



1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาการค้าประเวณีในประเทศไทยนับว่าเป็นปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่งซึ่งยากแก่การป้องกันและแก้ไขให้หมดสิ้นไปจากสังคม และเป็นสาเหตุให้เกิดปัญหาอื่นตามมาอีกมากมาย เป็นที่ทราบว่าปัญหาคานาสาธารณสุขทาง ๆ เช่น ความผิดปกติของร่างกาย ทรัพย์สิน อารมณ์ทางเพศ การล่อลวงหญิง ยาเสพติด อันตรายของโจร การพนัน ฯลฯ ตลอดจนเป็นแหล่งแพร่เชื้อโรค เช่น กามโรค โรคเอดส์ ซึ่งเป็นโรคที่ไม่มีทางเยียวยารักษาให้หายได้ รวมทั้งนำมาซึ่งความเสื่อมโทรมศีลธรรมและวัฒนธรรมอันดีงาม นอกจากนี้ยังมีผลกระทบต่อสวัสดิภาพของประชาชนและเศรษฐกิจของชาติ ถ้าไม่ได้รับการป้องกันแก้ไขอันอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่น่าไปสู่สภาพสังคมที่การได้¹

อายุของหญิงที่ถูกนำมาเพื่อการค้าประเวณีไม่ว่าจะโดยสมัครใจหรือไม่สมัครใจ ส่วนใหญ่แล้วจะอยู่ในวัยก่อนซางทำคือ ระหว่างอายุ 16-18 ปี² ซึ่งตามพระราชบัญญัติจักษุศาสตร์และทันตกรรม พ.ศ. 2494 และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 294³ ได้นิยามความหมายไว้สอดคล้องกันว่า เด็กคือบุคคลที่มีอายุไม่เกิน 18 ปี ดังนั้น องค์ประกอบสำคัญที่เกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกันระหว่างการค้าประเวณี ชายผู้เที่ยวประเวณี และผู้จัดการ จึงปรากฏว่าผู้ค้าประเวณีส่วนใหญ่เป็น "เด็กหญิง" ซึ่งข้อพิจารณาทางนิติศาสตร์และทางสังคมศาสตร์ต่อการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณี จะมีความแตกต่างกับการนำหญิงทั่วไปซึ่งสมควรจะเป็นเด็กมาค้าประเวณีอย่างมาก โดยเฉพาะปัญหาการคุ้มครองสิทธิของเด็กตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิเด็ก ซึ่งสมัชชาแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. 1959 ได้กำหนดคุ้มครองสิทธิและสวัสดิภาพเด็กในคำขึ้นต่าง ๆ ไว้ 10 ประการ ประการสำคัญหนึ่งคือ "เด็กจักต้องได้รับความคุ้มครองให้พ้นจากการถูกทอดทิ้ง การทารุณ และการตกเป็นเครื่องมือทาส"⁴ และต่อมาองค์การสหประชาชาติโดยคณะกรรมาธิการ

¹⁻² สุณีย์ มัลลิกะมาลัย และคณะ, ปัญหาโสเภณี : การแสวงหามาตรการทางกฎหมายและมาตรการอื่น ๆ ที่เหมาะสมในประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526), หน้า 1, 60.

³ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 294 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน 2515

⁴ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิของเด็กและเยาวชนของสหประชาชาติ ข้อ 9.

กานสิทธิมนุษยชน 43 ประเทศ ก็ได้จัดทำร่างอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของเด็ก ค.ศ. 1979 ซึ่งในที่สุดองค์การสหประชาชาติก็ให้การรับรองอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของเด็กเมื่อ ค.ศ. 1989 โดยมีบทบัญญัติที่สำคัญว่า¹ ประเทศภาคีของอนุสัญญานี้จะให้การพิทักษ์เด็กจากการถูกเอาเปรียบเอาเปรียบทางเพศ และการถูกทำร้ายรังแกทางเพศ เพื่อป้องกันการล่อลวง หรือบังคับให้เด็กกระทำการทางเพศที่ผิดกฎหมาย การใช้เด็กอย่างเอาเปรียบเอาเปรียบ เพื่อให้ค้าประเวณีหรือกระทำการทางเพศอื่น ๆ ที่ผิดกฎหมาย ดังนั้น การนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณีจึงกระหนบทอหลักกฎหมายพื้นฐานที่ให้ความคุ้มครองสิทธิและสวัสดิภาพแก่เด็ก

มูลเหตุสำคัญของปัญหาการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณีอาจแบ่งออกได้เป็น 4 ด้าน คือ² ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมค่านิยมและวัฒนธรรม ด้านการศึกษา และด้านตัวของเด็กหญิงเอง ส่วนกระบวนการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณีนั้นอาจแบ่งได้เป็นสองประเภท คือ กระบวนการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณีโดยสมัครใจและโดยไม่สมัครใจ

การศึกษาและวิเคราะห์ถึงมูลเหตุสำคัญของปัญหาต่าง ๆ ตลอดจนกระบวนการและวิธีการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณีจึงเป็นสิ่งสำคัญ โดยเฉพาะการศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study) จะช่วยให้ได้ข้อมูลตรง (Direct Data) ที่เป็นปัจจุบัน อันจะเป็นแนวทางสำคัญในการกำหนดมาตรการในการแก้ไขและควบคุมให้สัมฤทธิ์ผลยิ่งขึ้น

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณีในปัจจุบันมีความสำคัญที่ควรศึกษาและวิเคราะห์ โดยเฉพาะปัญหาสำคัญว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2471 มีสาระสำคัญเพียงประการเดียวคือ³ กำหนดความผิดและโทษผู้นำหญิงหรือเด็กหญิงเข้ามาในประเทศไทยหรือส่งออกไปต่างประเทศ เพื่อการค้าประเวณีเท่านั้น หากได้

¹ โปรกฤษอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 มาตรา 34

² สวง ทิพกฤษณ์ และคณะ, "รายงานสืบเสาะ : สภาพปัญหา สาเหตุ และมาตรการในการป้องกัน" โดยมอบหมายจากคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหายาเสพติดในคณะกรรมการในการป้องกันฯ โดยมอบหมายจากคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหายาเสพติดในคณะกรรมการกิจการสตรีและเยาวชน สภาผู้แทนราษฎร, พฤษภาคม 2532, หน้า 5.

³ โปรกฤษพระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2471 มาตรา 4.

เจาะจงบัญญัติขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีไม่ ส่วนพระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 นั้น เมื่อพิจารณาจากเนื้อหาของกฎหมาย¹ แล้วอาจกล่าวได้ว่าเป็นกฎหมายที่มีลักษณะปกป้องศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิของประเทศชาติ ทำให้เกิดภาพพจน์ที่ดีงามในสายตาชาวโลกว่าประเทศไทยไม่มีโสเภณีหรือมีก็เพียงเล็กน้อย เป็นประเทศที่พัฒนาการทางคามนิศาสตร์และวัฒนธรรมสูงส่ง เพราะมีกฎหมายปรามการค้าประเวณีโดยกำหนดโทษทางอาญาค้ำย แต่เมื่อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณีแล้ว อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายนี้ยังมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ โดยเฉพาะขาดลักษณะเด่นในส่วนที่เกี่ยวกับโสเภณีเด็ก ทั้ง ๆ ที่กฎหมายพื้นฐานระหว่างประเทศมุ่งคุ้มครองและปกป้องเด็กโดยเฉพาะดังที่กล่าวมาแล้วก่อนหน้านี้ จะพิจารณาได้จากไม่มีบทบัญญัติเป็นการลงโทษผู้ให้นำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณีโดยตรง การบัญญัติศัพท์ของคำว่าสถานการค้าประเวณี หมายถึงสถานที่ที่ทำการค้าประเวณีโดยผู้เป็นเจ้าของต้องจัดหาหญิงไว้เพื่อให้มีการค้าประเวณีเป็นปกติชู้ชระ ซึ่งเป็นเรื่องยุ่งยากในการนำสืบว่าอย่างไร เป็นปกติชู้ชระ การบัญญัติความผิดและโทษกับผู้กระทำการค้าประเวณีโดยไม่แยกเด็กหญิงออกมานั้น ก็ขัดแย้งกับหลักกฎหมายทั่วไป ทั้งวิธีสำนัญติและสารบัญญัติที่มุ่งหมายคุ้มครองและป้องกันเด็กมากกว่าการมุ่งหมายลงโทษเด็กเช่นผู้ใหญ่ รวมทั้งการบัญญัติความผิดและโทษกับเจ้าของกิจการ บุคคล หรือผู้จัดการ ก็ยังไม่ครอบคลุมถึงบุคคลทุกคนที่เกี่ยวข้องกับการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณี และมีข้อยุ่งยากในการพิสูจน์ความผิด² ในส่วนของประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 282-286 แม้จะบัญญัติคุ้มครองเด็กหญิงที่อายุต่ำกว่า 15 ปีไว้ชัดแจ้ง แต่ก็ปรากฏว่าโทษของกฎหมายอาญาส่วนนี้หนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 ทั้งที่เป็นกรณีความผิดเดียวกัน อย่างไรก็ตาม การที่การพิสูจน์ถึงความผิดตาม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ โปรกฤษฏ์พระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 มาตรา 5, 6, 7, 8, 9 และ 10.

² เอกสารประกอบกรพิจารณาพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 คณะรัฐมนตรี (โดยนางสุพิศรา มาศพิศกั กับคณะ) เป็นผู้เสนอ, การประชุมสมัชชาสามัญ 31/2530.

ประมวลกฎหมายอาญาจะกระทำโดยยากกว่า¹ นอกจากกฎหมายที่สำคัญทั้งสามฉบับที่กล่าวถึงนี้แล้วก็ไม่มีกฎหมายอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณีโดยตรงอีก

จากสภาพที่เกิดขึ้นจริงของปัญหาการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณีและความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยมูลเหตุทางสังคมกับกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน เป็นปัญหาที่ยากแก่การเข้าใจ เพราะจะคงพิจารณาความคู่กันไปทั้งสองด้าน² ทั้งนี้โดยความมุ่งหมายของการศึกษานี้ จึงมุ่งที่จะศึกษาและวิจัยถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั้งทางก้ำมกัญญาติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปัญหาและทางก้ำมกอันเป็นปัจจัยมูลฐานที่สำคัญ โดยทำการศึกษาจากการค้นคว้า วิเคราะห์ข้อมูลการศึกษาเฉพาะกรณี ตลอดจนการศึกษาในเชิงเปรียบเทียบเพื่อให้ได้มาซึ่งมาตรการในการแก้ไขและความคุ้มครองการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณีที่มาตรการทางกฎหมาย และมาตรการเสริมสร้างทางสังคม

1.2 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

การศึกษานี้จะจำกัดขอบเขตศึกษาในเรื่องการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณีของประเทศไทย โดยจะศึกษาวิจัยถึงประวัติการควบคุมและแก้ไขการค้าประเวณีของไทย มูลเหตุของปัญหาและกระบวนการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณี การศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study) จากประชากรตัวอย่าง ความตกลงระหว่างประเทศและกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณี ซึ่งได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยห้ามการค้าหญิงและเด็ก ค.ศ. 1910 อนุสัญญาฉบับรวม (เกี่ยวกับการปราบปรามการค้าประเวณี) ค.ศ. 1949 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1959 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989

¹ คู่มือพิพากษฎีกาที่ 178/2528 ตักสินว่ารับส่วนแบ่งจากเด็กหญิง (โสเภณี) ครั้งละ 40 บาท ใน 100 บาท แต่มีอาชีพขายน้ำปลาและผักในตลาดเทศบาลรายได้เดือนละ 5-6 พันบาท ไม่ปรากฏว่ารายได้นี้ไม่เพียงพอดำรงชีพ จำเลยไม่ผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 286

² ประมวล จันทรวงศ์, รายงานการศึกษาเรื่องแนวทางแก้ไขการล่อลวงหญิงเพื่อการค้าประเวณี (กรมประชาสงเคราะห์) พ.ศ. 2528, หน้า 44-48.

พระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2471 พระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 และประมวลกฎหมายอาญา

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อไต่ถามถึงมูลเหตุของปัญหาและกระบวนการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณี ตลอดจนไต่ถามถึงข้อมูลปัจจุบันจากการศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study)
2. เพื่อไต่ถามถึงหลักเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณี ตลอดจนปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายนั้น ๆ อันเกิดจากบทบัญญัติ
3. เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะที่เหมาะสมในการแก้ไขและควบคุมการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณี ทั้งมาตรการทางกติกากฎหมายและมาตรการเสริมทางกติกาสังคม
4. เพื่อเป็นพื้นฐานของการศึกษาวิจัยระดับสูงต่อไป

1.4 วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการศึกษาวิจัยเอกสารเฉพาะที่เกี่ยวกับความตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งได้แก่ อนุสัญญาฉบับรวม ค.ศ. 1949 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1959 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 และกฎหมายภายในประเทศไทยซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2471 พระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 และประมวลกฎหมายอาญา ตลอดจนศึกษาวิจัยเอกสารเกี่ยวกับมูลเหตุสำคัญของปัญหาทางสังคม กระบวนการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณี และศึกษาวิจัยข้อมูลสนาม โดยการศึกษาเฉพาะกรณีจากกลุ่มประชากรตัวอย่าง แล้วทำการวิเคราะห์สังเคราะห์ข้อมูลเพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะที่เหมาะสมในการแก้ไขและควบคุมการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณี ทั้งมาตรการทางกติกากฎหมายและมาตรการทางกติกาสังคม

1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. ทราบถึงมูลเหตุของปัญหาทางสังคมและกระบวนการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณี
2. ไขข้อสงสัยจุนจวมจากการศึกษาเฉพาะกรณีจากประชากรตัวอย่าง
3. ทราบถึงหลักเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องและกฎหมายของประเทศไทยที่ไข้มังคัมการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณี ตลอดจนปัญหาในการบังคับใช้
4. ไขข้อเสนอนแนะที่เหมาะสมในการแก้ไขและควบคุมการนำเด็กหญิงมาเพื่อการค้าประเวณี ทั้งมาตรการทางกานกฎหมายและมาตรการ เสริมทางกานสังคม
5. ฝ่ายนิติบัญญัติ องค์กร และเจ้าหน้าที่ของรัฐ มูลนิธิและองค์กรภาคเอกชน สามารถนำข้อเสนอหรือแนวทางจากการศึกษาทางวิชาการนี้ไปประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติได้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย