



ด่วนที่สุด
ที่ ยธ ๐๒๑๐๗/ ๗๖๐



กระทรวงยุติธรรม

ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง

เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

๒๔

มกราคม ๒๕๖๖

เรื่อง แนวทางการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ (พื้นที่เพิ่มเติม)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง ๑. หนังสือกระทรวงยุติธรรม ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๒๐๐๘.๒/๘๐๙๗ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๔

๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๓๓๑๘๓ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๔

๓. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๕/ว(ล)๒๘๗๒๐ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๕

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี

๒. รายงานผลการศึกษาแนวทางการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์

ด้วยกระทรวงยุติธรรมขอเสนอเรื่องแนวทางการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ (พื้นที่เพิ่มเติม) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เป็นผลการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ในพื้นที่อื่นเพิ่มเติม ได้แก่ พื้นที่จังหวัดนครราชสีมา พื้นที่จังหวัดลำพูน และพื้นที่จังหวัดสงขลา ซึ่งเป็นการศึกษาต่อยอดจากเรื่องแนวคิดการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ที่กระทรวงยุติธรรมเคยเสนอต่อคณะรัฐมนตรี จึงเป็นเรื่องซึ่งเข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) อีกทั้งเรื่องนี่ยังสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน และยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔.๑.๘ การสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึง กรณิระบบการช่วยเหลือผู้พ้นโทษในการกลับสู่สังคม ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) กำกับการบริหารราชการกระทรวงยุติธรรม ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ หนังสืออ้างถึง ๑ กระทรวงยุติธรรมได้เสนอแนวคิดการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์เพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยสรุปรายงานผลการศึกษาแนวทางการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ว่า มีความเป็นไปได้ในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ในลักษณะของการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเป็นตัวแทนกลุ่มพื้นที่เพื่อให้มีกลุ่มผู้พ้นโทษป้อนเข้าสู่นิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ได้อย่างเพียงพอ และแบ่งรูปแบบการดำเนินการ ออกเป็น ๓ ประเภท คือ

(๑) การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมภายนอกเรือนจำโดยร่วมดำเนินการกับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) (ที่ราชพัสดุของหน่วยงานอื่น)

(๒) การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมภายในพื้นที่เรือนจำ (ที่ราชพัสดุของกรมราชทัณฑ์)

(๓) การใช้พื้นที่เอกชนเป็นนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์

/กลุ่มเป้าหมาย...

กลุ่มเป้าหมายเน้นไปที่ผู้พันโทที่ไม่สามารถหางานได้และผู้ต้องขังที่มีความประพฤติดีแต่ขาดผู้อุปการะหรือไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งหลังปล่อยตัวซึ่งไม่เข้าเงื่อนไขการพักการลงโทษ ทั้งได้นำเสนอพื้นที่ที่มีความพร้อมสูงและน่าสนใจในการนำมาเป็นโครงการนำร่องต้นแบบในเขตพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง

๑.๒ หนังสืออ้างถึง ๒ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งให้ทราบว่า คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๔ ลงมติว่า

(๑) รับทราบผลการศึกษาแนวทางการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ สำหรับแนวทางการจัดตั้งนิคมฯ และแนวทางการสนับสนุนของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยนั้น ให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการตามความจำเป็น เหมาะสม โดยให้ดำเนินการให้ถูกต้องเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด

(๒) ให้กระทรวงยุติธรรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับความเห็น ข้อเสนอแนะ ข้อสังเกต และข้อเสนอแนะ ของกระทรวงการคลัง กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) สำนักงบประมาณ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงาน ก.พ.ร. ไปประกอบการพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปด้วย

๑.๓ หนังสืออ้างถึง ๓ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งให้ทราบว่า คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ รับทราบตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมเสนอ โดยกระทรวงอุตสาหกรรมได้รายงานความคืบหน้าโครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ซึ่งการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการคัดเลือกผู้พัฒนาโครงการที่มีความเหมาะสมด้วยการประกาศเชิญชวนภาคเอกชนเข้าร่วมดำเนินโครงการกับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในพื้นที่เป้าหมาย ๕ จังหวัด ประกอบด้วย สมุทรสาคร สมุทรปราการ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง จากผลการดำเนินการพบว่ามีภาคเอกชน ๑ ราย ได้แก่ บริษัท ศิวาชัย จำกัด เสนอโครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ ดำเนินการในลักษณะการร่วมดำเนินการกับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย โดยใช้ที่ดินของภาคเอกชนซึ่งเป็นรูปแบบที่มีความเป็นไปได้สูงและอาจมีความคุ้มค่าและผลตอบแทนมากกว่ารูปแบบอื่นๆ ที่ได้ศึกษามา นอกจากนี้ ยังมีภาคเอกชนรายอื่นๆ ให้ความสนใจในการเสนอโครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ในพื้นที่อื่นๆ ด้วย นอกเหนือจากพื้นที่เป้าหมายที่กำหนดไว้เดิม จึงควรมีการศึกษาความเป็นไปได้ในพื้นที่ที่คาดว่าจะใช้เป็นพื้นที่เป้าหมายเพิ่มเติม รวมถึงขยายโอกาสในการร่วมลงทุนของภาคเอกชนในรูปแบบอื่นๆ

๑.๔ ขณะนี้กระทรวงยุติธรรมร่วมกับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการให้มีการนำร่องจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร โดยใช้ชื่อว่า “โครงการนิคมอุตสาหกรรมทรัพย์สาคร” (บริษัท ศิวาชัย จำกัด เป็นผู้ยื่นคำขอจัดตั้ง) ซึ่งอยู่ระหว่างการดำเนินให้เป็นไปตามกระบวนการและขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์เป็นโครงการส่งเสริมและสนับสนุนผู้พันโทและผู้ต้องขังที่ได้รับการอนุมัติให้พักการลงโทษกรณีพิเศษ ได้มีโอกาสในการกลับคืนสู่สังคม โดยให้บุคคลเหล่านี้ซึ่งถือเป็นบุคคลที่มีความเปราะบางที่มีลักษณะเฉพาะได้มีโอกาสในการประกอบอาชีพและมีรายได้ในการเลี้ยงชีพตนเองและครอบครัว อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้สถาบันครอบครัวมีความเข้มแข็งขึ้น ครอบครัวมี

ความอบอุ่น ซึ่งจะส่งผลให้บุคคลเหล่านี้สามารถใช้ชีวิตร่วมกับประชาชนและสังคมภายนอกได้อย่างปกติสุข ไม่หวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำ ลดปัญหาอาชญากรรม และสังคมมีความปลอดภัย ซึ่งพื้นที่จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ที่เสนอในรายงานผลการศึกษาแนวทางการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ (ฉบับเดิม) เป็นพื้นที่ที่อยู่ในภาคกลางและภาคตะวันออก ในขณะที่ผู้พ้นโทษซึ่งเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่สามารถกลับมาเป็นแรงงานที่มีคุณภาพและเป็นส่วนหนึ่งในการกระตุ้นหรือผลักดันเศรษฐกิจภาพรวมของประเทศในทางอ้อม กระจายตัวอยู่ทั่วประเทศ ประกอบกับข้อมูลที่กระทรวงอุตสาหกรรม โดยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เสนอคณะรัฐมนตรีตามข้อ ๑.๓ จึงควรที่จะมีการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ ในพื้นที่อื่นเพิ่มเติม โดยให้แต่ละภาคมีพื้นที่ที่เหมาะสมกับการตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ ๑ แห่ง ซึ่งเป็นเรื่องสืบเนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๔ ที่ได้รับทราบแนวทางการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ไว้เพียง ๔ จังหวัดดังข้อ ๑.๑ กรณีนี้จึงเข้าข่ายเป็นเรื่องที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรี ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) อีกทั้ง เรื่องนี้ยังสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน และยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔.๑.๘ การสร้างความเป็นธรรม ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึง กรณีระบบการช่วยเหลือผู้พ้นโทษในการกลับสู่สังคม

๓. สาระสำคัญและข้อเท็จจริง

กระทรวงยุติธรรมขอรายงานสาระสำคัญและผลการศึกษาแนวทางการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ ดังนี้

๓.๑ กระทรวงยุติธรรมร่วมกับสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทำการศึกษาทบทวนความเป็นไปได้ในการดำเนินโครงการนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ โดยเพิ่มการศึกษา แนวทางการดำเนินการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ในลักษณะการร่วมดำเนินการกับภาคเอกชนและการขยาย ผลการศึกษาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ไปยังพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้ ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ พร้อมนำความเห็น ข้อเสนอแนะของหน่วยงานต่างๆ มาประกอบการพิจารณา

๓.๒ โครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์เป็นกรอบแนวคิดการพัฒนาระบบพัฒนา พหุตินิสัย โดยกระทรวงยุติธรรมจะร่วมมือกับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในการสร้างงาน สร้าง อาชีพ และคืนคนดีสู่สังคมอย่างยั่งยืน โดยกรมราชทัณฑ์จะดำเนินการคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการรองรับ ระบบงานภาคนิคมอุตสาหกรรมและเตรียมความพร้อมทักษะอาชีพของผู้ต้องขังตั้งแต่อยู่ในเรือนจำ และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจะประสานสถานประกอบการในกำกับดูแลของการนิคมอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทย สถานประกอบการ หรือนิคมอุตสาหกรรมที่ยังมีพื้นที่เหลือในการเข้าร่วมโครงการทั้งในส่วน ของการพัฒนาทักษะแรงงานและการพัฒนาเป็นแรงงานทางเลือกเพื่อขับเคลื่อนให้แนวคิดและนโยบาย โครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม

๓.๓ รูปแบบของนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์

จากการทบทวนแนวทางการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์เพิ่มเติมสามารถ จัดแบ่งตามประเภทการประกอบธุรกิจได้ดังนี้

(๑) การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมโดยใช้ที่ราชพัสดุในลักษณะร่วมดำเนินการกับ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย โดยให้การนิคมฯ เป็นผู้พัฒนาพื้นที่โดยจัดหาที่ราชพัสดุแล้วนำมา พัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐานและเปิดพื้นที่ให้สถานประกอบการเข้าใช้ประกอบการ หรือเป็นการเปิดเชิญชวน

เอกชนผู้สนใจมาเช่าพื้นที่เป็นค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์พื้นที่ในระยะยาวโดยอาจมีสิทธิประโยชน์ต่างๆ เพื่อ
จูงใจหากมีการจ้างงานผู้พื้นโทหรือผู้ถูกคุมประพฤติที่อยู่ระหว่างพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษ

(๒) การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์โดยใช้พื้นที่เอกชน โดยประกาศเชิญชวน
เอกชนมาร่วมลงทุน โดยเอกชนนำที่ดินของเอกชนมาพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐานและเปิดพื้นที่ให้
สถานประกอบการเข้าใช้ประกอบการเป็นรายได้ตอบแทนให้กับเอกชน ผู้ลงทุนโดยรัฐไม่ต้องเป็นผู้จัดหาที่ดินและ
แหล่งเงินทุนในการก่อสร้าง ในนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์อาจมีการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ เพื่อจูงใจหากมีการจ้าง
งานผู้พื้นโทหรือผู้ถูกคุมประพฤติที่อยู่ระหว่างพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษสำหรับผู้ประกอบการในนิคม
อุตสาหกรรมราชทัณฑ์ด้วย การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในลักษณะนี้หากสามารถเชิญชวนเอกชนนักพัฒนา
อสังหาริมทรัพย์นิคมอุตสาหกรรมมาลงทุนได้ก็อาจไม่จำเป็นต้องเป็นภาระงบประมาณภาครัฐในการดำเนินการ

(๓) การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมเดิม โดยใช้พื้นที่
นิคมอุตสาหกรรมต่างๆ เดิมที่มีอยู่แล้วโดยเปิดให้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ว่างที่ยังเหลืออยู่ซึ่งยังไม่มีผู้ประกอบการ
มาจับจอง การดำเนินการในลักษณะนี้อาจใช้การเปิดเขตพื้นที่พิเศษภายในนิคมอุตสาหกรรมเพื่อพัฒนาเป็นเขต
อุตสาหกรรมราชทัณฑ์เฉพาะพร้อมให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกอบการเพื่อจูงใจในการเข้ามาลงทุนในนิคม
อุตสาหกรรมราชทัณฑ์

(๔) การจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมภายในพื้นที่เรือนจำ เป็นการขอใช้ที่ดินราชพัสดุของ
เรือนจำซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมราชทัณฑ์แต่ยังมีขนาดไม่เพียงพอจะจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมและนำมา
จัดตั้งเป็นเขตอุตสาหกรรม โดยกระทรวงยุติธรรมจะเป็นผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุจากกรมธนารักษ์แล้วเชิญชวนเอกชน
มาร่วมลงทุนโดยรัฐเป็นผู้ลงทุนด้านพื้นที่ การก่อสร้างอาคาร และพื้นที่พักอาศัยสำหรับดูแลผู้กระทำผิดโดยให้
เอกชนเป็นผู้ลงทุนเครื่องจักร วิธีการผลิต และแหล่งรับซื้อผลิตภัณฑ์ หรือหากมีผู้ประกอบการรายใดพร้อม
ลงทุนทั้งหมดอาจเป็นการร่วมลงทุนในรูปแบบอื่นๆ

(๕) การจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมการเกษตร เป็นการนำพื้นที่ซึ่งยังไม่เพียงพอต่อการ
จัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมแต่สามารถพัฒนาพื้นที่เหลือใช้ของเรือนจำต่างๆ ให้เป็นพื้นที่เกษตรกรรมโดยเน้นที่
การพัฒนาเกษตรสมัยใหม่ที่ใช้พื้นที่น้อยแต่มีมูลค่าสูง

(๖) การจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมเชิงท่องเที่ยวและสุขภาพ เป็นการนำพื้นที่ซึ่งยัง
ไม่เพียงพอต่อการจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมแต่มีศักยภาพที่จะพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวได้ ซึ่งสามารถเชิญ
ชวนบุคคลภายนอกมาเยี่ยมชมหรือประกอบกิจกรรมเชิงสันทนาการต่างๆ ในพื้นที่ได้ หากมีผู้สนใจมาเยี่ยมชม
เพียงพอจะสามารถช่วยเพิ่มรายได้ให้กับนิคมอุตสาหกรรมในด้านการท่องเที่ยว และยังช่วยเพิ่มศักยภาพด้าน
การฝึกอาชีพให้กับผู้กระทำผิดในส่วนที่เป็นอาชีพค้าขายและอาชีพบริการได้ด้วย

(๗) การจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ในพื้นที่เอกชน จัดตั้งเขตอุตสาหกรรม
ราชทัณฑ์อาจสามารถดำเนินการในลักษณะของบ้านกึ่งวิถีหรือสถานที่พักพิงดูแลผู้ถูกคุมประพฤติในระหว่าง
พักการลงโทษและลดวันต้องโทษในพื้นที่เอกชนได้โดยไม่จำเป็นต้องมีการลงทุนของรัฐเพิ่มก็ได้

๓.๔ องค์ประกอบของนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์

การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ให้เกิดประโยชน์สูงสุดอย่างน้อยควรมี
หลักเกณฑ์และองค์ประกอบ ดังนี้

(๑) การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ให้ใช้การลงทุนร่วมกับภาคธุรกิจเอกชน
เพื่อให้สามารถเลี้ยงตัวเองได้โดยพึ่งพางบประมาณภาครัฐให้น้อยที่สุด บริหารจัดการองค์กรโดยการเก็บค่าบริการ
บริหารพื้นที่ในระยะยาว ใช้การสนับสนุนภาครัฐให้เกิดแรงจูงใจของภาคธุรกิจในการร่วมลงทุน เป็นต้น

(๒) การคัดเลือกผู้ประกอบการธุรกิจเน้นธุรกิจที่เน้นนวัตกรรม แรงงานใช้ฝีมือ และรูปแบบธุรกิจสมัยใหม่ เพื่อช่วยสร้างงานสร้างอาชีพสุจริตที่มีรายได้เพียงพอให้กับผู้พ้นโทษเป็นทุนตั้งต้นมากกว่าที่จะเน้นการจูงใจผู้ประกอบการโดยกีดค่าจ้างแรงงานให้ต่ำหรือใช้แรงงานไร้ฝีมือในสถานประกอบการ ในการกำหนดค่าจ้างอาจมีการพิจารณาค่าจ้างในอัตราก้าวหน้าในลักษณะของการเพิ่มค่าจ้างแรงงานตามระดับทักษะฝีมือและประสบการณ์การทำงานก็ได้

(๓) การจัดองค์ประกอบพื้นที่อาจใช้พื้นที่การฝึกตั้งแต่เป็นผู้ต้องขังภายในแดนควบคุม และจัดพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์นอกแดนควบคุมเพื่อรองรับผู้พ้นโทษหรือผู้ถูกคุมประพฤติที่อยู่ระหว่างพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษ โดยควรมีการจัดหาที่พักอาศัยเป็นที่พักพิงให้กับผู้กระทำผิดในระหว่างที่เข้าฝึกงานและทำงานภายในนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ด้วย

(๔) ในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ใดหากมีจำนวนผู้เข้าร่วมโครงการมากเพียงพอหรือเป็นนิคมอุตสาหกรรมเพื่อการท่องเที่ยวอาจสามารถจัดพื้นที่สำหรับการฝึกอาชีพค้าขายและอาชีพบริการอิสระต่างๆ เพื่อให้บริการภายในนิคมอุตสาหกรรมควบคุมไปด้วยเพื่อส่งเสริมทักษะอาชีพด้านการประกอบอาชีพอิสระโดยอาจมีการสนับสนุนเงินทุนประกอบอาชีพให้ด้วย ซึ่งการสนับสนุนทุนประกอบอาชีพภายในนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์จะช่วยเพิ่มความมั่นใจว่าผู้พ้นโทษหรือผู้ถูกคุมประพฤติที่อยู่ระหว่างพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษ ได้รับทุนไปจะนำไปใช้ประกอบอาชีพจริงและสามารถควบคุมดูแลหรือช่วยเหลือสนับสนุนในระหว่างการตั้งตัวได้ดีขึ้น

(๕) กระทรวงยุติธรรมโดยกรมราชทัณฑ์จะดำเนินการในส่วนของการเตรียมความพร้อม ตั้งแต่การคัดกรองและฝึกอาชีพผู้ต้องขังให้สอดคล้องกับความต้องการแรงงาน การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย โดยจัดให้มีศูนย์เตรียมความพร้อมฝึกทักษะฝีมือแรงงานรองรับในช่วงเตรียมความพร้อมและพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานก่อนปล่อยตัว และพยายามส่งตัวผู้ต้องขังที่มีความประพฤติดีและต้องการประกอบอาชีพสุจริตให้ออกมาทำงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมผ่านการพักการลงโทษกรณีพิเศษซึ่งจะส่งผลให้มีผู้ต้องขังในเรือนจำลดน้อยลงโดยอาจใช้อุปกรณ์ควบคุมตัวอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring)

๓.๕ มาตรการและสิทธิประโยชน์เพื่อสร้างแรงจูงใจในการลงทุนในนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์
การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม มีความจำเป็นที่รัฐบาลโดยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยควรจัดให้มีมาตรการและสิทธิประโยชน์อื่นที่เหมาะสมเพื่อดึงดูดและก่อให้เกิดแรงจูงใจแก่ผู้ประกอบการเพิ่มเติม ภายใต้การเห็นชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ

(๑) สิทธิประโยชน์ทางภาษีทั้งในส่วนของสิทธิประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคล สิทธิประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีเงินได้ สิทธิประโยชน์ในการลดภาษีการนำเข้าเครื่องจักรสำหรับเข้าร่วมโครงการ รวมถึงสิทธิการลดหย่อนภาษีเพิ่มเติมสำหรับค่าใช้จ่ายในการจ้างงานผู้ต้องขังหรือผู้พ้นโทษ

(๒) การสนับสนุนส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนหรือวิสาหกิจขนาดย่อมในการผลิตสินค้าเครื่องอุปโภคบริโภคเพื่อจำหน่ายให้กับเรือนจำ หรือการผลิตสินค้าเพื่อใช้ในหน่วยงานของรัฐโดยผ่านช้อยกเว้นการจัดซื้อแบบเฉพาะเจาะจงผ่านหน่วยงานของรัฐได้ หรือสิทธิการนำสินค้าและผลิตภัณฑ์มาเข้าร่วมโครงการสวัสดิการของรัฐ

(๓) การสนับสนุนด้านพื้นที่ การก่อสร้างอาคาร และพื้นที่พักอาศัยสำหรับดูแลผู้กระทำผิดหรือการสนับสนุนด้านการจัดหาวัตถุดิบและการขนส่งโดยให้เอกชนเป็นผู้ลงทุนเครื่องจักร วิธีการผลิต และแหล่งรับซื้อผลิตภัณฑ์

(๔) สิทธิการใช้ประโยชน์พื้นที่กรณีเป็นกลุ่มธุรกิจที่มีข้อจำกัดในเรื่องพื้นที่ดำเนินการ ซึ่งลักษณะของพื้นที่เรือนจำบางแห่งเป็นพื้นที่เหมาะสม เช่น ในกิจการคัดแยกขยะและโรงไฟฟ้าชีวมวล

(๕) สิทธิประโยชน์ในการจัดหาและฝึกอาชีพแรงงานสาขาขาดแคลนและช่างฝีมือ

(๖) สิทธิประโยชน์ในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายด้านการจ้างแรงงานบางส่วนในระยะฝึกหัดงานและแรงงานยังขาดทักษะฝีมือ เช่น สิทธิประโยชน์ในการได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้เป็นกรณีพิเศษ สำหรับค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(๗) สิทธิประโยชน์อื่นๆ ตามมาตรการและหลักเกณฑ์การให้สิทธิประโยชน์เพื่อ สนับสนุนส่งเสริมวิสาหกิจภายในนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์เพื่อกระตุ้นให้เกิดการจ้างงานผู้พ้นโทษหรือผู้ถูก คุมประพฤติที่อยู่ระหว่างการพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษภายใต้มติคณะรัฐมนตรีและการเห็นชอบร่วม ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามความเหมาะสมโดยให้มีการขอความเห็นชอบเป็นกรณีไป

๓.๖ องค์การในการบริหารจัดการ

กระทรวงยุติธรรมได้มีการเสนอขอจัดตั้งองค์การส่งเสริมการกลับคืนสู่สังคม ในลักษณะขององค์การมหาชนแทนการบริหารแบบส่วนราชการ เพื่อเป็นองค์การบริหารกลางมาทำหน้าที่ ในการบริหารจัดการนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์และประสานการรับส่งต่อผู้ต้องขังและการดูแลผู้พ้นโทษ ซึ่งในคราวการประชุมคณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมองค์การมหาชน (กพม.) ครั้งที่ ๔/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ได้พิจารณาคำขอจัดตั้งองค์การส่งเสริมการกลับคืนสู่สังคมของกระทรวงยุติธรรมแล้ว มีมติยังไม่เห็นควรให้จัดตั้งองค์การส่งเสริมการกลับคืนสู่สังคมเป็นองค์การมหาชนในขณะนี้ เนื่องจากยังต้องมีการบูรณาการการดำเนินการเกี่ยวกับผู้พ้นโทษภายในกระทรวงยุติธรรมเป็นหลัก ประกอบกับยังต้องมีการพิสูจน์ให้เห็นถึงความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ แต่โดยที่ภารกิจนี้เป็นภารกิจที่มีความสำคัญจึงเสนอให้มีการดำเนินการในรูปแบบหน่วยบริการรูปแบบพิเศษภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้สามารถ ทดลองดำเนินการตามแนวคิดดังกล่าว และสามารถนำผลการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมนั้นมาใช้ประกอบการ พิจารณาขอจัดตั้ง ดังนั้น ในช่วงแรกของการดำเนินการจึงควรใช้การบริหารงานกลางในส่วนการบริหาร จัดการนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์และประสานการรับส่งต่อผู้ต้องขังและการดูแลผู้พ้นโทษเพื่อเข้าร่วม โครงการในรูปแบบของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมเพื่อทดลอง ดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวไปก่อน และสามารถนำผลการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมเพื่อใช้ประกอบการ พิจารณาขอจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนหรือหน่วยงานรูปแบบอื่นที่มีความเหมาะสมต่อไปในอนาคต

๓.๗ พื้นที่นำร่องต้นแบบ

จากการลงพื้นที่สำรวจความพร้อมของเรือนจำต่างๆ จำนวน ๒๑ แห่ง ประกอบกับการวิเคราะห์ความพร้อมของเศรษฐกิจในพื้นที่และการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการในพื้นที่ พบว่ามีพื้นที่ซึ่งมี ความพร้อมสูง มีศักยภาพและมีความเป็นไปได้ที่ดำเนินการโครงการนำร่องต้นแบบในทุกภูมิภาค ซึ่งมีตัวอย่าง พื้นที่ที่ได้ดำเนินการสำรวจในเบื้องต้น ได้แก่ จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดลำพูน จังหวัดสงขลา และจะได้มีการ สำรวจและเก็บข้อมูลในพื้นที่จังหวัดอื่นๆ โดยมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน และ ตรวจสอบกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ในระยะแรกอาจดำเนินการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ ภูมิภาคละ ๑ แห่ง พร้อมทั้งจะมีการพิจารณาหาพื้นที่ที่เหมาะสมก่อนดำเนินโครงการร่วมกับการนิคม อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

๓.๘ การวิเคราะห์ความคุ้มค่า ต้นทุน และผลประโยชน์

แนวทางการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์เน้นการลงทุนร่วมกับภาคธุรกิจเอกชนให้สามารถเลี้ยงตัวเองได้โดยพึ่งพางบประมาณภาครัฐให้น้อยที่สุด เน้นการลงทุนในธุรกิจที่เน้นนวัตกรรมแรงงานใช้ฝีมือ และรูปแบบธุรกิจสมัยใหม่ ที่สร้างรายได้เพียงพอให้กับผู้เข้าร่วมโครงการโดยอาจเป็นอัตราจ้างงานก้าวหน้าตามระดับทักษะฝีมือและประสบการณ์ซึ่งอาจมีการเริ่มฝึกหัดตั้งแต่ยังเป็นผู้ต้องขัง การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ของกระทรวงยุติธรรมดังกล่าวข้างต้นอาจมีผลผูกพันทรัพย์สินหรือก่อให้เกิดภาระทางการเงินการคลังแก่รัฐ รวมถึงมาตรการสิทธิประโยชน์ต่างๆ อาจส่งผลให้เกิดต้นทุนแก่รัฐในระยะยาว ในส่วนนี้ กระทรวงยุติธรรมจึงได้ร่วมกับสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทำการศึกษาวิเคราะห์ประมาณการค่าใช้จ่าย แหล่งเงิน และผลประโยชน์ที่ได้รับจากต้นแบบนิคมอุตสาหกรรมในรูปแบบต่างๆ ซึ่งผลการศึกษาพบว่าการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์จะมีต้นทุนหลักสองส่วน ได้แก่

ส่วนแรก เป็นส่วนของการจัดตั้งศูนย์เตรียมความพร้อมฝึกทักษะฝีมือแรงงานรองรับในช่วงเตรียมความพร้อมและพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานก่อนปล่อยตัว การฝึกอบรม และการสูญเสียรายได้ภาครัฐจากการให้สิทธิประโยชน์ โดยจะมีงบประมาณการก่อสร้างและพัฒนาระบบสาธารณูปโภคเทียบเคียงกับการก่อสร้างเรือนจำโครงสร้างเบาประมาณ ๒๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท การฝึกอบรมประมาณ ๕๐๐,๐๐๐ บาท ต่อปี และการสูญเสียรายได้ภาครัฐจากสิทธิประโยชน์การรับผู้พ้นโทษเข้าทำงานซึ่งเป็นสิทธิประโยชน์หลักที่สามารถคำนวณได้เป็นความสูญเสียรายได้ภาครัฐประมาณ ๙,๒๕๒ บาท ต่อคนต่อปี ซึ่งต้องใช้งบประมาณภาครัฐในการดำเนินการ ในส่วนนี้หากสามารถส่งตัวผู้ต้องขังที่มีความประพฤติดีและต้องการประกอบอาชีพสุจริตให้ออกมาทำงานในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมผ่านการพักการลงโทษกรณีพิเศษ จะส่งผลให้มีผู้ต้องขังในเรือนจำลดน้อยลง การลดจำนวนผู้ต้องขังจะช่วยลดค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้ต้องขังในระยะยาว โดยสามารถลดงบประมาณในการดูแลผู้ต้องขังได้โดยเฉลี่ยประมาณ ๒๑,๙๖๑ บาท ต่อคนต่อปี ซึ่งคุ้มค่ากับงบประมาณที่สูญเสียไป จากการประเมินความคุ้มค่าพบว่า รูปแบบนิคมอุตสาหกรรมที่สามารถรองรับแรงงานผู้พ้นโทษได้มาก ยิ่งจะทำให้เกิดความคุ้มค่า โดยหากสามารถลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำได้ประมาณ ๒,๐๐๐ คน ต่อการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์หนึ่งแห่ง จะสามารถประหยัดงบประมาณภาครัฐได้ถึง ๙๙,๙๕๐,๐๐๐ บาท ภายในระยะเวลา ๕ ปี ซึ่งมีความคุ้มค่ามากกว่าการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมในเรือนจำที่สามารถรองรับผู้พ้นโทษได้น้อยและอาจต้องใช้งบประมาณภาครัฐเพิ่มเติม แต่อย่างไรก็ดี แม้จะเป็นรูปแบบการจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมในเรือนจำก็ยังคงมีความคุ้มค่าในระยะยาวซึ่งจะสามารถคุ้มทุนได้ภายในระยะเวลา ๑๐ ปี

ส่วนที่สอง เป็นส่วนของการลงทุนในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ ไม่ว่าจะเป็นเกิดขึ้นจากการขยายนิคมอุตสาหกรรมหรือการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมขึ้นใหม่ ซึ่งการลงทุนจะมากขึ้นอยู่กับว่าเป็นการขยายพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมากน้อยเพียงใด หรือเป็นการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมขึ้นมาใหม่จากการประเมินความคุ้มค่ามูลค่าเงินลงทุนของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เทียบกับรายได้ของนิคมอุตสาหกรรมโดยทั่วไป พบว่า หากเป็นการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ซึ่งมีฐานอุตสาหกรรมและสิทธิประโยชน์ต่างๆ มีความน่าสนใจเพียงพอ หากสามารถเชิญชวนผู้ประกอบการเข้าลงทุนในนิคมอุตสาหกรรมเต็มพื้นที่ จะมีรายได้จากการเช่าพื้นที่ประกอบการในนิคมอุตสาหกรรมในระยะยาวเกินกว่าต้นทุนการดำเนินการของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ใช้ตัวแบบการคำนวณในลักษณะเดียวกับการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมขนาดพื้นที่ ๑,๕๐๐ ไร่ จะมีผลกำไรเกินกว่าต้นทุนประมาณ ๒ พันล้านบาท ภายในระยะเวลาดำเนินโครงการ ๓๐ ปี)

การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์สามารถใช้แหล่งเงินทุนจากเงินทุนของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้ตามมาตรฐานการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมโดยทั่วไปโดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณภาครัฐ หากเป็นการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ในพื้นที่นำร่องส่วนใหญ่แล้วจะเป็นพื้นที่ซึ่งมีฐานอุตสาหกรรมและโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นที่สนใจเอกชนอยู่แล้ว ประกอบกับการให้สิทธิประโยชน์ในลักษณะการรับผู้พ้นโทษเข้าทำงานซึ่งเป็นสิทธิประโยชน์ที่น่าสนใจจะสามารถหาเอกชนมาร่วมเช่าพื้นที่ในนิคมอุตสาหกรรมที่พัฒนาขึ้นได้เต็มพื้นที่ และหากสามารถจัดหาผู้เช่าประกอบการได้เต็มพื้นที่ ก็สามารถใช้จ่ายเงินลงทุนและรายได้ของนิคมอุตสาหกรรมเองในการดำเนินโครงการเพื่อเลี้ยงตัวเองได้อย่างเพียงพอ รวมถึงหากสามารถเชิญชวนภาคเอกชนมาร่วมลงทุนในโครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมโดยใช้พื้นที่ของเอกชนแล้วก็ไม่จำเป็นที่รัฐจะต้องลงทุนในส่วนนี้ซึ่งจะทำให้เกิดความคุ้มค่าในระยะยาวเพิ่มมากขึ้น

ในส่วนของการให้สิทธิประโยชน์ด้านการส่งเสริมการลงทุนในขั้นนี้ ยังไม่สามารถคำนวณความสูญเสียของรัฐจากการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีได้ เนื่องจากจะต้องมีการตกลงเงื่อนไขการประกอบการว่าจะมีการสนับสนุนสิทธิประโยชน์ทางภาษีอย่างไรบ้าง และจากการให้สิทธิประโยชน์ด้านการส่งเสริมการลงทุนตามมาตรการส่งเสริมการลงทุนต่างๆ ก็ยังไม่มีตัวเลขอ้างอิงที่ชัดเจนขึ้นอยู่กับการและมาตรการต่างๆ แต่โดยทั่วไปสิทธิประโยชน์ด้านการส่งเสริมการลงทุนทั้งในส่วนของการให้สิทธิประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคล สิทธิประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีเงินได้ สิทธิประโยชน์ในการลดภาษีการนำเข้าเครื่องจักรสำหรับเข้าร่วมโครงการ โดยทั่วไปแล้วมาตรการส่งเสริมการลงทุนภาครัฐจะมีผลตอบแทนตัวคูณทวี (Multiplier Effect) ในภาพรวมที่สูงกว่า ๑.๐ หรือประมาณการได้ว่าผลตอบแทนต่อระบบเศรษฐกิจในองค์กรมากกว่าต้นทุนภาครัฐที่สูญเสียไป

การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ยังส่งผลตอบแทนการจ้างงานจากการลงทุนภาคเอกชน เมื่อพัฒนาโครงการแล้วเสร็จจะเกิดการลงทุนใหม่จากภาคเอกชน ซึ่งจะก่อให้เกิดการจ้างงานทั้งที่เป็นแรงงานผู้พ้นโทษและที่เป็นแรงงานภายนอกไม่น้อยกว่า ๑๕,๐๐๐ คน ต่อนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์หนึ่งแห่ง ซึ่งจะก่อให้เกิดเป็นมูลค่าเพิ่มต่อระบบเศรษฐกิจจากการจ้างงานโดยประมาณเฉลี่ย ๑,๕๐๐ ล้านบาทต่อแห่ง และยังมีผลตอบแทนทางอ้อมซึ่งยังไม่สามารถประเมินผลตอบแทนโดยตรงได้ทันที เช่น ผลประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงที่ดินในพื้นที่ข้างเคียง การใช้วัตถุดิบในพื้นที่ ผลตอบแทนจากการใช้จ่ายใช้สอยในพื้นที่หรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้น เช่น ร้านอาหาร ศูนย์การค้า ร้านสะดวกซื้อ หอพักและบ้านเช่า เป็นต้น

ดังนั้น การดำเนินโครงการนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์เป็นโครงการที่คุ้มค่าการลงทุนในระยะยาวโดยไม่เป็นภาระภาครัฐ สามารถใช้เงินทุนของการนิคมอุตสาหกรรม หรือการลงทุนภาครัฐหรือการลงทุนภาครัฐที่มีความคุ้มค่า ไม่ก่อหนี้ให้เกิดผลกระทบต่อวินัยการเงินการคลังของรัฐ เมื่อเปรียบเทียบตัวแบบการลงทุนในลักษณะต่างๆ แล้ว รูปแบบการพัฒนาส่วนต่อขยายจากนิคมอุตสาหกรรมเดิมจะมีต้นทุนในการดำเนินการต่ำสุด รองลงมาคือการจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมในเรือนจำ อย่างไรก็ตาม ทั้งสองรูปแบบอาจมีข้อจำกัดในการรองรับผู้พ้นโทษได้ในจำนวนไม่มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับการลงทุนจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่จะสามารถรองรับผู้พ้นโทษได้มากกว่าและเกิดความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจที่มากกว่ามาก รวมถึงหากสามารถดำเนินการร่วมกับภาคเอกชนโดยใช้การลงทุนภาคเอกชนได้ก็จะเป็นภาระการคลังภาครัฐ

๓.๙ ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และข้อเสนอแนะจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในครั้งที่กระทรวงยุติธรรมเสนอแนวคิดการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์เพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา (หนังสืออ้างถึง ๑) มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวน ๒๑ หน่วยงานได้ให้ความเห็น

ข้อสังเกต และข้อเสนอแนะเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ซึ่งปรากฏไปในทิศทางเดียวกันว่า ไม่ขัดข้องในหลักการและเห็นด้วยต่อแนวทางในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ ทั้งนี้ กระทรวงยุติธรรมได้นำคำแนะนำ ข้อสังเกต และข้อเสนอแนะของหน่วยงานต่างๆ มาประกอบการศึกษาและวิเคราะห์เป็นแนวทางการจัดตั้ง ดังนี้

(๑) การจัดตั้งองค์กรเพื่อบริหารจัดการนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ในรูปแบบองค์การมหาชน ชื่อ "องค์การส่งเสริมการกลับคืนสู่สังคม" หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมองค์การมหาชน สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงานงบประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นพ้องตรงกันว่ายังไม่ควรจัดตั้งองค์การมหาชนขึ้นใหม่ โดยให้ใช้การดำเนินการในรูปแบบของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษไปก่อน

(๒) ให้มีการดำเนินการประเมินความคุ้มค่า ต้นทุน ผลประโยชน์ของโครงการ เนื่องจากการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ของกระทรวงยุติธรรมจะมีผลผูกพันทรัพยากรสินหรือก่อให้เกิดภาระทางการเงินการคลังแก่รัฐ ดังนั้น กระทรวงยุติธรรมควรกำหนดกรอบภารกิจให้มีความชัดเจนเพื่อจัดทำแผนการบริหารจัดการและแผนการบริหารทางการเงิน รวมถึงแหล่งเงินที่ใช้ตลอดระยะเวลาดำเนินการ และประโยชน์ที่จะได้รับจากการดำเนินโครงการ โดยต้องพิจารณาถึงความคุ้มค่า ต้นทุน และผลประโยชน์ เสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนความยั่งยืนทางการเงินการคลังของรัฐ ซึ่งได้ดำเนินการเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

(๓) หากเป็นการใช้ที่ราชพัสดุในการดำเนินโครงการและกรมราชทัณฑ์เป็นผู้ดำเนินโครงการเองและเป็นไปตามภารกิจที่กฎหมายให้อำนาจไว้ก็สามารถขอใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยราชพัสดุได้ แต่หากการดำเนินโครงการเป็นการนำที่ราชพัสดุไปหาประโยชน์โดยมีเอกชนเป็นผู้ใช้ที่ราชพัสดุก็น่าจะต้องดำเนินการด้วยวิธีการจัดหาประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนดและต้องคำนึงถึงอัตราค่าเช่าในการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุตามราคาปกติในท้องตลาดด้วย

(๔) การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม เป็นสิ่งที่ต้องดำเนินการในขั้นตอนการขอความเห็นชอบจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมแต่ละแห่งหลังจากที่ได้มีการกำหนดพื้นที่ชัดเจน ซึ่งจะได้ดำเนินการในระยะต่อไป

(๕) มาตรฐานการจ้างงาน : การทำงานของผู้ต้องขังจะต้องได้รับการดูแล พัฒนาและความคุ้มครองให้เป็นตามหลักสิทธิมนุษยชน รวมทั้งพิจารณาดำเนินการให้สอดคล้องตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๔๘ (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners ค.ศ. ๑๙๕๕) ข้อ ๗๑-๗๖ ด้วย เช่น การใช้แรงงานผู้ต้องขังเพื่อวัตถุประสงค์ในการฝึกอาชีพ มิใช่การใช้เพื่อลงโทษให้หลบจำ ผู้ต้องขังควรมีสสิทธิในการเลือกประเภทงานที่จะทำได้ ให้คำนึงถึงส่วนได้เสียของผู้ต้องขังยิ่งกว่าผลกำไรที่เรือนจำจะได้จากงานที่ผู้ต้องขังทำ และในงานอุตสาหกรรม งานกิจกรรมที่เรือนจำจัดให้ผู้ต้องขังทำนั้น เรือนจำควรดำเนินการเองโดยตรง ไม่ใช่ทำสัญญาจ้างเอกชน เป็นต้น อีกทั้งการจ้างงานในนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ควรมีมาตรฐานไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ด้วย ในโครงการนี้กระทรวงยุติธรรมจะได้พิจารณาถึงกลุ่มเป้าหมายผู้พ้นโทษและผู้ถูกคุมประพฤติที่อยู่ระหว่างพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษเป็นหลัก โดยจะต้องพึงระมัดระวังไม่ให้มีลักษณะของการเกณฑ์แรงงานหรือบังคับแรงงานแม้จะเป็นการจ้างงานผู้ถูกคุมประพฤติที่อยู่ระหว่างพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษก็ตาม

/(๖) การจ้างงาน...

(๖) การจ้างงานและสร้างอาชีพให้ค้ำถึงผู้พ้นโทษที่เป็นผู้สูงอายุด้วยซึ่งการจ้างงานในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ไม่ได้เป็นข้อจำกัดไม่ให้กลุ่มคนพิการและกลุ่มผู้สูงอายุพ้นโทษเข้าทำงานแต่อย่างใด และในนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ก็จะได้มีการกำหนดการจ้างงานที่เหมาะสมกับกลุ่มผู้พิการและกลุ่มผู้สูงอายุพ้นโทษที่เหมาะสม เช่น งานทำความสะอาด พนักงานในโรงอาหาร เป็นต้น

(๗) การดำเนินโครงการจะต้องมีการคำนึงถึงระบบการป้องกันความเสี่ยงด้านการกระทำผิดซ้ำและการก่อเหตุในชุมชนอย่างเข้มงวดและต่อเนื่อง ซึ่งควรต้องมีมาตรการเฝ้าระวังอย่างเข้มงวดจากเจ้าหน้าที่และมีการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว (Electronic Monitoring : EM

(๘) การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ให้ค้ำถึงการจัดการด้านแผนพลังงานในส่วนนี้ตามแผนการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ได้มีการพิจารณาการส่งเสริมกลุ่มธุรกิจด้านพลังงานทดแทนดังกล่าวซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐ และจะช่วยลดความเสี่ยงจากความไม่แน่นอนของการผลิตกระแสไฟฟ้าและผลกระทบต่อราคาค่าไฟฟ้าในภาพรวมซึ่งเป็นข้อกังวลของกระทรวงพลังงานต่อโครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์

(๙) ประเด็นอื่นๆ ควรพิจารณากิจกรรมที่จะดำเนินการในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ของกระทรวงยุติธรรมว่า มีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่นๆ หรือไม่ หากเป็นภารกิจที่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบอยู่แล้ว ควรให้บูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ทั้งนี้ เมื่อมีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์แล้ว ในการพัฒนาธุรกิจและการฝึกทักษะอาชีพให้แก่ผู้ต้องขังควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาและออกแบบผลิตภัณฑ์ รวมทั้งกลยุทธ์การตลาดออนไลน์ เพื่อให้สอดคล้องกับพฤติกรรมของผู้บริโภคและแนวโน้มการเติบโตของธุรกิจ e-Commerce ในส่วนนี้ กระทรวงยุติธรรมได้รับมาพิจารณาและจะได้นำมากำหนดเป็นหลักเกณฑ์ในการดำเนินการในระยะขับเคลื่อนโครงการต่อไป

รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

๔. ข้อเสนอของส่วนราชการ

๔.๑ กระทรวงยุติธรรมได้พิจารณารายงานการศึกษาฯ ประกอบกับความคิดเห็นและข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า การดำเนินการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์จะเป็นประโยชน์ต่อสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องด้วยเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนผู้พ้นโทษและผู้ต้องขังที่ได้รับการอนุมัติให้พักการลงโทษกรณีมีเหตุพิเศษ ได้มีโอกาสในการกลับคืนสู่สังคม โดยให้บุคคลเหล่านี้ซึ่งถือเป็นบุคคลที่มีความเปราะบางที่มีลักษณะเฉพาะได้มีโอกาสในการประกอบอาชีพและมีรายได้ในการเลี้ยงชีพตนเองและครอบครัว อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้สถาบันครอบครัวมีความเข้มแข็งขึ้น ครอบครัวมีความอบอุ่น ซึ่งจะส่งผลให้บุคคลเหล่านี้สามารถใช้ชีวิตร่วมกับประชาชนและสังคมภายนอกได้อย่างปกติสุข ไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำ ลดปัญหาอาชญากรรม และสังคมมีความปลอดภัย นอกจากนี้ การที่ภาคเอกชนรับบุคคลที่เป็นกลุ่มเปราะบางเหล่านี้เข้าทำงานในสถานประกอบการของตน จะเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจภาพรวมในทางอ้อม เนื่องจากแรงงานกลุ่มนี้เคยถูกผลักออกจากสังคมด้วยเหตุต้องโทษอาญา อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้มีการพัฒนาฝีมือแรงงานที่เป็นแรงงานไทย ลดอัตราการนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศ จึงสมควรขับเคลื่อนต่อไปให้เป็นรูปธรรม โดยกระทรวงยุติธรรมจะได้พิจารณาศึกษาความเป็นไปได้ในแต่ละพื้นที่โดยละเอียดแล้วดำเนินการขับเคลื่อนให้เป็นรูปธรรมร่วมกับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องตลอดจนดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบต่างๆ อย่างเคร่งครัดต่อไป

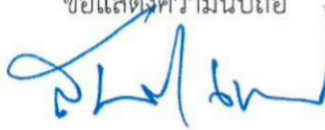
๔.๒ กระทรวงยุติธรรมมีความประสงค์ขอเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

(๑) รับทราบรายงานผลการศึกษาแนวทางการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์

(๒) เห็นชอบในหลักการให้กระทรวงยุติธรรมและการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ร่วมกันขับเคลื่อนการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ให้เกิดผลเป็นรูปธรรม โดยให้ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบ หลักเกณฑ์และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้ ให้มีการรายงานความคืบหน้าต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบเป็นระยะตามความเหมาะสมต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ เทพสุทิน)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

สำนักงานส่งเสริมสัมมาชีพและผลิตรายได้เพื่อการพัฒนาพหุคูณ

โทร. ๐๖๑ ๖๘๙ ๙๖๑๔ (จิรารัตน์)

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@moj.go.th