

มาตรการทางกฎหมายต่อคนชอกทานและผู้ถือประโยชน์จากคนชอกทานในประเทศไทย



นายสมศักดิ์ ชินอรุณชัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2537

ISBN 974-583-875-6

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

T13002011

LEGAL MEASURES CONCERNING BEGGARS AND PERSONS TAKING
ADVANTAGE OF BEGGARS IN THAILAND

Mr.Somsak Chinaronchai

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirement

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School

Chulalongkorn University

1994

ISBN 974-583-875-6

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายต่อคนชกทานและผู้ถือประโยชน์จากคนชกทานในประเทศไทย
โดย	นายสมศักดิ์ ชินอรุณชัย
ภาควิชา	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ วิฑิต มันทาภรณ์ อาจารย์ กุลพล พลวัน



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรากิจ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(ศาสตราจารย์ วิฑิต มันทาภรณ์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(อาจารย์ กุลพล พลวัน)

..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร.จิรนิติ ทะวานนท์)

..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ช่างวิทย์ ขอดมณี)



พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว

สมศักดิ์ ชินอรุณชัย : มาตรการทางกฎหมายต่อคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทานในประเทศไทย (LEGAL MEASURES CONCERNING BEGGARS AND PERSONS TAKING ADVANTAGE OF BEGGARS IN THAILAND) อ.ที่ปรึกษา : ศ.วิฑิต มั่นตาภรณ์, อ.กุลพล พลวัน, 140 หน้า. ISBN 974-583-875-6

ปัญหาคนขอทานในประเทศไทยนับว่าเป็นปัญหาสำคัญ ยากแก่การป้องกันและแก้ไขให้หมดสิ้นไปจากสังคมไทย เพราะเป็นปัญหาทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ ซึ่งนับวันจะมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ถึงแม้ว่ารัฐจะมีมาตรการทางกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน คือ ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ.2484 และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 294 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน 2515 ก็ตาม ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาคคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทานได้ ส่งผลให้รูปแบบการขอทานได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นธุรกิจการขอทาน อันเป็นขบวนการซึ่งมีผู้ถือประโยชน์อยู่เบื้องหลัง มีการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากการใช้เด็ก สตรี คนพิการ และคนชรา เป็นเครื่องมือในการขอทาน ถ้าหากบุคคลเหล่านี้ไม่กระทำการขอทานตามคำสั่งของผู้ถือประโยชน์ ก็จะถูกบังคับหรือถูกทำร้ายร่างกายให้ได้รับอันตรายแก่กายจนถึงสาหัส นอกจากนี้พยานหลักฐานที่จะมาลงโทษแก่ผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน ก็มักไม่ได้รับความร่วมมือจากคนขอทานเนื่องจากคนขอทานเกรงกลัวอิทธิพลของขบวนการธุรกิจคนขอทาน

วิทยานิพนธ์นี้จึงมุ่งศึกษาและวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายและมาตรการอื่นเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาคคนขอทาน โดยเปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศอินเดีย ในส่วนของคนขอทาน และผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน เพื่อหาแนวทางในการพัฒนามาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคคนขอทานในประเทศไทยต่อไป

ภาควิชา นิติศาสตร์
สาขาวิชา นิติศาสตร์
ปีการศึกษา 2536

ลายมือชื่อนิติ
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

#C270589 : MAJOR LAWS
KEY WORD: LEGAL/BEGGAR/PERSON/ADVANTAGE

SOMSAK CHINAROONCHAI : LEGAL MEASURES CONCERNING BEGGARS AND PERSONS
TAKING ADVANTAGE OF BEGGARS IN THAILAND. THESIS ADVISOR : PROF. VITIT
MUNTARBHORN, KULAPON PONLAWAN, 140 PP. ISBN 974-583-875-6

The problem of beggars in Thailand is significant. It is difficult to prevent and to solve the problem of beggars because it is due to social complexities mixed with economic pressures. In spite of The Criminal Code, The Control of Beggars Act B.E.2484 and The National Executive Council Announcement No.294 issued on November 27, 1972, the plight of beggars and the issue of persons who take advantage of beggars have not been tackled sufficiently. The structure of begging has also changed-now the business of begging is more complex due to the backdrop of people who take advantage of beggars. There are a lot of illegal benefits due to the use of children, women, handicapped people and the elderly as beggars. If those people do not follow the order of the profiteers, they are likely to be punished and may suffer injury. Furthermore, they do not dare to take action against the profiteers because they are afraid of them.

This thesis aims to promote better understanding of the issue above. It is based on legal and other research concerning methods for preventing and solving the problem of beggars. There are comparisons between the laws of the United States, England, India and Thailand. They entail information on beggars and persons taking advantage of beggars. The knowledge gained can thus help to develop the law on the prevention of and solution for the problem of beggars in Thailand.

ภาควิชา.....นิติศาสตร์
สาขาวิชา.....นิติศาสตร์
ปีการศึกษา.....2536

ลายมือชื่อนิติ.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความช่วยเหลืออย่างดียิ่งของ ศาสตราจารย์ วิฑิต มันทาภรณ์ อาจารย์ กุลพล พลวัน อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และ อาจารย์ ดร.จิรนิติ หะวานนท์ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ซึ่งท่านได้ให้คำแนะนำและ ข้อคิดเห็นต่าง ๆ ของการวิจัยมาด้วยดีตลอด

ขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญญาภาส และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ชาญวิทย์ สอดมณี ที่ได้กรุณาเป็นประธานกรรมการและกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และให้ความรู้เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง

ขอขอบคุณ คุณสุธีรา น้อยจันทร์ เจ้าหน้าที่บริหารงานประชาสัมพันธ์ 6 ฝ่าย สงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง กองสวัสดิการสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม ที่ให้ข้อมูลและเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับคนขอทานและผู้ถือประโยชน์ จากคนขอทานในประเทศไทย

ท้ายนี้ ผู้วิจัยใคร่ขอกราบขอบพระคุณ บิดา มารดา ซึ่งสนับสนุนในด้านให้กำลังใจ แก่ผู้วิจัยเสมอมาจนสำเร็จการศึกษา

สมศักดิ์ ชินอรุณชัย



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่	
1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 ขอบเขตของการวิจัย	2
1.3 แนวความคิดและสมมติฐานเบื้องต้นก่อนทำการวิจัย	2
1.4 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย	3
1.6 ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย	4
2 การใช้อำนาจรัฐต่อคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน ..	5
2.1 หน้าที่ของรัฐตามหลักกฎหมายปกครอง	5
2.2 สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามหลักสิทธิมนุษยชน	9
2.3 การกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและแก้ไข ไม่ให้บุคคลมาเป็นคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จาก คนขอทาน	13
3 การใช้มาตรการทางกฎหมายแก่คนขอทานและผู้ถือประโยชน์จาก คนขอทานในประเทศไทย	18
3.1 สภาพและปัญหาที่คนเข้าสู่ขบวนการขอทาน	19
3.2 พื้นฐานความคิดในการใช้อำนาจรัฐจัดการปัญหาคนขอทาน	27
3.3 คำนิยามการขอทานตามกฎหมาย	30
3.4 มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันมิให้มีคนขอทาน	32

สารบัญ (ต่อ)

บทที่		หน้า	
	3.5	มาตรการทางกฎหมายในการแก้ปัญหาคนขอทาน	34
	3.5.1	มาตรการทางกฎหมายแก่คนขอทาน	34
	3.5.2	มาตรการทางกฎหมายแก่ผู้ถือประโยชน์จาก คนขอทาน	39
	3.6	แนวนโยบายความคิดของรัฐในการที่จะปรับปรุงแก้ไข กฎหมาย	44
4		กฎหมายเกี่ยวกับคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทานใน ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศอินเดีย ..	50
	4.1	พื้นฐานความคิดในการใช้อำนาจรัฐจัดการปัญหาคนขอทาน	50
	4.2	หลักเกณฑ์ในการพิจารณาการกระทำของบุคคลที่ถือว่าเป็น คนขอทาน	52
	4.3	มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันมิให้มีคนขอทาน ...	57
	4.4	มาตรการทางอาญาในการแก้ปัญหาคนขอทาน	60
	4.4.1	มาตรการทางอาญาแก่คนขอทาน	60
	4.4.2	มาตรการทางอาญาแก่ผู้ถือประโยชน์จาก คนขอทาน	68
	4.5	มาตรการทางสังคมสงเคราะห์	73
5		การเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ เกี่ยวกับคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน	75
	5.1	พื้นฐานความคิดในการใช้อำนาจรัฐจัดการปัญหา คนขอทาน	75
	5.2	คำนิยามการขอทาน	81
	5.3	มาตรการในการป้องกันมิให้มีคนขอทาน	87

สารบัญ (ต่อ)

บทที่		หน้า
	5.3.1	มาตรการทางกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย 87
	5.3.2	มาตรการทางสังคมและเศรษฐกิจ 92
	5.4	มาตรการทางกฎหมายในการแก้ปัญหาคนขอทาน 93
	5.4.1	มาตรการทางกฎหมายแก่คนขอทาน 93
	5.4.2	มาตรการทางกฎหมายแก่ผู้ถือประโยชน์จาก คนขอทาน 97
6	บทสรุปและเสนอแนะ 114	
	รายการอ้างอิง 122	
	ภาคผนวก 128	
	ร่างพระราชบัญญัติคนขอทาน พ.ศ..... 129	
	ประวัติผู้เขียน 140	