



โสเภณี "แบบเก่า" กับนโยบายของรัฐบาลไทย พ.ศ. 2411 - 2463

ในการศึกษาเรื่อง "โสเภณีกับนโยบายของรัฐบาลไทย พ.ศ. 2411 - 2503" ผู้วิจัยแบ่งระยะช่วงต่าง ๆ โดยอาศัยลักษณะรูปแบบของโสเภณี กฎหมายที่ประกาศใช้เป็นเกณฑ์กำหนดนโยบาย ในบทนี้จะกล่าวถึงนโยบายของรัฐบาลในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. 2411 - 2463 ช่วงระยะเวลาในการดำเนินนโยบายต่อโสเภณีมีลักษณะคล้ายคลึงกับรูปแบบโสเภณี ซึ่งมีลักษณะเป็น "แบบเก่า" ที่เด่นชัดที่สุด ในการศึกษาจะแบ่งเป็นประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. โสเภณี "แบบเก่า" พ.ศ. 2411 - 2463
2. นโยบายของรัฐบาลไทยที่มีต่อโสเภณี พ.ศ. 2411 - 2463

โสเภณี "แบบเก่า" พ.ศ. 2411 - 2463

1. สำเพ็ง : แหล่งโสเภณีที่สำคัญและเป็นสัญลักษณ์ของโสเภณี "แบบเก่า"

เมื่อพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ทรงตัดสินพระทัยจะใช้ที่เดิมของชาวจีนเป็นที่ตั้งพระบรมมหาราชวัง จึงโปรดเกล้าฯ ให้ชาวจีนย้ายไปอยู่ที่สำเพ็ง¹ ปรากฏว่ามีชาวจีนเข้ามาอยู่ในสำเพ็งเป็นจำนวนมาก ในตอนปลายรัชกาลนี้มีชาวจีนในกรุงเทพฯ ประมาณ 2,500 คน และทวีจำนวนเป็น 70,000 คนในช่วงปลาย

¹ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารรัชกาลที่ 1 (กรุงเทพฯ : องค์การตำราสุสภ, 2521), หน้า 7-8.

รัชกาลที่ 4¹ ชาวจีนอพยพที่เข้ามาในประเทศไทยนี้เกือบทั้งหมดเป็นเพศชาย² และ
ไม่ได้นำครอบครัวเข้ามาด้วย ทำให้ต้องการบริการจากโสเภณี สำเพ็งจึงกลายเป็น
แหล่งโสเภณีที่มีชื่อเสียง วรรณกรรมต้นรัตนโกสินทร์คือนิราศเมืองแกลงของสุนทรภู่
ซึ่งแต่งในราวต้นปี พ.ศ. 2350 ได้พรรณนาถึงสำเพ็งไว้ว่า³

ถึงสำเพ็งแก่งตั้งริมฝั่งน้ำ
แป๊ะประจำจอกเรียงเคียงขนาน
มีซุ้มชอกตรอกนางจวนประจวน
ยิงสำราญรองซบไม้หลับลง

นอกจากนั้นในนิราศค่ากลอนของ ต.ว.ส. วัฒนาโก ก็กล่าวไว้ว่า⁴

อนึ่งสำเพ็งแก่งเขามิที่ถนน
แต่ฝูงชนอาศัยความเอานามหญิง
โสเภณีมีประจำเป็นคำซึ้ง
แต่ความจริงนั้นสำเพ็งแก่งยังมี

จากที่กล่าวมานี้จะเห็นถึงทัศนคติของหญิงโสเภณีในสำเพ็งเป็นอย่างดี นอก
จากนี้ยังมีหลักฐานที่เห็นได้ชัดเจนอีกชั้นหนึ่งก็คือ บันทึกชิ้นความหลังของพระยาอนุমানราชธรม

¹William G. Skinner, Chinese Society in Thailand : An Analytical History, 2d ed. (New York : Cornell University Press, 1962), p. 63.

²Ibid.

³ศรีวิรัตน์ รมดีย์, เพชรของสุนทรภู่ (กรุงเทพฯ : แพร่พิทยา, 2518), หน้า 8.

⁴ส. พลายน้อย, วารสารเทศบาลนครกรุงเทพฯ ปีที่ 7 ฉบับที่ 82 ตุลาคม 2510, หน้า 4.

ที่กล่าวไว้ว่า "โรงหญิงคนชั่วจึงสมัยเมื่อข้าพระเจ้าแรกเกิดขึ้นจะมีและจำกัคืออยู่แหวใน
ห้องที่สามเพงเท่านั้น"¹ จากหลักฐานต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น แสดงว่าสำเพ็ง
คือแหล่งโสเภณีสำคัญที่มีมาตั้งแต่ต้นสมัยกรุงรัตนโกสินทร์

ความมีชื่อในเรื่องโสเภณีของสำเพ็งมีมาก ถึงขนาดปรากฏมีคำแสดงที่
ว่า "หญิงสำเพ็ง" เป็นคำที่ชาวบ้านใช้พูดกันจนถึงปัจจุบันนี้ ซึ่งมีความหมายถึงหญิงสาว
คนใดที่ประพฤตินเป็นคนค้าประเวณีหรือประพฤตินในทางสำส่อน เช่นเดียวกันถ้า
ผู้ชายที่ชอบเที่ยวหญิงโสเภณีก็จะถูกเรียกว่า "เจ้าชู้สำเพ็ง"

จากที่กล่าวมานี้ แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่เด่นชัดของสำเพ็งกับหญิง
โสเภณีว่ามีมาจนถึงต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นอย่างน้อย
ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงได้ให้ "โสเภณี" ในสำเพ็งเป็นสัญลักษณ์ของโสเภณีในรูป "แบบเก่า"
เนื่องจากเป็นตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนที่สุด เอกสภรณ์ทางการค้าประเวณีในสำเพ็งคงความ
"โคกเค่น" มาถึงต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว แม้กิจการการค้า
ประเวณีในเขตอื่น ๆ จะพยายามแข่งขันก็ตาม แต่ความโด่งดังในช่วงแรกที่ศึกษานี้ยังคง
อยู่ที่สำเพ็ง เห็นได้จากกรการกระจุกตัวอยู่อย่างหนาแน่นของสำนักต่าง ๆ ที่จดทะเบียน
ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2452 ปรากฏว่ามีหญิงโสเภณีสำเพ็งจำนวนถึง 3 ใน 4 ของ
ทั้งหมด ดังรายละเอียดในตารางต่อไปนี้

¹พระยาอนุমানราชชน, พื้นความหลัง เล่ม 3 (กรุงเทพฯ : สิกขิตสยาม,
2522), หน้า 21.

อนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่าในแง่ของภาษา คำว่า "สำเพ็ง" เป็นคำที่ใช้ใน
ภาษาเขมร หมายถึง หญิงนครโสเภณี (สัมภาษณ์ รองศาสตราจารย์ ดร.กาญจนา
นาคสกุล ภาควิชาภาษาไทย คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 4 พฤศจิกายน
2525) แต่จากการค้นคว้ายังไม่พบหลักฐานที่สามารถบอกได้แน่นอนว่า สำเพ็งเป็นชื่อ
เดิมที่เรียกเขตที่คั้งหรือสถานที่ที่มีมาตั้งแต่แรก หรือเป็นชื่อที่ใช้เรียกในภายหลังเนื่อง
จากบริเวณดังกล่าวเป็นแหล่งชุมนุมของโสเภณี.



| เบอร์ | โรงหญิงโสเภณี | ที่ตั้ง | จำนวนหญิงโสเภณี |
|-------|---------------|---------------|-----------------|
| 1 | อำแดงกั | ตรอกอิศรา | 6 |
| 2 | อำแดงสุค | ตรอกเตา | 3 |
| 20 | อำแดงหยี | ตรอกเตา | 14 |
| 28 | อำแดงจัน | ตรอกเตา | 8 |
| 29 | อำแดงจัน | ตรอกเตา | 5 |
| 30 | อำแดงออย | ตรอกเตา | 7 |
| 35 | อำแดงกั | ตรอกเตา | 8 |
| 46 | อำแดงชี่ | ตรอกเตา | 15 |
| 47 | อำแดงยน | ตรอกเตา | 8 |
| 48 | อำแดงสย | ตรอกเตา | 8 |
| 4 | อำแดงเสง | ตรอกอามาแกง | 4 |
| 5 | อำแดงเส | ตรอกอามาแกง | 4 |
| 6 | อำแดงชอย | ตรอกอามาแกง | 6 |
| 15 | อำแดงจิม | ตรอกอานเียแกง | 17 |
| 17 | อำแดงยี่ไส | ตรอกอานเียแกง | 15 |
| 18 | อำแดงรายไส | ตรอกอานเียแกง | 9 |
| 24 | อำแดงยี่ | ตรอกอานเียแกง | 10 |
| 45 | อำแดงรายเจ | ตรอกอานเียแกง | 11 |
| 52 | อำแดงมย | ตรอกอานเียแกง | 11 |
| 54 | อำแดงไตกำ | ตรอกอานเียแกง | 8 |
| 59 | อำแดงเฉย | ตรอกอานเียแกง | 9 |
| 75 | อำแดงชวันเจ | ตรอกอานเียแกง | 11 |
| 13 | อำแดงวาศ | ตรอกมูลฝอย | 6 |
| 14 | อำแดงเปลียน | ตรอกมูลฝอย | 5 |

| เบอร์ | โรงหญิงโสเภณี | ที่ตั้ง | จำนวนหญิงโสเภณี |
|-------|---------------|------------------------|-----------------|
| 62 | อำแดงเป๋อ | ตรอกเชียงกง | 6 |
| 65 | อำแดงพับ | ตรอกเชียงกง | 5 |
| 16 | อำแดงจิ้น | ตรอกศาลเจ้าใหม่ | 10 |
| 37 | อำแดงเอี่ยม | ปากตรอกศาลเจ้าโรงเกือก | 3 |
| 21 | อำแดงโห | ตรอกโรงความ | 19 |
| 22 | อำแดงจุน | ตรอกโรงความ | 11 |
| 39 | อำแดงซำ | ตรอกโรงความ | 9 |
| 49 | อำแดงฉันยี่ | ตรอกโรงความ | 16 |
| 60 | อำแดงโอย | ตรอกโรงความ | 10 |
| 42 | อำแดงจา | ตรอกแดง | 8 |
| 43 | อำแดงรี | ตรอกแดง | 7 |
| 56 | อำแดงรอยหยก | ตรอกแดง | 10 |
| 61 | อำแดงหลิน | ตรอกแดง | 3 |
| 70 | อำแดงสาย | ตรอกแดง | 6 |
| 37 | อำแดงมอญ | ริมวัดใหม่พิเรนทร์ | 6 |
| 73 | อำแดงเสียง | ริมวัดใหม่พิเรนทร์ | 5 |

ที่มา : ร.5 น.8.12/22 บัญชีจำนวนหญิงนครโสเภณีเดือนพฤษภาคม ร.ศ. 127
(31 พฤษภาคม - 8 มิถุนายน ร.ศ. 127)

นอกจากสำเพ็งจะมีโสเภณีหนาแน่นและโคกเค่นตามที่กล่าวมาแล้วนั้น โสเภณีในสำเพ็งยังมีรูปแบบที่เป็นของตนเองเพื่อตอบสนองความต้องการชุมชนของตน ซึ่งต่างจากที่อื่น ๆ

ประการแรก เนื่องมาจากสำเพ็งเป็นชุมชนของชาวจีนหลายกลุ่ม คือมีทั้งจีนแต้จิ๋ว จีนไหหลำ จีนกวางตุ้ง ค่ายเหคุที่เป็นเขตของชาวจีนนี้รูปแบบของหญิงโสเภณีที่ปรากฏจึงมีลักษณะเป็นการตอบสนองชุมชนของตนโดยเฉพาะนับตั้งแต่ตัวหญิง ซึ่งส่วนมากแล้วหญิงโสเภณีในสำเพ็งและโรงหญิงโสเภณีมีเชื้อสายจีน ถ้าเป็นโรงของคนไทยหรือหญิงโสเภณีที่มีเชื้อสายไทยแล้ว มีบางโรงถึงขนาดยอมเปลี่ยนชื่อให้ลูกโรงที่เป็นหญิงโสเภณีไทยให้เป็นชื่อจีน เช่น กิมเนี่ย กิมเฮียง ฯลฯ¹ นอกจากนี้บางสำนักเอาใจลูกค้าชาวจีนถึงกับลงทุนให้หญิงโสเภณีหัดเล่นจี่และตกแต่งสำนักแบบจีนค้วย บางสำนักถึงกับรับแขกเฉพาะที่เป็นชาวจีนเท่านั้น²

ประการที่สอง เป็นแหล่งการค้าและรายได้ที่ใหญ่ที่สุด กล่าวคือ นอกจากสำเพ็งจะเป็นแหล่งโสเภณีที่ใหญ่ที่สุดแล้ว สำเพ็งยังเป็นแหล่งการค้าภายในประเทศที่ใหญ่ที่สุดอีกค่าย เห็นได้จากหลักฐานของกรมขุนนริศรานุวัดติวงศ์ เสนาบดีโยธาธิการ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ความว่า "ในปัจจุบันนี้ ข้าพระพุทธเจ้าเห็นค้วยเกล้าว่าไม่มีแหล่งใดจะเจริญมากกว่าแขวงสามเพง ค้วยเป็นทำเลการค้ามีประโยชน์มากในที่นั้น"³

จากการที่สำเพ็งเป็นแหล่งการค้าภายในประเทศที่เจริญมากนี้ทำให้รายได้ของประชาชนในแถบนี้ดีขึ้นค้วย โดยคุดจากการเก็บผลประโยชน์ของรัฐในเขตสำเพ็งจะเก็บได้ถึง 335,142 บาท⁴ ค้วยเหตุคั้งกล่าวนี้น่าจะเป็นไปได้ว่า การค้าและรายได้ที่คี่ของ

¹ ส. พลายน้อย, วารสารเทศบาลนครกรุงเทพฯ ..., หน้า 5.

² เรื่องเดียวกัน.

³ ห.จ.ช. ร.5 ย.ช.9/1 เรื่องการจัดถนนต่าง ๆ.

⁴ ห.จ.ช. ร.5 น.4.4/7 เรื่องการจัดอำเภอนั้นใน 9 - 10 พฤษภาคม ร.ศ.

ประชาชนในสำเพ็ง เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้โสเภณีในสำเพ็งหนาแน่นโคกเค้นมีเอกลักษณ์เป็นของตนเองก็ว่าได้

อย่างไรก็ตาม สำเพ็งยังคงเป็นสัญลักษณ์ที่ชัดเจนของโสเภณี "แบบเก่า" ในช่วงระยะเวลา พ.ศ. 2411 - 2463 นี้

ก. การขยายตัวของกิจการค้าประเวณีสู่เขตรอบนอก

ในสมัยรัตนโกสินทร์บาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น กิจการค้าประเวณีน่าจะมีจำกัดอยู่เฉพาะในท้องที่สำเพ็งดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ครั้นเริ่มตอนกลางรัชกาลก็ปรากฏว่ากิจการค้าประเวณีก็ขยายตัวอย่างกว้างขวาง ทั้งในเขตสำเพ็งเองและเขตรอบนอกสำเพ็ง ตลอดจนเริ่มขยายตัวไปสู่ส่วนภูมิภาคด้วย โดยเฉพาะการเพิ่มเขตโสเภณีในกรุงเทพฯ เห็นได้ชัดเจน ทำให้ดูเหมือนว่าเขตแต่ละเขตที่โรงหญิงโสเภณีตั้งขึ้นมานั้น มุ่งตอบสนองความต้องการของชุมชนของคนโดยเฉพาะอย่างเช่นเขตกบแก้ว ซึ่งเป็นชุมชนต่างชาติ ตะวันตกและเอเชีย กล่าวคือในสมัยรัตนโกสินทร์ชาวต่างชาติที่เข้ามาค้าขายในประเทศไทยนั้น รัฐบาลไทยได้ให้สิทธิซื้อที่ดินแก่ชาวต่างชาติ เริ่มตั้งแต่ทำสนธิสัญญาเบอร์นีกับอังกฤษ พ.ศ. 2369 จนกระทั่งหลังจากการทำสนธิสัญญาเบาริง พ.ศ. 2398 ได้มีการผ่อนปรนให้ชาวอังกฤษที่อยู่เมืองไทยไม่น้อยกว่า 10 ปีได้เช่าและซื้อที่ดินในเขตที่ห่างกำแพงพระนครออกไป 200 เส้นทั้ง 4 ทิศ¹ ในการนี้ตำบลบางรัก คลองบางหลวง สาทร จึงเป็นที่ซึ่งชาวต่างชาตินิยมซื้อกันมากที่สุด ชาวต่างชาติจึงมักพำนักอาศัยรวมกันในห้องที่แห่งเดียว ดังจะเห็นได้ว่าในสมัยรัชกาลที่ 5 มีสเตอร์เซนโยเซฟ คนในบังคับสหรัฐอเมริกาซื้อที่ริมถนนเจริญกรุง อำเภอบางรัก ราคา 150 ชั่ง มีสเตอร์สุบาส คนในบังคับอังกฤษซื้อที่ตำบลถนนสีลม อำเภอบางรัก ราคา 50 ชั่ง² ใน พ.ศ. 2452 พระยาชลยุทธกับพวก

¹ อรรถิพย์ เทสศิริ, "การถือครองที่ดินในประเทศไทย พ.ศ. 2444 - 2475 ศึกษาเฉพาะกรณีมณฑลกรุงเทพฯ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 55-56.

² หจท. ร.5 น.18.8/797 เล่ม 32 คนในบังคับต่างประเทศซื้อที่ดินตำบลต่าง ๆ ร.ศ. 118.

การแสดงผลเปรียบเทียบรายได้จากการเก็บภาษีในเขตสำเพ็งและเขตอื่น ๆ ใน

ปี ร.ศ. 127

| เขตอำเภอ | รายได้ | รายจ่าย |
|-------------------|---------|---------|
| อำเภอสำเพ็ง | 335,142 | 12,719 |
| อำเภอในพระนคร | 36,263 | 12,249 |
| อำเภอบางรักษ์ | 24,246 | 8,364 |
| อำเภอคูสีต | 19,598 | 10,756 |
| อำเภอบางกอกน้อย | 17,806 | 12,438 |
| อำเภอบางกอกใหญ่ | 21,811 | 10,874 |
| อำเภอบางลำภูกลาง | 23,076 | 6,558 |
| อำเภอสระประทุมวัน | 2,050 | 5,040 |

ที่มา : ห.จ.ช. ร.5 น.4.4/9 จัดการอำเภอขึ้นใน 9 - 10 พฤษภาคม

ร.ศ. 127.

ชาวเคนมาร์ก ขอซื้อที่พระยาภาณุวงศ์ที่ออเรียนเต็ลโฮเต็ล¹

ค้ายเหตุที่บางรักเป็นชุมชนของชาวต่างชาติเช่นนี้ สถานบริการทางเพศ โรง
หญิงโสเภณีในบางรักก็เกิดขึ้น ส่วนหนึ่งนั้นก็เพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชนของตน
เช่นเดียวกับสำเพ็ง โรงหญิงโสเภณีที่เป็นของชาวต่างชาติมักจะเป็นที่รู้จักกันในหมู่น
ไทยว่า "คลับ" (Club) หรือ "บาร์" (Bar) การตั้งชื่อโรงหญิงโสเภณีและตัวหญิง
โสเภณีก็เป็นภาษาต่างประเทศ ตารางต่อไปนี้แสดงให้เห็นถึงชื่อโรงหญิงโสเภณีและเชื้อ
ชาติของตัวหญิงโสเภณีในท้องที่ตำบลบางรัก อันเป็นที่อยู่ของชาวต่างประเทศใน พ.ศ.
2439 - 2452

| ชื่อโรงหญิงโสเภณี | ตำบลที่ตั้ง | จำนวนหญิง โสเภณี | ชาติ |
|-------------------|-------------|---------------------|--|
| เบลีวีวบาร์ | บางรัก | 4 | รัสเซีย 2 คน ฝรั่งชาติ 2 คน แต่สังกัดในบังคับ สยาม |
| สะเปลินคิคบาร์ | บางรัก | 2 | รัสเซีย 1 คน ฝรั่งชาติ 1 คน ในบังคับสยาม |
| เป็ยฮาล | บางรัก | 2 | รัสเซีย 1 คน ฝรั่งชาติ 1 คน ในบังคับสยาม |
| เม็คตรอมโปล | บางรัก | 1 | เยอรมัน |
| แรฟเฟิล | บางรัก | 3 | อิตาลี 1 รัสเซีย 1 ฝรั่ง ชาติในบังคับสยาม 1 คน |

¹ หจข. ร.5 ค.4.4ก/9 ชาวเคนมาร์กซื้อที่พระยาภาณุวงศ์ กรมหมื่นเทววงศ์-
วโรปการ ถึง กรมพระสมมตอมรินทร์ 6 พฤศจิกายน ร.ศ. 117.

| ชื่อโรงหญิงโสเภณี | ตำบลที่ตั้ง | จำนวนหญิงโสเภณี | ชาติ |
|-------------------|----------------------------------|------------------------------------|---------------------|
| อินเตอร์เนชั่นแนล | บางรัก | 2 | รัสเซีย 2 |
| ไคร เทียเลียน | บางรัก | 3 | เยอรมัน 2 รัสเซีย 1 |
| สแตร์ไฮเต็ล | บางรัก | จะมาถึงสองคน แต่เดี๋ยวนี้ยังไม่ถึง | ไม่รู้ชาติ |
| แมคอาชานี | เหนือริมที่ว่าการ อำเภอบางรัก | 6 | ญี่ปุ่น |
| แมคโอมาเปียซี | ใต้เชิงสะพานวัด ยานนาวา | 7 | ญี่ปุ่น |
| อุกมาซาคี | เชิงสะพานวัด ยานนาวา | 4 | ญี่ปุ่น |
| โคโนญี่ปุ่น | ตรอกพระยาละคร | 4 | ญี่ปุ่น |

ที่มา : หจช. ร.5 น.8.12/33 พระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรค ร.ศ. 127
 หจช. ร.5 น.8.12/3 หลอกหญิงมาขายเป็นหญิงหาเงิน (5 - 31
 กรกฎาคม ร.ศ. 114)
 หจช. ร.5 น.8.12/20 ขอรุณยานเสนอบัญชีรายชื่อหญิงนครโสเภณี
 ที่ตั้งโรงอยู่ในท้องที่กองตระเวนเพื่อทราบ
 (27 กุมภาพันธ์ - 9 มีนาคม ร.ศ. 126)

สำหรับสถานบริการทางเพศที่ตอบสนองความต้องการของคนไทยนั้น นอกเหนือจากโรงหญิงโสเภณีในสำเพ็งแล้ว ยังมีโรงโสเภณีและมีหญิงไทยไว้บริการคนไทยโดยเฉพาะอยู่ในเขตรวจจักร สะพานเฉลิม 45 และยังมีแถวท่าบลดตลาดพลู เป็นต้น เห็นได้จากตัวอย่างต่อไปนี้

| โรง | สถานที่ตั้ง | จำนวนหญิง |
|-------------------|------------------------------|-----------|
| อำแดงสาย | เชิงสะพานกำพูน | 3 |
| อำแดงเลียบ | ตึกแถวถนนหลวง | 2 |
| อำแดงเลียบนายแพ | ข้างตรอกบ้านพระสุรทันถนนหลวง | 5 |
| อำแดงจ้อย, เอี่ยม | สี่แยกจรจักร | 6 |
| อำแดงเหงี่ยม, มูน | ถนนจรจักร | 2 |
| อำแดงพูน | ถนนจรจักร | 2 |
| อำแดงพวง | ถนนจรจักร | 8 |
| อำแดงมอญ | ถนนจรจักร | 5 |
| อำแดงชุม, แฉลม | ห้องแถววัดเทพกิริรินทร์ | 2 |
| อำแดงสุค | ไนตรอกบอนสะพานเหล็ก | 3 |
| อำแดงชุม | ไนตรอกบอนสะพานเหล็ก | 2 |
| อำแดงตาด | ไนตรอกบอนสะพานเหล็ก | 2 |
| อำแดงตลับ | ไนตรอกบอนสะพานเหล็ก | 2 |

| โรง | สถานที่ตั้ง | จำนวนหญิง |
|---------------|--------------------------|-----------|
| อำแดงเล็ก | ในตรอกบอนสะพานเหล็ก | 2 |
| อำแดงมี | เชิงสะพานเฉลิม | 5 |
| อำแดงคลับ | ตรอกลำภู ตำบลตลาดพลู | 4 |
| อำแดงนิว, บุญ | หลังตลาดใหม่ ตำบลตลาดพลู | 4 |
| อำแดงฝัน, แพ | ตลาดใหม่ ตำบลตลาดพลู | 5 |

ที่มา : ร.5 น.8.12/20 ขอรุขทอนเสนอบัญชีรายชื้อหญิงนครโสภณี่ ซึ่งตั้ง
โรงอยู่ในห้องที่กองตระเวณเพื่อทราบ (27 กุมภาพันธ์ - 9 มีนาคม ร.ศ. 126).

ส่วนโสภณในภูมิภาคนั้น จากหลักฐานเท่าที่ค้นพบได้ปรากฏว่าได้มีการเก็บภาษีในเมืองจันทบุรี เมืองตราด เมืองนครไชยศรี เมืองสมุทรสาคร เมืองฉะเชิงเทรา เมืองชลบุรี¹ ซึ่งเริ่มตอนกลางรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว การเก็บภาษีบำรุงถนนซึ่งเป็นภาษีโสภณในเมืองดังกล่าว น่าจะเป็นไปได้ว่าเมืองดังกล่าวนี้ได้มีการตั้งโรงหญิงโสภณแล้ว ถึงได้มีการประกาศให้เก็บภาษีในเมืองตามที่กล่าวมาแล้ว นอกจากนี้แล้วในหัวเมืองภูเก็ตก็คงจะมีโรงหญิงโสภณมากเช่นกัน โดยดูจากการเก็บภาษีบำรุงถนนที่แยกจากส่วนกลางต่างหาก (จะได้กล่าวในตอนภาษีบำรุงถนน) ภาษีที่เก็บในเมืองภูเก็ตนี้เก็บได้เงินมาก² อาจจะเป็นไปได้ว่าที่ภูเก็ตนั้นก็กิจการเหมืองแร่ค้ำบุกในเมืองภูเก็ตขยายตัว ประกอบกับความพยายามส่งเสริมให้มีการส่งพืชเกษตรเป็นสินค้าออกควบคู่กับค้ำบุกนั้น มีผลสะท้อนโดยตรงต่อการขยายตัวทางการค้าภายในเมืองที่สำคัญ อันมีผลต่อการค้าประเวณีก็คือการที่กิจการเหมืองแร่ขยายตัวนั้น ส่งผลให้มีความต้องการแรงงานชาวจีนเพื่อเป็นกำลังในการทำเหมืองแร่เป็นจำนวนมาก มีชาวจีนอพยพเข้ามาเพื่อทำการเหมืองแร่เพิ่มขึ้น³ การที่มีคนงานเหมืองแร่มากมายประกอบกับเศรษฐกิจในเมืองภูเก็ตดีเช่นนี้ น่าจะมีส่วนทำให้กิจการค้าประเวณีเกิดขึ้นมาเพื่อสนองความต้องการของคนงานชายและแหล่งการเงินที่แพร่สะพัด

ข. ปัจจัยสำคัญที่ทำให้กิจการค้าประเวณีขยายตัวออกนอกกำแพง
ประการแรก การเข้ามาของชาวต่างชาติเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนสนับสนุนให้กิจการค้าประเวณีเจริญเติบโตและขยายตัวไปในที่ต่าง ๆ อย่างรวดเร็วอย่างเช่นการเข้ามาของชาวจีน ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นนั้น (รัชกาลที่ 1 - 3) ได้มี

¹ หจข. ร.5 น.42.8/1 คอเรสปอนเดนซ์ เรื่องกรมพระคลังออกตราตั้งให้นายแป๊ะเป็นเจ้าภาษีบำรุงถนนในปี 110 กับภาษีตามพิภคท้องตราต่อไป.

² หจข. ร.5 ค.14.1ก/8 บัญชีผลประโยชน์เมืองภูเก็ต ร.ศ. 112 - 113.

³ สุรีย์ เลียงแสงทอง, "การศึกษาวิเคราะห์สภาพเศรษฐกิจเมืองภูเก็ตระหว่าง พ.ศ. 2396 - 2475" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 113-129.

ชาวจีนอพยพเข้ามาเมืองไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จอห์น ครอบเฟิร์ด ซึ่งเดินทางเข้ามาในประเทศไทยในรัชกาลที่ 2 กล่าวว่าเมื่อมีเรือสำเภาบรรทุกทุกคนจีนเข้ามาแต่ละประมาณ 1,200 คน จำนวนคนจีนอพยพเข้ามาเมืองไทยในช่วงปลายรัชกาลที่ 2 ต่อระยะต้นรัชกาลที่ 3 มีจำนวนปีละประมาณ 7,000 คน¹ ส่วนตอนต้นรัชกาลที่ 4 มีเข้ามาประมาณปีละ 10,000 คน² ซึ่งในระยะนี้เองที่ชุมชนจีนในเมืองไทยขยายตัวอย่างรวดเร็ว ในช่วงปลายรัชกาลที่ 4 จำนวนคนจีนในกรุงเทพฯ เพิ่มขึ้นเป็นประมาณ 70,000 คน จากตอนปลายรัชกาลที่ 1 ซึ่งมีประมาณ 25,000 คน จำนวนคนจีนอพยพเพิ่มขึ้นมาประมาณ พ.ศ. 2423 เป็นต้นไป³ ครั้นตอนปลายรัชกาลที่ 5 บางปีเช่น พ.ศ. 2453 มีคนจีนเดินทางเข้ามาเมืองไทยถึง 74,121 คน อย่างไรก็ตาม ก็มีจำนวนคนจีนเดินทางออกมากเช่นกันคือ 68,635 คน⁴ เนื่องจากคนจีนที่เดินทางเข้ามาไม่ได้พักอาศัยเป็นการถาวร โดยทั่วไปคนจีนอพยพมุ่งหารายได้เป็นการชั่วคราวมากกว่า ดังนั้นจำนวนคนจีนในเมืองไทยจึงมีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ๆ ด้วยเหตุที่มีชาวจีนอพยพเข้ามา มากเช่นนี้มีส่วนทำให้กิจการค้าประเวณีขยายตัวอย่างมาก เนื่องจากกว่าคนจีนที่อพยพเข้ามาเมืองไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ เกือบทั้งหมดนั้นเป็นชาย มี

¹ John Crawford, Journal of an Embassy to the Courts of Siam and Cochin China (London : Oxford University, Press, 1967) p. 412.

² หจข. ร.4 กท.9 สารตราว่าด้วยให้ เจ้าเมืองกรมการ } ผู้กบฏ
ข้ามือจีน จ.ศ. 1217, หน้า 158.

³ ศรศักดิ์ ชูสวัสดิ์, "ผู้กบฏ : การจับเก็บเงินค่าแรงแทนการเกณฑ์แรงงานจากชาวจีนในสมัยรัตนโกสินทร์" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523), หน้า 13.

⁴ หจข. ร.5 น.30/12 บัญชีคนโดยสารขาเข้า, ออกระหว่างประเทศ ซึ่งได้แยกชาติเป็นแผนกชายแลหญิง รวมทั้งสิ้นในจำนวนศก 129 แลยอดสามโนครวัพลเรือนกรุงเทพฯแลหัวเมืองขึ้นกรุงเทพฯ.

หญิงจีนเดินทางเข้ามาเพียงเล็กน้อย¹ และส่วนใหญ่มีใค้นำครอบครัวติดตามด้วย จึงทำให้กิจการค้าประเวณีเจริญรุ่งเรืองในย่านของชุมชนชาวจีน และขยายตัวไปยังเขตอื่น ๆ ด้วย

กรณีที่มีผลพลญเกิดก็เช่นกัน เจ้าเมืองได้ร่วมมือกับนายเหมือง ชักชวนกรรมกรจีนเข้ามาทำเหมืองแร่ในเขตไทยตั้งแต่ตอนปลายรัชกาลที่ 3 เรื่อยมา มีชาวจีนอพยพเข้ามาเพื่อทำเหมืองแร่เพิ่มขึ้นตามลำดับ ชาวจีนที่เข้ามาในเมืองภูเก็ตในแต่ละปีมีมากจนกระทั่งมีจำนวนมากกว่าชาวพื้นเมืองเสียอีก² ผลจากการที่ชาวจีนเข้ามาเช่นนี้ทำให้ภูเก็ตมีโสเภณีมาก ฉะนั้นการเข้ามาของชาวจีนดังกล่าวน่าจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่สนับสนุนให้กิจการค้าประเวณีเจริญและขยายตัวตามความต้องการของพลเมือง หรือแม้กระทั่งการเข้ามาของชาติตะวันตกนั้นก็ทำให้เกิดกิจการค้าประเวณีในเขตของชาวต่างชาติดังเช่นกรณีบางรัก

ประการที่สอง ความก้าวหน้าทางด้านคมนาคมขนส่ง เป็นปัจจัยหนึ่งที่สนับสนุนให้กิจการการค้าประเวณีขยายสู่ส่วนภูมิภาค กล่าวคือ จากการที่รัฐบาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้พยายามปรับปรุงประเทศให้เจริญตามอย่างตะวันตก ทำให้มีการสร้างสาธารณูปโภคต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาภายในประเทศ การคมนาคมระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเริ่มมีความสะดวกขึ้น ผลสืบเนื่องที่สำคัญต่อกิจการการค้าประเวณี

¹Victor Furcell, The Chinese in Southeast Asia, (London : Oxford University Press, 1952), p. 115.

²สุรีย์ เลียงแสงทอง, "การศึกษาวิเคราะห์สภาพเศรษฐกิจเมืองภูเก็ต...", หน้า 28.

เปรียบเทียบจำนวนชาวจีนที่เข้ามาอยู่ในเมืองภูเก็ต

| ปี พ.ศ. | ประชากร | ปี พ.ศ. | ประชากร |
|---------|---------|---------|---------|
| 2431 | 7,060 | 2452 | 30,712 |
| 2432 | 5,609 | 2458 | 36,332 |
| 2433 | 8,984 | 2462 | 33,796 |
| 2401 | 7,074 | | |

ก็คือ การขยายตัวของการค้าดังกล่าวไปตามจุดต่าง ๆ ที่เส้นทางรถไฟไปถึง ผลกระทบที่ตามมาก็คือเริ่มมีการหลอกลวงความภูมิภาคต่าง ๆ เข้ามาขายในกรุงเทพฯ ในระยะเวลาต่อมา ดึงเห็นได้ชัดเจนจากตัวอย่างต่อไปนี้

นางสงวนบ้านอยู่ถนนจักรีเพ็ชร พระนคร ได้ขึ้นไปเชียงใหม่ใช้อุบายล่อลวงนางสาว กำปนี นางสาวจืดแก้ว นางสาวแดง ชาวจังหวัดเชียงใหม่ บ้านสมขอย ลงมากรุงเทพฯ ครั้นผู้ปกครองทั้ง 3 โคตรามเหฺกจึงรีบโทรเลข... เมื่อรถถึงกรุงเทพฯ จึงคอยจับ อยู่สถานีหัวลำโพง... รถไฟมาถึง... โคเขาทรวจคนพบ¹

ประการที่สาม การดำเนินนโยบายของรัฐที่มีต่อโสเภณี (จะได้อีกเล่า ในตอนต่อไป) โดยรัฐบาลยอมรับว่าโสเภณีเป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมายนั้น เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนสนับสนุนให้กิจการค้าประเวณีขยายตัว ซึ่งเริ่มตั้งแต่การที่รัฐบาลโอนอำนาจให้เจ้า ภาชีนายอากรผูกขาด "ภาษีบำรุงถนน" อันเป็นภาษีโสเภณี ครั้นต่อมารัฐบาลก็โอนอำนาจ นั้นมา ดำเนิน จัดเก็บเอง โดยการตราพระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรค ร.ศ. 127 นี้ จาก เหตุที่รัฐบาลยอมให้มีการค้าประเวณีที่ถูกต้องตามกฎหมายเช่นนี้ เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้กิจการค้าประเวณีเจริญรุ่งเรืองไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในกัณฑ์รัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศพระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรค ร.ศ. 127 ได้ทุก ๆ มณฑลทั่วราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2456

2. สาเหตุที่ผลักดันให้หญิงเป็นโสเภณีในช่วงระยะ พ.ศ. 2411 - 2463

ในวิทยานิพนธ์นี้จะไม่กล่าวถึงสาเหตุที่มาจากแรงผลักดันภายในความผิดปกติของหญิงโสเภณี เนื่องจากนอกเหนือความสามารถที่จะกระทำได้ จากการศึกษาพบว่า มีปัจจัยและสาเหตุหลายประการ ค้ำยันที่ทำให้หญิงยี่ดออาชีพโสเภณี ซึ่งพอวิเคราะห์ได้ดังนี้ คือ

ประการแรก อันเนื่องมาจากสภาพของสังคมไทย การเมือง กฎหมาย ประเพณี ตลอดจนความเชื่อ กล่าวคือ การที่ชายเป็นผู้กำหนดโครงสร้างของสถาบันครอบครัว ซึ่งเป็นสถาบันหนึ่งของสังคม โดยผูกมัดสตรีไว้ตลอดมา ส่วนใหญ่แล้ว

¹หนังสือพิมพ์ กรุงเทพเดลิเมล์, 30 เมษายน 2468 "นางสาวถูกล่อลวง".

ชีวิตของผู้หญิงในวัยเยาว์ขึ้นอยู่กับบิดา พอสมรสก็ขึ้นอยู่กับสามี และผู้หญิงเองก็ถูกกระบวน
 การทาง ๆ ทางสังคมทำให้เชื่อไปตามสังคมว่าหญิงจะต้องคอยกว่าผู้ชาย ทั้ง ๆ ที่แรงงาน
 สตรีปัญญา ความสามารถมีเท่าเทียมกับชายถ้าหญิงมีโอกาส เมื่อเราย้อนไปถึงอดีตสมัย
 สุโขทัย จะเห็นได้ว่าระบบครอบครัวซึ่งผู้ชายมีอำนาจมากในทางเศรษฐกิจ เป็นผู้หารายได้
 เลี้ยงดูครอบครัว ในขณะที่หญิงถูกกำหนดให้อยู่ในครัวและบ้าน สภาพของชายมิได้เห็นถือว่า
 หญิงในครอบครัวเท่านั้น แต่ยังเห็นถือว่าทั้งในค่านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมภายนอกด้วย¹
 ครั้นถึงสมัยอยุธยา นั้น ชายก็ยังคงเป็นฝ่ายนำอยู่ในทุก ๆ ด้าน เช่น เป็นผู้ชำระค้ำประเทศ
 ชุมชน ครอบครัว นอกจากนี้แล้วยังมีกฎหมายเป็นฐานรองรับอันถูกต้องและชอบธรรมอีก
 ด้วย โดยเฉพาะกฎหมายที่กล่าวถึงลักษณะครอบครัวและฐานะไว้อย่างเด่นชัด คือกฎหมาย
 ลักษณะผิวเมีย และมีปะปนในกฎหมายอื่น ๆ เช่น กฎหมายลักษณะลักพา กฎหมายลักษณะ
 มรดก กฎหมายลักษณะกฐณี กฎหมายลักษณะทาส เป็นต้น ซึ่งตราในสมัยกรุงศรีอยุธยา
 ทำให้ทราบถึงสภาพฐานะของสตรีสมัยนั้นได้เป็นอย่างดี

โดยเฉพาะกฎหมายลักษณะผิวเมียซึ่งตราขึ้นในปี พ.ศ. 1904 มีชื่อเรียกว่า
 "พระไอยการลักษณะผิวเมีย" และใช้มาจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์นั้น ได้แสดงฐานะของหญิง
 ที่เป็นภรรยาไว้ 3 ประเภท คือ²

1. เมียกลางเมือง หมายถึงหญิงอันบิดามารดากุมมือให้เป็นเมียชายหรือ
 ภรรยาหลวง แต่ไม่จำเป็นต้องเป็นภรรยาที่พ่อแม่จะยกให้เสมอไป การจะได้เป็นภรรยา
 หลวงหรือไม่ขึ้นอยู่กับชายสามีจะยกย่องให้เป็นภรรยาชั้นใด หญิงนั้นก็เป็ภรรยาชั้นนั้น
2. เมียกลางนอก หมายถึงอนุภรรยาหรือเมียน้อย
3. เมียกลางทาสีหรือทาสภรรยา หมายถึงหญิงที่มีทุกข์ยาก ชายใดตัวมาเลี้ยง
 ให้เป็นภรรยา หรืออาจรวมถึงหญิงที่ถูกฉุดคร่ามาเป็นเมียและทาสรับใช้

¹วิระดา สมสวัสดิ์, ผู้หญิงกับความเป็นจริงในสังคม (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์
 รุ่งวัฒนา, 2523), หน้า 21.

²กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ กฎหมายเดิม 1 (พระนคร : โรงพิมพ์สำนัก
 นายกรัฐมนตรี, 2513), หน้า 293.

ตามกฎหมายภรรยาทั้ง 3 ประเภทดังกล่าวนี้จะมีก็คนที่ได้ ล้วนแต่ได้รับการยอมรับว่าเป็นภรรยาที่ถูกต้องตามกฎหมายทั้งสิ้น นอกจากกฎหมายจะเป็นเครื่องรองรับให้ชายมีภรรยาได้หลายคนแล้ว การที่ชายมีประเพณีค่านิยมในแง่ที่ว่าการมีภรรยาหลายคนเป็นการแสดงถึงฐานะทั้งทางค่านิยมเศรษฐกิจ สังคมชั้นสูง และฐานะทางการเมืองอีกด้วย เห็นได้จากในจดหมายเหตุของดาลูแบร์ ซึ่งเป็นอัครราชทูตในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ได้บันทึกไว้ใน พ.ศ. 2231 มีความตอนหนึ่งว่า "คนไทยอาจมีภรรยาได้หลายคน เฉพาะคนมั่งมีเท่านั้นที่มีภรรยามากกว่าหนึ่งคน ทั้งนี้เพื่อแสดงว่ามีบุญบารมี มิใช่แสดงว่ามีมากทางกามารมณ์เสมอไป"¹

ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ครอบครัวไทยก็ต่างชีวิตไว้กับชายที่เป็นสามีหรือบิดา เช่นเดียวกับสมัยอยุธยา กฎหมายได้ให้อำนาจแก่สามีในครอบครัวและภรรยาได้ถึงขนาดให้ชายเป็นทาสได้ และเช่นเดียวกับกฎหมายลักษณะตัวเมียในสมัยกรุงศรีอยุธยา ยังคงมีผลบังคับใช้เสมอมา ดังนั้นการมีภรรยาได้หลายคนก็ยังคงปฏิบัติกันอยู่ เนื่องจากประเพณีไทยถือว่า "หญิงเป็นข้างเท้าหลัง ชายเป็นข้างเท้าหน้า" เมื่อแต่งงานแล้วต้องยกของสามี ประเพณีตัวเมียหลายเมียนี้สืบทอดจากอยุธยาจนหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 กล่าวคือ ใน พ.ศ. 2478 ได้มีผู้กล่าวถึงระบบตัวเมียหลายเมียเป็นสถาบันที่สำคัญต่อชีวิตทางวัฒนธรรมและการเมืองของราชอาณาจักร² นอกจากเป็นการส่งเสริมความยิ่งใหญ่ของกษัตริย์ อำนาจ และความรุ่งเรืองของราชอาณาจักรแล้ว ประเพณีตัวเมียหลายเมียยังเป็นเครื่องมือทางการเมืองที่สำคัญ สำหรับการสร้างแนวร่วมภายในชนชั้น

¹พิมาน แจ่มจรัส, ชุมชนจดหมายเหตุฝรั่งในเมืองไทย (พระนคร : โรงพิมพ์ไทยสัมพันธ์, 2510), หน้า 250.

²Craig J. Reynolds, A 19th Century Defense of Polygamy and Some Remarks on the Social History of Woman in Thailand. Proceedings, Seventh International Association of Historians of Asia Conference Chulalongkorn University, Bangkok, 1979.

ขุนนางทั้งในและนอกราชอาณาจักร¹

นอกจากนี้การที่คนไทยนับถือศาสนาพุทธมีคหกรรมเชื่อว่า การเกิดของบุคคลในชาตินี้เป็นผลมาจากกรรมเก่า และการกระทำในชาตินี้จะกำหนดชะตาในชาติหน้า ซึ่งเห็นได้ชัดเจนในไตรภูมิโลกวินิจัยกถา ได้ชี้ให้เห็นว่ากำเนิดของสตรีนั้นเกิดขึ้นเนื่องจากกิเลสเข้าครอบงำมนุษย์ทำให้มีโมหะ อันเป็นเหตุให้เกิดการรู้สึกแย่งเพศ และนับแต่นั้นมามนุษย์ก็มีสาเหตุวิวาทกันในชาติก พุทธศาสนาจึงพยายามชี้ให้เห็นถึงโทษของสตรีในฐานะผู้ก่อให้เกิดโมหะแก่บุรุษ อันเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติเพื่อความหลุดพ้น² ทศนะดังกล่าวสามารถนำมาอธิบายสอดคล้องกับบทบาทและหน้าที่ของสตรีที่มีอยู่ในสังคมรัตนโกสินทร์ ด้วยการสร้างค่านิยมและประเพณีกำหนดให้สตรียอมรับฐานะของตนที่ต่ำกว่าบุรุษ ค่านิยมนี้มีมานานในจารีกสุโขทัยมีเรื่องของสตรีชั้นสูงในราชสำนักผู้หนึ่งได้สร้างสาขารณกฤต พร้อมกับอธิษฐานขอผลบุญนั้นบันดาลให้ชาติหน้าได้เกิดเป็นชาย จะได้เข้าถึงซึ่งความหลุดพ้น ต้องการบวช³

แม้ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จะเปิดรับแนวความคิดของทางตะวันตก ทำให้แนวความคิดเห็นในสังคมและขนบธรรมเนียมที่เคยถือปฏิบัติสืบต่อมานานเริ่มเปลี่ยนแปลงไป เปิดโอกาสให้สิทธิเสรีภาพแก่หญิงมากขึ้น ดังเช่นแนวพระราชดำริเกี่ยวกับชายสามารถชายภรรยาได้นั้น ทรงเห็นว่า "ผู้หญิงเป็นควาย ผู้ชายเป็นคน" จึงได้ทรงให้แก้ไขกฎหมายเป็นว่า สามีชายภริยาได้ภริยายินยอม⁴ อย่างไรก็ตาม ชายยังคงมีอำนาจเหนือหญิงอยู่เช่นเดิมในทุก ๆ ด้าน และถึงแม้ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า-

¹ Reynolds, A 19th Century Defense of Polygamy..., p. 12.

² วารุณี โอสถารมย์, "การศึกษาในสังคมไทย พ.ศ. 2411 - 2475" (วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 36.

³ เรื่องเดียวกัน.

⁴ ชานินทร์ ทรัพย์วิเชียร, สิทธิของสตรีในกฎหมายไทย (พระนคร : สำนักนายกรัฐมนตรี, 2510), หน้า 2.

เจ้าอยู่หัว จะได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายทำการปลดปล่อยให้เป็นไทดังเช่นการประกาศเลิกทาสในปี พ.ศ. 2448 การออกพระราชกำหนดลักษณะข่มขืน ล่วงประเวณี ร.ศ. 118 การประกาศยกเลิกกรรมเนียบการคืนสินสอดของหมั้นใน ร.ศ. 119 ก็ตาม แต่ฐานะของผู้หญิงยังคงไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลง กฎหมายในสมัยนี้ยังคงยอมรับระบบเมียหลายคนที่ให้อภิลิขิตีแก่ชาย และในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็เช่นกัน แม้จะได้มีการเคลื่อนไหวให้มีการประกาศใช้กฎหมายลักษณะฉ้อฉลเดียวเมียเดียว ซึ่งทำโดยกรมหมื่นสวัสดิวดี ผลปรากฏว่าพระราชบัญญัติลักษณะฉ้อฉลเดียวเมียเดียวไม่เป็นที่พอพระราชหฤทัยของพระองค์ ถึงกับทรงบันทึกโต้ตอบกรมหมื่นสวัสดิวดี อย่างรุนแรง มีผลให้ร่างพระราชบัญญัติลักษณะฉ้อฉลเดียวเมียเดียวเรื่องเดียวเมียเดียวร่างกฤษฎีกาและเงียบหายไป¹

จากที่กล่าวมานี้จะเห็นว่าโครงสร้างทางสังคม กฎหมาย การเมือง ขนบธรรมเนียม ประเพณี ค่านิยม มีส่วนเอื้ออำนวยให้ชายมีสถานภาพสูงกว่าหญิงทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และแม้กระทั่งทางเพศ ระบบค่านิยมที่ยอมรับให้ชายมีเมียมากจึงสรุปหนึ่งว่าชายอยู่ในฐานะเป็นใหญ่ หญิงเป็นผู้ทำหน้าที่บำรุงบำเรอความสุขของชาย ครั้นเมื่อหนายกละทิ้ง เมื่อนหญิงเหล่านี้หมดที่พึ่งจึงหันไปยึดอาชีพเป็นหญิงโสเภณี ดังมีปรากฏอยู่เสมอ ๆ ซึ่งในเรื่องนี้เห็นที่ทราบกันดี แม้กระทั่งพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงตระหนักถึงระบบฉ้อฉลหลายเมียที่มีส่วนทำให้เกิดหญิงโสเภณีดังเช่น

ในเมืองเราดูเป็นผู้เป็นเมียกันง่ายนัก และหาหลักฐานมิใคร่ได้ ในเมื่อจะได้ตัวก็มักจะเป็นไปได้ 2 ทางคือทาง 1 รักใคร่กันเองจึงได้ยินยอมไปอยู่กับชาย อีกทางหนึ่งซึ่งมีมากเต็มทีชายไปซื้อหญิงจากบิดามารดา โดยหญิงนั้นไม่ใคร่สมัครรักใคร่... ผู้หญิงชนิดนี้จะลำบาก ถ้าผู้ชายเอาไปเลี้ยงไว้จนเมื่อหน่าย ถ้ายังมีลูกค้าแล้วก็ยิ่งลำบาก ถึงผู้หญิงที่ยินยอมไปอยู่กับชายโดยเต็มใจเพราะถูกล่อลวงจนหลงเสนหลมปากก็มากเหมือนกัน และผู้หญิงเหล่านี้เมื่อชายทอดทิ้งเสียแล้ว เลยกกลายเป็นหญิงนครโสเภณีเสียก็มาก²

¹ หจข. ร.6 ย.2/6 กฎหมายลักษณะฉ้อฉลเดียวเมีย และจดทะเบียนครอบครัว (19 ธันวาคม 2453-9 กันยายน 2459) ได้กล่าวในรายละเอียดไว้ในบทที่ 3 หน้า 94-95.

² เรื่องเดียวกัน.

ประการที่สอง^๕ ความจำเป็นทางเศรษฐกิจ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากระบบเงินตราบิบบังคับ การเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจแบบใหม่สนธิสัญญาเบาริงที่ไทยทำกับอังกฤษในปี พ.ศ. 2398 และสัญญาในรูปแบบเดียวกันที่ทำกับประเทศตะวันตกอื่น ๆ ในเวลาต่อมา ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจไทยครั้งสำคัญ กล่าวคือ ระบบเศรษฐกิจไทยเปลี่ยนจากการผลิตเพื่อยังชีพมาเป็นการผลิตเพื่อการค้า^๑ ในระบบการผลิตเพื่อการค้านี้ทำให้เกิดระบบเศรษฐกิจแบบเงินตราขึ้นพร้อม ๆ กัน มีผลให้สภาพแรงงานในประเทศไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจแบบใหม่^๒ เนื่องจากรูปแบบของระบบเศรษฐกิจแบบใหม่ทำให้ไทยเลิกผลิตสินค้าหลายชนิดตามความจำเป็นในการยังชีพตามระบบเศรษฐกิจแบบเก่านี้มาเป็นการผลิตสินค้าน้อยชนิดแต่ผลิตเป็นจำนวนมากเพื่อการส่งออก สินค้าที่ส่งออกที่สำคัญมีเพียงข้าวเท่านั้นที่ชาวนาไทยเป็นผู้ผลิต นอกเหนือจากนั้นสินค้านิคอื่นตกไปอยู่ในมือของชาวต่างชาติ^๓ จะเห็นได้ว่าประชาชนในขณะนั้นส่วนมากเป็นชาวนา การทำนาต้องฝากความหวังไว้กับธรรมชาติ เนื่องจากประชาชนไม่มีความรู้และรัฐบาลไม่มีนโยบายสนับสนุนการส่งเสริมการเกษตร ฉะนั้น ถ้าปีใดที่เกิดภัยธรรมชาติหรือทำนาไม่ได้ผลเท่าที่ควร ความจำเป็นในการที่จะใช้เงินตราตามระบบเศรษฐกิจแบบใหม่เพื่อซื้อสินค้ามาบริโภคเริ่มมีมากขึ้น เนื่องจากว่าชาวนาไม่ได้ผลิตสินค้าหลายชนิดในการยังชีพตามแบบเดิมนั่นเอง ความจำเป็นในการใช้เงินมีมากขึ้นนี้ผลที่ตามมาก็คือ การขายบุตรและภรรยาลงเป็นทาสเพื่อความอยู่รอด ถ้าบุตรที่ถูกขายเป็นหญิงรวมทั้งภรรยาหญิงเหล่านี้ก็จะตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของนายเงิน ถ้านายเงินเป็นเจ้าของโรงหญิงโสเภณี นายเงินนั้นก็มักจะบังคับให้ทาสของตนเป็นหญิงโสเภณี ในทำนองเป็นการส่งคอกเบี้ยค่าตัว^๓ ถึงแม้ภายหลังที่รัฐบาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงตราพระราชบัญญัติเลิกทาส ร.ศ. 124 ก็ตาม รัฐบาลไม่ได้เตรียมรับปัญหาการว่างงานของประชาชนภายหลังการเลิกทาสแต่อย่างใด ผลปรากฏว่าส่วนหนึ่งหญิงก็ยังคงขายตัวเองกันออกมาในรูปแบบของการรับเงินล่วงหน้า ซึ่งการรับเงินล่วงหน้า

^๑ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และ สุธี ประศาสน์ เศรษฐ, "ระบบเศรษฐกิจไทย ค.ศ. 1851 - 1910" วิวัฒนาการทุนนิยมไทย (กรุงเทพฯ : ศึกษาการพิมพ์, 2523), หน้า 5.

^๒ เรื่องเดียวกัน.

^๓ หจช. ร.6 น.20.6/6 ปัญหาหญิงสัญจร...

นั้นในทางปฏิบัติก็ไม่ต่างกับหญิงทาสเดิมแต่อย่างใด อาจจะเรียกได้ว่าทาสในรูปแบบใหม่ หญิงที่รับเงินล่วงหน้าเหล่านี้ยังคงถูกนายเงินกดขี่ และต้องเชื่อฟังคำสั่งนายเงินทุกอย่าง เช่นเก็บ จากความจำเป็นในเรื่องเงินตรานี้ได้ก่อให้เกิดความสนใจชายตัวลงเป็นหญิงโสเภณีนั่นเอง

ประการที่สาม หญิงถูกหลอกมาขาย หญิงที่มาเป็นโสเภณีในช่วงระยะเวลา พ.ศ. 2411 - 2463 นี้ ส่วนมากจะเป็นหญิงเชื้อชาติไทยและจีน สำหรับหญิงชาติตะวันตกที่เข้ามาประกอบอาชีพเป็นโสเภณีในประเทศไทยในช่วงระยะเวลาเดียวกันนี้มีไม่มาก ทั้งนี้อาจจะเนื่องมาจากกลุ่มประเทศยุโรปตะวันตกได้มีการเคลื่อนไหว กำจัดการค้าทาสสตรีและเด็กผิวขาวโดยมีประเทศอังกฤษเป็นผู้ริเริ่มในการเคลื่อนไหวนี้ ซึ่งได้มีการจัดประชุมครั้งแรกที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ในปี พ.ศ. 2420¹ การเคลื่อนไหวดังกล่าวนี้ตรงกับรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ด้วยเหตุนี้จึงเป็นไปได้ว่าส่วนหนึ่งน่าจะทำให้การค้าทาสผิวขาวซึ่งเป็นเด็กและสตรีถูกหลอกเข้ามาขายในประเทศไทยน้อย ประกอบกับชาวต่างชาติตะวันตกมีน้อยนั่นเอง อย่างไรก็ตาม หญิงต่างชาติโดยเฉพาะหญิงจีนจะถูกหลอกเข้ามาขายในประเทศไทยมาก ส่วนหนึ่งน่าจะมีส่วนมาจากการที่มีชาวจีนอาศัยอยู่ในประเทศมาก ความต้องการหญิงที่เป็นชาติเดียวกันจึงมีส่วนสูง ทำให้เกิดมีขบวนการหลอกหญิงจีนเข้ามาขายในประเทศไทย การหลอกหญิงจีนเข้ามาขาย เช่นนี้มีเป็นจำนวนมากดังเช่นเรื่องของอำแดงชุนออย อายุ 24 ปี เกิดที่เมืองแคะ แห่หลอ เมื่ออายุได้ 18 ปี ใ้ถูกขายเป็นคนใช้ไว้กับอำแดงฉวยม่า หญิงกวางตุ้งที่เมืองเชียงกั้ง ครั้นอยู่กับอำแดงฉวยม่าได้ 2 - 3 เดือน อำแดงฉวยม่าก็พามากรุงเทพฯ

อำแดงฉวยม่าก็ให้ข้าพเจ้าเป็นคนรับจ้างทำข้าวเรา หาเงินอยู่ที่โรงเงินชั่งง่ากัก ซึ่งตั้งโรงหญิงหาเงินนี้หอศุกข์ขึ้นดอง ค่ายลศาลเจ้าใหม่ กรุงเทพฯ ใ้ประมาณปีเสก อำแดงฉวยม่าก็ขายข้าพเจ้าให้กับอำแดงสุข . . . อยู่ใ้ประมาณ 4 ปีแล้ว อำแดงสุขขายข้าพเจ้าให้กับเงินเกา²

¹จะกล่าวรายละเอียดในบทต่อไป.

²หจข. ร.5 น.52.1/230 กงสุลอังกฤษขอให้จีนแก่นายโรงหญิงหุดเงิน กวางตุ้งส่งตัวอาช้อยภรรยาจีนพุ่มเช่า คาโง้น้องเงินอาช่า คนในบังคับไปยังศาลด้วย.

สำหรับหญิงไทยที่ถูกหลอกมาขายเป็นหญิงโสเภณีนั้น อย่างที่ได้กล่าวมาแล้วว่า หญิงโสเภณีในช่วงระยะเวลา พ.ศ. 2411 - 2463 นี้ ส่วนมากจะมีอยู่ที่กรุงเทพฯ ใน ส่วนภูมิภาคนั้นมีน้อยมาก ฉะนั้นหญิงที่ถูกหลอกมาขายในกรุงเทพฯ ก็คือหญิงที่อยู่ในกรุงเทพฯ และหญิงที่อยู่จังหวัดรอบนอกกรุงเทพฯ นั้นเอง ส่วนหญิงในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือเท่าที่ค้นยังไม่พบ ยกเว้นตอนปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เริ่มมีการหลอกหญิงจากภาคเหนือเข้ามาในกรุงเทพฯ บ้างแล้ว แต่ยังมีจำนวนน้อยมาก อย่างไรก็ตาม หญิงไทยที่ถูกหลอกมาขายเป็นหญิงโสเภณี ช่วงระยะที่เห็นได้ชัดเจนมากที่สุด ก็คือภายหลังที่รัฐบาลออกพระราชบัญญัติพิทักษ์กระเชียรอายุลูกหลานลูกไทย จ.ศ. 1236 ซึ่ง ตรงกับ พ.ศ. 2417 หญิงเหล่านี้ถูกนายโรงหลอกให้ทำหนังสือสัญญาล่วงหน้า

สัญญารับเงินล่วงหน้ามีอยู่ 2 ประเภท¹ คือ

ประเภทแรก สัญญารับเงินล่วงหน้ารับจ้าง เป็นหญิงนครโสเภณีมีกำหนดพันค่าปี

ประเภทที่สอง สัญญารับเงินล่วงหน้าเป็นลูกจ้างรับใช้การงานต่าง ๆ มีเงินลด กำหนดเดือน เดือนละ 2, 4, 6 บาท

ลักษณะของสัญญารับเงินล่วงหน้าโดยเฉพาะประเภทที่สองนี้ ก่อให้เกิดการหลอก ลวงหญิงมาเพื่อทำสัญญารับเงินล่วงหน้า โดยตกลงในสัญญาว่าจะให้หญิงนั้นมารับใช้ในหน้าที่ การงานต่าง ๆ แต่ครั้งต่อมาบังคับให้หญิงนั้นขายตัวเป็นหญิงโสเภณีเป็นส่วนมากดังตัวอย่าง ที่จะได้กล่าวต่อไป

การที่นายเงินทำสัญญารับเงินล่วงหน้านี้ ก็เพื่อต้องการจะหลีกเลี่ยงพระราช บัญญัติพิทักษ์กระเชียรอายุลูกหลานลูกไทย กล่าวคือ มาตรา 1, 2, 3 มีข้อกำหนดไว้ว่า



¹ หจข. ร.5 น.4.1/1 อำเภอกำหนดหนังสือสัญญาหญิงหาเงิน.

ลูกทาสก็คือ ลูกไทยที่ถูกขายตัวลงเป็นทาสก็คือ ถ้ามันเกิดปีมะโรงสัมฤทธิ์ศก พ.ศ. 2411 อันเป็นปีที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ใ้เสด็จขึ้นเถลิงถวัลย์ราชสมบัติ และปีทอ ๆ มาอายุถึง 21 ปี ใหม้นั้นพนคาตัวเป็นไท ไม่ว่าทาสนั้นจะอยู่กับเจ้าหมมุลนายเดิม หรือย้ายโอนไปอยู่กับเจ้าหมมุลนายใหม่ ส่วนทาสที่เกิดก่อนปีมะโรง พ.ศ. 2411 ก็ยังคงทอเป็นทาสอยู่ทอไปตามกฎหมายเดิม¹

จะเห็นได้ว่าทาสจะหลุดพ้นก็ทอเมื่ออายุถึง 21 ปี หรือเมื่อ พ.ศ. 2432 แต่มิได้หมายความว่าก่อนจะถึงระยะเวลาดังกล่าวจะไม่มีโอกาสหลุดพ้นจากการเป็นทาส อาจหลุดพ้นได้ในราคาพิเศษซึ่งถูกกว่าทาสที่เกิดก่อนปี พ.ศ. 2411

นอกจากนี้พระราชบัญญัติพิทักษ์กระษेत्रอายุลูกทาสลูกไทย ยังกำหนดเงื่อนไขในการขายคนลงเป็นทาสไว้ว่า "จะเอาบุตรหลานที่เกิดตั้งแต่ปีมะโรงสัมฤทธิ์ศกอายุต่ำกว่า 15 ปีลงมาไปขายฝาก ให้ขายได้ตามพิทักษ์กระษेत्रอายุ แต่ถ้ามุคคนนั้นอายุครบ 15 ปีขึ้นไปถึง 20 ปี ต้องให้ผู้ที่จะถูกขายรู้เห็นด้วย" นอกจากนี้ยังกำหนดอีกว่า ถ้าเกิดในปีมะโรงสัมฤทธิ์ศกเป็นต้นไปอายุถึง 21 ปี ห้ามตกเป็นทาสอีกไม่ว่ากรณีใด ๆ² ครั้นปี พ.ศ. 2448 จึงได้ตราพระราชบัญญัติทาส ร.ศ. 124 ให้มีการเลิกทาสโดยเด็ดขาด

ผลจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติพิทักษ์กระษेत्रอายุลูกทาสลูกไทยเช่นนี้ ทำให้นายเงินที่เกี่ยวข้องกับกิจการการค้าประเวณี ต้องหาวิธีการที่จะให้โคมาซึ่งหญิงเพื่อมาเป็นหญิงโสเภณีทดแทนหญิงทาสซึ่งกำลังจะหมดไป ในการนี้นายเงินได้ซื้อขายโดยร่วมมือกับเจ้าหน้าที่อำเภอให้มีการทำปฏิญาณสัญญารับเงินล่วงหน้าออกมาใน 2 ประเภทตามที่ได้กล่าวมาแล้ว เนื่องจากการรับเงินล่วงหน้านี้ถือว่าหญิงที่ทำสัญญาไม่ได้เป็นหญิงทาส แม้หญิงที่ทำสัญญารับเงินล่วงหน้านี้จะเกิดในปีมะโรงสัมฤทธิ์ศกเป็นต้นมาก็ตาม จะไม่มีการพ้นค่าตัวตามพิทักษ์กระษेत्रอายุลูกทาสลูกไทย เนื่องจากกฎหมายไม่ได้ครอบคลุมไปถึงลักษณะการทำสัญญารับเงินล่วงหน้านี้ ผลที่ตามมาก็คือ หญิงที่ทำสัญญานี้จะไม่ได้เป็นทาส แต่ในทางปฏิบัติแล้วหญิงเหล่านี้ก็ไม่ต่างจากทาส ถูกบังคับกคช็จากนายเงินเช่นเดียวกับทาส

¹เสถียร ลายลักษณ์, "พระราชบัญญัติพิทักษ์กระษेत्रอายุลูกทาสลูกไทย" ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 8 (พระนคร : โรงพิมพ์เคลิเมนต์, 2478), หน้า 216-221.

²เรื่องเดียวกัน.

จากการศึกษาพบว่าการทำสัญญารับเงินล่วงหน้าเริ่มมีมากใน ร.ศ. 113 - 114 ซึ่งเป็นช่วงหลังจากทาสที่เกิดตั้งแต่ปีมะโรงสัมฤทธิ์ศก พ้นค่าตัวเมื่ออายุครบ 21 ปีนั้นเอง จึงเป็นเหตุนายเงินใช้อุบายคั่งกล่าวเพื่อต้องการหลีกเลี่ยงการเสียภาษีบำรุงถนน และพระราชบัญญัติพิทักษ์ระเบียบอายุลูกทาสลูกไทย¹ นอกจากนี้ยังรวมไปถึงโรงหญิงหาเงิน ต้องการจะหลบหลีกคดีในเรื่องกศิหญิงหาเงิน² ด้วยเหตุคั่งกล่าวนี้จึงเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้หญิงถูกหลอกทำหนังสือสัญญารับเงินล่วงหน้าเป็นลูกจ้างรับใช้การงานต่าง ๆ ครั้นต่อมา มักจะถูกนายเงินบังคับให้เป็นหญิงหาเงิน ลักษณะเช่นนี้ใคก็ก่อให้เกิดคดีหญิงถูกหลอกมาขาย อย่างมากมาย ในรูปแบบของการรับเงินล่วงหน้าคั่งที่กล่าวมาแล้ว ดังเช่นกรณีของอำแดง สายและอำแดงแทน ความว่า

อำแดงสายร้องทุกข์ว่าจีนเฝ้าอกพุดจาตลอดวง อำแดงสายให้ทำหน้าที่สัญญารับเงินล่วงหน้า เป็นลูกจ้างรับใช้การงานต่าง ๆ อยู่กับจีนเฝ้าอก จีนเฝ้าอกบังคับให้อำแดงสาย เป็นคนรับจ้างทำชำเราหาเงิน . . . แล้วอำแดงอีรับตัวอำแดงสายไปไว้ที่โรง อำแดงอี อำแดงอีบังคับให้อำแดงสายเป็นคนรับจ้างกระทำชำเรา³

อำแดงแทน ทำเรื่องราวร้องทุกข์ว่า เติมนายแพพุดจาเกลี่ยกลมตลอดวงพาอำแดง แทนมาทำหน้าที่สัญญารับเงินล่วงหน้าเป็นลูกจ้างรับใช้การงานต่าง ๆ อยู่กับหมื่นยาย เป็นเงิน 200 บาท หมื่นยายบังคับให้เป็นหญิงหาเงิน⁴

ลักษณะการหลอกหญิงมาเป็นหญิงโสเภณีไม่ว่าจะเป็นไปในรูปแบบใดก็ตาม หญิงที่ถูกหลอกมาขายจะถูกบังคับกดขี่อย่างหนักหน่วง และต้องทำตามคำสั่งของบุคคลที่มีอำนาจเหนือหญิงเหล่านี้ เมื่อไม่กระทำตามคำสั่งก็จะถูกเขียนตีจนหญิงเหล่านี้ต้องยอมหาเงินให้กับเจ้าของสำนัก และถึงแม้ว่าหญิงจะยอมทำตามคำสั่งแล้วก็ตาม ถ้าหาเงินได้ไม่พอกับความ

¹ หจข. ร.5 น.4.1/1 อำเภอกำหนดหนังสือสัญญาหญิงหาเงิน.

² หจข. ร.5 น.4.1/1 อำเภอกำหนดหนังสือสัญญา...

³ หจข. ร.5 น.8.12/9 หญิงถูกหลอกมาขายและบังคับให้หาเงิน (อำแดงมาไล และพวก) 10 - 26 สิงหาคม ร.ศ. 114.

⁴ หจข. ร.5 น.8.12/15 อำแดงหวง, อำแดงแทน ถูกบังคับให้รับจ้างกระทำชำเรา (25 พฤศจิกายน - 22 ธันวาคม ร.ศ. 114).

ต้องการ ก็อาจจะถูกเขียนชื่ออย่างทารุณเช่นกัน ดังปรากฏอยู่เสมอ ๆ เช่น "ที่โรงนั้นเมื่อข้าพเจ้าหาเงินไม่ได้ เจ้าของโรงก็คุกคามเขียนชื่อข้าพเจ้า หลิงอื่น ๆ ที่อยู่ที่นี่ก็ถูกลงโทษเขียนชื่อเหมือนกัน"¹

ข้อที่น่าสังเกตประการหนึ่งคือ ในช่วงระยะ พ.ศ. 2411 - 2463 นี้เริ่มมีการลักลอบหลอกหญิงไทยไปขายยังกลุ่มประเทศทางตอนใต้ของไทย ดังตัวอย่างเช่น "เนื่องจากมักจะมีผู้ลอบลักพาตัวหญิงแลเด็กคนไทยเคินบกแต่เมืองสงขลา ไปลงเรือที่เมืองไทรบุรี ไปเมืองปีนัง มีผู้รับชวยได้ไว้ลับ ๆ แล้วอ้างว่าเป็นภรรยาบ้าง บุตรเลี้ยงบ้าง บางรายก็พาไปขายที่เมืองเลคีเกาะสุมาตราชุกชุม"² ในเรื่องนี้ถึงกับทำให้รัฐบาลไทยในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯ ให้มีท้องตราถึงเมืองสงขลา, ไทรบุรี, ปลิส, สกูล ว่า "แต่ทว่าไปนี้ไม่ว่าชายหญิง เด็กผู้ใหญ่ ที่จะออกจากเมืองสงขลาไปทางเมืองไทรบุรี ก่องได้รับหนังสือเดินทางจากเมืองสงขลาไปเป็นสำคัญ ถ้าผู้ใดไม่รับหนังสือเดินทางให้พระยาไทรบุรี พระยาปลิส พระยาสกุน ห้ามเสียอย่าให้ออกไปเป็นอันขาด"³

3. โสเภณี "แบบเก่า"

ก. สถานที่ตั้งและสำนักมีชื่อของโรงหญิงโสเภณี "แบบเก่า"

สถานที่ตั้งของโรงหญิงโสเภณีในช่วงสมัยนี้ ส่วนมากมักจะตั้งตามตรอกและตั้งเป็นหย่อม ๆ กวามบ่อนเบี้ยและโรงหวย⁴ ทั้งนี้เพื่อคอยรับแขกที่เข้าไปเล่นเบี้ยและแทงหวย ดังเช่นบันทึกของพระยาอนุমানราชชนโคกกล่าวไว้ว่า "ที่สนุกในกรุงเทพฯ มีอยู่เป็นหย่อม ๆ

¹ หจช. ร.5 น.43.1/18 คอเรทปอนเคนซ์ เรื่องพระยาพิพัฒน์โกษาส่งสำเนาหนังสือกงสุลอังกฤษ...

² หจช. ร.5 ม.47/7 ท้องตราเรื่องเรียกประกันหญิงที่ออกไปต่างเมืองและมีผู้ลักพาเด็กหญิงคนไทย 30 มิถุนายน ร.ศ. 110 - 8 มิถุนายน ร.ศ. 113.

³ เรื่องเดียวกัน.

⁴ พระยาอนุমানราชชน, พื้นความหลัง เล่ม 3..., หน้า 21.

ตามบ่อนเบี้ยและโรงหวย เพราะมีคนไปเล่นเบี้ยและแทงหวย...และเที่ยวแห่หาความ
 สำราญ มีคนพลุกพล่านในเวลากลางวัน" จึงเป็นไปได้ว่าการตั้งโรงหญิงตามโรงบ่อน
 เบี้ยและโรงหวย เนื่องจากบริเวณดังกล่าวเป็นแหล่งที่มีคนมาชุมนุมกัน อันจะส่งผลต่อ
 การค้าประเวณีให้มีรายได้ดีไปด้วย ด้วยเหตุนี้โรงหญิงโสเภณีจึงมักจะอยู่ใกล้กับสถานที่
 ดังกล่าว เป็นแหล่งที่มีคนมาชุมนุมกัน อันจะส่งผลต่อการค้าประเวณีให้มีรายได้ดีไปด้วย
 เห็นได้ชัดเจนดังตัวอย่าง "ตั้งแต่โรงบ่อนเลิกมาแล้ว นักเที่ยวแสดงว่านางนครโสเภณี
 (คือหัวกามโรคนึกขุ่ย) ซึ่งสถิตย์อยู่ตามหลังโรงบ่อน...เบาบางลง"¹ โรงหญิง
 โสเภณีนั้นจะตั้งอยู่ในตรอก ไม่ได้ตั้งอยู่ตามถนนดังเช่นปัจจุบัน การตั้งสถานบริการ
 ดังกล่าวในลักษณะที่ไม่เปิดเผยนัก สะท้อนค่านิยมของสังคมไทยในขณะนั้นที่มีต่อการ
 ประกอบการค้าประเวณี อย่างไรก็ตาม สถานบริการฯ อยู่ลับตาคนนั้นก็ไม่ใช่สะดวกต่อ
 การดำเนินธุรกิจ จึงน่าจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้โรงหญิงโสเภณีสถิตที่นั่นนิยมตั้งในตรอก
 เป็นส่วนมาก ดังตัวอย่างเกี่ยวกับที่ตั้งในตรอกของหญิงโสเภณีในช่วงสมัยนี้ให้เห็นเสมอ
 อาจจะถือได้ว่าเป็นลักษณะเด่นหนึ่งก็ได้ ดังเช่นตารางโรงหญิงโสเภณีต่อไปนี้แสดงถึง
 ลักษณะทำเลที่ตั้งในตรอกและใกล้บ่อนเบี้ยและโรงหวย²

¹ หจช. ร.6 น.20.6/6 ปัญหาเรื่องหญิงสัญจร (พ.ศ. 2455 - 2469).

² หจช. ร.5 น.8.12/20 ขอบุรุษานเสนอรายชื่อโรงหญิงโสเภณี...และ
 หจช. ร.5 น.8.12/21 บัญชีจำนวนหญิงหาเงินนครโสเภณี ประจำเดือนเมษายน
 ร.ศ. 127.

| ชื่อเจ้าของโรง | ตำบลที่ตั้ง | ชื่อเจ้าของโรง | ตำบลที่ตั้ง |
|----------------|------------------------------|----------------|--------------------|
| อำแดงสุค | ในตรอกเต่า | อำแดงสี | บ้านทรายห่างสี่ท่า |
| อำแดงเนย | ในตรอกหลังวัดคณิกา ผล | อำแดงทาด | หลังบ่อนสะพานเหล็ก |
| อำแดงแสง | ในตรอกศาลเจ้า อามาแกง | อำแดงเจียม | ในตรอกบ่อนบางรัก |
| อำแดงสาย | ในตรอกพระยาไกร | อำแดงเพิ่ม | หน้าบ่อนบางรัก |
| อำแดงเที่ยม | ข้างบ่อนวัวลำพอง | อำแดงแมน | ตรอกบ่อนวัวลำพอง |
| อำแดงวาส | ในตรอกมูลฝอย | อำแดงทวน | ตรอกบ่อนวัวลำพอง |
| อำแดงจีน | ในตรอกศาลเจ้าใหม่ | อำแดงปึก | ตรอกบ่อนวัวลำพอง |
| อำแดงหยี | ในตรอกเต่า | จีนเจ็ก | ตรอกบ่อนวัวลำพอง |
| อำแดงโห | ในตรอกโรงคราม | จีนหมา | ตรอกบ่อนวัวลำพอง |
| อำแดงกี | ในตรอกเต่า | | |
| อำแดงทวน | ตรอกบ้านเลื่อนฤทธิ์ | | |
| อำแดงเล็ก | หลังบ่อนสะพานเหล็ก | | |
| อำแดงเชื้อ | ในตรอกข้างบ่อนวัว ลำพอง | | |
| อำแดงชุม | ในตรอกหลังบ่อน สะพานเหล็ก | | |

สำหรับโรงหญิงโสเภณีที่มีชื่อในช่วงสมัยนี้ก็ไ้แก่โรงหญิงที่ตั้งอยู่ในตำบลสำเพ็ง
คือสำนักยายแพง ซึ่งเป็นโรงหญิงคนชั่วมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 มีชื่อมากจนถึงต้นรัชกาลที่
5 เป็นเหตุให้มีเงินมากจึงเอาเงินที่ได้มาจากการตั้งโรงหญิงคนชื่อนี้ ไปสร้างวัดที่ตรอก
วัดโคกชื่อ วัดใหม่ยายแพงหรือวัดคณิกาผล หมายถึงผลที่ได้จากนางคณิกาชื่อโสเภณี ทอมา

โอนกิจการให้ลูกสาวชื่ออ่ำแดงกลับ¹ โรงอ่ำแดงกลับนี้ก็มีชื่อเสียงไม่แพ้มารดาของตนเช่นกัน นอกจากนี้ก็มีโรงอ่ำแดงเต้าหรือยายเต้า โรงเขียน สำนักกุหลาบเหลือง สำนักยายแพ่ง ฯลฯ สำนักโรงหญิงโสเภณีดังกล่าวนี้มีชื่อเสียงมากจนขนานนามมาตั้งเป็นชื่อตรอกดังเช่นที่ ส.พลายน้อย ได้กล่าวไว้ในเรื่องนี้ว่า

คนสำคัญที่เอามาตั้งเป็นชื่อตรอกสมัยนี้มักจะเป็นชื่อแม่เล้าอย่างเช่น . . . เมื่อ 90-100 ปีมาแล้ว คนที่มีชื่อเสียงมากที่สุดของสำเพ็งคือยายแพ่ง . . . อีกคนเป็นแม่เล้าที่ร่ำรวยไม่แพ้ยายแพ่ง คนทั้งหลายเรียกวายายเต้า เดิมทีนั้นแกอยู่ในตรอกวัดฉนวน แต่ด้วยความมีชื่อ ตรอกวัดฉนวนหลบหายไป ใคร ๆ ก็เรียกตรอกวัดฉนวนว่าตรอกเต้าไปหมด²

หรือ

ข้าพเจ้าเกิด มีโรงโสเภณีขึ้นดีหลายโรง เจ้าของโรงเรียกว่า "คุณนาย" เหมือนกันหมด มีคุณนายเต้า คุณนายแพ่ง . . . คุณนายแพ่งชาวบานเรียกยายแพ่ง มีคำพูดคล้องจองกันว่า ยายพี่ชายชาวแก ยายแพ่งชาย . . . ยายมีชายเหล่า³

ข. รูปแบบของกิจการค้าประเวณี "แบบเก่า"

รูปแบบที่เด่นที่สุดของกิจการค้าประเวณีในช่วงระยะเวลานี้ก็คือแบบ "นางประจำสำนัก" ซึ่งสันนิษฐานว่าน่าจะเริ่มมีมาตั้งแต่มีโสเภณีในประเทศไทย หญิงเหล่านี้อยู่ในรูปของหญิงทาส โดยมีนายเงินเป็นเจ้าของสิทธิขาด คุ้มครองทุกอย่างแก่หญิงทาสดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 1 ซึ่งน่าจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่กำหนดให้กิจการค้าประเวณีออกมาในรูปแบบ "นางประจำสำนัก" สถานภาพของหญิงทาสนี้คงไม่ต่างจากสมัยแรกเริ่มเท่าใดนัก กล่าวคือกฎหมายไทยถือว่าทาสเป็นทั้งวัตถุและเป็นทั้งบุคคลตามกฎหมาย ในฐานะที่เป็นวัตถุตาม

¹ เทพชู ทัฬหทอง, กรุงเทพฯ ในอดีต (พระนคร : อักษรบัณฑิต, 2518), หน้า 126.

² ส. พลายน้อย, วารสารเทศบาลนครกรุงเทพ..., หน้า 5.

³ สง่า กาญจนาคพันธ์, 80 ปีในชีวิตข้าพเจ้า พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ ชูวิจิตรมาตรา (สง่า กาญจนาคพันธ์) ณ เมรุวัดมกุฏกษัตริยาราม วันที่ 9 ตุลาคม 2523, หน้า 183.

กฎหมายทาสถูกนำมาขายได้ และให้ค่าเช่าแรงงานได้ในงานที่เป็นบุคคลตามกฎหมาย ทาสได้รับอนุญาตให้เป็นเจ้าของทรัพย์สิน ได้รับมรดกในทรัพย์สิน ให้ทำสัญญาและให้สามารถ เข้าถึงศาลยุติธรรมได้ อนึ่ง ทาสมีสิทธิตามกฎหมายให้ไถ่ถอนตนเองได้¹ การขายทาส ในสมัยรัตนโกสินทร์นี้ระบุว่าให้ทำสัญญาขายทาสกันเป็นลายลักษณ์อักษร สารกรมธรรม์ การขายทาสกันนี้จะต้องลงวันเดือนปีที่ทำการขาย เงินที่จ่ายในการซื้อ ชื่อของผู้ซื้อผู้ขาย นายประกันและทาส² ห้างโสเภณีในช่วงระยะก่อนการประกาศเลิกทาสก็อยู่ในลักษณะการ ซื้อขายเช่นนี้ การซื้อขายห้างโสเภณีทาสนี้จะมีนายเงินหลายคนด้วยกันที่รับทอดต่อมา ซึ่งเป็นลักษณะของการซื้อขายทาสทั่วไป ซึ่งมีการเปลี่ยนนายเงินอยู่บ่อย ๆ การซื้อขาย ห้างโสเภณีทาสขายต่อก็คืออีกทอดหนึ่ง อาจจะสูงหรือต่ำกว่าราคาเดิมก็ได้ตามแต่ความสวย ความใหม่ของตัวห้างโสเภณีทาสนั้น จากที่กล่าวมานี้จึงทำให้รูปแบบกิจการค้าประเวณีใน ช่วง พ.ศ. 2411 - 2463 ออกมาในรูปแบบนางประจำสำนัก เนื่องจากมีห้างโสเภณีที่เป็น ทาส ซึ่งมีนายเงินมีอำนาจเหนือทาสในทุกด้านนั้น หรือแม้กระทั่งหลังเลิกทาสแล้วก็ตาม รูปแบบของกิจการค้าประเวณีก็ยังคงไม่เปลี่ยนแปลง ยังเป็นไปในรูปแบบนางประจำสำนัก เช่นเดิม ตามที่กล่าวมาแล้วว่าห้างโสเภณีหลังเลิกทาสก็ไม่ต่างกับห้างโสเภณีในสมัยที่มี ทาส เนื่องจากได้รับการปฏิบัติต่อนายเงินเช่นเดียวกัน

นอกจากอาจจะเป็นไปได้ว่าลักษณะความสัมพันธ์ของสังคมไทยที่มีรูปแบบความ สัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ จนกระทั่งได้มีกฎหมายกำหนดให้ความสัมพันธ์แบบนี้เป็นความสัมพันธ์ อย่างเป็นทางการ ดังเช่นในกรณีของนายและไพร่หลวง³ ความสัมพันธ์แบบนี้จึงกลายเป็น ความสัมพันธ์แบบกดขี่ขึ้นมา โดยทั่วไปแล้วความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้ถูกอุปถัมภ์ นี้เป็นการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ซึ่งลักษณะอาศัยซึ่งกันและกันในระบบความสัมพันธ์แบบ

¹พระราชกำหนด พ.ศ. 2438 (พระราชกำหนดใหม่ 30) ประมวลกฎหมาย รัชกาลที่ 1 เล่ม 3, หน้า 404-405.

²ลักษณะทาสประมวลกฎหมายรัชกาลที่ 1 มาตรา 51 เล่ม 2, หน้า 99.

³ม.ร.ว.อคิน รพีพัฒน์, สังคมไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ : พ.ศ. 2325 - 2416 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์พี.เอส., 2521), หน้า 223.

อุปถัมภ์ในสังคมไทยเช่นนี้ น่าจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่กำหนดให้กิจการค้าประเวณีในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้ออกมาในรูปของนางประจำสำนัก กล่าวคือ ต้องการความคุ้มครองจากคนที่มีความอำนาจนั่นเอง

รูปแบบของกิจการค้าประเวณีแบบนางประจำสำนักนี้ก็คือ จะมีนายโรงหรือเจ้าสำนักหญิงโสเภณีคอยดูแลควบคุมความประพฤติของหญิงโสเภณีให้ปฏิบัติต่อชายอย่างเรียบร้อย ต้องใช้กิริยาจาจอนอ่อนหวานต่อชาย ต้องไม่มีการลักขโมยทรัพย์สินของชายที่ร่วมห้อง ถึงกับกล่าวกันว่าในช่วงสมัยนี้แม้ชายจะหลงลืมรมหรือไม้เท้าก็ไม่หาย เพราะมีนายโรงคอยเอาใจใส่เป็นพระ และหึงบริการแขกที่มาเที่ยวมิให้ขาดหมายใจ เพื่อต้องการให้แขกติดใจมาก ๆ¹ นั่นเอง

สำหรับการตกแต่งโรงหรือสำนักโสเภณีนั้น ที่เห็นได้เด่นชัดในช่วงนี้พอที่จะแบ่งออกได้เป็น 2 แบบด้วยกัน

แบบแรก การตกแต่งสำนัก "แบบไทย" ในห้องของหญิงโสเภณีทุก ๆ ห้องจะประดับด้วยเครื่องตกแต่งอย่างสวยงามมาก โดยเฉพาะห้องชั้นหนึ่งนั้นสวยงามราวกับว่าเป็นห้องของลูกสาวคหบดี อย่างเช่นมีม้า หรือโต๊ะกระຈกตั้งพานเครื่องเบ่งถม โถงมปรักทอง ชั้นน้ำถม กระโถนเงิน มั่ง แพร แต่ถ้าเป็นห้องธรรมดาก็เป็นเครื่องเงินธรรมดาเท่านั้น²

มีบางสำนักซึ่งเป็นสำนักชั้นดีเช่นกัน จะจัดห้องไม่ต่างจากแบบแรกมากนักคือมีเตียงเหล็ก ที่นอนหมอนมุ้ง มีม้า เครื่องเบ่ง มีตุ้ใส่เสื้อผ้า กระโถน ชั้นน้ำ กระทั่งพวงมาลัยดอกมะลิ หรือพุทธรักษาแขวนพาดอยู่กับกระຈกคั่นฉ่องหอมฟุ้ง ฟันปูพรมน้ำมันสะอาดเรียบร้อย³

แบบที่สอง สำนักที่ตกแต่ง "แบบจีน" ภายในสำนักจะตกแต่งแบบจีน ขางโรงเอาใจแขกที่เป็นชาวจีนมาก ถึงขนาดลงทุนตกแต่งผาผนังโดยมีภาพจิตรกรรมผาผนังแบบจีน

¹หนังสือพิมพ์ไทย, "หญิงนครโสเภณี", 14/1/62.

²ส. พลายน้อย, วารสารเทศบาลนครกรุงเทพฯ..., หน้า 9.

³สง่า กาญจนาคพันธ์, 80 ปีในชีวิตข้าพเจ้า..., หน้า 182.

อย่างเช่นที่โรงเขียน สำหรับหญิงโสเภณีในสำนักแบบจีนก็เช่นกันมีบางโรงถึงกับให้หญิงโสเภณีที่เป็นคนไทยเปลี่ยนชื่อเป็นจีน เช่นเปลี่ยนเป็นกิมเน้ย กิมเฮียง¹ ฯลฯ และตัวหญิงโสเภณียังต้องฝึกหัดเล่นจี่ว้ออีกด้วยเช่น โรงนายเม่งฮวด²

ภายหลังเมื่อพระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรค ร.ศ. 127 ประกาศใช้นั้น บังคับให้หน้าสำนักหรือโรงโสเภณีทุกโรงทุกสำนักจะต้องแขวน "โคมเขียว" ไว้เป็นสัญลักษณ์หน้าโรงด้วย ตัวโคมมีรูปร่างเหมือนอย่างโคมธรรมดา แต่ทาสีเขียวหรือใช้กระจกสีเขียวข้างในโคมจะมีหลอดไฟฟ้า ถ้าไม่มีไฟฟ้าจะใช้ตะเกียงแทน³ ข้อที่น่าสังเกตได้เกิดมีรูปแบบของกิจการค้าประเภทนี้แบบที่ไม่สังกัดสำนัก เรียกว่า "เถื่อน" กล่าวคือ หญิงโสเภณีจะไม่มีการสังกัดโรงหรือสำนัก เพื่อหลีกเลี่ยงการขูดรีดของนายโรงและการเสียภาษีให้แก่รัฐบาล หญิงโสเภณีแบบเถื่อนนี้จะไม่มีนายโรงคอยควบคุม ยกเว้นสามีของหญิงเหล่านี้เอง การประกอบอาชีพของหญิงเถื่อนนี้ส่วนมากจะคอยคักลูกค้าตามโรงบ่อน โรงหวย โรงละคร โรงภาพยนตร์ ฯลฯ ส่วนมากหญิงโสเภณีแบบนี้จะอาศัยอยู่ตามถนนวรจักร ปรากฏคลองตลาด แพร่งภูธร ถนนข้างคลองวัดสุทัศน์ ถนนราชวงศ์ ถนนสุรวงศ์ ถนนสี่พระยา⁴

ค. ประเภทของหญิงโสเภณี "แบบเก่า"

การแบ่งประเภทของหญิงโสเภณีในช่วงระยะเวลานี้ พอที่จะแบ่งแยกประเภทของหญิงได้ดังนี้ คือ⁵

¹ส. พลายน้อย, วารสารเทศบาลนครกรุงเทพฯ..., หน้า 10.

²เรื่องเดียวกัน.

³เทพชู หับทอง, กรุงเทพฯ ในอดีต..., หน้า 126.

⁴หนังสือพิมพ์กรุงเทพเคลิเมลล์, "ทำให้เสียคน", 13/4/59.

⁵หจช. ร. 5 น.8.12/20 "ขอประทานเสนอบาญชีรายชื่อ...

1. หญิงที่เรียกว่า "หญิงหาเงินจร" ก็คือหญิงค้าประเวณีแบบเถื่อน ต้องการหลีกเลี่ยงภาษีและการกคชจากนายโรงนั่นเอง หญิงหาเงินจรนี้จะไม่มีส่วนอยู่นอน เมื่อจะคบชายใดก็ไปเช่าห้องชั่วคราวคบบชาย เมื่อได้ค่าจ้างทำชำเราแล้วจึงเสียค่าเช่าให้กับเจ้าหน้าที่บาทละ 16 อัฐ

2. หญิงที่เรียกว่า "สมครใจ" หญิงประเภทนี้จะอยู่กับนายโรงหญิงโสเภณี รับจ้างกระทำชำเรา หาเงินได้มากน้อยเท่าใด เดือนหนึ่งจะแบ่งปันกับเจ้าของโรงคนละครึ่ง แต่เจ้าของโรงจะต้องเสียค่าใช้จ่ายและค่าภาษีให้แก่รัฐบาลแทน

3. "หญิงทาส" หญิงประเภทนี้จะขายตัวลงเป็นทาสรับใช้นายเงินแล้วแต่นายเงินจะออกคำสั่ง การพ้นค่าตัวก็ขึ้นอยู่กับสัญญาที่ทำไว้กับนายเงิน หญิงทาสนี้จะได้รับการกคชมากกว่าหญิงประเภทอื่น ๆ

4. หญิงหาเงินที่เรียกว่า "ลูกจ้าง" กล่าวคือ หญิงจะทำหนังสือเป็นลูกจ้างรับเงินล่วงหน้าจากนายโรง แต่ตัวหญิงจะต้องรับจ้างกระทำชำเราให้นายโรง หญิงประเภทนี้จะเกิดขึ้นมากภายหลังจากรัฐบาลได้ยกเลิกระบบทาส โดยนายโรงจะตกลงกับหญิงสาวในรูปแบบของการรับเงินล่วงหน้าตามที่ใดกล่าวมาแล้ว

5. หญิงหาเงินที่มี "หัวหน้า" หัวหน้านี้จะเที่ยวชักชวนเพื่อนหญิงที่มีรูปร่างหน้าตาสวยงามไว้ โดยให้แต่งกายเป็น "ผู้ดี" หญิงประเภทนี้จะเที่ยวหาเงินตามห้างฝรั่ง ถึงจะคบกับชายไทยและจีนก็จะเลือกแต่ชั้นสูงที่มีชื่อมากที่สุดของหญิงประเภทนี้ก็คืออำแดงพิม บ้านถนนสี่พระยา¹ อาจเรียกหญิงประเภทนี้ได้ว่า "ชั้นสูง"

อย่างไรก็ตาม หญิงทั้ง 5 ประเภทดังกล่าวมานี้ ส่วนมากแล้วต้องสังกัดสำนักหญิงโสเภณีแทบทั้งสิ้น

ง. รายได้ของหญิงโสเภณี "แบบเก่า"

ก่อนอื่นควรที่จะทราบราคาของหญิงโสเภณีก่อน ราคาของหญิงโสเภณีนั้นมีหลายราคาด้วยกัน ถ้าหญิงโสเภณีชั้นสูงและสำนักชั้นคืออย่างพวกกุหลาบเหลืองราว 5 บาท สำหรับสำนักธรรมดาเช่นพวกตรอกเตาและอื่น ๆ ราว 10 สลึง 2 บาท ถ้าเป็นหญิงหาเงินจร

¹ หจข. ร.5 น.8.12/20 ขอประทานเสนาบญชี่รายชื่อหญิงนคร โสเภณี...

ราคาข้าว 1 บาทหรือ 2 สิ่ง อย่างในสัปดาห์ที่แล้วว่า "สัปดาห์เดือนหงายชายห่อหมก พอเดือนตกเจ๊ก่อนเอจี้"¹ จะเห็นได้ว่าราคาต่ำสุดนั้นคือ 2 สิ่ง และราคาธรรมดา 1 บาทหรือ 2 บาท ราคาดังกล่าวนี้นึกในอัตราของหญิงคนชิวไทยและจีน ถ้าเป็นหญิงคนชิวฝรั่งหรือญี่ปุ่นราคาบริการก็สูงขึ้นอีก ชิวคราว 2 บาท เหมาคลอดคืน 4 บาท² ซึ่งราคา นี้เช่นเดียวกับราคาโสเภณีชั้นสูงทั่ว ๆ ไป

รายได้ของหญิงโสเภณีในช่วงระยะ พ.ศ. 2411 - 2463 นี้ควรแยกพิจารณา เป็น 2 ช่วง กล่าวคือ ช่วงที่อยู่ในระบบเจ้าภานายอากกร กับช่วงที่ใต้พระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรค ร.ศ. 127

ช่วงแรก ในช่วงระยะระบบเจ้าภานายอากกรนั้น หญิงโสเภณีที่รับจ้างกระทำชำเราทุกคนที่สังกัดสำนัก ยกเว้นหญิงหาเงินจร (หญิงเดือน) มีวิธีการแบ่งรายได้เหมือนกันทั้งหมดตามพิภักดิ์ของตราภานายอากกรที่กำหนดไว้ให้ กล่าวคือ เงินรายได้ที่หญิงโสเภณีหามาได้ในแต่ละเดือนนั้นจะต้องแบ่งออกเป็น 10 ส่วน³ ดังนี้

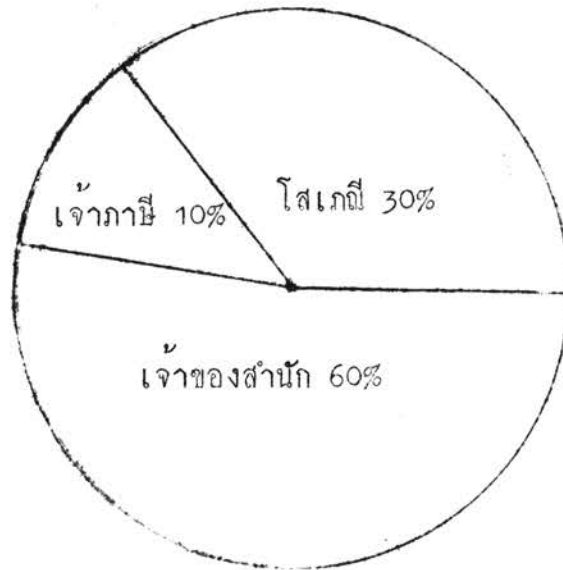
- นายโรงเจ้าของสำนักได้ 6 ส่วน
- หญิงโสเภณีได้ 3 ส่วน
- เจ้าภานายได้ 1 ส่วน

โดยมีข้อยกเว้นว่าห้ามนายโรงคิดค่าข้าว ค่ากิน ห้องนอน ให้คิดได้เฉพาะค่าน้ำมันและน้ำเดือนหนึ่ง 1 บาทหรือ 2 บาท ครั้นถึง ร.ศ. 109 ให้ยกเลิกการคิดค่าน้ำมัน น้ำ จากตัวหญิงโสเภณี

¹สง่า กาญจนาคพันธ์, 80 ปีในชีวิตข้าพเจ้า..., หน้า 182.

²เทพชู ทับทอง, กรุงเทพฯ ในอดีต..., หน้า 126.

³หจช. ร.5 น.5.8/2 จัดการภานายอากกรและตั้งโรงพยาบาลสำหรับหญิงหาเงิน (25 มกราคม ร.ศ. 116 - 24 พฤษภาคม ร.ศ. 117).



จากที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การแบ่งลักษณะดังกล่าวนี้เป็นการแบ่งซึ่งรัฐบาลเป็นผู้กำหนดสัดส่วนให้ตามพิกัดของตราภาษีบำรุงถนน เราจะเห็นได้ว่ารายได้จากรางวงกลมนี้ เจ้าของโรงได้มากที่สุดถึงร้อยละ 60 ส่วนหญิงโสเภณีซึ่งเป็นผู้ลงทุนทางกายและใจนั้นกลับได้ไม่ถึงครึ่งหนึ่งของรายได้ทั้งหมด คือร้อยละ 30 เท่านั้น ตรงกันข้ามรัฐบาลอันมีเจ้าภาพเป็นตัวแทนของรัฐนั้น ผู้ไม่ได้ลงทุนอะไรเลยได้ร้อยละ 10 รายได้ดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่ารัฐแบ่งโดยไม่คำนึงถึงความยุติธรรมต่อตัวหญิงโสเภณีมากนัก กลับเน้นรายได้ให้แก่ นายโรงและของรัฐบาลเอง

อย่างไรก็ตาม ยังมีวิธีการแบ่งรายได้ของหญิงโสเภณีในช่วงระยะเวลาอื่นอีกแบบหนึ่งคือ การแบ่งรายได้ที่ขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างตัวหญิงโสเภณีกับนายโรงว่าจะแบ่งราคากันอย่างไร อย่างเช่นหญิงหาเงินจรตกลงแบ่งเงินกับเจ้าของห้องบาทละ 16 อัฐ หญิงหาเงินแบบสมัครใจตกลงแบ่งเงินที่หามาได้กับนายโรงคนละครึ่ง ซึ่งการแบ่งดังกล่าวนี้พบมากช่วง ร.ศ. 126 ดังตารางต่อไปนี้¹

¹ หจข. ร.5 น.8.12/20 ขอบพระทานเสนอบาญชีรายชื่อ...

การแสดงผลการแบ่งรายได้ของโสภณีสตามข้อตกลงกับนายโรง

| ชื่อเจ้าของโรง | ตำบลที่ตั้ง | จำนวนหญิง | การแบ่งรายได้ |
|----------------------|----------------------------|-----------|--|
| อ่ำแดงผาด | ข้างโรงเพลงบอนหัวเม็ด | 2 | สมัครหาเงินแบ่งครึ่งกับนายโรง |
| อ่ำแดงบุญย้าย | ทรอกบ้านท่านเดือนฤทธิ | 5 | สมัครหาเงินแบ่งครึ่งกับนายโรง |
| นายเพ็ด | ทรอกอจม | 9 | หาให้นายโรงชักบาทละ 16 อัฐ 1 คน แบ่งครึ่งกับนายโรง 8 คน |
| อ่ำแดงสุด | ในทรอกเต่า | 5 | แบ่งครึ่งกับนายโรง |
| อ่ำแดงวาด | ทรอกมูลฝอย | 1 | แบ่งครึ่งกับนายโรง |
| จันจ่าย ⁺ | ทรอกมูลฝอย | 1 | แบ่งครึ่งกับนายโรง |
| อ่ำแดงเสม | ทรอกสิบเบี้ย | 2 | แบ่งครึ่งกับนายโรง |
| อ่ำแดงเปลี่ยน | ทรอกมูลฝอย | 5 | แบ่งครึ่งกับนายโรง |
| อ่ำแดงทาด | ในทรอกมอนสะพานเหล็ก | 2 | ให้เจ้าของโรงชักคืนหนึ่ง 16 อัฐ |
| อ่ำแดงมี | เชิงสะพานเฉลิม | 5 | ให้เจ้าของโรงชักคืนหนึ่ง 16 อัฐ |
| อ่ำแดงเอี่ยม | หลังบอนตลาดน้อย | 2 | ให้เจ้าของโรงชักคืนหนึ่ง 16 อัฐ |
| อ่ำแดงเซย | หน้าบอนตลาดน้อย | 5 | ให้เจ้าของโรงชักคืนหนึ่ง 16 อัฐ |
| อ่ำแดงขาม | ตลาดถึงหลังวัดอุทัยราชบุรี | 2 | ให้เจ้าของโรงชักคืนหนึ่ง 16 อัฐ |

| ชื่อเจ้าของโรง | ทำเลที่ตั้ง | จำนวนหญิง | การแบ่งรายได้ |
|----------------|-----------------------------|-----------|--------------------------------------|
| จีนเต็ก | ตลาดถึงหลังวัดคูทัยราชบำรุง | 2 | ให้เจ้าของโรงชักริ้นหนึ่ง 16 อัคร |
| จีนปู้ | ตลาดถึงหลังวัดคูทัยราชบำรุง | 2 | ให้เจ้าของโรงชักริ้นหนึ่ง 16 อัคร |
| นายชม | ตรอกเชียงกง | 4 | แบ่งครึ่งกับนายโรง |

ที่มา : ร.5 น.8.12/20 ขอบพระทานเสนาบพญูชีรายชื่อ ...ตามแบบพิกัก
อัคราภาณีบำรุงถนน

ข้อที่น่าสังเกตคือ ในช่วงที่มีการแบ่งรายได้ตามภาพี่บำรุงถนนนี้ กรณีของโรงหญิงโสเภณีกว้างกึ่ง ทั้งท้วนายโรงซึ่งเป็นเจ้าของสำนักและท้วหญิงโสเภณี ยังจะก้องเสี่ยค่าคุ้มครองให้แก่พวก "อั้งยี่" ที่ควบคุมเขตทาง ๆ อีกด้วย กล่าวคือ พวกอั้งยี่เป็นกลุ่มคนชาวจีนที่ได้พากันตั้งขึ้น¹ เป็นสมาคมลับ ส่วนหนึ่งนั้นมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ในทางผิดกฎหมายเช่นค่าของเดือน การชู้เรียกเอาเงินจากชาวจีนที่ค้าขายหรือเป็นเจ้าของสำนักโสเภณีต่าง ๆ อันเป็นไปในลักษณะการก่อกวนความสงบของสังคม ด้วยเหตุนี้ส่วนหนึ่งของลักษณะการตั้งสำนักของพวกอั้งยี่จะตั้งอยู่ในตรอกที่มีสำนักโสเภณีอยู่ด้วย เพื่อจะเรียกเก็บผลประโยชน์จากสำนักโสเภณีและท้วหญิงโสเภณีดังเช่น

¹ศุภรัตน์ เลิศพานิชกุล, "สมาคมอั้งยี่ในประเทศไทย พ.ศ. 2367 - 2453" (วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 33-36.

บ้านกุหลาบอยู่บริเวณตรอกอาเนี้ยเกง ตรอกโรงครุฑ ลิมย์ก่องมีสองพวก พวกใหม่
อยู่ตรอกโรงครุฑ พวกเก่าอยู่ตรอกแดง ไปยกก้อยบริเวณตรอกเตา บิดตงอยู่ตรอก
อาเนี้ยเกง ทกออนก่อง อยู่บริเวณตรอกอาเนี้ยเกง เมงสูนอยู่ในบริเวณตรอกวัด
พลับพลาไชย¹

จากตัวอย่างที่กล่าวมานี้ จะเห็นได้ว่าสำนักอั้งยี่จะอยู่ในตรอกเดียวกับสำนักหญิง
โสเภณี ซึ่งตั้งอยู่เป็นจำนวนมากตามที่ไค้กล่าวมาแล้ว โดยที่พวกอั้งยี่จะคอยควบคุมอยู่อย่าง
ลับ ๆ โดยมากจะตั้งสำนักอยู่ในสำเพ็ง เนื่องจากมีสำนักหญิงโสเภณีที่กว้างขวางตั้งอยู่มากมาย
การเก็บผลประโยชน์จากโรงหญิงโสเภณีและโสเภณีของพวกอั้งยี่ในช่วงนี้ ที่เห็นได้ชัดเจน
จะมีการแข่งขันอิทธิพลอยู่ 2 สำนักใหญ่ ๆ คือสำนักจีนสูนกับสำนักจีนหว่า ดังตารางต่อไปนี้

ตารางแสดงสำนักอั้งยี่ควบคุมโรงหญิงโสเภณีกับโสเภณี²

| เบอร์ | ตำบลที่ตั้ง | ชื่อสำนัก (ยี่ห้อ) | ชื่อเจ้าของ โรงหญิงโสเภณี | จำนวนหญิง โสเภณี | สำนักอั้งยี่ที่ ควบคุม |
|-------|-------------|-----------------------|------------------------------|---------------------|---------------------------|
| 1 | ตรอกเตา | พันยูก | จีนอี | 11 | พวกจีนสูน |
| 2 | ตรอกเตา | ชีวอวยเตา | จีนกัน | 14 | พวกจีนสูน |
| 3 | ตรอกเตา | พุนชิม | อ่ำแดงยี่ซำ | 11 | พวกจีนสูน |
| 4 | ตรอกเตา | ไซเค็ง | อ่ำแดงยี่นุ้ย | 18 | พวกจีนสูน |
| 5 | ตรอกเตา | ควันโพง | อ่ำแดงซี | 12 | พวกจีนสูน |

¹ หจข. เอกสาร ร.5 น.20/10 บัญชีรายชื่อคณะอั้งยี่

² หจข. ร.5 น.8.12/20 ขอบพระทานเสนอบัญชีรายชื่อโรงหญิงโสเภณีในเขตทอง
ตระเวณเพื่อทราบ (27 กุมภาพันธ์ - 9 มีนาคม ร.ศ. 126).

| เบอร์ | ตำบลที่ตั้ง | ชื่อสำนัก (ยี่ห้อ) | ชื่อเจ้าของ โรงหมึงโสภณี | จำนวน หมึงโสภณี | สำนักอภัย ที่ควบคุม |
|-------|-----------------|-----------------------|-----------------------------|--------------------|------------------------|
| 6 | ตรอกอานีเยเกง | พุนผ้าเหลา | จีนแสง | 9 | พวกจีนหว่า |
| 7 | ตรอกอานีเยเกง | พุนคอกเหลา | จีนเฮาคีน | 13 | พวกจีนหว่า |
| 8 | ตรอกอานีเยเกง | คั่นคอกเหลา | จีนเย็ก | 11 | พวกจีนหว่า |
| 9 | ตรอกอานีเยเกง | เอ็งเฮงเหลา | อ่ำแดงบ้วย | 16 | พวกจีนหว่า |
| 10 | ตรอกอานีเยเกง | ซุยฮี้ | อ่ำแดงกำ | 10 | พวกจีนสุน |
| 11 | ตรอกอานีเยเกง | เซงฮวก | จีนเฮงไถ | 14 | พวกจีนสุน |
| 12 | ตรอกอานีเยเกง | เซยสุนเหลา | อ่ำแดงจิม | 19 | พวกจีนสุน |
| 13 | ตรอกอานีเยเกง | ซุยสำ | จีนลับ | 16 | พวกจีนสุน |
| 14 | ตรอกอานีเยเกง | เซี่ยวฮง | จีนจิง | 11 | พวกจีนสุน |
| 15 | ตรอกศาลเจ้าใหม่ | ซุนเฮง | อ่ำแดงจุน | 12 | พวกจีนสุน |
| 16 | ตรอกศาลเจ้าใหม่ | ไซเฮียง | จีนกวาง | 3 | พวกจีนสุน |
| 17 | ตรอกโรงคราม | อินซำ | จีนตง | 16 | พวกจีนสุน |
| 18 | ตรอกโรงคราม | ยีนเซง | จีนสุย | 10 | พวกจีนหว่า |
| 19 | ตรอกโรงคราม | เตกเซง | จีนซำ | 18 | พวกจีนสุน |
| 20 | ตรอกโรงคราม | ยี้คสำ | อ่ำแดงโท | 18 | พวกจีนสุน |
| 21 | ตรอกโรงคราม | พุกพัด | อ่ำแดงไต้ยี่มา | 4 | พวกจีนสุน |
| 22 | ตรอกโรงคราม | เซยสุน | อ่ำแดงกำกู่ | 13 | พวกจีนสุน |
| 23 | ตรอกโรงคราม | เลาพัก | จีนหุง | 13 | พวกจีนสุน |
| 24 | ตรอกอิมชาว | เองซำ | จีนเหยา | 8 | พวกจีนสุน |
| 25 | ตรอกอิมชาว | อันเฮง | อ่ำแดงสีสำ | 7 | พวกจีนสุน |
| 26 | ตรอกอิมชาว | เยาเฮง | อ่ำแดงยี้ค | 9 | พวกจีนสุน |
| 27 | ตรอกอิมชาว | ยีนผา | จีนฮี้ | 9 | พวกจีนสุน |
| 28 | ตรอกอิมชาว | คักพัก | อ่ำแดงโท | 17 | พวกจีนสุน |

| เบอร์ | ท่าบลที่ด้ง | ชื่อสำนัก (ยี่ห้อ) | ชื่อเจ้าของ โรงหญิงโสเภณี | จำนวนหญิง โสเภณี | สำนักอั้งยี่ ที่ควบคุม |
|-------|-------------|-----------------------|------------------------------|---------------------|---------------------------|
| 29 | ตรอกอิมขาว | เซาฟง | อ้าแดงสูย | 13 | พวกจีนหว่า |
| 30 | ตรอกแดง | ยีนพันเหลา | อ้าแดงสี่กู | 8 | พวกจีนสูน |
| 31 | ตรอกแดง | พันฟา | อ้าแดงยี้ค | 7 | พวกจีนสูน |
| 32 | ตรอกแดง | ชันไวอวย | จินเล็ง | 6 | พวกจีนสูน |
| 33 | ตรอกแดง | ศักดิ์เฮียง | อ้าแดงสู | 7 | พวกจีนสูน |
| 34 | ตรอกแดง | พันฟา | อ้าแดงจา | 8 | พวกจีนสูน |
| 35 | ตรอกแดง | อ้มเซงหลง | จินเท | 5 | พวกจีนสูน |
| 36 | ตรอกแดง | คำฟ้า | จินเซา | 8 | พวกจีนสูน |
| 37 | ตรอกแดง | ยกอี่ | อ้าแดงเซยหยค | 13 | พวกจีนหว่า |
| รวม | | | | 415 คน | |

สำหรับวิธีการขูดรีดของสำนักอั้งยี่นี้ก็คือ ในชั้นต้นเมื่อแรกเจ้าของสำนักโรงหญิงโสเภณีจะต้องเสียเงินให้หัวหน้าสำนักอั้งยี่ 100 บาท และเสียรายประจำปีสำหรับสุ่มความปีละ 60 บาท¹ การเก็บค่าสุ่มความนี้หมายความว่าพวกโรงหญิงโสเภณีส่วนมากแล้วมักจะประกอบอาชีพทุจริตกขี้บังคับ หลอกหญิงมาเป็นหญิงหาเงิน ตลอดจนมักจะเกิดมีความอาญาเสมอ ๆ ที่เกิดในโรงหญิงโสเภณี ถ้าสำนักหญิงโสเภณีเหล่านี้ถูกต้องโทษคดี พวกอั้งยี่ที่

¹ พ.ร.บ. ร.5 น.33/63 เรื่องอั้งยี่ไทเหล่าที่ศาลเจ้าอาเนียเกง และที่หลังวัด
เล่งเน่ยยี่ (28 กรกฎาคม ร.ศ. 121 - 123).

ควบคุมสำนักหญิงก็จะใช้เงินดังกล่าวในการสู่ความจนบางคดีไม่ต้องโทษแต่อย่างใดทั้งที่เป็นคดีร้ายแรง¹ ส่วนหญิงโสเภณีนั้นเสียให้แก่อังยีเป็นรายบุคคล คนละ 1 บาทต่อเดือน²

นอกจากที่พวกอังกยีจะคอยรีดไถจากสำนักโสเภณีแล้ว พวกอังกียังตั้งสำนักโสเภณีขึ้นเสียเอง การดำเนินการค้าหจรีทของพวกอังกีนี้ บางครั้งก็ขัดผลประโยชน์ถึงขนาดก่อเหตุยกพวกวิวาทกัน³ ทำให้เป็นที่เคืองครอนแก่ประชาชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียงเป็นอย่างมาก

ช่วงหลัง คือช่วงที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรค ร.ศ. 127 แล้ว สำหรับช่วงนี้ไม่สามารถจะแจกแจงการแบ่งรายได้ให้เห็นได้ชัดเจน เนื่องจากว่าพระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรค ร.ศ. 127 นี้ ไม่ได้กำหนดวิธีการแบ่งรายได้ให้แก่หญิงโสเภณีไว้ น่าจะเป็นไปได้ว่าในช่วงระยะนี้การแบ่งรายได้คงเป็นไปตามข้อตกลงระหว่างตัวหญิงโสเภณีกับนายโรงมากกว่า อย่างไรก็ตาม สิ่งหนึ่งที่เห็นได้ชัดเจนในช่วงนี้ก็คือเจ้าของสำนักและตัวหญิงจะต้องเสียเงินให้แก่อังยี เช่นที่เคยเสียครั้งที่ใช้ระบบเจ้าภาษี นายอกรในลักษณะ "ภาษีบำรุงถนน" กล่าวคือ ในช่วงที่ออกประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ นายโรงจะต้องเสียค่าใบอนุญาตเป็นนายโรงให้แก่อังยีโดยตรงครั้งละ 30 บาทต่อ 3 เดือน และตัวหญิงโสเภณีจะต้องเสียค่าใบอนุญาตฉบับละ 12 บาทต่อ 3 เดือนเช่นกัน

จากทั้งสองแบบนี้จะเห็นได้ว่ารายได้ที่หญิงโสเภณีหามาได้นั้น ส่วนหนึ่งจะต้องแบ่งให้แก่อังยีอย่างแน่นอนตายตัวและแบ่งให้นายโรงเจ้าของสำนักด้วย

¹ หจข. ร.5 น.33/64 จีนสูน จีนกังหวา จีนเวไต จีนยูไคสี่ จีนเทียนกัน จีนโจ หัวหน้าอังกยี ยี่ห้อลัมยี่ตุง ชูกรรโชกเอาเงินนายหญิงหาเงินถวายตัว ต. สำเพ็งต่อศาลโปริสภาที่ 1 ศาลโปริสภาที่ 1 ยกฟ้องศาลพระราชอาญาและเกี่ยวเรื่องจับเงินกว้างกึ่งที่ท้องเนรเทศมาแต่เมืองสิงคโปร์ เข้าในกรุงเทพด้วย (11 สิงหาคม ร.ศ. 123 - 3 สิงหาคม ร.ศ. 124).

² หจข. ร.5 น.33/63 เรื่องอังกยีไต่หลำที่ศาลเจ้าอาเนียบง.

³ เรื่องเดียวกัน.



นโยบายของรัฐบาลไทยที่มีต่อโสเภณี "แบบเก่า" พ.ศ. 2411 - 2463

นโยบายของรัฐบาลที่มีต่อโสเภณีในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้ พอที่จะแบ่งศึกษา
นโยบายของรัฐบาลได้เป็น 2 ช่วง คือ

1. ช่วงการดำเนินนโยบายภายใต้ระบบเจ้าภี้นายอากร : ภาชีบำรุงถนน
2. ช่วงการดำเนินนโยบายที่รัฐบาลควบคุมโดยตรง : พระราชบัญญัติป้องกัน

สัญจรโรค ร.ศ. 127

1. ช่วงการดำเนินนโยบายภายใต้ระบบเจ้าภี้นายอากร : ภาชีบำรุงถนน

ระบบเจ้าภี้นายอากร หมายถึงการที่รัฐบาลยินยอมให้เอกชนทำการประมูล
ภาชีแข่งขันกัน ผู้ที่ประมูลได้จะต้องส่งเงินให้แก่รัฐบาลตามที่ได้ประมูลไว้ และส่งให้ในระยะ
เวลาที่ได้ตกลงไว้ จากนั้นผู้ประมูลภาชีได้ทำหน้าที่เป็นเจ้าภี้นายอากรเรียกเก็บภาชี
อากรกับราษฎรแทนรัฐบาล หมายความว่า เจ้าภี้นายอากรเปรียบเสมือนตัวแทนของรัฐบาลในการ
เก็บภาชี

ระบบการผูกขาดภาชีโดยเอกชนเริ่มมีปรากฏตั้งแต่สมัยอยุธยาตอนกลาง และ
ค่อนข้างเด่นชัด ในสมัยพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศครั้งหนึ่งเสียดกรุงครั้งที่ 2 สมัยพระเจ้า
กรุงธนบุรี และสมัยสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก บ้านเมืองยังอยู่ในสภาพไม่เรียบร้อย
การจัดเก็บภาชีอากรก็ไม่เรียบร้อย พอสมัยรัชกาลที่ 2 บ้านเมืองค่อยสงบจึงมีการจัดเก็บ
ภาชีอากรตามแบบเดิม¹ ดังปรากฏหลักฐานในสมัยนี้ว่ามีคนจีนและคนไทยบางคนรับทำภาชี
ส่งหลวง² ครั้นล่วงมาถึงสมัยรัชกาลที่ 3 เมื่อพระองค์ทรงเพิ่มภาชีอากรขึ้น 38 ชนิด จึง
จำเป็นจะต้องสร้างหน่วยงานหรือกลไกขึ้นมาควบคุมการจัดเก็บภาชีให้มีประสิทธิภาพ และมี

¹ ญาดา ประภาพันธ์, "ระบบเจ้าภี้นายอากรกรุงเทพฯ ยุคต้น" (วิทยานิพนธ์
ปริญญามหาบัณฑิต แผนกวิชาเศรษฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519),
หน้า 13.

² จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จ.ศ. 1171 - 1173, มุลินีพระบรมราชานุสรณ์
พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยในงานพระบรมราชูปถัมภ์ จัดพิมพ์ในวันพระบรมราช
สมภพ 202 ปี วันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2513, หน้า 58-69.

ความแน่นอนมากขึ้น ผลจากการตั้งระบบเจ้าภาษี¹ มีดังนี้

ประการแรก รัฐบาลไม่ต้องการรับผิดชอบต่อการคิดคำนวณเงินภาษีอากร ทั้งนี้ เพราะการเก็บภาษีในรูปตัวเงินเป็นงานที่มีความยุ่งยากมาก รัฐบาลจึงเห็นสมควรที่จะให้ออกคนที่มีความสามารถถนัดในงานประเภทนี้รับทำแทน

ประการที่สอง การใช้ระบบเจ้าภาษีนายอากรทำให้รัฐบาลไม่จำเป็นต้องสร้างหน่วยงานของตนเองที่จะทำการจัดเก็บ กล่าวคือ ถ้ารัฐบาลจัดทำเองรัฐบาลจำเป็นต้องมีข้าราชการที่ทำหน้าที่ในการจัดเก็บ ซึ่งการใช้เจ้าหน้าที่จะทำให้รายจ่ายของรัฐบาลสูงขึ้น เนื่องจากต้องเสียค่าเบี้ยหวัดและผลประโยชน์ที่รัฐบาลจะต้องให้แก่ข้าราชการเพิ่มขึ้น

ประการที่สาม วิธีการประมุขทำให้รัฐบาลมั่นใจได้ว่าในแต่ละปี รัฐบาลจะมีรายได้แน่นอนเป็นจำนวนเท่าไร และจากที่รัฐบาลรู้ว่ามียารับที่แน่นอนเท่าไรยังผลให้รัฐบาลสามารถกำหนดรายจ่ายได้สะดวกขึ้น

ก. ภาษีบำรุงถนน : ภาษีการค้าประเวณี ไม่ปรากฏหลักฐานว่าได้เริ่มเก็บ "ภาษีบำรุงถนน" อันเป็นภาษีเกี่ยวกับการค้าประเวณีตั้งแต่เมื่อใด แต่สันนิษฐานว่าเริ่มเก็บภาษีบำรุงถนนนี้ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เนื่องจากบาทหลวงปาลเลอกัวซ์ได้กล่าวไว้ว่า ในรัชกาลนี้มีการเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนหญิงโสเภณีได้ถึง 5,000 บาท² ประกอบกับมีเหตุผลที่น่าจะเป็นไปได้มากก็คือ การประมุขการผูกขาดภาษีอากรโดยข้าราชการหรือเอกชนในสมัยรัตนโกสินทร์ เริ่มปรากฏในสมัยรัชกาลที่ 2 และเด่นชัดในรัชกาลที่ 3 โดยเฉพาะตั้งแต่ พ.ศ. 2369 เป็นต้นไป เมื่อความสำคัญของพระคลังสินค้าลดลงและเลิกผูกขาดโดยรัฐบาลเมื่อ พ.ศ. 2398 แต่อย่างไร

¹สุภาภรณ์ จรัสพันธ์, "ภาษีเงินกับนโยบายด้านการคลังของรัฐบาลไทย พ.ศ. 2367 - 2468" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523), หน้า 17-18.

²สังฆราชปาลเลอกัวซ์, เล่าเรื่องกรุงสยาม (พระนคร : สำนักพิมพ์ก้าวหน้า, 2506), หน้า 292.

ก็ตาม รัฐบาลก็ได้เพิ่มภาษีถึง 38 ชนิดซึ่งที่ใดกล่าวมาแล้ว และในรัชกาลที่ 3 นี้ พระองค์ก็ได้ทรงยกเลิกภาษีที่นำไปสู่การสนับสนุนอบายมุข เช่น ภาษีเงิน ภาษีค่าน้ำ ภาษีรักษาเกาะ นอกจากนั้นอากรที่ห้ามประมุขก็มีอากรการพนันชนวัว สีไก่ และกัศปลา ซึ่งการห้ามประมุขและการยกเลิกภาษียกก็เป็นเหตุผลทางศาสนาทั้งสิ้น เพราะทรงเห็นว่าการเก็บภาษีจะเป็นเสมือนการส่งเสริมให้ราษฎรทำบาป¹ ครั้นถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัฐบาลของพระองค์ได้พยายามอย่างยิ่งที่จะเพิ่มพูนรายได้ให้มากขึ้น โดยวิธีการเพิ่มชนิดของภาษีอากรและปรับปรุงพิศุทธิอากรภาษีอากรชนิดต่าง ๆ ภาษีอากรที่ปรับปรุงและตั้งเพิ่มขึ้นมาใหม่ได้แก่ ภาษีเงิน ภาษีสุกร ภาษีปลาจืด ภาษีปลาหู ภาษีผ้าไหม ภาษีซีตัง ภาษีผัก ภาษีหม้อหวด ภาษีถัง ภาษีเตาหลอ ภาษีมาดโกนเรือ ภาษีแจวพายโกน อากรการพนัน อากรมหรสพ อากรค่าน้ำ และอากรรักษาเกาะ² ภาษีที่ตั้งขึ้นใหม่ในสมัยนี้เป็นภาษีที่เก็บหุยมหิมและภาษีที่ตกหนักแก่คนไทยในประเทศทั้งสิ้น ที่น่าสังเกตก็คือภาษีที่ตั้งขึ้นนี้มีภาษีที่เกี่ยวข้องกับอบายมุขด้วย ด้วยเหตุดังกล่าวมานี้จึงทำให้ขอสนธิฐานเป็นไปได้มากกว่าภาษีบำรุงถนนเกิดขึ้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยมีเจ้าภาษีนายอากร เป็นผู้รับผิดชอบนโยบายของรัฐบาล ภาษีบำรุงถนนในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้รับการจัดให้เป็นระบบยิ่งขึ้น ซึ่งจะได้อีกต่อไป

จากหลักฐานปรากฏว่าในสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงให้มีการจัดเก็บภาษีค่าธรรมเนียมจดทะเบียนหญิงโสเภณีถึง 50,000 บาท ค่าธรรมเนียมดังกล่าวนี้เมื่อเทียบกับภาษีรายได้อื่น ๆ แล้วจะเห็นได้ว่าได้มากเท่ากับรายได้จากมณฑลฝ่ายเหนือ และได้มากกว่ารายได้จากมณฑลภาคใต้ถึง 10,000 บาท และได้มากกว่าภาษีอีกหลายชนิดเช่น ภาษีไร่เท่า ไม้สัก กระจวาน น้ำตาลโตนด เรว คลั่ง งาข้าง รง

¹เสถียร ลายลักษณ์, "พระราชบัญญัติห้ามไม่ให้ประทุษร้ายตน" ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 3 (พระนคร : โรงพิมพ์เคลิเมนต์, 2478), หน้า 56-68.

²สุภาภรณ์ จรัสพันธ์, "ภาษีเงินกับนโยบายด้านการคลังของรัฐบาลไทย พ.ศ. 2367 - 2468...", หน้า 47.

เขาควาง ก๋ายาน ปลาแห้ง กะปิ กุ้งแห้ง น้ำมันงา ฯลฯ¹ จากที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่า
 ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนหญิงโสเภณีนี้สามารถทำรายได้ให้แก่รัฐบาลมากพอสมควร จึงน่าจะ
 จะเป็นไปได้ว่านับตั้งแต่รัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นต้นมา ได้มีการ
 เก็บค่าธรรมเนียมหญิงโสเภณี และได้มีการพัฒนาการการเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนหญิง
 โสเภณีมาเป็นภาพที่เรียกว่า "ภาษีบำรุงถนน" และในต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอม
 เกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ทรงปรับปรุงระบบเจ้าภาษีบำรุงถนนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ข. ปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการประกาศท้องตราภาษีบำรุงถนน

เนื่องมาจากนายเงินเป็นสำคัญ กล่าวคือ หญิงโสเภณีที่เป็นทาสนั้นมักจะฟ้องร้องทุกซ์กล่าว
 โทษนายเงินเสมอ ในคำร้องหญิงทาสนี้พบว่านายเงินช่วยไถเอาหญิงมาเป็นทาสเงินค่าตัว
 120 - 160 บาทบ้าง แล้วก็ทำสารกรมธรรม์ขึ้นค่าตัวเป็นเงิน 240 - 320 บาท โดย
 มักจะให้เหตุผลว่าจะซื้อเครื่องห้องของแต่งตัวให้ แต่ก็ไม่ได้ซื้อให้ และการที่นายเงินฉ้อฉล
 เงินสิบลดสามที่ทาสทศควรจะได้รับเป็นเวลานานถึง 2 - 5 ปี ทำให้หญิงทาสไม่กล้าฟ้อง
 ร้อง นอกจากนี้ยังเป็นผลมาจากนายเงินต้องการโอนเงินภาษีของรัฐ² ด้วยสาเหตุดัง
 กล่าวมานี้จึงทำให้รัฐบาลประกาศท้องตราภาษี "บำรุงถนน" ขึ้นอย่างเป็นทางการให้ทราบ
 ทั่วถึงกัน โดยมีใจความสำคัญดังนี้³

1. ห้ามไม่ให้นายเงินบังเงินสิบลดหนึ่งของหลวงและสิบลดสามของทาสถ้า
 เป็นความจริงตามที่หญิงทาสฟ้อง จะต้องลดค่าตัวทาสครึ่งหนึ่งและซื้อทาสถมถนน 50
 เกวียน และยังห้ามบังคับทาสให้เป็นหญิงโสเภณีโดยที่หญิงนั้นไม่สมัครใจ ถ้าเป็นความจริง
 จะต้องตัดสินให้ทาสหลุดพ้นค่าตัวเป็นไท รวมทั้งเสียค่าธรรมเนียมแทนทาสด้วย ซึ่งจะเห็น
 ได้ว่าในข้อนี้รัฐบาลป้องกันนายเงินที่บังบังผลประโยชน์ของทาสที่ควรจะได้รับ และช่วยเหลือ

¹สังฆราชปาลเลอกัวซ์, เล่าเรื่องกรุงสยาม..., หน้า 291-294.

²หวนวิริญาณ หอสมุดแห่งชาติ, กฎหมายไม่ปรากฏ จ.ศ. เลขที่ 36 - 20
 ชื่อเรื่อง "ประกาศ" ใจความเรื่องไม่ให้นายเงินบังบังเงินลดส่วนของทาส.

³เรื่องเดียวกัน.

ทาสที่ไม่สมัครใจเป็นหญิงโสเภณีด้วย อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าหญิงทาสนั้นได้รับผลประโยชน์น้อยกว่าจากการค้าบริเวณของตน ยังแสดงให้เห็นถึงรัฐบาลได้รับส่วนแบ่งจากการค้าบริเวณถึง 1 ใน 10 ส่วน นอกจากนี้จากการศึกษาพบว่าหญิงทาสถึงแม้จะมีสิทธิ์ฟ้องร้องนายเงินที่บังคับตนให้เป็นโสเภณี แต่ในทางปฏิบัติหญิงทาสก็ไม่กล้าที่จะฟ้องร้องนายเงิน และยังเป็นที่น่าสังเกตว่าจากกฎข้อนี้จะเห็นได้ว่า นายเงินนั้นไม่ได้รับโทษแต่อย่างใดในการบังคับหญิงทาสให้เป็นโสเภณี

2. ห้ามนายเงินคิดค่าห้อง ค่าอาหาร ที่นอนจากหญิงทาส ให้คิดได้เฉพาะค่าน้ำมันและค่าน้ำในอัตราเดือนละ 1 หรือ 2 บาท โดยให้เหตุผลว่าน้ำช่วยให้นางนั้นสวยงามและน้ำมันช่วยจุดห้องให้สว่างทำให้เป็นที่ต้องใจของบุรุษ ซึ่งถือว่าเป็นผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย คือทั้งนายเงินและหญิงทาสที่จะต้องช่วยเหลือกัน นอกจากนี้ยังห้ามไม่ให้นายเงินซื้อของราคาถูกลงมาขายให้หญิงทาสในราคาแพง ในข้อนี้แสดงให้เห็นถึงการที่รัฐเข้าไปจัดสรรผลประโยชน์ในทุก ๆ เรื่อง และยังชี้ให้เห็นถึงสภาพของหญิงทาสที่ไม่มีอิสระในการซื้อเครื่องอุปโภคบริโภค เนื่องจากหญิงทาสถูกกักขังจะซื้อสินค้าต้องผ่านนายเงิน ทำให้ราคาหญิงทาสซื้อสินค้าต่อนายเงินนั้นมีราคาแพง ด้วยเหตุนี้ทำให้รัฐบาลออกกฎหมายคุ้มครองหญิงทาส

3. ในข้อนี้จะเป็นเรื่องการจัดสรรผลประโยชน์ให้แก่รัฐบาลทั้งสิ้น โดยมีข้อความสำคัญดังนี้ ถ้าเสมียนหลวงจูงสงสัยว่าหญิงทาสและนายเงินจะรวมใจบีบบังเงินหลวงสืบลตหนึ่ง ถ้าเป็นความจริงให้ปรับเจ้าภานี้ 1 ชั่ง และให้นายเงินใช้เงินทุนสินบนที่รัฐประกาศให้เป็นรางวัลแก่ผู้นำข่าวมาแจ้ง 10 คำลึง รวมทั้งนายเงินต้องซื้อทรายถมถนนอีก 50 เกวียน นอกจากนี้ยังกล่าวถึงการที่นายเงินบังคับให้หญิงทาสเป็นโสเภณี โดยที่นายเงินต้องการหลีกเลี่ยงพระราชบัญญัติ "ภานีบำรุงถนน" ถ้าจับได้ให้ปรับนายเงินเป็นจำนวน 5 ชั่งให้แก่หลวงและลดค่าตัวทาสเหลือครึ่งหนึ่ง (ถ้าหญิงทาสมาฟ้องร้องเอง หญิงทาสนั้นจะเป็นไท ตามข้อ 1) นายเงินยังจะต้องนำทรายมาถมถนน 50 เกวียน ทั้งนี้รวมถึงโรงเลี้ยงหญิงโสเภณีที่หาเงินจหรือโรงโสเภณีเถื่อนที่ไม่ยอมเสียภาษีบำรุงถนนให้แก่รัฐบาล ตลอดจนผู้เฝ้าฝันตั้งโรงเลี้ยงหญิงโสเภณีในกำแพงพระนคร เมื่อเจ้าหน้าที่จะจับได้มีโทษและปรับเงินเข้าหลวง แสดงให้เห็นถึงการคำนึงถึงผลประโยชน์ในแง่รายได้เข้ารัฐเสมอ

จากที่กล่าวมาทั้ง 3 ข้อนี้ จะเห็นได้ว่าประกาศทองคำ "ภาษีบำรุงถนน" ที่ออกมาในระยะแรกนี้เป็นการยอมรับว่าหญิงโสเภณีมีในสังคมไทยและจะถูกต้องตามกฎหมาย โดยเสียภาษีให้แก่เจ้าภาษีบำรุงถนน ลักษณะของกฎหมายที่ออกมาดังกล่าวนี้เป็นการสานประโยชน์ระหว่างรัฐบาล เจ้าภาษี นายเงิน ท้าวทาสที่สมัครใจเป็นหญิงโสเภณีมากกว่า สำหรับข้อกำหนดเกี่ยวกับการป้องกันหญิงที่ถูกบังคับให้เป็นโสเภณีนั้นไม่รัดกุม และไม่มีการลงโทษอย่างรุนแรงแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามจากประกาศดังกล่าวนี้ชี้ให้เห็นถึงนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งถึงผลประโยชน์จากภาษีเป็นสำคัญมากกว่าอย่างอื่น และเป็นที่น่าสังเกตว่าประกาศในระยะแรกนี้เงินปรับใหม่ที่ได้อีกส่วนมากจะนำมาซื้อตราขายเพื่อช่อมแซมถนนตามที่รัฐบาลได้ประกาศไว้อย่างชัดเจน

ค. สาเหตุที่ตั้ง "ภาษีบำรุงถนน" ซึ่งเป็นภาษีที่เก็บจากการค้าประเวณี พอสันนิษฐานได้ว่าเป็นไปได้ว่าตั้งภาษีบำรุงถนนขึ้นมาเพื่อนำเงินที่เก็บได้นั้นมาโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อนำไปซ่อมแซมบำรุงถนน เนื่องจากตั้งแต่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น สภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศมีการขยายตัวจากการค้ากับต่างประเทศ ผู้คนเพิ่มขึ้นจำเป็นต้องขยายเมืองให้กว้างขวางออกไป การขุดคลองและการตัดถนนมีผลให้เมืองขยายออกไปได้มาก และทำให้การคมนาคมสะดวกขึ้น ซึ่งการขุดคลองและสร้างถนนนี้มีความจำเป็นที่ต้องใช้จ่ายพระราชทรัพย์เป็นจำนวนมาก บางครั้งก็โปรดเกล้าฯ ให้ขุนนางช่วยออกพระราชทรัพย์ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการขุดคลองบางสายและทำถนน ซึ่งเป็นงานที่กระทำเสมอตลอดรัชกาลของพระองค์ ทำให้เชื่อว่าจากการขุดคลองและทำถนนนี้ ได้ก่อให้เกิดการเก็บภาษีจากการค้าประเวณี เพื่อนำเงินรายได้มาบำรุงถนน ซึ่งก่อให้เกิดการตั้ง "ภาษีบำรุงถนน" ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ความจำเป็นที่ต้องใช้เงินอย่างมากในการขุดคลองและทำถนนในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น เห็นได้จากค่าใช้จ่ายที่มีจำนวนสูงดังต่อไปนี้

| ชื่อคลอง/ถนน | พ.ศ. | บาท |
|---------------------------------|------------|---------|
| 1. คลองผดุงกรุงเกษมและสร้างป้อม | 2395 | 31,432 |
| 2. คลองมหาสวัสดิ์ | 2400 | 88,120 |
| 3. คลองถนนทรง | 2400 | 16,633 |
| 4. กัดถนน 3 สายและขุดคลอง | 2404 | 36,231 |
| 5. ถนนเจริญกรุง | 2405 | 14,260 |
| 6. ถนนบำรุงเมือง | 2406 | 15,092 |
| 7. ถนนเฟื่องนคร | 2406 | 17,248 |
| 8. คลองภาษีเจริญ | 2409 | 112,000 |
| 9. คลองดำเนินสะดวก | 2411 | 112,000 |
| 10. คลองบางลำภูแก่คลองลัดขีसान | 2411 | 56,880 |
| 11. คลองเจดีย์บูชา | ไม่ปรากฏปี | 64,363 |

ที่มา : เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 4 (กรุงเทพมหานคร : องค์การคำศุภสภา, 2521)

เป็นที่น่าสังเกตว่า เงินส่วนหนึ่งที่ใช้ในการขุดคลองนั้น ได้มาจากเงินภาษีเงินได้ เป็นค่าใช้จ่ายในการขุดคลองภาษีเจริญ¹ ฉะนั้น อาจกล่าวสรุปได้ว่าภาษีบำรุงถนนที่รัชกาล พระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตั้งขึ้นมานั้น ก็น่าจะเป็นไปได้ว่าตั้งขึ้นมาเพื่อเก็บเงินรายได้ จากการค้าประเวณี นำมาซ่อมแซมบำรุงถนนหลังจากที่รัฐบาลได้สร้างถนนขึ้นมาแล้วนั่นเอง

ปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการขุดคลองและสร้างถนนในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ จอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น เพื่อตอบสนองความต้องการของชาวต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ ใน

¹สุภาภรณ์ จรัสพันธ์, "ภาษีเงินได้กับนโยบายด้านการคลังของรัฐบาลไทย...", หน้า

ปี พ.ศ. 2404 นั้น ได้มีพวกกงสุลเข้าชื่อกันมีหนังสือถวายว่าชาวยุโรปเคยขี่รถม้าเที่ยวตากอากาศ ทำให้สุขภาพแข็งแรงไม่เจ็บป่วย ครั้นมาอยู่ในกรุงเทพฯ ไม่มีถนนหนทางที่จะขี่รถเที่ยวจึงเจ็บไข้อยู่เนือง ๆ ก็โปรดเกล้าฯ ให้ทำถนน 3 สายอันได้แก่ ถนนเจริญกรุง บำรุงเมือง เพ็ญนคร เพื่อให้ชาวต่างชาติได้ขี่รถม้าเที่ยวกัน¹

อาจกล่าวได้ว่าสังคมไทยได้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจหลายประการ ทำให้รัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีความจำเป็นต้องสร้างถนนขึ้น ดังกล่าวมาแล้ว และคงดำเนินนโยบายเก็บภาษีให้ได้มากที่สุด ในรัชกาลของพระองค์ แม้กระทั่งการเก็บภาษีรายได้จากการค้าประเวณีตามที่ได้กล่าวมาแล้ว

ครั้นถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ก็ทรงดำเนินนโยบายเช่นเดียวกันกับพระชนก และในสมัยของพระองค์นี้ทรงประสบปัญหาด้านการคลังอย่างมาก เนื่องจากการบริหารทางด้านการคลังไม่มีประสิทธิภาพ และไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจในขณะนั้น ทำให้พระองค์ต้องปรับปรุงภาษีอากร ในขั้นแรกนี้ได้โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้นในปี พ.ศ. 2417 ขึ้น² เพื่อควบคุมไม่ให้เกิดการทุจริต และวางระเบียบการประมูลภาษีให้รัดกุม³ พอถึง พ.ศ. 2433 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกฐานะกรมพระคลังมหาสมบัติ มีหน้าที่เพิ่มขึ้นจากเดิมที่สำคัญคือ การทำงบประมาณรายรับรายจ่ายของแผ่นดิน นับเป็นครั้งแรกที่มีการแยกจ่ายส่วนพระมหากษัตริย์ออกจากจ่ายของประเทศ⁴ และ

¹สุภาพรณ จรัสพันธ์, "ภาษีเงินกับนโยบายด้านการคลังของรัฐบาลไทย...", หน้า 64.

²เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 4..., หน้า 259-260.

³ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 1 "พระราชบัญญัติสำหรับหอรัษฎากรพิพัฒน์ จ.ศ. 1236 ...", หน้า 68-71.

⁴ชัย เรื่องศิลป์, ประวัติศาสตร์ไทยสมัย 2325 - 2453 ด้านเศรษฐกิจ (พระนคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2522), หน้า 230.

ได้ทรงปรับปรุงวิธีการเก็บภาษีอากรให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นอีกด้วย และในการคั้งนี้ก็ได้มีการปรับปรุงภาษีบำรุงถนนด้วย

การปรับปรุงภาษีบำรุงถนนในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้ไม่ได้เน้นที่จะ "บำรุงถนน" อีกต่อไป เนื่องจากการปรับจากที่เคยปรับเป็นทรายหรือเงินเพื่อซื้อทรายถมถนน ที่เปลี่ยนมาปรับเป็นเงินและไม่เจาะจงว่าจะนำเงินไปใช้จ่ายอย่างไร นอกจากนี้ยังได้มีการเพิ่มเขตภาษีบำรุงถนนออกไปยังหัวเมืองรอบนอกกรุงเทพฯ การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและเพิ่มเติมพิศัตถ์ตราภาษีบำรุงถนนในรัชกาลนี้ ดูเหมือนว่ารัฐบาลเน้นในแง่การเพิ่มประสิทธิภาพด้านการเก็บภาษีอากรให้ดียิ่งขึ้น และเน้นผลประโยชน์ให้มากยิ่งขึ้นเช่นกัน การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมภาษีบำรุงถนนใหม่นี้สาระสำคัญได้แก่¹

เพิ่มเติมจากข้อ 1 เดิมก็คือ

ให้เจ้าภาษีเรียกเป็นเงิน . . . แต่ในแขวงจังหวัดกรุงเทพฯ เมืองจันทบุรี เมืองนครไชยศรี เมืองชลบุรี เมืองตราด เมืองฉะเชิงเทรา เมืองสมุทรสาคร เมืองสมุทรปราการ ให้เจ้าภาษีเรียกภาษีแทนนายโรง ผู้ที่เลี้ยงหญิงรับจ้างหาเงินตามพิศัตถ์ของตรานี้ อยาใดเรียกภาษีนอกจากพิศัตถ์ของตรานี้ได้เป็นอันขาด

และนอกจากนี้การปรับปรุงภาษีบำรุงถนนใหม่นี้จากที่เคยปรับเป็นทรายก็มาปรับเป็นเงินแทนคั้งเช่น

ถ้าเจ้าภาษีสืบรู้ว่านายโรงหญิงหาเงินช่วยมาใหม่ ยังหาได้ทำสารกรมธรรม์ประทับตราจากกระทรวงไปปรับจางทำชำเรา เอาเงินคางบังปิดบังเงินสิบลดของเจ้าภาษีไว้ ถ้าที่ผู้รับสินบนสืบจับได้พิจารณาเป็นสัจจะ จะปรับนายเงินให้ไซเงินหลวงงวุดเดือนหนึ่งตามจำนวนเงินมากและน้อย กับเงินคาสินบน ๑ ชั่ง แต่ตัวทนายของปรับเขียน 30 ที แล้วให้ทนายเงินรับเอาตัวทนายไป ถ้าตัวทนายร้องว่านายเงินยังหาได้ทำสารกรมธรรม์ประทับตราจากกระทรวงนายเงินขมขี้ ให้ตัวทนายรับจางทำชำเราปิดบังเงินสิบลดของเจ้าภาษีไว้ จะปรับเงินไซเงินหลวงแทนเจ้าภาษีเป็นเงินหลวงงวุดเดือนหนึ่ง²

¹ หจข. ร.5 น.8/2 จัดการภาษีบำรุงถนนและตั้งโรงพยาบาลสำหรับหญิงหาเงิน.

² เรื่องเดียวกัน.

จากตัวอย่างที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่ารัฐบาลเน้นรายได้เข้ารัฐมากกว่าที่จะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสภาพของหญิงโสเภณีให้ดีขึ้น การปรับปรุงนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการปรับปรุงกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ให้มีหน้าที่เกี่ยวกับภาษีที่เป็นระบบยิ่งขึ้นนั่นเอง

ง. การดำเนินนโยบายของรัฐบาลต่อการจัดเก็บภาษีบำรุงถนน ใน การดำเนินนโยบายนี้มีอยู่ 2 ลักษณะด้วยกัน คือ

ลักษณะแรก การผูกขาดภาษีบำรุงถนนโดยเจ้าภาษีรายเดียว การ ประมูลภาษีบำรุงถนนนั้นจะมีการประมูลใหม่ทุก ๆ ปีเสมอ และการประมูลภาษีบำรุงถนนนี้ จะมีลักษณะของการเป็นเจ้าภาษีได้เพียงคนเดียวและทำภาษีคนเดียว ในหัวเมืองที่รัฐบาล ได้ออกพิทักษ์ท้องตราไว้ซึ่งได้แก่กรุงเทพ จันทบุรี นครไชยศรี อยุธยา ทราศ ฉะเชิงเทรา สมุทรสาคร วิธีผูกขาดรายเดียวนี้เจ้าภาษีส่วนมากจะเป็นผู้ดำเนินการการค้าประเวณี อยู่แล้ว และมักจะเป็นนายทุนที่มีเงินมาก

ตารางการแสดงผลรายได้จากเจ้าภาษีบำรุงถนนแบบรายเคียว

| เจ้าภาษี | จำนวนเงิน | สังกัดกรม, กอง | ปี | หมายเหตุ |
|---|-----------|------------------|----------|--|
| นายมอน | 24,720 | พระคลังมหาสมบัติ | ร.ศ. 109 | เดิมยื่นครบขาด ปีแรกยายเข้า พระคลังฯ |
| นายแป๊ะ | 20,000 | พระคลังมหาสมบัติ | ร.ศ. 110 | |
| นายสัง | 24,080 | พระคลังมหาสมบัติ | ร.ศ. 111 | |
| นายสัง, นาย วัน | 9,200 | พระคลังมหาสมบัติ | ร.ศ. 112 | เกิดการเลิก ประมูลกลางคัน |
| ช่วงเลิกหาสปรากฏว่าไม่พบหลักฐานเกี่ยวกับการประมูลภาษีบำรุงถนน | | | | |
| - | 22,400 | พระคลังมหาสมบัติ | ร.ศ. 116 | |
| นายแดง | 9,600 | กรมสุขาภิบาล | ร.ศ. 117 | เพียงย้ายสังกัดสุขาภิบาล |
| นายแดง | 9,600 | กรมสุขาภิบาล | ร.ศ. 118 | |
| นายแดง | 12,000 | กรมสุขาภิบาล | ร.ศ. 119 | |
| นายแดง | 14,400 | กรมสุขาภิบาล | ร.ศ. 120 | |
| นายแดง | 17,680 | กรมสุขาภิบาล | ร.ศ. 121 | |
| นายแดง | 13,600 | กรมสุขาภิบาล | ร.ศ. 122 | |
| นายแดง | 13,600 | กรมสุขาภิบาล | ร.ศ. 123 | |
| นายแดง | 24,080 | กรมสุขาภิบาล | ร.ศ. 124 | |

| เจ้าภาษี | จำนวนเงิน | สังกัดกรม, กอง | ปี | หมายเหตุ |
|----------|---|----------------|----------|----------|
| นายแดง | 16,000 | กรมสุขาภิบาล | ร.ศ. 125 | |
| นายเซง | 20,000 | กรมสุขาภิบาล | ร.ศ. 126 | |
| | เปลี่ยนมาเป็นรัฐบาลควบคุมเสียเองในปี ร.ศ. 127 | | | |

ที่มา : หจข. ร.5 ค14.2ก/7 เรื่องภาษีบำรุงถนน ร.ศ. 112-118.

หจข. พ.ด.เดิม 2 ร.5-6 จ.ศ. 1245-2468, หน้า 1709-1721.

หจข. ร.5 น.42.9/4 คอเรสปอนเคนเรื่องกรมพระคลังมหาสมบัติ

ขอให้ออกหมายให้เจ้าภาษีบำรุงถนนเก็บเงินตามพิกัตจำนวน ร.ศ. 109.

จากตารางดังกล่าวนี้ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนถึงการใช้นโยบายผูกขาดโดยเจ้าภาษีรายเคี้ยวนี้ ได้ก่อให้เกิดทั้งผลดีและผลเสีย ในส่วนผลดีนั้นคือรัฐบาลมีโอกาสเลือกเจ้าภาษีที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีที่สุดในขณะนั้น และได้เงินประมูลสูงสุดแก่รัฐบาล ซึ่งเท่ากับเป็นหลักประกันความมั่นคงให้แก่รัฐบาลได้ว่า รัฐบาลจะได้รับเงินจากเจ้าภาษีอย่างแน่นอน อย่างไรก็ตาม หลักประกันดังกล่าวนี้ก็ไม่นั่นอนเสมอไป ดังเช่นในปี ร.ศ. 112 ได้มีการเปลี่ยนเจ้าภาษีถึง 2 คนด้วยกัน และนอกจากนี้แล้วผลเสียในแง่อื่น ๆ ก็จะมีมากกว่าผลดีจนถึงขนาดเป็นปัจจัยหนึ่งที่ยัดักคั่นให้รัฐบาลต้องดำเนินนโยบายโอนอำนาจจากเจ้าภาษีเข้าสู่รัฐบาล เป็นผู้ควบคุมทุกอย่างดังจะไดกล่าวต่อไป

ลักษณะที่สอง คือการผูกขาดภาษีบำรุงถนนรายเมือง เท่าที่ค้นพบ ภาษีบำรุงถนนในลักษณะการผูกขาดแบบรายเมืองนี้ จากหลักฐานที่ค้นพบมีเฉพาะในภูเก็ต เท่านั้น ตามที่ได้เคยกล่าวมาแล้วว่าเศรษฐกิจในเมืองภูเก็ตนั้นเฟื่องฟูมาก เนื่องจากมีกิจการเหมืองแร่และมีการใช้แรงงานกรรมกรอย่างมาก นอกจากนี้ยังมีการนำแรงงานกรรมกรจากประเทศจีนเข้ามายังภูเก็ต ด้วยเหตุจากการที่มีแรงคนกรรมกรในภูเก็ตมากเช่นนี้ จึงเป็นไปได้ว่าความต้องการพักผ่อนหย่อนใจทางเพศคงมีมาก นำมีผลให้เกิดโรงโสเภณีขึ้นในเมืองภูเก็ต เงินภาษีที่เก็บได้ในเมืองภูเก็ตนี้มีมากพอสมควร ดังตารางต่อไปนี้

| เจ้าภาษี | นายประกัน | ร.ศ. | จำนวนเงิน | เขตอำเภอ |
|-------------|-----------------|------|-----------|----------|
| จิ้นลิ้มแขง | จิ้นตันเล็ก | 112 | 3,267 | เมือง |
| จิ้นลิ้มแขง | จิ้นตันเล็ก | 113 | 2,700 | เมือง |
| จิ้นเอี้ยว | จิ้นตันมาเสี้ยว | 112 | 603 | กระทุ |
| จิ้นเอี้ยว | จิ้นตันมาเสี้ยว | 113 | 710 | กระทุ |

ที่มา : หจข. ร.5 ค.14.1ก/18 บัญชีผลประโยชน์เมืองภูเก็ต ร.ศ. 112-113.

อย่างไรก็ตาม ลักษณะการผูกขาดภาษีบำรุงถนนส่วนมากเป็นไปในแบบลักษณะแรก คือการผูกขาดโดยเจ้าภาษีรายเดียว

จ. ปัญหาที่เกิดจากการผูกขาดภาษีบำรุงถนนอันนำไปสู่การที่รัฐบาล

ควบคุมเอง

ประการแรก เป็นผลมาจากโครงสร้างใหญ่ของระบบเจ้าภาษีนายอากรแบบผูกขาดที่เปิดช่องว่างให้เจ้าภาษี และบุคคลต่าง ๆ ที่เป็นขอข่างานของรัฐบาลไม่ซื่อสัตย์และเปิดช่องว่างให้อ่านาจเจ้าภาษีมีสิทธิพิเศษ ซึ่งทำให้เจ้าภาษีครอบครวัและพรรคพวกไม่ต้องเสียภาษีและยังพ้นจากการเกณฑ์ต่าง ๆ¹ เจ้าภาษีส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มอิทธิพลทำให้ราคาประมูลภาษีต่ำกว่าที่รัฐบาลควรจะได้ เพราะมิได้มีการแข่งขันกันจริงจังอย่างแท้จริง มีการรวมหัวกันกครราคาประมูล ผู้ที่ประมูลได้มักจะต้องมีอิทธิพลหนุนหลังอยู่เสมอ นอกจากนี้เจ้าภาษีเองยังมีสิทธิ์เหลื่อมในการส่งภาษี หรือขอลดจจำนวนการส่งอยู่เสมอรวมทั้งการเอาเงินภาษีไปใช้ส่วนตัวจนทำให้ต้องคืดค้างเงินหลวงมากมาย ด้วยเหตุนี้จึงมีส่วนสำคัญทำให้รัฐบาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเริ่มปรับปรุงภาษีอากร เพื่อเป็นการสะดวกแก่รัฐบาล และการเพิ่มรายได้มากขึ้นของรัฐบาลโดยไม่ต้องผ่านเจ้าภาษีอีกต่อไป พร้อมทั้งทำให้เกิดการประหยัดเพราะไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายให้เจ้าหน้าที่ผู้เก็บภาษี

¹ ัญญาดา ประภาพันธุ์, ระบบเจ้าภาษีนายอากร..., หน้า 294-295.

เนื่องจากการใช้ข้าราชการการปกครองทำการ การปรับปรุงภาษีอย่างมีหลักเกณฑ์ทำให้ รายได้เพิ่มขึ้นโดยไม่ต้องมีการเพิ่มประเภทหรืออัตราภาษีเลย¹ ด้วยเหตุนี้การประมูด ภาษีบำรุงถนนโดยผ่านเจ้าภาษีนายอากร จึงน่าจะเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายในการที่ รัฐบาลจะเข้าควบคุมกิจการแทน

ประการที่สอง ปัญหาที่เกิดจากเจ้าภาษี "บำรุงถนน" เองซึ่งมี หลายปัญหาด้วยกัน เช่นปัญหาแรก เจ้าภาษีมำรุงถนนได้ใช้เล่ห์เหลี่ยมโดยกล่าวหาหญิงที่ บริสุทธ์ว่าเป็นหญิงโสเภณีที่หาเงินโดยไม่เสียภาษี เพื่อต้องการเงินจากหญิงนั้นเอง การ กล่าวหาในเรื่องนี้มีกลวิธีหลายอย่างด้วยกัน เช่น เจ้าภาษีแกล้งคนออกไปล่อดวงหญิงสาว ให้ไปคบชายแล้วก็จับเอาว่าหญิงนั้นกระทำชำเราเถื่อน ไม่ได้เสียเงินสิบลตหนึ่งบำรุง ถนนตามพิทักทองตรา เมื่อจับได้แล้วก็ไม่ส่งศาลพิจารณาคดีสิน กลับเอาตัวไปกักขังกคชี่ บังคับ จนหญิงนั้นต้องยอมทำสัญญาเป็นหญิงนครโสเภณีคังกรณีของอำแดงทิม กล่าวคือ "นายชื่นซึ่งเป็นคนของเจ้าภาษีมำรุงถนนกับพวก 2 คน ได้จับอำแดงทิมไว้ในห้องโรงอำแดง แสง ทว่าอำแดงทิมเพียรรับจ้างทำชำเราหาเงินจร นายชื่นได้พาอำแดงทิมขึ้นรถจะนำ ไปส่งบ้านเจ้าภาษี หาได้นำส่งกองตระเวนไม่"² ซึ่งภายหลังได้ความจริงว่าอำแดงทิม หาได้เป็นหญิงโสเภณีไม่ เนื่องจากถูกคนของเจ้าภาษีหลอกดวงจนออกจากบ้าน คนของ เจ้าภาษีนี้นำไปไว้ที่โรงโสเภณีและหลังจากนั้นเจ้าภาษีก็นำเข้าไปในห้อง บังคับให้อำแดง ทิมเสียเงินค่าลอบทำชำเราเถื่อน ปัญหาคังกล่าวนี้ถึงกับทำให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอม- เกลาเจ้าอยู่หัวทรงกำชับให้จัดการให้เรียบร้อยอย่างรวดเร็ว

ปัญหาที่สองก็คือ การขยายโรงหญิงโสเภณีออกไปยังหัวเมือง เพื่อให้เจ้า ภาษีเก็บเงินบำรุงถนนได้มาก คังกรณีที่เกิดขึ้นในมณฑลนครไชยศรี ความว่า "ในเร็ว ๆ นี้มีผู้ออกไปอ้างคนว่าเป็นเจ้าภาษีมำรุงถนนในเมืองสมุทรสาคร แต่โรงหญิง นครโสเภณีไม่มีในเมืองสมุทรสาคร ผู้วาราชการเข้าใจว่าเจ้าภาษีนี้น่าจะไปคัง

¹ ญาคา ประภาพันท์, "ระบบเจ้าภาษีนายอากร...", หน้า 294-295.

² หจข. ร.5 บ.13/21 คดีเจ้าภาษีมำรุงถนนจับอำแดงทิมไป ทว่าอำแดง ทิมเป็นคนหาจร 27 - 30 มีนาคม ร.ศ. 112.

โรงหญิงนครโสภณขึ้นในเมืองนั้น"¹ การกระทำของเจ้าภาษีเช่นนี้เท่ากับเป็นการขยาย
กิจการค้าประเวณีไปสู่ส่วนภูมิภาค ถึงขนาดข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลนครไชยศรีได้เสนอ
ความคิดเห็นเกี่ยวกับกิจการค้าประเวณีว่า

โรงหญิงนครโสภณตั้งขึ้นในที่ใดใด เพราะเป็นการบำรุงทั้งความชั่ว และความมั่ว
ไม่มีทางที่จะตรวจปราบปรามกันอย่างไร เพราะเหตุฉะนั้นเมืองใดที่มีเลวช่อโหล
หลวงเทศาภิบาลเอาเป็นธุระ คิคอานให้เลิกถอนไปอย่าให้มีใด ที่ใดยังไม่มีการ
ระวางตรวจปราบปรามขึ้นใด²

ปัญหาที่สามก็คือ ความไม่แน่นอนในเรื่องเงินประมุณฑภาษี ซึ่งไม่คงที่ บางปีก็ลด
ลงอย่างมาก การเพิ่มขึ้นของเงินภาษีมีน้อยมาก และบางปีก็เลิกการประมุณฑกลางไปอย่าง
เช่น ร.ศ. 109 นั้น รัฐบาลได้เงินประมุณฑภาษีมารุงถนนถึง 309 ชั่ง แต่ต่อมาปี ร.ศ.
110 จำนวนเงินลดลงเหลือเพียง 250 ชั่ง แต่ครั้ง ร.ศ. 111 เงินกลับเพิ่มขึ้นเป็น
301 ชั่ง ซึ่งตรงข้ามปี ร.ศ. 112 เงินลดลงเหลือครึ่งหนึ่งคือ 115 ชั่ง และนอกจากนี้ปี
ร.ศ. 112 นี้ยังเกิดปัญหาการเลิกประมุณฑกลางคันด้วย ใ้แก่นายสั่งผู้ประมุณฑรับผูกขาดได้
แค่ 7 เดือนต้องเลิก นายวินรับช่วงประมุณฑต่ออีก 5 เดือน ซึ่งปัญหาการเลิกการประมุณฑ
กลางปีนี้ทำให้รัฐบาลไม่พอใจอย่างมาก³

ด้วยเหตุดังกล่าวมานี้จึงน่าจะมีส่วนอย่างมากในการดำเนินนโยบายของรัฐบาล
โดยการเลิกการผูกขาดที่ผ่านเจ้าภาษี หันกลับมาเป็นรัฐบาลเข้าควบคุมเก็บภาษีโดยตรง
ใน ร.ศ. 127 เป็นต้นมา โดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรค ร.ศ. 127

¹ หจช. ร.5 ม.2.11/2 รายงานการประชุมเทศาภิบาล ร.ศ. 117 ประชุม
ครั้งที่ 2.

² เรื่องเดียวกัน.

³ หจช. ร.5 ค.14.2ก/7 ภาษีมารุงถนน (25 สิงหาคม ร.ศ. 112 - 24
กุมภาพันธ์ ร.ศ. 118).

2.2 การดำเนินนโยบายที่รัฐบาลควบคุมโดยตรง : พระราชบัญญัติป้องกัน

สัญญาโรค ร.ศ. 127

ก. จุดแห่งการเคลื่อนไหว "พระราชบัญญัติศิริกษัตริย์" จากสาเหตุอันเนื่องมาจากปัญหาการผูกขาด "ภาษีบำรุงถนน" ตามที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น จุดแห่งการเคลื่อนไหวที่จะให้ยกเลิกภาษีบำรุงถนนให้มาเป็นรัฐดำเนินการเองนั้นได้เริ่มขึ้นในปี ร.ศ. 116 อันเป็นผลมาจากการประมุขภาษีบำรุงถนนของปี ร.ศ. 117 กล่าวคือ เงินประมุขของปี ร.ศ. 116 ได้ 280 ชั่ง แต่เงินประมุขปี ร.ศ. 117 กลับลดลงได้เพียง 140 ชั่ง การที่จำนวนเงินตกลงครึ่งหนึ่งเช่นนี้ทำให้รัฐบาลไม่พอใจอย่างมาก ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ กรมหมื่นมหิศร์ราชหฤทัย เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติในขณะนั้น ทรงดำริเกี่ยวกับการจัดเก็บแบบเจ้าภาษีนายอากรว่า

การที่รัฐบาลให้ผูกขาดไปเก็บภาษีอยู่นี้ เป็นแต่ขายอำนาจให้แก่บุคคลไปเก็บเอาเงินเปล่า ๆ ปราศจากการบำรุงรักษาอย่างหนึ่งอย่างใดโดยธรรมคาภาษีผูกขาด ซึ่งแม้แต่รัฐบาลจะตั้งกฎหมายและขอมบังคับประการใดก็ดี เจ้าภาษีก็นิยมกระทำการกวดเค้นในทีควรจะกวดเค้น ถาลดหย่อนในที่แข็งแรงตามแต่จุดมุ่งหมายที่จะทำได้ เพราะคนทุนที่ผูกขาดไปนั้น เป็นการประมาทเอาตามกำลังแห่งความสามารถถากความอุดหนุนและช่องทางที่จะกดขี่ใดเท่านั้น ไม่ได้ประมาทตามความจริง ที่มีจำนวนมากแล่นอยู่¹

นอกจากนี้กรมหมื่นมหิศร์ราชหฤทัย ยังได้กล่าวถึงการตั้งภาษีบำรุงถนนของรัฐบาลว่า "ตามความประสงค์ของท้องตราเดิมก็ดูเหมือนทั้งใจจะป้องกันถากอุดหนุนตัวหญิงงามเมืองเหล่านี้"² จากข้อดำรินี้กรมหมื่นมหิศร์ราชหฤทัยจึงได้เสนอให้โอนภาษีบำรุงถนนจากกรมพระคลังมหาสมบัติไปไว้ที่กรมสุขาภิบาลกระทรวงนครบาล เพื่อจะได้จัดการเก็บค่าธรรมเนียมและเพื่อป้องกันโรคภัย³ ข้อเสนอของกรมหมื่นมหิศร์ราชหฤทัยครั้งนี้นับว่าเป็น

¹ หจข. ร.5 น.5.8/2 เรื่องจัดการภาษีบำรุงถนนและตั้งโรงพยาบาลสำหรับหญิงหาเงิน 25 มกราคม ร.ศ. 116 - 24 พฤษภาคม ร.ศ. 117.

² เรื่องเดียวกัน.

³ หจข. ร.5 น.5.8/2 เรื่องจัดการภาษีบำรุงถนนและตั้งโรงพยาบาล.

ข้อคิดที่ดีและข้อเสนอที่ดีให้รัฐบาลคิดจะตอบสนองในแง่ป้องกันโรคร้ายขึ้น หลังจากที่รัฐบาล
เก็บผลประโยชน์จากการค้าประเวณีโดยที่ผ่านมา ไม่มีสวัสดิการตอบแทนแต่อย่างใด

จากข้อเสนอในเรื่อง "ป้องกันโรคร้ายและโอนการจัดเก็บภาษีบำรุงถนนให้มา
อยู่ที่กรมสุขาภิบาลนี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นด้วยแต่ในเรื่อง
ป้องกันโรคร้าย ทรงพระราชดำริว่า

แต่คงไม่ทันในทันปี ร.ศ. 117 จะต้องยอมให้รับผูกขาดไปก่อน เมื่อกรมสุขาภิบาล
จัดการพร้อมเพรียงแล้วจึงยกเลิกการผูกขาดเสียมาจัดการ แยกการว่าประมูลผูกขาด
จะควรว่ากระทรวงใดนั้น เห็นว่าการประมูลผูกขาดควรให้ว่ากันในกรมสุขาภิบาล
เพื่อจะใดจัดการเปลี่ยนแปลงเขาระเบียบติดต่อกันได้ง่าย¹

ด้วยเหตุนี้กรมหมื่นนเรศวรฤทธิ์ เจ้ากระทรวงนครบาลก็มอบหมายให้กรมสุขาภิบาลจัดการ
ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณีขึ้นในปี ร.ศ. 117 โดยกรมสุขาภิบาลได้ร่าง "พระ
ราชบัญญัติคดีกามภิกษา ร.ศ. 117"² ออกมา ตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ ในระยะ
แรกทางกระทรวงนครบาลคิดที่จะเทียบเคียงกับกฎหมายของสิงคโปร์ แต่เนื่องจากความ
ต้องการของกฎหมายไทยไม่ตรงกัน จึงได้แต่งตั้งให้พระยาศรีสุนทรโวหาร พระยาอินทรา-
ธิบดีสีหราชรองเมือง พระคิษุการภักดี หมอโฮต³ ร่างสาระสำคัญของร่างพระราช-
บัญญัติคดีกามภิกษา ร.ศ. 117 ขึ้นมา ตามร่างพระราชบัญญัติคดีกามภิกษาที่รัฐบาลมีจุดมุ่ง
หมายคือรัฐบาลถือว่า "การรับจ้างทำชำเราหาเงินเป็นความประพฤติน่าร้าย" ร่างพระ
ราชบัญญัตินี้จึงออกมาเพื่อ "ป้องกันไม่ให้ประพฤติน่าชังเช่นนี้ได้ง่าย และเพื่อจะได้บำรุง
ความสุขคนทั้งหลาย"⁴ จากจุดมุ่งหมายนี้แสดงให้เห็นถึงการดำเนินนโยบายของรัฐบาล
ช่วงนี้ได้เป็นอย่างดีว่า โสภณมีในสังคมไทยและรัฐเองก็ยอมรับว่าการค้าประเวณีเป็นสิ่งที่
ชั่วร้าย แต่รัฐบาลไม่ได้มีนโยบายกำจัดสิ่งที่ชั่วร้ายนี้ให้หมดไปจากสังคมไทย รัฐบาลเพียง

¹ หจข. ร.5 น.5.8/2 เรื่องจัดการภาษีบำรุงถนนและตั้งโรงพยาบาล.

² หจข. ร.5 น.5.7/3 พระราชบัญญัติคดีกามภิกษา ร.ศ. 117.

³ เรื่องเดียวกัน.

⁴ เรื่องเดียวกัน.

แต่คิดร่างพระราชบัญญัติคดีกักขังขึ้นมาเพื่อให้เป็นเครื่องมือกักกันไม่ให้คนประพฤติก้าว
เช่นนี้ได้ง่ายเท่านั้นเอง

การกำหนดนโยบาย "พระราชบัญญัติคดีกักขัง" ส่วนหนึ่งนั้นก็เพื่อให้
กฎหมายเอื้ออำนวยผลประโยชน์ให้แก่รัฐ สิ่งที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดในเรื่องนี้ก็คือรายงาน
เกี่ยวกับการร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ความว่า

กรมพระราชบัญญัติฉบับนี้จะเก็บเงินได้ประมาณเดือนละ 2,128 บาท ปีละ 25,536
คิดตามบัญชีที่ผู้ตรวจการภาษีบำรุงถนน...และการจ่ายนั้นตามงบประมาณเดือนละ
1,590 บาท ปีละ 20,280 บาท คิดหักกันแล้วคงรับเงินมากกว่าเงินจ่ายเดือนละ
438 บาท ปีละ 5,256 บาท แทรายวันนั้นจะเก็บได้ค่าที่ประมาณไว้ดูไม้นั้น
ข้าพระพุทธเจ้ากราบบังคมทูลรับรองว่าเป็นแน้นั้นย¹ ได้...ในชั้นนี้คนไทยยังไม่
คุ้นเคยเกรงควยเกล้าฯว่าจะถูกใจกันเกินไปจนเกินไปคราวหนึ่ง...บางทีเมื่อ
รู้แล้ว จะกลับเป็นการเรียบร้อยภายหลัง¹

ร่างพระราชบัญญัติคดีกักขังนี้ได้นำเข้าที่ประชุมเสนาบดีเมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน
ร.ศ. 117 การประชุมครั้งนี้สะท้อนให้เห็นแนวความคิดของผู้นำรัฐบาลที่เป็นตัวกำหนด
นโยบายของรัฐบาลได้เป็นอย่างดี ดังเช่นกรมหลวงเทววงษ์ฯ ทรงเสนอว่า "ถ้าจะว่า
ตามหน้าที่รัฐบาลแล้ว ต้องคิดว่าจะไม่ให้มีประพฤติก้าวเลย แม้เมื่อห้ามไม่ได้แล้ว...ต้อง
มีเครื่องมือกักกันเสียตามที่จะกันได้ พอแก่ประโยชน์ของแผ่นดิน"² พร้อมกับนี้กรมหลวง
เทววงษ์ฯ เสนอให้เปลี่ยนแปลงอายุในมาตรา 1 จากอายุไม่ว่ากว่า 16 ปีเป็น 20 ปีและใน
พระราชบัญญัตินี้มีพิเศษที่รัฐบาลนำเงินมาบำรุงโรงพยาบาล เพื่อเป็นสวัสดิการแก่หญิงโสเภณี
คือมาตรา 45 "ยกเงินพิโนยให้แก่วัดเป็นรางวัลครั้งหนึ่งนั้นไม่ควร" และเห็นว่า "เงิน
พิโนยนั้นควรที่จะเอาเป็นของกลางสำหรับบำรุงโรงพยาบาล"³ นับเป็นความหวังดีของรัฐบาล

¹ หจช. ร.5 น.5.7/3 พระราชบัญญัติคดีกักขัง ร.ศ. 117.

² เรื่องเดียวกัน.

³ เรื่องเดียวกัน.

ที่ลิกจะช่วยเหลือทอปปแพนแกโสภณ หลังจากที่มีรัฐบาลมุ่งค้ำประกันผลประโยชน์ ซึ่งครั้งแรก
คิดตั้งโรงพยาบาลสำหรับหญิงหาเงินในปี ร.ศ. 116 แต่ก็ปรากฏว่าไม่ดำเนินการให้สำเร็จ
และเรื่องก็เงียบหาย¹ และนอกจากนี้ที่ประชุมยังได้เห็นพ้องให้เพิ่มเติมว่า "ห้ามมิให้เด็ก
หญิงอายุระหว่าง 8 - 15 ปีอยู่ในโรงหญิงโสภณ"²

จากร่างพระราชบัญญัติคดีกามิบาลมาเป็นพระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรค ก็เป็น
ผลมาจากการประชุมของวันที่ 24 พฤศจิกายน ร.ศ. 117 นั้นเอง เนื่องจากกรมหลวง
เทววงษ์ฯ ทรงเห็นว่า "พระราชบัญญัติคดีกามิบาลนั้น ไม่เหมาะสมจึงเสนอให้ใช้ชื่อว่า
พระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรค"³ ซึ่งนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ร่างพระราชบัญญัติคดีกามิบาล
ก็เปลี่ยนชื่อเป็นร่างพระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรค อย่างไรก็ตาม ร่างกฎหมายดังกล่าวนี้
ยังไม่ได้นำมาประกาศใช้ เนื่องจากจะต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายใหม่ หลังจากนั้นก็นำร่าง
พระราชบัญญัติบังคับสัญจรโรคเข้าประชุมเสนาบดีเป็นครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์
ร.ศ. 126 ซึ่งการประชุมครั้งนี้ทำให้ทราบแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระจุลจอม
เกล้าเจ้าอยู่หัว เกี่ยวกับโสภณเป็นอย่างดีว่า พระองค์ทรงให้อำนาจเสนาบดีจัดการใน
เรื่องนี้ เนื่องจากว่า "เรื่องคนชั่วนี้จำจะต้องทรงพึ่งความเห็นของคนที่ได้เคยรู้เห็นมา
เพราะไม่มีโอกาสที่จะทรงทราบได้"⁴ และการประชุมครั้งนี้ทำให้ทราบแนวความคิดของ
ชนชั้นผู้ปกครองเป็นอย่างดีถึงการกำหนดนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับโสภณนั้น ไม่มีการ
พิจารณากันอย่างจริงจังและสนใจเท่าที่ควร ประเด็นสำคัญของการประชุมครั้งนี้ก็คือ
พระยาสุมนัสนวินิท ได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับประโยชน์ของพระราชบัญญัตินี้ว่า จะได้ตรวจ
ตราและจัดการรักษาความสงบให้เรียบร้อย ตลอดจนการกักขังและโรคภัยไข้เจ็บ และยัง
เสนอว่า "เมื่อต่อไปภายหน้าถ้าจะตัดถนนขึ้นใหม่ยกพวกนี้ไปรวมไว้เสียเป็นแถวเป็นแนว

¹ หจช. ร.5 น.5.8/2 เรื่องจัดการภาษีบำรุงถนนและตั้งโรงพยาบาล.

² หจช. ร.5 น.5.7/3 พระราชบัญญัติคดีกามิบาล.

³ เรื่องเดียวกัน.

⁴ เรื่องเดียวกัน.

แต่ส่วนหนึ่งก็ง่าย¹ อย่างไรก็ตาม การประชุมครั้งนี้ยังไม่เป็นที่ตกลงในร่างพระราชบัญญัติ

การประชุมครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 12 มีนาคม ร.ศ. 126 ซึ่งการประชุมครั้งนี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงอนุญาตให้ประกาศใช้ได้โดยเริ่มวันที่ 1 เมษายน ร.ศ. 127 และให้ประกาศใช้ได้เฉพาะในกรุงเทพฯ เท่านั้น จุดมุ่งหมายตามที่เขียนไว้ในประกาศพระราชบัญญัติป้องกันสัณฺจโรค ร.ศ. 127 ว่าหญิงโสเภณีนั้นได้ออกให้เกิดเหตุ

การวิวาทขึ้นเนื่อง ๆ อีกประการหนึ่งหญิงบางคนป่วยเป็นโรค ซึ่งอาจจะติดก่อนเนื่องไปถึงชายที่คบหาสมาคมใด ๆ ก็มีใครมีแพทย์ตรวจรักษาโรครายนั้นอาจจะติดเนื่องกันไปจนถึงเป็นอันตรายแก่ร่างกายและชีวิตมนุษย์เป็นอันมาก . . . จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นมา²

ใจความสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันสัณฺจโรค ร.ศ. 127 นี้ก็คือบังคับให้หญิงโสเภณีทุกคนรับการจดทะเบียนจากเจ้าพนักงานและให้มีการตรวจร่างกายเพื่อป้องกันโรค โดยการเสียค่าจดทะเบียนฉบับละ 12 บาทต่อ 3 เดือนครั้ง นอกจากนี้สำนักโสเภณียังต้องจดทะเบียนด้วย และยังคงต้องมีรายชื่อบัญชีหญิงไว้ในสำนักพร้อมที่จะให้เจ้าหน้าที่ตรวจตราได้เสมอ ถ้าหากมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไรต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบภายในเวลา 24 ชั่วโมงให้เป็นที่เรียบร้อย นอกจากนี้เจ้าสำนักยังจะต้องตรวจตราดูแลและจัดสำนักของตนให้เป็นดังนี้ คือ³

1. หน้าสำนักต้องเป็นที่กำบังมิดชิดอย่าให้คนเดินทางไปมาแลเห็นคนที่เข้าไปในสำนักนั้นได้
2. หน้าสำนัก หลังสำนัก และบริเวณสำนักนั้นต้องสะอาดปราศจากสิ่งโสโครก และสิ่งสกปรกรกรุงรังต่าง ๆ

¹ หจข. ร.5 น.5.2/16 พระราชบัญญัติป้องกันสัณฺจโรค ร.ศ. 127.

² เรื่องเดียวกัน.

³ เรื่องเดียวกัน.

3. ต้องมีโฉมตราว่าหน้าสำนักเป็นเครื่องหมายด้วย*
4. ห้ามมิให้เจ้าของสำนักที่กักขังหญิงโสเภณี
5. ห้ามมิให้ผู้นั่งผู้ใดเลี้ยงเด็กหญิงอันมีอายุต่ำกว่า 15 ปีลงมาไว้ในสำนัก

ของตนเป็นอันขาด

6. ถ้านายโรงจักเครื่องทองเงินรูปพรรณ หรือเพชรพลอย เครื่องนุ่งห่มให้หญิง ตกแต่งหรือยืมใช้ ถ้ายายจะกล่าวหาหญิงไม่ได้

7. เสียค่าออกใบอนุญาต 30 บาทต่อ 3 เดือนครั้ง

เมื่อพิจารณากฎหมายฉบับนี้แล้ว แสดงให้เห็นว่านโยบายของรัฐบาลยอมรับการค้า ประเวณีเป็นสิ่งที่ไม่ผิดกฎหมาย แต่จะต้องจดทะเบียนเสียก่อน นอกจากจะได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการค้าประเวณีแล้ว ยังมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมการโรคอีกด้วย

แต่เป็นที่น่าสังเกต เมื่อพิจารณาอย่างลึกซึ้งแล้วจะเห็นได้ว่าตามพระราชบัญญัติ ป้องกันสัญจรโรค ร.ศ. 127 นั้น ตามที่ประกาศนั้นต้องการควบคุมโรค เก็บภาษีป้องกันเหตุร้ายระหว่างที่ชายมาเที่ยวและการแก้ปัญหาการล่อลวงหญิงมาเป็นโสเภณี โดยมีพระราชบัญญัติ ลักษณะข่มขืนล่วงเกินประเวณีเป็นเครื่องรองรับ และนอกจากนี้จะเห็นได้ว่าการยอมรับโสเภณี ก็เพื่อจะรักษาสถาบันการค้าประเวณีให้คงอยู่ตลอดไป การที่ชายเป็นผู้กำหนดบทบาทในเรื่องต่าง ๆ ของสังคมสมัยนั้น จึงมีผลให้ลักษณะของกฎหมายที่ออกมาเป็นไปเพื่อป้องกันผลประโยชน์ของฝ่ายชายเป็นสำคัญ แม้แต่จะป้องกันโรคในทั่วหญิงนั้นก็กล่าว "จะต่อเนื่องไปถึงฝ่ายชายที่คบหาสมาคมกับตนได้" มิใช่เพราะว่ากลัวโรคนั้นจะเป็นอันตรายต่อทั่วหญิงโดยตรง และตามพระราชบัญญัตินี้หาได้มีบทบัญญัติถึงวิธีการที่จะช่วยให้หญิงหลุดพ้นจากการเป็นโสเภณีไม่

นอกจากนี้เป็นที่น่าสังเกตว่า ในตอนปลายศตวรรษที่ 19 องค์การทางการเมืองพยายามที่จะยับยั้งการพาสนหรือออกซื้อขายกันระหว่างประเทศ เพื่อมุ่งหมายให้ไปค้าประเวณี ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการลักพาหญิงผิวขาวออกไปนอกประเทศ เพื่อไปขายตะวันออกกลาง ความ

* "คำให้ใช้โฉมตราจกเขียวเป็นรูปพิศคามจิวเหมือนกันหมดทุกงามคือแล้ไกล ๆ ก็ทราบทันที".

พยายามที่จะยับยั้งในเรื่องนี้ได้เริ่มมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2407 โดยรัฐบาลอังกฤษได้ออกกฎหมายขึ้นก่อน ซึ่งต่อมาได้มีการประชุมกันถึงปัญหาที่จะเลิกระบบการจดทะเบียนโสเภณี และรวมตลอดถึงการเลิกการค้าทาสสตรีและเด็กค่วย การประชุมครั้งนี้นับว่าเป็นครั้งแรกในโลก ซึ่งได้จัดขึ้น ณ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ปี ค.ศ. 1877 การประชุมครั้งนี้ตรงกับรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ครั้นในระยะเวลาต่อมา ในรัชกาลของพระองค์ได้ออกกฎหมายป้องกันสัจจรโรคขึ้น โดยยอมรับว่าโสเภณีเป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมายถ้าจดทะเบียน ซึ่งตรงกันข้ามกับต่างประเทศต้องการยกเลิกเสีย

ข. ผลสะท้อนหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันสัจจรโรค ร.ศ. 127 จากการศึกษาพบว่านโยบายของรัฐบาลตามกฎหมายที่ตั้งไว้ มักจะขัดแย้งกับแนวทางการปฏิบัติของรัฐบาลที่มีต่อโสเภณี ผลที่เนื่องมาจากการที่รัฐบาลยอมรับว่าโสเภณีเป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมายนั้นได้ก่อให้เกิด

ประการแรก การเพิ่มขึ้นของโรงโสเภณีและหญิงโสเภณี โดยดูจากการรายงานผลจากการออกพระราชบัญญัติป้องกันสัจจรโรค ร.ศ. 127 ซึ่งทำให้ดูเหมือนว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้สนับสนุนให้กิจการค้าประเวณีรุ่งเรืองยิ่งขึ้นกว่าเดิม ดังตารางต่อไป

ตารางการแสดงจำนวนโรงและหญิงโสเภณีในปี ร.ศ. 127

งวดที่ 1 (เมษายน - มิถุนายน)

| ประเภท | รวม | จีน | ไทย | ญวน | ลาว |
|------------------------------|-----|-----|-----|-----|-----|
| อนุญาตตั้งโรง | 77 | 36 | 40 | 1 | - |
| อนุญาตตัวหญิง | 594 | 362 | 213 | 9 | 10 |
| ถอนอนุญาตโรง | 4 | 3 | 1 | - | - |
| ถอนอนุญาต ตัวหญิงไม่สมัคร | 55 | 47 | 7 | 1 | - |
| ตาย | 3 | 3 | - | - | - |
| หนี | 38 | 22 | 15 | 1 | - |
| รวม | 96 | 72 | 22 | 2 | - |

งวดที่ 2 (กรกฎาคม - กันยายน)

| | | | | | |
|--------------------------------|-----|-----|-----|---|---|
| อนุญาตตั้งโรง | 77 | 33 | 41 | 1 | 2 |
| อนุญาตตัวหญิง | 574 | 330 | 227 | 9 | 8 |
| ถอนอนุญาตโรง | 2 | 1 | 1 | - | - |
| ถอนอนุญาตตัว หญิงไม่สมัครใจ | 25 | 23 | 1 | 1 | - |
| ตาย | 2 | 1 | 1 | - | - |
| หนี | 22 | 9 | 13 | - | - |
| รวม | 49 | 33 | 15 | 1 | - |

งวดที่ 3 (ตุลาคม - ธันวาคม)

| ประเภท | รวม | จีน | ไทย | ญวน | ลาว | มอญ |
|-------------------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| อนุญาตตั้งโรง | 81 | 34 | 44 | 1 | 2 | |
| อนุญาตทั่วหญิง | 642 | 360 | 250 | 16 | 16 | |
| ถอนอนุญาตโรง | 2 | 2 | - | - | - | |
| ถอนอนุญาตทั่ว หญิงไม่สมัคร | 43 | 39 | 2 | - | 2 | |
| ตาย | 3 | 3 | - | - | - | |
| หนี | 25 | 4 | 20 | - | 1 | |
| ท้องโทษ | 3 | - | 3 | - | - | |
| รวม | 76 | 48 | 25 | - | 3 | |

งวดที่ 4 (มกราคม - มีนาคม)

| | | | | | | |
|-------------------------------|-----|-----|-----|----|----|---|
| อนุญาตตั้งโรง | 84 | 30 | 47 | 3 | 3 | |
| อนุญาตทั่วหญิง | 690 | 389 | 260 | 24 | 16 | 1 |
| ถอนอนุญาตโรง | 3 | 1 | 1 | 1 | - | |
| ถอนอนุญาตทั่ว หญิงไม่สมัคร | 38 | 32 | 4 | - | 2 | |
| หนี | 26 | 9 | 17 | - | - | |
| ตาย | 7 | 2 | 3 | 2 | | |
| รวม | 74 | 44 | 25 | 3 | 2 | |

รวมทั้ง 4 งวด ร.ศ. 127

| ประเภท | รวม | จีน | ไทย | ญวน | ลาว | มอญ |
|-------------------|-------|-------|-----|-----|-----|-----|
| อนุญาตตั้งโรง | 319 | 134 | 172 | 6 | 7 | |
| อนุญาตชั่วคราว | 2,500 | 1,441 | 950 | 58 | 50 | 1 |
| ถอนอนุญาตโรง | 11 | 7 | 3 | 1 | - | |
| ถอนอนุญาตชั่วคราว | 161 | 141 | 14 | 2 | 4 | |
| หญิงไม่สมัคร | | | | | | |
| หนี | 111 | 44 | 65 | 1 | 1 | |
| ตาย | 15 | 9 | 4 | 2 | | |
| ต้องโทษ | 3 | - | 3 | - | - | |
| รวม | 290 | 194 | 86 | 6 | 5 | |

ที่มา : ร.5 น.8.12/33 พระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรค ร.ศ. 127.

การเพิ่มโรงหญิงโสเภณีและตัวหญิงโสเภณีดังกล่าวมานี้ นำมาซึ่งรายได้ให้แก่รัฐบาลมากกว่าปี ร.ศ. 126 ซึ่งเก็บได้เพียง 20,000 บาท แต่หลังจากออกพระราชบัญญัติป้องกันสัณฺุจรโรค ร.ศ. 127 รายงานผลจากการเก็บค่าจดทะเบียนได้ดังต่อไปนี้¹

| ประเภท | ค่าธรรมเนียม | จำนวนโรง | เงินที่เก็บได้ |
|---------------|--------------|----------|----------------|
| อนุญาตตั้งโรง | 30 บาท | 319 | 9,570 |
| อนุญาตตัวหญิง | 12 บาท | 2,500 | 30,000 |
| | | รวม | 39,540 |

เงินที่เก็บได้ 39,540 บาทนั้นสูงกว่าที่รัฐบาลประเมินไว้ว่าจะเก็บได้เพียง 30,672 บาท ฉะนั้นสูงกว่าการประเมินของรัฐบาลถึง 8,868 บาท ซึ่งทางรัฐบาลกลับประเมินหลังจากการเก็บรายได้มากครั้งนี้ว่า "นับเป็นผลดีให้หญิงทั้งหลายพ้นจากการกดขี่โดยเจ้าพนักงานได้ชักไซ้สอบสวนออกใบอนุญาตให้แก่เฉพาะหญิงที่เต็มใจสมัคร"²

ประการที่สอง ในเรื่อง "ป้องกันสัณฺุจรโรค" ตามที่รัฐบาลตั้งจุดมุ่งหมายในการออกพระราชบัญญัติป้องกันสัณฺุจรโรค "เพื่อป้องกันมิให้โสเภณีเป็นที่แพร่เชื้ออากมโรคแก่ชายที่คบหาสมาคมได้ ก็มีได้มีแพทย์ตรวจรักษาโรคร้ายนั้นอาจจะคิดเนื่องกันไปจนถึงเป็นอันตรายแก่ร่างกายแลชีวิตมนุษย์เป็นอันมาก" นั้น และตราข้อบังคับในมาตรา 27 ของพระราชบัญญัติป้องกันสัณฺุจรโรค ร.ศ. 127 ได้กล่าวถึงเรื่องป้องกันสัณฺุจรโรคว่า

¹ หจข. ร.5 น.5.7/3 พระราชบัญญัติคณิกาภิบาล...

² เรื่องเดียวกัน.

"เมื่อเห็นว่าผู้นั้นป่วยเป็นโรค ซึ่งอาจจะติดต่อกันได้จริงก็อย่าให้เจ้าพนักงานออกไป
อนุญาตให้ หรือเป็นผู้ที่ถือใบอนุญาตอยู่แล้ว ก็ให้เรียกใบอนุญาตคืนเสียชั่วคราวหนึ่ง
แล้วให้ส่งตัวผู้นั้น ไปรักษา ณ โรงพยาบาลกว่าจะหายหรือว่าสมัครจะรักษาตนเอง
ที่ใด ๆ ก็ได้ และเมื่อผู้นั้นหายเป็นปกติแล้วให้ทำหนังสือสำคัญของแพทย์ มายื่นขอรับ
ใบอนุญาตก็ให้เจ้าพนักงานตนออกไปอนุญาตให้"¹

ซึ่งในทางปฏิบัติแล้ว รัฐบาลมิได้เข้มงวดกวดขันตามที่อ้างในพระราชบัญญัติไม่
เพราะปรากฏว่ารัฐบาลได้มีการผ่อนผันในการตรวจตราอยู่เสมอ เห็นได้จากภายหลังออก
พระราชบัญญัติได้เพียง 15 วันแรกนั้น มีรายงานผลว่าหญิงโสเภณีไม่ยอมมาให้ตรวจโรค พา
กันหลบหนีออกจากโรงหญิงโสเภณี เป็นเหตุให้โรงหญิงกว้างตุง 2 โรง ปิดกิจการเพียง
แค่ 2 วัน² ด้วยเหตุนี้ทำให้รัฐบาลลุ่มอลวยผ่อนผันการตรวจตรารักษาโรค อันเป็นผล
มาจากการคำนึงถึงการสูญเสียรายได้ของรัฐบาลนั่นเอง กล่าวคือ การปิดโรงหญิง 2
วันคือวันที่ 5 - 6 เมษายน ร.ศ. 127 นั้น ได้ส่งผลให้รายได้เงินในโรงหญิงโสเภณีตก
ลงไปถึงวันละ 100 ตำลึงเศษ³ จึงทำให้รัฐบาลคำนึงถึงในแง่รายได้ทั้งจากการขายเงิน
และค่าจดทะเบียนหญิงเป็นสำคัญ จึงไม่เข้มงวดในการตรวจตรา "ป้องกันสัญจรโรค" ตาม
ที่อ้างไว้ไม่

จากการที่โสเภณีมีมากและไม่เข้มงวดกวดขันของรัฐบาลตามที่กล่าวมานี้ ปรากฏ
ว่าหนังสือพิมพ์หลายฉบับได้โจมตีและเสียดสีรัฐบาลอยู่เสมอ เช่น

¹ หจข. ร.5 น.8.12/33 พระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรค.

² เรื่องเดียวกัน.

³ เรื่องเดียวกัน.

พระราชบัญญัติป้องกันสัณฺจโรค คงไม่ได้หมายความว่า สำหรับเปิดโอกาสให้เป็น
 สุนคาของหญิงแพศยาหากิน และไม่ไช้รัฐบาลมุ่งจะเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับบำรุงถนน
 ซึ่งเคยขนานนามว่า "ภาษีบำรุงถนน" ซึ่งเดิมขึ้นอยู่กับกระทรวงคลังและกรมสุขาภิบาล
 โอนมาจนกระทั่งรัฐบาลเก็บเอง เลิกผูกขาดซึ่งอยู่ในหน้าที่ในกระทรวงนครบาลจนทุก
 วันนี้

เราอยากจะยืนยันความประสงค์ของรัฐบาลคงไม่มีความประสงค์ดังกล่าวมาแล้ว
 ในเบื้องต้น รัฐบาลมีความประสงค์อย่างเดียวแต่อยากป้องกันโรคสำหรับบุรุษหรือโรค
 สตรี¹

ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ดูเหมือนว่าความประสงค์ในการออกพระราชบัญญัติป้องกัน
 สัณฺจโรค ร.ศ. 127 นั้น ก็เพื่อควบคุมถึงอำนาจจากเจ้าภาษีนายอากรมาไว้โดยมีรัฐบาล
 เป็นผู้ควบคุม และตรากฎหมายขึ้นมาเป็นเครื่องรองรับความชอบธรรมนั่นเอง

ค. การสานต่อของนโยบายในต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า
เจ้าอยู่หัว จากแนวพระราชดำริทางการเมืองในช่วงต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎ
 เกล้าเจ้าอยู่หัว ระหว่าง พ.ศ. 2454 - 2461 นั้น พระราชดำริทางการเมืองของ
 พระองค์มีความโน้มเอียงไปในทางต่อต้านการนำระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย
 และยังทรงต่อต้านระบบสาธารณรัฐมากเป็นพิเศษอีกด้วย² และทรงเชื่อว่าระบบราชาธิปไตย
 เป็นการปกครองที่ดี เหมาะสมกับสภาพของสังคมไทยในขณะนั้นมากที่สุด ถึงแม้ว่าพระองค์
 จะทรงเข้าพระทัยเป็นอย่างดีในหลักการของความคิดประชาธิปไตยและสังคมนิยมในทาง
 ทฤษฎีและอุดมคติเป็นของดี แต่ในขณะเดียวกันก็ทรงเชื่อว่าในทางการปฏิบัติแล้วก็ไม่อาจ
 นำมาใช้ได้³ การดำเนินนโยบายปกครองประเทศของพระองค์ในระยะนี้จึงมีความเกี่ยว
 พันโดยตรงกับความอุดหนุนของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ด้วยเหตุนี้การดำเนินนโยบาย

¹หนังสือพิมพ์ กรุงเทพเดลิเมต์ ฉบับวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2456.

²ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมือง - การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย พ.ศ.
2411 - 2475 (เอกสารจัดพิมพ์โดยสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย ไม่ปรากฏปีพิมพ์),
 หน้า 5.

³เรื่องเดียวกัน.

เกี่ยวกับฐานะของสตรีในสมัยของพระองค์ก็เช่นเดียวกัน ฐานะของสตรีในทางอุคคตตินั้น ควรยกย่องให้เท่าเทียมกับชาย แต่ในทางปฏิบัติแล้วพระองค์มิได้ดำเนินนโยบายตามที่ทรง คำริไว้ กล่าวคือ ในทางอุคคตติพระองค์ทรงเห็นความสำคัญในการส่งเสริมสถานภาพของ สตรี ทรงเห็นว่าสังคมที่รุ่งเรืองนั้น หญิงหรือชายควรมีสិทธิเท่าเทียมกัน พระองค์จึงเป็นผู้ นำในการเรียกร้องในการแก้ไขความเชื่อและประเพณีเก่าที่เป็นสาเหตุให้หญิงค้อยกว่าชาย ดังเช่นบทความเรื่อง "เครื่องหมายแห่งความรุ่งเรืองคือสภาพแห่งสตรี"¹ และพระราชดำริ ที่ส่งเสริมให้ชายมีภรรยาได้คนเดียวนั้น ปรากฏในพระราชนิพนธ์เรื่อง "หัวใจชายหนุ่ม"² นอกจากนี้ยังมีบทความเรื่องการค้าหญิงสาว³ ทรงกล่าวถึงสภาพการเป็นเมียลับหรืออนุภรรยา ว่า การตกเป็นเมียลับนั้นเท่ากับถูกซื้อด้วยเงิน เมื่อชายเบื่อแล้วก็ขับไล่ใส่ส่งหญิงเหล่านี้ ไม่มีทางทำอะไรได้ เพราะชายมิได้ทำนอกเหนือกฎหมาย จะฟ้องในฐานะหลอกลวงร่วม ประเวณีก็ไม่ได้ เพราะบิดามารดายอมตกลงยกให้แล้ว หรือตัวเองได้อยู่กันกับชายมาด้วยความเต็มใจ ส่วนการเลิกหย่าก็ไม่ผิดกฎหมาย ตกส่งหญิงมีกรรมเพราะ "กฎหมายผู้ชาย ทำ" หญิงพวกนี้เมื่อถูกสลัดทิ้งก็มักจะถูกเป็นของชายอื่น และในที่สุดก็กลายเป็นหญิงโสเภณี คนที่น่าตำหนิก็คือพวกแม่สื่อแม่ชักนำหญิงสาวไปขายควรรลงโทษหนัก และสั่งสอนบิดามารดา ให้เห็นความอัปยศในการขายลูกสาว

ซึ่งพระราชดำริดังกล่าวมาข้างต้นนี้ จะมีอยู่ในระยะแรกขึ้นเสวยราชย์เท่านั้น เนื่องจากเพิ่งเสด็จกลับจากการศึกษาในต่างประเทศใหม่ ๆ ครั้นต่อมาก็เปลี่ยนแปลง มีผล ให้สถานภาพของสตรีในช่วงกษัตริย์กาลไม่เปลี่ยนแปลงจากรัชกาลก่อนเท่าใดนัก การ ดำเนินนโยบายเกี่ยวกับฐานะสตรี รวมทั้งการค้าประเวณีก็เป็นการสานต่อจากรัชกาลที่

¹ ใสว วัฒนเศรษฐ์ (รวบรวม), เกียรติคุณพระมงกุฎเกล้าเจ้า (พระนคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2500), หน้า 478-479.

² รามจิตติ (นามแฝง), "หัวใจชายหนุ่ม" รวบรวมจากหนังสือคูสิตสมิต, หน้า 46-47.

³ พระยาอรรถการีย์นิพนธ์, หนังสือที่ระลึกในงานพระราชทานเพลิงศพ พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ (สิทธิ จุลพันธ์) ณ เมรุหน้าพลับพลาอิสริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส วันจันทร์ที่ 17 กรกฎาคม 2521.

ผ่านมา กล่าวคือ ในรัชสมัยของพระองค์ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ใช้พระราชบัญญัติป้องกัน
 สัญจรโรค ร.ศ. 127 ประกาศใช้หัวเมืองทุก ๆ มณฑลทั่วราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่วันที่
 1 ตุลาคม พ.ศ. 2456¹ และได้เป็นกฎหมายใช้บังคับเรื่อยมาจนถึง พ.ศ. 2503 จึงได้
 ยกเลิกไป การประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรค ร.ศ. 127 ทั่วราชอาณาจักร
 ดังกล่าว ถึงแม้สาเหตุอาจจะเนื่องมาจากกรมพระยาคำรงราชานุภาพ เสนาบดีมหาดไทย
 กราบบังคมทูลว่ามีหญิงประพฤติกินเป็นหญิงนครโสเภณีตามหัวเมืองมากขึ้น เพราะเหตุว่า
 ทางไปมาตามหัวเมืองสะดวกกว่าแต่ก่อน และทั้งมีหญิงนครโสเภณีในกรุงเทพฯ ไปลักลอบ
 หาเลี้ยงชีพในทางนี้ตามหัวเมือง และไปคบค้ากับหญิงในพื้นที่เมืองชุกชวนกันเป็นหญิงนคร
 โสเภณี จากเหตุนี้ทำให้กรมพระยาคำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลควรรื้อพระราชบัญญัติ
 ป้องกันสัญจรโรค ร.ศ. 127 ทั่วทุก ๆ มณฑล² การที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า-
 เจ้าอยู่หัว โปรดเกล้าฯ ให้ใช้พระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรคทั่วประเทศดังกล่าวนี้นั้น ผลที่
 สำคัญก็คือยิ่งทำให้กิจการค้าประเวณีแผ่ขยายทั่วประเทศเร็วขึ้น ซึ่งเท่ากับสนับสนุนให้กิจการ
 ค้าประเวณีขยายตัวเอง

นอกจากนี้ก่อนหน้าจะประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันสัญจรโรค ร.ศ. 127
 ทั่วประเทศราว 5 เดือนนั้น รัฐบาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีนโยบาย
 ที่จะให้หญิงโสเภณีไปตั้งในเขตถนนบรรทัดทอง ซึ่งตามความเดิมแล้วที่ที่ถนนบรรทัดทองนั้น
 กระทรวงธรรมการต้องการสร้างโรงเรียน แต่ทางกระทรวงนครบาลซึ่งมีหน้าที่จัดการ
 เกี่ยวกับการค้าประเวณีได้ทำเรื่องถวายขึ้น เพื่อขอให้เป็นเขตโสเภณีโดยให้เหตุผลว่า

¹ หจข. ร.6 ม.2/8 ประกาศใช้ พ.ร.บ. ป้องกันสัญจรโรคตามหัวเมืองและ
 เปลี่ยนอัตราค่าธรรมเนียมแห่งหญิงนครโสเภณี (9 สิงหาคม 2456 - 26 กุมภาพันธ์ 2457).

² เรื่องเดียวกัน.

ที่ ๆ จะสั่งพวกโคมเขี้ยวเป็นสิ่งที่ต้องบังคับ และห้ามไม่ให้ใกล้ไกลเกินไป ไข่แต่เท่านั้นเมื่อจะคิดถึงผลประโยชน์ พระคลังขุ่นที่แล้ว ก็โหดมากดีกว่าสร้างโรงบอน เพราะโรงบอนอย่างไร ๆ ก็คงของเล็ก แดการนี้มีแต่จะเจริญขึ้นทุกวันจะหาผลประโยชน์อันเทียบเทียมก็หายาก¹

ซึ่งพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นด้วย ทำให้เห็นถึงนโยบายเกี่ยวกับการค้าประเวณีในสมัยของพระองค์ได้เป็นอย่างดี

เป็นที่น่าสังเกตว่ากิจการค้าประเวณีขยายตัวอย่างกว้างขวางถึงขนาดมีหญิงโสเภณีในเขตพระราชฐานด้วย เหตุนี้ทำให้พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ร่างกฎหมายเพียบพร้อมเพิ่มเติม ว่าด้วยพาหนิงนครโสเภณีเข้ามารวมประเวณีในเขตพระราชฐานโดยออกกฎหมายว่า

มาตรา 1 ผู้ใคร่รับหญิงนครโสเภณี ฤาหญิงแพศยาหาเลี้ยงชีพโดยการบำรุงถาม เข้ามารวมสังวาสกันภายในเขตพระราชสำนักนั้นแห่งใด ๆ ... ในหลวงพระอาทิตย์ตั้งชายแลหญิงผู้ประพฤติทราจานั้นมีระวางโทษจำขังไม่เกินคนละ ๑ ปี

มาตรา 2 ผู้ใคร่เห็นเป็นใจในความประพฤติเช่นนี้... ทานวามันมีความผิดเสมอตัวระวางโทษจำขังไม่เกิน ๑ ปี แดถ้าไม่ไซ้เจ้าของห้องโหละโหละเพียงกิ่งแห่งพระราชอาณาที่ตัวการไ้รับ²

นอกจากนี้โสเภณียังแพร่เข้าไปถึงค่ายทหารอีกด้วย ดังเช่นกรณีค่ายหลวงบ้านโป่ง ซึ่งเป็นค่ายของทหารเสือป่า มีเสือป่าได้ประพฤติกัมหนิงคนชั่วเป็นผลให้เกิดปัญหากรมโรคติดต่อมา³ ซึ่งปัญหากรมโรคนี้ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวแพร่หลาย

¹ หจข. ร.5 น.8.1/477 จัดการป้องกันสัญจรโรค (24 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 126-26 มิถุนายน ร.ศ. 131).

² หจข. ร.6 ว.2/14 กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยพาหนิงนครโสเภณีเข้ามารวมประเวณีในเขตพระราชฐาน (18 - 21 พฤษภาคม 2458).

³ หจข. ร.6 บ.16.1/29 เรื่องคำหักเหือนเสือป่าเรื่องความประพฤติของเสือป่า 6 กุมภาพันธ์ 2457.

มาก โดยมี "พยานหลักฐานที่อ้างได้ว่ายังมีคนเจ็บเป็นโรคสำหรับชุมชนมีจำนวนมากนั้น จะสืบไปจากบาปวิโรค บางโรงพยาบาลต่าง ๆ ที่คนไปขอยาหรืออยู่ให้รักษา เช่นศิริราชพยาบาล ...อยู่ใน 100 ละ 80 คนที่เป็นโรคผู้หญิง"¹

จากการที่กิจการค้าประเวณีในต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ขยายตัวอย่างกว้างขวางเช่นนี้ นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางรูปแบบโสเภณีและนโยบาย ซึ่ง จะกล่าวในบทต่อไป

¹ หจข. ร.6 น.20.6/6 ปัญหาหญิงสัญจร...