

# เศรษฐกิจนอกกฎหมาย และนโยบายสาธารณะ ในประเทศไทย



จัดโดย

ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
มูลนิธิอาเซีย และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

# เศรษฐกิจนอกกฎหมาย และนโยบายสาธารณะ ในประเทศไทย

จัดโดย

ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
มูลนิธิเอเชีย และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

## บทนำ

ก่อนหน้างานวิจัยเรื่อง “เศรษฐกิจนอกกฎหมายและนโยบายสาธารณะในประเทศไทย” ได้มีผู้ที่ศึกษาเรื่องกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายในประเทศไทยเป็นจำนวนหนึ่งแล้ว อาทิ เช่น การค้าประเวณี การค้ายาเสพติด การค่าน้ำมันเถื่อน และการพนันบอล ฯลฯ อาจเป็นเพราะข้อจำกัดของการศึกษาหรือด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง เช่น วัตถุประสงค์ของการศึกษา เวลา ทรัพยากร และอื่นๆ การศึกษาส่วนใหญ่จึงมุ่งเน้นไปที่กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายเฉพาะเรื่อง และมุ่งที่จะสะท้อนภาพของปัญหาในเรื่องนั้นเป็นสำคัญ ซึ่งทำให้ดูเหมือนว่าผู้ที่มีบทบาท และเครือข่ายของกิจกรรมที่ผิดกฎหมายเหล่านี้ไม่เกี่ยวข้องกันหรือแยกเป็นอิสระจากกัน

แตกต่างจากงานศึกษาทั่วไปก่อนหน้านี้ คณะนักวิจัยมิได้เพียงแค่ศึกษากิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายที่สำคัญๆ เท่านั้น หากแต่ยังได้ชี้ให้เห็นภาพของ “ระบบเศรษฐกิจนอกกฎหมาย” ในประเทศไทยเป็นครั้งแรกอีกด้วย จากการศึกษากิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายจำนวนหนึ่งที่สำคัญ คือการค้ายาเสพติด น้ำมันเถื่อน ค่าบริการการค้าประเวณีในประเทศไทย ค่าบริการนายหน้าค้าแรงงานพม่าเข้าไทย และการค้าหญิงไทยไปต่างประเทศเพื่อบริการทางเพศ การค้าอาวุธสงคราม หอบได้ดิน บ่อนการพนัน และบ่อนฟุตบอล ภาพของ “ระบบเศรษฐกิจนอกกฎหมาย” ที่คณะนักวิจัยค้นพบได้แสดงให้เห็นว่าขบวนการทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายส่วนใหญ่มิได้ดำรงอยู่อย่างเป็นอิสระขาดออกจากกัน หากแต่มีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกัน และมีเครือข่ายที่ซ้อนทับกันอยู่ด้วย

การค้นพบระบบเศรษฐกิจนอกกฎหมายในประเทศไทยที่มีขนาดใหญ่โต กล่าวคือมีมูลค่าราว 6 - 8 แสนล้านบาทต่อปี ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2536 - 2538 หรือ คิดเป็นร้อยละ 15 - 18 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ไม่เพียงแต่ทำให้เห็นขนาดความสำคัญของเศรษฐกิจนอกกฎหมายเมื่อเปรียบเทียบกับเศรษฐกิจที่ถูกกฎหมายเท่านั้น หากแต่ยังกลายเป็นกุญแจสำคัญที่ช่วยไขความลับด้านมืดของระบบการเมืองปัจจุบันว่าเพราะเหตุใดกลุ่มผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น จึงสามารถก้าวขึ้นสู่การเป็นผู้นำทางการเมือง ทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติได้สำเร็จในช่วง 2 ทศวรรษสุดท้ายนี้ เพราะเหตุใดระบบการซื้อขายเสียงทางการเมืองจึงมีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ เพราะเหตุใดระบบการเมืองไทยจึงมีการคอร์รัปชันอย่างกว้างขวาง กระบวนการกำหนด

นโยบายทางเศรษฐกิจขาดความโปร่งใส และระบบการเมืองกลายเป็นสิ่งที่ข่มขู่เสถียรภาพทางเศรษฐกิจในระยะยาวไป การค้นพบระบบเศรษฐกิจนอกกฎหมายจึงช่วยทำให้เห็นภาพองค์รวมของเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมไทยชัดเจนขึ้น กล่าวคือทำให้เห็นทั้งด้านสว่างและด้านมืดของระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไทย ซึ่งแต่เดิมสาธารณชนเห็นหรือรับรู้ข่าวสารข้อมูลจากด้านสว่างเพียงด้านเดียว

ผลการศึกษาของงานวิจัยฉบับนี้สามารถกระตุ้นให้สาธารณชนหันมาสนใจและถกเถียงเรื่องแนวทางและนโยบายสาธารณะที่ควรจะเป็นไปกันอย่างกว้างขวาง ซึ่งแตกต่างจากงานวิจัยทั่วไปที่มักจะเป็นเรื่องทางเทคนิค หรือเป็นการศึกษาเพื่อให้ข้อมูลแก่ผู้วางแผนทำการตัดสินใจเป็นสำคัญ การไม่ยึดมั่นถือมั่นในสำนักคิดใดสำนักคิดหนึ่ง ทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่ง หรือวิธีการใดวิธีการหนึ่ง หากแต่พยายามจะผสมผสานหลักคิด และวิธีการอย่างหลากหลายจากหลายสำนักคิด และหลายวิธีการศึกษา เป็นวิธีวิทยาของการศึกษารวมจำนี้ ในขณะที่คณะนักวิจัยยอมรับปรัชญาและหลักการวิเคราะห์ของสำนักเศรษฐศาสตร์การเมือง แต่ในขณะเดียวกันก็ยอมรับในทฤษฎีและวิธีการศึกษาแบบเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกในบางด้านด้วย ทฤษฎีทางด้านประวัติศาสตร์ สังคมวิทยา มานุษยวิทยา กฎหมาย และวิธีการวิจัยเชิงตลาด ล้วนแล้วแต่เป็นส่วนหนึ่งของวิธีการศึกษาของงานวิจัยนี้ (Interdisciplinary Approach) คณะผู้วิจัยมิได้ปฏิเสธความขัดแย้งที่ดำรงอยู่มาช้านานระหว่างวิธีการศึกษาเชิงปริมาณ กับวิธีการเชิงคุณภาพ หากแต่ได้พยายามผสมผสานวิธีการศึกษาทั้ง 2 แบบเข้ามาไว้ด้วยกัน โดยที่ตระหนักว่าการทำความเข้าใจสถานะและขนาดของเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายในปัจจุบัน มีอาจที่จะปฏิเสธวิธีการศึกษาแบบใดแบบหนึ่ง แต่จำเป็นที่จะต้องใช่วิธีการศึกษาทั้ง 2 แบบควบคู่กันไป จึงจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่กำหนดไว้ได้

อย่างไรก็ตามเนื่องจากเรื่องที่ศึกษาเป็นเรื่องที่นักวิชาการทั่วไปให้ความสนใจค่อนข้างน้อย ข้อมูลหาได้ค่อนข้างยาก และไม่มีข้อมูลของทางการอย่างเพียงพอที่จะนำมาเป็นจุดเริ่มต้นในการวิเคราะห์ ดังนั้นการที่คณะนักวิจัยต้องใช้วิธีการใหม่ๆ ในการประมาณการสิ่งใหม่ๆ และต้องหาข้อมูลใหม่ๆ ควบคู่กันไปด้วยก็ย่อมกลายเป็นข้อจำกัดประการหนึ่งของการศึกษาไป แม้ว่าคณะผู้วิจัยจะตระหนักดีว่าเรื่องที่ทำการศึกษาคือจะเป็นประโยชน์ต่อสังคมเศรษฐกิจไทยโดยรวม ในแง่ที่จะนำมาพัฒนาเป็นนโยบายสาธารณะ แต่คณะนักวิจัยก็ยอมรับถึงข้อจำกัดต่างๆของการศึกษาที่มีอยู่ และสมควรจะได้รับการพัฒนาในโอกาสต่อไป

## กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยชิ้นนี้จะสำเร็จลุล่วงไปไม่ได้ หากมิได้รับการสนับสนุนอย่างแข็งขันจากมูลนิธิเอเชีย (Asia Foundation) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง Dr.Richard N Blue และ Dr.James Klein และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ศาสตราจารย์นายแพทย์วิจารณ์ พานิช รศ.ดร.บุญญรักษ์ บุญญเขตมาลา และดร.โชคชัย สุทธาเวช

ขอขอบคุณผู้ให้ความสนับสนุนและช่วยเหลือด้านข้อมูลและข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ รวมทั้งกำลังใจแก่คณะวิจัยเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะ ศ.ดร.เทียนฉาย กีระนันท์ รศ.ดร.ฉัตรทิพย์ นาถสุภา ศ.เสนีย์ จามริก ศ.ดร.ไกรยuth ชีรตยาคินันท์ ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ศ.ไชยยศ เหมะรัชตะ รศ.ประเสริฐ ศิลป์พัฒน์ รศ.ดร.สุมาลี ปิตยานนท์ พลตรีบุญชู รูปขจรคุณบุญชู โรจนเสถียร รศ.ดร.สมชาย รัตนโกมุท รศ.วีระพงษ์ บุญโญภาส รศ.รังสรรค์ ธาระพรพันธุ์ รศ.ดร.สมศักดิ์ เต็มบุญเลิศชัย รศ.ดร.วรวิทย์ เจริญเลิศ รศ.ดร.วิทยา สุจริตชนารักษ์ ผศ.ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ อ.ธีรนาถ กาญจนอักษร รศ.สามารถ เจียสกุล รศ.แล ดิลกวิทยรัตน์ ผศ.ชเนษฎ์วัลลภ ขุมทอง อ.ดร.ณเดชน์ บุญชนะสิน อ.ดร.ธวัชชัย จิตรภักษ์นันท์ ผศ.ดร.กิตติศักดิ์ ปกติ ดร.สุรัชย์ ตริยวรรณกิจ คุณไกรศักดิ์ ชุณหวัฒน์ อ.เจริญ คัมภีรภาพ อ.จุฑารัตน์ คัมภีรภาพ คุณชัชวาลย์ คงอุดม คุณพูนสุข ปันจิตานนท์ คุณนิศยา พร้อมพ้อชื่นบุญ คุณยงยุทธ มะลิตทอง คุณพรรณศิริ วินิจกุล คุณอนันต์ แพน้อย คุณอัมภา สันติเมทนีดล คุณชาญณรงค์ รักคิ่วจิตร คุณสำเนา พลพาณิชย์ คุณธีระชัย ภูวนาถ นรานุบาล คุณเพ็ญวรรณ ทองดีแท้ คุณถวิล ไพรสมณ์ คุณพีระพงศ์ ถนอมพงษ์พันธ์ นพ.เปรมศักดิ์ เพียยุระ คุณวิรัตน์ ลัทธพิวงศกร คุณศิริพร สโคโรบาเน็ค คุณยีนดี เลิศเจริญโชค คุณภิญโญ ทองชัย คุณธีรภัทร์ สันติเมทนีดล คุณอุไรวรรณ ภูหะเปรมะ คุณอมรทิพย์ อมรภิบาล คุณมณฑนา อิทินันท์ชัย คุณตริ่งใจ สุขศิริเสริกุล คุณพูนสุข ปันจิตานนท์ คุณบงกช หงษ์คำมี คุณสาวิตรี ว่องวุฒิชนากุล และคุณอำพันธ์ ศรีภักดี

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ ผู้ช่วยนักวิจัย และนิสิตคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หลายท่านที่ช่วยเหลือเรื่องการพิมพ์ และการพิสูจน์อักษร คุณสุธิ พันธูลาภ คุณปราณี ขัตติยศ คุณสุภาภรณ์ ตรงกิจวิโรจน์ คุณคมสัน นิลไพโรจน์ คุณสุพัทธา เลิศปิธิภัทร คุณสุกัญญา ศรีทอง คุณมนจรัตน์ ลิ้มปียากร คุณดารชาต์ เรืองโรจน์พิทักษ์ คุณภาณุ อัครธรรมวงศ์ และคุณทวีบุญ เชาวะเจริญ

ขอบคุณ ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักตรวจคนเข้าเมือง กองงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน สำนักงานคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ปป.ส.) สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สถานทูตสหรัฐอเมริกา มูลนิธิผู้หญิง การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย บริษัท บาวจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) บริษัท เซลล์แห่งประเทศไทย จำกัด และบริษัท เอสโซ่สแตนดาร์ด (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน)

งานวิจัยชิ้นนี้จะไม่สำเร็จได้ถ้าปราศจากความช่วยเหลือในการให้ข้อมูลจากบุคคลอีกหลายท่านที่ได้เอ่ยนามไว้ในที่นี้ (ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม)

ขอขอบคุณบุคคล องค์กร นักวิชาการ เพื่อนร่วมงาน สื่อมวลชน ประชาชนทั่วประเทศ และสมาคมอีกหลายแห่งที่ไม่อาจกล่าวนามได้ทั้งหมด ณ ที่นี้ที่ให้ข้อมูลและให้กำลังใจคณะวิจัยอย่างอบอุ่น ขอขอบคุณเป็นอย่างสูง

ผาสุก พงษ์ไพจิตร

สังคีต พิริยะรังสรรค์

นवलน้อย ดรีรัตน์

ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## สารบัญ

|                                                                         |     |
|-------------------------------------------------------------------------|-----|
| คำนำ                                                                    | ค   |
| กิตติกรรมประกาศ                                                         | จ   |
| สารบัญ                                                                  | ช   |
| ภาพรวมเศรษฐกิจนอกกฎหมายของไทยและข้อเสนอแนะนโยบาย                        | 1   |
| โดย : รศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร                                            |     |
| การค้ายาเสพติด : ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง                                | 25  |
| โดย : ผศ.ดร.นวลน้อย ตีรรัตน์                                            |     |
| ขบวนการค้าอาวุธสงครามผิดกฎหมายในประเทศไทย                               | 75  |
| โดย : ผศ.ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์                                       |     |
| เศรษฐกิจศาสตร์ว่าด้วยการค้าแรงงานข้ามชาติเน้นกรณีการค้าหญิงไทยไปญี่ปุ่น | 127 |
| โดย : รศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร                                            |     |
| การค้ำน้ำมันเถื่อนและวงเงินที่รัฐต้องสูญเสีย                            | 186 |
| โดย : ผศ.ดร.นวลน้อย ตีรรัตน์                                            |     |
| การฟอกเงินและผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมือง                          | 215 |
| โดย : ผศ.ดร.นวลน้อย ตีรรัตน์                                            |     |
| นโยบายสาธารณะกับมาตรการกฎหมายสกัดการฟอกเงิน                             | 257 |
| โดย : ศ.ไชยยศ เหมะรัชตะ                                                 |     |
| ผลการสำรวจทัศนคติที่มีต่อร่างกฎหมายสกัดการฟอกเงิน                       | 298 |
| โดย : ผศ.ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์ และ ผศ.ดร.นวลน้อย ตีรรัตน์            |     |
| ผลการสำรวจทัศนคติเรื่องการพนันกับนโยบายสาธารณะ                          | 317 |
| โดย : ผศ.ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์                                       |     |
| เศรษฐกิจศาสตร์การเมืองว่าด้วยหวยใต้ดิน                                  | 340 |
| โดย : รศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร                                            |     |
| เศรษฐกิจศาสตร์การเมืองว่าด้วยบ่อนการพนัน                                | 376 |
| โดย : ผศ.ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์                                       |     |
| พนันฟุตบอล : การเสี่ยงโชคของชนชั้นกลาง                                  | 422 |
| โดย : ผศ.ดร.นวลน้อย ตีรรัตน์                                            |     |
| วิเคราะห์พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478                                 | 455 |
| โดย : รศ.วีระพงษ์ บุญโญภาส                                              |     |



**ภาพรวมเศรษฐกิจนอกกฎหมายของไทยและ  
ข้อเสนอด้านนโยบาย**

โดย

**รศ.ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร**

## ภาพรวมเศรษฐกิจนอกกฎหมายของไทยและข้อเสนอแนะนโยบาย

รศ.ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร

เศรษฐกิจนอกกฎหมาย คือ ธุรกิจที่ผิดกฎหมายแต่ก็มีผู้ลักลอบทำ และมีได้มีการประมาณการไว้ในบัญชีรายได้ประชาชาติ<sup>1</sup> ธุรกิจนอกกฎหมายที่สำคัญในประเทศไทยได้แก่ การค้ายาเสพติด การค้าอาวุธสงคราม การค้าของเถื่อน เช่น น้ำมัน การค้ำมนุษย์เพื่อเป็นแรงงาน การค้าผู้หญิงเพื่อการบริการทางเพศ และการพนันประเภทต่างๆ กิจกรรมที่ผิดกฎหมายเหล่านี้หากขยายใหญ่โตขึ้นเรื่อยๆ เกิดผลกระทบทางลบในวงกว้างถึงระดับการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจการเงิน และการเมืองของประเทศ

การศึกษาวิจัยของคณะวิจัยแห่งศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่อง เศรษฐกิจนอกกฎหมายครอบคลุมเนื้อหาสาระสำคัญประกอบด้วย

1. การประมาณขนาดของเศรษฐกิจนอกกฎหมายสำคัญของไทย
2. การศึกษาลงลึกถึงเครือข่ายและผู้เกี่ยวข้องในธุรกิจนอกกฎหมายที่สำคัญ 6 ประเภท

คือ

- 2.1 การค้ายาเสพติด
- 2.2 การค้าอาวุธสงคราม
- 2.3 การลักลอบนำเข้าน้ำมันเถื่อน
- 2.4 การบริการเกิดจากการค้าประเวณีในประเทศไทย
- 2.5 ค่าบริการนายหน้าค้าแรงงานพม่าเข้าไทย และการค้าหญิงไทยไปต่างประเทศ

ประเทศ

- 2.6 การพนัน

3. ผลกระทบของกิจกรรมนอกกฎหมายต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมืองไทย
4. นโยบายสาธารณะ

โครงการวิจัยนี้ เลือกศึกษาเฉพาะกิจกรรมสำคัญ 6 ประเภท ที่กล่าวข้างต้น ด้วยเหตุผลสำคัญ 3 ประการคือ (1) ธุรกิจดังกล่าวมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับสูง (2) ผู้ทำธุรกิจมีความสัมพันธ์โยงใยกับนักการเมืองในระบบ “ธุรกิจการเมือง” และโยงใยกับข้าราชการ ทหาร ตำรวจ บางส่วน ในประเด็นการคอร์รัปชันด้วย และ (3) แม้ว่าธุรกิจดังกล่าวมีความสำคัญต่อการจ้างงาน และการสร้างรายได้ให้คนจำนวนมาก แต่ก็มีผลทางลบต่อสังคมและเศรษฐกิจไทยด้วย นักเศรษฐศาสตร์และผู้วางแผนนโยบายเศรษฐกิจจำเป็นต้องเข้าใจและนำเข้ามาประกอบในการวางแผนนโยบายเพื่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการพัฒนาที่ยั่งยืน

ความสนใจเริ่มแรกของคณะนักวิจัย เกิดจาก

(1) ได้พบว่าตัวเลขปริมาณสินค้า บริการต่างๆ ในประเทศไทยที่ได้จากตารางอินพุต-เอาท์พุต (input-output table) บางรายการแตกต่างจากข้อมูลสถิติของทางราชการ (เช่น จากปริมาณสินค้านำเข้า หรือจากค่าภาษีอากร) เป็นอย่างมาก ดังเช่น ในกรณีของน้ำมันดีเซล ปริมาณการใช้ภายในประเทศสูงกว่าปริมาณการนำเข้า และการผลิตในประเทศประมาณร้อยละ 20 ซึ่งผล 1' ักว่าในกรณีนี้มีการลักลอบนำน้ำมันเถื่อนเข้ามาในประเทศ (ด้านชายทะเล) ชัดเจน ดังนั้นตรงนี้ได้ข้อสรุปว่าจะต้องมีเศรษฐกิจผิดกฎหมายอื่น ๆ ที่เรายังไม่ทราบปริมาณและวงเงินที่เกี่ยวข้องอีก

(2) จากการศึกษาเรื่องการคอร์รัปชันทางการเมืองในสังคมไทย (คอร์รัปชันกับประชาธิปไตยไทย โดย ผาสุก พงษ์ไพจิตร และสังคีต พิริยะรังสรรค์, ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537) เราได้พบว่านักธุรกิจประเภท “เจ้าพ่อ” ร่ำรวยขึ้นอย่างรวดเร็วจากการประกอบธุรกิจนอกกฎหมาย ปนเปื้อนกับธุรกิจถูกกฎหมาย แล้วยังสามารถสร้างสมอำนาจทางการเมืองได้อย่างรวดเร็ว เพื่อปกป้องและขยายธุรกิจผิดกฎหมายนั้น ตรงนี้มีผลให้ความพยายามของสังคมที่จะลดทอนปัญหาเกิดจากธุรกิจผิดกฎหมายไม่ประสบผล

(3) ประเทศไทยยังไม่มียุทธศาสตร์ที่เหมาะสมเพื่อจัดหรือควบคุม ธุรกิจนอกกฎหมาย

## ภาพรวมเศรษฐกิจนอกกฎหมายในประเทศไทย

การศึกษาของศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมืองแห่งคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ประเมินการมูลค่าของธุรกิจผิดกฎหมายของไทย 6 ประเภทหลัก พบว่าเป็นธุรกิจที่มีเครือข่ายกว้างขวางสร้างงานให้คน และสร้างรายได้ให้กับผู้เกี่ยวข้องเป็นจำนวนสูง เป็นธุรกิจที่สร้างรายได้ถึงระหว่าง 6 แสน ถึง 8 แสนล้านบาทต่อปี คิดเป็นร้อยละ 15-18 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเฉลี่ย พ.ศ. 2536-38 ดังแสดงรายละเอียดในตารางข้างล่างนี้

ประมาณการมูลค่าเพิ่มของเศรษฐกิจนอกกฎหมายของไทยที่แสดงในตาราง นับได้ว่าเป็นการประมาณการระดับต่ำ ทั้งนี้คณะวิจัยยังมิได้คำนวณธุรกิจผิดกฎหมายอื่นๆ อีกเช่น การลักลอบค้าไม้ การลักลอบค้าสัตว์และพืชสวนพันธุ์ การค้าของเถื่อนประเภทอื่นอีกหลายรายการ และการพนันเถื่อนชนิดอื่น เช่น โด๊สเถื่อนในสนามม้า สนามมวย โรงบิลเลียด ฯลฯ และการประมาณการธุรกิจนอกกฎหมาย 6 ประเภทที่แสดงไว้ในตาราง ก็เป็นการประมาณการแบบอนุรักษ์นิยม คือ คณะวิจัยเลือกใช้ฐานข้อมูลเบื้องต้นเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาเกิดจากประมาณการใช้ตัวเลขเบื้องต้นเกินความเป็นไปได้ (รายละเอียดของวิธีการประมาณและแหล่งข้อมูลให้อ่านภาคผนวก ข. และ ค. และรายงานการวิจัยแต่ละเรื่อง)

การศึกษาเจาะลึกถึงขบวนการทำธุรกิจนอกกฎหมายของไทย ทำให้ได้ภาพของ “ระบบเศรษฐกิจนอกกฎหมาย” ในประเทศไทยที่ครอบคลุมมากที่สุดเป็นครั้งแรก และได้พบว่า ขบวนการทำธุรกิจที่ผิดกฎหมายมิได้ดำรงอยู่อย่างเป็นอิสระออกจากกัน แต่มีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงกันและมีเครือข่ายที่ซ้อนทับกันอยู่ ผู้ทำธุรกิจค้ายาเสพติดบางส่วนมีความโยงใยกับผู้ค้าอาวุธสงคราม ผู้ค้าผู้หญิงในต่างประเทศบางกลุ่มมีความโยงใยกับนายทหารระดับสูง บางรายที่ให้การคุ้มครององค์กรอาชญากรรม ผู้ค้าน้ำมันเถื่อนบางรายโยงใยกับผู้ค้าแรงงานไปต่างประเทศ นักการเมืองและข้าราชการชั้นผู้ใหญ่กลุ่มหนึ่งให้ความคุ้มครองกับนักธุรกิจผิดกฎหมายหลายประเภทพร้อมกัน ฯลฯ

ประมาณการเศรษฐกิจนอกกฎหมายของประเทศไทย พ.ศ. 2536/38 (พันล้านบาทต่อปี)

|                                                                                                                                                                                                                                                       | รายได้จากรัฐกิจหรือ<br>วงเงินที่เกี่ยวข้อง | มูลค่าเพิ่ม (value<br>added) |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|------------------------------|
| 1. ยาเสพติดผ่านประเทศไทย                                                                                                                                                                                                                              |                                            | 29-33 <sup>1</sup>           |
| 2. การค้าอาวุธสงคราม                                                                                                                                                                                                                                  |                                            | 6 - 30 <sup>2</sup>          |
| 3. น้ำมันเถื่อน                                                                                                                                                                                                                                       |                                            | 8.5 <sup>3</sup>             |
| 4. ค่าบริการ โสเภณี                                                                                                                                                                                                                                   |                                            | 450 - 540 <sup>4</sup>       |
| 5. ค่าบริการนายหน้าค้าแรงงานพม่าเข้าไทย<br>และการค้าหญิงไทยไปต่างประเทศ                                                                                                                                                                               |                                            | 8.5 <sup>5</sup>             |
| 6. การพนัน                                                                                                                                                                                                                                            |                                            |                              |
| 6.1 หวยใต้ดิน                                                                                                                                                                                                                                         | 320                                        | 80 - 88 <sup>6</sup>         |
| 6.2 พนันบอล                                                                                                                                                                                                                                           | 122                                        | 12-16 <sup>7</sup>           |
| 6.3 บ่อนการพนัน                                                                                                                                                                                                                                       | 224 - 816                                  | 45 - 163 <sup>8</sup>        |
| <b>รวมประมาณการ</b>                                                                                                                                                                                                                                   |                                            | <b>636-797</b>               |
| มูลค่าเฉลี่ยต่อปีของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) ระหว่างพ.ศ. 2536-38 = 3.637 ล้าน<br>ล้านบาท บวกมูลค่าเพิ่มจากเศรษฐกิจนอกกฎหมายคิดเป็น 4.273-4.343 ล้านล้านบาท มูลค่า<br>เพิ่มจากเศรษฐกิจนอกกฎหมายคิดเป็นร้อยละของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ = 15-18% |                                            |                              |

<sup>1</sup> มี 3 รายการสำคัญ คือ เฮโรอีน กัญชา และยาบ้า หรือยาบ้า จำนวนดังนี้

1.1 รายได้จากเฮโรอีน = (มูลค่าขายเฮโรอีนเพื่อเสพในไทย - ราคานำเข้าที่ขายแดนภาคเหนือ)

+ (มูลค่าขายเฮโรอีนออกจากประเทศไทย ณ ราคา 60b - ราคานำเข้าที่ขายแดน ภาคเหนือ) ในการคำนวณนี้คิดส่วนที่พ่อค้า  
คนไทยขายเฮโรอีนในราคา 60b นั้นคือราคาที่จุดปลายทาง ซึ่งราคาเฮโรอีนจะเพิ่มขึ้นอีก 20-30 เท่าในสหรัฐอเมริกา

1.2 รายได้จากการค้ากัญชา = (มูลค่ากัญชาที่ขายภายในประเทศ + มูลค่ากัญชาที่ส่งออกที่ราคา 60b) - (มูลค่าการนำเข้า)

1.3 รายได้จากการค้ายาบ้า = ประมาณการจำนวนเม็ดยาบ้าที่มีการเสกกันในประเทศไทย คูณด้วยกำไรต่อเม็ด

<sup>2</sup> คือผลกำไรจากการค้าอาวุธสงครามคิดจากส่วนต่างของมูลค่าที่ซื้อมากับมูลค่าที่ขายไป

<sup>3</sup> ประมาณการลักลอบนำเข้าน้ำมันดิบและ ก๊าซธรรมชาติ ส่วนต่างของราคาลักลอบนำเข้ากับราคาน้ำมันดิบและ ก๊าซธรรมชาติที่ขายตามปั้มน้ำมัน

<sup>4</sup> คิดจากประมาณการโสเภณีในประเทศไทยระหว่าง 150,000 - 200,000 คนภายใต้สมมติฐานว่าทุกคนทำงานเดือนละ 25 วัน ค่าบริการวัน  
ละ 1,000 บาทโดยเฉลี่ย

<sup>5</sup> คิดจากประมาณการจำนวนโสเภณีไทยที่ถูกค้าไปญี่ปุ่น และเยอรมนี คูณด้วยค่าป่วยการค่านายหน้าที่ดีกเป็นรายได้ของมอเฮนส์ในประเทศไทย

<sup>6</sup> รายได้ของเจ้ามือใหญ่ คนเดินไทย เจ้ามือรายย่อย คิดเป็นร้อยละ 25-27 ของวงเงินเล่นหวยใต้ดิน

<sup>7</sup> ผลกำไรของผู้จัดการการพนันคิดเป็นร้อยละ 10 - 13 ของวงเงินที่แทงในการพนันบอล

<sup>8</sup> ผลกำไรของเจ้าของบ่อนคิดเป็นร้อยละ 20 ของวงเงินที่แทงในบ่อนการพนัน

## ผลกระทบของธุรกิจผิดกฎหมาย

### ผลกระทบทางเศรษฐกิจ

ธุรกิจนอกกฎหมายมีผลบวกต่อระบบเศรษฐกิจคือสร้างรายได้ สร้างงานเหมือนกับธุรกิจถูกกฎหมายทั่วไป นอกจากนี้ยังเป็นที่มาของกำไรที่นักธุรกิจนำไปลงทุนต่อไปได้อีกทั้งในธุรกิจผิดและถูกกฎหมาย กล่าวได้ว่าอาจมีผลทำให้เศรษฐกิจเฟื่องฟู แต่ธุรกิจผิดกฎหมายก็ก่อผลในทางลบหลายด้าน เช่น (ก) เกิดการลงทุนในธุรกิจผิดกฎหมายเพิ่มขึ้น เป็นการเบี่ยงเบนทรัพยากรที่น่าจะนำมาใช้ในธุรกิจที่เป็นประโยชน์กับสังคม ไปหาธุรกิจที่มีผลเสียกับสังคม (เช่น การค้าเสรีอื่น ยาบ้า) (ข) ทำให้นักธุรกิจถูกกฎหมายเสียเปรียบเพราะผู้ทำผิดกฎหมายเข้าถึงแหล่งทุนหรือหาเงินทุนมาได้ง่าย ๆ และยังไม่ต้องเสียภาษี นอกจากนี้ยังเกิดการผูกขาดทางเศรษฐกิจ (ค) กิจกรรมเช่น การค้าเสรีอื่น ผิ่น ไปต่างประเทศ การค้าอาวุธสงคราม นำเงินมาจากข้างนอกประเทศ มิได้เกิดจากผลผลิตในประเทศ คือปริมาณเงินเพิ่มแต่ผลผลิตเท่าเดิม เป็นสาเหตุให้เกิดภาวะเงินเฟ้อได้ (ง) ผลกำไรจากธุรกิจผิดกฎหมาย ที่ถูกนำไปแสวงหากำไรเพิ่มโดยการเก็งกำไรในตลาดหุ้น ตลาดอสังหาริมทรัพย์ในช่วงราคามูม และถยนต์ออกหรือลดลงในช่วงราคตก มีผลทำให้สภาวะราคาสินค้าหรืออสังหาริมทรัพย์แพงตัวสูง นำไปสู่การไร้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจและอาจเป็นผลเสียต่อความมั่นใจและการลงทุนของนักธุรกิจทั้งในและนอกประเทศ

### ผลกระทบทางสังคม

การค้าขายเสพติด การค้ายาเสพติด เพื่อบริการทางเพศมีผลกระทบทางลบต่อสังคมสูง โดยก่อให้เกิดผลเสียทางสังคม ทำลายทรัพยากรมนุษย์ ผู้ติดยาส่วนใหญ่เป็นเยาวชน สังคมต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาคณติติยา ผู้ประสบปัญหาโรคเอดส์ นอกจากนี้ ยังเกี่ยวข้องกับการประกอบอาชญากรรม มีการก่อตั้งองค์กรอาชญากรรมเป็นเครือข่ายทั้งในประเทศ และระหว่างประเทศ ธุรกิจผิดกฎหมายอยู่ได้ด้วยการคุ้มครองจากเจ้าหน้าที่รัฐ และนักการเมืองระดับสูงบางกลุ่ม นำไปสู่ปัญหาการคอร์รัปชันในวงราชการและการเมือง

## ผลกระทบต่อการเมือง

“ธุรกิจการเมือง” คือการที่นักการเมืองใช้เงินซื้อเสียงอย่างเป็นระบบเพื่อให้ตัวเองและพรรคพวก (อาจอยู่ต่างพรรคได้โดยมีการให้เงินสนับสนุนข้ามพรรค) ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้สำเร็จ เมื่อได้ตำแหน่งแล้วก็ต่อรองให้ได้เข้าร่วมเป็นพรรครัฐบาล และต่อรองต่อไปเพื่อตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี เมื่อได้ตำแหน่งแล้วก็ใช้อำนาจหน้าที่ “หาเงิน” เพื่อถอนทุน และสร้างความมั่งคั่งให้ตนเองและพรรคพวก การเมืองจึงเป็นธุรกิจอย่างหนึ่ง ระบบซื้อเสียงกระจายไปถึงการเลือกตั้ง ส.จ. ส.ท. และ สมาชิก อบต. ในบางท้องถิ่น

ผู้ประกอบการธุรกิจผิดกฎหมายมีบทบาทในธุรกิจการเมืองไทยในสามประเด็นสำคัญ (1) สนับสนุนด้านการเงินเพื่อการซื้อเสียง (2) ใช้เครือข่ายความสัมพันธ์กับชาวบ้านซึ่งเป็นลูกค้า และกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่ได้สร้างสมมาในช่วงระยะการทำธุรกิจผิดกฎหมาย เป็นเครือข่ายช่วยระงับคดีหาเสียง และซื้อเสียงเลือกตั้ง (3) ส่งตนเอง ญาติ หรือตัวแทนเข้าลงสมัครรับเลือกตั้ง เมื่อเข้าสู่อำนาจดำรงตำแหน่งสำคัญในรัฐบาล ก็ใช้อำนาจจากตำแหน่งปกป้องคุ้มครองธุรกิจผิดกฎหมายหรือขยายกิจการต่อไป

การได้ ส.ส. ส.ท. ส.จ. ที่พิ้วพันหรือมีส่วนคุ้มครองธุรกิจผิดกฎหมาย หมายความว่าประชาชนได้ผู้ไม่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้าบริหารประเทศ ดังนั้น สถานภาพสถาบันทางการเมืองจึงมีคุณภาพไม่ดีเท่าที่ควร เกิดผลเสียต่อการบริหารประเทศ นักการเมืองเหล่านี้ขาดความตั้งใจจริงที่จะปฏิรูปทั้งระบบการเมือง และระบบเศรษฐกิจ แต่อาจพลิกผันนโยบายให้เป็นประโยชน์กับตนเอง และพรรคพวก รวมทั้งชักจูงให้ข้าราชการประจำอื่น ๆ คอรัปชันไปด้วย เป็นการสร้างวัฒนธรรมการทำทุจริต คอรัปชันให้เป็นเรื่องธรรมดา

พฤติกรรมเข้าแทรกแซงการเมือง นักธุรกิจธรรมดาที่ทำเหมือนกัน ซึ่งกำลังเป็นประเด็นเกี่ยวกับ “ธุรกิจการเมือง” ที่มีการอภิปรายศึกษาวิจัยกันอยู่เพื่อหาทางแก้ไข ความพยายามจะ “ปฏิรูปการเมืองไทย” ในปัจจุบันก็เป็นวิธีการหนึ่งที่จะแก้ปัญหา แต่ในกรณีของนักธุรกิจผิดกฎหมาย มีประเด็นเพิ่มเติมขึ้นมาคือการปกป้องคุ้มครองธุรกิจผิดกฎหมายร้ายแรง เช่น การค้ายาเสพติดเกิดผลลบต่อเศรษฐกิจ สังคม แม้ว่าธุรกิจดังกล่าวจะสร้างรายได้และสร้างงานให้คนจำนวนหนึ่ง แต่ไม่อาจถือได้ว่าเป็นงานมีคุณภาพ นอกจากนี้ ยังสร้างความเสื่อมเสียให้ประเทศ อาจมีผลเสียถึงเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการเมือง และอาจมีผลลบต่อสถานะการลงทุน

ในบรรดาธุรกิจผิดกฎหมายที่แสดงไว้ในตาราง ธุรกิจการพนันและการค้าประเวณีนับว่าเป็นธุรกิจที่สร้างรายได้มากที่สุด ประมาณการวงเงินในธุรกิจของการพนัน 3 ประเภท หอยได้คิน บ่อนการพนัน และพนันบอล ก็มีวงเงินสูงถึง 6 แสนถึง 1.3 ล้านล้านบาท คิดเป็นมูลค่าเพิ่มระหว่างหนึ่งแสนถึง 2 แสนกว่าล้านบาท หรือร้อยละ 3-6 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ค่าบริการค้าประเวณีและการค้ามนุษย์มีมูลค่าเพิ่มรวมกันคิดเป็นร้อยละ 11-13 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ

การศึกษาของคณะวิจัยเรื่องการพนันชี้ว่า ธุรกิจนี้มีอยู่อย่างกว้างขวาง เป็นที่รับรู้กันทั่วไป และเนื่องจากผิดกฎหมาย จึงอยู่ใต้และเฟื่องฟูเพราะการคุ้มครองของเจ้าหน้าที่รัฐ และนักการเมืองจำนวนหนึ่ง ในกรณีบ่อนการพนันตำรวจระดับต่าง ๆ จำนวนหนึ่งรับรายได้จากเจ้าของบ่อน และจากเจ้ามือหอยได้คินทั่วประเทศ รายได้ของเจ้าของบ่อน หรือเจ้ามือถูกแบ่งเป็นรายได้ส่วนตัวของเจ้าพนักงานรัฐ และนักการเมืองจำนวนหนึ่ง ในกรณีหอยได้คิน ประมาณการว่ารายได้เฉลี่ยสุทธิของเจ้ามือใหญ่ในแต่ละจังหวัด มีมูลค่าถึงปีละกว่า 100 ล้านบาท เจ้าหน้าที่รัฐส่วนหนึ่งจะมีรายได้จากการได้รับเงินค่าคุ้มครองจากเจ้ามือหอย เงินเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นเงินจากหยาดเหงื่อต่างน้ำของผู้เล่นหอยซึ่งส่วนใหญ่จะกระจุกอยู่ในกลุ่มอายุ 15-65 เป็นผู้ชายแรงงานทำธุรกิจขนาดเล็ก พนักงานบริการโรง คนในสลัม ชาวบ้านตามหมู่บ้าน คนเก็บขยะ รวมถึงคนชั้นกลางด้วย การศึกษาของเราพบว่าผู้เล่นหอยประจำไม่มีทางคุ้มทุนหรือได้กำไร เป็นกรณีของปลาใหญ่กินปลาเล็ก แต่เจ้ามือใช้รายได้สร้างความมั่งคั่ง และอำนาจให้ตนเองและพวกพ้อง และเป็นหวั่นแค้นให้กับนักการเมือง ควรหรือไม่ที่เงินของชาวบ้านจะถูกดึงเข้ากระเป๋าเจ้ามือเจ้าพนักงานรัฐ แล้วท้ายที่สุดกลับมาเป็นฐานการเงินให้นักการเมืองจำนวนหนึ่งให้เข้าสู่สภาเป็นรัฐบาล บริหารประเทศโดยขาดประสิทธิภาพ

ในการศึกษาคณะวิจัยพบว่าการเล่นพนัน มีใช้เป็นลักษณะเฉพาะของคนไทย ผู้คนในทุกประเทศทั่วไปเล่นการพนันแบบต่าง ๆ สาเหตุสำคัญเพราะว่าทุกสังคมมีคนชอบเสี่ยง หรือคิดว่าตนเองมีโชค แต่เราพบด้วยว่า ถ้าหากการพนันแบบมีเจ้ามือแพร่หลายไปทั่วทุกหย่อมหญ้าแล้ว ผลที่เกิดขึ้นคือ ผู้เล่นเสียภาษีนอกระบบให้กับเจ้ามือ ซึ่งส่วนใหญ่จะมีความเกี่ยวข้องกับอาชญากรรม [ ถึงแม้ว่า การพนันกับอาชญากรรมจะเป็นคนละเรื่องกันอยู่ ] เท่ากับว่ามีการ โยกย้ายถ่ายเทเงินจากผู้เล่นไปสู่กระเป๋าของกลุ่มอาชญากรรม

ถ้าหากสังคมยอมให้นักธุรกิจการพนันเหล่านี้ ประกอบกิจการไปเรื่อย ๆ โดยไม่มีการกำหนดกฎเกณฑ์ที่เหมาะสมแล้วจะนำไปสู่ วัฒนธรรมการพนันนิยม ที่ใคร ๆ ก็เข้าร่วมด้วยได้แม้แต่เยาวชน [ คณะวิจัยพบว่ากรณีของหวยใต้ดินและจับยี่กี ผู้เล่นมีทุกอายุ รวมทั้งเด็กอายุ 12-13 ]

การค้าประเวณีและการค้ามนุษย์เพื่อการค้าประเวณีมีอยู่อย่างแพร่หลาย ขณะนี้กรุงเทพฯ ได้มีชื่อเสียงเป็นแหล่งค้าประเวณี และเป็นศูนย์กลางของการค้ามนุษย์ข้ามชาติ วงเงินรายได้เกิดจากธุรกิจการค้าประเวณี เฉพาะในประเทศไทยนี้ ประมาณการอย่างอนุรักษ์นิยมสำแดงให้เห็นผลประโยชน์มูลค่าสูง แม้ว่าประเทศไทยจะมีพระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี พระราชบัญญัตินี้ได้กลายเป็นเครื่องมือให้ผู้พิทักษ์กฎหมายบางกลุ่ม แม่แก้ว แมงดา นักค้ามนุษย์ แสวงหากำไรจากการค้าประเวณี ผู้ให้บริการทางเพศจึงถูกสังคมเอาเปรียบจากทั้งผู้รักษากฎหมาย และจากนักธุรกิจและถูกสมุนที่ควบคุมกิจการ

การอภิปรายระดับนานาชาติ ขณะนี้เสนอประเด็นให้ยกเลิกพระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี ให้ยอมรับว่าการค้าประเวณีโดยผู้บรรลุนิติภาวะเป็นอาชีพเหมือนอาชีพอื่นที่ควรได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายแรงงาน นอกจากนี้ให้ความสำคัญกับการปราบปรามการค้ามนุษย์และเด็ก และให้นำกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ และกฎหมายคุ้มครองเด็กมาใช้เพื่อควบคุมการหลอกลวง หรือการค้ามนุษย์และเด็กเพื่อการค้าประเวณีเป็นการทดแทนพระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี

ประเด็นสำคัญที่ได้จากการศึกษาประเด็นหนึ่งคือ ความสำคัญของการสำรวจ ความพยายามใด ๆ ที่จะเสนอเป็นนโยบายเพื่อลดการค้ามนุษย์เพื่อการค้าประเวณี หรือจำกัดจำนวนผู้เล่นการพนัน หรือจำกัดพัฒนาการของการพนันเป็นวัฒนธรรมหรือวิถีชีวิตต้องได้รับความร่วมมือจากตำรวจ

แต่ในขณะนี้เราพบว่าตำรวจจำนวนหนึ่งเป็น “หุ้นส่วน” ในธุรกิจการพนัน ในกรณีการค้าประเวณีก็มีลักษณะคล้ายกัน และเป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่ทำให้ธุรกิจที่ผิดกฎหมายอื่น ๆ ดำรงอยู่ได้ ข้อเท็จจริงนี้ จึงทำให้การเสนอนโยบายใด ๆ เป็นเรื่องยาก แม้จะมีตำรวจดี ตำรวจเด่นเป็นจำนวนมากแต่ความยากในการแก้ปัญหายังสร้างสรรค์เกิดจากเรามีระบบตำรวจที่เป็นที่พึ่งของประชาชนยังไม่ได้

## ข้อเสนอนโยบายสาธารณะ

ในการพิจารณานโยบายสาธารณะที่เหมาะสมคณะวิจัยสอบถามความเห็นจากผู้อยู่ในวงการและสาธารณชน โดยใช้การทำโฟกัสกรุ๊ป และการออกแบบสอบถามตัวอย่างสาธารณชนจำนวนหนึ่ง หลังจากนั้นได้นำข้อคิดเห็นมาประมวลสรุป

ข้อเสนอประการหนึ่งที่ได้จากการศึกษาของเราคือให้ขยายขอบข่ายของพระราชบัญญัติต่อต้านการฟอกเงินซึ่งในขณะนี้มุ่งต่อต้านการฟอกเงินที่เป็นผลได้จากการค้ายาเสพติดให้ครอบคลุมถึงผลได้ที่เกิดจากการค้าอาวุธสงครามและการค้ามนุษย์ด้วย

กรณีการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อน ทางกรมมีมาตรการหลายอย่างเพื่อลดปัญหานี้ (เช่น การตรวจจับผู้ลักลอบค้า การติดมิเตอร์เพื่อเช็คปริมาณน้ำมัน ณ คลังน้ำมัน) ซึ่งถ้าดำเนินนโยบายอย่างเข้มงวดน่าจะแก้ปัญหาก็ได้

อุปสรรคสำคัญคือความมุ่งมั่นที่จะแก้ไขปัญหาและความโยเยระหว่างผู้ทำผิดกฎหมายที่เป็นกลุ่มอิทธิพลได้รับการคุ้มครองจากนักการเมืองบางกลุ่ม ทางกรมจะต้องมุ่งมั่นในการแก้ปัญหานี้เพื่อมิให้ภาคเอกชนที่ทำธุรกิจอย่างถูกกฎหมาย หหมดความเชื่อมั่นในรัฐบาล

การค้าประเวณีในประเทศไทยเองมีมูลค่าสูง และนี่เป็นเหตุผลสำคัญที่ยากแก่การแก้ไขในการพิจารณานโยบายสาธารณะที่เหมาะสม มีข้อเสนอให้แยกแยะระหว่างการใช้เด็กค้าประเวณี และการค้าประเวณีโดยผู้ใหญ่

กรณีการค้าประเวณีโดยผู้ใหญ่ มีข้อเสนอให้พิจารณายกเลิกพระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณีอย่างสิ้นเชิง และให้อาชีพบริการทางเพศได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายแรงงาน แต่การค้ามนุษย์เพื่อค้าประเวณีและเป็นแรงงานให้อยู่ภายใต้กฎหมายการต่อต้านการค้ามนุษย์ และกฎหมายต่อต้านการฟอกเงิน

กรณีการใช้เด็กค้าประเวณี ให้นำกฎหมายคุ้มครองเด็กและกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์เข้ามาใช้อย่างจริงจังแทนพระราชบัญญัติต่อต้านการค้าประเวณี

สำหรับเรื่องการพนัน ในหลาย ๆ ประเทศ การพนันได้รับการพิจารณาเป็นธุรกิจประเภทหนึ่งซึ่งผู้ทำธุรกิจขออนุญาตทำได้เป็นธุรกิจที่ต้องเสียภาษีแก่รัฐบาล เหตุผลสำคัญคือทุกสังคมมีคนชอบเสี่ยงและการพนันเป็นกิจกรรมบันเทิงอย่างหนึ่งของมนุษย์ หากคนพอใจจ่ายเงินเล่นการพนัน แต่ล้มเลิกง่ายภาษีให้รัฐบาลซึ่งยอมกลับมาให้ประโยชน์กับสังคมรัฐบาลก็ควรที่จะเปิดให้เล่นการพนันได้อย่างมีกฎเกณฑ์ แล้วเก็บภาษีส่วนหนึ่งบำรุงประเทศ ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องบ่อนการพนัน หวยได้ดิน พนันบอล จะได้รับการแก้ไข ทำให้เป็นธุรกิจโปร่งใสขึ้น และอยู่ในความควบคุมของสาธารณชนได้ รัฐบาลไทยควรพิจารณาการอนุญาตให้มีบ่อนชั้นดี ตามมาตรฐานสากล โดยจะต้องมีการศึกษาอย่างลุ่มลึกถึงแนวทางปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพเสียก่อน โดยควรอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงการคลัง

ทัศนคติของสาธารณชนต่อการเปิดธุรกิจการพนันให้เป็นธุรกิจถูกกฎหมาย มีทั้งผู้เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ผู้เห็นควรให้เปิดเป็นธุรกิจถูกกฎหมาย เชื่อว่าจะลดการคอร์รัปชันในวงการที่เกี่ยวข้อง ทำให้รัฐบาลมีรายได้เพิ่มเพื่อเอามาใช้จ่ายส่งเสริมสวัสดิการสังคมมีกฎเกณฑ์เรื่องการพนันที่โปร่งใสขึ้น และสังคมควรให้การศึกษากับสาธารณชนและเยาวชนอย่างกว้างขวางเพื่อให้ใช้วิจารณญาณของตนเองได้ ผู้ไม่เห็นด้วยมักมองการพนันเป็น เรื่องผิดศีลธรรม เป็นการมอมเมา เป็นบ่อเกิดความยากจน นำไปสู่การคอร์รัปชันของตำรวจ

แต่การศึกษาของเรา พบว่า ตำรวจจำนวนหนึ่งคอร์รัปชัน เพราะใช้กฎหมายต่อต้านการพนันเป็นเครื่องมือ

ประเด็นสำคัญประการหนึ่งที่ได้จากการศึกษาก็คือว่า การพนันทุกประเภทเป็นบ่อเกิดของรายได้ในหมู่นักจำนวนมาก จึงยากที่จะยกเลิก ข้อเสนอที่จะให้มีการเปิดบ่อนชั้นดีแบบถูกกฎหมายก็อาจได้รับการต่อต้านจากผู้ที่จะเสียประโยชน์ ซึ่งส่วนหนึ่งคือเจ้าพนักงานรัฐจำนวนหนึ่ง

การชี้แจงให้เห็นข้อเท็จจริงประสบการณ์ของประเทศต่าง ๆ และการอภิปรายกันถึงผลดีผลเสียของการเปิดบ่อนชั้นดีแบบถูกกฎหมาย และกลยุทธ์เงื่อนไขไปสู่การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพอย่างกว้างขวางจะนำไปสู่ข้อยุติถึงนโยบายที่จะเป็นประโยชน์ต่อสังคมมากกว่าจะปล่อยให้สถานการณ์ดำเนินต่อไปและอยู่ในความควบคุมของกลุ่มอิทธิพลทั้งฝ่ายเอกชนและข้าราชการจำนวนหนึ่งดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

นโยบายอื่นๆ ที่คณะวิจัยเสนอให้มีการพิจารณาประกอบกันไปด้วยกับนโยบายที่เสนอแนะไปแล้วรวมทั้งการปฏิรูปการเมือง การปฏิรูปขบวนการยุติธรรม การปฏิรูประบบตำรวจ (กระจายอำนาจในกรมตำรวจ) และ การกำหนดกฎหมายและความจำเป็นเรื่องภาษีอากร สงครามเสียใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพการเมืองระหว่างประเทศและความจำเป็นด้านความมั่นคง ที่เปลี่ยนแปลงไปในสมัยโลกาภิวัตน์นี้

### เชิงอรรถ

1. กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีได้มีรายงานไว้ในบัญชีผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติยังมีอีกหลายกิจกรรม ซึ่งนักเศรษฐศาสตร์เรียกรวบๆ ว่า เศรษฐกิจไม่เป็นทางการ ขอให้ดูรายละเอียดในภาคผนวก ก.

## ภาคผนวก ก.

### ขอบข่ายเศรษฐกิจไม่เป็นทางการและเศรษฐกิจนอกกฎหมาย

เศรษฐกิจนอกกฎหมายที่คณะวิจัยทำการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งที่ นักเศรษฐศาสตร์ เรียกว่า “เศรษฐกิจไม่เป็นทางการ” มีชื่อเรียกในภาษาอังกฤษหลายชื่อ เช่น underground economy, black market, informal economy, shadow economy, parallel economy (Thomas, 1992; Roemer and Jones, 1991; Harding and Jenkins, 1989)

เศรษฐกิจไม่เป็นทางการประกอบด้วยกิจกรรมทั้งผิดและถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งโดยทั่วไปหมายถึง ธุรกิจกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือทั้งหมดใน 5 กลุ่มสำคัญคือ

(1) ธุรกิจผิดกฎหมายหรือนอกกฎหมาย เช่น การค้ายาเสพติด การค้าของเถื่อน การค้าสัตว์และพืชสงวนพันธุ์ การลักลอบตัดไม้ การพนัน โสเภณี (การพนัน และโสเภณีนี้ในบางประเทศไม่ผิดกฎหมาย) การค้ามนุษย์ ฯลฯ กิจกรรมกลุ่มนี้ บางทีเรียกว่า criminal sector (Thomas, 1992 : 5)

(2) การหลีกเลี่ยงภาษีต่าง ๆ

(3) การคอร์รัปชันทั้งในภาครัฐ และเอกชน

(4) ภาคเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งหมายถึง กิจกรรมทางเศรษฐกิจซึ่งไม่ผิดกฎหมาย แต่หลุดรอด หรือมิได้ถูกนับรวมเข้าอยู่ในสถิติของบัญชีรายได้ประชาชาติอย่างครบถ้วน อาจเป็น ธุรกิจขนาดเล็ก การทำธุรกิจในครัวเรือน การทำอาชีพส่วนตัว หาบเร่ แผงลอย เครดิตนอกระบบ ธนาคาร

(5) ภาคครอบครัว มีงานในครอบครัวจำนวนมากที่มีบทบาทสำคัญจรดงครอบครัว เช่น การเลี้ยงดูบุตร การดูแลคนชรา การดูแลคนเจ็บป่วย (เช่นผู้ป่วยโรคเอดส์) และรวมทั้งงานบ้าน ซึ่งถ้าใช้ระบบโรงพยาบาลหรือจ้างคนทำจะต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมาก งานในครอบครัวเหล่านี้ไม่ได้รับค่าตอบแทนและไม่ถูกนับรวมในสถิติรายได้ประชาชาติ

ทุกๆ ประเทศมีเศรษฐกิจไม่เป็นทางการ ซึ่งมีขนาดความสำคัญแตกต่างกันไป สำหรับสหรัฐอเมริกา นักวิจัยบางรายประมาณการว่าเศรษฐกิจไม่เป็นทางการกลุ่ม (2) และ (4) รวมกัน คิดเป็นร้อยละ 30 ของรายได้ประชาชาติ สำหรับสหราชอาณาจักร ร้อยละ 15 เยอรมนีร้อยละ 27

ประเทศไทยร้อยละ 57 (ให้ดู Harding & Jenkins (1989 : บทที่ 5 หน้า 60), Dornbursch & Fischer (1994 : 34); Edgar; Feige (ed.) (1989); กรณีของไทยให้ดู กระแสทรรศน์ 20 มิถุนายน 2539 หน้า 8.)

ในกรณีของกิจกรรมจรรโลงครอบครัวกลุ่ม (5) ประมาณการชี้ว่ามีมูลค่าสูงคิดเป็น ประมาณร้อยละ 37 และ 49 ของรายได้ประชาชาติในกรณีของสหรัฐอเมริกา และอินเดียตามลำดับ (Thomas, 1992 หน้า 24, 27)

สำหรับการคอร์รัปชัน ผาสุกและสังคิต ได้ศึกษาและประมาณการการคอร์รัปชันโดยข้าราชการประจำและนักการเมืองระดับสูงในประเทศไทยว่ามีมูลค่าคิดเป็นร้อยละ 1 ของ GDP ระหว่างพ.ศ. 2503-2516 (ผาสุกและสังคิต 2537 หน้า 195-6)

เฉพาะธุรกิจผูกขาดหมายในกลุ่ม (1) ก็มีการประมาณการขนาดสำหรับบางประเทศ เช่น ในกรณีของประเทศโคลัมเบีย การผลิตและการค้ากัญชาที่มีสัดส่วนคิดเป็นระหว่างร้อยละ 3-6 ของรายได้ประชาชาติในช่วงปีพ.ศ. 2524-2527 (Thomas, 1992 : 318) ใน สหรัฐอเมริกามีประมาณการว่า มูลค่าเพิ่มหรือรายได้ที่เกิดจากการค้ายาเสพติด การพนัน และการค้าประเวณีคิดเป็นร้อยละ 2.7 ของการใช้จ่ายของภาคเอกชน (Thomas, 1992 : 286)

เศรษฐกิจไม่เป็นทางการทุกกลุ่มมีลักษณะร่วมกันคือ ล้วนเป็นธุรกิจที่มีได้อยู่ในระบบการจัดเก็บข้อมูลสถิติในบัญชีรายได้ประชาชาติของทางการ นอกจากปัจจัยนี้แล้วธุรกิจไม่เป็นทางการประเภทต่าง ๆ มีความหลากหลายและแตกต่างกันมาก ทั้งจากมุมมองแนวทางการวิเคราะห์ และนักที่มีก่อนโยบาย ตัวอย่างเช่น เราจะพบว่าธุรกิจไม่เป็นทางการกลุ่ม (1) (2) และ (3) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมผูกขาดหมายในระดับความร้ายแรงต่าง ๆ กัน การวิเคราะห์ศึกษาในเรื่องเหล่านี้มักชี้ให้เห็นผลด้านลบต่อเศรษฐกิจสังคม และนักทางด้านนโยบายสาธารณะมีแนวโน้มเป็นการหามาตรการกำกับและควบคุมเพื่อลดหรือทำให้กิจกรรมหมดไป (แต่ก็มีกรณีของการค้าประเวณีผู้ใหญ่ ซึ่งในระยะเร็ว ๆ นี้ เริ่มมีข้อเสนอให้ยกเลิกการควบคุมที่มีพื้นฐานมาจากการมองว่าอาชีพนี้มีความผิด และในกรณีการพนันนั้น ในบางประเทศเป็นธุรกิจถูกกฎหมายได้) แต่ในกรณีของกิจกรรมในกลุ่ม (4) ซึ่งมักรู้จักกันในนามเศรษฐกิจนอกระบบ (informal economy) นั้นมีการวิเคราะห์ให้เห็นผลบวกต่อเศรษฐกิจสังคม โดยเฉพาะด้านการจ้างงานและสร้างรายได้ให้แก่ผู้มีรายได้น้อย หรือผู้มีทุนน้อย ดังนั้นนักทางด้านนโยบายจึงออกมาในรูปข้อเสนอให้ลดการควบคุมหรือให้มี

การส่งเสริมมากกว่า สำหรับกิจกรรมจรรโลงครอบครัวกลุ่ม (5) นั้น ส่วนหนึ่งเป็นผลของความพยายามชี้ให้เห็นคุณค่าของงานบ้านซึ่งส่วนใหญ่เป็นงานของผู้หญิง

ความหลากหลายของประเภทธุรกิจไม่เป็นทางการเกิดจากความหลากหลายของกิจกรรมที่ไม่ได้รับการรวบรวมทางสถิติไว้ ความสนใจจากฝ่ายรัฐต่อผลกระทบของกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีต่อนโยบายและการจัดการด้านงบประมาณรายรับรายจ่ายของรัฐ นอกจากนี้ยังเกิดจากความสนใจของนักวิชาการหลายประเภท

นักวิชาการที่สนใจเศรษฐกิจไม่เป็นทางการที่เป็นนักเศรษฐศาสตร์กระแสหลักมีน้อย แต่มีนักวิชาการนอกวงการจำนวนมาก ซึ่งรวมทั้ง นักอาชีวศึกษา นักสังคมศาสตร์ นักมนุษยวิทยา นักประวัติศาสตร์ ฯลฯ J.J. Thomas นักเศรษฐศาสตร์สาขาเศรษฐกิจที่ลอนดอน สกอตต์พีโคโน มิกส์แอนด์โพลิติกส์ ผู้หันมาสนใจเศรษฐกิจไม่เป็นทางการจนต้องทำงานวิจัยและเขียน **Informal Economic Activity** พิมพ์โดย Harvester Wheatsheaf เมื่อค.ศ. 1992 กล่าวว่า นักเศรษฐศาสตร์จำนวนมาก มักไม่เชื่อถืองานวิจัยและงานเขียนเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจโดยนักสังคมศาสตร์นอกวงการเศรษฐศาสตร์ แต่หลังจากที่เขาหันมาทำงานวิจัย เรื่อง เศรษฐกิจไม่เป็นทางการ เขาต้องอ่านงานวิจัยที่เขียนโดย นักสังคมศาสตร์เกี่ยวกับเรื่องแง่มุมและมิติ ต่าง ๆ ของเศรษฐกิจไม่เป็นทางการ เพราะนักเศรษฐศาสตร์กระแสหลักเอง ไม่สนใจเศรษฐศาสตร์แนวนี้เลย งานศึกษาของนักวิจัยนอกวงการเศรษฐศาสตร์กระแสหลักมีประโยชน์ต่อการศึกษาเรื่องเศรษฐกิจไม่เป็นทางการของเขามาก เขาพบว่านักเศรษฐศาสตร์สามารถเรียนรู้จากนักวิชาการนอกสาขาได้ การศึกษาแบบสหวิทยา (inter-disciplinary) ทำให้เราเข้าใจระบบเศรษฐกิจทั้งหมด ซึ่งรวมทั้งเศรษฐกิจไม่เป็นทางการได้ครบถ้วนขึ้นมาก

## ภาคผนวก ข

### การวัดขนาดเศรษฐกิจไม่เป็นทางการ/นอกกฎหมายแบบทางอ้อมและทางตรง

การวัดขนาดเศรษฐกิจไม่เป็นทางการเป็นเรื่องยุ่งยากมากเพราะไม่มีระบบฐานข้อมูลทางการรวบรวมไว้ที่จะนำมาใช้ได้ สำหรับเศรษฐกิจไม่เป็นทางการกลุ่ม (2) และ (4) ในภาคผนวก ก. มีวิธีวัดแบ่งได้เป็นการประมาณการทางอ้อม และการประมาณการทางตรง

การประมาณการทางอ้อมเป็นการประมาณการที่ทำได้รวดเร็ว และอาจใช้งบประมาณไม่สูง วิธีการที่ใช้มีหลายวิธี เช่น วิธีประมาณการจากสัดส่วนการทำงาน (Participation Rate Approach) วิธีประมาณการโดยเปรียบเทียบรายได้และรายจ่ายของประเทศ (Discrepancy Approach) และการประมาณการโดยวิธีทางการเงิน (Currency Approach)

วิธีทางการเงินเป็นวิธีที่ใช้กันมาก ซึ่งแนวคิดนั้นคือกำหนดให้การถือเงินในมือของประชาชนที่เพิ่มขึ้นอย่างผิดปกติ เป็นผลจากการดำเนินธุรกิจใต้ดิน (กระแสรธนศน์เศรษฐกิจใต้ดิน : ถ้าละเลย...จะถูกถาม', 20 มิถุนายน 2539 หน้า 5; Hardding & Jenkins, 1989 : บทที่ 5)

การประมาณการทางอ้อมเป็นการประมาณการขนาดอย่างเดี๋ยว จากข้อมูลสถิติที่เป็นข้อมูลแบบมหภาค ดังนั้น การศึกษาแนวนนี้จะไม่ทราบถึงกระบวนการ ขั้นตอนต่าง ๆ ของการทำธุรกิจเหล่านี้ บุคคลที่เกี่ยวข้องและความสัมพันธ์ระหว่างนักธุรกิจด้วยกัน และกับข้าราชการและนักการเมือง รวมทั้งจะไม่ทราบว่าผลได้ผลเสียของธุรกิจตกอยู่กับใครบ้าง

การประมาณการอีกแนวหนึ่งคือ การประมาณการทางตรง วิธีนี้อาศัยการสำรวจการออกแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์โดยตรง แต่เนื่องจากเศรษฐกิจไม่เป็นทางการมิได้มีการเก็บรวบรวมสถิติอย่างเป็นระบบ การสำรวจโดยใช้แบบสอบถามที่มีการสุ่มตัวอย่างอย่างเป็นระบบจากธุรกิจจำนวนทั้งหมดที่มีอยู่จึงทำได้ยากมาก และจะเสียค่าใช้จ่ายสิ้นเปลืองสูง นักวิจัยมีทางเลือกใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเริ่มจากการศึกษาเอกสารการวิจัยที่มีอยู่ แล้วแสวงหาข้อมูลเจาะลึกเพิ่มเติมจากตัวอย่างจำนวนหนึ่งซึ่งอาจจะไม่ได้มาจากการสุ่มตัวอย่างให้เป็นตัวแทนของธุรกิจจำนวนทั้งหมด ตัวอย่างจำนวนดังกล่าวได้มาแบบจงใจอาจได้มาจากการสัมภาษณ์ผู้รอบรู้ข้อมูลเป็นรายเฉพาะ หรือผู้สันักครณิ (key informants) เป็นผู้ให้ข้อมูลเบื้องต้น นอกจากนี้ยังได้จากการขอให้กลุ่มบุคคลซึ่งมี

ความสัมพันธ์ใกล้ชิด (อาจมีความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์) กับเจ้าของธุรกิจที่ไม่ประสงค์เปิดเผยตน ช่วยแนะนำให้รู้จักและให้สอบถามข้อมูลได้ (nominative technique) โดยมีข้อตกลงจะไม่มีเปิดเผยชื่อของผู้ให้ข้อมูล นักวิจัยที่ดีจะต้องแสวงหาแหล่งข้อมูลให้หลากหลายและพยายามให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุม เช่นมีการแบ่งธุรกิจเป็นขนาดเล็ก กลาง ใหญ่ แล้วพยายามสัมภาษณ์ให้ครบทุกขนาด นอกจากนี้ยังต้องหาวิธีเช็คข้อมูลจากหลายแหล่งเพื่อลดความคลาดเคลื่อน และการเบี่ยงเบนของข้อมูลเกิดจากการอิงข้อมูลบางแหล่งมากเกินไป

ข้อมูลรายละเอียดจากการสัมภาษณ์ตัวอย่างจำนวนหนึ่งจะถือเป็นข้อมูลฐาน ที่นำไปประกอบการประมาณการให้เห็นขนาดหรือขอบเขตของธุรกิจนอกกฎหมายแต่ละประเภทเป็นภาพรวมใหญ่ ถือเป็นการประมาณการให้เห็นขนาดหรือความสำคัญโดยประมาณ (magnitude) อาจมีใช้ตัวเลขข้อมูลสถิติที่มีความถูกต้อง 100 เปอร์เซ็นต์ ทั้งนี้ในการนำข้อมูลประมาณการไปใช้ผู้ใช้จะต้องตระหนักถึงที่มาของแหล่งข้อมูล วิธีประมาณการ สมมติฐานเบื้องหลังการประมาณการ จุดอ่อนจุดแข็งของการประมาณการและใช้วิจารณ์พิจารณาความเหมาะสมของการนำตัวเลขไปใช้

การประมาณการทางตรงตามแนวที่บรรยายมาจะทำให้เราทราบกระบวนการเบื้องหน้าเบื้องหลังของธุรกิจผิดกฎหมายประเภทต่าง ๆ บุคคลที่เกี่ยวข้อง ความสัมพันธ์ระหว่างกันเอง ความสัมพันธ์กับข้าราชการ และนักการเมือง เครือข่ายของธุรกิจ วิธีการจัดการ ดันทุน กำไร การแบ่งสรรผลประโยชน์ ประเภทต่าง ๆ ของลูกค้า วิธีการหลีกเลี่ยงเงื้อมมือกฎหมาย ฯลฯ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะได้จากการสัมภาษณ์เจาะลึกตัวอย่างผู้ทำธุรกิจ ลูกค้า และผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ตำรวจ และข้าราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเศรษฐกิจนอกกฎหมายที่ท่านกำลังอ่านอยู่นี้ คณะวิจัยเลือกใช้วิธีประมาณการทางตรง เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ทั้งนี้เพื่อให้ทราบกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจผิดกฎหมาย เนื่องจากความสนใจหลักของเราอยู่ที่การศึกษาให้เห็นความสำคัญของธุรกิจดังกล่าว กระบวนการภายในและผู้เกี่ยวข้องในธุรกิจ ความโยงใยกับการเมืองและผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ถ้าเราใช้วิธีการประมาณการทางอ้อมเราจะไม่อาจเข้าถึงกระบวนการต่าง ๆ ที่สลับซับซ้อน

นักวิจัยบางรายใช้วิธีวิทยาการวิจัยแบบมนุษยวิทยา คือเข้าไปเป็นผู้สังเกตการณ์ หรือแอบแฝงตัวไปทำงานร่วมกับผู้ทำธุรกิจไม่เป็นทางการเป็นระยะเวลานานพอจะได้ ข้อมูล (3 เดือน 6 เดือน 1 ปี) การแอบแฝงตนเข้าไปโดยไม่ให้เพื่อนร่วมงานทราบจุดประสงค์ที่แท้จริงอาจจำเป็นใน

กรณีธุรกิจผิดกฎหมาย ที่หาข้อมูลได้ยาก เช่นการชักยอกสินค้าในบริษัท การแอบแฝงตัวเข้าไปหาข้อมูลแบบนี้ถูกวิจารณ์จากแ่งมุมของจริยธรรมอยู่บ้าง

รายละเอียดเพิ่มเติมเรื่องวิธีประมาณการทางอ้อมและทางตรงพร้อมข้อวิจารณ์ให้อ่าน Harding & Jenkins (1989) บทที่ 5 และ 6; Thomas (1991) โดยเฉพาะบทที่ 6-8.

## ภาคผนวก ค

### วิธีวิทยาการวิจัยและการประมาณขนาดของเศรษฐกิจนอกกฎหมายในโครงการ วิจัย “เศรษฐกิจนอกกฎหมายและนโยบายสาธารณะในประเทศไทย”

การศึกษาเรื่องนี้อย่างเป็นทางการในประเทศไทยยังขาดแคลน โครงการศึกษาเรื่องเศรษฐกิจนอกกฎหมายและนโยบายสาธารณะของคณะวิจัยแห่งศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง นับได้ว่าเป็นการวิจัยบุกเบิกเกี่ยวกับเรื่องนี้ คณะวิจัยเลือกใช้วิธีประมาณการแบบทางตรง (direct research approach) คือการหาข้อมูลจากผู้ทำธุรกิจและผู้เกี่ยวข้องโดยตรง แต่เนื่องจากธุรกิจนอกกฎหมายที่ศึกษาเป็นธุรกิจผิดกฎหมายที่ทางการมิได้ทำการสำรวจเอาไว้ จึงไม่มีข้อมูลเบื้องต้นของผู้ทำธุรกิจที่จะนำมาใช้เป็นฐานเพื่อสุ่มตัวอย่างแบบเป็นตัวแทนและใช้การสำรวจจากแบบสอบถาม หรือจากการสัมภาษณ์อย่างเป็นทางการได้ จึงต้องใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative approach) เป็นการผสมผสานวิธีวิจัยเชิงคุณภาพแบบต่าง ๆ ที่ต้องการหาข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เจาะลึกจำนวนตัวอย่างของผู้ประกอบกิจกรรมที่ศึกษาและบุคคลที่เกี่ยวข้องจำนวนหนึ่ง ตัวอย่างนี้มีลักษณะเจาะจง อาจหาได้จากผู้สันักดกรณี (key informants) และจากการให้ตัวอย่างที่สอบถามเริ่มแรกแนะนำตัวอย่างต่อไปจากกลุ่มเพื่อน หรือญาติที่ประกอบธุรกิจหรือมีความโยงใยกับธุรกิจที่ศึกษาต่อ ๆ กันไป หรืออีกนัยหนึ่ง ตัวอย่างได้จากผู้มีความสัมพันธ์กันแบบเพื่อน พี่-น้อง เครือญาติ ผู้อุปถัมภ์-ผู้รับการอุปถัมภ์ รุ่น ชั้น ลี สถาบันการศึกษา คนบ้านเดียวกัน เรียกว่าเป็นวิธี ‘nominative technique’ ผู้วิจัยจะไม่เปิดเผยแหล่งที่มาของข้อมูลเพื่อความปลอดภัยของผู้ให้ข้อมูล นอกจากว่าผู้ให้สัมภาษณ์ประสงค์เปิดเผยตนเอง

นอกจากจะได้ข้อมูลฐานจากการสัมภาษณ์ผู้อยู่ในธุรกิจแล้ว คณะวิจัยแสวงหาข้อมูลจากเอกสารรายงานของทางการทั้งในและต่างประเทศ จากผลการศึกษาวิจัยที่มีผู้ศึกษาไว้แล้ว รวมทั้งผลงานด้านวิทยานิพนธ์

การประมาณการมูลค่าทางเศรษฐกิจของธุรกิจนอกกฎหมายแต่ละประเภทประมาณการเป็นรายได้ที่เกิดจากการทำธุรกิจ อันประกอบด้วยผลกำไร ค่าจ้าง (หรือมูลค่าเพิ่มนั่นเอง)

ที่มาของแหล่งข้อมูล วิธีวิทยาการวิจัย และการประมาณการ โดยสังเขปในแต่ละหัวข้อมีดังต่อไปนี้

## การค้ายาเสพติด

ทำการประมาณการมูลค่ายาเสพติดโดยเริ่มจากจำนวนผลผลิตของฝิ่นและเฮโรอีนในเขตสามเหลี่ยมทองคำ และสัดส่วนที่ผ่านออกนอกประเทศไทย ซึ่งมีตัวเลขของ US Department of State เมื่อได้จำนวนผลผลิตที่ผ่านจากไทยแล้ว จะสามารถประมาณมูลค่าจากประมาณการต้นทุนในประเทศไทย และการขายในสหรัฐอเมริกา สำหรับกัญชาที่ใช้วิธีการอย่างเดียวกัน ส่วนยาฝิ่นนั้น ตัวเลขการผลิตหายากเพราะมีการผลิตรายย่อยจำนวนมากและแพร่กระจายอยู่ทุกจังหวัดในประเทศไทย การประมาณการนั้น ต้องขอความร่วมมือจากทางเจ้าหน้าที่ตำรวจและปปส. ในด้านข้อมูลประมาณการที่ได้จากการใช้ตัวเลขด้านผลผลิตสามารถนำไปเปรียบเทียบกับประมาณการที่มีผู้วิจัยทำไว้แล้ว โดยเป็นการประมาณจากทางด้านผู้บริโภคซึ่งก็คือจำนวนผู้ติดยาเสพติด เพื่อพิจารณาถึงประมาณการที่น่าเชื่อถือที่สุด

## การลักลอบค้าน้ำมันเถื่อน

ประมาณการจากการเปรียบเทียบปริมาณความต้องการใช้น้ำมันดีเซล เทียบกับสถิติการนำเข้า และการผลิตภายในประเทศ การศึกษาประมาณการวงเงินภาษีที่รัฐ สูญเสีย และขบวนการค้าน้ำมันเถื่อน

## การค้ามนุษย์

ประมาณการมูลค่าทางเศรษฐกิจของการค้าประเวณีในประเทศไทยกระทำได้จากตัวเลขประมาณการจำนวนหญิงบริการทางเพศ และอัตราของการให้บริการ เนื่องจากการประมาณการจำนวนหญิงบริการมีความคลาดเคลื่อนสูง การประมาณการจะให้ค่าประมาณต่ำสุด - สูงสุด

ประเทศไทยเป็นทั้งผู้ส่งและผู้รับแรงงานข้ามชาติแบบผิดกฎหมาย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือจากแ่งผู้ส่ง ขณะนี้ มีแรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศทั้งถูกและผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก จำนวนที่ไปโดยถูกกฎหมายหาได้จากสถิติของกระทรวงแรงงาน และสถิติของประเทศผู้รับ ส่วนแรงงานไร้ฝีมือที่เข้าไปทำงานอย่างผิดกฎหมายในประเทศสำคัญมี ญี่ปุ่น ไต้หวัน ฮองกง สหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ มาเลเซีย โดยตัวเลขของแรงงานผิดกฎหมายจากไทยหาได้

จากการศึกษาที่มีอยู่แล้ว และโดยการประมาณการจากสถิติผู้อยู่เกินกำหนดวิชาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศผู้รับ

มูลค่าของรายได้ที่เกิดจากการค้าแรงงานแบบผิดกฎหมายคือค่าป่วยการที่ เอเจนต์เรียกเก็บจากผู้อพยพไปทำงานแบบผิดกฎหมาย ข้อมูลด้านค่าป่วยการหาได้จากรายงานการศึกษาขององค์กรพัฒนาเอกชน นอกจากนี้คณะวิจัยได้ส่งแบบสอบถามข้อมูลไปยังหญิงไทยที่ถูกจับและรอการส่งกลับประเทศไทยที่โอซากา ระหว่างเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม 2538

จากแง่ของผู้รับ ประเทศไทยรับแรงงานข้ามชาติแบบผิดกฎหมายอยู่เป็นจำนวนมาก เนื่องจากมีชายแดนที่ควบคุมยากอยู่รอบด้าน แรงงานผิดกฎหมายส่วนใหญ่จะได้รับค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ และต่ำกว่าค่าแรงงานของคนงานไทย ตัวเลขค่าจ้างหาได้จากการศึกษาที่มีอยู่แล้ว ตัวเลขประมาณการของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นฐานประกอบกับการประมาณการของนักวิจัย

### การค้าอาวุธเถื่อน

การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับขบวนการค้าอาวุธเถื่อน มีทั้งเอกสารที่รวบรวมจากห้องสมุดต่าง ๆ ทั้งจากวิทยานิพนธ์ งานวิจัยหนังสือพิมพ์ และวารสารต่าง ๆ และที่เป็นการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น ตำรวจ ทหาร เจ้าหน้าที่หน่วยงานความมั่นคง นักวิชาการ พ่อค้า และนักหนังสือพิมพ์ การศึกษาพบว่า การค้าอาวุธสงครามอย่างผิดกฎหมายมีแนวโน้มลดลงเนื่องจากภาวะสงครามในกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านของไทยผ่อนคลายลงโดยตลอด

### การพนัน

กิจกรรมดังกล่าวมีอยู่ทั่วไปทุกจังหวัด และผู้ที่ทราบข้อมูลที่ดีที่สุดคือ เจ้าหน้าที่รัฐ คณะวิจัยพยายามหาทางขอความร่วมมือจากทางหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ในขณะเดียวกัน ก็หาข้อมูลจากเอกสารการวิจัยที่มีอยู่แล้ว ผสมกับการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ได้ทำกรณีศึกษาลงลึกเพื่อประมาณการวงเงินที่เกี่ยวข้อง โดยทำกรณีศึกษาเจ้ามือหวยใต้ดิน พนันบอล และบ่อนการพนันในกรุงเทพฯ เพื่อประกอบเป็นฐานข้อมูลเพื่อการประมาณการสำหรับทั้งประเทศ และเพื่อที่จะหลีกเลี่ยงข้อโต้แย้งของมูลค่ารายได้มูลค่าเพิ่มที่ประมาณการ ผู้วิจัยจะใช้วิธีการประมาณการตัวเลขขั้นต่ำเป็นเกณฑ์ในการศึกษา คือเป็นการประมาณการแบบอนุรักษนิยม

การประมาณการวงเงินที่เกี่ยวข้องและมูลค่าเพิ่มของบ่อนการพนันได้จากการสัมภาษณ์เจ้าของบ่อนการพนันขนาดเล็ก กลาง ใหญ่ ในเขตกรุงเทพฯ จำนวนหนึ่ง มีการเช็กข้อมูลกับ key informant จากฝ่ายตำรวจและเจ้าของบ่อนจำนวนหนึ่ง ในการสัมภาษณ์บางครั้งกระทำโดยสัมภาษณ์ตำรวจและเจ้าของบ่อนไปพร้อมกันเพื่อยืนยันข้อมูล สำหรับการประมาณการเขตต่างจังหวัดก็แสวงหาข้อมูลเบื้องต้นจากเจ้าหน้าที่ตำรวจจำนวนหนึ่งที่พร้อมให้ข้อมูลโดยไม่เปิดเผยตัว

ในแต่ละกรณีศึกษา นอกจากการประมาณการมูลค่า ได้ทำรายงานกลุ่มลึกเฉพาะกรณีให้เห็นถึงขบวนการในแต่ละเรื่อง โดยข้อมูลส่วนใหญ่จะได้จากเอกสารที่รวบรวมจากห้องสมุดต่าง ๆ ทั้งจากวิทยานิพนธ์ งานวิจัย หนังสือ ข่าวหนังสือพิมพ์ และวารสารต่าง ๆ และการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง และได้แสวงหา “วิทยากร” และ “ผู้สังเกตการณ์” ที่พร้อมจะให้ข้อมูลแบบปิดลับในฐานะที่ปรึกษาอีกด้วย

สำหรับรายละเอียดของแหล่งข้อมูลและวิธีวิทยาการวิจัยในแต่ละเรื่องให้อ่านเพิ่มเติมได้ในรายงานเฉพาะเรื่องของการศึกษาวิจัยนี้

## บรรณานุกรม

- บริษัทศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด, 'เศรษฐกิจใต้ดิน : ถ้าละเลย...จะลูกกลาม' กระแสทรรศน์, วันที่ 20 มิถุนายน 2539.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตรและสังคีต พิริยะรังสรรค์ (2537), **คอร์ปชันกับประชาธิปไตย**, ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- Dornbusch, R. and S. Fischer (1994), *Macroeconomics*, Sixth Edition, McGraw-Hill.
- Feige, Edgar L. (ed.) (1989), **The Underground Economies Tax Evasion and Information Distortion**, Cambridge University Press.
- Harding, Philip, Richard Jenkins (1989), **The Myth of the Hidden Economy**, Open University Press, Milton Keynes, Philadelphia.
- Roemer, Michael & Christine Jones (eds.) (1991), **Markets in Developing Countries Parallel, Fragmented, and Black**, ICS Press, San Francisco, California.
- Thomas, J.J. (1992), **Informal Economic Activity**, Harvester Wheatsheaf, New York, London, Toronto, Sydney, Tokyo, Singapore.

# **การถ่ายภาพติด : ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง**

โดย

**ผศ. ดร. นวทน้อย ตีรัตน์**

## การค้ายาเสพติด : ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง

ผศ. ดร. นวleen้อย ตรีรัตน์

องค์การอนามัยโลก (WHO) ได้ให้คำจำกัดความของยาเสพติดให้โทษไว้ว่า ยาเสพติดให้โทษได้แก่ ยาที่เสพเข้าไปแล้ว จะเกิดความต้องการทั้งร่างกาย และจิตใจต่อไป โดยไม่สามารถจะหยุดเสพได้ และจะต้องเพิ่มปริมาณขึ้นเรื่อย ๆ และหลังจากนั้นก็ทำให้เกิดโรคร้ายไข้เจ็บต่อร่างกาย และจิตใจขึ้นได้

องค์การอนามัยโลกได้แบ่งประเภทของยาเสพติดให้โทษออกเป็น 3 ประเภทคือ

1. ยาเสพติดธรรมชาติ (Natural Drugs) ได้แก่ ฝิ่น กัญชา พืชกระท่อม โคเคอิน ซึ่งอาจนำมาแปรสภาพด้วย กรรมวิธีทางเคมี เช่น การแปรรูป ฝิ่น เป็น มอร์ฟีน เฮโรอิน และโคเคอิน เป็นต้น
2. ยาเสพติดสังเคราะห์ (Synthetic Drugs) ซึ่งได้แก่ยาเสพติดที่สังเคราะห์มาด้วยกรรมวิธีทางเคมี โดยมีสารที่ทำให้มีการเสพติดผสมอยู่ เช่น เพธิดีน (Pethedine) ไฟเซปตอน (Physeceptone)
3. ยาเสพติดเป็นนิสัย (Habitual Drugs) คือ ยาเสพติดที่เมื่อเสบบ่อยครั้งจะเกิดอาการเสพติดเป็นนิสัย เช่น บาร์บิตูเรท (Barbiturate Drugs) ซึ่งเป็นยาระงับประสาท หรือ แอมเฟตามีน (Amphetamines) หรือที่รู้จักกันทั่วไปว่ายาบ้า ซึ่งเป็นยากระตุ้นประสาท

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงการแพร่ระบาดที่มีอยู่ในประเทศไทย ในปัจจุบันพบว่า ชนิดของยาเสพติด ที่แพร่ระบาดที่สำคัญมีอยู่ 4 ประเภทด้วยกัน คือ

1. ฝิ่น และ เฮโรอิน
2. กัญชา

### 3. แอมเฟตามีน หรือ ยาม้า

### 4. สารระเหย

ถึงแม้ว่าสารระเหย จะมีการแพร่ระบาดอย่างมาก ในประเทศไทย เช่น น้ำมันเบนซิน น้ำมันไฟแช็ค น้ำมันทินเนอร์ผสมสีอีเธอร์ น้ำยาซักแห้ง เป็นต้น แต่เนื่องจากสารระเหยนี้นั้นประกอบ ด้วยสารเคมีหลายประเภทด้วยกัน และสามารถหาซื้อได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ดังนั้นในบทความนี้จะเลือกเฉพาะยาเสพติดที่ผิดกฎหมายและมีการแพร่ระบาดอย่างมาก ซึ่งมีอยู่ 3 ประเภทด้วยกันคือ การค้าฝิ่น / เฮโรอีน กัญชา และยาม้า

จากข้อมูลของยูเอ็นระบุว่า ปัจจุบันโลกมีมูลค่าของกิจกรรมที่ผิดกฎหมายอยู่ประมาณ 600,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยในจำนวนนี้เกิดจากการค้ายาเสพติด เป็นวงเงินประมาณ 400,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สำหรับในกรณีของประเทศไทยนั้น Financial Action Task Force (FATF) ได้ประมาณว่าเงินกำไรจากการค้ายาเสพติดที่ต้องให้สะอาด มีมูลค่าถึงประมาณปีละ 85,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งมากกว่ารายได้จากการส่งออกของประเทศเกือบ 2 เท่าตัว (วัฏจักร, 19 สิงหาคม 2537) ซึ่งเงินจำนวนนี้คิดเป็น 21 เปอร์เซ็นต์ ของวงเงินที่เกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดทั่วโลก

### ฝิ่น/เฮโรอีน

#### การผลิตฝิ่น/เฮโรอีน

สามเหลี่ยมทองคำยังคงเป็นแหล่งผลิตที่สำคัญของการผลิตฝิ่น/เฮโรอีน โดยเชื่อว่า เฮโรอีนที่ลักลอบนำไปขายในสหรัฐอเมริการ้อยละ 60 มาจากแหล่งผลิตในสามเหลี่ยมทองคำนี้ โดยที่สามเหลี่ยมทองคำเป็นแหล่งผลิตเส้นทางลำเลียงของทั้งฝ่าย ลาว พม่า และชนกลุ่มน้อย โดยมีการกล่าวกันว่า ถ้าทราบโคสงกรรมภูษาคิของกลุ่มชนชาติส่วนน้อยในบริเวณนี้ยังไม่ยุติลงการวาน ฝิ่นของชนกลุ่มน้อยก็ยังมีอาจเลิกมาได้ เพราะว่าฝิ่นได้ถูกนำไปใช้เพื่อนำไปแลกอาวุธทำการสู้กับ รัฐบาลพม่า

ชนกลุ่มน้อยที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการผลิตเฮโรอีนมีอยู่ด้วยกัน 2 กลุ่ม คือ กลุ่มแรกคือ กลุ่มสหพันธ์พुरुชาน หรือ ที่รู้จักในนามขุนต่ำ กลุ่มที่สองคือ กองทัพพुरुว่า ภายหลังจากการมอบตัว ของขุนต่ำ รัฐบาลพม่าได้ดำเนินการปราบปรามอย่างหนักต่อกลุ่มกำลังขุนต่ำ ซึ่งแตกออกไปและ ยังไม่มอบตัวต่อรัฐบาลพม่า ส่งผลให้การผลิตเฮโรอีนและการค้าเฮโรอีนตามชายแดนเป็นไปด้วย

ความยากลำบาก อย่างไรก็ตามได้มีการขยายกำลังการผลิตฝิ่นเพิ่มมากขึ้นในส่วนลึกของรัฐฉาน และในส่วนของรัฐว้า นอกจากนี้รัฐว้าได้หันมาผลิตยาบ้าเพิ่มขึ้น ภาวะการขาดแคลนเฮโรอีนส่ง ผลให้ราคาเฮโรอีนซึ่งไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงของราคามาเป็นเวลาหลายปีแล้ว เพิ่มสูงขึ้นในต้นปี 2539

การเพิ่มสูงขึ้นของราคาเฮโรอีนนั้นคาดว่ามาจากหลายสาเหตุด้วยกัน กล่าวคืออาจจะมา จากปริมาณการผลิตที่ลดลงจากการวางอาวุธของกลุ่มขุนต่ำ ซึ่งส่งผลให้การค้าเฮโรอีนหรือการ ลำเลียงเฮโรอีนจากพื้นที่ตอนในออกมาข้างนอกยากลำบากมากขึ้น บางส่วนคาดว่าอาจจะ เป็นกลยุทธ์ทางการตลาดเพื่อเพิ่มราคาของกลุ่มว้าประกอบด้วย เพราะราคาของเฮโรอีนไม่เปลี่ยน แปลงเป็นเวลาหลายปีแล้ว ในขณะที่ปริมาณการผลิตยังไม่มีตัวเลขยืนยันได้ว่าลดลงเพราะได้มีการ เพิ่มการผลิตในพื้นที่อื่นทดแทนโดยเฉพาะทางจีนตอนใต้ (เอกสารสรุปสถานการณ์ เฮโรอีนใน ปัจจุบันกับผลกระทบ ห้วงเวลาดังแต่เดือนเม.ย.-พ.ค. 2539 ของ ป.ป.ส. และการสัมภาษณ์เจ้า หน้าที่ ป.ป.ส.)

จากการประมาณการผลิตฝิ่นพบว่า เขตสามเหลี่ยมทองคำมีการปลูกฝิ่นคิดเป็นร้อยละ 75 ของปริมาณการปลูกฝิ่นของโลกในปี 2536 (ตารางที่ 1 และ 2) โดยที่ผลผลิตฝิ่นส่วนใหญ่มา จากพม่า อย่างไรก็ตามในปี 2537 ผลผลิตฝิ่นในเขตพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำ หรือ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ลดลงเหลือประมาณร้อยละ 60 ของผลผลิตฝิ่นทั่วโลก ในปี 2537 เริ่มมองเห็นความเปลี่ยนแปลงในเขตการผลิตฝิ่นได้ในบริเวณนี้ กล่าวคือ เริ่มมีข้อมูลที่แน่ชัดว่าการผลิตฝิ่นได้ขยายเข้าไปทางจีนตอนใต้ในมณฑลยูนนาน ข้อมูลในปี 2537 บ่งชี้ว่าจีนสามารถผลิตฝิ่นได้ถึง 25 เมตริกตัน ซึ่งมากกว่าการผลิตในประเทศไทย สาเหตุของการลดลงของการผลิตฝิ่นในเขตนี้มาจากภาวะ อากาศที่ค่อนข้างแห้งแล้ง

สำหรับการผลิตในปี 2538 ยังคงไม่มีข้อมูลที่เปิดเผยแต่จากการขอมวาทะของขุนต่ำและเข้าร่วมกับรัฐบาลพม่า ประกอบกับพม่าได้ควบคุมเรื่องนี้อย่างจริงจัง น่าจะมีผลให้ปริมาณ การผลิตฝิ่นในพม่าลดลง แต่ในขณะเดียวกันมีความเป็นไปได้ที่การผลิตฝิ่นจะขยับพื้นที่เข้าไปสู่เขตจีนมากขึ้น ซึ่งในที่สุดแล้วการผลิตฝิ่นในเขตเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อาจจะลดลงไม่มากนัก

สัดส่วนการผลิตในเขตเอเชียตะวันตกได้เพิ่มมากขึ้นในอาฟกานิสถาน ปากีสถาน และ จากรายงานของ National Narcotics Intelligence Consumers Committee (August 1995) ได้ระบุว่าการปลูกฝิ่นในอินเดียได้เพิ่มมากขึ้นโดยสามารถผลิตฝิ่นดิบได้ถึง 82 เมตริกตันในปี 2537

สำหรับกรณีประเทศไทย ถึงแม้ว่าพื้นที่การเพาะปลูกจะมีเพียงเล็กน้อยแต่ไทยก็เป็นผู้ค้าที่สำคัญของโลก เพราะไทยจะเป็นทางผ่านของฝิ่นในลาวและพม่าไปสู่ประเทศที่สาม โดยที่การเดินทางของเฮโรอีนอาจจะออกจากไทยแล้วไปประเทศที่ต้องการซื้อโดยตรง หรืออาจจะส่งผ่านไปยังประเทศอื่น ๆ ก่อน เช่น ผ่านมาเลเซีย, ฮองกงเป็นต้น ดังนั้นประเทศไทยจึงมีความสำคัญของการเป็นช่องทางผ่านมากกว่าที่จะเป็นผู้ผลิต โดยที่ขบวนการแปรรูปจากฝิ่นไปสู่เฮโรอีนนั้นกระทำกันตามชายแดนไทยกับพม่าและลาวนั่นเอง

อาจกล่าวได้ว่าบทบาทของการเป็นเครือข่ายที่สำคัญของการค้าเฮโรอีนของโลก เริ่มขึ้นตั้งแต่สมัยสงครามเวียดนาม ซึ่งได้มีการสร้างเครือข่ายทางการค้ากับทหารอเมริกันในฐานทัพ ซึ่งเครือข่ายนี้ได้เชื่อมโยงการค้าฝิ่น/เฮโรอีนในกลุ่มประเทศในอินโดจีน เมื่อสิ้นสุดสงครามเวียดนามแล้ว เครือข่ายทางการค้าได้พัฒนากว้างขวางขึ้นโดยผ่านเครือข่ายที่มีอยู่ในช่วงสงคราม ประกอบกับการพัฒนาทางด้านโครงสร้างพื้นฐานและการคมนาคมของประเทศที่มีชายแดนติดกับสามเหลี่ยมทองคำ ดังนั้นประเทศไทยจึงมีสภาพที่ดีที่สุด เป็นที่ต้องการในการเป็นทางลัดไปยังสู่ประเทศผู้ซื้อ

ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะได้รับการยอมรับในการพยายามปราบปรามยาเสพติดและประสบความสำเร็จค่อนข้างมาก แต่ในรายงานวิเคราะห์สถานการณ์แนวโน้มยาเสพติดในประเทศไทยของ ป.ป.ส. ได้ระบุแผนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในช่วงแผนฯ 8 (2540-2544) ได้ชี้ให้เห็นว่าการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและความร่วมมือในการเปิดเขตเศรษฐกิจตามอนุภูมิภาคและชายแดน อาจส่งผลให้สถานการณ์ยาเสพติดรุนแรงขึ้นโดยแผนดังกล่าวได้ระบุว่า

“...ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (ปี 2540-2544) นั้น มีนโยบายพัฒนาประเทศบางประการที่จะกลายเป็นตัวเร่งทำให้สถานการณ์การค้าเสพติดในประเทศไทย ภูมิภาคอินโดจีนทวีความรุนแรงขึ้น คือ

1. การพัฒนาพื้นที่อนุภูมิภาคและพื้นที่ชายแดน เพื่อเป็นประตูติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านและนานาชาติ ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่ภายใต้ความร่วมมือเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย และไทย พื้นที่ภายใต้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ (กัมพูชา ลาว พม่า ไทย เวียดนาม และจีน) พื้นที่ภายใต้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุทวีป (ไทย อินเดีย ศรีลังกา บังกลาเทศ และพม่า)
2. การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกให้เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจใหม่ของประเทศ เพื่อรองรับการเจริญเติบโตจากกรุงเทพฯ และปริมณฑล รวมทั้งยก

ระดับให้เป็นประตูเชื่อมโยงทางอากาศกับนานาชาติทั้งเอเชีย-แปซิฟิก ยุโรป และ ตะวันออกกลาง นอกจากนี้รัฐบาลยังมีนโยบายเปิดเส้นทางใหม่ระหว่างแหลมฉบัง-สระแก้ว-นางรอง-มุกดาหาร เพื่อรองรับความเจริญที่ต่อเนื่องกับประเทศ กลุ่มอินโดจีน อันจะส่งเสริมให้เกิดกิจกรรมการขนส่งเพิ่มสูงขึ้นในอนาคต

3. การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ เพื่อเพิ่มสมรรถนะการขนส่งทางทะเล ของประเทศไทย โดยอาศัยศักยภาพด้านภูมิภาคเศรษฐกิจตอนใต้ในการพัฒนา “สะพานเศรษฐกิจ” ด้วยระบบขนส่งสมัยใหม่ที่มีประสิทธิภาพอันเป็นเหมือน ประตูประเทศที่เปิดออกสู่มหาสมุทรอินเดีย

4. การพัฒนาพื้นที่ภาคมหานครที่ครอบคลุมพื้นที่ชุมชนกรุงเทพฯและ ปริมณฑล ชุมชนชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ชุมชนอนุภาคตอนบน และชุมชน อนุภาคตะวันตก เพื่อให้เป็นฐานเศรษฐกิจที่เกื้อหนุนกันและกันอย่างมีประสิทธิภาพ

แผนการพัฒนาต่างๆ เหล่านี้จะเป็นโครงการพัฒนาประเทศที่เข้าไปมีส่วนพัวพันกับพื้นที่การผลิต-เส้นทางการขนส่งสารเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด ทุกชนิดอยู่แล้ว คือ ภาคเหนือ เป็นพื้นที่ที่มีการลักลอบนำฝิ่นและเฮโรอีนมาจาก พม่า ทางจังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน และตาก...”

ผู้จัดการรายวัน, 17 กันยายน 2539 : 13

ตารางที่ 1 : Worldwide Cultivation Totals

| Country       | 1994**<br>Hectares |            | 1993<br>Hectares |  | Net     | Cultivated | 1992<br>Hectares |  | Net     |
|---------------|--------------------|------------|------------------|--|---------|------------|------------------|--|---------|
|               | Net                | Cultivated | Eradicated       |  |         |            | Eradicated       |  |         |
| Opium         |                    |            |                  |  |         |            |                  |  |         |
| Afghanistan   | 29,180             | 21,080     | 0                |  | 21,080  | 19,470     | 0                |  | 19,470  |
| Iran*         | n.a.               | na         | na               |  | na      | na         | na               |  | na      |
| Pakistan      | 7,270              | 6,280      | 856              |  | 6,280   | 9,147      | 977              |  | 8,170   |
| Total SW Asia | 36,450             | 27,360     | 856              |  | 27,360  | 28,617     | 977              |  | 27,640  |
| Burma         | 146,600            | 166,404    | 604              |  | 165,800 | 154,915    | 1,215            |  | 153,640 |
| Laos          | 18,520             | 26,040     | 0                |  | 26,040  | 25,610     | 0                |  | 25,610  |
| Thailand      | 2,110              | 2,880      | 0                |  | 2,880   | 3,630      | 1,580            |  | 2,050   |
| China         | 1,965              | n.a.       | n.a.             |  | n.a.    | n.a.       | n.a.             |  | n.a.    |
| Total SE Asia | 169,195            | 195,324    | 604              |  | 194,720 | 184,155    | 2,795            |  | 181,360 |
| Columbia      | 20,000             | 29,821     | 9,821            |  | 20,000  | 32,715     | 12,715           |  | 20,000  |
| Lebanon       | n.a.               | 440        | 0                |  | 440     | na         | 0                |  | na      |
| Guatemala     | n.a.               | 864        | 426              |  | 438     | 1,200      | 470              |  | 730     |
| Mexico        | 5,795              | 11,780     | 7,820            |  | 3,960   | 10,170     | 6,860            |  | 3,310   |
| Total Other   |                    | 42,905     | 18,067           |  | 24,838  | 44,085     | 20,045           |  | 24,040  |
| Total Opium   |                    | 265,589    | 19,527           |  | 246,918 | 256,857    | 23,817           |  | 233,040 |

ตารางที่ 1 : (ต่อ)

|                 |         |        |         |         |        |         |
|-----------------|---------|--------|---------|---------|--------|---------|
| Coca            |         |        |         |         |        |         |
| Bolivia         | 49,600  | 2,400  | 47,200  | 50,649  | 5,149  | 45,500  |
| Columbia        | 40,493  | 793    | 39,700  | 38,059  | 959    | 37,100  |
| Peru            | 108,800 | 0      | 108,800 | 129,100 | 0      | 129,100 |
| Ecuador         | na      | na     | na      | na      | na     | na      |
| Total Coca      | 198,893 | 3,193  | 195,700 | 217,808 | 6,108  | 211,700 |
| Marijuana       |         |        |         |         |        |         |
| Mexico          | 21,190  | 9,970  | 11,220  | 28,520  | 12,100 | 16,420  |
| Colombia        | 5,050   | 50     | 5,000   | 2,000   | 0      | 2,000   |
| Jamaica         | 1,200   | 456    | 744     | 1,200   | 811    | 389     |
| Belize          | 0       | 0      | 0       | 320     | 266    | 54      |
| Others          | na      | na     | na      | na      | na     | na      |
| Total Marijuana | 27,440  | 10,476 | 16,964  | 32,040  | 13,177 | 18,863  |

\* = While we do not have solid data, the USG estimated in 1992 that Iran may have 3,500 hectares of opium poppy under cultivation.

Source : United States Department of State Bureau of International Narcotics Matters, *International Narcotics Control Strategy Report*, April 1994, p 19.

\*\* = National Narcotics Intelligence Consumers Committee, *The Supply of Illicit Drugs to the United States*, August, 1994, p 38.

ตารางที่ 2: Estimated Worldwide Potential Net Production, 1988 - 1993

(metric tons)

| Country              | 1994***      | 1993         | 1992         | 1991         | 1990         | 1989         | 1988         |
|----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>Opium</b>         |              |              |              |              |              |              |              |
| Afghanistan*         | 950          | 685          | 640          | 570          | 415          | 585          | 750          |
| Iran**               | -            | -            | -            | -            | -            | -            | -            |
| Pakistan             | 160          | 140          | 175          | 180          | 165          | 130          | 205          |
| <b>Total SW Asia</b> | <b>1110</b>  | <b>825</b>   | <b>815</b>   | <b>750</b>   | <b>580</b>   | <b>715</b>   | <b>955</b>   |
| Burma                | 2,030        | 2,575        | 2,280        | 2,350        | 2,255        | 2,430        | 1,280        |
| Laos                 | 85           | 180          | 230          | 265          | 275          | 380          | 255          |
| Thailand             | 17           | 42           | 24           | 35           | 40           | 50           | 25           |
| China                | 25           |              |              |              |              |              |              |
| <b>Total SE Asia</b> | <b>2,157</b> | <b>2,797</b> | <b>2,534</b> | <b>2,650</b> | <b>2,570</b> | <b>2,860</b> | <b>1,560</b> |
| Columbia             | n.a.         | 20           | 20           | 27           | -            | -            | -            |
| Lebanon              | n.a.         | 4            | -            | 34           | 32           | 45           | na           |
| Guatemala            | n.a.         | 4            | -            | 17           | 13           | 12           | 8            |
| Mexico               | 60           | 49           | 40           | 41           | 62           | 66           | 67           |
| <b>Total Other</b>   | <b>60</b>    | <b>77</b>    | <b>60</b>    | <b>119</b>   | <b>107</b>   | <b>123</b>   | <b>75</b>    |
| <b>Total Opium</b>   | <b>3,407</b> | <b>3,699</b> | <b>3,409</b> | <b>3,519</b> | <b>3,257</b> | <b>3,698</b> | <b>2,590</b> |

ตารางที่ 2 : (ต่อ)

|                        |                |                |                |                |                |                |  | (metric tons) |
|------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--|---------------|
| <b>Coca Leaf</b>       |                |                |                |                |                |                |  |               |
| Bolivia                | 84,400         | 80,300         | 78,400         | 76,800         | 77,600         | 78,400         |  |               |
| Columbia               | 31,700         | 29,600         | 30,000         | 32,100         | 33,900         | 27,200         |  |               |
| Peru                   | 155,500        | 223,900        | 222,700        | 196,900        | 186,300        | 187,700        |  |               |
| Ecuador                | 100            | 100            | 40             | 170            | 270            | 400            |  |               |
| <b>Total Coca Leaf</b> | <b>271,700</b> | <b>333,900</b> | <b>331,140</b> | <b>305,970</b> | <b>298,070</b> | <b>293,700</b> |  |               |
| <b>Marijuana</b>       |                |                |                |                |                |                |  |               |
| Mexico                 | 6,280          | 7,795          | 7,775          | 19,75          | 30,200         | 5,655          |  |               |
| Colombia               | 4,125          | 1,500          | 1,500          | 1,500          | 2,800          | 7,775          |  |               |
| Jamaica                | 502            | 263            | 641            | 825            | 190            | 405            |  |               |
| Belize                 | 0              | 0              | 49             | 60             | 65             | 120            |  |               |
| Others                 | 3,500          | 3,500          | 3,500          | 3,500          | 3,500          | 3,500          |  |               |
| <b>Total Marijuana</b> | <b>14,407</b>  | <b>13,058</b>  | <b>13,465</b>  | <b>25,600</b>  | <b>36,755</b>  | <b>17,455</b>  |  |               |

\* = DEA believes, based up on foreign reporting and human sources, that opium production in Afghanistan may have exceed 900 metric tons in 1992 and 1993.

\*\* = While there is no solid information on Iranian opium production, the USG estimated that Iran May potentially produce between 35-75 metric tons of opium gum annual

\*\*\* = National Narcotics Intelligence Consumers Committee, The Supply of Illicit Drugs to the United States, August, 1994, p 38.

Source : United States Department of State Bureau of International Narcotics Matters, *International Narcotics Control Strategy Report*, April 1994, p 20.

จากตัวเลขการปลูกฝิ่นในเขตสามเหลี่ยมทองคำ ทำให้สามารถประมาณผลผลิตที่เป็นเฮโรइन โดยที่ปริมาณฝิ่นดิบ 10 ส่วน สามารถผลิตเฮโรइनได้ 1 ส่วน อย่างไรก็ตามเนื่องจากชนกลุ่มน้อยนิยมที่จะเสพฝิ่น ดังนั้น ฝิ่นดิบจำนวนหนึ่งจะถูกเก็บไว้เพื่อบริโภคภายในชนกลุ่มน้อยเอง เฮโรइनที่ออกสู่ตลาดโลกน่าจะมาจากในประเทศพม่าเป็นหลัก เพราะการผลิตในประเทศอื่น ๆ ในสามเหลี่ยมทองคำ มีปริมาณไม่มากนัก เจ้าหน้าที่ฝ่ายวิชาการของ ป.ป.ส. (จากการจัดระดมความคิดเห็นเมื่อ 19 กันยายน 2539) ประเมินว่า โดยทั่วไปปริมาณฝิ่นดิบจะถูกผลิตเป็นเฮโรइनประมาณร้อยละ 75 ของปริมาณฝิ่นดิบเท่านั้น ดังนั้นปริมาณเฮโรइनที่ถูกผลิตขึ้นนั้นในปี 2536 น่าจะมีอยู่ในปริมาณ 180 ตัน และลดลงเหลือประมาณ 150 ตัน ในปี 2537

### การค้าเฮโรइन

คงได้กล่าวถึงในเบื้องต้นแล้วว่า การค้าเฮโรइनในเขตสามเหลี่ยมทองคำนั้นพัวพันกับประเทศไทยค่อนข้างมาก โดยเชื่อกันว่าประเทศไทยยังคงเป็นทางผ่านของเฮโรइनจากสามเหลี่ยมทองคำไปสู่ประเทศผู้ซื้อที่สำคัญ ส่วนทางเส้นอื่นในการค้าประกอบด้วย

- ผ่านทางประเทศจีน ไปสู่ประเทศอื่น ๆ โดยผ่านทางฮ่องกง และได้หวัน
- ผ่านเส้นทางชายแดนไทยสู่กัมพูชา โดยผ่านทางเกาะกง (Koh Kong) ออกสู่ทะเล
- ผ่านทางเวียดนามออกไปสู่ประเทศที่สาม

สาเหตุของการแพร่กระจายเฮโรइनเข้าสู่ประเทศไทยก็เพราะว่า ประเทศไทยมีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้รายได้ของประชากรเพิ่มสูงขึ้นพร้อมๆ กับปัญหาความซับซ้อนของปัญหาสังคมซึ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ทำให้คนกลุ่มหนึ่งหันไปหาทางออกโดยการพึ่งยาเสพติดมากขึ้น และสืบเนื่องจากประเทศไทยเคยเป็นแหล่งที่มีการผลิตเฮโรइनแหล่งใหญ่แห่งหนึ่ง ดังนั้นเครือข่ายทางการตลาดภายในประเทศยังดำรงอยู่ รวมทั้งเครือข่ายที่เชื่อมโยงกับการค้าเฮโรइनโลก ซึ่งดำรงอยู่อย่างยาวนานนับแต่มีการแพร่ระบาดของยาเสพติดเฮโรइनในภูมิภาคนี้ และระดับการพัฒนาประเทศ การคมนาคมที่สะดวกรวดเร็วเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศใกล้เคียงมีผลให้ไทยยังคงบทบาทในการเป็นศูนย์กลางการจัดจำหน่ายที่สำคัญ ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะได้รับการยอมรับว่า เป็นประเทศหนึ่งที่กำลังดำเนินการปราบปรามการค้าและการผลิตฝิ่นและเฮโรइनอย่างจริงจัง แต่เนื่องจากการค้าเฮโรइनเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์อันมหาศาล ซึ่งเป็นเหยื่อต่อใจให้มีกลุ่มบุคคลเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์อยู่ตลอดเวลา การปราบปรามขบวนการค้ายาเสพติด

ย่อมเป็นไปอย่างยากลำบาก ซึ่งแตกต่างจากการปราบปรามพื้นที่การผลิต ซึ่งประเทศไทยประสบความสำเร็จเป็นอย่างสูงในการลดพื้นที่การผลิตฝิ่น

สำหรับประเทศไทยผู้ที่ติดยาเสพติดเฮโรอีน และฝิ่น มีจำนวนถึง 214,180 คน ในปี 2536 (TDRI, 2538) ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 17 ของผู้ติดยาเสพติดชนิดต่างๆ รวมกันโดยผู้เสพติดเฮโรอีนส่วนใหญ่อยู่ในภาคกลางและภาคใต้ ส่วนภาคเหนือเป็นการเสพติดฝิ่นเป็นหลัก โดยมีผู้เสพติดเฮโรอีนมีอาชีพเกษตรกรอยู่ในหมู่บ้าน (ร้อยละ 37) กับชาวประมงน้ำลึก (ร้อยละ 22) ส่วนพวกติดยา ฝิ่น คือ พวกชาวเขาและเกษตรกรรวมประมาณร้อยละ 99 (ตารางที่ 9)

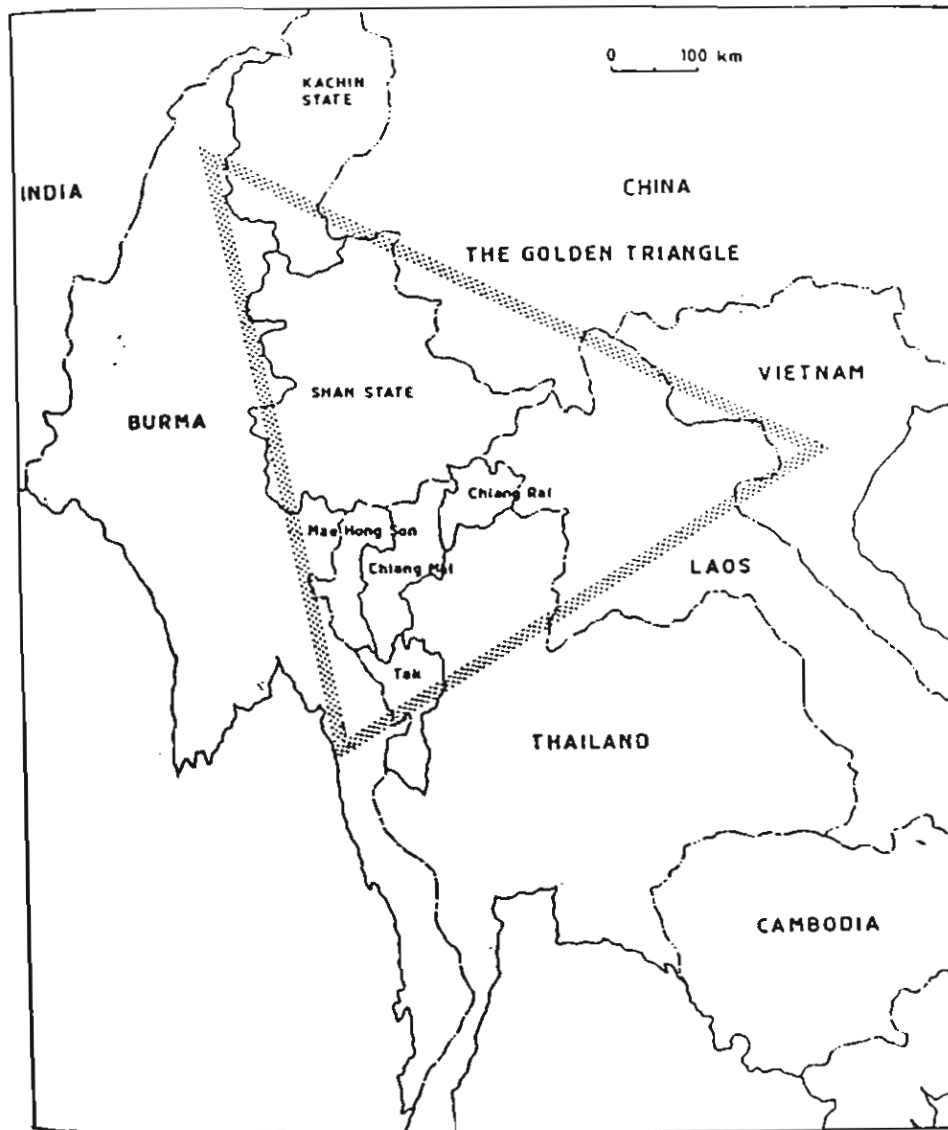
ถึงแม้ว่าฝิ่นได้มีการแพร่ระบาดในประเทศในเอเชียเป็นเวลาหลายร้อยปีแล้วก็ตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทยหลักฐานระบุว่าในยุคกรุงศรีอยุธยาตอนต้น อันตรายของฝิ่นเริ่มปรากฏแก่สังคมไทย โดยได้มีการออกมาตรการควบคุมขึ้นเป็นครั้งแรก โดยได้มีการระบุนโทษแก่ผู้เสพและขาย (ศิริวัฒน์ โอสุกานะเคราะห์, 2503)

การแพร่ระบาดอย่างมากมาเกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 3 ซึ่งมีคนจีนอพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทย พร้อมทั้งนำการสูบฝิ่นเข้ามาด้วย เป็นเหตุให้ฝิ่นแพร่กระจายเข้าสู่หมู่คนไทย ถึงแม้ทางการจะดำเนินการปราบปรามแต่ก็ไม่ได้ผลมากนัก จนกระทั่งสมัยรัชกาลที่ 4 ได้เปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการค้าฝิ่นเสียใหม่ โดยให้มีการปลูกฝิ่น เสพ และค้าฝิ่นได้โดยไม่ผิดกฎหมายเฉพาะในหมู่คนจีน โดยมีการเสียภาษีให้กับรัฐเพราะกำไรจากการค้าฝิ่นเดือนสูง นับจากที่การค้าฝิ่นเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมาย รายได้จากการค้าฝิ่นของรัฐบาลก็มีปริมาณเพิ่มสูงมากโดยตลอด จนกระทั่งในช่วง 2490 สักส่วนของรายได้จากภาษีอากรฝิ่นของรัฐบาลเริ่มมีขนาดลดลงจนไม่มีความสำคัญต่อรายได้ของรัฐบาลมากนัก ในปี พ.ศ. 2502 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ประกาศเลิก การเสพฝิ่นและจำหน่ายฝิ่นทั่วราชอาณาจักร

สำหรับการแพร่ระบาดของเฮโรอีน ไม่มีหลักฐานยืนยันว่าเริ่มมีการลักลอบจำหน่ายเมื่อใด แต่พอจะสันนิษฐานได้ว่าเมื่อฝิ่นกลายเป็นสิ่งผิดกฎหมาย เฮโรอีนก็เข้ามาแทนที่ซึ่งผลการค้าเฮโรอีนทำกำไรได้อย่างมากมาย และสะดวกในการขนส่ง พกพาง่าย และในสมัยแรกๆ ของการแพร่ระบาดนั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปราบปรามในประเทศไทยยังไม่รู้จัก จึงมีผลทำให้เฮโรอีนระบาดอย่างฉับพลัน และกระจายออกไปทั่วประเทศตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

รูปที่ 1

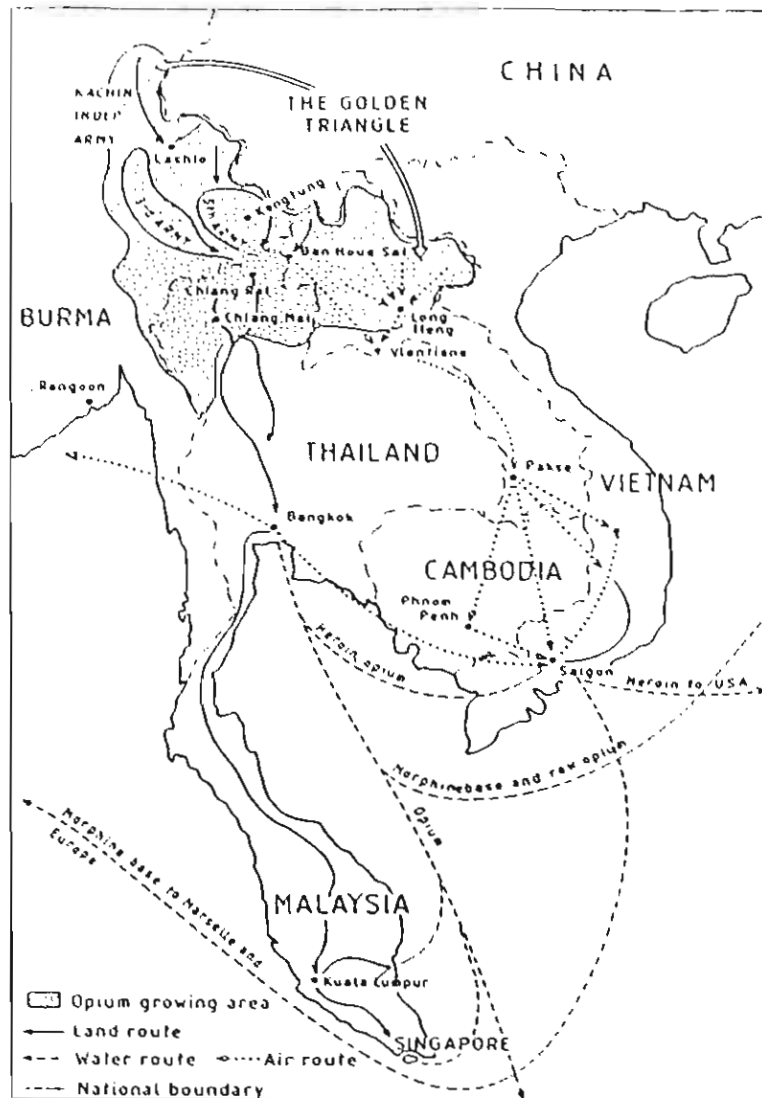
บริเวณสามเหลี่ยมทองคำ



ที่มา : McCoy, A. W. et al. The Politics of Heroin in Southeast Asia Harper & Row Publishers, New York, 1972 .

รูปที่ 2

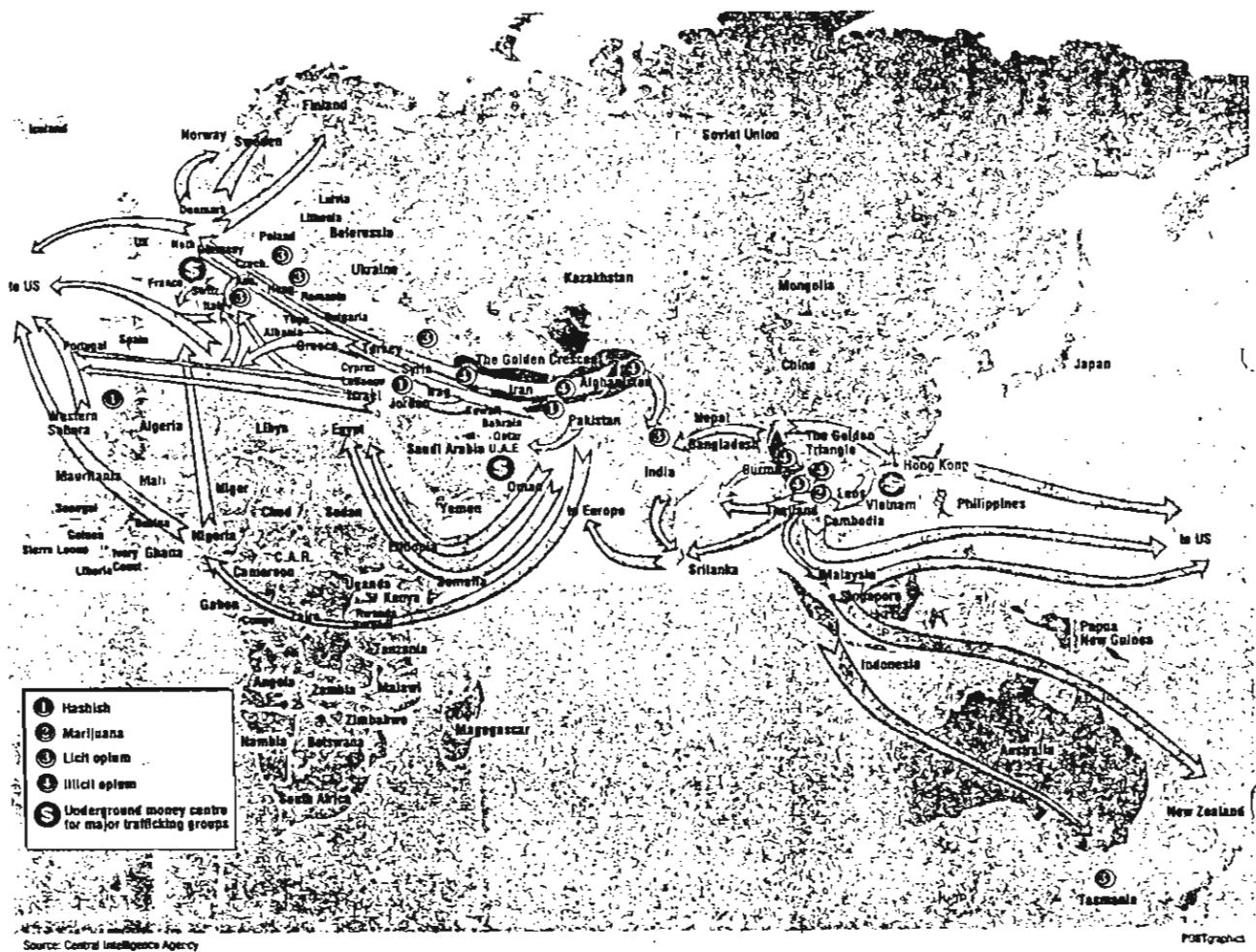
เส้นทางการลำเลียงฝิ่นและเฮโรอีน ก่อนปี พ.ศ. 2516



ที่มา : McCoy, A. W. et al. The Politics of Heroin in Southeast Asia Harper & Row Publishers, New York, 1972 .

รูปที่ 3

Major Euro-Asian Narcotics Cultivation areas and trafficking routes



ที่มา : Bangkok Post, 2 April 1995.

รูปที่ 4

Probable opium trafficking routes in Laos



ที่มา : Bangkok Post, 21 February 1995.

ในการสกัดเฮโรอินจากฝิ่นจะต้องใช้วัตถุดิบที่สำคัญ 2 อย่าง คือ ฝิ่นสุก และน้ำยาเคมี 2 ชนิด คือ Acetic Anhydride and Acetyl Chloride การผลิตเฮโรอิน 1 กิโลกรัม ต้องใช้ฝิ่นสุกประมาณ 10 กิโลกรัม กับน้ำยาเคมีอีกจำนวนหนึ่ง ก่อนปี 2504 ประเทศไทยยังไม่ได้มีการควบคุมการนำเข้า Acetic Anhydride ซึ่งเป็นกรดที่ใช้ในการผลิตยาและผลิตภัณฑ์บางชนิด ซึ่งในปัจจุบันสารเคมีทั้ง 2 ชนิด ถือเป็นยาเสพติดให้โทษ ประเภท 4 ที่ผิดกฎหมายตาม พ.ร.บ. ยาเสพติดปีพ.ศ. 2522 ห้ามมิให้ผลิตจำหน่ายนำเข้า ส่งออก หรือมิให้ครอบครอง กล่าวกันว่าในปัจจุบันสารเคมีทั้งสองถูกลักลอบนำเข้าทางภาคใต้และทางภาคเหนือของประเทศไทย

โรงงานผลิตเฮโรอินส่วนใหญ่จะตั้งกระจายอยู่บริเวณชายแดนไทยกับพม่า และลาว โรงงานเหล่านี้มีทั้งขนาดเล็กและใหญ่ ซึ่งสามารถเคลื่อนย้ายหลบหนีการจับกุมได้ง่ายประมาณว่าในปี 2532 โรงงานผลิตเฮโรอินบริเวณพรมแดน 3 ประเทศมีประมาณ 20 โรง

ในรายงานเรื่อง The Supply of Illicit Drugs to the United States ของ National Narcotics Intelligence Consumers Committee (August 1995 : 39) ได้ระบุว่า

“ Ethnic Chinese and Thai traffickers dominated the manufacture export, and wholesale distribution of Southeast Asian heroin worldwide”

### มูลค่าเพิ่มวงเงินที่เกี่ยวข้องกับการค้าเฮโรอิน

โดยที่กลุ่มค้ายาเสพติดเฮโรอินอาจจะแยกออกได้เป็น 2 ลักษณะคือ กลุ่มที่มุ่งค้าโดยตรงกับต่างประเทศและกลุ่มที่ค้าภายในประเทศ กลุ่มที่ส่งออกเฮโรอินมักจะเป็นกลุ่มใหญ่มีอิทธิพลมาก และมักจะรวมการคอร์รัปชันของทางข้าราชการต่างๆ เพื่อให้การค้าเฮโรอินเป็นไปโดยสะดวก ส่วนกลุ่มที่ค้าภายในประเทศมักจะเป็นพ่อค้ารายย่อย ซึ่งทำให้ยอดปริมาณการจับกุมมีจำนวนครั้งที่สูง แต่ของกลางมีปริมาณไม่มากนัก แต่การจับกลุ่มเฮโรอินส่งออกในแต่ละครั้งจะเป็นปริมาณที่มากกว่าการค้าภายในประเทศหลายเท่าตัว

นายหน้า (Broker) ต่างชาติที่เกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดก็คือ คนเชื้อสายจีน ซึ่งอาจจะเป็นฮ่องกง หรือมาเลย์ นอกจากนี้ยังมีกลุ่มของไนจีเรีย ซึ่งเข้ามาทำการค้ายาเสพติดในประเทศไทย โดยกลุ่มนี้มีการเติบโตเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา สถิติการจับกุมชาวต่างชาติใน

คดียาเสพติด (ไม่รวมพม่าและลาว) ในปี 2533 พบว่า เป็นชาวต่างชาติจากมาเลเซียร้อยละ 20 และจากไนจีเรียร้อยละ 25 (รายงานสถิติเกี่ยวกับยาเสพติดประจำปี 2533)

ราคาของเฮโรอินที่จำหน่ายในประเทศไทยมีราคาก่อนข้างคงที่เป็นเวลาหลายปี จนกระทั่งต้นปี 2539 ซึ่งราคาได้เพิ่มขึ้นเป็นเท่าตัว ในการประมาณวงเงินที่เกี่ยวข้องจะใช้ราคาของเฮโรอินก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มสูงขึ้นในปี 2539 ราคาของเฮโรอินจะเพิ่มมากขึ้นตามระยะทางการขนถ่าย ณ จุดนำเข้า (ในภาคเหนือ) ประมาณ 2-3 เท่าตัว และราคาในต่างประเทศจะยิ่งสูงขึ้นไปมากเป็น 20-30 เท่าในตลาดสหรัฐอเมริกา (ตารางที่ 3 และ 4)

ตารางที่ 3 : Selling Prices of Heroin, 1989

| Heroin (grade 4)              | Price (Baht per kg.)  |
|-------------------------------|-----------------------|
| At source (Northern Thailand) | 92,857 - 128,572      |
| Northeast                     | 114,286 - 185,716     |
| Bangkok                       | 157,143 - 185,715     |
| South                         | 117,429 - 214,286     |
| Malaysia                      | 200,000 - 220,000     |
| Hong Kong                     | 300,000 - 330,000     |
| U.S.A.                        | 2,600,000 - 5,500,000 |

ที่มา : ป.ป.ส. อังโน อัมมาร สยามวาลา และ ชัยยุทธ ปัญญสวัสดิ์สุทธิ์ จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ป.ป.ส. ได้ยืนยันว่าราคาเฮโรอินขายส่งไม่เปลี่ยนแปลงในช่วง 1989 - 1995

ดังที่กล่าวไว้แล้วในเบื้องต้นว่า ถึงแม้จะมีแนวโน้มการเพิ่มเส้นทางลำเลียงเฮโรอินออกจากเขตพม่าไปยังประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะประเทศตะวันตกเพิ่มมากขึ้น เส้นทางลำเลียงที่สำคัญสายหนึ่งยังคงอยู่ในเขตประเทศไทย ทั้งนี้เป็นเพราะความสะดวกของเส้นทางคมนาคมในประเทศไทยเป็นปัจจัยสำคัญ การลักลอบส่งยาเสพติดยังคงใช้เส้นทางหลักเดิมๆ ได้แก่ เส้นทางส่งออกทางท่าอากาศยานกรุงเทพ โดยทางคานกลางสินค้า (CARGO) และผู้โดยสารเครื่องบิน ทางด้านท่าเรือคลองเตย การส่งผ่านไปยังประเทศกัมพูชาเพื่อส่งออกไปที่เกาะกง และการส่งผ่านลงทางใต้

ข้อมูลการจับกุมเฮโรอินในปี 2537 ที่ผ่านเข้าทางประเทศไทยบ่งชี้ว่าไทยยังคงเป็นเส้นทางลำเลียงที่สำคัญ (National Narcotics Intelligence Consumers Committee, 1995) ดังนี้

- ศุลกากรออสเตอร์เลียได้จับเฮโรอินที่ส่งผ่านจากประเทศไทยและมาเลเซียได้ในเดือนกรกฎาคม 2537 เป็นจำนวน 120 กิโลกรัม
- เจ้าหน้าที่ได้หวั่นสามารถจับกุมเฮโรอินที่ส่งมาจากประเทศไทยทางเรือประมาณ 2 ครั้งในปี 2537 รวมน้ำหนัก 249 กิโลกรัม
- เจ้าหน้าที่อินโดนีเซียจับกุมเฮโรอินจากประเทศไทยได้ในจำนวน 12 กิโลกรัม และต่อมาจับได้อีก 29 กิโลกรัม แต่ไม่ได้รายงานว่าเป็นเฮโรอินที่ผ่านมาทางใด
- เจ้าหน้าที่ไทยสามารถจับกุมเฮโรอินทั้งที่สำหรับขายในประเทศและเตรียมส่งออกน้ำหนักรวมประมาณ 1,000 กิโลกรัม (โดยที่เป็นเฮโรอินที่เตรียมส่งออก 700 กิโลกรัม)

อย่างไรก็ตามการจับกุมดังกล่าว น้อยกว่าการจับกุมในประเทศจีน ซึ่งรายงานว่าเป็นปี 2537 สามารถจับกุมผู้ค้ายาเสพติดได้ 12,900 คน รวมเป็นน้ำหนักเฮโรอิน 3.7 ตัน (National Narcotics Intelligence Consumers Committee, 1995) ในช่วงเวลาเดียวกันได้มีรายงานการจับกุมเฮโรอินของรัฐบาลพม่าสามารถจับกุมเฮโรอินได้ 347 กิโลกรัม และฝิ่นดิบจำนวน 2.27 ตันและสาร Acetic Anhydride ซึ่งเป็นสารเคมีสำหรับการผลิตเฮโรอินจำนวน 1,191 แกลลอน (สารเคมีในจำนวนนี้สามารถใช้ผลิตเฮโรอินได้ประมาณ 4 ตัน)

จากข้อมูลประกอบเบื้องต้น และจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ป.ป.ส. พอดีสรุปเป็นภาพรวมได้ว่า ปริมาณฝิ่นดิบที่ผลิตได้ในเขตพม่าและลาวสามารถสกัดเป็นเฮโรอินได้ประมาณ 150 ตัน (คิดเพียงร้อยละ 75 ของผลผลิตที่คาดว่าจะสกัดเป็นเฮโรอิน) ซึ่งในจำนวนนี้ประเมินว่าจะมีเฮโรอินเข้าประเทศไทยประมาณ 50 ตัน ในปี 2537 ส่วนการผลิตในประเทศไทยไม่ได้นำมาคำนวณเนื่องจาก ผลิตได้เป็นปริมาณฝิ่นดิบ 17 ตัน ซึ่งน่าจะเป็นปริมาณที่ใกล้เคียงกับการบริโภคของชนกลุ่มน้อย โดยทั่วไปชนกลุ่มน้อยจะมีพฤติกรรมของการค้ายาเสพติดฝิ่นมากกว่าเฮโรอิน

ปริมาณการนำเข้าเฮโรอิน 50 ตันนี้ ได้แบ่งออกเป็น 3 ส่วนด้วยกันกล่าวคือ จะมีส่วนที่สำหรับบริโภคในประเทศ ส่งออก และส่วนที่ถูกจับกุมโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

• การบริโภคเฮโรอีนในประเทศ มิงสรรค ขาวสะอาดและจิราภรณ์ แผลงประพันธ์ (2537) ได้ประเมินว่าจะมีการเสพเฮโรอีนภายในประเทศเพียง 5-6 ตัน ซึ่งเมื่อทอนเป็นจำนวนครั้งที่ใช้เสพ โดยประมาณว่าการเสพแต่ละครั้งใช้เฮโรอีนครั้งละ 1 ตัว หรือประมาณ 0.05 กรัม เฮโรอีนจำนวนนี้จะเสพได้ถึง 100-120 ล้านครั้ง ซึ่งจากการประมาณการผู้ติดยาเฮโรอีนในประเทศไทย (ตารางที่ 9) มีผู้ติดยาเฮโรอีนประมาณ 214,180 คน ดังนั้นโดยเฉลี่ยผู้ติดยาเฮโรอีนจะเสพเฮโรอีนวันละ 1-2 ตัว ซึ่งการประมาณการครั้งนี้สอดคล้องกับการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ป.ป.ส. โดยที่ประมาณการของ อัมมาร สยามวาลา และ ชัยยุทธ ปัญญสวัสดิ์สุทธิ์ (2534) นั้นประเมินว่าจะมีการเสพเฮโรอีนในประเทศปีละ 37 ตัน ซึ่งเป็นตัวเลขที่น่าจะสูงเกินไป สำหรับมูลค่าของเฮโรอีนจำนวน 5-6 ตัน ซึ่งถ้าจะขายในราคาขายปลีกแล้วราคาเฉลี่ยทั่วประเทศจะอยู่ระหว่างตัวละ 50-150 บาท (กองวิชาการและการต่างประเทศ ป.ป.ส. 2539) ในการประเมินจึงขอใช้ราคาเฉลี่ยกลางที่ตัวละ 100 บาท ดังนั้นมูลค่าของการเสพภายในประเทศตกประมาณปีละ 10,000-12,000 ล้านบาท ซึ่งราคาจริงนี้จะแตกต่างกันอย่างมากถ้าคิดในราคาขายส่ง ราคาเฮโรอีนจะเพิ่มเป็นเท่าตัวในการขายแต่ละช่วงของผู้เสตติค ซึ่งพฤติกรรมการบริโภคเฮโรอีนมักจะเป็นการซื้อในหน่วยย่อย และซื้อบ่อยๆ มากกว่า

ถ้าประมาณการมูลค่าการบริโภคเฮโรอีน โดยใช้ค่าเฉลี่ยในการเสพติดต่อวันของผู้เข้ารับการบำบัดรักษานั้น สำหรับผู้เสพเฮโรอีนจะใช้จ่ายเงินในการซื้อเฮโรอีนประมาณวันละ 174.83 บาท (ตาราง 10) พบว่าค่าใช้จ่ายในการซื้อเฮโรอีนปีละ 13,667 ล้านบาท ซึ่งมูลค่าดังกล่าวสูงกว่าวิธีการประเมินข้างต้นเล็กน้อย ดังนั้นจึงขอปรับการประเมินเป็นมูลค่าการบริโภคเฮโรอีนภายในประเทศอยู่ระหว่าง 10,000-13,667 บาทต่อปีในช่วง 2536-2537

• การจับกุม จากตัวเลข การจับกุมเฮโรอีน พบว่าตั้งแต่ปี 2527-2537 นั้นการจับกุมเฮโรอีนอยู่ในช่วง 1-2 ตัน เท่านั้น และถ้าพิจารณาเฉพาะปี 2537 พบว่าสามารถจับกุมของกลางได้เพียง 1 ตันเท่านั้น

• การส่งออกเฮโรอีน สามารถประมาณการได้จากการนำเข้าหักด้วยการบริโภคภายในประเทศและการจับกุม ดังนั้น จึงเหลือปริมาณเฮโรอีนที่ส่งออกประมาณ 42-43 ตัน ในปี 2537 ซึ่งเมื่อ คิราคาส่งออกที่ราคา fob กรุงเทพ จะเป็นมูลค่าของการส่งออกประมาณ 6,600-8,000 ล้านบาท ซึ่งราคาจริงนี้น้อยกว่ามูลค่าการเสพเฮโรอีนในประเทศ ทั้งที่ปริมาณต่างกันมากเพราะเป็นการขายที่แตกต่างกันค่อนข้างมาก ดังได้กล่าวแล้วว่า จะมีการเพิ่มราคาในแต่ละทอดของการขายเกือบเท่าตัว และสำหรับการขายในตลาดต่างประเทศ ถ้าขายโดยรวมถึงการขนส่งจนถึงตลาดต่างประเทศคือ ขายใน

ราคา cif แล้วจะพบว่า มูลค่าการส่งออกในตลาดสหรัฐอเมริกาจะกลายเป็นเกือบสองแสนล้านบาททันที (โปรดดูราคาเฮโรอินในตลาดสหรัฐอเมริกาในตารางที่ 4 )

เมื่อรวมมูลค่าการขายเฮโรอินจะเป็นวงเงินทั้งสิ้น 16,600 ถึง 21,667 ล้านบาท เมื่อหักด้วยราคานำเข้าที่ชายแดนภาคเหนือ เฮโรอิน 50 ตันคิดเป็นมูลค่า 4,645-6,430 ล้านบาท ดังนั้นมูลค่าเพิ่ม (Value added) ในการค้าเฮโรอินอยู่ในวงเงินประมาณ 11,955-15,237 ล้านบาท ในการคำนวณนี้ได้ตัดส่วนที่การที่พ่อค้าคนไทยขายเฮโรอินในราคา cif นั่นคือราคาที่จุดปลายทาง ซึ่งราคาเฮโรอินจะเพิ่มขึ้นอีก 20-30 เท่าในตลาดสหรัฐอเมริกาดังกล่าวข้างต้น

|                                   |               |         |
|-----------------------------------|---------------|---------|
| มูลค่าการบริโภคเฮโรอินภายในประเทศ | 10,000-13,667 | ล้านบาท |
| มูลค่าการส่งออกเฮโรอินที่ fob     | 6,660-8,000   | ล้านบาท |
| รวม                               | 16,600-21,667 | ล้านบาท |
| หักมูลค่าการนำเข้า                | 4,645-6,430   | ล้านบาท |
| มูลค่าเพิ่มในการค้าเฮโรอิน        | 12,955-15,237 | ล้านบาท |

ตารางที่ 4 Heroin Price in the United State (National Range Per Kilogram)

| Source                 | 1993                   | 1994                   |
|------------------------|------------------------|------------------------|
| Southeast Asian Heroin | \$ 150,000 - \$250,000 | \$ 100,000 - \$260,000 |
| Southwest Asian Heroin | \$ 70,000 - \$200,000  | \$ 75,000 - \$200,000  |
| South American Heroin  | -                      | \$ 85,000 - \$180,000  |
| Mexico Heroin          | \$ 50,000 - \$250,000  | \$ 50,000 - \$250,000  |

Source : National Narcotics Intelligence Consumers Committee, 1995 The Supply of Illicit Drugs to the United States, August 1995, p 31.

## กัญชา

### การผลิต

กัญชาเป็นพืชล้มลุก ที่ปลูกและบำรุงรักษาได้ง่าย ให้ผลรวดเร็ว จึงสามารถปลูกได้ทั่วทุกภาคของประเทศไทย สามารถปลูกได้ปีละครั้ง โดยสามารถเริ่มปลูกได้ในช่วงเดือน พฤษภาคม-สิงหาคม ใช้เวลา 5 เดือน ดังนั้นจึงสามารถเก็บเกี่ยวได้ในช่วงเดือน พฤศจิกายน-กุมภาพันธ์ โดยแหล่งเพาะปลูกที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทยอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเฉพาะในจังหวัด นครพนม สกลนคร และหนองคาย รองลงมาได้แก่ภาคกลาง และจังหวัดที่ติดชายฝั่งทะเลภาคใต้ การปลูกกัญชามักจะหลบซ่อนอยู่ในบริเวณป่าลึก ซึ่งเป็นเขตป่าสงวนหรือในเขตทุรกันดารซึ่งการตรวจจับกุมโดยปกติทำได้ยาก หรือบ่อยครั้งที่ชาวบ้านจะปลูกกัญชาในช่วงหลังฤดูทำนาเพื่อเพิ่มพูนรายได้ (อัมมาร สยามวาลา และ ชัยยุทธ ปัญญะสวัสดิ์สุทธิ, 2534)

แต่เดิมก่อนหน้าปี พ.ศ. 2528 ประเทศไทยนับเป็นผู้ผลิตและจำหน่ายกัญชารายใหญ่รายหนึ่งของโลก โดยจะมีกลุ่มนายทุนที่สนับสนุนการปลูกกัญชา โดยให้ทุนแก่ชาวบ้านก่อน เมื่อเก็บเกี่ยวและขายให้นายทุนก็หักกลบลบหนี้กันไป วิธีการนี้จึงทำให้นายทุนมีขีดความสามารถในการผลิตกัญชาในปริมาณที่แน่นอน ชัดเจน และชาวบ้านก็มีความสะดวกในการดำเนินการ นายทุนเหล่านี้จึงมีชาวบ้านที่อยู่ในเขตอิทธิพลมากมาย เมื่อการปราบปรามกระทำอย่างหนักหน่วง ทำให้ปริมาณไร่กัญชาถูกทำลายเป็นจำนวนมาก นายทุนจึงเลิกให้การให้เงินทุนก่อน โดยเปลี่ยนเป็นรับซื้ออย่างเดียวให้ชาวบ้านลงทุนเอง ในช่วงนั้นการผลิตกัญชากระจุกตัวอยู่ใน 3 จังหวัดหลักในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ จังหวัดนครพนม สกลนคร และมุกดาหาร หลังการปราบปรามอย่างหนัก ทำให้การปลูกกัญชา กระจายไปยังพื้นที่ต่างๆมากขึ้น โดยมีการปลูกเป็นพื้นที่เล็กๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการปราบปราม จาก 3 จังหวัดเพิ่มขึ้นเป็น 20-22 จังหวัด (ตารางที่ 5)

ตารางที่ 5 จังหวัดที่มีการลักลอบการผลิตกัญชาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี 2530 เป็นต้นมา

| พื้นที่                  | รุนแรง                                 | ปานกลาง                      | เบาบาง                 |
|--------------------------|----------------------------------------|------------------------------|------------------------|
| ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ    | นครพนม<br>มุกดาหาร<br>สกลนคร           |                              | เลย                    |
| ภาคเหนือ                 | เชียงใหม่<br>ตาก<br>พิษณุโลก           | เชียงราย<br>เพชรบูรณ์        | แพร่<br>ลำปาง          |
| ภาคกลาง                  |                                        | ประจวบคีรีขันธ์<br>กาญจนบุรี | สุพรรณบุรี<br>เพชรบุรี |
| ภาคใต้                   | สุราษฎร์ธานี<br>ชุมพร<br>นครศรีธรรมราช | พัทลุง<br>สตูล               | ตรัง<br>กระบี่         |
| รวมทั่วประเทศ 22 จังหวัด | 9 จังหวัด                              | 6 จังหวัด                    | 7 จังหวัด              |

ที่มา : ป.ป.ส.

ถึงแม้ว่าพื้นที่การปลูกกัญชาจะแพร่กระจายออกไปทั่วประเทศก็ตามผลผลิตรวมของทั้งประเทศมีแนวโน้มที่ลดลง จากประมาณการการผลิตกัญชาสดที่รอดพ้นจากการตัดฟันทำลายเฉลี่ยประมาณปีละ 2,500 ตัน ในช่วง 2525-29 เหลือประมาณเฉลี่ยปีละ 800 -900 ตันในปี 2537 อย่างไรก็ตามกัญชาสามารถจะปลูกได้แทบทุกจังหวัดในประเทศไทย โดยที่จังหวัดที่มีการลักลอบผลิตมากที่สุด 3 ลำดับแรกในปี 2537 ได้แก่ กาญจนบุรี เพชรบุรี และมุกดาหาร (รายงานการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในประเทศไทยประจำปี 2537) โดยกัญชาที่ผลิตจากประเทศไทยมีคุณภาพดีเป็นที่ยอมรับของตลาดโลกและจากผลการประมาณการปราบปรามพบว่า พื้นที่การลักลอบปลูกกัญชาเริ่มย้ายจากภาคอีสานไปทางตอนเหนือมากขึ้น

สถิติการตัดฟันทำลายกัญชาแสดงให้เห็นว่า ในช่วงปี 2533-2537 ทาง ป.ป.ส. สามารถตัดฟันทำลายกัญชาได้ในปริมาณเฉลี่ยปีละประมาณ 239 ตัน (ตารางที่ 6)

ตารางที่ 6 สถิติ การตัดฟันทำลายกัญชา ตั้งแต่ปี 2533-2537

| ประจำปี     | จำนวน (ก.ก.) |
|-------------|--------------|
| 2533        | 331,765      |
| 2534        | 212,049      |
| 2535        | 192,538      |
| 2536        | 301,058      |
| 2537        | 156,788      |
| เฉลี่ยต่อปี | 238,840      |

ที่มา : รายงานการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในประเทศไทยประจำปี 2537

สำหรับการจับกุมกัญชาที่เก็บเกี่ยวแล้วทั้งในรูปของกัญชาสดและกัญชาแห้งพบว่า ในปี 2537 สามารถจับกุมกัญชาสดได้ 75 ตัน และกัญชาแห้งได้ 8 ตัน (รายงานการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในประเทศไทยประจำปี 2537)

กัญชาสดที่เก็บเกี่ยวได้นั้นจะถูกนำไปหั่นและตากแห้ง โดยกัญชาสด 1 กิโลกรัมเมื่อนำไปตากแห้งจะเหลือน้ำหนักเพียงหนึ่งในสี่เท่านั้น แล้วจึงส่งขาย เพื่อลดเนื้อที่และน้ำหนัก และสะดวกในการขนส่ง เพราะโดยปกติการขนส่งกัญชากระทำได้ค่อนข้างยาก เนื่องจากเนื้อที่ค่อนข้างใหญ่เมื่อเปรียบเทียบกับยาเสพติดชนิดอื่น ๆ

นอกจากนี้แล้ว จากการปราบปรามพื้นที่การปลูกกัญชาอย่างหนัก ทำให้นายทุนไร้กัญชาต่าง ๆ หันไปสนับสนุนการปลูกกัญชาในพื้นที่ของประเทศไทยใกล้เคียงแทนคือในลาว กัมพูชา และพม่า ประมาณการผลิตของประเทศเหล่านี้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะประเทศลาวซึ่งได้กลายเป็นผู้ผลิตรายใหญ่ โดยพื้นที่การเพาะปลูกอยู่ตามแนวแม่น้ำโขงด้านตรงข้าม จังหวัดนครพนม - อุบลราชธานี และผลผลิตเหล่านี้จะถูกลักลอบนำเข้ามาในประเทศไทยโดยมีศูนย์กลางอยู่ที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สำหรับพื้นที่การเพาะปลูกในกัมพูชา ได้แก่จังหวัด เกาะกง Kampot และ Pouthisat โดยเชื่อว่าผู้อยู่เบื้องหลังคือ นักค้ากัญชาชาวไทยนั่นเอง (National Narcotics Intelligence Consumers Committee, 1995) ประมาณว่ากัญชาแห้งที่นำเข้ามามีปริมาณปีละหลายร้อยตัน ดังนั้นการค้ากัญชาจึงเป็นเช่นเดียวกับกรณีของการค้าเฮโรอีนในประเทศไทยแม้จะมีการผลิตในประเทศในปริมาณที่ไม่มาก

นัก แต่ก็เป็นผู้ส่งออกรายใหญ่เพราะมีการนำเข้าจากแหล่งผลิตแหล่งใหญ่โดยเฉพาะจากประเทศลาว และกัมพูชา และส่งออกไปยังต่างประเทศต่อไป

## กระบวนการค้ากัญชา

เนื่องจากการค้ากัญชาซึ่งหมายถึงตั้งแต่กระบวนการผลิตจนถึงการส่งออกไปยังต่างประเทศ มีความจำเป็นต้องอาศัยความชำนาญและมีเครือข่ายที่ใหญ่โต มีการค้าที่ครบวงจร เพราะการค้าแบบอิสระซึ่งมักจะเป็นรายย่อย พวกนี้จะเป็นการค้าสำหรับพวกลูกค้าภายใน หรือลูกค้าในพื้นที่เท่านั้น แต่สำหรับการส่งออกไปขายยังต่างประเทศจะต้องกระทำในปริมาณที่มาก ซึ่งจะต้องอาศัยเครือข่ายที่ใหญ่โตและเงินทุนดำเนินการในปริมาณที่มาก วิวัฒนาการของการค้ากัญชาระดับชาติ เหมือนกับการค้าเฮโรอีน กล่าวคือเริ่มปรากฏเป็นรูปเป็นร่างตั้งแต่สมัยสงครามเวียดนาม โดยเริ่มมีการจำหน่ายให้กับทหารอเมริกันระหว่างสงครามอินโดจีน จึงเกิดเครือข่ายการค้ากัญชาระหว่างประเทศขึ้น โดยที่ทหารอเมริกันจำนวนมากเมื่อกลับไปยังประเทศได้ยึดอาชีพการค้ายาเสพติด ซึ่งพวกนี้จะมีเครือข่ายการรับซื้อจากผู้ผลิตในท้องถิ่น

กลุ่มการค้ากัญชาสามารถแบ่งออกเป็นได้ 5 ระดับด้วยกัน กล่าวคือ

### 1. เกษตรกรผู้เพาะปลูกกัญชา

ซึ่งได้อธิบายในเบื้องต้นแล้วว่าอาจทำในรูปอิสระ หรือรับจ้างนายทุนปลูกโดยได้รับเงินลงทุนในการปลูกก่อน โดยการปลูกกัญชาจะต้องใช้เงินลงทุนประมาณไร่ละ 8,000 บาทโดยเป็นค่า ปุ๋ย และยาฆ่าแมลง ยังไม่รวมค่าพันธุ์และค่าแรงงานที่ใช้ ราคา กัญชาที่ได้รับจะขึ้นกับคุณภาพของกัญชา ประมาณว่าชาวบ้านผู้รับจ้างปลูกกัญชาจะมีรายได้จากการปลูกกัญชามากกว่ารายได้จากการปลูกข้าวถึง 10 เท่าตัว อย่างไรก็ตามเนื่องจากชาวบ้านไม่สามารถปลูกเป็นบริเวณใหญ่ได้ เพราะจะทำให้ง่ายต่อการจับกุม ดังนั้นส่วนใหญ่จะปลูกเป็นหย่อมๆมีพื้นที่ประมาณ 50-100 ตารางวา ต่อครอบครัว รายได้ที่ได้มาจากการปลูกกัญชาจึงไม่มากนัก โดยราคา กัญชาสดที่รับซื้อจะอยู่ระหว่างกิโลกรัมละ 50-200 บาท ขึ้นกับคุณภาพของกัญชา (อัมมาร สยามวาลา และ ชัยยุทธ ปัญญสวัสดิ์สุทธิ์, 2534)

## 2. นายทุนหรือนักค้ากำไรระดับท้องถิ่น

บุคคลกลุ่มนี้เป็นผู้มีบทบาทในขบวนการค้ากำไรในฐานะคนกลาง ระหว่างผู้ปลูกกำไรกับนายทุน เป็นผู้มีหน้าที่เป็นตัวแทนของนายทุนในการจัดหา รวบรวมผลผลิต และรวมทั้งอาจเป็นนักค้ากำไรอิสระที่จัดหากำไรเพื่อส่งให้กับลูกค้าโดยตรง

นอกจากนี้นักค้ากำไรในระดับนี้มีความสำคัญอย่างมากในความสำเร็จของการค้ากำไร เพราะจะเป็นผู้ที่ดำเนินการต่างๆ ในแทบทุกขั้นตอน ตั้งแต่การจัดซื้อผลผลิตกำไร และนำมาอัดเป็นแท่ง พร้อมทั้งดำเนินการในเรื่องการจัดหีบห่อในลักษณะต่างๆ เพื่อให้รอดพ้นจากการจับกุม ตรวจค้น เพื่อดำเนินการจัดส่งต่อไป โดยที่ผู้รับจ้างลำเลียง จะได้รับค่าจ้างเป็นครั้งๆ ไป ผู้รับจ้างอาจจะเป็นผู้ที่รับรู้ว่ากำลังขนส่งอะไรอยู่หรือไม่รู้เลยก็ได้

ในส่วนของนักค้ากำไรท้องถิ่นนั้นมักจะเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลในท้องถิ่น เช่นเจ้าหน้าทีระดับตำบล หมู่บ้าน เช่นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือ ไม่ก็นักการเมืองท้องถิ่นหรือหัวคะแนน หรืออาจเป็นพวกที่มีอิทธิพลทางการเงินที่ดำเนินกิจการผิดกฎหมาย เช่น หวยเถื่อน บ่อนการพนัน เป็นต้น และต้องเป็นพวกที่อยู่ในจำพวก นักเลง กล้าได้กล้าเสีย ถึงจะทำให้การค้ากำไรในระดับท้องถิ่นประสบผลสำเร็จได้ ผลประโยชน์ในการค้ากำไรของคนกลุ่มนี้คือ ส่วนเหลือของราคาที่ขายให้กับลูกค้า หรือราคาที่ได้อีกจากนายทุนกับราคาที่ขายให้กับผู้ปลูก โดยส่วนต่างนี้จะรวมค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตลอดจนการจ่ายค่าคุ้มครองให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ อย่างไรก็ตามเนื่องจากคนกลุ่มนี้เป็นผู้ที่มีความเสี่ยงสูง เพราะใกล้ชิดกับกระบวนการรับซื้อและจัดส่ง คนกลุ่มนี้จึงมักเป็นผู้ที่มีความใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นอย่างยิ่ง และมีความสามารถในการติดต่อกับผู้รักษากฎหมายในระดับท้องถิ่นให้สามารถอำนวยความสะดวกในการดำเนินงาน นอกจากนี้ใช้วิธีติดต่อกันแล้ว ยังใช้วิธีการในทางสังคม สร้างชื่อเสียงให้กับตน ให้มีอำนาจและอิทธิพล ซึ่งก็จะทำให้ได้รับความเกรงใจจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และไม่ยอมเข้าไปยุ่งเกี่ยวและแตะต้องเพราะอาจนำปัญหายุ่งยากมาสู่ตำแหน่งหน้าที่ของตนได้ และยังมีกรจ่ายผลประโยชน์ให้กัน ขบวนการต่างตอบแทนจึงเกิดขึ้น และทำให้ขบวนการค้ากำไรดำเนินต่อไปได้อย่างเป็นล่ำเป็นสัน

### 3. นายทุนกัณฐาระดับกลาง

ซึ่งอาจจะดำเนินการในลักษณะเป็นตัวแทนของนายทุนค้ากัณฐาระดับใหญ่ หรืออาจจะเป็นผู้ที่ดำเนินการค้าเองในลักษณะของกลุ่มอิสระ โดยที่นายทุนกลุ่มนี้มักจะมีกิจการที่ถูกกฎหมายอื่นๆ บังหน้าอยู่ แต่จะมีรายได้หลักจากการค้ากัณฐา โดยที่ธุรกิจอื่นที่บังหน้าอยู่มักเป็นธุรกิจที่จะช่วยให้การส่งออกกัณฐาเป็นไปอย่างเนบเนียน เช่นมีธุรกิจที่เกี่ยวกับการส่งออกเป็นต้น โดยที่การค้าในระดับนี้ ถ้าเป็นการค้าโดยอิสระแล้วปริมาณทางการค้าแต่ละครั้งจะไม่มากนักเป็นการค้าตามลำพัง ในการดำเนินงานจะมีตัวแทนหรือลูกน้อง หรือบางครั้งอาจจะเข้าไปดำเนินการด้วยตนเอง และจะอาศัยกลไก ความสัมพันธ์ที่มีกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นหรืออิทธิพลทางการเมืองระดับจังหวัดช่วยสนับสนุนการค้ากัณฐาของตน

### 4. นายทุนค้ากัณฐาระดับใหญ่

มักเป็นพวกที่มีหน้าฉากบังหน้าว่าเป็นนักธุรกิจที่ประสบความสำเร็จเป็นอย่างสูงในการประกอบการ กลุ่มนี้มักจะมีสายสัมพันธ์ถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูง หรือนักการเมืองในระดับชาติ หรืออาจจะเป็นนักการเมืองระดับชาติเสียเอง เป็นพวกที่มีชื่อเสียงในทางสังคม ได้รับการยกย่องว่าเป็นผู้ประสบความสำเร็จ พวกนี้มักจะอาศัยอิทธิพลทางการเมืองหรืออิทธิพลของเจ้าหน้าที่ระดับสูงเพื่อคุ้มครองการค้ากัณฐาของตน บทบาททางการค้าจะเป็นแกนสำคัญในการจัดหาเงินทุนให้กับผู้ค้าในระดับต่างๆ และเป็นผู้ที่มีบทบาทในการเจรจาการค้ากัณฐากับต่างประเทศเป็นปริมาณมากๆ การดำเนินงานจะไม่ดำเนินการด้วยตนเองโดยเฉพาะในขั้นตอนในประเทศ แต่จะอาศัยตัวแทนในระดับต่างๆ ดำเนินงานแทน ซึ่งถ้าพลาดท่าถูกจับกุมก็จะไม่สามารถสาวมาถึงตัวได้ โดยอาศัยอิทธิพลในระดับสูงช่วยในการตัดตอนเสีย แต่กลุ่มนี้จะมีเส้นสายที่สามารถติดต่อกับนักค้ากัณฐาต่างประเทศได้

กรณีการฟ้องร้องคดียาเสพติด กัณฐา ที่โด่งดังมากได้แก่ กรณีที่ ทหารสหรัฐอเมริกา ฟ้องร้องนายทง ศิริปริชาพงษ์ ผู้แทนราษฎรจังหวัดนครพนม พรรคชาติไทย ในข้อหาลักลอบนำ กัณฐาอย่างต่อเนื่องเข้าสหรัฐอเมริกาในปี 2537 โดยทางการสหรัฐได้บรรยายในคำฟ้องว่า

- ในปี 2520 - 2521 นายทง ศิริปริชาพงษ์ ดำเนินการจัดส่งกัณฐาประมาณ 1-2 ตัน จากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เข้าไปจำหน่ายในรัฐแคลิฟอร์เนีย โดยลักลอบขนส่งไปในตู้บรรทุกสินค้าที่ฝากส่งโดยเรือเดินสมุทร

- ในปี 2526 นายทอง ศิริปริชาพงษ์ ได้ขายกัญชาหนักประมาณ 13,000 - 14,000 ปอนด์ ให้แก่พ่อค้ายาเสพติดในสหรัฐคิดเป็นเงิน 1,300,000 ดอลลาร์สหรัฐ
- ปลายปี 2528 -2529 ที่โรงแรมแมนดาริน ในเกาะฮ่องกงนายทองได้ตกลงกับพ่อค้ายาเสพติดชาวสหรัฐอเมริกาจะส่งกัญชา 28 ตัน ให้เพื่อแลกเปลี่ยนกับเงิน 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ
- ปี 2530 เจ้าหน้าที่กรมศุลกากรสหรัฐอเมริกาพบกัญชาจำนวน 17,000 ปอนด์ บรรจุอยู่ในตู้คอนเทนเนอร์ที่เมืองตาโมกา รัฐวอชิงตัน

(หนังสือพิมพ์วัฏจักร, 13 สิงหาคม 2538)

สำหรับนายทุนต่างชาติที่เกี่ยวข้องกับขบวนการการค้ากัญชามากที่สุดได้แก่ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย แคนาดา ฮ่องกง และสิงคโปร์ จุดเริ่มต้นของการค้ากัญชาระหว่างประเทศเกิดขึ้นหลังการสิ้นสุดของสงครามเวียดนาม ทหารอเมริกันบางคนที่เคยดำเนินการค้ากัญชาในฐานะทัพ ได้หาช่องทางติดต่อกับพ่อค้ากัญชาในเมืองไทยซึ่งเดิมก็เคยติดต่อซื้อขายกันอยู่ เพื่อส่งสินค้าไปขายยังสหรัฐอเมริกา ขบวนการกัญชาระหว่างประเทศจึงเกิดขึ้น กระบวนการค้ากัญชาในประเทศจึงขยายเครือข่ายไปสู่รายทุนต่างชาติ ดังนั้น ขบวนการค้ายาเสพติดในเมืองไทยที่ดำเนินการเพื่อการส่งออกก็เป็นเพียงเครือข่ายหนึ่งของขบวนการใหญ่ระดับนานาชาติ นายทุนต่างชาติจึงอาจเป็นผู้กำหนดขบวนการค้ายาเสพติดในเมืองไทย

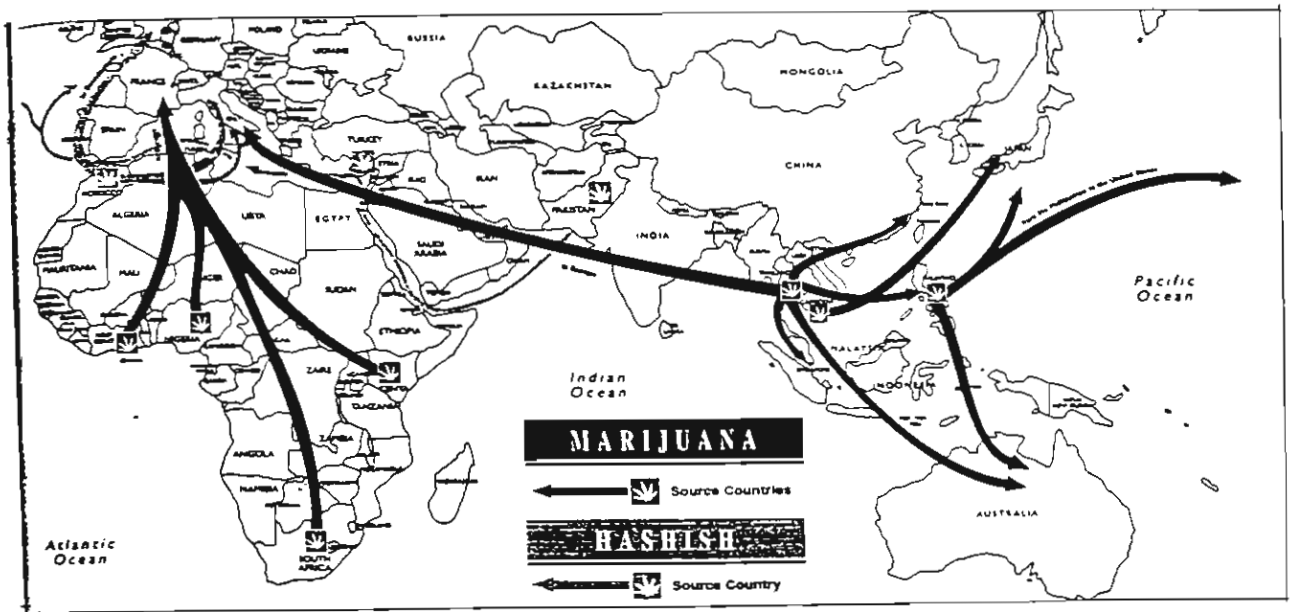
ในเอกสารของ National Narcotics Intelligence Consumers Committee (August, 1995) ได้กล่าวอ้างว่าในช่วงปลายทศวรรษ 1980 เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นแหล่งที่จัดส่งกัญชาไปยังสหรัฐอเมริกาโดยประเทศผลิตในกลุ่มนี้ประกอบด้วย ประเทศไทย ลาว และกัมพูชา ในรายงานดังกล่าวได้ระบุว่า ผู้อยู่เบื้องหลังการปลูกกัญชาในลาวและกัมพูชา คือ ผู้ลักลอบค้ายาเสพติดชาวไทย ซึ่งจะเป็นผู้สนับสนุนเงินทุน พันธุ์ และกระทั่งวิธีการปลูก โดยจุดของการส่งออกนอกประเทศที่สำคัญในปัจจุบันจะใช้จังหวัดชายแดนทะเลในกัมพูชา คือ เกาะกง ซึ่งอยู่ตรงกันข้ามจังหวัดตราดของไทย เป็นฐานการส่งออกทางเรือของกัญชาในไทย ลาว กัมพูชา (เนื่องจากกัญชาเป็นยาเสพติดที่มีขนาดใหญ่ ดังนั้น การส่งออกมักจะส่งไปทางเรือเป็นสำคัญ)

ในเดือนมกราคม 2538 กองทัพเรือไทยจับเรือขนกัญชาได้ในอ่าวไทยมีปริมาณของกลาง 1.5 ตัน (National Narcotics Intelligence Consumers Committee, 1995)

ในช่วงหลังๆ ฟิลิปปินส์ ก็ได้เป็นผู้ผลิตและส่งออกกัญชารายใหญ่เช่นกัน แต่ตลาดของประเทศฟิลิปปินส์จะอยู่ที่ออสเตรเลียและญี่ปุ่น

รูปที่ 5

เครือข่ายการค้ายาเสพติด



ที่มา : National Narcotics Intelligence Consumers Committee (August, 1995 : 61)

## มูลค่าเพิ่มในการค้ากัญชา

ในการประมาณการมูลค่าเพิ่มในการค้ากัญชาจะพิจารณาจากทั้งด้านผู้บริโภคและผู้ผลิตประกอบกัน

จากข้อมูลที่รวบรวมได้พบว่า

|                                 |         |                       |
|---------------------------------|---------|-----------------------|
| ● จำนวนผู้ติดกัญชา              | 326,050 | คน (ตาราง 9)          |
| ● ค่าใช้จ่ายในการเสพกัญชาเฉลี่ย | 30.37   | บาท/วัน/คน (ตาราง 10) |
| ● ค่าใช้จ่ายในการเสพกัญชาเฉลี่ย | 11,085  | บาท/ปี/คน             |
| ● รวมมูลค่าการบริโภคกัญชา       | 3,614   | ล้านบาท/ปี            |

เมื่อคำนวณเป็นปริมาณกัญชาที่ใช้บริโภคในประเทศไทยโดยราคาเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักที่ 1,200 บาท ต่อกิโลกรัม (ราคากัญชาจากตาราง ผู้ติดกัญชาแยกตามรายการจากตารางที่ 8) จะเป็นจำนวนของปริมาณกัญชาที่บริโภคในประเทศไทยถึง 3,012 ตัน

เมื่อประเมินตัวเลขทางด้านการผลิตกัญชาสดในปี 2537 ได้ประมาณ 800-900 ตัน หักด้วยสถิติการจับกุมกัญชาได้ประมาณ 75 ตัน จึงเหลือเป็นกัญชาสดประมาณ 725-825 ตัน เมื่อคิดเป็นกัญชาแห้งจะเหลือประมาณ 181-206 ตันเท่านั้น ในปี 2537 ได้มีการจับกัญชาแห้งได้ประมาณ 8 ตัน เหลือเป็นกัญชาแห้งสุทธิ 173-198 ตัน

จากตัวเลขการผลิตภายในประเทศพบว่า มีจำนวนไม่ถึง 10 เปอร์เซ็นต์ของปริมาณกัญชาที่บริโภคภายในประเทศ จึงคาดว่าปริมาณกัญชานำเข้าสุทธิประมาณ 2,814-2,839 ตัน ซึ่งมีมูลค่าถึง 563-568 ล้านบาท (ราคาขายส่งกัญชาในตลาดประเทศลาว และกัญชาตากประมาณกิโลกรัมละ 200 บาท)

<sup>1</sup> เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการเสพกัญชาต่อวันเป็นตัวเลขเฉลี่ยผู้เสพติดที่เข้ารับการรักษารักษาทั่วประเทศ ในการประเมินปริมาณการบริโภคได้ใช้ราคาเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักด้วย จำนวนผู้ติดกัญชาในแต่ละภาค

มูลค่าเพิ่มของการค้ากัญชา ได้จากการใช้ตัวเลขมูลค่ารวมบริโภคกัญชาหักด้วยมูลค่าการนำเข้า ดังนั้น มูลค่าเพิ่มของธุรกิจกัญชาในประเทศไทยประมาณ 3,046-3,051 ล้านบาท

ในการศึกษานี้จะไม่ประเมินในด้านของการส่งออก/เพราะจากการศึกษาพบว่า แม้ว่าพ่อค้ากัญชาไทยจะเป็นผู้อยู่เบื้องหลังการปลูกกัญชา ทั้งในประเศลาวและประเทศกัมพูชาก็ตาม แต่ได้มีการเปลี่ยนช่องทางการส่งออกนอกประเทศ ซึ่งแต่เดิมเคยส่งผ่านท่าเรือกรุงเทพ หรือส่งออกจากชายฝั่งประเทศไทยโดยตรง ไปส่งออกที่กัมพูชาแทน โดยที่ไม่มีตัวเลขที่แน่นอนถึงประมาณการการผลิตทั้งในลาวกัมพูชา ในขณะที่เดียวกันทางด้านประเทศที่นำเข้าก็ไม่มีตัวเลขที่แน่นอน เนื่องจากการผลิตกัญชานั้นกระจายกันอยู่ทั่วโลก National Narcotics Intelligence Consumers Committee 1995 ได้ประมาณการว่าการผลิตกัญชาในปี 2537 ในโคลัมเบียมีประมาณ 4 พันตัน ในเม็กซิโกมีประมาณ 5.5 พันตัน และในจาไมก้าประมาณ 208 ตัน นอกจากนี้ก็มีการผลิตในบราซิล ปารากวัย เลบานอน โมร็อกโก กานา เคนย่า อาฟริกาใต้ แดบเอเชียตะวันออกเฉียง และในกลุ่มหมู่เกาะแปซิฟิก โดยประเทศที่ปลูกกัญชาและมีการส่งออกนอกเหนือจากกลุ่ม ไทย ลาว กัมพูชา ในแถบเอเชียตะวันออกเฉียง ได้แก่ เวียดนาม ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ปากีสถาน และ อาฟกานิสถาน

ดังนั้นการส่งออกจากกลุ่มประเทศไทย ลาว กัมพูชา ในช่วงทศวรรษ 1990 นั้น ไม่น่าจะมีปริมาณที่สูงมากนัก แม้ว่า กัญชาในแถบนี้จะได้รับการยอมรับว่าเป็นกัญชาที่มีคุณภาพดี ประกอบกับผลตอบแทนในการค้ากัญชาไม่สูงนักเมื่อเปรียบเทียบกับการค้าเฮโรอีน ซึ่งได้มีการส่งผ่านทางกัมพูชามากขึ้น

|                            |             |         |
|----------------------------|-------------|---------|
| มูลค่าการบริโภคกัญชา       | 3,614       | ล้านบาท |
| หักมูลค่าการนำเข้า         | 563-568     | ล้านบาท |
| มูลค่าเพิ่มในการค้ากัมพูชา | 3,046-3,051 | ล้านบาท |

ตารางที่ 7 ราคาัญญาแห้งเฉลี่ยในตลาดต่างๆ ปี พ.ศ. 2532

| ตลาด                  | ราคาัญญาแห้ง (บาท ต่อ กิโลกรัม) |
|-----------------------|---------------------------------|
| ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ | 400 - 800                       |
| ภาคเหนือ              | 500 - 1,300                     |
| กรุงเทพมหานคร         | 1,200 - 1,500                   |
| ภาคใต้                | 2,000 - 3,500                   |
| มาเลเซีย              | 5,700 - 6,600                   |
| ฮ่องกง                | 26,000                          |
| สหรัฐอเมริกา          | 50,000 - 80,000                 |

ที่มา : ป.ป.ส. อ้างใน อัมมาร สยามวาลา และ ชัยยุทธ ปัญญสวัสดิ์สุทธิ์ 2534

### แอมเฟตามีน หรือ ยาม้า

#### การผลิตและการค้า

ยาม้าเป็นยาที่ก่อให้เกิดอาการประสาทหลอน ทางจิตเวช เรียกว่า Para noid ชนิด Violence คือความหวาดระแวงชนิดที่แสดงออกด้วยความรุนแรง เดิมยาม้าเป็นยาที่ใช้ในทางการแพทย์ ในการกระตุ้นคนไข้ที่หมดสติ หรือ ซึมมาก โดยทำเป็นยารูปของ Dextro Amphetamines หรือที่นิยมเรียกกันว่า Dexedrine

ยานี้หลังจากกินในขนาดปกติ 5-10 มิลลิกรัม ในช่วงเช้าจะออกฤทธิ์ใน 2 ชั่วโมงอยู่นาน 4 ชั่วโมง แม้ว่าจะมีขนาดที่ปกติก็ยังมีอาการอันตรายข้างเคียงที่ไม่ดี คือ ใจสั่น มือไม้สั่น ตื่นเต้น ตกใจง่าย ควบคุมประสาทไม่อยู่ ความดันโลหิตสูง และใจดันผิดปกติจะตรวจพบในปัสสาวะที่เป็นกรดภายใน 16-31 ชั่วโมงที่กินยา

ยาม้ามีฤทธิ์กระตุ้นสมอง และฤทธิ์ข้างเคียง ทำให้นานตากว้างขึ้นกว่าปกติ และทำให้กล้ามเนื้อปรับเลนส์ตา (Caliray muscle) ของตาสูญเสียสมรรถภาพในการปรับสายตา (Loss Accommo Dation) ซึ่งทำให้ไม่สามารถปรับโฟกัสระยะทางได้ รถที่วิ่งสวนมาข้างหน้ามันมีความห่างไกลและเร็วมากน้อยเพียงไร

คนที่กินยาบ้าครั้งแรกๆ มักจะไม่ค่อยเกิดปัญหา พิษข้างเคียง แต่ต่อมายาบ้าเกิดการติดยาอย่างรวดเร็ว ขนาดที่กิน 1-2 เม็ดเท่าเดิมไม่เป็นผลในระยะเวลาอันสั้น คนกินจะต้องเพิ่มปริมาณยาสูงมากจนเป็นอันตรายต่อคนอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาการของโรคจิต กลุ่มคลั่งอาละวาดชนิดมีความหวาดระแวง มีอาการประสาทหลอนและชอบทำร้ายผู้อื่นด้วยความรุนแรงและหลังจากกินยาบ้ามานานๆ ระยะที่ ขาดยาจะมีอาการซึมเศร้า ถ้าไม่ได้รับการรักษา และปล่อยไว้นาน คนไข้มีแนวโน้มจะฆ่าตัวตายจากความซึมเศร้า

ยาบ้ามีชื่อเฉพาะว่า แอมเฟตามีนและเมทแอมเฟตามีน นั้นถูกระบุว่าเป็นหนึ่งในวัตถุออกฤทธิ์ประเภทที่ 2 ตามความใน พ.ร.บ. วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท 2518 และประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับที่ 4 (2520) โดยวัตถุออกฤทธิ์ประเภทนี้ ห้ามมิให้ผู้ใดผลิต ขาย นำเข้า หรือส่งออก ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 5-20 ปี และปรับตั้งแต่ 1-5 แสนบาท

ในปี 2539 สมัยรัฐบาลบรรหาร ศิลปอาชา ได้เปลี่ยนชื่อยาบ้า เป็นยาบ้า เพื่อเป็นการรณรงค์ให้ประชาชน ได้เห็นถึง อันตรายของยาเสพติด และได้มีการปรับเปลี่ยนประเภทของยาบ้าเฉพาะเมทแอมเฟตามีน จากความผิดประเภท 2 เป็นความผิดประเภท 1 ดังนี้

| ความผิด                                                                            | บทกำหนดโทษ                                                       | มาตรา       |
|------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|-------------|
| ผลิต , นำเข้า, ส่งออก                                                              | จำคุกตลอดชีวิต                                                   | ม.65 วรรค 1 |
| ผลิต , นำเข้า, ส่งออก, เพื่อจำหน่าย                                                | ประหารชีวิต                                                      | ม.65 วรรค 2 |
| ครอบครองปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ ไม่ถึง 20 กรัม                                 | ระวางโทษจำคุก 1 ปี -10 ปี และปรับตั้งแต่ 10,000 - 100,000 บาท    | ม.67        |
| จำหน่าย หรือ มีไว้ครอบครองเพื่อจำหน่าย ปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ ไม่ถึง 100 กรัม | ระวางโทษจำคุก 5 ปี -ตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ 50,000 -500,000 บาท | ม.66 วรรค 1 |
| จำหน่าย หรือ มีไว้ครอบครองเพื่อจำหน่ายปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ ไม่ถึง 100 กรัม  | ระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต หรือประหารชีวิต                           | ม.66 วรรค 2 |
| เสพ                                                                                | ระวางโทษจำคุก 6 เดือน -10 ปี และปรับตั้งแต่ 5,000 - 100,000 บาท  | ม.91        |
| ยุยงส่งเสริมให้ผู้อื่นเสพ                                                          | ระวางโทษจำคุก 1 ปี -5 ปี และปรับตั้งแต่ 10,000 - 50,000 บาท      | ม.93 ทวิ    |

เรื่องยาฆ่ากำลังเป็นเรื่องที่มีการกล่าวถึงกันอย่างแพร่หลาย เมื่อมีการเผยถึงสถิติการแพร่ระบาดของยาฆ่าตามสถานศึกษาในส่วนของกรุงเทพฯ ที่มีมากกว่า 420 โรงเรียนและเมื่อมีการตั้งหน่วยเฉพาะกิจ ในการปราบปรามอาชญากรรมและการแพร่ระบาดของยาเสพติดทุกประเภทพบว่า ระหว่างวันที่ 18-24 สิงหาคม 2538 รวม 7 วัน สามารถจับกุมคดียาเสพติดได้ 3,435 คดี ผู้ต้องหา 3,735 คน (มติชน 28 สิงหาคม 2538) และการจับกุมของกลางได้หลายล้านเม็ด

จากการสำรวจเพื่อการประมาณการผู้ติดยาเสพติดของ TDRI ปี 2536 พบว่า มีจำนวนผู้ติดยาฆ่าประมาณ 257,965 คนทั่วทั้งประเทศ โดยกลุ่มที่มีการติดยาฆ่ามากที่สุดได้แก่กลุ่มที่อาศัยในหมู่บ้านและเกษตรกรถึงร้อยละ 65.6 กลุ่มรองลงมาได้แก่ ชุมชนแออัดร้อยละ 6.6 สำหรับคนขับรถบรรทุกซึ่งในอดีตเชื่อว่าเป็นกลุ่มที่ใหญ่ที่สุดสำหรับการเสพยาฆ่านั้นการสำรวจพบว่าเป็นเพียงร้อยละ 5.9 เท่านั้น

ลักษณะประการหนึ่งของผู้เสพยาฆ่าที่แตกต่างจากการเสพติดประเภทอื่น ๆ คือ มีสาเหตุมาจากการทำงานกล่าวคือ จะได้สามารถทำงานได้มากขึ้นในชั่วโมงที่ยาวนาน ดังนั้น ผู้ติดยาฆ่า จึงเป็นกลุ่มของผู้ใช้แรงงาน ได้แก่ เกษตรกร กรรมกร ก่อสร้าง และคนขับรถบรรทุก ดังกล่าวข้างต้น

เนื่องจากว่าผู้เสพยาฆ่ากลุ่มแรกคือ ผู้ขับรถบรรทุก จึงได้มีงานศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมการใช้ยาเสพติดของคนขับรถบรรทุกมากกลุ่มคนอื่น ๆ โดยการใช้ยาเสพติดของกลุ่มนี้ก็เพื่อให้สามารถขับรถได้ตลอดคืน หรือขับรถได้อย่างยาวนาน โดยไม่ง่วงหลับ ในหลายกรณีพบว่า นายจ้างหลายรายเป็นผู้ให้คนขับรถบรรทุกใช้ยาฆ่าเพื่อให้ได้เที่ยวการขนส่งสินค้าเพิ่มขึ้น โดยผู้ขับรถบรรทุกส่วนใหญ่เห็นว่าการใช้ยาฆ่าเป็นสิ่งที่จำเป็น แต่ควรใช้ในปริมาณน้อย เช่น ขาเดียว หรือหนึ่งในสี่ส่วนของหนึ่งเม็ด หลายรายเห็นว่า การไม่ใช้ยาฆ่าทำให้ง่วงและเกิดอุบัติเหตุได้ง่าย ถ้ายังต้องมีอาชีพขับรถบรรทุก หลายรายเห็นว่า คงเลิกใช้ยาฆ่าไม่ได้ และคิดว่าตนเองไม่ได้ติดยาฆ่าเมื่อหยุดงานก็ไม่ได้ใช้ยาฆ่าและไม่มีการทรมานทุกรายแต่ประการใด

การเสพยาฆ่าของกลุ่มที่ขับรถบรรทุกนั้นยังเกี่ยวเนื่องกับโครงสร้างการทำงานและรายได้ของกลุ่มนี้ด้วย กล่าวคือ คนขับรถบรรทุกจะได้รับเงินเดือนประจำไม่มากนัก เงินรายได้ส่วนใหญ่มาจากค่าเบี่ยเลี้ยงในการขับรถแต่ละเที่ยว (รถวิ่งไปกลับนับเป็น 1 เที่ยว) ซึ่งค่าเบี่ยเลี้ยงดังกล่าวจะขึ้นกับระยะทางในการขับรถ ซึ่งบางครั้งคนขับต้องขับเป็นระยะทางไกล 7-10 ชั่วโมง จึงจะถึงที่หมายแล้วจะต้องรีบขับกลับหลังจากนั้นเพียงไม่กี่ชั่วโมงในเส้นทางเดิม ซึ่งก่อให้เกิดการพักผ่อนไม่เพียงพอ

คนขับรถจึงนิยมใช้ยาฆ่าเพราะจะทำให้สามารถขับรถได้เป็นเวลานานโดยไม่ง่วงหลับ ทำให้ทำงานได้มาก ได้ผลตอบแทนสูง ในขณะที่ผู้เสพติดยาเสพติดประเภทอื่น มักจะเสพติดเพราะอยากลอง หรือเพื่อความสนุกสนานให้ลืมปัญหาต่างๆ ปัญหาการใช้ยาเสพติดในกลุ่มนี้ของคนขับรถบรรทุกกระยะไกลเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั่วโลก

ดังนั้นพบว่า ผู้เสพติดยาฆ่า จำนวนหนึ่งคิดว่ายาฆ่าไม่ใช่ยาเสพติด แต่เป็นสิ่งที่จำเป็นต้องรับประทานเพื่อช่วยให้ทำงานได้นานและมาก ทันทีกับเวลา ผู้ใช้ยาฆ่ายังเห็นว่า หากตนไม่ใช้ยาฆ่าจะทำให้ง่วงและหลับใน เกิดอุบัติเหตุได้ง่าย คนกลุ่มเหล่านี้คิดว่าตนเป็น “ผู้เสพติดยาฆ่า” ไม่ใช่ “ผู้เสพติดยาฆ่า”

ในการศึกษาเรื่อง พฤติกรรมเสี่ยงของพนักงานขับรถสืบล้อต่อการแพร่เชื้อเอดส์ ลักษณะการทำงานและวิถีชีวิต (2534) ได้ทำการสำรวจทัศนคติของคนขับรถบรรทุกที่ใช้ยาฆ่า พบว่า ร้อยละ 88.9 คิดว่า ถ้าไม่ใช้ยาฆ่าจะทำให้เกิดอุบัติเหตุเนื่องจากเกิดการง่วงนอน ร้อยละ 81.6 คิดว่า การใช้ยาฆ่าเป็นการช่วยเพิ่มพูนรายได้ของครอบครัวเพราะทำงานได้มากขึ้น โดยคนขับรถสืบล้อในการสำรวจมีปริมาณการใช้ยาเฉลี่ยประมาณวันละ 1 เม็ด

สำหรับกลุ่มเกษตรกรที่พบว่า เป็นกลุ่มที่ใช้ยาฆ่ามากที่สุดนั้น เป็นพัฒนาการจากการติดยาเสพติดยาประเภทอื่น ๆ มาก่อน กล่าวคือ กลุ่มนี้เป็นผู้ติดยาแก้ปวดชนิดหนึ่ง ที่มีส่วนผสมของคาเฟอีนอยู่ด้วย ต่อมาทางกระทรวงสาธารณสุขได้ให้บริษัทยาที่นำเอาส่วนผสมของคาเฟอีนออกไปพบว่า การแพร่ระบาดของการใช้ยาฆ่าในกลุ่มเกษตรกรจะอยู่ในกลุ่มของแรงงานรับจ้างตัดอ้อย และแรงงานรับจ้างกรีดยาง ซึ่งต้องรับแรงทำงานอย่างยาวนาน นายจ้างจึงได้ผสมยาฆ่าในน้ำดื่มให้กับลูกจ้างเพื่อเพิ่มชั่วโมงทำงาน

แอมเฟตามีน นำเข้ามาครั้งแรกโดยบริษัท Burough Welcome มีชื่อเรียกว่า Methedrine โดยจะมีสัญลักษณ์หัวม้าอยู่บนเม็ดยา และมีคำว่า “LONDON” ติดอยู่ด้วยเป็นที่รู้จักกันดีในชื่อว่า ยามา หรือบางคนเรียกว่ายาขยัน เพราะรับประทานแล้วทำให้มีอาการคล่องแคล่ว ว่องไว ขยันทำงานไม่ง่วง ซึม โดยที่ยาฆ่าในระยะแรกจะมีสารชนิดเดียวผสมอยู่ คือ สารแอมเฟตามีน ซึ่งในปัจจุบันสารชนิดนี้เป็นสารที่กระทรวงสาธารณสุขสั่งห้ามนำเข้าอย่างเด็ดขาด และถูกระบุเป็นยาเสพติดให้โทษ จึงได้มีการเปลี่ยนส่วนผสมยาฆ่า โดยเพิ่มสารอื่นๆ เข้าไปแทนสารที่ค้นพบมีทั้ง คาเฟอีน และอีเฟดริน

โดยที่คาเฟอีน และ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอีเฟดรีน เริ่มเข้ามามีบทบาททดแทนแอมเฟตามีน ตั้งแต่ในช่วง 2523 - 2524 โดยได้มีการผลิตหัวเชื่อม้าขึ้นมา ส่วนสารอีเฟดรีนนั้นจะลักลอบนำเข้าจากต่างประเทศ เพราะไม่สามารถผลิตได้ในประเทศไทย โดยที่ในระยะแรกได้มีการว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศโดยเฉพาะจากจีนและฮ่องกง เพื่อผลิตหัวเชื่อม้า และขายตัวยาต่อไปยังผู้ผลิตเป็นเม็ด

จากการวิเคราะห์ของกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ พบว่า ยาม้าแต่ละชนิดมีตัวยาสสำคัญแตกต่างกันไป อาจมีตัวยาสสำคัญเพียงตัวเดียว หรือ ผสมกันอยู่หลายตัว โดยทั่วไปจะพบสารเคมีดังกล่าวนี้ คือ แอมเฟตามีน เมทแอมเฟตามีน คาเฟอีน อีเฟดรีน เฟนเอซิลีน และอีโอทาลีน โดยที่คาเฟอีนและอีเฟดรีนจะพบมากที่สุด เพราะว่ามีราคาถูกและหาได้ง่าย ความแตกต่างของสารที่ผสมมีผลให้ราคาของยาม้าแตกต่างกันออกไป แต่อย่างไรก็ตามยาในกลุ่มนี้ทั้งหมดออกฤทธิ์กระตุ้นการทำงานของระบบประสาทส่วนกลางได้ทำนองเดียวกันกับ แอมเฟตามีน และอนุพันธ์ของแอมเฟตามีน แต่ความรุนแรงและอาการข้างเคียงจะแตกต่างกันไป

การลักลอบนำเข้าสารอีเฟดรีนเพื่อผลิตหัวเชื่อม้าอยู่ 3 จุดใหญ่ ได้แก่ จุดนำเข้าที่ทำเรือคลองเตย จุดนำเข้าตามแนวชายแดนไทย-พม่า ทางด้านตรงข้าม จังหวัดเชียงใหม่-แม่ฮ่องสอน และจุดนำเข้าทางชายฝั่งทะเลตะวันออกและภาคกลางตอนล่างทางด้าน จังหวัดตราด สมุทรสาคร โดยที่จุดนำเข้าที่ทำเรือคลองเตย น่าจะเป็นจุดที่มีจำนวนมากที่สุด อย่างไรก็ตามจุดด้านชายแดนไทย-พม่าเริ่มทวีความสำคัญขึ้น เพราะปรากฏว่า จีนตอนใต้สามารถผลิตสารอีเฟดรีนได้อย่างมากมาย และกลายเป็นแหล่งส่งออกสารอีเฟดรีนที่สำคัญ

โครงสร้างการผลิตยาม้าแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะ (รูปที่ 6) กล่าวคือ

- กลุ่มผู้ผลิตหัวเชื่อม้า กลุ่มนี้เป็นกลุ่มหลักก่อนที่การผลิตยาม้าจะแตกตัวไปเป็นการผลิตในขั้นตอนต่างๆ การผลิตยาม้าขั้นตอนนี้อาจถือว่ายากที่สุด ในปัจจุบันมีรายงานว่าการผลิตหัวเชื่อม้าในระดับใหญ่มีประมาณ 5-10 ข่ายงานสำคัญ ทำการลักลอบผลิตในพื้นที่ 10 กว่าจังหวัด ในเขตภาคกลาง ซึ่งประกอบด้วยกรุงเทพมหานคร นครปฐม ราชบุรี ปทุมธานี นนทบุรี สระบุรี เพชรบุรี สุพรรณบุรี (จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ป.ป.ส.)

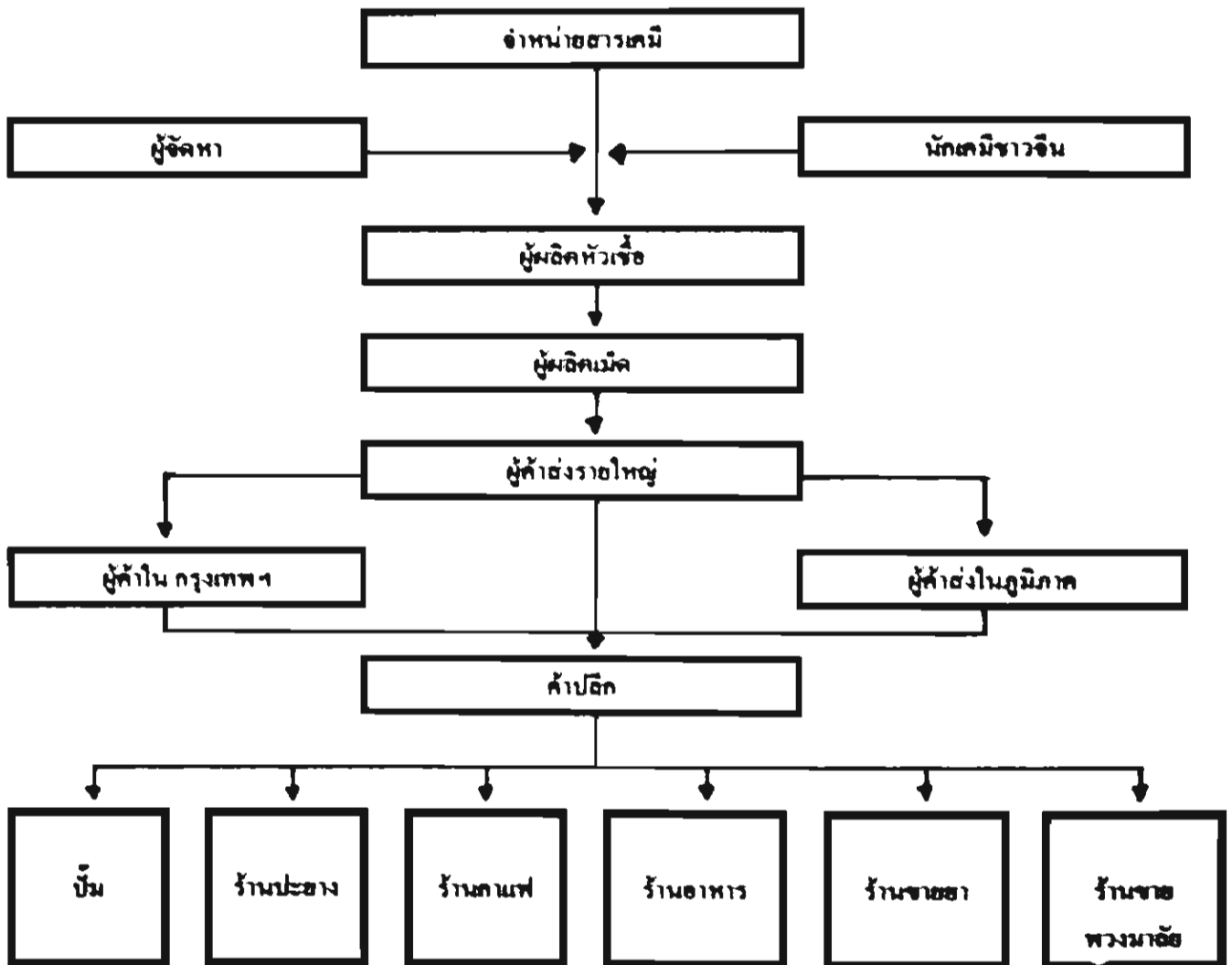
● กลุ่มผู้ผลิตอัดเม็ด กลุ่มนี้จะนำหัวเชื้อยาม้ามาผสมกับสารตัวอื่นๆ และแบ่งเพื่ออัดเป็นเม็ดออกมา ได้เกิดการเพิ่มขึ้นของกลุ่มผู้ผลิตอัดเม็ด และแหล่งผลิตอัดเม็ดใหญ่ ๆ อย่างกว้างขวางในทุกภาคของประเทศไทย ในพื้นที่ไม่น้อยกว่า 20 จังหวัด และกระจายขายไปในจังหวัดใกล้เคียง จนทำให้ปัจจุบันการแพร่ระบาดของยามีเป็นไปทุกจังหวัดในประเทศไทย ทางกรมสามารถจับกุมผู้กระทำความผิดในเรื่องยามีได้ทุกจังหวัดตั้งแต่ปี 2536 เป็นต้นมา โดยทั่วไปกลุ่มผู้ผลิตอัดเม็ดมักจะดำเนินการค้าส่งด้วย หรือขายให้กับผู้ค้าส่งซึ่งจะเป็นผู้กระจายเครือข่ายทั่วประเทศ จนถึงระดับผู้ค้าปลีก

ระดับของจังหวัดที่มีสถานการณ์การแพร่ระบาดของยามีในระดับรุนแรงกระจายอยู่ทั่วทุกภาคของประเทศไทย (รูปที่ 7) โดยจังหวัดเหล่านี้จะเป็นศูนย์กลางการค้ายามีให้กับจังหวัดใกล้เคียง จึงอาจกล่าวได้ว่า ยามีนั้นแพร่ระบาดในทุกจังหวัดของประเทศไทยแล้ว

ดังที่ได้กล่าวเบื้องต้นว่า ในมณฑลยูนนานตอนใต้ของจีนได้กลายเป็นแหล่งผลิตฮีเฟอรินที่สำคัญไป จึงได้มีการลักลอบผลิตยามีขึ้นในหมู่นักกลุ่มน้อย โดยเฉพาะในกลุ่มว้า ซึ่งเป็นผู้ผลิตฮีโรอินที่สำคัญ สาเหตุที่เป็นเช่นนี้ เพราะการผลิตยามีได้ผลตอบแทนที่ค่อนข้างสูง และสามารถผลิตได้ในปริมาณไม่จำกัด ซึ่งจะทำการผลิตทั้งหมดจนออกมาเป็นเม็ด และจัดส่งเข้ามาขายในประเทศไทย เครือข่ายนี้เริ่มขยายเพิ่มมากขึ้น เพราะการผลิตหัวเชื้อเป็นขั้นตอนที่ค่อนข้างลำบาก เพราะมีกลิ่นเหม็นมาก จำเป็นต้องหาที่ผลิตในแหล่งที่ห่างไกลผู้คน ซึ่งไม่ค่อยสะดวกมากนัก กลุ่มว้าจะอาศัยเส้นทางการค้าฮีโรอินเป็นเส้นสายหลักในการกระจายสินค้า ซึ่งในช่วง 2539 ราคาฮีโรอินเพิ่มสูงขึ้นมาก จึงทำให้ ผู้เสพติดฮีโรอิน หันมาเสพยามีแทน

รูปที่ 6

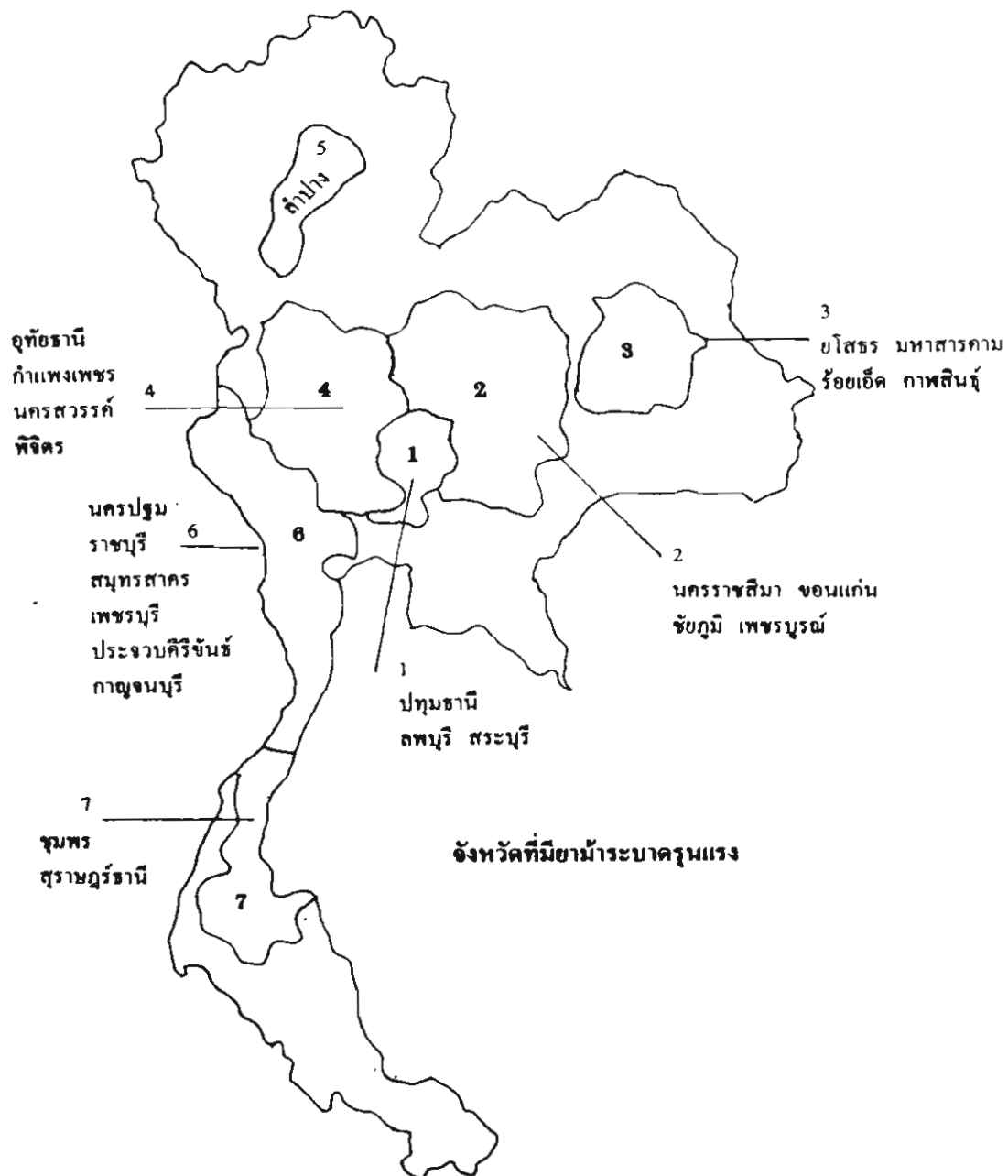
ลักษณะการค้าขายน้ำในประเทศไทย



ที่มา : สำนักงาน ป.ป.ส.

รูปที่ 7

กลุ่มจังหวัดที่มีสถานการณ์ยาม้าในระดับรุนแรง



ที่มา : สำนักงาน ป.ป.ส.

## การแพร่ระบาดของยาบ้า

สาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้การแพร่ขยายของยาบ้าเป็นไปอย่างรวดเร็วก็คือ ประชาชนยังไม่เข้าใจถึงพิษภัยของยาบ้า หรือที่เรียกกันในชื่อว่า “ชายัน” นั้น เมื่อเสพเข้าไปสามารถทำงานได้มากขึ้น จากคำให้สัมภาษณ์ของเด็กอายุ 15 ปี เรียนอยู่ในชั้นมัธยมปีที่ 3 ซึ่งเสพยาบ้าเข้าไป บอกว่า

“พอควันทันเข้าจมูกก็เข้าไปในปอดสักหนึ่งนาทีก็รู้สึกหัวใจมันกระปรี้กระเป่า สนุก เรือนก็สนุก เล่นกีฬาสนุก สนุกทุกอย่าง มันเคลิ้ม เพื่อนๆ ลูกรักหลายคน คอนันต์อยู่ชั้น ม. 2 ก็ไม่ได้คิดว่ามันจะเป็นอะไรมา”

หรือเด็กชายวัยเดียวกันได้เล่าว่า

“ผมคิดมานานกว่า 2 เดือนแล้ว แรกๆ เพื่อนให้ดูฟรี ครั้งต่อมาก็ต้องซื้อเงิน กันคนละ 20 บาท 4 คน ก็ได้มา 1 เม็ด จะแบ่งกับคนละ 1/4 ม้าที่ซื้อ มาเรียกว่า 99 พ พวกที่มาขายส่วนมากเป็นศิษย์เก่าของโรงเรียน... เขามาก็จะมาติดต่อ เอาให้ลองบอกว่าลองดูเดะจะทำให้ดูหนังสือแล้วไม่ง่วง ความจำดีขึ้นทำงาน”

อย่างไรก็ตามหลังจากที่เสพไประยะหนึ่งแล้ว ก็เริ่มมีอาการติดยา เรียนหนังสือไม่รู้เรื่อง หงุดหงิดง่าย ต้องหาหาเสพติดอีก เพื่อให้ใจสบาย

แนวโน้มการบริโภคยาบ้าภายในประเทศทวีความรุนแรงมากขึ้น และพฤติกรรมการบริโภค จะเปลี่ยนจากการกินมาเป็นวิธีการสูบควัน หรือฉีดเข้าเส้นแทนเฮโรอีน ที่มีราคาแพงขึ้นมาก ซึ่งเป็นวิธีการบริโภคของผู้เสพยาเสพติด จุดหมายในการเสพก็เปลี่ยนแปลงไปเป็นการเสพเพื่อความบันเทิง ความสนุกสนาน กลุ่มเยาวชนมีลักษณะการรวมกลุ่มกันเสพ การเสพยาบ้าในลักษณะของการสูบควัน จะให้ผลรุนแรงกว่าวิธีกิน จึงได้ก่อให้เกิดการเสพที่เกินขนาด และก่อให้เกิดผลข้างเคียง ไม่สามารถควบคุมตนเองได้ และอาจก่อให้เกิดความคลุ้มคลั่งได้ การเสพยาบ้ามากกว่า 1-2 ครั้งต่อวันจะมีโอกาสอย่างสูงที่จะก่อให้เกิดปัญหาทางจิต ในช่วงเวลาไม่นานนักโดยจะมีอาการทำร้ายผู้อื่นในลักษณะรุนแรง

## โครงข่ายอิทธิพลการค้ายาฆ่า

แอมเฟตามีนอาจจะเป็นยาเสพติด (รองจากสารระเหย) ที่มีการแพร่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ในขณะที่สารระเหยนั่นกลุ่มผู้เสพส่วนใหญ่คือ กลุ่มเยาวชน แต่สำหรับแอมเฟตามีนนั้นมีการแพร่ขยายในระดับกว้างทุกสาขาอาชีพมีการเสติดแอมเฟตามีน โดยข้อมูลที่ถูกเปิดเผยออกมา ในช่วงปี 2538-39 พบว่าแอมเฟตามีน ได้แพร่ขยายไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มเยาวชน พบว่ามีการขายยาฆ่ากันอย่างเป็นล่ำเป็นสันในโรงเรียนต่าง ๆ มากมายทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด ขณะเดียวกันตัวเลขการจับกุมผู้ขายยาฆ่าในระดับค้าปลีกและค้าส่งก็มีจำนวนมาก จากตัวเลขการจับกุมนี้มีข้อสังเกตคือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการค้ายาฆ่าประกอบด้วยบุคคลในทุกวงการอาชีพ หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นผู้ที่มีอาชีพหรือสถานะในสังคม โดยที่อาชีพเหล่านี้อาจจะเป็นอาชีพบังหน้า โดยที่รายได้หลักมาจากการค้ายาฆ่า หรือการใช้อาชีพของตนเพื่อสนับสนุนการค้ายาฆ่า โดยที่กลุ่มอิทธิพลที่เข้ามามีส่วนค้ายาฆ่าประกอบด้วย

- 1) ข้าราชการที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรม หรือปราบปรามโดยตรง เช่น ตำรวจ อัยการ
- 2) ข้าราชการทั่วไป ที่เกี่ยวข้องกับการปกครองและทหาร
- 3) กลไกรัฐระดับท้องถิ่น เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
- 4) กลุ่มการเมือง เช่น สมาชิกสภาจังหวัด เทศบาล นักการเมืองของระดับชาติ หัวหน้าคน  
นักการเมือง
- 5) เจ้าของบ่อนผู้ทรงอิทธิพลท้องถิ่น

โดยกลุ่มเหล่านี้ได้ใช้อิทธิพลของตนเองในการสร้างอิทธิพลคุ้มครองพวกของตน โดยอาจจะมีผลประโยชน์โดยตรง เช่น มีการเรียกเก็บส่วย ค่าคุ้มครอง เป็นลูกค้าโดยตรงแต่ให้ลูกน้องดำเนินการ

กลุ่มค้ายาฆ่าระดับต่าง ๆ ล้วนมีบทบาทและอำนาจเศรษฐกิจในพื้นที่ จากการใช้อำนาจสนับสนุนกลุ่มการเมืองทั้งระดับท้องถิ่น ระดับชาติ โดยอาจเป็นหัวหน้าคน กลุ่มค่านี้นักใช้ฐานเศรษฐกิจและสังคมเข้าใกล้ชิดทั้งตำรวจ ฝ่ายปกครอง และฝ่ายยุติธรรมในพื้นที่ ดังนั้นกลไกรัฐบาลจึงตกอยู่ภายใต้อิทธิพลและคอยเป็นหูเป็นตาให้และวิ่งเต้นไปยังกลุ่มอิทธิพลเพื่อเชื่อมโยงสู่กลไกรัฐที่เป็นพรรคพวกให้ช่วยเหลือด้านคดี หรือใช้อำนาจรัฐโยกย้ายกลั่นแกล้งเจ้าหน้าที่ ผู้ค้ายาฆ่ารายใหญ่หลายรายก็เป็นลูกน้อง หรือ ญาติกับผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น (มติชน 10 กันยายน 2538)

จากคำสัมภาษณ์ของผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ภาค 7 ว่า การจับกุมยาบ้าในเขต 7 ในรอบ 9 เดือน (มกราคม - สิงหาคม 2538) ได้ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจที่พัวพันกับการค้ายาบ้าออกจากราชการไปแล้ว 15 ราย และข้าราชการอีกกว่า 30 ราย (มติชน 23 สิงหาคม 2538)

จากการเปิดเผยของแหล่งข่าวจากศูนย์ ป.ป.ส. ภาคเหนือกล่าวว่า จังหวัดเพชรบูรณ์เป็นเป้าหมายแห่งหนึ่งที่มีปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดค่อนข้างรุนแรง เนื่องจากเป็นแหล่งรวบรวมทั้งด้านการผลิต นำเข้า และเส้นทางลำเลียง ชนิดของยาเสพติดมีทั้ง ผิ่น กัญชา เฮโรอีน ยาบ้า และสารระเหย ซึ่งการปราบปรามทำได้ยาก เพราะมีนักการเมืองอิทธิพลอยู่เบื้องหลัง (มติชน 28 สิงหาคม 2538)

### โครงสร้างราคาและวงเงินที่เกี่ยวข้อง

ชนิดของยาบ้ามีมากมายหลายชนิด แล้วแต่การผลิตว่าจะใช้เครื่องมือใด เพราะมีกลุ่มผู้ผลิตหลายรายด้วยกันแต่อย่างไรก็ตาม พอที่จะประมาณการต้นทุนการผลิตแอมเฟตามีน และราคาซื้อขายจากแหล่งผลิตได้อย่างคร่าว ๆ โดยประมาณการราคาในปี 2537 พบว่า (มติชน 10 ก.ย. 2538)

ต้นทุน 3 - 5 บาท/เม็ด หรือ ถุง (200 เม็ด) ราคา 600 - 1,000 บาท

ราคาขาย ณ แหล่งผลิต 12 - 15 บาท/เม็ด หรือ ถุงละ 2,400 - 3,000 บาท (ราคาเพิ่มขึ้น 3-4 เท่า)

ราคาขายส่งขึ้นอยู่กับระยะทาง และจำนวนน้ำหนักแต่สามารถประมาณการราคาขายส่งในภาคกลางราคาประมาณ 2,000-3,000 บาท/ถุง ส่วนภาคอีสานประมาณ 3,500-3,800 บาท

ราคาขายปลีก 70 บาท / เม็ด ซึ่งพบว่าราคาขายปลีกนี้สูงกว่าราคาผลิตถึง 20 เท่าตัว ตัวเลขนี้ชี้ให้เห็นว่ากำไรจากการผลิตยาบ้ามีสูงกว่ายาเสพติดชนิดอื่น ๆ

จากคำให้การรับสารภาพของผู้ค้ายาบ้ารายหนึ่งซึ่งถูกจับกุมในเดือนสิงหาคม 2538 ในจังหวัดพิจิตร (มติชน 25 สิงหาคม 2538) กล่าวว่ารับยาบ้ามาจากเอเยนต์รายหนึ่งใน จังหวัดเพชรบูรณ์

เพื่อจำหน่ายให้ลูกค้าซึ่งมีทั้งคนขับรถบรรทุก ลูกจ้างกรรมกร และนักเรียนตามโรงเรียนต่าง ๆ ในพื้นที่ พิจิตร โดยขายมาเป็นเวลานานกว่า 2 ปีแล้ว โดยยี่ห้อที่ขายมีหลายชนิดคือ

1. ชนิดสีม่วงจะเป็นชนิดอย่างพิเศษและฤทธิ์แรง ราคาขายส่งเม็ดละ 40 บาท จำหน่ายปลีกเม็ดละ 80 - 100 บาท ชนิดพิเศษนี้จะขายให้เด็กนักเรียนและคนขับรถบรรทุก สามารถใช้สดควั่นได้ ให้ผลรุนแรงมาก เพียง 1 เม็ด จะอยู่ได้นานถึง 15 ชั่วโมง
2. ชนิดสีน้ำตาลจะขายให้พวกลูกจ้าง - คนงาน กรรมกร 1 เม็ดมีประสิทธิภาพอยู่ได้นาน 12 ชั่วโมง ราคาขายส่งเม็ดละ 30 บาท จำหน่ายปลีกเม็ดละ 50 - 70 บาท
3. ในเขตรอบกรุงเทพฯ จากการจับกุมผู้ค้ายาฆ่าแมลงในเขตปทุมธานี มีข้อมูลเปิดเผยถึงราคาขายส่งยาฆ่าแมลงเม็ดละ 30 บาท และราคาขายปลีกเม็ดละ 70 - 100 บาท โดยผู้ค้าส่งที่ถูกจับกุมอ้างว่ารับมาจากแหล่งผลิตในเขตจังหวัดลพบุรี เพื่อนำออกจำหน่ายในตลาดนัดสี่มุมเมืองรังสิต ซึ่งมีลูกค้านิยมเสพยาฆ่าแมลงมาก ทั้งกลุ่มพ่อค้า แม่ค้า และกรรมกรผู้ใช้แรงงานทั่วไป
4. ในเขตจังหวัดลพบุรี ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีรายงานว่าเป็นแหล่งผลิตและจำหน่ายรายใหญ่ โดยเป็นศูนย์กลางการส่งไปจำหน่ายในจังหวัดต่าง ๆ โดยยาฆ่าแมลงที่ผลิตจากจังหวัดลพบุรีมีทั้งหมด 7 สี
  - 4.1 สีส้ม, น้ำตาล และน้ำตาลเข้ม มีราคาขายส่งเม็ดละ 30 - 35 บาท และขายปลีกเม็ดละ 50 บาท
  - 4.2 สีช็อคโกแลต, ม่วง และสีลูกหว้า ขายส่งเม็ดละ 50 - 60 บาท ขายปลีกเม็ดละ 70 - 80 บาท
  - 4.3 ชนิดสีส้ม จะขายให้พวกสามล้อรับจ้าง และนักเรียนที่เริ่มเสพติดใหม่ ๆ ฤทธิ์ไม่ร้ายแรงเหมือน 2 ชนิดแรก 1 เม็ด จะอยู่ได้นาน 5 - 7 ชั่วโมง จำหน่ายเม็ดละ 50 - 70 บาท

ส่วนราคาขายในพื้นที่อื่นเป็นดังนี้คือ (มติชน 25 สิงหาคม 2538)

- ในเขตจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งเคยมีการขายยาฆ่าแมลงในราคาเม็ดละ 50 - 70 บาท ในช่วงที่มีการรณรงค์ปราบปรามยาฆ่าแมลงอย่างเข้มงวด ราคาขายในพื้นที่ได้เพิ่มขึ้นเป็นเม็ดละ 90 - 100 บาท
- ราคาในเขตภาคเหนือ มีราคาขายส่งมือแรก เม็ดละ 10 บาท มือ 2 ซึ่งจะรับไปจำหน่ายปลีกซื้อได้ในราคาเม็ดละ 25 - 30 บาท และขายต่อให้ผู้บริโภคไปเสพในราคาเม็ดละ 70 - 80 บาท

สำหรับจำนวนผู้ติดยาฆ่าแมลงนั้น สามารถนำมาใช้เพื่อการประมาณการมูลค่าเพิ่มที่เกี่ยวข้องได้ เพราะยาฆ่าแมลงเป็นยาเสพติดที่ผลิตเพื่อใช้ภายในประเทศเป็นหลัก จากจำนวนผู้ติดยาฆ่าแมลงที่ได้จากการ

สำรวจของ TDRI ในปี 2536 โดยมีข้อสมมุติว่า ผู้ติดยาจะเสพยาวันละ 2 เม็ด ได้จากค่าใช้จ่ายของผู้เสพยาบ้า (ดูตาราง 10) ซึ่งตกวันละ 57 บาท โดยเป็นข้อมูลในการสำรวจของปี 2533 ซึ่งราคายาบ้าอยู่ในช่วง 20-30 บาทเท่านั้น แสดงให้เห็นว่า ผู้เสพติดเสพยาวันละ 2 เม็ด ขึ้นไป ซึ่งจะทำให้สามารถประมาณการการเสพยาบ้าในช่วงปี 2536-2537 ประมาณ 188 ล้านเม็ดต่อปี โดยคิดเป็นมูลค่ารวมถึง 13,181-15,064 ล้านบาทต่อปี และเมื่อหักด้วยต้นทุนของสารเคมีที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ โดยคิดที่ราคาประมาณ 3 บาทต่อเม็ด รวมเป็นเงินประมาณ 565 ล้านบาท จะเหลือเป็นมูลค่าเพิ่มของการค้ายาบ้าในประเทศไทยประมาณปีละ 12,616.1 - 14,499.1 ล้านบาท

|                                 |                           |
|---------------------------------|---------------------------|
| จำนวนผู้ติดยาบ้า                | 257,965 คน                |
| การเสพยาบ้าเฉลี่ยต่อปี          | 188.3 ล้านเม็ด/ปี         |
| ราคายาบ้าเฉลี่ยทั่วประเทศ       | 70-80 บาท/เม็ด            |
| มูลค่าการค้ายาบ้าโดยรวม         | 13,181-15,064 ล้านบาท     |
| หักต้นทุนค่าสารเคมีนำเข้าเฉลี่ย | 564.9 ล้านบาท             |
| มูลค่าเพิ่มของการค้ายาบ้า       | 12,616.1-14,499.1 ล้านบาท |

ตารางที่ 8 จำนวนและร้อยละของผู้ติดยาเสพติด จำแนกตามชนิดของยาเสพติดและภาค\*

| ชนิด<br>ของยาเสพติด | รวมทั้งประเทศ |        | ภาคเหนือ |        | ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ |        | ภาคกลาง |        | ภาคใต้  |        | กรุงเทพมหานคร |        |
|---------------------|---------------|--------|----------|--------|-----------------------|--------|---------|--------|---------|--------|---------------|--------|
|                     | จำนวน         | ร้อยละ | จำนวน    | ร้อยละ | จำนวน                 | ร้อยละ | จำนวน   | ร้อยละ | จำนวน   | ร้อยละ | จำนวน         | ร้อยละ |
| เฮโรอีน             | 153,793       | 100.00 | 19,079   | 12.41  | 12,434                | 8.08   | 52,133  | 33.90  | 24,320  | 15.81  | 45,827        | 29.80  |
| ฝิ่น                | 44,361        | 100.00 | 29,700   | 66.95  | 3,804                 | 8.58   | 6,073   | 13.69  | 2,359   | 5.32   | 2,425         | 5.46   |
| ยาบ้า               | 221,841       | 100.00 | 30,367   | 13.69  | 40,681                | 18.34  | 97,132  | 43.78  | 18,833  | 8.49   | 34,828        | 15.70  |
| กัญชา               | 320,095       | 100.00 | 49,053   | 15.32  | 135,077               | 42.20  | 69,353  | 21.67  | 49,917  | 15.59  | 16,695        | 5.22   |
| สารระเหย            | 410,697       | 100.00 | 42,316   | 10.30  | 246,801               | 60.09  | 71,784  | 17.48  | 36,267  | 8.83   | 13,529        | 3.30   |
| รวม                 | 1,150,787     | 100.00 | 170,515  | 14.82  | 438,791               | 38.13  | 296,475 | 25.76  | 131,696 | 11.44  | 113,304       | 9.85   |

ที่มา : การสำรวจของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2536

ข้อสังเกต : \* ไม่เน้นรวมผู้ติดตามในกลุ่มชาวประมงน้ำลึก ชาวเขาค้อ ทหารกองประจำการ คนขับรถสามล้อและสถานพินิจ

ตารางที่ 9 จำนวนและร้อยละของผู้ติดยาเสพติด จำแนกตามชนิดยาเสพติดและกลุ่มอาชีพและกลุ่มสถาบัน

| กลุ่มอาชีพหรือสถาบันที่สังกัด          |        | ชนิดของยาเสพติด |          |          |          |          |
|----------------------------------------|--------|-----------------|----------|----------|----------|----------|
|                                        |        | เฮโรอีน         | ฝิ่น     | ชาบ้า    | กัญชา    | สารระเหย |
| ผู้ที่อาศัยในหมู่บ้านหรือเกษตรกร       | จำนวน  | 79,891          | 40,233   | 168,968  | 257,402  | 368,961  |
|                                        | ร้อยละ | (37.30)         | (64.20)  | (65.51)  | (78.93)  | (89.64)  |
| ชาวประมงน้ำลึก                         | จำนวน  | 48,019          | -        | -        | -        | -        |
|                                        | ร้อยละ | (22.42)         | -        | -        | -        | -        |
| ชุมชนแออัด                             | จำนวน  | 8,318           | 35       | 18,752   | 16,378   | 13,030   |
|                                        | ร้อยละ | (3.88)          | (0.06)   | (7.27)   | (5.02)   | (3.16)   |
| ชาวเขา                                 | จำนวน  | 8,040           | 20,397   | -        | 311      | 38       |
|                                        | ร้อยละ | (3.75)          | (32.55)  | -        | (0.06)   | (0.01)   |
| โรงเรียนและสถาบันการศึกษา              | จำนวน  | 3,209           | 47       | 9,090    | 36,704   | 22,740   |
|                                        | ร้อยละ | (1.50)          | (0.08)   | (3.52)   | (11.26)  | (5.53)   |
| โรงพยาบาลและสถานพยาบาลที่รักษาผู้ติดยา | จำนวน  | 10,749          | 312      | 36       | 518      | 234      |
|                                        | ร้อยละ | (5.02)          | (0.05)   | (0.01)   | (0.16)   | (0.06)   |
| สถานีตำรวจ                             | จำนวน  | 7,639           | 981      | 991      | 1,615    | 1,716    |
|                                        | ร้อยละ | (3.57)          | (1.56)   | (0.38)   | (0.50)   | (0.42)   |
| เรือนจำ                                | จำนวน  | 16,950          | 279      | 2,252    | 2,610    | 511      |
|                                        | ร้อยละ | (7.91)          | (0.45)   | (0.87)   | (0.80)   | (0.12)   |
| หญิงบริการ                             | จำนวน  | 998             | 115      | 4,653    | 7,320    | 2,227    |
|                                        | ร้อยละ | (0.47)          | (0.18)   | (1.80)   | (2.24)   | (0.54)   |
| แรงงานก่อสร้าง                         | จำนวน  | 1,509           | -        | 17,012   | 1,272    | 1,288    |
|                                        | ร้อยละ | (0.07)          | -        | (6.59)   | (0.40)   | (0.31)   |
| วัดที่รักษาผู้ติดยาเสพติด              | จำนวน  | 28,090          | 185      | 6,160    | 431      | 457      |
|                                        | ร้อยละ | (13.12)         | (0.30)   | (2.39)   | (0.17)   | (0.11)   |
| ทหารกองประจำการ                        | จำนวน  | 230             | -        | -        | -        | -        |
|                                        | ร้อยละ | (0.11)          | -        | -        | -        | -        |
| คนขับรถบรรทุกและรถโดยสารขนาดใหญ่       | จำนวน  | 170             | -        | 15,235   | 170      | -        |
|                                        | ร้อยละ | (0.08)          | -        | (5.91)   | (0.05)   | -        |
| คนขับรถโดยสารขนาดเล็ก                  | จำนวน  | -               | -        | 7,186    | 241      | -        |
|                                        | ร้อยละ | -               | -        | (2.79)   | (0.01)   | -        |
| คนขับรถสามล้อ                          | จำนวน  | 51              | 76       | 7,648    | 1,168    | 146      |
|                                        | ร้อยละ | (0.02)          | (0.12)   | (2.96)   | (0.36)   | (0.04)   |
| สถานพินิจและคุ้มครองเด็ก               | จำนวน  | 317             | -        | -        | 157      | 255      |
|                                        | ร้อยละ | (0.15)          | -        | -        | (0.05)   | (0.06)   |
| รวมทุกกลุ่ม                            | จำนวน  | 214,180         | 62,660   | 257,965  | 326,080  | 411,603  |
|                                        | ร้อยละ | (100.00)        | (100.00) | (100.00) | (100.00) | (100.00) |

ที่มา : การสำรวจของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2536

ตารางที่ 10 ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยในการซื้อยาเสพติดต่อวันของผู้เข้ารับการบำบัดรักษาจำแนกชนิดของยาเสพติด, 2533

| ประเภทของยาเสพติด         | ค่าใช้จ่ายในการซื้อยาเสพติดต่อวัน(บาท) |
|---------------------------|----------------------------------------|
| โคเคน                     | 275.00                                 |
| เฮโรอีน เบอร์ 4           | 174.83                                 |
| แอมเฟตามีน                | 57.52                                  |
| ฝิ่น                      | 55.65                                  |
| วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท | 34.26                                  |
| กัญชา                     | 30.37                                  |
| สารระเหย                  | 17.58                                  |

ที่มา : รายงานสถิติเกี่ยวกับยาเสพติดประจำปี 2533

## บทสรุป

โดยสรุปแล้วมูลค่าเพิ่มของการค้ายาเสพติดทั้ง 3 ประเภทรวมกันอยู่ในระดับเฉลี่ยประมาณ สามหมื่นกว่าล้านบาท ในปี 2537 โดยเมื่อเปรียบเทียบมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจแล้วพบว่า การค้าเฮโรอีน และการค้ายาบ้า มีขนาดที่ใกล้เคียงกันมาก มีประมาณ 1.3-1.5 หมื่นล้านบาท สาเหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่า ถึงแม้ราคาเฮโรอีนจะสูงกว่าราคายาบ้าค่อนข้างมาก แต่เมื่อคิดในรูปของสัดส่วนของผลกำไรแล้ว ยาบ้ามีสัดส่วนของผลกำไรที่สูงกว่าเฮโรอีนมาก ประกอบกับราคาของยาบ้าในปี 2537 มีราคาเพิ่มขึ้นถึง 3 เท่าตัว จากที่เคยขายในราคาเม็ดละ 20-30 บาท ในช่วงปี 2533-2534 กลายเป็นราคาเม็ดละ 70-80 บาท ในปี 2537 ซึ่งมีผลให้สัดส่วนของผลกำไรของยาบ้ายิ่งทวีเพิ่มมากขึ้น และมีผลให้ค่าใช้จ่ายของยาบ้าเพิ่มจากวันละ 57 บาท ในปี 2533 เป็นวันละ 140-160 บาทต่อวันในปี 2537 บาทต่อวัน ในปี 2537 ขณะที่ราคาของเฮโรอีนไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลง ผลที่เห็นได้ชัดของกำไรอันมหาศาลในการค้ายาบ้าก็คือ เกิดการเบี่ยงเบนของผู้ค้าเฮโรอีนเข้าสู่การค้ายาบ้ามากขึ้น

|                            |                         |
|----------------------------|-------------------------|
| มูลค่าเพิ่มในการค้าเฮโรอีน | 12,955 - 15,237 ล้านบาท |
| มูลค่าเพิ่มในการค้ากัญชา   | 3,046 - 3,051 ล้านบาท   |
| มูลค่าเพิ่มในการค้ายาบ้า   | 12,616 - 14,499 ล้านบาท |
| รวม                        | 28,617 - 32,787 ล้านบาท |

ทางด้านของการดำเนินนโยบายของภาครัฐแล้ว ที่ผ่านมารัฐบาลได้ให้ความสำคัญต่อการดำเนินการปราบปรามการค้ายาเสพติดและการควบคุมพืชเสพติดมาตลอด จนทำให้แหล่งผลิตฝิ่นและกัญชาลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่เนื่องจากประเทศไทยเป็นแหล่งที่ใกล้แหล่งผลิตในประเทศเพื่อนบ้าน ผลก็คือยังคงมีการแพร่ระบาดของยาเสพติดเข้าสู่ประเทศไทยอย่างมากมายทั้งในเชิงที่เป็นการบริโภคในประเทศ และการส่งออกนอกประเทศ มาตรการทางด้านการปราบปรามยังคงมีประสิทธิภาพที่ไม่สูงมากนักเมื่อดูจากปริมาณการจับกุม โดยเฉพาะเฮโรอีนอยู่ในราว 1-2 ตัน ซึ่งไม่ถึง 5 เปอร์เซ็นต์ของผลผลิตเฮโรอีนที่คาดว่าจะผ่านเข้ามาในประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม ป.ป.ส. ได้ดำเนินการใช้มาตรการทางด้านกฎหมายอื่นๆ ประกอบ เช่น มาตรการริบทรัพย์ ซึ่งได้ดำเนินการโดยผ่านพระราชบัญญัติมาตรการปราบปรามผู้กระทำความผิด