

โล่แก่นโยบายของรัฐบาลไทย พ.ศ. 2411 - 2503



นางสาวคารารัตน์ เมตตาริกานนท์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาประวัติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2526

ISBN 974-561-787-3

010453

T 15591451

PROSTITUTION AND THE THAI GOVERNMENT'S POLICY 1868 - 1960

Miss Dararut Mattariganond

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Arts

Department of History

Graduate School

Chulalongkorn University

1983

หัวข้อวิทยานิพนธ์
โดย
ภาควิชา
อาจารย์ที่ปรึกษา

สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลไทย พ.ศ. 2411 - 2503
นางสาวคารารัตน์ เมตตาริกานนท์
ประวัติศาสตร์
รองศาสตราจารย์ชิตีมา พิทักษ์ไพรวรรณ



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วน
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต

..... *ชิตีมา พิทักษ์ไพรวรรณ* คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุประดิษฐ์ บุนนาค)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... *พงษ์สวัสดิ์ พงศ์บุตร* ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์วิลาสวงศ์ พงศ์บุตร)
..... *ชิตีมา พิทักษ์ไพรวรรณ* กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ชิตีมา พิทักษ์ไพรวรรณ)
..... *สุชาบตี สัตตบุษย์* กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุชาบตี สัตตบุษย์)
..... *วิมลวรรณ ภัทโรคม* กรรมการ
(อาจารย์วิมลวรรณ ภัทโรคม)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์ โสเภณีกับนโยบายของรัฐบาลไทย พ.ศ. 2411 - 2503
 ชื่อนิสิต นางสาวคารารัตน์ เมตตาริกานนท์
 อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ชิตีมา พิทักษ์ไพรวรรณ
 ภาควิชา ประวัติศาสตร์
 ปีการศึกษา 2525



บทคัดย่อ

ในสมัยกรุงศรีอยุธยา มีหลักฐานปรากฏว่า โสเภณีส่วนหนึ่งมาจาก "หญิงทาส" และมีการยอมรับว่า โสเภณีเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมาย แต่จะต้องเสียภาษีให้แก่รัฐ ในรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช การสืบทอดทั้งรูปแบบโสเภณีและนโยบายการเก็บภาษีจากโสเภณีมีมาจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการตั้งระบบ "เจ้าภาษีบ่าวกรุงธน" ในต้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในตอนปลายรัชกาลได้มีการยกเลิกภาษีบ่าวกรุงธน หันมาใช้นโยบายจดทะเบียนหญิงโสเภณีและสำนักโดยประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันสัจจรโรค ร.ศ. 127 (พ.ศ. 2452) ซึ่งเป็นกฎหมายที่เข้ามาเป็นระยะเวลา นาน จนถึง พ.ศ. 2503 โดยไม่มีการแก้ไขแต่อย่างใด

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาถึงโสเภณีกับนโยบายของรัฐบาลไทยในช่วงระยะเวลา พ.ศ. 2411 - 2503 โดยต้องการศึกษาถึงประวัติความเป็นมาของโสเภณีในประเทศไทย ปัจจัยที่ทำให้หญิงต้องยี่คอาชีพอโสเภณี ความเปลี่ยนแปลงของรูปแบบ สถานะแหล่ง ตลอดจนปัญหาที่เกิดจากโสเภณี นอกจากนี้ยังพิจารณาถึงนโยบายของรัฐบาลไทยที่มีต่อโสเภณี ผลกระทบและปัญหาอันเนื่องมาจากนโยบายของรัฐบาล ทั้งนี้ได้แบ่งระยะเวลาการศึกษาเป็น 3 ช่วง คือ ช่วงแรกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2411 - 2463 ช่วงที่สอง พ.ศ. 2464 - 2487 และช่วงสุดท้าย พ.ศ. 2488 - 2503

จากการศึกษาพบว่าในช่วงแรก รูปแบบหญิงโสเภณีเป็น "แบบเก่า" ซึ่งสืบทอดมาจากอยุธยา นโยบายของรัฐบาลในช่วงระยะเวลา นี้ ไม่ได้ให้ความสนใจในปัญหาโสเภณีมากนัก หากแต่รัฐบาลมุ่งในแง่ของการเก็บรายได้จากการค้าประเวณี ทั้งนี้

เห็นได้จากการตั้ง "ภาษีบำรุงถนน" ต่อมาได้มีการจดทะเบียนตัวหญิงโสเภณีและสำนักโสเภณี โดยการตราพระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรค ร.ศ. 127 ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเอื้ออำนวยผลประโยชน์ให้รัฐบาลอย่างมาก เนื่องจากสามารถเรียกเก็บภาษีโดยตรงไม่ต้องผ่าน "เจ้าภาษี" อีกต่อไป รัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการเก็บภาษีอันเกิดจากการค้าประเวณีแต่เพียงผู้เดียว ผลประโยชน์ในแง่รายได้ของรัฐบาลจากการค้าประเวณีจึงเพิ่มขึ้นกว่าเดิม

ในช่วงที่สอง ผลประโยชน์จากการค้าประเวณีมีไม่มากนัก การดำเนินนโยบายในช่วงนี้เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า มีการออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง พ.ศ. 2471 อันเนื่องมาจากปัญหาที่เกิดจากการค้าหญิงระหว่างประเทศซึ่งมีการหลอกหญิงโดยเฉพาะหญิงจีนเข้ามายังประเทศไทยเป็นจำนวนมาก และแรงผลักดันขององค์การสันนิบาตชาติ

สำหรับช่วงสุดท้าย ในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ปัญหาการเมืองภายในประเทศมีมากเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยครั้ง ทำให้การดำเนินนโยบายของรัฐบาลที่มีต่อโสเภณีถูกละเลย ไม่ได้ให้ความสนใจเท่าที่ควร ทำให้กิจการค้าประเวณีได้พัฒนารูปแบบเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะแอบแฝงต่าง ๆ มากมาย อันเป็นไปในลักษณะ "แบบใหม่" เพื่อให้เข้ากับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม ขณะนั้น แต่เนื่องจากแรงผลักดันขององค์การสหประชาชาติที่เคลื่อนไหวเป็นระยะ ๆ ต้องการให้ประเทศต่าง ๆ ยกเลิกการจดทะเบียนโสเภณีและสำนักโสเภณีโดยเด็ดขาด ประกอบกับนโยบายทางการเมืองของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่ต้องการปราบปรามอาชญากรรมซึ่งมีโสเภณีเป็นสาเหตุประการหนึ่ง รัฐบาลจึงใช้นโยบายปราบการค้าประเวณีตั้งแต่วันที่ พ.ศ. 2503 เป็นต้นมา อย่างไรก็ตามนโยบายนี้ก็ไม่ประสบความสำเร็จ กิจการค้าประเวณียังคงมีอยู่อย่างแพร่หลาย ทั้งในรูปแบบที่เปิดเผยและแบบที่แอบแฝงจนกระทั่งปัจจุบันนี้ ทั้งนี้เนื่องจากพระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 เปิดช่องทางใหญ่ที่ทำการค้าประเวณีหลีกเลี่ยงพระราชบัญญัติได้ง่าย

investigated. Besides, the government's policy towards prostitution, its impact and consequences were also studied. The content of the thesis was divided into three parts. The first part covered the period between 1868 - 1920; the second 1921 - 1944 and the third 1945 - 1960.

It was evidently seen from the studies that the pattern of prostitution at the beginning of Bangkok period derived from the previous pattern practiced in Ayudhya society. The policy of the Thai government during this period was aimed at collecting tax on prostitutes. The problems of venereal diseases were never put into account up until 1909, the year that the Act of Contagious disease was imposed by the government. In practice, the law provided the government to exert direct control on prostitute Taxation.

During the years 1921 - 1944, the Thai Government did not gain benefit from prostitute taxation as much as they did before. The government's policy was seen as short term problem-solving due to external pressure. The League of Nations was against prostitute Trade and the lure of women into prostitution on an international level. Consequently, in 1928 the government passed an Act prohibiting women and girls trade.

In the third period between 1945 - 1960, under the changing socio-economic environment, prostitution developed its pattern into disguised manner. Also, this was due to the result of the

instability of the Thai internal politics at that time causing the government's negligence on prostitution problems. After the Second World War, due to pressure from the United Nations whose consecutive rallies on the international ban on prostitution license, together with the ultimate desire to eradicate all existing criminal activities of Field Marshall Sarit Thanarat, the government adopted the policy of prostitution suppression in 1960. In 1960 law concerning prostitution suppression was adopted. However, it was found that prostitution has been extensively practiced openly or under disguised manner still.



กิจกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้ได้รับความสำเร็จลงด้วยความช่วยเหลือ และความกรุณาอย่างมากจาก รองศาสตราจารย์ชิตีมา พิทักษ์ไพรวรรณ อาจารย์ที่ปรึกษาซึ่งได้กรุณาถ่ายทอดความรู้ในการศึกษาประวัติศาสตร์ ตลอดจนได้อ่านและทรงแก้ไขข้อบกพร่องอย่างไม่เห็นแก่เห็นคเห็น้อย ทั้งในขณะที่เจ็บป่วย พร้อมทั้งให้คำแนะนำอันมีค่ายิ่งแก่ผู้เขียน ตลอดเวลาด้วยความเมตตากรุณาและความปรารถนาดีที่ครุมีต่อศิษย์ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.วไล ภูมเพชร ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชิตา สาระยา และคณาจารย์ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ รวมทั้งคณาจารย์ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒบางแสน เป็นอย่างสูงที่กรุณาให้คำแนะนำ ให้กำลังใจและความห่วงใยผู้เขียนเสมอมา ตลอดจนคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ศาสตราจารย์วิลาสวงศ์ พงสะบุตร รองศาสตราจารย์ ดร.สุชาติ สัททมุขย์ อาจารย์วิมลวรรณ ภัทโรคม ที่ได้ให้คำแนะนำ ข้อวิจารณ์ ทำให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณไว้ ณ โอกาสนี้

คำแนะนำ ข้อวิจารณ์ ความปรารถนาดีและความช่วยเหลือที่อาจารย์ฉลอง สุนทราวาณิชย์ อาจารย์สุรางค์ศรี หันเสียงสม อาจารย์สุวดี ชนประสิทธิ์พัฒนา อาจารย์สุเนตร ชุทินทรานนท์ และอาจารย์สายชล วรรณรัตน์ ให้แก่ผู้เขียนเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้วิทยานิพนธ์นี้สำเร็จลง ผู้เขียนซาบซึ้งใจเป็นอย่างยิ่งและขอขอบพระคุณไว้ ณ ที่นี้

ขอขอบคุณ วิพากษ์วิจารณ์ คำแนะนำ และความช่วยเหลือจากพี่ ๆ และเพื่อน ๆ ได้มีส่วนทำให้การทำงานที่ยากลำบากนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี ขอขอบคุณ คุณสุวิมล รุ่งเจริญ คุณฉชชา เลหาศรินาด คุณดวงฤทัย หิรัญสถิตย์ คุณวไล สุทธิศิริกุล คุณพรณี บัวเล็ก คุณยุภาพร เจือจินดา คุณกนกวลี ชูชัยยะ คุณกัลยา ขจรกลินมาลา และสำหรับคุณสาวิตรี ทัพพะสุต ที่ช่วยเหลือในค่านางานและกำลังใจ ผู้เขียนขอขอบคุณเป็นพิเศษสำหรับความช่วยเหลือนี้

"พ่อและแม่" ได้ให้ความรัก ความห่วงใย ความเข้าใจ ความช่วยเหลือทั้ง
 กำลังใจและกำลังทรัพย์ ผู้เขียนตระหนักดีถึงความอดทนในการรอคอยความสำเร็จครั้งนี้
 คุณธนา คุณเก็จแก้ว เมตตาริกานนท์ คุณพรวิทย์ และคุณลักษณะาวรรณ เมตตาริกานนท์
 ที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านกำลังทรัพย์ และกำลังใจแก่ผู้เขียนตลอดมา รวมทั้งสกุล
 "เมตตาริกานนท์" ทุกคน ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ชอบคุณ และขอใจไว้ ณ ที่นี้
 ด้วย

ท้ายที่สุดขอขอบคุณ คุณจาร์ณี ทิพย์พิมานชัยกร อย่างมากที่กรุณาเร่งพิมพ์ให้ด้วย
 ความเรียบร้อย ชอบคุณ คุณแผน สารีกา ที่ได้ช่วยโรเนียววิทยานิพนธ์นี้ให้เสร็จเรียบร้อย
 ทันเวลา

คารารัตน์ เมตตาริกานนท์

มกราคม 2526



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ฉ
กิตติกรรมประกาศ	ช
สารบัญตาราง	๕
บทนำ	1
บทที่	
1. ต้นกำเนิดและความเป็นมาของโสเภณี	4
1. นิยามและขอบเขต "โสเภณี"	4
2. ต้นกำเนิดและความเป็นมาของโสเภณี	6
2.1 โสเภณียุโรป	6
2.2 โสเภณีเอเชีย	8
3. โสเภณีในประเทศไทย	12
2. โสเภณี "แบบเก่า" กับนโยบายของรัฐบาลไทย พ.ศ. 2411 - 2463	17
1. โสเภณี "แบบเก่า" พ.ศ. 2411 - 2463	17
1.1 สำเพ็ง : แหล่งโสเภณีที่สำคัญและเป็นศูนย์กลางของโสเภณี "แบบเก่า"	17
1.2 สาเหตุที่น่าจะผลักดันให้หญิงเป็นโสเภณีในช่วงระยะ พ.ศ. 2411 - 2463	32
1.3 โสเภณี "แบบเก่า"	42

2.	นโยบายของรัฐบาลไทยที่มีต่อโสเภณีแบบเก่า พ.ศ. 2411 - 2463	58
2.1	การดำเนินนโยบายภายใต้ระบบเจ้าภาษีนายอากร : ภาษีบำรุงถนน	58
2.2	การดำเนินนโยบายที่รัฐบาลควบคุมโดยตรง : พระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรค ร.ศ. 127.....	73
3	โสเภณี "ยุคแห่งการเปลี่ยนแปลง" กับนโยบายของรัฐบาลไทย พ.ศ. 2464 - 2487	90
1.	การเปลี่ยนแปลงรูปแบบของโสเภณี "ยุคแห่งการเปลี่ยนแปลง" พ.ศ. 2464 - 2487	90
1.1	สภาพทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง กฎหมาย ประเพณี วัฒนธรรม และค่านิยมที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบโสเภณี "แบบเก่า" มาสู่ "ยุคแห่งการเปลี่ยนแปลง"	90
1.2	รูปแบบของโสเภณี "ยุคแห่งการเปลี่ยนแปลง" พ.ศ. 2464 - 2487	97
2.	นโยบายของรัฐบาลไทยที่มีต่อโสเภณี พ.ศ. 2464 - 2487 .	115
2.1	ปัจจัยที่ผลักดันต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับโสเภณี	115
2.2	การดำเนินนโยบายของรัฐบาลไทย	120
4	โสเภณี "แบบใหม่" กับนโยบายของรัฐบาลไทย พ.ศ. 2488 - 2503	132
1.	โสเภณีแบบใหม่ พ.ศ. 2488 - 2503	132
1.1	รูปแบบโสเภณี "แบบใหม่"	134

1.2	ทัศนะของสังคมไทยที่มีต่อหญิงโสเภณี	142
1.3	ปัจจัยที่น่าจะผลักดันให้หญิงเป็นโสเภณีในช่วงระยะ พ.ศ. 2488 - 2503	143
1.4	ปัญหาที่เกิดจากหญิงโสเภณี	147
2.	นโยบายของรัฐบาลไทย พ.ศ. 2488 - 2503 : พระราชบัญญัติ ปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503	152
2.1	การดำเนินนโยบายของรัฐบาลช่วง พ.ศ. 2488 - 2503 ...	152
2.2	การดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลที่วางไว้	166
	บทสรุป	173
	บรรณานุกรม	176
	ประวัติการศึกษา	190

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1 ตารางการกระจุกตัวอย่างหนาแน่นของสำนักต่าง ๆ ในเขตสำเพ็ง	20-21
2 การแสดงเปรียบเทียบรายได้จากการเก็บภาษีในเขตสำเพ็งและเขตอื่น ๆ ในปี ร.ศ. 127	24
3 สำนักและเชื้อชาติหญิงโสเภณีในท้องที่ท่าบดบางรัก	25-26
4 สำนักและหญิงโสเภณีไทยในเขตวรจักร สะพานเฉลิม 45 และท่าบด ตลาดพลู	27-28
5 ตารางการแสดงทำเลที่ตั้งสำนักโสเภณีจะอยู่ในตรอกและใกล้ถนนเปียก และโรงหวย	44
6 ตารางวงกลมแสดงถึงการจัดแบ่งเงินรายได้ของหญิงโสเภณี เจ้าของ สำนัก และเจ้าภาษี ในช่วงที่ประกาศใช้ภาษีบำรุงถนน	51
7 การแสดงการแบ่งรายได้ของโสเภณีตามข้อตกลงกับนายโรง	52-53
8 ตารางการแสดงสำนักอั้งยี่ควบคุมโรงหญิงโสเภณีกับโสเภณี	54-55
9 ตารางการแสดงรายได้จากเจ้าภาษีบำรุงถนนแบบรายเดี่ยว	68-69
10 รายได้จากการเก็บภาษีบำรุงถนนที่เมืองภูเก็ต ร.ศ. 112 - 113	70
11 ตารางการแสดงจำนวนโรงและหญิงโสเภณีในปี ร.ศ. 127	80-82
12 สถิติการแสดงการลดจำนวนของโรงและหญิงโสเภณี พ.ศ. 2472 - 2488	98
13 บัญชีแสดงการจดทะเบียนในท้วงปี พ.ศ. 2468 ทั้ง 4 งวด	100-101
14 สถิติการเปรียบเทียบจำนวนสำนักและหญิงโสเภณีเชื้อชาติจีน-ไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2472 - 2479	114
15 จำนวนคนต่างดาวเข้าและออกประเทศไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2468 - 2475	122

ตารางที่	หน้า
16 สถิติสำนักและโสมณที่จดทะเบียนในกรุงเทพฯ และธนบุรี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2488 - 2503	139
17 สถิติการจับกุมโสมณเถื่อน	141
18 สถิติโสมณและสำนักที่จดทะเบียนทางจังหวัดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2495 - 2503	142
19 ประชากรที่ไม่รู้หนังสือจำแนกตามเพศ พ.ศ. 2490, 2503	146
20 สถิติการศึกษาของหญิงโสมณปี พ.ศ. 2503	147
21 ตารางการแสดงสถิติผู้ป่วยที่เป็นกามโรค พ.ศ. 2485 - 2498	150
22 สถิติการจับกุมโสมณในจังหวัดพระนคร-ธนบุรี พ.ศ. 2503 - 2507 ..	165
23 จากการสำรวจสถิติของกองควบคุมกามโรค กรมอนามัย ประจำปี พ.ศ. 2511	166
24 ตารางการแสดงจำนวนผู้ป่วยเป็นกามโรคตั้งแต่ พ.ศ. 2456 - 2463	168
25 ตารางการแสดงจำนวนผู้ป่วยเป็นโรคชนิดต่าง ๆ ในปี พ.ศ. 2462 ..	169