

กฎหมายเกี่ยวกับคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทานในประเทศสหรัฐอเมริกา  
ประเทศอังกฤษ และประเทศอินเดีย

ในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ คนขอทานจัดอยู่ในประเภทหนึ่งของคนจรจัด และกฎหมายประเทศอินเดียในส่วนของความผิดฐานลักพาตัวไปเสียจากผู้ปกครอง ผู้ควบคุมดูแล หรือทำร้ายร่างกายผู้เยาว์ให้พิการเพื่อวัตถุประสงค์ในการขอทาน โดยเริ่มพิจารณาจากพื้นฐานความคิดในการใช้อำนาจรัฐจัดการปัญหาคนขอทาน หลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นคนขอทาน มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันมิให้มีคนขอทาน มาตรการทางอาญาในการแก้ปัญหาคนขอทาน มาตรการทางสังคมสงเคราะห์ โดยศึกษาจากคดีตัวอย่างที่ศาลสูงได้มีคำพิพากษาตัดสินที่เกิดขึ้นประกอบด้วย

4.1 พื้นฐานความคิดในการใช้อำนาจรัฐจัดการปัญหาคนขอทาน มีดังต่อไปนี้

ก. ทางด้านคนขอทาน ในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ มีพื้นฐานความคิดในการใช้อำนาจรัฐในเรื่องนี้ ดังนี้

1. สาเหตุทางด้านประวัติศาสตร์ ในประเทศอังกฤษเป็นต้นกำเนิดของกฎหมายเกี่ยวกับคนจรจัด เนื่องจากในปี ค.ศ. 1348 ได้เกิดโรคระบาดอย่างร้ายแรงในประเทศอังกฤษเรียกว่า (Black Death) ทำให้ประชากรในประเทศอังกฤษตายไปเป็นจำนวนมาก ประมาณ 50 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนประชากร ประกอบกับเป็นช่วงปฏิวัติอุตสาหกรรมทำให้ต้องการแรงงานจำนวนมาก และนายทุนต้องการแรงงานในอัตราสูง แต่ต้องการจ่ายค่าแรงงานในอัตราที่ต่ำเพื่อที่จะได้แข่งขันกับประเทศคู่แข่งอื่นได้ และก่อนที่จะมีโรคระบาดเกิดขึ้น ก็ได้เกิดสงครามครูเสดและสงครามอื่น ๆ ที่ทำให้เจ้าของที่ดินต้องการเงินจำนวนมากไปสู้รบ ทำให้ต้องขายทาสที่มีอยู่เพื่อแลกเอาเงินมา ส่วนทาสที่ต้องการเป็นอิสระไม่ต้องการขึ้นอยู่กับเจ้าของที่ดิน (Landlord) จึงได้มีการหลบหนีจากเจ้าของที่ดินเพื่อไปอยู่ในเมือง หาเงินมาไถ่ถอนความเป็นทาส ประกอบกับต้องการมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และมีการแข่งขันในการซื้อตัวคนงานมาทำงานทำให้อัตราค่าจ้างแรงงานสูงขึ้น พร้อมทั้งมีการ

เคลื่อนย้ายแรงงานจำนวนมาก เพื่อหาอัตราค่าแรงงานที่สูงกว่าทำให้เกิดปัญหาขาดแคลน  
 คนงาน ส่งผลให้คนงานจำนวนมากเกี่ยงไม่ยอมทำงาน เพื่อต่อรองให้ได้ค่าจ้างที่สูงเสียก่อน  
 จึงทำให้เกิดแนวคิดที่จะบังคับการใช้แรงงานเพื่อผลประโยชน์ของนายทุนที่จะได้ไม่ต้องจ่าย  
 ค่าแรงงานในอัตราค่อนข้างสูงและไม่ต้องการให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงาน ประกอบกับไม่  
 ต้องการที่จะมีภาระของรัฐที่จะต้องเลี้ยงดูสำหรับคนที่อพยพโดยเฉพาะคนที่ท่องเที่ยวไปตาม  
 สถานที่ต่าง ๆ ไม่ยอมทำงาน เช่น พวกชิปซี จึงได้มีการตรากฎหมายพระราชบัญญัติคนจรจัด  
 ขึ้นมา เพื่อที่จะลงโทษแก่บุคคลที่สามารถทำงานได้แต่ไม่ยอมทำงาน หรือคนที่ขอทานหา  
 เลี้ยงชีพเอาเปรียบสังคม ซึ่งในขณะนั้นสังคมต้องการแรงงานจำนวนมาก พระราชบัญญัติ  
 ที่ตราออกมาตอนแรกได้บัญญัติเฉพาะบุคคลที่ไม่ยอมทำงานหาเลี้ยงชีพ แต่ไปประกอบอาชีพ  
 ขอทานนั้น ต่อมาได้มีการบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมบุคคลจำพวกอื่นเข้าไว้ในพระราชบัญญัติ  
 คนจรจัดด้วย

ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา ก็มีเหตุผลเช่นเดียวกันกับประเทศอังกฤษ  
 เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกาในขณะนั้น เป็นเมืองขึ้นของประเทศอังกฤษและได้มีเหตุการณ์  
 ที่เกิดขึ้นทำนองเดียวกัน ประกอบกับมีการอพยพคนมาจากประเทศอื่นจำนวนมากมาแสวงหา  
 ประโยชน์ในประเทศสหรัฐอเมริกา จึงได้มีการตรากฎหมายคนจรจัดเพื่อลงโทษแก่บุคคลที่  
 สามารถทำงานได้แต่ปฏิเสธการทำงาน โดยไปประกอบอาชีพขอทานอันเป็นการเอาเปรียบ  
 สังคม ซึ่งในขณะนั้นแรงงานเป็นความต้องการของสังคมในการพัฒนาประเทศ<sup>1</sup>

2. สาเหตุทางด้านการป้องกันสังคม (Prevent Crime) เพราะคน  
 จจรจัดสามารถที่จะก่อให้เกิดอาชญากรรมตามมาภายหลังได้ (Probable Criminal) จึง  
 ต้องออกกฎหมายคนจรจัดขึ้นมาเพื่อป้องกันสังคม อาชญากรรมอาจจะเกิดขึ้นได้จากวิถีทาง  
 การดำรงชีพของคนจรจัด ซึ่งแตกต่างกับกฎหมายอาญาธรรมดาที่เป็นการห้ามและลงโทษจาก  
 การกระทำอาชญากรรมที่เกิดขึ้นแล้ว เจตนาที่ออกกฎหมายคนจรจัดขึ้นมาเพื่อให้เจ้าหน้าที่  
 สามารถใช้กฎหมายฉบับนี้เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ทำให้ถนนปราศจากอันตราย  
 ในเวลายามค่ำคืนและปราศจากคนเลวทรามที่อาจจะก่อให้เกิดอาชญากรรมเล็กน้อย  
 ย่องเบา หรืออาชญากรรมที่รุนแรงอื่นได้ ถ้าบุคคลใดสามารถทำงานได้ แต่เกียจคร้านไม่

<sup>1</sup>Daniel Glaser, Handbook of Criminology (Chicago: Rand Mc.  
 Nally College Publishing Company, 1966), p.10-12.

ทำงาน ไม่มีวิถีทางหาเงินมาดำรงชีพ สิ่งนี้อาจจะเป็นสิ่งที่ล่อใจให้เกิดความติดอยากที่จะ  
ขโมยของเพื่อหาเงินมาประทังชีวิตและสิ่งจำเป็นสำหรับตนเอง<sup>2</sup>

ข. ทางด้านผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน ในประเทศอังกฤษและประเทศอินเดีย  
มีแนวคิดนโยบายแห่งรัฐในการออกกฎหมายลงโทษแก่ผู้ถือประโยชน์จากคนขอทานในการใช้  
เด็กเป็นเครื่องมือในการขอทาน ดังต่อไปนี้

1. สาเหตุมาจากเพื่อป้องกันเยาวชนจากการที่ตกเป็นเครื่องมือในการ  
ขอทาน และจากการที่ต้องเข้าไปมีส่วนพัวพันกับบุคคลที่ไม่พึงปรารถนา ในประเทศอังกฤษ  
จึงได้ออกพระราชบัญญัติ (Children and Young Persons Act 1933)<sup>3</sup>

2. สาเหตุมาจากเพื่อลงโทษแก่บุคคลที่ขี้ว้าขี้  
ผู้เยาว์ให้พิจารณาเพื่อวัตถุประสงค์ในการขอทาน เนื่องจากกฎหมายเดิมไม่มีบทลงโทษแก่  
บุคคลประเภทนี้ ผู้เยาว์ที่ถูกทำร้ายร่างกายเป็นบุคคลที่อ่อนแอไม่มีกำลังต่อสู้ป้องกันตนเอง  
จากผู้ถือประโยชน์ที่เหนือกว่า และรูปแบบการขอทานในปัจจุบันนี้ได้เปลี่ยนรูปแบบจากเดิมที่  
เป็นการให้ทานเพื่อผลบุญในศาสนา มาเป็นรูปแบบของคักรขอทานที่เป็นแบบธุรกิจ ในประเทศ  
อินเดียจึงได้บัญญัติลงโทษบุคคลที่ลักพาผู้เยาว์หรือทำร้ายร่างกายผู้เยาว์ให้พิจารณาเพื่อ  
จุดประสงค์ในการขอทานไว้ในประมวลกฎหมายอาญาอินเดีย มาตรา 363A<sup>4</sup>

4.2 หลักเกณฑ์ในการพิจารณาการกระทำของบุคคลที่ถือว่าเป็นคนขอทานในต่างประเทศ

ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ มีปัญหาในการพิจารณาว่าบุคคลใดเป็น  
คนขอทานหรือไม่เป็นคนขอทาน เพราะการขอทานเป็นความผิดและมีโทษทางอาญา

<sup>2</sup>Janice Hayes, J.D., "Vagrancy," in American Jurisprudence  
(New York: The Lawyers Co-operation Publishing Co., 1989), p.132.

<sup>3</sup>HK Bevan, Child Law (London: Butterworths, 1989), p.433.

<sup>4</sup>Sir Hari Singh Gour, The Penal Law of India Volume III  
(Allahabad: Law Publishers, 1972), p.3103.

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาการกระทำของบุคคลใดที่ถือว่าเป็นคนขอทานในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ดังต่อไปนี้

ก. คนขอทานจะต้องทำการขอทานเป็นลักษณะนิสัยหรือเป็นวิถีทางการดำรงชีพ (habit or mode of life) โดยไม่หวังที่จะทำงาน ถึงแม้ว่าจะทำการขอทานเป็นครั้งแรกกก็ตาม ถ้าหากพิสูจน์ได้ว่าคนขอทานทำการขอทานเป็นลักษณะนิสัยหรือเป็นวิถีทางการดำรงชีวิตเพื่อความอยู่รอดของเขา

ข. การขอทานจะต้องไม่มีการให้บางสิ่งเป็นการตอบแทนการให้เงินเป็นทาน

ค. การขอทานพิจารณาจากพฤติกรรมของบุคคล (behaviour) ไม่ใช่พิจารณาจากการไม่มีที่อยู่อาศัย (homelessness)<sup>5</sup>

ส่วนในประเทศอินเดียมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าการกระทำของบุคคลใดที่ถือว่าเป็นคนขอทาน อยู่ในคำนิยามการขอทาน ในประมวลกฎหมายอาญาของอินเดีย มาตรา 363A ได้ให้คำนิยามการขอทานหมายถึงการกระทำดังต่อไปนี้

(1) การที่เกี่ยวร้องขอเงินตามสถานที่สาธารณะทั่ว ๆ ไป โดยใช้การร้องเพลง การเต้นรำ การทำนายโชคชะตา การเล่นกลหรือการขายของเล็ก ๆ น้อย ๆ เป็นเครื่องมือในการขอทาน (soliciting or receiving alms in a public place, whether under the pretence of singing, dancing, fortune telling, performing tricks or selling articles or otherwise)

(2) การที่เข้าไปในสถานที่ส่วนบุคคล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำการขอทาน (entering on any private premises for the purpose of soliciting or receiving alms)

---

<sup>5</sup>Neil Corre, "A Proposal for Reform of the Law of Begging," The Criminal Law Review (December 1984): 752.

<sup>a</sup>Sir Hari Singh Gour, The Penal Law of India Volume III (Allahabad: Law Publishers, 1972), p.2858-2859.



(3) การที่เปิดเผยบาดแผล ทำให้ตนเอง ผู้อื่นหรือสัตว์พิการ หรือป่วยเป็นโรค ด้วยจุดประสงค์ในการขอทานหรือเป็นการข่มขู่หรือบังคับบุคคลเพื่อให้ทาน (exposing or exhibiting, with the object of obtaining or extorting alms, any sore, wound, injury, deformity or disease whether of himself or of any other person or of an animal)

(4) คนที่ใช้ผู้เยาว์ โดยมีวัตถุประสงค์ในการขอทาน (using a minor as an exhibit for the purpose of soliciting or receiving alms)

การกระทำของบุคคลดังต่อไปนี้ ไม่ถือว่าเป็นคนขอทานในประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาพร้อมทั้งคดีจากคำพิพากษาของศาลยกมา ประกอบการพิจารณาดังต่อไปนี้

ก. บุคคลที่ไม่ได้ขอทานโดยลักษณะนิสัยหรือวิถีทางการดำรงชีพ (by habit or mode of life) แต่ทำการขอเงินจากประชาชนเพื่อต้องการช่วยเหลือทางการเงิน โดยสาเหตุมาจากตนเองต้องขาดงาน (strike) ไม่ยอมทำงานให้นายจ้างอยู่ในระหว่างการต่อรองกับนายจ้าง การขาดงานชั่วคราว (temporary) หรือโดยไม่สมัครใจ (involuntary) ในระยะเวลาอันสั้น ไม่ถือว่าเป็นการขอทาน ดังคดีที่เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษ

#### คดี In POINTON V HILL

ในปี ค.ศ. 1884 คนงานในเมืองแร่ทำการขาดงาน (strike) เพื่อยื่นข้อเสนอเรียกร้องต่อนายจ้าง จึงพากันขาดงาน ในระหว่างที่ขาดงานอยู่นั้น ต้องการความช่วยเหลือในการสนับสนุนในด้านการเงิน จึงทำการขอเงินจากประชาชนตามบ้าน ศาลพิพากษาว่าไม่เป็นการขอทานยกฟ้อง โดยให้เหตุผลว่ากฎหมายที่ออกมาในครั้งนั้นต้องการที่จะลงโทษบุคคลที่มีลักษณะนิสัยและวิถีทางการดำรงชีพ ไม่ใช่ลงโทษเพราะวิธีการขอทาน (the ratio of the decision being that the statute was directed against a particular habit and mode of life and not against those soliciting subscriptions for a lawful purpose)

## คดี In MATHERS V PENFOLD

ในปี ค.ศ.1914 คนงานขาดงาน (strike) เพื่อเรียกร้องข้อเสนอด้านค่าจ้าง ได้ทำการขอยกเลิกตามคำสั่งของสหภาพแรงงาน และได้มีการแจกจ่ายให้ขายนั้ไปยั้งระหว่างสมาชิกของสหภาพด้วย โดยไม่คำนึงถึงว่าจะได้เงินมาหรือไม่ เพื่อหาเงินมาสนับสนุนในระหว่างที่นัดหยุดงาน ศาลได้มีคำพิพากษายกฟ้องไม่ลงโทษว่าเป็นการขอทาน<sup>7</sup>

ข. บุคคลที่ประกอบอาชีพเป็นนั้วมั้ก (busker) ที่ทำการขอทานไม่ถือว่าเป็นคนขอทานตามคำนิยาม (begging or gathering alms) สาเหตุมาจากบุคคลที่ประกอบอาชีพเป็นนั้วมั้ก ได้มีการให้บางสิ่งตอบแทนแก่บุคคลที่ให้ทาน โดยการเล่นดนตรี (musician) และการกระทำของนั้วมั้กเป็นสิ่งที่จูงใจบังคับให้คนผ่านไปมาตามท้องถนน มาสนใจในกิจกรรมที่บุคคลที่เป็นนั้วมั้กกระทำ ซึ่งแตกต่างจากคำนิยามการขอทาน การขอทานจะไม่มีสิ่งใดตอบแทนแก่บุคคลที่ให้ทานและการขอทานเป็นการรบกวนแก่บุคคลที่ให้ทาน ไม่ใช่ให้มาสนใจแก่กิจกรรมที่ตนเองกระทำเช่นบุคคลที่เป็นนั้วมั้ก ดังตัวอย่างที่เห็นได้จากคดีดังต่อไปนี้<sup>8</sup>

## คดี GRAY V CHIEF CONSTABLE OF GREATER MANCHESTER

ในปี ค.ศ.1983 จำเลยถูกตัดสินต่อศาลชั้นต้นว่า เป็นคนขอทานตามคำนิยามในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคนจรจัด (The Vagrancy Act) ค.ศ.1824 จำเลยถูกตำรวจจับในขณะที่จำเลยร้องเพลงและเล่นกีตาร์ และบุคคลที่ผ่านไปมาให้ทานโดยโยนเงินเข้าไปในฝากล่องที่เก็บเครื่องเล่นกีตาร์ ที่วางอยู่ต่อหน้าจำเลย จำเลยได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์

<sup>7</sup>Neil Corre, "A Proposal for Reform of the Law of Begging," The Criminal Law Review (December 1984): 751.

<sup>8</sup>"Case and Comment," The Criminal Law Review (January 1983): 45-46.

ในการพิจารณาของศาลอุทธรณ์มีความเห็นเป็นสองฝ่าย

ฝ่ายที่ 1 ยอมรับว่าผู้อุทธรณ์คือจำเลย ไม่ได้เป็นคนชอกทานตามคำนิยาม  
คนชอกทาน ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

- (1) ผู้อุทธรณ์ไม่ได้กำลังเที่ยวร้องขอหรือชักชวนให้บุคคลให้ทาน
- (2) ผู้อุทธรณ์ไม่ถือว่าเป็นคนชอกทาน เนื่องจากได้ให้คุณค่า (value)

ตอบแทน สำหรับการให้เงินเป็นทาน

(3) ผู้อุทธรณ์ไม่จัดอยู่ในจำพวกคนเกียจคร้านเกะกะเกร (idle and disorderly) เพราะว่าผู้อุทธรณ์ทำงานเป็นนักดนตรี (musician) ไม่ได้อยู่ในความหมาย  
ของคำนิยามคนชอกทานตามพระราชบัญญัติ

ฝ่ายที่ 2 ที่ไม่เห็นด้วยเห็นว่าผู้อุทธรณ์อยู่ในคำนิยามการชอกทานเพราะเห็น  
ว่าผู้อุทธรณ์ยังชีพด้วยเงินจากการให้ทานของผู้ให้ทาน การร้องเพลง การเล่นกีตาร์ควรวัด  
อยู่ในความหมายของคำว่า ชอกทาน บุคคลที่ให้ทานแก่ผู้อุทธรณ์ ให้เพราะความสงสารและ  
ผู้อุทธรณ์โดยแท้จริงแล้ว คือ บุคคลที่ไม่มีงานทำ

ศาลอุทธรณ์ได้ตัดสินเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

1. ผู้อุทธรณ์ได้ชักชวน เชิญชวนให้บุคคลให้ทานสนใจในการกระทำของ  
ผู้อุทธรณ์
2. ผู้อุทธรณ์ได้ให้บางสิ่งตอบแทนสำหรับเงินที่ถูกให้โดยผู้ให้ทานที่ผ่านไป

มา

3. การกระทำของผู้ก่อเหตุเป็นสิ่งที่ดีงุดความสนใจของผู้ที่ผ่านไปมา  
สนใจในกิจกรรมของผู้ก่อเหตุ<sup>๑๐</sup>

ค. บุคคลที่ขอทุนการศึกษา ไม่ได้ถือว่าเป็นการขอทาน เนื่องจากมีการให้ประกาศ  
นียบัตรมอบให้แก่บุคคลที่ได้รับทุนการศึกษาโดยอธิการบดีของมหาวิทยาลัย<sup>๑๐</sup>

#### 4.3 มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันมิให้มีคนขอทาน

ในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ รัฐมีนโยบายในการให้ความ  
ช่วยเหลือแก่คนว่างงาน คนป่วยเจ็บ คนพิการ คนชรา และเด็กที่ถูกละทิ้งให้ได้รับการ  
เลี้ยงดูจากรัฐ โดยการให้ความมั่นคงในสังคมในระบบการประกันสังคม และสวัสดิการทาง  
สังคมเพื่อป้องกันมิให้บุคคลเหล่านี้หันไปประกอบอาชีพขอทาน หรือถูกแสวงหาประโยชน์จาก  
บุคคลอื่นเนื่องจากบุคคลเหล่านี้เป็นบุคคลผู้ด้อยโอกาสในสังคม สามารถถูกหลอกลวงแสวงหา  
ประโยชน์ได้ง่าย โดยรัฐควรให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลเหล่านี้อย่างจริงจัง นโยบายใน  
การให้ความช่วยเหลือมีดังต่อไปนี้

ก. นโยบายของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่

<sup>๑๐</sup>คำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ตัดสินว่า

Held, (1) The appellant was soliciting payment by his  
actions

(2) Whilst there was no real difference between  
"begging or gathering alms," despite the disjunctive between  
the words, the appellant was offering something in return for the  
money given by passers-by, and could not, therefore, be regarded  
as "begging or gathering alms"

(3) The mischief to which the 1824 Act was  
directed, based upon its preamble, was conduct which forced  
passers-by to deal with the activities of the offender.

<sup>๑๐</sup>Courtney Stanhope Kenny, Outlines of Criminal Law  
(Cambridge: The University Press, 1929), p.325.

ชั้นชื่อว่า เป็นประเทศที่มีระบบสวัสดิการที่ให้แก่ประชาชนเป็นอย่างดี โดยรัฐให้ความช่วยเหลือแก่คนว่างงาน คนเจ็บป่วย คนพิการ คนชรา และเด็ก ให้ได้รับการเลี้ยงดูจากรัฐ โดยรัฐได้ออกกฎหมายในการให้ความช่วยเหลือดังต่อไปนี้

1. รัฐใช้นโยบายด้านการประกันสังคม เพื่อที่จะจัดหรือบรรเทา ผลของความไม่มั่นคงของเศรษฐกิจ โดยการลดอัตราการสูญเสียหรือบรรเทาระดับความรุนแรงของการสูญเสียให้น้อยที่สุด โครงการประกันสังคมของสหรัฐอเมริกาได้แก่<sup>11</sup>
  - ก. โครงการประกันผู้ชรา ผู้อยู่ในอุปการะและทุพพลภาพ (OASDI - Old Age Survivors Disability Insurance)
  - ข. โครงการประกันการว่างงาน (Unemployment Compensation or Insurance)
  - ค. กองทุนเงินทดแทน (Workers' Compensation Insurance)
  - ง. ระบบการประกันความมั่นคงทางเศรษฐกิจของพนักงานรถไฟ แยกออกได้เป็นการประกันการว่างงาน และการประกันความทุพพลภาพชั่วคราว (Railroad Unemployment และ Temporary Disability Insurance)
2. รัฐใช้นโยบายในการลดหย่อนภาษีแก่คนพิการและคนสูงอายุ กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดว่า คนพิการหรือคนสูงอายุตั้งแต่อายุ 65 ปีขึ้นไปก็ได้สามารถหักลดหย่อนภาษีได้เป็นอัตราสองเท่าของบุคคลธรรมดา เนื่องจากความสามารถที่จะแข่งขันในการหางานทำมีน้อยกว่าคนปกติ คนพิการจะต้องเสียค่าใช้จ่าย อาทิเช่น แขนเทียม ขาเทียม และคนพิการอาจมีกำลังใจที่จะทำงานน้อยกว่าคนปกติธรรมดา<sup>12</sup>
3. รัฐใช้นโยบายโครงการฟื้นฟูอาชีพคนพิการ โดยการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการเพื่อเขาจะได้พึ่งพาตนเองในทางเศรษฐกิจและมีความมั่นคงในการดำรงชีพ โดยรัฐมีการบริการทางการแพทย์จัดหาวิสัญญีแพทย์ ให้การศึกษา การฝึกอาชีพ ให้การแนะแนวเป็น

<sup>11</sup> นฤมล กิตตะชานนท์, "การประกันสังคมในประเทศสหรัฐอเมริกา," ใน การประกันสังคมไทยแนวทางการสู่ความเป็นจริง (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เจริญผล, 2529), หน้า 54-56.

<sup>12</sup> สุวรรณ วลัยเสถียร, "ลดภาษีคนพิการ," สรรพากรศาสตร์ ปีที่ 33 ฉบับที่ 12 (กันยายน 2529): 17.

รายบุคคลเพื่อให้คนพิการได้เลือกทำงานตามความเหมาะสม การบรรจุเข้าทำงานเพื่อเข้าทำงานแข่งขันกับคนปกติ การจ่ายเงินบำนาญและเงินช่วยเหลืออื่น ๆ เช่น เงินลงทุน ประกอบอาชีพเล็ก ๆ น้อย ๆ และการติดตามผลการบริการสวัสดิการ เป็นต้น<sup>13</sup>

ข. นโยบายของประเทศอังกฤษ ประเทศอังกฤษได้มีนโยบายเริ่มแรกในการให้ความช่วยเหลือคนยากจน และการป้องกันสภาพความทุกข์ยากเดือดร้อนต้องเป็นความรับผิดชอบของรัฐหรือประชาชนทุกคน ทำให้รัฐต้องตรากฎหมาย Elizabethan Poor Law of 1552 ซึ่งมา ต่อมาได้ถูกยกเลิกไปเนื่องจากกฎหมายฉบับนี้มุ่งเน้นการช่วยเหลือบรรเทาความทุกข์ยาก โดยไม่ได้ค้นหาและขจัดสาเหตุแห่งความยากจน ปัจจุบันนี้ประเทศอังกฤษได้มีนโยบายในระบบความมั่นคงในสังคม โดยอาศัยมาตรการประกันสังคมเป็นพื้นฐานเพื่อการจัดการรายได้ขั้นต่ำแก่บุคคลที่ไม่สามารถเลี้ยงตนเอง มีมาตรการสงเคราะห์ซึ่งมีการจัดรูปแบบใหม่ให้การช่วยเหลือบุคคลที่ไม่ได้รับการคุ้มครองโดยการประกันหรือการคุ้มครองจากประกันไม่เพียงพอ นอกจากนี้ยังมีระบบเงินยังชีพครอบครัวและบำนาญยังชีพจากภาวะสงคราม มาตรการสงเคราะห์และการบริการทางสังคม มีดังนี้

1. การประกันสังคม ภายใต้อกฎหมายประกันสังคมแห่งชาติ ปี ค.ศ. 1946 และมีการรวบรวมและปรับปรุงเป็น The National Insurance Act 1965 ซึ่งมีผลให้ทุกคนที่มีอายุพ้นวัยเรียนที่อาศัยอยู่ในประเทศอังกฤษได้รับการคุ้มครอง
2. การประกันการประสบอันตรายในอุตสาหกรรมภายใต้ The National Insurance (Industrial Injuries) Act 1965
3. การสงเคราะห์ภายใต้ The National Assistance Act 1984 การดำเนินงานตามกฎหมายอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการสงเคราะห์แห่งชาติ มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือบุคคลที่ขาดทรัพย์ สิ่งของเพื่อการตอบสนองความต้องการของตนเอง
4. การจ่ายเงินยังชีพครอบครัวภายใต้ The Family Allowances Act of 1945 รัฐจัดโปรแกรมขึ้นเพื่อการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองและสร้างแรงจูงใจเพื่อ

<sup>13</sup> กองสวัสดิการสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์, "สวัสดิภาพและกฎหมายสำหรับคนพิการในต่างประเทศ," สรุปปริทัศน์ ฉบับพิเศษ ขานรับปีคนพิการสากล, 2524: 48.



การเพิ่มประชากร โดยการจ่ายเงินยังชีพแก่ครอบครัวที่มีบุตรมากกว่า 2 คนขึ้นไป

5. การจ่ายบำนาญหรือเงินยังชีพอันเนื่องมาจากภาวะสงคราม<sup>14</sup> (War Pension)

นอกจากนี้ประเทศอังกฤษยังได้ออกกฎหมาย The Children Act 1989 ให้ความช่วยเหลือแก่เด็กที่ถูกทารุณกรรม (suffer significant harm) หรือถูกทอดทิ้งจากบิดามารดาให้รับการดูแลจากองค์กรของรัฐและองค์กรของเอกชน (Voluntary Organization) โดยให้ความคุ้มครอง ให้ความช่วยเหลือ ให้คำแนะนำและความอนุเคราะห์แก่เด็ก ในสถานสงเคราะห์หรือสถานรับเลี้ยงเด็ก (children's home) นอกจากนี้ยังให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจในการให้ความช่วยเหลือแก่เด็ก โดยไม่ต้องได้รับคำสั่งอนุญาตจากศาลก่อน ถ้าหากปรากฏว่าเด็กถูกทารุณกรรม เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถเข้าไปยังสถานที่ที่ถูกปฏิเสธได้ เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่เด็กที่ถูกทารุณกรรม<sup>15</sup> เพื่อป้องกันมิให้เด็กถูกทารุณกรรมหรือถูกใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลอื่น

#### 4.4 มาตรการทางอาญาในการแก้ปัญหาคนขอทาน

ในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศอินเดีย ได้มีการใช้มาตรการทางอาญาลงโทษแก่บุคคลขอทาน และผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน ดังต่อไปนี้

##### 4.4.1 มาตรการทางอาญาแก่คนขอทาน

1. หลักเกณฑ์ความผิด ในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ มีหลักเกณฑ์การลงโทษแก่บุคคลที่ประกอบอาชีพขอทาน เป็นความผิดมีโทษทางอาญา โดยจัดคนขอทานอยู่ในจำพวกหนึ่งของคนจรจัดดังนี้

ก. ในประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐแคลิฟอร์เนีย ประมวลกฎหมายอาญาของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย มาตรา 647 ได้ให้คำจำกัดความคนจรจัดและอัตราในการลงโทษแก่บุคคลจำพวกนี้ดังต่อไปนี้

<sup>14</sup> ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์, ระบบความมั่นคงทางสังคม (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533), หน้า 135, 141, 149-154.

<sup>15</sup> Andrew Bainham, Children : the New Law, the Children Act 1989 (Bristol: Jordan & Sons Ltd., 1991), p.138, 260, 262.

- (1) บุคคลที่มีร่างกายพร้อมบริบูรณ์ สามารถที่จะทำงานได้  
แต่ไม่ยอมทำงาน
- (2) คนขอทานซึ่งทำการขอทานเป็นอาชีพ (Every  
beggar who solicits alms as a business)
- (3) บุคคลที่เร่ร่อนจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง โดยไม่มีอาชีพ  
ที่ถูกต้องตามกฎหมาย
- (4) บุคคลที่เป็นที่รู้จักในการลักเล็กขโมยน้อย ขโมย  
ย่องเบา โดยไม่มีวิธีการที่ชอบด้วยกฎหมาย เต็มเตร่ไปในท่าเรือ สถานีรถไฟ ธนาคาร  
สถานีรถไฟ เรือ ร้านค้า หรือสถานที่สาธารณะ
- (5) บุคคลเกะกะเกเร เต็มเตร่ไปในห้องน้ำสาธารณะ  
หรือสวนสาธารณะ
- (6) บุคคลที่เต็มเตร่ไปในถนนยามค่ำคืนโดยปราศจากวิถี  
ทางที่ชอบด้วยกฎหมาย
- (7) บุคคลที่เข้าไปอาศัยอยู่ในโรงนา ในร้าน ในเรือ  
โดยมีจุดประสงค์ที่เข้าไปอยู่โดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของ
- (8) บุคคลที่เข้าไปอาศัยอยู่ในบ้านที่มีชื่อเสียงที่ไม่ชอบด้วย  
กฎหมาย
- (9) บุคคลที่วิ่งเต้นคดี
- (10) โสเภณี
- (11) คนขี้เมา
- (12) บุคคลที่เต็มเตร่ในเวลากลางคืน แอบมองผ่าน  
ประตูบ้าน หน้าต่าง โดยที่เจ้าของบ้านไม่อยู่ เพื่อที่จะแสวงหาทรัพย์สิน  
บุคคลที่กระทำผิดเป็นคนจรจัดจะถูกลงโทษปรับไม่เกิน 500  
ดอลลาร์ หรือจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>16</sup>

<sup>16</sup>Richard C. Donnelly, Joseph Goldstein and Richard D. Schwartz, Criminal Law (New York: The Free Press of Glencoe, 1965), p. 543-544.

ในประเทศสหรัฐอเมริกา ในมลรัฐฟลอริดา ในเมืองแจ็กสันวิลล์ ได้บัญญัติความผิดคนจรจัดในเทศบัญญัติเมืองแจ็กสันวิลล์ (Jacksonville Ordinance Code) มาตราที่ 26-57 บัญญัติการจับกุมและการลงโทษแก่บุคคลดังต่อไปนี้

"คนโก้งและคนเร่ร่อนหรือเสเพล ซึ่งเป็นคนขอทาน เป็น  
 นักพนัน บุคคลที่ใช้เกมส์หรือการเล่นที่ใช้กลโกง คนขี้เมา นักย่องเบา ขโมย พ่อค้าขายของ  
 ที่ขโมยมา คนเสเพล เจ้าของบ้านที่เล่นการพนัน คนเร่ร่อนจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง โดย  
 ไม่มีวิถีทางที่ชอบด้วยกฎหมาย คนเกะกะเกเร บุคคลที่อาศัยอยู่ในบ้านที่มีชื่อเสียงในทาง  
 ที่ผิดกฎหมาย บุคคลที่สามารถทำงานได้แต่ไม่ทำอาชีพการดำรงชีวิตจากรายได้ของภรรยา  
 หรือเด็ก เป็นความผิด คนจรจัด จะถูกพิจารณาโดยศาล Municipal Court โดยอาจจะ  
 ถูกลงโทษในความผิด Class D. ซึ่งมีอัตราโทษจำคุก 90 วัน หรือปรับ 500 ดอลลาร์  
 หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>17</sup>

ข. ในประเทศอังกฤษ ในพระราชบัญญัติคนจรจัด ค.ศ.1824  
 ได้แบ่งบุคคลไว้เป็น 3 ประเภทและกำหนดวิธีการลงโทษ ดังต่อไปนี้

(1) คนเกียจคร้านและเกะกะเกเร (idle and  
 disorderly person) หมายถึง

(ก) คนเร่ขายของเล็ก ๆ น้อย ๆ ซึ่งร่อนเร่ไป  
 เรื่อย ๆ และทำการค้าโดยไม่ได้รับใบอนุญาต หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

(ข) โสเภณีซึ่งร่อนเร่ตามถนนหนทาง หรือที่สาธารณะ  
 และประพฤตินในลักษณะที่จะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยหรือในลักษณะที่เป็นการอนาจาร

(ค) บุคคลซึ่งร่อนเร่หรืออาศัยอยู่ตามที่สาธารณะ  
ถนนหนทาง ทางเดิน เพื่อทำการขอทาน หรือจัดการให้ หรือส่งเสริมให้เด็ก ๆ ทำการ  
ดังกล่าว

คนเกียจคร้านและเกะกะเกเรอาจถูกส่งตัวไปควบคุม  
 อยู่ที่สถานคุมประพฤติเป็นเวลาไม่เกิน 1 เดือน

<sup>17</sup> Joseph G. Cook and Paul Marcus, Criminal Law (New York:  
 Matthew Bender, 1982), p. Constitutional Limitations 2-3.

## (2) คนโกงและคนเร่ร่อน (Rogues and Vagabonds)

หมายถึง

- (ก) บุคคลซึ่งทำความผิดอันอาจทำให้ต้องถูกลงโทษในฐานะที่เป็นคนเกียจคร้านและเกะกะเกเร และเป็นผู้ที่ได้เคยทำความผิดดังกล่าวมาแล้ว
- (ข) บุคคลซึ่งถูกจับกุมในฐานะที่เป็นคนเกียจคร้านและเกะกะเกเรและถูกตัดสินว่ามีความผิด และได้ใช้กำลังขัดขืนการจับกุมของตำรวจ
- (ค) บุคคลซึ่งเตร็ดเตร่ขอทานไปเรื่อย ๆ หรือเป็นผู้ซึ่งจัดให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินจากผู้อื่นโดยการหลอกลวงว่าเพื่อจะนำไปใช้ในการกุศล
- (ง) บุคคลซึ่งร่อนเร่ขอทานไปโดยอาศัยบาดแผลหรือความพิการของตนเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินของผู้อื่น
- (จ) บุคคลซึ่งร่อนเร่ไปเรื่อย ๆ และเข้าไปพักอาศัยในสถานที่ที่ไม่มีใครครอบครองอยู่หรือในที่โล่ง หรือในเต็นท์ และไม่สามารถให้คำอธิบายใด ๆ ที่เป็นผลดีแก่ตนได้
- (ฉ) บุคคลซึ่งจงใจแสดงภาพลามก หรือสิ่งอันเป็นการอนาจารอื่น ๆ ให้บุคคลอื่นได้เห็นในถนนหนทาง หรือสถานที่สาธารณะ หรือที่หน้าต่าง หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของร้าน หรือสิ่งปลูกสร้างอื่นซึ่งตั้งอยู่ในถนนหนทาง หรือสถานที่สาธารณะนั้น
- (ช) บุคคลซึ่งจงใจเปิดเผยร่างกายของตนในลักษณะที่เป็นการลามกอนาจาร โดยมีเจตนาเพื่อแสดงการดูถูกดูหมิ่นผู้หญิงใด
- (ซ) ผู้ชายคนใดซึ่งดำรงชีวิตอยู่โดยรายได้ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ของหญิงโสเภณี หรือผู้ซึ่งทำการชักชวนผู้อื่นเพื่อการอันไม่ชอบด้วยศีลธรรมอันดีในที่สาธารณะ
- (ฌ) ผู้หญิงใดซึ่งควบคุมช่วยเหลือโสเภณีใดในลักษณะที่เป็นการส่งเสริมช่วยเหลือหรือบังคับให้โสเภณินั้นประกอบอาชีพดังกล่าว กับบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือบุคคลอื่นโดยทั่วไป เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ส่วนตัว
- (ญ) บุคคลซึ่งแก่งหรืออ้างว่าสามารถทำนายเหตุการณ์ชะตาชีวิตของบุคคลในอนาคตได้ หรือใช้วิธีการ หรือเครื่องมือใด ๆ เช่น การดูลายมือ หรืออื่น ๆ เพื่อหลอกลวงบุคคลอื่นและเรียกร้องทรัพย์สินเป็นการตอบแทน

(ฉ) บุคคลซึ่งเข้าไปในบ้านอยู่อาศัย คลังสินค้า โรงรถ คอกม้า หรือในส่วน เพื่อกระทำการอื่นไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(ฅ) บุคคลซึ่งมีท่าที่เป็นที่น่าสงสัย หรือบุคคลซึ่งมีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักกันทั่วไปว่าเป็นขโมย ที่เตร็ดเตร่ในแม่น้ำ ลำคลอง ท่าเรือ คลังสินค้า ที่ตั้งอยู่ใกล้ ๆ แม่น้ำ ลำคลอง ท่าเรือดังกล่าว หรือถนนหนทาง ที่สาธารณะที่ใกล้เคียงกับ แม่น้ำ ลำคลอง ท่าเรือโดยมีเจตนาที่จะกระทำความผิด

(ง) บุคคลซึ่งมีเครื่องมือในการจัดงะบ้านเรือน ญุญแจประตู หน้าต่าง ในความครอบครองของตน และมีเจตนาที่จะใช้เครื่องมือดังกล่าว เพื่อเข้าไปในบ้านอยู่อาศัย คลังสินค้า โรงรถ คอกม้า ฯลฯ ของผู้อื่น

(จ) บุคคลซึ่งมีอาวุธอยู่ในความครอบครองของตน และมีเจตนาจะใช้อาวุธดังกล่าวในการทำคามผิด

(ด) บุคคลซึ่งเล่นการพนันในถนนหนทางหรือที่สาธารณะ

(ต) บุคคลซึ่งกล่าวเท็จเกี่ยวกับฐานะหน้าที่ของตนใน กองทัพเรือ

คนโกงและคนเร่ร่อนอาจถูกส่งตัวไปควบคุมอยู่ที่สถานคุมประพฤติเป็นเวลาไม่เกิน 3 เดือน

(3) คนโกงที่ไม่สามารถแก้ไขได้ (Incorrigible Rogues) หมายถึง

(ก) บุคคลซึ่งได้เคยกระทำความผิดอันทำให้ถือได้ว่าเป็นคนโกงและคนเร่ร่อนและบุคคลดังกล่าวได้เคยถูกตัดสินว่า ได้ทำความผิดอันทำให้ถือได้ว่าเป็นคนโกงและคนเร่ร่อนมาแล้ว

(ข) บุคคลซึ่งถูกจับในฐานะเป็นคนโกงและคนเร่ร่อน และได้ใช้กำลังต่อสู้ขัดขวางการจับกุมของตำรวจหรือเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย

(ค) บุคคลซึ่งหลบหนีออกจากสถานที่ที่ตนถูกกักกันอยู่ ตาม Vagrancy Act ก่อนจะถึงเวลาได้รับการปล่อยตัว

บุคคลที่ถูกจับกุมในฐานะที่เป็นคนโกงที่ไม่สามารถแก้ไขได้ อาจถูกส่งตัวไปอยู่ที่สถานคุมประพฤติเป็นเวลาไม่เกินหนึ่งปี และจะกำหนดให้ต้องทำงานหนัก ในระหว่างนั้นด้วยก็ได้

บุคคลทุกคนอาจทำการจับกุมผู้ที่เป็นคนจรจัดตามพระราชบัญญัติคนจรจัด ได้โดยไม่จำเป็นต้องมีหมายจับ และนำส่งให้กับตำรวจหรือเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยหรือผู้พิพากษาของศาลมาจิสเตรทได้ ตำรวจที่ไม่ยอมจับตัวคนจรจัดหรือละเลยไม่ทำการจับกุมคนจรจัด และบุคคลใดที่ขัดขวางตำรวจในการจับกุมอาจถูกลงโทษปรับได้

เงินทองและทรัพย์สินใดที่พบอยู่ในความครอบครองของคนจรจัดอาจถูกนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการจับกุมและเป็นค่าใช้จ่ายในการกักขังของคนจรจัดนั้น ในสถานคุมประพฤติก็ได้ ถ้ามีเงินเหลืออยู่ก็ให้คืนให้แก่คนจรจัดนั้นไป

ถ้ามีเหตุอันสมควรสงสัยว่าเจ้าของที่พักคนเดินทางใดได้ช่วยเหลือให้คนจรจัดหลบซ่อนอยู่ในที่พักของตน ผู้พิพากษาศาลมาจิสเตรทอาจออกหมายค้นให้บุคคลหนึ่งบุคคลใด เข้าไปในที่พักคนเดินทางดังกล่าวเพื่อทำการค้นและจับกุมคนจรจัดนั้นได้<sup>18</sup>

2. กระบวนการทางอาญา ในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษเมื่อมีความผิดเกิดขึ้น โดยปกติแล้วจะต้องผ่านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยมีคณะลูกขุนเป็นผู้พิจารณาชี้ขาดความผิดที่เกิดขึ้น เว้นแต่เป็นความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ ซึ่งศาลมีอำนาจพิจารณาชี้ขาดตัดสินได้ ดังเช่น ความผิดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติคนจรจัด จะได้รับการพิจารณาโดยไม่ต้องผ่านคณะลูกขุน เนื่องจากเป็นความผิด (a petty offense) โดยศาลจะพิพากษาคดีอย่างรวดเร็ว โดยไม่ต้องสอบถามจำเลยก่อนว่าต้องการพิจารณาคดีโดยผ่านคณะลูกขุนหรือไม่<sup>19</sup>

ดังตัวอย่างคดีที่เกิดขึ้นในมลรัฐฟลอริดา ประเทศสหรัฐอเมริกาในความผิดเกี่ยวกับกฎหมายคนจรจัด ที่ผ่านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจนถึงศาลสูงของสหรัฐ โดยศาลสูงของสหรัฐได้ตัดสินยกฟ้องคดีนี้เนื่องจากขัดต่อรัฐธรรมนูญ

<sup>18</sup> Lord Hailsham of St. Marylebone, Halsbury's Law of England Volume II (London: Butterworths, 1976), p.608-611.

<sup>19</sup> Ronsld A. Anderson, "Vagrancy and Guilt by Reputation," in Wharton's Criminal Law (New York: The Lawyers Co-operation Publishing Company, 1957), p.98-99.



คดีระหว่าง PAPACHRISTOU V CITY OF JACKSONVILLE

(ค.ศ.1972) ในมลรัฐฟลอริดา มีการลงโทษจำเลยทั้ง 8 คน ในข้อหาคนจรจัด ละเมิดเทศบัญญัติของเมือง Jacksonville จำเลย 4 คน ถูกลงโทษในความผิดคนจรจัด ในข้อหาเที่ยวด้อม ๆ มอง ๆ (Prowling by auto) อยู่ข้างรถยนต์ จำเลยอีก 2 คน ถูกลงโทษในข้อหา คนเร่ร่อน (vagabonds) จำเลยอีกคนถูกลงโทษในข้อหาคนเร่ร่อนและขโมย (loitering and common thief) และจำเลยคนที่ 8 ถูกลงโทษในข้อหาขโมย (thief) ศาลสูงสหรัฐได้ยกฟ้องจำเลยทั้ง 8 เนื่องจากสาเหตุดังต่อไปนี้

1. เทศบัญญัตินี้เคลือบคลุมไม่ชัดเจน เอาความคิดของบุคคลธรรมดาามาตัดสินว่าบุคคลใดประพฤติผิดเทศบัญญัตินี้ ก่อให้เกิดการตัดสินใจอย่างอำเภอใจ เอาแน่อะไรไม่ได้มาจับกุมและลงโทษบุคคล
2. เทศบัญญัตินี้เป็นการบัญญัติกฎหมายที่มีความหมายกว้างเกินไป เป็นการให้สิทธิแก่ตำรวจในการจับกุมบุคคลผู้ต้องสงสัย (person on suspicion) ว่าเป็นคนจรจัด โดยตำรวจจะจับบุคคลที่เป็น (probable cause) และเป็นบุคคลที่ไม่พึงปรารถนา (undesirables) ซึ่งเป็นการจับกุมบุคคลจากรูปโฉมเป็นสิ่งที่ไม่ดึงดูดใจ (the appearance of the victims was not attractive) โดยตำรวจจะจับบุคคลลงโทษในฐานะเป็นคนจรจัดโดยลงโทษแบบเทียบเคียง (punishment by analogy) เป็นการให้อ่านาจตำรวจอย่างมาก ซึ่งเป็นอันตรายต่อหลักนิติธรรม (Rule of law)
3. การบัญญัติกฎหมายนี้ไม่ได้อ้างอิงถึงหลักกฎหมาย จากหลักรัฐธรรมนูญและหลัก (Bill of Right)<sup>20</sup>

3. ปัญหาในการใช้มาตรการทางอาญา การใช้มาตรการทางอาญาลงโทษแก่บุคคลที่ทำการขอลาน ได้เกิดปัญหาแก่ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศที่บัญญัติความผิดคนขอลานอยู่ในจำพวกคนจรจัด โดยบุคคลใดก็ตามเป็นคนจรจัดจะมีความผิดและมีบทกำหนดโทษลงโทษแก่บุคคลเหล่านี้ สิ่งนี้ทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้

<sup>20</sup>Jerome Hall, B.J. George, Jr., and Robert Force, Criminal Law and Procedure (New York: The Bobbs-Merrill Company, 1962), p.52-55.

กฎหมายเกี่ยวกับคนจรจัด ซึ่งทำให้กฎหมายเกี่ยวกับคนจรจัดแทบไม่มีผลบังคับใช้ ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับคนจรจัดพอแบ่งแยกได้ดังต่อไปนี้

ก. ปัญหาทางด้านเหตุผลในการออกกฎหมาย เหตุผลในการออกกฎหมายจะต้องมีความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายและจุดประสงค์ที่จะนำไปใช้ (Reasonable relationship) กฎหมายเกี่ยวกับคนจรจัดซึ่งแต่แรกออกมาเพื่อต้องการบังคับใช้แรงงานและเพื่อเพิ่มผลผลิตของสินค้าและอาหาร จึงมีเหตุผลที่จะออกกฎหมายเกี่ยวกับคนจรจัดเพื่อบังคับให้ทำงาน เพราะแรงงานขณะนั้นเป็นสิ่งที่ต้องการของรัฐ แต่ปัจจุบันนี้เหตุผลในการออกกฎหมายฉบับนี้ได้เปลี่ยนแปลงไปไม่มีความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายและจุดประสงค์ที่จะนำไปใช้ เพราะเหตุการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป และกฎหมายเกี่ยวกับคนจรจัดยังขัดต่อรัฐธรรมนูญของมลรัฐและสหรัฐที่ไม่มีเหตุผลที่จะไปจำกัดเสรีภาพส่วนบุคคล

ข. ปัญหาขาดความแน่นอน คลุมเคลือ (Vague) ของความหมายคนจรจัด (vagrant) เนื่องจากตามหลักทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (Due Process of Law) ให้หลักประกันเสรีภาพส่วนบุคคลแก่ประชาชน ในการจำกัดเสรีภาพส่วนบุคคลจะต้องออกเป็นกฎหมาย แน่ชัด ชัดเจน และการกระทำเช่นใดที่กฎหมายห้ามที่จะกระทำ ถ้ากฎหมายที่ออกมาขาดความแน่นอนชัดเจนก็จะขัดต่อหลักทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (Due Process of Law) กฎหมายเกี่ยวกับคนจรจัดเป็นสิ่งที่คลุมเคลือ ขาดความแน่นอนชัดเจน ดังเช่น คำนิยามคนจรจัดที่หมายถึงบุคคลที่ท่องเที่ยวไปจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งโดยปราศจากอาชีพที่ชอบด้วยกฎหมาย (a Vagrant a person who roams about from place to place without lawful bussiness) เป็นคำที่มีความหมายกว้าง ไม่แน่ชัด และคำอื่น เช่น คนเกียจคร้าน (idlers) นักพนัน (gamblers) เป็นต้น

ค. ปัญหาเกี่ยวกับองค์ประกอบของอาชญากรรม องค์ประกอบของอาชญากรรมในการกระทำความผิด พิจารณาจากการกระทำ (act) ของบุคคลว่ากระทำผิดเกิดจากการกระทำหรือไม่ ส่วนความผิดเกี่ยวกับคนจรจัดพิจารณาจากสถานะภาพ (status) ลักษณะนิสัย (habit) และวิถีทางการดำรงชีพ (mode of living) ซึ่งเป็นการขัดต่อความผิดทางอาญา พิจารณาจากการกระทำของบุคคลว่ากระทำผิดตามกฎหมายที่บัญญัติไว้หรือไม่

ง. ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายรัฐธรรมนูญได้ให้หลักประกันสิทธิของประชาชนที่จะไม่ถูกการบังคับใช้แรงงานนอกจากยามสงครามหรือเหตุ

จำเป็นและบุคคลทุกคนจะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันตามกฎหมายโดยไม่มี การแบ่งชั้นวรรณะ แต่กฎหมายเกี่ยวกับคนจรจัดเป็นกฎหมายที่ออกมาเป็นการแบ่งชั้นระหว่างคนยากจน และคนรวยที่มีอำนาจ และเป็นการบังคับใช้แรงงาน นอกจากนี้ยังเป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคลที่จะไปไหนมาไหนตามท้องถนนในเวลาค่ำคืน ซึ่งตามหลักรัฐธรรมนูญบุคคลทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพที่จะไปไหนอย่างอิสระ โดยไม่มีการตรวจค้นจากตำรวจและยังเป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคลในการคบหาสมาคมกับบุคคลใด ซึ่งรัฐธรรมนูญก็ให้หลักประกันแก่ประชาชนว่าบุคคลทุกคนมีเสรีภาพที่จะคบหาสมาคมกับบุคคลใดก็ได้ตามแต่พอใจ<sup>21</sup>

จ. ปัญหากรณีที่ต้องพิจารณาโดยคณะลูกขุน เมื่อพิจารณาตามหลักรัฐธรรมนูญว่าเลขมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณา พิพากษาคดีต่อหน้าผู้พิพากษาหรือต่อหน้าศาลสถิตยุติธรรมหรือต่อหน้าโดยคณะลูกขุนไม่น้อยกว่า 12 คน ถึงแม้ว่าคดีนั้นความผิดคนจรจัดจะเป็นความผิดเล็ก ๆ น้อย (a Petty offense) ก็ตาม แต่จำเลยก็มีสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่จะได้รับการพิจารณาจากคณะลูกขุน ซึ่งตามปกติแล้วความผิดคนจรจัดจะได้รับการพิจารณาโดยไม่ผ่านคณะลูกขุน โดยศาลจะพิพากษาคดีอย่างรวดเร็ว โดยไม่ได้สอบถามจำเลยก่อนว่าต้องการพิจารณาคดีโดยผ่านคณะลูกขุนหรือไม่<sup>22</sup>

#### 4.4.2 มาตรการทางอาญาแก่ผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน

1. หลักเกณฑ์ความผิด ในประเทศอังกฤษและประเทศอินเดียได้มีการตรามาตรการทางอาญาลงโทษแก่ผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน โดยลงโทษแก่บุคคลที่ใช้เด็กหรือเยาวชนเป็นเครื่องมือในการขอทานเท่านั้น ไม่รวมถึงบุคคลขอทานที่เป็นผู้ใหญ่ ที่เป็นสตรีคนชรา และคนพิการหรือทพพลภาพ ดังต่อไปนี้

<sup>21</sup>Janice Hayes, JD, "Vagrancy," in American Jurisprudence (New York: The Lawyers co-operation Publishing co, 1989), p.135-146.

<sup>22</sup>Ronsld A. Anderson, "Vagrancy and Guilt by Reputation," in Wharton's Criminal Law (New York: The Lawyers Co-operation Publishing Company, 1957), p.98-99.

ก. ในประเทศอังกฤษ ได้มีบทบัญญัติของกฎหมายที่ลงโทษแก่บุคคลที่ใช้เด็กหรือเยาวชนเป็นเครื่องมือในการขอทาน ในพระราชบัญญัติ (Children and Young Persons Act 1933) มาตรา 4 ที่บัญญัติว่า

"บุคคลใดก็ตามที่เป็นสาเหตุหรือจัดให้เยาวชนอายุไม่เกิน 16 ปี อยู่ตามท้องถนน สถานที่ต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์ในการขอทาน มีความผิด ลงโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน ปรับไม่เกินสี่สิบบาทปอนด์ หรือทั้งจำทั้งปรับ" (it is an offence for anyone to cause or procure a juvenile under 16 to be in a street, premises or place for the purpose of begging)

และในพระราชบัญญัติคนจรจัด ค.ศ.1824 ยังบัญญัติบุคคลที่จัดการให้หรือส่งเสริมให้เด็กขอทานมีความผิดในฐานคนเกียจคร้านและเกะกะเกร (idle and disorderly persons) ที่ได้กล่าวไปแล้ว

ในพระราชบัญญัติ (Children and Young Person Act 1933) มีข้อควรพิจารณาอยู่ 2 ประการคือ

1. จะต้องเป็นการกระทำของผู้ปกครอง (Custody) ผู้ควบคุม (charge) หรือผู้ดูแล (care of) ที่ยินยอมให้เยาวชนอยู่ในสถานที่นั้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการขอทาน

2. การที่ผู้ส่งเด็กเป็นหน้าที่ของผู้กระทำผิดที่จะพิสูจน์ว่าเขาไม่ได้ยินยอมให้เยาวชนอยู่ในสถานที่นั้นเพื่อจุดประสงค์ในการขอทาน<sup>23</sup>

ข. ในประเทศอินเดีย ได้มีมาตรการทางอาญาลงโทษแก่บุคคลผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน โดยลงโทษแก่บุคคลที่ลักพาหรือทำร้ายร่างกายผู้เยาว์ให้เสียแขนหรือขา เพื่อจุดประสงค์ในการขอทาน โดยบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาอินเดีย

<sup>23</sup>HK Bevan, Child Law (London: Butterworths, 1989), p.433.

มาตรา 363A ดังต่อไปนี้

(1) บุคคลใดก็ตามที่ลักพาผู้เยาว์จากบุคคลที่อาจจะไม่ได้เป็นผู้ปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายที่ควบคุมดูแลผู้เยาว์ เพื่อให้ผู้เยาว์เป็นเครื่องมือ สำหรับวัตถุประสงค์ในการขอลาน อาจจะถูกลงโทษจำคุกถึงสิบปี และอาจจะมีโทษปรับด้วย

(2) บุคคลใดที่ทำร้ายร่างกายผู้เยาว์ให้เสียนหรือหาเพื่อที่จะใช้ผู้เยาว์ โดยมีวัตถุประสงค์ในการขอลาน อาจจะถูกลงโทษจำคุกตลอดชีวิตและอาจจะมีโทษปรับด้วย

(3) เมื่อใดก็ตามบุคคลใดอาจจะไม่ใช่ผู้ปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายของผู้เยาว์ ใช้ผู้เยาว์โดยมีวัตถุประสงค์ในการขอลาน จะเข้าข้อสันนิษฐานนอกจากเสี่ยวว่าจะพิสูจน์ได้ว่า เขาไม่ได้ลักพาผู้เยาว์หรือมิได้ควบคุมดูแลผู้เยาว์เพื่อที่จะใช้ผู้เยาว์

โดยมีวัตถุประสงค์ในการขอลา<sup>24</sup>

ในประมวลกฎหมายอาญาของอินเดีย (The Penal Law of India) มาตรา 363 A มีข้อพิจารณาอยู่ 5 ประการคือ

---

<sup>24</sup>ประมวลกฎหมายอาญาอินเดีย มาตรา 363A บัญญัติว่า  
363-A Kidnapping or maiming a minor of purposes  
of begging

(1) Whoever kidnaps any minor or, not being the lawful guardian of a minor, obtains the custody of the minor, in order that such minor may be employed or used for the purposes of begging, shall be punishable with imprisonment of either description for a term which may extend to ten years and shall also be liable to fine.

(2) Whoever maims any minor in order that such minor may be employed or used for the purposes of begging, shall be punishable with imprisonment for life and shall also be liable to fine.

(3) Where any person, not being the lawful guardian of a minor, employs or uses such minor for the purposes of begging, it shall be presumed, unless the contrary is proved, that he kidnapped or otherwise obtained the custody of that minor in order that the minor might be employed or used for the purposes of begging.



1. อัตราทโษที่ลงโทษแก่บุคคลที่ลักพาหรือทำร้ายร่างกายผู้เยาว์ เพื่อวัตถุประสงค์ในการขอกาน มีอัตราทโษค่อนข้างสูงโดยลงโทษแก่บุคคลที่ลักพาผู้เยาว์เพื่อ วัตถุประสงค์ในการขอกาน จำคุกถึงสิบปี ถ้าหากทำร้ายร่างกายผู้เยาว์ให้เสียนชนหรือขา เพื่อวัตถุประสงค์ในการขอกานมีอัตราทโษจำคุกถึงตลอดชีวิต

2. ได้บัญญัติความผิดฐานลักพาหรือทำร้ายร่างกายผู้เยาว์ให้ พิการเพื่อวัตถุประสงค์ในการขอกาน ไว้ในประมวลกฎหมายอาญาด้านหนึ่งต่างหาก โดย บัญญัติอยู่ในหมวดความผิดฐานลักพา

3. ได้ให้คำนิยามผู้เยาว์หมายถึงบุคคลที่มีอายุ สำหรับชายอายุ ไม่เกินสิบหกปี สำหรับหญิงอายุไม่เกินสิบแปดปี

4. ข้อสันนิษฐานของกฎหมาย เมื่อใดก็ตามบุคคลใดได้ใช้ ผู้เยาว์โดยมีวัตถุประสงค์ในการขอกานก็จะเข้าข้อสันนิษฐานของกฎหมาย การพิจารณาพิสูจน์จะ ตกแก่บุคคลที่ลักพาผู้เยาว์ว่าเขาไม่ได้ลักพาผู้เยาว์เพื่อใช้ผู้เยาว์ทำการขอกาน

5. คำนิยามผู้ปกครอง (lawful guardian) อาจจะเป็น ผู้ปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ได้ รวมทั้งผู้ควบคุมดูแลผู้เยาว์ด้วย<sup>25</sup>

2. กระบวนการทางอาญา ในประเทศอังกฤษและประเทศอินเดียได้มีการใช้มาตรการทางอาญาลงโทษแก่บุคคลที่ใช้เด็กหรือเยาวชนเป็นเครื่องมือในการขอกาน โดยผ่านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กำหนดหน้าที่นำสืบตกแก่บุคคลผู้กระทำผิดคือผู้ใช้เด็ก หรือผู้เยาว์เป็นเครื่องมือในการขอกาน เพื่อป้องกันเด็กหรือเยาวชนตกเป็นเครื่องมือในการ ขอกานและจากบุคคลผู้ที่กำลังเห็นอกว่า โดยเด็กหรือเยาวชนไม่สามารถต่อสู้หรือป้องกัน ตนเองจากผู้ถือประโยชน์ที่เห็นอกว่าได้ ผู้ใช้เด็กหรือเยาวชนเป็นเครื่องมือในการขอกานจึง มีหน้าที่นำพยานหลักฐานเข้าสืบ เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้กระทำผิดว่าตนเองหาได้กระทำ ผิดตั้งข้อสันนิษฐานของกฎหมายนั้นไม่ ซึ่งตามปกติโดยหลักแล้วหน้าที่นำสืบในคดีอาญาจะตกแก่ โจทก์ เพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลย เสร็จแล้วให้จำเลยนำพยานเข้าสืบที่หลัง

<sup>25</sup> Sir Hari Singh Gour, The Penal Law of India Volum III

(Allahabad: Law Publishers, 1972), p.3102-3103.

#### 4.5 มาตรการทางสังคมสงเคราะห์

จะเห็นได้ว่าในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ มีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับคนจรจัด เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับคนจรจัดไปขัดกับหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ ทำให้ไม่มีผลบังคับใช้เมื่อผู้กระทำผิดอุทธรณ์มายังศาลสูง ศาลสูงจะตัดสินคดีว่ากฎหมายเกี่ยวกับคนจรจัดเป็นการขัดต่อหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทของประเทศ ทำให้เกิดแนวคิดที่จะแก้ปัญหาคนจรจัดที่มีอยู่ตามเมืองต่าง ๆ

ในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ มาตรการทางอาญาลงโทษแก่บุคคลขอทานไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้ เนื่องจากเหตุผลที่กล่าวไปแล้ว ส่วนในประเทศอินเดียที่มีขอทานจำนวนมากก็ไม่มีมาตรการทางอาญาลงโทษแก่บุคคลขอทาน มีแต่มาตรการทางอาญาลงโทษแก่บุคคลที่ลักพาหรือทำร้ายร่างกายผู้เยาว์ เพื่อใช้ในวัตถุประสงค์ในการขอทานการที่มีขอทานจำนวนมากแสดงว่า เป็นความบกพร่องของรัฐที่ไม่สามารถจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ประชาชนให้มีการกินคืออยู่ดี

ในประเทศสหรัฐอเมริกาจึงเกิดแนวคิดที่จะแก้ไขในด้านสังคมสงเคราะห์ให้แก่คนจรจัด เนื่องจากปัญหาคนจรจัดเป็นปัญหาของสังคมที่เกิดขึ้นในทุกเมืองและเป็นปัญหาที่รุนแรงรัฐจึงเห็นว่าการลงโทษบุคคลจรจัดไม่ใช่ปัญหาหลักสำคัญ แต่สิ่งที่เป็นปัญหาสำคัญ คือ ปัญหาทางสังคมไม่ควรให้บุคคลเหล่านี้อยู่ในคุก ควรจะเป็นสถานสงเคราะห์ที่ให้ความช่วยเหลือในการฟื้นฟูสภาพจิตใจ และทางอารมณ์นอกเหนือไปจากการให้ปัจจัยทางด้านอาหาร และเครื่องนุ่งห่ม ควรมีการฝึกอาชีพ มีศูนย์ให้คำปรึกษาและหางานทำให้แก่คนจรจัด และมีคลินิกสำหรับปรึกษาปัญหาโรคจิต เนื่องจากบุคคลจรจัดจะมีปัญหาทางด้านอารมณ์เป็นสำคัญ

การใช้สถานสงเคราะห์เป็นหลักในการฟื้นฟูคนจรจัดเป็นการเปลี่ยนแปลงจากการลงโทษทางอาญาที่ล้าสมัย ซึ่งแต่เดิมมีการบัญญัติลงโทษทางอาญาเนื่องจากปัญหาทางด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ<sup>26</sup>

และการลงโทษทางอาญากับคนจรจัด โดยเอาบุคคลเหล่านี้ไปไว้ในคุก ทำให้เขามีประวัติทางด้านอาชญากรติดตัวและเป็นการยากสำหรับเขาที่จะหางานทำ โดยนายจ้าง

<sup>26</sup> Harry Elmer Barnes and Negley K. Teeters, "Social Pathology and Crime," in New Horizons In Criminology (Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1959), p.84.

ส่วนใหญ่จะไม่รับคนงานที่มีประวัติทางด้านอาชญากรติดตัว และปัญหา<sup>27</sup> เองอาจจะทำให้เขา กลับต้องกลายเป็นคนจรจัด และถูกจับเข้าไปในคุกอีกแทนที่จะหาทางช่วยเหลือแก่บุคคล เหล่านี้<sup>27</sup>

ส่วนในประเทศอินเดีย ซึ่งเป็นประเทศที่มีขอทานเป็นจำนวนมากเช่นเดียวกับ ประเทศไทย ก็ไม่ได้มีมาตรการทางอาญาลงโทษแก่บุคคลที่ทำการขอทาน เนื่องจากรัฐมี หน้าที่ต่อคนขอทานโดยให้การสงเคราะห์ฝึกอาชีพ และบุคคลที่เป็นขอทานตามอดรัฐมีหน้าที่ใน การออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองและป้องกันด้วยความโอบอ้อมอารี<sup>28</sup> นอกจากนี้ในรัฐ ธรรมนูญ ของประเทศอินเดียในมาตรา 38 ได้บัญญัติหน้าที่ของรัฐโดยทั่วไปมีดังนี้

"รัฐควรจัดสวัสดิการทางสังคมเพื่อเป็นการช่วยเหลือและคุ้มครองแก่ประชาชนให้ เกิดความเป็นธรรมในสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ซึ่งเป็นการบอกถึงการเป็นอยู่ที่ดี ของประชาชนในชาติ"<sup>29</sup>

จะเห็นได้ว่า ในต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ ได้มีการใช้มาตรการในการป้องกันคนขอทานและผู้ถือประโยชน์จากคนขอทาน โดยใช้ระบบ สวัสดิการสังคม เช่น การประกันสังคม การประชาสงเคราะห์และการบริการทางสังคมมา ใช้ในการให้ความช่วยเหลือดูแลแก่คนชรา คนพิการ คนว่างงานให้ได้รับการดูแลรักษาจาก รัฐ ส่วนมาตรการในการแก้ไขปัญหาคคนขอทาน รัฐได้ใช้มาตรการทางอาญามาจัดการปัญหา คนขอทาน แต่ก็ไม่สามารถบรรลผล เนื่องจากขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุด ของประเทศ รัฐจึงได้หันมาใช้มาตรการทางสังคมสงเคราะห์แทนการลงโทษทางอาญาที่ ล้าสมัย

<sup>27</sup> Joseph Goldstein, Alan M. Dershowitz and Richard D. Schwartz, Criminal Law (New York: The Free-Press, 1974), p.752.

<sup>28</sup> Jehangir M.J. Sethna, Society and the Criminal (Bombay: N.M. Tripathe Private Limited, 1980), p.249.

<sup>29</sup> G.N. Joshi, The Constitution of India (London: Macmillan & Co., Limited 1956), p.109.