



คู่มือฉบับย่อเกี่ยวกับการใช้มาตรา 307 ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีศุลกากรของสหรัฐอเมริกา ปี ค.ศ. 1930

มาตรา 307 ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีศุลกากรของสหรัฐอเมริกา (สหรัฐอเมริกา) ปี ค.ศ. 1930 กำหนดห้ามมิให้นำเข้าสินค้าที่ผลิตโดยใช้แรงงานบังคับมายังสหรัฐฯ โดยที่ทุกคน ไม่ว่าจะเป็นองค์กรพัฒนาเอกชน หน่วยงาน สหภาพแรงงาน นักข่าวเชิงสืบสวน และบุคคลทั่วไป ทั้งที่อยู่ในและนอกสหรัฐฯ สามารถยื่นคำร้องเพื่อขอใช้กฎหมายการค้าของสหรัฐฯ ในการต่อสู้กับการใช้แรงงานบังคับในประเทศของตน คู่มือนี้อธิบายโดยสังเขปถึงองค์ประกอบของคำร้องตามมาตรา 307 รวมถึงประเภทของหลักฐานที่ต้องการ สถานที่และวิธีการยื่นคำร้อง แหล่งข้อมูลยืนยันเพิ่มเติม และมาตรฐานการพิจารณาⁱ

บทบัญญัติและคำจำกัดความที่สำคัญ

- บทบัญญัติของมาตรา 307 แห่งกฎหมายว่าด้วยภาษีศุลกากรของสหรัฐฯ ระบุว่า: ห้ามมิให้นำเข้าสินค้าใดๆ มายังสหรัฐฯ ทั้งที่ “ทำเองทั้งหมดหรือทำเองบางส่วน” โดยใช้แรงงานบังคับ แรงงานผูกมัด หรือแรงงานนักโทษ ในส่วนใดส่วนหนึ่งของโลก “**บรรดาสินค้า** เครื่องใช้ สิ่งของที่ได้มีการซื้อขายแลกเปลี่ยน สินค้าที่มีการขูด/ถูง ที่มีการผลิต หรือ**ที่ผลิตเองทั้งหมด หรือผลิตเองบางส่วนในต่างประเทศ** โดยการใช้แรงงานนักโทษ หรือ/และ**แรงงานบังคับ** หรือ/และ**แรงงานผูกมัด** ภายใต้บทลงโทษทางอาญาจะ**ไม่มีสิทธิ์นำเข้ามาสินค้านั้นเข้าไปในท่าด่านต่างๆ ของสหรัฐฯ** และห้ามนำเข้าสินค้าดังกล่าวด้วย **วิธีใดวิธีหนึ่ง** รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์เท่าที่จำเป็นแก่การบังคับให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายนี้ⁱⁱ
- คำสั่งระงับการปล่อยสินค้าออกจากท่าด่าน (WRO): บทบัญญัติตามมาตรา 307 ถูกบังคับใช้โดยหน่วยงานศุลกากรและป้องกันชายแดนสหรัฐฯ หรือเรียกว่า CBP โดย CBP เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการออกคำสั่งระงับการปล่อยสินค้าออกจากท่าด่าน (Withhold Release Order หรือ WRO) ซึ่งเป็นคำสั่งฯ ให้กับเจ้าหน้าที่ศุลกากรของสหรัฐฯ เพื่อป้องกันมิให้สินค้านำเข้าเข้ามาในสหรัฐฯ เนื่องจาก “มีหลักฐานที่สมเหตุสมผลแต่ยังไม่เป็นที่ประจักษ์” ว่ามีการใช้แรงงานบังคับในการผลิตสินค้านั้นในต่างประเทศ สินค้าที่อยู่ภายใต้ WRO จะถูกกักเก็บไว้ที่ท่าด่านของสหรัฐฯ ทั้งหมด
- “แรงงานบังคับ” ภายใต้มาตรา 307: งานหรือบริการทุกชนิด ซึ่งเกณฑ์เอาจากบุคคลใด ๆ โดยการขู่ เชื้อ ว่าจะลงโทษและ ซึ่งบุคคลดังกล่าว นั้นมิได้สมัครใจที่จะทำเองⁱⁱⁱ คำนิยามนี้ยังมีความคล้ายคลึงกับคำนิยามแรงงานบังคับภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับระหว่างประเทศ (ILO) ปี ค.ศ. 1930 (ฉบับที่ 29) ในความเป็นจริงแล้ว หลักฐานทั้งหมดที่ส่งมาภายใต้มาตรา 307 มักจะถูกประเมินเทียบกับตัวชี้วัดของ ILO จำนวน 11 ข้อ^{iv} ว่าด้วยแรงงานบังคับ ได้แก่ : การละเมิดอันเนื่องมาจากความเปราะบางของแรงงานที่เป็นกลุ่มเสี่ยง การหลอกลวง การจำกัดเสรีภาพในการเดินทาง การถูกโดดเดี่ยวจากสังคม ความรุนแรงต่อร่างกายและความรุนแรงทางเพศ การขู่ เชื้อ และการข่มขู่ การยึดเอกสารประจำตัว การไม่จ่ายค่าจ้าง แรงงานขัดหนี้ สภาพการทำงานและสภาพการดำรงชีพที่เลวร้าย ชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาที่ยาวนาน
- “แรงงานผูกมัด”: มาตรา 307 ยังห้ามแรงงานผูกมัดด้วย แรงงานผูกมัดภายใต้กฎหมายว่าด้วยภาษีศุลกากรของสหรัฐฯ หมายถึง แรงงานขัดหนี้^v และแรงงานทาส (ทาสหนี้)^{vi} ซึ่งทั้งสองคำถูกนิยามไว้ภายใต้กฎหมายของสหรัฐฯ ตามวัตถุประสงค์ของมาตรานี้ คำว่า “แรงงานบังคับหรือ/และแรงงานผูกมัด” ยังหมายความรวมถึงแรงงานเด็กที่ถูกบังคับหรือผูกมัดด้วย^{vii}
- แรงงานนักโทษ: มาตรา 307 ยังห้ามการนำเข้าสินค้าที่ทำโดยใช้แรงงานนักโทษหรือแรงงานในเรือนจำในต่างประเทศ โดยไม่มีข้อยกเว้น

องค์ประกอบหลักของคำร้อง

CBP ไม่ได้มีการกำหนดรูปแบบของคำร้อง แต่มีข้อกำหนดหลายประการสำหรับเนื้อหา โดยเฉพาะคำร้องจะต้องมีหรือมาพร้อมกับ:

1. คำชี้แจงเหตุผลทั้งหมดที่ทำให้เชื่อว่าสินค้านั้นทำด้วยแรงงานบังคับ
2. คำอธิบาย หรือตัวอย่างสินค้าโดยละเอียด และ
3. ข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดเท่าที่สามารถหาได้ว่าเป็นสินค้าที่ผลิตในต่างประเทศ ตลอดจนหลักฐานของสินค้านั้นที่เข้าสู่ตลาดสหรัฐฯ

*ตัวอย่าง: รูปถ่ายของฉลากบนกล่องในโรงงานที่ดำเนินการโดยผู้ผลิต อาจเปิดเผยข้อมูลที่จำเป็นเพื่อยืนยันคำร้อง ตัวอย่าง เช่น ฉลากที่อยู่ อาจให้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า การส่งสินค้าปลายทาง และแหล่งที่มาของวัตถุดิบ เป็นต้น

ประเภทของหลักฐานที่ต้องแสดง

ผู้ยื่นคำร้องควรรวบรวมหลักฐานที่แสดงว่าสินค้านั้น 1) ทำด้วยแรงงานบังคับ และ 2) จะถูกนำเข้ามาในสหรัฐฯ ผู้ยื่นคำร้องไม่จำเป็นต้องมีหลักฐานตามทุกตัวชี้วัดหรือมีหลักฐานทุกประเภทที่เป็นไปได้ แต่อย่างน้อย คำร้องต้องมีหลักฐานยืนยันองค์ประกอบทั้งสองของกฎหมาย ได้แก่ : การขู่ขู่ว่าจะลงโทษ และการไม่สมัครใจ หลักฐานในคำร้องควรจำแนกตามตัวชี้วัดต่างๆ ของ ILO ที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานบังคับ และการยื่นคำร้องต้องแสดงให้เห็นว่ามีความเชื่อที่สมเหตุสมผลว่า สินค้านั้นเป็นประเด็นที่กำลังเข้าสู่สหรัฐฯ^{viii}

แหล่งหลักฐานข้อมูลโดยตรง ซึ่งรวมถึง 1) การสัมภาษณ์คนงานโดยตรง 2) เอกสารหลักฐานต่างๆ เช่น สัญญาจ้าง สลิปเงินเดือน และรูปถ่ายหรือวิดีโอของสถานที่ทำงานและ/หรือที่พักอาศัย ขอแนะนำว่า ข้อมูลทั้งหมดที่ส่งมาในคำร้อง 307 รวมถึงหลักฐานสนับสนุนต่างๆ ควรแปลเป็นภาษาอังกฤษ เพื่อความรวดเร็วต่อการตรวจสอบของ CBP

นอกจากหลักฐานโดยตรงแล้ว หลักฐานสนับสนุน มีความสำคัญในการให้นำหน้าต่อข้อกล่าวหาในคำร้อง เป็นหลักฐานที่เป็นประโยชน์ต่อการยืนยันแต่ละข้อกล่าวหาที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานบังคับ โดยอ้างอิงรายงานที่ตีพิมพ์เผยแพร่โดยองค์กรพัฒนาเอกชน หน่วยงานของรัฐทั้งของรัฐบาลสหรัฐฯ หรือประเทศอื่นๆ สถาบันระหว่างประเทศ (เช่น องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)) และรายงานการสืบสวนของสื่อ ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้แรงงานบังคับในภาคส่วน ประเทศ หรือภูมิภาคนั้นก็มีความเกี่ยวข้องเช่นกัน

จะทำการยื่นคำร้องอย่างไร

องค์กรหรือบุคคลใดๆ สามารถยื่นคำร้องตามมาตรา 307 ต่อ CBP เกี่ยวกับการใช้แรงงานบังคับ ในขั้นตอนใดๆ ของการผลิต การแปรรูป หรือการซุก/ถลุง สำหรับสินค้านำเข้ามาในสหรัฐฯ ทั้งนี้ ไม่มีข้อจำกัดใดๆ ไม่ว่าจะอยู่ที่แห่งใดในโลกในการเข้าถึงมาตรา 307 ทุกคนสามารถยื่นคำร้องได้โดยไม่ระบุชื่อตัวตน แต่จะเป็นการยากในการติดตามผลการยื่นคำร้อง^x

วิธียื่นคำร้องมี 2 วิธี ดังนี้:

- การยื่นคำร้องผ่านทางหน้าเว็บไซต์ e-allegation ของ CBP: <https://eallegations.cbp.gov/Home/allegation>
- โดยการส่งอีเมล (email) ไปที่ CBPs' forced labor: Forcedlabor@cbp.dhs.gov

ผลจากการยื่นคำร้อง

เมื่อ CBP ได้รับคำร้องแล้ว CBP จะดำเนินการตรวจสอบข้อมูลที่ส่งมา เพื่อพิจารณาว่าการส่งคำร้องนั้นเป็นไปตามมาตรฐานที่ระบุไว้ในระเบียบปฏิบัติของ CBP หรือไม่ และ CBP จะทบทวนคำร้องเพื่อให้เป็นไปตามตัวชี้วัด ILO ว่าด้วยแรงงานบังคับ การที่ได้รับเอกสารคำร้องไม่ถือว่าเป็นการเพียงพอที่จะทำให้การออกคำสั่งระงับการปล่อยสินค้าออกจากท่าด่าน (WRO) เสมอไป หากมีการแสดงหลักฐานของการใช้แรงงานบังคับที่มากพอ ก็จะทำให้มีการสืบสวนที่ครอบคลุมมากขึ้นโดย CBP ซึ่งรวมไปถึงการค้นหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อยืนยันข้อกล่าวหา โดยปกติแล้วจะใช้เวลาในการตรวจสอบหกเดือนหรือมากกว่านั้น^x

การสืบสวนอาจรวมถึงการติดต่อเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับฝ่ายที่ยื่นเรื่อง (ถ้ามี) และแหล่งข้อมูลใดๆ ที่ยืนยันได้ตามที่ระบุไว้ โปรดดูจาก 19 C.F.R. §12.42(d) เมื่อหน่วยงาน CBP ทำการตรวจสอบว่าหลักฐานที่นำมาแสดงเป็นไปตามมาตรฐานภายใต้มาตรา 307 ของกฎหมายภาษีสศุลกากรของสหรัฐฯ แล้ว CBP จะออกคำสั่งกักเก็บหรือออกคำสั่งระงับการปล่อยสินค้าออกจากท่าด่าน (WRO) เพื่อสกัดมิให้สินค้านั้นเข้าท่าด่านใดๆ ทั้งหมดของสหรัฐฯ และคำสั่งเหล่านี้ จะถูกเผยแพร่บนหน้าเพจ CBP เรื่อง แรงงานบังคับⁱ นอกจากนี้ ขอแจ้งให้ทราบว่า การสืบสวนต่างๆ ของ CBP ที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานบังคับตามมาตรา 307 เป็นการบังคับใช้กฎหมายที่มีความละเอียดอ่อน โดยส่วนใหญ่จึงได้รับการคุ้มครองจากการเปิดเผยต่อสาธารณะ ข้อมูลทั้งหมดที่ยื่นส่งในคำร้อง 307 จะถูกเก็บรักษาเป็นความลับ

มาตรฐานการพิจารณา

ภายใต้กฎหมายของรัฐบาลกลางสหรัฐฯ บรรพที่ 19 C.F.R. §12.42 (e) ระบุว่า หากเมื่อใดที่ CBP พบว่าข้อมูลที่ปรากฏมีหลักฐานที่สมเหตุสมผลแต่ยังไม่เป็นที่ประจักษ์ว่าสินค้านั้นมีการละเมิดตามข้อห้ามของมาตรา 307 เกี่ยวกับการใช้แรงงานบังคับ ซึ่งสินค้านั้นกำลังถูกนำเข้ามาในสหรัฐฯ CBP อาจออกคำสั่งระงับการปล่อยสินค้าออกจากท่าด่าน หรือ 'WRO' เกณฑ์กำหนดทางด้านพยานหลักฐานค่อนข้างต่ำ ทำให้สามารถเข้าถึงมาตรการนั้นได้ง่าย โดยผู้ยื่นคำร้องเพียงแต่แสดงให้เห็นว่าตนมีหลักฐานที่เพียงพอที่จะทำให้สามารถสรุปได้ว่ามีการใช้แรงงานบังคับในการผลิตสินค้านั้นจริง ผู้ยื่นคำร้องไม่จำเป็นต้องแสดงหลักฐานที่ครอบคลุมในการพิสูจน์ว่ามีการใช้แรงงานบังคับ ถึงแม้ว่าจะเป็นที่แน่นอนว่ายังมีหลักฐานมากเท่าใดก็ยังมีแนวโน้มที่คำร้องนั้นจะประสบความสำเร็จมากขึ้น

ความช่วยเหลือทางเทคนิคเกี่ยวกับการยื่นคำร้อง

ศูนย์กฎหมายการค้ามนุษย์ (The Human Trafficking Legal Center) ได้จัดเตรียมให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคในการยื่นคำร้องตามมาตรา 307 ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสศุลกากรของสหรัฐฯ หากท่านต้องการยื่นคำร้อง โปรดติดต่อ The Human Trafficking Legal Center ได้ที่ info@htlegalcenter.org. คู่มือฉบับสมบูรณ์เรื่อง *Importing Freedom: Using the U.S. Tariff Act to Combat Forced Labor in Supply Chains* สามารถหาดูได้จาก website ของ Human Trafficking Legal Center ได้ที่ https://htlegalcenter.org/wp-content/uploads/Importing-Freedom-Using-the-U.S.-Tariff-Act-to-Combat-Forced-Labor-in-Supply-Chains_FINAL.pdf

ⁱ สำหรับคำแนะนำเรื่องรูปแบบและการทำแบบสำรวจ ตลอดจนแหล่งข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อช่วยเสริมให้การยื่นคำร้องต่อศุลกากรและการป้องกันชายแดนของสหรัฐฯ มีประสิทธิภาพมากขึ้น โปรดดูรายงาน HTLC ฉบับเต็ม, *Importing Freedom* ได้ที่ https://htlegalcenter.org/wp-content/uploads/Importing-Freedom-Using-the-U.S.-Tariff-Act-to-Combat-Forced-Labor-in-Supply-Chains_FINAL.pdf

ⁱⁱ 19 U.S.C. §1307

ⁱⁱⁱ 19 U.S.C. §1307; ใช้ภาษาตามอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานบังคับของ ILO ค.ศ. 1930; โปรดดูเพิ่มเติมได้ที่ What is Forced Labor, Modern Slavery and Human Trafficking, International Labor Organization จาก link <https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/definition/lang--en/index.htm>

^{iv} สำหรับคำอธิบายตัวชี้วัด ILO 11 ประการเกี่ยวกับการใช้แรงงานบังคับ โปรดดูได้ที่ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_203832.pdf

^v คำว่า “แรงงานขัดหนี้” หมายถึง สถานะหรือสภาพของลูกหนี้ ที่เกิดจากการที่ลูกหนี้อยอมผูกพันตนเองหรือบุคคลที่อยู่ภายใต้การปกครองของตน ให้ทำงานหรือให้บริการ เพื่อเป็นหลักประกันแห่งหนี้สิน ต่อเมื่อมูลค่าของบริการจากการประเมินอย่างสมเหตุสมผลไม่ได้ถูกนำไปชำระหนี้ หรือระยะเวลาและลักษณะของบริการเพื่อชำระหนี้ไม่ได้ถูกจำกัดและกำหนดไว้อย่างชัดเจน โปรดดู 22 U.S.C. § 7102 (7).

^{vi} “แรงงานทาส (ทาสหนี้)” หมายถึง ถึง “การบังคับใช้ภาระหนี้ยอมโดยที่มีการบังคับใช้แรงงานที่ไม่ตรงต่อความประสงค์ในการใช้หนี้หรือภาระผูกพันบางอย่างที่เป็นหนี้ที่มีอยู่จริงหรือมีการบันทึกลงใน 42 U.S.C. § 1994.

^{vii} แรงงานเด็กไม่สามารถอยู่ภายใต้ 19 U.S.C. §1307 เว้นแต่เป็นการบังคับใช้แรงงานเด็ก

^{viii} ข้อมูลห่วงโซ่การผลิตสามารถหาได้จากข้อมูลศุลกากรที่เปิดเผยต่อสาธารณะ และจากการสมัครเป็นสมาชิกฐานข้อมูลการค้า

^{ix} เราขอแนะนำให้ผู้ยื่นคำร้องศึกษาข้อมูลจากเว็บไซต์ต่อไปนี้ เพื่อศึกษาคำแนะนำเพิ่มเติมก่อนยื่นคำร้อง: <https://www.cbp.gov/trade/programs-administration/forced-labor> และ <https://www.cbp.gov/trade/trade-community/e-allegations/e-allegations-faqs>

^x สำหรับระยะเวลาและมาตรฐานการสอบสวนของ CBP ภายใต้ 19 U.S.C. §1307 โปรดดูได้ที่: <https://www.cbp.gov/document/fact-sheets/slick-sheet-cbp-timelines-and-investigative-benchmarks-forced-labor-petitions>

^{xi} สำหรับรายการการค้าเนิ่นการบังคับใช้ของ CBP ทั้งหมด ที่ดำเนินการภายใต้มาตรา 307 โปรดดูได้ที่ <https://www.cbp.gov/trade/forced-labor/withhold-release-orders-and-findings>