหรือตามคำสั่งลดโทษฉบับหลังสุด

สำหรับการพิจารณานักโทษเด็ดขาดที่จะส่งให้ออกฝึกทำงานฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการนอกเรือนจำจะต้องผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการที่ระเบียบกรมราชทัณฑ์กำหนด ซึ่งประกอบไปด้วย ผู้บัญชาการเรือนจำ เป็นประธาน และเจ้าพนักงานเรือนจำจำนวนไม่น้อยกว่าสามคน โดยการพิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดออกทำงานฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการนอกเรือนจำ ต้องพิจารณาถึงพฤติการณ์การกระทำผิด ลักษณะความผิด ความรุนแรงของคดี และการกระทำความผิดที่ได้กระทำมาก่อนแล้ว รวมทั้งให้คำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรมสุขภาพ หรือความแข็งแรงของร่างกาย ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ สิ่งแวดล้อม ฝีมือ หรือความรู้ความชำนาญในงาน สภาพแห่งความผิด และสภาพของท้องถิ่น ว่าสมควรออกไปทำงานนั้นหรือไม่ และห้ามมิให้จ่ายนักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการคัดเลือกตามระเบียบนี้ไปทำงานอื่นใด (กรมราชทัณฑ์, 2565)

กรณีที่ต้องขังไปทำงานตามที่เจ้าพนักงานเรือนจำสั่งไม่ว่าจะเป็นการงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดนอกเรือนจำตามมาตรา 48 หรือมาตรา 49 แล้วแต่กรณี หากพบว่าผู้ต้องขังได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตาย เนื่องจากการทำงานดังกล่าว ให้กรมราชทัณฑ์จ่ายเงินทำขวัญตามสิทธิที่ผู้ต้องขังได้รับ ดังต่อไปนี้ (กฎกระทรวง, 2563)

(1) บาดเจ็บหรือเจ็บป่วยจนเป็นอันตรายแก่กายหรือจิตใจ ให้จ่ายเงินทำขวัญไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

(2) บาดเจ็บหรือเจ็บป่วยจนประกอบกรณียกจิตตามปกติไม่ได้เกินกว่าสี่สิบวัน ให้จ่ายเงินทำขวัญไม่เกินสองหมื่นบาท

(3) บาดเจ็บจนพิการหรือทุพพลภาพ หรือเจ็บป่วยเรื้อรังซึ่งอาจถึงตลอดชีวิต ให้จ่ายเงินทำขวัญไม่เกินสี่หมื่นบาท

(4) ตาย ให้จ่ายเงินทำขวัญไม่เกินหนึ่งแสนสองหมื่นบาท โดยจ่ายให้แก่ทายาทของผู้ต้องขัง

กฎกระทรวงดังกล่าว กำหนดให้ผู้ต้องขังหรือทายาทได้รับเงินค่าทำขวัญในกรณีที่ได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตายเนื่องจากการทำงานในมาตรา 48 และมาตรา 49 เท่านั้น มิได้กำหนดในกรณีที่มีการทำงานให้กับสถานประกอบการภายนอกแต่อย่างใด

### 4.3 การใช้แรงงานของผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537

ในการทำงานของลูกจ้างบริษัทเอกชนนั้น เมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานให้นายจ้าง แม้ว่าการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยดังกล่าวนี้จะไม่ได้อาจเกิดจากการกระทำจากนายจ้างก็ตาม (เกษมสันต์ วิลาวรรณ, 2563, หน้า 302) กฎหมายเงินทดแทนกำหนดไว้อย่างชัดเจนให้นายจ้างต้องจ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น (พระราชบัญญัติเงินทดแทน 2537, 2537) (มาตรา 13) แต่ในกรณีปกติไม่เกินห้าหมื่นบาท ตามความในข้อ 2 กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่ารักษาพยาบาลที่ให้นายจ้างจ่าย พ.ศ. 2563 (2563) ในกรณีบาดเจ็บรุนแรงให้นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นเพิ่มขึ้นอีกไม่เกินหนึ่งแสนบาทตามความในข้อ 3 (กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่ารักษาพยาบาลที่ให้นายจ้างจ่าย พ.ศ. 2563) และในกรณีบาดเจ็บรุนแรงมาก ต้องไม่เกินหนึ่งล้านบาท เว้นแต่กรณีที่ลูกจ้างเข้ารับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลของรัฐตั้งแต่เริ่มแรกจนถึงสิ้นสุดการรักษาพยาบาลให้นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นจนถึงสิ้นสุดการรักษาพยาบาล ตามความในข้อ 6 กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่ารักษาพยาบาลที่ให้นายจ้างจ่าย พ.ศ. 2563 (2563) และนายจ้างยังต้องจ่ายค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานในกรณีที่ลูกจ้างต้องได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานภายหลังการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย (พระราชบัญญัติเงินทดแทน 2537, 2537) (มาตรา 15) โดยให้แบ่งเป็นค่าใช้จ่ายจำนวน 4 รายการ รวมเป็นอัตราเท่าที่จ่ายจริงตามความเป็นแต่ไม่เกินสองแสน

สีหมื่นแปดพันบาท ตามความในข้อ 4 กฎกระทรวงค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานที่ให้นายจ้างจ่าย พ.ศ. 2563 (2563) และค่าใช้จ่ายในกระบวนการบำบัดรักษาและการผ่าตัดเพื่อประโยชน์ในการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานเพิ่มขึ้นอีกไม่เกินหนึ่งแสนสีหมื่นบาท ตามความในข้อ 5 กฎกระทรวงค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานที่ให้นายจ้างจ่าย พ.ศ. 2563 (2563) อีกทั้งในกรณีที่ลูกจ้างตายกำหนดให้จ่ายค่าทำศพห้าหมื่นบาท ตามความในข้อ 2 กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าทำศพที่ให้นายจ้างจ่าย พ.ศ. 2564 (2564)

จากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ความคุ้มครองลูกจ้างให้ได้รับความเสียหายหรือความเดือดร้อนเสียหายที่ลูกจ้างได้รับจากการทำงานให้นายจ้าง แม้ว่าการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยดังกล่าวนั้นจะไม่ได้เกิดจากการกระทำจากนายจ้างก็ตาม

## 5. วิเคราะห์ปัญหาการบังคับโทษ กรณีการใช้แรงงานผู้ต้องขัง

ผู้เขียนได้ศึกษาเกี่ยวกับประเด็นปัญหาการบังคับโทษ กรณีการใช้แรงงานผู้ต้องขังในเรือนจำ/ทัณฑสถาน โดยวิเคราะห์สภาพปัญหาดังต่อไปนี้

### 5.1 ปัญหาสิทธิการทำงานของผู้ต้องขัง

จากการที่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 กำหนดให้มีการจำแนกประเภทหรือชั้นของเรือนจำ โดยการแยกเพศของผู้ต้องขัง สถานะของผู้ต้องขัง ความประสงคในการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง เพื่อประโยชน์ ในการอบรมและพัฒนาในสายตามาตรา 31 ซึ่งสอดคล้องกับการสัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิในการจำแนกและแยกเพศของผู้ต้องขัง เพื่อจะได้ทราบว่าผู้ต้องขังมีพื้นฐานและความถนัดในด้านใด โดยสอดคล้องกับนโยบายของกรมราชทัณฑ์ด้านการส่งเสริมทักษะการทำงานของผู้ต้องขัง โดยมีลักษณะเป็นการส่งเสริมทักษะการทำงานผู้ต้องขังในเรือนจำหรือทัณฑสถาน อันเป็นการส่งเสริมทักษะการทำงานให้ผู้ต้องขัง เป็นการจัดหางานจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อพัฒนาและยกระดับฝีมือแรงงานให้กับผู้ต้องขัง โดยเน้นการฝึกอาชีพอิสระ เช่น งานเย็บผ้า งานปักลาย งานประกอบต่าง ๆ เป็นต้น ดังนั้น เรือนจำแต่ละแห่งจะมีการฝึกวิชาชีพ

พื้นฐานด้านงานฝีมือ ซึ่งเป็นการมุ่งเน้นการเสริมสร้างทักษะทางด้านงานศิลปะและรักษาเอกลักษณ์งานช่างฝีมือต่าง ๆ เช่น งานช่างแกะสลัก งานช่างไม้ งานช่างปูนปั้น ช่างจักสาน ช่างจิตรกรรม เครื่องหนัง ช่างหัตถกรรมต่าง ๆ เป็นต้น นอกจากนี้ ในเรือนจำจัดให้มีการฝึกทักษะอาชีพด้านงานบริการสำหรับนำไปประกอบอาชีพได้ เช่น ร้านกาแฟ งานนวด คาร์แคร์ เบเกอรี่ การฝึกวิชาชีพด้านการเกษตรและการเลี้ยงสัตว์ซึ่งสอดคล้องกับการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิคนที่หนึ่งและคนที่สอง เห็นว่าการพัฒนาเรือนจำให้เป็นเรือนจำอุตสาหกรรม ซึ่งยังผลให้ผู้ต้องขังได้ใช้วิชาความรู้ความสามารถตามที่ถนัดที่มาใช้ในการปฏิบัติงานในเรือนจำอุตสาหกรรมได้ และเป็นการเพิ่มทักษะพัฒนาความรู้ความสามารถเพิ่มเติม รวมถึงผู้ต้องขังที่ต้องมาฝึกพัฒนาอาชีพใหม่ เมื่อพ้นโทษออกไปแล้วจะได้มีอาชีพติดตัวไปดำเนินชีวิตไม่กลับมากระทำผิดซ้ำอีกครั้ง และรายได้บางส่วนเรือนจำยังสามารถนำมาใช้จ่ายได้ อันเป็นการลดงบประมาณของภาครัฐได้เป็นอย่างดี ประกอบกับการฝึกคัดกรองแรงงานผู้ต้องขังตามถนัดของตนเอง เป็นไปตามหลักเกณฑ์การฟื้นฟูอาชีพของแรงงานผู้ต้องขังก่อนการพ้นโทษ อีกทั้งในเรือนจำแต่ละแห่งมีการฝึกวิชาชีพหลากหลายอาชีพไม่มีทิศทางที่ชัดเจน หากผู้บริหารระดับสูงมีนโยบายชัดเจนให้เรือนจำดำเนินการอุตสาหกรรมด้านใดบ้าง เรือนจำจะสามารถขับเคลื่อนนโยบายสู่ภาคปฏิบัติทันทีภายใต้แผนปฏิบัติราชการกำหนดเป้าหมายอย่างชัดเจน

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 (2560) มาตรา 48 วรรคหนึ่ง กำหนดให้ผู้ต้องขังมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ ข้อบังคับเรือนจำ และระเบียบกรมราชทัณฑ์ ซึ่งตามมาตรานี้เป็นกำหนดให้ผู้ต้องขัง มีหน้าที่ในการปฏิบัติตาม (1) คำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ (2) ข้อบังคับเรือนจำ และ (3) ระเบียบกรมราชทัณฑ์ อย่างเคร่งครัด หากผู้ต้องขังคนใดไม่ปฏิบัติตามจะผิดวินัยของผู้ต้องขัง

ประกอบด้วยมาตรา 48 วรรคสองและวรรคสาม กำหนดให้เจ้าพนักงานเรือนจำมีอำนาจสั่งให้ผู้ต้องขังทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดในเรือนจำ ได้แก่ ทำงานสาธารณะ ทำงานรักษาความสะอาดหรืองานสุขาภิบาลของเรือนจำ หรือทำงานบำรุงรักษาเรือนจำ หรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการ การทำงานของผู้ต้องขังต้องสอดคล้องกับ

การจำแนกลักษณะและการจัดแยกคุมขัง ผู้ต้องขังตามมาตรา 31 เป็นการจำแนกประเภทหรือชั้นของเรือนจำ ให้รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยอาศัยเกณฑ์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ (1) เพศของผู้ต้องขัง (2) สถานะของผู้ต้องขัง (3) ความประสงค์ในการพัฒนาพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขัง (4) ความมั่นคงของเรือนจำ และ (5) ลักษณะเฉพาะทางของเรือนจำ โดยให้เรือนจำจัดงานให้เหมาะสมกับความพร้อมด้านร่างกายและจิตใจ กำหนดเวลาทำงานและวันหยุดประจำสัปดาห์ กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองรักษาความปลอดภัยและสุขภาพให้แก่ผู้ต้องขัง และลักษณะของงานสาธารณะ ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการส่งนักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงาน

เจ้าพนักงานเรือนจำอาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา 48 นอกเรือนจำได้ โดยให้เป็นไปตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดที่จะส่งให้ออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา 48 นอกเรือนจำ ตามมาตรา 49

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า ผู้ต้องขังไม่มีสิทธิจะเลือกว่าจะทำงานหรือไม่ อีกทั้งไม่มีสิทธิจะเลือกประเภทของงานที่ต้องทำ เป็นการทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานในเรือนจำ ซึ่งในกรณีนี้ผู้ต้องขังมีสิทธิที่จะเลือกประเภทของงานที่ตนต้องทำตามความรู้ความสามารถ ความถนัดและความพร้อมของร่างกาย แม้ว่าในเรือนจำแต่ละที่จะดำเนินการจำแนกผู้ขังในการให้ทำงานตามความรู้หรือความถนัดของผู้ขังก็ตาม แต่เนื่องจากจากการให้ผู้ต้องขังทำงานหรือฝึกวิชาชีพนั้นไม่ได้มุ่งเน้นการพัฒนาผู้ต้องขังให้มีวิชาชีพที่มีคุณภาพหรือเพิ่มทักษะแต่อย่างใด เน้นการสร้างรายได้ให้กับราชทัณฑ์ อีกทั้งในการกำหนดลักษณะการทำงานให้ผู้ต้องขังทำนั้นเป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานเรือนจำเท่านั้น จึงไม่สอดคล้องกับข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ข้อที่ 98 กำหนดให้ภายในข้อจำกัดด้านการฝึกอาชีพ อาชีพอย่างเหมาะสมและโดยเป็นไปตามเงื่อนไขการบริหารงานราชทัณฑ์และการกำหนดควบคุมด้านวินัย ผู้ต้องขังพึงสามารถเลือกประเภทของงานที่ต้องการทำได้

กรณีดังกล่าวในเรื่องจำประเทศญี่ปุ่นกำหนดให้ผู้ต้องขังเลือกประเภทของงานที่จะทำได้ อีกทั้ง ในการให้ผู้ต้องขังฝึกวิชาชีพควรเลือกตามความต้องการ และความสามารถที่จะนำความรู้ดังกล่าวไปประกอบอาชีพหลังพ้นโทษได้

## 5.2 ปัญหาสวัสดิการผู้ต้องขังขณะใช้แรงงานตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 (2560)

มาตรา 51 กำหนดให้ผู้ต้องขังซึ่งได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วยหรือตายเนื่องจากการทำงานสาธารณะ ทำงานรักษาความสะอาดหรืองานสุขาภิบาลของเรือนจำ หรือทำงานบำรุงรักษาเรือนจำ หรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ตามมาตรา 48 หรืองานที่เจ้าพนักงานเรือนจำอาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา 48 นอกเรือนจำได้ตามที่ระเบียบกรมราชทัณฑ์กำหนด จะมีสิทธิได้รับเงินทำขวัญตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ตามกฎกระทรวงการรับเงินทำขวัญของผู้ต้องขังซึ่งได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตาย เนื่องจากการทำงานพ.ศ. 2563 กำหนดให้ในกรณีที่เจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งสั่งให้ผู้ต้องขังทำงานตามมาตรา 48 หรือมาตรา 49 แล้วแต่กรณี พบว่าผู้ต้องขังได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตาย เนื่องจากการทำงานดังกล่าว ให้รายงานผู้บัญชาการเรือนจำทราบโดยเร็ว โดยให้มีการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อตรวจสอบสิทธิการได้รับเงินทำขวัญและเสนอให้อธิบดีทราบเพื่อจ่ายเงินทำขวัญ โดยมีหลักเกณฑ์การจ่ายเงินทำขวัญ ดังต่อไปนี้ (1) บาดเจ็บหรือเจ็บป่วยจนเป็นอันตรายแก่กายหรือจิตใจ ให้จ่ายเงินทำขวัญไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท (2) บาดเจ็บหรือเจ็บป่วยจนประกอบกรรมกิจตามปกติไม่ได้เกินกว่ายี่สิบวัน ให้จ่ายเงินทำขวัญไม่เกินสองหมื่นบาท (3) บาดเจ็บจนพิการหรือทุพพลภาพ หรือเจ็บป่วยเรื้อรังซึ่งอาจถึงตลอดชีวิต ให้จ่ายเงินทำขวัญไม่เกินสี่หมื่นบาท และ (4) ตาย ให้จ่ายเงินทำขวัญไม่เกินหนึ่งแสนสองหมื่นบาท

กรณีดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่า ในการได้รับสิทธิในการรับเงินทำขวัญนั้น กฎหมายไม่ได้มีการแบ่งแยกประเภทของการฝึกวิชาชีพในการได้รับเงินทำขวัญ เนื่องจากในมาตรา 51 การทำงานที่ฝึกวิชาชีพภายในเรือนจำ และฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการภายนอก จึงไม่เหมาะสมและเพียงพอกับผู้ต้องขัง

ทั้งนี้ จากการที่เจ้าพนักงานเรือนจำอาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา 48 นอกเรือนจำนั้น ในกรณีเช่นนี้ เมื่อผู้ต้องขังต้องไปทำงานกับสถานประกอบการภายนอกเรือนจำอาจทำให้ผู้ต้องขังได้รับบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยที่เป็นอันตรายแก่กายหรือจิตใจที่ประสบนอันตรายจากการทำงานให้กับสถานประกอบการได้ ในกรณีเช่นนี้ แม้ว่าบางสถานประกอบการจะมีการตกลงการฝึกวิชาชีพและส่งเสริมทักษะการทำงานของผู้ต้องขังโดยมีการตกลงการประกันอุบัติเหตุไว้ก็ตาม แต่ก็อาจไม่ครอบคลุมในกรณีการจ่ายค่ารักษาพยาบาลหรือค่าทำขวัญ หรือเป็นกรณีที่ไม่ใช่ประสบนอันตรายที่เกิดจากการทำงานที่จะให้ผู้ต้องขังและหน่วยงานรัฐได้ผลประโยชน์มากนัก ทำให้กรมราชทัณฑ์จะต้องมีรายจ่ายในการรักษาพยาบาลหรือค่าทำขวัญในส่วนดังกล่าว ฉะนั้น กรมราชทัณฑ์หรือเรือนจำจะต้องดำเนินการในกรณีที่จ่ายค่าทำขวัญให้ผู้ต้องขังได้รับบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยจากการทำงานให้กับสถานประกอบการภายนอกเรือนจำเท่าเทียมกับที่เอกชนได้รับตามกฎหมายเงินทดแทน โดยกำหนดให้จ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นแต่ไม่เกินห้าหมื่นบาท และกรณีรุนแรงจ่ายตามที่กฎกระทรวงกำหนด แม้ว่าการใช้แรงงานของผู้ต้องขังของเรือนจำหรือทัณฑสถานไม่ใช่การทำงานรับจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานทั่วไปก็ตาม เป็นกรณีที่สถานประกอบการผลักราคาใช้จ่ายดังกล่าวมาให้กรมราชทัณฑ์รับผิดชอบ

## บทส่งท้าย

กรณีการศึกษา การบังคับโทษการใช้แรงงานผู้ต้องขัง มีบทบัญญัติบางประการ โดยเฉพาะเรื่องการใช้แรงงานผู้ต้องขังที่ยังไม่สอดคล้องการใช้แรงงานของหลักสากล ประกอบกับมีกฎหมายและกฎเกณฑ์ในระดับสากลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อแรงงานผู้ต้องขังประเภทต่าง ๆ ซึ่งมีได้มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ส่งผลให้การดำเนินงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานผู้ต้องขังไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล จึงควรมีการปรับแก้บทกฎหมายให้สอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการสร้างความเป็นธรรมต่อผู้ต้องขัง

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังนี้

### 1. ปัญหาสิทธิการทำงานของผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560

1.1 ควรแก้ไขเพิ่มเติมสิทธิและหน้าที่การทำงานของผู้ต้องขังที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 48 วรรคหนึ่ง ดังนี้

มาตรา 48 วรรคหนึ่ง “ผู้ต้องขังมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ ข้อบังคับเรือนจำ และระเบียบกรมราชทัณฑ์ เว้นแต่ในกรณีที่ผู้ต้องขังมีสิทธิเลือกในการทำงานโดยได้อยู่ในดุลพินิจของอธิบดีหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมาย”

1.2 ควรแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบ ข้อบังคับ ว่าด้วยเรื่องให้ผู้ต้องขังสามารถเลือกประเภทของงานที่ทำได้ เพื่อให้สิทธิผู้ต้องขังในการเลือกงานที่ตนถนัดและใช้ในการประกอบอาชีพภายหลังพ้นโทษ

### 2. ปัญหาสวัสดิการผู้ต้องขังขณะใช้แรงงาน

2.1 ควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงการรับเงินทำขวัญของผู้ต้องขังซึ่งได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตาย เนื่องจากการทำงาน พ.ศ. 2563 ดังนี้

ข้อ 1 “เงินทำขวัญ” หมายความว่า เงินที่จ่ายให้แก่ผู้ต้องขังหรือทายาทของผู้ต้องขัง ซึ่งได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตายเนื่องจากการทำงานตามมาตรา 48 หรือมาตรา 49 แล้วแต่กรณี แต่ไม่รวมถึงการทำงานฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการภายนอกเรือนจำ

ข้อ 6/1 การจ่ายเงินทำขวัญ กรณีการทำงานฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการภายนอกเรือนจำ ให้จ่ายตามแนวทางของกฎกระทรวงที่กำหนดอัตราค่ารักษาพยาบาลที่ให้นายจ้างจ่าย ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

2.2 กรณีผู้ต้องขังทำงานฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการภายนอกเรือนจำ ให้ระบุไว้ในสัญญาว่า “ให้ผู้ประกอบการทำประกันสุขภาพหรือประกันอุบัติเหตุแบบเหมาให้กับผู้ต้องขัง”

## References

Kasemsan Wilawan. (2020), *Explanation of Labor Laws*. (27 th Edition).

Bangkok: Winyuchon.

Department of Corrections. (2020). *Regulations of the Department of Corrections on Prisoner's Payment from Vocational Training and Prison Labour, 2020*. Retrieved on 15 January 2021, from <http://lad.correct.go.th/main>

Department of Corrections. (2022). *Prisoner Statistics*. Retrieved on 2 August 2023, from <http://www.correct.go.th/stathomepage>

Ministerial Regulations on Receiving Compensation of Prisoners who are Injured, Sick, or Die due to Work, B.E. 2563 (2020). *Royal Gazette*, 137(84Kor), 42-44.

Ministerial Regulations Prescribing the Rate of Medical Expenses Borne by Employer, B.E. 2563. (2020). *Royal Gazette*, 137(28Kor), 3-6.

Ministerial Regulations Prescribing the Rate of Funeral Expenses Borne by Employer, B.E. 2064. (2021). *Royal Gazette*, 138(45Kor), 66.

Kumpol Phonwan and Ratchaneekorn Sotichaisathit. (2008). *Rights of Prisoners in Study Material for Course of Correctional Law, Units 9-15* (9th Edition). Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat Open University Press.

- Thani Worapat. (2015). *Laws on Punishment Enforcement*. (3rd Edition). Bangkok: Winyuchon.
- Naratip Chamnansri. (2016). Comparison Table of the Corrections Act, B.E. 2479 (1936) and the Corrections Act, B.E. 2560 (2017). Retrieved on 7 March 2022, from [http://lad.correct.go.th/main/wp-content/uploads/2017/03/correctlaw2560\\_comparison.pdf](http://lad.correct.go.th/main/wp-content/uploads/2017/03/correctlaw2560_comparison.pdf)
- Nuchanart Wiset. (2002). *Guidelines for Industrial Prison Operation in Thailand*. Bangkok: Thammasat University.
- Regulations of Department of Corrections on Sending Prisoners to Do Public Work or Other Work for Benefit of the Government Outside the Prison B.E. 2563. (2020)* Retrieved on 12 February 2023, from <http://lad.correct.go.th/main/wpcontent/uploads/2020>
- Compensation Act, B.E. 2537 (1994) (30 June 1994). *Royal Gazette, Volume 111*, Section 28Kor.
- Corrections Act B.E. 2560. (2017) (18 February 2017). *Royal Gazette, Volume 134*, Section 21Kor.
- Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2550. (2007) (24 August 2007). *Royal Gazette, Volume 124*, Section 47Kor.
- Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560. (2017) (6 April 2017). *Royal Gazette, Volume 134*, Section 40Kor.
- Cripe, C. A. (1989). Studying Japanese Prisons. Fed. Prisons J.1,35. Cited in the Department of Corrections. Study Project to Determine the Model of “Institute for the Promotion of Vocational Training and Work Skills” for Establishing a Special Service Unit (SDU), 2020.

