

## บทที่ 2

### ธุรกิจการค้าประเวณีในประเทศไทย

ในการศึกษาเรื่องปัญหาธุรกิจการค้าประเวณี ซึ่งมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ผู้วิจัยได้ศึกษาจากแนวคิด เอกสาร งานวิจัยและบทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการค้าประเวณีในสังคมไทย โดยนำเสนอเนื้อหาสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. แนวคิดและวิวัฒนาการของโสเภณีในประเทศไทย
2. ปัจจัยที่ทำให้เกิดโสเภณีหรือการค้าประเวณี
3. กลุ่มจำนวนและประเภทสถานบริการทางเพศในประเทศไทย
  - 3.1 กลุ่มของหญิงขายบริการทางเพศ
  - 3.2 จำนวนสถานบริการทางเพศ
  - 3.3 ประเภทของสถานบริการทางเพศ
  - 3.4 จำนวนเด็กและสตรีในธุรกิจบริการทางเพศ
4. อุตสาหกรรมการขายบริการทางเพศในประเทศไทย
5. แนวโน้มปัญหาโสเภณีในอนาคต
6. ผลกระทบจากธุรกิจการค้าประเวณีต่อระบบเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง
  - 6.1 ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ
  - 6.2 ผลกระทบทางด้านสังคม
  - 6.3 ผลกระทบทางการเมือง
7. ธุรกิจเชื่อมโยงกับการค้าประเวณี
  - 7.1 เศรษฐกิจนอกระบบ
  - 7.2 เศรษฐกิจใต้ดิน
  - 7.3 อาชญากรรมข้ามชาติ
  - 7.4 การฟอกเงิน
8. การจัดการให้โสเภณีเป็นอาชีพที่ถูกกฎหมาย
9. นโยบายการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีของรัฐบาล
10. เอกสารงานวิจัยและบทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการค้าประเวณี

## 1. แนวคิดและวิวัฒนาการของโสเภณีในประเทศไทย

โสเภณีในประเทศไทยมีวิวัฒนาการทั้งในช่วงที่ถูกกฎหมายและช่วงที่ผิดกฎหมาย แต่โดยรวมแล้วถือว่าเป็นธุรกิจที่ผิดกฎหมาย ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2471 มีกฎหมายลงโทษการสนองบริการ โสเภณีและการมีรายได้จากบริการทางเพศ ประเทศไทยใช้กฎหมายนี้มาจนกระทั่ง พ.ศ. 2503 เมื่อองค์การสหประชาชาติประกาศนโยบายยกเลิกโสเภณี รัฐบาลได้ขานรับต่อนโยบายดังกล่าว โดยการออกพระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี 2503 กำหนดให้มีความผิดต่างๆ เกี่ยวกับการค้าประเวณี รวมทั้งตัวหญิงผู้ค้าประเวณีแต่ไม่ได้มีบทลงโทษชายผู้ซื้อบริการทางเพศ ก่อนหน้าประกาศใช้กฎหมายนี้ โสเภณีในช่วงอายุ 15-19 ปี มีประมาณ 15% แต่พอประกาศใช้กฎหมายนี้ จำนวนโสเภณีเพิ่มขึ้นเป็น 25% จำนวนโสเภณีเพิ่มขึ้นอย่างมากในช่วง พ.ศ. 2503 ประกอบกับการที่รัฐบาลได้อนุญาตให้ทหารอเมริกันเข้ามาตั้งฐานทัพ ทำให้เกิดการพัฒนารูทธุรกิจการค้าประเวณี เพื่อให้บริการแก่ทหารอเมริกันทำให้เกิดอาชีพ “โสเภณี” หรือ “เมียเช่า” ของหญิงไทยในชนบท และเมื่อฐานทัพอเมริกันถอนออกไปจากประเทศไทย ธุรกิจหรืออาชีพโสเภณียังคงดำเนินการต่อไป เพื่อสนับสนุนนโยบายการท่องเที่ยว ในปี 2509 มีพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ทำให้สถานบริการถูกต้องตามกฎหมายเกิดขึ้น และจำนวนไม่น้อยมีการขายบริการทางเพศชนิดแฝงเร้น แต่ต่อมาแฝงเร้นแบบเปิดเผยกลายเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของส่วยและภาษีเถื่อน

ระยะเบ่งบานยุคแรกของธุรกิจบริการทางเพศในประเทศไทย เริ่มปรากฏขึ้น ในช่วงสงครามเวียดนามที่รัฐบาลไทยได้ยินยอมให้สหรัฐอเมริกาตั้งฐานทัพในประเทศ และใช้ประเทศไทยเป็นฐานแหล่งบริการบันเทิงสำหรับทหารอเมริกันที่พักรบมาจากเวียดนาม เพื่อแสดงความเป็นมหามิตร รัฐบาลไทยตราพระราชบัญญัติสถานบริการบันเทิง พ.ศ. 2509 ซึ่งในทางหนึ่งดูเหมือนเพื่อควบคุมสถานบริการบันเทิงให้มีการค้าประเวณีอย่างเปิดเผย แต่ในอีกทางหนึ่งก็เพื่อรองรับการลงทุนของสถานบริการธุรกิจการค้าการมณั้ในรูปแบบใหม่ๆ มากขึ้น สังคมไทยเริ่มเรียนรู้กับคำว่า ไนต์คลับ คาเฟ่ สถานบริการอาบอบนวด และบาร์เบียร์ ก็ในยุคนี้ ในภายหลังกระทรวงสาธารณสุขจัดว่าเป็นสถานบริการทางเพศแบบแอบแฝง จำนวนของสถานธุรกิจบริการรูปแบบใหม่นี้เติบโตอย่างรวดเร็วในจังหวัดที่เป็นที่ตั้งฐานทัพอเมริกัน เช่น อุบลราชธานี นครสวรรค์ สัตหีบ ระยอง พัทยา ชลบุรี ชื่อเสียงของแหล่งสถานบริการทางเพศบางแห่งเริ่มเป็นที่รู้จักกันทั่วไปทั้งในประเทศไทย และในกลุ่มของนักท่องเที่ยวต่างประเทศ

ระยะเบ่งบานยุคสองของอาณาจักรบันเทิงทางกามารมณเกิดขึ้นเมื่อประมาณ 15 ปีมาแล้ว ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523 ที่รัฐบาลริเริ่มการจูงใจนักท่องเที่ยวต่างชาติด้วยการเชิญชวนให้มาหาความสำราญจากสถานบริการทางเพศในประเทศ ในที่ประชุมผู้ว่าราชการจังหวัดทั่วประเทศครั้งที่หนึ่งที่อำเภอหาดใหญ่ รองนายกรัฐมนตรีในสมัยนั้น (นายบุญชู โรจนเสถียร) ได้เสนอแนะให้ส่งเสริมสถานบริการทางเพศเพื่อใช้โฆษณาดึงดูดให้นักท่องเที่ยวมาเที่ยวเมืองไทย และนายมีชัย วีระไวทยะ โฆษกรัฐบาลในสมัยนั้นยอมรับว่าถ้าไม่มีธุรกิจการขายบริการทางเพศ ก็คงจะไม่มีนักท่องเที่ยวเข้ามาเที่ยวเมืองไทยมากเช่นกัน จึงไม่น่าแปลกใจว่าเมื่อมีการทดสอบโดยใช้สถิติพบว่าในช่วงปี พ.ศ. 2523-2535 การเติบโตของธุรกิจการท่องเที่ยวมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับการเพิ่มขึ้นของจำนวนสถานบริการบันเทิงทางเพศ ในขณะที่รายงานภาคสนามขององค์กรพัฒนาเอกชนหลายองค์กรที่ทำงานช่วยเหลือเด็กผู้หญิงผู้ธุรกิจการค้าประเวณี มีการขยายตัวกว้างมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ในช่วงการรณรงค์ ปีการท่องเที่ยวไทยระหว่างปี พ.ศ. 2530-2533 การเบ่งบานยุคที่สองนี้หดตัวลงในช่วงสงครามอ่าวเปอร์เซีย และรัฐประหาร โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รตช.) เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2534 (ธีรรัตน์ เชนนะสิริ, 2546, หน้า 53)

ในยุคนี้เป็นการสะท้อนให้เห็นว่าการค้าประเวณีนำรายได้ก้อนใหญ่มาให้กับรัฐบาล มีเงินตราต่างประเทศไหลเข้ามาเป็นจำนวนมาก ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525 การท่องเที่ยวไทยเริ่มเป็นที่รู้จักไปทั่วโลก อีกทั้งประเทศไทยก็ทำรายได้จากการท่องเที่ยวมาเป็นอันดับหนึ่งแทนรายได้จากการส่งออกข้าว ชาวต่างประเทศมุ่งเข้าสู่กรุงเทพฯ และเมืองท่องเที่ยวเพื่อแสวงหาความสุขทางเพศเพียงอย่างเดียว ในขณะที่นั้นแม้ว่ารัฐบาลจะมีได้มีมาตรการอย่างจริงจังในการกระตุ้นเดือนให้นักเที่ยวต่างประเทศตระหนักถึงว่า การที่มาเที่ยวเมืองไทยนั้นต้องไม่มุ่งหวังเพียงเพื่อแสวงหาความสุขทางเพศเพียงอย่างเดียว แต่ต้องการส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้ประกาศให้ ปี พ.ศ. 2523 และ ปี พ.ศ. 2530 เป็นปีแห่งการท่องเที่ยว เพราะฉะนั้นธุรกิจการค้าโสเภณีนั่นควบคู่กับธุรกิจอื่นๆ มาทุกยุคทุกสมัย และดูเหมือนจะควบคู่มากับธุรกิจการท่องเที่ยวที่เป็นธุรกิจตัวนำหลักของไทยตราจนปัจจุบัน

การใช้กฎหมายเพื่อปราบปรามโสเภณีโดยทั่วไปแล้วล้มเหลว เนื่องจากถือว่าโสเภณีเป็นอาชีพผิดกฎหมาย แต่กลับมีการแพร่ระบาดในทุกสังคม กิจกรรมทางเพศนี้ จึงแฝงอยู่ในหลายสถานที่ ได้แก่

1. สถานประกอบการที่ถูกกฎหมายบางประเภท ได้แก่ สถานอาบอบนวด บาร์ ในคัลล์บสวนอาหาร ร้านอาหารไอเกะ เป็นต้น
2. ตั้งสถานประกอบการใต้ดินขึ้นเป็นช่องหรืออาคารบ้านเช่า

3. การใช้สื่อต่างๆ เพื่อเป็นศูนย์ขายบริการ เช่น การใช้หนังสือพิมพ์และโทรศัพท์  
ต่อมา ได้แก่ อินเทอร์เน็ต

4. การใช้การโฆษณาแบบปากต่อปาก ในระยะหลังปรากฏว่ามีนักศึกษาที่ให้บริการ  
ทางเพศหนาหูขึ้น ซึ่งกล่าวกันว่าสาเหตุมาจากความต้องการดำเนินชีวิตแบบบริโภคนิยม  
มีความต้องการใช้ของยี่ห้อดัง มีอุปกรณ์สำหรับชีวิตสมัยใหม่ เช่น โทรศัพท์มือถือ รวมทั้ง  
มีผู้อุปถัมภ์ในการดำเนินชีวิต

โสเภณีเป็นอาชีพเก่าแก่เพื่อสนองความต้องการทางเพศอันไม่รู้จบสิ้นในสังคม  
ที่ชายเป็นใหญ่ แม้ในปัจจุบันจะมีโสเภณีชายอยู่บ้างแต่ก็เป็นสัดส่วนที่น้อย โสเภณีในปัจจุบัน  
ไม่ว่าจะมีฐานะถูกหรือผิดกฎหมาย แต่ก็มีบทบาทคล้ายกับคนงานประเภทหนึ่งที่ต้องเดินทาง  
จากชนบทหรือครอบครัวที่ยากจนไปแสวงหาหนทางหาเลี้ยงชีพสำหรับตนเองและครอบครัว  
โดยจะเดินทางสู่เมืองใหญ่ในประเทศของตนหรือเดินทางไปยังประเทศพัฒนาแล้ว ช่องว่าง  
ทางสังคมที่ขยายตัวในยุคโลกาภิวัตน์ที่ช่วยให้การเดินทางติดต่อเป็นไปอย่างสะดวก การดิ้นรน  
เพื่อเอาตัวรอดของเหล่าสตรีที่มักถูกกดขี่มีการศึกษาน้อย ทำให้โสเภณี การค้าสตรีและเด็ก  
ได้กลายเป็นอุตสาหกรรมใหญ่ในโลก การเคลื่อนย้ายถิ่นฐานข้ามชาติของมนุษย์เพื่อแสวงหา  
โอกาสทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้นเปิดช่องให้มีการนำเด็กและหญิงเข้าสู่กระบวนการค้าประเวณีมากขึ้น  
เนื่องจากกลุ่มเด็กและหญิงมักเป็นกลุ่มที่ขาดโอกาสทางการศึกษาอยู่ในสภาวะด้อยกว่า  
ทางเศรษฐกิจ และตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้าประเวณีในที่สุด

โสเภณีหรือสตรีที่ให้บริการทางเพศ ก็เป็นดังคนงานที่ทำงานทำในสิ่งแวดล้อมที่ไม่ได้  
เอื้ออำนวยแก่ตน ต้องทนทุกข์ ถูกทำร้ายเหยียดหยาม รีดไถ ขณะเดียวกันก็นำทรัพย์สินกระจาย  
ไปยังกลุ่มผู้ที่ยากจน มีธุรกิจผิดกฎหมายจำนวนไม่มากนักที่ก่อให้เกิดการกระจายความมั่งคั่ง  
ในรูปแบบนี้ โดยเฉพาะการไปค้าบริการทางเพศในต่างแดนนั้นจะมีกลุ่มดำเนินงานอย่างเป็น  
เครือข่าย โดยเฉพาะการค้าโสเภณีต่างแดนของหญิงไทย ได้แก่ ในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีการกระทำ  
เป็นขบวนการ พบว่า ระหว่างปี 1991-1994 มีสตรีไทยถูกส่งตัวกลับ เนื่องจากมีการเข้าเมือง  
แบบผิดกฎหมายของญี่ปุ่น 46,995 คน มากกว่าร้อยละ 70 ของผู้ที่ถูกส่งตัวกลับกล่าวว่า เดินทางไป  
ญี่ปุ่นก็เพื่อขายบริการทางเพศ การประเมินรายรับและรายจ่ายรายเดือนของโสเภณีไทยในเมือง  
โอซาก้า ปี 1994-1995 ประมาณว่ามีรายได้เดือนละราว 125,000 บาท แบ่งให้แก๊งยาquila ส่วนหนึ่ง  
และอีกส่วนหนึ่งใช้หนี้ ค่ากินอยู่หลับนอนและค่าบันเทิง เหลือเก็บได้ราว 3 หมื่นบาทต่อเดือน  
(มดิชนรายสัปดาห์, ออนไลน์, 2547ก)

โสเภณีหรือกล่าวให้กว้างขึ้นว่าเป็นคนงานทางเพศอาจแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่

1. ผู้ที่ถูกล่อลวงและบังคับให้ขายตัวตามช่องต่างๆ ซึ่งคาดหมายว่ามีแนวโน้มจะลดลง

2. ผู้ที่จำเป็นต้องประกอบอาชีพนี้เนื่องจากความบีบคั้นทางเศรษฐกิจ ซึ่งถ้าหากเศรษฐกิจทรุดตัวก็จะเพิ่มจำนวนขึ้น

3. กลุ่มโสเภณีชั้นสูง เป็นสาวสวยและเป็นผู้ประกอบการดำเนินธุรกิจนี้ เนื่องจากเห็นว่ามีรายได้ดี พบมากในบาร์ญี่ปุ่นและคลับที่มีสมาชิก เป็นต้น

4. โสเภณีที่ไม่ได้ทำงานเต็มเวลาและทำแบบกึ่งอาชีพ เช่น นักศึกษาและผู้ที่ทำงานเป็นพนักงานขายหรือคนงานตามโรงงาน โสเภณีประเภทนี้ได้เฟื่องฟูขึ้นเนื่องจากการหวาดเกรงเชื้อเอชไอวีและคาดว่าจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

ในช่วง 30 ปีของการพัฒนาประเทศแบบสมัยใหม่ตามวิถีชี้แนะของธนาคารโลกภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 7 ผู้กำหนดนโยบายรัฐส่วนใหญ่กลับมีแนวคิดที่มองว่าธุรกิจบริการทางเพศสามารถนำมาใช้เป็นตัวกระตุ้นอัตราการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจได้แนวคิดที่ว่านี้ตรวจสอบได้จากนโยบายของรัฐที่สนับสนุนการเจริญเติบโตของ “ธุรกิจเรียมรมย์ของคนกลางคืน” หรืออีกนัยหนึ่งก็คือสถานบริการที่มีการค้ากามารมณ์อย่างเปิดเผยหรือกึ่งเปิดเผย ไม่ว่าจะอยู่ในรูปโรงแรม โรงน้ำชา ร้านอาหาร สถานอาบอบนวดทั้งแบบตะวันออกและที่กล่าวอ้างว่าเป็นแบบโบราณ บาร์ ไนต์คลับ คาราโอเกะ สโมสรเฉพาะลูกค้าประจำ และเม็ดเงินในการลงทุนอาจเริ่มตั้งแต่จำนวนหลักหมื่นไปจนถึงเป็นเอกอัครมหาสถานบริการที่ใช้เงินลงทุนจำนวนถึงหลายร้อยล้านบาท (กฤตยา อาชวนิจกุล และวราภรณ์ แซ่มสนิท, 2537, หน้า 9)

มาจนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ซึ่งเป็นนโยบายและทิศทางหลักที่สำคัญที่สุดของรัฐบาลไทยใช้พัฒนาประเทศ ไม่ว่าจะรัฐบาลจะเปลี่ยนแปลงไปกันระหว่างเผด็จการและประชาธิปไตย หรือจะผลัดไปกันระหว่างพรรคการเมืองทุกรัฐบาลต่างก็อาศัยแผนนี้เป็นเข็มทิศนำร่องในการวางแผนพัฒนาของประเทศ ดังนั้นแผนดังกล่าวทั้ง 8 แผนมีส่วนสร้างความเปลี่ยนแปลงและส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจสังคมในปัจจุบัน แต่การที่แผนเน้นให้ความสำคัญต่อการพัฒนา “คน” เป็นหลัก ควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและพัฒนาชาติทางกายภาพมากเกินไป ทำให้เกิดการละเลยการพัฒนาจิตใจและนำไปสู่ปัญหาสังคมอื่นๆ ประชาชนจะพากันให้ความสนใจในความสะดวกสบายทางกาย การใช้ชีวิตอย่างฟุ้งเพื่อยึดติดอยู่กับอำนาจและฐานะทางสังคมอันเป็นแนวโน้มที่จะเป็นเครื่องผลักดันผู้หญิงที่ไร้ทางเลือกในสังคมไปสู่การเป็นโสเภณีได้ง่ายขึ้น

ปัจจุบันโสเภณีมีการขยายธุรกิจกว้างในประเทศไทย อาจสรุปได้ ดังนี้

1. โสเภณีและเมียเช่ามีจำนวนค่อนข้างมาก โดยเฉพาะการเปิดประเทศเป็นที่ตั้งฐานทัพสถานที่พักผ่อนและพักผ่อนของทหารสหรัฐในสงครามเวียดนาม กฎหมายเพื่อปราบปรามโสเภณีได้ผลอย่างจำกัด แต่กลับเป็นช่องทางของการแสวงหาผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐที่ดูแล

ทั้งนี้เป็นการสมยอมกันหลายฝ่ายและเรื่องกิจกรรมทางเพศนั้นก็ถือว่าเป็นเรื่องส่วนตัว อุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่ได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากหลายรัฐบาล รวมทั้งการเปิดประเทศ ให้มีการเดินทางอย่างเสรี เป็นเหตุปัจจัยทำให้จำนวนโสเภณีและบริการทางเพศยังคงเป็นที่ต้องการ

2. ยุคโลกาภิวัตน์ก่อให้เกิดโสเภณีข้ามชาติ การค้าสตรีและเด็กเป็นอุตสาหกรรมใหญ่ ทำให้โสเภณีมีความซับซ้อนและจัดระเบียบได้ยากขึ้น ปรากฏว่ามีสตรีไทย เดินทางไปขายบริการ ทางเพศตามประเทศต่างๆ เกือบทั่วโลก ทั้งในเอเชีย ยุโรปและสหรัฐอเมริกา ขณะเดียวกันก็มี สตรีต่างชาติทั้งที่เป็นประเทศใกล้เคียง เช่น พม่า กัมพูชา ลาว จีนตอนใต้ ไปจนถึงประเทศห่างไกล จากยุโรปตะวันออกและรัสเซีย ต่างเดินทางเข้ามาประกอบกิจการตามความต้องการใน อุตสาหกรรมท่องเที่ยว

3. สาธารณชนและรัฐบาลมีแนวโน้มที่จะเห็นว่า โสเภณีในปัจจุบันเป็นปัญหาของสังคม สมควรที่จะต้องได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง ทางหนึ่งได้แก่การจัดระเบียบให้อาชีพโสเภณี เป็นสิ่งถูกกฎหมาย

4. โสเภณีมีแนวโน้มที่จะคิดว่าตนเองเป็นคนงานทางเพศ (Sex Worker) และเป็นผู้ขาย บริการทางเพศ ดังนั้นจึงควรจะได้รับ การคุ้มครองแรงงานอย่างเหมาะสม เพื่อให้เป็นอาชีพ ที่ถูกกฎหมาย ไม่ถูกดูหมิ่นเหยียดหยามและเอารัดเอาเปรียบ การมองโสเภณีในมิติคนงานทางเพศ เป็นการปรับทัศนคติจากการมองด้านสังคมและจิตใจ (ศีลธรรม) ไปสู่ด้านเศรษฐกิจ ให้เห็นว่าโสเภณี เป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างหนึ่ง เพื่อหารายได้ไม่ต่างกับกิจกรรมเศรษฐกิจได้ดื่นอื่น

สำหรับประเทศไทย ถึงแม้ว่าก่อนบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การค้าประเวณี พ.ศ. 2539 จะมึนโยบายในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับความผิดโสเภณี ในแนวทางปราบหรือห้ามการค้าประเวณี (Prohibitionist Policy) แต่เนื่องจากลักษณะอาชญากรรม ประเภทนี้มีรูปแบบเป็นองค์กรอาชญากรรม (Organized Crime) มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ซึ่งเป็นขบวนการที่มีเงินจำนวนมากเข้ามาเกี่ยวข้อง ดังนั้นจึงทำให้ผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย สามารถแสวงหาประโยชน์หรือรายได้ จากขบวนการค้าประเวณีได้อย่างเป็นล่ำเป็นสัน และเมื่ออาชญากรรมประเภทนี้พัฒนาตนเองเป็นรูปแบบขององค์กรอาชญากรรม การปราบปราม ก็ยิ่งกระทำได้ยากมากยิ่งขึ้น ในปัจจุบันรัฐจึงเปลี่ยนไปในแนวทางปราบหรือล้มเลิกการค้าประเวณี (Abolitionist Policy) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับขบวนการค้าหญิงค้าเด็กทั้งในประเทศ และข้ามชาติ ซึ่งเป็นความผิดสากลที่ทุกประเทศมีนโยบายในการปราบปรามอย่างเด็ดขาด อยู่ในขณะนี้

เนื่องจากความผิดเกี่ยวกับโทษเงินนำไปสู่อาชญากรรมค้าหญิงค้าเด็ก อันเป็นอาชญากรรมที่นำรายได้จำนวนมหาศาลมาสู่องค์กรอาชญากรรม รายได้ดังกล่าวถือว่าเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการบังคับใช้กฎหมายและส่งผลกระทบต่อระบบสังคมและเศรษฐกิจ เนื่องจาก

1. เงินได้จำนวนมหาศาลนำไปสู่การสร้างอิทธิพลของผู้กระทำความผิด ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของอิทธิพลเหนือข้าราชการประจำ เช่น การติดสินบนข้าราชการ การอยู่เบื้องหลังการให้คุณให้โทษในการเข้าสู่ตำแหน่งหรือการโยกย้ายของข้าราชการ อิทธิพลเหนือนักการเมืองในส่วนของผลประโยชน์ตอบแทน รวมทั้งการใช้อำนาจทางการเงินเพื่อให้ตนเองรวมทั้งพวกพ้องเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังปรากฏให้เห็นจากตัวอย่าง ซึ่งเกิดขึ้นในปัจจุบันและในอดีต เช่น คดีที่มีนักการเมืองเกี่ยวข้องส่วนใหญ่แล้วจะไม่สามารถพิสูจน์ความผิดได้ นอกจากนี้จะเอาผิดกับข้าราชการประจำชั้นผู้น้อยที่เข้ามาเกี่ยวข้องเท่านั้น

2. เงินได้จำนวนมหาศาลถูกนำไปสร้างความเข้มแข็งและความคงอยู่ของขบวนการอาชญากรรมหรือองค์กรอาชญากรรม ซึ่งเป็นที่รู้จักกันอยู่ทั่วไปว่าองค์กรอาชญากรรมประกอบด้วยการทำงานร่วมกันของกลุ่มอาชญากร โดยมีความมุ่งหมายเดียวกันในธุรกิจอาชญากรรมซึ่งให้ผลตอบแทนสูง การอยู่ร่วมกันของกลุ่มอาชญากรก็เพื่อผลประโยชน์นั่นเอง ดังนั้นเงินรายได้จำนวนมหาศาลจึงเป็นสิ่งจำเป็นต้องนำมาใช้เพื่อความคงอยู่ขององค์กรอาชญากรรม

3. เงินได้จำนวนมหาศาลถูกนำไปใช้เป็นต้นทุนในการกระทำความผิดขึ้นมาอีกครั้ง อาชญากรรมบางประเภทต้องใช้จ่ายเงินเป็นเครื่องมือในการประกอบอาชญากรรม ได้แก่ อาชญากรรมค้าหญิงค้าเด็ก อาชญากรรมยาเสพติดและอาชญากรรมค้าอาวุธสงคราม เมื่อเป็นเช่นนี้ส่วนหนึ่งของเงินได้จากกระทำความผิดจึงถูกนำไปใช้เป็นต้นทุนในการกระทำความผิดครั้งใหม่ขึ้นมาก่อให้เกิดเป็นวัฏจักรของการก่ออาชญากรรมขึ้นมาอย่างไม่มีการสิ้นสุด

การที่รัฐจะสามารถดึงเงินจำนวนมหาศาลจากธุรกิจการค้าประเวณี ซึ่งถือว่าเป็นหนึ่งในเศรษฐกิจนอกระบบมาอยู่ในระบบ และทำให้จีดีพี (GDP) เพิ่มขึ้นนั้น จะไม่คุ้มเชิงเศรษฐกิจเป็นหลัก แต่ถือว่าเป็นผลพลอยได้สิ่งที่ต้องการมากไปกว่านั้นก็คือ ทำให้คนที่อยู่นอกระบบได้เข้ามาอยู่ในระบบแล้วได้รับการคุ้มครองจากกฎหมาย โดยรัฐต้องให้สิทธิที่พวกเขาควรจะได้และไม่ถูกกดขี่ ซึ่งจะเป็นการสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมไทยและจะช่วยแก้ปัญหาความยากจน ซึ่งสั่งสมมานานให้หมดสิ้นไปในที่สุด (จักรมณต์ ภาสุกวนิช, 2547, หน้า 2)

นายวัลลภ ตังคณานุก์ย์ ประธานคณะกรรมการกิจการสตรี เยาวชนและผู้สูงอายุวุฒิสภาเปิดเผยว่าจากข้อมูลเมื่อปี 2545 มีผู้ค้าประเวณีราว 100,000 คน เป็นหญิงอายุเกิน 18 ปี 70,000 คน ชายอายุเกิน 18 ปี 4,000 คน และเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี 26,000 ตัวเลขดังกล่าวนำมาจากการสำรวจของกระทรวงสาธารณสุขตัวเลขจากการประเมินขององค์กรเอกชนเพื่อการพัฒนาบางแห่ง

มีจำนวนสูงกว่านี้ ผาสุก พงษ์ไพจิตร สังคีต พิริยะรังสรรค์ และนวนน้อย ตริรัตน์ ในหนังสือ “Guns, Girls, Gambling, Ganja.1998” ระบุว่าผู้หญิงที่ให้บริการทางเพศในระบบมีจำนวนระหว่าง 75,000 คน ถึง 2 ล้าน 8 แสนคน ซึ่งหากศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยรวบรวมตัวเลขผู้หญิงไทยที่ให้บริการทางเพศแบบอิสระรวมกับที่ให้บริการในต่างประเทศอาจมีจำนวนสูงถึง 3 ล้าน-3.5 ล้านคน ในปี 1996 สำหรับขนาดหรือมูลค่าเพิ่มเศรษฐกิจโสเภณีประมาณว่าอยู่ที่กว่า 1 แสนล้านบาทต่อปี คิดเป็น3%ของการเพาะปลูกทางการเกษตร (มติชนรายสัปดาห์, ออนไลน์, 2547ก)

วันชัย รุจนวงศ์ ศึกษาธุรกิจนอกกฎหมายเรื่องการค้าหญิงและเด็ก เพื่อธุรกิจบริการทางเพศในประเทศไทยและต่างประเทศ ได้สรุปว่าการค้าหญิงและเด็กเป็นปัญหาบ่อนทำลายการพัฒนาในหลายด้าน คือ ด้านศักยภาพของประเทศ ด้านคุณค่าความเป็นมนุษย์ด้านศีลธรรม และมาตรฐานคุณธรรมของสังคม โดยจำนวนผู้ค้าประเวณีและลักษณะของการค้าประเวณีในประเทศไทย ปัจจุบันตัวเลขโสเภณีไทยมีจำนวน 150,000 - 200,000 คน โดยมีลักษณะของการค้าประเวณีคือการเดินทางไปค้าประเวณีมีขบวนการอยู่ในความควบคุมของเอเย่นต์และเดินทางเข้าต่างประเทศโดยหนังสือเดินทางปลอมของประเทศอื่น (วันชัย รุจนวงศ์, 2547, หน้า 88-89)

พล.ต.ต. ดร.วัชรพล ประสารราชกิจ รองผบก.ตำรวจปราบยาเสพติด สำนักงานตำรวจแห่งชาติและผู้อำนวยการบริหารสถาบันฝึกอบรมระหว่างประเทศ ว่าด้วยการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย ได้ทำวิจัยหัวข้อ “โลกาภิวัตน์กับทิศทางการต่างประเทศของไทย” พบข้อมูลเกี่ยวกับโสเภณีและการค้าคนที่น่าสนใจ ได้แก่ปีหนึ่งๆ มีผู้หญิงและเด็กถึง 7 แสนคนทั่วโลกถูกลักลอบส่งออกนอกประเทศ ในจำนวนนั้นมีถึง 2.5 แสนคนที่มาจากประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ธุรกิจนี้ทำรายได้ให้แก่องค์กรอาชญากรรมทั่วโลกปีละ 5-7 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ มีผู้หญิงไทยไปค้าประเวณีในประเทศญี่ปุ่นถึง 4-5 หมื่นคน มีผู้หญิงไทยและต่างประเทศค้าประเวณีอยู่ในประเทศไทย จำนวน 2 แสนคน ในจำนวนนี้ 2-3 หมื่นคนเป็นหญิงพม่า ปี 2538 มีผู้หญิงถูกลักลอบออกจากมณฑลยูนาน 2,500 คน ปี 2539 ผู้หญิงเวียดนามถูกขายเพื่อทำงานในจีน 5,607 คน (มติชนรายสัปดาห์, ออนไลน์, 2547ก)

ปัจจุบันปัญหาการค้าประเวณีเป็นปัญหาสังคมที่ประชาคมโลกห่วงใยและพยายามเร่งหามาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกัน เพราะถือว่าเป็นปัญหาการล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง ก่อให้เกิดอาชญากรรมทั้งในระดับนานาชาติ ระดับประเทศ ระดับท้องถิ่น และปัญหาสังคมต่างๆ เช่น การแพร่ระบาดของโรคเอดส์ ซึ่งมีผลต่อการดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีของมนุษย์และความมั่นคงของประเทศทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม วัฒนธรรมของประเทศ และประชาคมโลกที่ควรได้รับการเอาใจใส่จากผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง



## 2. ปัจจัยที่ทำให้เกิดโศกณิหรือการค้าประเวณี

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การค้าประเวณีขยายตัวอย่างมากคือ การที่รัฐปล่อยให้ธุรกิจภาคบริการขยายตัวอย่างมากในรูปแบบต่างๆ โดยรัฐมิได้ทำการตรวจสอบว่าธุรกิจบริการเหล่านี้เป็นกิจการบังหน้าของการค้าประเวณีหรือไม่ (จรรยา เศรษฐบุตร และสุภาณี เวชพงศา, 2537, หน้า 99) นอกจากนี้รัฐยังมีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวต่างประเทศจำนวนมากเข้ามาเที่ยวในประเทศไทย เพื่อมุ่งที่จะมาซื้อหาบริการทางเพศถึงแม้จะเป็นการนำรายได้สู่การพัฒนาประเทศ และเศรษฐกิจในประเทศจะมีเงินเข้ามาหมุนเวียน ในระบบจำนวนมาก แต่ประเทศไทยก็ถูกมองว่าเป็นแหล่งการค้าประเวณีขนาดใหญ่ ทำให้สถานะของประเทศและหญิงไทยในสายตาชาวต่างประเทศถูกมองไปในแง่ลบ กระทั่งปัจจุบันกล่าวกันว่าประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของการค้าหญิงไปแล้วอันเนื่องจากปัจจัยต่างๆ อย่างไรก็ตามเราจะต้องเข้าใจว่าการค้าประเวณีจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างน้อยที่สุด 3 ฝ่าย คือ ผู้ค้าประเวณี ผู้ซื้อประเวณี และผู้จัดหาหรือตัวกลางที่จัดให้มีการค้าประเวณี ซึ่งได้แก่เจ้าของสถานบริการหรือกิจการที่จัดการค้าประเวณีในรูปแบบต่างๆ รวมตลอดจนถึงกลไก ซึ่งเป็นองค์ประกอบของธุรกิจ เช่น แมงดา คนเชียร์แขก ฯลฯ ในบรรดา 3 ฝ่ายนี้ต้องยอมรับว่าฝ่ายที่ 3 เป็นผู้ที่มิบทบาทและความสำคัญต่อการดำรงอยู่ของการซื้อขายประเวณีอยู่ไม่น้อยบุคคลเหล่านี้ใช่หรือไม่ที่เป็นกลไกสำคัญในการนำหญิงและเด็กมาขายบริการทางเพศอย่างเป็นระบบและขบวนการที่ทำให้การค้าประเวณีกลายเป็นธุรกิจที่เป็นปึกแผ่นและสร้างความร่ำรวย อำนาจและอิทธิพลให้แก่ตนเอง เป็นตัวการสำคัญที่สนับสนุนส่งเสริมความสำส่อนทางเพศ ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญของการระบาดของโรคเอดส์ และเมื่อพิจารณากันให้ถึงที่สุดแล้วก็ต้องตั้งคำถามว่าในความสัมพันธ์ของบุคคลทั้งสามฝ่าย ใครเป็นผู้ได้รับประโยชน์มากที่สุด หญิงและเด็กผู้ค้าประเวณีซึ่งถูกเอารัดเอาเปรียบทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ ด้านเศรษฐกิจและการต้องตกเป็นเหยื่อของโรคร้ายชายเที่ยวหรือสังคมโดยรวม

จากการวิเคราะห์หญิงโศกณิประเทศไทย ที่เข้าสู่อาชีพการค้าประเวณีนั้นมีเหตุเนื่องมาจากปัญหาเศรษฐกิจเป็นหลัก ในรายงานของกรมประชาสัมพันธ์ซึ่งเก็บข้อมูลจากสถานสงเคราะห์หญิงบางประเภทจำนวน 3 แห่ง สรุปมูลเหตุตรงกันว่ามาจากปัญหาเศรษฐกิจเป็นอันดับหนึ่ง ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจของประเทศที่ทรุดต่ำลง ในขณะที่ประชาชนมีจำนวนเพิ่มขึ้นปริมาณความต้องการด้านอุปโภคบริโภคเพิ่มขึ้นแต่ทรัพยากรมีอยู่จำกัด ผลจากการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคม

ทำให้เกิดปัญหาการว่างงานและความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องการกระจายรายได้ที่ก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบทมากยิ่งขึ้น และเมื่อประเทศไทยก้าวสู่ความเป็นนิคส์ (NICs) ทำให้มีแรงงานจากภาคเกษตรกรรมในชนบทย้ายถิ่นเข้าสู่แรงงานภาคอุตสาหกรรมในเมืองมากยิ่งขึ้น ซึ่งสาเหตุการเข้าสู่ธุรกิจการค้าประเพณีของหญิงเหล่านี้ต้องการหาเงินเพื่อไปเลี้ยงครอบครัวที่ยากจน และความต้องการยกฐานะความเป็นอยู่ของครอบครัวที่ยากจนให้ดีขึ้น โดยที่ขาดความรู้ และไม่รู้อันตรายที่มากกว่าในการที่จะหาเงินมาจำนวนมาก ผู้หญิงเหล่านี้จึงต้องขายตัวตลอดจนนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐเพื่อแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ การมีสิทธิไม่ได้เป็นเครื่องชี้วัดถึงลักษณะของสังคมว่า สังคมนั้นคือพัฒนาหรือไม่ แต่การที่รัฐไม่ยอมรับอาชีพค้าประเพณีให้เป็นอาชีพที่ถูกต้องตามกฎหมายเนื่องจากการค้าประเพณีจะส่งผลกระทบต่อปัญหาเศรษฐกิจและสังคมอันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ

ศ.น.พ.นิกร คุศลิติน จากศูนย์วิจัยและพัฒนาแพศศาสตร์ศึกษาสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์การแพทย์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วิเคราะห์ว่าปัญหาการค้าประเพณีของเด็กเกิดจากปัจจัย 5 ประการสำคัญ (ผู้จัดการรายวัน, ออนไลน์, 2544)

ปัจจัยประการแรก คือ ปัญหาการถูกล่วงเกินทางเพศ จากการวิจัยพบว่าเด็กสาวที่หันมาขายบริการทางเพศ ร้อยละ 40 ถูกล่วงเกินทางเพศมาตั้งแต่ยังเด็ก หรือผ่านประสบการณ์ทางเพศที่เจ็บปวดและบอบช้ำ ส่งผลให้หลายคนตัดสินใจที่จะประชดหรือเห็นว่าไหนๆ เหลือพลังแล้ว ก็หันมาขายตัวเพื่อแลกเงินด้วย

ปัจจัยประการที่สอง คือ การขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องเพศ นับเป็นมูลเหตุสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากสภาพสังคมไทยยังมีเจตคติทางเพศศึกษา ลักษณะซ่อนเร้นและปกปิดอยู่ พ่อแม่ ผู้ปกครองส่วนใหญ่ ต่างยังมีค่านิยมให้ลูกได้เรียนรู้เรื่องเพศเอง โดยไม่มีการแนะนำ หรือสอนยิ่งไปกว่านั้น พ่อแม่บางคนแสดงออกถึงขั้นที่ปิดกั้นด้วยการคิดว่ากล่าว หากลูกจะพูดถึงเรื่องเพศ ทำให้เด็กขาดความรู้และมีทัศนคติที่โดนปิดกั้น ทั้งนี้ตามหลักที่ถูกต้อง เด็กควรจะเรียนรู้เรื่องเพศตั้งแต่อายุ 5-6 ขวบแล้ว โดยพ่อแม่ถือเป็นครูคนสำคัญที่จะพัฒนาการเรียนรู้ เพศศึกษาให้เด็กอย่างถูกวิธี นอกจากนี้สถานศึกษาอย่างโรงเรียน ควรจะเป็นห้องสมุดสำคัญที่จะทำให้เด็ก ได้เรียนรู้เพศศึกษา ทว่าที่ผ่านมาหลักสูตรการเรียนรู้เรื่องเพศศึกษาในโรงเรียนก็ถูกแทรกไว้เพียงในวิชาสุขศึกษา ไม่มีวิชาหรือการเรียนรู้เรื่องเพศอย่างลึกและควรจะเป็น ที่สำคัญครูผู้สอนไม่ได้ให้ความสนใจและจริงจังที่จะถ่ายทอดการเรียนรู้ให้ถูกวิธี ดังนั้นเมื่อขาดกระบวนการเรียนรู้เด็กก็จะเรียนรู้ด้วยตัวเองพยายามลองผิดและลองถูก ส่งผลให้ความปรารถนาทางเพศ กลายเป็นบันไดสำคัญที่ทำให้เด็กฝึกฝืนและหลงทาง

ปัจจัยประการที่สาม คือ ความฟุ้งเฟ้อเป็นอีกปัจจัยสำคัญที่นำมาสู่ ประตุการค้ำกาม เมื่อสังคมวัยรุ่นถูกครอบงำด้วย วัตถุนิยม เงินตรา กลายเป็นสิ่งที่เด็กทุกคนต่างแสวงหา เพื่อจะนำมา บำเรอความสุขทางวัตถุ เช่น เครื่องมือสื่อสารนานาชนิด เสื้อผ้าเครื่องแต่งกายราคาแพง ที่ประชัน ขันแข่งกัน ฯลฯ ฉะนั้นการแสวงหาเงินเพื่อนำมาสนองความปรารถนาทางวัตถุที่ง่ายที่สุด และได้เงินเป็นกอบเป็นกำมากที่สุดคือ การค้าประเวณี

ปัจจัยประการที่สี่ คือ เรื่องอุปสงค์ของตลาดผู้ซื้อ เป็นประเด็นสำคัญอย่างยิ่งที่ทำให้ ตลาดการค้าประเวณีเบ่งบานและขยายฐานลงสู่เด็กและเยาวชน เมื่อแรงกระตุ้นจากกลุ่มผู้ซื้อสูง ซึ่งต้องการสินค้าประเภท ยิ่งเด็กยิ่งดี ส่งผลให้เกิดแรงผลักดันก่อให้เกิดอุปทานเพิ่มขึ้น เรื่องอุปสงค์ เป็นสิ่งสำคัญปัญหาเรื่องเด็กขายตัวทุกคนมักกล่าวโทษเด็กว่า เลว หรือชั่ว แต่แท้จริงนั้นผู้ใหญ่ หรือบรรดานักเที่ยวเอง นับเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญ ที่ทำให้ตลาดค้ากามขยายตัวมากขึ้น

ปัจจัยประการสุดท้าย คือ เรื่องสิ่งอำนวยความสะดวก ปัจจุบันช่องทางการซื้อบริการ ทางเพศ วัฒนาการหลายรูปแบบ ทั้งทางอินเทอร์เน็ต หนังสือ นิตยสาร ทุกอย่างล้วนเชื่อมโยง และล่อใจกลุ่มผู้ซื้อ ตัวเด็กเองก็เห็นว่าเมื่อขายบริการง่ายรายได้คล่องก็เริ่มทำกันเป็นอาชีพ ขอมพลีกายขายตัว เนื่องจากมองว่าเป็นธรรมดาสามัญแค่นอนกับผู้ชายก็สามารถได้เงิน และได้ในสิ่งที่ตัวเองปรารถนา

วันชัย รุจนวงศ์ ศึกษาธุรกิจนอกกฎหมาย: การค้าหญิงและเด็กเพื่อธุรกิจบริการทางเพศ ในประเทศไทยและต่างประเทศ ได้สรุปว่าสาเหตุการค้าประเวณีคือ ความยากจน การเน้นเศรษฐกิจ โดยขาดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และความไม่เป็นธรรม ในการกระจายรายได้ (วันชัย รุจนวงศ์, 2547, หน้า 88-89)

โดยผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความคิดเห็นว่า ปัจจัยหลักที่เป็นแรงผลักดันให้หญิงสาวจำนวนมาก หันเข้ามาสู่กระบวนการค้าประเวณีเพิ่มมากขึ้น เป็นผลมาจากสาเหตุสำคัญที่ผลักดันให้หญิงเหล่านี้ ผันชีวิตมาสู่ธุรกิจทางเพศ (รุ่งโรจน์ รอดสิน, 2545, หน้า 46) โดยอาจพอสรุปได้ 3 ประการ ดังนี้

ประการที่ 1 ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ อันเป็นผลมาจากสถานะเศรษฐกิจที่ถดถอย ในปัจจุบัน ทำให้ทุกชีวิตต่างก็ดิ้นรนเพื่อหาเลี้ยงปากท้องของตนเองและสมาชิกภายในครอบครัว ซึ่งต่างก็ไม่คำนึงถึงอาชีพและวิธีการที่จะได้เงินมา จึงทำให้หญิงสาวจำนวนมากไม่น้อยที่ไม่สามารถ หาทางออกในอาชีพและรายได้ที่ดีกว่าให้กับตนเองและครอบครัว เริ่มผันชีวิตตนเองมาสู่ กระบวนการค้าประเวณีและธุรกิจการค้าประเวณี โดยอาจกล่าวได้ว่าอาชีพนี้ เป็นอาชีพที่ค่อนข้าง สะดวก สบายหาเงินได้ง่าย หาเงินได้มากกว่าการประกอบอาชีพอื่น และที่สำคัญเป็นอาชีพที่ไม่ ต้องการความรู้

ประการที่ 2 ปัญหาทางด้านสังคม โดยเฉพาะปัญหาด้านการขาดโอกาสทางการศึกษา การได้รับการศึกษาดำ ทำให้หญิงสาวถูกหลอกและถูกล่อลวงให้เข้าสู่กระบวนการค้าประเวณี ได้ง่ายขึ้น และนอกจากนี้ยังเป็นผลมาจากอิทธิพลของสื่อต่างๆ ทั้งจากสื่อภายในประเทศ และสื่อต่างประเทศ ทำให้หญิงสาวหลงเข้ามาสู่กระแสแห่งการบริโภคนิยม ผลที่ตามมาก็คือ หญิงสาวเกิดความอยากได้อะไรก็มีในวัดตุมมากขึ้น จนเป็นแรงผลักดันให้พยายามแสวงหาในสิ่งต่างๆ เพื่อมาสนองตอบความอยากของตนเอง จากเหตุดังกล่าวทำให้หญิงสาวตัดสินใจและหันเข้ามาสู่กระบวนการค้าประเวณี ที่สามารถหาเงินเพื่อนำมาใช้จ่ายในสิ่งต่างๆ เหล่านี้ได้ง่าย

ประการที่ 3 ปัญหาด้านความเหลื่อมล้ำในสังคมระหว่างคนรวยกับคนจน อันเป็นผลมาจากการดำเนินนโยบายที่ผิดพลาด และความไม่เอาจริงเอาจังของรัฐบาลชุดต่างๆ ที่มีต่อการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมมากกว่าภาคเกษตรกรรมที่เป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ จนทำให้เกิดช่องว่างระหว่างรายได้ของคนในสังคมเมืองและสังคมชนบทขึ้น และสาเหตุอีกประการหนึ่ง เกิดจากการที่ตัวแทนของประชาชนที่เข้าไปบริหารประเทศ ต่างก็เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ ไม่สนใจที่จะแก้ไขปัญหอย่างเอาจริงเอาจัง

ธนวดี ท่าจีน และเพ็ญศิริ ตระกูลสังจาวัตร์ ศึกษาถึงปัจจัยที่ทำให้เกิดธุรกิจการค้าประเวณี แบ่งออกเป็น (ธนวดี ท่าจีน และเพ็ญศิริ ตระกูลสังจาวัตร์, 2527, หน้า 76-103)

### 1. ปัจจัยทางเศรษฐกิจ

1.1 การพัฒนาแบบไม่สมดุล ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมา ประเทศไทยเป็นอุตสาหกรรมอย่างหนัก ซึ่งเป็นผลให้สัดส่วนของผลผลิตจากภาคเกษตรกรรมในมูลค่าของผลผลิตรวมภายในประเทศลดลง ซึ่งในขณะที่ผลิตผลในภาคเกษตรลดความสำคัญภาคอุตสาหกรรมก็ประสบปัญหาและขีดจำกัดหลายประการ โดยเหตุที่ต้องพึ่งพิงต่างประเทศสูง ทั้งในแง่วัตถุดิบ วิทยากร สินค้าประเภททุนและการจัดการ อีกทั้งความสามารถของการแข่งขันในตลาดต่างประเทศก็ต่ำยกเว้นอุตสาหกรรมประเภทที่ใช้แรงงานจำนวนมากในการผลิต ซึ่งจะต้องอยู่บนเงื่อนไขของการคุ้มครองค่าแรงงานให้ต่ำ การพัฒนาอุตสาหกรรมจึงกลายเป็นปัญหาแทนที่จะเป็นทางแก้ เพราะนอกจากจะต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก ซึ่งส่วนใหญ่มาจากแหล่งรายได้ภาคเกษตรกรรม ในชนบทเพื่อเตรียมพลังงาน การคมนาคมขนส่ง และบริการพื้นฐานต่างๆ แล้วอุตสาหกรรมในเขตตัวเมืองเหล่านี้ยังต้องอาศัยความคุ้มครองจากรัฐบาลทั้งในด้านนโยบายเกี่ยวกับค่าแรงงาน ราคารักษาเกษตร และมาตรการทางการค้าระหว่างประเทศเพื่อความคงอยู่และการขยายตัวต่อไป ผลที่เกิดขึ้นก็คือภาวะความยากจนของผู้ที่ต้องแบกรับภาระอันเกิดจากนโยบายดังกล่าว ซึ่งได้แก่ เกษตรกรในชนบทและกรรมกรในตัวเมืองนั่นเอง ส่วนผู้ที่ได้รับประโยชน์ก็คือ ผู้ที่มีฐานะเป็นเจ้าของทุน โดยเฉพาะเจ้าของ

1.2 การพัฒนาโดยเน้นเมืองเป็นหลัก นอกจากที่กล่าวมาในเรื่องของการพัฒนาที่ไม่สมดุลแล้ว อุตสาหกรรมของไทยนั้นยังกระจุกตัวอยู่ในเมืองหลวงและเมืองใหญ่ๆ เพียงไม่กี่แห่ง สภาพเมืองที่เป็นศูนย์กลางของความเจริญและผูกขาดการพัฒนาในทุกด้านๆ ซึ่งดำเนินมาเป็นเวลาช้านาน ผนวกกับความล่มสลายของเศรษฐกิจภาคเกษตรในชนบท ได้นำไปสู่การขยายตัวอย่างรวดเร็วของตัวเมืองและการอพยพเข้ามาของแรงงานจากภาคเกษตรในชนบท ซึ่งต้องประสบกับความเสียเปรียบในการพัฒนาเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงของระบบการผลิตจากแบบเลี้ยงชีพไปสู่ระบบแลกเปลี่ยนในตลาดซึ่งขยายตัวอย่างรวดเร็ว พร้อมกับการทำให้ประเทศเป็นอุตสาหกรรมและการพัฒนาไปสู่ระบบทุนนิยมของระบบเศรษฐกิจไทย ซึ่งก็มีการคาดคะเนกันว่า หากไม่มีการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างและเศรษฐกิจ อัตราประชากรในตัวเมืองจะเพิ่มสูงขึ้นอีกในอนาคต การหลั่งไหลของประชากรจากชนบทเข้าสู่ตัวเมืองนี้ได้สร้างแหล่งแรงงานจำนวนมากมหาศาลขึ้นสำหรับภาคอุตสาหกรรมในตัวเมือง ซึ่งนำไปสู่ปัญหาการกดค่าแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานที่ไร้ความชำนาญต่ำหรือไร้ความชำนาญมากกว่าและได้รับค่าแรงต่ำกว่าเป็นผลตอบแทน ซึ่งผลักดันให้ธุรกิจทางเพศต้องกลายเป็นทางเลือกของแรงงานหญิงจำนวนมากในที่สุด

1.3 ธุรกิจทางเพศมีบทบาทเป็นตัวช่วยปรับในภาวะวิกฤติการณ์และช่วยกำจุนความอยู่รอดของระบบเศรษฐกิจ

ท่ามกลางปัญหาสังคมและวิกฤติการณ์ ทางเศรษฐกิจของโลกที่ผ่านมา ประเทศไทยอยู่รอดมาได้ด้วยอัตราความเจริญทางเศรษฐกิจด้วยเหตุผลหลายประการประการหนึ่งก็คือการขยายตัวของภาคบริการซึ่งเพิ่มพูนความสำคัญขึ้นมาก การขยายตัวของภาคบริการเกิดขึ้นพร้อมๆ กับความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของธุรกิจทางเพศ นับตั้งแต่สหรัฐอเมริกาเริ่มเข้ามาสร้างฐานทัพและสะสมกำลังทหารในประเทศไทยเพื่อทำสงครามกับเวียดนามเหนือใน พ.ศ. 2505

เมื่อสงครามเวียดนามยุติลงและสหรัฐอเมริกาถอนฐานทัพออกไป ธุรกิจทางเพศที่เพิ่งตั้งตัวก็เริ่มสั่นคลอน ทำให้เกิดความพยายามในการดึงดูดนักท่องเที่ยวทั้งไทยและต่างประเทศกันอย่างขนานใหญ่เพื่อรักษารายได้ให้คงที่ ธุรกิจการค้าประเวณีขยายขนาดและรูปแบบของกิจกรรมออกไปต่างๆ นานาในรูปของเช็กส์ทัวร์และอื่นๆ ตลอดจนการส่งผู้หญิงออกไปต่างประเทศ เพื่อบริการลูกค้าอย่างเต็มที่ การแข่งขันที่เข้มข้นและผลประโยชน์มหาศาล ธุรกิจดังกล่าวนำไปสู่การทำงานที่เป็นระบบและการพลิกแพลงรูปแบบ จนถึงการโฆษณาด้วยวิธีการต่างๆ ซึ่งไม่เคยมีมาก่อน กระทั่งอาจกล่าวได้ว่าธุรกิจทางเพศกลายเป็นอุตสาหกรรมที่มี

ในขณะที่ผู้หญิงส่วนหนึ่งถูกผลักดันให้ตกเป็นฝ่ายเพลี่ยงพล้ำทางเศรษฐกิจและกระโจนเข้าสู่ช่องทางของธุรกิจทางเพศที่เปิดอยู่ คนอีกจำนวนหนึ่งซึ่งเป็นชายก็ทำเงินได้ ซึ่งแท้จริงแล้วเป็นผลจากหยาดเหงื่อแรงงานของพ่อแม่พี่น้องของผู้หญิงเหล่านั้นมาใช้จ่ายค่าบริการทางเพศจากหญิงเหล่านี้ เพื่อบำบัดความกดดัน คลี่คลายปัญหาทางจิตใจและร่างกายของตนและกลับไปดำเนินการซูดริคเอาไรด์เอาเปรียบอย่างมีประสิทธิภาพอยู่ต่อไปในระบบ

ธุรกิจทางเพศจึงมีบทบาททั้งในการลดช่องว่างระหว่างเมืองกับชนบท คนรวยกับคนจนช่องว่างในดุลย์ชำระเงินต่างประเทศและผ่อนคลายความกดดันที่ระบบเศรษฐกิจ ซึ่งตั้งอยู่บนรากฐานแห่งการเอาไรด์เอาเปรียบนี้ ขณะเดียวกันผู้หญิงซึ่งเป็นผู้เสียเปรียบมีบทบาทในการค้าเงินในระบบเศรษฐกิจที่เอาไรด์เอาเปรียบค้ำหญิงให้เป็นเพียงวัตถุทางเพศและซูดริคเอาไรด์เอาเปรียบให้คงอยู่ต่อไปบนหยาดเหงื่อ แรงงาน ชีวิต ร่างกายของตนเอง

1.4 มีความสัมพันธ์ในลักษณะขึ้นอยู่กับประเทศทุนนิยมที่พัฒนาแล้วความจำเป็นที่จะต้องพึ่งพาเศรษฐกิจภายนอก ซึ่งได้แก่ประเทศทุนนิยมความไม่เป็นอิสระทางเศรษฐกิจและตกเป็นฝ่ายเพลี่ยงพล้ำในระบบทุนนิยมโลก เช่นเดียวกับประเทศที่กำลังพัฒนาอื่นๆ อีกหลายประเทศ นอกจากอัตราการค่าที่ให้ประโยชน์ต่อประเทศอุตสาหกรรมและเป็นผลเสียต่อประเทศผู้ส่งออกสินค้าเกษตรแล้ว การดำเนินนโยบายทำให้เป็นอุตสาหกรรมของไทยยังต้องเผชิญกับปัญหาความเสียเปรียบในแง่ของตลาด สินค้าประเภททุน วัตถุดิบ ในท่ามกลางปัญหาเศรษฐกิจซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อภาวะความยากจนของชาวเกษตรกรในชนบทนี้ทัศนคติทางสังคมที่กดขี่หญิงในระบบที่ชายเป็นใหญ่ได้ผลักดันและเอื้ออำนวยให้ธุรกิจทางเพศกลายเป็นทางเลือกของประเทศไทย เช่นเดียวกับที่ชนบทหลายแห่งที่ต้องตกเป็นแหล่งส่งผู้หญิงในสภาพของ “สินค้าเนื้อสด” เข้ากรุงเทพและเมืองใหญ่ต่างๆ ที่เป็นศูนย์กลางของการค้าและธุรกิจท่องเที่ยวประเทศไทยจึงได้กลายเป็นแหล่งแสวงหาความรื่นรมย์หรือผ่อนคลายความตึงเครียดของบรรดานายทุนและแรงงานในประเทศอุตสาหกรรมหรือทุนนิยมพัฒนาแล้ว ซึ่งพากันมาใช้บริการธุรกิจทางเพศในประเทศไทย

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าความสำคัญของทุนที่มีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในระบบทุนนิยมส่วนหนึ่ง ได้ส่งผลให้ประเทศไทยซึ่งมิใช่ศูนย์กลางของทุนหรือความเจริญทางอุตสาหกรรมต้องประสบกับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องในช่วงที่ผ่านมา ธุรกิจทางเพศซึ่งหนุนหลังโดยทัศนคติทางสังคมเข้ามามีบทบาทในการลดช่องว่างต่างๆ และบรรเทาภาวะวิกฤติให้ประเทศอยู่รอดได้ต่อไปในฐานะของประเทศทุนนิยมล่าหลัง ซึ่งไม่เพียงแต่จะสนองความจำเป็น

ความรุนแรงของปัญหาในฝ่ายที่เสียเปรียบจากการพัฒนาประกอบกับผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบการในธุรกิจทางเพศ ผู้ที่ทำหน้าที่เสมือนคนกลาง (Middle Man) ได้รับ ซึ่งเป็นจำนวนมหาศาล จากสภาพของธุรกิจที่ผิดกฎหมายและเพิ่มขึ้นของจำนวนลูกค้า ซึ่งสะท้อนถึงสภาพความผิดแปลก สภาพความขัดแย้ง ความกดดันที่เกิดขึ้นในระบบ ทำให้ธุรกิจทางเพศขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็ว จนถึงขั้นที่มีการล่อลวง กักขัง บังคับหญิงมาให้ค้าประเวณี ซึ่งเป็นปัญหาที่จะต้องดำเนินการแก้ไข โดยเร่งด่วน อย่างไรก็ตามสภาพเศรษฐกิจมิใช่คำตอบเพียงประการเดียวของปัญหาการค้าประเวณี ดังได้กล่าวมาแล้วว่าลูกค้าของธุรกิจทางเพศมารับบริการเพื่อการบำบัดทางสรีระและจิตใจ เพื่อความผ่อนคลาย การบำบัดดังกล่าวจะเกิดขึ้นไม่ได้ หากปราศจากความเชื่อหรือทัศนคติที่ยึดมั่นว่าการใช้บริการธุรกิจทางเพศจะนำมาซึ่งการผ่อนคลายความเป็นไปได้ของระบบที่กล่าวมาแล้ว จึงต้องขึ้นอยู่กับหรืออาศัยทัศนคติการกดขี่ทางเพศ ซึ่งเป็นทัศนคติที่ครอบงำอยู่ในสังคมนั้นเป็นเครื่องสนับสนุนด้วย

## 2. ปัจจัยทางสังคม

นอกจากสภาพและปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างเดียวไม่อาจอธิบายถึงปัญหาหรือก่อให้เกิดธุรกิจการค้าประเวณีได้ เพราะความยากจนมิใช่ปัจจัยเดียวที่ทำให้มีการค้าหญิงและเด็กมีการขายตัวได้ และก็ไม่ใช่หญิงและเด็กทุกคนที่ยากจนจะเลือกทางออกด้วยการขายตัว หรือถึงจะขายด้วยตัวเองหรือผู้อื่นนำไปขาย หากไม่มีการซื้อ การค้าประเวณีก็เกิดขึ้นไม่ได้ การพิจารณาปัญหานี้จึงต้องคำนึงถึงปัจจัยทางสังคมซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญอีกประการหนึ่งด้วยสภาพทางสังคมที่เป็นปัญหาและปัจจัยซึ่งเอื้ออำนวยต่อการขยายตัวของธุรกิจทางเพศอาจที่จะสรุปได้ 3 ประการ คือ

### 2.1 สภาพและทัศนคติของสังคมในระบบที่ชายเป็นใหญ่

ระบบชายเป็นใหญ่คือ ระบบที่มีแนวความคิดซึ่งไม่เห็นค่าหญิงและชายเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน แต่เห็นว่าชายเหนือกว่าและหญิงด้อยกว่า เป็นทัศนคติที่ครอบงำและมีอิทธิพลอย่างมากเหนือความเป็นไปในสังคม ผลก็คือหญิงต้องเป็นฝ่ายเสียเปรียบและต้องถูกกำหนดบทบาทให้สนองความต้องการของสังคมที่ชายเป็นผู้นำมากกว่าที่จะคำนึงถึงโอกาสและความก้าวหน้าสำหรับตนเอง ทั้งที่หญิงก็เป็นทรัพยากรกำลังคนเท่าๆ กับชาย นอกจากนั้นในหลายกรณีหญิงยังถูกตัดทอนโอกาสที่จะพัฒนาความสามารถและความรอบรู้ของตน ซึ่งทำให้เป็นการยากสำหรับหญิงที่จะยกระดับฐานะของตนเพื่อโอกาสที่ดีกว่าในสังคมและนำไปสู่การตกเป็นวัตถุทางเพศของหญิง ในที่สุดปรากฏการณ์นี้ นำไปสู่ปัญหาสังคมที่มีใช้เป็นเรื่องของ

### ตัวเลขโสภณิจะพุ่งสูงขึ้นอย่างมาก

ในทุกๆ กรณีจะเห็นได้ว่าหญิงถูกเอารัดเอาเปรียบและถูกกำหนดให้เป็นผู้เสียสละเพื่อความอยู่รอดของสังคมเสมอมา ความเป็นไปดังกล่าวเกิดขึ้นได้ก็ด้วยการยอมรับในความไม่เท่าเทียมกันในระหว่างหญิงกับชาย ซึ่งเป็นทัศนคติที่ให้ประโยชน์ต่อสังคมที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเอารัดเอาเปรียบและความไม่เท่าเทียม ในขณะที่เดียวกันก็นำไปสู่การมองหญิงเป็นวัตถุ

ทัศนคติที่เห็นหญิงเป็นวัตถุนี้แพร่หลายและให้ประโยชน์มากต่อสังคมที่มีความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจสูง ซึ่งจะต้องมีผู้ที่ได้เปรียบกับผู้ที่ยากลำบาก และโดยปกติหญิงจะเป็นผู้ที่ถูกเอารัดเอาเปรียบ อีกทั้งมีบทบาทที่สนับสนุนความอยู่รอดของระบบเอารัดเอาเปรียบนั้นอีกด้วย ความสำคัญของหญิงในฐานะความเป็นมนุษย์ในสภาพเช่นนั้นจะสูญหายไป เหลือเป็นเพียงเครื่องมือรับใช้ระบบเท่านั้น

ทัศนคติที่เห็นหญิงเป็นวัตถุมีความสำคัญอย่างมากต่อการค้าประเวณี และเป็นปัจจัยที่ทำให้การค้าประเวณีดำเนินอยู่ได้ เพราะการค้าประเวณีหรือธุรกิจทางเพศนี้จะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อชายเห็นชอบกับการที่ตนเป็นผู้กระทำ โดยหญิงเป็นฝ่ายถูกกระทำและเห็นชอบที่ความพอใจจะเกิดขึ้นกับผู้กระทำ ไม่ว่าจะผู้ถูกกระทำจะเต็มใจหรือไม่

นอกจากการมองหญิงว่าเป็นวัตถุทางเพศแล้วความเชื่อมั่นที่ผิดๆ เกี่ยวกับความเป็นชาย เช่น เชื่อกันว่าชายหมายถึง ความรุนแรง ความสามารถในการหลับนอนกับหญิงจำนวนมากเท่าไรยิ่งดี ฯลฯ อันมีรากฐานมาจากทัศนคติที่ผิดๆ ว่าความเป็นชาย หมายถึง ความเหนือกว่า ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สนับสนุนการค้าประเวณี เพราะมีเช่นนั้นแล้วคงเป็นไปได้ที่ชายจะได้รับความพึงพอใจ จากการมีเพศสัมพันธ์โดยฝ่ายหญิงไม่ยินดียด้วย ซึ่งการกระทำเช่นนี้แท้จริงแล้วก็เข้าลักษณะการข่มขืนนั่นเอง

ระบบที่ชายเป็นใหญ่ซึ่งหญิงตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบและถูกถือเป็นวัตถุทางเพศนี้เกิดขึ้นก่อนการเอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจหรือเกิดขึ้นตามมาจากเหตุผลทางเศรษฐกิจเป็นปัญหา



## 2.2 สภาวะฟุ้งเฟ้อ บริโภคนิยม และนิยมวัตถุในระบบตลาดที่เงินเป็นใหญ่

ในขณะที่เศรษฐกิจถูกพัฒนาไปอย่างต่อเนื่อง เงินเข้ามามีบทบาทเหนือชีวิตของคนในสังคมเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ จะเห็นได้ว่าในปัจจุบันความสามารถในการจ่ายหรือความมั่งคั่งน้อยของทรัพย์สินในครอบครอง กลายเป็นเครื่องชี้มาตรฐานความเป็นอยู่หรือคุณภาพของชีวิตที่สำคัญ ทั้งนี้เนื่องจากระบบที่ตลาดเงินเข้ามาแทนที่ ระบบที่มีการผลิตเพื่อเลี้ยงตนเอง ทำให้การดำรงชีวิตต้องขึ้นอยู่กับความสามารถในการจ่าย ซึ่งจะขึ้นอยู่กับผลตอบแทนหรือผลที่ได้เป็นตัวเงินมากกว่าความสามารถในการผลิต ค่านิยมที่จะวัดชีวิตที่ดีจากความสามารถในการหาเงินและใช้เงิน แทนที่จะเป็นความสามารถในการผลิตนี้ มีความสำคัญอย่างมากต่อการขยายตัวของธุรกิจทางเพศ และการค้าประเวณี เพราะผู้ที่อยู่ในธุรกิจดังกล่าวจะต้องประสบกับทางเลือกระหว่างทางเลือกทั้งสอง นอกจากนั้นอิทธิพลจากคำโฆษณาและมาตรการต่างๆ ในการส่งเสริมการขายของนายทุน ผู้ผลิตสินค้ายังคงมีแนวโน้มที่จะกระตุ้นให้ผู้บริโภคมีความต้องการบริโภคและใช้จ่ายที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ อย่างไม่มีที่สิ้นสุดจนรายได้เพิ่มตามไม่ทันความจำเป็นทางเศรษฐกิจ

ในขณะที่ค่านิยมซึ่งตัววัดฐานะทางสังคมด้วยความสามารถในการครอบครองทรัพย์สินและจับจ่ายใช้สอย เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือยเกินฐานะเช่นนี้ คนเป็นจำนวนมากในสังคมซึ่งตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยกลับมีรายได้ต่ำมากมีคนเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่สามารถฉกฉวยผลประโยชน์ได้จากการพัฒนาเศรษฐกิจที่ผ่านไปคนส่วนน้อยเหล่านี้มีความสามารถที่จะใช้จ่ายอย่างเต็มที่และได้รับการยกย่องจากสังคมเป็นอย่างดี มีฐานะเป็นผู้นำทางทัศนคติของสังคมโดยมีมาตรฐานของตนเองเป็นที่ตั้ง นอกจากนั้นยังเป็นผู้ครอบครองทรัพย์สินส่วนใหญ่ ซึ่งนำไปสู่การครอบครองทางการเมืองอีกด้วย ในภาวะเช่นนี้แม้จะมีแรงกดดันจากสภาวะบริโภคนิยม นิยมวัตถุสูงเพียงไร โอกาสที่อยู่ในฐานะด้อยกว่า ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมจะขยับฐานะของตนเองขยับเป็นไปได้อย่างยาก ในกรณีของประเทศไทยซึ่งครอบงำอยู่ด้วยระบบชายเป็นใหญ่ ประกอบกับการเข้ามาของฐานทัพอเมริกาพร้อมด้วยทหารประจำการ ซึ่งเต็มไปด้วยภาวะกดดัน แต่มีอำนาจเงินสูง ธุรกิจทางเพศกลายเป็นเสมือนช่องโหว่หรือทางเปิดที่เป็นไปได้ที่สุดสำหรับการเลื่อนฐานะทางเศรษฐกิจของคนจำนวนมาก

นอกเหนือจากแรงผลักดันทางสังคมในระบบที่เงินเป็นใหญ่ ซึ่งทำให้คนเป็นจำนวนมากละเลยต่อค่านิยมทางวัฒนธรรม และเลือกที่จะสร้างฐานะของตนเองขึ้นจากธุรกิจ

### 2.3 สภาพความกดดัน ขัดแย้ง และสภาวะแปลกแยกของสังคม

จากการมาใช้บริการทางเพศของผู้ชายในประเทศและต่างประเทศนั้นชี้ให้เห็นว่า ความต้องการที่จะใช้บริการนี้ในหลายกรณีเกิดจากความรู้สึกจำเป็นที่จะต้องผ่อนคลายความกดดัน อันเกิดจากสภาพในการทำงาน ปัญหาในครอบครัว ความขัดแย้งที่เกิดจากความเปราะบางของชาย ไม่ได้รับการส่งเสริมเท่าที่ควรหรือคาดหวัง ความรู้สึกที่ตัวเองด้อยค่าในสังคม ความเบื่อหน่าย ในชีวิตประจำวัน ฯลฯ

ทางออกเพื่อลดภาวะความกดดันดังกล่าว ในระบบเศรษฐกิจและสังคมที่เงินเป็นใหญ่ นี้ก็คือ การใช้เงินซื้อความสุข เพราะในขณะที่อำนาจเงินทำให้มนุษย์ขายทุกอย่าง อำนาจเงินก็ทำให้ มนุษย์ซื้อได้ทุกอย่างเช่นกัน ในโลกที่เต็มไปด้วยการแข่งขันเพื่อประสิทธิภาพเพื่อผลตอบแทน ที่สูงสุด มนุษย์ที่อ้างว้าง ว้าเหว่ พากันแสวงหาความอบอุ่น ความรักและด้วยจิตสำนึกของผลผลิตจากระบบแลกเปลี่ยน มนุษย์ใช้เงินซื้อความอบอุ่นดังกล่าว การซื้อและขายนี้เกิดขึ้นภายใต้ระบบ ที่เชื่อว่าเงินซื้อคุณภาพชีวิตได้และทัศนคติในระบบชายเป็นใหญ่ที่เชื่อว่าบริการเหล่านั้นจะช่วยให้ ความผ่อนคลายต่อภาวะที่ถูกกดดัน แต่ทางออกดังกล่าวมิใช่การแก้ปัญหาหรือลดสภาวะ ความกดดันที่แท้จริง หากเป็นเพียงการแปรรูปลักษณะของปัญหาซึ่งจะสะสมทับทวีต่อไป ดังจะ เห็นได้จากสภาพสังคมในปัจจุบัน ซึ่งเต็มไปด้วยปัญหาสังคมและอาชญากรรม ขณะเดียวกันตัวเลข โสเภณีเพิ่มขึ้นและการค้าประเวณีกลับขยายตัวออกแทนที่จะลดลง อันแสดงถึงจำนวนลูกค้าที่ เพิ่มขึ้น ซึ่งชี้ให้เห็นว่าภาวะความกดดันและขัดแย้ง

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าในระบบที่การค้าประเวณีหรือธุรกิจทางเพศแพร่ขยายเป็นขบวนการ ขนาดใหญ่ หรืออาจจะกล่าวได้ว่าเป็นอุตสาหกรรมที่ครอบคลุมการหมุนเวียนของเงินทุน ขนาดใหญ่ และมีบทบาทอย่างมากในการค้าทุนธุรกิจขนาดย่อยอื่นๆ นั้น ทัศนคติที่ครอบงำ ในสังคมจะต้องเป็นทัศนคติที่เอื้ออำนวยและสนับสนุนการเจริญเติบโตของธุรกิจดังกล่าว

### 3. กลุ่ม จำนวน และประเภทของสถานบริการทางเพศในประเทศไทย

พัฒนาการเรื่องการขายบริการทางเพศในสังคมไทย ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มีการเปลี่ยนแปลงไปทั้งในแง่ของรูปแบบและปริมาณ เริ่มตั้งแต่การที่อาชีพนี้สามารถดำเนินการได้อย่างเปิดเผย มีการจดทะเบียน การขอใบอนุญาต มีการเรียกเก็บภาษีจากเจ้าของกิจการ ฯลฯ ไปจนกระทั่งการออกพระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี 2503 ขึ้นมา เพื่อใช้เป็นแผนหลักในการปราบปรามการขายบริการทางเพศ ทำให้การขายบริการทางเพศเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมาย ผู้ประกอบการในธุรกิจการขายบริการทางเพศ รวมทั้งตัวผู้ขายบริการทางเพศในลักษณะแอบแฝงในรูปแบบต่างๆ มากมายหลากหลายรูปแบบ ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงความผิดทางกฎหมาย การหลีกเลี่ยงการจ่ายภาษี และสนองความต้องการอันซับซ้อนและไม่มีที่สิ้นสุดของผู้ใช้บริการ

#### 3.1 กลุ่มของหญิงขายบริการทางเพศ

สถาบันวิจัยประชากรและสังคมมหาวิทยาลัยมหิดล (พัชรภรณ์ ภาวภูตานนท์, 2546, หน้า 24-25) ได้จัดระดับหญิงขายบริการทางเพศออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

กลุ่มแรก เป็นโสเภณีระดับล่าง ส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงและเด็กที่เพิ่งเข้าสู่อาชีพอยู่ตามซ่อง โรงน้ำชา บางคนอาจถูกหลอกลวงมากักขัง ทบตีบังคับให้ขายบริการ ราคาต่ำไม่แพง ทางสำนัก

จะเป็นคนตั้งราคา ซึ่งราคาแต่ละแห่งแต่ละคนก็อาจไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับความสวยงาม และความใหม่  
ของเด็กผู้หญิงเป็นหลัก รายได้ส่วนใหญ่จะตกอยู่ประมาณ 2,000 บาท ในขณะที่ต้องทำงาน  
ตลอด 10 ชั่วโมงขึ้นไป โดยบางคนไม่มีวันหยุด แต่บางคนได้หยุดเฉพาะวันที่มีประจำเดือน  
สำนักส่วนใหญ่มักมีอาหารให้กินวันละ 2 มื้อ บางแห่งก็ใช้สำนักเป็นที่พักด้วย แต่บางแห่งให้  
เช่าห้องเป็นที่พักรวมกันมีกฎระเบียบและการลงโทษที่รุนแรงสำหรับคนที่ฝ่าฝืน โดยเฉพาะคน  
ที่พยายามหลบหนีถูกทารุณทุบตี ล่ามโซ่ ให้ออดข้าว งดยาเสพติด แล้วแต่ความหนักเบาของโทษ  
ผู้หญิงขายบริการกลุ่มนี้จึงมีรายได้น้อย ในขณะที่ทำงานหนัก ร่างกายทรุดโทรม ผู้ชายที่มาเที่ยว  
ส่วนใหญ่คือกลุ่มผู้ใช้แรงงานรับจ้างรายวัน รายได้ต่ำเช่นเดียวกัน

กลุ่มที่สอง ถูกจัดให้เป็นโสเภณีระดับกลาง ส่วนใหญ่คือโสเภณีที่ปิดบังอำพรางการขาย  
บริการโดยใช้อาชีพอื่นบังหน้า กลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่พัฒนาขึ้นมาจากการค้าประเวณีระดับล่าง  
และสมัครใจที่จะประกอบอาชีพนี้ เช่น หมอนวดตามสถานอาบอบนวด นางทางโทรศัพท์  
และอื่นๆ อีกมากมาย การประกอบอาชีพและการดำเนินชีวิตจะเป็นอิสระมากกว่าหญิงขายบริการ  
ในสำนักเพราะเจ้าของกิจการไม่ควบคุมกักขัง เพียงแต่ทำตามกฎระเบียบของสถานบริการ  
ถ้าทำผิดกฎก็มักมีการลงโทษเพียงแค่ตัดเงินรายได้บางส่วน การกินอยู่หลับนอนส่วนใหญ่  
ต้องรับผิดชอบตัวเองไม่เกี่ยวกับสถานบริการ หญิงขายบริการในระดับนี้จึงมีรายได้เป็นกอบเป็นกำ  
มีโอกาสได้แต่งตัวสวย ออกไปเที่ยวไหนต่อไหนได้เหมือนผู้หญิงทั่วไป นอกเวลาทำงานสามารถ  
หยุดได้ถ้าแจ้งล่วงหน้า ลูกค้าหญิงบริการกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็น พ่อค้า อาเสีมีเงินหรือคนมี  
การศึกษาและมีอาชีพที่มั่นคงหญิงขายบริการระดับนี้มีภาวีกว่ากลุ่มแรกคือ สามารถต่อรอง  
ตกลงราคาตัวกับแขกได้อีกถ้าแขกต้องการซื้อบริการทางเพศ

กลุ่มที่สาม เป็นกลุ่มโสเภณีระดับชาติ มักเป็นโสเภณีที่มีชั่วโมงบินสูงในการทำงาน  
กล้าที่จะไปทำงานต่างประเทศ เพราะคิดว่ารายได้ดีกว่าเมืองไทย ซึ่งมีบางรายที่ไปต่างประเทศ  
ในลักษณะถูกขายหรือถูกหลอก จึงพบกับสภาพการดำเนินชีวิตที่ลำบากมากหรือน้อย  
ขึ้นกับความมีเมตตาธรรมคล้ายกันคือ ต้องคอยหลบๆ ซ่อนๆ ไม่มีอิสระ เนื่องจากส่วนใหญ่  
จะเป็นการเดินทางเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย นอกจากบางรายที่ทำสัญญาจ้างงานอย่างเป็นทางการ  
ถูกต้องเท่านั้น

ตารางที่ 1 จำนวนสถานบริการทางเพศ และจำนวนผู้ให้บริการทางเพศ ระหว่าง ปี 2525-2549

พ.ศ.	จำนวนผู้ให้บริการทางเพศ		
	ตรง	แฝง	รวม
2525	15,808	30,822	46,630
2526	26,952	32,638	59,590
2527	31,791	36,107	67,898
2528	31,180	37,680	68,860
2529	37,511	39,867	77,378
2530	39,145	44,018	83,163
2531	38,315	44,277	82,592
2532	38,233	46,652	84,885
2533	33,240	53,258	86,498
2534	28,737	47,706	76,443
2535	24,643	50,391	75,034
2536	26,246	42,447	68,693
2537	20,504	46,563	67,067
2538	16,454	64,930	81,384
2539	-	66,190	66,190
2540	-	65,083	65,083
2541	-	63,941	63,941
2542	-	69,139	69,139
2543	-	70,124	70,124
2544	-	75,045	75,045
2545	-	68,974	68,974
2546	-	66,475	66,475
2547	-	60,172	60,172
2548	-	57,463	57,463
2549	-	55,355	55,355

ที่มา: กองกามโรค กรมควบคุมโรคติดต่อ กระทรวงสาธารณสุข, ออนไลน์, 2549

### 3.2 จำนวนสถานบริการทางเพศ

จำนวนหญิงบริการทางเพศเพิ่มขึ้นอย่างมากมายในช่วงเวลาไม่ถึง 10 ปีที่ผ่านมา แม้ว่าในระยะหลังจำนวนหญิงบริการทางเพศจะลดลงเนื่องจากนโยบายของรัฐบาลที่กวาดขันมิให้มิโสเภณีเด็ก แต่จำนวนหญิงบริการก็ยังคงมีอยู่และเสี่ยงต่อการติดเชื้อเอชไอวี กามโรคมีจำนวนมากขึ้น และการแพร่ระบาดของโรคผ่านคนกลุ่มนี้จะรุนแรงขึ้นในอนาคต

ตารางที่ 2 จำนวนสถานบริการทางเพศ จำนวนผู้ให้บริการทางเพศ ระหว่าง ปี 2535-2549

ปี พ.ศ.	สถานบริการ	จำนวนผู้ให้บริการทางเพศ		
		ชาย	หญิง	รวม
2535	5,965	1,801	73,233	75,034
2536	5,694	1,276	67,417	68,693
2537	5,754	1,580	65,487	67,067
2538	6,563	2,104	79,280	81,384
2539	7,318	1,945	64,245	66,190
2540	7,816	2,247	62,836	65,083
2541	8,016	2,806	61,135	63,941
2542	8,431	3,138	66,001	69,139
2543	9,787	4,132	65,992	70,124
2544	11,480	4,759	70,286	75,045
2545	12,290	3,788	65,186	68,974
2546	12,229	3,480	62,995	66,475
2547	12,847	4,460	55,712	60,172
2548	13,833	3,997	53,466	57,463
2549	13,398	4,460	50,895	55,355

ที่มา: กองกามโรค กรมควบคุมโรคติดต่อ กระทรวงสาธารณสุข, ออนไลน์, 2549

### 3.3 ประเภทของสถานบริการทางเพศ

ปัจจุบันธุรกิจบริการทางเพศมีการพัฒนามาจนมีรูปแบบหลากหลายและความสลับซับซ้อนทำให้การจัดแบ่งประเภทของสถานบริการได้อย่างครบถ้วนนั้นเป็นไปได้ยาก อย่างไรก็ตามหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบดูแลเรื่องการค้าบริการทางเพศและผู้ให้บริการทางเพศคือ กองกามโรค กรมควบคุมโรคติดต่อ กระทรวงสาธารณสุข ซึ่งแต่เดิมการค้าบริการทางเพศได้จัดแบ่งประเภทของสถานบริการทางเพศและผู้ให้บริการทางเพศออกเป็นชนิดตรงและแฝง โดยพิจารณาจากสถานบริการทางเพศว่ามีห้องสำหรับให้บริการทางเพศหรือไม่ แต่การสำรวจในระยะตั้งแต่

ปี 2539 กระทรวงสาธารณสุขได้จัดแบ่งประเภทสถานบริการทางเพศใหม่ ตามลักษณะการให้บริการ โดยเปิดเผยแก่สาธารณะแบ่งเป็นประเภท ดังนี้

**ตารางที่ 3** จำนวนสถานบริการ จำนวนพนักงานและผู้ให้บริการทางเพศ จำแนกตามประเภทสถานบริการ ปี 2549

ประเภทสถานบริการทางเพศ	จำนวนสถานบริการ	จำนวนผู้ให้บริการทางเพศ(ญ)	จำนวนผู้ให้บริการทางเพศ(ช)	จำนวนผู้ให้บริการทางเพศ(รวม)
สำนักค้าประเวณี	363	2,765	-	2,765
โรงแรม	509	1,311	3	1,314
บังกาโล	199	68	-	68
เกสต์เฮ้าส์	116	20	-	20
โรงน้ำชา	5	102	-	102
บาร์เบียร์	1,168	9,158	209	9,367
บาร์เกย์	89	-	1,187	1,187
บาร์อโกโก้	143	3,510	950	4,460
บาร์ร่าวง	1	0	-	-
คิสโกเชก	57	216	30	246
ไนท์คลับ	74	1,107	168	1,275
ผับ	390	1,222	433	1,655
คาราโอเกะ	5,624	13,188	729	13,917
คอกเทลเลาจน์	42	281	-	281
อาบอบนวด	145	4,514	62	4,576
นวดแผนโบราณ	1,155	6,349	128	6,477
ชานา	16	37	27	64
คอฟฟี่ชอป	47	87	-	87
คาเฟ่	298	1,676	134	1,810
ร้านหรือสวนอาหาร	2,342	3,954	168	4,122
ร้านเสริมสวย	307	94	-	94
ร้านตัดผมชาย	158	41	1	42
นางทางโทรศัพท์	8	60	-	60
เตรีคเตร	42	775	197	972
อื่นๆ	100	360	34	394
รวม	13,398	50,895	4,460	55,355

ที่มา: กองกามโรค กรมควบคุมโรคติดต่อ กระทรวงสาธารณสุข, ออนไลน์, 2549

### 3.4 จำนวนเด็กและสตรีในธุรกิจบริการทางเพศ

เนื่องจากการค้าประเวณีเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย การประมาณการจำนวนหญิงบริการทางเพศหรือโสเภณีในสังคมไทยนั้น ทำได้ยากเพราะยังไม่เคยมีการสำรวจทั่วประเทศอย่างเป็นระบบโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ดังนั้นจึงไม่มีแหล่งสถิติอย่างเป็นทางการที่อ้างอิงและนำมาใช้ได้ทันที การคาดคะเนจำนวนหญิงบริการทางเพศทั้งหมดในประเทศไทย จึงเป็นหัวข้อที่มีการถกเถียงและอภิปรายกันอย่างกว้างขวาง และมักจะหาข้อมูลได้ยาก จึงได้รวบรวมตัวเลขจากแหล่งต่างๆ ดังนี้

ปี พ.ศ. 2534 ศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กระบุว่า มีผู้ให้บริการทางเพศทั้งสิ้น 2,820,000 คน เป็นหญิง 200,000 คน เป็นชาย 20,000 คน เป็นเด็กหญิงอายุไม่เกิน 80,000 คน มีสถานบริการทั้งทางตรงและทางอ้อม ประมาณ 60,000 แห่ง (กรุงเทพธุรกิจ, ออนไลน์, 2544)

ปี พ.ศ. 2539 จากรายงานของ กฤตยา อาชวนิจกุล ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ระบุว่า ตัวเลขโสเภณีเด็กของศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กระบุว่า มีราว 800,000 คน จากโสเภณีผู้ใหญ่ราว 2 ล้านคน (กรุงเทพธุรกิจ, ออนไลน์, 2544)

ปี พ.ศ. 2547 กองกามโรค กรมควบคุมโรคติดต่อ กระทรวงสาธารณสุข ซึ่งได้ทำการรวบรวมตัวเลขติดต่อกันมาตั้งแต่ พ.ศ. 2522 ผลการสำรวจสถานบริการทางเพศและจำนวนผู้ให้บริการทางเพศในการสำรวจปี 2547 พบว่า

1. จำนวนสถานบริการทางเพศทั้งหมด 12,847 แห่ง จำนวนพนักงานในสถานบริการทางเพศทั้งหมด 136,550 คน แบ่งเป็นเพศชาย 24,616 คน เพศหญิง 111,934 คน และจำนวนผู้ให้บริการทางเพศ จำนวน 60,172 คน แบ่งเป็นเพศชาย 4,460 คน เพศหญิง 55,712 คน

2. จำนวนสถานบริการที่สำรวจพบ จำแนกตามประเภทที่สำรวจพบว่า คาราโอเกะมากที่สุด 4,888 แห่ง รองลงมาได้แก่ ร้านอาหาร 2,730 แห่ง และบาร์เบียร์ 1,302 แห่ง

3. จำนวนผู้ให้บริการทางเพศ จำแนกตามประเภทที่สำรวจพบว่า ผู้ให้บริการทางเพศในสถานบริการคาราโอเกะมากที่สุด 13,773 คน รองลงมาได้แก่ บาร์เบียร์ 11,945 คน

4. จำนวนสถานบริการทางเพศและผู้ให้บริการทางเพศจำแนกภูมิภาคและกรุงเทพฯ จำนวนสถานบริการสูงสุดในภาคกลาง 3,859 แห่ง จำนวนผู้ให้บริการทางเพศสูงสุดในภาคกลาง 19,876 คน และสำรวจสถานบริการทางเพศในเขตกรุงเทพฯ ทั้งหมด 2,163 แห่ง พบว่าคิดเป็นร้อยละ 16.84 ของสถานบริการทางเพศทั้งหมด จำนวนผู้ให้บริการทางเพศ 18,686 คน คิดเป็นร้อยละ 31.06 ของผู้ให้บริการทางเพศทั่วประเทศ ปรากฏว่าจำนวนสถานบริการจำแนกพื้นที่ตามเขตการปกครองพบว่า เขตที่มีจำนวนสถานบริการทางเพศสูงสุด ได้แก่ เขตบางรัก 234 แห่ง รองลงมาได้แก่ เขตคลองเตย 201 แห่ง และเขตวัฒนา 102 แห่ง ส่วนจำนวนผู้ให้บริการทางเพศ



จำแนกตามเขตการปกครอง พบว่า เขตที่มีจำนวนผู้ให้บริการทางเพศสูงสุด ได้แก่ เขตบางรัก 5,304 คน รองลงมาได้แก่ เขตวัฒนา 2,323 คน และคลองเตย 1,841 คน

5. จำนวนสถานบริการทางเพศสูงสุด (ไม่นับกรุงเทพฯ) จำแนกตามจังหวัด ได้แก่ จังหวัดชลบุรี 1,303 แห่ง รองลงมา ได้แก่ ภูเก็ต 561 แห่ง และสุราษฎร์ธานี 432 แห่ง และจังหวัดที่มีจำนวนผู้ให้บริการทางเพศสูงสุด (ไม่นับกรุงเทพฯ) ได้แก่ จังหวัดชลบุรี จำนวน 14,041 คน รองลงมาได้แก่ ภูเก็ต จำนวน 3,843 คน และสงขลา จำนวน 3,381 คน

จากการเผยแพร่ตัวเลขของยูนิเซฟ (UNICEF) ในช่วงการประชุมระดับโลกครั้งที่สอง และการหาผลประโยชน์ทางการค้าทางเพศกับเด็ก (Second World Congress and Commercial Sexual Exploitation of Children) ที่เมืองโยโกฮาม่า ประเทศญี่ปุ่นเมื่อวันที่ 17-20 ธันวาคม 2544 ได้เปิดเผยตัวเลขว่าจำนวนโสเภณีเด็กในประเทศไทยมีสูงเป็นอันดับ 3 ของโลก โดยมีประมาณ 2000,000 คน ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าขณะนั้นจำนวนโสเภณีในประเทศไทยมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ ในแต่ละปีโดยไม่มีการลดจำนวนลงแต่อย่างใด ทั้งนี้อันเนื่องมาจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมบริการทางเพศในสถานะสังคมปัจจุบันนั่นเอง

จากการรายงานสถานการณ์เอดส์ทั่วโลกล่าสุด โดยยูเอ็นเอดส์ (UNAIDS) พบว่ามีจำนวนผู้ติดเชื้อ และผู้ป่วยเอดส์ทั่วโลกประมาณ 34-46 ล้านคน จำแนกเป็นผู้ใหญ่ประมาณ 31-43 ล้านคน เป็นเด็กที่อายุต่ำกว่า 15 ปี ประมาณ 2.1-2.9 ล้านคน และเป็นหญิงวัยรุ่นที่ติดเชื้อเอชไอวีทั่วโลกประมาณเกือบ ร้อยละ 50 ที่อยู่ในกลุ่มอายุ 15-24 ปี มีอัตราการติดเชื้อเอชไอวีทั่วโลกเฉลี่ยวันละ 6,000 กว่าคน และในซับ ซาฮารา แอฟริกา (Sub-Saharan Africa) พบอัตราการติดเชื้อเอชไอวีในกลุ่มหญิงวัยรุ่นร้อยละ 75 และจากการคาดประมาณ ล่าสุด ในปี พ.ศ.2547 ยูเอ็นเอดส์คาดว่าจะมีผู้หญิงวัยเจริญพันธุ์ที่ติดเชื้อเอชไอวีทั่วโลกที่อายุ 15-49 ปี ประมาณ 17.6 ล้านคน

สำหรับการคาดประมาณผู้ติดเชื้อเอดส์และผู้ป่วยเอดส์ในประเทศไทย โดยคณะผู้เชี่ยวชาญ (The Thai Working Group) ได้คาดประมาณตัวเลขผู้ติดเชื้อเอดส์และผู้ป่วยเอดส์ ในปี พ.ศ. 2548 น่าจะมีผู้ติดเชื้อเอดส์ประมาณ 1,092,327 รายในจำนวนนี้เป็นเด็กที่ติดเชื้อเอดส์ประมาณ 50,620 ราย มีผู้เสียชีวิตประมาณ 551,505 ราย และเหลือผู้ติดเชื้อเอดส์ที่ยังมีชีวิตอยู่ และต้องการดูแลรักษา จำนวน 540,822 ราย และในจำนวนนี้เป็นผู้ติดเชื้อเอดส์รายใหม่ประมาณ 18,172 ราย และคาดว่าในปี พ.ศ. 2549 จะมีจำนวนผู้ติดเชื้อเอดส์ประมาณ 1,109,000 ราย ในจำนวนนี้เป็นเด็กที่ติดเชื้อเอดส์ ประมาณ 53,400 ราย คาดว่าจะมีผู้เสียชีวิตประมาณ 600,600 ราย เป็นผู้ติดเชื้อและผู้ป่วยเอดส์ที่ต้องการรักษาพยาบาลประมาณ 508,300 ราย โดยเป็นผู้ติดเชื้อรายใหม่จำนวน 17,000 ราย (สำนักงานโรคเอดส์, ออนไลน์, 2549)

#### 4. อุตสาหกรรมการขายบริการทางเพศในประเทศไทย

ในขณะที่ประเทศไทยกำลังพัฒนาสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการพัฒนาเพื่อความเป็นอุตสาหกรรมใหม่ ได้ทวีความรุนแรงขึ้น จนส่งผลกระทบต่อในด้านลบต่อสุขภาพและมลภาวะฯ ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจบริการทางเพศ นับเป็นปัญหาหนึ่ง ที่ขยายตัวขึ้นอย่างมาก โดยเฉพาะเมื่อเอดส์ได้อาศัยช่องทางในวงจรธุรกิจบริการทางเพศนี้เอง แพร่ระบาดไปในวงกว้างสังคม (จรรยา เศรษฐบุตร และสุภาณี เวชพงศา, 2537, หน้า 1) ถ้าหาก การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย จะได้ช่วยเสริมสร้างโอกาสในการศึกษาฝึกอบรม อาชีพให้กับสตรีชนบทมากขึ้น พร้อมๆ กับสร้างงานในสาขาอุตสาหกรรมที่มีผลตอบแทน สูงพอสมควรให้กับสตรีเหล่านั้น แม้จะไม่สูงขนาดที่เขาจะได้รับจากการเป็นโสเภณีก็ตาม แต่งานเหล่านั้นก็น่าจะมีส่วนจูงใจสตรียากจนบางส่วนให้หันเหไปจากอาชีพโสเภณีได้ เพราะมีความมั่นคงมากกว่าและเป็นที่ยอมรับของคนในสังคม

ปัจจุบันอุตสาหกรรมบริการทางเพศมีการขยายตัวและมีรายได้สูง โดยมีปัจจัยหลัก ที่ส่งเสริมให้เติบโตคือ บทบาททางเพศ การพัฒนาทางเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว โดยมีรูปแบบ ที่ปรับเปลี่ยน ไปจากอดีตซึ่งเป็นเพียงช่อง โดยทั่วไป ขณะที่ปัจจุบันการขายบริการทางเพศ ในประเทศไทยนั้นมีหลายประเภท เช่น นางงาม โทรศัพท์ คลับมีระดับ อะโกโก้บาร์ คอฟฟี่ช็อป โรงน้ำชา สถานอาบอบนวด สถานค้าประเวณี ผู้ขายบริการข้างถนน การให้บริการที่มีรูปแบบ หลากหลาย ดังกล่าวนี้ส่งผลร้ายต่อการควบคุมการแพร่กระจายเชื้อเอชไอวี (HIV) การไม่ใช้ถุงยาง ออนามัยและสุขภาพของผู้ค้าประเวณีก็เป็นปัจจัยสำคัญต่อการกระพือของโรคร้ายนี้ ความเบ่งบาน ของอุตสาหกรรมบริการทางเพศมองจากองค์ประกอบทางเศรษฐกิจและสังคม ผู้ค้าประเวณี จะเป็นคนไทยเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งปัญหาหญิงค้าประเวณีในประเทศไทยอาจมองได้ 2 ระดับ ได้แก่ ในระดับมหภาคคือ เกิดจากความเหลื่อมล้ำในฐานะทางเศรษฐกิจ และในระดับจุลภาค คือโอกาส ทางเศรษฐกิจรวมถึงความรับผิดชอบทางสังคม แม้ว่าเศรษฐกิจในประเทศไทยจะอยู่ในระดับที่น่า พอใจตั้งแต่ ปี 2523 แต่ประชากรส่วนใหญ่ (80%) ยังประกอบอาชีพในภาคเกษตรกรรม ในขณะที่ กรุงเทพฯ เป็นแหล่งรวมความเจริญทางเศรษฐกิจและการเมือง และเป็นแหล่งรวมผู้อพยพย้ายถิ่น จากทั่วทุกภาคของประเทศ ในช่วง พ.ศ. 2518-2523 ประมาณได้ว่ามีผู้อพยพย้ายถิ่นเข้ากรุงเทพฯ ถึงร้อยละ 90 ของการย้ายถิ่นระหว่างจังหวัด รวมทั้งประเทศ ในจำนวนนี้รวมถึงหญิงค้าประเวณี ซึ่งส่วนใหญ่มาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ ซึ่งเป็นภาคที่ประชากรมีฐานะยากจน อาจจะกล่าวได้ว่าประเทศไทยนั้นประชากรมีสภาพแห่งความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจที่เห็นได้ชัด

ซึ่งสภาพการณ์เช่นนี้เป็นไปอย่างต่อเนื่องในช่วงอดีต 30 ปีที่ผ่านมา หากเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศนิกซ์ด้วยกันแล้ว ประเทศไทยยังนับว่าล้าหลังในด้านความเจริญทางเศรษฐกิจ เพราะประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ยังคงประกอบอาชีพภาคเกษตรกรรม สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจที่ไม่แน่นอนและภาวะหนี้สินของครอบครัวอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ผลักดันให้ผู้หญิงเข้ามาเกี่ยวข้องกับธุรกิจการขายบริการทางเพศอย่างไม่มีทางเลือก และถ้าหากจะพิจารณาให้ถึงแก่นแท้ของปัญหาโสเภณีแล้วคงจะไม่ผิดอะไรนักที่จะมองในระดับจุลภาค ซึ่งหมายถึงคำนึงถึงพื้นฐานที่จะทำให้อัตนมีโอกาสเจริญฐานะทางเศรษฐกิจได้

แม้ว่าการค้าประเวณีในประเทศไทยโดยส่วนใหญ่แล้วมีไว้บริการคนในประเทศ แต่ยังคงพบว่าการบริการดังกล่าวมีไว้ให้กับนักท่องเที่ยวต่างชาติ การท่องเที่ยวไปมาหาสู่กันในปัจจุบันนี้เป็นอีกปัจจัยหนึ่งของการแพร่ระบาดของโรคจากการค้าประเวณีในระหว่างปี พ.ศ. 2531 มีจำนวนนักท่องเที่ยวเข้าประเทศไทยเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 21 ซึ่งสามารถทำรายได้เข้าประเทศ ได้ถึง 84,267,000,000 บาท ซึ่งส่งผลถึงการพัฒนาทางเศรษฐกิจรัฐบาลเล็งเห็นว่าการที่สาธารณชนมีความคิดเห็นสวนทางกันกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวว่าน่าจะเป็นสาเหตุการแพร่ระบาดของโรคเอดส์อาจมีผลกระทบต่อ การขยายตัวของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวได้ ซึ่งก็เป็นการยากอีกเช่นกันที่จะประเมินว่าอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวมีส่วนเกี่ยวข้องกับโรคเอดส์มากน้อยเพียงไร นักท่องเที่ยวชายที่เข้ามาในประเทศไทยเพื่อการบริการทางเพศนั้นเป็นเพราะในช่วง พ.ศ. 2503-2513 เกิดธุรกิจบริการทางเพศให้กับเจ้าหน้าที่และทหารอเมริกัน และจำนวนนักท่องเที่ยวเข้าประเทศเป็นชายมากกว่าหญิง (ร้อยละ 65.8 เป็นนักท่องเที่ยวชาย) ซึ่งเป็นข้อบ่งชี้ว่านักท่องเที่ยวต่างชาติเข้ามาท่องเที่ยว เพื่อกิจทางเพศเป็นหลัก ซึ่งส่วนใหญ่เป็นนักท่องเที่ยวจากญี่ปุ่นและมาเลเซีย การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้พยายามที่จะลบภาพพจน์ธุรกิจการค้าประเวณีให้หมดไปจากประเทศไทย โดยการส่งเสริมที่น่าดึงดูดใจนักท่องเที่ยวในแง่มุมอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การตื่นตัวกับปัญหาเชื้อเอชไอวีและโรคเอดส์จะมีผลที่สามารถระงับธุรกิจการขายบริการได้ อย่างไม่กี่ปีจำนวนนักท่องเที่ยวชายที่เข้าประเทศก็เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก 65.8% เป็น 71.7% ในช่วง 2528-2531 และบรรดานักเที่ยวต่างก็ต้องการจะได้สัมผัสกับสถานเริงโลเกีย์ ธุรกิจการค้าประเวณียังแพร่ขยายไปยังต่างประเทศจนกลายเป็นอาชญากรรมทางข้ามชาติ และก่อให้เกิดอาชญากรรมอื่นๆ ตามมา โดยมีประเทศไทยเป็นแหล่งธุรกิจทางเพศขนาดใหญ่ และอาจถูกกีดกันทางการค้าจากประเทศที่พัฒนาแล้วมองว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่ด้อยพัฒนาหรือพัฒนาช้า ซึ่งส่งผลเสียหายแก่ระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ซึ่งหมายรวมถึงรายได้ที่จะนำใช้ในการหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจที่นำมาใช้ในการพัฒนาประเทศ

ตารางที่ 4 จำนวนสถานบริการทางเพศ จำนวนผู้ให้บริการทางเพศ จำแนกตามภาค ระหว่างปี 2544-2548

ปี	รายการ	กรุงเทพฯ	ภาคกลาง	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคเหนือ	ภาคใต้	ทั่วประเทศ
2544	จำนวนสถานบริการ	1,648	3,197	1,797	1,550	3,288	11,480
	ชาย	2,078	1,251	92	308	1,030	4,759
	หญิง	25,277	19,865	5,870	4,797	14,477	70,286
	รวม	27,355	21,116	5,962	5,105	15,507	75,045
	%	36.45	28.14	7.94	6.80	20.66	100.00
2545	จำนวนสถานบริการ	2,059	3,677	1,888	1,464	3,002	12,090
	ชาย	1,621	1,471	62	278	356	3,788
	หญิง	23,495	20,196	5,282	3,878	12,335	65,186
	รวม	25,116	21,667	5,344	4,156	12,691	68,974
	%	36.41	31.41	7.75	6.03	18.40	100.00
2546	จำนวนสถานบริการ	1,993	3,781	2,001	1,370	3,084	12,229
	ชาย	1,175	1,529	51	302	423	3,480
	หญิง	21,921	20,151	5,106	3,857	11,960	62,995
	รวม	23,096	21,680	5,157	4,159	12,383	66,475
	%	34.74	32.61	7.76	6.26	18.63	100.00
2547	จำนวนสถานบริการ	2,163	3,859	2,314	1,468	3,053	12,857
	ชาย	1,761	1,744	76	210	669	4,460
	หญิง	16,928	18,132	4,620	3,312	12,720	55,712
	รวม	18,689	19,876	4,696	3,522	13,389	60,172
	%	31.06	33.03	7.80	5.85	22.25	100.00
2548	จำนวนสถานบริการ	2,195	4,387	2,396	1,718	3,137	13,833
	ชาย	909	2,375	62	280	371	3,997
	หญิง	15,645	19,241	5,036	3,390	10,154	53,466
	รวม	16,554	21,616	5,098	3,670	10,525	57,463
	%	28.81	37.62	8.87	6.39	18.32	100.00

ที่มา: กองกามโรค กรมควบคุมโรคติดต่อ กระทรวงสาธารณสุข, ออนไลน์, 2549

## 5. แนวโน้มปัญหาโสเภณีในอนาคต

ปัญหาโสเภณีมีสาเหตุมาจากปัญหาทางเศรษฐกิจ การที่ผู้หญิงเหล่านั้นจำเป็นต้องทำอาชีพนี้ก็เพราะความยากจน บิบบังคับ และไม่มีทางเลือกอื่นใดจะดีกว่า แต่การเปลี่ยนแปลงที่กำลังปรากฏรูปร่างชัดเจนยิ่งขึ้นทุกวันนี้ก็คือ มีผู้หญิงอีกกลุ่มหนึ่งเลือกที่จะประกอบอาชีพโสเภณี เพราะถูกความอยากรวยบีบบังคับจิตใจต้องแสวงหาอาชีพ ซึ่งจะเนรมิตทรัพย์สินเงินทองให้ได้ โดยรวดเร็ว

ในขณะที่ประเทศไทยกำลังย่างก้าวไปสู่ความเป็นนิคส์ ความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจทำให้คนไทยจำนวนหนึ่งกลายเป็นนักวัตถุนิยม เกียรติยศ ความมีหน้ามีตาในสังคมถูกกำหนดกันตรงที่ว่า ผู้ใดจะสามารถไขว่คว้าหาสินทรัพย์มาแสดงอวดชาวบ้านได้มากกว่ากัน แทนไม่มีใครอยากเสียเวลามาใส่ใจคำนึงอีกต่อไปแล้วว่าสิ่งของนอกกายเหล่านั้น ผู้เป็นเจ้าของเสาะหามาด้วยวิถีทางที่ชอบธรรมหรือไม่เพียงใด

เมื่อถึงวันนั้นที่ประเทศไทยได้รับการยกย่องว่าเจริญถึงขีดหนึ่งแล้วในด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม กิจกรรมบริการทางเพศจะกลายเป็นเสมือนการซื้อขายสินค้าและบริการอื่นๆ ตามปกติ ทั้งผู้ซื้อและโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ขายมีอิสระเสรีในการเลือกดำเนินธุรกิจนี้ ทั้งสองฝ่ายต่างมีข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับราคา คุณภาพ ความเสี่ยงและอนาคตของธุรกิจ ต่างฝ่ายมีอำนาจต่อรองในการซื้อขายได้พอๆ กัน ที่สำคัญที่สุด สภาพเศรษฐกิจของประเทศไทยในยุคนี้คงจะช่วยเปิดประตูให้ผู้หญิงไทยมีโอกาสได้รับการศึกษาฝึกอบรม สามารถเลือกประกอบอาชีพอื่นได้อีกมากมายหลายประเภท

จากการที่สาเหตุของปัญหาโสเภณียังไม่ได้รับการแก้ไข ปัญหาโสเภณีจะยังคงดำเนินต่อไปตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาพอจะประมวลได้ว่า ปัญหาที่ก่อให้เกิดการค้าประเวณีคือ ความยากจนหรือปัญหาเศรษฐกิจ การศึกษา และปัญหาค่านิยม ตลอดจนความเป็นอยู่ของคนในสังคมปัจจุบัน ประกอบกับนโยบายของรัฐบาลที่เอื้อให้กระบวนการค้าประเวณีดำเนินต่อไป ไม่ว่าจะเป็นนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว หรือการพัฒนาประเทศที่ก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างบุคคลจะเห็นได้ว่าสถิติจำนวนโสเภณีมีเพิ่มขึ้นทุกปี การที่กิจการโสเภณีเติบโตส่วนหนึ่งเป็นเพราะมีความต้องการจากตลาดมาก เมืองไทยจึงได้ชื่อว่า เป็นเมืองที่สามารถหาผู้หญิงโสเภณีสวยๆ และโสเภณีเด็กได้ง่ายๆ ค่าบริการต่ำ จึงจูงใจให้นักท่องเที่ยวนิยมมาเที่ยวโสเภณีในประเทศไทย นอกจากนี้ผู้หญิงไทยยังได้ออกไปทำงานเป็นโสเภณีในต่างประเทศทั้งโดยการหลอกลวงและสมัครใจมากขึ้น ทำให้ชาวต่างประเทศรู้จักประเทศไทยในฐานะประเทศที่ส่งออกโสเภณี นอกจากจำนวน

โศภณีเพิ่มขึ้นแนวโน้มที่ตามมาคือโศภณีจะมีอายุน้อยลง โดยเด็กเข้ามาในวงการค้าประเวณีมากขึ้น ผู้ประสานงานโครงการค้าห่วย ซึ่งเป็นโครงการของมูลนิธิเอกชนเพื่อช่วยเหลือเด็กที่ถูกล่อลวงให้สัมผัสกันว่า โศภณีเด็กจะมีอายุน้อยลงเรื่อยๆ โดยทั่วไปจะอยู่ในช่วงอายุ 11-12 ปี พื้นที่ที่มีการซื้อขายมากได้แก่ พะเยา เชียงราย แม่ฮ่องสอน ลำปาง ซึ่งเป็นเขตยากจนของทางเหนือ และเป็นภาคที่ผู้หญิงมีหน้าตา ผิวพรรณดี เหมาะเป็นสินค้ามากกว่าภาคอื่น

สิ่งที่สำคัญที่ทำให้ธุรกิจโศภณีเติบโต คือ พ่อแล้ว แม่แล้ว โดยจะได้กำไรในการประกอบธุรกิจ ในอัตราที่สูงมากและผู้มีอาชีพเกี่ยวข้องอื่นๆ เช่น นายหน้าเจ้าของโรงแรมก็ได้ประโยชน์เช่นกัน พ่อแม่ก็อยาก让孩子ช่วยหารายได้ บุคคลเหล่านี้ช่วยส่งเสริมให้ธุรกิจเหล่านี้เฟื่องฟูมากขึ้น ในจำนวนโศภณี ในจำนวนโศภณี นอกจากเด็กและหญิงแล้ว ปัญหาเด็กและเยาวชนชายได้เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะเมื่อนักเที่ยวมีความต้องการและนิยมการเสพสุขทางเพศกับเพศเดียวกัน ประกอบกับสังคมไทยในระยะหลังมีพวกลักเพศมากขึ้นเป็นเหตุให้เด็กชายยากจนมาประกอบอาชีพนี้มากขึ้น ทำให้เสี่ยงต่อโรค เช่น กามโรค และ โรคเอดส์

จะเห็นได้ว่าลักษณะของธุรกิจการค้าประเวณีในปัจจุบันมีการแอบแฝงในรูปแบบต่างๆ จากการตั้งสำนักโศภณี (ซ่อง) มีการเปลี่ยนรูปแบบในลักษณะสถานบริการและแหล่งบันเทิงเรีงรมย์ต่างๆ เช่น สถานบริการอาบอบนวด คอกเทลเลาจ์ ธุรกิจเพื่อนเที่ยว สวนอาหารที่มีหญิงบริการเสิร์ฟ โรงแรมม่านรูด สถานคิสโก้เทค ผับต่างๆ เป็นต้น ซึ่งสถานบริการต่างๆ เหล่านี้ จะมีการค้าประเวณีแอบแฝงอยู่ด้วย ลักษณะการค้าประเวณีแอบแฝงนี้ปัจจุบันจะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับมีขบวนการค้าหญิงข้ามชาติเกิดขึ้น มีหญิงไทยเดินทางไปค้าประเวณีในต่างแดนกันอย่างแพร่หลาย การจะแก้ไขปัญหาโศภณีให้หมดไปจากสังคมไทยเป็นสิ่งที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ว่าจะสำเร็จลุล่วงเมื่อใดและที่สำคัญปัญหาโศภณีเด็กได้กลายเป็นปัญหาใหม่ของสังคมไทย ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น ปัญหาโศภณีในปัจจุบันได้ยกฐานะขึ้นเป็นปัญหาระดับชาติที่รัฐจะต้องดำเนินการแก้ปัญหาอย่างจริงจังเพื่อสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการยกระดับสถานภาพสตรีจากการถูกกดขี่ทางเพศและภาพพจน์ที่ด้อยของประเทศไทยต่อไป

การค้าประเวณีในประเทศไทย นอกจากจะมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะของรูปแบบการค้าประเวณีแล้ว ยังมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะของกลุ่มเป้าหมายหรือการศึกษาต่ำ และถูกล่อลวงมาจากชนบท แต่ปัจจุบันกลุ่มเป้าหมายหลักที่เหล่าวงการธุรกิจการค้าประเวณีให้ความสนใจและมีความต้องการสูง กลับเป็นกลุ่มนักเรียน นิสิต นักศึกษา ที่กำลังศึกษาอยู่ในสถานศึกษาต่างๆ ตั้งแต่การศึกษาในระดับประถมศึกษา จนถึงระดับอุดมศึกษา (รุ่งโรจน์ รอดสิน, 2545, หน้า 46)

## 6. ผลกระทบจากธุรกิจการค้าประเพณีต่อระบบเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง

ธุรกิจการค้าประเพณีถือว่าเป็นส่วนหนึ่งในธุรกิจที่ผิดกฎหมาย อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม การเมืองและรายได้ของรัฐ ซึ่งในที่สุดแล้วก็จะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศโดยรวมในด้านต่างๆ ดังนี้

### 6.1 ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ

ธุรกิจการค้าประเพณีนั้นควบคู่กับธุรกิจอื่นๆ มาทุกยุคทุกสมัย และดูเหมือนจะควบคู่มากับธุรกิจการท่องเที่ยวที่เป็นธุรกิจตัวนำหลักของไทยตราบนานปัจจุบันนี้ แม้ว่าธุรกิจการค้าประเพณีจะเป็นเสมือนธุรกิจที่ผิดกฎหมาย แต่ก็ก่อให้เกิดรายได้และการจ้างงานสร้างรายได้ให้กับทุกฝ่ายโดยเฉพาะผู้ประกอบการสถานบริการ ซึ่งนับว่าเป็นผลกระทบทางด้านบวก แต่ในขณะเดียวกันเนื่องจากธุรกิจนี้เป็นธุรกิจขัดกับหลักกฎหมายย่อมก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านลบไม่ที่จะทำให้เกิดการเบี่ยงเบนการใช้ทรัพยากรรวมถึงอาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจได้ นอกจากนี้ธุรกิจการค้าประเพณียังก่อให้เกิดผลกระทบทางลบที่ค่อนข้างรุนแรง เช่น ปัญหาเกี่ยวกับสาธารณสุข (โรคเอดส์) โรคติดต่อและส่งผลกระทบต่อเรื่องไปถึงปัญหายาเสพติด ซึ่งเป็นสาเหตุการก่อให้เกิดอาชญากรรม สิ่งเหล่านี้มีมูลค่าทางเศรษฐกิจที่สูงซึ่งยังไม่สามารถที่จะประมาณการที่ชัดเจน

#### 1. ผลกระทบทางด้านบวก

ธุรกิจการค้าประเพณีถือว่าเป็นแหล่งจ้างงานขนาดใหญ่ และมีบุคคลเกี่ยวข้องหลายแสนคน และยังส่งผลกระทบต่อการขายตัวของธุรกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ธุรกิจท่องเที่ยว ธุรกิจร้านอาหาร ร้านเสริมสวย คาเฟ่ เป็นต้น นอกจากนี้ยังพบอีกว่าธุรกิจการค้าประเพณีมีส่วนในการส่งเสริมธุรกิจที่ถูกกฎหมายหลายประเภท เช่น ธุรกิจการท่องเที่ยวและธุรกิจสถานบันเทิง ซึ่งก่อให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจหรือการค้าประเพณีข้ามชาติก็เป็นแหล่งที่มาของเงินตราต่างประเทศอีกด้วยเช่นกัน

#### 2. ผลกระทบทางด้านลบ

เนื่องจากธุรกิจการค้าประเพณีจัดว่าเป็นธุรกิจผิดกฎหมายที่ให้ผลประโยชน์มหาศาล ซึ่งกิจกรรมถูกกฎหมายไม่อาจทัดเทียมได้ ผลประโยชน์เหล่านี้จะถูกหมุนกลับมาใช้เพื่อสนับสนุนกิจกรรมที่ผิดกฎหมายอื่นๆ เพื่อเป็นการขยายฐานของรายได้หรือถ้าถูกนำกลับมาใช้ทำกิจกรรมถูกกฎหมาย ก็จะก่อให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรกับผู้ที่อยู่ในภาคเศรษฐกิจอื่นๆ รวมถึงอำนาจในการ

ก่อให้เกิดความไม่มีเสถียรภาพในระบบเศรษฐกิจ ถ้าฐานของทุนมีการขยายใหญ่โตขึ้นมาจนมีอำนาจเหนือเศรษฐกิจถูกกฎหมายอื่นๆ

การสร้างอิทธิพลทางกำลังเงินทำให้ผู้ประกอบการสามารถมีบทบาทในกิจกรรมที่กำลังขยายตัวอย่างมากได้โดยอาศัยที่ตนมีกำลังเงินมากกว่าคนอื่นทำให้มีโอกาสมากกว่า ในช่วง 7-8 ปีที่ผ่านมาประเทศไทยอยู่ในยุคที่เรียกว่ามีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับสูง กิจกรรม 2 ประเภทที่มีการขยายตัวค่อนข้างโดดเด่นคือ ตลาดหลักทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งปรากฏว่ามีการเก็งกำไรตลาดหุ้นและอสังหาริมทรัพย์จำนวนมาก ในจำนวนเหล่านี้ปรากฏว่าเงินที่ได้มาจากกิจกรรมผิดกฎหมายก็เป็นหนึ่งในจำนวนนี้และเป็นกลุ่มที่ค่อนข้างทรงอำนาจเพราะเป็นทุนที่กระจุกอยู่ในกลุ่มคนจำนวนหนึ่งเท่านั้น กลุ่มเหล่านี้ได้อาศัยจังหวะในการเพิ่มพูนสินทรัพย์ของตนเอง ที่นอกเหนือจากการนำเงินสกปรกเข้ามาฟอก (การฟอกเงินสกปรกน่าจะเป็นเป้าหมายรองลงไป เนื่องจากประเทศไทยไม่มีกฎหมายการฟอกเงิน ดังนั้นเขาสามารถใช้วิธีการฟอกเงินรูปแบบอื่นๆได้ง่าย) กลุ่มเหล่านี้จะใช้กำลังเงินที่มีอยู่ปั่นราคาของหุ้นหรือที่ดินให้ขึ้นราคาไปในระดับสูงและสามารถทำกำไรอย่างงดงามจากกิจกรรมเหล่านี้ อย่างไรก็ตามในการปั่นราคาเหล่านี้หมายความว่าต้องมีผู้เล่นหุ้นรายย่อยมาร่วมด้วย เงินสกปรกเหล่านี้สามารถเข้ามามีบทบาทในการเล่นได้ง่ายและมีความได้เปรียบผู้เล่นคนอื่นๆ เพราะเป็นเงินที่ได้มาง่ายกว่าผู้ประกอบการถูกกฎหมายทั้งหลาย การเข้าร่วมเล่นจึงมีผลให้ความเฟื่องฟูของเศรษฐกิจมีแนวโน้มที่จะโน้มเอียง (Swing) มากกว่าปกติ ไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานการขึ้นลงของเศรษฐกิจ ตามภาวะที่แท้จริงทำให้ยากในกำหนดนโยบายรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามเมื่อเกิดการชะงักงันของการปั่นราคาหรือเศรษฐกิจเริ่มประสบภาวะชะงักงัน กลุ่มเหล่านี้ก็จะถอนตัวเองออกและไปรอจังหวะการเข้าสู่กิจกรรมที่ให้ผลตอบแทนสูงอื่นๆ ต่อไป ซึ่งมีผลให้ราคาขึ้นลงมีการแกว่งตัวนำไปสู่ความไม่มีเสถียรภาพทางการเงินได้ และอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อความสนใจของนักลงทุนตัวจริงที่จะเข้ามาทำธุรกิจได้

จากกิจกรรมดังกล่าวส่งผลกระทบต่อที่จะก่อให้เกิดกับระบบเศรษฐกิจที่เห็นได้ชัดสามารถสรุปได้ 2 ประเด็นคือ ประการแรกก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันและสามารถทำให้ผู้เล่นเงินสกปรกมีโอกาสเข้ามาช่วงชิงทรัพยากรได้มากกว่าคนอื่นและการผันตัวเองจากธุรกิจทำกำไรได้ง่ายๆ มาสู่ธุรกิจถูกกฎหมายที่ต้องเผชิญภาวะการแข่งขันอย่างเข้มข้น ดังนั้นจะเห็นได้ว่าผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นมักจะนิยมลงทุนในกิจกรรมการบริการ สาเหตุที่นิยมลงทุนในกิจการเหล่านี้เพราะกิจการเหล่านี้สามารถต่อเนืองหนุนช่วยกันและเป็นช่องทางได้ดีกับกิจกรรมที่ผิดกฎหมายของตนเอง ประการที่สองคือการมีส่วนร่วมทำให้การดำเนินนโยบายรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจทำได้ยากขึ้น เช่น การปั่นราคามีผลทำให้เกิดภาวะราคาเพิ่มขึ้นได้ นอกเหนือจากการควบคุม



เรื่องนโยบายการออมการใช้จ่ายทำได้อย่างไม่สมบูรณ์ เพราะกลุ่มบุคคลเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะใช้จ่ายเงินของตนอย่างฟุ่มเฟือย

การค้าประเวณีจัดว่าเป็นหนึ่งในธุรกิจที่ผิดกฎหมายที่ไม่ต้องเสียภาษีให้กับรัฐ ขณะที่ธุรกิจที่ถูกกฎหมายจะต้องเสียภาษีให้รัฐค่อนข้างมาก เช่น กรณีภาษีนิติบุคคลมีอัตรา 30 เปอร์เซ็นต์ของผลกำไร ในขณะที่ธุรกิจการค้าประเวณีมีผลกำไรสูงแต่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมค่อนข้างมาก ทั้งยังไม่ต้องจ่ายภาษี ความไร้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจเป็นผลเสียกับระบบเศรษฐกิจโดยรวม ทำให้นักลงทุนทั้งในและนอกประเทศขาดความมั่นใจในระบบเศรษฐกิจไทย อาจมีผลต่อการลงทุนและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

ธุรกิจการค้าประเวณียังมีผลกระทบต่อการจัดการทรัพยากรมนุษย์ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งแทนที่ทรัพยากรมนุษย์จำนวนหนึ่งซึ่งควรจะเป็นกำลังแรงงานที่สำคัญในการพัฒนาชุมชนและประเทศชาติกลับถูกเบี่ยงเบนถูกนำมาใช้ในภาคเพศบริการ ซึ่งมีได้ก่อให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมและมีผู้เจ็บป่วยจำนวนมากด้วยโรคติดต่อ ทั้งนี้คนเหล่านี้ควรจะได้รับการศึกษาพัฒนาเป็นกำลังแรงงานในการพัฒนาประเทศต่อไป

ผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจอีกประการที่มีความสำคัญคือ รัฐจะต้องเสียค่าใช้จ่ายมหาศาลในการป้องกันและปราบปราม ซึ่งก็ยังไม่เท่ากับการที่รัฐต้องเข้ามาดูแลผลกระทบเกิดขึ้น เช่น ต้องใช้งบประมาณและกำลังแพทย์พยาบาลจำนวนไม่น้อยในแต่ละปีในการรักษาผู้ที่ติดโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์โดยเฉพาะ โรคเอดส์

## 6.2 ผลกระทบทางด้านสังคม

ธุรกิจการค้าประเวณีซึ่งปัจจุบันได้กลายเป็นธุรกิจข้ามชาติมีการดำเนินงานเป็นขบวนการ อีกทั้งมีการจัดระเบียบองค์กรและมีเครือข่ายที่กว้างขวาง ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด จนถึงระดับประเทศ และยังเชื่อมโยงกับเครือข่ายระหว่างประเทศอีกด้วย ผู้ที่อยู่ในองค์กรหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับเครือข่ายมีตั้งแต่ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น นักการเมือง ข้าราชการ ทหารและตำรวจ

ขบวนการนี้ไม่เพียงแต่ทำธุรกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย หากแต่บุคคลในขบวนการจำนวนหนึ่งยังทำธุรกิจที่ถูกต้องตามกฎหมายควบคู่กันไปด้วย การทำธุรกิจที่ถูกกฎหมายช่วยให้คนกลุ่มนี้เข้าไปเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับบุคคล องค์กรและสถาบันต่างๆ ของสังคมได้อย่างชอบธรรม และได้รับการยอมรับนับถือจากบุคคลชั้นนำและสาธารณชนอีกด้วย

อำนาจทางเศรษฐกิจของขบวนการนี้อยู่ในระดับสูงมากทำให้เครือข่ายของขบวนการเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ จากคนหลากหลายอาชีพจำนวนมาก เช่น ข้าราชการ ผู้หญิงและนักธุรกิจ ฯลฯ นอกจากนี้ธุรกิจการค้าประเวณีก่อให้เกิดผลกระทบต่อคนในวงกว้าง

ไม่ใช่เพียงแต่ทำให้ครอบครัวจำนวนมากประสบภาวะตึงเครียด ชัดแย้งและล่มสลายไปในที่สุด หากแต่ยังดึงดูดเยาวชนหญิงชายจำนวนมากให้เข้าสู่อุตสาหกรรมทางเพศตั้งแต่เยาว์วัย

การค้าประเวณียังมีผลกระทบทางสังคมที่ทำให้เกิดความเสื่อมโทรมทางศีลธรรมที่นับวันจะมีให้เห็นกันมากขึ้นเรื่อยๆ ได้แก่ หญิงและเด็กเต็มใจที่จะทำงานเป็นโสเภณีหรือทำงานในร้านอาหาร และคาราโอเกะแล้วให้บริการทางเพศด้วยมากขึ้นโดยไม่ต้องบังคับ ด้วยเหตุผลที่เห็นเพื่อน ผู้ร่วมงานก็ทำเช่นกันและมีรายได้มากกว่า นอกจากนี้หลายหมู่บ้านที่หญิงสาวที่เป็นโสเภณีแล้วสามารถเก็บเงินกลับไปสร้างบ้าน ซื้อเครื่องอำนวยความสะดวกมากมาย ได้กลายเป็นแบบอย่างให้เด็กหรือหญิงสาวในหมู่บ้านต้องการจะไปเป็นโสเภณีบ้าง ทำให้สังคมในหมู่บ้านเหล่านี้กลายเป็นสังคมที่เห็นแก่ตัวมากขึ้นและยังปัญหาที่โสเภณีหลายคนก็เมื่อหมดภาระหนี้ได้รับการปล่อยตัวกลับบ้านไป แต่เมื่อกลับไปแล้วก็พบว่าตัวเองนั้นรับไม่ได้กับสภาพที่ไม่เจริญของหมู่บ้านของตน เพราะชินกับสภาพความเป็นเมืองที่ทันสมัยอย่างในกรุงเทพฯ การดำเนินชีวิตที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกสบายมากกว่า คนเหล่านี้มีโอกาสสูงมากที่จะกลับไปเป็นโสเภณีอีก

ขบวนการนี้มีอิทธิพลค่อนข้างมากที่แปรให้ระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับชาติ กลายเป็นระบบธุรกิจการเมืองที่ขาดเสถียรภาพ ปัญหาเศรษฐกิจไม่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้มีประสิทธิภาพ จนกระทั่งเรื้อรังกลายเป็นปัญหาทางโครงสร้างและคนส่วนใหญ่ในสังคมต้องประสบกับภาวะผันผวนทางเศรษฐกิจอยู่ตลอดเวลา ความมั่นคงในอาชีพและในชีวิตมีน้อยและคุณภาพชีวิตมีปัญหาค่อนข้างมากเนื่องจากธุรกิจการค้าประเวณีมีการขยายวงกว้าง ซึ่งถือเป็นขบวนการอาชญากรรมทางเศรษฐกิจดำรงอยู่และเติบโตอยู่ภายใต้การคุ้มครองของบรรดาข้าราชการประจำและนักการเมืองจำนวนหนึ่ง บรรดาข้าราชการและนักการเมืองเหล่านี้อาศัยการทุจริตและคอร์รัปชันเพื่อสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของตน ในขณะเดียวกันข้าราชการและนักการเมืองเหล่านี้ก็จะอาศัยขบวนการอาชญากรรมเป็นกลไกในการช่วยค้ำจุนอำนาจของพวกเขาด้วย ในทางกลับกันเพื่อตอบแทนการคุ้มครองข้าราชการและนักการเมืองขบวนการอาชญากรรมก็กลายเป็นเครือข่ายของหัวคะแนนและเป็นผู้อุดหนุนการเงินในบางระดับให้แก่พรรคการเมือง

### 6.3 ผลกระทบทางการเมือง

ธุรกิจการค้าประเวณีเป็นแหล่งรายได้จำนวนมากมหาศาลซึ่งผู้ประกอบการที่ต้องการการคุ้มครองจากผู้มีอำนาจมีการนำเงินไปสนับสนุนนักการเมืองไทย ซึ่งจัดว่าเป็น “ธุรกิจการเมือง” (Money Politics) ที่นักการเมืองใช้เงินซื้อเสียงเพื่อให้ตัวเองและพรรคพวกชนะการเลือกตั้ง เมื่อได้

ตำแหน่งแล้วก็ใช้อำนาจและอิทธิพลทางการเมืองหาเงินในรูปแบบต่างๆ เงินที่นำมาซื้อเสียงนี้ก็คือเงินลงทุนและการหาเงินหลังจากได้รับตำแหน่งแล้วก็เป็นการทำงานเพื่อค้ำประกันและทำกำไรนั่นเอง

ผลการศึกษาหลายชิ้นชี้ว่า เงินที่ใช้ในการซื้อเสียงบางส่วนมาจากธุรกิจการค้าประเวณีไม่ว่าจะได้รับการสนับสนุนตัวเงินมา หรือนักการเมืองบางส่วนก็เป็นเจ้าพ่อทำธุรกิจผิดกฎหมายเสียเอง หรือทำปนเปื้อนกับธุรกิจถูกกฎหมายและนำเงินที่ได้จากธุรกิจผิดกฎหมายเหล่านี้มาเป็นเงินลงทุนซื้อเสียงในธุรกิจการเมือง ดังนั้นจึงสามารถกล่าวได้ว่าเงินที่ได้จากกิจกรรมผิดกฎหมายมีส่วนสนับสนุนการเจริญเติบโตของธุรกิจการเมืองในระบบการเมืองปัจจุบันมีผลทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีปัญหาด้านคุณภาพ และมีผลพวงไปถึงการไร้สมรรถภาพในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจเพราะมัวพะวงอยู่กับการหาเงินค้ำประกันหลังจากลงทุนมหาศาลไปในการเลือกตั้ง

จากที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นได้ว่าธุรกิจการค้าประเวณีซึ่งถือว่าเป็นหนึ่งในกิจกรรมผิดกฎหมายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์อาชญากรรมข้ามชาตินั้นมีมูลค่ามหาศาล และก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนทุกชนชั้นทุกอาชีพเกือบทั่วโลก และร่วมกันแก้ปัญหาในระดับเบื้องต้นที่เป็นปัญหาเฉพาะหน้า ได้แก่ การแก้ไขข้อกฎหมายของแต่ละประเทศให้อยู่บนบรรทัดฐานเดียวกันเพื่ออำนวยความสะดวกในการแก้ไขปัญหาและปัญหาที่หยั่งรากลึกที่เป็นผลกระทบอันเนื่องมาจากกิจกรรมผิดกฎหมายต่างๆ เช่น การสมัครใจขายตัวของหญิงบริการ

ปัญหาอันเกิดจากโสเภณีเป็นปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งไม่เฉพาะในประเทศไทยเท่านั้น แต่เป็นปัญหาของหลายๆ ประเทศทั่วโลกส่งผลกระทบต่อระบบสังคมและเศรษฐกิจ ดังนี้ (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 หน้า 45)

1. ธุรกิจการค้าประเวณีได้ก่อให้เกิดประชาชนเจ็บป่วยด้วยกามโรค โดยเฉพาะกลุ่มอายุระหว่าง 15-29 ปี ซึ่งเป็นวัยแรงงานที่สำคัญเจ็บป่วยด้วยโรคนี้สูงที่สุด อีกทั้งในสถานการณ์ปัจจุบันโรคเอดส์กำลังแพร่กระจายและทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น ฉะนั้นผู้ที่มีส่วนร่วมในธุรกิจการค้าประเวณีทั้งผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการจะมีโอกาสติดเชื้อเอดส์สูงขึ้นเรื่อยๆ และอัตราการติดเชื้อของชายที่มาใช้บริการรักษากามโรคในสถานบริการของรัฐโดยเฉลี่ยร้อยละ 2.5 และมีแนวโน้มอัตราการติดเชื้อเพิ่มขึ้นอย่างน่าเป็นห่วงและโรคนี้ยังไม่มีทางรักษาให้หาย ฉะนั้นสุขภาพอนามัยของประชาชนที่มีส่วนร่วมในธุรกิจการค้าประเวณีและครอบครัวของผู้เกี่ยวข้องจะมีแนวโน้มที่เลวลงจนกระทั่งมีช่วงชีวิตที่สั้นลงด้วย รัฐบาลต้องสูญเสียรายได้ของประเทศจำนวนมหาศาลในการนำงบประมาณมารักษาผู้ที่เจ็บป่วยจากการค้าประเวณีแทนที่จะนำเงินจำนวนดังกล่าวไปพัฒนาเศรษฐกิจในด้านอื่น

2. ผลกระทบด้วยภาพพจน์ของประเทศ ปัจจุบันในระดับนานาชาติเกิดความเชื่อว่าการค้าประเวณีเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมไทย ส่งผลให้เสื่อมเสียเกียรติภูมิของประเทศชาติ และภาพลักษณ์ของหญิงไทยตกต่ำถูกเลือกปฏิบัติต่างๆ นานา และอาจรุนแรงถึงขั้นถูกกีดกันทางการค้า ซึ่งเป็นช่องทางในการขยายธุรกิจการส่งออกเพื่อนำเงินรายได้เข้าประเทศ

3. ผลกระทบด้านสังคมและวัฒนธรรมของชาติ ธุรกิจการค้าประเวณีเป็นส่วนหนึ่งที่กระตุ้นส่งเสริมค่านิยมล่า่อนทางเพศของทั้งชายและหญิง อีกทั้งเป็นการเสริมความสัมพันธ์ที่แลกเปลี่ยนซื้อขายด้วยเงินตราวัตถุ โดยปราศจากความรู้สึกละเอียดอ่อนที่เป็นความรักและความอ่อนโยน การรู้สึกลำรวมในกายกรรม วาจกรรมและมโนกรรม ย่อมส่งผลทำให้ความสัมพันธ์ที่ลึกซึ้งระหว่างมนุษย์ในสังคมและสถาบันครอบครัวลดลง สังคมจะขาดความเคารพต่อกันสถาบันครอบครัวและสังคมจะมีความคลอนแคลนเพิ่มขึ้น

การค้าประเวณีเป็นกิจกรรมสังคมที่ทำให้ผู้เกี่ยวข้องทุกคนเกิดความเคียดชังที่จะถือว่ามนุษย์มีความสัมพันธ์ต่อกันเพียงในฐานะซื้อขายแลกเปลี่ยนประโยชน์กันเท่านั้น แม้แต่ความสัมพันธ์ที่ลึกซึ้งต่อกัน เช่น เพศสัมพันธ์ก็เป็นเรื่องการซื้อขายเท่านั้น ยิ่งผู้เกี่ยวข้องอายุน้อยลงเท่าไรสภาพจิตใจ ค่านิยม ความเชื่อก็จะยิ่งง่ายต่อการถูกกลืนถูกกลอนให้เป็นเช่นนี้ง่ายยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะเขาเองถูกสอนให้ปฏิบัติ ได้รับการปฏิบัติต่อและคุ้นเคยกับสิ่งแวดล้อมดังกล่าวจนเป็นเรื่องปกติมาตลอด ลูกที่เกิดจากโสเภณีก็น่าจะเป็นปัญหาสังคมและส่งผลต่อเนื่องทำให้สังคมเสื่อมทรามลงไปจนส่งผลถึงระบบเศรษฐกิจต่อไป

4. ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ ธุรกิจการค้าประเวณีก่อผลให้ประชาชนวัยแรงงานจำนวนมากต้องเจ็บป่วยด้วยโรคกามโรคและเอดส์ แทนที่จะเป็นกำลังพัฒนาประเทศ นอกจากนี้รัฐยังต้องเสียค่าใช้จ่ายและงบประมาณในการรักษาเยียวยาผู้ป่วยกามโรคและโรคเอดส์เป็นจำนวนมากในแต่ละปีเป็นการสูญเสียกำลังคนและงบประมาณของประเทศ ธุรกิจการค้าประเวณีแม้จะก่อรายได้ให้แก่ผู้เกี่ยวข้องจำนวนมากก็ตาม แต่หากธุรกิจนี้ยังขยายตัวเพิ่มขึ้นและขาดการควบคุมจนเป็นแหล่งแพร่กระจายโรคเอดส์และโรคกามโรคที่สำคัญแล้ว ย่อมส่งผลกระทบต่อธุรกิจการท่องเที่ยวที่จะทำให้ชาวต่างประเทศมาประเทศไทยลดลง รายได้จากกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวและรายได้ของประเทศก็จะลดลงด้วย

5. ผลกระทบต่อการรักษาความมั่นคงของประเทศ จากสภาพที่ทหารเกณฑ์จำนวนมากที่เป็นประชากรกลุ่มหนึ่งใช้บริการธุรกิจการค้าประเวณี ติดเชื้อมโรคและเอดส์ในสัดส่วนที่สูงขึ้นเรื่อยๆ ฉะนั้นเมื่อทหารหรือผู้ซึ่งทำงานเกี่ยวกับรักษาความมั่นคงของประเทศ ซึ่งเป็นกำลังสำคัญในการรักษาความมั่นคงของประเทศต้องเจ็บป่วยลงและสูญเสียชีวิตเพิ่มขึ้น ย่อมส่งผลกระทบต่อถึงกำลังคนในการรักษาความมั่นคงของประเทศ ส่งผลให้นักลงทุนขาดความมั่นใจ

กล่าวโดยสรุปแล้วผลกระทบของธุรกิจการค้าประเวณีจัดว่าเป็นกิจกรรมนอกกฎหมายต่อระบบเศรษฐกิจ โดยทั่วไปมีผลกระทบทั้งทางด้านบวกและลบ โดยผลกระทบด้านบวกก็คือส่งผลให้เกิดการจ้างงานและรายได้ ในขณะที่ผลกระทบทางด้านลบมักจะมีขนาดที่ค่อนข้างสูง กล่าวคือก่อให้เกิดการบิดเบือนในการจัดสรรทรัพยากร ปัญหาการกระจายรายได้ ปัญหาเสถียรภาพระบบเศรษฐกิจ และปัญหาการแข่งขันในธุรกิจ นอกจากนี้แล้วกิจกรรมนอกกฎหมายนี้ยังมีผลต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ และส่งผลกระทบต่อเนื่องถึงปัญหาทางสังคมและความรุนแรง ส่วนผลกระทบทางการเมืองมักเกิดจากการที่ผลประโยชน์อันมหาศาลจากธุรกิจนอกกฎหมายถูกนำไปใช้ติดสินบนนักการเมือง เพื่อให้คุ้มครองธุรกิจที่ผิดกฎหมายไว้ การติดสินบนต่างๆ จะต่อเนื่องไปถึงเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปราบปราม โดยรวมแล้วผลกระทบทางด้านลบจะสูงกว่าผลกระทบทางด้านบวก จึงควรมีการศึกษาให้เห็นถึงสถานภาพความรุนแรงและผลกระทบที่เกิดขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา เนื่องจากการค้าประเวณีเป็นธุรกิจที่มีกำไรเป็นแสนล้านบาทและเป็นแหล่งรายได้สำคัญของนักธุรกิจ เจ้าหน้าที่รัฐ และผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก การมีกรอบของกฎหมายที่เหมาะสมและการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อแสวงหาแนวทางทำให้เกิดประสิทธิผล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายที่สมบูรณ์เป็นเครื่องช่วยกำหนดแนวทาง

## 7. ธุรกิจเชื่อมโยงกับการค้าประเวณี

### 7.1 เศรษฐกิจนอกระบบ

เศรษฐกิจนอกระบบเกิดขึ้นมานานแสนนานคู่ขนานกับสังคมไทยตลอดระยะเวลาหลายร้อยปีมาแล้ว และก็เป็นองค์ประกอบสำคัญที่มีส่วนขับเคลื่อนผลักดันให้สถานะเศรษฐกิจเจริญรุดหน้ามาได้มาก เนื่องจากเศรษฐกิจนอกระบบมีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าเศรษฐกิจในระบบ เพราะมีขนาดค่อนข้างใหญ่ ถึงแม้ว่าจะเป็น “เศรษฐกิจ-ธุรกิจใต้ดิน” แต่เม็ดเงินจำนวนมหาศาลก็หมุนเวียนอยู่กับระบบเศรษฐกิจไทย เพียงแต่การจัดเก็บระบบภาษีให้ถูกต้อง เพื่อนำเข้าสู่รัฐนั้น เป็นไปได้ยากหรือเป็นไปได้ไม่ไ้เลย ทั้งนี้เม็ดเงินจำนวนมหาศาลนี้ก็กลับไปตกอยู่กับกระเป๋าของกลุ่มบุคคลบางกลุ่มที่ทรงอิทธิพลมีทั้ง “อำนาจรัฐ-อำนาจการเมือง” อยู่ในมือจนก่อให้เกิดการฟอกเงินหลากหลายวิธีและนำมาใช้แสวงอำนาจรัฐอีกจนครบวงจร

หากดูจากผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศหรือจีดีพีเป็นผลรวมของผลผลิต ทั้งสินค้าและบริการที่คนในชาติช่วยกันสร้างขึ้นมาในแต่ละปี ยิ่งผลิตมากก็มีการจ้างงานและมีรายได้สูงขึ้น จีดีพีจึงเป็นตัวชี้วัดความมั่งคั่งของชาติ และเป็นตัวชี้วัดขนาดของเศรษฐกิจที่อยู่ในระบบของแต่ละประเทศว่ามีขนาดใหญ่มากน้อยเพียงใด ปัจจุบันจีดีพีของไทยมีมูลค่าสูงถึง 6 ล้านล้านบาท หรือ 150 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งจากข้อมูลของธนาคาร โลกปี 2004 พบว่า ไทยมีขนาดเศรษฐกิจใหญ่ติดหนึ่งในสามสิบอันดับแรกจาก 208 ประเทศทั่วโลก นอกเหนือจากผลผลิตที่นับรวมอยู่ในจีดีพี ซึ่งถือเป็นเศรษฐกิจที่อยู่ในระบบแล้ว ยังมีผลผลิตอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งผลิตมาจากการประกอบอาชีพหรือกิจการที่ไม่ได้จดทะเบียนถูกต้อง ไม่มีการแจ้งมูลค่าการผลิตหรือประเมินรายได้ ซึ่งไม่ได้นับรวมไว้ในจีดีพี ไม่มีกฎหมายรองรับ หลีกเลี่ยงภาษี หรือเป็นธุรกิจที่ผิดกฎหมาย เรียกกิจกรรมทางเศรษฐกิจเหล่านี้รวมกันว่า "เศรษฐกิจนอกระบบ" โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ

1. เศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการ เป็นเศรษฐกิจที่ไม่ผิดกฎหมาย แต่ไม่มีกฎหมายรองรับ เช่น กฎหมายแรงงาน ประกันสังคม ส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจขนาดเล็กก่อนข้างจะเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว และมีความไม่แน่นอนสูง ทั้งด้านความมั่นคงในการทำงานและรายได้ เช่น เกษตรกรรายย่อย หาบเร่ แผงลอย ตลาดนัด รถจักรยานยนต์รับจ้าง การรับงานมาทำที่บ้าน ธุรกิจชุมชนและธุรกิจในครัวเรือน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ทำการประเมินเบื้องต้น พบว่า เศรษฐกิจนอกระบบมีมูลค่าสูงถึง 2.34 ล้านล้านบาท (ยังไม่รวมสิ่งที่ผิดกฎหมาย) คิดเป็น 45.6% ของจีดีพีในปี 2544 และมีแรงงานที่เกี่ยวข้องสูงถึง 23.5 ล้านคน คิดเป็น 73% ของผู้มีงานทำทั้งหมด

2. เศรษฐกิจนอกระบบที่ผิดกฎหมาย ได้แก่ การพนัน การค้าประเวณี การค้ายาเสพติด การค้าอาวุธสงคราม การค้าน้ำมันเถื่อนและการค้าแรงงานข้ามชาติ จากการศึกษาข้อมูลของศูนย์เศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาฯ พบว่า เศรษฐกิจนอกระบบที่ผิดกฎหมายในช่วงปี 2536-2538 มีมูลค่าเพิ่มอยู่ระหว่าง 2.86-4.57 แสนล้านบาท คิดเป็น 8-13% ของจีดีพี โดยกิจกรรมที่สร้างรายได้สูงสุด 2 อันดับแรก คือ การพนัน ซึ่งประกอบด้วย หวยใต้ดิน บ่อนการพนัน การพนันฟุตบอล โดยมีรายได้รวมกัน 1.34-2.77 แสนล้านบาท รองลงมาคือ การค้าประเวณี มีมูลค่า 1 แสนล้านบาท

รัฐบาลปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบในประเทศ ซึ่งมีขนาดใหญ่ และสามารถส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจทั้งระบบได้อย่างรุนแรง โดยรัฐบาลได้มีนโยบายในการนำเศรษฐกิจนอกระบบเข้ามาอยู่ในระบบ ทำให้เกิดกระแสตื่นตัวอย่างกว้างขวางในเรื่องการกำกับดูแลเศรษฐกิจนอกระบบอย่างถูกต้องและเป็นรูปธรรม การผลักดันเศรษฐกิจที่อยู่นอกระบบให้เข้ามาสู่ในระบบ ถือเป็นนโยบายที่สำคัญเร่งด่วนของรัฐบาล เพื่อต้องการที่จะช่วยสร้างโอกาสให้แก่ผู้ประกอบการขนาดเล็กและแรงงานทั้งหลาย หลุดพ้นจากความยากจน

ลดปัญหาการเอารัดเอาเปรียบ ลดปัญหากลุ่มผู้มีอิทธิพลและทุจริตคอร์รัปชันรวมทั้งได้รับความเป็นธรรมและได้รับความคุ้มครองทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นในด้านความมั่นคงในอาชีพความปลอดภัยในการทำงานสวัสดิการต่างๆ รวมไปถึงหลักประกันสุขภาพ เช่นเดียวกับแรงงานที่อยู่ในระบบ ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ จะสามารถทำให้รัฐสามารถจัดเก็บภาษีได้มากขึ้น และมีจีดีพีเพิ่มสูงขึ้น คาดว่าภายในปี 2550 เศรษฐกิจไทยจะมีจีดีพีเป็นมูลค่าสูงถึง 9 ล้านล้านบาท หรือ 225 พันล้านดอลลาร์ รวมทั้งส่งผลให้นักธุรกิจ นักลงทุนมีความเชื่อมั่นในความโปร่งใส มีระบบธรรมาภิบาล ตลอดจนเป็นที่ยอมรับของนานาชาติ เพราะทุกคนต้องดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจอยู่ในระบบด้วยความเสมอภาคภายใต้กติกาเดียวกัน (กรุงเทพธุรกิจ, ออนไลน์, 2547)

ผาสุก พงษ์ไพจิตร สังคีต พิริยะรังสรรค์ และนวนน้อย ตรีรัตน์ ได้ศึกษาเฉพาะเศรษฐกิจนอกกฎหมายที่มีขนาดใหญ่และส่งผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไทยค่อนข้างสูง จำนวน 6 กิจกรรมหลัก คือ การค้ายาเสพติด การค้าอาวุธเถื่อน การค่าน้ำมันเถื่อน การค้าแรงงานข้ามชาติ การค้าประเวณีและการพนัน พบว่า กิจกรรมเหล่านี้มีสัดส่วนรวมกันประมาณร้อยละ 8-13 ของจีดีพี ในปี 2537/38 กิจกรรมเหล่านี้ดำเนินการในลักษณะที่เป็นเครือข่าย มีผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก มีการติดสินบนเจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้อง ก่อให้เกิดผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไทยอย่างรุนแรง บางกิจกรรม เช่น การค้ายาเสพติด มีแนวโน้มการขยายตัวอยู่ในระดับสูง กิจกรรมเหล่านี้มีการเปลี่ยนแปลงที่เป็นพลวัตอยู่ตลอดเวลา และมีกิจกรรมนอกกฎหมายใหม่ๆ เกิดขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ เช่น การค้าเงินตราต่างประเทศ เนื่องจากในอดีตตลาดมืดของเงินตราต่างประเทศมีขนาดที่ไม่ใหญ่มากนัก แต่เมื่อประเทศไทยได้เปลี่ยนมาใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบลอยตัว ปรากฏว่าเกิดการเก็งกำไรในอัตราแลกเปลี่ยน และได้เกิดขบวนการหลอกลวงขึ้นในตลาดมืดการค้าเงินตราต่างประเทศ โดยอาชญากรรมเหล่านี้มักจะโยงใยกับอาชญากรรมข้ามชาติด้วย (นวนน้อย ตรีรัตน์ และปิยวรรณ สุขศรี, 2545, หน้า 1)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพบว่า เศรษฐกิจนอกระบบที่ผิดกฎหมายในช่วงปี 2536-2538 มีมูลค่าเพิ่มอยู่ระหว่าง 2.86-4.57 แสนล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 8-13 ของจีดีพี เฉพาะธุรกิจการพนันนอกกฎหมาย ในปี 2544 มีมูลค่าถึงร้อยละ 7.8-10 ของจีดีพี และกิจกรรมเศรษฐกิจนอกระบบที่ผิดกฎหมายที่สร้างรายได้สูงสุด 3 อันดับแรก คือ การพนัน ประกอบด้วย หวยใต้ดิน การพนันฟุตบอล มีรายได้รวมกันทั้งสิ้นถึงประมาณ 1.34-2.77 แสนล้านบาท รองลงมาเป็นธุรกิจการค้าประเวณี 1 แสนล้านบาทและยาเสพติด มูลค่า 0.28-0.33 แสนล้านบาท โดยเฉพาะธุรกิจการพนันนั้นมีเงินหมุนเวียนถึง 1.03 ล้านล้านบาท ซึ่งเป็นวงเงินที่สูงใกล้เคียงกับรายจ่ายของประเทศ ในหนึ่งปีกิจกรรมเหล่านี้ล้วนแล้วมี

ความสัมพันธ์กัน และมีผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ออนไลน์, 2546ก)

1. การพนัน มีจำนวนผู้เกี่ยวข้องกว่า 67 ล้านคน ในช่วงปี 2544 มีเงินหมุนเวียนใกล้เคียงกับงบประมาณรายจ่ายของประเทศในแต่ละปีที่มีวงเงิน 1.03 ล้านล้านบาท

2. ธุรกิจบริการทางเพศ พบว่าในปี 2539 มีหญิงบริการทางเพศประมาณ 200,000 ราย สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มสูงถึง 100,938 ล้านบาท สิ่งที่น่าเป็นห่วงในขณะนี้ คือ ปัญหาโสเภณีเด็ก ซึ่งยังขาดการแก้ไขอย่างเป็นระบบ

3. ยาเสพติด มีประมาณ 1 ล้านคน เกือบครึ่งเป็นเด็กและเยาวชนอายุระหว่าง 15-24 ปี มีผู้ใช้ยาบ้ามากที่สุดประมาณร้อยละ 56 ของผู้เสพทั้งหมด ค่าใช้จ่ายในการเสพยาบ้ามีมากกว่า 10,000 ล้านบาทต่อปีและการปราบปรามยาเสพติดยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร เนื่องจากมาตรการของรัฐยังเน้นเชิงรับและขาดบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ปัจจุบันนักวิชาการและสถาบันต่างๆ ให้คำนิยามและกำหนดขอบเขตความหมายของเศรษฐกิจนอกระบบแตกต่างกันไป ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาและแนวทางการบริหารจัดการ มีการจัดประเภทหรือกิจกรรมที่นับรวมไว้ในเศรษฐกิจนอกระบบแตกต่างกัน มีทั้งกิจกรรมที่ถูกกฎหมาย กิจกรรมที่เล็งกฎหมายและกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ดังนี้

วิจิตร สุพินิจ ประธานที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (กรุงเทพธุรกิจ, ออนไลน์, 2546) อธิบายความหมายของเศรษฐกิจนอกระบบว่า หมายถึง กลุ่มที่ดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจไม่ผ่านกลไกต่างๆ ของทางการในระบบภาษี หรือกลไกของระบบธนาคารพาณิชย์ มีทั้งกลุ่มที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย เศรษฐกิจนอกระบบจะมีทั้งที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมายครอบคลุมกิจกรรมเศรษฐกิจทั้งหมด ทั้งด้านการเงินและการผลิต ในส่วนของเศรษฐกิจนอกระบบเกี่ยวกับการเงินที่ถูกกฎหมาย ซึ่งเห็นได้ชัดเจนที่สุดคือ เงินกู้ยืมนอกระบบและแชร์ ซึ่งการดำเนินการลักษณะนี้ผู้ปล่อยกู้ไม่ต้องจ่ายภาษีให้กับรัฐ ส่วนภาคการผลิตที่อยู่นอกระบบแบบถูกกฎหมาย เช่น ร้านค้าแผงลอยและผู้ประกอบการขนาดกลางขนาดเล็กที่อยู่นอกระบบภาษีส่วนเศรษฐกิจนอกระบบที่ผิดกฎหมาย ด้านการเงิน ที่เห็นชัดเจนคือ หวยใต้ดิน การค้าประเวณี บ่อนการพนัน ส่วนภาคการผลิต เช่น การค้ายาเสพติด น้ำมันเถื่อน ซึ่งมีการประเมินกันว่าในประเทศไทยหากคิดเป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจนอกระบบทั้งที่ถูกกฎหมาย และผิดกฎหมายในประเทศไทยแล้วน่าจะอยู่ที่ประมาณ 4-5 แสนล้านบาท

ทะนง พิทยะ ประธานกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการกำกับดูแลเศรษฐกิจนอกระบบไว้ว่า เศรษฐกิจนอกระบบมีอิทธิพลต่อระบบเศรษฐกิจที่ไม่อาจละเลย ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ 2 รูปแบบ คือเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่ผิดกฎหมาย



และเศรษฐกิจนอกระบบที่ผิดกฎหมาย ทั้ง 2 รูปแบบทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายเงินและทรัพยากรที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารเศรษฐกิจของรัฐเป็นอย่างมากคือเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่ผิดกฎหมาย และเศรษฐกิจนอกระบบที่ผิดกฎหมาย โดยเฉพาะเศรษฐกิจนอกระบบที่ผิดกฎหมาย เช่น การค้ายาเสพติด การฟอกเงิน การหลีกเลี่ยงภาษี เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ทำให้ผู้ประกอบการที่สุจริตเสียเปรียบ อีกทั้งยังเป็นปัญหาต่อธุรกิจที่พยายามดำเนินการโดยยึดหลักธรรมาภิบาล บริษัทฯ ซึ่งอยู่ในตลาดหลักทรัพย์ ต้องทำทุกอย่างเพื่อให้เกิดธรรมาภิบาล แต่ในขณะที่เดียวกันก็มีธุรกิจอีกกลุ่มหนึ่งที่สามารถทำการค้าได้โดยหลีกเลี่ยงการเสียภาษี ซึ่งไม่เป็นธรรม ความแตกต่างนี้ก็เพียงพอแล้วที่จะส่งผลกระทบต่อธุรกิจที่ยึดถือหลักธรรมาภิบาล (มติชนรายสัปดาห์, ออนไลน์, 2547ข)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชี้ว่าเงินจากการค้าประเวณี เริ่มเข้าสู่ระบบด้วยการซื้อโทรศัพท์มือถือมากขึ้น นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ ที่ปรึกษานโยบายและแผน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กล่าวว่าที่ประชุมได้สรุปคำจำกัดความของคำว่า “เศรษฐกิจนอกระบบ” ไว้ 3 ส่วน คือ 1. ธุรกิจสุจริตที่เกี่ยวข้องกับคนทั่วไป เช่น หาบเร่แผงลอย 2. ธุรกิจเฉพาะที่ผิดกฎหมายเพราะไม่ได้รับความสะดวกตามกลไกของรัฐ เช่น จักรยานยนต์รับจ้าง รถตู้รับจ้างเถื่อน 3. ธุรกิจที่ผิดกฎหมาย เช่น หวยเถื่อน การค้าประเวณี พร้อมทั้งเห็นว่าควรมีการศึกษารายละเอียดเศรษฐกิจนอกระบบแต่ละประเภทในเชิงลึกมากขึ้น ขณะนี้ยังไม่มีการสรุปขนาดของเศรษฐกิจนอกระบบในประเทศไทย โดยการสำรวจตัวเลขจะรวบรวมจากรายได้ผลผลิต การใช้จ่ายของธุรกิจนั้น และกิจกรรมของธุรกิจเพื่อใช้เป็นแนวทางที่รัฐบาลจะกำหนดแนวทางในช่วยเหลือเศรษฐกิจนอกระบบดังกล่าว ทำให้มีการเข้าถึงสวัสดิการจากรัฐมากขึ้นและการกำหนดกลไกของรัฐนี้จะเอื้อประโยชน์ต่อการประกอบอาชีพที่ไม่ผิดกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อต้องการทราบขนาดที่แท้จริงของระบบเศรษฐกิจไทย และเศรษฐกิจนอกระบบในประเทศไทยมีขนาดค่อนข้างใหญ่ และกว้างขวางครอบคลุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจหลากหลายประเภท ทั้งกิจการที่ถูกกฎหมายและกิจการที่กฎหมายไม่อนุญาตให้ดำเนินการดังที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น ปี 2547 มีมูลค่าคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 43.8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ และมีแรงงานที่เกี่ยวข้องถึง 23.5 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 71.9 ของผู้มีงานทำทั่วประเทศ

บทบาทของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ ปัญหาในทางทฤษฎีของเศรษฐกิจนอกระบบคือการที่ไม่สามารถรวมเศรษฐกิจนอกระบบให้เข้าไปในแบบจำลองทางเศรษฐกิจได้ จึงทำให้การทำนายอิทธิพลของเศรษฐกิจนอกระบบที่มีต่อระบบเศรษฐกิจทำได้ยากเศรษฐกิจนอกระบบทำให้ตลาดเกิดการแข่งขันที่ไม่สมบูรณ์ ตลาดถูกบิดเบือนไป เกิดเป็นปัญหาเรื้อรังต่อระบบ

เศรษฐกิจ ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรมีบทบาทในการศึกษาการวัดความรุนแรงของผลกระทบที่เกิดขึ้นจากเศรษฐกิจนอกระบบว่ามีมากน้อยเพียงใด นอกจากนี้ยังควรศึกษาถึงแนวทางที่จะกำจัดหรือกำกับลดให้เศรษฐกิจนอกระบบมีขนาดเล็กกลง ตลอดจนสามารถชี้แนะวิธีการทำงานเพื่อให้สังคมเป็นผู้ตัดสินใจ นโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจนอกระบบไม่ว่าจะเป็นการจัดทำประชาพิจารณ์ การให้ความคิดเห็นโดยผู้ที่มีความรู้ เพื่อให้สามารถกำกับลดเศรษฐกิจนอกระบบได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพต่อไปในที่สุด (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ออนไลน์, 2546ข)

ปัจจัยที่ทำให้เกิดเศรษฐกิจนอกระบบ ได้แก่

1. การที่เศรษฐกิจที่เป็นทางการหรือเศรษฐกิจระบบตลาดแบบทุนนิยม แม้ว่ามีลักษณะครบจำ แต่ก็ไม่สามารถเข้าแทนที่การแลกเปลี่ยนดั้งเดิมได้ทั้งหมด ซึ่งเป็นจริงมากในประเทศกำลังพัฒนาที่ระบบทุนยังพัฒนาไปน้อย

2. การที่เศรษฐกิจแบบทางการหรือแบบทุนนิยม โดยทั่วไปเอื้อต่อกลุ่มผู้มีทุนขนาดใหญ่ จึงมักกีดขวางไม่ให้คนยากจน เป็นต้น เข้าถึงระบบตลาดได้ หรือคนจำนวนมากที่แพ้การแข่งขันเข้ามาสู่เศรษฐกิจนอกระบบ

3. เนื่องจากจุดอ่อนในระบบเศรษฐกิจ-การเมืองแบบตลาดทางการเอง ทำให้มีบางกลุ่มซึ่งมีตั้งแต่บริษัทเล็ก บริษัทใหญ่ เจ้าพนักงานของรัฐ ไปจนถึงองค์กรอาชญากรรม ฉวยโอกาสในการสร้างผลประโยชน์กำไรและอิทธิพลอำนาจ โดยละเมิดหรือกระทำผิดกฎหมาย เกิดเป็นเศรษฐกิจใต้ดินขนาดใหญ่ขึ้น

กิจกรรมของเศรษฐกิจนอกระบบที่ผิดกฎหมาย ส่งผลกระทบต่อสังคมอย่างรุนแรง ธุรกิจผิดกฎหมายมีการขยายตัวต่อเนื่องยาวนานจนสร้างความมั่งคั่งให้แก่ผู้ประกอบการอย่างมาก เนื่องจากได้รับการคุ้มครองจากกลุ่มผู้มีอิทธิพล และได้รับผลประโยชน์จากการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งยังมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงและโยงใยกันเป็นเครือข่ายกับธุรกิจผิดกฎหมายระหว่างประเทศและอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งเป็นต้นตอของปัญหาคอร์รัปชันของภาครัฐ และการขยายตัวของผู้มีอิทธิพล ซึ่งส่งผลกระทบต่อปัญหาทางสังคมโดยรวม ทั้งในเรื่องปัญหา ยาเสพติด การบังคับล่อลวงให้ประกอบอาชีพบริการทางเพศ การค้ามนุษย์และการฟอกเงิน

สรุปได้ว่าธุรกิจการค้าประเวณีเป็นของคู่โลกที่ไม่สามารถจะห้ามได้ตั้งแต่สมัยบาบิโลนหรือแม้แต่สมัยพุทธกาล ฉะนั้นในเมื่อห้ามไม่ได้ก็ควรจะมีระบบการบริหารจัดการที่ดี เพื่อให้รัฐสามารถควบคุมดูแลเรื่องเหล่านี้ได้จะอย่างไรให้คนที่ทำงานในอาชีพเหล่านี้ จึงจะได้รับการคุ้มครองจากรัฐโดยที่ไม่ผิดกฎหมาย ไม่เช่นนั้นจะกลายเป็นรัฐไปกดขี่พวกเขาหรือมีส่วนทำให้ปัญหาอาชญากรรมเกิดขึ้น เรื่องกิจกรรมนอกกฎหมายที่สังคมไม่ยอมรับนี้ค่อนข้างละเอียดอ่อน

จึงต้องมีการทบทวนศึกษาทั้งในแง่กฎหมายและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อสังคมไทย เพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการได้อย่างเหมาะสม เพื่อนำเศรษฐกิจนอกระบบให้เข้าสู่ระบบที่รัฐสามารถดูแลได้อย่างทั่วถึง

## 7.2 เศรษฐกิจใต้ดิน

ธุรกิจการค้าประเวณีถือเป็นเศรษฐกิจนอกระบบที่มีเงินหมุนเวียนจำนวนมากมหาศาลที่ผิดกฎหมาย ซึ่งถูกจัดเป็นหนึ่งในเศรษฐกิจใต้ดินที่มีมูลค่าตลาดมหาศาลเกือบ 2 แสนล้านบาทต่อปี หรือมีมูลค่าเพิ่มถึง 100% หรือคิดเป็น 1 ใน 4 ของภาคบริการทั้งหมด ที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจอยู่ 4 ประการ ได้แก่

1. เศรษฐกิจใต้ดินของประเทศไทยที่มีขนาดค่อนข้างใหญ่ และเกี่ยวข้องกับผู้คนหรือผู้ปฏิบัติจำนวนมาก การแก้ไขปัญหาจึงไม่สามารถกระทำได้โดยการใช้กำลังปราบปรามหรือการออกกฎหมายกันได้อย่างง่ายๆ ปฏิบัติการแบบตัดตอนรวมทั้งปรากฏการณ์ฆ่าตัดตอนอาจส่งผลเร็วในระยะสั้น แต่คงไม่สามารถล้มล้างเครือข่ายและการปฏิบัติที่มีมานานจนกลายเป็นความเคยชินได้ง่ายๆ

2. เศรษฐกิจใต้ดิน เช่น การค้ายาเสพติด การค้าประเวณี การพนัน เป็นต้น มักแพร่ระบาดไปด้วยการเกี่ยวข้องของเจ้าหน้าที่รัฐและการปฏิบัติการลับ ดังนั้นควรจะมีควมระมัดระวังอย่างสูงและน่าจะถือเป็นนโยบายว่าจะไม่เปิดประเทศให้เป็นที่ตั้งฐานทัพและปฏิบัติการลับของมหาอำนาจ เพราะแม้ว่าจะเกิดผลดีบางอย่าง แต่ก็ส่งผลด้านลบมากในเกือบทุกด้าน รวมทั้งการเกิดวินาศกรรมจากกลุ่มก่อการร้ายสากล

3. ระบอบปกครองที่เป็นเผด็จการไม่ว่าจะเป็นแบบรัฐตำรวจ เผด็จการทหารที่ผ่านมาและเผด็จการรูปอื่นในอนาคตมีแนวโน้มที่จะทำลายการมีส่วนร่วมของประชาชน ปิดปากหนังสือพิมพ์และสื่อมวลชน ทำให้ภาครัฐขาดความเข้มแข็ง ขณะที่ภาคประชาชนอ่อนแอ เป็นเหยื่อของการใช้อำนาจในทางที่ผิดได้ง่าย ก่อให้เกิดการคอร์รัปชัน และการแพร่ระบาดของอบายมุขและเศรษฐกิจใต้ดินที่ผิดกฎหมาย การส่งเสริมเสรีภาพของสื่อมวลชน การสนับสนุน การเคลื่อนไหวของประชาสังคม และการสร้างชุมชนเข้มแข็ง น่าจะเป็นนโยบายที่เหมาะสมสำหรับการสร้างชาติที่มีสันติ มั่นคงและยั่งยืน

4. การขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างสูง ในภาวะเผด็จการยิ่งเร่งขยายช่องว่างทางสังคมและคอร์รัปชัน การลดช่องว่างทางสังคมในขณะที่เศรษฐกิจขยายตัว เป็นงานที่ยากลำบากอย่างหนึ่ง แต่ก็จำเป็นต้องกระทำให้สำเร็จ

## ปัจจัยสำคัญของเศรษฐกิจใต้ดิน ได้แก่

1. ความไม่มีประสิทธิภาพทางกฎหมาย คนหันไปทำกิจกรรมใต้ดิน เพราะว่าค่าใช้จ่ายของการทำสิ่งที่ถูกกฎหมายต่างๆ สูง เช่น ค่าใช้จ่ายตามกฎหมายระเบียบหรือค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการทำธุรกรรม (Transaction Cost) เฮอร์นันโด เดอ โซโต นักเศรษฐศาสตร์ที่มีชื่อเสียงของเปรู ก็เห็นเช่นนั้น ในประเทศมั่งคั่ง ค่าใช้จ่ายในการโอนเงินค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับรายได้ประชาชาติ ตรงข้ามกับในประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะกลุ่มประเทศลาตินอเมริกา

2. การทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ

3. การทุจริตคอร์รัปชันของบรรษัท

4. การเลี่ยงภาษีและภาระอื่น

5. การสะสมทุนเบื้องต้น เป็นการวิเคราะห์สำหรับประเทศที่เคยเป็นสังคมนิยม ได้แก่ อดีตสหภาพโซเวียต ยุโรปตะวันออก และประเทศจีน

สาเหตุสำคัญประการหนึ่งของโศภณิมาจากความยากจน หรือความบีบคั้นทางเศรษฐกิจ ซึ่งทำให้เกิดความเชื่อขึ้นว่าหากเศรษฐกิจดีขึ้น จำนวนโศภณิจะลดลง ซึ่งก็คงเป็นเช่นนั้น แต่ในอีกด้านหนึ่ง ซึ่งคุณจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ได้แก่ แรงจูงใจทางเศรษฐกิจที่ต้องการรายได้ก้อนใหญ่ขึ้น เพื่อการบริโภคที่เพิ่มขึ้นตามแรงจูงใจโฆษณา เศรษฐกิจในระบบทุนนิยมนั้นมีวงจรของมัน มีช่วงที่เฟื่องฟูและช่วงที่ซบเซา ในช่วงที่ซบเซาซึ่งถ้าหากเกิดบ่อยครั้งหรือยืดเยื้อก็อาจทำให้จำนวนโศภณิเพิ่มขึ้นได้

รายงานของยูเอ็นดีพีได้ระบุสาเหตุปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง ได้แก่ ในกระบวนการโลกาภิวัตน์หรือธุรกิจข้ามแดนนั้น ระบบทุนได้พัฒนาไปถึงขั้นที่ทุนการเงินมีอำนาจสูง มีการใช้เงินเพื่อต่อเงินโดยตรง ไม่จำเป็นต้องผ่านการผลิต การเคลื่อนย้ายเงินเกือบทั้งหมดเป็นไปเพื่อการเก็งกำไรในตลาดเงินบ้าง ตลาดทุนบ้าง จนมีผู้ขนานนามระบบทุนขั้นนี้ว่าเป็นทุนนิยมกาสโน ตลาดมีลักษณะเหมือนบ่อนการพนัน กลายเป็นเหมือนธุรกิจสีเทา หรือธุรกิจกึ่งใต้ดินในตัวเองเช่นนี้ก่อให้เกิดปรากฏการณ์ 2 ด้าน ได้แก่

1. การทุจริตคอร์รัปชันที่แพร่ระบาดในบรรษัทขนาดใหญ่ทั่วโลก ตั้งแต่การแต่งบัญชีจนถึงการให้ข่าวสารการวิเคราะห์ที่เป็นเท็จ เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงินจำนวนมาก

2. เปิดช่องทางให้มีการฟอกเงินได้สะดวก ดังนั้น จึงเอื้อต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจใต้ดินและองค์กรอาชญากรรม

ธุรกิจใต้ดินที่รายงานของยูเอ็นดีพีเน้นในเรื่องการค้าที่ผิดกฎหมาย (Illicit Trade) ได้แก่ การค้ายาเสพติด การค้าสตรี ค้าอาวุธและการฟอกเงิน ซึ่งประมาณว่าในปี 1995 การค้ายาเสพติดมีมูลค่ารวมกันถึงราวร้อยละ 8 ของการค้าโลก การค้าสตรีมีมูลค่าราว 7 พันล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี

ส่วนการฟอกเงินนั้น ข้อมูลจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศประมาณว่ามีมูลค่าราวร้อยละ 2-5 ของจีดีพีโลก เท่ากับว่าองค์กรอาชญากรรมได้สร้างรายได้ถึงปีละราว 1.5 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ สามารถทำทายอำนาจของบรรษัทข้ามชาติได้ทีเดียว องค์กรสหประชาชาติได้จัดการประชุม เพื่อต่อต้านองค์กรอาชญากรรมหลายครั้ง จนได้มีการร่างสนธิสัญญาในการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมขึ้น โดยให้คำจำกัดความองค์กรอาชญากรรมว่า ได้แก่ กลุ่มบุคคลตั้งแต่ 3 คนขึ้นไป ดำรงอยู่นานช่วงหนึ่ง ได้ประกอบอาชญากรรมร้ายแรง หรือละเมิดกฎระเบียบโดยมีจุดมุ่งหมาย ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม เพื่อให้ได้มา ซึ่งผลประโยชน์ทางวัตถุ เป้าหมายที่สำคัญของสนธิสัญญาฯ ได้แก่ การปราบปรามการฟอกเงินและคอร์รัปชัน โดยให้รัฐบาลตั้งหน่วยงานเพื่อเป็นเจ้าภาพ รับผิดชอบในการดำเนินมาตรการนี้ ซึ่งในประเทศไทย ก็ได้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติขึ้นในเศรษฐกิจในระบบ

วันชัย รุจนวงศ์ มีการศึกษารูขุมอกกฎหมายเรื่อง การค้าหญิงและเด็ก เพื่อธุรกิจบริการ ทางเพศในประเทศไทยและต่างประเทศ ได้สรุปถึงปัญหา รวมถึงอุปสรรคในการปราบปรามการค้า หญิงและเด็ก คือ (วันชัย รุจนวงศ์, 2547, หน้า 88-89)

1. หน่วยงานภาครัฐและเอกชนขาดการประสานงานกันในการแก้ปัญหา
2. การแก้ปัญหาเป็นการดำเนินงานในลักษณะต่างคนต่างทำ
3. วิธีการที่ใช้เป็นลักษณะการแก้ปัญหาเชิงรุก
4. ไม่มีการแก้ปัญหาทั้งระบบอย่างเป็นกระบวนการ
5. ไม่มีแผนรองรับในการแก้ปัญหาไปในทิศทางเดียวกัน
6. ความอ่อนแอในการบังคับใช้กฎหมาย

เศรษฐกิจใต้ดินของไทยในปัจจุบัน

1. ขนาดและกิจกรรมในเศรษฐกิจใต้ดินของไทย

ในด้านขนาดโดยทั่วไปเป็นที่ยอมรับกันว่า เศรษฐกิจใต้ดินของไทยมีขนาดค่อนข้างใหญ่ การคาดคะเนมีตั้งแต่สูงถึงร้อยละ 70 ได้แก่ อาจารย์อรรถพล สืบพงศกร และธนวรรณ พลวิชัย แห่งศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจ และมหาวิทยาลัยหอการค้า ที่อ้างอิงเว็บไซต์ของไอเอ็มเอฟ ว่าเศรษฐกิจใต้ดินของไทยมีส่วนอยู่ที่ร้อยละ 70 ของจีดีพี ตัวเลขนี้ตรงกับกรณีครั้งแรก ของเฟรดิช ชไนเดอร์ ในช่วงทศวรรษ 1990 ภายหลังได้ปรับปรุงวิธีการใหม่ และประมาณเศรษฐกิจ ใต้ดินไทยอยู่ที่กว่าร้อยละ 50 ของจีดีพี ซึ่งก็ยังคงมากจนเป็นเหมือนเศรษฐกิจคู่ขนานมากกว่า

วิจิตร สุพินิจ เห็นว่าเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ไม่ผ่านกลไกต่าง ๆ ของทางการใน ระบบภาษี หรือกลไกของระบบธนาคารพาณิชย์ มีทั้งกลุ่มที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมายในที่นี้

แบ่งออกง่ายๆ เป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ผิดกฎหมายและไม่ผิดกฎหมาย แต่เส้นแบ่งที่แท้จริงไม่ได้ชัดเจนถึงขั้นเป็นตรงข้ามกัน

เป็นที่สังเกตว่าเศรษฐกิจใต้ดินที่ผิดกฎหมายนั้นมีการศึกษาค่อนข้างมาก ซึ่งก็มีเหตุผลของมันในด้านที่เป็นปัญหาเร่งด่วนเฉพาะหน้า ส่วนในด้านที่ถูกกฎหมายยังคงมีการศึกษาน้อย ทั้งนี้มีความสำคัญไม่แพ้กัน เนื่องจากเป็นสิ่งที่ต้องค่อยๆ จัดการไป

## 2. นโยบายรัฐบาลปัจจุบันในการนำเศรษฐกิจนอกระบบเข้าสู่ระบบ

ปรากฏว่ามีการปฏิบัติจริงจางอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน การมีนโยบายเช่นนี้ เกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ-การเมืองที่สำคัญ ได้แก่

ก) วิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสถาบันการเงิน ตลาดหลักทรัพย์ฯ ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และกลุ่มยานยนต์ และลามไปยังสาขาอุตสาหกรรมอื่นที่เป็นวิสาหกิจขนาดใหญ่ ก่อให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องหันมาให้ความสำคัญแก่วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมอย่างจริงจัง และวิสาหกิจขนาดย่อมส่วนใหญ่เป็นเศรษฐกิจนอกระบบ

ข) การมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ประกอบกับประชาคมติโดยเฉพาะของชนชั้นกลางที่ต้องการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญ ได้แก่ การซื้อเสียง โควตาทางการเมือง การคอร์รัปชัน และการถอนทุนทางการเมือง รัฐบาลผสมที่ล้มลุกคลุกคลานหรือถูกกรรโชกทางการเมืองได้ง่าย ซึ่งกลายเป็นวัฏจักรใหม่ทางการเมือง หลังจากการทำลายวัฏจักรที่มีการรัฐประหารเป็นแกน

## 3. การปรับตัวของรัฐบาล

เนื่องจากนโยบายและการปฏิบัติเชิงรุกอย่างฉันทันของรัฐบาล ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจใต้ดิน โดยเฉพาะส่วนที่ผิดกฎหมาย ซึ่งมีทั้งด้านผู้ให้บริการ ผู้รับบริการ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทั้งในการปราบปรามและการ “รับส่วย” สถานการณ์ทั่วไปมีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นระหว่าง ผู้ประกอบการ นักการเมือง เจ้าหน้าที่รัฐ และกลุ่มผู้มีอิทธิพล

นโยบายปราบปรามเศรษฐกิจใต้ดินที่ผิดกฎหมายอย่างเฉียบขาดนั้น จึงเท่ากับเป็นการแยกความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นนี้ออกจากกัน ซึ่งเป็นเรื่องที่ทำไม่ได้ง่ายในเร็ววัน เพราะโดยทั่วไปพฤติกรรมมักเปลี่ยนยากแต่วิธีการเปลี่ยนง่ายกว่า แรงกดดันนี้จึงก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางวิธีการ เช่น การทำให้พฤติกรรมดูไม่โจ่งแจ้งน่าเกลียดจนเกินไป

นอกจากนี้ยังหมายถึงการ “ล้างบาง” ในหมู่เจ้าหน้าที่ ซึ่งก็เป็นเรื่องยากที่จะหาคนมาทดแทนและปฏิบัติงานได้ดังปรารถนา กระทั่งอาจเกิดการ “สะอูด” ในการปฏิบัติงานทั่วไป และในประการสุดท้าย การต้องใช้กำลังเจ้าหน้าที่จำนวนมากเพื่อปราบปราม ย่อมกระทำได้ในช่วงเวลาจำกัด เพราะหน้าที่ของเจ้าพนักงานย่อมมีมากกว่าการปราบยาเสพติดและผู้มีอิทธิพล การตรึงกำลังคนจำนวนมากไว้เพื่อป้องกันไม่ให้เครือข่ายธุรกิจใต้ดินฟื้นตัว ก็เป็นงานที่ไม่ใช่

ง่ายอีกเช่นกัน เพราะว่าเศรษฐกิจใต้ดินมีลักษณะเด่น ได้แก่ ความยืดหยุ่นคล่องตัวสูงมาก ผู้ร่วมในกิจกรรมสามารถเข้าสู่และออกจากวงการได้ง่าย ต่างกับเศรษฐกิจที่เป็นทางการ เมื่อมีเหตุปัจจัยที่พอเพียงก็สามารถกลับฟื้นตัวได้อย่างรวดเร็ว

#### 4. ความสัมพันธ์ในภูมิภาค

อาชญากรรมข้ามชาติและการก่อการร้ายสากล เศรษฐกิจใต้ดินที่ผิดกฎหมายในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นการค้ายาเสพติด บ่อนพนัน และแม้แต่หวยใต้ดิน ไม่ได้เกิดขึ้นโดดๆ ภายในประเทศ หากมีความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค รวมทั้งอาชญากรรมข้ามชาติ กระทั่งองค์การก่อการร้ายสากลที่ถูกตัดเส้นทางอุดหนุนทางการเงินอาจหันมาประกอบธุรกิจใต้ดินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน เนื่องจากความกว้างขวางซับซ้อนของนโยบายทำ "สงครามต่อต้านการก่อการร้าย" ของสหรัฐ ซึ่งมีหลายคนเทียบเคียงว่าคล้ายกับการทำ "สงครามเย็น" เพื่อต่อต้านคอมมิวนิสต์ และเกรงว่าจะเป็นการนำเอายุคสงครามเย็นกลับมาเปิดทางให้ประเทศมหาอำนาจเข้าแทรกแซงล้มล้าง และจัดตั้งรัฐบาลที่ตนต้องการในประเทศกำลังพัฒนาโดยไม่คำนึงถึงความต้องการของประชาชน อันนำไปสู่การขยายตัวของยาเสพติด โสเภณี บ่อน การพนัน การค้าของเถื่อนและอาวุธเถื่อนขึ้นมาอีก

ในภูมิภาคนี้กล่าวได้ว่าประเทศไทยแวดล้อมด้วยประเทศที่กำลังสะสมทุน ในระยะเริ่มแรกไม่ว่าจะเป็นพม่า ลาว กัมพูชา จีน อินเดีย อินโดนีเซีย มีประเทศที่จะพัฒนาระบบทุนมากกว่าไทย ได้แก่ มาเลเซียและสิงคโปร์ เป็นที่สังเกตว่า ประเทศที่กำลังสะสมทุนในระยะเริ่มแรกมักมีการคอร์รัปชันและเศรษฐกิจใต้ดินใหญ่ มีผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นจำนวนมาก มีแรงงานนอกระบบสูง เนื่องจากระบบตลาดยังไม่แข็งแรง (สำหรับประเทศพัฒนาแล้ว ผ่านช่วงนี้ไปง่ายกว่า ด้วยการใช้กำลังยึดครองดินแดน และทรัพยากรจากทั่วโลกมาใช้ แม้กระทั่งคนงานกรรมกรก็ยังต้องเผชิญกับชะตากรรมที่เลวร้าย และเกิดการรวมตัวเป็นขบวนการสังคมนิยมคอมมิวนิสต์)

การที่ประเทศไทยแวดล้อมด้วยสถานะเช่นนี้รวมทั้งกรณีที่ระบบตลาดโลกอ่อนแอลงดังจะเห็นได้จาก การประชุมระดับ รัฐมนตรีขององค์การการค้าโลก ล้มเหลวลงถึง 2 ครั้ง น่าจะทำให้ไทย ต้องหันมาคบค้ากัน ในภูมิภาคมากขึ้น ซึ่งการจัดการกับเศรษฐกิจใต้ดิน ก็จะไม่เป็นนโยบายภายในประเทศล้วนๆ อีกต่อไป หากจะต้องเป็นนโยบายข้ามชาติ ซึ่งเป็นเรื่องซับซ้อนและละเอียดอ่อน

#### ลักษณะของเศรษฐกิจใต้ดิน

นักวิชาการบางคนกล่าวว่า เศรษฐกิจใต้ดินจะเกิดขึ้นเมื่อใดและที่ใดก็ได้ ถ้าหากสามารถทำได้เช่นนั้น เช่น ความปรารถนาในการเลี้ยงภรรยา การสร้างกลุ่มอิทธิพลทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง การเอาตัวรอด ฯลฯ

รัฐบาลต่างๆ มีแนวโน้มที่จะถือว่าเศรษฐกิจใต้ดินเป็นปัญหาหรือกระทั่งเป็นภัยคุกคามในด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. ขาดรายได้จากการเก็บภาษี
2. กีดขวางหรือเป็นอุปสรรคในการใช้อำนาจรัฐ
3. เศรษฐกิจใต้ดินบางกลุ่มสนับสนุนกลุ่มที่เป็นฝ่ายค้านของรัฐบาลหรือเป็นคู่แข่งอำนาจทางการเมือง
4. เศรษฐกิจใต้ดินบางกลุ่มสนับสนุนกลุ่มเรียกร้องการปกครองตนเอง
5. เศรษฐกิจใต้ดินบางกลุ่มสนับสนุนการก่อการร้าย

นโยบายและการดำเนินงานของภาครัฐ ได้ทำให้ภูมิทัศน์เศรษฐกิจใต้ดินเปลี่ยนแปลงไปมาก นโยบายและการดำเนินการอย่างเอาใจจริงเอาใจของรัฐบาลในปัจจุบัน ที่มุ่งขจัดธุรกิจใต้ดินที่ผิดกฎหมาย ซึ่งที่สัมพันธ์กับเจ้าพ่อ ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นและได้เข้ามามีบทบาททางการเมือง รวมไปถึงการแปรเศรษฐกิจนอกระบบทุกประเภทเข้าสู่ระบบ ทำให้ภูมิทัศน์เศรษฐกิจใต้ดินของประเทศเปลี่ยนแปลงไปมาก

โดยเฉพาะเศรษฐกิจใต้ดินผิดกฎหมาย ได้แก่ การค้ายาเสพติด การตั้งบ่อนหรือโสเภณี โดยรวมก็คือ การปราบผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น ซึ่งถ้าหากรัฐบาลสามารถสนองสิ่งที่ผู้มีอิทธิพลให้แก่ชุมชน ได้แก่

1. แหล่งสินเชื่อ
2. การคุ้มครองให้ได้รับความเป็นธรรมหรือปลอดภัยจากการถูกข่มเหงรังแกมากเกินไป
3. การช่วยเหลือยามเจ็บไข้หรือการศึกษาและอื่นๆ
4. การสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่น

อย่างน้อยในเชิงภาพลักษณ์ รัฐบาลน่าจะลดอิทธิพลของผู้มีอิทธิพลลงได้อย่างเห็นได้ชัด แต่ก็อาจมีกลุ่มอิทธิพลเกิดขึ้นแทนที่หรือกลุ่มอิทธิพลเดิมบางกลุ่มที่ได้สะสมทุนไว้มากปรับตัวตามสถานการณ์และรักษาอิทธิพลของตนต่อไปอีก ชุมชนและท้องถิ่นก็ยังคงมีบทบาทในการมีส่วนร่วมโดยผ่านผู้มีอิทธิพลอยู่แบบเดิม

หากถือว่าเศรษฐกิจไม่ว่าจะเป็นเศรษฐกิจทางการหรือเศรษฐกิจนอกระบบ ล้วนได้แก่การผลิตกับการผลิตซ้ำและการกระจายกับการกระจายซ้ำ ความมั่งคั่งก็จะพบแนวโน้มที่สำคัญ ดังนี้

1. เศรษฐกิจใต้ดินกับเศรษฐกิจที่เป็นทางการมีเส้นแบ่งระหว่างกัน เช่น การลื้อบบีหรือการดำเนินการใต้ดิน เพื่อให้รัฐบาลทั้งในประเทศของตน และประเทศกำลังพัฒนาแก้กฎหมายหรือให้สัมปทานเอื้อประโยชน์แก่ตน ซึ่งกระทำเป็นประจำซึ่งบางคนจัดว่าอยู่ในกิจกรรมใต้ดินแต่บางคนถือว่าถูกต้อง และมักถือกันว่ารัฐบาลทำถูกกฎหมายมากกว่าผิด และเศรษฐกิจคริวเรื้อน



ในการดูแลกันที่เรียกว่าเศรษฐกิจเอื้ออาทรนั้น ถือว่าเป็นเศรษฐกิจใต้ดินอย่างหนึ่ง เนื่องจากไม่ได้ นับเข้าสู่บัญชีประชาชาติหรือผ่านระบบธนาคาร และเศรษฐกิจนี้ คุณาจะเป็นเศรษฐกิจแท้จริง มากกว่าเศรษฐกิจของบริษัทที่มุ่งหวังกำไรเป็นสำคัญ

2. การคิดถึงเศรษฐกิจทางเลือกอื่นๆ ที่ยั่งยืนกว่าเศรษฐกิจเป็นทางการหรือเศรษฐกิจที่มีการนับไว้ในระบบตลาดเสรีนั้น ในทางเป็นจริงเป็นระบบตลาดผูกขาด มีแนวโน้มที่จะดูดซับ ความมั่งคั่งจากส่วนต่างๆ เข้าสู่ศูนย์กลาง เป็นการรวมศูนย์ความมั่งคั่งอยู่ในมือคนกลุ่มน้อย แต่เศรษฐกิจใต้ดินนั้นมีลักษณะที่หลากหลายกว่า นั่นคือ มีทั้งการดูดความมั่งคั่งจากล่างสู่บน เช่น การเคลื่อนไหวใต้ดินของบริษัท และองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ และการกระจายความมั่งคั่ง ในระหว่างกลุ่ม เช่น การค้าระหว่างชุมชนในชนบทเพื่อความอยู่รอดของประชาชนฐานราก และมีทั้งการกระจายความมั่งคั่งจากบนลงล่าง เช่น แรงงานอพยพและโสเภณี แม้ว่าจะต้อง ถูกเอารัดเอาเปรียบมากมาย การพูดถึงเศรษฐกิจทางการ หรือเศรษฐกิจใต้ดินมากเกินไป จึงอาจมี ประโยชน์น้อย นั่นคือเห็นทางเลือกแต่เพียงสองทางระหว่างเศรษฐกิจในระบบกับเศรษฐกิจใต้ดิน การคิดถึงทางเลือกอื่น ได้แก่ เศรษฐกิจที่เป็นธรรมและยั่งยืนน่าจะเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีกว่า

รัฐประชาชาติโดยการร่วมมือกับประชาชาติอื่นมีหน้าที่ในการสร้างระบบเศรษฐกิจ ที่เป็นธรรมและยั่งยืน วิธีคิดก็จะเปลี่ยนจากเรื่องของการปราบปรามที่มักได้ผลช่วงสั้น ไปสู่ การรักษาผลได้ระยะยาว ได้แก่ การสร้างความยั่งยืนอันแยกไม่ออกจากความเป็นธรรม จากนี้ย่อม เห็นได้ว่าการคุ้มครองแรงงานทุกประเภทไม่ว่าจะอยู่ในระบบหรือนอกระบบและสิ่งแวดล้อม เป็นสิ่งที่มาก่อนอื่น การสร้างครอบครัวและชุมชนที่เข้มแข็ง การรู้จักพอและความเอื้ออาทรที่ จริงใจเหล่านี้เป็นพื้นฐานที่สำคัญ ถ้าหากไม่เดินไปบนทางเลือกใหม่ ได้แก่ เศรษฐกิจที่เป็นธรรม และยั่งยืนแล้ว ก็จะต้องเข้าสู่การฟาดฟันกันระหว่างเศรษฐกิจทางการกับเศรษฐกิจใต้ดิน เพราะ ว่าเศรษฐกิจแบบทางการในระบบตลาดเสรีก็มีจุดอ่อนอันยากจะแก้ไขในสังคมโลกที่ซับซ้อนและ ไม่แน่นอน การประสานเศรษฐกิจหลายภาค ได้แก่ ภาคครัวเรือน ชุมชน ท้องถิ่น ตลาดในประเทศ ตลาดภูมิภาค และตลาดโลกเข้าด้วยกันน่าจะแก้ปัญหาดังกล่าวได้กว้างและเป็นจริงกว่า

เศรษฐกิจใต้ดิน...สู่บนดินกับการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่ผิดกฎหมาย สามารถจัดการได้ 2 วิธีคือ ทำให้ธุรกิจนั้นถูกกฎหมาย หรือกำจัดไม่ให้มีอีกต่อไป ทั้งนี้ประชาชน จะต้องเป็นผู้พิจารณาต้นทุนที่เกิดขึ้นและผลตอบแทนที่ได้รับทั้งทางเศรษฐกิจและทางสังคม เปรียบเทียบกัน โดยอาจจะต้องมีการลงประชามติทั่วประเทศว่าควรจะดำเนินการอย่างไร ซึ่งในระบบที่ไม่สามารถป้องกันธุรกิจใต้ดินไม่ให้เกิดขึ้นได้นั้น หากนำขึ้นมาบนดินเพื่อกำกับดูแล อย่างถูกต้องได้ อาจมีประโยชน์ต่อสังคมมากกว่า เช่น การจดทะเบียนอาชีพโสเภณีเป็นอาชีพ ที่ถูกกฎหมาย หากพิจารณาในแง่ศีลธรรมอาจไม่ถูกต้อง แต่หากพิจารณาในแง่ความเป็นจริงแล้ว

อาจทำให้สามารถลดปัญหาสังคมที่รุนแรงลงได้มาก ตลอดจนสามารถนำรายได้ที่เคยเป็นของแหล่งอิทธิพลมาช่วยเหลือแก้ไขปัญหาสังคมและเศรษฐกิจได้

### 7.3 อาชญากรรมข้ามชาติ

อาชญากรรมข้ามชาติและการก่อการร้ายสากล นับได้ว่าเป็นผู้แสดงใหม่ นอกเหนือจากบรรษัทข้ามชาติประเทศมหาอำนาจและประเทศในโลกรวมกัน โดยได้มีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจได้คืบคลานในประเทศต่างๆ ทั่วโลก ทำให้การแก้ปัญหาเศรษฐกิจได้คืบคลานมีมิติที่ซับซ้อนขึ้น เพราะรวมไปถึงการดำเนินนโยบายทางด้านต่างประเทศด้วย เช่น การเข้าร่วมการต่อต้านการก่อการร้ายอย่างไร และจะถือใครเป็นผู้ก่อการร้ายที่แท้จริง

องค์กรอาชญากรรม (Organized Crime) เป็นการรวมตัวกันของอาชญากรอาชีพและอาชญากรรมหลายประเภทมีโครงสร้างการปฏิบัติงานที่ซับซ้อน โดยมีการติดต่อประสานงานกัน มีหัวหน้าใหญ่คอยบงการ มีเครือข่ายการทำงาน จากระดับสูงไปยังระดับล่าง มีการควบคุม และมีกฎระเบียบในการบังคับบัญชาสมาชิก กิจกรรมที่สำคัญขององค์กรอาชญากรรมก็คือ การสนองความต้องการสินค้าและบริการที่ผิดกฎหมาย เช่น การพนัน การค้าประเวณี การค้ายา และรูปแบบการบริการอื่นแก่ลูกค้าซึ่งก็คือประชาชนจำนวนมาก

โดยการค้าหญิงและเด็กที่ถือเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศนั้น จะเห็นได้ว่าลักษณะของอาชญากรรมระหว่างประเทศนั้นมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ (เจลิม นพเก้า, 2529, หน้า 56-57) ดังนี้

1. เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์ร่วมกันอันสำคัญยิ่งระหว่างประเทศ
2. เป็นการกระทำซึ่งทำลายสถาบัน ความมั่นคงปลอดภัยของมวลชนระหว่างประเทศ
3. เป็นการกระทำที่ละเมิด หรือฝ่าฝืนหลักสากลว่าด้วยคุณค่าแห่งศีลธรรมอันดีงาม และหลักแห่งความเป็นมนุษยชน

โดยการค้าหญิงและเด็กที่ถือเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศหรืออาชญากรรมข้ามชาติ จะเห็นได้ว่าการประกอบอาชญากรรมข้ามชาติดังกล่าวนี้จำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ประกอบการจะต้องมีการดำเนินการอย่างเป็นองค์กร ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการปฏิบัติการ มีการแบ่งงานกันทำตามความถนัดของแต่ละฝ่าย ทั้งนี้ความร่วมมือดังกล่าวอาจเป็นไปได้ทั้งแบบขยับยื่นหรือเฉพาะคราวก็ตาม (วัชรพล ประสารราชกิจ, 2543, หน้า 1)

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้กำหนดความหมายขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติไว้ตามหนังสือที่ 0003.24/7405 ลงวันที่ 18 สิงหาคม 2542 ไว้ดังนี้

อาชญากรรมข้ามชาติคือ การกระทำที่มีประเทศที่เกี่ยวข้องอย่างน้อยสองประเทศ ถือว่าเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาและกำหนดโทษไว้ กระทำร่วมกัน โดยกลุ่มบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปในรูปแบบขององค์กร มีจุดมุ่งหมายเพื่อแสวงหาอำนาจและผลประโยชน์ร่วมกัน โดยมีการตระเตรียม การพยายาม และลงมือกระทำความผิดต่อเนื่องกันจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งหรือหลายประเทศ โดยเจ้าหน้าที่หน่วยงานที่ทำงานเกี่ยวข้องกับการปราบปราม หรือช่วยเหลือหญิงที่ไปค้าบริการทางเพศในต่างประเทศ มักจะลงความเห็นเหมือนกันว่า ผู้หญิงธรรมดา โดยเฉพาะหญิงในชนบทที่ไม่มีความรู้ ค่อยการศึกษา ไม่สามารถเดินทางข้ามแดน ออกไปค้าประเวณียังต่างประเทศได้ ถ้าไม่มีขบวนการค้าผู้หญิงที่มีอิทธิพลข้ามชาติอยู่เบื้องหลัง ฉะนั้นถ้าดูรูปแบบ วิธีการต่างๆ ที่ส่งผู้หญิง ไปนอกที่ต่างๆ กันอยู่ในทุกวันนี้ ทำให้พอจะแบ่งองค์การการค้าหญิงและเด็กออกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ

กลุ่มแรก เป็นองค์กรหรือหน่วยงานเล็กๆ ในการทำธุรกิจมีคนเพียงไม่กี่คนก็สามารถดำเนินการได้ มักจะเป็นการติดต่อโดยตรงระหว่างนายหน้าคนที่จะพาออกไป ซึ่งก็มักเป็นเพื่อ ญาติคนรู้จักที่เคยไปทำงานที่ต่างประเทศมาแล้ว นายหน้าประเภทนี้มักจะเรียกค่าบริการจากผู้หญิงที่ต้องการไปทำงานเป็นเงินก้อนหนึ่ง หรือหญิงขายบริการทางเพศบางคนมีชั่วโมงบินสูง โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เข้ามาเมื่อถูกชักชวนก็ตัดสินใจไป บางคนรู้จักเจ้าของธุรกิจ เจริญรุ่งเรืองในต่างประเทศอยู่แล้วก็อาจบินไปเองในฐานะนักท่องเที่ยว โดยไม่ต้องผ่านคนกลางหรือตัวแทน

กลุ่มที่สอง เป็นองค์กรหรือหน่วยงานขนาดกลางเครือข่ายธุรกิจอยู่ในลักษณะที่ต้องมีคนกลางหรือนายหน้าเป็นคนจัดการส่งผู้หญิงจากประเทศไปยังประเทศต่างๆ นายหน้าเหล่านี้จะเป็นคนในสังกัดของเจ้าของสถานบริการ วิธีการหาผู้หญิงอาจอยู่ในรูปแบบสำนักจัดหางานในประเทศ บริการทำเอกสารการเดินทางรวมทั้งออกค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการเดินทางให้ก่อน ถ้าผู้หญิงไม่มีเงินจ่ายแล้วจึงไปหักจากเงินเดือนผู้หญิงภายหลัง ลักษณะนี้มีทั้งการทำสัญญาอย่างถูกต้องเป็นลายลักษณ์อักษร หากเป็นสำนักงานกฎหมาย แต่ถ้าเป็นสำนักงานเถื่อน ผู้หญิงอาจถูกหลอกเอาค่านายหน้า ค่าเดินทาง และค่าทำเอกสารต่างๆ แต่เมื่อเดินทางไปถึงอาจไม่ได้ทำงาน หรือมีรายได้ไม่ตรงตามที่สำนักจัดหางานบอกไว้ ผู้หญิงอาจถูกนำไปบังคับขายบริการในที่ต่างๆ ตามที่เจ้าของสถานบริการต้องการ

กลุ่มที่สาม องค์กรเป็นหน่วยงานขนาดใหญ่ มีเครือข่ายหรือคนที่เกี่ยวข้องในการทำธุรกิจมาก มีการวางแผนและเชื่อมโยงตั้งแต่การจัดหา การพาผู้หญิงออกจากพื้นที่ การพาออกนอกประเทศ จนถึงการจัดส่งไปยังสถานบริการต่างๆ รวมทั้งการควบคุมดูแลเดินทางไปถึงประเทศที่ตนต้องการไปขายบริการ จะต้องผ่านขั้นตอนต่างๆ ดังกล่าวอย่างน้อย 5 ขั้นตอน

การรวบรวมเพื่อจัดส่งผู้หญิงออกนอกครั้งหนึ่ง จึงต้องมีจำนวนมากพอคุ้มทุน คือ ครั้งละ 10-20 คน รูปแบบที่เป็นทางการอาจอยู่ในลักษณะสำนักจัดหาคู่ หาผู้หญิงจากประเทศด้อยพัฒนาต่างๆ ไปแต่งงานกับชายในประเทศที่พัฒนาแล้ว ส่วนรูปแบบที่ไม่เป็นทางการมักจะอยู่ในรูปองค์กรเถื่อนผิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด อาชญากรรมเป็นกลุ่มมาเฟียหรือแก๊งค์ยาquilaต่างๆ ประเภทของอาชญากรรมข้ามชาติ ได้แก่

1. การลักลอบค้ายาเสพติด
2. การลักลอบนำคนเข้าเมือง
3. การลักลอบค้าอาวุธ
4. การลักลอบค้าอุปกรณ์นิวเคลียร์
5. องค์กรอาชญากรรมและการก่อการร้าย
6. การลักลอบค้าหญิงและเด็ก
7. การลักลอบค้าชิ้นส่วนของร่างกาย
8. การโจรกรรมและลักลอบค้ายานพาหนะ และสินค้าอื่น เช่น โทรศัพท์มือถือ)
9. การฟอกเงิน

กลุ่มอาชญากรจากต่างประเทศในไทย จากรายงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีอาชญากรจากต่างประเทศมาเคลื่อนไหวในประเทศไทยหลายกลุ่ม ได้แก่

1. กลุ่มเอเชียตะวันออก จากจีนแผ่นดินใหญ่ ไต้หวัน ฮองกง รวมทั้งเกาหลีเหนือ
2. กลุ่มเอเชียใต้ จากอินเดีย ปากีสถาน ศรีลังกา บังกลาเทศ เข้ามาลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ค้าธนบัตรปลอม ค้ายาเสพติด มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

3. กลุ่มประเทศแอฟริกา ที่สำคัญจากประเทศไนจีเรีย มักค้ายาเสพติด และคัมภีร์
4. กลุ่มตะวันออกกลาง จากอิรัก อิหร่าน จอร์แดน สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์
5. กลุ่มจากรัสเซียและยุโรป ค้ายาเสพติด ค้าโสเภณี ค้าเด็ก
6. กลุ่มอาเซียนและแปซิฟิกใต้ จากมาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย ออสเตรเลีย สาเหตุและอุปสรรคในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ

1. นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว
2. การเข้ามาลงทุนในประเทศของชาวต่างชาติ ซึ่งบางครั้งใช้ธุรกิจถูกกฎหมายบังหน้า
3. การเข้าไปเกี่ยวข้องของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเห็นแก่ประโยชน์ของกลุ่มตนและ

ผู้กระทำผิด

4. ความสะดวกในการเข้าออกประเทศ คนต่างชาติ 58 ประเทศสามารถเดินทางเข้าประเทศไทย โดยไม่ต้องตรวจลงตรา และอยู่ได้ 30 วัน และอนุญาตให้คนต่างชาติอีก 96 ประเทศ สามารถมาขอรับการตรวจลงตราวีซ่าที่ด่านคนตรวจเข้าเมือง ซึ่งอยู่ได้ 5 วัน

5. การขาดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติในส่วนที่เกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติ ทำให้แต่ละหน่วยงานต่างคนต่างทำ

6. การขาดแคลนงบประมาณและระบบกฎหมายที่ยังตามไม่ทันพัฒนาการของอาชญากรรมข้ามชาติ เช่น กฎหมายที่มีอยู่นั้นหนักในการปราบปรามอาชญากรรมที่เป็นบุคคล ไม่ใช่เป็นแบบองค์กร การมีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงินที่สามารถยึดทรัพย์ได้ เป็นตัวอย่างของการปรับแก้กฎหมาย

7. การขาดแคลนบุคลากรและเครื่องมือ

8. การขาดแคลนระบบแลกเปลี่ยนข่าวสารที่เหมาะสม

การก่อการร้ายสากล (International Terrorism) หมายถึง การปฏิบัติการของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มุ่งหวังผล ตามเงื่อนไขข้อเรียกร้อง ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งส่วนใหญ่จะปฏิบัติการล่วงล้ำเขตแดนหรือเกี่ยวพันกับชาติอื่น การกระทำนั้นอาจเป็นไปโดยเอกเทศปราศจากการสนับสนุนจากรัฐใดๆ หรือมีรัฐใดรัฐหนึ่งสนับสนุนรู้เห็นก็ได้ เมื่อเกิดขึ้นย่อมมีผลกระทบโดยตรงต่อผลประโยชน์ของชาติ พันธกรณีระหว่างประเทศ นโยบายของชาติ ทั้งด้านการเมืองและการป้องกันประเทศ การเศรษฐกิจและสังคมจิตวิทยา ชื่อเสียงและเกียรติภูมิของชาติ การจำแนกกระหว่างอาชญากรรมข้ามชาติกับการก่อการร้ายสากลนิยมใช้เกณฑ์ที่ว่าอาชญากรรมข้ามชาติมุ่งเน้นอำนาจและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกัน ส่วนการก่อการร้ายสากลมุ่งที่ผลประโยชน์ทางการเมืองและการปกครอง

อย่างไรก็ตามสถานการณ์เปลี่ยนแปลง มีความเป็นไปได้ที่องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติและกลุ่มองค์กรของผู้ก่อการร้ายสากลจะมีความสัมพันธ์พึ่งพากันและแลกเปลี่ยนประโยชน์จากกัน เช่น ในเรื่องการปลอมแปลงเอกสาร การจัดหาอาวุธ การฟอกเงิน นอกจากนี้การไล่ล่าการก่อการร้ายสากลที่สหรัฐเป็นผู้นำนั้น อาจผลักดันให้องค์การก่อการร้ายสากลหันไปดำเนินธุรกิจใต้ดิน เพื่อให้ได้เงินสำหรับดำเนินการ มีประเด็นที่น่าสังเกตว่า การให้คำจำกัดความที่ให้การก่อการร้ายสากลสนับสนุนโดยรัฐก็ได้ ทำให้เกิดปัญหาในการตีความ เพราะว่ามีนักวิชาการและนักการเมืองระดับนำในโลกหลายคนมีทัศนะว่า พฤติกรรมของทางการสหรัฐ ตั้งแต่ในช่วงสงครามเย็นจนถึงปัจจุบันก็เข้าข่ายเป็นการก่อการร้าย ซึ่งย่อมจะเกิดปัญหาในเชิงปฏิบัติที่ทำให้ความชอบธรรมในการต่อต้านการก่อการร้ายลดลงในสายตาของคนจำนวนหนึ่ง

สำหรับการลักลอบค้าประเวณีของหญิงต่างชาติมีแนวโน้มรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะในสถานบันเทิง ซึ่งเป็นที่นิยมของชาวต่างชาติในกรุงเทพฯ และพัทยา ซึ่งพบว่ามีหญิงชาวรัสเซีย อุซเบกิสถานและจีน ที่เดินทางเข้าไทยในฐานะนักท่องเที่ยว เพื่อมาขายบริการทางเพศจำนวนมาก

การก่ออาชญากรรมของชาวต่างชาติในประเทศไทยที่สำคัญในเดือนกรกฎาคม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ออนไลน์, 2546ค) ประกอบด้วย

### 1. การลักลอบค้ายาเสพติด

ชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทย-พม่าด้านจังหวัดเชียงราย อาทิ มูเซอ อาข่า จีนฮ่อ เริ่มเข้ามามีบทบาทเป็นผู้ลำเลียงยาบ้าและเฮโรอีนจากพม่าเข้าไทยเพิ่มขึ้น ด้วยการชักชวนในผ้าปกคั้นเพื่อส่งให้ลูกค้าในไทย ซึ่งในช่วงรายงานจับกุมได้ถึง 3 ครั้ง โดยมีกลุ่มค้ายาเสพติดชาวไต้หวัน สิงคโปร์ มาเลเซีย เป็นผู้รับซื้อเพื่อส่งไปยังประเทศที่สาม ซึ่งเมื่อ 12 กรกฎาคม 2548 เจ้าหน้าที่ไต้หวันจับกุมชาวไต้หวันพร้อมเฮโรอีน 7 กิโลกรัมลักลอบนำเข้ามาจากไทยได้ที่กรุงเทพฯ ประเทศไทยไต้หวัน โดยคาดว่าเตรียมส่งไปยังออสเตรเลียและยุโรป ขณะที่กลุ่มค้าโคเคนชาวแอฟริกันร่วมกับชาวตะวันออกกลาง ตั้งตัวเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ประตุน้ำลักลอบค้าโคเคนให้กับนักท่องเที่ยวต่างชาติ ทำให้การปราบปรามของเจ้าหน้าที่ทำได้ยากขึ้น สำหรับเครือข่ายค้ายาเสพติดชาวลาว มาเลเซีย และไทย พบว่ามีการดำเนินการเป็นกลุ่มใหญ่โดยเริ่มตั้งแต่การเข้าไปลำเลียงยาบ้า ไอซ์ จากพม่า ผ่านลาว และลักลอบเข้าไทย เพื่อส่งต่อไปมาเลเซีย

### 2. การค้ามนุษย์

ปัจจุบันกลุ่มค้ามนุษย์ได้ร่วมมือกับกลุ่มปลอมแปลงหนังสือเดินทาง นำพาชาวจีนเกาหลีใต้ ฟิลิปปินส์ เดินทางเข้าไทย เพื่อส่งต่อไปประเทศที่สาม โดยการเปลี่ยนวีซ่าจากฐานะนักท่องเที่ยวเป็นการพักอาศัยชั่วคราวเพื่อรอเดินทางต่อ ล่าสุดเมื่อ 27 กรกฎาคม 2548 จับกุมชาวฟิลิปปินส์ 55 คน ที่กรุงเทพฯ และชลบุรี ขณะรอเดินทางไปทำงานที่เกาหลีใต้ และยุโรป นอกจากนี้เมื่อ 14 กรกฎาคม 2548 เจ้าหน้าที่จับกุมชาวอินเดีย 27 คน ซึ่งมีนายหน้าชาวอินเดียชักชวนให้เดินทางเข้ามาในไทย เพื่อทำวีซ่าเข้าประเทศแถบยุโรปและออสเตรเลีย รวมทั้งมีการปลอมแปลงตราประทับการขอยู่ต่อในราชอาณาจักร

### 3. การค้าประเวณี

การค้าประเวณีของหญิงต่างชาติในแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ ของไทยมีความรุนแรงขึ้น โดยเจ้าหน้าที่จับกุมหญิงชาวรัสเซีย และอุซเบกิสถาน 48 คน ที่ค้าประเวณีในพื้นที่ชอยนานา กรุงเทพฯ และหญิงชาวจีน 90 คน ซึ่งเดินทางเข้าไทยในฐานะนักท่องเที่ยวเพื่อมาขายบริการทางเพศในสถานบันเทิงในพื้นที่บางรัก กรุงเทพฯ สำหรับหญิงจากพม่ายังคงถูกนายหน้าชาติเดียวกันหลอกลวง/นำพาไปค้าประเวณีในสถานบันเทิงในภาคใต้เป็นระยะ

#### 4. การหลอกลวง

กลุ่มชาวจีนแอบอ้างเป็นคณะแพทย์ที่เข้ามาช่วยเหลือผู้ประสบภัยสึนามิ หลอกลวงขายยาสมุนไพรปลอมให้กับคนไทยเชื้อสายจีนในจังหวัดเชียงใหม่ โดยอ้างว่าจะนำเงินไปช่วยเหลือผู้ประสบภัยสึนามิ สำหรับการผลิตยาไวอะกร้าปลอม และยาปลอมอื่นๆ ในประเทศกัมพูชา และไทยพบว่ามีชาวตุรกี ชื่อ นายโกคาน โอเช็ค ซึ่งถูกจับกุมเมื่อ 17 กรกฎาคม 2548 เป็นผู้ว่าจ้างชาวกัมพูชาผลิตโดยจัดหาหัวเชื้อและส่วนผสมมาให้ ซึ่งถือเป็นผู้ลักลอบผลิตยาไวอะกร้าปลอมรายใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

#### 5. การลักลอบเข้าเมือง/หนีคดี

การลักลอบเข้าเมืองของชาวพม่า ลาว กัมพูชา ยังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวเพื่อลดค่าใช้จ่ายของธุรกิจ ในภาวะที่น้ำมันราคาสูงขึ้นของผู้ประกอบการไทยยังมีอยู่สูง สำหรับการลักลอบเข้าเมืองของชาวเกาหลีเหนือเพื่อขอลี้ภัยไปเกาหลีใต้พบว่าจะเดินทางมากับเรือสินค้าของจีนตามแม่น้ำโขง จากนั้นขึ้นฝั่งที่ลาว แล้วจ้างเรือข้ามมาส่งที่ฝั่งไทย โดยตั้งแต่วันที่ 2548 จับกุมได้ 22 คน (เท่าที่มีหลักฐาน) ส่วนการหลบหนีคดีของชาวต่างชาติมาซ่อนตัวในไทยในช่วงที่ผ่านมาจับกุมได้บ่อยครั้ง ส่วนใหญ่เป็นคดียาเสพติด ฆาตกรรม นื้อ โกง ล่าสุดเมื่อ 14 กรกฎาคม 2548 จับกุมชาวเนเธอร์แลนด์ ที่หนีคดีนื้อ โกงภาษีจำนวน 6.5 ล้าน ยูโร มาเปิดบริษัทในไทย ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับการทุจริตนำใบส่งออกน้ำมันมาขอคืนภาษีโดยไม่ได้มีการส่งออกน้ำมันแต่อย่างใด

#### 6. แนวโน้ม

ราคาน้ำมันที่สูงขึ้นจนกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจของประเทศน่าจะมีส่วนกระตุ้นทำให้การก่ออาชญากรรมของชาวต่างชาติมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยพื้นที่ชายแดนไทยกับประเทศรอบบ้าน ซึ่งคาดว่าจะมีการลำเลียงยาเสพติดโดยชนกลุ่มน้อยและแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองมากขึ้น รวมทั้งการโจรกรรมรถยนต์ข้ามแดนและการค้ามนุษย์

สถิติการก่ออาชญากรรมของชาวต่างชาติในไทยช่วงกรกฎาคม 2548

ในช่วงกรกฎาคม 2548 เท่าที่รวบรวมได้มีชาวต่างชาติเข้ามาก่ออาชญากรรมในไทยจำนวน 299 ราย (ไม่รวมการลักลอบเข้าเมืองของชาวพม่า ลาว กัมพูชา) แบ่งเป็นกลุ่มต่างๆ ดังนี้

1. กลุ่มจากประเทศรอบบ้านและชนกลุ่มน้อยที่อยู่ตามแนวชายแดนไทย 59 ราย โดยเป็นชาวพม่ามากที่สุด 28 ราย รองลงมาเป็นชาวกัมพูชา 12 ราย ลาว 7 ราย มาเลเซีย 4 ราย ชาวเขาเผ่ามูเซอ อาข่า ชาติลละ 3 ราย ชาวจีนฮ่อ 1 ราย ชาวไทยใหญ่ 1 ราย

2. กลุ่มจากประเทศเอเชีย 232 ราย เป็นชาวจีน 90 ราย ฟิลิปปินส์ 55 ราย อุซเบกิสถาน 48 คน อินเดีย 27 ราย เกาหลีเหนือ 4 ราย และอินโดนีเซีย 1 ราย

3. กลุ่มจากประเทศยุโรป 4 ราย โดยเป็นชาวเนเธอร์แลนด์ 2 รายชาวอังกฤษ และตุรกีชาติละ 1 ราย

4. กลุ่มจากประเทศแอฟริกา 4 ราย โดยเป็นชาวไนจีเรีย และคองโกชาติละ 2 คน

5. กลุ่มจากประเทศตะวันออกกลาง ไม่มีสถิติการจับกุม ลักษณะการกระทำความผิดของชาวต่างชาติในไทยในกรกฎาคม 2548 ส่วนใหญ่เป็นลักลอบค้าประเวณีของหญิงต่างชาติชาวรัสเซีย อุซเบกิสถาน จีน และพม่า 158 ราย รองลงมาเป็นคดีค้ามนุษย์ 82 ราย คดียาเสพติด 38 ราย ลักทรัพย์ 6 ราย ค้าสินค้าต้องห้าม 6 ราย (ยาไอโอะกร้า/ยาปลอม) ลักลอบเข้าเมือง 4 ราย (เกาหลีเหนือ) หนีคดี 3 ราย และประกอบอาชีพโดยไม่ได้รับอนุญาต 2 ราย (บริษัทหน้าเที่ยว/ นักบัญชี) ส่วนชาวพม่า ลาว และกัมพูชาที่ถูกจับกุมในคดีลักลอบเข้าเมือง แรงงานผิดกฎหมายมีจำนวน 437 ราย

จากรายงานประจำปีเรื่องการพัฒนาคนของแผนงานการพัฒนาคนขององค์การสหประชาชาติ หรือยูเอ็นดีพี ได้กล่าวว่างค์กรอาชญากรรม ได้เฟื่องฟูขึ้นจากกระบวนโลกาภิวัตน์ (ความจริงอาจกล่าวได้ว่า เศรษฐกิจได้กินทั้งหมดได้เฟื่องฟูหรือขยายขนาดขึ้นอย่างมาก ในช่วงของกระแสโลกาภิวัตน์เมื่อราว 20 ปีมานี้) โดยกลุ่มอาชญากรได้ใช้ประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงหลายประการในกระบวนโลกาภิวัตน์ ได้แก่

1. การแก้กฎระเบียบทางตลาดเงิน ซึ่งทำให้สามารถเคลื่อนย้ายเงินไปยังทั่วโลกได้สะดวกขึ้น ข้อห้ามต่างๆ ถูกขจัดไปโดยมาก

2. ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เช่น โทรศัพท์และอินเทอร์เน็ต ที่สามารถติดต่ออย่างสะดวกรวดเร็ว สามารถใช้ในการค้ายาเสพติด อาวุธ และสตรีโดยหาร่องรอยได้ยาก

3. การขนส่งที่ถูกลงมาก ทำให้เคลื่อนย้ายสินค้าได้รวดเร็ว มีค่าใช้จ่ายน้อย ซึ่งเท่ากับเป็นการเพิ่มกำไร และเป็นเหตุจูงใจให้มีบุคคลเข้าร่วมขบวนการก่ออาชญากรรมได้มากขึ้น

4. การถ่ายโอนความรู้อย่างรวดเร็ว ทั้งที่เป็นการศึกษาแบบถูกกฎหมายและที่สนับสนุนพฤติกรรมอาชญากรรม เช่น ความรู้ทางด้านผลิตยาเสพติด การหาเงินร้อนหรือเงินสกปรก การผลิตอาวุธ การค้ามนุษย์

#### 7.4 การฟอกเงิน

รายได้จำนวนมากของธุรกิจการค้าประเวณี นับว่าเป็นแหล่งรายได้จำนวนมากหาศาลอันได้มาจากธุรกิจที่ผิดกฎหมาย จึงต้องแปรสภาพเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายให้เสมือนหนึ่งว่าเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบ เพื่อนำกลับมาใช้ในการขยายธุรกิจ ซึ่งรายได้ดังกล่าวถือเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการบังคับใช้กฎหมายและส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก



การค้าประเวณีถือเป็นหนึ่งในความผิดทางอาญาที่เป็นความผิดมูลฐาน 7 ฐานของกฎหมายการฟอกเงิน ดังนี้

1. ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
2. ความผิดเกี่ยวกับการค้าหญิงและเด็ก การค้าประเวณี
3. ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน
4. ความผิดเกี่ยวกับชักยอกหรือนื้อ โกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน ในสถาบันการเงิน
5. ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ การทุจริตประพฤติมิชอบ
6. ความผิดเกี่ยวกับการกรร โชก หรือริดเอาทรัพย์สิน
7. ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีภาษีศุลกากร

นับจากปี 2531 เป็นต้นมา ระบบเศรษฐกิจไทยมีการเจริญเติบโตค่อนข้างมาก เศรษฐกิจนอกกฎหมายก็มีทิศทางขยายตัวที่อาจจะเรียกได้ว่าเพิ่มมากตามไปด้วย เป็นการขยายตัวไปพร้อมๆ กับเศรษฐกิจที่ถูกต้องตามกฎหมาย มีการปรับตัวให้สอดคล้อง ฟังพาเศรษฐกิจสมัยใหม่อยู่ตลอดเวลา จึงพบว่าในขณะที่ภาคเศรษฐกิจที่ถูกกฎหมายขยายตัวเข้มแข็งขึ้น ภาคเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายก็ไม่ได้ลดลงแต่ประการใด แต่อาจมีลักษณะที่แอบแฝงมากขึ้น ซ่อนเร้นและพยายามปะปนอยู่เบื้องหลังเศรษฐกิจที่ถูกกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีสมัยใหม่ ได้ส่งผลให้กฎเกณฑ์ทางสังคม หรือกฎเกณฑ์ที่สังคมยอมรับเปลี่ยนแปลงในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา มีการพูดถึงเรื่องการฟอกเงินค่อนข้างมาก อาจจะกล่าวได้ว่า ถึงแม้ว่าการฟอกเงินจะไม่ใช่ของใหม่ในต่างประเทศก็ตาม แต่สำหรับประเทศไทยแล้ว การฟอกเงินค่อนข้างจะเป็นคำใหม่ที่สังคมได้รับรู้ ซึ่งสังคมก็ยอมรับอย่างรวดเร็วและมีการนำไปใช้ในลักษณะที่ตัดแปลงกับสถานการณ์ที่ใกล้เคียงอื่นๆ มากขึ้น เช่น การฟอกที่ดิน การฟอกตัว เป็นต้น คำเหล่านี้ใช้ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการทำสิ่งที่ไม่สะอาด สกปรก ให้สะอาดขึ้น และก็เป็นสิ่งที่น่าสังเกตว่า สิ่งที่ไม่สะอาดเหล่านี้ เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย

การฟอกเงิน (Money Laundering) คือ การเปลี่ยนแปลงเงินที่ได้รับมาโดยไม่ถูกกฎหมาย หรือไม่สุจริตให้กลายเป็นเงินที่มีการได้มาโดยสุจริต หรือพิสูจน์ไม่ได้ว่าทุจริต พุดง่ายๆ ก็คือกระบวนการที่ทำให้เงินสกปรกกลายเป็นเงินสะอาด หรือกลายเป็นเงินที่สามารถอ้างอิงได้ว่าได้มาอย่างไร สาเหตุที่ต้องมีการฟอกเงินก็เพราะว่า เงินที่ได้มาจากธุรกิจผิดกฎหมายนั้นไม่สามารถอ้างอิงแหล่งที่มาหรือไม่ได้รับการยอมรับในทางสังคม ดังนั้น โดยความหมายของการฟอกเงินไม่ได้ผูกติดกับกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง แต่เป็นภาพโดยรวมถึงกิจกรรมอะไรก็ตามที่ดำเนินไปอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมาย อย่างไรก็ตามกิจกรรมที่ผิดกฎหมายนั้นมีความหมายของความร้ายแรงที่แตกต่างกัน โดยทั่วไปการฟอกเงินจึงมักจะให้ความหมายถึงการนำเงินสกปรก จากกิจกรรม

ที่ถือว่าเป็นอาชญากรรมต่างๆ มาทำให้เป็นเงินสะอาด นอกจากนี้การฟอกเงินยังมีนัยของความพยายามปิดบังซ่อนเร้นการกระทำผิดของผู้ประกอบอาชญากรรมไปในตัวด้วย ผลที่ติดตามมาก็คือ เมื่อเงินหรือทรัพย์สินนั้นกลายเป็นเงินสะอาดแล้ว ผู้ประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจก็สามารถใช้เป็นทุนในการขยายเครือข่ายอาชญากรรมของตนต่อไป และสามารถใช้อำนาจเงินเพื่อการซ่อนเร้นนี้มาคุ้มครองความมั่นคงให้กับกิจกรรมที่ผิดกฎหมายของตนได้ ถ้ากิจกรรมที่ผิดกฎหมายถูกรวบรัด เจ้าหน้าที่จะของรัฐก็ไม่สามารถติดตามเงินผลประโยชน์ดังกล่าวได้และอาชญากรรมตัวจริงยังคงลอยนวลพร้อมด้วยผลประโยชน์ดังกล่าว ดังนั้นจึงอาจให้คำจำกัดความของการฟอกเงินได้ว่า คือ วิธีการที่ยกย้ายถ่ายเทเงิน และอำพรางแอบแฝงโดยนำเงินที่ได้มาโดยมิชอบเปลี่ยนให้เป็นเงินที่ถูกต้องและชอบด้วยกฎหมาย (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคิต พิริยะรังสรรค์ และนวนน้อย ตรีรัตน์, 2543, หน้า 254-256)

#### รูปแบบของการฟอกเงิน ประกอบด้วย

การฟอกเงินเกิดขึ้นได้หลายลักษณะด้วยกัน และมีพัฒนาการอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะเมื่อเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ที่มีการเคลื่อนย้ายเงินทุนอย่างเสรี และวิวัฒนาการของระบบเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้การเคลื่อนย้ายเงินทุนไปอย่างรวดเร็ว ประกอบกับสถาบันการเงินต่างๆ ก็แข่งขันกันอำนวยความสะดวกให้กับลูกค้า ทำให้การโอนเงินเป็นไปอย่างรวดเร็วและไม่ค่อยมีการตรวจสอบถึงแหล่งที่มาของเงินที่โอนกัน อย่างไรก็ตามเมื่อมีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน ก็ทำให้กระบวนการฟอกเงินกระทำได้ยากต้องทำหลากหลายซับซ้อนมากขึ้นเพื่อซ่อนเร้นทรัพย์สินนั้นไม่ให้รู้ถึงแหล่งที่มาและต้องย้ายการฟอกเงินไปประเทศที่ยังไม่มีกฎหมายควบคุม โดยสรุปรูปแบบของการฟอกเงินมีขั้นตอน ดังนี้

1. การนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศ โดยการลักลอบนำเงินสดจำนวนมากๆ ติดตัวเข้าไปประเทศอื่น วิธีนี้มักจะเกิดขึ้นกับประเทศที่มีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งมีผลให้ขบวนการอาชญากรรมไม่สามารถฟอกเงินได้ในประเทศ จึงจำเป็นต้องนำไปฟอกที่อื่น การปฏิบัติอาจเป็นการจ้างคนให้ถือเงินสดติดตัวไปในประเทศที่มีการใช้เงินสดในระบบเศรษฐกิจการค้าค่อนข้างมาก และเป็นประเทศที่ไม่มีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน

2. การฝากเงินกับสถาบันการเงิน อาจจะทำเงินในนามแฝงหรือใช้ชื่อปลอม เพื่อไม่ให้สืบสาวถึงต้นตอของแหล่งเงินทุน วิธีการนี้นิยมใช้ในประเทศที่ทำธุรกิจด้วยเงินสด และไม่มีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน จึงไม่มีการรายงานเมื่อมีการนำเงินสดจำนวนมากเข้ามาฝากในระบบธนาคาร ประกอบกับในประเทศที่ไม่มีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงินนั้น ก็มักจะมีกฎหมายเกี่ยวกับการให้สิทธิแก่ธนาคารในการปกปิดความลับของลูกค้า ทำให้การฟอกเงินผ่านระบบธนาคารกระทำได้ง่ายมาก

3. การส่งเงินสด หรือโอนเงินออกนอกประเทศ เป็นการนำเงินสดไปฝากไว้ในประเทศที่ไม่มีการควบคุมระบบธนาคาร หรือสถาบันการเงินอย่างเคร่งครัด เพื่อให้เงินสดผิดกฎหมายเข้าไปอยู่ในระบบการเงินของประเทศนั้น แล้วจึงโอนกลับไปสู่ผู้ทำกิจกรรมผิดกฎหมาย โดยอาจจะทำให้คู่ซบซ้อนมากยิ่งขึ้น เช่น มีการจัดตั้งบริษัทขึ้นมาบังหน้า และกู้เงินจากธนาคารที่นำเงินไปฝาก ซึ่งวิธีการนี้ ผู้บริหารธนาคารมักจะรู้เห็นเป็นใจกับการฟอกเงินด้วย สำหรับประเทศที่ไม่มีกฎหมายและไม่มีการควบคุมการโอนเงินแล้ว การโอนเงินธรรมดากระทำได้สะดวกมาก เช่น การซื้อบริการทางเพศ ซึ่งกระทำโดยผ่านการโอนเงินเข้าบัญชีผู้ประกอบการ

4. การจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นบังหน้า เป็นกรณีที่ต้องคัดราชอาณาจักรมปิดแหล่งที่มาของเงิน ด้วยการจัดตั้งหรือซื้อกิจการในต่างประเทศ เช่น ในประเทศที่ปลอดภาษี ซึ่งจะไม่เข้มงวดในเรื่องการโอนเงินระหว่างประเทศ แล้วให้กิจการของตนในประเทศกั้มเงิน หรือซื้อสินค้าจากกิจการในต่างประเทศในราคาแพงกว่าปกติ เพื่อให้เงินดังกล่าวหมุนเวียนระหว่างกิจการในต่างประเทศในราคาแพงกว่าปกติ เพื่อให้เงินดังกล่าวหมุนเวียนระหว่างกิจการ และทำประหนึ่งว่ากิจการนั้นมีผลกำไรสูง

#### แหล่งที่มาของเงินสกปรก

แม้ว่าประเทศต่างๆ ทั่วโลกจะถือว่าการค้าประเวณีเป็นแหล่งเงินผิดกฎหมายที่สำคัญ ซึ่งประเมินว่าเงินจากธุรกิจการค้าประเวณีเป็นส่วนหนึ่งของเงินที่มีการฟอกเงินกันทั่วโลก เงินสกปรกอีกส่วนหนึ่งมีแหล่งที่มาจากกิจกรรมผิดกฎหมายประเภทอื่นๆ ซึ่งในแง่ความร้ายแรงแล้วอาจมีระดับความรุนแรงที่น้อยกว่าจากการค้าประเวณี ซึ่งมีแหล่งที่มาของการฟอกเงิน ได้แก่

1. เงินจากการค้าประเวณี ถือเป็นแหล่งเงินขนาดใหญ่ ที่ไม่ถูกต้องและต้องการหลบซ่อนแหล่งที่มาของเงิน เพื่อนำเงินกลับมาใช้ในการก่ออาชญากรรมอื่นๆ ตามมา

2. เงินจากการค้ายาเสพติด ถือว่าเป็นแหล่งเงินที่สกปรกที่สุด ก่อให้เกิดผลกระทบต่อนานาชาติอย่างรุนแรง

3. เงินจากการฉ้อโกงประชาชน หมายถึง เงินที่ได้จากการที่บุคคล หรือนิติบุคคล ก่ออาชญากรรมทางการเงินโดยไม่ชอบ เช่น การหลอกลวงให้มาร่วมทุนเพื่อหวังผลกำไรที่เป็นไปไม่ได้ หรือเก็งกำไรจากการเล่นหุ้นของสถาบันการเงินทั้งในประเทศและต่างประเทศ

4. เงินจากวงการพนัน เนื่องจากเงินจากวงการพนันเป็นแหล่งของเงินจำนวนมาก ทั้งๆ ที่กิจกรรมการพนันในบางประเทศถูกกฎหมาย แต่บางประเทศก็ผิดกฎหมาย เงินจากแหล่งที่ผิดกฎหมายและไม่ผิดกฎหมาย มีโอกาสที่จะถูกฟอกพร้อมๆ กัน เพราะบางครั้งเจ้าของไม่ต้องการเปิดเผยว่ามีจำนวนเท่าไร ทั้งๆ ที่ได้มาจากการพนันที่ถูกกฎหมาย

5. เงินจากบริษัทหรือบุคคลของบริษัทข้ามชาติ ซึ่งไปตั้งดำเนินการอยู่ในประเทศที่ไม่มี ความมั่นคงทางการเมืองและเศรษฐกิจ หรือประเทศที่ด้อยพัฒนาบางประเทศ จึงได้มีการปกปิด แหล่งที่มาและจำนวนเงิน ทั้งนี้เพราะในบางกรณีเงินเหล่านี้จะถูกใช้ไปในทางใต้ดิน เพื่อแทรกแซง กิจการทางการเมืองของบางประเทศด้วย เงินประเภทนี้รวมถึงการดำเนินการของบุคคลที่อาจเข้าไป ดำเนินธุรกิจ ในบางประเทศที่มีปัญหาทางด้านความมั่นคงทางการเมืองและเศรษฐกิจ

6. เงินจากรัฐ เป็นเงินที่บางประเทศนำไปเก็บไว้เพื่อดำเนินกิจการบางอย่างที่ไม่เปิดเผย ดังนั้นจึงต้องไม่ต้องการให้ใครรู้ที่มาและที่ไปของจำนวนเงิน

กฎหมายการฟอกเงินของไทย ได้บังคับใช้เต็มรูปแบบ เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2543 หลังจากผ่านกระบวนการทางนิติบัญญัติตั้งแต่ วันที่ 21 เมษายน 2542 ได้ระบุความผิดทางอาญาที่เป็น ความผิดมูลฐาน 7 ฐาน ดังนี้

1. ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
2. ความผิดเกี่ยวกับการค้าหญิงและเด็ก การค้าประเวณี
3. ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน
4. ความผิดเกี่ยวกับการชักยอกหรือนื้อ โกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์ ในสถาบันการเงิน
5. ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ นั่นคือ ทุจริตประพฤติมิชอบ
6. ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชกหรือรีดเอาทรัพย์ ที่กระทำโดยอ้างอำนาจอัยย์หรือ ช้องโจร
7. ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีภาษีศุลกากร และได้มีการจัดตั้งสำนักงานป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน (ป.ป.ง.)

ขั้นตอนการฟอกเงินให้ชาวประกอบด้วย (ศิริเมขล พงษ์ไพจิตร, 2539, หน้า 40-43)

ขั้นแรก คือ การทำให้เงินนอกระบบเข้ามาอยู่ในระบบโดยการสวมรอยหรือแอบแฝง เข้ามาในรูปของรายได้จากธุรกิจบังหน้า เนื่องจากเงินสกปรกที่ต้องการจะฟอกมีเป็นจำนวนมาก ดังนั้นธุรกิจบังหน้าจึงต้องเป็นธุรกิจที่มีเงินหมุนเวียนเหนือเงินสะพัดเป็นสิ่งที่ยากแก่การตรวจสอบ ธุรกิจที่มีเงินหมุนเวียนหรือเงินสะพัดสูง ได้แก่ ธุรกิจบันเทิง ร้านอาหาร ร้านทอง ร้านขายเพชร ขายพลอย ธุรกิจประมง เป็นต้น เพื่อให้การฟอกเงินดูเนบเนียนธุรกิจต่างๆ เหล่านี้อาจจะมีการเสียภาษีให้ถูกต้องตามระบบแต่จ่ายไม่หมด ทั้งนี้เพราะธุรกิจเหล่านี้การประเมินยอดขายหรือ รายได้จริงทำได้ค่อนข้างจะลำบากและการเสียภาษีจะเป็นการhemจ่ายและเมื่อกรมสรรพากร ได้ประเมินภาษี ไปแล้ว คนพวกนี้ย่อมอ้างได้ว่าพวกเขาเสียภาษีถูกต้องทุกปี เงินที่ได้ฟอกพุนขึ้นมา จึงเป็นเงินที่ได้มาอย่างถูกต้อง

ขั้นสอง คือ การทำเงินให้ถูกต้องตามวิธีที่การฟอกให้ขาวนั้นค่อนข้างจะช้าและได้มาทีละไม่กี่ล้านบาท ดังนั้นพวกเขาจึงเลือกใช้วิธีการขยายให้ใหญ่ขึ้น โดยการนำเงินที่ได้จากวิธีแรกไปซื้อทรัพย์สินประเภทอื่น ทั้งซื้อ-ขาย-ปั่นราคาให้สูงขึ้น เช่น นำเงินที่ได้จากวิธีแรก 100 ล้านบาทไปซื้อที่ อีกชนิดหนึ่ง ขายที่ที่ถมแล้วไป 500 ล้านบาท นำเงิน 500 ล้านบาทไปสร้างโรงแรมแล้วขายไปในราคา 1,000 ล้านบาทขายกันไม่รู้กี่ทอดต่อกี่ทอดผลสุดท้ายเงินนี้ก็กลายเป็นเงินที่ถูกต้องตามกฎหมายและกฎหมายก็จะตามสืบสาวถึงต้นตอได้ยาก

ขั้นสาม คือ บางรายทำการฟอกเงินใหญ่โตถึงกับมีการส่งสินค้าออก เวลาส่งออกก็จะแจ้งกรมศุลกากรว่าส่งสินค้าขึ้นเล็กราคาแพง เช่น เพชร พลอย มูลค่า 100 ล้านบาท แต่เวลาส่งออกอาจจะส่งของปลอมราคาไม่กี่สตางค์และเจ้าหน้าที่ศุลกากรก็ไม่เคยตรวจสอบว่ามี การส่งของจริงหรือไม่แต่พวกเขาที่ได้รับเงินค่าสินค้าไปแล้วบางรายมีการตั้งบริษัทร่วมทุน วัตถุประสงค์ในการร่วมทุนก็ไม่ชัดเจนแล้วทยอยเงินจากต่างประเทศ อ้างว่าจะมาใช้ในการลงทุนหลังจากดำเนินการไปสักพักหนึ่งก็ทำบัญชีขาดทุน และต่อมาก็ไม่นานก็เลิกกิจการหนีไปตั้งบริษัทใหม่และโอนเงินเข้ามาใหม่เท่านี้พวกนี้ก็มีธุรกิจรองรับการฟอกเงินอย่างเนบเนียน สำนักคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปป.ง.) ตระหนักในเรื่องนี้ดีและหาทางปราบปรามอยู่ แต่คนไม่ดีก็คอยคิดหาวิธีใหม่ๆ ออกมาใช้เรื่อยๆ

#### การฟอกเงินในประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นแหล่งฟอกเงินที่ได้จากการค้าประเวณีและเกี่ยวโยงไปถึงยาเสพติดที่สำคัญ ทั้งนี้เพราะกลไกและระบบธนาคารของไทย รวมทั้งระบบการเงินนอกภาคธนาคารที่เปิดดำเนินการอยู่ทั่วไป ไม่มีขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน อีกทั้งประเทศไทยกลายเป็นแหล่งผลประโยชน์ของกิจการบริการทางเพศ และแสวงกำไรจากการฟอกเงินโดยผิดกฎหมาย

ในเอเชียมีประเทศที่ถูกจัดอันดับเป็นแหล่งฟอกเงินสูงอยู่ 3 ประเทศ คือ ฮองกง สิงคโปร์ และไทย ซึ่งว่าประเทศในเอเชียที่เป็นที่จับตามองของหน่วยงานที่สอดส่องการฟอกเงินประกอบด้วย ไทย ฮองกง มาเลเซีย พม่า เขมร ลาว เวียดนามและจีน เป็นต้น เอเชีย ถูกกล่าวหาว่าเป็นตลาดการฟอกเงินวันละประมาณ 175 ล้านดอลลาร์สหรัฐหรือประมาณ 4,375 ล้านบาท การฟอกเงินของโลกซึ่งถูกอ้างถึงโดยหน่วยข่าวกรองของอังกฤษ และตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารอีโคโนมิสต์ฉบับวันที่ 25 มิถุนายน 2537 ระบุว่าในปี พ.ศ.2536 มีการฟอกเงินกันทั่วโลกประมาณ 500,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 12,500 พันล้านบาท ซึ่งคิดเป็นการฟอกเงินวันละ 1,370 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ดังนั้นเงินที่ผ่านการฟอกในเอเชียจึงคิดเป็นร้อยละ 13 ของปริมาณการฟอกเงินของโลก ข้อกล่าวหาที่มีต่อประเทศเอเชียนั้น มาจากเหตุผลหลายประการด้วยกันคือ

1. ประเทศเอเชียเหล่านี้เป็นแหล่งการบริการทางเพศ
2. การคอร์รัปชันของราชการ และนักการเมืองอยู่ในระดับสูง
3. ประเทศในเอเชียยังไม่มีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงินผิดกฎหมายโดยเฉพาะและอีกหลายประเทศกำลังอยู่ระหว่างการต่างกฎหมาย
4. ความตื่นตัวและการรับรู้ในเรื่องการบวการฟอกเงินของประชาชน และเจ้าหน้าที่ของภาครัฐยังอยู่ในระดับต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในตะวันตก

ดังนั้นรูปแบบการฟอกเงินในเอเชียยังไม่สลับซับซ้อนเท่าใดนัก ส่วนใหญ่เป็นการฟอกเงินที่ผ่านระบบธนาคารของประเทศในเอเชีย รูปแบบการฟอกเงินโดยระบบธนาคารนั้นเป็นวิธีการที่ง่ายและสะดวก และการฟอกเงินในประเทศไทยก็นิยมใช้วิธีนี้ เนื่องจากประเทศไทยไม่ได้มีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน ธนาคารจะไม่สอบถามแหล่งที่มาของเงินสดที่นำมาฝากแล้วจะมีการโอนเงินจำนวนนี้ไปประเทศอื่นหรือบัญชีอื่น ซึ่งจะมีการโอนไปหลายๆ ทอดแล้วค่อยย้อนกลับมาที่บัญชีต้น เพื่อกลบเกลื่อนแหล่งที่มาของเงิน เมื่อเป็นที่สงสัยจะมีการย้ายธนาคารหรือมีการมอบหมายให้บุคคลอื่นทำแทน อย่างไรก็ตามมักจะมีการให้ผลประโยชน์เจ้าหน้าที่ธนาคารหลายคนเพื่อให้ปกปิดเรื่องการฝากเงินและโอนเงิน

การบังคับใช้กฎหมายปราบปรามการฟอกเงินในประเทศไทย

ตามกฎหมายนี้ ได้ให้อำนาจอย่างกว้างขวางแก่ ป.ป.ง. ในการสำรวจแหล่งที่มาของทรัพย์สินของบุคคลต่างๆ โดยอ้างความสงสัยว่าจะพัวพันกับความผิดมูลฐาน 7 ประการ ดังกล่าวข้างต้นหรือไม่

ตามกฎหมายนี้ยังระบุให้สถาบันการเงินมีธนาคารพาณิชย์ต้องรายงานธุรกรรมที่ใช้เงินสดที่มีมูลค่าตั้งแต่ 2 ล้านบาทขึ้นไปและธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าตั้งแต่ 5 ล้านบาทขึ้นไป รวมทั้งธุรกรรมใดๆ ก็ตามที่มีเหตุอันควรสงสัย แม้ว่าจะมีมูลค่าต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด กฎหมายนี้เป็นทั้งกฎหมายแพ่งและอาญา เป็นภาระของสถาบันการเงินในการปฏิบัติรวมทั้งประชาชนที่ต้องทำธุรกรรมที่มีมูลค่าสูง แต่กฎหมายนี้จะทำให้ทางการสามารถใช้นโยบายทางการเงิน โดยเฉพาะการควบคุมปริมาณเงินได้ง่ายขึ้นและทำให้กลุ่มผู้มีอิทธิพล ซึ่งทำธุรกิจผิดกฎหมายและใช้เงินเหล่านี้ผ่านการฟอกมาดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำได้อย่างขึ้นภาพลักษณ์ของประเทศบนเวทีโลกก็ดีขึ้น

ปัจจุบันกลุ่มอาชญากรที่มีการจัดตั้งในลักษณะเป็นองค์กร และกระทำผิดกฎหมายโยโย่ข้ามประเทศ (องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ) ได้สร้างปัญหาให้กับประเทศต่างๆ ทั่วโลก เช่น การค้ายาเสพติด ค้าอาวุธสงคราม การค้ำมนุษย์ เป็นต้น กลุ่มผู้ประกอบอาชญากรรมดังกล่าวได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดมากระทำการในรูปแบบต่างๆ อันเป็นการฟอกเงิน

เพื่อนำไปใช้ในการกระทำความผิดต่อไปอีก ดังนั้นเพื่อเป็นการตัดวงจรดังกล่าว จึงได้มีการออกกฎหมายกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นคือ พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากแหล่งที่ต้องห้ามตามกฎหมายฟอกเงินไม่ว่าจะได้มาจากค้ายาเสพติด การค้าประเวณี ค่าของเดือน น้อย โกงประชาชน ยักยอกน้อย โกง ทูจริตคอร์ปชั่น หรือริดไถใช้สิทธิพลของแก๊งมาเฟีย ล้วนแล้วเป็นเงินสกปรกเหมือนกับของใช้ที่สกปรกก็นำไป ซักล้างไปฟอกให้สะอาดเสียก่อนวิธีทำเงินที่สกปรกให้สะอาดมีหลายวิธี แต่ปกติมักจะทำกันอยู่ 3 วิธีคือ ฟอกให้ขาว – ขยายให้ใหญ่ – เคลื่อนย้ายไปมาข้ามทวีปจะฟอกแบบไหนวิธีไหน แปรเปลี่ยนสภาพไปอย่างไรก็ครั้งก็หันหรือตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลอื่นแล้วก็ตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีมาตรการที่สามารถติดตามยึดได้ไม่มีสิ้นสุด เพื่อทำลายเศรษฐกิจของอาชญากรให้หมดสิ้น

**ตารางที่ 5** สถิติการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินตั้งแต่วันที่ 27 ตุลาคม 2543 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2546

ปี พ.ศ.	2543	2544	2545	2546
1. ยาเสพติด	10	45	108	231
2. ค้าหญิงและเด็ก	-	1	1	4
3. ยักยอก / น้อย โกง	-	2	2	3
4. สุลกากร	-	5	5	7
5. ทูจริตต่อหน้าที่	-	1	1	1
รวม (คดี)	10	54	117	246
มูลค่าทรัพย์สินที่ยึด (ล้านบาท)	21.13	529.41	1,237.61	2,328.47

ที่มา: สำนักคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, ออนไลน์, 2546

ตารางที่ 6 การคาดประมาณจำนวนผู้ติดเชื้อเอชไอวี จำแนกตามกลุ่มอายุ ระหว่าง ปี 2547-2549

กลุ่มอายุ	ชาย/หญิง	%	ชาย/หญิง	%	ชาย/หญิง	%
	2547		2548		2549	
0-4	12,970	2.27	12,130	2.24	11,222	2.21
5-9	8,894	1.55	9,145	1.68	9,155	1.80
10-14	2,966	0.52	3,720	0.69	4,424	0.87
15-19	13,914	2.43	12,447	2.30	11,291	2.22
20-24	54,277	9.48	47,924	8.86	42,598	8.38
25-29	105,073	18.35	92,020	17.01	80,855	15.91
30-34	138,528	24.20	124,472	23.02	110,762	21.79
35-39	119,828	20.93	116,686	21.58	110,966	21.83
40-44	65,054	11.36	67,991	12.57	69,852	13.74
45-49	28,705	5.01	30,666	5.67	32,351	6.36
50-54	12,000	2.10	12,856	2.38	13,658	2.69
55-59	5,386	0.94	5,649	1.04	5,891	1.16
60	4,887	0.85	5,115	0.95	5,298	1.04
รวม	572,482	100.00	540,821	100.00	508,323	100.00

ที่มา: ศูนย์ข้อมูลทางระบาดวิทยา สำนักระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค, ออนไลน์, 2549



## 8. การจัดการให้โสเภณีเป็นอาชีพที่ถูกกฎหมาย

ธุรกิจการค้าประเวณีถือเป็นแหล่งรายได้จำนวนมาก หากรัฐจะเปิดทางธุรกิจการค้าประเวณีขึ้นมาอยู่บนดินอย่างถูกกฎหมายจะมีตัวเลขรายได้เข้ารัฐอย่างมหาศาลสามารถนำรายได้มาใช้ในการพัฒนาประเทศ และเป็นทางหนึ่งในการช่วยแก้ปัญหาสังคมผู้ที่ด้อยโอกาส ให้มีการศึกษาน้อยที่ประกอบอาชีพนี้ก็จะมียานพาหนะส่งผลให้ประชาชนในประเทศมีรายได้เงินดังกล่าวจะถูกนำมาใช้หมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจของประเทศ รัฐจึงควรมีจัดระบบในการดูแลทั้งสวัสดิภาพและสิทธิของหญิงบริการให้เกิดความเสมอภาคกับธุรกิจอื่นๆ ด้วยเช่นกัน

สวนดุสิตโพล สถาบันราชภัฏสวนดุสิตได้สำรวจความคิดเห็นประชาชนในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑลจำนวน 1,320 คนว่าเห็นด้วยหรือไม่กับการจัดระเบียบโสเภณีให้ถูกต้องตามกฎหมาย ปรากฏว่าร้อยละ 67.87 เห็นด้วย เพราะปัญหานี้มีมานานแล้ว สมควรแก้ไขโดยทำให้ถูกต้องตามกฎหมายจะได้ไม่เกิดปัญหาล่อลวงเด็กไปขายตัว ไม่เห็นด้วยร้อยละ 17.87 เพราะเหมือนกับเป็นการส่งเสริมให้ผู้หญิงประกอบอาชีพนี้มากขึ้น ทำให้ต่างชาติมองประเทศไทยไม่ดี รู้สึกเฉยๆ ร้อยละ 14.26 เพราะไม่แน่ใจว่าการจัดระเบียบจะมีมาตรฐานหรือการควบคุมได้ผลทั่วถึงเพียงใด (มติชนรายสัปดาห์, ออนไลน์, 2546)

ผศ.ดร.พงษ์ไพจิตร คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งเคยศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องธุรกิจอาบอบนวด เปิดเผยผ่านรายการ “สภาท่าพระอาทิตย์” เอฟ.เอ็ม. 97.5 เมกะเฮิรตซ์ ว่าการที่เกิดกรณีนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ ออกมาเรียกร้องนับว่าเป็นแรงกดดันที่มาจากข้างล่างคือผู้ที่ต้องจ่ายเงินให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพราะที่ผ่านมายังไม่เคยเจอสถานการณ์ที่ว่าคนจ่ายค่าบริการอาบอบนวด หรือเกี่ยวกับโสเภณีถูกข่มขืนมาพูด การค้าประเวณี แม้จะเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมายของไทย แต่ก็ลักลอบทำกันมากมาย คือผู้ประกอบการขอใบอนุญาตเปิดสถานบริการ แต่มักจะมีการแอบขายบริการทางเพศแฝงเข้าไปด้วย ซึ่งการที่กฎหมายกำหนดว่า “การค้าประเวณี” เป็นสิ่งผิดกฎหมายจะทำให้ภาระทั้งหมดตกอยู่ที่ผู้หญิง ท้ายที่สุดภาระหนักมันตกกับผู้หญิงแล้วก็ภาระหนักก็ตกกับสังคมในแง่ที่ว่าเราก็มีปัญหาเหล่านี้ หรือว่ามีการทำผิดกฎหมายกันทุกรูปแบบรวมทั้งการอาจจะมีการค้าเอาเด็กที่อายุต่ำกว่า 18

หากสามารถจัดการให้โสเภณีผู้ใหญ่ถูกกฎหมายได้ก็จะสามารถรวมพลังกำลัง ทั้งด้านตำรวจและกำลังเงินมาปราบปราม เรื่องโสเภณีเด็กให้มีประสิทธิภาพ ทั้งโสเภณีเด็กและผู้ใหญ่อยู่ในลักษณะใต้ดิน “ถึงเวลาแล้วที่จะต้องมาพิจารณาว่า ควรจะเปิดให้มีโสเภณีผู้ใหญ่ โดยถูกต้องตามกฎหมายและควบคุม เพราะถ้าห้ามไม่ให้มีเลยก็จะลงใต้ดินและก็จะยิ่งแยกแยะว่านี่ใหญ่”

ส่วนในเรื่องการออกกฎหมายที่เห็นว่าจะติดปัญหาทางด้านศีลธรรมนั้น หากที่ทำได้ให้อยู่ในสภาพกำกวมอย่างนี้ ซึ่งขณะนี้หลาย ๆ ประเทศก็ออกมายอมรับความจริงกัน แต่การที่ออกมายอมรับความจริงและเปิดให้เป็นธุรกิจอย่างหนึ่งก็ยังมีปัญหาก็คือ ทางทางสามารถจะดูแลได้ดีกว่า และฝ่ายผู้หญิงเองก็จะมีสวัสดิการที่ดีกว่าด้วย และเราก็จะเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ปัญหา ปัญหาคอร์รัปชันและส่วยที่พวกมันก็จะลดลงไป

ถ้าหากให้โสเภณีถูกกฎหมายสามารถกำหนดอายุผู้ที่เข้ามาค้าบริการได้ อีกทั้งยังสามารถกำหนดสถานที่ที่ประกอบการได้ เราควบคุมได้ทั้งโรค ควบคุมได้ทั้งการหลอกลวง รวมทั้งความเป็นธรรมในการได้รับส่วนแบ่งของผู้หญิงด้วย ในปัจจุบันนี้เป็นเรื่องผิดกฎหมายทำให้ต้องแบ่งราคาตัวกับตำรวจ ผู้ประกอบการ และท้ายที่สุดผู้หญิงนั่นเองที่ถูกกดขี่ จากฝ่ายผู้ที่เข้ามาดูแล คือ ฝ่ายเจ้าหน้าที่ของรัฐและจากฝ่ายนายจ้างและลูกค้าด้วย อย่างเช่นหลายๆ กรณีที่ถูกค้าไม่ยอมใช้ถุงยางอนามัย อย่างนี้ผู้หญิงก็ทำอะไรไม่ได้ อาจจะถูกรุขตีด้วย และจะไปฟ้องร้องใครที่ไหน บางทีนายจ้างก็อาจจะเออออห่อหมกไปด้วยว่าต้องเอาใจลูกค้า ถ้าหากให้โสเภณีถูกกฎหมายก็จะไม่เกิดการล่อลวงทั้งในต่างจังหวัด และขณะนี้ลูกลามออกไปแถวประเทศเพื่อนบ้านแล้วไม่ว่าจะเป็น ยูนาน พม่า ไทยใหญ่ เพราะผู้หญิงในบ้านเราเริ่มมีการศึกษามากขึ้น

จากการศึกษาเรื่องภาษีเดือนของโสเภณี เมื่อปี พ.ศ. 2538 พบว่ามูลค่าเพิ่มที่เกิดจากธุรกิจโสเภณี ประมาณ 1 แสนล้านบาทต่อปี เป็นจำนวนมากทีเดียว คร่าวๆ คือโดยทั่วไปจะมีส่วนแบ่งสักประมาณ 10 เปอร์เซ็นต์ ที่ต้องจ่ายให้ข้าราชการ แต่ถ้าหากว่าสอบถามจากผู้รู้จำนวนมาก คือในระดับ 10 เปอร์เซ็นต์นี้ไม่เหลือปากว่าแรง ยกตัวอย่างว่า ถ้าคุณมีอาบอบนวด 200 ห้อง โดยถัวเฉลี่ยครั้งละ 2,000 บาท และก็ผู้หญิงให้บริการวันละ 35 ราย เราคิดประมาณคร่าวๆ ว่าสำหรับอาบอบนวด 200 ห้อง ค่าบริการครั้งละ 2,000 บาท วันละ 35 ราย คุณออกมาแล้ว ปีหนึ่งได้กว่า 1,000 ล้านบาท หมายความว่า เป็นรายได้รวม หากแบ่งให้ผู้หญิงครึ่งหนึ่ง 50 เปอร์เซ็นต์ ประมาณ 1.8 พันล้านบาท ให้ผู้หญิงครึ่งหนึ่งก็หักไป 800 ล้านบาทต่อปี เจ้าของก็ยังได้ 800 ล้านบาทคุณชววิทย์บอกว่า 6 แห่งจ่าย 12 ล้านบาท ปีหนึ่งเท่าไร 144 ล้านบาท ก็ยังไม่ถึง 10 เปอร์เซ็นต์ แต่ที่นี้ไม่รู้ว่าคุณชววิทย์ 6 แห่ง ก็ห้อง คงเกิน 200 ห้อง เพราะฉะนั้นที่บอกว่า 12 ล้านบาทอยู่ในระดับค่อนข้างน้อย ฉะนั้นมันมีความเป็นไปได้ แต่มันน่าสนใจว่าส่วนที่จ่ายให้ภาษีปีละ 36 ล้านบาท ถ้าจ่ายภาษีน้อยกว่าส่วยปีละ 144 ล้านบาท ภาษีปีละ 36 ล้านบาท อันนี้ก็ที่น่าสนใจว่ากรมสรรพสามิตจะสำรวจเห็นบอกว่าคาดการณ์จะเก็บภาษีได้เท่าไร ปีละ 800 ล้านบาทได้จริงๆ ไม่ถึง 100 ล้านบาท

อย่างไรก็ตามอาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์จุฬาฯ ได้แสดงความเห็นว่าหากนำภาษีเดือนมาแปรให้ถูกกฎหมาย โดยแค่นำเรื่องที่มีอยู่มาจัดระบบก็สามารถดำเนินการได้

## 9. นโยบายการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีของรัฐบาล

1. นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาโสเภณีในสมัยรัฐบาล นายชวน หลีกภัย ตั้งแต่วันที่ 23 กันยายน 2535- วันที่ 13 กรกฎาคม 2538

รัฐบาลได้กำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาโสเภณี โดยการสนับสนุน สถาบันครอบครัว หน่วยงานภาครัฐและเอกชน สถาบันศาสนา และสื่อมวลชนให้มีส่วนร่วมในการป้องกัน แก้ปัญหา และพัฒนาเด็กและเยาวชน โดยเฉพาะปัญหาเด็กจรจัด แรงงานเด็ก โสเภณี และการมั่วเม้าหรือมีค่านิยมที่ผิดในสิ่งอบายมุข

2. นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาโสเภณีในสมัยรัฐบาลของ นายบรรหาร ศิลปอาชา ตั้งแต่วันที่ 13 กรกฎาคม 2538- วันที่ 25 พฤศจิกายน 2539

รัฐบาลได้กำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาโสเภณี ไว้ดังนี้

2.1 กวดขันการใช้มาตรการคุ้มครองสวัสดิการของสตรี เพื่อมิให้ถูกเอาเปรียบ และป้องกันมิให้เด็กและเยาวชน สตรีไปประกอบธุรกิจทางเพศ

2.2 สนับสนุนสถาบันครอบครัว หน่วยงานของรัฐและเอกชนองค์กรชุมชน สถาบันศาสนา ตลอดจนสื่อมวลชนให้เข้ามามีบทบาทในการป้องกันแก้ไขปัญหา และพัฒนาเด็กและเยาวชน ในภาวะยากลำบากให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุข รวมทั้งป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงาน เด็กและโสเภณีอย่างจริงจัง

3. นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาโสเภณีในสมัยรัฐบาล พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ตั้งแต่วันที่ 25 พฤศจิกายน 2539 - วันที่ 9 พฤศจิกายน 2540

รัฐบาลได้กำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาโสเภณี ไว้ดังนี้

3.1 ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำผิดทางเพศต่อเด็กและสตรี และดำเนินการตามกฎหมายแก่ผู้กระทำผิดอย่างจริงจัง ตลอดจนรณรงค์แก้ไขปัญหาคาความรุนแรงในครอบครัว

3.2 เร่งดำเนินการทั้งมาตรการป้องกันและปราบปรามเพื่อแก้ไขปัญหาการใช้แรงงาน เด็กและโสเภณีเด็ก

4. นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาโสเภณีในสมัยรัฐบาล นายชวน หลีกภัย ตั้งแต่วันที่ 9 พฤศจิกายน 2540 - วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2544

รัฐบาลได้กำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาโสเภณี โดยการสนับสนุน สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา สื่อสารมวลชน และองค์กรเอกชน สาธารณประโยชน์ให้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาเด็กจรจัด แรงงานเด็ก และโสเภณี

5. นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาโสเภณีในสมัยรัฐบาลพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ตั้งแต่วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2544 - ปัจจุบัน

ปัญหาโสเภณีเป็นปัญหาสังคมที่มีปัจจัยมูลเหตุสำคัญทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ค่านิยม วัฒนธรรม การศึกษา การแก้ไขปัญหานี้ไม่น่าจะนำมาตรการในด้านใดด้านหนึ่งมาใช้ ดำเนินการเพียงลำพัง โดยเฉพาะมาตรการทางด้านกฎหมาย ในปัจจุบันพระราชบัญญัติปรามการค้า ประเวณี พ.ศ. 2503 ก็มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อ “ปราม” โดยไม่ให้มีการค้าประเวณีอย่างเปิดเผย หรือเป็นลักษณะของโสเภณี แม้ว่าจะมีกฎหมายห้ามการค้าประเวณีอย่างเด็ดขาด โสเภณีก็ไม่อาจจะ หมดไปได้ จนกว่าจะขจัดสาเหตุของปัญหาโสเภณีทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างจริงจัง การแก้ไขปัญหาโสเภณี จึงควรที่จะได้พิจารณาและดำเนินการในด้านต่างๆ ได้แก่

1. การแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจ ให้ประชาชนมีรายได้และสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคม ได้อย่างเพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จะต้องพิจารณาการพัฒนาเศรษฐกิจ และการกระจายรายได้ ไปสู่สังคมชนบท เพื่อยกระดับรายได้ของประชาชนในท้องถิ่น ให้สามารถอยู่ในสังคมเป็นสุขได้ ใกล้เคียงกับประชาชนในเขตเมือง

2. การกำหนดนโยบายที่ชัดเจนในการส่งเสริมการท่องเที่ยว ที่จะต่อต้านการค้าประเวณี ทั้งหญิง ชาย และเด็ก โดยให้เน้นด้านศิลปวัฒนธรรม ทัศนียภาพท้องถิ่น

3. การแก้ไขปัญหาด้านสังคมโดยการยกระดับการศึกษา และกระจายโอกาสทางการศึกษาทั้งในและนอกระบบ โดยมีการให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาโสเภณี และธุรกิจบริการทางเพศ รวมไปถึงการปลูกฝังค่านิยมและทัศนคติแก่ประชาชนทั่วไป เพื่อให้ เคารพในสิทธิแห่งความเป็นมนุษย์ และเลิกค่านิยมที่ไม่ถูกต้องทางเพศ ตลอดจนค่านิยมในทางวัตถุ และให้มีการรณรงค์ถึงชุมชน หมู่บ้าน ในระดับครอบครัวให้ตระหนักว่า การค้าประเวณี เป็นสิ่งไม่พึงปรารถนา และจะต้องดำเนินการระงับยับยั้งอย่างเร่งด่วน

4. การดำเนินการตามมาตรการทางกฎหมาย โดยจัดให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ซึ่งใน ปัจจุบันได้มีการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี โดยเพิ่มโทษผู้ กระทำผิดฐานจัดให้มีการค้าประเวณีหรือทำร้าย ข่มขู่ บังคับหญิงหรือเด็กให้ค้าประเวณีให้มี โทษหนักขึ้น เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวหลายจำหรือให้เจ้าพนักงานสามารถควบคุมตรวจสอบได้ เพื่อควบคุมกามโรคหรือเอดส์ เป็นต้น

จากการศึกษาถึงพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539 นั้น จะพบว่ามีข้อดีและข้อบกพร่องดังนี้

#### ข้อดีของกฎหมาย

1. ลดโทษหญิงผู้กระทำการค้าประเวณีน้อยลงให้เหลือเพียงโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท และถ้าผู้กระทำความผิดการค้าประเวณีอายุต่ำกว่า 18 ปี ให้ได้รับการสงเคราะห์โดยมีคณะกรรมการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ (ก.ค.อ.) ทำหน้าที่กำหนดแผนและนโยบายในการปราบปรามการค้าประเวณี วิธีการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ระยะเวลาและอกระเบียบข้อบังคับต่างๆ ในการที่ผู้กระทำความผิดจะเข้ารับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพในสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ โดยมีทั้งเจ้าหน้าที่ภาครัฐและเอกชนเข้ามาดูแล

2. เพิ่มโทษจำคุกและปรับให้สูงขึ้นแก่ผู้จัดหา ผู้จัดการ ผู้ควบคุมผู้ดูแล เจ้าของกิจการสถานประกอบการค้าประเวณี ผู้หน่วงเหนี่ยวกักขังผู้อื่นให้ทำการค้าประเวณีและหากกระทำต่อเด็กหรือเยาวชนอายุไม่เกิน 18 ปี ผู้กระทำต้องรับโทษหนักขึ้น เนื่องจากบุคคลเหล่านี้เป็นตัวการสำคัญที่ก่อให้เกิดการค้าประเวณี

3. กำหนดให้ลงโทษบิดา มารดาหรือผู้ปกครอง ที่กระทำการหรือรู้เห็นเป็นใจหรือมีส่วนร่วมในการให้บุตรหรือผู้อยู่ในปกครองทำการค้าประเวณี พร้อมทั้งกำหนดให้มีการถอนอำนาจปกครองของบิดา มารดา ผู้ปกครองที่ได้กระทำดังกล่าวด้วย

4. มีบทลงโทษพนักงานฝ่ายปกครอง ตำรวจ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่รวมทั้งเจ้าหน้าที่ในสถานแรกรับ หรือสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพที่กระทำความผิด หรือสนับสนุนให้มีการกระทำหน่วงเหนี่ยว กักขัง ทำร้ายร่างกายผู้อื่น เพื่อข่มขืนในให้ทำการค้าประเวณี

5. มีการกำหนดให้องค์กรเอกชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีกับหน่วยงานของรัฐ เพื่อเป็นการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการช่วยกันแก้ไขปัญหของประเทศ

#### ข้อบกพร่องของกฎหมาย

1. ในเรื่องของคำนิยามของคำว่า “การค้าประเวณี” คำนิยามนั้นกำหนดแคบเกินไป ควรกำหนดคำนิยามให้กว้างขึ้น เพื่อที่จะทำให้การกระทำต่างๆ เข้าข่ายของการค้าประเวณีมากขึ้น

2. ในส่วนของบทลงโทษต่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือ ตำรวจ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่รวมทั้งเจ้าหน้าที่ในสถานแรกรับหรือสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพที่กระทำความผิดกฎหมาย ควรกำหนดให้มีบทลงโทษหนักขึ้น เฉพาะกรณีที่กระทำความผิดหรือสนับสนุนให้มีการกระทำหน่วงเหนี่ยว กักขังทำร้ายร่างกายผู้อื่น เพื่อข่มขืนใจให้กระทำการค้าประเวณี ตามมาตรา 12 เท่านั้น ซึ่งกรณีของการกระทำผิดกรณีอื่นๆ เช่น การติดต่อ ชักชวน รบเร้า ประโยชน์เพื่อการค้าประเวณี

การเข้าไปมีส่วนร่วมในสถานการณ์ค้าประเวณี การโฆษณา แนะนำด้วยเอกสาร สิ่งพิมพ์หรือการเผยแพร่ ไปยังสาธารณะ เป็นต้น กฎหมายไม่ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวรับโทษหนักขึ้น คงรับเท่ากับบุคคลธรรมดาเป็นผู้กระทำเท่านั้น

3. กำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ (ก.ค.อ.) และคณะกรรมการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพประจำจังหวัด จะเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าวกำหนดเอาไว้กว้างๆ เท่านั้น ไม่ได้กำหนดในรายละเอียดในการปฏิบัติไว้เฉพาะเจาะจงมากนัก

4. ในส่วนของการโฆษณา แนะนำ ด้วยเอกสารสิ่งพิมพ์ หรือการเผยแพร่ไปยังสาธารณะ ด้วยวิธีใดๆ ตามมาตรา 7 ซึ่งจะรวมไปถึงการโฆษณาผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ด้วยนั้น โดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ยังไม่มีบทบัญญัติที่เข้าไปควบคุมการโฆษณาผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์นี้

5. การกระทำชำเราหรือกระทำอื่นใดก็ตามเพื่อสำเร็จความใคร่ของตนเองหรือผู้อื่น แก่บุคคลอายุไม่เกิน 18 ปี ตามมาตรา 8 จะมีความผิดต่อเมื่อได้กระทำการดังกล่าวในสถานการณ์ค้าประเวณีเท่านั้น หากกระทำในส่วนตัวหรือสถานที่อื่นที่ไม่ได้อยู่ในข่ายของสถานการณ์ค้าประเวณี ก็จะไม่มีความผิดตามกฎหมายนี้

จากการศึกษาถึงพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.2540 จะพบว่า มีข้อดีและบกพร่องดังนี้

#### ข้อดีของกฎหมาย

1. กำหนดให้การเตรียมเพื่อกระทำความผิดนั้น ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับการพยายามกระทำความผิดนั้นด้วย ซึ่งโดยปกติแล้วการเตรียมการกระทำความผิดจะยังไม่ถือเป็นความผิดที่มีการระวางโทษ เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นเฉพาะๆ เรื่องไป

2. กำหนดให้ระวางโทษสำหรับการสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิด นอกเหนือจากความผิดที่ได้กระทำแล้ว โดยผู้สมคบกระทำความผิดต้องรับโทษเสมือนเป็นตัวการ

3. กำหนดให้มีกลไกที่ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการตรวจตราสอดส่องดูแลตามสถานที่ซึ่งเป็นสาธารณะต่างๆ

4. กำหนดให้มีการคุ้มครองสิทธิในการกักตัวหญิงหรือเด็ก เพื่อให้ชี้แจงข้อเท็จจริง หรือเพื่อให้ตรวจสอบเอกสาร หรือพยานหลักฐาน

5. กำหนดให้มีการสืบพยานหญิงหรือเด็กไว้ก่อน แม้จะยังไม่ได้อัยการฟ้องคดีก็ตาม

#### ข้อบกพร่องของกฎหมาย

1. การกำหนดให้มีการระวางโทษสำหรับการสมคบนั้นจะเห็นได้ว่า มีการกำหนดถึงความผิดในการสมคบเท่านั้นไม่ได้ มีการกำหนดถึงความผิดในลักษณะร่วมกันกระทำผิด

อย่างเป็นทางการอาชญากรรม เนื่องจากในปัจจุบันอาชญากรรมการค้าหญิงและเด็ก มักจะเกิดขึ้น และพัฒนาเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติแล้ว

2. การกำหนดถึงมาตรการต่างๆ ในการให้ความช่วยเหลือแก่หญิงและเด็ก ซึ่งเป็นผู้เสียหายนั้น กำหนดไว้เป็นเฉพาะๆ เรื่องเท่านั้น เช่น เรื่องอาหาร ที่พักและการส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือภูมิลำเนาของหญิงและเด็กที่เป็นผู้เสียหายเท่านั้น ไม่ได้กำหนดถึงมาตรการให้ความช่วยเหลือในด้านอื่นๆ เอาไว้อย่างชัดเจน

3. มิได้มีการกำหนดในเรื่องการคุ้มครองพยานเอาไว้

4. มิได้มีการกำหนดถึงวิธีการในการปฏิบัติงาน พร้อมทั้งการลงมือในการปฏิบัติงานในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็กเอาไว้

## 10. เอกสารงานวิจัยและบทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการค้าประเวณี

### ในประเทศไทย

การศึกษาเรื่องการค้าประเวณีนี้ ปัจจุบันได้มีการศึกษากันอย่างแพร่หลาย ซึ่งผู้วิจัยขอมากล่าวถึงพอสังเขปดังนี้

ทศพร มุลรัตน์ มีการศึกษาเรื่องปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณี ผลการศึกษาพบว่า ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายฉบับใดที่บัญญัติให้การค้าประเวณีทางอินเทอร์เน็ตเป็นความผิดอย่างชัดเจน และยังไม่มีการกำหนดโทษจำคุกหรือปรับสำหรับผู้ที่กระทำความผิดทางอินเทอร์เน็ต แต่จะใช้บทบัญญัติของกฎหมายใกล้เคียงมาปรับใช้กับลักษณะการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น แต่กฎหมายเหล่านั้นได้บัญญัติขึ้นมาในสมัยที่เทคโนโลยียังไม่มีความเจริญก้าวหน้าเทียบเท่าปัจจุบันและบัญญัติขึ้นมาเพื่อรองรับอาชญากรรมหรือการกระทำความผิดอาญา แบบเดิม จึงทำให้เกิดปัญหาการนำกฎหมายที่มีอยู่มาใช้บังคับกับการกระทำความผิดการค้าประเวณีทางอินเทอร์เน็ต อาทิ ปัญหาความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติของกฎหมาย ปัญหาการรับฟัง พยานหลักฐาน ปัญหาการรวบรวมพยานหลักฐาน ปัญหาการสืบหาผู้กระทำความผิด ประกอบกับเจ้าหน้าที่ของรัฐยังขาดความรู้ความเข้าใจในระบบอินเทอร์เน็ต รวมทั้งยังไม่มียุทธศาสตร์หรือ หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ควบคุมและก่อกำแพงป้องกันเนื้อหาบนอินเทอร์เน็ต เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้เครือข่ายอินเทอร์เน็ตเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิด ดังนั้นจึงเสนอให้มีการบัญญัติกฎหมาย ที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีทางอินเทอร์เน็ต และบัญญัติกฎหมายที่ควบคุมลักษณะเนื้อหาบนอินเทอร์เน็ต และมีมาตรการหรือระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับ

หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการอินเทอร์เน็ต รวมทั้งมีการจัดตั้งองค์กรหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการควบคุมและกลั่นกรองเนื้อหาบนอินเทอร์เน็ต และทำหน้าที่ในการสืบหาตัวผู้กระทำความผิด รวบรวมพยานหลักฐานดำเนินคดี และเก็บรักษาพยานหลักฐานต่างๆ เพื่อให้กระบวนการป้องกันและปราบปรามความผิดการค้าประเวณีทางอินเทอร์เน็ตมีประสิทธิภาพ (ทศพร มุลรัตน์, บทคัดย่อ, 2546)

ชนกพล สกมลผดุงเขตต์ ได้ทำการศึกษาเรื่องการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีของหญิงและเด็ก ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการค้าประเวณีถือเป็นปัญหาทางสังคมที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ไม่เพียงแต่เฉพาะการค้าประเวณีในบุคคลที่บรรลุนิติภาวะแล้ว แต่ยังพบว่ามี การนำเด็กที่มีอายุน้อยและยังไม่บรรลุนิติภาวะเข้ามาทำการค้าประเวณีด้วย ซึ่งนอกเหนือไปจากจะมีการค้าประเวณีในประเทศไทยแล้ว ยังมีการค้าประเวณี ในลักษณะกระทำการกันเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติอีกด้วย ซึ่งปัญหาการค้าประเวณีจะนำไปสู่การเกิดปัญหาอื่นๆ ตามมาอีก เช่น ปัญหาด้านสาธารณสุข ปัญหาด้านอาชญากรรม และปัญหาด้านยาเสพติด เป็นต้น ซึ่งในปัจจุบันถึงแม้ว่าประเทศไทยจะได้มีการแก้ไขกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีของหญิงและเด็กแล้วก็ตาม แต่จะเห็นได้ว่าในประเทศไทยเองยังขาดมาตรการที่จำเป็นในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอยู่ ในเรื่องของการคุ้มครอง การป้องกัน และการช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้าประเวณี รวมทั้งการลงโทษบุคคลผู้กระทำความผิด และบุคคลที่เกี่ยวข้องในการค้าประเวณีและยังมีมาตรการที่ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศ คือ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1990 และอนุสัญญาต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000 และพิธีสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายแม่บทในการแก้ไขปัญหาการค้าประเวณีของหญิงและเด็ก (ชนกพล สกมลผดุงเขตต์, บทคัดย่อ, 2545)

ศิริพร สะโครบานเนค และคณะ ได้ศึกษาการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง การแก้ไขปัญหาโสเภณีเด็ก ผลการศึกษาพบว่าสถานการณ์ปัญหาโสเภณีเด็กที่ทวีความรุนแรงในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา รวมถึงการที่รัฐยังขาดการดำเนินการอย่างจริงจังในการแก้ไขปัญหาซึ่งนับเป็นความรุนแรงที่เกิดขึ้นต่อเด็กในขณะนั้น ได้ส่งผลสะท้อนต่อภาพพจน์ของประเทศไทยในสายตาชาวโลก ต่อมาในปี พ.ศ. 2535 รัฐบาลได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ผนวกกับแรงผลักดันจากประชาคมโลก โดยเฉพาะการนำปัญหาโสเภณีเด็กมาเป็นเงื่อนไขของการกีดกันทางการค้าส่งผลให้รัฐบาลไทยต้องให้ความสนใจ ในการแสวงหามาตรการเพื่อยุติปัญหาโดยมีมติคณะรัฐมนตรีในปี พ.ศ. 2537 และ 2539 ออกมาตรการในการดำเนินงาน 5 มาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาโสเภณีเด็กในประเทศไทย ได้แก่ มาตรการป้องกันปราบปรามช่วยเหลือคุ้มครอง ช่วยเหลือฟื้นฟู และกลับสู่สังคมและการจัดสร้างกลไกระดับชาติ เพื่อกำกับดูแล



ติดตามการดำเนินงาน มูลนิธิผู้หญิงได้รับมอบหมายจากสภาวิจัยแห่งชาติให้ดำเนินการติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานตามมติคณะรัฐมนตรีเรื่องการแก้ไขปัญหาโสเภณีเด็ก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการดำเนินงานตาม มาตรการหลัก 5 ประการ อันได้แก่ การป้องกัน การปราบปราม การช่วยเหลือคุ้มครอง การให้ความช่วยเหลือฟื้นฟู และกลับสู่สังคม และการจัดสร้างกลไกกำกับ ควบคุม ติดตาม และเร่งรัด การปฏิบัติงาน เพื่อแก้ไขปัญหาโสเภณีเด็ก ทั้งนี้เพื่อรวบรวมบทเรียนและผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของหน่วยงานราชการ เพื่อนำเสนอเป็นมาตรการในการแก้ไข และป้องกันการนำ เด็กเข้าสู่การค้าประเวณีแก่หน่วยงานรัฐ และเอกชนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ผลการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาโสเภณีเด็กของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามมติคณะรัฐมนตรีฝ่ายสังคม พ.ศ. 2537 และมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2539 โดยทีมงานวิจัยของมูลนิธิผู้หญิง พบว่าหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบได้ดำเนินการ โครงการสร้างโอกาสทางการศึกษา และการฝึกอาชีพในการป้องกันเด็กจากการถูกล่อลวงเข้าสู่กระบวนการค้าประเวณี มีการดำเนินงานเพื่อช่วยเหลือคุ้มครองและช่วยเหลือฟื้นฟูทั้งเด็กไทยที่ถูกนำมาค้าประเวณี และเด็กต่างชาติที่เป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ข้ามชาติ นโยบายระดับชาติส่งผลให้มีการปรับปรุงกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ซึ่งมีผลให้การซื้อประเวณีเด็ก เป็นความผิดทางอาญาและมีการพัฒนามาตรการทางกฎหมายอื่นๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่ผ่านมา มีส่วนช่วยให้ปัญหาโสเภณีเด็กคลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้น การให้ทุนการศึกษา ส่งเสริมโอกาสทางการศึกษาให้เด็กและเยาวชนและสามารถแก้ปัญหาเรื่องการตกเขียวในพื้นที่ที่เคยมีความเสี่ยงสูงให้เบาบางลงได้ ส่วนการฝึกอาชีพแม้จะสามารถป้องกันการย้ายถิ่นของเยาวชนได้ แต่ก็ได้ช่วยสร้างทางเลือกทางเศรษฐกิจแก่กลุ่มแม่บ้านที่อยู่ในชุมชน ส่วนโครงการช่วยเหลือฟื้นฟูแม้จะไม่มีบริการที่หลากหลายตรงตามความต้องการของกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ได้ แต่ก็ยังช่วยบรรเทาผลกระทบจากความรุนแรงทางเพศที่เกิดขึ้นกับเด็กได้สิ่งที่ยังคงต้องการดำเนินงานอย่างเข้มแข็งกว่าเดิมก็คือ กระบวนการบังคับใช้กฎหมายและกลไกในการติดตาม การบังคับใช้กฎหมาย ผู้บังคับใช้กฎหมายจะต้องได้รับข้อมูลที่ครอบคลุม และมีความเข้าใจแก่นแท้ของกฎหมายใหม่ๆ และแนวทางปฏิบัติ ดังเช่นบันทึกข้อตกลงฯ ควรมีการประสานรวม คณะกรรมการต่างๆ ระดับชาติ ซึ่งจัดตั้งขึ้น โดยหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมในการ แก้ไขการค้าหญิงและเด็ก เพื่อให้เกิดกลไกระดับชาติที่มีประสิทธิภาพในการกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหา และติดตามการดำเนินงานตามแผนระดับชาติ อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่ามาตรการที่จัดทำขึ้น ตามมติคณะรัฐมนตรีในการแก้ไขปัญหาโสเภณีเด็กสามารถช่วยลดความรุนแรง

ของปัญหาลงได้ในระดับหนึ่ง แต่ก็ยังไม่สามารถจัดปัญหาโสเภณีเด็กให้หมดสิ้นไป ธุรกิจบริการทางเพศยังคงชักจูงเด็กหญิงและเด็กชายเข้าสู่กระบวนการค้าประเวณี โดยการหลอกล่อด้วยการบริโภคทางวัตถุที่ทันสมัย รวมถึงมีการชักพาเด็กสาวจากประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อมาทำงานแทนเด็กชาวไทย การเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการเอาเปรียบเด็กทางเพศในเมืองไทย จึงเป็นปัญหาที่จำเป็นต้องอาศัยความมุ่งมั่นทางการเมืองของรัฐบาลในการจัดการค้าเด็กให้หมดสิ้นไป ตามที่รัฐบาลได้ลงนามในพิธีสาร การป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็กในอนุสัญญาต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ เพื่อที่จะดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของแผนและมติคณะรัฐมนตรี รัฐบาล ควรดำเนินการที่สำคัญ ได้แก่ 1. การเข้าเป็นภาคีของพิธีสาร เรื่องการป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็กในอนุสัญญาต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ 2. จัดตั้งกลไกระดับชาติในการประสานงานและติดตามการดำเนินงานแก้ไขปัญหาโสเภณีเด็กของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อสาธารณชน 3. จัดสรรทรัพยากรที่เพียงพอให้กับหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลหญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ เพื่อการดำเนินงานตามแผนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันแก้ไขปัญหาโสเภณีเด็กการค้าหญิงและเด็ก (ศิริพร สะ โครบานะ และคณะ, ออนไลน์, 2546)

จากการทบทวนเอกสาร ตำรา วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่าธุรกิจโสเภณีมีทั้งผลดีและผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจ เป็นธุรกิจที่มีมาช้านาน เป็นแหล่งสร้างรายได้ให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจและผู้เป็นเอเยนต์ที่อยู่เบื้องหลังอย่างมหาศาล และยังเป็นแหล่งก่อให้เกิดอาชญากรรมต่างๆ จึงควรมีการศึกษาถึงปัญหาธุรกิจโสเภณี ผลกระทบในวงกว้าง รวมไปถึงข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหาโดยทั้งหมดนี้จะกล่าวถึงในบทต่อไป