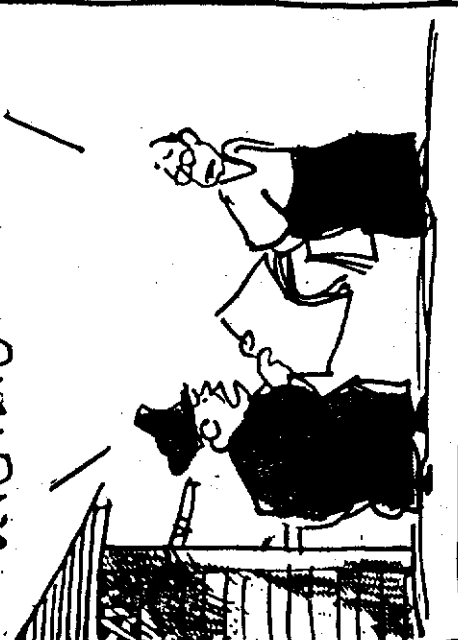


RDE 3810062

သို့မဟုတ် အခြားမည်သည့်အရာကိုမျှ မပြုမူရန် တောင်းဆိုပါသည်။

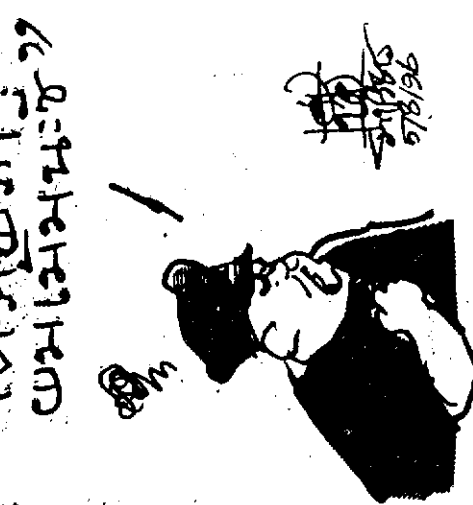
ဗဟို ရာသီဥတု



“အခုအခါမှာ အများစုက အသုံးပြုနေကြတာကို အသုံးပြုပါ”
 “အခုအခါမှာ အများစုက အသုံးပြုနေကြတာကို အသုံးပြုပါ”



“အခုအခါမှာ အများစုက အသုံးပြုနေကြတာကို အသုံးပြုပါ”
 “အခုအခါမှာ အများစုက အသုံးပြုနေကြတာကို အသုံးပြုပါ”



“အခုအခါမှာ အများစုက အသုံးပြုနေကြတာကို အသုံးပြုပါ”
 “အခုအခါမှာ အများစုက အသုံးပြုနေကြတာကို အသုံးပြုပါ”

၁၉၈၆/၈/၆
 ၁၈/၈/၈၆

เอกสาร

ชื่อบทความ/ผู้แต่ง	หน้า	ชื่อ file
กิตติกรรมประกาศ,ปกหน้า	ก-จ	under-nps
ภาพรวมของเศรษฐกิจนิคมกฎหมายของไทยและข้อเสนอนโยบาย โดย : รศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร	1-23	under-p1
การลักลอบค้ายาเสพติด : ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง โดย : ผศ.ดร.นวลน้อย ตริรัตน์	24-76	under-n1
ขบวนการค้าอาวุธสงครามนิคมกฎหมายในประเทศไทย โดย : ผศ.ดร.สังคีต พริยะรังสรรค์	77-128	under-s2
เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการค้าแรงงานข้ามชาติ : กรณีการค้าหญิงไทยไปญี่ปุ่น โดย : รศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร	129-188	under-p3
กระบวนการค้ำนำมันเถื่อนและวงเงินที่รัฐต้องสูญเสีย โดย : ผศ.ดร.นวลน้อย ตริรัตน์	189-220	under-n3
การฟอกเงินและผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมือง โดย : ผศ.ดร.นวลน้อย ตริรัตน์	221-261	under-n4
นโยบายและมาตรการกฎหมายสกัดการฟอกเงิน โดย : ศ.ไชยยศ เหมะรัชตะ	262-302	under-ch
ผลการสำรวจทัศนคติที่มีต่อร่างกฎหมายสกัดการฟอกเงิน โดย : ผศ.ดร.สังคีต พริยะรังสรรค์	303-321	under-s3
ผลการสำรวจทัศนคติเรื่องการพนันกับนโยบายสาธารณะ โดย : ผศ.ดร.สังคีต พริยะรังสรรค์	322-345	under-s4
เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยหวยใต้ดิน โดย : รศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร	346-381	under-p2
เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยบ่อนการพนัน โดย : ผศ.ดร.สังคีต พริยะรังสรรค์	382-428	under-s1
พนันบอล : การเสี่ยงโชคของชนชั้นกลาง โดย : ผศ.ดร.นวลน้อย ตริรัตน์	429-462	under-n2
วิเคราะห์พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดย : รศ.วีรพงษ์ บุญโญภาส	463-478	under-w1

รายงานผลการวิจัย

เศรษฐกิจนอกกฎหมาย
กับนโยบายสาธารณะในประเทศไทย

โดย

ผาสุก พงษ์ไพจิตร
สังคิต พิริยะรังสรรค์
นวลน้อย ตีร์รัตน์

ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ด้วยความสนับสนุนจาก
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) มูลนิธิเอเชีย
16 ธันวาคม 2539

บทนำ

ก่อนหน้างานวิจัยเรื่อง “เศรษฐกิจนอกกฎหมายและนโยบายสาธารณะในประเทศไทย” ได้มีผู้ที่ศึกษาเรื่องกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายในประเทศไทยเป็นจำนวนหนึ่งแล้ว อาทิ เช่น การค้าประเวณี การค้ายาเสพติด การค้าน้ำมันเถื่อน และการพนันบอล ฯลฯ อาจเป็นเพราะข้อจำกัดของการศึกษาหรือด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง เช่น วัตถุประสงค์ของการศึกษา เวลา ทรัพยากร และอื่นๆ การศึกษาส่วนใหญ่จึงมุ่งเน้นไปที่กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายเฉพาะเรื่อง และมุ่งที่จะสะท้อนภาพของปัญหาในเรื่องนั้นเป็นสำคัญ ซึ่งทำให้ดูเหมือนว่าผู้ที่มีบทบาทและเครือข่ายของกิจกรรมที่ผิดกฎหมายเหล่านี้ไม่เกี่ยวข้องกันหรือแยกเป็นอิสระจากกัน

แตกต่างจากงานศึกษาทั่วไปก่อนหน้านี้ คณะนักวิจัยมิได้เพียงแค่ศึกษากิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายที่สำคัญเท่านั้น หากแต่ยังได้ชี้ให้เห็นภาพของ “ระบบเศรษฐกิจนอกกฎหมาย” ในประเทศไทยเป็นครั้งแรกอีกด้วย จากการศึกษากิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายจำนวนหนึ่งที่สำคัญ คือการค้ายาเสพติด น้ำมันเถื่อน ค่าบริการการค้าประเวณีในประเทศไทย ค่าบริการนายหน้าค้าแรงงานพม่าเข้าไทย และการค้าหญิงไทยไปต่างประเทศเพื่อบริการทางเพศ การค้าอาวุธสงคราม หวายได้ดิน บ่อนการพนัน และบ่อนฟุตบอล ภาพของ “ระบบเศรษฐกิจนอกกฎหมาย” ที่คณะนักวิจัยค้นพบได้แสดงให้เห็นว่าขบวนการทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายส่วนใหญ่มิได้ดำรงอยู่อย่างเป็นอิสระขาดออกจากกัน หากแต่มีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกัน และมีเครือข่ายที่ซ้อนทับกันอยู่ด้วย

การค้นพบระบบเศรษฐกิจนอกกฎหมายในประเทศไทยที่มีขนาดใหญ่โต กล่าวคือมีมูลค่าราว 2 - 4 แสนล้านบาทต่อปี ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2536 - 2538 หรือ คิดเป็นร้อยละ 6 - 10 ของผลิตภัณฑ์มวลรวม ประชาชาติ ไม่เพียงแต่ทำให้เห็นขนาดความสำคัญของเศรษฐกิจนอกกฎหมายเมื่อเปรียบเทียบกับเศรษฐกิจที่ถูกกฎหมายเท่านั้น หากแต่ยังกลายเป็นกุญแจสำคัญที่ช่วยไขความลับด้านมืดของระบบการเมืองปัจจุบันว่าเพราะเหตุใดกลุ่มผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น จึงสามารถก้าวขึ้นสู่การเป็นผู้นำทางการเมือง ทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติได้สำเร็จในช่วง 2 ทศวรรษสุดท้ายนี้ เพราะเหตุใดระบบการซื้อขายเสียงทางการเมืองจึงมีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ เพราะเหตุใดระบบการเมืองไทยจึงมีการคอร์รัปชันอย่างกว้างขวาง กระบวนการ

การกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจขาดความโปร่งใส และระบบการเมืองกลายเป็นสิ่งที่ข่มขู่ เสถียรภาพทางเศรษฐกิจในระยะยาวไป การค้นพบระบบเศรษฐกิจนอกกฎหมายจึงช่วยทำให้เห็น ภาพของกรรมของเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมไทยชัดเจนขึ้น กล่าวคือทำให้เห็นทั้งด้านสว่าง และด้านมืดของระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไทย ซึ่งแต่เดิมสาธารณชนเห็นหรือรับรู้ ข่าวสารข้อมูลจากด้านสว่างเพียงด้านเดียว

ผลการศึกษาของงานวิจัยฉบับนี้สามารถกระตุ้นให้สาธารณชนหันมาสนใจและถกเถียง เรื่องแนวทางและนโยบายสาธารณะที่ควรจะเป็นไปกันอย่างกว้างขวาง ซึ่งแตกต่างจากงานวิจัย ทั่วๆไปที่มีมักจะเป็นเรื่องทางเทคนิค หรือเป็นการศึกษาเพื่อให้ข้อมูลแก่ผู้วางแผนทำการตัดสินใจ เป็นสำคัญ การไม่ยึดมั่นถือมั่นในสำนักคิดใดสำนักคิดหนึ่ง ทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่ง หรือวิธีการใด วิธีการหนึ่ง หากแต่พยายามจะผสมผสานหลักคิด และวิธีการอย่างหลากหลายจากหลายสำนักคิด และหลายวิธีการศึกษา เป็นวิธีวิทยาของการศึกษางานชิ้นนี้ ในขณะที่คณะนักวิจัยยอมรับปรัชญา และหลักการวิเคราะห์ของสำนักเศรษฐศาสตร์การเมือง แต่ในขณะเดียวกันก็ยอมรับในทฤษฎีและ วิธีการศึกษาแบบเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกในบางด้านด้วย ทฤษฎีทางด้านประวัติศาสตร์ สังคมวิทยา มานุษยวิทยา กฎหมาย และวิธีการวิจัยเชิงตลาด ล้วนแล้วแต่เป็นส่วนหนึ่งของวิธี การศึกษาของงานชิ้นนี้ (Interdisciplinary Approach) คณะผู้วิจัยมิได้ปฏิเสธความขัดแย้งที่ ดำรงอยู่มาช้านานระหว่างวิธีการศึกษาเชิงปริมาณ กับวิธีการเชิงคุณภาพ หากแต่ได้พยายามผสม ผสานวิธีการศึกษาทั้ง 2 แบบเข้ามาไว้ด้วยกัน โดยที่ตระหนักว่าการทำความเข้าใจสถานะและ ขนาดของเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายในปัจจุบัน มีอาจที่จะปฏิเสธวิธีการศึกษาแบบใดแบบหนึ่ง แต่ จำเป็นที่จะต้องใช้วิธีการศึกษาทั้ง 2 แบบควบคู่กันไป จึงจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการ ศึกษาที่กำหนดไว้ได้

อย่างไรก็ตามเนื่องจากเรื่องที่ศึกษาเป็นเรื่องที่นักวิชาการทั่วไปให้ความสนใจค่อนข้าง น้อย ข้อมูลหาได้ค่อนข้างยาก และไม่มีข้อมูลของทางการอย่างเพียงพอที่จะนำมาเป็นจุดเริ่มต้น ในการวิเคราะห์ ดังนั้นการที่คณะนักวิจัยต้องใช้วิธีการใหม่ๆ ในการประมาณการสิ่งใหม่ๆ และค้นหาข้อมูลใหม่ ๆ ควบคู่กันไปด้วยก็ย่อมกลายเป็นข้อจำกัดประการหนึ่งของการศึกษาไป แม้ว่าคณะผู้วิจัยจะตระหนักดีว่าเรื่องที่ทำการศึกษาก็คือประโยชน์ต่อสังคมเศรษฐกิจไทยโดย ส่วนรวม ในแง่ที่จะนำมาพัฒนาเป็นนโยบายสาธารณะ แต่คณะนักวิจัยก็ยอมรับถึงข้อจำกัดต่างๆ ของการศึกษาที่มีอยู่ และสมควรจะได้รับการพัฒนาในโอกาสต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยชิ้นนี้จะสำเร็จล่วงไปไม่ได้ หากมิได้รับการสนับสนุนอย่างแข็งขันจากมูลนิธิ เอเชีย (Asia Foundation) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง Dr.Richard N. Blue และ Dr.James Klein และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ศาสตราจารย์นายแพทย์ วิจารณ์ พานิช รศ.ดร.บุญญรักษ์ บุญญเขตมาลา และดร.โชคชัย สุทธาเวช

ขอขอบคุณผู้ให้ความสนับสนุนและช่วยเหลือด้านข้อมูลและข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ รวมทั้งกำลังใจแก่คณะวิจัยเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะ ศ.ดร.เทียนฉาย กีระนันทน์ รศ.ดร.ฉัตรทิพย์ นาถสุภา ศ.เสนีย์ จามริก ศ.ดร.ไกรยุทธ ชีรตยาภินันท์ ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ศ.ไชยยศ หะริษตะ รศ.ประเสริฐ ศิลพิพัฒน์ รศ.ดร.สุมาลี ปิตยานนท์ พลตรีบุญ ญ รูปขจร คุณบุญชู โรจนเสถียร รศ.ดร.สมชาย รัตนโกมุท รศ.วีระพงษ์ บุญโญภาส รศ.รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ รศ.ดร.สมศักดิ์ เต็มบุญเลิศชัย รศ.ดร.วรวิทย์ เจริญเลิศ รศ.ดร.วิทยา สุจริตธนารักษ์ ผศ.ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ อ.ธีรนาถ กาญจนอักษร รศ.สามารถ เจียสกุล รศ.แฉะ ดิลกวิทยรัตน์ ผศ.ชนกฐิตวิลลภ ขุมทอง อ.ดร.ณเดโช บุญชนะ ลิน อ.ดร.รัชชัย จิตภานันท์ ผศ.ดร.กิตติศักดิ์ ปกติ ดร.สุรัชย์ ครัยวรรณกิจ คุณไกรศักดิ์ ขุนห้วน อ.เจริญ คัมภีรภาพ อ.จุฑารัตน์ คัมภีรภาพ คุณชัชวาลย์ กองอุดม คุณพูนสุข บัณฑิตานนท์ คุณเนติยา พร้อมพ้อชื่นบุญ คุณยงยุทธ มะลิทอง คุณพรรณศิริ วินิจกุล คุณอนันต์ เพงน้อย คุณอัมภา สันติเมทนีดล คุณชาญณรงค์ ภักดีวิจิตร คุณสำเนา พลพาณิชย์ คุณธีระชัย ภูวนาดนรานูบาล คุณเพ็ญวรรณ ทองดีแท้ คุณถวิล ไพรสมณ์ คุณพีระพงศ์ ถนอมพงษ์พันธ์ นพ.เปรมศักดิ์ เพียยุระ คุณวิรัตน์ ลัทธिवงศกร คุณศิริพร สโครบาเน็ค คุณยินดี เลิศเจริญโชค คุณภิญโญ ทองชัย คุณธีรภัทร์ สันติเมทนีดล คุณอุไรวรรณ อุหะเปรมะ คุณอมรทิพย์ อมรภิบาล คุณมณฑนา อิทธินันท์ชัย คุณตรีใจ สุขศิริเสรีกุล คุณพูนสุข บัณฑิตานนท์ คุณบงกช หงษ์คำมี คุณสาวตรี ว่องวุฒิธนากุล และคุณอำพันธ์ ศรีภักดี

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ ผู้ช่วยนักวิจัย และนิสิตคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หลายท่านที่ช่วยเหลือเรื่องการพิมพ์ และการพิสูจน์อักษร คุณสุธี พันธูลาก คุณปราวณี ขัติยศ คุณสุภาภรณ์ ตรงกิจวิโรจน์ คุณคมสัน นิธิไพโรจน์ คุณสุัทธา เลิศปิ

ภัทร คุณสุกัญญา ศรีทอง คุณมนจรัตน์ ลิ้มปียากร คุณคารชาต์ เรืองโรจน์
พิทักษ์ คุณภาณุ อัครธรรมวงศ์ และคุณทวีบุญ เขาวะเจริญ

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

งานวิจัยชิ้นนี้จะไม่สามารถสำเร็จได้ถ้าปราศจากความช่วยเหลือในการให้ข้อมูลจากบุคคลอีกหลายท่านที่ได้เอื้อนามไว้ในที่นี้ (ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม)

ขอขอบคุณบุคคล องค์กร นักวิชาการ เพื่อนร่วมงาน สื่อมวลชน ประชาชนทั่วประเทศ และสมาคมอีกหลายแห่งที่ไม่อาจกล่าวนามได้ทั้งหมด ณ ที่นี้ที่ให้ข้อมูลและให้กำลังใจคณะวิจัยอย่างอบอุ่น ขอขอบคุณเป็นอย่างสูง

ผาสุก พงษ์ไพจิตร

ดั่งจิต พิริยะรังสรรค์

นวนน้อย ตรีรัตน์

ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

กิตติกรรมประกาศ	ก
คำนำ	จ
สารบัญ	ช
ภาพรวมเศรษฐกิจนอกกฎหมายของไทยและข้อเสนอแนะนโยบาย	1
โดย : รศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร	
การค้ายาเสพติด : ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง	24
โดย : ผศ.ดร.นวลน้อย ตริรัตน์	
ขบวนการค้าอาวุธสงครามผิดกฎหมายในประเทศไทย	77
โดย : ผศ.ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์	
เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการค้าแรงงานข้ามชาตินั้นกรณีการค้าหญิงไทยไปญี่ปุ่น	129
โดย : รศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร	
การค้าน้ำมันเถื่อนและวงเงินที่รัฐต้องสูญเสีย	189
โดย : ผศ.ดร.นวลน้อย ตริรัตน์	
การฟอกเงินและผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมือง	221
โดย : ผศ.ดร.นวลน้อย ตริรัตน์	
นโยบายสาธารณะกับมาตรการกฎหมายสกัดการฟอกเงิน	262
โดย : ศ.ไชยยศ เหมะรัชตะ	
ผลการสำรวจทัศนคติที่มีต่อร่างกฎหมายสกัดการฟอกเงิน	303
โดย : ผศ.ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์และ ผศ.ดร.นวลน้อย ตริรัตน์	
ผลการสำรวจทัศนคติเรื่องการพนันกับนโยบายสาธารณะ	322
โดย : ผศ.ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์	
เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยหวยใต้ดิน	346
โดย : รศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร	
เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยบ่อนการพนัน	382
โดย : ผศ.ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์	
พนันฟุตบอล : การเสี่ยงโชคของชนชั้นกลาง	429
โดย : ผศ.ดร.นวลน้อย ตริรัตน์	
วิเคราะห์พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	463
โดย : รศ.วีระพงษ์ บุญโญภาส	

สรุปสำหรับประชาสัมพันธ์

เศรษฐกิจนอกกฎหมายกับนโยบายสาธารณะในประเทศไทย

(สำหรับหนังสือพิมพ์)

เมื่อวันที่ 2-3 ธันวาคม พ.ศ. 2539 ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ได้จัดงานสัมมนาทางวิชาการเพื่อเสนอผลงานวิจัยเรื่อง เศรษฐกิจนอกกฎหมายและนโยบายสาธารณะในประเทศไทย โดยคณะวิจัย 3 ท่าน คือ รองศาสตราจารย์ ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สังคิต พิริยะรังสรรค์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นวลน้อย ตรีรัตน์ โครงการวิจัยได้รับเงินสนับสนุนจากสกว. และมูลนิธิอาเซีย คณะผู้วิจัยใช้เวลาค้นคว้าข้อมูลเป็นเวลาประมาณ 1 ปีครึ่ง มีผู้เข้าร่วมการสัมมนาทั้ง 2 วันอย่างคับคั่งวันละประมาณ 300 ท่าน ประกอบด้วย นายตำรวจ นักธุรกิจ นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน นักศึกษา ข้าราชการในหน่วยงานของรัฐทั้งที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเศรษฐกิจผิดกฎหมายและจากที่อื่น ๆ และสาธารณชนที่สนใจ

คณะวิจัยได้ให้ข้อมูลเรื่องเศรษฐกิจนอกกฎหมาย พฤติกรรมของผู้ทำธุรกิจ ความโยงใยของธุรกิจกับข้าราชการและนักการเมือง ขนาดของกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย และผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เศรษฐกิจนอกกฎหมายคือ กิจกรรมที่ผิดกฎหมายแต่ก็ยังมีผู้ลักลอบทำ ที่สำคัญและคณะวิจัยได้ทำการศึกษา 6 กิจกรรมคือ 1. ยาเสพติด 2. การค้าอาวุธสงคราม 3. การค้าประเวณี 4. การค้าแรงงานและหญิงบริการ 5. การค่าน้ำมันเถื่อน และ 6. การพนัน แบ่งเป็นหวยใต้ดิน บ่อน และการพนันบอล รวมทั้งหมดเป็น 9 ด้านด้วยกัน

ประมาณการขนาดของธุรกิจผิดกฎหมายหลัก 6 ประเภท เป็นการประมาณการอย่างต่ำ สร้างรายได้ระหว่าง 2 ถึง 4 แสนล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 6 - 10 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) นอกจากเป็นการประมาณการอย่างต่ำแล้วตัวเลขที่แสดงยังมิได้รวมกิจกรรมนอกกฎหมายอีกหลายอย่างเช่น การค้าไม้เถื่อน การหลีกเลียงภาษี ฯลฯ ถ้ารวมกิจกรรมผิดกฎหมายทั้งหมดตัวเลขอาจจะสูงถึงร้อยละ 20 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ แต่เศรษฐกิจนอกกฎหมายก็มีใช้เอกลักษณ์ของเศรษฐกิจไทย ประเทศอื่น ๆ ก็มี เช่น ในสหรัฐอเมริกา เยอรมนี และอังกฤษพบว่าเศรษฐกิจนอกกฎหมายมีสัดส่วนร้อยละ 30, 27 และ 15 ของผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) แต่ความแตกต่างก็คือในขณะที่ประเทศไทยเป็นเศรษฐกิจผิดกฎหมายประเภทร้ายแรง แต่ของต่างประเทศที่กล่าวถึงมักเป็นเรื่องของการหลีกเลียงภาษี เศรษฐกิจผิดกฎหมายสำคัญเช่น ยาเสพติด การค้าประเวณี และการพนันผิดกฎหมายมีสัดส่วนไม่ถึงร้อยละ 5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวม

สำหรับในประเทศไทยเศรษฐกิจนอกกฎหมายที่สร้างรายได้สูงสุดคือ ธุรกิจการพนันทั้ง 3 ประเภทรวมกันสร้างรายได้ 1 แสน 4 หมื่น ถึง 2 แสน 6 หมื่นล้านบาท เฉพาะบ่อนการพนันสร้างรายได้ระหว่างห้าหมื่นถึงแสนกว่าล้านบาทต่อปี

การค้าประเวณีสร้างรายได้รองลงมาคือ 4 หมื่น 5 พัน ถึง 6 หมื่นล้านบาทต่อปี
การค้ายาเสพติดสร้างรายได้ระหว่าง 2 หมื่น 9 พัน ถึง 3 หมื่น 2 พันล้านบาท
การค้าน้ำมันเถื่อนสร้างรายได้ปีละ 8 พัน 5 ร้อยล้านบาท การค้าแรงงานพม่าเข้าไทยรวมกับ
การค้าหญิงไทยไปบริการทางเพศต่างแดนสร้างรายได้รวมกันปีละ 5 ถึง 7 พันล้านบาทต่อปี
การประมาณการรายได้จากการค้าอาวุธสงครามทำได้ยากจึงประมาณการเป็นวงเงินรายได้ต่ำ
สุดสูงสุดระหว่าง 6 พัน ถึง 3 หมื่นล้านบาทต่อปี

กิจกรรมผิดกฎหมายทุก ๆ ชนิดที่ทำการศึกษามีได้อยู่โดด ๆ แต่เชื่อมโยงกัน
เป็นระบบ และมีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงกันไปเรื่อย ๆ และยิ่งนับวันระบบนั้นยังมีการเชื่อมโยง
และความซับซ้อนมากขึ้น มีการเชื่อมโยงกับผู้รักษากฎหมายโดยเฉพาะตำรวจจำนวนหนึ่ง
เชื่อมโยงกับข้าราชการทหารระดับสูงจำนวนหนึ่ง รวมทั้งผู้มีอิทธิพลระดับท้องถิ่น และแม้กระทั่ง
นักการเมืองทั้ง ส.จ. ส.ท. ส.ส. และสมาชิกคณะรัฐมนตรีจำนวนหนึ่ง

ต้นเหตุสำคัญมีรากเหง้าอยู่ที่ปัญหาสังคม ที่สังคมไทยเป็นสังคมมืดทึบ มีการ
กระชุกของอำนาจ

ธุรกิจนอกกฎหมายมีผลบวกต่อเศรษฐกิจคือก่อให้เกิดการสร้างงานและสร้าง
รายได้ แต่ก็มีผลลบมากมาย เช่น เป็นตัวสันคลอนเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ สร้างความไม่เป็น
ธรรมกับนักธุรกิจที่เป็นสุจริตชนและเสียภาษีให้รัฐ นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดปัญหาการผูกขาด
และปัญหาการเฟื่องฟูขององค์กรอาชญากรรมทำให้ประชาชนขาดความปลอดภัยในชีวิตและ
ทรัพย์สิน

เศรษฐกิจนอกกฎหมายดำรงอยู่ได้เพราะได้รับการคุ้มครองจากบุคคลสำคัญ ๆ
บางกลุ่มทั้งจากวงการตำรวจ ทหาร นักการเมือง และสมาชิกคณะรัฐมนตรีบางส่วน คณะวิจัย
พบว่า ส.ส. 20-30 คน ในรัฐสภาสมัยก่อนหน้า และในสมัยปัจจุบันนี้ด้วย มีความพัวพันกับ
เศรษฐกิจนอกกฎหมายประเภทต่าง ๆ ในฐานะผู้ทำธุรกิจโดยตรง หรือเป็นผู้มีส่วนให้ความคุ้ม
ครองปกป้องธุรกิจผิดกฎหมาย หรือในฐานะมีส่วนให้การสนับสนุนด้านการเงิน

นักธุรกิจผิดกฎหมายมีความโยงใยกับ “ธุรกิจการเมือง” อย่างสำคัญ ณ ระดับ
ท้องถิ่นและชุมชน นอกจากว่าพวกเขามีกำลังเงินเป็นจำนวนมากแล้ว ยังมี “ทรัพยากรทางการเมือง”
อันเกิดจากการมีเครือข่ายความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงานและกับลูกค้า (เช่น คนขายหวย คน
เดินโพน คนแทงหวย ในกรณีของหวยใต้ดิน) รวมทั้งการมีเส้นสายเข้าถึง “ผู้ใหญ่” ในวงการต่าง
ๆ ของทั้งราชการและนักการเมืองอย่างกว้างขวาง “ทรัพยากรทางการเมือง” เหล่านี้มีประโยชน์
มากในฤดูกาลเลือกตั้งจะถูกใช้แลกเปลี่ยนกับการคุ้มครองจากนักการเมือง และสมาชิกคณะ
รัฐมนตรี

สิ่งที่กล่าวมาข้างต้นนี้มิใช่ความลับอะไร การเลือกตั้งเดือนตุลาคมที่ผ่านมา นักธุรกิจคนดังต่างจังหวัดประเภท “เจ้าพ่อ” รายหนึ่งให้สัมภาษณ์นักหนังสือพิมพ์ว่า จะใช้เครือข่ายลูกค้าบ่อนการพนัน และห่วยใต้ดินของเขาช่วยพรรคการเมืองใหญ่พรรคหนึ่ง

บริษัทศูนย์วิจัยกสิกรไทย ได้ประมาณการว่าในการเลือกตั้งครั้งที่ 2 พ.ศ. 2538 มีการใช้เงินประมาณ 17,000 ล้านบาท และในการเลือกตั้งพ.ศ. 2539 มีประมาณการว่าวงเงินนี้อาจสูงถึง 30,000 ล้านบาท โดยประมาณร้อยละ 10 เป็นเงินลงขันจากกลุ่มนักธุรกิจประเภทเจ้าพ่อท้องถิ่น หรือผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น

เศรษฐกิจนอกกฎหมายโยงใยกับการคอร์รัปชันอย่างแยกไม่ออก ส่วนหนึ่งของเงินรายได้ที่เกิดจากธุรกิจเหล่านี้เป็น “ส่วย” หรือ “ภาษีนอกระบบ” ส่งให้ตำรวจ ข้าราชการระดับสูงอื่น ๆ และนักการเมืองส่วนหนึ่ง ระบบการแจกจ่ายผลประโยชน์ดังกล่าวทำให้เข้าใจได้ว่า เหตุใดความพยายามกำหราบธุรกิจผิดกฎหมายจึงไม่เป็นผลจนแล้วจนเล่า มีบุคคลเป็นจำนวนมากทั้งฝ่ายเอกชนและราชการที่ได้รับผลประโยชน์ร่วมกันจากกิจการเหล่านั้นนั่นเอง

ความพยายามใด ๆ ที่จะปราบปรามกิจกรรมเศรษฐกิจผิดกฎหมาย จะต้องเกิดจากแรงผลักดันและการสนับสนุนจากสาธารณชน ด้วยเหตุนี้เอง คณะวิจัยได้ใช้การสำรวจโดยใช้การออกแบบสอบถามและวิธีการตลาดคือ การระดมความคิด (Focus Group) เพื่อสอบถามความเห็นจากสาธารณชน ถึงแนวทางเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะเพื่อใช้ควบคุม และเป็นวิธีจัดการกับธุรกิจผิดกฎหมาย

ข้อสรุปด้านนโยบายที่ได้มา คือ

กิจกรรมผิดกฎหมายร้ายแรง เช่น การค้ายาเสพติด การค้าอาวุธสงคราม การค้ามนุษย์เพื่อเป็นแรงงานและเพื่อการค้าประเวณี และการค้าของหนีภาษี ควรจะยังต้องถือเป็นกิจกรรมผิดกฎหมายต่อไป

ร่างพ.ร.บ.ต่อต้านการฟอกเงินซึ่งในขณะนี้ครอบคลุมเฉพาะเงินรายได้จากการค้ายาเสพติด ควรขยายให้ครอบคลุมกิจกรรมผิดกฎหมายร้ายแรงอื่นๆ เช่น การค้ามนุษย์ ทั้งเพื่อการบริการทางเพศและการค้าแรงงาน

กรณีกิจกรรมนอกกฎหมายที่ไม่ร้ายแรงนักอาทิเช่น การค้าประเวณีและการพนัน ความเห็นของผู้คนแตกแยก กลุ่มหนึ่งพร้อมยอมรับให้เป็นกิจกรรมถูกต้องตามกฎหมายได้ ทั้งนี้เพื่อลดปัญหาการเอารัดเอาเปรียบเพื่อกำไร

อีกกลุ่มหนึ่งมุ่งมั่นว่าจะยังต้องให้เป็นกิจกรรมผิดกฎหมายต่อไป

สาธารณชนบางกลุ่มมีความเห็นว่า การค้าประเวณีโดยผู้ใหญ่ ควรทำให้เป็นเรื่องถูกกฎหมายเสียเหมือนอาชีพอื่นที่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายแรงงาน แต่การค้าผู้หญิงและเด็กเพื่อการค้าประเวณี ต้องได้รับโทษตามกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์และกฎหมายคุ้มครองเด็ก

สาธารณชนจำนวนมากมีความเห็นว่าบ่อนการพนันควรเป็นกิจกรรมที่ถูกกฎหมายได้ แต่ในกรณีของหวยใต้ดิน หวยหุ้น และการพนันบอล ยังมีผู้คนที่ไม่เห็นด้วยมากกว่าผู้ที่เห็นด้วย อาจเป็นได้ว่าประเด็นเรื่องบ่อนถูกกฎหมายนั้น มีการอภิปรายและการแสดงความเห็นในเวทีสาธารณะมาหลายครั้ง จากผู้ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ ทำให้คนในสังคมมีโอกาสรับรู้ข้อมูลในเรื่องนี้ค่อนข้างมาก ทำให้คนสามารถเปรียบเทียบข้อดีข้อเสียของการเปิดบ่อนถูกกฎหมายได้ง่ายขึ้น แต่ประเด็นการเปิดบ่อนฟุตบอล หวยใต้ดิน และหวยหุ้นให้ถูกกฎหมายยังเป็นประเด็นใหม่

สาธารณชนที่ต้องการทำให้บ่อนการพนันเป็นสิ่งถูกกฎหมายมีจุดประสงค์ประการหนึ่ง คือเห็นว่าเป็นวิธีการที่จะลดการคอร์รัปชันในบรรดาบางกลุ่มของข้าราชการตำรวจ นักการเมือง และข้าราชการระดับสูงอื่น ๆ

การสัมมนาได้สร้างปรากฏการณ์ใหม่ขึ้นในสังคมไทย เห็นได้จากการที่สามารถพูดกันได้เรื่องปัญหาเศรษฐกิจนอกกฎหมาย และการอภิปรายถึงนโยบายสาธารณะที่เหมาะสมซึ่งยังไม่เคยอภิปรายกันมาก่อนในการสัมมนาระดับชาติเช่นนี้

การสัมมนาชี้ว่าเรื่องต่าง ๆ เหล่านี้มีความซับซ้อนเกินกว่าจะแก้ไขด้วยวิธีการง่าย ๆ วิธีการแก้ไขปัญหาแบบสำเร็จรูปทำไม่ได้ การสัมมนาเป็นจุดเริ่มต้นจากการเสนอข้อมูลขนาดความสำคัญของเศรษฐกิจนอกกฎหมาย และเปิดประเด็นให้สังคมได้ร่วมกันคิดหาทางออก

เศรษฐกิจนอกกฎหมายกับนโยบายสาธารณะในประเทศไทย

โดย

ผาสุก พงษ์ไพจิตร สังคิต พิริยะรังสรรค์ นวลน้อย ตรีรัตน์

ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ด้วยความสนับสนุนจาก

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) มูลนิธิเอเชีย

บทสงเคราะห์และหัวข้อการวิจัยที่น่าจะทำในอนาคต

โดย

ผาสุก พงษ์ไพจิตร

งานวิจัยนี้ศึกษาเศรษฐกิจนอกกฎหมาย 6 ประเภทสำคัญของไทย ได้แก่ การค้ายาเสพติด การค้าอาวุธสงคราม การลักลอบนำเข้าน้ำมันดีเซล การค้าผู้หญิงเพื่อบริการทางเพศ การค้ามนุษย์ เพื่อแรงงาน และการพนันผิดกฎหมาย 3 ประเภท

ได้มีผู้ศึกษาเรื่องกิจกรรมผิดกฎหมายในประเทศไทยมาบ้างแล้ว อาทิเช่น การค้าประเวณี การค้ายาเสพติด การค้าสินค้าหนีภาษี และการพนันบอล ฯลฯ อาจเป็นเพราะข้อจำกัดของการศึกษาหรือด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง การศึกษาส่วนใหญ่จึงมุ่งเน้นไปที่กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายเฉพาะเรื่อง ซึ่งทำให้ดูเหมือนว่าผู้ที่มิชอบกฎหมายและเครือข่ายกิจกรรมที่ผิดกฎหมายเหล่านี้ไม่ได้เกี่ยวข้องกันหรือแยกเป็นอิสระจากกัน

จากการศึกษาของคณะวิจัย พบว่าขบวนการทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายมิได้ดำรงอยู่อย่าง เป็นอิสระจากกัน หากแต่มีความสัมพันธ์และเป็นเครือข่ายโยงกันอยู่ โดยความสัมพันธ์ ระหว่างนักธุรกิจด้วยกันเอง หรือโดยสายสัมพันธ์กับกลุ่มผู้ให้การคุ้มครองจากเงื้อมมือกฎหมาย และกับกลุ่มผู้เป็นนายทุนสนับสนุนอยู่

เศรษฐกิจนอกกฎหมายของไทยมีขนาดใหญ่โต คณะศึกษาใช้วิธีประมาณการแบบ อนุรักษนิยม (ประมาณการอย่างต่ำ) พบว่า กิจกรรมทั้ง 6 ชนิดที่ศึกษารวมกันสร้างรายได้ให้แก่ผู้ อยู่ในวงการประมาณปีละ 230-405,000 ล้านบาทต่อปี ระหว่างพ.ศ.2536 และพ.ศ.2538 หรือคิด

เป็นร้อยละ 6-10 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ตัวเลขประมาณการนี้ยังมีได้นับรวม กิจกรรมผิดกฎหมายอื่น ๆ อีกหลายประเภท

เศรษฐกิจนอกกฎหมายที่สร้างรายได้สูงสุดในบรรดา 6 ประเภทที่ศึกษา คือ การพนัน 3 ประเภทรวมกันสร้างรายได้ปีละประมาณ 140,000-260,000 ล้านบาท การค้าประเวณีสร้างรายได้รองลงมาคือระหว่าง 45-60,000 ล้านบาทต่อปี รายได้นี้สูงกว่าการค้ายาเสพติดซึ่งสร้างรายได้ประมาณปีละ 29,000-30,000 ล้านบาทต่อปีให้แก่ประเทศไทย การค่าน้ำมันเถื่อน สร้างรายได้ปีละ 8,500 ล้านบาท และการค้าผู้หญิงไทยไปญี่ปุ่นกับการค้าแรงงานพม่าเข้าไทยรวมกันสร้างรายได้ปีละ 5,300-7,000 ล้านบาทต่อปี การประมาณการรายได้ที่เกิดจากการค้าอาวุธสงครามทำได้ค่อนข้างยาก จึงประมาณการเป็นวงเงินรายได้ต่ำสุด-สูงสุดระหว่าง 6,000 ถึง 30,000 ล้านบาท

การค้าอาวุธสงครามเป็นกิจกรรมเดียวที่มีแนวโน้มลดลง เนื่องจากภาวะสงครามในบรรดาประเทศเพื่อนบ้านของไทยที่สงบลง เศรษฐกิจนอกกฎหมายประเภทอื่น ๆ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเนื่องจากมีอัตราผลกำไรงาม และเพราะการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดกิจกรรมเหล่านั้นไม่ได้ผล

ผลกระทบทางเศรษฐกิจ ผลทางบวกคือ กิจกรรมนอกกฎหมายทั้งหลายสร้างงานเป็นจำนวนมาก ห่วยได้ดินสร้างงานชั่วคราวให้กับผู้คนประมาณ 4 ล้านคน โดยพวกเขามีงานทำเดือนละ 2-4 วัน ช่วงห่วยออก การค้าประเวณี สร้างงานให้หญิงบริการทางเพศ 150,000-200,000 คน นอกจากนี้ยังมีกลุ่มคนอื่น ๆ ที่ทำงานและมีรายได้สืบเนื่องกับกิจการค้าประเวณี

ผลทางลบของเศรษฐกิจนอกกฎหมายมีหลากหลาย

ธุรกิจนอกกฎหมายมีผลกำไรงามและไม่ต้องเสียภาษี ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจนี้มีเงินไปลงทุนในกิจการถูกกฎหมายในราคาต้นทุนต่ำ ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันแก่นักธุรกิจที่ดำเนินตามคัสตอมของกฎหมายและต้องเสียภาษีตามปกติ

รายได้ของนักธุรกิจผิดกฎหมายซึ่งถือว่าเป็นเงินสกปรกทั้งสิ้น มักถูกนำมาฟอกเป็นเงินถูกกฎหมาย โดยนำมาลงทุนแบบเก็งกำไร ในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ตลาดหุ้น การปั่นหุ้น ปั่นเปไปกับเงินถูกกฎหมายของนักลงทุนอื่น ๆ กำลังเงินระดับมหาศาลจากเศรษฐกิจนอกกฎหมายที่เข้ามาเก็งกำไรเป็นช่วง ๆ นำไปสู่ปัญหาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจได้ อาจทำให้นักลงทุนต่างประเทศขาดความมั่นใจในระบบเศรษฐกิจ สิ่งเลวที่จะลงทุน และทำความยุ่งยากให้เกิดขึ้นกับการบริหารจัดการเศรษฐกิจมหภาคได้

ผลกระทบทางสังคม การค้ายาเสพติดต่อผลเสียแก่สังคมดังที่เราท่านทราบกันคืออยู่ นอกจากนี้มีปัญหาโรคเอดส์ ปัญหาเกี่ยวกับเด็ก และการเอารัดเอาเปรียบในสังคม

ประเทศไทยได้กลายเป็นประเทศที่มีชื่อเสียงเป็นที่ที่ธุรกิจผิดกฎหมายหลายประเภทเฟื่องฟู

ทั้งนี้เพราะการควบคุมบังคับใช้กฎหมายมีจุดอ่อน และมีการคอร์รัปชัน ซื่อเลียงเช่นนี้ไม่เป็นผลดีกับภาพพจน์ของไทยในสังคมนานาชาติ นอกจากนั้นยังดึงดูดให้ผู้ประกอบกิจกรรมนอกกฎหมายทั่วโลกเข้ามาใช้ประเทศไทยเป็นฐานทำธุรกิจผิดกฎหมาย สำหรับกิจกรรมเช่น การค้ายาเสพติด การค้าประเวณี และการค้ำมนุษย์เพื่อจุดประสงค์ต่าง ๆ ขณะนี้ประเทศไทยมีชื่อเสียงเป็นศูนย์ใหญ่แห่งหนึ่งของการค้าเหล่านี้ไปแล้วอย่างสำคัญ

ผลกระทบทางการเมือง เศรษฐกิจนอกกฎหมายดำรงอยู่ได้เพราะได้รับการคุ้มครองจากบุคคลสำคัญ ๆ บางกลุ่มทั้งจากวงการตำรวจ ทหาร นักการเมือง และสมาชิกคณะรัฐมนตรีบางส่วน คณะวิจัยพบว่า ส.ส. 20-30 คนในรัฐสภาสมัยก่อนหน้า (และในสมัยปัจจุบันนี้ด้วย) มีความพัวพันกับเศรษฐกิจนอกกฎหมายประเภทต่าง ๆ ในฐานะผู้ทำธุรกิจโดยตรง หรือเป็นผู้มีส่วนให้ความคุ้มครองปกป้องธุรกิจผิดกฎหมาย หรือในฐานะมีส่วนให้การสนับสนุนด้านการเงิน

นักธุรกิจผิดกฎหมายมีความโยงใยกับ 'ธุรกิจการเมือง' อย่างสำคัญ ณ ระดับท้องถิ่นและชุมชน นอกจากว่าพวกเขามีกำลังเงินเป็นจำนวนมากแล้ว ยังมี 'ทรัพยากรทางการเมือง' อันเกิดจากการมีเครือข่ายความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงานและกับลูกค้า (เช่น คนขายหอย คนเดินโพง คนแทงหอยในกรณีของหอยได้ดิน) รวมทั้งการมีเส้นสายเข้าถึง "ผู้ใหญ่" ในวงการต่าง ๆ ของทั้งราชการและนักการเมืองอย่างกว้างขวาง "ทรัพยากรทางการเมือง" เหล่านี้มีประโยชน์มากในฤดูกาลเลือกตั้งจะถูกใช้แลกเปลี่ยนกับการคุ้มครองจากนักการเมือง และสมาชิกคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่กล่าวมาข้างต้นนี้มีใช้ความลับอะไร การเลือกตั้งเดือนตุลาคมที่ผ่านมา นักธุรกิจคนดังต่างจังหวัดประเภท 'เจ้าพ่อ' รายหนึ่งให้สัมภาษณ์นักหนังสือพิมพ์ว่า จะใช้เครือข่ายลูกค้าบ่อนการพนัน และหอยได้ดินของเขาช่วยพรรคการเมืองใหญ่พรรคหนึ่ง

บริษัทวิจัยกสิกรไทย ศึกษาประมาณการว่าในการเลือกตั้งครั้งที่ 2 พ.ศ.2538 มีการใช้เงินประมาณ 20,000 ล้านบาท และในการเลือกตั้งพ.ศ.2539 มีประมาณการว่าวงเงินนี้อาจสูงถึง 30,000 ล้านบาท ประมาณการว่าประมาณร้อยละ 10 เป็นเงินลงขันจากกลุ่มนักธุรกิจประเภทเจ้าพ่อท้องถิ่น หรือผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น

เศรษฐกิจนอกกฎหมายโยงใยกับการคอร์รัปชันอย่างแยกไม่ออก ส่วนหนึ่งของเงินรายได้ที่เกิดจากธุรกิจเหล่านี้เป็น 'ส่วย' หรือ 'ภาษีนอกระบบ' ส่งให้ตำรวจ ข้าราชการระดับสูงอื่น ๆ และนักการเมืองส่วนหนึ่ง ระบบการแจกจ่ายผลประโยชน์ดังกล่าวทำให้เข้าใจได้ว่า เหตุใดความพยายามกำราบธุรกิจผิดกฎหมายจึงไม่เป็นผลจนแล้วจนเล่า มีบุคคลเป็นจำนวนมากทั้งฝ่ายเอกชนและราชการที่ได้รับผลประโยชน์ร่วมกันจากกิจการเหล่านี้

ความพยายามใด ๆ ที่จะปราบปรามกิจกรรมเศรษฐกิจผิดกฎหมาย จะต้องเกิดจากแรงผลักดันและการสนับสนุนจากสาธารณชน ด้วยเหตุนี้เอง คณะวิจัยได้ใช้การสำรวจโดยใช้การออกแบบ

สอบถามและวิธีการตลาดคือ โฟกัสกรุ๊ป เพื่อสอบถามความเห็นจากสาธารณชน ถึงแนวทางเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะเพื่อใช้ควบคุม และเป็นวิธจัดการกับธุรกิจผิดกฎหมาย

ข้อสรุปด้านนโยบายที่ได้มา คือ

กิจกรรมผิดกฎหมายร้ายแรงเช่น การค้ายาเสพติด การค้าอาวุธสงคราม และการค้าของหนีภาษี ควรจะยังต้องถือเป็นกิจกรรมผิดกฎหมายต่อไป

ร่างพ.ร.บ.ต่อต้านการฟอกเงินซึ่งในขณะนี้ครอบคลุมเฉพาะเงินรายได้จากการค้ายาเสพติด ควรขยายให้ครอบคลุมกิจกรรมผิดกฎหมายร้ายแรงอื่น ๆ เช่น การค้ำมนุษย์ ทั้งเพื่อการบริการทางเพศและแรงงาน

กรณีกิจกรรมนอกกฎหมายที่ไม่ร้ายแรงนักอาทิเช่น การค้าประเวณีและการพนัน ความเห็นของผู้คนแตกแยก กลุ่มหนึ่งพร้อมยอมรับให้เป็นกิจกรรมถูกต้องตามกฎหมายได้ ทั้งนี้เพื่อลดปัญหาการเอารัดเอาเปรียบเพื่อกำไร

อีกกลุ่มหนึ่งมุ่งมั่นว่าจะยังต้องให้เป็นกิจกรรมผิดกฎหมายต่อไป

สาธารณชนบางกลุ่มมีความเห็นว่า การค้าประเวณีโดยผู้ใหญ่ ควรทำให้เป็นเรื่องถูกกฎหมายเสียเหมือนอาชีพอื่นที่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายแรงงาน แต่การค้าผู้หญิงและเด็กเพื่อการค้าประเวณี และเพื่อแรงงานต้องได้รับโทษตามกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์และกฎหมายคุ้มครองเด็ก ชาวต่างชาติที่ถูกนำมาค้าในประเทศไทยควรได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายไทยด้วย

สาธารณชนจำนวนมากมีความเห็นว่าบ่อนการพนันควรเป็นกิจกรรมที่ถูกกฎหมายได้ แต่ในกรณีของหวยใต้ดิน หวยหุ้น และการพนันบอล ยังมีผู้คนที่ไม่เห็นด้วยมากกว่าผู้ที่เห็นด้วย อาจเป็นได้ว่าประเด็นเรื่องบ่อนถูกกฎหมายนั้น มีการอภิปรายและการแสดงความเห็นในเวทีสาธารณะมาหลายครั้ง จากผู้ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ ทำให้คนในสังคมมีโอกาสรับรู้ข้อมูลในเรื่องนี้ค่อนข้างมาก ทำให้คนสามารถเปรียบเทียบข้อดีข้อเสียของการเปิดบ่อนถูกกฎหมายได้ง่ายขึ้น แต่ประเด็นการเปิดบ่อนฟุตบอล หวยใต้ดิน และหวยหุ้นให้ถูกกฎหมายยังเป็นประเด็นใหม่

สาธารณชนที่ต้องการทำให้บ่อนการพนันเป็นสิ่งถูกกฎหมาย มีจุดประสงค์ประการหนึ่งคือ เห็นว่าเป็นวิธีการที่จะลดการคอร์รัปชันในบรรดาบางกลุ่มของข้าราชการตำรวจ นักการเมือง และข้าราชการระดับสูงอื่น ๆ

ผลงานวิจัยประสบความสำเร็จอย่างสูง เห็นได้จากการเสนอผลงานวิจัยในการสัมมนาทางวิชาการเมื่อวันที่ 2-3 ธันวาคม 2539 มีผู้มาเข้าร่วมวันละ 200-300 ท่าน สื่อมวลชนทั้งหนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ และวิทยุ เป็นจำนวนมากรายงานและจัดทำรายการเพื่อให้สาธารณชนได้รับรู้ถึงเนื้อหาของผลงานวิจัย ข้อค้นพบ และการอภิปรายถกเถียงกันในเรื่องนโยบายสาธารณะที่เหมาะสมสะท้อนให้เห็น ความสนใจของสาธารณชนต่องานวิจัยและข้อเท็จจริงที่มีการนำเสนอ

ประเด็นที่ถกเถียงและมีสาธารณชนสนใจมากคือ ประเด็นที่ว่า การพนันควรเป็นธุรกิจถูกกฎหมายเพื่อลดปัญหาการคอร์รัปชันในบรรดาตำรวจและนักการเมืองจำนวนหนึ่ง

งานวิจัยชิ้นนี้ยังกระตุ้นให้มีการสืบค้นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องบ่อนการพนันและการส่ง “ส่วย” ให้ตำรวจ และมีการนำเสนอข้อมูลอันเป็นผลจากการสืบค้นในหน้าหนังสือพิมพ์ ข้อมูลที่นำเสนอสนับสนุนข้อค้นพบของงานวิจัย

ส่วนราชการที่สำคัญ เช่น กระทรวงมหาดไทย สำนักงานปป. สำนักงานก.พ. สำนักงานรัฐมนตรี ให้ความสนใจกับผลงานวิจัย เพราะข้อเท็จจริงที่ค้นพบเป็นพลังในการผลักดันนโยบายและแผนปฏิบัติการได้ หากหน่วยงานรัฐมีความตั้งใจจริง และมุ่งมั่นเพียงพอ

หัวข้อการวิจัยที่น่าจะทำในอนาคต

หัวข้อที่เสนอไม่เกี่ยวข้องกันเสียเลยทีเดียว แม้ว่าทั้ง 2 หัวข้อเกี่ยวข้องกับประเด็นเรื่องการพนัน อาจพิจารณาเป็นหัวข้อการวิจัย 2 หัวข้อ คือ

(1) ประสิทธิภาพของประเทศที่มีกฎหมายรองรับการพนันเป็นธุรกิจถูกกฎหมาย (เช่น ออสเตรเลีย เยอรมนี อังกฤษ มาเลเซีย) และบทเรียนที่จะนำมาปรับใช้กับประเทศไทย ได้

(2) การประเมินตลาดหลักทรัพย์ของประเทศไทย : คาสีโน หรือตลาดระดมทุน?

ผู้ซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์เป็นจำนวนมากมีพฤติกรรมคล้ายคลึงกับนักการพนัน กลุ่มนี้มีอิทธิพลมีกำลังทรัพย์มาก อาจมีพฤติกรรมมิใช่แค่ใกล้เคียงกับนักการพนัน แต่ยังอาจหาประโยชน์จากตลาดในหลายๆ รูปแบบที่เข้าข่ายเป็นการกระทำผิดกฎหมาย หรือเป็นพฤติกรรมที่ไม่ควรทำ มีนักการเมืองและนักธุรกิจเป็นพรรคพวกจำนวนหนึ่งร่วมมือกันหาประโยชน์จากตลาดหลักทรัพย์ด้วยวิธีการต่างๆ รวมทั้งการปั่นหุ้นเพื่อแสวงหากองทุนเพื่อการสร้างเสริมอำนาจทางการเมือง นอกจากนั้นตลาดหลักทรัพย์ยังเป็นแหล่งการฟอกเงินสกปรกอีกแหล่งหนึ่งด้วย

จึงมีการตั้งคำถามว่าตลาดหลักทรัพย์ของไทยกำลังเข้าข่ายเป็นคาสีโนมากขึ้นทุกทีหรือไม่? ถ้าเป็นเช่นนั้น ตลาดหลักทรัพย์ก็มิได้ทำหน้าที่ตลาดระดมทุนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจดังที่ควรจะเป็นไป

ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยมีอายุกว่า 2 ทศวรรษ น่าจะได้มีการศึกษาวิจัยเพื่อประเมินผลที่มีต่อผู้เล่นต่อเศรษฐกิจ และต่อสังคมไทยเพื่อหาข้อเท็จจริง และแนวทางการปรับปรุง เพื่อให้เกิดประโยชน์กับสังคมที่ยั่งยืน

คำถามบางคำถามที่การศึกษาจะให้คำตอบได้ มีเช่น

- ผู้เล่นหุ้นประกอบด้วยคนประเภทใดบ้าง กระจายตัวอยู่ส่วนไหนของสังคมไทย คิดกับตลาดหลักทรัพย์อย่างไร? เหตุใดตลาดหลักทรัพย์จึงสำคัญกับผู้เล่นบางกลุ่มจนยอมมอบกายถวายชีวิต?

- เหตุใดนักปั่นหุ้นจึงหลุดรอดจากเงื้อมมือของกฎหมายอยู่เสมอๆ จะมีทางป้องกันการปั่นหุ้นได้อย่างไร? ประสบการณ์ของประเทศอื่นๆ เป็นอย่างไร?

- ตลาดหลักทรัพย์โยงใยกับนักการเมืองหรือไม่? อย่างไร?

- เศรษฐกิจและสังคมไทยได้รับประโยชน์จากตลาดหลักทรัพย์ในแง่มุมใดบ้าง? อย่างไร?

- แนวทางปรับปรุงการทำงานของตลาดหลักทรัพย์ของไทย

ภาพรวมเศรษฐกิจนอกกฎหมายของไทยและ
ข้อเสนอแนะนโยบาย

โดย : รศ.ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร

ภาพรวมเศรษฐกิจนอกกฎหมายในประเทศไทย

รศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร

เศรษฐกิจนอกกฎหมายคือ ธุรกิจที่ผิดกฎหมายแต่ก็มีผู้ลักลอบทำและมิได้มีการประมาณการไว้ในบัญชีรายได้ประชาชาติ

ในการเสนอภาพรวมจะพิจารณา 4 เรื่องด้วยกันคือ

1. เหตุบันดาลใจที่ทำให้ศึกษาเศรษฐกิจนอกกฎหมาย
2. ตัวเลขข้อมูลสถิติได้มาอย่างไร
3. มีข้อค้นพบสำคัญอะไรบ้าง
4. ข้อเสนอด้านนโยบาย

1. อะไรเป็นเหตุบันดาลใจให้คณะวิจัยศึกษาเรื่องเศรษฐกิจนอกกฎหมาย ทั้งๆ ที่ไม่ใช่เป็นหัวข้อที่นักเศรษฐศาสตร์กระแสหลักสนใจ การศึกษาก็ทำได้ยากเพราะไม่มีฐานข้อมูลและทางการก็ไม่ได้รวบรวมสถิติไว้

เหตุบันดาลใจนั้นมาจาก 3-4 เรื่องด้วยกันคือ

ประการที่หนึ่ง สืบเนื่องจากที่ดินและอาจารย์สังคิดทำวิจัยร่วมกันเรื่อง คอร์รัปชันกับประชาธิปไตยไทย เราศึกษาเรื่องเจ้าพ่อท้องถิ่น พบว่านักการเมืองและนักธุรกิจจำนวนมากประกอบธุรกิจผิดกฎหมาย และสามารถสร้างสมอำนาจทางการเมืองได้อย่างรวดเร็วภายใน 1-2 ทศวรรษ (ผาสุก และสังคิด , 2537 , บทที่ 4)

ประการที่สอง อาจารย์นวนน้อย ซึ่งศึกษาแบบจำลองเศรษฐกิจไทยพบว่า ปริมาณสินค้าบางชนิดที่ใช้ในระบบเศรษฐกิจสูงกว่าปริมาณที่ผลิตและที่ส่งเข้ามา แสดงว่าต้องมีการลักลอบนำเข้า เช่น การใช้น้ำมันดีเซลสูงกว่าจำนวนผลิตและนำเข้าประมาณร้อยละ 20 ตรงนี้ชัดเจนว่ามีการค่าน้ำมันเถื่อน และคงต้องมีสินค้าอื่นๆ อีกที่อยู่ในข่ายเดียวกัน เราจึงอยากรู้ว่าจริงๆ ธุรกิจนอกกฎหมายในประเทศไทยมีขนาดสักเท่าไร?

ประการที่สาม เราเริ่มตระหนักว่าเศรษฐกิจนอกกฎหมายอาจมีขนาดใหญ่ และปัญหาผู้มีอิทธิพลที่เกี่ยวข้องมีผลทำให้การกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ และการดำเนินมาตรการเศรษฐกิจ

คิดกันได้ เพราะเกี่ยวเนื่องกับเรื่องคอร์ปชั่น ซึ่งมีตัวอย่างจากกรณีการจัดการปัญหา BBC และกรณีอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องไปถึงผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยในสมัยรัฐบาลนำโดยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

ประการที่สี่ ประเทศไทยยังไม่มีนโยบายสาธารณะที่เหมาะสมเพื่อขจัด หรือควบคุมธุรกิจนอกกฎหมาย

เราจึงเห็นว่าน่าจะต้องมีการศึกษาขนาดความสำคัญของเศรษฐกิจนอกกฎหมาย ผลกระทบต่อเศรษฐกิจสังคมการเมือง และนัยค่อนนโยบายสาธารณะ

จึงได้จัดทำข้อเสนอโครงการวิจัยเสนอต่อมูลนิธิธิดาเชียวมี รศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร เป็นผู้อำนวยการโครงการวิจัยและมีนักวิจัยร่วมทีมงานอีก 2 ท่านคือ ผศ.ดร.สังคีต พิริยะรังสรรค์และ ผศ.ดร.นวลน้อย ศรีรัตน์ ซึ่งได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดี โดยในจุดเริ่มแรกเสนอทำการศึกษาเจาะลึก 5 กรณี คือ การค้ายาเสพติด การค้าอาวุธเถื่อน (อาวุธสงคราม) การค้าผู้หญิงและแรงงานข้ามชาติ การค้าประเวณี และการค้าน้ำมันเถื่อน

ต่อมาทางสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ขอให้เราขยายงานรวมถึงเรื่องขนาดของการพนัน แม้เราคิดว่าเป็นเรื่องยาก แต่เห็นว่าเป็นเรื่องที่น่าศึกษาเราจึงขยายโครงการรวมกรณีการพนันเป็นกรณีที่ 6 โดยตกลงใจเจาะ 3 เรื่องหลักคือ หูยได้ดิน บ่อนการพนัน และการพนันฟุตบอล

2. เราใช้วิธีวิจัยแบบไหน หาข้อมูลได้อย่างไร?

เราอาจประมาณขนาดของเศรษฐกิจนอกกฎหมายโดยใช้วิธีประมาณการทางอ้อม และทางตรง²

ประมาณการทางอ้อมนั้น ที่นิยมใช้กันคือ วิธีทางการเงิน (Currency approach) กำหนดให้การถือเงินในมือของประชาชนที่เพิ่มขึ้นอย่างผิดปกติเป็นผลจากการดำเนินธุรกิจนอกกฎหมาย

การประมาณการทางอ้อม ประมาณจากข้อมูลสถิติรวม (ระดับ macro) เป็นการประมาณการขนาดอย่างเดียว ดังนั้น วิธีนี้จะไม่ทราบกระบวนการ ขั้นตอนต่าง ๆ ของการทำธุรกิจเหล่านี้ บุคคลที่เกี่ยวข้องความสัมพันธ์ระหว่างกัน และความสัมพันธ์กับนักการเมือง ข้าราชการ รวมทั้งจะไม่ทราบว่าผลได้ผลเสียของธุรกิจตกอยู่กับใครเป็นสัดส่วนเท่าไร

อีกวิธีหนึ่งคือ การประมาณการทางตรง

วิธีนี้อาศัยการสำรวจ การออกแบบสอบถามตัวอย่างและการสัมภาษณ์โดยตรงกับผู้ทำธุรกิจ ลูกค้า และผู้เกี่ยวข้อง วิธีการนี้ทำให้เราทราบถึงรายละเอียดของการทำธุรกิจ ขั้นตอนต่างๆ

และความสัมพันธ์โยงใยกับผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งการแบ่งสัดส่วนผลประโยชน์ เราเลือกใช้วิธีประมาณการทางตรง เพื่อทราบเครือข่ายขบวนการของธุรกิจนอกกฎหมายด้วย

ในการประมาณการทางตรง เราประมาณการขนาดของธุรกิจนอกกฎหมายแต่ละประเภท โดยอาจคำนวณจากทางด้านผลผลิต หรือจากทางด้านอุปสงค์ หรือใช้ทั้งสองอย่างประกอบกัน

เช่นในกรณีของยาเสพติด เราประมาณการขนาดโดยดูทั้งจากผลผลิตและจากอุปสงค์

ในกรณีการค้าประเวณี เราประมาณการจากจำนวนอุพทานคือ จำนวนหญิงบริการทางเพศ และอุปสงค์คือการบริการลูกค้า และค่าบริการต่อวัน

ในกรณีของบ่อนการพนันและการพนันฟุตบอล เราไม่มีฐานข้อมูลเบื้องต้น ต้องเริ่มจากศูนย์ด้วยวิธีสัมภาษณ์ผู้ประกอบการธุรกิจและผู้เกี่ยวข้องจำนวนหนึ่งแบบเจาะลึก ตัวอย่างนี้หามาได้หรือไม่?

เนื่องจากจากธุรกิจนอกกฎหมายมิได้อยู่ในระบบของบัญชีรายได้ประชาชาติ ดังนั้นเราจึงไม่มีฐานข้อมูล (population) จะใช้เป็นจุดเริ่มต้นสุ่มตัวอย่างอย่างเป็นระบบเพื่อทำการประมาณการด้วยวิธีการทางสถิติแบบ quantitative research

เราต้องใช้วิธีการวิจัยคุณภาพ (qualitative research) เริ่มหาข้อมูลเบื้องต้นจากงานศึกษาวิจัย วิทยานิพนธ์และรายงานของทางกรมที่มีอยู่ ต่อจากนั้นหาข้อมูลรายละเอียดเพิ่มเติมโดยการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ประกอบการและผู้เกี่ยวข้องเป็นตัวอย่างจำนวนหนึ่ง ตัวอย่างนี้ได้จากผู้สันตติกรรมหรือได้จากการแนะนำต่อ ๆ กันมาจากผู้ให้สัมภาษณ์คนแรก ๆ หรือได้จากการขอให้ผู้รู้จักนักธุรกิจแนะนำตัวให้ วิธีการนี้เรียกกันว่า nominative technique คือการขอให้กลุ่มบุคคลในธุรกิจที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกัน อาจมีความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์กัน เป็นเพื่อนร่วมรุ่น คนบ้านเดียวกัน ฯลฯ ช่วยแนะนำให้ผู้รู้จักและสอบถามข้อมูลได้โดยผู้สัมภาษณ์สัญญาจะไม่เปิดเผยชื่อผู้ให้ข้อมูลเพื่อความปลอดภัย วิธีการนี้ใช้มากในการศึกษา มานุษยวิทยา และในการศึกษากิจกรรมผิดกฎหมาย ซึ่งอาจเกิดอันตรายกับผู้ให้ข้อมูล

เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนตามสมควร เราแบ่งขนาดธุรกิจออกเป็นใหญ่ กลาง เล็ก และพยายามหาตัวอย่างของทุกขนาด และประมาณการจำนวนของธุรกิจขนาดต่าง ๆ ด้วย เพื่อนำมาประกอบในการประมาณการ ทั้งนี้เพื่อให้ข้อมูลที่ได้ครอบคลุมขนาดธุรกิจต่างๆ และไม่โน้มเอียงไปทางใดทางหนึ่งจนเกินความเป็นจริง นอกจากนี้พยายามเช็คข้อมูลที่ได้จากมากกว่า 1 แหล่งข้อมูล เพื่อลดความคลาดเคลื่อน และการเบี่ยงเบนอันเกิดจากการอิงแหล่งข้อมูลแหล่งใดแหล่งหนึ่งมากเกินไป

ข้อมูลรายละเอียดจากการสัมภาษณ์เจาะลึกจากตัวอย่างจำนวนหนึ่งที่เจาะจง จะถือเป็นข้อมูลฐานที่นำไปประกอบการประมาณการให้เห็นขนาดหรือขอบเขตของธุรกิจนอกกฎหมายแต่

ละประเภทที่ศึกษา การประมาณการนั้นจะประกอบใช้กับข้อมูลสถิติจากบัญชีรายได้ประชาชาติที่เหมาะสม ยกตัวอย่างเช่น การประมาณการวงเงินแทงหอยใต้ดิน คิฉินใช้ข้อมูลฐานจำนวนเงินแทงหอยเฉลี่ยต่อคนจากวิทยานิพนธ์ปริญญาโทฉบับหนึ่งซึ่งเป็นการศึกษาระณิจังหวัดภาคกลางแห่งหนึ่ง นอกจากนั้นคิฉินเก็บข้อมูลภาคสนามจากตัวอย่างเจ้ามือหอย และคนเล่นหอยกลุ่มหนึ่งในจังหวัดภาคอีสานแห่งหนึ่ง นอกจากนั้นคิฉินยังใช้ข้อมูลสถิติรายได้ต่อหัวของประชากรจังหวัดต่าง ๆ ของสำนักงานสถิติแห่งชาติมาประกอบการประมาณการวงเงินแทงหอยของประชากรในจังหวัดต่างๆ สำหรับอัตรากำไรที่เจ้ามือได้จากธุรกิจหอยใต้ดิน คิฉินได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้ามือหอย และผู้สันท์ ครรณิที่เป็นนักแทงหอยใต้ดิน

ในกรณีที่มีข้อมูลสถิติของทางการ เราจะใช้ข้อมูลสถิติของทางการนี้เป็นเกณฑ์ เช่น ในกรณีการค้ายาเสพติด เราได้ข้อมูลด้านผลผลิตฝิ่นในภูมิภาค และการผลิตเป็นเฮโรอีน จากหน่วยงานของสหรัฐอเมริกา ต่อจากนั้นเราประมาณการส่วนที่ผ่านเข้าไทย ลบด้วยปริมาณที่ใช้ในประเทศและปริมาณที่ถูกจับได้ ได้เป็นส่วนที่ส่งออกไปต่างประเทศคูณด้วยประมาณการราคาส่งออกจากประเทศไทย ได้เป็นมูลค่าการส่งออก แล้วต่อจากนั้นเรานำมาประมาณการมูลค่าเพิ่มโดยหักค่าวัตถุดิบออกคือมูลค่านำเข้าจากภาคเหนือ³

ขนาดของธุรกิจนอกกฎหมายที่เราประมาณการในการวิจัยนี้ ก็ขนาดของมูลค่าเพิ่มหรือรายได้ ผลกำไร ค่าจ้าง หลังจากหักค่าใช้จ่าย ไม่ใช่วงเงินที่เกี่ยวข้องทั้งหมดที่เกิดจากธุรกิจประเภทต่าง ๆ 6 ประเภท ผลรวมคือมูลค่าเพิ่มหรือรายได้เกิดจากธุรกิจที่แสดงขนาดของเศรษฐกิจนอกกฎหมายสำคัญที่เราศึกษา

ประมาณการที่ได้ถือเป็นการประมาณการแสดงความสำคัญ (magnitude) และมีใช้เป็นข้อมูลสถิติที่มีความถูกต้อง 100% แต่สามารถนำมาใช้เพื่อประกอบการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจได้ หรือเพื่อแสดงให้เห็นความสำคัญในการแสวงหานโยบายหรือมาตรการที่เหมาะสม

เรามักเลือกใช้ประมาณการระดับต่ำ เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาประมาณการตัวเลขสูงเกินไป กล่าวคือหากต้องเลือกใช้ตัวเลขระดับสูงและต่ำ เราจะเลือกตัวเลขระดับต่ำ หรือให้ประมาณการเป็นช่วงต่ำ ช่วงสูง

เราก่อนข้างมั่นใจว่าการประมาณการที่ระแวงระวังของเราจะไม่เป็นการประมาณการขนาดที่ใหญ่เกินจริงมาก เราพบว่าตัวเลขของเรามีได้แหวกแนวไปจากการศึกษาเกี่ยวกับประเทศอื่น ๆ

3. การศึกษาของเราได้ข้อค้นพบอะไร มีข้อค้นพบที่ควรนำเสนอ 10 ข้อดังนี้

(1) นับเป็นครั้งแรกที่การศึกษานี้ชี้ให้เห็นภาพเศรษฐกิจนอกกฎหมาย ขนาดโดยรวมหรือภาพรวมของเศรษฐกิจนอกกฎหมาย 6 ประเภทที่ศึกษาใหญ่โตตามสมควร สร้างมูลค่าเพิ่มระหว่าง 230-405,000 ล้านบาท (ขอให้ดูตัวเลขในตาราง) คิดเป็นร้อยละ 6 - 10 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของประเทศหรือ GDP มูลค่าเพิ่มนี้คือรายได้เกิดจากธุรกิจดังกล่าว ซึ่งอาจเป็นผลกำไรค่าจ้าง แต่ไม่รวมค่าใช้จ่าย ดังนั้นมูลค่าเพิ่มจึงต่ำกว่าวงเงินที่เกี่ยวข้อง (ดูกรณีการพนันวงเงินมากกว่ามูลค่าเพิ่ม 5 เท่า) เราใช้มูลค่าเพิ่มเพื่อให้เทียบเคียงกับผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติซึ่งคิดจากมูลค่าเพิ่มเหมือนกัน

(2) เศรษฐกิจนอกกฎหมายสร้างงานเป็นจำนวนมาก ตัวอย่างเช่น ธุรกิจเพศพาณิชย์จ้างงานหญิงบริการทางเพศ 150,000-200,000 คน แล้วยังมีคนทำงานในธุรกิจอื่น ๆ อีกที่เกี่ยวข้องเนื่องกัน หว่ยได้ดินประมาณการว่ามีคนทำงานเดือนละ 2-4 วันช่วงหว่ยออกเดือนละ 2-3 ครั้ง ถึงประมาณ 4 ล้านคน กิจกรรมเศรษฐกิจนอกกฎหมายให้ผลกำไรสูงเมื่อคิดเป็นร้อยละของวงเงินที่เกี่ยวข้อง เช่น 20-30 ในกรณีบ่อนการพนันและหว่ยได้ดิน

(3) เมื่อเริ่มวิจัยเราคาดว่า การค้ายาเสพติดจะมีขนาดใหญ่ที่สุด กลับพบว่า การพนัน 3 ประเภท หว่ยได้ดิน บ่อน พนันฟุตบอล รวมกันสร้างรายได้สูงสุด 140,000-260,000 ล้านบาท รองลงมาคือ การค้าประเวณี 45-60,000 ล้านบาท

การค้ายาเสพติดมีรายได้เป็นอันดับสาม 29,000-33,000 ล้านบาท การค่าน้ำมันเถื่อนอันดับสี่ 8,500 ล้านบาท ตามด้วยการค้าอาวุธสงคราม 6-30,000 ล้านบาท และท้ายสุดคือการค้าผู้หญิงไทยไปญี่ปุ่นและการค้าแรงงานพม่าเข้าไทย 5-7,000 ล้านบาท

แนวโน้ม

การค้าอาวุธสงครามเป็นกิจกรรมเดียวที่มีแนวโน้มลดลงเพราะความขัดแย้งภายในและภายนอกประเทศลดลง

กิจกรรมอื่น ๆ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

แต่ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในพ.ศ.2539 หมายความว่ากิจกรรมบางอย่างที่โยงกับระดับรายได้ เช่น การพนัน และกิจการค้าประเวณี อาจจะชะลอตัวลงบ้าง การค้าผู้หญิงไทยไปญี่ปุ่นมีแนวโน้มลดลง จากปีพ.ศ. 2537 แต่กำลังเพิ่มขึ้นในได้หวัน ดังนั้น โดยรวมอาจไม่ลดลง

(4) ธุรกิจนอกกฎหมายทุกประเภทที่ศึกษามีการโยงกับสากล ในความหมายที่ว่าโยงใยกันเป็นเครือข่ายกับองค์กรสากลด้วย เช่นในกรณีของการค้ายาเสพติด การค้าอาวุธเถื่อน การค้า

ประมาณการเศรษฐกิจนอกกฎหมายของประเทศไทย พ.ศ. 2536/38 (พันล้านบาทต่อปี)

	รายได้จากรธุรกิจหรือ วงเงินที่เกี่ยวข้อง	มูลค่าเพิ่ม (value added)
1. ยาเสพติดผ่านประเทศไทย		29-33 ¹
2. การค้าอาวุธสงคราม		6 - 30 ²
3. น้ำมันเถื่อน		8.5 ³
4. ค่าบริการโสเภณี		45 - 60 ⁴
5. ค่าบริการนายหน้าค้าแรงงานพม่าเข้าไทย และการค้าหญิงไทยไปต่างประเทศ	-	5 - 7 ⁵
6. การพนัน		
6.1 หวยใต้ดิน	320	80 - 88 ⁶
6.2 พนันบอล	122	12-16 ⁷
6.3 บ่อนการพนัน	224 - 816	45 - 163 ⁸
รวมประมาณการ		230-405
มูลค่าเฉลี่ยต่อปีของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) ระหว่างพ.ศ. 2536-38 = 3.637 ล้านล้านบาท บวกมูลค่าเพิ่มจากเศรษฐกิจนอกกฎหมายคิดเป็น 3.867-4.042 ล้านล้านบาท มูลค่าเพิ่มจากเศรษฐกิจนอกกฎหมายคิดเป็นร้อยละของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ = 6-10 %		

¹ มี 3 รายการสำคัญ คือ เฮโรอีน กัญชา และยาบ้า หรือยาบ้า จำนวนดังนี้

1.1 รายได้จากเฮโรอีน = (มูลค่าขายเฮโรอีนเพื่อเสพในไทย - มูลค่านำเข้าที่ชายแดนภาคเหนือ) + (มูลค่าขายเฮโรอีนออกจากประเทศไทย ณ ราคา fob - ราคานำเข้าที่ชายแดน ภาคเหนือ) ในการคำนวณนี้คิดส่วนที่พ่อค้าคนไทยขายเฮโรอีนในราคา cif นั่นคือราคาที่จุดปลายทาง ซึ่งราคาเฮโรอีนจะเพิ่มขึ้นอีก 20-30 เท่าในสหรัฐอเมริกา

1.2 รายได้จากการค้ากัญชา = (มูลค่ากัญชาที่ขายภายในประเทศ + มูลค่ากัญชาที่ส่งออกที่ราคา fob) - (มูลค่าการนำเข้า)

1.3 รายได้จากการค้ายาบ้า = ประมาณการจำนวนเม็ดยาบ้าที่มีการเสพกันในประเทศไทย คูณด้วยค่าไรต่อเม็ด

² คือผลกำไรจากการค้าอาวุธสงครามคิดจากส่วนต่างของมูลค่าที่ซื้อมากับมูลค่าที่ขายไป

³ ประมาณการลักลอบนำเข้าน้ำมันดิบเชด คูณด้วยส่วนต่างของราคาลักลอบนำเข้ากับราคาน้ำมันดิบเชดที่ขายตามปั้มน้ำมัน

⁴ คิดจากประมาณการ โสเภณีในประเทศไทยระหว่าง 150,000 - 200,000 คนภายใต้สมมติฐานว่าทุกคนทำงานเดือนละ 25 วัน ค่าบริการวันละ 1,000 บาทโดยเฉลี่ย

⁵ คิดจากประมาณการจำนวนโสเภณีไทยที่ถูกค้าไปญี่ปุ่น และเยอรมนี คูณด้วยค่าบวการค่านายหน้าที่ถูกเป็นรายได้ของเอเย่นต์ในประเทศไทย

⁶ รายได้ของเจ้ามือใหญ่ คนเดินโขย เจ้ามือรายย่อย คิดเป็นร้อยละ 25-27 ของวงเงินเล่นหวยใต้ดิน

⁷ ผลกำไรของผู้จัดการการพนันคิดเป็นร้อยละ 10 - 13 ของวงเงินที่แทงในการพนันบอล

⁸ ผลกำไรของเจ้าของบ่อนคิดเป็นร้อยละ 20 ของวงเงินที่แทงในบ่อนการพนัน

น้ำมันเถื่อน การพนันฟุตบอล และการค้ามนุษย์ล้วนแล้วแต่มีเครือข่ายระดับระหว่างประเทศ แม้แต่หอยได้ดิน เจ้ามือหวยคนไทยรายใหญ่ไม่พอบางคนต้องไปออกตัวกับนายทุนใหญ่กว่าที่มาเลเซียและอินโดนีเซีย ผู้ซึ่งมีกิจกรรมค้ายาเสพติดด้วย

(5) ขณะนี้ประเทศไทยได้กลายเป็นศูนย์ของกิจกรรมนอกกฎหมายหลายประเภท (รวมทั้งเป็นแหล่งทำเอกสารการเดินทางปลอม) การควบคุมที่หละหลวม ปัญหาการคอร์รัปชัน ทำให้ประเทศไทย (กรุงเทพฯ) เป็นที่น่าพิสมัยสำหรับองค์กรอาชญากรรมทั้งในและนอกประเทศ แต่มีแนวโน้มจะเป็นความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบที่เราจะสร้างให้กับประเทศไทยเลย เพราะผลทางลบมีมากมาย

(6) ข้อค้นพบที่สำคัญคือการศึกษาชี้ให้เห็นว่าขบวนการทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายส่วนใหญ่ไม่ได้ดำรงอยู่อย่างเป็นอิสระแยกออกจากกัน หากแต่มีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวเนื่องกัน และมีเครือข่ายที่ซ้อนทับกันอยู่ ผู้ค้ายาเสพติดบางส่วนมีความโยงใยกับผู้ค้าอาวุธสงคราม ผู้ค้าผู้หญิงไปต่างประเทศที่เป็นคนไทยมีความโยงใยกับนายทหารระดับสูงบางรายที่ให้การคุ้มครององค์กรอาชญากรรม ผู้ค้าน้ำมันเถื่อนบางรายโยงใยกับผู้ค้าแรงงานไปต่างประเทศ

(7) ผู้ประกอบธุรกิจนอกกฎหมายดำรงอยู่ได้และร่ำรวยเพราะได้รับการคุ้มครองจากผู้ใหญ่ มีสี นักการเมือง และรัฐมนตรีบางราย จากการศึกษาของเราได้พบว่ามีส.ส.จำนวนหนึ่งในรัฐสภาปัจจุบันมีความพัวพันกับเศรษฐกิจนอกกฎหมายประเภทต่าง ๆ ในฐานะผู้ทำธุรกิจโดยตรง หรือเป็นผู้มีส่วนให้ความคุ้มครองปกป้องธุรกิจผิดกฎหมาย หรือในฐานะมีส่วนให้การสนับสนุนด้านการเงิน

นักธุรกิจผิดกฎหมาย และเครือข่ายของเขาในรูปของลูกค้า พนักงานที่ช่วยทำธุรกิจ และการมีเครือข่ายเส้นสายกับผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นและข้าราชการประเภทต่าง ๆ ในท้องถิ่น ทำให้พวกเขามี “ทรัพยากรทางการเมือง” ที่นำมาแลกเปลี่ยนกับนักการเมืองได้ในช่วงหาเสียงเลือกตั้ง จึงเกิดเป็นความสัมพันธ์แบบ “ธุรกิจการเมือง” และการซื้อเสียงอย่างแพร่หลาย ได้มีการประมาณว่าในการเลือกตั้งเดือนกรกฎาคม 2538 มีการใช้จ่ายเงินเพื่อซื้อเสียงประมาณ 17,000 ล้านบาท และในการเลือกตั้งครั้งนี้เพิ่งผ่านมา (17 พฤศจิกายน 2539) ประมาณการวงเงินสูงถึง 20-30,000 ล้านบาท สัดส่วนที่มาจากนักธุรกิจประเภทเจ้าพ่อต่างจังหวัด ประมาณว่าเท่ากับร้อยละ 10 จึงไม่เป็นที่น่าแปลกใจว่าเหตุใดเราจึงได้ส.ส. และนักการเมืองที่มีปัญหาด้านคุณภาพอยู่จำนวนมาก ผู้ซึ่งสนใจแต่เรื่องการปกป้องธุรกิจของตนเองและพรรคพวก ซึ่งเป็นธุรกิจผิดกฎหมายปนเปไปกับธุรกิจถูกกฎหมาย และให้ความสนใจกับการปฏิรูปเศรษฐกิจและการเมืองน้อย

(8) กิจกรรมเศรษฐกิจนอกกฎหมาย หากปล่อยให้ขยายวงกว้างออกไปดังทรัพยากรออกจากธุรกิจถูกต้องทำนองครองธรรมและซึ่งให้ประโยชน์กับสังคมมากกว่า นอกจากนั้นยังไม่ต้องเสียภาษี ก่อความไม่เป็นธรรม และเกิดการผูกขาดในระบบเศรษฐกิจ ประเทศที่มีเศรษฐกิจนอก

กฎหมายร้ายแรงขนาดใหญ่โต มีผลสะท้อนลบต่อภาพเศรษฐกิจ นักลงทุนสูญเสียความมั่นใจ และไม่ยอมมาลงทุน นอกจากนั้นองค์กรอาชญากรรมเฟื่องฟู ทำให้ประชาชนขาดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ภาพพจน์ของรัฐบาลไทยในสังคมโลกก็เสียไปด้วย

(9) ขบวนการธุรกิจผิดกฎหมายมีการจัดการองค์กรของตัวเอง ทำให้มีอำนาจสร้างพลังในกลุ่มของตนโดยแฝงเข้ากับผู้ต้องหา นักการเมือง ข้าราชการบางกลุ่ม ยากจะเอาชนะได้ จึงต้องศึกษาหาข้อเท็จจริงว่าธุรกิจใดต้องปราบ ธุรกิจใดอาจต้องปรับเปลี่ยนเพื่อแก้ปัญหาที่เป็นมูมมิดแฝงในสังคมให้เป็นมุมสว่าง สังคมควบคุมดูแลให้โปร่งใสได้ การจะวางนโยบายเศรษฐกิจที่เหมาะสมต้องรู้ข้อเท็จจริง การศึกษานี้จึงเป็นส่วนหนึ่งของการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อให้มีการอภิปรายเรื่องนโยบายสาธารณะได้

(10) ท้ายที่สุด ดิฉันใคร่ขอเน้นว่า ในการศึกษาประมาณขนาดของเศรษฐกิจนอกกฎหมายของคณะวิจัย มิได้เสนอว่านี่เป็นเอกลักษณ์ของเศรษฐกิจไทย ประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคก็มีเศรษฐกิจนอกกฎหมาย แต่เราไม่รู้ขนาดเพราะไม่มีการศึกษา นอกจากนี้ขนาดที่เราค้นพบประมาณ ร้อยละ 6 - 10 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ในกรณีของไทยเป็นเพียงบางส่วนมิใช่ทั้งหมดเพราะยังมีรวบรวมธุรกิจผิดกฎหมายอื่นๆ เช่น การลักลอบค้าไม้ การลักลอบค้าของหนีภาษีอื่น ๆ อีกตามเขตชายแดนทั่วไป การลักลอบค้าสัตว์และพืชสวนพันธุ์ (ซึ่งในระดับทั่วโลกมีการประมาณการว่ามีมูลค่าสูงกว่าการค้ายาเสพติด) การพนันประเภทอื่น ๆ ซึ่งผิดกฎหมายในประเทศไทย เช่น โต๊ะเถื่อนในสนามม้า โรงบิลเลียด พนันมวย การคอร์รัปชัน สำหรับเรื่องคอร์รัปชันในบรรดานักการเมืองและข้าราชการบางส่วน ดิฉันเคยประมาณไว้ว่าประมาณร้อยละ 1 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ช่วง พ.ศ.2507-2516 (ผาสุกและสังคีต , 2537 หน้า 195-6)

ถ้านับรวมกิจการเหล่านี้ด้วย เศรษฐกิจนอกกฎหมายของไทยอาจใหญ่ถึงร้อยละ 20 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ

สำหรับประเทศอื่น ๆ ที่มีการประมาณการเศรษฐกิจใต้ดิน ซึ่งรวมการหนีภาษี และกิจกรรมเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งรวมกิจกรรมผิดกฎหมายด้วย สำหรับสหรัฐอเมริกา ประมาณการ 30% สหราชอาณาจักร 15% เยอรมนี 27%

สำหรับธุรกิจผิดกฎหมายร้ายแรง การศึกษาชี้ว่า ในกรณีโคลัมเบีย การผลิตและค้ากัญชามีมูลค่าสูงถึง 3-6% ของ GDP ในสหรัฐอเมริกา มูลค่าเพิ่มจากการค้าเสพติด การค้าประเวณี และการพนันผิดกฎหมาย คิดเป็นร้อยละ 3 ของการใช้จ่ายภาคเอกชน

ที่ประเทศไทยมีเศรษฐกิจนอกกฎหมายร้ายแรงค่อนข้างใหญ่ สาเหตุหนึ่งเป็นเพราะเรามีระบบตำรวจที่คอร์รัปชัน

การที่คณะวิจัยสามารถศึกษาศึกษาเศรษฐกิจนอกกฎหมาย และอภิปรายประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ถือได้ว่าเป็นการแสดงจุดแข็งของระบบสังคมการเมืองไทย นอกจากนี้ถือได้ว่า

เป็นจุดแข็งที่เราสามารถเชิญชวนผู้ร่วมสัมมนา มารับฟัง เพื่อท่านจะได้วิเคราะห์พิจารณาด้วย วิจารณ์ญาณของท่านเองว่า ผลงานศึกษาวิจัยของเรามีประโยชน์หรือไม่? เพียงใด

สาธารณชนได้ให้ความสนใจกับงานของคณะวิจัย ผลงานวิจัยได้กระตุ้นให้ สาธารณชนหันมาถกเถียง เรื่องแนวทางและนโยบายสาธารณะที่ควรจะเป็นไปอย่างกว้างขวาง นี่ เป็นสิ่งสำคัญ เพราะคณะวิจัยไม่อาจทำงานชิ้นนี้ได้สำเร็จโดยปราศจากแรงสนับสนุนจากสาธารณ ชน

คณะวิจัยใคร่ขอมอบผลงานนี้เป็นสมบัติของท่านทุกคน ด้วยความหวังว่าจะเป็น ประโยชน์แก่สังคมไทยอันเป็นที่รักของเรา

4. สำหรับนโยบายมีข้อสรุปด้านนโยบายที่ได้มาจากการรวบรวมความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ นัก วิชาการ และข้าราชการในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กิจกรรมผิดกฎหมายร้ายแรงเช่น การค้ายาเสพติด การค้าอาวุธสงคราม และการค้าของ หนีภาษี ควรจะยังคงถือเป็นกิจกรรมผิดกฎหมายต่อไป และจะต้องมีนโยบายปราบปรามอย่าง จริงจัง โดยเฉพาะการค้ายาเสพติด คอร์รัปชันในกรมตำรวจ และการที่ผู้ค้าได้รับการคุ้มครองจากข้ ราชการระดับสูง สส. และรัฐมนตรีบางราย เป็นปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน

ร่างพร.บ.ต่อต้านการฟอกเงินซึ่งในขณะนี้ครอบคลุมเฉพาะเงินรายได้จากการค้ายาเสพติด ควรขยายให้ครอบคลุมกิจกรรมผิดกฎหมายร้ายแรงอื่นๆ เช่น การค้ำมนุษย์ ทั้งนี้เพื่อการบริการ ทางเพศและแรงงาน

กรณีการลักลอบค้าน้ำมันเถื่อน ทางกรมมีมาตรการหลายอย่างเพื่อลดปัญหานี้ (เช่น การ ตรวจจับผู้ลักลอบค้า การติดมิเตอร์เพื่อเช็คปริมาณน้ำมัน ณ คลังน้ำมัน) ซึ่งถ้าดำเนินนโยบายอย่าง จริงจังและเข้มงวดน่าจะแก้ปัญหาได้

อุปสรรคสำคัญ คือความมุ่งมั่นที่จะแก้ไขปัญหและความโยงใยระหว่างผู้ทำผิด กฎหมายที่เป็นกลุ่มอิทธิพลได้รับการคุ้มครองจากนักการเมืองบางกลุ่ม ทางกรมจะต้องมุ่งมั่นใน การแก้ปัญหาเพื่อมิให้ภาคเอกชนที่ทำธุรกิจถูกกฎหมายหมดความเชื่อถือในรัฐบาล และเพื่อ ป้องกันมิให้รัฐขาดรายได้จากภาษีน้ำมัน

กรณีกิจกรรมนอกกฎหมายที่ไม่ร้ายแรงนักอาทิเช่น การค้าประเวณีและการพนัน ความ เห็นของผู้คนแตกแยก กลุ่มหนึ่งพร้อมยอมรับให้เป็นกิจกรรมถูกต้องตามกฎหมายได้ ทั้งนี้เพื่อลด ปัญหาการเอาเปรียบเพื่อกำไร

อีกกลุ่มหนึ่งมุ่งมั่นว่าจะยังต้องให้เป็นกิจกรรมผิดกฎหมายต่อไป

สาธารณชนบางกลุ่มมีความเห็นว่า การค้าประเวณีโดยผู้ใหญ่ ควรทำให้เป็นเรื่องถูกกฎหมายเสียเหมือนอาชีพอื่นที่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายแรงงาน แต่การค้าแรงงานทั้งชายหญิง และเด็กเพื่อการค้าประเวณีต้องได้รับโทษตามกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์และกฎหมายคุ้มครองเด็ก

สาธารณชนจำนวนมากมีความเห็นว่าบ่อนการพนันควรเป็นกิจกรรมที่ถูกกฎหมายได้ แต่ในกรณีของหวยใต้ดิน หวยหุ้น และการพนันฟุตบอล ยังมีผู้คนที่ไม่เห็นด้วยมากกว่าผู้ที่เห็นด้วย อาจเป็นไปได้ว่าประเด็นเรื่องบ่อนถูกกฎหมายนั้น มีการอภิปรายและการแสดงความเห็นในเวทีสาธารณะมาหลายครั้ง จากผู้ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ทำให้คนในสังคมมีโอกาสรับรู้ข้อมูลในเรื่องนี้ค่อนข้างมาก ทำให้คนสามารถเปรียบเทียบข้อดีข้อเสียของการเปิดบ่อนถูกกฎหมายได้ง่ายขึ้น แต่ประเด็นการเปิดบ่อนฟุตบอล หวยใต้ดิน และหวยหุ้นในให้ถูกกฎหมายยังเป็นประเด็นใหม่

สาธารณชนที่ต้องการทำให้บ่อนการพนันเป็นสิ่งถูกกฎหมาย มีจุดประสงค์ประการหนึ่งคือ เห็นว่าเป็นวิธีการที่จะลดการคอร์รัปชันในบรรดาบางกลุ่มของข้าราชการตำรวจ นักการเมือง และข้าราชการระดับสูงอื่นๆ

นโยบายอื่นๆ ที่คณะวิจัยใคร่เสนอให้มีการพิจารณาประกอบกันไปด้วย รวมทั้งการปฏิรูปการเมือง การปฏิรูปขบวนการยุติธรรม การปฏิรูประบบตำรวจ (กระจายอำนาจในกรมตำรวจ) และการกำหนดกฎหมายและความจำเป็นเรื่องการจัดอาชญากรรมใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพการเมืองระหว่างประเทศ และความจำเป็นด้านความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลงไปในสมันโลกาภิวัตน์นี้

เชิงอรรถ :

1. ขอให้ดูคำอธิบายเพิ่มเติมเรื่องขอบข่ายของเศรษฐกิจไม่เป็นทางการ และเศรษฐกิจนอกกฎหมายในภาคผนวก ก.
2. ขอให้ดูคำอธิบายเพิ่มเติมในภาคผนวก ข.
3. ขอให้ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก ค. และในรายงานเฉพาะเรื่อง
4. สำหรับจำนวนผู้ค้าประเวณีสตรี รายปี ช่วงปีพ.ศ. 2536 - 2538 เราใช้ประมาณการจำนวนผู้ให้บริการทางเพศสตรีของนักวิจัยที่มหาวิทยาลัยมหิดล (Wathini Boonchalaksi and Guest, Philip (1994) *Prostitution in Thailand*, Bangkok Institute of Population and Social Research Mahidol University) ซึ่งได้วิเคราะห์ตัวเลขจากแหล่งต่างๆ อย่างละเอียด และเลือกใช้ตัวเลขประมาณการ 150,000 - 200,000 ซึ่งเป็นตัวเลขที่ต่ำกว่าประมาณการขององค์กรพัฒนาเอกชนบางแห่ง (ซึ่งอ้างถึงจำนวนผู้บริการทางเพศสูงถึง 2 ล้านคน) แต่เป็นตัวเลขที่ทางตำรวจรับได้ พ.ศ. 2539 กระทรวงสาธารณสุขทำการสำรวจเชิงวิจัยสถานประกอบการที่มีผู้ค้าประเวณีทั่วประเทศ ได้ข้อสรุปว่ามีสถานประกอบการทั้งหมด 7,318 แห่ง มีผู้บริการทางเพศชายจำนวน 1,945 คน หญิง 64,245 คน รวมทั้งหมดมีผู้ให้บริการทางเพศทั้งชายหญิงรวม 66,190 คน ในการประชุมเพื่อเสนอผลการสำรวจ ที่ประชุมเห็นว่าตัวเลขดังกล่าวจำนวนต่ำกว่าเป็นจริง ได้มีการปรับตัวเลขเป็นประมาณ 100,000 คน ซึ่งต่ำกว่าประมาณการจากการสำรวจปีที่ผ่านมา เหตุผลประการสำคัญเป็นเพราะว่าทั้งผู้ซื้อและผู้ขายบริการมีความกลัวโรคเอดส์ โรคเพศสัมพันธ์มากขึ้น ขอให้ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจาก “ธุรกิจค้าประเวณี” โดย นายค้ำดำ ใน มติชนสุดสัปดาห์ 17 ธ.ค. 2539 ,หน้า 32

ภาคผนวก ก.

ขอบข่ายเศรษฐกิจไม่เป็นทางการและเศรษฐกิจนอกกฎหมาย

เศรษฐกิจนอกกฎหมายที่คณะวิจัยทำการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งที่ นักเศรษฐศาสตร์เรียกว่า “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) การค้ายาเสพติด 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 มีงานในครอบครัวจำนวนมากที่มีบทบาทสำคัญในระบบเศรษฐกิจ เช่น การเลี้ยงดูบุตร การดูแลคนชรา การดูแลคนเจ็บป่วย (เช่นผู้ป่วยโรคเอดส์) และรวมทั้งงานบ้าน ซึ่งถ้าใช้ระบบโรงพยาบาลหรือจ้างคนทำจะต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมาก งานในครอบครัวเหล่านี้ไม่ได้รับค่าตอบแทนและไม่ถูกนับรวมในสถิติรายได้ประชาชาติ

ทุกๆ ประเทศมีเศรษฐกิจไม่เป็นทางการ ซึ่งมีขนาดความสำคัญแตกต่างกันไป สำหรับสหรัฐอเมริกา นักวิจัยบางรายประมาณการว่าเศรษฐกิจไม่เป็นทางการกลุ่ม (2) และ (4) รวมกันคิดเป็นร้อยละ 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) ประมาณการชี้ว่ามีมูลค่าสูงคิดเป็นประมาณร้อยละ 37 และ 49 ของรายได้ประชาชาติในกรณีของสหรัฐอเมริกา และอินเดียตามลำดับ (Thomas, 1992 หน้า 24, 27)

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

เฉพาะธุรกิจผิดกฎหมายในกลุ่ม (1) ก็มีการประมาณการขนาดสำหรับบางประเทศ เช่น ในกรณีของประเทศโคลัมเบีย การผลิตและการค้ากัญชามีส่วนคิดเป็นระหว่างร้อยละ 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 ทั้งจากมุมมองแนวทางการวิเคราะห์และนัยที่มีต่อนโยบาย ตัวอย่างเช่น เราจะพบว่าธุรกิจไม่เป็นทางการกลุ่ม (1) (2) และ (3) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมผิดกฎหมายในระดับความร้ายแรงต่าง ๆ กัน การวิเคราะห์ศึกษาในเรื่องเหล่านี้มักชี้ให้เห็นผลด้านลบต่อเศรษฐกิจสังคม และนัยทางด้านนโยบายสาธารณะมีแนวโน้มเป็นการหามาตรการกำกับและควบคุมเพื่อลดหรือทำให้กิจกรรมหมดไป (แต่ก็มีกรณีของการค้าประเวณีผู้ใหญ่ ซึ่งในระยะเร็ว ๆ นี้ เริ่มมีข้อเสนอให้ยกเลิกการควบคุมที่มีพื้นฐานมาจากการมองว่าอาชีพนี้มีความผิด และในกรณีการพนันนั้น ในบางประเทศเป็นธุรกิจถูกกฎหมายได้) แต่ในกรณีของกิจกรรมในกลุ่ม (4) ซึ่งมีรู้จักกันในนามเศรษฐกิจนอกระบบ (informal economy) นั้นมีการวิเคราะห์ให้เห็นผลบวกต่อเศรษฐกิจสังคม โดยเฉพาะด้านการจ้างงานและสร้างรายได้ให้แก่ผู้มีรายได้น้อย หรือผู้มีทุนน้อย ดังนั้นนัยทางนโยบายจึงออกมาในรูปข้อเสนอให้ลดการควบคุมหรือให้มี

การส่งเสริมมากกว่า สำหรับกิจกรรมจรรโลงครอบครัวกลุ่ม (5) นั้น ส่วนหนึ่งเป็นผลของความพยายามชี้ให้เห็นคุณค่าของงานบ้านซึ่งส่วนใหญ่เป็นงานของผู้หญิง

ความหลากหลายของประเภทธุรกิจไม่เป็นทางการเกิดจากความหลากหลายของกิจกรรมที่ไม่ได้รับการรวบรวมทางสถิติไว้ ความสนใจจากฝ่ายรัฐต่อผลกระทบของกิจกรรมต่างๆ ที่มีต่อนโยบายและการจัดการด้านงบประมาณรายรับรายจ่ายของรัฐ นอกจากนี้ยังเกิดจากความสนใจของนักวิชาการหลายประเภท

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

ภาคผนวก ข

การวัดขนาดเศรษฐกิจไม่เป็นทางการ/นอกกฎหมายแบบทางอ้อมและทางตรง

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

การประมาณการทางอ้อมเป็นการประมาณการที่ทำได้รวดเร็ว และอาจใช้งบประมาณ 'ไม่สูง' วิธีการที่ใช้มีหลายวิธี เช่น วิธีประมาณการจากสัดส่วนการทำงาน (Participation Rate Approach) วิธีประมาณการโดยเปรียบเทียบรายได้และรายจ่ายของประเทศ (Discrepancy Approach) และการประมาณการโดยวิธีทางการเงิน (Currency Approach)

วิธีทางการเงินเป็นวิธีที่ใช้กันมาก ซึ่งแนวคิดนั้นคือกำหนดให้การถือเงินในมือของประชาชนที่เพิ่มขึ้นอย่างผิดปกติ เป็นผลจากการดำเนินธุรกิจใต้ดิน (กระแสรธนน์เศรษฐกิจใต้ดิน : ถ้าจะเลย...จะถูกลาม', 20 มิถุนายน 2539 หน้า 5; Hardding 8 Jenkins, 1989 : บทที่ 5)

การประมาณการทางอ้อมเป็นการประมาณการขนาดอย่างเดียว จากข้อมูลสถิติที่เป็นข้อมูลแบบมหภาค ดังนั้น การศึกษาแนวนี้จะไม่ทราบถึงกระบวนการ ขั้นตอนต่าง ๆ ของการทำธุรกิจเหล่านี้ บุคคลที่เกี่ยวข้องและความสัมพันธ์ระหว่างนักธุรกิจด้วยกัน และกับข้าราชการและนักการเมือง รวมทั้งจะไม่ทราบว่าผลได้ผลเสียของธุรกิจตกอยู่กับใครบ้าง

การประมาณการอีกแนวหนึ่งคือ การประมาณการทางตรง วิธีนี้อาศัยการสำรวจการออกแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์โดยตรง แต่เนื่องจากเศรษฐกิจไม่เป็นทางการมิได้มีการเก็บรวบรวมสถิติอย่างเป็นระบบ การสำรวจโดยใช้แบบสอบถามที่มีการสุ่มตัวอย่างอย่างเป็นระบบจากธุรกิจจำนวนทั้งหมดที่มีอยู่จึงทำได้ยากมาก และจะเสียค่าใช้จ่ายสูง นักวิจัยมีทางเลือกใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเริ่มจากการศึกษาเอกสารการวิจัยที่มีอยู่ แล้วแสวงหาข้อมูลเจาะลึกเพิ่มเติมจากตัวอย่างจำนวนหนึ่งซึ่งอาจจะไม่ได้มาจากการสุ่มตัวอย่างให้เป็นตัวแทนของธุรกิจจำนวนทั้งหมด ตัวอย่างจำนวนดังกล่าวได้มาแบบบังเอิญได้มาจากการสัมภาษณ์ผู้รอบรู้ข้อมูลเป็นรายเฉพาะ หรือผู้สัมผัสกรณี (key informants) เป็นผู้ให้ข้อมูลเบื้องต้น นอกจากนี้ยังได้จากการขอให้กลุ่มบุคคลซึ่งมี

ความสัมพันธ์ใกล้ชิด (อาจมีความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์) กับเจ้าของธุรกิจที่ไม่ประสงค์เปิดเผยตน ช่วยแนะนำให้รู้จักและให้สอบถามข้อมูลได้ (nominative technique) โดยมีข้อตกลงจะไม่มีเปิดเผยชื่อของผู้ให้ข้อมูล นักวิจัยที่จะต้องแสวงหาแหล่งข้อมูลให้หลากหลายและพยายามให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุม เช่นมีการแบ่งธุรกิจเป็นขนาดเล็ก กลาง ใหญ่ แล้วพยายามสัมภาษณ์ให้ครบทุกขนาด นอกจากนี้ยังต้องหาวิธีเช็กข้อมูลจากหลายแหล่งเพื่อลดความคลาดเคลื่อน และการเบี่ยงเบนของข้อมูลเกิดจากการอิงข้อมูลบางแหล่งมากเกินไป

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

การประมาณการทางตรงตามแนวที่บรรยายมาจะทำให้เราทราบกระบวนการเบื้องหน้าเบื้องหลังของธุรกิจผิดกฎหมายประเภทต่าง ๆ บุคคลที่เกี่ยวข้อง ความสัมพันธ์ระหว่างกันเอง ความสัมพันธ์กับข้าราชการ และนักการเมือง เครือข่ายของธุรกิจ วิธีการจัดการ คำนวณ กำไร การแบ่งสรรผลประโยชน์ ประเภทต่าง ๆ ของลูกค้า วิธีการหลีกเลี่ยงเงื่อนไขกฎหมาย 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 หรือ แอบแฝงตัวไปทำงานร่วมกับผู้ทำธุรกิจไม่เป็นทางการเป็นระยะเวลานานพอจะได้ 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 ก

วิธีวิทยาการวิจัยและการประมาณขนาดของเศรษฐกิจนอกกฎหมายในโครงการ

วิจัย “เศรษฐกิจนอกกฎหมายและนโยบายสาธารณะในประเทศไทย”

การศึกษาเรื่องนี้เป็นระบบในประเทศไทยยังขาดแคลน โครงการศึกษาเรื่องเศรษฐกิจนอกกฎหมายและนโยบายสาธารณะของคณะวิจัยแห่งศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง นับได้ว่าเป็นการวิจัยบุกเบิกเกี่ยวกับเรื่องนี้ คณะวิจัยเลือกใช้วิธีประมาณการแบบทางตรง (direct research approach) คือการหาข้อมูลจากผู้ทำธุรกิจและผู้เกี่ยวข้องโดยตรง แต่เนื่องจากธุรกิจนอกกฎหมายที่ศึกษาเป็นธุรกิจผิดกฎหมายที่ทางการมิได้ทำการสำรวจเอาไว้ จึงไม่มีข้อมูลเบื้องต้นของผู้ทำธุรกิจที่จะนำมาใช้เป็นฐานเพื่อสุ่มตัวอย่างแบบเป็นตัวแทนและใช้การสำรวจจากแบบสอบถามหรือจากการสัมภาษณ์อย่างเป็นระบบได้ จึงต้องใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative approach) เป็นการผสมผสานวิธีวิจัยเชิงคุณภาพแบบต่าง ๆ ที่ต้องการหาข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เจาะลึกจำนวนตัวอย่างของผู้ประกอบกิจกรรมที่ศึกษาและบุคคลที่เกี่ยวข้องจำนวนหนึ่ง ตัวอย่างนี้มีลักษณะเจาะจง อาจหาได้จากผู้สันักครณี (key informants) และจากการให้ตัวอย่างที่สอบถามเริ่มแรกแนะนำตัวอย่างต่อไปจากกลุ่มเพื่อน หรือญาติที่ประกอบธุรกิจหรือมีความโยงใยกับธุรกิจที่ศึกษาต่อ ๆ กันไป หรืออีกนัยหนึ่ง ตัวอย่างได้จากผู้มีความสัมพันธ์กันแบบเพื่อน พี่-น้อง เครือญาติ ผู้อุปถัมภ์-ผู้รับการอุปถัมภ์ รุ่น ชั่น สี สถาบันการศึกษา คนบ้านเดียวกัน เรียกว่าเป็นวิธี ‘nominative technique’ ผู้วิจัยจะไม่เปิดเผยแหล่งที่มาของข้อมูลเพื่อความปลอดภัยของผู้ให้ข้อมูล นอกจากว่าผู้ให้สัมภาษณ์ประสงค์เปิดเผยตนเอง

นอกจากจะได้ข้อมูลฐานจากการสัมภาษณ์ผู้อยู่ในธุรกิจแล้ว คณะวิจัยแสวงหาข้อมูลจากเอกสารรายงานของทางการทั้งในและต่างประเทศ จากผลการศึกษาวิจัยที่มีผู้ศึกษาไว้แล้ว รวมทั้งผลงานด้านวิทยานิพนธ์

การประมาณการมูลค่าทางเศรษฐกิจของธุรกิจนอกกฎหมายแต่ละประเภทประมาณการเป็นรายได้ที่เกิดจากการทำธุรกิจ อันประกอบด้วยผลกำไร ค่าจ้าง (หรือมูลค่าเพิ่มนั่นเอง)

ที่มาของแหล่งข้อมูล วิธีวิทยาการวิจัย และการประมาณการโดยสังเขปในแต่ละหัวข้อ มีดังต่อไปนี้

การค้ายาเสพติด

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

การลักลอบค้าน้ำมันเถื่อน

ปริมาณน้ำมันเถื่อนได้ศึกษาจากข้อมูลของ 2 แหล่งใหญ่ คือ ประมาณการของบริษัทน้ำมันรายใหญ่ และการประเมินโดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ การศึกษาประมาณการวงเงินภาษีที่รัฐสูญเสีย และขบวนการค้าน้ำมันเถื่อนด้วย

การค้ามนุษย์

ประมาณการมูลค่าทางเศรษฐกิจของการค้าประเวณีในประเทศไทยกระทำได้จากตัวเลขประมาณการจำนวนหญิงบริการทางเพศได้จากการประมวลตัวเลขจากแหล่งต่างๆ จากทั้งของกระทรวงสาธารณสุข กรมตำรวจ และองค์กรพัฒนาเอกชน ประมาณการอัตราเฉลี่ยของการให้บริการ และจำนวนวันที่ทำงาน เนื่องจากการประมาณการจำนวนหญิงบริการมีความคลาดเคลื่อนสูง การประมาณการจะให้ค่าประมาณต่ำสุด - สูงสุด

ประเทศไทยเป็นทั้งผู้ส่งและผู้รับแรงงานข้ามชาติแบบผิดกฎหมาย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือจากแ่งผู้ส่ง ขณะนี้ มีแรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศทั้งถูกและผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก จำนวนที่ไปโดยถูกกฎหมายหาได้จากสถิติของกระทรวงแรงงาน และสถิติของประเทศผู้รับ ส่วนแรงงานไร้ฝีมือที่เข้าไปทำงานอย่างผิดกฎหมายในประเทศสำคัญมี ญี่ปุ่น

ได้หวั่น ช่องกง สหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ มาเลเซีย โดยตัวเลขของแรงงานผิดกฎหมายจากไทยหาได้จากการศึกษาที่มีอยู่แล้ว และ โดยการประมาณการจากสถิติผู้อยู่เกินกำหนดวีซ่าจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศผู้รับ

มูลค่าของรายได้ที่เกิดจากการค้าแรงงานแบบผิดกฎหมายคือค่าป่วยการที่ เอเยนต์เรียกเก็บจากผู้อพยพไปทำงานแบบผิดกฎหมาย ข้อมูลด้านค่าป่วยการหาได้จากรายงานการศึกษาขององค์กรพัฒนาเอกชน นอกจากนี้คณะวิจัยได้ส่งแบบสอบถามข้อมูลไปยังหญิงไทยที่ถูกจับและรอการส่งกลับประเทศไทยที่โอซากา ระหว่างเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม 2538

จากแง่ของผู้รับ ประเทศไทยรับแรงงานข้ามชาติแบบผิดกฎหมายอยู่เป็นจำนวนมาก เนื่องจากมีชายแดนที่ควบคุมยากอยู่รอบด้าน แรงงานผิดกฎหมายส่วนใหญ่จะได้รับค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ และต่ำกว่าค่าแรงงานของคนงานไทย ตัวเลขค่าจ้างหาได้จากการศึกษาที่มีอยู่แล้ว ตัวเลขประมาณการของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นฐานประกอบการประมาณการของนักวิจัย

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 เปรียบกับการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ได้ทำกรณีศึกษาลงลึกเพื่อประมาณการวงเงินที่เกี่ยวข้อง โดยทำกรณีศึกษาเจ้ามือหวยใต้ดิน พนันบอล และบ่อนการพนันในกรุงเทพฯ เพื่อประกอบเป็นฐานข้อมูลเพื่อการประมาณการสำหรับทั้ง

ประเทศ และเพื่อที่จะหลีกเลี่ยงข้อโต้แย้งของมูลค่ารายได้มูลค่าเพิ่มที่ประมาณการ ผู้วิจัยจะใช้วิธีการประมาณการตัวเลขขั้นต่ำเป็นเกณฑ์ในการศึกษา คือเป็นการประมาณการแบบอนุรักษ์นิยม

การประมาณการวงเงินที่เกี่ยวข้องและมูลค่าเพิ่มของบ่อนการพนันได้จากการสัมภาษณ์เจ้าของบ่อนการพนันขนาดเล็ก กลาง ใหญ่ ในเขตกรุงเทพฯ จำนวนหนึ่ง มีการเช็คข้อมูลกับ key informant จากฝ่ายตำรวจและเจ้าของบ่อนจำนวนหนึ่ง ในการสัมภาษณ์บางครั้งกระทำโดยสัมภาษณ์ตำรวจและเจ้าของบ่อนไปพร้อมกันเพื่อยืนยันข้อมูล สำหรับการประมาณการเขตต่างจังหวัดก็แสวงหาข้อมูลเบื้องต้นจากเจ้าหน้าที่ตำรวจจำนวนหนึ่งที่พร้อมให้ข้อมูลโดยไม่เปิดเผยตัว

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

สำหรับรายละเอียดของแหล่งข้อมูลและวิธีวิทยาการวิจัยในแต่ละเรื่องให้อ่านเพิ่มเติมได้ในรายงานเฉพาะเรื่องของการศึกษาวิจัยนี้

บรรณานุกรม

บริษัทศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด, 'เศรษฐกิจใต้ดิน : ถ้าละเลย...จะถูกลาม' กระแสทรรศน์, วันที่ 20 มิถุนายน 2539.

ผาสุก พงษ์ไพจิตรและสังคีต พิริยะรังสรรค์ (2537), **คอร์ปชั่นกับประชาธิปไตย**, 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.

การค่ายาเสพติด : ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง

โดย

ผศ. ดร. นวณ้อย ตีร์รัตน์

2. กัญชา
3. แอมเฟตามีน หรือ ยาม้า
4. สารระเหย

ถึงแม้ว่าสารระเหย จะมีการแพร่ระบาดอย่างมาก ในประเทศไทย เช่น น้ำมันเบนซิน น้ำมันไฟแช็ค น้ำมันทินเนอร์ผสมสีอีเธอร์ น้ำยาซักแห้ง เป็นต้น แต่เนื่องจากสารระเหยนั้น ประกอบด้วยสารเคมีหลายประเภทด้วยกัน และสามารถหาซื้อได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ดังนั้น ในบทความนี้จะเลือกเฉพาะยาเสพติดที่ผิดกฎหมายและมีการแพร่ระบาดอย่างมาก ซึ่งมีอยู่ 3 ประเภท ด้วยกันคือ 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 โดยที่สามเหลี่ยมทองคำเป็นแหล่งผลิตเส้นทางลำเลียงของทั้งฝ้าย ลาว พม่า และชนกลุ่มน้อย โดยมีการกล่าวกันว่า ถ้าปราบโคสงครามภูษาคิของกลุ่มชนชาติส่วนน้อยในบริเวณนี้ยังไม่ยุติลง การรวานฝิ่นของชนกลุ่มน้อยก็ยังมีอาจเลิกราได้ เพราะว่าฝิ่นได้ถูกนำไปใช้เพื่อนำไปแลกอาวุธทำการสู้กับรัฐบาลพม่า

ชนกลุ่มน้อยที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการผลิตเฮโรอีนมีอยู่ด้วยกัน 2 กลุ่ม คือ กลุ่มแรกคือ กลุ่มสภาพัฒน์ฟูรัฐฐาน หรือ ที่รู้จักในนามขุนต่ำ กลุ่มที่สองคือ กองทัพรัฐว้า ภายหลังการมอบตัวของขุนต่ำ รัฐบาลพม่าได้ดำเนินการปราบปรามอย่างหนักต่อกลุ่มกำลังขุนต่ำ ซึ่งแตกออกไปและ

ยังไม่มอบตัวต่อรัฐบาลพม่า ส่งผลให้การผลิตเฮโรइनและการค้าเฮโรइनตามชายแดนเป็นไปด้วยความยากลำบาก อย่างไรก็ตามได้มีการขยายกำลังการผลิตเพิ่มขึ้นในส่วนลึกของภูฏาน และในส่วนของรัฐว้า นอกจากนี้รัฐว้าได้หันมาผลิตยาบ้าเพิ่มขึ้น ภาวะการขาดแคลนเฮโรइनส่งผลให้ราคาเฮโรइनซึ่งไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงของราคามาเป็นเวลาหลายปีแล้ว เพิ่มขึ้นในต้นปี 2539

การเพิ่มขึ้นของราคาเฮโรइनนั้นคาดว่ามาจากหลายสาเหตุด้วยกัน กล่าวคืออาจจะมาจากปริมาณการผลิตที่ลดลงจากการวางอาวุธของกลุ่มขุนศึก ซึ่งส่งผลให้การค้าเฮโรइनหรือการค้าเถียงเฮโรइनจากพื้นที่ตอนในออกมาข้างนอกยากลำบากมากขึ้น บางส่วนคาดว่าอาจจะเป็นการกีดกันทางการตลาดเพื่อเพิ่มราคาของกลุ่มว่าประกอบด้วย เพราะราคาของเฮโรइनไม่เปลี่ยนแปลงเป็นเวลากว่าหลายปีแล้ว ในขณะที่ปริมาณการผลิตยังไม่มีตัวเลขยืนยันได้ว่าลดลงเพราะได้มีการเพิ่มการผลิตในพื้นที่อื่นทดแทนโดยเฉพาะทางจีนตอนใต้ (เอกสารสรุปสถานการณ์ เฮโรइनในปัจจุบันกับผลกระทบ ห้วงเวลาดังแต่เดือนเม.ย.-พ.ค. 2539 ของ ป.ป.ส. และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ป.ป.ส.)

จากการประมาณการการผลิตฝิ่นพบว่า เขตสามเหลี่ยมทองคำมีการปลูกฝิ่นคิดเป็นร้อยละ 75 ของปริมาณการปลูกฝิ่นของโลกในปี 2536 (ตารางที่ 1 และ 2) โดยที่ผลผลิตฝิ่นส่วนใหญ่มาจากพม่า อย่างไรก็ตามในปี 2537 ผลผลิตฝิ่นในเขตพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำ หรือ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ลดลงเหลือประมาณร้อยละ 60 ของผลผลิตฝิ่นทั่วโลก ในปี 2537 เริ่มมองเห็นความเปลี่ยนแปลงในเขตการผลิตฝิ่นได้ ในบริเวณนี้ กล่าวคือ เริ่มมีข้อมูลที่แน่ชัดว่าการผลิตฝิ่นได้ขยายเข้าไปทางจีนตอนใต้ในมณฑลยูนนาน ข้อมูลในปี 2537 บ่งชี้ว่าจีนสามารถผลิตฝิ่นได้ถึง 25 เมตริกตัน ซึ่งมากกว่าการผลิตในประเทศไทย สาเหตุของการลดลงของการผลิตฝิ่นในเขตนี้มาจากภาวะอากาศที่ค่อนข้างแห้งแล้ง

สำหรับการผลิตในปี 2538 ยังคงไม่มีข้อมูลที่เปิดเผยแต่จากการขอมวางอาวุธของขุนศึกและเข้าร่วมกับรัฐบาลพม่า ประกอบกับพม่าได้ควบคุมเรื่องนี้อย่างจริงจัง น่าจะมีผลให้ปริมาณการผลิตฝิ่นในพม่าลดลง แต่ในขณะเดียวกันมีความเป็นไปได้ที่การผลิตฝิ่นจะขยับพื้นที่เข้าไปสู่เขตจีนมากขึ้น ซึ่งในที่สุดแล้วการผลิตฝิ่นในเขตเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อาจจะลดลงไม่มากนัก

สัดส่วนการผลิตในเขตเอเชียตะวันตกได้เพิ่มมากขึ้นในอาฟกานิสถาน ปากีสถาน และจากรายงานของ National Narcotics Intelligence Consumers Committee (August 1995) ระบุว่า การปลูกฝิ่นในอินเดียได้เพิ่มมากขึ้นโดยสามารถผลิตฝิ่นดิบได้ถึง 82 เมตริกตันในปี 2537

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

อาจกล่าวได้ว่าบทบาทของการเป็นเครือข่ายที่สำคัญของการค้าเฮโรอีนของโลก เริ่มขึ้นตั้งแต่สมัยสงครามเวียดนาม ซึ่งได้มีการสร้างเครือข่ายทางการค้ากับทหารอเมริกันในฐานะทัพ ซึ่งเครือข่ายนี้ได้เชื่อมโยงการค้าฝิ่น/เฮโรอีนในกลุ่มประเทศในอินโดจีน เมื่อสิ้นสุดสงครามเวียดนามแล้ว เครือข่ายทางการค้าได้พัฒนากว้างขวางขึ้นโดยผ่านเครือข่ายที่มีอยู่ในช่วงสงคราม ประกอบกับการพัฒนาทางด้านการสร้างพื้นฐานและการคมนาคมของประเทศที่มีชายแดนติดกับสามเหลี่ยมทองคำ ดังนั้นประเทศไทยจึงมีสภาพที่ดีที่สุด เป็นที่ต้องการในการเป็นทางลำเลียงไปสู่ประเทศผู้ซื้อ

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

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

1. การพัฒนาพื้นที่อนุภูมิภาคและพื้นที่ชายแดน เพื่อเป็นประตูติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านและนานาชาติ ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่ภายใต้ความร่วมมือเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย และไทย พื้นที่ภายใต้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคสุมาตรา 6 ประเทศ (กัมพูชา ลาว พม่า ไทย เวียดนาม

และจีน) พื้นที่ภายใต้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุทวีป (ไทย อินเดีย ศรีลังกา บังกลาเทศ และพม่า)

2. การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกให้เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจใหม่ของประเทศ เพื่อรองรับการเจริญเติบโตจากกรุงเทพฯและปริมณฑล รวมทั้งยกระดับให้เป็นประตูเชื่อมโยงทางอากาศกับนานาชาติทั้งเอเชีย-แปซิฟิก ยุโรป และตะวันออกกลาง นอกจากนี้รัฐบาลยังมีนโยบายเปิดเส้นทางใหม่ระหว่างแหลมฉบัง-สระแก้ว-นางรอง-นุกดาหาร เพื่อรองรับความเจริญที่ต่อเนื่องกับประเทศกลุ่มอินโดจีน อันจะส่งเสริมให้เกิดกิจกรรมการขนส่งเพิ่มสูงขึ้นในอนาคต

3. การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ เพื่อเพิ่มสมรรถนะการขนส่งทางทะเลของประเทศไทย โดยอาศัยศักยภาพด้านภูมิภาคเศรษฐกิจตอนใต้ในการพัฒนา “สะพานเศรษฐกิจ” ด้วยระบบขนส่งสมัยใหม่ที่มีประสิทธิภาพอันเป็นเหมือนประตูประเทศที่เปิดออกสู่มหาสมุทรอินเดีย

4. การพัฒนาพื้นที่ภาคมหานครที่ครอบคลุมพื้นที่ชุมชนกรุงเทพฯและปริมณฑล ชุมชนชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ชุมชนอนุภาคตอนบน และชุมชนอนุภาคตะวันตก เพื่อให้เป็นฐานเศรษฐกิจที่เกื้อหนุนกันและกันอย่างมีประสิทธิภาพ

แผนการพัฒนาดังๆ เหล่านี้จะเป็นโครงการพัฒนาประเทศที่เข้าไปมีส่วนพัวพันกับพื้นที่การผลิต-เส้นทางการขนส่งสารเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดทุกชนิดอยู่แล้ว คือ ภาคเหนือ เป็นพื้นที่ที่มีการลักลอบนำฝิ่นและเฮโรอีนมาจากพม่า ทางจังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน และตาก...”

ผู้จัดการรายวัน, 17 กันยายน 2539 : 13

ตารางที่ 1 : Worldwide Cultivation Totals

Country	1994** Hectares		1993 Hectares		1992 Hectares	
	Net	Cultivated	Eradicated	Net	Cultivated	Net
Opium						
Afghanistan	29,180	21,080	0	21,080	19,470	19,470
Iran*	n.a	na	na	na	na	na
Pakistan	7,270	6,280	856	6,280	9,147	8,170
Total SW Asia	36,450	27,360	856	27,360	28,617	27,640
Burma	146,600	166,404	604	165,800	154,915	153,640
Laos	18,520	26,040	0	26,040	25,610	25,610
Thailand	2,110	2,880	0	2,880	3,630	2,050
China	1,965	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Total SE Asia	169,195	195,324	604	194,720	184,155	181,360
Columbia	20,000	29,821	9,821	20,000	32,715	20,000
Lebanon	n.a.	440	0	440	na	na
Guatemala	n.a.	864	426	438	1,200	730
Mexico	5,795	11,780	7,820	3,960	10,170	3,310
Total Other		42,905	18,087	24,838	44,085	24,040
Total Opium		265,589	19,527	246,918	256,857	238,040

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	1984***	1993	1992	1991	1990	1989	1988
Opium							
Afghanistan*	950	685	640	570	415	585	750
Iran**	-	-	-	-	-	-	-
Pakistan	160	140	175	180	165	130	205
Total SW Asia	1110	825	815	750	580	715	955
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						
Total SE Asia	2,157	2,797	2,534	2,650	2,570	2,860	1,560
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
Total Other	60	77	60	119	107	123	75
Total Opium	3,407	3,699	3,409	3,519	3,257	3,698	2,590

ตารางที่ 2 : (ต่อ)

(metric tons)									
Coca Leaf									
Bolivia	84,400	80,300	78,400	76,800	77,600	78,400			
Colombia	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			
Total Coca Leaf	271,700	333,900	331,140	305,970	298,070	298,700			
Marijuana									
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			
Total Marijuana	14,407	13,058	13,465	25,800	36,755	17,455			

* = 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 ทำให้สามารถประมาณผลผลิตที่เป็นเฮโรอีน โดยที่ปริมาณฝิ่นดิบ 10 ส่วน สามารถผลิตเฮโรอีนได้ 1 ส่วน อย่างไรก็ตามเนื่องจากชนกลุ่มน้อยนิยมที่จะเสฟฝิ่น ดังนั้น ฝิ่นดิบจำนวนหนึ่งจะถูกเก็บไว้เพื่อบริโภคภายในชนกลุ่มน้อยเอง เฮโรอีนที่ออกสู่ตลาดโลกน่าจะมาจากในประเทศพม่าเป็นหลัก เพราะการผลิตในประเทศอื่นๆ ในสามเหลี่ยมทองคำ มีปริมาณไม่มากนัก เจ้าหน้าที่ฝ่ายวิชาการของ ป.ป.ส. (จากการจัดระดมความคิดเห็นเมื่อ 19 กันยายน 2539) ประเมินว่า โดยทั่วไปปริมาณฝิ่นดิบจะถูกผลิตเป็นเฮโรอีนประมาณร้อยละ 75 ของปริมาณฝิ่นดิบเท่านั้น ดังนั้นปริมาณเฮโรอีนที่ถูกผลิตขึ้นนั้นในปี 2536 น่าจะมีอยู่ในปริมาณ 180 ตัน และลดลงเหลือประมาณ 150 ตัน ในปี 2537

การค้าเฮโรอีน

ดังได้กล่าวถึงในเบื้องต้นแล้วว่า การค้าเฮโรอีนในเขตสามเหลี่ยมทองคำนั้นพัวพันกับประเทศไทยค่อนข้างมาก โดยเชื่อกันว่าประเทศไทยยังคงเป็นทางผ่านของเฮโรอีนจากสามเหลี่ยมทองคำไปสู่ประเทศผู้ซื้อที่สำคัญ ส่วนทางเส้นอื่นในการค้าประกอบด้วย

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

สาเหตุของการแพร่กระจายเฮโรอีนเข้าสู่ประเทศไทยก็เพราะว่า ประเทศไทยมีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้รายได้ของประชากรเพิ่มสูงขึ้นพร้อมๆ กับปัญหาความซับซ้อนของปัญหาสังคมซึ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ทำให้คนกลุ่มหนึ่งหันไปหาทางออกโดยการพึ่งยาเสพติดมากขึ้น และสืบเนื่องจากประเทศไทยเคยเป็นแหล่งที่มีการผลิตเฮโรอีนแหล่งใหญ่แห่งหนึ่ง ดังนั้นเครือข่ายทางการตลาดภายในประเทศยังดำรงอยู่ รวมทั้งเครือข่ายที่เชื่อมโยงกับการค้าเฮโรอีนโลก ซึ่งดำรงอยู่อย่างยาวนานนับแต่มีการแพร่ระบาดของยาเสพติดเฮโรอีนในภูมิภาคนี้ และระดับการพัฒนาประเทศ การคมนาคมที่สะดวกรวดเร็วเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศใกล้เคียงมีผลให้ไทยยังคงบทบาทในการเป็นศูนย์กลางการจัดจำหน่ายที่สำคัญ ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะได้รับการยอมรับว่า เป็นประเทศหนึ่งที่ดำเนินการปราบปรามการค้าและการผลิตฝิ่นและเฮโรอีนอย่างจริงจัง แต่เนื่องจากการค้าเฮโรอีนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์อันมหาศาล ซึ่งเป็น

เพื่อล่อใจให้มีกลุ่มบุคคลเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์อยู่ตลอดเวลา การปราบปรามขบวนการค้ายาเสพติดย่อมเป็นไปอย่างยากลำบาก ซึ่งแตกต่างจากการปราบปรามพื้นที่การผลิต ซึ่งประเทศไทยประสบความสำเร็จเป็นอย่างสูงในการลดพื้นที่การผลิตฝิ่น

สำหรับประเทศไทยผู้ที่ติดยาเสพติดเฮโรइन และฝิ่น มีจำนวนถึง 214,180 คน ในปี 2536 (TDRI, 2538) ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 17 ของผู้ติดยาเสพติดชนิดต่างๆ รวมกันโดยผู้เสพติดเฮโรइन ส่วนใหญ่อยู่ในภาคกลางและภาคใต้ ส่วนภาคเหนือเป็นการเสพติดฝิ่นเป็นหลัก โดยมีผู้เสพติดเฮโรइनมีอาชีพเกษตรกรอยู่ในหมู่บ้าน (ร้อยละ 37) กับชาวประมงน้ำลึก (ร้อยละ 22) ส่วนพวกติดยาฝิ่นคือ พวกชาวเขาและเกษตรกรรวมประมาณร้อยละ 99 (ตารางที่ 9)

ถึงแม้ว่าฝิ่นได้มีการแพร่ระบาดในประเทศในเอเชียเป็นเวลาหลายร้อยปีแล้วก็ตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทยหลักฐานระบุว่าในยุคกรุงศรีอยุธยาตอนต้น อันตรายเป็นฝิ่นเริ่มปรากฏแก่สังคมไทย โดยได้มีการออกมาตรการควบคุมขึ้นเป็นครั้งแรก โดยได้มีการระบุโทษแก่ผู้เสพและขาย (ศิริวัฒน์ โอสธานุเคราะห์, 2503)

การแพร่ระบาดอย่างมากมายเกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 3 ซึ่งมีคนจีนอพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทย พร้อมทั้งนำการสูบฝิ่นเข้ามาด้วย เป็นเหตุให้ฝิ่นแพร่กระจายเข้าสู่คนไทย ถึงแม้ว่าการจะดำเนินการปราบปรามแต่ก็ไม่ได้ผลมากนัก จนกระทั่งสมัยรัชกาลที่ 4 ได้เปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการค้าฝิ่นเสียใหม่ โดยให้มีการปลูกฝิ่น เสพ และค้าฝิ่นได้โดยไม่ผิดกฎหมายเฉพาะในหมู่คนจีน โดยมีการเสียภาษีให้กับรัฐเพราะกำไรจากการค้าฝิ่นเดือนสูง นับจากที่การค้าฝิ่นเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมายรายได้จากการค้าฝิ่นของรัฐบาลก็มีปริมาณเพิ่มสูงมากโดยตลอด จนกระทั่งในช่วง 2490 สักส่วนของรายได้จากภาษีอากรฝิ่นของรัฐบาลเริ่มมีขนาดลดลงจนไม่มีความสำคัญต่อรายได้ของรัฐบาลมากนัก ในปี พ.ศ. 2502 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ประกาศเลิก การเสพฝิ่นและจำหน่ายฝิ่นทั่วราชอาณาจักร

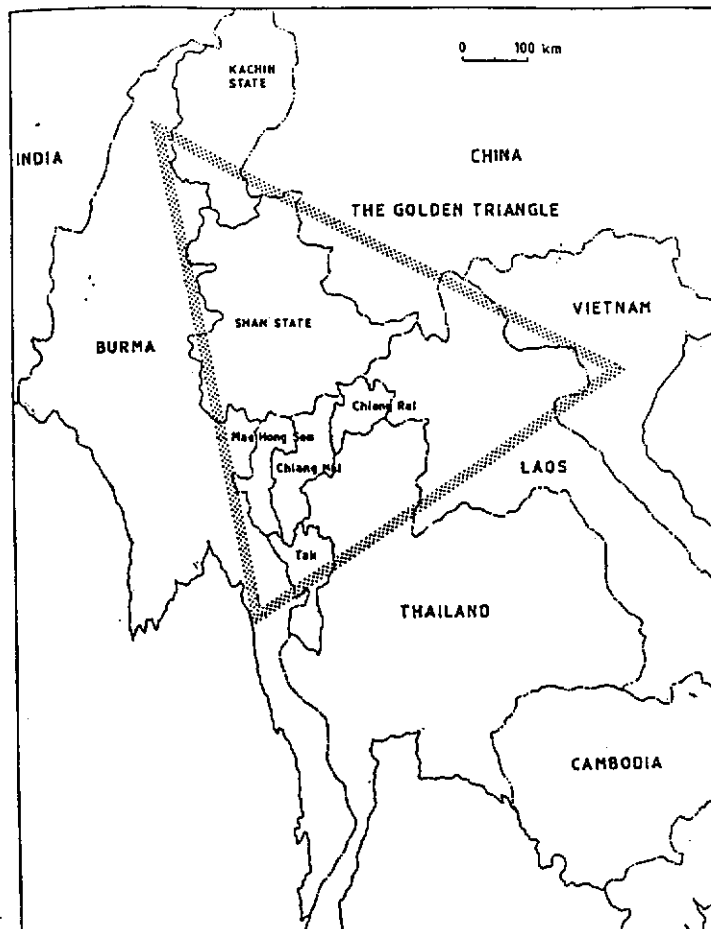
สำหรับการแพร่ระบาดของเฮโรइन ไม่มีหลักฐานยืนยันว่าเริ่มมีการลักลอบจำหน่ายเมื่อใด แต่พอจะสันนิษฐานได้ว่าเมื่อฝิ่นกลายเป็นสิ่งผิดกฎหมาย เฮโรइनก็เข้ามาแทนที่ซึ่งผลการค้าเฮโรइनทำกำไรได้อย่างมากมาย และสะดวกในการขนส่ง พกพาง่าย และในสมัยแรกๆ ของการแพร่ระบาดนั้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายปราบปรามในประเทศไทยยังไม่รู้จัก จึงมีผลทำให้เฮโรइनระบาดอย่างฉับพลัน และกระจายออกไปทั่วประเทศตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

รูปที่ 1

บริเวณสามเหลี่ยมทองคำ

รูปที่ 1

บริเวณสามเหลี่ยมทองคำ

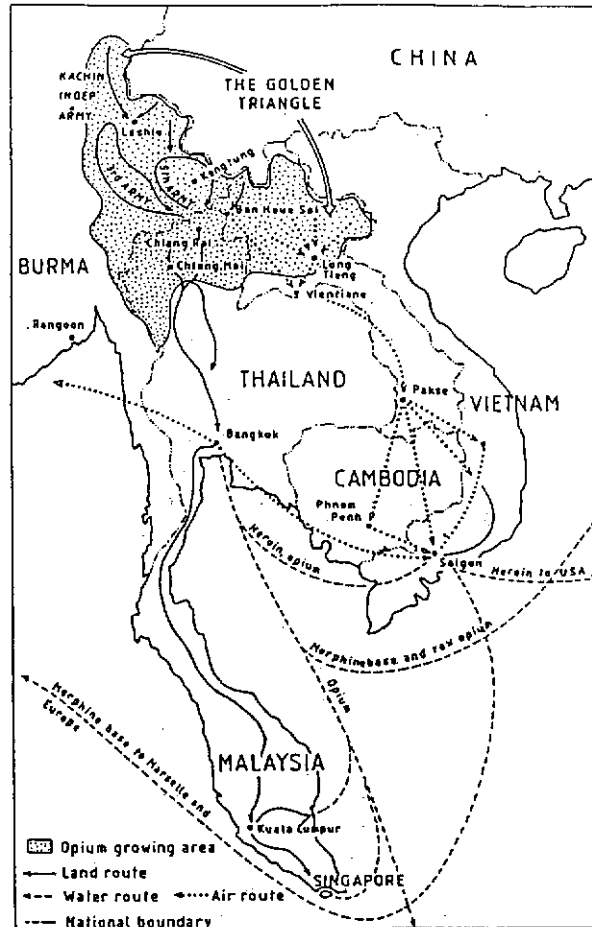


ที่มา : McCoy, A. W. et al. The Politics of Heroin in Southeast Asia Harper & Row Publishers, New York, 1972 .

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 2

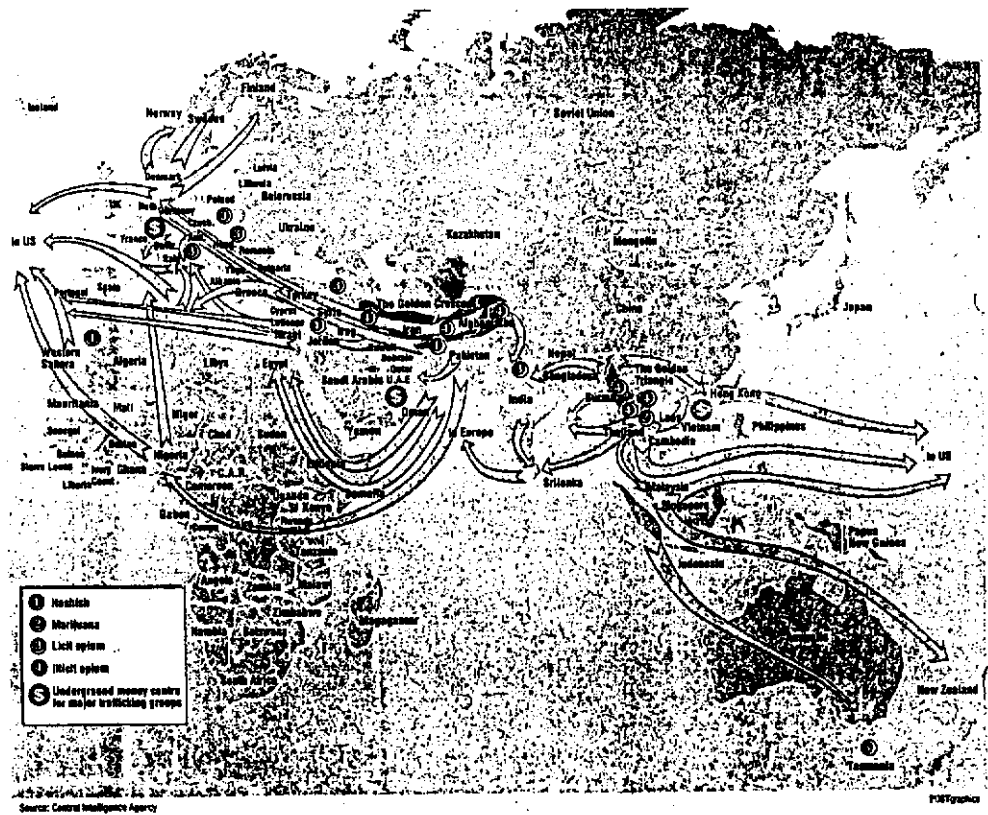
เส้นทางการลำเลียงฝิ่นและเฮโรอีน ก่อนปี พ.ศ. 2516

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.

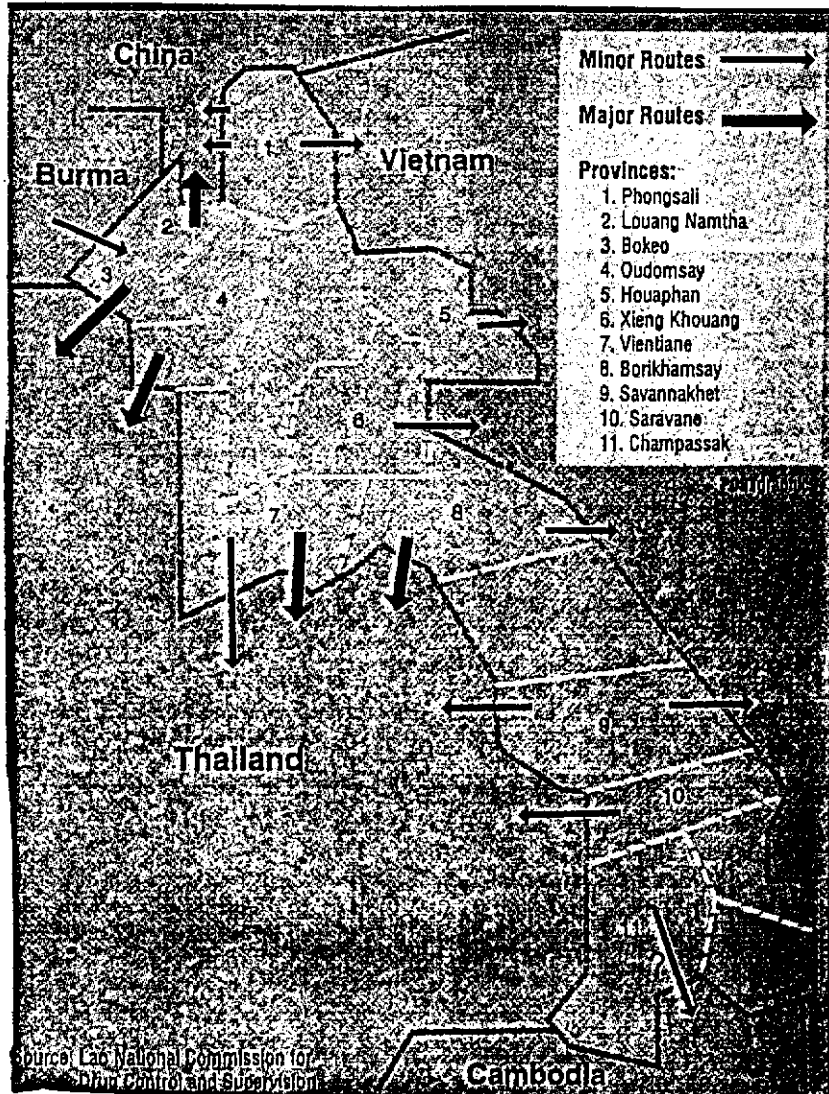
รูปที่ 3

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.

รูปที่ 4

Probable opium trafficking routes in Laos

ที่มา : Bangkok Post, 21 February 1995.

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

โรงงานผลิตเฮโรอีนส่วนใหญ่จะตั้งกระจายอยู่บริเวณชายแดนไทยกับพม่า และลาว โรงงานเหล่านี้มีทั้งขนาดเล็กและใหญ่ ซึ่งสามารถเคลื่อนย้ายหลบหนีการจับกุมได้ง่ายประมาณว่าในปี 2532 โรงงานผลิตเฮโรอีนบริเวณพรมแดน 3 ประเทศมีประมาณ 20 โรง

ในรายงานเรื่อง The Supply of Illicit Drugs to the United States ของ National Narcotics Intelligence Consumers Committee (August 1994 : 39) ได้ระบุว่า

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

มูลค่าเพิ่มวงเงินที่เกี่ยวข้องกับการค้าเฮโรอีน

โดยที่กลุ่มค้ายาเสพติดเฮโรอีนอาจจะแยกออกได้เป็น 2 ลักษณะคือ กลุ่มที่มีผู้ขายตรงกับต่างประเทศและกลุ่มที่ค้าภายในประเทศ กลุ่มที่ส่งออกเฮโรอีนมักจะเป็นกลุ่มใหญ่มีอิทธิพลมาก และมักจะรวมการคอร์รัปชันของทางข้าราชการต่างๆ เพื่อให้การค้าเฮโรอีนเป็นไปโดยสะดวก ส่วนกลุ่มที่ค้าภายในประเทศมักจะเป็นพ่อค้ารายย่อย ซึ่งทำให้ยอดปริมาณการจับกุมมีจำนวนครั้งที่สูง แต่ของกลางมีปริมาณไม่มากนัก แต่การจับกลุ่มเฮโรอีนส่งออกในแต่ละครั้งจะเป็นปริมาณที่มากกว่าการค้าภายในประเทศหลายเท่าตัว

นายหน้า (Broker) ต่างชาติที่เกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดก็คือ คนเชื้อสายจีน ซึ่งอาจจะเป็นฮ่องกง หรือ มาเลย์ นอกจากนี้ยังมีกลุ่มของไนจีเรีย ซึ่งเข้ามาทำการค้ายาเสพติดในประเทศไทย

โดยกลุ่มนี้มีการเติบโตเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา สถิติการจับกุมชาวต่างชาติในคดียาเสพติด (ไม่รวมพม่าและลาว) ในปี 2533 พบว่า เป็นชาวต่างชาติจากมาเลเซียร้อยละ 20 และจากไนจีเรียร้อยละ 25 (รายงานสถิติเกี่ยวกับยาเสพติดประจำปี 2533)

ราคาของเฮโรอินที่จำหน่ายในประเทศไทยมีราคาค่อนข้างคงที่เป็นเวลาหลายปี 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 (Nothern 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 โดยทางด้านคลังสินค้า (CARGO) และผู้โดยสารเครื่องบิน ทางด้านท่าเรือคลองเตย การส่งผ่านไปยังประเทศกัมพูชาเพื่อส่งออกไปที่เกาะกง และการส่งผ่านลงทางใต้

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

- ศุลกากรออสเตรเลียได้จับเฮโรอีนที่ส่งผ่านจากประเทศไทยและมาเลเซียได้ในเดือนกรกฎาคม 2537 เป็นจำนวน 120 กิโลกรัม
- เจ้าหน้าที่ได้วันสามารถจับกุมเฮโรอีนที่ส่งมาจากประเทศไทยทางเรือประมง 2 ครั้ง ในปี 2537 รวมน้ำหนัก 249 กิโลกรัม
- เจ้าหน้าที่อินโดนีเซียจับกุมเฮโรอีนจากประเทศไทยได้ในจำนวน 12 กิโลกรัม และต่อมาจับได้อีก 29 กิโลกรัม แต่ไม่ได้รายงานว่าเป็นเฮโรอีนที่ผ่านมาจากไทย
- เจ้าหน้าที่ไทยสามารถจับกุมเฮโรอีนทั้งที่สำหรับขายในประเทศและเตรียมส่งออก น้ำหนักรวมประมาณ 1,000 กิโลกรัม (โดยที่เป็นเฮโรอีนที่เตรียมส่งออก 700 กิโลกรัม)

อย่างไรก็ตามการจับกุมดังกล่าว น้อยกว่าการจับกุมในประเทศจีน ซึ่งรายงานในปี 2537 สามารถจับกุมผู้ค้ายาเสพติดได้ 12,900 คน รวมเป็นน้ำหนักเฮโรอีน 3.7 ตัน (National Narcotics Intelligence Consumers Committee, 1995) ในช่วงเวลาเดียวกันได้มีรายงานการจับกุมเฮโรอีนของรัฐบาลพม่าสามารถจับกุมเฮโรอีนได้ 347 กิโลกรัม และฝิ่นดิบจำนวน 2.27 ตันและสาร Acetic Anhydride ซึ่งเป็นสารเคมีสำหรับการผลิตเฮโรอีนจำนวน 1,191 แกลลอน (สารเคมีในจำนวนนี้สามารถใช้ผลิตเฮโรอีนได้ประมาณ 4 ตัน)

จากข้อมูลประกอบเบื้องต้น และจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ป.ป.ส. พอดีสรุปเป็นภาพรวมได้ว่า ปริมาณฝิ่นดิบที่ผลิตได้ในเขตพม่าและลาวสามารถสกัดเป็นเฮโรอีนได้ประมาณ 150 ตัน (คิดเพียงร้อยละ 75 ของผลผลิตที่คาดว่าจะสกัดเป็นเฮโรอีน) ซึ่งในจำนวนนี้ประเมินว่าจะมีเฮโรอีนเข้าประเทศไทยประมาณ 50 ตัน ในปี 2537 ส่วนการผลิตในประเทศไทยไม่ได้นำมาคำนวณเนื่องจาก ผลิตได้เป็นปริมาณฝิ่นดิบ 17 ตัน ซึ่งน่าจะเป็นปริมาณที่ใกล้เคียงกับการบริโภคของชนกลุ่มน้อย โดยทั่วไปชนกลุ่มน้อยจะมีพฤติกรรมของการค้ายาเสพติดฝิ่นมากกว่าเฮโรอีน

ปริมาณการนำเข้าเฮโรอีน 50 ตันนี้ ได้แบ่งออกเป็น 3 ส่วนด้วยกันกล่าวคือ จะมีส่วนที่สำหรับบริโภคในประเทศ ส่งออก และส่วนที่ถูกจับกุมโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

- การบริโภคเฮโรอีนในประเทศไทย มิ่งสรรพ ชาวสะอาดและจิราภรณ์ แผลงประพันธ์ (2537) ได้ประเมินว่าจะมีการเสพเฮโรอีนภายในประเทศเพียง 5-6 ดัน 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 ดัน ซึ่งเป็นตัวเลขที่น่าจะสูงเกินไป สำหรับมูลค่าของเฮโรอีนจำนวน 5-6 ดัน ซึ่งถ้าจะขายในราคาขายปลีกแล้วราคาเฉลี่ยทั่วประเทศจะอยู่ระหว่างตัวละ 50-150 บาท (กองวิชาการและการต่างประเทศป.ป.ส. 2539) ในการประเมินจึงขอใช้ราคาเฉลี่ยกลางที่ตัวละ 100 บาท ดังนั้นมูลค่าของการเสพภายในประเทศตกประมาณปีละ 10,000-12,000 ล้านบาท ซึ่งราคาครั้งนี้จะแตกต่างค่อนข้างมากถ้าคิดในราคาขายส่ง ราคาเฮโรอีนจะเพิ่มเป็นเท่าตัวในการขายแต่ละช่วงของผู้เสพติด ซึ่งพฤติกรรมกรรมการบริโภคเฮโรอีนมักจะเป็นการซื้อในหน่วยย่อย 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 ดัน เท่านั้น และถ้าพิจารณาเฉพาะปี 2537 พบว่าสามารถจับกุมของกลางได้เพียง 1 ดันเท่านั้น

- การส่งออกเฮโรอีน สามารถประมาณการได้จากการนำเข้าหักด้วยการบริโภคภายในประเทศและการจับกุม ดังนั้น จึงเหลือปริมาณเฮโรอีนที่ส่งออกประมาณ 42-43 ดัน ในปี 2537 ซึ่งเมื่อ คำนวณราคาส่งออกที่ราคา fob กรุงเทพ จะเป็นมูลค่าของการส่งออกประมาณ 6,600-8,000 ล้านบาท ซึ่งราคาครั้งนี้ต่ำกว่ามูลค่าการเสพเฮโรอีนในประเทศ ทั้งที่ปริมาณต่างกันมากเพราะเป็นการขายที่แตกต่างกันค่อนข้างมาก ดังได้กล่าวแล้วว่า จะมีการเพิ่มราคาในแต่ละทอดของการขายเกือบเท่า

ตัว และสำหรับการขายในตลาดต่างประเทศ ถ้าขายโดยรวมถึงการขนส่งจนถึงตลาดต่างประเทศคือขายในราคา cif แล้วจะพบว่า มูลค่าการส่งออกในตลาดสหรัฐอเมริกาจะกลายเป็นเกือบสองแสนล้านบาททันที (โปรดดูราคาเฮโรइनในตลาดสหรัฐอเมริกาในตารางที่ 4)

เมื่อรวมมูลค่าการขายเฮโรइनจะเป็นวงเงินทั้งสิ้น 16,600 ถึง 21,667 ล้านบาท เมื่อหักด้วยราคานำเข้าที่ชายแดนภาคเหนือ เฮโรइन 50 ตันคิดเป็นมูลค่า 4,645-6,430 ล้านบาท ดังนั้นมูลค่าเพิ่ม (Value added) ในการค้าเฮโรइनอยู่ในวงเงินประมาณ 11,955-15,237 ล้านบาท ในการคำนวณนี้ได้ตัดส่วนที่การที่พ่อค้าคนไทยขายเฮโรइनในราคา cif นั่นคือราคาที่จุดปลายทาง ซึ่งราคาเฮโรइनจะเพิ่มขึ้นอีก 20-30 เท่าในตลาดสหรัฐอเมริกาดังกล่าวข้างต้น

มูลค่าการบริโภคเฮโรइनภายในประเทศ	10,000-13,667	ล้านบาท
มูลค่าการส่งออกเฮโรइनที่ fob	6,660-8,000	ล้านบาท
รวม	16,600-21,667	ล้านบาท
หักมูลค่าการนำเข้า	4,645-6,430	ล้านบาท
มูลค่าเพิ่มในการค้าเฮโรइन	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 1994, p 31.

กัญชา

การผลิต

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

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

ตารางที่ 5 จังหวัดที่มีการลักลอบการผลิตกัญชาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี 2530 เป็นต้นมา

พื้นที่	รุนแรง	ปานกลาง	เบาบาง
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	นครพนม มุกดาหาร สกลนคร		เลย
ภาคเหนือ	เชียงใหม่ ตาก พิษณุโลก	เชียงราย เพชรบูรณ์	แพร่ ลำปาง
ภาคกลาง		ประจวบคีรีขันธ์ กาญจนบุรี	สุพรรณบุรี เพชรบุรี
ภาคใต้	สุราษฎร์ธานี ชุมพร นครศรีธรรมราช	พัทลุง สตูล	ตรัง กระบี่
รวมทั่วประเทศ 22 จังหวัด	9 จังหวัด	8 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 หันไปสนับสนุนการปลูกกัญชาในพื้นที่ของประเทศใกล้เคียงแทนคือในลาว กัมพูชา และพม่า ประมาณการผลิตของประเทศเหล่านี้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะประเทศลาวซึ่งได้กลายเป็นผู้ผลิตรายใหญ่ โดยพื้นที่การเพาะปลูกอยู่ตามแนวแม่น้ำโขงด้านตรงข้าม จังหวัดนครพนม - อุบลราชธานี และผลผลิตเหล่านี้จะถูกลักลอบนำเข้ามาในประเทศไทยโดยมีศูนย์กลางอยู่ที่ภาคตะวันออกเฉยเหนือ สำหรับพื้นที่การเพาะปลูกในกัมพูชา ได้แก่จังหวัด เกาะกง Kampot และ Pouthisat โดยเชื่อว่าผู้อยู่เบื้องหลังคือ นักค้ากัญชาชาวไทยนั่นเอง (National Narcotics Intelligence Consumers Committee,1995) ประมาณว่ากัญชาแห้งที่นำเข้ามามีปริมาณปีละหลายร้อยตัน ดังนั้นการค้ากัญชาจึง

เป็นเช่นเดียวกับกรณีของการค้าเฮโรอีนที่ประเทศไทยแม้จะมีการผลิตในประเทศในปริมาณที่ไม่มากนัก แต่ก็เป็นผู้ส่งออกรายใหญ่เพราะมีการนำเข้าจากแหล่งผลิตแหล่งใหญ่โดยเฉพาะจากประเทศลาว และกัมพูชา และส่งออกไปยังต่างประเทศต่อไป

ขบวนการค้ากัญชา

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

กลุ่มการค้ากัญชาสามารถแบ่งออกเป็นได้ 5 ระดับด้วยกัน กล่าวคือ

1. เกษตรกรผู้เพาะปลูกกัญชา

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

2. นายทุนหรือนักค้าทุเรียนระดับท้องถิ่น

บุคคลกลุ่มนี้เป็นผู้มีบทบาทในขบวนการค้าทุเรียนในฐานะคนกลาง ระหว่างผู้ปลูกทุเรียนกับนายทุน เป็นผู้มีหน้าที่เป็นตัวแทนของนายทุนในการจัดหา รวบรวมผลผลิต และรวมทั้งอาจเป็นนักค้าทุเรียนอิสระที่จัดหาทุเรียนเพื่อส่งให้กับลูกค้าโดยตรง

นอกจากนี้นักค้าทุเรียนในระดับนี้มีความสำคัญอย่างมากในความสำเร็จของการค้าทุเรียน เพราะจะเป็นผู้ที่ดำเนินการต่างๆ ในแทบทุกขั้นตอน ตั้งแต่การจัดซื้อผลผลิตทุเรียน และนำมาอัดเป็นแท่ง พร้อมทั้งดำเนินการในเรื่องการจัดหีบห่อในลักษณะต่างๆ เพื่อให้รอดพ้นจากการจับกุม ตรวจสอบ เพื่อดำเนินการจัดส่งต่อไป โดยที่ผู้รับจ้างลำเลียง จะได้รับค่าจ้างเป็นครั้งๆ ไป ผู้รับจ้างอาจจะเป็นผู้ที่รับรู้ว่ากำลังขนส่งอะไรอยู่หรือไม่รู้เลยก็ได้

ในส่วนของนักค้าทุเรียนท้องถิ่นนั้นมักจะเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลในท้องถิ่น เช่นเจ้าหน้าที่ยกระดับตำบล หมู่บ้าน เช่นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือ ไม่ก็นักการเมืองท้องถิ่นหรือหัวคะแนน หรืออาจเป็นพวกที่มีอิทธิพลทางการเงินที่ดำเนินกิจการผิดกฎหมาย เช่น หวยเถื่อน บ่อนการพนัน เป็นต้น และต้องเป็นพวกที่อยู่ในจำพวก นักเลง กล้าได้กล้าเสีย ถึงจะทำให้การค้าทุเรียนในระดับท้องถิ่นประสบผลสำเร็จได้ ผลประโยชน์ในการค้าทุเรียนของคนกลุ่มนี้คือ ส่วนเหลือของราคาที่ขายให้กับลูกค้า หรือราคาที่ได้รับโควตาจากนายทุนกับราคาที่จ่ายให้กับผู้ปลูก โดยส่วนต่างนี้จะรวมค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตลอดจนการจ่ายค่าคุ้มครองให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ อย่างไรก็ตามเนื่องจากคนกลุ่มนี้เป็นผู้ที่มีความเสี่ยงสูง เพราะใกล้ชิดกับกระบวนการรับซื้อและจัดส่ง คนกลุ่มนี้จึงมักเป็นผู้ที่มีความใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นอย่างยิ่ง และมีความสามารถในการติดต่อกับผู้รักษากฎหมายในระดับท้องถิ่นให้สามารถอำนวยความสะดวกในการดำเนินงาน นอกจากนี้ใช้วิธีติดต่อกันแล้ว ยังใช้วิธีการในทางสังคมนำชื่อเสียงให้กับคน ให้มีอำนาจและอิทธิพล ซึ่งก็จะทำให้ได้รับความเกรงใจจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และไม่อยากจะเข้าไปยุ่งเกี่ยวและจะต้องเพราะอาจนำปัญหายุ่งยากมาสู่ตำแหน่งหน้าที่ของตนได้ และยังมีมีการจ่ายผลประโยชน์ให้กัน ขบวนการต่างตอบแทนจึงเกิดขึ้น และทำให้ขบวนการค้าทุเรียนดำเนินต่อไปได้อย่างเป็นล่ำเป็นสัน

3. นายทุนกัญชาระดับกลาง

ซึ่งอาจจะดำเนินการในลักษณะเป็นตัวแทนของนายทุนค้ากัญชาระดับใหญ่ หรืออาจจะเป็นผู้ที่ดำเนินการค้าเองในลักษณะของกลุ่มอิสระ โดยที่นายทุนกลุ่มนี้มักจะมีกิจการที่ถูกกฎหมายอื่นๆ บังหน้าอยู่ แต่จะมีรายได้หลักจากการค้ากัญชา โดยที่ธุรกิจอื่นๆ ที่บังหน้าอยู่มักเป็นธุรกิจที่จะช่วยให้การส่งออกกัญชาเป็นไปอย่างแนบเนียน เช่นมีธุรกิจที่เกี่ยวกับการส่งออกเป็นต้น โดยที่การค้าในระดับนี้ ถ้าเป็นการค้าโดยอิสระแล้วปริมาณทางการค้าแต่ละครั้งจะไม่มากนักเป็นการค้าตามลำพัง ในการดำเนินงานจะมีตัวแทนหรือลูกน้อง หรือบางครั้งอาจจะเข้าไปดำเนินการด้วยตนเอง และจะอาศัยกลไก ความสัมพันธ์ที่มีกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นหรืออิทธิพลทางการเมืองระดับจังหวัดช่วยสนับสนุนการค้ากัญชาของตน

4. นายทุนค้ากัญชาระดับใหญ่

มักเป็นพวกที่มีหน้าฉากบังหน้าว่าเป็นนักธุรกิจที่ประสบความสำเร็จเป็นอย่างสูงในการประกอบการ กลุ่มนี้มักจะมีสายสัมพันธ์ถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูง หรือนักการเมืองในระดับชาติ หรืออาจจะเป็นนักการเมืองระดับชาติเสียเอง เป็นพวกที่มีชื่อเสียงในทางสังคม ได้รับการยกย่องว่าเป็นผู้ประสบความสำเร็จ พวกนี้มักจะอาศัยอิทธิพลทางการเมืองหรืออิทธิพลของเจ้าหน้าที่ระดับสูงเพื่อคุ้มครองการค้ากัญชาของตน บทบาททางการค้าจะเป็นแกนสำคัญในการจัดหาเงินทุนให้กับผู้ค้าในระดับต่างๆ และเป็นผู้ที่มีบทบาทในการเจรจาการค้ากัญชากับต่างประเทศเป็นปริมาณมากๆ การดำเนินงานจะไม่ดำเนินการด้วยตนเองโดยเฉพาะในขั้นตอนในประเทศ แต่จะอาศัยตัวแทนในระดับต่างๆ ดำเนินงานแทน ซึ่งถ้าพลาดท่าถูกจับกุมก็จะไม่สามารถสาวมาถึงตัวได้ โดยอาศัยอิทธิพลในระดับสูงช่วยในการตัดตอนเสีย แต่กลุ่มนี้จะมีเส้นสายที่สามารถติดต่อกับนักค้ากัญชาต่างประเทศได้

กรณีการฟ้องร้องคดียาเสพติด กัญชา ที่โด่งดังมากได้แก่ กรณีที่ ทางการสหรัฐอเมริกา ฟ้องร้องนายทงก สิริปริชาพงษ์ ผู้แทนราษฎรจังหวัดนครพนม พรรคชาติไทย ในข้อหาลักลอบนำกัญชาอย่างต่อเนื่องเข้าสหรัฐอเมริกาในปี 2537 โดยทางการสหรัฐได้บรรยายในคำฟ้องว่า

- ในปี 2520 - 2521 นายทอง ศรีปรีชาพงษ์ ดำเนินการจัดส่งกัญชาประมาณ 1-2 ตัน จากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เข้าไปจำหน่ายในรัฐแคลิฟอร์เนีย โดยลักลอบขนส่งไปในตู้บรรทุกสินค้าที่ฝากส่งโดยเรือเดินสมุทร
- ในปี 2526 นายทอง ศรีปรีชาพงษ์ ได้ขายกัญชาหนักประมาณ 13,000 - 14,000 ปอนด์ ให้แก่ พ่อค้ายาเสพติดในสหรัฐคิดเป็นเงิน 1,300,000 ดอลลาร์สหรัฐ
- ปลายปี 2528 -2529 ที่โรงแรมแมนดาริน ในเกาะฮ่องกงนายทองได้ตกลงกับพ่อค้ายาเสพติดชาวสหรัฐอเมริกาจะส่งกัญชา 28 ตัน ให้เพื่อแลกเปลี่ยนกับเงิน 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ
- ปี 2530 เจ้าหน้าที่กรมศุลกากรสหรัฐอเมริกาพบกัญชาจำนวน 17,000 ปอนด์ บรรจุอยู่ในตู้คอนเทนเนอร์ที่เมืองคาโมกา รัฐวอชิงตัน
(หนังสือพิมพ์วัฏจักร, 13 สิงหาคม 2538)

สำหรับนายทุนต่างชาติที่เกี่ยวข้องกับขบวนการค้ากัญชามากที่สุดได้แก่ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย แคนาดา ฮ่องกง และสิงคโปร์ จุดเริ่มต้นของการค้ากัญชาระหว่างประเทศเกิดขึ้นหลังการสิ้นสุดของสงครามเวียดนาม ทหารอเมริกันบางคนที่เคยดำเนินการค้ากัญชาในฐานะทัพ ได้หาช่องทางติดต่อกับพ่อค้ากัญชาในเมืองไทยซึ่งเดิมก็เคยติดต่อซื้อขายกันอยู่ เพื่อส่งสินค้าไปขายยังสหรัฐอเมริกา ขบวนการกัญชาระหว่างประเทศจึงเกิดขึ้น กระบวนการค้ากัญชาในประเทศจึงขยายเครือข่ายไปสู่ นายทุนต่างชาติ 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)

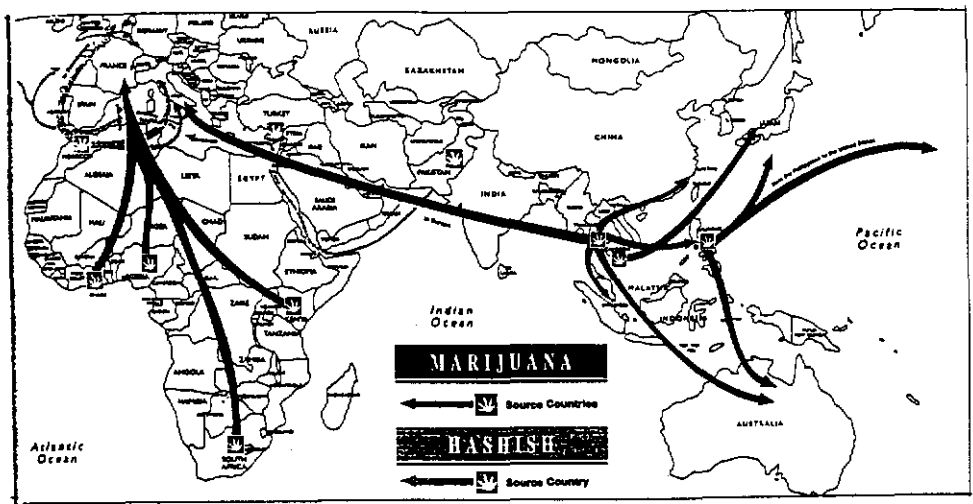
ในเดือนมกราคม 2538 กองทัพเรือไทยจับเรือขนกัญชาได้ในอ่าวไทยมีปริมาณของกลาง

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)

รูปที่ 5

เครือข่ายการค้ายาเสพติด

ที่มา : National Narcotics Intelligence Consumers Committee (1994 : 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

เมื่อคำนวณเป็นปริมาณกัญชาที่บริโภคในประเทศไทยโดยราคาเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักที่ 1,200 บาท ต่อกรัม (ราคากัญชาจากตาราง ผู้ติดกัญชาแยกตามรายการภาคจากตารางที่ 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 และกัญชาดกประมาณกิโลกรัมละ 200 บาท)

เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการเสพกัญชาต่อวันเป็นตัวเฉลี่ยผู้เสพติดที่เข้ารับการรักษาทั่วประเทศ ในการประเมินปริมาณการบริโภคได้ใช้ราคาเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักด้วย จำนวนผู้ติดกัญชาในแต่ละภาค

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

ในการศึกษานี้จะไม่ประเมินในด้านของการส่งออกเพราะจากการศึกษาพบว่า แม้ว่าพ่อค้ากัญชาไทยจะเป็นผู้อยู่เบื้องหลังการปลูกกัญชา ทั้งในประเทศลาวและประเทศกัมพูชาก็ตาม แต่ได้มีการเปลี่ยนช่องทางการส่งออกนอกประเทศ ซึ่งแต่เดิมเคยส่งผ่านท่าเรือกรุงเทพ หรือส่งออกจากชายฝั่งประเทศไทยโดยตรง ไปส่งออกที่กัมพูชาแทน โดยที่ไม่มีตัวเลขที่แน่นอนถึงประมาณการการผลิตทั้งในลาวกัมพูชา ในขณะที่เดียวกันทางด้านประเทศที่นำเข้าก็ไม่มีตัวเลขที่แน่นอน เนื่องจากการผลิตกัญชานั้นกระเจาณกันอยู่ทั่วโลก National Narcotics Intelligence Consumers Committee 1995 ได้ประมาณการว่าการผลิตกัญชาในปี 2537 ในโคลัมเบียมีประมาณ 4 พันตัน ในเม็กซิโกมีประมาณ 5.5 พันตัน และในจาไมก้า ประมาณ 208 ตัน นอกจากนี้ก็มีการผลิตในบราซิล ปารากวัย เลบานอน โมร็อกโก กานา เคนยา อาฟริกาใต้ แอบเอเชียตะวันออกเฉียง 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 ราคาัญชาแห้งเฉลี่ยในตลาดต่างๆ ปี พ.ศ. 2532

ตลาด	ราคาัญชาแห้ง (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 เดิมยาม้าเป็นยาที่ใช้ในทางการแพทย์ในการกระตุ้นคนไข้ที่หมดสติ หรือ ซึมมาก โดยทำเป็นยาของ Dextro Amphetamines หรือที่นิยมเรียกกันว่า Dexedrine

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

ยาม้ามีฤทธิ์กระตุ้นสมอง และฤทธิ์ข้างเคียง ทำให้มีน้ำตาลสูงขึ้นกว่าปกติ และทำให้กล้ามเนื้อปรับเลนส์ตา (Caliray muscle) ของตาสูญเสียสมรรถภาพในการปรับสายตา (Loss Aecommo Dation) ซึ่งทำให้ไม่สามารถปรับโฟกัสระยะทางได้ รอดที่วิ่งสวนมาข้างหน้านั้นมีความห่างไกลและเร็วมากน้อยเพียงไร

คนที่กินยาฆ่าแมลงครั้งแรกๆ มักจะไม่ค่อยเกิดปัญหา พิษข้างเคียง แต่ต่อมายาฆ่าเกิดการดื้อยาอย่างรวดเร็ว ขนาดที่กิน 1-2 เม็ดเท่าเดิมไม่เป็นผลในระยะเวลาอันสั้น คนกินจะต้องเพิ่มปริมาณยาสูงมากจนเป็นอันตรายต่อคนอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาการของโรคจิต กลุ่มคลังอาวุธชนิดมีความหวาดระแวง มีอาการประสาทหลอนและชอบทำร้ายผู้อื่นด้วยความรุนแรงและหลังจากกินยามานานๆ ระยะที่ 3 ขาดยาจะมีอาการซึมเศร้า ถ้าไม่ได้รับการรักษา และปล่อยไว้นาน คนไข้มีแนวโน้มจะฆ่าตัวตายจากความซึมเศร้า

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

ในปี 2539 สมัยรัฐบาลบรรหาร ศิลปอาชา ได้เปลี่ยนชื่อยาม้า เป็นยาบ้า เพื่อเป็นการรณรงค์ให้ประชาชน ได้เห็นถึง อันตรายของยาเสพติด และได้มีการปรับเปลี่ยนประเภทของยาม้าเฉพาะเมทแอมเฟตามีน 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 มีไว้ครอบครองเพื่อจำหน่าย ปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ 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

เรื่องย่ำก้ำลิ่งเป็นเรื่องที่มีการกล่าวถึงกันอย่างแพร่หลาย เมื่อมีการเผยถึงสถิติการแพร่ระบาดของย่ำก้ำตามสถานศึกษาในส่วนของกรุงเทพฯ ที่มีมากกว่า 420 โรงเรียนและเมื่อมีการตั้งหน่วยเฉพาะกิจ ในการปราบปรามอาชญากรรมและการแพร่ระบาดของยาเสพติดทุกประเภทพบว่าระหว่างวันที่ 18-24 สิงหาคม 2538 รวม 7 วัน สามารถจับกุมคดีย่ำก้ำได้ 3,435 คดี ผู้ต้องหา 3,735 คน (มติชน 28 สิงหาคม 2538) และการจับกุมของกลางได้หลายล้านเม็ด

จากการสำรวจเพื่อการประมาณการผู้คดีย่ำก้ำของ TDRI ปี 2536 พบว่า มีจำนวนผู้คดีย่ำก้ำประมาณ 257,965 คนทั่วทั้งประเทศ โดยกลุ่มที่มีการคดีย่ำก้ำมากที่สุดได้แก่กลุ่มที่อาศัยในหมู่บ้านและเกษตรกรถึงร้อยละ 65.6 กลุ่มรองลงมาได้แก่ ชุมชนแออัดร้อยละ 6.6 สำหรับคนขับรถบรรทุกซึ่งในอดีตเชื่อว่าเป็นกลุ่มที่ใหญ่ที่สุดสำหรับการเสพยาำนั้นการสำรวจพบว่าเป็นเพียงร้อยละ 5.9 เท่านั้น

ลักษณะประการหนึ่งของผู้เสพยาำน้ำที่แตกต่างจากการเสพยาเสพติดประเภทอื่น ๆ คือ มีสาเหตุมาจากการทำงานกล่าวคือ จะได้สามารถทำงานได้มากขึ้นในช่วงเวลาที่ยาวนาน ดังนั้น ผู้คดีย่ำก้ำ จึงเป็นกลุ่มของผู้ใช้แรงงาน ได้แก่ เกษตรกร กรรมกร ก่อสร้าง และคนขับรถบรรทุก ดังกล่าวข้างต้น

เนื่องจากว่าผู้เสพยาำน้ำกลุ่มแรกคือ ผู้ขับรถบรรทุก จึงได้มีงานศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมการใช้ยาเสพติดของคนขับรถบรรทุกมากกลุ่มคนอื่น ๆ โดยการใช้อย่ำก้ำของกุ่มนี้ก็เพื่อให้สามารถจับรถได้ตลอดคืน หรือขับรถได้อย่างยาวนาน โดยไม่่วงหลับ ในหลายกรณีพบว่า นายจ้างหลายรายเป็นผู้ให้คนขับรถบรรทุกใช้อย่ำก้ำเพื่อให้ได้เที่ยวการขนส่งสินค้าเพิ่มขึ้น โดยผู้ขับรถบรรทุกส่วนใหญ่เห็นว่าการใช้อย่ำก้ำเป็นสิ่งที่จำเป็น แต่ควรใช้ในปริมาณน้อย เช่น ขาเดียว หรือหนึ่งในสี่ส่วนของหนึ่งเม็ด หลายรายเห็นว่า การไม่ใช้อย่ำก้ำทำให้่วงและเกิดอุบัติเหตุได้ง่าย ถ้ายังต้องมีอาชีพขับรถบรรทุกหลายรายเห็นว่า คงเลิกใช้อย่ำก้ำไม่ได้ และคิดว่าตนเองไม่ได้คดีย่ำก้ำเมื่อหยุดงานก็ไม่ได้ใช้อย่ำก้ำและไม่มีการทูลนทูลรายแต่ประการใด

การเสพยาำน้ำของกุ่มที่ขับรถบรรทุกนั้นยังเกี่ยวเนื่องกับโครงสร้างการทำงานและรายได้ของกุ่มนี้ด้วย กล่าวคือ คนขับรถบรรทุกจะได้รับเงินเดือนประจำไม่มากนัก เงินรายได้ส่วนใหญ่มารจากค่าเบี่ยเลี้ยงในการขับรถแต่ละเที่ยว (รว้งไปกลับนับเป็น 1 เที่ยว) ซึ่งค่าเบี่ยเลี้ยงดังกล่าวจะขึ้นกับระยะทางในการขับรถ ซึ่งบางครั้งคนขับต้องขับเป็นระยะทางไกล 7-10 ชั่วโมง จึงจะถึงที่หมายแล้วจะต้องรีบขับกลับหลังจากนั้นเพียงไม่กี่ชั่วโมงในเส้นทางเดิม ซึ่งก่อให้เกิดการพักผ่อนไม่

เพียงพอจนจับรถจักรยานใช้ยาม้าเพราะจะทำให้สามารถจับรถได้เป็นเวลายาวนานโดยไม่่วงหลับ ทำให้ทำงานได้มาก ได้ผลตอบแทนสูง ในขณะที่ผู้เสพติดยาเสพติดประเภทอื่น มักจะเสพเพราะอยากลอง หรือเพื่อความสนุกสนานให้ลืมปัญหาต่างๆ ปัญหาการใช้ยาเสพติดในกลุ่มนี้ของคนจับรถบรรทุกกระยะไกลเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั่วโลก

ดังนั้นพบว่า ผู้เสพติดยาฆ่า จำนวนหนึ่งคิดว่ายาม้าไม่ใช่ยาเสพติด แต่เป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องรับประทานเพื่อช่วยให้ทำงานได้นานและมาก ทนกับเวลา ผู้ใช้ยาม้ายังเห็นว่า หากคนไม่ใช่ยาม้าจะทำให้หิวและหลับใน เกิดอุบัติเหตุได้ง่าย คนกลุ่มเหล่านี้คิดว่าตนเป็น “ผู้เสพยาม้า” ไม่ใช่ “ผู้เสพติดยาฆ่า”

ในการศึกษาเรื่อง พฤติกรรมเสี่ยงของพนักงานจับรถสลิปล้อต่อการแพร่เชื้อเอดส์ ลักษณะการทำงานและวิถีชีวิต (2534) ได้ทำการสำรวจทัศนคติของคนจับรถบรรทุกที่ใช้ยาม้า พบว่า ร้อยละ 88.9 คิดว่า ถ้าไม่ใช่ยาม้าจะทำให้เกิดอุบัติเหตุเนื่องจากเกิดอาการง่วงนอน ร้อยละ 81.6 คิดว่าการใช้ยาม้าเป็นการช่วยเพิ่มพูนรายได้ของครอบครัวเพราะทำงานได้มากขึ้น โดยคนจับรถสลิปล้อในการสำรวจมีปริมาณการใช้ยาเฉลี่ยประมาณวันละ 1 เม็ด

สำหรับกลุ่มเกษตรกรที่พบว่า เป็นกลุ่มที่ใช้ยาม้ามากที่สุดนั้น เป็นพัฒนาการจากการติดยาเสพติดประเภทอื่น ๆ มาก่อน กล่าวคือ กลุ่มนี้เป็นผู้ติดยาแก้ปวดชนิดหนึ่ง ที่มีส่วนผสมของคาเฟอีนอยู่ด้วย ต่อมาทางกระทรวงสาธารณสุขได้ให้บริษัทยาที่นั้นเอาส่วนผสมของคาเฟอีนออกไปพบว่า การแพร่ระบาดของการใช้ยาม้าในกลุ่มเกษตรกรจะอยู่ในกลุ่มของแรงงานรับจ้างตัดอ้อย และแรงงานรับจ้างกรีดยาง ซึ่งต้องรับแรงทำงานอย่างยาวนาน นายจ้างจึงได้ผสมยาม้าในน้ำดื่มให้กับลูกจ้างเพื่อเพิ่มชั่วโมงทำงาน

แอมเฟตามีน นำเข้ามาครั้งแรกโดยบริษัท Burough Welcome มีชื่อเรียกว่า Methedrine โดยจะมีสัญลักษณ์หัวม้าอยู่บนเม็ดยา และมีคำว่า “LONDON” ติดอยู่ด้วยเป็นที่รู้จักกันดีในชื่อว่า ยาม้า หรือบางคนเรียกว่ายาขยัน เพราะรับประทานแล้วทำให้มีอาการคล่องแคล่วว่องไว ขยันทำงาน ไม่ง่วง ซึม โดยที่ยาม้าในระยะแรกจะมีสารชนิดเดียวผสมอยู่ คือ สารแอมเฟตามีน ซึ่งในปัจจุบันสารชนิดนี้เป็นสารที่กระทรวงสาธารณสุขสั่งห้ามนำเข้าอย่างเด็ดขาด และถูกระบุเป็นยาเสพติดให้โทษ จึงได้มีการเปลี่ยนส่วนผสมยาม้า โดยเพิ่มสารอื่นๆ เข้าไปแทนสารที่ค้นพบนี้ทั้ง คาเฟอีน และอีเฟดรีน

โดยที่กาแฟอิน และ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอีเฟดรีน เริ่มเข้ามาจับตลาดทดแทนแอมเฟตามีน ตั้งแต่ในช่วง 2523 - 2524 โดยได้มีการผลิตหัวเชื้อยาม้าขึ้นมา ส่วนสารอีเฟดรีนนั่นจะลักลอบนำเข้าจากต่างประเทศ เพราะไม่สามารถผลิตได้เองในประเทศไทย โดยที่ในระยะแรกได้มีการว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศโดยเฉพาะจากจีนและฮ่องกง เพื่อผลิตหัวเชื้อยา และขายตัวยาต่อไปยังผู้ผลิตเป็นเม็ด

จากการวิเคราะห์ของกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ พบว่า ยาม้าแต่ละชนิดมีตัวยาลำคัญแตกต่างกันไป อาจมีตัวยาลำคัญเพียงตัวเดียว หรือ ผสมกันอยู่หลายตัว โดยทั่วไปจะพบสารเคมีดังกล่าวนี้คือ แอมเฟตามีน เมทแอมเฟตามีน คาเฟอีน อีเฟดรีน เฟนเอซิลีน และอีโธทิลีน โดยที่กาแฟอิน และอีเฟดรีนจะพบมากที่สุด เพราะว่าราคาถูกและหาได้ง่าย ความแตกต่างของสารที่ผสมมีผลให้ราคาของยาม้าแตกต่างกันออกไป แต่อย่างไรก็ตามยาในกลุ่มนี้ทั้งหมดออกฤทธิ์กระตุ้นการทำงานของระบบประสาทส่วนกลางได้ทำนองเดียวกันกับ แอมเฟตามีน และอนุพันธ์ของแอมเฟตามีน แต่ความรุนแรงและอาการข้างเคียงจะแตกต่างกันไป

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

โครงสร้างการผลิตยาม้าแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะ (รูปที่ 6) กล่าวคือ

- กลุ่มผู้ผลิตหัวเชื้อ กลุ่มนี้เป็นกลุ่มหลักก่อนที่การผลิตยาม้าจะแตกตัวไปเป็นการผลิตในขั้นตอนต่างๆ การผลิตยาม้าขั้นตอนนี้อาจยากที่สุด ในปัจจุบันมีรายงานว่าการผลิตหัวเชื้อในระดับใหญ่มีประมาณ 5-10 ช่างงานสำคัญ ทำการลักลอบผลิตในพื้นที่ 10 กว่าจังหวัด ในเขตภาคกลาง ซึ่งประกอบด้วยกรุงเทพมหานคร นครปฐม ราชบุรี ปทุมธานี นนทบุรี สระบุรี เพชรบุรี สุพรรณบุรี (จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ป.ป.ส.)

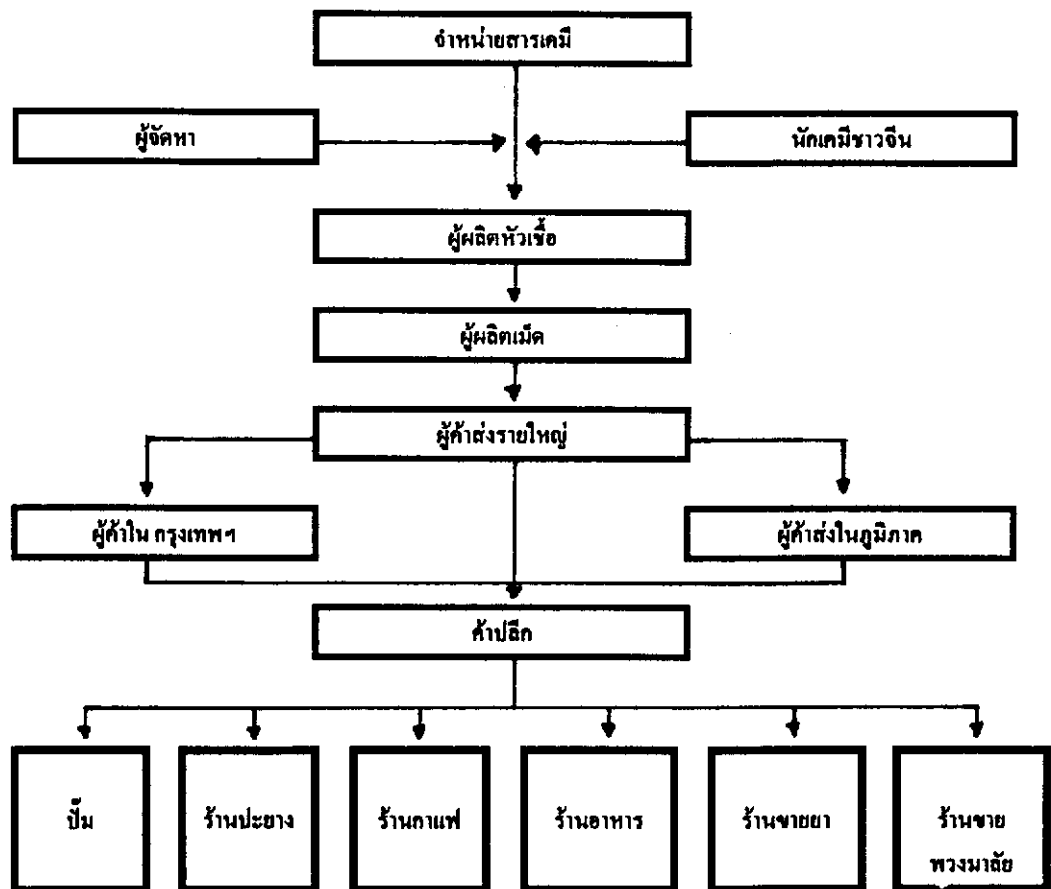
• กลุ่มผู้ผลิตอัดเม็ด กลุ่มนี้จะนำหัวเชื้อยามาผสมกับสารตัวอื่นๆ และแบ่งเพื่ออัดเป็นเม็ดออกมา ได้เกิดการเพิ่มขึ้นของกลุ่มผู้ผลิตอัดเม็ด และแหล่งผลิตอัดเม็ดใหญ่ ๆ อย่างกว้างขวางในทุกภาคของประเทศไทย ในพื้นที่ไม่น้อยกว่า 20 จังหวัด และกระจายขายไปในจังหวัดใกล้เคียง จนทำให้ปัจจุบันการแพร่ระบาดของยามาเป็นไปทุกจังหวัดในประเทศไทย ทางกรมสามารถจับกุมผู้กระทำความผิดในเรื่องยามาได้ทุกจังหวัดตั้งแต่ปี 2536 เป็นต้นมา โดยทั่วไปกลุ่มผู้ผลิตอัดเม็ดมักจะดำเนินการค้าส่งด้วย หรือขายให้กับผู้ค้าส่งซึ่งจะเป็นผู้กระจายเครือข่ายทั่วประเทศ จนถึงระดับผู้ค้าปลีก

ระดับของจังหวัดที่มีสถานการณ์การแพร่ระบาดของยามาในระดับรุนแรงกระจายอยู่ทั่วทุกภาคของประเทศไทย (รูปที่ 7) โดยจังหวัดเหล่านี้จะเป็นศูนย์กลางการค้ายามาให้กับจังหวัดใกล้เคียง จึงอาจกล่าวได้ว่า ยามานั้นแพร่ระบาดในทุกจังหวัดของประเทศไทยแล้ว

ดังที่ได้กล่าวเบื้องต้นว่า ในมณฑลยูนนานตอนใต้ของจีนได้กลายเป็นแหล่งผลิตอีเฟดรีนที่สำคัญไป จึงได้มีการลักลอบผลิตยามาขึ้นในหมู่นักกลุ่มน้อย โดยเฉพาะในกลุ่มว้า ซึ่งเป็นผู้ผลิตเฮโรอีนที่สำคัญ สาเหตุที่เป็นเช่นนี้ เพราะการผลิตยามาได้ผลตอบแทนที่ค่อนข้างสูง และสามารถผลิตได้ในปริมาณไม่จำกัด ซึ่งจะทำให้การผลิตทั้งหมดจนออกมาเป็นเม็ด และจัดส่งเข้ามาขายในประเทศไทย เครือข่ายนี้เริ่มขยายเพิ่มมากขึ้น เพราะการผลิตหัวเชื้อเป็นขั้นตอนที่ค่อนข้างลำบาก เพราะมีกลิ่นเหม็นมาก จำเป็นต้องหาที่ผลิตในแหล่งที่ห่างไกลผู้คน ซึ่งไม่ค่อยสะดวกมากนัก กลุ่มว้าจะอาศัยเส้นทางการค้าเฮโรอีนเป็นเส้นสายหลักในการกระจายสินค้า ซึ่งในช่วง 2539 ราคาเฮโรอีนเพิ่มสูงขึ้นมากจึงทำให้ ผู้ผลิตเฮโรอีน หันมาเสพยาบ้าแทน

รูปที่ 6

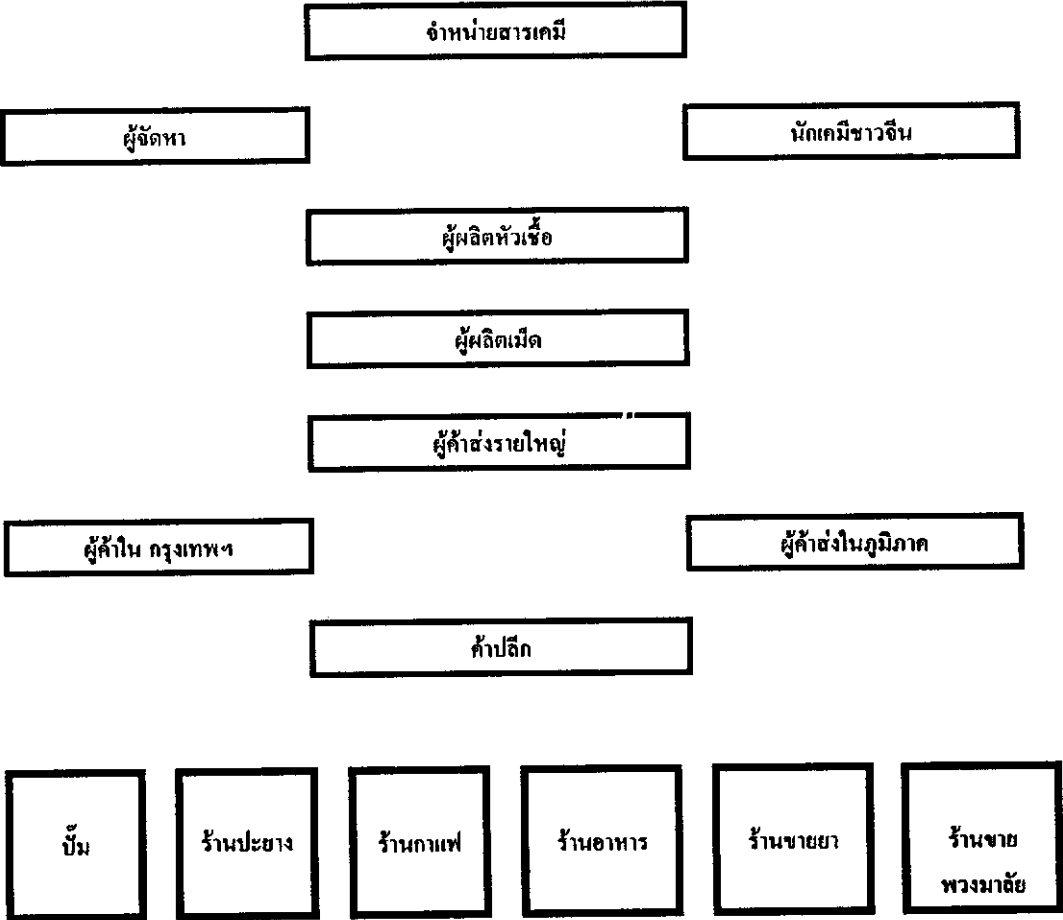
ลักษณะการค้ายาในในประเทศไทย



ที่มา : สำนักงาน ป.ป.ส.

รูปที่ 6

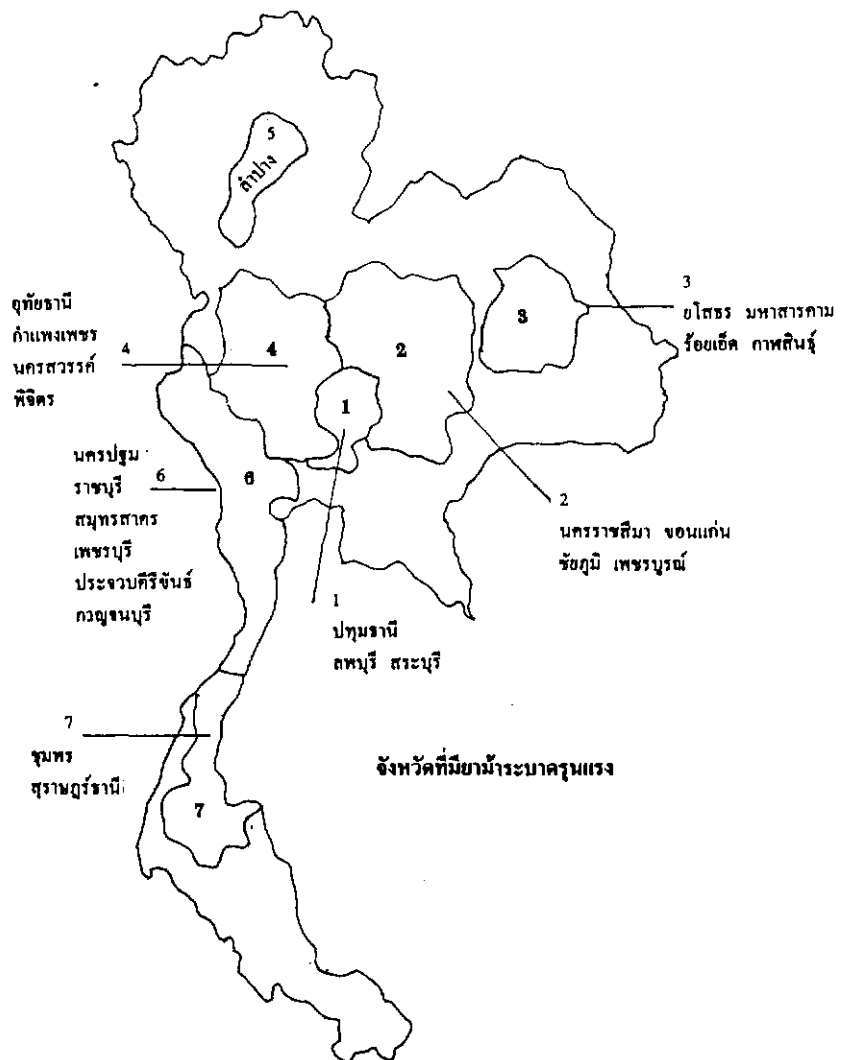
ลักษณะการค้ายาในในประเทศไทย



ที่มา : สำนักงาน ป.ป.ศ.

รูปที่ 7

กลุ่มจังหวัดที่มีสถานการณ์ยาเสพติดในระดับรุนแรง



ที่มา : สำนักงาน ป.ป.ส.

รูปที่ 7

กลุ่มจังหวัดที่มีสถานการณ์ยาเ้าในระดับรุนแรง

ที่มา : สำนักงาน ป.ป.ส.

การแพร่ระบาดของยาบ้า

สาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้การแพร่ขยายของยาบ้าเป็นไปอย่างรวดเร็วก็คือ ประชาชนยังไม่เข้าใจถึงพิษภัยของยาบ้า หรือที่เรียกกันในชื่อว่า “ยาขยัน” นั้น เมื่อเสพเข้าไปสามารถทำงานได้มากขึ้น จากทำให้สัมภาษณ์ของเด็กอายุ 15 ปี เรียนอยู่ในชั้นมัธยมปีที่ 3 ซึ่งเสพยาบ้าเข้าไป บอกว่า

“พอควันมันเข้ามุกก็เข้าไปนอนปอดสักหนึ่งนาทีก็นึกว่าจิตใจมันกระปรี้กระเปร่า สนุก เรียนก็สนุก เล่นก็หาที่สนุก สนุกทุกอย่าง มันเคลิ้ม เพื่อนๆ ดูกันหลายคน ตอนนั้นอยู่ชั้น ม. 2 ก็ไม่ได้คิดว่ามันจะเป็นอะไรมาก”

หรือเด็กชายวัยเดียวกันได้เล่าว่า

“ผมคิดมานานกว่า 2 เดือนแล้ว แรกๆ เพื่อนให้ดูคหรี ครั้งต่อมาต้องซื้อเฉลี่ยเงินกันคนละ 20 บาท 4 คน ก็ได้มันมา 1 เม็ด จะแบ่งกันคนละชา (1/4) มันที่ชื่อมาเรียกว่า 99 พพวกที่มาขายส่วนมากเป็นศิษย์เก่าของโรงเรียน... เขามาก็จะมาติดต่อเอาให้ลองบอกว่าลองดูเถอะจะทำให้ดูหนังสือแล้วไม่ง่วง ความจำดีขึ้นทำงาน”

อย่างไรก็ตามหลังจากที่เสพไปประยะหนึ่งแล้ว ก็เริ่มมีอาการคิดยา เรียนหนังสือไม่รู้เรื่อง หงุดหงิดง่าย ต้องหายาเสพติดอีก เพื่อให้ใจสบาย

แนวโน้มการบริโภคยาบ้าภายในประเทศทวีความรุนแรงมากขึ้น และพฤติกรรมการบริโภคจะเปลี่ยนจากการกินมาเป็นวิธีการสูบกวน หรือฉีดเข้าเส้นแทนเฮโรอีน ที่มีราคาแพงขึ้นมาก ซึ่งเป็นวิธีการบริโภคของผู้เสพยาเสพติด จุดหมายในการเสพก็เปลี่ยนแปลงไปเป็นการเสพเพื่อความบันเทิง ความสนุกสนาน กลุ่มเยาวชนมีลักษณะการรวมกลุ่มกันเสพ การเสพยาบ้าในลักษณะของการสูบกวนจะให้ผลรุนแรงกว่าวิธีกิน จึงได้ก่อให้เกิดการเสพที่เกินขนาด และก่อให้เกิดผลข้างเคียง ไม่สามารถควบคุมตนเองได้ และอาจก่อให้เกิดความคลุ้มคลั่งได้ การฉีดยามากกว่า 1-2 ครั้งต่อวันจะมีโอกาสสูงที่จะก่อให้เกิดปัญหาทางจิต ในช่วงเวลาไม่ยาวนานก็จะมีอาการทำร้ายผู้อื่นในลักษณะรุนแรง

โครงการอิทธิพลการค้ายาฆ่า

แอมเฟตามีนอาจจะเป็นยาเสพติด (รองจากสารระเหย) ที่มีการแพร่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ใน ขณะที่สารระเหยนั่นกลุ่มผู้เสพส่วนใหญ่คือ กลุ่มเยาวชน แต่สำหรับแอมเฟตามีนนั้นมีการแพร่ขยายใน ระดับกว้างทุกสาขาอาชีพมีการเสติดแอมเฟตามีน โดยข้อมูลที่ถูกเปิดเผยออกมา ในช่วงปี 2538-39 พบว่าแอมเฟตามีน ได้แพร่ขยายไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มเยาวชน พบว่ามีการขายยาฆ่า กันอย่างเป็นล่ำเป็นสันในโรงเรียนต่าง ๆ มากมายทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด ขณะเดียวกันตัวเลข การจับกุมผู้ขายยาฆ่าในระดับค้าปลีกและค้าส่งก็มีจำนวนมาก จากตัวเลขการจับกุมนี้มีข้อสังเกตคือ บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการค้ายาฆ่าประกอบด้วยบุคคลในทุกวงการอาชีพ หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นผู้ที่มี อาชีพหรือสถานะในสังคม โดยที่อาชีพเหล่านี้จะเป็นอาชีพบังหน้า โดยที่รายได้หลักมาจากการค้า ยาฆ่า หรือการใช้อาชีพของตนเพื่อสนับสนุนการค้ายาฆ่า โดยที่กลุ่มอิทธิพลที่เข้ามามีส่วนค้ายาฆ่า ประกอบด้วย

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

โดยกลุ่มเหล่านี้ได้ใช้อิทธิพลของตนเองในการสร้างอิทธิพลคุ้มครองพวกของตน โดยอาจจะ มีผลประโยชน์โดยตรง เช่น มีการเรียกเก็บส่วย ค่าคุ้มครอง เป็นผู้ค้าโดยตรงแต่ให้ลูกน้องดำเนินการ

กลุ่มค้ายาฆ่าระดับต่าง ๆ ล้วนมีบทบาทและอำนาจเศรษฐกิจในพื้นที่ จากการใช้อำนาจสนับสนุนกลุ่มการเมืองทั้งระดับท้องถิ่น ระดับชาติ โดยอาจเป็นหัวหน้า หัวหน้า กลุ่มค้านี่มักใช้ฐานเศรษฐกิจ และสังคมเข้าใกล้ชิดทั้งตำรวจ ฝ่ายปกครอง และฝ่ายยุติธรรมในพื้นที่ ดังนั้นกลไกรัฐบาลจึงตกอยู่ ภายใต้อิทธิพลและคอยเป็นหูเป็นตาให้และวิ่งเต้นไปยังกลุ่มอิทธิพลเพื่อเชื่อมโยงสู่กลไกรัฐที่เป็นพรรค พวกให้ช่วยเหลือด้านคดี หรือใช้อำนาจรัฐโยกย้ายกลั่นแกล้งเจ้าหน้าที่ ผู้ค้ายาฆ่ารายใหญ่หลายรายก็ เป็นลูกน้อง 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 และเส้นทางการค้าเลี้ยง 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 และจำนวนนายหน้าแต่สามารถประมาณการราคาขายส่งในภาคกลางราคาประมาณ 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. ชนิดสีม่วงจะเป็นชนิดอย่างดีพิเศษและฤทธิ์แรง ราคาขายส่งเม็ดละ 40 บาท จำหน่ายปลีกเม็ดละ 80 - 100 บาท ชนิดพิเศษนี้จะขายให้เด็กนักเรียนและคนขับรถบรรทุก สามารถใช้สูดควันได้ ให้ผลรุนแรงมาก เพียง 1 เม็ด จะอยู่ได้นานถึง 15 ชั่วโมง

2. ชนิดสีน้ำตาลจะขายให้พวกลูกจ้าง - คนงาน กรรมกร 1 เม็ดมีประสิทธิภาพอยู่ได้นาน 12 ชั่วโมง ราคาขายส่งเม็ดละ 30 บาท จำหน่ายปลีกเม็ดละ 50 - 70 บาท

3. ในเขตรอบกรุงเทพฯ จากการจับกุมผู้ค้ายาในเขตปทุมธานี มีข้อมูลที่เปิดเผยถึงราคาขายส่งยาม้าประมาณเม็ดละ 30 บาท และราคาขายปลีกเม็ดละ 70 - 100 บาท โดยผู้ค้าส่งที่ถูกจับกุมอ้างว่ารับมาจากแหล่งผลิตในเขตจังหวัดลพบุรี เพื่อนำออกจำหน่ายในตลาดนัดสี่มุมเมืองรังสิต ซึ่งมีลูกค้านิยมเสพยาмаากันมาก ทั้งกลุ่มพ่อค้า แม่ค้า และกรรมกรผู้ใช้แรงงานทั่วไป

4. ในเขตจังหวัดลพบุรี ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีรายงานว่าเป็นแหล่งผลิตและจำหน่ายรายใหญ่ โดยเป็นศูนย์กลางการส่งไปจำหน่ายในจังหวัดต่าง ๆ โดยยี่ห้อที่ผลิตจากจังหวัดลพบุรีมีทั้งหมด 7 สี

4.1 สีส้ม, น้ำตาล และน้ำตาลเข้ม มีราคาขายส่งเม็ดละ 30 - 35 บาท และขายปลีกเม็ดละ 50 บาท

4.2 สีช็อกโกแลต, 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 ซึ่งเคยมีการขายยาม้ากันในราคาเม็ดละ 50 - 70 บาท ในช่วงที่มีการรณรงค์ปราบปรามยาม้าอย่างเข้มงวด ราคาขายในพื้นที่ได้เพิ่มขึ้นเป็นเม็ดละ 90 - 100 บาท

- ราคาในเขตภาคเหนือ มีราคาขายส่งมือแรก เม็ดละ 10 บาท มือ 2 ซึ่งจะรับไปจำหน่ายปลีก ซื้อได้ในราคาเม็ดละ 25 - 30 บาท และขายต่อให้ผู้บริโภคไปเสพในราคาเม็ดละ 70 - 80 บาท

สำหรับจำนวนผู้ติดยาเฒ่านั้น สามารถนำมาใช้ในการประมาณการมูลค่าเพิ่มที่เกี่ยวข้องได้ เพราะยาเฒ่าเป็นยาเสพติดที่ผลิตเพื่อใช้ภายในประเทศเป็นหลัก จากจำนวนผู้ติดยาเฒ่าที่ได้จากการ

สำรวจของ TDRI ในปี 2536 โดยมีข้อสมมุติว่า ผู้ศัลยกรรมจะเสพยาวันละ 2 เม็ด ได้จากค่าใช้จ่ายของผู้เสพยา (ดูตาราง 10) ซึ่งตกวันละ 57 บาท โดยเป็นข้อมูลในการสำรวจของปี 2533 ซึ่งราคายาอยู่ในช่วง 20-30 บาทเท่านั้น แสดงให้เห็นว่า ผู้เสพยาวันละ 2 เม็ด ขึ้นไป ซึ่งจะทำให้สามารถประมาณการการเสพยาในช่วงปี 2536-2537 ประมาณ 188 ล้านเม็ดต่อปี โดยคิดเป็นมูลค่ารวมถึง 13,181-15,064 ล้านบาทต่อปี และเมื่อหักด้วยต้นทุนของสารเคมีที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศโดยคิดที่ราคาประมาณ 3 บาทต่อเม็ด รวมเป็นเงินประมาณ 565 ล้านบาท จะเหลือเป็นมูลค่าเพิ่มของการค้ายาในประเทศไทยประมาณปีละ 12,616.1 - 14,499.1 ล้านบาท

จำนวนผู้ติดยา	257,965	คน
การเสพยาเฉลี่ยต่อปี	188.3	ล้านเม็ด/ปี
ราคายาเฉลี่ยทั่วประเทศ	70-80	บาท/เม็ด
มูลค่าการค้ายาโดยรวม	13,181-15,064	ล้านบาท
หักต้นทุนค่าสารเคมีนำเข้าเฉลี่ย	564.9	ล้านบาท
มูลค่าเพิ่มของการค้ายา	12,616.1-14,499.1	ล้านบาท

ตารางที่ 8 จำนวนและร้อยละของผู้肄ิทยาเสพติด จำแนกตามชนิดของยาเสพติดและภาค*

ชนิด ของยาเสพติด	รวมทั้งประเทศ		ภาคเหนือ		ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ		ภาคกลาง		ภาคใต้		กรุงเทพฯ	
	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 : * ไม่นับรวมผู้肄ิทยาเสพติดในกลุ่มชาวประมงน้ำลึก ชาวแกวัด ทหารกองประจำการ คนขับรถบรรทุกและรถโดยสาร คนขีรถสามล้อและสถานพินิจฯ

ตารางที่ 9 จำนวนและร้อยละของผู้ศึกษาสภาพคล่อง จำแนกตามชนิดยาเสพติดและกลุ่มอาชีพและกลุ่มสถาบัน

กลุ่มอาชีพหรือสถาบันที่สังกัด		ชนิดของยาเสพติด				
		เฮโรอีน	ฝิ่น	ยาบ้า	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)
ชาวประมงน้ำจืด	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)
โรงเรียนและสถานบันการศึกษา	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)	-
คนขี่รถสามล้อ	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, 2553

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 2553

บทสรุป

โดยสรุปแล้วมูลค่าเพิ่มของการค้ายาเสพติดทั้ง 3 ประเภทรวมกันอยู่ในระดับเฉลี่ยประมาณ สามหมื่นกว่าล้านบาท ในปี 2537 โดยเมื่อเปรียบเทียบมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจแล้วพบว่า การค้าเฮโรอีน และการค้ายาบ้า มีขนาดที่ใกล้เคียงกันมาก มีประมาณ 1.3-1.5 หมื่นล้านบาท สาเหตุที่เป็นเช่นนี้ก็ เพราะว่า ถึงแม้ราคาเฮโรอีนจะสูงกว่าราคายาบ้าค่อนข้างมาก แต่เมื่อคิดในรูปของสัดส่วนของผลกำไร แล้ว 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 ผลที่เห็นได้ชัดของกำไรอันมหาศาลในการ ค้ายาบ้าก็คือ 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 ที่ผ่านมารัฐบาลได้ให้ความสำคัญต่อการ ดำเนินการปราบปรามการค้ายาเสพติดและการควบคุมพืชเสพติดมาตลอด จนทำให้แหล่งผลิตฝิ่นและ กัญชาลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่เนื่องจากประเทศไทยเป็นแหล่งที่ใกล้แหล่งผลิตในประเทศเพื่อนบ้าน ผลก็คือยังคงมีการแพร่ระบาดของยาเสพติดเข้าสู่ประเทศไทยอย่างมากมายทั้งในเชิงที่เป็นการบริโภค ในประเทศ และการส่งออกนอกประเทศ มาตรการทางด้านการปราบปรามยังคงมีประสิทธิภาพที่ไม่สูง มากนักเมื่อดูจากปริมาณการจับกุม โดยเฉพาะเฮโรอีนอยู่ในราว 1-2 ตัน ซึ่งไม่ถึง 5 เปอร์เซ็นต์ของผล ผลิตเฮโรอีนที่คาดว่าจะผ่านเข้ามาในประเทศไทย

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

เกี่ยวกับยาเสพติด 2534 แต่อย่างไรก็ตามการบริบทที่นั่นจะต้องผ่านขั้นตอนของศาลอาญาเสียก่อนว่าผู้
นั้นได้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจริงจึงจะยึดทรัพย์ได้ ซึ่งขั้นตอนต่างๆ ต้องใช้เวลา จนถึงปัจจุบันนี้
ยังไม่สามารถจะยึดทรัพย์ได้ เป็นเพียงอาชัฏทรัพย์ไว้ชั่วคราวเพื่อรอผลทางคดีอาญาก่อน

ขณะเดียวกัน ป.ป.ส. ได้พยายามผลักดันร่างกฎหมายเกี่ยวกับการสกัดการฟอกเงินที่มาจาก
การค้ายาเสพติดด้วย แต่ยังคงอยู่ในช่วงของการพิจารณาผ่านร่างกฎหมาย โดยกฎหมายฉบับนี้จะ
สามารถครอบคลุมได้มากกว่ามาตรการการบริบท เพราะสามารถเอาผิดกับผู้รับช่วยเหลือฟอกเงิน และยังสามารถ
ตรวจสอบทรัพย์สินไม่ว่าจะแปรรูปไปกี่ครั้งได้

สำหรับทางด้านการปราบปรามการค้ายาบ้า รัฐบาลชุดนายบรรหาร ศิลปอาชา ได้จัดตั้ง
หน่วยเฉพาะกิจขึ้นมาเพื่อดำเนินการปราบปรามการค้ายาบ้าซึ่งกำลังแพร่ระบาดไปทั่ว และได้เปลี่ยนชื่อ
ยาบ้าเป็นยาบ้า เพื่อเป็นการณรงค์ให้ประชาชนเห็นถึงภัยของยาบ้า พร้อมทั้งได้เพิ่มโทษของการค้ายา
บ้า ซึ่งถูกจัดความคิดไว้ในประเภท 2 ให้เป็นความคิดประเภท 1 ซึ่งมีโทษเท่าการค้าเฮโรอีนและ
สามารถประหารชีวิตได้

ถึงแม้ว่าจะมีการดำเนินมาตรการทางกฎหมายที่เพิ่มมากขึ้น แต่เนื่องจากการค้ายาเสพติดให้
ผลตอบแทนสูง ซึ่งทำให้ผู้ค้าสามารถที่จะจ่ายเงินติดสินบนข้าราชการ นักการเมือง เพื่อให้คุ้มครอง
ขบวนการค้ายาเสพติดได้เช่นเดียวกัน จึงเกิดปรากฏการณ์ของการฟักตัวของผู้ค้ายาเสพติดกับโครงสร้าง
อำนาจขึ้นตลอดเวลา

ในการจัดระดมความคิดในเชิงนโยบายต่อการค้ายาเสพติดนั้นพบว่า ได้มีการตั้งคำถามถึง
ความจริงใจของผู้มีอำนาจในระดับสูงถึงการแก้ไขปัญหายาเสพติด เพราะว่าในหลายๆ กรณีด้วยกันการ
ค้ายาเสพติดพัวพันกับผู้มีอำนาจตั้งแต่ระดับล่างจนถึงระดับบน สำหรับมาตรการทางกฎหมายต่างๆ ที่
ออกมาใช้นั้นมักจะเกิดจากแรงกดดันมากกว่าที่จะเกิดจากภายในขึ้นมา นอกจากนี้แล้วเนื่องจาก
ปัจจุบันมูลค่าการค้ายาเสพติดที่เป็นหมื่นๆ ล้านบาท เกิดจากการบริโภคภายในประเทศ ซึ่งจะต้องมีการ
ผลักดันอย่างต่อเนื่องและจริงจังให้ประชาชนตระหนักในปัญหาพิษภัยยาเสพติด โดยเฉพาะเยาวชนที่มี
อัตราการเสพติดที่เพิ่มสูงขึ้น เพื่อลดจำนวนผู้เสพยาเสพติดในประเทศ ในขณะเดียวกันคงต้องมีการออก
กฎหมายสกัดการฟอกเงินเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการปราบปรามผู้ค้ายาเสพติด

เอกสารอ้างอิง

McCoy, A.F. 1972 The Politics of Heroin in Southeast Asia, แปลโดย พิสิฐ วงศ์วัฒนา,

2537, การเมืองของเฮโรอีนบนถนนอำนาจสายเดียวกัน, สำนักพิมพ์ผู้จัดการ

มิ่งสรรค์ ขาวสะอาด และจิราภรณ์ แผลงประพันธ์ 2537 สมุดปกขาวที่ตีอาร์ไอ : สามเหลี่ยม
ทองคำผลิตแล้วหายไปไหน.

โยธิน แสงวดี และมลพรรณ อิศวภักดี, 2534 พฤติกรรมการเสี่ยงของพนักงานขับรถสับล้อต่อการ
แพร่เชื้อเอดส์ ลักษณะการทำงานและประวัติชีวิต, รายงานการวิจัยของสถาบันวิจัย
ประชากรและสังคม, มหาวิทยาลัยมหิดล.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด รายงานสถิติเกี่ยวกับยาเสพติดประจำปี
2533, 2537.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2539 การศึกษาเร่งด่วนวิกฤติการณ์ราคา
เฮโรอีนสูงรวดเร็วและผลสืบเนื่องต่อตลาดมืดและผู้เสพ

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2539 สรุปสถานการณ์เฮโรอีนใน
ปัจจุบันกับผลกระทบห้วงเวลาดังแต่เดือนเม.ย. - พ.ค. 2539

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2538 ประมาณการจำนวนผู้ค้ายาเสพติดในประเทศไทย,
เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

อัมมาร สยามวาลา และชัยยุทธ ปัญญสวัสดิ์สุทธิ์, 2534, บทบาทของการลักลอบค้ายาเสพติดต่อ
เศรษฐกิจไทย, เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

National Narcotics Intelligence Consumers Committee, 1995. The Supply of Illicit Drugs to the
United States.

มติชน 10 กันยายน 2538, 25 สิงหาคม 2538

รัฐจักร 13,19 สิงหาคม 2537

ผู้จัดการรายวัน 17 กันยายน 2539

Bangkok Post 2 April 1995, 21 February 1995

ข้อมูลอื่น ๆ ได้จาก

การสัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ของ ป.ป.ส. , นายตำรวจฝ่ายปราบปรามยาเสพติด และเจ้าหน้าที่ฝ่ายปราบ
ปรามยาเสพติดของสถานทูตสหรัฐอเมริกา

การจัดสัมมนาระดมความคิดเห็น เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2539

ขบวนการค้าอาวุธสงครามผิดกฎหมายในประเทศไทย

โดย

ผศ.ดร. สังคีต พิริยะรังสรรค์

ขบวนการค้าอาวุธสงครามผิดกฎหมายในประเทศไทย

ผศ.ดร. สังคีต พิริยะรังสรรค์

ปัจจัยและเงื่อนไขของขบวนการค้าอาวุธสงครามผิดกฎหมาย

ประเทศไทยมีพรมแดนติดกับเพื่อนบ้าน 4 ประเทศ คือ พม่า ลาว กัมพูชา และ มาเลเซีย ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่า กัมพูชา และลาวนั้นไม่ใคร่ราบรื่นนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 1950 เป็นต้นมาที่ประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้มีความขัดแย้งภายในประเทศ ประกอบกับนโยบายของรัฐบาลสหรัฐที่มุ่งต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคเอเชีย และนโยบายต่างประเทศของไทยที่มุ่งรักษาผลประโยชน์ของชาติ โดยส่งเสริมให้เกิดรัฐกันชน (buffer state) กับประเทศเพื่อนบ้าน เงื่อนไขต่าง ๆ เหล่านี้ส่งเสริมให้เกิดการไหลเวียนของอาวุธสงครามอย่างกว้างขวางในประเทศไทย ยิ่งเมื่อภายในสังคมไทยเกิดความขัดแย้งทางการเมืองอย่างรุนแรง ตั้งแต่กลางทศวรรษที่ 1960 ควบคู่ไปกับการเติบโตของระบบเจ้าพ่อท้องถิ่นด้วยแล้ว ขบวนการค้าอาวุธสงครามผิดกฎหมายจึงสามารถจัดวางระเบียบองค์กรของตนเองได้อย่างมั่นคง

ปัจจัยและเงื่อนไขภายนอกประเทศ

ตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 1950 เป็นต้นมา ความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศอย่างแหลมคมภายในหมู่ประเทศเพื่อนบ้านของไทยยังคงดำรงอยู่อย่างมั่นคง ความขัดแย้งและสงครามภายในประเทศพม่า กัมพูชา เวียดนาม ลาว และมาเลเซีย มีความเกี่ยวข้องและสนับสนุนขบวนการค้าอาวุธสงครามผิดกฎหมายในประเทศไทยในเวลาต่อมา

สหภาพเมียนมาร์ ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 "สหภาพพม่า" ซึ่งประกอบด้วย พม่า และรัฐต่าง ๆ ได้ร่วมกันเรียกร้องเอกราชจากอังกฤษจนเป็นผลสำเร็จในปีพ.ศ.2491 ในการ

ประชุมผู้นำของพม่าและผู้นำของรัฐต่าง ๆ ที่เมืองปางโหลง เมื่อปีพ.ศ.2490 ได้มีการร่วมลงนามในสนธิสัญญาปางโหลง โดยมีข้อตกลงกันว่ารัฐต่าง ๆ จะเข้าร่วมกับพม่าเป็นสหภาพพม่า และเมื่อพม่าได้รับเอกราชครบ 10 ปีแล้ว พม่าจะให้รัฐต่าง ๆ ได้ปกครองตนเอง แต่ต่อมาได้เกิดรัฐประหารขึ้นภายในพม่า โดยนายพลเนวิน สนธิสัญญาปางโหลงที่อุอองซานผู้นำพม่าทำไว้จึงถูกยกเลิก รัฐบาลพม่าปฏิเสธสิทธิการปกครองตนเองของชนกลุ่มน้อยในรัฐต่าง ๆ ไม่อนุญาตให้ชนกลุ่มน้อยมีสิทธิเท่าเทียมพม่า แต่กลับพยายามใช้นโยบายกลืนชาติโดยการบีบบังคับให้ชนกลุ่มน้อยละทิ้งขนบธรรมเนียมประเพณีของตนเอง และให้มายอมรับวัฒนธรรมของพม่าแทน นอกจากนี้พลเนวิน หัวหน้าคณะรัฐประหารยังได้จับกุมตัวเจ้าฟ้า และบุคคลสำคัญของรัฐต่าง ๆ ทุกรัฐมาควบคุมตัวไว้ด้วย ชนกลุ่มน้อยในรัฐต่าง ๆ จึงได้รวบรวมกำลังกันขึ้นเพื่อต่อต้านรัฐบาลพม่า ทั้งนี้เพื่อที่จะแยกตัวเองออกจากสหภาพพม่า (เวณิกา บุญมาคลี, 2536:67-71; จำลอง ทองดี, 2538:35, 82-83, 153)

การต่อสู้ด้วยกำลังอาวุธของชนชาติส่วนน้อยเริ่มต้นตั้งแต่ทศวรรษที่ 1950 เป็นต้นมา ในทศวรรษที่ 1980 มีชนชาติส่วนน้อยและกลุ่มต่าง ๆ มากกว่า 27 กลุ่มที่อยู่ในขบวนการต่อสู้เพื่อเอกราชและประชาธิปไตย เช่น กลุ่มขุนสาของชนชาติไต กลุ่มกระเหรี่ยงอิสระที่นำโดยนายพลโบเมียะ กลุ่มมอญ กลุ่มกะฉิ่น กลุ่มว้า กลุ่มอาละข่าน ฯลฯ (Kanbawza Win, 1995:208-210) (ดูภาคผนวกที่ 1 ของเอกสารฉบับนี้) กองกำลังของชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ จะตั้งฐานที่มั่นของคนที่ชายแดนพม่า-ไทย ตั้งแต่จังหวัดเชียงราย แม่ฮ่องสอน ดาก กาญจนบุรี ประจวบคีรีขันธ์ จนกระทั่งถึงจังหวัดระนอง (เวณิกา บุญมาคลี, 2536:68-69)

ภาพที่ 1 แสดงพื้นที่ของกองกำลังชนกลุ่มน้อยในพม่า และภาพที่ 2 แสดงพื้นที่ของกองกำลังชนกลุ่มน้อยในพม่า

การเพิ่มขึ้นของกลุ่มและชนชาติต่าง ๆ ที่ต่อต้านรัฐบาลพม่าด้วยกำลังอาวุธ และการปราบปรามของรัฐบาลพม่าต่อกลุ่มเหล่านี้ด้วยความรุนแรงมากขึ้นเป็นลำดับนั้น มีความหมายถึงการเพิ่มปริมาณการค้าฝิ่น และเฮโรอีน เนื่องจากชนกลุ่มน้อยบางกลุ่มนำยาเสพติดเหล่านี้มาแลกเปลี่ยนกับอาวุธสงคราม เงินทอง อาหารและยารักษาโรคกับพ่อค้าไทย เพื่อนำไปใช้ในการต่อสู้กับรัฐบาลพม่า

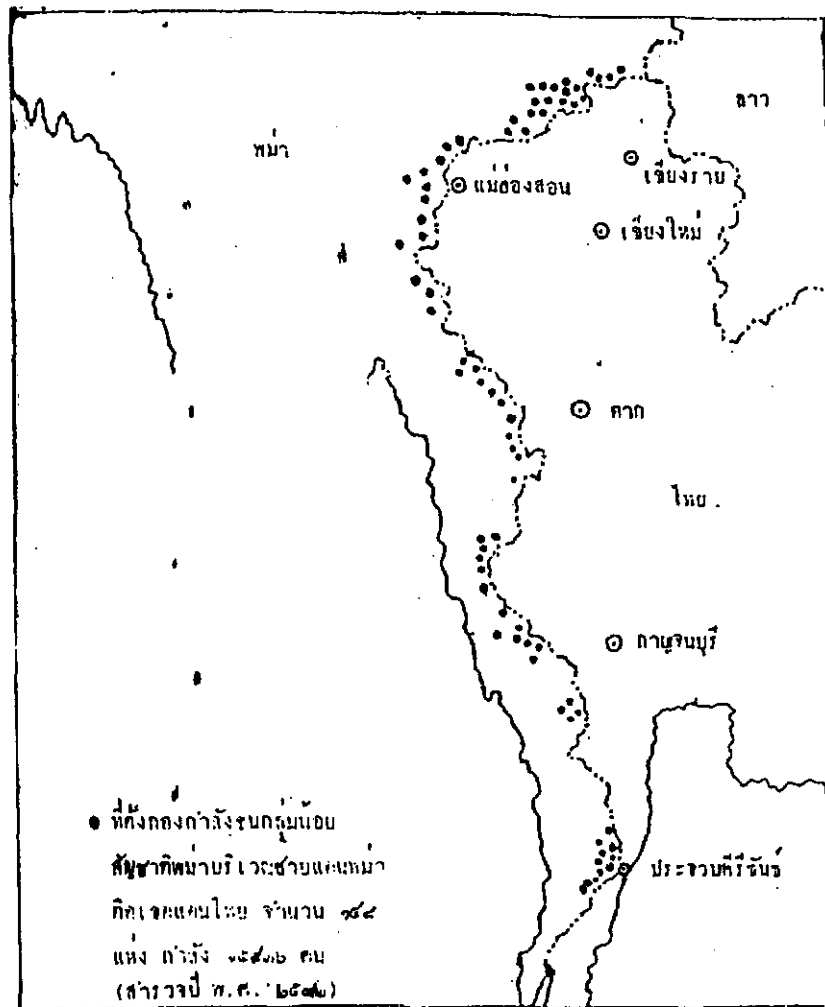
สถานการณ์ความไม่สงบภายในพม่าได้รับการส่งเสริมให้ขยายตัวมากขึ้นจากนโยบายของรัฐบาลไทยในอดีตจนถึงปัจจุบัน

พวกผู้นำไทยมือคึดต่อพม่ามานานแล้ว เพราะว่าพม่าชอบรุกรานไทยตลอดมา ในอดีต ไม่นักเรียนไทยคนไหนที่ไม่เคยเรียนประวัติศาสตร์ครั้งที่พม่ารุกราน ไทย เคากรุงศรีอยุธยาในปี.ศ.2310 ด้วยความฝิ่งใจว่าพม่ามีท่าที่ถูกต้องตามต่อ ความมั่นคงของตนเองอยู่เสมอ รัฐบาลไทยจึงต้อนรับพวกกลุ่มต่าง ๆ ที่ต่อต้าน บางกลุ่มเพื่อให้ดำเนินการก่อกวนพม่าต่อไปได้ การก่อกวนลักษณะนี้มีคให้พม่า ต้องยุ่งอยู่กับการป้องกันตนเองตลอดเวลาที่มีการสร้างความไม่สงบทางด้านชาย แคนซึ่งฝ่ายไทยถือว่าเป็นเขตกันชนที่ดี

(Mccoy, 1972, พิสิษฐ์ วงศ์วัฒนะ (แปล), 2537)

ภาพที่ 1

แผนที่ผังเขปแสดงที่ตั้งกองกำลังชนกลุ่มน้อยในพม่าติดชายแดนไทย



ที่มา : ศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด, อ้างในเวณิกา บุญมาคลี, 2536: 71.

ภาพที่ 1

แผนที่สังเขปแสดงที่ตั้งกองกำลังชนกลุ่มน้อยในพม่าติดชายแดนไทย

ที่มา : ศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด, อ้างในเวณิกา บุญมาลี, 2536: 71.

ภาพที่ 2

แผนที่ตั้งเขปแสดงพื้นที่อิทธิพลของกองกำลังชนกลุ่มน้อยในพม่า

ที่มา: ศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด, อ้างในเวณิกา บุญมากลี, 2536: 70.

นายพลตำรวจท่านหนึ่งพูดถึงยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศของไทยทางภาคตะวันตกว่า รัฐบาลไทยยอมรับรัฐบาลเผด็จการของพม่า แต่ก็ไม่อยากให้พมามีเอกภาพ และสันติสุข ด้วยเหตุนี้รัฐบาลไทยจึงสนับสนุนชนกลุ่มน้อยในเรื่องอาวุธ แต่รัฐบาลไทยก็ไม่ไว้วางใจชนกลุ่มน้อยเช่นเดียวกัน เนื่องจากมีหลายกลุ่ม รัฐบาลไทยไม่ต้องการให้ชนกลุ่มน้อยประสบชัยชนะ เพราะเกรงว่าหากชนกลุ่มน้อยชนะ ความขัดแย้งระหว่างชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ อาจรุนแรง และส่งผลกระทบต่อประเทศไทยจนไม่อาจคาดคะเนได้ พูดอีกอย่างหนึ่งก็คือนโยบายของรัฐบาลไทยนั้นไม่ต้องการให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมีชัยชนะเด็ดขาด สลोकเป็นรัฐบาลได้ แต่จะต้องไม่มีภาวะสันติภาพเกิดขึ้นในพม่า ทั้งนี้เพื่อให้ประเทศไทยมีความปลอดภัย และปราศจากการคุกคามจากพม่า (พล.ต.ต., สัมภาษณ์, 11 ส.ค. 2538)

กัมพูชา ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกัมพูชาได้แสดงให้เห็นว่าในระบุดังแต่ปีพ.ศ.2345 เป็นต้นมา **ไทยต้องการที่จะให้ประเทศกัมพูชามีสภาพเป็นรัฐกันชนระหว่างไทยกับเวียดนาม** ซึ่งแนวความคิดนี้ได้มีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายของไทยต่อกัมพูชาตลอดมา จนกระทั่งปัจจุบัน

ภายหลังที่กัมพูชาได้รับเอกราชจากฝรั่งเศสเมื่อปีพ.ศ.2497 แล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างกัมพูชากับไทยไม่ใคร่ราบรื่นนัก ความขัดแย้งกรณีเขาพระวิหารระหว่างกัมพูชากับไทยในช่วงต้นทศวรรษที่ 1960 นำไปสู่การตัดความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองในเวลาต่อมา (สุพรรณิการ์ สุวิระสฤณดี, 2536, 38-39, 97) ความยุ่งยากทางการเมืองภายในกัมพูชาในทศวรรษที่ 1970 เกิดขึ้นเมื่อกลุ่มทหารยึดอำนาจจากเจ้าโรคมสืหนุ และเจ้าสืหนุประกาศเป็นแนวร่วมกับเขมรแดงในเวลาต่อมา จนกระทั่งเวียดนามและกลุ่มเฮงสัมรินสามารถขับไล่กลุ่มเขมรแดงออกจากพนมเปญได้สำเร็จ กำลังทหารเวียดนามในกัมพูชากว่าแสนคน (อรอนงค์ น้อยวงศ์, 2536:86) และราว 40,000-50,000 คนในลาว (วิรัช ร่วมพงษ์พัฒนนะ, 2531:8) ได้กลายเป็นกำลังที่ข่มขู่ความมั่นคงของประเทศไทยโดยตรง เพื่อปกป้องและรักษาผลประโยชน์ของไทย รัฐบาลไทยเห็นว่าการที่กัมพูชาจะมีเอกราชจึงเป็นเรื่องสำคัญ เพราะเหตุว่ากัมพูชาเป็นเสมือนรัฐกันชนโดยธรรมชาติระหว่างไทยกับเวียดนาม (สุพรรณิการ์ สุวิระสฤณดี, 2526:100) รัฐบาลไทยจึงให้การสนับสนุนแก่กลุ่มเขมร 3 ฝ่ายคือ เขมรแดง สืหนุ และซอนซานัน ในการขับไล่เวียดนามให้พ้นไปจากกัมพูชาจนกระทั่งเป็นผลสำเร็จในเวลาต่อมา

การเกิดรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งในช่วงกลางทศวรรษที่ 1990 ภายใต้การดูแลขององค์การสหประชาชาติ ไม่ได้ทำให้เกิดสันติภาพอย่างแท้จริงในกัมพูชา กลุ่มเขมรแดงยังคงอาศัย

ชายแดนไทย-กัมพูชาเป็นฐานที่มั่นที่สำคัญที่สุดในการก่อวินาศกรรมที่พรมแดน การดำรงอยู่ของกลุ่มเขมรแดงในปัจจุบัน นอกเหนือจากการมีฐานอำนาจทางเศรษฐกิจ การเมืองภายในประเทศที่แน่นอนจำนวนหนึ่งแล้ว เจือปนอีกประการหนึ่งเกิดจากการที่รัฐบาลไทยให้การสนับสนุนกลุ่มเขมรแดงมาโดยตลอด โดยที่รัฐบาลหวังว่าความไม่สงบในกัมพูชาจะเป็นผลดีต่อความมั่นคงในประเทศไทย เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2538 ที่ผ่านมามี พล.อ.เมียส โซเปีย รองหัวหน้าสำนักงานสังกัดกระทรวงกลาโหมกัมพูชา ได้ระบุพาดพิงถึงประเทศไทยว่ากลุ่มกองโจรเขมรแดงยังคงมีความร่วมมือและมีสายสัมพันธ์อย่างลับ ๆ กับกลุ่มนักธุรกิจและเจ้าหน้าที่ทางการทหารระดับสูงของไทยตามแนวชายแดนอย่างต่อเนื่องตลอดมาเพื่อซื้อหาอาหารและสะสมอาวุธไว้ในคลังอาวุธ แม้ว่ารัฐบาลไทยจะออกมาประกาศยืนยันว่าไม่มีการสนับสนุนฝ่ายเขมรแดงก็ตาม (มติชน, 26 พ.ค. 2538)

เวียดนาม-ลาว-มาเลเซีย สงครามเวียดนาม และลาวในช่วงทศวรรษที่ 1960-1970 ที่ดำเนินไปอย่างรุนแรงเนื่องจากมีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้ให้การสนับสนุนอย่างสำคัญต่อรัฐบาลในไซ่ง่อน และที่เวียงจันทน์ มีส่วนทำให้ขบวนการยาเสพติดในเวียดนาม ลาว เขมร ไทย และพม่าสามารถจัดระเบียบองค์กรของตนได้อย่างมั่นคง นอกจากนี้อาวุธสงครามที่สหรัฐส่งมาสนับสนุนฝ่ายต่อต้านคอมมิวนิสต์ในอินโดจีนยังไหลไปสู่ชนกลุ่มน้อยในพม่า โดยมีกลุ่มคนไทยเป็นตัวกลาง

ความขัดแย้งทางการเมืองภายในมาเลเซียระหว่างรัฐบาลกับกองโจรคอมมิวนิสต์ ที่อาศัยประเทศไทยเป็นหลังพิง ขบวนการยาเสพติดที่อาศัยน่านน้ำไทย และมาเลเซีย ตลอดจนจนถึงขบวนการค้าของหนีภาษี และขบวนการค้าน้ำมันเถื่อน ล้วนแล้วแต่เป็นกลุ่มที่ส่งเสริมให้ขบวนการค้าอาวุธสงครามผิดกฎหมายในประเทศไทยเติบโตทั้งสิ้น

ปัจจัยและเงื่อนไขภายในประเทศ

ในช่วงระหว่างปีพ.ศ.2490-2515 รัฐบาลไทยถูกปกครองโดยกองทัพและตำรวจนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรง นำไปสู่การต่อสู้ด้วยกำลังอาวุธของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยในช่วงต้นทศวรรษที่ 1960 ในทศวรรษที่ 1970 การต่อสู้ด้วยกำลังอาวุธระหว่างคอมมิวนิสต์กับทหารรัฐบาลเกิดขึ้นมากกว่า 30 จังหวัด อาวุธของฝ่ายคอมมิวนิสต์ได้รับการสนับสนุนจากพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยอย่างเต็มที่ แม้ว่าสงครามทางอุดมการณ์ระหว่าง 2

ฝ่ายจะยุติลงในทศวรรษที่ 1980 แต่อาวุธจำนวนมากของพรรคคอมมิวนิสต์ถูกฝังอยู่ตามเขตป่าเขา ซึ่งในเวลาต่อมาอาวุธเหล่านี้ส่วนหนึ่งอาจถูกนำมาใช้ประโยชน์ในขบวนการค้าอาวุธผิดกฎหมายได้

ในช่วงที่ระบบการเมืองไทยเป็นแบบเผด็จการ การค้าฝิ่น เฮโรอีน และยาเสพติดระหว่างกลุ่มก๊กมินตั๋งทางภาคเหนือของไทย กับกลุ่มคนในเครื่องแบบดำเนินไปค่อนข้างราบรื่น (ดู McCoy, 1972) ผลประโยชน์ของยาเสพติดและสิ่งผิดกฎหมายอื่น ๆ ทำให้เกิดกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่นต่าง ๆ ขึ้นทั้งในภาคตะวันออก อีสาน กลาง เหนือ และตะวันตกของไทย การล้มลงของระบบทหารในปี 2516 พร้อมกับการเติบโตของระบอบประชาธิปไตยทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทำให้ผู้มีอิทธิพล เจ้าพ่อท้องถิ่น พ่อค้ายาเสพติด พ่อค้าอาวุธผิดกฎหมาย และผู้ที่อยู่ในขบวนการสิ่งผิดกฎหมายผ่านการฟอกตัวโดยระบบการเลือกตั้งกลายเป็นผู้แทนของประชาชนทั้งที่เป็น ส.ส. ส.จ. และส.ท. ได้เป็นจำนวนมาก หลายคนเป็นรัฐมนตรี อดีตรัฐมนตรี ส.ส. และอดีตส.ส. รวมทั้งเป็นผู้ทรงอิทธิพลในพรรคการเมืองทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน ครบจนกระทั่งถึงขณะนี้ระบบการเมืองแบบเปิดไม่สามารถจัดอิทธิพลและเครือข่ายของขบวนการค้าอาวุธผิดกฎหมายได้ แต่ระบอบการเมืองแบบปัจจุบันกลับกลายเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่ช่วยให้ขบวนการค้าอาวุธผิดกฎหมายดำรงอยู่ได้

ตลาดการค้าอาวุธสงครามผิดกฎหมาย

อุปสงค์ของอาวุธสงครามผิดกฎหมาย

ตลาดของประเทศเพื่อนบ้านไทยที่ต้องการอาวุธสงครามมากที่สุดมีอยู่ 2 แห่งคือภาคตะวันตก และภาคตะวันออกของไทย ตลาดอาวุธสงครามทางภาคตะวันตกของไทย ได้แก่ชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ ในพม่า เช่น กลุ่มไทยใหญ่ กระเหรี่ยง มอญ และพรรคคอมมิวนิสต์พม่า ฯลฯ ส่วนทางภาคตะวันออกของไทยคือกลุ่มเขมรแดง

ก่อนปี 2532 มีชนกลุ่มน้อยในพม่าทั้งสิ้นกว่า 27 กลุ่มที่ดำเนินการต่อสู้ด้วยอาวุธกับรัฐบาลพม่า กองกำลังติดอาวุธเหล่านี้มีอยู่ราว 60,000 คน ระหว่างปี 2532-2537 มีชนกลุ่มน้อย 13 กลุ่มที่ลงนามยุติการต่อสู้ด้วยอาวุธกันสลับ ทำให้จำนวนทหารติดอาวุธลดลง 50% คือ ลดลง 30,000 คน ในปี 2532 เพียงปีเดียวมีชนกลุ่มน้อย 5 กลุ่มที่ยุติการต่อสู้ด้วยอาวุธ และทำให้กองกำลังติด

อาวุธลดลง 21,400 คน ในปี 2536 เมื่อกลุ่มกะฉิ่นยุติการต่อสู้ด้วยอาวุธก็ทำให้จำนวนทหารที่ต่อต้านรัฐบาลลดลงอีกราว 5,000 คน ดังนั้นในปี 2538 จึงมีชนกลุ่มน้อยที่ต่อต้านสลอด้วยอาวุธเหลือ 14 กลุ่ม จำนวนทหารเหลืออยู่ 30,000 คน กลุ่มติดอาวุธกลุ่มที่ใหญ่ที่สุดคือไทยใหญ่ราว 18,000 คน กลุ่มกะเหรี่ยงราว 5,000 คน และกลุ่มนักศึกษาพม่าราว 2,000 คน (ดูรายละเอียดในภาคผนวกที่ 1)

ในบรรดากองกำลังที่ติดอาวุธของชนกลุ่มน้อย 30,000 คน ดูเหมือนว่ากลุ่มที่มีความสามารถในการซื้ออาวุธสงครามจะมีเพียง 2 กลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มไทยใหญ่ และกะเหรี่ยง ซึ่งมีกำลังรวมกันแล้วประมาณ 23,000 คน กลุ่มต่าง ๆ ที่เหลือมีความสามารถและมีอำนาจในการซื้ออาวุธค่อนข้างน้อย "กองกำลังเหล่านี้พึ่งพิงตลาดอาวุธในประเทศไทยทั้งหมด" (สัมภาษณ์อดีตเจ้าหน้าที่สภาความมั่นคงแห่งชาติ, 8 กันยายน 2538)

ทางภาคตะวันออกของไทย ในปี 2538 คาดว่ากองกำลังติดอาวุธของเขมรแดงที่กำลังทำสงครามกองโจรกับรัฐบาลพม่ามีอยู่ราว 10,000-30,000 คน¹ ศาสตราจารย์ ดร.เขียน ชีระวิทย์ ผู้เชี่ยวชาญกัมพูชาคะเนว่าทหารหลักของเขมรแดงมีอยู่ราว 8,000-10,000 คน และทหารบ้านมีอยู่ราว 10,000 คน-20,000 คน (สัมภาษณ์, ศาสตราจารย์ ดร.เขียน ชีระวิทย์, 13 กันยายน 2538) กำลังติดอาวุธกลุ่มนี้พึ่งพิงตลาดอาวุธทั้งจากประเทศไทยและภายนอกประเทศ โดยเปรียบเทียบกับชนกลุ่มน้อยในพม่าแล้ว กลุ่มเขมรแดงไม่ใคร่ประสบปัญหาเรื่องการขาดแคลนอาวุธ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าอุปสงค์ของอาวุธสงครามจะอยู่ที่ตลาดของชนกลุ่มน้อยในพม่าเป็นหลัก

อุปทานของอาวุธสงครามผิดกฎหมาย

บุคคลและองค์กรที่อยู่ในขบวนการจัดหาอาวุธสงครามผิดกฎหมายให้แก่ชนกลุ่มน้อยในพม่า และเขมรแดง ประกอบด้วยตำรวจ ทหาร นักการเมือง นักธุรกิจ และรัฐบาลต่างประเทศ ฯลฯ

¹ งานของวัชรินทร์ ผลศิริ (2538) คาดว่ากองกำลังเขมรแดงมีอยู่ราว 9,000 คน ส่วนงานของจิตรกรรณ์ วนัสพงศ์ (2538) คาดว่ากำลังติดอาวุธเขมรแดงมีราว 10,000-20,000 คน Global Witness (1995) ประมาณว่าเขมรแดงมีทหารหลักราว 2,000-3,000 คน และทหารบ้านราว 10,000-20,000 คน

1) กลุ่มที่จัดหาอาวุธให้แก่เขมรแดง ได้แก่ ทหาร รัฐบาลจีน และพ่อค้าไม้และพลอย

(1) กลุ่มทหาร ในปี 2522 เวียดนามส่งกำลังทหารราบยานเกราะ และปืนใหญ่ 17 กองพล ขับไล่รัฐบาลเขมรแดงออกจากพนมเปญ และสถาปนาระบอบเฮงสัมรินได้สำเร็จ หลังจากนั้นเวียดนามส่งกำลังทหารออกกวาดล้างพวกเขมรแดงตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา จนกระทั่งทำให้เกิดการเผชิญหน้าระหว่างกองทหารไทยกับเวียดนามขึ้น สถานการณ์ในขณะนั้น รัฐบาลไทยเชื่อว่าเป้าหมายต่อไปของเวียดนามคือการเปิดสงครามเต็มรูปแบบบุกข้ามพรมแดนไทยเข้ามา ความขัดแย้งระหว่างไทย-เวียดนามและเขมรแดงที่มีจีนสนับสนุนกับเวียดนามได้นำไปสู่การประสานผลประโยชน์ระหว่างไทยกับ เขมรแดง และจีน เพื่อสกัดกั้นอิทธิพลของเวียดนามและสหภาพโซเวียตในอินโดจีน

จีนมีบทบาทค่อนข้างสูงในเวลาต่อมา ในการทำให้เขมรสามฝ่ายคือ ฝ่ายสีหนุ เขมรเสรีของซอนซานน์ และเขมรแดงมาปรองดองกัน และสามารถก่อตั้งรัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตยได้สำเร็จ โดยมีสีหนุเป็นประธาน และเขมรแดงเป็นกองกำลังใหญ่ที่สุด มีสมรรถภาพในการรบมากที่สุด และเป็นกำลังรบที่เชี่ยวชาญในการทำสงครามกับรัฐบาลพนมเปญ และเพราะเหตุว่าเขมรแดงเป็นกองกำลังทหารที่มีบทบาทสำคัญยิ่งกว่าเขมรฝ่ายอื่น ๆ เขมรแดงจึงกลายเป็นกำลังรบที่ทำงานใกล้ชิดกับกองทหารไทยมากที่สุด เช่น กองกำลังสุรนารี กองกำลังบูรพา กองกำลังป้องกันชายแดนจันทบุรี-ตราด ของหน่วยบัญชาการนาวิกโยธินของกองทัพเรือ (ผู้จัดการรายวัน, "ลับสุดยอดคลายปริศนาอาวุธของใคร?", 14 ธันวาคม 2536: 29-30)

เพราะเหตุว่า เขมรสามฝ่ายหรือรัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตย เป็นรัฐบาลที่ถือว่าถูกต้องตามกฎหมาย มีที่นั่งในองค์การสหประชาชาติ และประเทศมหาอำนาจทุกประเทศรับรองรัฐบาลนี้

รัฐบาลไทยได้เร่งรัดเสริมสร้างศักยภาพทางทหารของตนตามแนวนโยบายที่กำหนดไว้ในปีพ.ศ.2520 เพื่อป้องกันเวียดนาม ขณะเดียวกัน ในทันทีที่เวียดนามบุกยึดกัมพูชานั้น รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ประกาศเพิ่มวงเงินการขายอาวุธแบบให้สินเชื่อที่จะให้แก่ไทยในพ.ศ. 2522 จากเดิม 21 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เป็น 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา พร้อมกับเพิ่มจำนวนที่ปรึกษาด้านการทหารชาวอเมริกันในไทยจากเดิม 50 คนในปีพ.ศ.2522 เป็น 120 คนโดยประมาณในปีถัดมา โดยที่ปรึกษาด้านการทหารเหล่านี้เข้ามาฝึกการใช้อาวุธใหม่ ๆ ให้กับทหารไทย และเมื่อเวียดนามได้เริ่มปฏิบัติการกวาดล้างฝ่ายต่อต้านในช่วงที่เวียดนามรุกเข้าในเขตไทยที่บ้านโนนหมากมูน ในเดือนมิถุนายน พ.ศ.2523 ไทยได้เพิ่มงบประมาณป้องกันประเทศ 24% นอกจากนี้ในระหว่างปีพ.ศ.2528-2529 ไทยได้ทำความตกลงซื้อเครื่องบินเอฟ-16 และระบบป้องกันอากาศคอมพิวตอร์มูลค่ากว่า 400 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา และได้ลงนามความตกลงกับสหรัฐอเมริกาเรื่องคลังอาวุธสำรองขึ้นในประเทศไทยด้วย ดูรอนงค์ น้อยวงศ์ (2536) : 78-79.

รัฐบาลนี้จึงได้รับการสนับสนุนทางด้านอาวุธจำนวนมากจากมิตรประเทศเพื่อใช้ในการสู้รบกับ เวียดนามและรัฐบาลเฮง สัมริน อาวุธส่วนใหญ่ของเขมรสามฝ่ายได้รับจากรัฐบาลจีน กลุ่มเขมรแดงเป็นกลุ่มที่ได้ประโยชน์จากอาวุธของจีนมากที่สุด นอกจากนี้อาวุธอีกส่วนหนึ่งยังมาจาก รัฐบาลสหรัฐอเมริกา ที่ให้การสนับสนุนแก่อองคมนตรีของสีหนุ และกลุ่มซอนซานน์โดยตรง ดูเหมือนว่าอาวุธบางส่วนของเขาเขมรสามฝ่ายยังมาจากประเทศที่สนับสนุนอีกหลายประเทศด้วย

การมอบอาวุธของชาติมหาอำนาจข้างต้นมายังกลุ่มเขมรสองฝ่าย มิใช่เป็นการส่งมอบ อาวุธกันโดยตรง หากแต่ส่งผ่านหน่วยงานที่ทางทหารไทยก่อตั้งขึ้นใหม่และเป็นหน่วยงานลับที่ทำงานเพื่อการนี้โดยเฉพาะ^๑ ตามรายงานของสื่อมวลชน หน่วยงานนี้ทำงานเป็นอิสระและมิได้ถือว่าเป็นปฏิบัติการของรัฐบาลหรือหน่วยงานของทหาร

การช่วยเหลือทางด้านอาวุธแก่รัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตยก็ทำกันด้วยความระมัด ระวังมาก มีการปกปิดเป็นความลับเท่าที่จะทำได้ และเป็นหน้าที่ของสปก.ทบ. 315 ทั้งหมด

ในการดำเนินการนี้ ไม่มีการประสานหรือติดต่อกับหน่วยราชการใด ๆ ณ ที่ตั้ง ของทางทหาร หรือทางการใด ๆ "ฉ.ก.315" มีสำนักงานของตนเอง ที่กำลังพลไม่ แต่งเครื่องแบบ ทุกคนอยู่ในฐานะพลเรือน และสถานที่เป็นแหล่งในการติดต่อ ประสานงานกันเรื่องการสนับสนุนอาวุธแก่เขมรสามฝ่ายหรือรัฐบาลกัมพูชา ประชาธิปไตย ก่อนที่จะมีสนธิสัญญาปารีสในการตกลงกันในการสร้างสันติภาพ นั้น "ฉ.ก.315" ได้ขึ้นป้ายสำนักงานของตนที่เข้าไว้ ณ ดึกแห่งหนึ่งว่าเป็น "บริษัท" มองดูเผิน ๆ ก็เหมือนกับบริษัทที่ทำการติดต่อการค้า และลูกค้าที่มา ติดต่อกับบริษัทนี้คือ "ชาวจีน" เป็นส่วนใหญ่

(ผู้จัดการรายวัน, 14 ธันวาคม 2536)

นโยบายการสนับสนุนเขมรสามฝ่ายเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงไป เมื่อองค์การสหประชาชาติเตรียมให้มีการเลือกตั้งในกัมพูชา ในช่วงเดือนพฤษภาคม 2536 โดยที่เขมรทุกฝ่ายต่างเข้าร่วมในกระบวนการเลือกตั้ง ยกเว้นกลุ่มเขมรแดงเพียงกลุ่มเดียวที่ปฏิเสธกระบวนการนี้ ด้วยเหตุนี้ องค์การสหประชาชาติ จึงได้ดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อกดดันต่อฝ่ายเขมรแดง และรัฐบาลไทยจำเป็นต้องสั่งปิดชายแดนด้านกัมพูชาเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2535 ตามคำเรียกร้องขององค์การสหประชาชาติ กระบวนการถ่ายโอนอำนาจไปสู่ประชาชนโดยผ่านการเลือกตั้งได้ทำให้เกิดการเปลี่ยน

^๑ หน่วยงานนี้ หนังสือพิมพ์ผู้จัดการอ้างว่าชื่อ "สปก.ทบ.315" มีท.อ.(พิเศษ) พลตรี ชงใจยุทธ เป็นผู้รับผิดชอบ ดูผู้จัดการรายวัน (14 ธันวาคม 2536).

แปลงทางการเมืองภายในกัมพูชาอย่างสำคัญ กล่าวคือกลุ่มกรรมหลวงรณฤทธิ์ สุนเซน และซอนชานน์กลายเป็นรัฐบาลผสม ในขณะที่กลุ่มเขมรแดงกลายเป็นกองโจรนอกกฎหมายไป กระนั้นก็ตาม ดูเหมือนว่าจนกระทั่งถึงขณะนี้ทหารไทยยังคงให้การสนับสนุนทางอาวุธและทางวัตถุอื่น ๆ แก่กลุ่มเขมรแดงอย่างมั่นคง ในตอนต้นปี 2537 เจ้านโรดมรณฤทธิ์นายกรัฐมนตรีคนที่หนึ่งของกัมพูชาได้ให้สัมภาษณ์แก่สื่อมวลชนว่า "ข้าพเจ้ามีภาพถ่าย... ภาพถ่ายที่ถ่ายโดยสายลับของเรา... ภาพถ่ายของรถบรรทุก และรถที่กำลังขนส่งกลุ่มเขมรแดงพร้อมด้วยหม้อ จาน ชาม และทุกสิ่งทุกอย่างเข้าไปในเขตไทย จากอาณาบริเวณใกล้เคียง เมืองไพลิน..." (สยามโพสต์, 8 เมษายน 2537: 6)

หลักฐานที่แสดงให้เห็นว่า ทหารให้การสนับสนุนแก่กลุ่มเขมรแดงอย่างค่อนข้างเด่นชัดเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2536 เมื่อตำรวจทางหลวงจับผู้ต้องหา 2 คน พร้อมอาวุธสงครามหนักประมาณ 5 ดัน ที่ประกอบด้วยระเบิด ปืนยิงจรวด และเป็นต่อสู้อาวุธจำนวนมากซุกซ่อนมาในรถบรรทุกสิบล้อที่จังหวัดจันทบุรี ใกล้ชายแดนกัมพูชา จากการสอบปากคำผู้ต้องหาทำให้ทราบว่าอาวุธที่ถูกจับกุมได้ทั้งหมดถูกลักเลียงออกมาจากโกดังที่เก็บอาวุธขนาดใหญ่ กำลังตำรวจจึงได้ขยายผลการจับกุม โดยเข้ายึดคลังอาวุธสงครามจำนวน 12 โกดัง ซึ่งอยู่ในบริเวณพื้นที่ประมาณ 50 ไร่ ตำบลวังแซ้ม กับตำบลท่าหลวง อำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี ในเวลาต่อมาอาวุธที่ยึดได้มีน้ำหนัก 1,500 ดัน (Bangkok Post, 12 Dec. 1993) ภายในโกดังตำรวจพบอาวุธร้ายแรงนานาชนิด เช่น ปืนขนาดใหญ่ 130 มม. จำนวนถึง 15 กระบอก นอกจากนี้ก็มีเครื่องยิงจรวด ปืนต่อสู้อาวุธ ลูกกระเบิด และอาวุธชนิดอื่น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก พล.ต.ท.ธนู หอมหวล หนึ่งในตำรวจที่เข้าจับกุมอาวุธสงครามในครั้งนี้อ้างว่า รถบรรทุก 300 คันก็ไม่สามารถขนอาวุธเหล่านี้ได้หมด (มติชนสุดสัปดาห์, ธันวาคม 2536) (ดูภาพประกอบที่ 3)

ตำรวจจับผู้ดูแลโกดังอาวุธเหล่านี้ได้ 45 คน ทั้งหมดเป็นพวกเขมรแดง หัวหน้าผู้ดูแลโกดังยอมรับว่าได้ทำหน้าที่ดูแลโกดังมาประมาณ 10 ปีแล้ว พล.อ.วิมล วงศ์วานิช ผบ.ทบ. ให้สัมภาษณ์ในเวลาต่อมาว่าอาวุธทั้งหมดเป็นของ "ประเทศที่สาม" แต่อยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยรักษาความมั่นคงของไทย นับตั้งแต่ได้มีการทำข้อตกลงสันติภาพของกัมพูชาในปี 2534 เป็นต้นมา ผู้บัญชาการทหารบกกล่าวว่า "ประเทศที่สาม" ได้ส่งอาวุธเหล่านี้มาให้แก่เขมร กลุ่มหนึ่งที่ทำสงครามกองโจรต่อต้านรัฐบาลพนมเปญ ก่อนที่จะมีการลงนามในข้อตกลงสันติภาพของกัมพูชาถึงแม้ว่าแม่ทัพบกจะมีได้ระบุชื่อของประเทศที่สาม แต่เป็นที่เข้าใจกันว่าหมายถึงประเทศจีนและกลุ่มเขมรที่จีนให้การสนับสนุนอาวุธก็คือกลุ่มเขมรแดงนั่นเอง (Bangkok Post, 9 Dec. 1993)

ภาพที่ 3

อาวุธที่ตำรวจยึดได้จากรถบรรทุกที่จังหวัดบุรีรัมย์



Police haul: War weapons on display at the Highways Police Jantars yesterday after three men were arrested in Nong Ki, Burirum, on charges of illegally possessing the shipment. It is said they charged Pram's Nuanmai, 30, Insorn Tunwan, 27, and Kae-wong, 22, who were detained after their truck was pried. The arms were found hidden under gravel.

The haul included six anti-tank rockets, 728 60mm mortar, RPG rocket-launchers, four grenade-launchers, 63 RPG rockets, 82mm mortars and 33 anti-tank mines.

The shipment, believed to have been smuggled in from Cambodia, was believed to have been destined for minority groups on the Burmese border, according to police.

ภาพที่ 3

อาวุธที่ตำรวจยึดได้จากรถบรรทุกที่จังหวัดบุรีรัมย์

(2) **รัฐบาลจีน** โดยทางการแล้วจีนได้ยุติการส่งอาวุธให้แก่เขมรแดงตั้งแต่ปลายปี 2535 เป็นต้นมา แต่ในทางปฏิบัติแล้วยังมีการสนับสนุนทั้งอาวุธและเงินทองให้แก่กลุ่มเขมรแดงอยู่ แต่ไม่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลไทย อาวุธของเขมรแดงส่วนใหญ่ยังคงได้รับจากรัฐบาลจีน (สัมภาษณ์อดีตเจ้าหน้าที่สภาความมั่นคงแห่งชาติ, 8 กันยายน 2538)

การขนส่งอาวุธที่จีนให้แก่เขมรแดงเท่าที่ดำเนินการมามีอยู่อย่างน้อยที่สุด 3 เส้นทางด้วยกันคือ **เส้นทางแรก** เป็นการขนส่งอาวุธทางเรือ และส่งมอบอาวุธแก่เขมรแดงตรงช่วงรอยต่อระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชา ซึ่งเป็นบริเวณที่มีเกาะจำนวนมาก และไม่มีทางที่รัฐบาลจะป้องกันได้ เรือที่ขนส่งอาวุธอาจจะอยู่ในรูปของบริษัทเอกชน ซึ่งทำให้ยากแก่การตรวจสอบ **เส้นทางที่สอง** เป็นการขนส่งอาวุธทางบกโดยผ่านประเทศลาว ซึ่งในปัจจุบันกระทำได้ค่อนข้างลำบาก และ**เส้นทางที่สาม** เป็นการขนส่งอาวุธทางอากาศ ความช่วยเหลือในลักษณะนี้จะกระทำในภาวะที่เขมรแดงประสบภาวะวิกฤติ และเขมรแดงต้องการความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน ปฏิบัติการมักกระทำในเวลากลางคืน (สัมภาษณ์พลตรีของกองทัพไทย, 6 กันยายน 2538)

(3) **กลุ่มพ่อค้าไม้และพลอย** พ่อค้าที่เข้าไปทำธุรกิจในเขตอิทธิพลของเขมรแดง ทั้งพ่อค้าไม้และพ่อค้าพลอย ไม่เพียงแต่จะต้องจัดหาอาวุธสงครามและกระสุนปืนชนิดต่าง ๆ ให้แก่กลุ่มเขมรแดงเท่านั้น แต่ยังจะต้องจัดหาอาหารและยารักษาโรคให้แก่คนกลุ่มนี้อีกด้วย แต่การที่พ่อค้าจะสามารถจัดหาอาวุธและกระสุนปืนให้แก่เขมรแดงได้ พวกเขาพ่อค้าจะต้องอาศัยความสัมพันธ์ในเชิงส่วนตัวกับบรรดาเจ้าหน้าที่ตำรวจและทหาร เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐช่วยเป็นธุระจัดหาอาวุธต่าง ๆ ให้แก่พวกเขา กล่าวโดยสรุปก็คือ พวกพ่อค้ามักจะต้องนำอาวุธสงครามไปแลกกับไม้และพลอยของเขมรแดง (สัมภาษณ์อดีตเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงแห่งชาติ, 8 กันยายน 2538)

2) **กลุ่มที่จัดหาอาวุธให้แก่ชนกลุ่มน้อยในพม่า** ได้แก่ ทหาร ตำรวจ พ่อค้ายักธุรกิจ และนักการเมือง ทั้งที่เป็นนักการเมืองท้องถิ่นและนักการเมืองระดับชาติ

2.1) **ทหารและตำรวจ** เป็นกลุ่มที่จัดหาอาวุธให้แก่ชนกลุ่มน้อยในพม่าที่ค่อนข้างสำคัญกลุ่มหนึ่ง แหล่งที่มาของอาวุธที่ทหารจัดหาให้แก่ชนกลุ่มน้อย ได้แก่:

(1) **คลังอาวุธแถบชายแดนไทย-กัมพูชา** ซึ่งเป็นอาวุธที่ได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่สงครามกลางเมืองในกัมพูชามีความรุนแรง อดีตเจ้าหน้าที่

ด้านความมั่นคงแห่งชาติได้ให้ข้อมูลแก่ผู้เขียนว่า การยึดคลังอาวุธของพล.ต.อ.ประทีน สันติประภพ อธิบดีกรมตำรวจในขณะนั้นที่จังหวัดจันทบุรีในปี 2536 เป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น ยังมีคลังอาวุธเช่นนี้ตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชาอีกหลายแห่ง เพราะเหตุว่าการช่วยเหลือด้านอาวุธจากรัฐบาลต่างประเทศให้แก่เขมรสามฝ่ายไม่ผ่านระบบราชการ ดังนั้น อาวุธเหล่านี้จึงไม่ผ่านเข้าสารบบของกองทัพ การส่งอาวุธเหล่านี้จะส่งผ่านเจ้าหน้าที่ของไทย เพื่อให้ส่งต่อไปยังเขมร ดังนั้นภายใต้ระบบนี้จึงมีช่องโหว่ที่ทำให้เจ้าหน้าที่ไทยสามารถลักลอบนำอาวุธเหล่านี้ไปขายในตลาดมืดทั้งในพม่าและเขมรได้โดยง่าย สำนักข่าวยูพีโอได้รายงานที่ซานฟรานซิสโกในปี 2533 ว่า กระสุนปืนและระเบิดจำนวนหลายล้านดอกลากรที่รัฐบาลสหรัฐฯ ส่งให้แก่กองทัพไทยถูกขายโมยไปขายยังตลาดมืด (Bangkok Post, 13 Aug. 1990)

(2) อาวุธสงครามจากเขมร อาวุธเหล่านี้มาจากกลุ่มเขมรแดงและเขมรฝ่ายรัฐบาล เพราะเหตุว่ามีทหารเขมรทั้งสองฝ่ายที่ลักลอบนำอาวุธสงครามออกมาขาย กล่าวโดยทั่วไปเจ้าหน้าที่มักจะเป็นคนนำอาวุธเหล่านี้ส่งไปยังชนกลุ่มน้อย วิธีการนี้ส่วนใหญ่ตำรวจเป็นผู้กระทำมีทหารส่วนหนึ่งที่ดำเนินการเป็นการส่วนตัวอยู่บ้าง

ปีพ.ศ.2532 นายทหารระดับล่างผู้หนึ่งสังกัดกองกำลังสุรนารี ของกองทัพภาคที่ 2 ถูกจับพร้อมอาวุธสงครามจำนวนมากที่จังหวัดนครราชสีมา ผู้ต้องหายอมรับว่าจะนำอาวุธเหล่านั้นไปให้ชนกลุ่มน้อยในพม่า (Bangkok Post, 1 Nov. 1989) ปีพ.ศ.2537 ตำรวจชายแดนจับชายชุดเขียว 2 คน ขณะขับรถบรรทุกอาวุธที่จังหวัดสระแก้ว ผู้ถูกจับยอมรับว่าไปขนอาวุธจากทหารเขมร โดยทหารเขมรเป็นผู้ขนอาวุธและกระสุนปืนขึ้นรถให้ และจะนำอาวุธเหล่านั้นไปยังภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (Bangkok Post, 8 April 1994) ปี 2538 ตำรวจจับทหาร 2 คน พลเรือน 1 คนที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน ขณะขับรถบรรทุกอาวุธสงคราม ผู้ต้องหายอมรับว่าขนอาวุธมาจากจังหวัดสระแก้ว และยอมรับว่าได้นำอาวุธมาส่งหลายหนแล้ว รายงานข่าวแจ้งว่าผู้ถูกจับกุมได้ทำงานด้านนี้มาช้านานแล้ว (Bangkok Post, 4 June 1995)

ตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่าทหารเขมรแดงได้ลักลอบนำอาวุธของฝ่ายตนออกมาขาย เช่น ในปี 2536 ตำรวจและทหารได้ร่วมกันยึดอาวุธสงครามจำนวนมากที่จังหวัดปราจีนบุรีใกล้ชายแดนไทย-กัมพูชา แหล่งข่าวทางทหารแจ้งว่ากองโจรเขมรแดงเป็นผู้ที่ขนอาวุธเหล่านี้มาขายให้แก่พ่อค้า เพื่อให้นำไปขายแก่ฝ่ายขบถในพม่า (Bangkok Post, 1 March 1993) ในปี 2533 ตำรวจจับชายผู้หนึ่งที่จังหวัดระนอง พร้อมด้วยอาวุธสงคราม เด็กหนุ่มที่ถูกจับสารภาพว่าซื้ออาวุธสงครามจากพวกเขมรแดงเพื่อไปขายต่อแก่พวกชนกลุ่มน้อยในพม่า (Bangkok Post, 21 June 1990)

ส่วนตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่าพวกเขมรฝ่ายรัฐบาลนำอาวุธของตนออกมาขาย เช่น ในปี 2537 ตำรวจจับชาย 2 คน พร้อมรถบรรทุกอาวุธปืน และกระสุนปืนจำนวนมากที่อำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้ว ผู้ถูกจับกุมยอมรับว่าขนอาวุธจากทหารเขมร เพื่อไปส่งให้ชนกลุ่มน้อยพม่าที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (Bangkok Post, 25 Oct. 1991) และอีกตัวอย่างหนึ่งก็คือ ตำรวจที่จังหวัดสระแก้วจับกุมกลุ่มคนร้ายที่เป็นคนกลางรับซื้ออาวุธสงคราม และกระสุนปืนจากทหารรัฐบาลกัมพูชา ผู้ถูกจับกุมอ้างว่าจะนำอาวุธไปขายต่อให้แก่ทหารเขมรแดง (น.ส.พ.เสียงพิมพ์ไทย, 4 สิงหาคม 2538)

(8) ลักลอบนำอาวุธของกองทัพออกไปขาย หนังสือพิมพ์ Bangkok Post ฉบับวันที่ 1 มิถุนายน 2537 รายงานว่า คณะรัฐมนตรีรับทราบการจับกุมอาวุธจำนวนมากที่เป็นของกองทัพภาคที่ 3 โดยเจ้าหน้าที่หน่วยปราบปรามยาเสพติดไทย-อเมริกันได้จับกุมชาย 3 คนที่จังหวัดเชียงใหม่ พบเฮโรอีนหนัก 29.8 กิโลกรัม และกระสุนปืน 51,350 นัด สำหรับใช้กับปืน M-60 และ M-16 กระสุนปืนมีเครื่องหมาย "กองทัพไทย" (Royal Thai Army-RTA) เจ้าหน้าที่เชื่อว่า กระสุนปืนเหล่านี้จะถูกนำไปแลกเปลี่ยนกับเฮโรอีนของขุนล่า

พล.อ.ชวลิต ชงขูพุทธ รมต.มหาดไทยยอมรับว่าการจับกุมพ่อค้าอาวุธเกิดขึ้นเป็นประจำแทบทุกวัน และรมว.มหาดไทยยืนยันว่าอาวุธเหล่านั้นถูกขโมยมาจากกองทัพ เพื่อส่งไปยังประเทศอื่น (Bangkok Post, 1 June 1994)

(4) นำอาวุธที่ตำรวจยึดได้ไปขายต่อ อดีตเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงของประเทศให้ข้อสังเกตว่าอาวุธที่ตำรวจจับกุมได้จากพวกค้าอาวุธเถื่อน และทหารมารับไปนั้นอาจมีการลงบัญชีไม่เรียบร้อย และสามารถนำไปขายต่อในตลาดมืดได้ ในปี 2536 ตำรวจที่จังหวัดสระแก้วจับกุมชาย 2 คนที่ขับรถบรรทุกน้ำมัน แต่บรรทุกอาวุธไว้เป็นจำนวนมาก ตำรวจแจ้งในเวลาต่อมาว่าไม่มีเวลาที่จะตรวจสอบรายละเอียดทั้งหมด เนื่องจากเจ้าหน้าที่ทหารที่รับผิดชอบความมั่นคงทางชายแดน ได้นำเอารถบรรทุกไปเก็บไว้ที่ค่ายทหาร (Bangkok Post, 15 June 1993) อย่างไรก็ตามไม่ได้หมายความว่ากรณีนี้เป็นกรณีผิดอาวุธเพื่อนำไปขายต่อแต่ประการใด

ในระยะหลังพบบ่อยครั้งว่า กลุ่มผู้ค้าอาวุธไม่ว่าจะเป็นคนในเครื่องแบบ หรือพลเรือน จะใช้วิธีการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมเสียก่อน โดยขอมทั้งคนที่ควบคุมอาวุธให้ถูกคุมตัวอยู่ที่โรงพัก หลังจากนั้นก็จะให้คนในเครื่องแบบมารับอาวุธส่งคืนไป โดยทำทีเป็นว่าจะนำไปเก็บในคลัง

แสงของกองทัพ แต่ที่จริงแล้วนำเอาไปขายยังชายแดนไทยพม่า โดยมีใบอาช้ศอาวุธจากโรงหัก
คุมไปอีกชั้นหนึ่ง

2.2) นักธุรกิจ นักธุรกิจที่ทำหน้าที่จัดหาอาวุธให้แก่ชนกลุ่มน้อยในพม่า แบ่งออกเป็น
2 กลุ่มคือ กลุ่มที่ทำธุรกิจด้านอาวุธ และกลุ่มธุรกิจค้าไม้

(1) กลุ่มธุรกิจด้านอาวุธ กลุ่มพ่อค้า นักธุรกิจเหล่านี้คือ ผู้ที่มีใบอนุญาตทำธุรกิจด้าน
อาวุธที่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่การส่งอาวุธเข้ามาจากต่างประเทศแต่ละครั้งอาจจะส่งมากเกินกว่าที่
ขออนุญาตจากทางราชการ ส่วนที่ส่งเกินเข้ามาจะถูกนำไปขายในตลาดมืด เช่นเดียวกับบริษัทที่
ประมูลการจัดซื้ออาวุธจากทางราชการได้ ก็มักจะมีการส่งอาวุธจากบริษัทผู้ผลิตมากเกินกว่าที่ทาง
ราชการต้องการ จำนวนส่วนเกินนี้จะถูกนำไปขายยังตลาดมืดเช่นเดียวกัน กลุ่มธุรกิจด้านค้าอาวุธ
ที่ถูกกฎหมายเหล่านี้คือ:

- ร้านค้าอาวุธปืนย่านวังบูรพา ร้านค้าประเภทนี้มักจะนำอาวุธปืนเข้าจากต่าง
ประเทศเกินกว่าที่ขออนุญาตจากทางราชการ ส่วนเกินจะนำไปขายในตลาดมืด (ดูภาพประกอบที่
4)

- บริษัทค้าอาวุธ มีอยู่ประมาณ 13 แห่งที่ค่อนข้างมีอิทธิพลสูงในการจัดหาอาวุธให้
แก่กองทัพ เชื่อกันว่าบริษัทที่ค้าอาวุธอย่างถูกกฎหมายในประเทศไทยทั้งหมดนี้อาจจะมีบางบริษัท
ที่มีการนำอาวุธสงครามจากต่างประเทศเข้ามาเพิ่มเติมอย่างผิดกฎหมายจากโควต้าที่นำเข้ามาจากต่าง
ประเทศที่ต้องนำส่งให้แก่หน่วยราชการ แต่ทว่าการทำกิจกรรมอย่างผิดกฎหมายเช่นว่านี้ จะทำ
โดยเอกชนอย่างเป็นอิสระค่อนข้างยาก โดยทั่วไป มักจะมีเจ้าหน้าที่ของทางราชการบางคนที่ร่วม
มือโดยให้ความสะดวกในฐานะส่วนบุคคล โดยมีใช้หน่วยราชการ ซึ่งแรงจูงใจของการทำผิด
กฎหมายของเจ้าหน้าที่น่าจะมาจากค่าคอมมิชชั่นหรือค่าตอบแทนที่มีมูลค่าค่อนข้างสูง รายชื่อของ
บริษัทค้าอาวุธทั้ง 13 แห่งมีดังต่อไปนี้ (มติชน, 18 กรกฎาคม 2534) คือ:

(1) บี.กริม แอนด์ โกร เป็นบริษัทค้าอาวุธที่เก่าแก่ที่สุดในประเทศไทย บริษัททำธุรกิจ
ในประเทศมาประมาณ 80 ปี ห้างหุ้นส่วน บี.กริม แอนด์ โกร เคยผูกขาดผลิตกระป๋องให้กับนักเรียน
นายร้อยมาช้านาน เพิ่งจะสูญเสียโควต้าให้แก่บริษัทอื่นไปเมื่อเร็ว ๆ นี้ บริษัทดำเนินธุรกิจการค้า
อาวุธผ่าน บี.กริม อินดัสเตรียล แอนด์คอมเมอร์เชียลเซอร์วิส ที่เป็นตัวแทนจำหน่ายรถถังขนาดเบา
แบบป้องกันตัว กรู๊ฟไฟ ของเยอรมนี เครื่องจักรทุ่นระเบิดและอุปกรณ์วิทยุโทรศัพท์

ภาพที่ 4

ตำรวจยึดอาวุธปืนผิดกฎหมายจากรายขายปืนย่านวังบูรพา



**Gunshop raid nets
illegal firearms**

A policeman inspects old unlicensed guns and ammunition that were seized in a raid of a gun shop in the Wang Burapha business area yesterday.

Vinai Suchantha-

vathin of Sarawuthi Gun Shop was arrested for possession of illegal firearms.

All firearms together with ammunition were taken to Ratchawang police station.

(2.) บริษัทชิโนบริต จำกัด เป็นตัวแทนจำหน่ายอาวุธสงครามของอังกฤษ

ภาพที่ 4

ตำรวจยึดอาวุธปืนผิดกฎหมายจากร้ายขายปืนย่านวังบูรพา

(3.) บริษัทอาหาร ไสว แอนด์ซัน ของนายอาหาร สังขะวัฒนะ เกษเพื่องพุ่มมากในสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร และจอมพลประภาส จารุเสถียร เรื่องอำนาจ

4.) คอมเมอร์เชียล แอสโซซิเอต ของนายเนาวรัตน์ พัฒโนคม ซึ่งเดิมเคยอยู่กับบริษัทอาหาร ไสว แอนด์ซัน แต่แยกตัวมาตั้งแต่ปีพ.ศ.2518 ปัจจุบันเป็นนักค้าอาวุธอันดับหนึ่งของประเทศไทย ครอบครองในการประมูลการขายอาวุธยุทธโปกรณ์ให้กับหน่วยราชการ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ที่ต้องผ่านนายหน้า บริษัทนี้ยังเป็นตัวแทนการขายเฮลิคอปเตอร์ ยี่ห้อเบลล์ของสหรัฐอเมริกาด้วย

(5.) บริษัทยูไนเต็ด แอโรสเปซ (ไทยแลนด์) จำกัด มีนายอรรถพร ศิริภายะ บุตรชายของพล.ร.อ.อมร ศิริภายะ อดีตผู้บัญชาการทหารเรือเป็นกรรมการผู้จัดการ เป็นตัวแทนขายเฮลิคอปเตอร์ยี่ห้อ ซีคอร์สกี ของสหรัฐอเมริกา

(6.) บริษัทอิตัล-ไทย จำกัด ของนายแพทย์ชัยยุทธ กรรมสูตร มีการซื้อขายอาวุธผ่านอิตัล-ไทย อิเล็กทรอนิกส์ กับอิตัลไทยมาริน งานหลักคือการต่อเรือให้กับหน่วยราชการต่าง ๆ

(7.) บริษัทไซเบอร์เนติกส์ จำกัด ของนายอำนาจ เกษมทรัพย์ เป็นนายหน้าค้าที่ดินและแอร์บัส

(8.) บริษัท ดีพีเอส จำกัด ของนายอุดม อภิจักรี พี่ชายของพล.อ.อ.วรนาถ อภิจักรี อดีตผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นนายหน้าขายเครื่องมือช่วยบินอาวีโอนิก

(9.) บริษัทฟาร์อีสต์ กรุ๊ป ของนายสมนึก ดิณสุลนันท พี่ชายของพล.อ.เปรม ดิณสุลนันท เคยพยายามผลักดันให้มีการแลกเปลี่ยนรถถังของอิสราเอลกับข้าวของไทย

(10.) บริษัทวี.แอนด์ แอสโซซิเอตส์ ของนายอุประจิตต์ วสุรัตน์ บริษัทนี้เป็นตัวแทนขายอาวุธของหลายประเทศ ในอดีตเคยเสนอขายปืนอุซึให้กับรัฐบาล

(11.) นางราศี บัวเลิศ ผลงานที่โดดเด่นที่สุดคือ การขายเรือฟรีเกตจากจีนจำนวน 4 ลำ มูลค่ารวม 15,000 ล้านบาท เรือบรรทุกเฮลิคอปเตอร์ 2 ลำ มูลค่า 5,000 ล้านบาท และเฮลิคอปเตอร์พระที่นั่งเอช 101 มูลค่า 600 ล้านบาทให้แก่กองทัพ

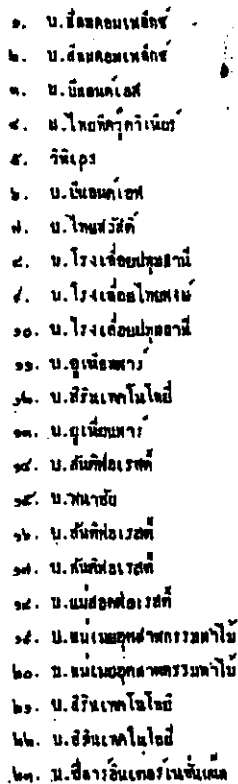
(12.) นายแพทย์อมสิน นุสภักดิ์ เจ้าของโรงพยาบาลเพชรบุรี ผลงานที่สำคัญคือ ขายเครื่องบิน เอฟ-16 ให้กับกองทัพอากาศ ในสมัยที่พล.อ.อาทิตย์ กำลังเอก เป็นผบ.ทบ. และเป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุด และมีพล.อ.อ.ประพันธ์ รุปะเคมีย์ เป็นผู้บัญชาการทหารอากาศ

¹ ผู้ที่สนใจบทบาทของผู้นำทหารระดับสูงในการเมืองภายในประเทศควรมีส่วนสำคัญในการดำเนินการจัดซื้อเครื่องบินเอฟ-16 เข้าประจำการแก่กองทัพอากาศ ดู ร.อ.หญิงพันธุ์นิศา รุปะเคมีย์, “การซื้อขายอาวุธทันสมัยกับการเมืองระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีประเทศไทยกับเครื่องบินเอฟ-16, ”วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.

(13.)บริษัทสินรินทร์ เทเลคอมมิวนิเคชั่น จิสเต็ม จำกัด ของนายบุญชู ตรีทอง เกษชา ยเครื่องมือโทรคมนาคมให้กับกองบัญชาการทหารสูงสุด และขายอุปกรณ์ปฏิบัติการสงครามอิเล็กทรอนิกส์ มูลค่า 1,500 ล้านบาท

(2) กลุ่มธุรกิจค้าไม้ ผลจากมติ.ร.ม.วันที่ 17 มกราคม 2532 ที่ให้ยกเลิกสัมปทานการทำไม้ทุกชนิดภายในประเทศ ทำให้นักธุรกิจค้าไม้ของไทยมุ่งไปสู่ป่าไม้ของประเทศเพื่อนบ้าน ช่วงเวลาเดียวกันนี้เองที่รัฐบาลทหารพม่าภายใต้การนำของนายพลชอหม่อง ได้ยกเลิกระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมและอนุญาตให้เอกชนพม่าทำธุรกิจการค้าได้อย่างเสรีควบคู่ไปกับการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ เนื่องจากรัฐบาลพม่ามีความต้องการเงินตราต่างประเทศอย่างเร่งด่วน ในช่วงเวลาสั้นๆ หลังจากนั้นพ่อค้าไม้ของไทยจึงหลั่งไหลเข้าสู่พม่าอย่างรวดเร็ว และมีบริษัทธุรกิจไม้ของไทยกว่า 30 บริษัทที่ได้รับสัมปทานการทำไม้จากพม่า พื้นที่สัมปทานป่าไม้มีมากกว่า 46 สัมปทาน ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงของพม่า ตามบริเวณแนวพรมแดนของไทย ตั้งแต่จังหวัดเชียงรายเรื่อยมาจนถึงจังหวัดระนอง (ดูภาพที่ 5)

เนื่องจากพื้นที่สัมปทานป่าไม้ที่ได้รับมักจะอยู่ในเขตของชนกลุ่มน้อยที่ต่อต้านรัฐบาล พ่อค้าไทยจึงต้องเสียค่าสัมปทานให้แก่รัฐบาลพม่า และค่าคุ้มครองให้แก่เจ้าของพื้นที่ไปพร้อมกัน ผลสืบเนื่องที่ติดตามมาอีกประการหนึ่งก็คือ เนื่องจากรัฐบาลพม่าไม่สามารถเข้าไปตรวจตราดูแลพ่อค้าไทยได้ พ่อค้าไทยบางคนจึงมีการกระทำที่ผิดกฎหมาย เช่น การสวนต่อไม้ (การลักลอบตัดไม้ในฝั่งไทยและส่งกลับไปยังฝั่งพม่า เพื่อประทับตราว่าเป็นไม้ที่ตัดจากเขตสัมปทานในพม่า) การค้าอาวุธสงคราม และการค้ายาเสพติดกับชนกลุ่มน้อย



ภาพที่ 5

พื้นที่ป่าไม้นิคมป่าที่บริษัทเอกชนและรัฐวิสาหกิจของไทยได้รับสัมปทาน

ที่มา: ประชาชาติธุรกิจ อ้างในเวณิกา บุญมาคลี (2536):162.

โดยทั่วไป กลุ่มนักธุรกิจไทยที่ได้รับสัมปทานป่าไม้ในพม่าเป็นนักการเมืองหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนักการเมือง หรือกับทหาร เช่น บริษัทแม่สอดพนากิจ จำกัด บริษัทเมืองพนา จำกัด บริษัท วินเวส และบริษัทซีลาร์ อินเตอร์เนชั่นเนลเทรดดิ้ง จำกัด ผู้ที่เป็นเจ้าของคือ นายสุชาติ ตันเจริญ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคชาติไทย ในสมัยรัฐบาลของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายบุญสวัสดิ์และเพื่อนจำกัด (บริษัทบีแอนด์เอฟ จำกัด) ผู้ที่เป็นเจ้าของคือ นายบุญสวัสดิ์ ดวงใจเอกราช อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตจังหวัดเชียงราย สังกัดพรรคกิจสังคม บริษัทยูเนี่ยนพาร์ จำกัด ผู้ที่เป็นเจ้าของคือนายเสรี ตันชูเกียรติ และนายปรีชา นววงศ์ เป็นบุตรเขยของผู้ที่มีบทบาทสำคัญอย่างมากในกองทัพในเวลานั้น บริษัทสิรินเทคโนโลยี จำกัด ผู้เป็นเจ้าของคือนายบุญชู ตรีทอง ซึ่งเคยเป็นนายหน้าขายอาวุธให้แก่ทั้ง 3 เหล่าทัพ จึงรู้จักกับนายทหารระดับผู้ใหญ่หลายคน เป็นต้น

ธุรกิจของเขมรแดง

พื้นที่ที่เขมรแดงครอบครองโดยทั่วไปเป็นเขตป่าเขา แต่พื้นที่ที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ต่อเขมรแดง ทั้งในแง่การทหาร การเมือง และเศรษฐกิจคือพื้นที่ตามชายแดนภาคตะวันตกของกัมพูชา ซึ่งเป็นเขตป่าเขาที่อุดมด้วยป่าไม้ และเป็นแหล่งพลอยที่มีชื่อเสียงแห่งหนึ่งของโลก คือ พลอยสีน้ำเงินหรือที่รู้จักกันในนาม "พลอยไพลิน" ทรัพยากรธรรมชาติที่ทรงคุณค่าเหล่านี้ภายในเขตปลดปล่อยทหารได้ให้แก่เขมรแดงอย่างมหาศาล และนี่เป็นปัจจัยสำคัญที่สุดปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เขมรแดงสามารถยืนหยัดต่อสู้กับกองกำลังของรัฐบาลพนมเปญได้จนกระทั่งถึงทุกวันนี้

1. การค้าไม้ ตั้งแต่ต้นทศวรรษที่ 1980 เป็นต้นมา มีหลักฐานค่อนข้างชัดเจนว่า กลุ่มเขมรแดงได้หันมาทำธุรกิจกับพ่อค้าไทยอย่างจริงจัง ทั้งนี้เนื่องจากเขมรแดงมีความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายทั้งในเรื่องอาวุธ อาหาร ยารักษาโรค ฯลฯ เพิ่มมากขึ้นในการทำสงคราม ธุรกิจสำคัญของเขมรแดงคือการให้สัมปทานป่าไม้ และการขุดพลอยในเขตพื้นที่ที่เขมรแดงมีอิทธิพลทางการทหารอยู่

การทำไม้ในกัมพูชาเริ่มต้นอย่างเป็นทางการในปี 2533 เมื่อรัฐบาลไทยประกาศนโยบายปิดป่าทั่วประเทศ ประกอบกับรัฐบาลพม่ามีการเปลี่ยนแปลงนโยบายการให้สัมปทานป่าไม้ใหม่โดยการยกเลิกสัมปทานเดิมและมีการปรับราคาสัมปทานใหม่ให้สูงขึ้น นอกจากนี้พ่อค้าไทยที่ได้รับสัมปทานป่าไม้ในพม่ายังต้องเสียค่าคุ้มครองให้แก่ชนกลุ่มน้อยเจ้าของพื้นที่ รวมทั้ง

แปลงไม้สัมปทานที่ได้รับมักจะอยู่ในภูมิภาคที่ยากแก่การลากไม้เข้าประเทศไทย สถานการณ์ดังกล่าวกดดันให้พ่อค้าหันมาให้ความสนใจกับป่าไม้ของเขมรมากยิ่งขึ้น

บริษัทที่ได้สัมปทานไม้จากเขมรแดงในระยะเริ่มต้น ได้แก่ บริษัทร่วมพัฒนาไทยอิมพอร์ต เอ็กซ์พอร์ต จำกัด ปริมาณไม้ที่ได้รับอนุญาตให้นำเข้าคือ 50,000 ลบ.เมตร/ปี เป็นระยะเวลา 5 ปี โดยขอเปิดด่านบ้านสวนส้ม จังหวัดจันทบุรี บริษัทสหวรรณพฤษณ์ จำกัด 25,000 ลบ.เมตร/ปี ระยะเวลา 5 ปี เข้าทางอำเภอท่ายาง จังหวัดสุรินทร์ บริษัทพิวัช จำกัด ปริมาณนำเข้าไม้แข็ง ระยะเวลา 5 ปี เข้าทางอำเภอตาพระยา จังหวัดปราจีนบุรี บริษัทสนใจพัฒนา จำกัด 50,000 ลบ.เมตร/ปี ระยะเวลา 1 ปี เข้าทางอำเภอตาพระยา ("เปิดตำนาน-เปิดบริสุทธ์ป่าเขมร ตอน 1", น.ส.พ.ผู้จัดการ, 12 มิถุนายน 2538)

เมื่อถึงช่วงต้นปีพ.ศ.2535 จุดผ่านแดนชั่วคราวที่รัฐบาลไทยอนุญาตให้พ่อค้าขนไม้จากเขมรเข้าประเทศไทยก็ขยายตัวไปอย่างกว้างขวาง กล่าวคือ ตั้งแต่ตามอำเภอแนวพรมแดนจากอีสานใต้คือ จังหวัดอุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ ไปจนถึงภาคตะวันออกคือ ปราจีนบุรี (ปัจจุบันคือจังหวัดสระแก้ว) จันทบุรี ตราด และจังหวัดเกาะกงของกัมพูชา ผลกำไรจำนวนมากที่บริษัทค้าไม้กลุ่มแรกได้รับ จึงล่อให้บริษัทค้าไม้จำนวนมากติดตามเข้าไปในเขมร บริษัทเหล่านี้ เช่น บริษัทเจ้าพระยา-อิรวดี จำกัด ของสมบัติ พานิชชวะ เจ้าของไทยอาซาฮี บริษัททุ่งดินคำ จำกัด ของ "กำนันดิน" หรือ นายดิน จันทรสุวรรณ หรือที่รู้จักกันดีในนามบริษัทศรีเด่นชัย สุพรรณบุรี จำกัด บริษัท ทิมเบอร์แอนด์คอนสตรัคชั่น จำกัด ของนายศุภชัย ชุนเจริญ และบริษัทสวนป่าสยาม จำกัด ของวรพจน์ ดำนวิจิตร ซึ่งต่อมากลายเป็นผู้ได้รับสัมปทานรายใหญ่ประมาณกันว่าในปี 2535 มีบริษัททำไม้ของไทยที่เข้าไปขอสัมปทานป่าของเขมรมากกว่า 70 บริษัท ("ไม้เขมร: ธุรกิจบนเส้นลวดอันตรายไม้เขมร" (ตอนที่ 2)" น.ส.พ.ผู้จัดการ, 14 มิถุนายน 2538; น.ส.พ.ประชาชาติธุรกิจ, 6-9 ธันวาคม 2535) อย่างไรก็ตาม ในปี 2535 คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ได้มีมติที่ 792/1992 ลงโทษทางเศรษฐกิจต่อเขมรแดง โดยสั่งห้ามนำไม้ออกจากกัมพูชา เพื่อเป็นการปิดล้อมเศรษฐกิจของฝ่ายเขมรแดง ตั้งแต่วันที่ 31 ธันวาคม 2535 เป็นต้นไป แต่ยังคงผ่อนผันให้สำหรับไม้เก่าที่ยังชักลากออกไม่หมดให้จนถึงวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ.2536 และในเวลาต่อมารัฐบาลกัมพูชาที่มาจากการเลือกตั้งได้ประกาศห้ามการส่งออกไม้ซุงและไม้แปรรูปออกนอกราชอาณาจักรกัมพูชา โดยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 30 เมษายน 2538 กระนั้นก็มีการทำธุรกิจระหว่างพ่อค้าไทยกับเขมรแดงก็ยังสามารถดำเนินต่อไปได้เนื่องจากเงื่อนไขทางการเมืองที่เอื้ออำนวย ดังที่นักวิจัยของสถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ชี้ไว้ว่า:

...การกระทำของไทยเหมือนตีสองหน้า ด้านหนึ่งให้การสนับสนุนกฎหมาย
กัมพูชา โดยรัฐบาลไทยประกาศปิดพรมแดน แต่อีกด้านหนึ่งกลับเปิดให้บริษัท
เอกชนเข้าไปทำไม้ในเขตเขมรแดง จึงเท่ากับรัฐบาลรู้เห็นเป็นใจในการค้าไม้ชาย
แดนไทย-กัมพูชา ทั้งนี้โดยผู้มีอำนาจในคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ออกใบอนุญาตชั่วคราว
ให้บริษัทคนไทยขนไม้เข้ามาในไทยได้ ทั้ง ๆ ที่ประกาศปิดชายแดนไปแล้ว
และรัฐบาลกัมพูชาประกาศปิดป่า นอกจากนี้ยังเปิดให้บริษัทเอกชนไทยหลาย
บริษัทเข้าไปเซ็นสัญญาขอสัมปทานไม้กับเขมรแดงเป็นเวลา 5 ปีบ้าง 2 ปีบ้าง

(วัชรินทร์ ผลศิริ, "ไทยกับกัมพูชา", น.ส.พ.มติชน, 5 สิงหาคม 2538: 20)

เมื่อเร็ว ๆ นี้ โกลบอล วิทเนส (Global Witness) องค์การพัฒนาเอกชนของอังกฤษได้ตี
พิมพ์รายงานเรื่อง *"Forests, Famine and War: The Key to Cambodia's Future."* เอกสาร
ฉบับนี้รายงานว่ายโยบายการปิดชายแดนไทยกัมพูชา (ด้านเขมรแดง) เป็นเรื่องที่ไร้ประสิทธิภาพ
อย่างสิ้นเชิง เพราะเหตุว่า ประเทศไทยยังคงมีความสัมพันธ์ในระดับที่เป็นทางการในเรื่องของ
การค้าไม้กับเขมรแดงอยู่ ในวันที่ 28 มีนาคม 2538 พล.ต.สนั่น ขจรประศาสน์ รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงมหาดไทย ยังได้ออกใบอนุญาตชั่วคราวให้แก่บริษัทเจ้าพระยาอากเนย์สามารถขนไม้เข้า
เมืองไทยได้ 30,000 คิวบิกเมตร บริษัทเจ้าพระยาอากเนย์ เพิ่งได้รับสัมปทานทำไม้กับเขมรแดง
เป็นเวลา 2 ปี เจ้าของบริษัทเป็นนายทหารอยู่ในเขตจังหวัดตราด บริษัทมีค่าเงินเตอร์ ซึ่งตั้งอยู่ใน
เขตอำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี เป็นอีกบริษัทหนึ่งที่เพิ่งได้รับสัมปทานไม้กับเขมรแดงเป็น
เวลา 2 ปี โดยบริษัทต้องจ่ายเงินให้กับเขมรแดงจำนวน 50 ล้านบาท เพื่อที่จะตัดไม้ หลังจากนั้น
ต้องจ่ายอีก 50 ล้านบาท เพื่อขนไม้ออกจากเขตสัมปทานของบริษัทซึ่งมีจำนวนหลายหมื่นไร่
บริษัททำไม้ของไทยหลายแห่งที่จังหวัดตราด และจังหวัดสระแก้ว ยอมรับว่าติดค่าธรรมเนียมตัด
ไม้จากเขมรแดงโดยตรง โดยไม่ผ่านรัฐบาล ดังนั้น ธุรกิจของพวกเขาจึงไม่ได้รับผลกระทบใด ๆ
จากการประกาศห้ามตัดไม้และห้ามส่งออกไม้ของรัฐบาลกัมพูชา

โกลบอล วิทเนส ยังรายงานด้วยว่านอกเหนือจากการล่าเหยี่ยวไม้ด้วยรถแล้ว ก็ยังมีการ
ล่าเหยี่ยวไม้จากเขมรมาขึ้นที่ท่าเรือน้ำลึกมาบตาพุด จังหวัดระยอง และท่าเรือกัลปิงหา จังหวัดตราด
รายงานกล่าวว่าในช่วงเดือนมกราคม 2538 พบว่ามีเรือจากเกาะกง มาเทียบท่าเรือกัลปิงหา
ประมาณวันละ 10 ลำ แต่ละลำบรรทุกไม้แปรรูปประมาณ 90 คิวบิกเมตร (ส่วนมากเป็นไม้ยาง
และตะเคียน) รวมแล้วประมาณ 6,300 คิวบิกเมตรต่อสัปดาห์ หลักฐานนี้แสดงให้เห็นว่าก่อนและ

ข้อมูลในส่วนนี้ หากไม่มีการอ้าง หมายความว่า มาจาก Global Witness, *"Forests, Famine and War: The Key
to Cambodia's Future"*, 1995 ยกเว้นแต่จะอ้างแหล่งข้อมูลอื่น.

หลังประกาศห้ามนำเข้าของกัมพูชา ธุรกิจค้าไม้ไม่ได้ซบเซาแม้แต่น้อย เฉพาะรายได้จากการค้าไม้ครั้งนี้ เขมรแดงจะมีรายได้ประมาณสัปดาห์ละ 6,759,000 บาท (US\$270,000)

หากเอารายได้จากท่าเรือกลึงไปรวมกับค่าตอบแทนที่บริษัทสวนป่าจ่ายให้แก่เขมรแดง กลุ่มเขมรแดงจะมีรายได้ประมาณ 24,250,000 บาท (US\$970,000) ต่อสัปดาห์ และรายได้จากการค้าไม้ทั้งหมดของเขมรแดงตกประมาณ 250-500 ล้านบาท (US\$ 10-20 million) ต่อเดือน (Statement of Senator, Craig Thomas Chairman, Senate Subcommittee on East Asian and Pacific Affairs, to Mr. Bill Clinton, President of the U.S.A., on the Thai-Cambodian Timber Trade, July 21, 1995) หรือประมาณ 3,000-6,000 ล้านบาทต่อปี รายงานดังกล่าวขัดแย้งค่อนข้างมากกับคำให้สัมภาษณ์ของพล.ร.ต.สมภรณ์ สุนทรเหตุ ผู้แทนกองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรี และตราด ที่กล่าวว่า:

ผมขอรับรองว่าไม่มีการขนไม้ผ่านท่าเรือนี้แน่นอน เขตดังกล่าวอยู่ระหว่างการประกาศกฎอัยการศึก มีทหารไทยดูแลอยู่ ไม่มีอิทธิพลใด ๆ เข้ามาบีบบังคับ แต่อาจมีการเล็ดลอดเล็ก ๆ น้อย ๆ เป็นไปได้ว่าพ่อค้าไทยอาจจะตกลงกับเขมรแดงในการตัดไม้ในพื้นที่อิทธิพล แต่ก็ต้องได้รับรองจากเจ้าหน้าที่กัมพูชาในการทำให้เป็นไม้ที่ถูกกฎหมายว่าด้วยการติดารับรอง ก็เห็นแก่ประโยชน์ทั้งสองฝ่าย รับเงินด้วยกันทั้งนั้นไม่ว่าเขมรแดง เขมรขาว เราก็อยู่เต็มอก

(น.ส.พ.สยามโพสต์, 26 พฤษภาคม 2538)

2. การค้าพลอย หลังจากบ่อพลอยในประเทศไทยคือบ่อไร่ หนองบอน นนทบุรี ฯลฯ ซึ่งเคยเจริญรุ่งเรืองอย่างสูงสุดในระหว่างปีพ.ศ.2516-2526 ได้ตกต่ำลงเนื่องจากพลอยถูกขุดขุดจนแทบไม่หลงเหลือ นักแสวงโชคจากเมืองไทย มอญ และพม่า ได้เคลื่อนย้ายเข้าไปหาพลอยต่อที่เขาเพชร และบ่อล่าง เมืองไพลิน ประเทศกัมพูชา ซึ่งเป็นระยะทางที่ห่างจากอำเภอบ่อไร่ประมาณ 20 กิโลเมตร ก่อนปี 2532 พวกที่ลักลอบเข้าไปขุดพลอยมีจำนวนมากกว่า 10,000 คน หลังจากที่ถูกกองทัพเวียตนามถอนทัพออกจากเขมรในปี 2532 แล้ว จำนวนนักขุดพลอยได้เพิ่มขึ้นกว่า 20,000 คน และถึงปี 2535 จำนวนเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่า 30,000 คน (น.ส.พ.ผู้จัดการ, 30 พฤศจิกายน-6 ธันวาคม 2535)

แม้ว่าเขมรแดงจะสามารถครอบครองพื้นที่ในเขตป่าเขาจำนวนหนึ่งเอาไว้ได้ แต่เมืองไพลิน เป็นเขตปลดปล่อยที่แท้จริงของเขมรแดง พื้นที่ในเขตนี้ เขมรแดงใช้เป็นแหล่งสร้างฐานอำนาจทางธุรกิจอย่างสำคัญของกลุ่มตน ก่อนปี 2532 บรรดานักขุดพลอยที่ใช้วิธีการหาพลอย

ด้วยการขูดด้วยมือ ต้องเสียค่าผ่านทางให้แก่เขมรแดงในอัตรารายละ 800 บาท และต้องเสียค่าเช่าที่ขุดพลอยอีกตารางวาละ 5,000 บาท โดยสามารถหาพลอยได้เป็นเวลา 7 วัน ก่อนปี 2532 คาดว่าเขมรแดงน่าจะมีรายได้จากสัมปทานการขุดพลอยราว 58 ล้านบาทต่อสัปดาห์ หรือ 232 ล้านบาทต่อเดือน หรือ 2,784 ล้านบาทต่อปี ในปี 2533 รายได้ของเขมรแดงเฉพาะค่าสัมปทานจะตกราว 5,568 ล้านบาทต่อปี นอกจากนี้ผู้ที่ได้รับสัมปทานยังต้องแบ่งรายได้จากการขุดพลอยให้แก่เขมรแดงอีกจำนวนหนึ่ง ซึ่งไม่ควรน้อยกว่าปีละ 2,000-3,000 ล้านบาท ดังนั้นในช่วงระหว่างปีพ.ศ. 2532-2533 เขมรแดงจะมีรายได้จากการค้าพลอยราว 5,000-8,000 ล้านบาทต่อปี

ตั้งแต่ปีพ.ศ.2533 ได้เริ่มมีการคัดถนนและขนเครื่องจักรเข้าไปขุดพลอยในเขตไพลินอย่างเอจจริงเอจจัง และกลุ่มเขมรแดงเริ่มหันมาทำธุรกิจพลอยกับนักธุรกิจขนาดใหญ่จากเมืองไทยมากยิ่งขึ้น ในปี 2535 มีบริษัทที่ได้รับสัมปทานการขุดพลอยไพลินที่เป็นของคนไทย 5 บริษัท และอีก 1 บริษัทเป็นของเขมรแดงโดยมีคนไทยเป็นที่เลื่อง ("เปิดไพลินเมืองหลักของเขมรแดง" ในสยามโพสต์, 13 กันยายน 2538: 1) บริษัทของคนไทย 5 แห่งข้างต้นมาจากจังหวัดจันทบุรี และกรุงเทพฯ ได้แก่ บริษัทมณีกาญจน์เหมืองแร่ จำกัด บริษัทจันทบุรีร่วมโพธิ์แก้วโยธา จำกัด บริษัทเจมส์แอนด์ไมนิ่ง จำกัด บริษัทรุ่งกิจวัฒนารุ่งโรจน์ จำกัด และบริษัทก.รุ่งเรือง จำกัด บริษัทเหล่านี้แบ่งผลประโยชน์จากการขุดพลอยให้แก่เขมรแดงจำนวน 5% จากราคาประเมิน นอกเหนือจากค่าสัมปทานที่ต้องจ่ายแก่เขมรแดงในตอนแรกอีกจำนวนหนึ่ง บริษัทเหล่านี้จะนำสัมปทานที่ได้รับประมาณ 300 ไร่/รายไปให้นักธุรกิจอื่นรับช่วงทำต่อ ผู้ที่รับช่วงทำเหมืองพลอยจะต้องเสียค่าสัมปทานรายละ 500,000 บาท กำหนดระยะเวลาสัมปทาน 6 เดือน และต้องแบ่งรายได้จากการขุดพลอยร้อยละ 45 ให้แก่เขมรแดง ("ปิดพรมแดนเขมรแดงบ่อพลอย ไพลินร้าง ..." หนังสือพิมพ์ผู้จัดการ, 24-30 สิงหาคม 2535: 67) ก่อนสิ้นปี 2535 มีบริษัทและธุรกิจที่รับช่วงสัมปทานทำเหมืองพลอยในเขตเขมรแดงประมาณ 80 ราย อยู่ที่เมืองไพลิน 48 ราย และที่เขมรแดง บ่อล่างอีกประมาณ 20 ราย มีการนำรถแมคโคร รถแทรกเตอร์เข้าไปใช้งานในเมืองพลอยไม่น้อยกว่า 300 คัน ("เมื่อนักขุดพลอยทำรายเย็น ถึงขุดรายใหญ่พ่ายรายย่อย", ในหนังสือพิมพ์ผู้จัดการ, 30 พฤศจิกายน-6 ธันวาคม 2535: 16) กลุ่มธุรกิจที่มารับช่วงสัมปทานเหมืองพลอย เช่น ห้างหุ้นส่วน จำกัด ตราดสิงห์ทอง ห้างฯไทยสามสิน ห้างฯตราควรินทร์ ห้างฯบ่อไร่เซอร์วิส ห้างฯมั่งทวีทรัพย์สิน ห้างฯเรืองอมรรุ่งโรจน์ ห้างฯตราเบญจามิตร ห้างฯมั่งทวีอัญมณี ห้างฯกิตติศักดิ์รุ่งโรจน์ และห้างฯไพโรจน์รุ่งเรือง ("ปิดแดนเขมรแดงบ่อพลอยไพลินร้าง...", หนังสือพิมพ์ผู้จัดการ, 24-30 สิงหาคม 2535: 67)

ช่วงปีพ.ศ.2532-2533 การขุดพลอยในเขตเขมรแดงใช้แรงงานกาย และเครื่องมือแบบพื้น ๆ จากกำลังคนประมาณ 10,000-20,000 คน เขมรแดงมีรายได้ประมาณ 5,000-8,000 ล้านบาทต่อปี ในปี 2535 การขุดพลอยใช้รถแมคโคร และรถแทรกเตอร์มากกว่า 300 คัน และมีกำลังคนทำงานมากกว่า 30,000 คน และค่าผ่านทางสูงขึ้นเป็นรายละ 800-1,000 บาท (The Nation, 7 Dec. 1992) รายได้ของเขมรแดงน่าจะเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิมไม่น้อย 100% ดังนั้นรายได้โดยประมาณของเขมรแดงในปี 2535 ไม่ควรจะน้อยกว่า 10,000-16,000 ล้านบาทต่อปี

แม้ว่าในปี 2536 พรมแดนไทย-กัมพูชา ด้านที่เขมรแดงมีอิทธิพลจะถูกสั่งปิดตามมติขององค์การสหประชาชาติ แต่ดูเหมือนว่าผลกระทบจะตกอยู่กับกลุ่มนักธุรกิจที่ทำเหมืองพลอยมากกว่านักขุดพลอยประเภท "ขุดมือ" เพราะเหตุว่าคนกลุ่มนี้มีความคุ้นเคยกับสภาพภูมิประเทศที่เป็นป่าเขา ที่ช่วยให้พวกเขาสามารถเล็ดลอดเข้าไปขุดพลอยได้เหมือนเดิม ซึ่งไม่แตกต่างจากช่วงปีพ.ศ.2527-2539 ที่พวกเขาได้กระทำมาแล้ว การปิดชายแดน กลับทำให้ขุดพลอยประเภท "ขุดมือ" มีความพอใจมากกว่าเดิมเพราะไม่ต้องแข่งขันกับพวกทำเหมืองที่ใช้เครื่องมือที่ทันสมัยกว่า และมีอิทธิพลทางการเมืองสูง

กล่าวโดยสรุป ผลประโยชน์จากบ่อพลอยทำให้เขมรแดงสามารถสะสมเงินไว้ใช้ในการทำสงครามเป็นจำนวนมหาศาล รายได้จากบ่อพลอยตั้งแต่พ.ศ.2527 เป็นต้นมาคาดว่าเขมรแดงได้รับไปแล้วไม่น้อยกว่า 50,000 ล้านบาท และแม้เมื่อชายแดนไทย-กัมพูชา จะปิดไปอย่างเป็นทางการ" แต่ช่องทางที่ "ไม่เป็นทางการ" ที่นักขุดพลอยเข้าไปแสวงโชคก็ยังสามารถก่อรายได้ปีละหลายพันล้านบาทแก่พวกเขมรแดง เมื่อรวมรายได้การให้สัมปทานบ่อพลอย และป่าไม้ในปัจจุบัน คาดว่าเขมรแดงยังมีรายได้ระหว่าง 8,000-11,000 ล้านบาทต่อปี ซึ่งทำให้พวกเขาสามารถที่จะใช้ในการซื้ออาวุธ อาหาร และยารักษาโรค ฯลฯ ที่จะทำสงครามได้อีกค่อนข้างนาน

เส้นทาง เครือข่าย และประมาณการมูลค่าอาวุธสงครามผิดกฎหมาย : จากเขมรถึงชนกลุ่มน้อยในพม่า

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงเฉพาะเส้นทางการขนส่งอาวุธ เครือข่ายของผู้อยู่ในขบวนจัดหาอาวุธ และประมาณการมูลค่าอาวุธสงครามที่มีการซื้อจากชายแดนไทย-เขมร ไปส่งที่ชายแดนพม่า-ไทย เท่านั้น

เส้นทางลำเลียงอาวุธสงคราม

ตั้งแต่ทศวรรษที่ 1980 เรื่อยมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน เส้นทางหลักในการลำเลียงอาวุธสงครามจากกัมพูชาไปให้ชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ในพม่าไม่มีใครเปลี่ยนแปลง กลุ่มขบถที่ต่อต้านรัฐบาลพม่าเปิดเผยว่าเส้นทางการขนอาวุธ ขึ้นอยู่กับว่าได้อาวุธมาจากบริเวณไหนของประเทศกัมพูชา

ถ้าอาวุธที่ซื้อมาจากพวกเขมร อยู่ในบริเวณตรงกันข้ามกับจังหวัดอุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ และบุรีรัมย์ อาวุธจะถูกส่งมาเก็บไว้ชั่วคราวที่จังหวัดนครราชสีมา หลังจากนั้นจึงส่งต่อมาที่กลุ่มกะเหรี่ยง มอญ และขุนসা

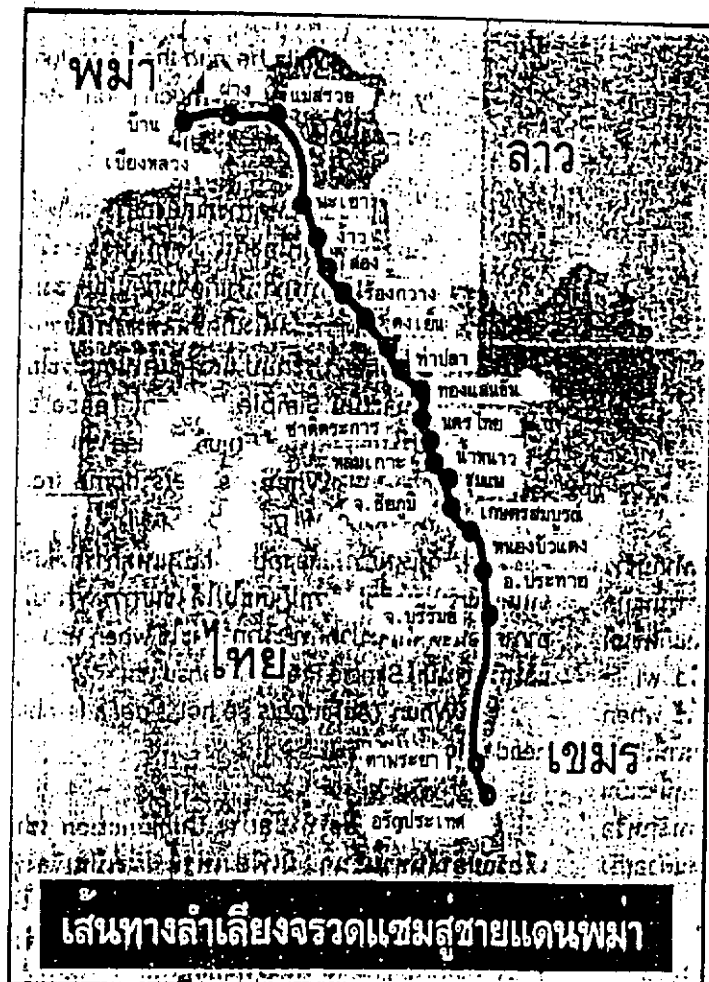
แต่ถ้าอาวุธที่ได้มาจากบริเวณรัฐประเทศ และอำเภอตาพระยา จังหวัดปราจีนบุรี ตราด หรือชลบุรี อาวุธจะถูกขนส่งผ่านจังหวัดชลบุรี หรือกรุงเทพฯ ก่อนจะนำไปส่งที่จุดหมายปลายทาง

ถ้าอาวุธจำนวนมาก ก็อาจจะส่งทางเรือไปที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และขายให้แก่กองพลที่ 10 ของกองทัพกะเหรี่ยง ซึ่งมีฐานที่มั่นอยู่ตรงกันข้ามกับอำเภอไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี

กรุงเทพฯ เป็นคลังเก็บอาวุธที่สำคัญแห่งหนึ่ง สำหรับการส่งต่อไปยังกลุ่มมอญ ที่มีฐานที่มั่นอยู่ตรงกันข้ามกับอำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี หรือจังหวัดตาก ทางภาคตะวันตกเฉียงเหนือ (ดูภาพที่ 6 ประกอบ) ("Why the weapons war may be unwinnable", Bangkok Post, 1 July 1990)

ภาพที่ 6

เส้นทางลำเลียงจรวดแซมสู่ชายแดนพม่า



ภาพที่ 6

เส้นทางลำเลียงจรวดแซมสู่ชายแดนพม่า

หนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวันอ้างแหล่งข่าวจากหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 3 (ฉก. 5.23) อำเภอปราสาท จังหวัดสุรินทร์ ว่าการซื้อขายอาวุธสงครามที่ผ่านชายแดนไทย-กัมพูชา ในภาคอีสานได้มีอยู่ 3 จุดใหญ่ใน 3 จังหวัดคือ บุรีรัมย์ สุรินทร์ และศรีสะเกษ

- **เส้นทางแรก** ในจังหวัดบุรีรัมย์จะมีการรับซื้อกันจากพื้นที่อำเภอบ้านกรวด และอำเภอละหานทราย ซึ่งเป็นเขตติดต่อกับกองกำลังของกัมพูชาฝ่ายรัฐบาลในพื้นที่ประเทศกัมพูชาสามารถลำเลียงอาวุธจากทหารฝ่ายกัมพูชาจากพรมแดนได้ผ่านหมู่บ้านโนนเจริญ อำเภอประโคนชัย ทะลุออกเส้นทางบ้านละเว้า อำเภอประโคนชัย เข้าสู่ถนนหมายเลข 24 สายโชคชัย-เดชอุดมมุ่งหน้าไปสู่จังหวัดนครราชสีมา เพื่อตัดผ่านเข้าทางภาคเหนือ

หรือขนผ่านในเขตตัวอำเภอบ้านกรวด เข้าสู่ตัวอำเภอประโคนชัยสู่ถนนหมายเลข 24 มุ่งสู่จังหวัดนครราชสีมาหรือออกไปสู่จังหวัดบุรีรัมย์แล้วทะลุออกด้านอำเภอพุทไธสง จังหวัดบุรีรัมย์ สู่จังหวัดชัยภูมิขึ้นสู่ภาคเหนือ

- **เส้นทางที่ 2** ด้านชายแดนจังหวัดสุรินทร์ ที่ช่องปราสาทตาเมือน ตำบลบักได อำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์ ช่องกร่าง ตำบลบักได อำเภอกาบเชิง ช่องทะมอญ ตำบลเนรมุด ช่องเทิง ช่องปลัดต่าง เขื่อนตะเภาว อำเภอกาบเชิง ช่องโชค ตำบลด่าน อำเภอกาบเชิง และเลียบข้างช่องจอม ตำบลด่าน อำเภอกาบเชิงและบริเวณเนิน 400 บ้านขยอ อำเภอสังขะ ถัดไปจากพื้นที่ประเทศกัมพูชาบริเวณตรงกันข้ามกับบ้านล้านตาคุม บ้านกะเลงเวก ตำบลตาคุม อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์

ขนจากบ้านตาคุมบ้านกะเลงเวก และบ้านขยอ ออกทางบ้านปราสาทเบงเป็นทางแยกเปลี่ยนเส้นทางโดยสามารถไปสู่เส้นทางหลวงที่ 24 ได้ คือถึงบ้านปราสาทเบงแล้วออกสู่บ้านไทร ตำบลบ้านไทร อำเภอปราสาท จังหวัดสุรินทร์ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่ติดกับทางหลวงแผ่นดินที่ 24

หรืออีกเส้นทางคือเมื่อมาถึงบ้านปราสาทเบงแล้วก็สามารถออกสู่บ้านเนรมุด อำเภอกาบเชิงแล้วเชื่อมสู่เส้นทางของอำเภอบ้านกรวด

หรือถึงปราสาทเบงแล้วถึงบ้านเนรมุดแยกซอย 18 ออกสู่นิคมสร้างตนเองปราสาทได้ หรือถึงบ้านพนมดิน ตำบลตาเมียงออกทางแยกบ้านโคกนาสามสู่ทางหลวงที่ 24 ได้

- **ส่วนพื้นที่ที่ 3** คือจังหวัดศรีสะเกษ ที่ช่องสะงา เขตติดต่ออำเภอบัวเชด จังหวัดสุรินทร์ หรือที่ช่องแซร์ไพร้ ช่องปราน ช่องโศกราว บ้านโนนสมบูรณ์ ตำบลขุขันธ์ จังหวัด

ศรีสะเกษ และเขตบ้านเสาธงชัย อำเภอขุนหาญ ซึ่งบ้านเสาธงชัย เป็นพื้นที่หลบหนีเดิมของเขมรแดงโดยมีนายพลตามีอกเป็นผู้บัญชาการเขมรแดง ในเขตจังหวัดเขาพระวิหาร ประเทศกัมพูชา

สำหรับเส้นทางลำเลียงในเขตชายแดนศรีสะเกษนี้ออกมาทางกิ่งอำเภอภูสิงห์สู่แยกบ้านละลม อำเภออุษันธุ์ ซึ่งติดกับทางหลวงแผ่นดินที่ 24

เส้นทางหลวงหมายเลข 24 นี้ เป็นทางหลวงประเภทไฟเขียวคือมักจะไม่มีรถตรวจค้นตั้งด่านตรวจกันอย่างเข้มงวดนักจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพราะปริมาณการใช้รถบนเส้นทางนี้มีมาก จึงทำให้กลุ่มพ่อค้าอาวุธเล็ดลอดไปได้ แม้ว่าจะมีด่านของตำรวจทางหลวงจากจังหวัดสุรินทร์ สทล. 4กก. 6 หรือตำรวจทางหลวงบุรีรัมย์ สทล. 3กก. 6 ตั้งตรวจค้น แต่สามารถเล็ดลอดผ่านได้ (น.ส.พ.ผู้จัดการรายวัน, 12 กรกฎาคม 2538)

ต้นเดือนมิถุนายน 2538 ตำรวจสามารถจับคนไทยจำนวนหนึ่งที่ลำเลียงอาวุธสงครามขนาดเล็กคือ เครื่องยิงจรวดแซม 7 พร้อมจรวดจำนวน 3 ชุด เครื่องลั่นไก 1 ชุด แถบเบตเตอร์แห้ง 3 ชุด ซึ่งเป็นอุปกรณ์ที่ใช้ในการยิงจรวดได้ที่บริเวณบ้านป่าฝ้าง อำเภอสูงเนิน จังหวัดแพร่ และก่อนหน้านั้น 2 ปีเศษ ตำรวจก็เคยจับผู้ขนอาวุธแซม 7 พร้อมจรวดและอุปกรณ์ครบชุดจำนวน 2 เครื่อง ที่บริเวณถนนสายโชดนา-ฝาง อำเภอแม่อิง หน้าค่ายดาราวัศมี กลุ่มคนที่ขนอาวุธยอมรับว่าจะขนอาวุธไปให้แก่กองกำลังชนกลุ่มน้อยในพม่าคือกลุ่มขุนส่า

แตกต่างจากขนอาวุธสงครามโดยทั่วไปที่มักใช้รถบรรทุก การขนอาวุธแซม 7 มักจะลำเลียงโดยใช้รถยนต์ เพราะง่ายและสะดวกกว่าวิธีอื่น การลำเลียง "เครื่องยิงจรวดแซม" นั้น จะเริ่มที่จุดอำเภอตาพระยา อำเภอรัษฎาประเทศ จังหวัดสระแก้ว จากนั้นจะลำเลียงไปตามเส้นทางทางหลวงประเทศ ออกจากจังหวัดบุรีรัมย์ มุ่งตามเส้นทางหลวงสายจังหวัดสู่อำเภอประทาย จากนั้นออกทางหลวงประเทศสู่จังหวัดชัยภูมิ

เมื่อผ่านจังหวัดชัยภูมิแล้ว ออกเส้นทางสายจังหวัด มุ่งหน้าไปตามอำเภอหนองบัวแดง อำเภอเกษตรสมบูรณ์ และอำเภอกอนสาร จังหวัดชัยภูมิ จากนั้นออกเส้นทางหลวงประเทศ และเข้าเส้นทางจังหวัดออกที่ อำเภอน้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์

เมื่อผ่านน้ำหนาว แล้วมุ่งหน้าไปตามเส้นทางสายจังหวัดออก อำเภอหล่มเก่า จังหวัดเพชรบูรณ์ และมุ่งหน้าผ่านอำเภอนครไทย อำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลก และอำเภอทองแสนขัน อำเภอท่าปลา จังหวัดอุตรดิตถ์ และไปออกที่อำเภอสูงเม่น จังหวัดแพร่

จากนั้นออกเส้นทางหลวงประเทศ ไปอำเภอวังทอง อำเภอสอง จังหวัดแพร่ อำเภอวัง จังหวัดลำปาง และมุ่งหน้าเข้าจังหวัดพะเยาออกอำเภอแม่ใจ อำเภอพาน จังหวัดพะเยา อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย

จากแม่สรวยมุ่งหน้าออก อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งถือว่าเป็นจุดสุดท้ายที่จะลำเลียงไปส่งยังบริเวณบ้านเปียงหลวง อำเภอเวียงแหง จังหวัดเชียงใหม่ หรือบริเวณแนวชายแดนบริเวณนั้น ซึ่งจุดดังกล่าวอยู่ติดกับประเทศพม่ามากที่สุด (ดูภาพที่ 7 ประกอบ) ("แฉเส้นทางลำเลียง "จรวดแซม" จากเขมร-ไทยสู่รัง "ขุนสำ", เนชั่นสุดสัปดาห์, 26 มิถุนายน 2538: 36-37)

เครือข่ายในการค้าอาวุธสงคราม

กลุ่มคนที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการขนอาวุธเถื่อนจากเขมรถึงพม่า มีทั้ง "ผู้มีอิทธิพล" ที่ค้ายาเสพติด พ่อค้า นักการเมือง ตำรวจ ทหาร ทั้งที่ยังรับราชการและเกษียณราชการ ชาวบ้าน และชนกลุ่มน้อยของพม่า เขมรแดง และเขมรฝ่ายรัฐบาล

1) ผู้ซื้ออาวุธส่วนใหญ่เป็นตัวแทนจากชนกลุ่มน้อยในพม่าที่มาฝังตัวอยู่ในพื้นที่ชายแดนตามตะเข็บที่มีกลุ่มผู้นำทหารเขมรอยู่คือ จังหวัดบุรีรัมย์ สุรินทร์ และศรีสะเกษ เพื่อที่จะติดต่อซื้อขายกับผู้นำทหาร ("เปิดหน้ากาผู้ค้าอาวุธจากเขมรแดง-ขุนสำ", ในหนังสือพิมพ์ผู้จัดการ, 14 กรกฎาคม 2538: 7) ตัวอย่างของคนกลุ่มนี้เช่นที่ตำรวจที่จังหวัดตากได้จับกุมคนกะเหรี่ยงจำนวน 6 คน ขณะกำลังขนอาวุธจากเขมรไปส่งให้กลุ่มกะเหรี่ยง (ดูภาพที่ 8) (Bangkok Post, 18 December 1989)

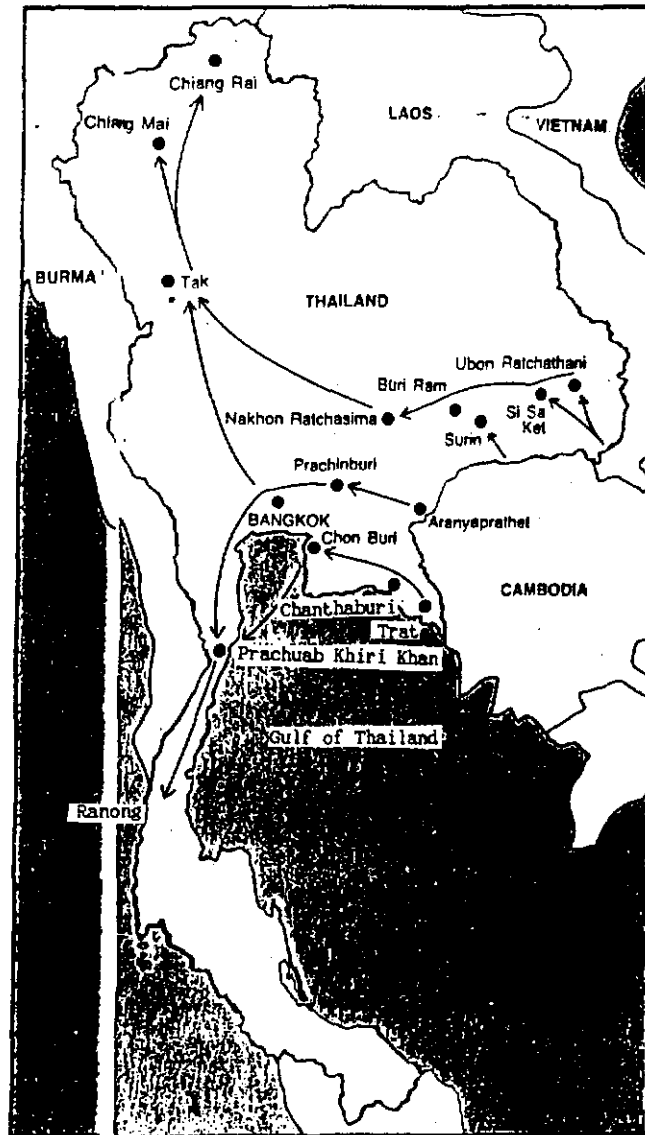
2) กลุ่มนายหน้าค้าอาวุธที่อยู่ในท้องที่ ซึ่งมีบุคคลหลายระดับตั้งแต่ ข้าราชการ ทหาร ตำรวจ ตัวอย่างเช่น การจับกุมอาวุธสงครามเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2538 ที่อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ผู้ต้องหาทั้งหมดล้วนเป็นตำรวจ คือ จ.ส.ด.ศักดิ์ ไพริยาว ตำรวจนปพ. ประจำก.ก. จังหวัดสระแก้ว ซึ่งเป็นคนจับ จ.ส.ด.บรรดิษฐ์ วงศ์เพชร ตำรวจหน่วยปฏิบัติการ พิเศษก.ก. จังหวัดสระแก้ว และนายทองสุข บุญพาวรรณ ชาวบ้านป่าจั่ว อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย

การสอบสวนครั้งนั้นผู้ต้องหาให้การรับสารภาพว่าค้าอาวุธมาเป็นเวลานานแล้วจากการขยายผลของตำรวจจึงตามรวบตัวได้อีก 4 คนคือ น.ส.สังัด หรือเล็ก มั่นยืน อายุ 28 ปี อยู่อำเภอตาพระยา

จังหวัดสระแก้ว น.ส.บุญส่ง เขียวพรมมา อายุ 24 ปี อยู่อำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้ว น.ส.สมใจ อรรถมงคล อายุ 32 ปี อยู่อำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี และนายบุญจันทร์ อรรถมงคล อายุ 40 ปี ทั้งหมดทำหน้าที่คอยติดต่อประสานงานกับชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนเพื่อรับ "ออร์เดอร์" ก่อนส่งออร์เดอร์ให้เพื่อนร่วมแก๊งอีกชุดหนึ่งที่ประสานงานซื้ออาวุธกับพ่อค้าที่อยู่ชายแดนด้านตาพระยา และให้ตำรวจนปพ. เป็นผู้ขนส่ง ("เปิดหน้ากากผู้ค้าอาวุธจากเขมรแดงขุนสำ" ในน.ส.พ.ผู้จัดการ", 14 กรกฎาคม 2538: 7)

ภาพที่ 7

เส้นทางขนอาวุธสงครามจากชายแดนไทย-กัมพูชา ไปให้ชนกลุ่มน้อยในพม่า



EAST-WEST ARMS ROUTE ... A number of routes are available for gun-runners who pick up war weapons from the Thai-Cambodian border to delivery points along the Thai-Burmese border for anti-Rangoon minority groups and Khun Sa's drug traffickers.

Bangkok Post Sunday July 1, 1990

ภาพที่ 7

เส้นทางขนอาวุธสงครามจากชายแดนไทย-กัมพูชา ไปให้ชนกลุ่มน้อยในพม่า

ภาพที่ 8

ชาวกะเหรี่ยงทำหน้าที่ขนอาวุธสงครามจากเขมรถูกจับได้ที่ จังหวัดตาก



*Six charged with
gun-running*

The Song Yang policemen pose for photographers in front of their station with six suspects following the seizure of one million bent worth of war weapons on Friday night.

The suspects, all Karens, were taken into custody at a police checkpoint on a district highway in Tak after a routine search of their

two pickup trucks uncovered the weapons destined for a rebel camp at the Thai-Burmese border.

The seized items included more than 100 rounds of rocket-propelled grenades, hand grenades, landmines and a large quantity of ammunition.

ภาพที่ 8

ชาวกะเหรี่ยงทำหน้าที่ขนอาวุธสงครามจากเขมรถูกจับได้ที่ จังหวัดตาก

3) ผู้นำเขตทหารของเขมร ส่วนใหญ่จะส่งสมุนมาทาบตามกับนายหน้าฝ่ายไทย ว่าต้องการสินค้าประเภทไหนจำนวนเท่าใด หลังจากนั้นก็นัดวัน นัดเวลาสถานที่ในการส่งมอบ การขนส่งหากมีจำนวนมากมักจะให้รถบรรทุกเข้าไปจนถึงในเขตเขมร บางครั้งอาจมีทหารเขมรแดง และเขมรรัฐบาลที่ขโมยอาวุธของฝ่ายตนออกมาขายให้กลุ่มนายหน้า (ดูภาพที่ 9 ประกอบ)

4) ฝ่ายขนส่งที่ทำหน้าที่ลำเลียงอาวุธไปขายแดนพม่า การขนอาวุธบางครั้งจะอำพรางโดยใช้รถขนน้ำมัน หรือขนพืชไร่ เช่น รถบรรทุกน้ำมันขนาด 20,000 ลิตร ของบริษัทพลรุ่งเรืองบริการ ถูกจับได้ที่อำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้ว (เคลินิวส์, 16 มิถุนายน 2536: 2537: 9) แม้ว่าผู้ทำหน้าที่ขนส่งอาวุธจำนวนหนึ่งจะเป็นพลเรือนธรรมดา (ดูภาพประกอบที่ 10) หรือจ้างชาวพม่าที่พูดภาษาไทยได้ (มติชน, 30 เมษายน 2534) แต่ขบวนการนี้จะประสบความสำเร็จได้ยากหากไม่ได้รับความร่วมมือจากกลุ่มตำรวจ และทหารที่หาผลประโยชน์ส่วนตัว ในปีพ.ศ. 2536 พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้น ยอมรับว่ารถบรรทุกอาวุธที่ถูกเจ้าหน้าที่จับได้เป็นส่วนใหญ่จะเป็นรถของ "ทางราชการ" และผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่ในการค้าอาวุธเถื่อนจะเป็นพวกตำรวจ (Bangkok Post, 25 Feb 1993)

ราคาค่าจ้างขนส่งขึ้นอยู่กับความเสี่ยงและจำนวนของอาวุธสงคราม ในปี 2531 คนขับรถบรรทุกจากจังหวัดศรีสะเกษไปส่งกลุ่มมอญอิสระที่จังหวัดกาญจนบุรียอมรับว่าได้รับค่าจ้างขนส่งเที่ยวละ 5,000 บาท (Bangkok Post, 28 March 1988) ในปี 2533 ผู้ขับรถบรรทุกอาวุธจากจังหวัดอุตรดิตถ์ ไปส่งให้ชนกลุ่มน้อยกะเหรี่ยงที่จังหวัดตากได้รับค่าจ้างขนส่งเที่ยวละ 15,000 บาท (Bangkok Post, 30 March 1990) ในปี 2535 ตำรวจจับคนขับรถบรรทุกอาวุธได้ที่เชียงใหม่ คนขับรถบรรทุกยอมรับว่าขนอาวุธจากเขมรไปให้ ชนกลุ่มน้อยที่ภาคเหนือ โดยได้ค่าจ้าง 20,000 บาท (Bangkok Post, 8 Sept 1992) ในปี 2536 คนขับรถบรรทุกอาวุธที่ถูกตำรวจจับได้ยอมรับว่ากำลังขนอาวุธจากอำเภอตาพระยา จังหวัดปราจีนบุรี ไปส่งให้ฝ่ายขบถของพม่าที่จังหวัดเชียงราย โดยได้รับค่าจ้างเที่ยวละ 50,000 บาท (หนังสือพิมพ์เคลินิวส์, 16 มิถุนายน 2536: 1, 15) และคนขับรถบรรทุกอาวุธจากจังหวัดสระแก้ว ไปส่งชนกลุ่มน้อยที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้ค่าจ้างเที่ยวละ 10,000 บาท (หนังสือพิมพ์สยามโพสต์, 25 ตุลาคม 2537: 9) ในปี 2538 ผู้ขนอาวุธแซม 7 จาก

ภาคที่ 9

ทหารเขมรแดงนำอาวุธของพวกเขาออกมาขายที่ฝั่งประเทศไทย



Ammunition seized near border

Central Investigation Bureau assistant commissioner and acting Crime Suppression Division commander Maj-Gen Rungroj Yama-kakul, left, examines ammunition seized in Prachin Buri's Aranya-pratet District on Sunday.

A Khmer Rouge soldier, Sod Jua, 17, right, was arrested in the CSD raid on Ban Khao Saraphi in Tambon Thao Prik. Two other suspects fled across the border into Cambodia.

Police seized 69 rounds for re-

coilless rifles, 12 rocket-propelled grenades, 26 shells for 60 mm mortars, 347 rounds of AK47 ammunition and one AK47 rifle.

Sod told police he was hired for 3,000 baht to take the ammunition

across the border from Cambodia to weapons traders, police said.

He said he was the nephew of a Khmer Rouge battalion commander operating in Cambodia, they said.

ภาคที่ ๑

ทหารเขมรแดงนำอาวุธของพวกตนออกมาขายที่ฝั่งประเทศไทย

ภาพที่ 10

อาวุธที่ตำรวจยึดได้จากขบวนการค้าอาวุธที่จังหวัดปราจีนบุรี



WAR WEAPONS SEIZED...Police chief Gen Sawaeng Thirasawat inspects rifles seized in Waitana Nakhon District of Prachin Buri on Saturday. Three suspects (seated, from left), Suna Kan-ob, 29, Somank Sri-in, 37, and Pin Kanvichern, 33, were arrested and charged with dealing in war weapons.

Among the weapons seized on Saturday were 29 AK-47 and five M-16 assault rifles and more than 21,000 rounds of ammunition.

According to police, the suspects bought the rifles at 1,700 baht each from Cambodian traders and planned to sell them for 2,500 baht.

ภาพที่ 10

อาวุธที่ตำรวจยึดได้จากขบวนการค้าอาวุธที่จังหวัดปราจีนบุรี

จังหวัดสระแก้วไปส่งให้กลุ่มขุนต่ำยอมรับว่าได้รับค่าจ้างขนเที่ยวละ 50,000 บาท (เนชั่นสุดสัปดาห์, 26 มิถุนายน 2538: 36-37) ในปี 2538 ประมาณว่าราคาค่าจ้างขนส่งอาวุธจากเขมรถึงพม่าประมาณเที่ยวละ 50,000-100,000 บาท ("เปิดหน้ากากผู้ค้าอาวุธจากเขมรแดง-ขุนต่ำ", น.ส.พ. ผู้จัดการรายวัน, 14 กรกฎาคม 2538: 7)

ประมาณการราคาอาวุธสงครามผิดกฎหมาย

จากสถิติที่เปิดเผย กรมตำรวจสามารถจับกุมอาวุธสงครามในปี 2533 ได้ดังนี้คือ อาวุธปืนสงครามมากกว่า 3,700 กระบอก วัตถุระเบิด 6,400 ลูก กระสุนปืนมากกว่า 300,000 นัด (มติชน, 21 กุมภาพันธ์ 2536) อาวุธเหล่านี้ เมื่อซื้อจากเขมรราคาโดยประมาณ $(3,700 \times 2,500) + (6,400 \times 1,000) + (300,000 \times 2.00) = 16.3$ ล้านบาท หากไปขายที่ชายแดนพม่า ราคาจะสูงขึ้นราว 3 เท่า" (คำสัมภาษณ์ของพล.อ.สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์, อธิบดีกรมตำรวจ ในมติชน, 21 กุมภาพันธ์ 2536) หรือประมาณ 49 ล้านบาท ปี 2534 ตำรวจจับปืนได้มากกว่า 3,000 กระบอก วัตถุระเบิดกว่า 6,000 ลูก และกระสุนปืนกว่า 300,000 นัด ราคาซื้อที่เขมรประมาณ 14.1 ล้านบาท ราคาขายที่ชายแดนพม่าประมาณ 42.3 ล้านบาท ปี 2535 ตำรวจจับอาวุธปืนได้ 66,000 กระบอก ระเบิด 6,147 ลูก กระสุนปืนกว่า 600,000 นัด ราคาซื้อที่เขมรประมาณ 172.4 ล้านบาท ราคาขายที่ชายแดนพม่าประมาณ 517.2 ล้านบาท ดูเหมือนว่าหลังปี 2535 เป็นต้นมา ทางกรมตำรวจสามารถจับกุมอาวุธและกระสุนปืนได้มากขึ้น รวมทั้งอาวุธที่จับได้ก็มีความร้ายแรงมากยิ่งขึ้นด้วย"

การประเมินราคาวัตถุระเบิดเป็นเพียงค่าเฉลี่ยของระเบิดเคโม ชุดจุดระเบิด ระเบิดขว้าง ตัวจุดชนวนระเบิด ลูกจรวดอาร์พีจี ดินส่งจรวด อาร์พีจี ลูกระเบิดขว้าง เอ็ม 67 ทุ่นระเบิด ฯลฯ คูราละเอียดของประเภทอาวุธสงครามที่ถูกจับได้ระหว่างปี 2532-2533 ในภาคผนวกที่ 2

"ผู้ต้องหาสามคนที่ถูกตำรวจจับได้เปิดเผยว่าอาวุธจากเขมรเมื่อไปถึงชายแดนพม่าจะมีราคาสูงขึ้น 3-5 เท่า

(Bangkok Post, 12 April 1990)

"พันเอกธีระ นามเกาะ ผู้บังคับการกรมทหารราบที่ 23 (ผบ.ร.23) เปิดเผยถึงสถิติการจับกุมอาวุธสงครามในช่วงที่ผ่านว่า การตรวจพบและจับกุมอาวุธกระสุนในปี 2537 จับได้ 48 ครั้ง และปี 2538 ช่วง 6 เดือนแรกจับได้ 43 ครั้ง เฉพาะในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์

5 มิถุนายน 2538 ทางกรมตำรวจแจ้งจรวจแรม 7 จรวจจำนวน 3 ชุด เครื่องถั่นไก 1 ชุด แดบเบตเตอร์แห้ง 3 ชุด มูลค่ากว่า 3 ล้านบาทที่เชียงใหม่

7 กรกฎาคม 2538 ทางกรมตำรวจระเบิด TNT จำนวน 3.84 คัน ที่จังหวัดเชียงรายขณะที่ยกส่งลำเลียงเพื่อวางแผนก่อวินาศกรรมที่เมืองท่าขี้เหล็กประเทศพม่า ตรงข้ามกับอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ("3จังหวัด อีสานได้ฐานใหญ่เส้นทางค้าอาวุธ", ในน.ส.พ.ผู้จัดการ, 12 กรกฎาคม 2538: 7)

พล.ต.อ.สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ อธิบดีกรมตำรวจในช่วงปี 2536 ประเมินว่า ปริมาณอาวุธที่ตำรวจจับกุมได้ไม่ถึง 10% ของอาวุธสงครามที่มีอยู่* (สยามโพสต์, 20 กุมภาพันธ์ 2536: 1) จากการสัมภาษณ์นายตำรวจที่เกี่ยวข้องกับการจับกุมอาวุธสงครามที่จับกุมได้มีปริมาณค่อนข้างน้อย เพราะจับได้แต่รายเล็ก ๆ เท่านั้น (สัมภาษณ์ พล.ต.ต., กรมตำรวจ 11 สิงหาคม 2538)

ตารางที่ 1 ประมาณการราคาการค้าอาวุธสงครามผิดกฎหมายจากเขมรถึงชายแดนพม่า
พ.ศ.2533-2535

ปีพ.ศ.	ราคาอาวุธที่ชายแดนพม่า	5% ของมูลค่า	2% ของมูลค่า	1%ของมูลค่า
2533	49.0	980	2,450	4,900
2534	42.3	846	2,115	4,230
2535	517.2	10,344	25,860	51,720

ตารางที่ 1 เป็นการประมาณการราคาการค้าอาวุธสงครามผิดกฎหมายจากเขมรถึงชายแดนพม่า ระหว่างปีพ.ศ.2533-2535 ในปี 2533 มูลค่าของอาวุธสงครามที่ทางการจับได้มีราคาที่ชายแดนพม่าเท่ากับ 49 ล้านบาท หากปริมาณอาวุธสงครามที่ทางการจับได้คิดเป็น 5% 2% และ 1% ของปริมาณการค้าทั้งหมด ยอดมูลค่าการค้าอาวุธสงครามจะประมาณ 980, 2,450 และ 4,900 ล้านบาทตามลำดับ นั่นคือ ในปี 2533 มูลค่าอาวุธที่ส่งจากชายแดนเขมรไปยังชายแดนพม่าจะอยู่ระหว่าง 980-4,900 ล้านบาท เป็น 846-4,230 ล้านบาทในปี 2534 และเป็น 10,344-51,720 ล้านบาทในปี 2535

ขบวนการค้าอาวุธผิดกฎหมายกับสังคมเศรษฐกิจไทย

ปัจจัยและเงื่อนไขที่มีอิทธิพลต่อการซื้อขายอาวุธสงครามผิดกฎหมายในประเทศไทย มาจากสถานการณ์สงครามของประเทศเพื่อนบ้าน การค้ายาเสพติด การค้าสิ่งผิดกฎหมายสงครามภายในประเทศ ราคาอาวุธและต้นทุนของความเสี่ยงในการขนส่ง ฯลฯ ในบรรดาปัจจัยและเงื่อนไขเหล่านี้ปัจจัยจากภายนอกประเทศคือ สถานการณ์สงครามระหว่างชนชาติส่วนน้อยกับรัฐบาลร่างกุ้งเป็นเหตุสำคัญที่สุดที่ทำให้ขบวนการค้าอาวุธสงครามมีชีวิตชีวามากที่สุด หาก

* กรมตำรวจประเมินคนกำลังของกองกำลังหน่วยเขมรแดงที่มีอยู่ประมาณ 150,000 คน มีระเบิดคิดตัวคนละ 4 ลูก อาวุธปืนสงครามคนละ 1 กระบอก ดังนั้น ปริมาณที่ทางเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมได้จึงไม่ถึง 10% ของอาวุธสงครามที่มีอยู่

เงื่อนไขนี้ค่อนข้างคลายลงก็จะส่งผลกระทบต่อให้ขบวนการนี้อ่อนแอลงตามไปด้วย กลุ่มบุคคลที่อยู่ในขบวนการนี้ทั้งที่เป็นทหาร ตำรวจ นักธุรกิจ บริษัทค้าอาวุธสงคราม ฯลฯ ซึ่งทำหน้าที่จัดหาอาวุธจะถูกลดบทบาทและความสำคัญลง หากเงื่อนไขของสันติภาพทั้งภายนอกและภายในประเทศได้รับการส่งเสริมอย่างจริงจัง

ในแง่ของกำลังซื้ออาวุธสงครามผศ.ดร.ธงกิต ธีรยะรังสรรค์ ในปี 2535 ชนกลุ่มน้อยในพม่ามีความสามารถที่จะซื้อระหว่าง 10,000-50,000 ล้านบาทต่อปี ในปี 2538 ความสามารถในการซื้อไม่น่าจะต่ำกว่า 20,000 ล้านบาท ในขณะที่เขมรแดง ซึ่งมีรายได้จากการสัมปทานป่าไม้และพลอยประมาณ 8,000-11,000 ล้านบาทต่อปี รายได้ส่วนนี้สามารถนำมาใช้จ่ายเพื่อการซื้ออาวุธได้เช่นเดียวกัน

ผลกำไรจากการทำธุรกิจอาวุธสงครามผศ.ดร.ธงกิต ธีรยะรังสรรค์ ถูกกระจายไปยังกลุ่มนักการเมือง นักธุรกิจ ตำรวจ ทหาร และพลเรือนธรรมดาจำนวนมาก ค่าตอบแทนนี้ส่วนหนึ่งถูกนำไปใช้ในการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของนักการเมืองบางคนที่อยู่แถบภาคเหนือและภาคตะวันตกของไทย นักการเมืองเหล่านี้มีทั้งที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) สมาชิกสภาจังหวัด (ส.จ.) และสมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท.) ส่วนนักธุรกิจใช้เงินจำนวนนี้ไปสนับสนุนพวกนักการเมืองเพื่อเอาไว้เป็นเครื่องมือทางการเมืองของตน

ผลกำไรอีกส่วนหนึ่งจากการค้าอาวุธจะถูกนำไปลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ ธุรกิจการนำเข้า-ส่งออก การค้าน้ำมัน การค้ายาเสพติด การทำรีสอร์ท การทำบ้านจัดสรร การเก็งกำไรที่ดิน การเดินเรือ การค้าไม้ และโรงแรม เป็นต้น

การค้าอาวุธเถื่อนในปัจจุบันเข้าไปเกี่ยวข้องกับขบวนการยาเสพติดมากขึ้น เนื่องจากการค้ายาเสพติดในระยะหลัง มีทั้งที่ซื้อขายกันด้วยเงินสด และใช้อาวุธไปแลกเปลี่ยนกับยาเสพติดได้ แหล่งข่าวของป.ป.ส.อ้างว่า ขณะนี้มีพ่อค้าที่นำจรวดแซมไปแลกเปลี่ยนกับเฮโรอีนของขุนสำ เนื่องจากกลุ่มขุนสำมีความต้องการจรวดแซมเพื่อใช้ต่อสู้กับรัฐบาลพม่า ('เล่ม ๕ พงษ์ ๓ ๓ 'จรวดแซม' จากเขมร-ไทยสู้รบ 'ขุนสำ', เนชั่นสุดสัปดาห์, 26 มิถุนายน 2538: 36-37) แบบแผนการแลกเปลี่ยนอาวุธสงครามกับยาเสพติด จะทำให้การแพร่กระจายของยาเสพติดในประเทศไทยกว้างขวางมากขึ้น

การปราบปรามขบวนการค้าอาวุธเถื่อนในประเทศไทยโดยรัฐบาล เป็นเรื่องที่กระทำได้ค่อนข้างยาก เนื่องจาก *ประการแรก* ผู้ที่เกี่ยวข้องมีทั้งรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บุคคลสำคัญของพรรคการเมือง นักธุรกิจขนาดใหญ่ นักธุรกิจท้องถิ่น "เจ้าพ่อท้องถิ่น" ทหาร และตำรวจ บุคคลที่อยู่ในขบวนการนี้มีทั้งอำนาจการเมือง เงิน และอาวุธ ในเวลาเดียวกัน *ประการที่สอง* นโยบายของรัฐบาลและของหน่วยงานด้านความมั่นคงของประเทศที่ปรารถนาจะให้ประเทศไทยมั่นคงและปลอดภัย โดยการสนับสนุนให้เกิดความขัดแย้งภายในประเทศเพื่อนบ้านอย่างถาวร เป็นการสร้างเงื่อนไขให้ขบวนการค้าอาวุธผิดกฎหมายดำเนินกิจกรรมได้อย่างต่อเนื่อง และ *ประการที่สาม* ขบวนการค้าอาวุธและขบวนการยาเสพติด เป็นขบวนการที่เกิดขึ้นมาก่อนช้านาน ผู้เข้าร่วมในขบวนการมีมาก และมีเครือข่ายในการจัดองค์กรค่อนข้างเข้มแข็ง และกว้างขวางทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ

ในช่วงตั้งแต่ปี 2539 เป็นต้นมา ได้เกิดแนวโน้มที่ขัดแย้งกันสองแนวโน้ม แต่โดยรวมแล้วอาจถือได้ว่าส่งผลดีต่อการทำให้ขบวนการค้าอาวุธสงครามผิดกฎหมายในประเทศไทยเริ่มอ่อนแอลงกล่าวคือ แนวโน้มที่สงครามในประเทศเพื่อนบ้านผ่อนคลายลง ในประเทศกัมพูชากลุ่มเขมรแดง เอียง ซารี ได้ประกาศยุติการทำสงครามกับฝ่ายรัฐบาลพนมเปญ ส่วนที่สหภาพเมียนมาร์ กลุ่มขุนสายยุติการทำสงครามกับรัฐบาลร่างกุ้ง และหันมาทำธุรกิจแทน ส่วนแนวโน้มอีกประการหนึ่งก็คือ บรรดารัฐบาลในกลุ่มอาเซียน เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย ต่างหันมาสะสมอาวุธขนานใหญ่

สถานการณ์สงครามที่ผ่อนคลายลง จะทำให้การค้าอาวุธจากฝั่งตะวันออกของไทยไปยังฝั่งตะวันตกลดลงตามไปด้วย อาจเป็นไปได้ว่า ส่วนหนึ่งของเครือข่ายขบวนการค้าอาวุธในประเทศไทยจะหันไปทำธุรกิจผิดกฎหมายประเภทอื่นเพิ่มขึ้น เพื่อเป็นการชดเชยรายได้ที่ขาดหายไป เช่น การค้ายาบ้า การค้าของหนีภาษี การค้าโสเภณีและแรงงานข้ามชาติ และการทำธุรกิจบ่อน ฯลฯ

ดังนั้น เพื่อหาทางผ่อนคลายเงื่อนไขที่เคยทำให้ขบวนการค้าอาวุธผิดกฎหมายดำรงอยู่ได้ ก่อนอื่นทั้งหมด องค์กรด้านสิทธิมนุษยชนและรัฐบาลไทยควรเสนอโยบายกีดกันการสะสมอาวุธระหว่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อมิให้คลังอาวุธของทางราชการกลายเป็นแหล่งจัดหาอาวุธให้แก่ขบวนการอาชญากรรมทางเศรษฐกิจภายในประเทศ *ประการที่สอง* รัฐบาลควรผลักดันนโยบายสาธารณะบางประการที่จะทำให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจผิดกฎหมาย ซึ่งแต่เดิมเคยใช้อาวุธสงครามคุ้มครองธุรกิจเหล่านี้ เช่น ธุรกิจโสเภณี และธุรกิจบ่อน ฯลฯ ให้กลายเป็นกิจกรรมที่ถูกกฎหมาย

และให้หน่วยงานของรัฐเข้ามาดูแลเสียเอง **ประการที่สาม** ควรมีการออกกฎหมายลงโทษอย่างรุนแรงถึงขั้นประหารชีวิตกับบุคคลที่มีอาวุธสงครามไว้ในครอบครอง

เอกสารประกอบการเขียน (ส่วนหนึ่ง)

บทความและรายงาน

"Why the weapons war may be unwinnable". *Bangkok Post*. 1 July 1990.

"ปิดพรมแดนเขมรแดง บ่อพลอยไพลินร้าง", *น.ส.พ.ผู้จัดการ*. 24-30 สิงหาคม 2535.

"ลับสุดยอดกลายเป็นปืนนาอาวุธของใคร". *น.ส.พ.ผู้จัดการ*. 14 ธันวาคม 2536.

"ทลายคลังอาวุธชายแดนจันทบุรี : ปฏิบัติการจับเผือกרוןของกรมปทุมวัน". *มติชนสุดสัปดาห์* (17 ธันวาคม 2536).

"ความอยู่รอดของชนกลุ่มน้อยพม่าในความสัมพันธ์ไทย-พม่าที่แปรเปลี่ยน". *น.ส.พ.ผู้จัดการ*. 3 กุมภาพันธ์ 2538.

ผู้สื่อข่าวพิเศษ (นามแฝง) (2538): "เจาะลึกจากสนามไทย-เขมรแดง มิตรภาพลับกลางไม้เถื่อน". *สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์* (4-10 มิถุนายน 2538).

"เปิดไพลินเมืองหลักของเขมรแดง". *น.ส.พ.สยามโพสต์*. 13 กันยายน 2538.

นนท์ พลาวัฒน์. "เปิดตำนาน-เปิดบริสุทธูปาเขมร. ตอน 1" *น.ส.พ.ผู้จัดการ*. 12 มิถุนายน 2538.

____. "ไม้เขมร : ธุรกิจบนเส้นลวดสังขธรรมไม้เขมร (ตอน 2)". *น.ส.พ.ผู้จัดการ*, 14 มิถุนายน 2538.

____. "ไม้เขมร : ธุรกิจบนเส้นลวด เปิดป่าอาธรรม (ตอน 3)". *น.ส.พ.ผู้จัดการ*, 16 มิถุนายน 2538.

เสื่อฮวน ณ ล้านนา (นามแฝง) "แฉเส้นทางล่าเลี้ยง 'จรวดเขมร' จากเขมร-ไทยสู่รัง 'ขุนล่า'". *น.ส.พ.ผู้จัดการ*. 26 มิถุนายน 2538.

"เปิดหน้ากาของผู้ค้าอาวุธจากเขมรแดง-ขุนล่า". *น.ส.พ.ผู้จัดการ*. 12-14 กรกฎาคม 2538.

วัชรินทร์ ผลศิริ (2538): "ไทยกับกัมพูชา". *น.ส.พ.มติชน*. 5 สิงหาคม 2538.

วิทยานิพนธ์

- พันธุ์นิดา รูปะเดมิย์, ร.ต. (2531): "การซื้ออาวุธทันสมัยกับการเมืองระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีประเทศไทยกับเครื่องบินเอฟ-16". ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิรัช ร่วมพงษ์พัฒนะ (2531): "ปัญหาข้อขัดแย้งไทย-ลาว พ.ศ.2518-ปัจจุบัน". ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เวณิกา บุญมาคลี (2536): "นโยบายต่างประเทศของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ในสมัยนายกรัฐมนตรีพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ.2531-2534)". ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมพร บัวศักดิ์ (2530): "การปรับนโยบายต่างประเทศของไทยต่อเวียดนาม". ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุพรรณิกัร สวีระสฤษฎ์ (2526): "นโยบายของไทยต่อกัมพูชาระหว่าง พ.ศ.2518 ถึงพ.ศ.2523". ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อรอนงค์ น้อยวงศ์ (2536): "นโยบายต่างประเทศไทยต่อปัญหาแก้มพูชาสมัยรัฐบาลเปรม ติณสูลานนท์ (ค.ศ.1980-1988)". ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภาษาอังกฤษ

- McCoy Alfred W. (1972): *The Politics of Heroin in Southeast Asia*. พิสิฐ วงศ์วัฒนะ (แปล). การเมือง และเฮโรइन: บนถนนสู่อำนาจสายเดียวกัน. 2537.
- Global Witness (1995): "Forest, Famine and War". London.
- _____. (1995): "Thai-Khmer Rouge Links & The Illegal Trade in Cambodia's Timber". London.
- Statement of Senator Craig Thomas, Chairman, Senate Subcommittee on East Asian and Pacific Affairs, on The Thai-Cambodian Timber Trade, July 21, 1995.
- Win, Kanbawza (1995). *Constrictive Engagement in Burmese Context*. Federal Republic of the Union of Burma (Liberated area).

ภาคผนวก ก

กองกำลังชนกลุ่มน้อยที่ลงนามในข้อตกลงกับ SLORC
(Cease-fire Groups in Agreement with SLORC)

- (1) Myanmar National Democracy Alliance
(Led by Hpong Kyar Shin - 2,000 men, signed on 31-3-89)
- (2) Myanmar National Solidarity Party (Wa)
(Led by Chao Nyi Lai - 15,000 men, signed on 9-5-89)
- (3) National Democracy Alliance Army
(Led by Sai Lin, - 2,000 men signed, on 30-6-89)
- (4) Shan State Army
(Led by Hso Htien - 2,000 men, signed, on 24-9-89)
- (5) New Democratic Army (Kachin State)
(Led by Sa Khone Taing Yin - 400 men, signed on 15-12-8)
- (6) Kachin Defence Army (KLA 4th Brigade)
(Led by Mahu Naw - 900 men, 11-1-91)
- (7) Pa-O National organization (White Pa O)
(Led by Aung Hkam Hti - 500 men, signed on 18th Feb. 91)
- (8) Palaung State Liberation Party
(Led by Ai Mone- 800 men signed, on 21-4-91)
- (9) Kayan National Guards (Padoung tribes of Karenni)
(Led by Gabriel Byan - 200 men signed, on 27-2-92)
- (10) Kachin Independence Organization
(Led by Zau Mai - 5,000 men, signed on 1-10-93)
- (11) Karenni National People's Liberation Front (Red Karenni)
(Led by Htun Kyaw - 300 men, signed on 9-5-94)
- (12) Kayan Pyi Thit Party
- (13) Shan State Nationalities Peoples Liberation Organization (Red Pa O)
(Led by Saw Tha Klei - 700 men, signed on 9-10-94)

Estimated about 30,000 men

กองกำลังชนกลุ่มน้อยที่ยังคงต่อสู้กับ SLORC

(Armed Groups Fighting Against SLORC)

(1) Karen National Union	(5,000 men)
(2) New Mon State Party	(1,000 men)
(3) Karenni National Progressive Party	(1,000 men)
(4) Mong Tai Army	(18,000 men)
(5) Chin National Front	(500 men)
(6) Rohingyas Solidarity Organization	(300 men)
(7) National Socialist Council of Nagaland (All Factions)	(1,000 men)
(8) Arakan Liberation Army	(100 men)
(9) Arakan Army	(100 men)
(10) All Burma Students Democratic Front (All Factions)	(2,000 men)
(11) People's Liberation Front	(100 men)
(12) Tavoyan Army	(100 men)
(13) Wa National Organization	(200 men)
(14) Many other small groups	

Estimated number about 30,000

Sourced: Kanbawza Win, *Constructive Engagement in Burmese Context*, Federal Republic of the Union of Burma (Liberated area), 1995: 208-210.

ภาคผนวก ข

สถิติการจับกุมอาวุธสงครามซึ่งเกี่ยวข้องกับกองกำลังชนกลุ่มน้อย

ระหว่างปี พ.ศ.2532-2533

พื้นที่	จำนวนครั้ง	จำนวนของกลางที่ยึดได้		
จังหวัดเชียงราย	3	1	ระเบิดทีเอ็นที	หนัก 170 กิโลกรัม
		2.	กระสุนปืนอาร์กา	จำนวน 2,714 นัด
		3.	อาวุธ ปลอบ.88	จำนวน 1 กระบอก
		4.	กระสุนปืน ปลอบ.88	จำนวน 442 นัด
		5.	กระสุนปืน เอ็ม 16	จำนวน 57 นัด
		6.	กระสุนปืน เอ็ม 16 (พร้อมยิง)	จำนวน 156 นัด
		7.	ระเบิด เคโม	จำนวน 3 ลูก
		8.	ชุดจุดระเบิด เคโม	จำนวน 1 ลูก
		9.	ระเบิดขว้าง	จำนวน 4 ลูก
		10	แมคกาซีน เอช เค แบบยาว	จำนวน 3 อัน
		11	แมคกาซีน เอช เค แบบสั้น	จำนวน 1 อัน
		12	แก๊ปไฟฟ้า	จำนวน 4 ชุด
		13	ตัวจุดชนวนระเบิด	จำนวน 5 อัน
จังหวัดเชียงใหม่	1	1.	อาวุธปืน เอ็ม	จำนวน 21 กระบอก
		2.	อาวุธปืน อาร์ก้า	จำนวน 6 กระบอก
		3.	อาวุธปืน เอช เค 33	จำนวน 1 กระบอก
		4.	อาวุธปืน ซิการ์เซ่	จำนวน 7 กระบอก
		5.	เครื่องยิงจรวด อาร์พีจี	จำนวน 2 กระบอก
		6.	ลูกจรวด อาร์พีจี	จำนวน 65 กระบอก
		7.	คินด่งลูกจรวด อาร์พีจี	จำนวน 50 แห่ง
		8.	ซองกระสุนปืน เอ็ม 16 บรรจุ 20 นัด	จำนวน 28 ซอง
		9.	ซองกระสุนปืน เอ็ม 16 บรรจุ 30 นัด	จำนวน 77 ซอง
		10.	ลูกระเบิดขว้าง เอ็ม 67	จำนวน 6 ลูก
		11.	ทุ่นระเบิด	จำนวน 1 ลูก
		12.	ซองกระสุนปืน อาร์ก้า	จำนวน 7 ซอง
		13	วิทยุรับ-ส่ง ไม่ทราบยี่ห้อ	จำนวน 1 เครื่อง

พื้นที่	จำนวนครั้ง	จำนวนของกลางที่ยึดได้	
		14. คีbaugh สัญญาณ	จำนวน 1 อัน
		15. ปากพูดหูฟัง	จำนวน 1 อัน
		16. หูฟัง 2 หู	จำนวน 1 ชุด
		17. วิทย์ ไอคอบ	จำนวน 2 เครื่อง
		18. สายอากาศวิทยุ	จำนวน 1 ชุด
		19. รถยนต์บรรทุกทุกโคโยต้า	จำนวน 1 คัน
จังหวัด แม่ฮ่องสอน	1	1. อาวุธปืน เอ็ม 16	จำนวน 1 กระบอก
		2. อาวุธปืนกลมือ พี.ดี.อาร์	จำนวน 1 กระบอก
		3. ปืนลูกซอง 5 นัด	จำนวน 1 กระบอก
		4. ปืนลูกซองยาวเดี่ยว	จำนวน 2 กระบอก
		5. กระสุนปืน เอ็ม 16	จำนวน 180 นัด
		6. กระสุนปืน เอ็ม 79	จำนวน 15 นัด
		7. กระสุนปืนลูกซอง	จำนวน 6 นัด
		8. ดินสักระสุนปืน อาร์พีจี	จำนวน 2 แท่ง
		9. กัประเบิด เอ็ม 14	จำนวน 4 หุ่น
		10. ขนวนจุดระเบิด เอ็ม 14	จำนวน 3 ดอก
		11. ของกระสุนปืน เอ็ม 16	จำนวน 1 ของ
		12. ของกระสุนปืน พี.ดี.อาร์	จำนวน 1 ของ
		13. กระสุนปืน พี.พี.อาร์	จำนวน 5 นัด
จังหวัดตาก	2	1. ลูกปืน ค.82	จำนวน 180 นัด
		2. ลูกจรวด อาร์พีจี 2	จำนวน 25 นัด
		3. ลูกปืน จักร์เซ่	จำนวน 15,890 นัด
		4. ลูกปืน ค.60	จำนวน 154 นัด
		5. ลูกปืนเอ็ม 79	จำนวน 2 นัด
		6. ดินสั อาร์พีจี 2	จำนวน 30 นัด
		7. รถยนต์บรรทุก 6 ล้อ โคโยต้า	จำนวน 1 คัน
		8. ลูกจรวด อาร์พีจี	จำนวน 193 นัด
		9. กระสุนปืน ค.80	จำนวน 30 นัด
		10. ลูกกระสุนปืน ค.60	จำนวน 60 นัด
		11. ปืน เอ็ม 16	จำนวน 16 กระบอก
		12. ปืน อาร์ก้า	จำนวน 4 กระบอก

พื้นที่	จำนวนครั้ง	จำนวนของกลางที่ยึดได้																																																
		<table> <tr> <td>13</td><td>ปืน ชิการ์เซ่</td><td>จำนวน 2 กระบอก</td></tr> <tr> <td>14.</td><td>ลำกล้องปืน เอ็ม 16</td><td>จำนวน 31 อัน</td></tr> <tr> <td>15.</td><td>ระเบิดขว้าง</td><td>จำนวน 32 ลูก</td></tr> <tr> <td>16.</td><td>ลูกปืน เอ็ม 93</td><td>จำนวน 596 นัด</td></tr> <tr> <td>17.</td><td>ลูกกระสุนปืน อาร์ก้า</td><td>จำนวน 20,000 นัด</td></tr> <tr> <td>18.</td><td>ลูกกระสุนปืน .23</td><td>จำนวน 9,000 นัด</td></tr> <tr> <td>19.</td><td>กระสุนปืนลูกซองยิงพดู</td><td>จำนวน 1 กล่องเล็ก</td></tr> <tr> <td>20.</td><td>ตัวจุดระเบิดอิเล็กทรอนิกส์</td><td>จำนวน 40 อัน</td></tr> <tr> <td>21.</td><td>อิเล็กทรอนิกส์ เอ็ม 40</td><td>จำนวน 7 อัน</td></tr> <tr> <td>22.</td><td>ดินช่วงส่งกระสุน อาร์พีจี</td><td>จำนวน 190 อัน</td></tr> <tr> <td>23.</td><td>ระเบิด เคโม</td><td>จำนวน 40 ลูก</td></tr> <tr> <td>24.</td><td>สายจุดชนวน เคโม</td><td>จำนวน 30 ม้วน</td></tr> <tr> <td>25.</td><td>เครื่องเล่นวีซีโอ</td><td>จำนวน 1 เครื่อง</td></tr> <tr> <td>26.</td><td>วิทยุ ยี่ห้อโซนี่</td><td>จำนวน 1 เครื่อง</td></tr> <tr> <td>27.</td><td>รถยนต์ปิคอัพสีขาว</td><td>จำนวน 1 คัน</td></tr> <tr> <td>28.</td><td>รถยนต์ปิคอัพสีครีม</td><td>จำนวน 1 คัน</td></tr> </table>	13	ปืน ชิการ์เซ่	จำนวน 2 กระบอก	14.	ลำกล้องปืน เอ็ม 16	จำนวน 31 อัน	15.	ระเบิดขว้าง	จำนวน 32 ลูก	16.	ลูกปืน เอ็ม 93	จำนวน 596 นัด	17.	ลูกกระสุนปืน อาร์ก้า	จำนวน 20,000 นัด	18.	ลูกกระสุนปืน .23	จำนวน 9,000 นัด	19.	กระสุนปืนลูกซองยิงพดู	จำนวน 1 กล่องเล็ก	20.	ตัวจุดระเบิดอิเล็กทรอนิกส์	จำนวน 40 อัน	21.	อิเล็กทรอนิกส์ เอ็ม 40	จำนวน 7 อัน	22.	ดินช่วงส่งกระสุน อาร์พีจี	จำนวน 190 อัน	23.	ระเบิด เคโม	จำนวน 40 ลูก	24.	สายจุดชนวน เคโม	จำนวน 30 ม้วน	25.	เครื่องเล่นวีซีโอ	จำนวน 1 เครื่อง	26.	วิทยุ ยี่ห้อโซนี่	จำนวน 1 เครื่อง	27.	รถยนต์ปิคอัพสีขาว	จำนวน 1 คัน	28.	รถยนต์ปิคอัพสีครีม	จำนวน 1 คัน
13	ปืน ชิการ์เซ่	จำนวน 2 กระบอก																																																
14.	ลำกล้องปืน เอ็ม 16	จำนวน 31 อัน																																																
15.	ระเบิดขว้าง	จำนวน 32 ลูก																																																
16.	ลูกปืน เอ็ม 93	จำนวน 596 นัด																																																
17.	ลูกกระสุนปืน อาร์ก้า	จำนวน 20,000 นัด																																																
18.	ลูกกระสุนปืน .23	จำนวน 9,000 นัด																																																
19.	กระสุนปืนลูกซองยิงพดู	จำนวน 1 กล่องเล็ก																																																
20.	ตัวจุดระเบิดอิเล็กทรอนิกส์	จำนวน 40 อัน																																																
21.	อิเล็กทรอนิกส์ เอ็ม 40	จำนวน 7 อัน																																																
22.	ดินช่วงส่งกระสุน อาร์พีจี	จำนวน 190 อัน																																																
23.	ระเบิด เคโม	จำนวน 40 ลูก																																																
24.	สายจุดชนวน เคโม	จำนวน 30 ม้วน																																																
25.	เครื่องเล่นวีซีโอ	จำนวน 1 เครื่อง																																																
26.	วิทยุ ยี่ห้อโซนี่	จำนวน 1 เครื่อง																																																
27.	รถยนต์ปิคอัพสีขาว	จำนวน 1 คัน																																																
28.	รถยนต์ปิคอัพสีครีม	จำนวน 1 คัน																																																
จังหวัดกาญจนบุรี	2	<table> <tr> <td>1.</td><td>ปืนเล็กยาว อาร์ก้า</td><td>จำนวน 4 กระบอก</td></tr> <tr> <td>2.</td><td>กระสุนปืน อาร์ก้า</td><td>จำนวน 184 นัด</td></tr> <tr> <td>3.</td><td>ซองบรรจุกระสุน</td><td>จำนวน 8 ซอง</td></tr> <tr> <td>4.</td><td>กระสุนปืน อาร์พีจี 2</td><td>จำนวน 102 นัด</td></tr> <tr> <td>5.</td><td>กระสุนปืน เอ็ม 26</td><td>จำนวน 26 นัด</td></tr> <tr> <td>6.</td><td>กระสุนปืน ค.81</td><td>จำนวน 6 นัด</td></tr> <tr> <td>7.</td><td>ลำกล้องปืน</td><td>จำนวน 2 อัน</td></tr> <tr> <td>8.</td><td>ซองกระสุนอาร์ก้า</td><td>จำนวน 15 ซอง</td></tr> <tr> <td>9.</td><td>ดินส่งกระสุนสีเขียว</td><td>จำนวน 20 แท่ง</td></tr> <tr> <td>10.</td><td>ดินส่งกระสุนสีชมพู</td><td>จำนวน 80 แท่ง</td></tr> <tr> <td>11.</td><td>กล่องสี่เหลี่ยมหนัก 4.5 ก.ก</td><td>จำนวน 1 กล่อง</td></tr> <tr> <td>12.</td><td>กระสุนปืนคัล้ายกระสุน เอ็ม 16</td><td>จำนวน 8,655 นัด</td></tr> <tr> <td>13</td><td>กระสุนปืน คาร์บิน</td><td>จำนวน 3,850 นัด</td></tr> <tr> <td>14.</td><td>กระสุนปืน อาร์ก้า</td><td>จำนวน 13,210 นัด</td></tr> <tr> <td>15.</td><td>วัตถุคล้ายระเบิดบรรจุใน กล่องขาว</td><td>จำนวน 8 กล่อง</td></tr> </table>	1.	ปืนเล็กยาว อาร์ก้า	จำนวน 4 กระบอก	2.	กระสุนปืน อาร์ก้า	จำนวน 184 นัด	3.	ซองบรรจุกระสุน	จำนวน 8 ซอง	4.	กระสุนปืน อาร์พีจี 2	จำนวน 102 นัด	5.	กระสุนปืน เอ็ม 26	จำนวน 26 นัด	6.	กระสุนปืน ค.81	จำนวน 6 นัด	7.	ลำกล้องปืน	จำนวน 2 อัน	8.	ซองกระสุนอาร์ก้า	จำนวน 15 ซอง	9.	ดินส่งกระสุนสีเขียว	จำนวน 20 แท่ง	10.	ดินส่งกระสุนสีชมพู	จำนวน 80 แท่ง	11.	กล่องสี่เหลี่ยมหนัก 4.5 ก.ก	จำนวน 1 กล่อง	12.	กระสุนปืนคัล้ายกระสุน เอ็ม 16	จำนวน 8,655 นัด	13	กระสุนปืน คาร์บิน	จำนวน 3,850 นัด	14.	กระสุนปืน อาร์ก้า	จำนวน 13,210 นัด	15.	วัตถุคล้ายระเบิดบรรจุใน กล่องขาว	จำนวน 8 กล่อง			
1.	ปืนเล็กยาว อาร์ก้า	จำนวน 4 กระบอก																																																
2.	กระสุนปืน อาร์ก้า	จำนวน 184 นัด																																																
3.	ซองบรรจุกระสุน	จำนวน 8 ซอง																																																
4.	กระสุนปืน อาร์พีจี 2	จำนวน 102 นัด																																																
5.	กระสุนปืน เอ็ม 26	จำนวน 26 นัด																																																
6.	กระสุนปืน ค.81	จำนวน 6 นัด																																																
7.	ลำกล้องปืน	จำนวน 2 อัน																																																
8.	ซองกระสุนอาร์ก้า	จำนวน 15 ซอง																																																
9.	ดินส่งกระสุนสีเขียว	จำนวน 20 แท่ง																																																
10.	ดินส่งกระสุนสีชมพู	จำนวน 80 แท่ง																																																
11.	กล่องสี่เหลี่ยมหนัก 4.5 ก.ก	จำนวน 1 กล่อง																																																
12.	กระสุนปืนคัล้ายกระสุน เอ็ม 16	จำนวน 8,655 นัด																																																
13	กระสุนปืน คาร์บิน	จำนวน 3,850 นัด																																																
14.	กระสุนปืน อาร์ก้า	จำนวน 13,210 นัด																																																
15.	วัตถุคล้ายระเบิดบรรจุใน กล่องขาว	จำนวน 8 กล่อง																																																

ขบวนการค้าอาวุธสงครามผิดกฎหมายในประเทศไทย

พื้นที่	จำนวนครั้ง	จำนวนของกลางที่ยึดได้		
จังหวัด ปราจีนบุรี	2	1. ปืนเอช.เค.	จำนวน	8 กระบอก
		2. ชองกระสุน	จำนวน	8 ชอง
		3. กระสุนขนาด 7.62 มม.	จำนวน	185 นัด
		4. กระสุนปืนอาร์พีจี	จำนวน	72 นัด
		5. ดินสักระสุน	จำนวน	72 แท่ง
จังหวัดจันทบุรี	3	1. กระสุนปืน ค.60	จำนวน	373 นัด
		2. ระเบิดขว้าง เอ็ม 82	จำนวน	12 ลูก
		3. ลูกกระเบิดหัว อาร์พีจี	จำนวน	40 ลูก
		4. ลูกกระเบิด เอ็ม 47	จำนวน	20 ลูก
		5. ลูกกระเบิด 60 เอสอี	จำนวน	10 ลูก
		6. ลูกกระเบิด ค.60	จำนวน	3 ลูก
		7. ชนวน ค. 60	จำนวน	3 ลูก
		8. ส่วนบรรจุหนัก	จำนวน	3 นัด
		9. ส่วนบรรจุเพิ่ม	จำนวน	9 ชุด
จังหวัดตราด	2	1. กักระเบิดชนิดสอด	จำนวน	22 ลูก
		2. จรวด อาร์พีจี	จำนวน	96 ลูก
		3. ระเบิดขว้าง เอ็ม 46	จำนวน	133 ลูก
		4. กระสุน ค.61	จำนวน	9 ลูก
		5. กระสุน ค.105	จำนวน	2 ลูก

ที่มา: ศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด อ้างใน เวนิกา บุญมาคดี, “นโยบายต่างประเทศของ ไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ ในสมัยนายกรัฐมนตรีชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ.2531-2534),” วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536: 87-92.

เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการค้าแรงงานข้ามชาติ
เน้นกรณีการค้าหญิงไทยไปญี่ปุ่น

โดย

รศ.ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร

เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการค้าแรงงานข้ามชาติ เน้น กรณีการค้าหญิงไทยไปญี่ปุ่น

รศ.ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร*

บทนำ

ระหว่างปี พ.ศ. 2534 และ 2537 หญิงไทยจำนวน 20,982 คนถูกเนรเทศจากญี่ปุ่นในฐานะเป็นแรงงานผิดกฎหมาย จำนวนมากไม่มีหนังสือเดินทางที่ถูกต้องเพราะได้ใช้หนังสือเดินทางปลอมเป็นชาติอื่นประมาณร้อยละ 80 ทำงานบริการทางเพศในญี่ปุ่นมีเอเยนต์ชักจูงให้พวกเธอเดินทางไปทำงานโดยต้องเสียค่าป่วยการรายละประมาณ 8 แสนบาท พวกเธอทำงานเสมือนทาสน้ำเงิน คือต้องให้บริการทางเพศต่อแขกเพื่อหารายได้มาจ่ายค่าป่วยการที่เป็นหนี้เอเยนต์ จากข้อมูลนี้ คำนวณได้ว่าเอเยนต์ทั้งไทยและญี่ปุ่นมีรายได้จากการค้าผู้หญิงไทยกลุ่มนี้ไปญี่ปุ่น

* ประมาณการจำนวนแรงงานอพยพและออกจากไทย รวมทั้งมูลค่าคิดเป็นตัวเงินของแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะในกรณีของการค้าหญิงเป็นโสเภณีเป็นเรื่องยุ่งยากมาก เราหึงค์วลข้อมูลของทางราชการประกอบกับสถิติข้อมูลจากการศึกษาขององค์กรพัฒนาเอกชน นักวิจัย มีข้อมูลที่ได้จากการสอบถามสัมภาษณ์นักพัฒนาที่ทำงานด้านการช่วยเหลือหญิงที่ถูกส่งกลับประเทศไทย เป็นข้อมูลสถิติเกี่ยวกับประวัติการเดินทางเข้าญี่ปุ่น งานที่ทำ รายได้ และการคิดหนี้เอเยนต์ นักวิจัยและนักพัฒนาองค์กรพัฒนาเอกชน รวมทั้งเพื่อนญี่ปุ่นหลายท่านได้ช่วยเรื่องข้อมูล ขอขอบคุณท่านเหล่านี้เป็นพิเศษคือ รองศาสตราจารย์ ดร.สมภพ มานะรังสรรค์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คุณไพรัช ลำยอง กระทรวงแรงงานและสวัสดิการ คุณอุดม สาทิโด และคุณนิพน วัฒนธรรมาวุธ กระทรวงการต่างประเทศ คุณนิวัติ สุวรรณวัฒนา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ คุณนัยยา สุภาพัง องค์กรเพื่อเพื่อนหญิงในเอเชีย (FOWIA) คุณศิริพร สโรจมานันต์ มูลนิธิผู้หญิง ไชยโกะ ซาซากิ กระทรวงยุติธรรมประเทศญี่ปุ่น และคุณภัทรา เรือนแก้ว มหาวิทยาลัยบิลเฟล เฮอร์มนิ

ประมาณปีละสี่พันกว่าล้านบาท ในจำนวนนี้ไต้หวันได้เป็นรายได้สุทธิประมาณร้อยละ 30¹

ความแตกต่างด้านรายได้ โครงสร้างอุปสงค์แรงงานและสภาพอุปทานแรงงานที่แตกต่างกันนำไปสู่การอพยพแรงงานระหว่างประเทศ แรงงานข้ามชาติไม่ใช่ปรากฏการณ์ใหม่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ พุทธศตวรรษที่ 23 และ 24 คนจีน และชาวอินเดียเป็นจำนวนมากอพยพเคลื่อนย้ายออกจากบ้านเกิดเมืองนอนเพราะความจนไปสู่ดินแดนที่ขาดแคลนแรงงาน แต่มีผู้ทำการทำมาหากินดีกว่า เช่น ไทย สิงคโปร์ มาเลเซียและอินโดนีเซีย มีงานศึกษาเกี่ยวกับการอพยพแรงงานในสมัยนั้นอยู่หลายชิ้น ตัวอย่างเช่น เป็นที่รู้กันดีว่าในพุทธศตวรรษที่ 24 คลอดมาจนถึงช่วงพุทธศตวรรษที่ 25 พระมหากษัตริย์ไทยส่งเสริม ชักจูงให้ชาวจีนอพยพเข้าทำงานรับจ้างและเป็นพ่อค้าในประเทศไทย จีนอพยพในสมัยแรกๆที่เดินทางมาสู่ประเทศไทย ส่วนมากแล้วอยู่ภายใต้การควบคุมของสมาคมลับที่เรียกว่า อั้งยี่ ชาวจีนที่อพยพมาทำงานในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และที่อเมริกาเดินทางมาภายใต้ระบบเป็นแรงงานที่มีสัญญาว่าจ้าง (indentured labour)²

จีนอพยพเข้าสู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ถูกจำกัดจากประเทศผู้รับจากทศวรรษ 2460 เริ่มแรกเป็นเพราะรัฐบาลของประเทศเกรงว่าชาวจีนอพยพจะนำอุดมการณ์ลัทธิคอมมิวนิสต์เข้ามาเผยแพร่ ต่อมาการอพยพเคลื่อนย้ายต้องชะงักไปเนื่องจากภาวะสงครามโลกครั้งที่ 2 และขบวนการกู้ชาติที่เกิดขึ้นในบรรดาประเทศที่ตกเป็นอาณานิคม ต่อมาทศวรรษ 2510 แรงงานเอเชียอพยพเคลื่อนย้ายอีกครั้งหนึ่ง

แรงงานข้ามชาติในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีทั้งที่เดินทางเข้ามาในภูมิภาคและเดินทางออกจากภูมิภาค มีทั้งแรงงานที่มีฝีมือและแรงงานไร้ฝีมือ มีทั้งชายและหญิง คนงานมีฝีมือและกลุ่มนักวิชาชีพสามารถเดินทางอพยพระหว่างประเทศต่างๆได้ค่อนข้างสะดวกโดยการขอวีซ่า การขออนุญาตทำงาน และแม้แต่การเปลี่ยนสัญชาติ คนงานไร้ฝีมือประสบความยุ่งยากมากกว่า ทั้งนี้เพราะว่าหลายๆประเทศมิได้เปิดประตูรับพวกเขาอย่างเป็นทางการ ประเทศที่มีพัฒนาการเศรษฐกิจในอัตราสูง มีความต้องการแรงงานไร้ฝีมือเป็นจำนวนมากค่าแรงจึงสูงปัจจัยทางเศรษฐกิจนี้จึงดึงดูดให้แรงงานไร้ฝีมือเดินทางอพยพไปประเทศต่างๆทั้งในแบบที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย

จำนวนแรงงานข้ามชาติเพิ่มสูงขึ้นทั้งนี้เพราะนายจ้างประเทศผู้รับต้องการแรงงานราคาถูก จำนวนแรงงานข้ามชาติที่เดินทางไปทำงานในกลุ่มประเทศอาหรับในทศวรรษ 2510 เกิดจากประเทศเหล่านี้เจรจาระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาลเพื่ออำนวยความสะดวกให้การเคลื่อนย้าย

แรงงาน แรงงานอพยพไปทำงานที่บรูไนและสิงคโปร์อยู่ในสภาพที่คล้ายกัน กล่าวคือ ประเทศเหล่านี้เห็นความจำเป็นที่ต้องใช้แรงงานต่างชาติด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ ดังนั้นจึงกำหนดกฎเกณฑ์รับแรงงานอพยพอย่างเป็นทางการ ในช่วงระยะเรีวๆนี้มีประเทศอื่น ๆ ที่ดำเนินรอยตาม ได้แก่ ฮองกง ไต้หวัน เกาหลีใต้ หรือแม้แต่ประเทศไทยก็เริ่มยอมให้แรงงานไร้ฝีมือต่างชาติเดินทางเข้าทำงานได้ในจำนวนที่จำกัดและภายใต้กฎเกณฑ์ที่กำหนด แต่บางประเทศยังไม่เปิดรับแรงงานอพยพประเภทไร้ฝีมือ ทุกๆประเทศไม่เปิดรับหญิงอพยพทำอาชีพบริการทางเพศ อย่างไรก็ตาม ความต้องการแรงงานที่สูงและระดับค่าจ้างที่แตกต่างระหว่างประเทศผู้ส่ง และประเทศผู้รับเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีการอพยพแรงงานต่างชาติแบบผิดกฎหมายเกิดขึ้นทั่วไป

ในขณะที่ญี่ปุ่นเป็นประเทศเดียวในภูมิภาคที่ไม่ยอมเปิดตลาดแรงงานให้กับแรงงานไร้ฝีมือที่เป็นแรงงานต่างชาติอย่างเป็นทางการ แม้ว่าจะได้ผ่อนปรนให้กับกรณีคนงานมีฝีมือและนักวิชาชีพบ้างแล้ว ญี่ปุ่นมีเศรษฐกิจที่รุ่งเรือง มีอัตราค่าจ้างที่สูงจึงเป็นแรงจูงใจให้แรงงานข้ามชาติพากันอพยพเข้าทำงาน นอกเหนือจากค่าจ้างที่สูงแล้ว ค่าของเงินเยนที่สูงทำให้แรงงานต่างชาติได้รับรายได้คิดเป็นค่าเงินประเทศของตนในจำนวนที่สูงมาก พวกเขาจึงสามารถออมจากการทำงานในอัตราสูงด้วย

การค้าแรงงานผิดกฎหมายเกิดขึ้นด้วยเหตุผลที่สำคัญคือ รัฐบาลผู้รับปฏิบัติที่จะเห็นความจำเป็นในการนำเข้าแรงงานไร้ฝีมือจากต่างชาติอย่างเป็นทางการหรือมีกฎเกณฑ์

จากแง่มุมของแรงงานอพยพเองนั้น ในบรรดากลุ่มไร้ฝีมือ พวกเขาถูกแรงผลักดันจากปัญหาไม่มีงานทำหรือระดับรายได้ต่ำในประเทศของเขาด้วย ในอีกทางหนึ่งพวกเขาได้แรงจูงใจจากประสบการณ์ของคนอื่นๆที่ไปพบความสำเร็จในประเทศอื่นมาแล้ว นอกจากนั้น พวกเขายังต้องการปรับปรุงสภาพชีวิตของตนเองโดยมีความหวังในแนว “ไปตายเอาดาบหน้า” ความมุ่งหวังที่จะปรับปรุงสภาพชีวิตให้ทัดเทียมกับคนอื่น เป็นพลังอันยิ่งใหญ่ผลักดันให้แรงงานเป็นจำนวนมากเสี่ยงแม้แต่ชีวิตของตนเองเพื่อไปทำงานต่างประเทศ นอกจากนั้น ยังมีพลังหรือแรงจูงใจเกิดจากความต้อการพิสูจน์ให้เห็นว่า เขาก็สามารถเปลี่ยนแปลงชีวิตตนเองไปในทางที่ดีขึ้นเหมือนกับคนอื่น ๆ

ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ชัดเจนเกี่ยวกับแรงงานในต่างประเทศ ความยุ่งยากในการหางาน และการขาดข้อมูลเกี่ยวกับการเดินทางทำให้แรงงานอพยพประเภทไร้ฝีมือตกเป็นเหยื่อของเอเยนต์และนักค้าแรงงานที่ผิดกฎหมาย

ประเทศไทยเป็นทั้งผู้ส่งและนำเข้าแรงงานต่างชาติ พ.ศ.2538 ตัวเลขแสดงว่ามีคนไทยอย่างน้อยๆ 627,815 คน ทำงานอยู่ต่างประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะกระจุกตัวอยู่ประเทศญี่ปุ่น ได้หวัน และประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เอง (ตารางที่ 1) สำหรับแรงงานต่างชาติที่ทำงานอยู่ในประเทศไทยก็มีประมาณการระหว่าง 7 แสนถึงล้านกว่าคน (2539) แรงงานข้ามชาติทั้งที่เข้ามาในประเทศไทยและที่ถูกส่งออกไปรวมกันแล้ว คิดเป็นประมาณร้อยละ 6 ของผู้ใช้แรงงานทั้งหมดในประเทศไทย (กฤติยา, 2539)

แรงงานอพยพเหล่านี้ปั่นเปกัันระหว่างพวกที่เข้าเมืองโดยถูกและผิดกฎหมาย พวกเขาอพยพเข้ามาหรือออกไปโดยผ่านเอเย่นต์ต่างๆ บางครั้งอยู่ภายใต้ระบบแรงงานสัญญาว่าจ้างเอเย่นต์ที่กล่าวถึงนี้มีทั้งที่เป็นกลุ่ม แก๊ง ผู้ลักลอบแบบผิดกฎหมายที่อาจได้รับความช่วยเหลือโดยตำรวจ และเจ้าพนักงานรัฐบางรายที่คอร์รัปชันในกองตรวจคนเข้าเมือง เจ้าพนักงานของสนามบินและเจ้าพนักงานของรัฐอื่นๆ มีเอเย่นต์จัดส่งคนงานหารายได้จากค่าป่วยการเก็บจากแรงงานอพยพและจากการส่งแรงงานข้ามชาติไปยังประเทศญี่ปุ่น ได้หวัน และเกาหลีใต้ จำนวนเงินที่เกี่ยวข้องมีมูลค่าสูง

ในบทนี้ผู้เขียนพยายามประมาณการรายได้ที่เกิดขึ้นจากการค้าแรงงานข้ามชาติประเภทไร้ฝีมือ ทั้งที่ออกจากประเทศไทยและที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย นอกจากนี้ในกรณีการค้าโสเภณีจะคำนวณให้เห็นว่ารายได้ที่เกิดขึ้นนั้นถูกแบ่งสรรปันส่วนระหว่างแรงงานอพยพและเอเย่นต์อย่างไร ในกรณีของการค้าคนไทยไปต่างประเทศ เราแบ่งแรงงานอพยพออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มที่หนึ่ง แรงงานไร้ฝีมือทั่วๆ ไป และกลุ่มที่สอง แรงงานหญิงในกิจการบริการทางเพศ สำหรับกลุ่มหลังนี้ เรานับแรงงานอพยพไปญี่ปุ่นซึ่งเป็นตลาดต่างประเทศสำหรับโสเภณีไทยที่ใหญ่ที่สุด สำหรับกลุ่มแรงงานอพยพเข้าไทยเรานับแรงงานจากพม่าซึ่งในขณะนี้เปกัันกลุ่มแรงงานต่างชาติที่มีจำนวนมากที่สุด

การคำนวณรายได้ดังกล่าวไม่ใช่่ง่ายเลย เรากำลังพยายามประมาณการเรื่องที่ยู่ยากมากโดยค่าจำกัดความแล้วรายได้เหล่านี้เป็นรายได้ผิดกฎหมาย ไม่มีการลงบัญชีอย่างเป็นทางการจึงประมาณการได้ยาก ถึงกระนั้นก็ตามเนื่องจากขนาดของธุรกิจการค้าแรงงานข้ามชาติกว้างขวางมาก มินัยทางเศรษฐกิจและสังคมสูงจึงควรมีการประมาณการรายได้ที่เกี่ยวข้องเพื่อชี้ให้เห็นถึงขนาดและความสำคัญ

แรงงานข้ามชาติออกจากประเทศไทย ภาพรวม

คนงานไร้ฝีมือไทยอพยพไปทำงานต่างประเทศชั่วคราวเป็นจำนวนมากเริ่มตั้งแต่ทศวรรษ 2510 เมื่อถึงทศวรรษ 2520 คนงานไทยกว่า 1 แสนคนอพยพไปทำงานชั่วคราวต่างประเทศในแต่ละปี ประเทศที่ไปมากในสมัยนั้นคือ ซาอุดีอาระเบีย และประเทศอื่นๆ ในตะวันออกกลาง พ.ศ. 2532 แรงงานไทยทำงานอยู่ต่างประเทศ 264,600 คน ในจำนวนนี้ร้อยละ 53 หรือ ประมาณ 140,000 คน กระจุกตัวอยู่ที่ซาอุดีอาระเบีย รองลงมาได้แก่สิงคโปร์ประมาณ 30,000 คน

ทศวรรษ 2530 ตลาดสำหรับแรงงานอพยพจากไทยย้ายมาอยู่ในเขตประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตัวเลขของกระทรวงแรงงานไทยแสดงว่าระหว่างพ.ศ. 2534-2538 มีคนงานไทยเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ระหว่าง 63,000 ถึงมากกว่า 100,000 คนต่อปี (ตารางที่ 2) พ.ศ. 2538 จำนวนสะสมของคนงานไทยในต่างประเทศมีอยู่ประมาณ 627,815 คน ทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายมีสัดส่วน 60:40 (ตารางที่ 1)

ระดับค่าจ้างของคนงานไทยที่ได้รับในต่างประเทศ¹

แรงงานไทยที่ไปทำงานชั่วคราวต่างประเทศจะได้รับค่าจ้างสูงกว่าที่พวกเขาคาดหวังได้ในประเทศไทยแต่ต่ำกว่าค่าจ้างของคนงานประเทศผู้รับ

การศึกษาตัวอย่างแรงงานอพยพไทยพ.ศ. 2528 แสดงว่าคนงานไทยในตะวันออกกลางได้รับค่าจ้างเดือนละ 4,500 บาท สำหรับงานรับจ้างทั่วไป และระหว่าง 5,490-9,937 บาทต่อเดือน สำหรับงานกึ่งฝีมือในโรงงาน การทำความสะอาด การทำครัว งานปูน งานขับรถเมล์ คนงานมีฝีมือและประเภทนักวิชาชีพได้รับค่าจ้างสูงกว่าคือ ระหว่าง 11,000-32,000 บาทต่อเดือน สำหรับในมาเลเซียและบรูไนค่าจ้างต่อเดือนที่แรงงานไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือได้รับอยู่ระหว่าง 5,400-16,000 บาท² โดยเปรียบเทียบกันแล้วค่าจ้างเหล่านี้สูงกว่าค่าจ้างขั้นต่ำที่แรงงานไร้ฝีมือไทยจะได้รับในขณะนั้นคือ วันละ 70 บาท หรือเดือนละ 1,750 บาท สำหรับการทำงาน 25 วันต่อเดือน

ตารางที่ 1 ประมาณจำนวนแรงงานไทยในต่างประเทศ

ประเทศ	ประมาณการจำนวนแรงงานไทย		
	ไปโดยถูกต้อง	ไม่ถูกต้อง	รวม
ซาอุดีอาระเบีย	20,000	15,000	35,000
อิสราเอล	17,000	500	17,500
กาตาร์	4,500	-	4,500
บาห์เรน	1,500	-	1,500
สหรัฐอเมริกาหรับเอมิเรตส์	3,500	-	3,500
คูเวต	2,401	-	2,401
ลิเบีย	6,000	-	6,000
โอมาน	400	-	400
เยเมน	100	-	100
รวมประเทศในตะวันออกกลาง	55,401	15,500	70,901
มาเลเซีย	21,965	87,860	109,825
สิงคโปร์	50,000	20,000	70,000
บรูไน	35,000	10,000	45,000
ฮ่องกง	8,944	2,000	10,944
ญี่ปุ่น	8,303*	70,000	78,303
ไต้หวัน	200,000	3,000	203,000
เกาหลี	453*	1,740**	2,193
รวมประเทศในเอเชีย	324,665	194,600	519,265
สหรัฐอเมริกาและไชน่า	721*	-	721
อังกฤษ	71*	-	71
เยอรมัน	278*	5,000	5,278
เดนมาร์ก	36*	-	36
ออสเตรเลีย	43*	-	43
กรีซ	300	-	300
อิตาลี	1,200	-	1,200
ฝรั่งเศส	-	30,000	30,000
รวมประเทศอื่นๆ	2,649	35,000	37,649
รวม	382,715	245,100	627,815

ที่มา : สำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศ อ้างในธีรนาถ (2539 :696).

หมายเหตุ * สถิติเดินทางผ่านด่านตรวจคนหางาน สำนักงานบริหารแรงงานไทยในต่างประเทศ ในกรณีของญี่ปุ่นรวมคนงานที่ไปแบบคนมีงานระยะสั้น ซึ่งจะได้ค่าจ้างต่ำกว่าคนงานธรรมดาหลายเท่าตัวด้วย

** รายงานข้อมูลแนวทางและมาตรการในการ แก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในสาธารณรัฐเกาหลี สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโซล สาธารณรัฐเกาหลี สิงหาคม 2538.

พ.ศ. 2538 แรงงานไร้ฝีมือที่ได้หวั่นได้รับค่าจ้างถึง 14,880 ดอลลาร์ได้หวั่นต่อเดือน หรือ 14,434 บาท ค่าจ้างขั้นต่ำประเทศไทยปีเดียวกันนั้นอยู่ในอัตรา 3,625 บาทต่อเดือน คนงานไร้ฝีมือที่เข้าทำงานก่อสร้างในญี่ปุ่นพ.ศ. 2537 ได้รับค่าจ้างระหว่าง 1,200-1,800 ดอลลาร์ หรือ 30,000-45,000 บาทต่อเดือน เมื่อเปรียบเทียบกับค่าจ้างน้อยกว่า 4,000 บาทที่ได้รับในประเทศไทย คนงานญี่ปุ่นที่ทำงานประเภทเดียวกันจะได้รับค่าจ้างเป็นสองเท่าของแรงงานอพยพ และยังได้รับโบนัสสิ้นปีอีกมีมูลค่า 3-4 เดือน แรงงานต่างชาติจะไม่ได้รับรายได้เหล่านี้ รายได้ของแรงงานอพยพคิดเป็นร้อยละ 40 ของแรงงานญี่ปุ่นประเภทเดียวกัน แต่จะสูงถึง 10 เท่าของรายได้ที่อาจจะหาได้ในประเทศไทย

คนงานที่เดินทางไปทำงานโดยถูกกฎหมายในระยะเริ่มแรก ต่อมามักจะอยู่ต่อเป็นแรงงานผิดกฎหมายหลังจากที่สัญญาการทำงานสิ้นสุดลง โดยทั่วไปแล้วพวกเขาจะต้องจ่ายเงินให้กับเอเยนต์เป็นจำนวนมากเพื่อให้ได้สัญญาว่าจ้าง ณ จุดเริ่มต้น หลังจากที่ต้องจ่ายค่าปวการให้กับเอเยนต์แล้ว แรงงานอพยพอาจจะมียาได้เหลือไม่มากมายนัก ดังนั้น พวกเขาจึงอยากอยู่ต่อเพื่อออกเงินให้ได้อีก ปรากฏการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นในกรณีคนงานไทยที่ต้องเสียค่าปวการเพื่อไปทำงานในไต้หวัน เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น

โดยสรุปแรงงานไร้ฝีมือไทยที่อพยพไปทำงานชั่วคราวในไต้หวัน หรือญี่ปุ่นอาจมีรายได้สูงถึง 3-10 เท่า ของค่าจ้างที่เขาอาจจะหาได้ในประเทศไทย

ตารางที่ 2 : จำนวนคนไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศผ่านด่านตรวจคนหางานทั้งประเทศ 2534-2538*

ประเทศ	'84	'85	'86	'87	'88
ตะวันออกกลาง					
ซาอุดีอาระเบีย	5,613	8,701	5,035	4,152	1,625
อิสราเอล	874	1,064	1,797	7,641	6,364
กาตาร์	928	944	751	1,534	1,045
บาห์เรน	1,047	841	750	594	175
สหรัฐอเมริกา	783	1,300	1,504	1,830	883
จอร์แดน	46	14	8	7	4
คูเวต	3,121	3,313	1,859	1,212	571
ลิเบีย	7,651	5,470	4,597	160	264
ประเทศอื่นๆในตะวันออกกลาง	2,293	2,503	2,525	8,122	241
รวมในตะวันออกกลาง	21,482	23,092	17,019	17,614	11,172
เอเชีย					
มาเลเซีย	2,473	6,608	11,358	12,232	5,853
สิงคโปร์	9,488	11,337	14,171	15,100	7,610
บรูไน	8,840	12,729	14,750	16,553	8,275
ฮ่องกง	8,431	7,273	5,182	5,851	3,463
ญี่ปุ่น	6,263	6,773	5,388	8,848	4,102
ไต้หวัน	2,237	10,938	66,891	91,162	60,474
ประเทศอื่นในเอเชีย	745	507	660	741	629
รวมในเอเชีย	38,477	58,165	118,600	150,487	90,408
สหรัฐอเมริกาและประเทศอื่นๆในยุโรป					
สหรัฐอเมริกา	2,167	978	706	831	420
อังกฤษ	247	60	64	96	45
เยอรมนี	363	171	185	242	138
เดนมาร์ก	397	704	649	49	25
ออสเตรเลีย	44	-	30	23	12
ประเทศอื่นๆ	672	611	697	422	156
ประเทศอื่นๆ	3,890	2,524	2,311	1,663	796
รวมทั้งหมด	63,849	81,718	137,950	169,764	102,374

* ตัวเลขสำหรับปี 2538 เฉพาะช่วงเดือนมกราคม-มิถุนายน ตัวเลขเหล่านี้รวมเฉพาะคนงานไทยที่เดินทางออกไปโดยได้รับใบอนุญาตเป็นทางการจาก กระทรวงแรงงาน ดังนั้นจึงต่ำกว่าจำนวนคนงานที่ ทำงานอยู่ต่างประเทศที่เป็นจริงทั้งหมด เนื่องจากไม่รวมผู้ไปทำงานแบบลักลอบ ใช้เอกสารปลอม หรือใช้วีซ่านักท่องเที่ยว

ที่มา : ฝ่ายสารสนเทศและทะเบียนหางาน สำนักงานบริหารแรงงานไทยในต่างประเทศ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

มูลค่าทางเศรษฐกิจของแรงงานอพยพ จากแ่งมุมของประเทศผู้ส่งและ ประเทศผู้รับ

จากมุมมองของรัฐบาลไทย

จากทศวรรษ 2520 ประเทศไทยมีรายได้จากการส่งคนงานไทยไปทำงานต่างประเทศเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และเงินรายได้จำนวนนี้ได้ช่วยลดดุลการค้าขาดดุลและปัญหาดุลบัญชีเดินสะพัดขาดดุล (ผาสูก .2536 : 166-7) ต้นทศวรรษ 2520 เงินรายได้จากแรงงานไทยในต่างประเทศมีสัดส่วนร้อยละ 17 ของดุลการค้าขาดดุล พ.ศ. 2537 สัดส่วนนี้เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 15

พ.ศ 2519 รายได้จากแรงงานไทยในต่างประเทศที่ส่งกลับมาประเทศไทยมีมูลค่า 485 ล้านบาท ในปี 2538 เพิ่มขึ้นกว่า 7 เท่า เป็น 42,250 ล้านบาท (ตารางที่ 3) ตัวเลขของธนาคารแห่งประเทศไทยชี้ว่า จนถึงพ.ศ. 2524 นั้น ปริมาณเงินรายได้ที่ผ่านเข้ามาโดยธนาคารพาณิชย์จำนวนสูงที่สุดมาจากตะวันออกกลาง หลังจากนั้นแหล่งรายได้ที่สำคัญมาจากสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น รายได้จากญี่ปุ่นมีความสำคัญขึ้นจากพ.ศ. 2528 เป็นต้นมา อย่างไรก็ตาม ตัวเลขเป็นทางการเหล่านี้มิได้ให้มูลค่าที่แท้จริงซึ่งจะสูงกว่านี้มาก เพราะรายได้ส่วนหนึ่งจะถูกส่งกลับประเทศไทยโดยไม่ผ่านระบบธนาคาร คือ มากับคนงานที่เดินทางกลับหรือส่งผ่านร้านอาหารและเจ้าของบาร์ในญี่ปุ่นซึ่งทำธุรกิจส่งเงินให้กับคนงานด้วย

จากมุมมองของประเทศผู้รับ

ญี่ปุ่น เยอรมนี และได้หวันขณะนี้เป็นตลาดที่ใหญ่ที่สุดสำหรับแรงงานไทยในต่างประเทศ ในบทความนี้จะเน้นวิเคราะห์ประเทศทั้งสามเนื่องจากมีข้อมูลมากกว่าประเทศอื่น

ประเทศผู้รับได้ประโยชน์จากแรงงานอพยพอย่างไม่ต้องสงสัย คือ ได้บริการ ได้งานจากคนงานอพยพโดยไม่ต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายเรื่องการเดินทาง การศึกษาและฝึกอบรมของคนงานเหล่านี้ นักเศรษฐศาสตร์บางท่านถึงกับแนะนำว่า ประเทศผู้รับควรจะจ่ายเงินทดแทนให้กับประเทศผู้ส่งเสียด้วยซ้ำไป

ตารางที่ 3 : จำนวนเงินที่คนงานไทยในต่างประเทศส่งกลับ (ล้านบาท)

ประเทศ	2528	2529	2533	2538
บรูไน	24.6	40.9	104.3	
อินโดนีเซีย	24.0	107.9	22.5	
มาเลเซีย	53.0	107.9	51.9	
สิงคโปร์	382.4	370.6	549.1	
ตะวันออกกลาง	15,667.6	10,521.0	5,837.6	
ญี่ปุ่น	354.2	925.7	1,787.2	
ยุโรปเหนือ	243.0	655.2	1,033.1	
สหรัฐอเมริกา	2,085.7	6,807.5	12,440.6	
อื่นๆ**	622.8	1,443.7	3,128.8	
รวมทั้งหมด	19,457.3	20,899.8	24,906.8	42,250.0*

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย ตัวเลขปี 2538 ไม่มีข้อมูลแยกรายประเทศ

** ฝรั่งเศส เยอรมัน อิตาลี ประมาณการ

ในกรณีของแรงงานมีฝีมือและนักวิชาชีพ มูลค่าของการศึกษาและฝึกอบรมที่มากับคนงานมีสูงมาก แม้ในกรณีของแรงงานไร้ฝีมือก็มีมูลค่าที่น้อยลงทีเดียว คนงานไร้ฝีมือไทยที่ไปทำงานในประเทศญี่ปุ่นเป็นจำนวนมากจบการศึกษาชั้นประถมศึกษา หลายคนจบมัธยมศึกษา และมีจำนวนหนึ่งได้รับการศึกษาสูงกว่านั้น เช่น ระดับวิทยาลัยครู ในบรรดาผู้ที่ไปทำงานเป็นโสเภณีมีการศึกษาตั้งแต่ประถมศึกษาจนถึงมัธยมศึกษา

ประเทศผู้รับยังได้ประโยชน์จากการจ้างแรงงานราคาถูก คนงานอพยพได้รับค่าจ้างต่ำกว่าคนงานของประเทศผู้รับ ในญี่ปุ่นนั้นค่าจ้างขั้นต่ำพ.ศ. 2537 อยู่ในระดับวันละ 4,757 เยน ค่าจ้างเฉลี่ยสำหรับคนงานก่อสร้างวันละ 14,340 เยน⁷ คนงานชาวไทยทำงานก่อสร้างในญี่ปุ่นได้รับค่าจ้างสูงกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ คือได้ประมาณวันละ 7,000 เยน หรือประมาณครึ่งหนึ่งของคนงานก่อสร้างญี่ปุ่น นอกจากนี้แรงงานผิดกฎหมายยังไม่ได้รับค่าสวัสดิการอื่นๆอีกเลย เท่ากับว่า นายจ้างได้ประโยชน์อย่างมหาศาลจากการจ่ายค่าจ้างต่ำและการไม่ต้องเสียต้นทุนแรงงานด้านอื่นๆ นายจ้างอาจถูกจับได้และอาจถูกลงโทษภายใต้กฎหมายตรวจคนเข้าเมือง แต่จนถึงบัดนี้ก็ยังไม่มีการ

นายจ้างถูกดำเนินคดีรุนแรงโดยรัฐบาลญี่ปุ่นเนื่องจากจ้างแรงงานผิดกฎหมาย * แรงงานอพยพอาจเจ็บป่วยหรือเกิดอุบัติเหตุ โสเภณีไทยอาจตั้งท้องโดยไม่ตั้งใจ เมื่อมีปัญหาสุขภาพจะต้องมีผู้เสียค่าใช้จ่ายให้กับคนงานเหล่านี้ สิ่งที่เกิดขึ้นก็คือโรงพยาบาลต่างๆปฏิเสธที่จะรับคนงานต่างชาติเข้ารับการรักษายาบาล เพราะพวกเขาไม่มีเอกสารการเข้าเมืองที่ถูกต้องและไม่มีแหล่งรายได้ที่แน่นอนแต่เมื่อโรงพยาบาลแห่งใดแห่งหนึ่งตกลงรับคนไข้ด้วยเหตุผลมนุษยธรรมแล้วโรงพยาบาลแห่งนั้นก็ต้องเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่าย คนไข้อาจหนีไปเมื่อหายป่วยแล้ว องค์กรพัฒนาเอกชนของญี่ปุ่นร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชนของไทยบางแห่ง ชักจูงให้ทางการของญี่ปุ่นยอมให้แรงงานไทยผิดกฎหมายได้รับการดูแลด้านสาธารณสุขและปัญหาอื่นๆ องค์กรพัฒนาเอกชนทำเช่นนั้นด้วยเหตุผลด้านมนุษยธรรม ทางกรญี่ปุ่นเห็นพ้องด้วยเพื่อลดผลกระทบทางลบทางสังคมที่เกิดจากแรงงานอพยพชาวต่างชาติ แต่เมื่อคิดเทียบกับผลประโยชน์ที่นายทุนและเศรษฐกิจญี่ปุ่นได้รับจากแรงงานต่างชาติราคาถูกแล้วต้นทุนเหล่านี้มีมูลค่าน้อยมาก ถ้าหากต้นทุนเหล่านี้สูงแล้วรัฐบาลญี่ปุ่นก็คงไม่ยอมให้มีแรงงานผิดกฎหมายมากเท่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้ และเหตุผลนี้ใช้ได้กับกรณีที่รัฐบาลและนักธุรกิจไทยกำลังหาประโยชน์กับแรงงานราคาถูกจากพม่าที่ลักลอบเข้ามาทำงานในไทย

แรงงานอพยพไทยในญี่ปุ่น : แรงงานไร้ฝีมือและหญิงบริการทางเพศ

แรงงานไร้ฝีมือไทยเข้าสู่ญี่ปุ่นส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง แรงงานไทยในญี่ปุ่นส่วนใหญ่ทำงานรับจ้างในโรงงาน ร้านขายของชำ ร้านขายผักผลไม้ ทำงานเป็นคนล้างจาน เป็นแม่ครัว พ่อครัวและงานรับจ้างอื่นๆ สำหรับผู้หญิงทำงานเป็นคนเสิร์ฟอาหาร เป็นคนทำงานในบาร์หรือมักับกับการให้บริการทางเพศด้วย ตารางที่ 4 ประมาณการจำนวนคนงานไทยไร้ฝีมือที่เดินทางไปญี่ปุ่นแต่ละปีช่วงพ.ศ. 2534-38 ข้อมูลนี้ประมาณการจากการอยู่เกินวีซ่าของคนไทยในญี่ปุ่น (ดูตาราง 3 ในภาคผนวก ก.) และจากการวิเคราะห์ข้อมูลของกระทรวงการต่างประเทศของไทย

ตารางที่ 4 : ประมาณการจำนวนแรงงานไทยที่อพยพสู่ญี่ปุ่นโดยผิดกฎหมาย
ตั้งแต่ปี พ.ศ.2534-38

จำนวนรวม	10,000-15,000

ชาย(ร้อยละ 40)	4,000-6,000
หญิง(ร้อยละ 60)	6,000-9,000

หญิงบริการทางเพศไทยในเยอรมนี

ประเทศเยอรมนีเป็นตลาดโสเภณีไทยที่ใหญ่ที่สุดในยุโรป สถิติไม่เป็นทางการจากเยอรมนี ปรากฏว่ามีผู้หญิงไทยเป็นโสเภณี 2,000 คน จากจำนวนโสเภณีทั้งหมด 6,000 คนในเบอร์ลิน ปัจจุบันมีคนไทยอาศัยอยู่เบอร์ลินและบริเวณใกล้เคียงประมาณ 10,000 คน ประมาณว่าจำนวนหญิงไทยที่เดินทางเข้าสู่เบอร์ลินเพื่ออาชีพนี้ประมาณปีละ 500 คน ระหว่างพ.ศ. 2534-37 (ประมาณการจากตัวเลขของ Ban Ying co-ordination centre, 1994 :9).

แรงงานไทยในไต้หวัน

ไต้หวันกำลังกลายเป็นตลาดสำหรับแรงงานไร้ฝีมือไทยที่ใหญ่ที่สุดนับจากพ.ศ.2535 ไต้หวันพร้อมเปิดรับคนงานไร้ฝีมือแบบถูกกฎหมาย พ.ศ.2536-38 สถิติของกระทรวงแรงงานแสดงจำนวนคนไทยเดินทางไปไต้หวันเฉลี่ยปีละ 72,842 คน แบบถูกกฎหมาย ประมาณการคนงานผิดกฎหมายมีจำนวน 3,000 คน พ.ศ.2538 เราประมาณการจำนวนคนงานไทยเดินทางเข้าไต้หวันปีละ 100,000 คน ทั้งถูกและผิดกฎหมายในจำนวนนี้คาดว่าร้อยละ 20 เป็นผู้หญิง (สัดส่วนนี้ได้จากจำนวนคนอยู่เกินวีซ่าระหว่าง ม.ค.-พ.ค.2538 เป็นข้อมูลได้จากกระทรวงการต่างประเทศของไทย)

ไต้หวันกำลังกลายเป็นตลาดแรงงานที่สำคัญของโสเภณีไทยด้วย ทั้งนี้เป็นเพราะว่าเมื่อเศรษฐกิจไต้หวันเจริญรุ่งเรืองขึ้นและการศึกษาขยายไปในบรรดาประชากรทั้งหญิงและชายอย่างทั่วถึง อุปทานหญิงไต้หวันที่จะทำงานเป็นหญิงบริการทางเพศก็ลดลงไปด้วย แต่ความต้องการหญิงอายุน้อยยังมีอยู่สูง ดังนั้นเอเย่นต์จึงหันมาหาหญิงอายุน้อยจากไทย และฟิลิปปินส์

ค่าป่วยการที่แรงงานอพยพจ่ายให้กับเอเย่นต์

ไปญี่ปุ่น

เรามีข้อมูลที่น่าเชื่อถือได้ว่า คนงานไทยต้องเสียค่าป่วยการเอเยนต์เท่าไรเพื่อเข้าทำงานในญี่ปุ่นอย่างผิดกฎหมาย ข้อมูลเหล่านี้ได้จากการสัมภาษณ์คนงานไทยที่ถูกส่งตัวกลับจากญี่ปุ่นจากกรณีที่คนงานไทยฆ่าตัวตายและจากการสัมภาษณ์หญิงไทยที่ขอความช่วยเหลือองค์กรพัฒนาเอกชนในญี่ปุ่น

ระหว่างพ.ศ. 2534 และพ.ศ. 2537 จำนวนเงินค่าป่วยการโดยเฉลี่ยต่อคนงานชาย 1 คนอยู่ระหว่าง 150,000-200,000 บาท สำหรับคนงานชายนั้นต้องจ่ายเงินค่าป่วยการนี้ก่อนเดินทางส่วนใหญ่แล้วต้องกู้ยืมเพื่อนำเงินมาจ่าย

ในกรณีหญิงไทยที่ไปทำงานบริการทางเพศส่วนใหญ่แล้วต้องทำงานในระบบสัญญาจ้าง เอเยนต์จะจัดการทุกสิ่งทุกอย่างให้ซึ่งรวมทั้งการจัดหาหนังสือเดินทาง การทำวีซ่า และตั๋วเครื่องบินโดยจะมาคิดเงินและค่าไถ่กับผู้หญิงเหล่านั้นเมื่อเดินทางถึงญี่ปุ่นแล้ว ค่าป่วยการนี้ก็คือหนี้ที่ผู้หญิงเหล่านี้จะต้องใช้ให้หมดโดยการให้บริการทางเพศกับลูกค้า

สำหรับในกรณีการค้าผู้หญิงเข้าญี่ปุ่นนั้น เอเยนต์ในประเทศไทยจะจัดหาผู้หญิงและเตรียมการต่างๆ เสียค่าใช้จ่ายประมาณ 150,000 บาทต่อราย (รวมค่าเดินทาง ค่าจัดเตรียมเอกสาร ค่าฝึกอบรม ค่าใช้จ่ายอื่นๆ ซึ่งอาจรวมถึงเงินคอร์รัปชันให้เจ้าหน้าที่รัฐ) ต่อจากนั้นเอเยนต์ในประเทศไทยจะขายผู้หญิงให้กับเอเยนต์ที่ญี่ปุ่นในราคาประมาณ 375,000 บาท เท่ากับทำกำไร 225,000 บาทต่อ 1 รายคิดเป็นอัตรากำไรร้อยละ 60 หลังจากนั้น เอเยนต์ที่ญี่ปุ่นก็จะมาดอนทุนและค่ากำไรกับผู้หญิงที่ซื้อมาอีกต่อทีหนึ่ง โดยมาคิดหนี้กับผู้หญิง

ระหว่าง พ.ศ. 2534-38 ระดับหนี้ดังกล่าวมานี้อยู่ประมาณ 800,000 บาทต่อคน เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2538 นักสังคมสงเคราะห์จากองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อนหญิงไทยในเอเชีย พบว่าจำนวนหนี้ดังกล่าวเพิ่มขึ้นเป็นระหว่าง 1-1.2 ล้านบาทเนื่องจากค่าเงินเยนเพิ่มสูงขึ้น ระดับหนี้จึงคิดเป็น 2-3 เท่าราคาที่ซื้อมา ในบทความนี้เราใช้ค่าป่วยการระดับเดิมคือ 800,000 บาท เพราะเราพิจารณากรณีหญิงไทยที่เดินทางเข้าไปอยู่ในญี่ปุ่นแล้ว และจะเข้าไปก่อนเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2538

ไปได้หัววัน

รัฐบาลไทยกำหนดค่าป่วยการไปได้หัววันในระดับ 56,000 บาทต่อคน ซึ่งจะรวม เหม่าจ่ายค่าบริการและค่าใช้จ่ายอื่นในการเดินทางทั้งหมด แต่รัฐบาลไทยมีอาจบังคับใช้กฎอันนี้ ได้ กระทรวงการต่างประเทศของไทย รายงานว่าเอเยนต์ในประเทศไทยคิดค่าป่วยการสูง คือ 70,000-100,000 บาทต่อรายและนี่เป็นอัตราที่แรงงานต้องจ่ายแม้จะเป็นคนงานที่เข้าทำงานอย่าง ถูกกฎหมาย

เรายังไม่มีข้อมูลค่าป่วยการที่หญิงไทยต้องจ่ายให้เอเยนต์ในกรณีที่ถูกนำเข้าได้หัววัน เพื่อบริการทางเพศ กระทรวงการต่างประเทศไทยรายงานว่าระหว่างปี 2537-มิถุนายน 2538 ปัญหาหญิงไทยไปค้าประเวณีที่ได้หัววันมีมากขึ้น แก๊งค์ลักลอบส่งสตรีไทยไปค้าประเวณีมีทั้งคน ไทยและคนได้หัววันเข้าเกี่ยวข้องมีการวางแผนการดำเนินการอย่างเป็นระบบ รวมทั้งเจ้าหน้าที่บาง คนของสำนักงานเศรษฐกิจและการค้าไทเปที่ประจำอยู่ประเทศไทย เจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจคนเข้า เมืองทั้งไทยและได้หัววันมีส่วนรู้เห็นเป็นใจกับแก๊งค์เหล่านี้

ไปเยอรมนี

คนเยอรมัน เบลเยี่ยม และสัญชาติยุโรปรวมทั้งคนไทยร่วมทำงานเป็นเอเยนต์ค้าผู้หญิง ไทยไปทำงานเป็นโสเภณีในประเทศเยอรมนีและประเทศยุโรปอื่นๆ ในกรณีของเยอรมนี หญิง ไทยที่อพยพชั่วคราวไปบริการทางเพศจะต้องทำงานภายใต้ระบบสัญญาว่าจ้างและตกเป็นหนี้ ระหว่าง 3,000-4,000 เยอรมันมาร์ค จำนวนหนี้มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับว่าค่าป่วยการนั้นรวมตัว เครื่องบินและขึ้นอยู่กับว่าต้องจัดหาทะเบียนสมรสกับคนเยอรมันให้ด้วยหรือไม่ องค์การพัฒนา เอกชนที่ช่วยผู้หญิงในเยอรมนีพบว่า ค่าป่วยการรายละ 10,000 มาร์คหรือเท่ากับ 140,000 บาท เป็นค่าป่วยการที่พบอยู่เสมอ

สรุปค่าป่วยการที่เอเยนต์คิดกับแรงงานไทยในญี่ปุ่น ได้หัววัน เยอรมนี

ตารางที่ 5 แสดงให้เห็นค่าป่วยการที่แรงงานไทยต้องจ่ายให้เอเยนต์เพื่อเข้าทำงานในญี่ปุ่น ได้หัววัน และเยอรมนี

ค่าป่วยการต่อราย (บาท)		
ญี่ปุ่น	แรงงานไร้ฝีมือ	150-200,000
	หญิง (บริการทางเพศ)	800,000

เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการกำแรงงานข้ามชาติเน้นกรณีการค้าหญิงไทยไปญี่ปุ่น

ได้หวั่น	ชายและหญิง	70-100,000
เยอรมนี	หญิง (บริการทางเพศ)	140,000

แรงงานอพยพเข้าเมืองไทย

กองตรวจคนเข้าเมืองประมาณการว่าจนถึงเดือนสิงหาคม 2538 มีชาวต่างชาติทำงานแบบผิดกฎหมายอยู่ในประเทศไทยประมาณ 500,000 กว่าคนเท่านั้น (ตารางที่ 6)

ตารางที่ 6 : ประมาณการแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายในไทยของกองตรวจคนเข้าเมือง สิงหาคม พ.ศ.2538

ประเทศที่มา	จำนวน
พม่า	334,123
จีน	100,000
ลาว,เขมร	10,000
เอเชียใต้	81,357
รวม	525,480

ข้าราชการไทยที่ทำงานเกี่ยวกับเรื่องแรงงานผิดกฎหมายคาดว่าจำนวนคนงานต่างชาติที่ทำงานผิดกฎหมายในประเทศไทยมีอยู่ระหว่าง 600,000-1,000,000 คน ตัวเลขนี้ไม่รวมชาวยุโรป มีหนังสือพิมพ์ระดับท้องถิ่นใกล้เขตชายแดนรายงานว่า แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายอาจสูงถึงกว่า 1 ล้านคน นักเศรษฐศาสตร์ผู้หนึ่งพบว่าชาวพม่าเข้าทำงานแบบผิดกฎหมายในประเทศไทย ในหลายจังหวัดภาคเหนือตัวเลขประมาณการแรงงานผิดกฎหมายในไทยของกองตรวจคนเข้าเมือง โดยเฉพาะในกรณีของชาวพม่านั้นต่ำกว่าความเป็นจริงมากและน่าจะปรับขึ้นเป็น 3 เท่าจึงจะสอดคล้องกับความเป็นจริง

ด้วยข้อมูลและความคิดเห็นต่างๆเหล่านี้เราประมาณการจำนวนแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายในประเทศไทยที่สะสมระหว่างพ.ศ. 2534 ถึง พ.ศ. 2538 ว่าสูงถึง 1.2 ล้านคน แบ่งแยกเป็นเชื้อชาติต่างๆดังแสดงในตารางที่ 7

ตารางที่ 7 ประมาณการแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยทั้งหมด (2538)

(คน)

พม่า	1,010,000*
จีน	100,000
ลาว, เขมร	10,000
เอเชียใต้	81,357
รวม	1,201,357

*ประมาณการนี้ไม่สูงเกินไป กลางปี พ.ศ.2539 กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน แสดงตัวเลขคนงานต่างชาติดังกล่าวซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนงานพม่าแทบทั้งสิ้น 717,689 ราย ทำงานอยู่ใน 39 จังหวัด เปรียบเทียบกับความต้องการแรงงานของสถานประกอบการใน 39 จังหวัด จำนวน 1,295,098 คน ดูฤทธยา และคนอื่นๆ (2539)

มีแรงงานพม่าเป็นจำนวนมากที่เข้าทำงานบริการทางเพศในประเทศไทย องค์การพัฒนาเอกชนที่ทำงานช่วยเหลือหญิงพม่าที่ถูกบังคับให้เป็นโสเภณีในไทย ประมาณการว่ามีเด็กหญิงพม่าอย่างน้อยๆ 29,000 คน ที่ทำงานบริการทางเพศในเขตจังหวัดติดชายแดนพม่า ข้าราชการของไทยที่ทำงานเกี่ยวกับแรงงานอพยพประมาณการว่า ในบรรดาแรงงานพม่าทั้งหมดน่าจะมีผู้ที่ทำงานบริการทางเพศร้อยละ 5 ถ้าเราใช้ตัวเลขนี้ ประกอบกับประมาณการ ตารางที่ 7 พบว่าโสเภณีพม่าในประเทศไทยอาจจะสูงถึง 50,000 คน

แรงงานต่างชาติดังกล่าวจากพม่า ลาว กัมพูชาส่วนใหญ่แล้วทำงานรับจ้างเป็นลูกเรือหาปลา กรีดยางในสวนยางพารา เป็นคนรับใช้ตามบ้าน เป็นคนงานในอุตสาหกรรมขนาดเล็กๆ ในบรรดาคนงานจีนที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายมีกลุ่มคนงานมีฝีมือ หรือประเภทวิชาชีพอยู่ด้วยที่ทำงานภาคบริการก็มี เช่น เป็นคนเสิร์ฟอาหารในโรงแรม เป็นนักร้อง เป็นโสเภณีตามบาร์และไนท์คลับและเป็นนางทางโทรศัพท์ หญิงสาวชาวจีนที่ไม่เคยมีประสบการณ์ทำงานเป็นโสเภณีมาก่อนจำนวนหนึ่งถูกชักจูงให้มาเมืองไทยและถูกบังคับให้เป็นโสเภณี คนงานอพยพจากเอเชียใต้ (บังกลาเทศ อินเดีย ปากีสถาน) มักเข้ามาทำงานเร่ขายอาหาร เช่น ขายถั่วทอดและเป็นคนเร่ขายในกิจการค้าผ้า พวกเขามีสายสัมพันธ์กับชาวอินเดียอื่น ๆ ที่ได้ตั้งรกรากอยู่ในประเทศไทยแล้ว และตั้งเนื้อตั้งตัวเป็นพ่อค้าในกิจการเกี่ยวกับอาหารและสิ่งทอ

แรงงานอพยพประเภทไร้ฝีมือพร้อมที่จะทำงานได้รับค่าจ้างต่ำกว่าคนงานไทย พวกเขามักจะเรียกร้องการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน ดังนั้นแรงงานเหล่านี้จึงให้ประโยชน์กับนาย

จ้าง แรงงานชายพม่าเข้ามาทำงานในประเทศไทยตามตะเข็บชายแดน บางคนยอมรับค่าจ้างระหว่าง 20-25 บาท ต่อวัน ลึกเข้าไปในเขตจังหวัดอื่นค่าจ้างอาจเพิ่มขึ้นเป็น 40-50 บาทต่อวัน ซึ่งก็ยังเป็นเพียงครึ่งหนึ่งของค่าจ้างคนงานไทย คนงานพม่าที่เป็นลูกเรือหาปลาใกล้เขตชายแดนมีรายได้ 700-750 บาทต่อเดือน ขณะที่ลูกเรือไทยจะมีรายได้ระหว่าง 1,800-3,800 บาทต่อเดือน

แรงงานพม่าพร้อมที่จะรับค่าจ้างต่ำเพราะในพม่าเองนั้นหางานทำไม่ได้ ชนกลุ่มน้อย เช่น มอญ กระเหรี่ยง และไทยใหญ่พอใจที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกเกณฑ์เป็นทหารหรือการถูกควบคุมโดยรัฐบาลพม่าที่ย่างกุ้ง

นายจ้างไทยที่จ้างแรงงานพม่าจึงสามารถประหยัดต้นทุนด้านแรงงานได้ถึงร้อยละ 50-70 เมื่อเปรียบเทียบกับค่าจ้างคนงานไทย

การค้ากำไรจากแรงงานพม่าในไทย (ก่อนมิถุนายน 2539)

ก่อนเดือนมิถุนายน 2539 รัฐบาลไทยยอมให้นายจ้างไทยจ้างแรงงานพม่าแบบถูกกฎหมายภายใต้ กฎเกณฑ์นายจ้างต้องจดทะเบียนคนงานและจ่ายค่านัดจำ 5,000 บาท แต่มีนายจ้างจ้างคนงานตามเกณฑ์นี้เป็นจำนวนน้อย เงินค่านัดจำเคยสูงถึง 50,000 บาทแต่ลดลงมา ถึงกระนั้นก็ตามกระบวนการจดทะเบียนในขณะนั้นมีความยุ่งยากและสลับซับซ้อน กล่าวคือ นายจ้างจะต้องไปแจ้งตำรวจว่ามีคนงานพม่าเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ค่อยจากนั้นคนงานจะถูกขังไว้จนกว่านายจ้างจะมาประกันตัวออกไป แล้วถูกส่งขึ้นศาลก่อนที่จะมีคำสั่งศาลให้เข้าอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว เพื่อทำงาน

เป็นที่รู้กันดีว่านายจ้างส่วนใหญ่หลีกเลี่ยงกระบวนการที่ใช้เวลามากมายดังกล่าว พวกเขาพอใจที่จะจ่ายสินบน 5,000 บาทต่อคนให้กับตำรวจในท้องถิ่นเพื่อความสะดวก ต้นทุนดังกล่าวไม่สูงมากนักเมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่นายจ้างจะได้รับจากแรงงานพม่าราคาถูก ตำรวจบางรายในพื้นที่ชายแดนใกล้กับพม่าจะไปเยี่ยมเยียนตามบ้านที่มีการจ้างแรงงานพม่าเป็นคนรับใช้ และ บางครั้งก็ขอค่าคุ้มครองจากเจ้าของบ้าน แม้คำพม่าที่เร่ขายอาหารเขตชายแดนกล่าวว่า พวกเขาแต่ละคนจ่ายตำรวจท้องถิ่นบางรายเพื่อแลกกับการเข้ามาทำงานในประเทศไทย ในกรณีของเด็กสาวพม่าที่เข้ามาอยู่ในบริการทางเพศเขย่นจะต้องจ่ายให้ตำรวจด้วยและวงเงินจะสูงกว่าที่จะต้องจ่ายคนงานธรรมดา

หลังเดือนมิถุนายน 2539 รัฐบาลผ่อนปรนให้แรงงานพม่า ลาว เขมร ที่ลักลอบเข้ามาทำงานก่อน 25 มิถุนายน 2539 มีฐานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองระหว่างรอการส่งกลับ และให้กระทรวงแรงงานผ่อนปรนการจ้างงานในบางอาชีพที่ไม่ใช้ทักษะสูงบางประเภทได้เป็นเวลา 2 ปี ใน 43 จังหวัด (มติคณะรัฐมนตรีเมื่อ 25 มิถุนายน 2539 วันที่ 2 กรกฎาคม 2539 และ 16 กรกฎาคม 2539) อาชีพอื่นๆที่ผ่อนปรนให้ คือ อาชีพกรรมกร การทำงานในภาคเกษตรกรรม ประมงทะเลและกิจกรรมต่อเนื่อง ก่อสร้าง เหมืองแร่ ถ่านหิน การขนส่งขนถ่ายสินค้าทางน้ำ และอุตสาหกรรมการผลิต โดยคนงานต่างด้าวต้องไปรายงานตัวต่อพนักงานตรวจคนเข้าเมืองเพื่อทำทะเบียนประวัติ และนายจ้างทำสัญญาประกันตัวไว้ในวงเงินคนละ 1,000 บาท ในทางปฏิบัติ การรายงานตัวและการทำทะเบียนประวัติมีน้อย นายจ้างส่วนใหญ่พอใจจ้างแรงงานโดยไม่รายงาน และยอมเสียเงินให้กับเจ้าหน้าที่อย่างไม่เป็นทางการหากจำเป็น

กฎเกณฑ์ใหม่ลดภาระที่แรงงานทั่วไปและนายจ้างต้องจ่ายภาษีไม่เป็นทางการให้กับเจ้าหน้าที่รัฐบาลส่วนที่คอร์รัปชัน แต่ในกรณีของการเข้ามาทำงานบริการทางเพศ ซึ่งยังเป็นเรื่องผิดกฎหมาย เอเยนต์ก็ยังคงต้องจ่ายให้ตำรวจอยู่ แม้ว่าจะเงินอาจน้อยลง การประมาณการเรื่องค่าป่วยการให้เอเยนต์ในตอนต่อไปเป็นประมาณการสถานการณ์ก่อนมิถุนายน 2539

สรุป

รัฐบาลของประเทศที่ส่งคนงานไปทำงานต่างประเทศสนับสนุนการอพยพชั่วคราวดังกล่าวด้วยเหตุผล 2 ประการสำคัญ คือ

1. ใช้วิธีส่งคนงานไปต่างประเทศเพื่อแก้ปัญหาการว่างงานและปัญหาความยากจนได้ในระดับหนึ่ง
2. รัฐบาลได้รับรายได้เป็นเงินตราต่างประเทศเข้ามาอุดหนุนดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดขาดดุล

ประเทศผู้รับแรงงานข้ามชาติได้รับประโยชน์ยิ่งกว่าประเทศผู้ส่งเพราะสามารถแก้ปัญหาแรงงานขาดแคลนโดยไม่ต้องลงทุนทางด้านการศึกษา และการฝึกอบรมของคนงาน นอกจากนี้ยังได้แรงงานมาทำงานในราคาถูกกว่าที่จะจ้างคนงานท้องถิ่น โดยทั่วไปต้นทุนจะต่ำกว่าร้อยละ

ละ 50-70 นายจ้างจึงแสวงหาผลกำไรได้อย่างงาม แม้ว่าจะมีต้นทุนทางสังคมบ้างที่เกี่ยวกับการบริการด้านสาธารณสุขและอื่นๆ แต่ผลประโยชน์คุ้มเกินต้นทุน

นอกเหนือจากผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแล้ว ผู้วางนโยบายน่าจะพิจารณาถึงประเด็นทางด้านมนุษยธรรม แรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมายมักถูกเอาเปรียบจากเอเยนต์และสำนักจัดหา งาน ตัวชีวิตอัตราการเอาเปรียบนี้ก็คือ ค่าป่วยการจำนวนสูงที่เอเยนต์และในบางครั้งตำรวจท้องถิ่นบางรายเรียกเก็บจากแรงงานอพยพและในบางกรณีจากนายจ้างของเขาด้วย

สำหรับจำนวนคนงานไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศประเภทคนงานไร้ฝีมือ ตัวเลขในตารางที่ 8 ซึ่งให้เห็นมูลค่า ค่าป่วยการที่จ่ายให้กับเอเยนต์ พ.ศ. 2537/38 การคำนวณนี้เจาะจงเฉพาะแรงงานไทยผิดกฎหมายที่ไปทำงานในญี่ปุ่น ไต้หวัน และเยอรมนี

ประมาณการจำนวนคนงานพม่าที่เดินทางเข้าไทยโดยผิดกฎหมายและค่าป่วยการที่พวกเขาต้องเสียให้กับเอเยนต์และตำรวจท้องถิ่นที่ได้แสดงไว้ในตารางที่ 9 ประมาณการนี้เป็นช่วงก่อนนโยบายผ่อนปรนแรงงานจากพม่า ลาว เขมร เมื่อเดือนมิถุนายน และกรกฎาคม 2539

ตารางที่ 8 ประมาณการค่าป่วยการที่คนงานไทยไปต่างประเทศจ่ายให้อเย่นต์
มูลค่าเฉลี่ยต่อปีพ.ศ.2534-38

ประเทศ		จำนวนคน งาน นำเข้าต่อปี	ค่าป่วย การ/คน งาน(บาท)	รวมค่าป่วย การทั้งหมด (ล้านบาท)	ส่วนของ เย่นต์ใน ไทย* (ล้านบาท)
ญี่ปุ่น	คนงานไร้ฝีมือ หญิง(โสเภณี)	4,000-6,000	150-200,000	600-800	600-800
		6,000-9,000	800,000	4,800-7,200	1,440-2,160
ไต้หวัน	ชายและหญิง	100,000	70-	7,000-10,000	2,100-3,000
เยอรมนี	หญิง (โสเภณี)	500	100,000	70	28
			140,000		
รวมทั้ง หมด		110,500- 115,500		12,400- 17,070	4,168-5,988

* ร้อยละ 30 ในกรณีการค้าหญิง ได้จากการสัมภาษณ์ผู้สััดห้คดีในกระทรวงการต่างประเทศ
ของไทย

ตารางที่ 9 : ประมาณการค่าป่วยการที่แรงงานพม่าจ่ายให้อเย่นต์เพื่อเข้าทำงานในประเทศไทย
มูลค่าเฉลี่ยพ.ศ.2534-38

	จำนวน	ค่าป่วยการ/คนงาน	รวม(ล้านบาท)
โสเภณี	10,000	10,000	100
คนงานอื่นๆ	200,000	5,000	1,000
รวม	210,000	-	1,100

โดยสรุป พ.ศ. 2534-38 มูลค่าเงินค่าป่วยการที่เป็นรายได้ของเอเยนต์ ในการค้าแรงงานทั้งที่ออกไปจากต่างประเทศและเข้ามาในไทย อย่างน้อยๆ 13,000-18,000 ล้านบาทต่อปี (ตาราง 8 และ 9) ส่วนที่ตกเป็นรายได้ของเอเยนต์คนไทยคิดเป็นมูลค่า 5-7 พันล้านบาท ตัวเลขนี้ต่ำกว่าที่เกิดขึ้นจริงๆ เพราะยังมีได้รวมค่าบริการเอเยนต์ที่คนงานไทยจ่ายเพื่อเดินทางไปทำงานที่สหรัฐอเมริกา (100-180,000 บาท) ต่อคน เพื่อทำงานฝีมือในโรงงาน 200-250,000 บาท เพื่อทำงานในโฮเทล สถานเริงรมย์และคาสีโน (Bangkok Post, Sept. 18, 1995) ในกรณีค้าผู้หญิงไปอเมริกาค่าบริการเอเยนต์อยู่ระหว่าง 450,000 - 1,075,000 บาทต่อราย การค้าหญิงไทยไปประเทศต่างๆครอบคลุมไปถึงประเทศสิงคโปร์ ฮองกง นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย เนเธอร์แลนด์ สเปน สวิตเซอร์แลนด์ เดนมาร์ก ฯลฯ แต่เราไม่มีข้อมูลฐานเพียงพอที่จะนำประมาณการมูลค่าการค้า

สำหรับประมาณการในตารางที่ 9 ก็ต่ำกว่าความเป็นจริง เพราะคิดเฉพาะแรงงานพม่า เรายังไม่รวมแรงงานจากจีน เอเชียใต้ ลาว เขมร และโสเภณีจากยุโรปตะวันออก นอกจากนี้ขณะนี้กรุงเทพฯ ได้กลายเป็นศูนย์กลางทางการค้าแรงงานข้ามชาติจากจีน เอเชียใต้ ไปประเทศที่สามเช่น สหรัฐอเมริกา ค่าบริการส่วนหนึ่งจะตกอยู่ในมือเอเยนต์คนไทยด้วย แต่เราไม่มีข้อมูลฐานเพียงพอจะนำมาใช้ประมาณการได้ ในประเด็นนี้ตัวเลขในตารางที่ 9 ต่ำกว่าความเป็นจริงมาก

การจัดสรรรายได้จากการค้าหญิงไทยในต่างแดน

โสเภณีเป็นอาชีพสำคัญอาชีพหนึ่งในบรรดาแรงงานไทยที่เข้าทำงานอย่างผิดกฎหมายต่างประเทศ ประมาณการได้ว่า กว่าครึ่งหนึ่งของแรงงานสตรีผิดกฎหมายในญี่ปุ่น ได้หวันและเยอรมนีทำงานบริการทางเพศ ในส่วนนี้จะประมาณการมูลค่าทางเศรษฐกิจของโสเภณีไทยในญี่ปุ่นและเยอรมนี ประเทศอื่นๆยังไม่มีข้อมูลเพียงพอ สำหรับกรณีสหรัฐอเมริกาและสิงคโปร์นำเสนอเพียงข้อมูลที่ได้จากแม่เล้าถูกจับ หรือเอเยนต์ถูกจับกุมเท่านั้น และแสดงให้เห็นการจัดสรรสัดส่วนเงินรายได้ระหว่างเอเยนต์และหญิงบริการทางเพศดังกล่าว

รายงานนี้ให้ความสนใจกับกรณีญี่ปุ่นและเยอรมนีเพราะเป็นตลาดใหญ่ที่สุดสำหรับโสเภณีไทย และเพราะว่าเรามีตัวเลขที่น่าเชื่อถือได้ ประเทศอื่นๆในยุโรปมีหญิงบริการทางเพศไทยทำงานอยู่แต่มีข้อมูลไม่เพียงพอ ได้หวันกำลังเป็นตลาดสำคัญแห่งใหม่แต่เรายังไม่มีข้อมูลด้านรายได้และระบบการค้าหญิงในประเทศนี้

การค้าผู้หญิงเพื่อบริการทางเพศในญี่ปุ่น

การบริการทางเพศและการนำเข้าแรงงานไร้ฝีมือมาทำงานในญี่ปุ่นเป็นสิ่งผิดกฎหมาย ดังนั้น คนไทยที่ทำงานบริการทางเพศในญี่ปุ่นจึงอยู่ในฐานะผิดกฎหมายถึงสองกระทง เอเจนต์ญี่ปุ่นร่วมมือกับคนไทยบางคนมีบทบาทสำคัญเป็นเอเจนต์นำเข้าผู้หญิงไทยเพื่อการค้าประเวณี

การค้าผู้หญิงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เข้าสู่บริการทางเพศในญี่ปุ่นเริ่มเป็นกิจการขนาดใหญ่ในทศวรรษ 2520 ก่อนหน้านั้นชายญี่ปุ่นเดินทางมารับบริการจากผู้หญิงในภูมิภาคนี้ โดยผ่านการนำเที่ยวเช็กส์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งเริ่มประมาณปี พ.ศ.2503 และขยายตัวอย่างรวดเร็วในทศวรรษ 2510 ในช่วงแรกๆ การท่องเที่ยวเพื่อเช็กส์มีจุดหมายปลายทางอยู่ที่ไต้หวันแต่ต่อมาย้ายไปที่ฟิลิปปินส์และประเทศไทย ปีพ.ศ. 2524 นักท่องเที่ยวชาวญี่ปุ่นจ่ายเงินประมาณ 70 เหรียญสหรัฐเพื่อรับบริการทางเพศในฟิลิปปินส์ จากจำนวนเงินดังกล่าว ผู้หญิงจะได้รับส่วนแบ่ง 5-7 เหรียญสหรัฐ ทศวรรษ 2510 และ 2520 องค์การพัฒนาเอกชนและขบวนการสตรีในญี่ปุ่น

ฟิลิปปินส์ และประเทศไทยต่อต้านการท่องเที่ยวเพื่อเช็กส์ของชาวญี่ปุ่น เมื่อนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นเดินทางมาเยือนเยือนกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในปีพ.ศ. 2524 นายกรัฐมนตรีถูกประท้วงจากกลุ่มสตรีต่างๆ

จากช่วงเวลานั้นเองที่เอเจนต์เริ่มนำผู้หญิงจากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เข้าญี่ปุ่นเพื่อให้บริการชายญี่ปุ่นโดยตรง เริ่มแรกนั้นมีการนำเข้าผู้หญิงมาจากประเทศฟิลิปปินส์ เมื่อถึงกลางทศวรรษ 2520 นายกรัฐมนตรีอาคิโนพยายามห้ามหญิงฟิลิปปินส์อพยพไปทำงานบริการทางเพศในญี่ปุ่นโดยตรงตรวจตราผู้หญิงที่เดินทางออกอย่างเคร่งครัดมากขึ้น และได้จับกุมเจ้าพนักงานที่ร่วมมือกับเอเจนต์ทั้งหลาย มาตรการดังกล่าวทำให้การค้าผู้หญิงจากฟิลิปปินส์เข้าญี่ปุ่นประสบความยุ่งยาก ณ จุดนี้เองที่เอเจนต์แสวงหาแหล่งใหม่ในไทย ทศวรรษ 2520 การค้าหญิงไทยขยายตัวอย่างรวดเร็วเพราะทำกำไรสูง พ.ศ.2538 ประมาณการว่ามีหญิงบริการทางเพศที่เป็นคนต่างชาตินิญี่ปุ่นกว่า 100,000 คน ส่วนใหญ่เป็นชาวฟิลิปปินส์หรือคนไทย

สาเหตุสำคัญของการค้าหญิงเพื่อให้บริการทางเพศในญี่ปุ่นก็คือตลาดหรือความต้องการที่มีค่อนข้างสูงนั่นเอง

ประมาณครึ่งหนึ่งของหญิงฟิลิปปินส์ที่อพยพเข้าทำงานชั่วคราวในญี่ปุ่นเดินทางอย่างถูกกฎหมายในฐานะเป็นศิลปินหรือนักแสดง แต่พวกเธอก็ทำงานบริการทางเพศด้วย ในญี่ปุ่นผู้หญิงฟิลิปปินส์ได้เปรียบกว่าหญิงไทยเพราะพูดภาษาอังกฤษได้และมีโบสถ์คริสต์ศาสนาเป็นศูนย์กลางของสังคมพวกเธอ บรรดาหญิงเหล่านี้จะพบกันเมื่อเข้าโบสถ์และอาจได้รับความช่วยเหลือจากคนอื่นๆที่นับถือศาสนาเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีชุมชนฟิลิปปินส์ที่ได้รับใบอนุญาตเข้าทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายในญี่ปุ่นตามสมควรที่จะให้ความช่วยเหลือได้

แต่เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีของไทยแล้ว หญิงไทยที่อพยพเข้าทำงานในญี่ปุ่นส่วนใหญ่ถูกชักจูงหรือถูกหลอกลวงให้เข้าทำงานเป็นโสเภณี พวกเขาเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและปราศจากเครือข่ายชุมชนคนไทยที่จะให้ความอบอุ่นหรือให้ความช่วยเหลือเหมือนกับกรณีของชาวฟิลิปปินส์

การค้าหญิงไทยในญี่ปุ่น

การค้าหญิงไทยเพื่อบริการทางเพศในญี่ปุ่นเป็นขบวนการที่อยู่ในความควบคุมของเอเยนต์ เอเยนต์เหล่านี้มีเส้นสายโยงใยกับกลุ่มอาชญากรรมทั้งในญี่ปุ่นและในประเทศไทย (ดูรายละเอียดเครือข่ายการค้าในภาคผนวก ก.) เอเยนต์จะจัดการให้ผู้หญิงทั้งหมด ทั้งในเรื่องการจัดทำหนังสือเดินทาง ตัวเครื่องบิน การทำวีซ่าเข้าญี่ปุ่น รวมทั้งมีการฝึกเรียนภาษา ฯลฯ ผู้หญิงไทยเป็นจำนวนมากเคยถูกนำเข้าญี่ปุ่นโดยใช้หนังสือเดินทางปลอมเป็นคนมาเลเซียเพราะญี่ปุ่นมีการตกลงพิเศษที่ยอมให้ชาวมาเลเซียเดินทางเข้าญี่ปุ่นได้โดยไม่ต้องใช้วีซ่า พ.ศ. 2534-2537 คนไทย 46,995 คนเดินทางเข้าญี่ปุ่นโดยผิดกฎหมายและทั้งหมดถูกส่งกลับประเทศไทย (ดูตารางที่ 4 ภาคผนวก ก.) ในบรรดาหญิงไทยในกลุ่มนี้ร้อยละ 70 กล่าวว่า เดินทางมาญี่ปุ่นโดยใช้หนังสือเดินทางปลอมจากมาเลเซีย ส่วนใหญ่ทำงานบริการทางเพศในญี่ปุ่น

ในขณะนี้การนำเข้าผู้หญิงไทยโดยใช้พาสปอร์ตมาเลเซียทำได้ยากขึ้น เพราะทางการญี่ปุ่นกวดขันการตรวจจับ เอเยนต์หันไปนำเข้าโดยผ่านประเทศที่สามทำให้ดูเหมือนเป็นนักท่องเที่ยวไทยธรรมดา เช่น พาไปประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ ก่อน หรือแม้แต่เข้าผ่านลอนดอนเจดิส ในกรณีนี้จะใช้วีซ่าจริง พาสปอร์ตไทยแต่เปลี่ยนรูปจากเจ้าของเดิมเป็นผู้หญิงที่ต้องการนำเข้า เป็นการปลอมแปลงพาสปอร์ต

การอพยพของหญิงไทยเข้าสู่ญี่ปุ่นเพื่อทำงานชั่วคราวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วปลายทศวรรษ 2520 และถึงระดับสูงสุดในปี พ.ศ.2534-36 จำนวนหญิงไทยที่เดินทางเข้าญี่ปุ่นเพื่อค้าประเวณีในแต่ละปี จะผันแปรไปตามสภาพเศรษฐกิจของญี่ปุ่น ตัวเลขสูงสุดคือช่วงเศรษฐกิจเฟื่องฟู พ.ศ. 2534-36 สถิติรายปีของหญิงไทยอยู่เกินวิซ่าที่กำหนดสูงถึง 28,000 คน พ.ศ.2537-38 เศรษฐกิจจะลดตัวลงความต้องการหญิงไทยก็ลดลง นอกจากนั้น ในช่วงระยะหลังนี้ทางการญี่ปุ่นควบคุมการลักลอบเข้าประเทศมากขึ้น และมีกรณีเอเย่นต์รายใหญ่ในญี่ปุ่น ถูกจับกุมทำให้จำนวนหญิงไทยที่ลักลอบเข้าญี่ปุ่นจะลดตัวลง สถิติของหญิงไทยอยู่เกินวิซ่าที่กำหนด ลดลงเหลือ 24,926 และ 24,170 ในพ.ศ. 2537 และ 2538 ตามลำดับ (ตารางที่ 3 ภาคผนวก ก.) ผู้สัคตกรรมในกระทรวงการต่างประเทศของไทยใช้สถิติของกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่น ประมาณการจำนวนสะสมของหญิงไทยบริการทางเพศในญี่ปุ่นเมื่อปลายปี 2538 ประมาณ 23,000 คน ตัวเลขจริงอาจสูงกว่านี้เล็กน้อย เพราะจะมีหญิงไทยจำนวนหนึ่งถูกนำเข้าญี่ปุ่น โดยใช้พาสปอร์ตของชาติอื่น แต่ไม่น่าจะมีจำนวนมากนัก

ในช่วงแรกๆ นั้น เอเย่นต์ที่นำหญิงไทยเข้าสู่ญี่ปุ่นเป็นชาวญี่ปุ่นและบาร์ที่หญิงไทยทำงานอยู่ก็มีแม่เล้าชาวไต้หวันเป็นผู้ดูแล ในระยะต่อมาหญิงไทยที่แต่งงานกับเจ้าของบาร์หรือแมงดาญี่ปุ่นหรือยูกุซันและหญิงไทยเหล่านี้เองที่กลายมาเป็นแม่เล้า พวกเธอมีบทบาทสำคัญค้าหญิงไทยด้วยกันเอง นอกจากนี้ยังมีคนไทยอื่นๆ ที่ลงทุนในกิจการบาร์ผู้ขายและร้านอาหารไทยเพื่อบริการหญิงไทยในช่วงวันหยุดและเมื่อพวกเธอมาหาความสำราญในตอนเย็น

ทศวรรษ 2530 เกิดมีชุมชนไทยในญี่ปุ่นแต่สมาชิกของชุมชนเหล่านี้มักมีอาชีพค้าผู้หญิงหรืออยู่ในธุรกิจที่หากำไรจากรายได้ของหญิงไทยในญี่ปุ่นนั่นเอง รวมทั้งธุรกิจทำบาร์เพื่อให้หญิงไทยมาเที่ยวหลังเลิกงาน (ช่วงหลังตี 2 ไปแล้ว) และบ่อนการพนันซึ่งถูกค้าสำคัญ คือ ยากุซันและหญิงบริการทางเพศไทยนั่นเอง ชุมชนเหล่านี้ทำให้หญิงไทยไม่โคดเคียวแต่ไม่ได้เกิดขึ้นเพื่อช่วยเหลือหญิงไทย

ในช่วงแรก ๆ ที่หญิงไทยเพิ่มจำนวนขึ้นในญี่ปุ่นในทศวรรษ 2520 นั้น ประมาณร้อยละ 90 ถูกบังคับหรือหลอกลวงให้เข้าไปสู่บริการทางเพศ ในระยะต่อมา(2538/39)สัดส่วนของหญิงไทยที่ถูกหลอกลวงลดลงเป็นประมาณร้อยละ 20 นั่น คือ ในขณะที่ประมาณร้อยละ 80 ของหญิงไทยที่ไปทำงานในญี่ปุ่นไปด้วยความตั้งใจที่จะทำงานในกิจการทางเพศโดยตรงที่ถูกหลอกหรือไม่รู้ก็คือ เมื่อไปถึงแล้วจะต้องถูกบังคับทำงานใต้อาณัติของเอเย่นต์ (ศิริพร สโกรบาเน็ค ในการเสวนาปัญหาการค้าประเวณีข้ามชาติ ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง 9 กุมภาพันธ์ 2539)

ระบบการทำงานในญี่ปุ่น

ข้อมูลสถิติชี้ว่า หญิงไทยที่เข้าทำงานในญี่ปุ่นเพื่อบริการทางเพศส่วนใหญ่แล้วจะต้องถูกนำเข้ามาโดยเอเจนต์ มีเป็นจำนวนน้อยที่เดินทางเข้ามาโดยใช้พาสปอร์ตจริง มีวีซ่าประเภทนักท่องเที่ยวแล้วจึงอยู่เกินวีซ่าและต่อมาเข้าทำงานบริการทางเพศ แต่แม้จะเดินทางเข้ามาโดยใช้วีซ่านักท่องเที่ยวก็ยังคงต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของแม่เล้าหรือเจ้าของบาร์นั่นเอง

เอเจนต์จ่ายค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเดินทางให้ล่วงหน้า จัดหาอาหารและที่อยู่อาศัยให้ แต่จะให้ผู้หญิงจ่ายเงินเหล่านี้ทดแทนพร้อมกำไร โดยให้ทำงานบริการทางเพศ พ.ศ.2536-8 จำนวนหนึ่งจากการนำผู้หญิงเข้าประมาณ 800,000 บาทต่อราย นอกจากนี้แม่เล้ายังคิดค่าอาหารและที่พักอาศัยอีกประมาณเดือนละ 80,000 บาท

รายได้ที่ได้จากลูกค้าที่มาใช้บริการทางเพศนั้นอยู่ระหว่าง 20,000-40,000 บาทต่อราย ขึ้นอยู่กับลักษณะของบาร์ที่ผู้หญิงอยู่ สถานที่ตั้ง และขึ้นอยู่กับว่าเป็นการให้บริการชั่วคราวหรือตลอดทั้งคืน จากการสัมภาษณ์หญิงไทยที่ถูกส่งตัวกลับประเทศไทย พบว่า เคยมีหญิงไทยที่ใช้หนี้รวดเร็วที่สุด 3-4 เดือน โดยปกติจะต้องใช้เวลา 9 เดือนหรือมากกว่านั้น ถ้าหากผู้หญิงโชคร้ายเธออาจจะถูกหลอกหลวงและถูกขายให้กับเอเจนต์อื่นหลังจากที่ใช้นี้กับเอเจนต์คนแรกจบแล้ว เท่ากับว่าต้องเริ่มเป็นหนี้ใหม่อีก โดยทั่วไปแล้วพบว่า เอเจนต์ญี่ปุ่นมักทำตามสัญญาคือ ไม่บิดเบี้ยว เมื่อผู้หญิงใช้เงินหมดก็จะปล่อยเป็นอิสระ

ส่วนแบ่งรายได้ที่เกิดจากหญิงบริการทางเพศไทยในญี่ปุ่น

ถ้าหากผู้หญิงไทยถูกนำเข้าญี่ปุ่นเป็นแรงงานผิดกฎหมายและถูกบังคับให้ทำงานบริการทางเพศอยู่ในญี่ปุ่นเป็นเวลา 1 ปีก่อนที่จะถูกจับและถูกส่งตัวกลับบ้าน เธอจะสร้างรายได้เท่าไร เอเจนต์ แมงดาและแม่เล้าจะได้รับส่วนแบ่งเท่าไร การคำนวณในตารางที่ 10 ชี้ให้เห็นรายได้ที่หญิงไทยหนึ่งคนสร้างขึ้นมา และตารางที่ 11 แสดงส่วนแบ่งให้กับกลุ่มคนต่างๆ สมมติฐานที่ใช้ คือ ในช่วงปีแรกหญิงไทยต้องทำงานใช้นี้ประมาณ 9 เดือนแรก ช่วง 3 เดือนหลังทำงาน

โดยพลอดหนีแต่ยังอยู่ภายใต้อาณัติแม่เล่า ข้อมูลเกี่ยวกับรายได้ที่ได้จากลูกค้า ค่าใช้จ่ายด้านอาหาร ที่อยู่อาศัยและเสื้อผ้าได้จากการสอบถามหญิงไทยที่ถูกจับและถูกกักตัวอยู่ที่กองตรวจคนเข้าเมืองในโอซาก้าระหว่าง กรกฎาคม - สิงหาคม 2538 และจากการสัมภาษณ์หญิงบริการที่ต้องการความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชนในโอซาก้า เราใช้ค่าบริการขั้นต่ำคือรายละ 20,000 เยน หรือ ๗ อัตราแลกเปลี่ยนขณะนั้นเท่ากับประมาณ 5,000 บาท

ตารางที่ 10 วงเงินรายได้ที่เกิดจากหญิงบริการทางเพศไทย 1 คน ช่วงปีแรก พ.ศ. 2537-38

1.	9 เดือนแรกต้องทำรายได้ให้แม่เล่า ประกอบด้วย 1. ค่านี้ 800,000 บาท 2. ค่าที่อยู่ อาหาร เดือนละ 80,000 บาท [ค่าบริการลูกค้ารายละ 5,000 บาท = บริการลูกค้า 304 ราย]	= 1,520,000 บาท
2.	3 เดือนหลังพลอดหนี ทำงานเดือนละ 25 วันเท่ากับบริการลูกค้า $25 \times 3 = 75$ ครั้ง 3 เดือนสร้างรายได้ $75 \times 5,000$	= 375,000 บาท
3.	วงเงินรายได้รวมที่สร้างขึ้นใน 1 ปี	1,895,000 บาท

ตารางที่ 11 ส่วนแบ่งรายได้จากตารางที่ 10

	บาท	%
1. เอเจนต์ในประเทศไทย (รายได้สุทธิ)	375,000	31.9
2. แม่เล่าและเอเจนต์ในญี่ปุ่น	612,500	52.1
2.1 ค่าไรจากค่าบริการ 425,000		
2.2 จากระยะแบ่งครั้งกับโสเภณี		
ช่วง 3 เดือนหลัง 187,500		
3. หญิงไทยรับรายได้ครึ่งหนึ่งช่วง 3 เดือน	187,500	16.0
4. รวม	1,175,000	100.0

ตัวเลขในตารางที่ 10 แสดงประมาณการวงเงินรายได้ที่หญิงไทยสร้างขึ้นในช่วง 1 ปี ซึ่งรวมระยะเป็นหนี้ 9 เดือน และระยะปลอดหนี้ 3 เดือน ส่วนแบ่งรายได้ระหว่างเอเย่นต์ในประเทศไทย เอเย่นต์ในญี่ปุ่น และหญิงไทยเท่ากับร้อยละ 31.9, 52.1 และ 16.0 ตามลำดับ

ถ้าหากคิดเฉพาะช่วงที่เป็นหนี้หญิงไทยจะได้รับรายได้จากเอเย่นต์เป็นศูนย์ แต่อาจได้รับค่าทิปจากลูกค้า

รายได้และเงินออมของหญิงบริการทางเพศไทยในญี่ปุ่น

ถึงแม้หญิงไทยจะทำงานในระบบว่าจ้างซึ่งมีลักษณะเหมือนกับทาส ก็ยังสามารถมีเงินออมได้จากค่าทิปที่ได้จากลูกค้า หญิงไทยซึ่งถูกหลอกลวงไปทำงานบริการทางเพศในปีพ.ศ. 2536 กล่าวว่าได้รับค่าทิปโดยเฉลี่ย 10,000 เยนต่อลูกค้าหนึ่งราย

เมื่อทนให้บริการทางเพศจนจ่ายค่าหนี้หมดแล้ว อาจจะทำงานเป็นหญิงบริการอิสระแต่ก็ต้องคอยหลบเลี่ยงตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ถ้าหากทำงานในสถานประกอบการเป็นหลักแหล่ง อาจจะต้องแบ่งรายได้ครึ่งๆ ให้กับแม่เลี้ยง แต่ถ้าเป็นหญิงบริการเดินถนนอิสระก็ต้องจ่ายให้กับพวกยาquila ที่คุ้มย่านต่างๆ ประมาณ 3,000 เยนต่อวัน

ในการแสดงประมาณการรายได้รวมและรายได้สุทธิของหญิงไทยหนึ่งคนที่ปลอดหนี้แล้ว ค่าบริการทางเพศต่อลูกค้าหนึ่งคนสำหรับหญิงปลอดหนี้คิดเท่ากับช่วงเป็นหนี้คือร้อยละ 20,000 เยนหรือ 5,000 บาท ถ้าหญิงไทยทำงานเดือนละ 25 วัน วันหนึ่งได้ลูกค้า 1 คน เราสามารถคำนวณกรณีฐานหารายได้รวมสุทธิและค่าใช้จ่ายของหญิงไทยที่ปลอดหนี้แล้วได้ดังแสดงในตารางที่ 12

ตารางที่ 12 : ประมาณการรายได้และเงินออมของหญิงบริการในโอซาก้าต่อคนต่อเดือน พ.ศ. 2537/38

รายได้ต่อเดือน = $25 \times 5,000$ บาท	125,000 บาท
กรณี ก: ทำงานกับแม่เล้า	
จ่ายให้แม่เล้าร้อยละ 50	62,500 บาท
ค่าบ่อนการพนัน เทียวบาร์	25,000 บาท
ค่าเสื้อผ้า ยา บุหรี่	12,500 บาท
เหลือเป็นเงินออมต่อเดือน	25,000 บาท
กรณี ข : หญิงบริการเดินตามถนน	
รายได้ต่อเดือน = $25 \times 5,000$ บาท	125,000 บาท
จ่ายให้ยาสูบ 750×25	18,750 บาท
ค่าอาหารและที่พัก	37,500 บาท
ค่าบ่อนการพนัน เทียวบาร์	25,000 บาท
ค่าเสื้อผ้า ยา บุหรี่	12,500 บาท
เหลือเป็นเงินออมต่อเดือน	81,250 บาท

หลังจากจ่ายหนี้แล้วหญิงไทยก็อาจจะอยู่กับแม่เล้าจนกระทั่งเธอพบคนญี่ปุ่นที่จะช่วยเช่าอาร์ทเมนท์ให้เธออยู่ได้ ที่เป็นเช่นนั้นเพราะผู้หญิงไทยในฐานะที่เป็นคนต่างด้าวจะไม่สามารถเช่าอาร์ทเมนท์ได้ด้วยตนเอง

รายได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วถ้ามีลูกค้ามากกว่าวันละหนึ่งคน การกินอยู่กับแม่เล้า มีข้อเสียเปรียบก็คือแม่เล้าจะเป็นผู้กำหนดว่าใครจะได้ลูกค้าที่รวย โดยทั่วไปแล้วแม่เล้าจะให้ลูกค้ากับผู้หญิงในอาณัติของตนคือ ผู้หญิงที่เป็นหนี้อยู่เพราะเธอจะทำกำไรได้มากกว่า แม่เล้าจะหาลูกค้ามาให้หญิงบริการอิสระก็ต่อเมื่อได้จัดสรรลูกค้าให้กับหญิงในอาณัติของตนเองแล้ว ถ้าหากแม่เล้ามีผู้หญิงอยู่ในอาณัติเป็นจำนวนมากหญิงบริการอิสระก็อาจจะได้ลูกค้าเพียงวันละหนึ่งคนหรือบางวันอาจจะไม่ได้เลย

สถานบริการทางเพศค้ากำไรได้สูงกว่าในกรณีที่มีผู้หญิงเป็นหนี้ โดยทั่วไปแล้วพบว่า หญิงไทยที่จ่ายหนี้หมดแล้วมักจะถูกจับและเนรเทศกลับประเทศไทย เท่ากับแม่เล้ามีโอกาสที่จะแสวงหาผู้หญิงหน้าใหม่ๆ ให้กับลูกค้าของตนได้อีก ดูเหมือนว่าการถูกจับจะเกิดขึ้นหลังจากที่ผู้หญิงมาอยู่ญี่ปุ่นได้ปีกว่าๆ คือมักจะถูกจับหลังจากที่ไชนี่ไปหมดแล้ว การถูกจับอาจจะไม่ได้เกิดขึ้นโดยอุบัติเหตุ เอเยนต์และแม่เล้าอาจจะเป็นผู้แจ้งข่าวให้ตำรวจกองตรวจคนเข้าเมืองมาจับผู้หญิงเหล่านี้ไปเอง เพื่อที่จะได้มีโอกาสแสวงหาผู้หญิงหน้าใหม่ๆ มาให้ลูกค้าของตนอยู่เสมอ

ถ้าผู้หญิงที่เป็นอิสระแล้วค้นหาลูกค้าตามถนนและสามารถมีลูกค้าวันละสองคนรายได้รวมของเธอมักจะสูงถึงเดือนละ 2 แสนกว่าบาท " จากรายได้รวมนี้เธออาจออมได้เดือนละ 6 หมื่นกว่าบาท ยังมีลูกค้ามารายและได้ทิปก็จะทำให้รายได้ยิ่งสูงขึ้น

พ.ศ. 2537/38 คุณนัยนา สุภาพงษ์ ซึ่งทำงานในองค์กรพัฒนาเอกชนที่ช่วยเหลือหญิงไทยที่ถูกส่งกลับจากญี่ปุ่นได้สัมภาษณ์หญิงไทยที่ไปทำงานในญี่ปุ่น พบว่า พวกเธอมีเงินออมกลับมาอย่างน้อยๆหนึ่งแสนบาทต่อคน กลุ่มผู้หญิงที่คุณนัยนาสัมภาษณ์นี้เป็นพวกที่ถูกจับได้ว่าเข้ามาทำงานในญี่ปุ่นโดยผิดกฎหมายและอยู่ในฐานะที่จะมีรายได้ต่ำสุดคือ พวกเธอทั้งหลายถูกนำเข้ามาเป็นหญิงบริการในญี่ปุ่นและต้องถูกเป็นหนี้โดยเอเยนต์ที่นำเข้ามา พวกเธอถูกจับได้ก่อนหน้าหรือเพียงหลังจากที่จ่ายหนี้ให้เอเยนต์ที่นำเข้ามาเสร็จสิ้นแล้ว ส่วนใหญ่จะอยู่ในญี่ปุ่นประมาณ 1 ปีหรือน้อยกว่านั้น และในช่วงที่ทำงานนั้นก็ไม่ได้มีรายได้สุทธิเลยเพราะต้องจ่ายเงินเป็นค่าหนี้ทั้งหมด ดังนั้นเงินออมที่ได้จึงเกิดจากทิปที่ลูกค้าให้เท่านั้น ในการสัมภาษณ์นี้บรรดาหญิงไทยอาจจะไม่ได้บอกรายได้หรือเงินออมที่ตรงต่อความเป็นจริงคือ อาจจะบอกต่ำกว่าความเป็นจริงด้วย

จากประมาณการคร่าวๆที่แสดงให้เห็นเป็นข้อมูลชี้ว่า การมีอาชีพหญิงบริการในญี่ปุ่นทำรายได้ให้สูงมาก แม้ว่าผู้หญิงจะต้องทำงานในลักษณะเหมือนเป็นทาสน้ำเงินแต่ก็ยังอาจออมเงินจากค่าทิป ค่าทิปเหล่านี้อาจจะจำนวนน้อยเมื่อคิดเป็นค่าเงินเยนแต่เมื่อเปลี่ยนเป็นเงินไทยก็มีจำนวนสูง เราอาจจะเปรียบเทียบเงินออมจากการทิปปีละแสนบาทของหญิงบริการไทยกับอาจารย์ที่จบปริญญาเอกทางเศรษฐศาสตร์จากมหาวิทยาลัยมีชื่อเสียงในต่างประเทศที่เมื่อกลับมาทำงานในมหาวิทยาลัยไทยจะได้เงินเดือนเพียงปีละ 132,000 บาทเท่านั้น

แต่อีกภาคหนึ่งของหญิงบริการนั้นก็คือ เรื่องราวที่ถูกเอารัดเอาเปรียบและถูกปฏิบัติอย่างเลวร้ายโดยแม่เล้า และเอเยนต์ทั้งหลายเพื่อที่จะป้องกันไม่ให้ผู้หญิงที่พวกเขาซื้อพานี้ไปแม่เล้าและเอเยนต์จะขีดหนังสือเดินทางไว้ กักกันพวกเธอให้อยู่ในห้องที่กำหนดให้และยอมให้

ออกไปข้างนอกก็ต่อเมื่อจำเป็นเท่านั้น การทุบตีและทำทารุณเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเสมอๆ นอกจากนี้ยังถูกบังคับให้บริการทางเพศแก่ลูกค้าชายสามสี่คนต่อวัน แม้ในช่วงรอบประจำเดือนก็มิได้ยกเว้น หญิงที่เคยมีประสบการณ์บริการทางเพศในประเทศไทยมาก่อน พบว่า สภาพการทำงานในญี่ปุ่นทารุณมากกว่าในประเทศไทยหลายเท่า

เมื่อเรารู้ว่ามีหญิงไทยสามคน ที่ถูกหลอกลวงให้ไปเป็นโสเภณีในญี่ปุ่นและถูกทารุณกรรมเป็นอย่างมากจนพวกเธอทั้งสามคนรวมหัวกันฆ่าแม่เลี้ยงคนไทยเพื่อเอาหนังสือเดินทางของตนเองกลับมาเพราะต้องการจะหลบหนีกลับประเทศไทย พวกเธอทั้งสามคนถูกศาลตัดสินจำคุก 10 ปี องค์การพัฒนาเอกชนของญี่ปุ่นพยายามฎีกากรณีของหญิงทั้งสามนี้ และประสบความสำเร็จในการเรียกร้องให้เจ้าของบาร์ จ่ายค่าจ้างหญิงทั้งสามตามที่เคยได้ตกลงไว้¹² กรณีฆาตกรรมแม่เลี้ยงโดยหญิงไทยเกิดขึ้นเสมอๆ ระหว่างเดือนกันยายน 2534 และ เดือนมิถุนายน 2535 หญิงไทยพัวพันกับกรณีฆาตกรรม 9 ราย ในจำนวนนี้ 6 รายเป็นการฆาตกรรมแม่เลี้ยงซึ่งเป็นคนไทย นอกจากนี้ยังมีกรณีฆ่าตัวตายในบรรดาหญิงบริการทางเพศไทยและการตายอันเกิดจากโรคเอดส์และปัญหาสุขภาพอื่นๆ อีกมากมาย

โอกาสที่จะมีเงินออมเป็นจำนวนมากเป็นแรงจูงใจให้ผู้หญิงไทยมองข้ามผลกระทบทางลบของการเป็นหญิงบริการในญี่ปุ่น ดังนั้นแม้ว่าจะมีเรื่องราวทารุณกรรมและความทุกข์ยากของหญิงไทยในญี่ปุ่นได้รับการรายงานอยู่เป็นเนืองๆ ในหน้าหนังสือพิมพ์แต่ก็ยังมีหญิงไทยเป็นจำนวนมากตั้งอกตั้งใจเดินทางไปจุฬาทองในญี่ปุ่น หญิงสาวที่ไม่เคยมีประสบการณ์มาก่อนก็จะถูกหลอกลวงไปด้วย ผู้ที่เคยผ่านประสบการณ์อันเลวร้ายจากการเดินทางครั้งแรกก็ยังอยากกลับไปอีก พวกเธอเชื่อว่าเธอจะเรียนรู้จากประสบการณ์ ถ้ามีโอกาสได้ไปอีกครั้งจะรู้จักตัวรอดได้ดีขึ้นและไม่ถูกเอาเปรียบอีก

แม้ว่ารายได้ของผู้หญิงเหล่านี้จะมีเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าหากเปรียบเทียบกับทางเลือกที่เขาคงหาได้ในประเทศไทย แต่รายได้ที่เอเจนต์และแม่เล้าได้รับยังมีมากกว่านั้นอีกหลายเท่า ผลกำไรอันนี้เป็นอีกปัจจัยหนึ่งซึ่งทำให้มีเอเจนต์ค้าหญิงไทยในญี่ปุ่นอยู่ไม่ขาดสาย

ถ้าหากเราใช้ตัวเลขว่า พ.ศ.2538 มีหญิงไทยค้าประเวณีอยู่ในญี่ปุ่นประมาณ 25,000 คน และใช้ตัวเลขรายได้จากลูกค้ารายละ 20,000 เยนต่อครั้ง สมมติว่าพวกเธอมีลูกค้าวันละ 1.5 คน รายได้รวมที่หญิงไทยจะหาได้ให้แมงดาญี่ปุ่นและเจ้าของบาร์จะสูงถึง 225,000 ล้านเยนหรือ 2,250 ล้านดอลลาร์ต่อปีคิดเทียบเป็นเงินไทยเท่ากับ 562,500 ล้านบาทต่อปี

นอกจากนี้รายได้ที่เกิดจากการค้าผู้หญิงโดยเอเย่นต์ทั้งในไทยและญี่ปุ่นยังมีอีกถึงประมาณ 4,800-7,200 ล้านบาทต่อปี (คำนวณจากค่าป่วยการ 800,000 บาทต่อรายที่เอเย่นต์คิดจากการนำเข้าผู้หญิงจำนวนปีละ 6,000-9,000 คน)

หญิงบริการทางเพศไทยในเยอรมนี

ในเยอรมนีมีระบบการทำงานตามสัญญาสำหรับหญิงไทยมีลักษณะคล้ายๆกันที่เกิดขึ้นในญี่ปุ่น

ในเยอรมนีการค้าประเวณีเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมายแต่คนต่างชาติไม่สามารถทำงานได้โดยไม่มีใบอนุญาต เนื่องจากหญิงไทยไม่อาจเข้าเมืองโดยถูกกฎหมายเพื่อไปค้าประเวณี เอเย่นต์จะต้องนำเข้าหญิงไทยโดยใช้วีซ่านักท่องเที่ยวหรือแต่งงานกับชาวเยอรมัน ดังนั้นหญิงไทยในเยอรมนีจึงอยู่ในความควบคุมของเอเย่นต์และแมงดา พวกเขาใช้ระบบนี้เหมือนกับกรณีในญี่ปุ่น อัตราหนี้ที่เอเย่นต์คิดกับผู้หญิงไทยในกรณีที่หาชายเยอรมันมาแต่งงานด้วยอาจเริ่มต้นที่ 3,000 มาร์คหรือเท่ากับ 42,000 บาท ในกรณีนี้หญิงไทยจะต้องเสียค่าเดินทางและจัดทำ วีซ่าเข้าเยอรมนีเอง อัตราที่รวมทั้งวีซ่า ค่าเครื่องบินอยู่ระหว่าง 10,000-40,000 มาร์คหรือเท่ากับ 140,000-560,000 บาท (ข้อมูลเกี่ยวกับอัตราทั้งหลายนี้ได้มาจากคุณภทรา เรือนแก้ว ผู้ที่กำลังศึกษาอยู่ในมหาวิทยาลัยปีลาเฟลเป็นข้อมูลของปี 2538)

มูลค่าทางเศรษฐกิจของหญิงบริการทางเพศไทยในเยอรมนี

หญิงบริการทางเพศชาวเยอรมนีที่ทำงานเป็นไทกับตัวเองอาจจะมีรายได้รวมสูงถึงวันละ 2,000 มาร์คเยอรมันต่อวันในเมืองใหญ่ๆ เช่น ฮัมบูร์ก ค่าใช้จ่ายประจำวันของเธออาจจะมีเพียงวันละ 150-200 มาร์ค หมายความว่าเธอจะมีรายได้สุทธิ 1,750-1,800 มาร์ค หรือ 24,500-25,200 บาทต่อวัน ถ้าเธอทำงานเดือนละ 25 วัน รายได้สุทธิของเธอต่อเดือนอาจสูงถึง 600,000 กว่าบาท

แต่หญิงไทยที่อยู่ภายใต้การควบคุมของแมงดาจะได้รับรายได้เพียง 2.5 % ของเงินที่ถูกค้าขายให้กับแมงดา นั่นคือโดยเฉลี่ยเธอจะมีรายได้ 150-200 มาร์คซึ่งเท่ากับ 2,100-2,800 บาทต่อวัน

หญิงบริการทางเพศไทยในสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่น

เราไม่มีจำนวนตัวเลขที่แน่นอนเกี่ยวกับจำนวนหญิงบริการไทยในสหรัฐอเมริกาแต่เราอ่านพบข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์เสมอๆ เมื่อตำรวจในสหรัฐบุกทะเลาะเข้าไปในช่องและพบหญิงไทยถูกบังคับให้ค้าประเวณี รายงานดังกล่าวนี้ชี้ว่ามีการค้าหญิงไปในสหรัฐอเมริกาและจำนวนกำลังเพิ่มขึ้น เอเจนต์และแม่เล้าใช้ระบบทำงานมีสัญญาว่าจ้างแบบเป็นหนี้คล้ายๆกับในกรณีญี่ปุ่นและเยอรมนีแต่ดูเหมือนกรณีของสหรัฐอเมริกาจะเลวร้ายกว่า ในส่วนต่อไปนี้จะแสดงให้เห็นระบบการค้าผู้หญิง จำนวนเงินที่เกี่ยวข้องกับการค้าหญิงไทยในสหรัฐอเมริกา ข้อมูลดังกล่าวได้มาจากคำให้การของแม่เล้าซึ่งยอมเป็นพยานให้กับรัฐบาลสหรัฐในกรณีการฟ้องร้องเรื่องการค้าหญิงไทยในนิวยอร์ก ช่องที่ตำรวจเพิ่งเข้าไปในปี 2537 เป็นช่องผิดกฎหมาย ในคำให้การนั้นแม่เล้าซื้อหญิงไทย 50 คน เพื่อมาบริการทางเพศในปี 2534

ช่องที่ผิดกฎหมายใช้หญิงต่างชาติในสหรัฐอเมริกามีอยู่ทั่วไปในเมืองใหญ่ๆ เช่น นิวยอร์ก ลอสแอนเจลิส ซีแอตเติล และซานดิเอโก ช่องเหล่านี้มักอยู่ในบริเวณที่เรียกว่า ไร่นาทาวัควมโดยแก๊งอาชญากรรมชาวเอเชีย ช่องบางแห่งมีผู้หญิงที่ถูกลักลอบเข้ามาจากไต้หวันและฮ่องกง ราวๆ ปี พ.ศ.2537 เอเจนต์นำเข้าหญิงจากไต้หวันและฮ่องกงได้ยากขึ้นจึงเปลี่ยนเป็นหญิงไทย ผู้ที่เสนอขายหญิงไทยให้กับช่องในสหรัฐอเมริกาก็คือคนไทยนั่นเอง หญิงไทยอายุ 20 กว่าขึ้นไปมีราคาระหว่าง 6,000-15,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อราย เจ้าของช่องหรือแม่เล้าจะหาเงินจากหญิงเหล่านี้คิดเป็นสามเท่าของราคาที่ซื้อ

แม่เล้าจะแจ้งให้หญิงสาวที่ถูกขายมาทราบว่าตนเองเป็นหนี้ระหว่าง 18,000-43,000 ดอลลาร์ ขึ้นอยู่กับราคาค่าตัวที่แม่เล้าต้องเสียไปเป็นเท่าไร ในกรณีส่วนมากแล้วการพูดถึงหนี้เป็นเพียงกลอุบายเท่านั้นเอง แม่เล้าชาวไต้หวันที่ถูกจับและยอมเป็นพยานให้กับฝ่ายอัยการกล่าวว่า “มิได้มีความตั้งใจที่จะให้ผู้หญิงที่ซื้อมาเป็นอิสระแก่ตนเองเลย แต่จุดมุ่งหมาย คือ ให้ผู้หญิงหาเงินจนกว่าจะหมดสภาพ คือไม่สามารถทำงานได้ต่อไป” คำให้การนี้ชี้ให้เห็นว่าในกรณีหญิงสาวที่ถูกลวงไปค้าประเวณีในสหรัฐอเมริกานั้นอาจจะตกอยู่ในสภาพเลวร้ายกว่าในกรณีของญี่ปุ่นซึ่งเราได้พิจารณาไปแล้ว ในกรณีของญี่ปุ่นนั้นกล่าวกันว่า บรรดาแก๊งที่ลวงผู้หญิงไปนั้นมักทำตามคำพูดคือ เมื่อหญิงสาวใช้หนี้ที่ผู้ค้ากำหนดไว้ก็จะปล่อยให้เป็นไทแต่ในกรณีของสหรัฐอเมริกาก็ักกันไว้จนหมดสภาพมีลักษณะเหมือนการค้าทาส

หญิงสาวที่ถูกขายมาจะมีอัตราค่าบริการทางเพศ 130 ดอลลาร์ต่อลูกค้าหนึ่งคนในเงินจำนวนนี้ 100 ดอลลาร์คือค่าบริการทางเพศอีก 30 ดอลลาร์คือค่าทางผ่านเข้ามาในช่อง หญิงสาวที่ถูกขายจะต้องให้บริการอย่างน้อย 200-400 คน เพื่อจ่ายหนี้ นอกเหนือไปจากนี้แล้ว แม่เลี้ยงจะคิดค่าห้องและค่าอาหารอีก 1,200 ดอลลาร์ต่อเดือน จ่ายเป็นค่าบริการทางเพศคิดเป็นจำนวนลูกค้าชายอีก 12 คน

หญิงสาวเหล่านี้ต้องทำงานระหว่าง 5 โมงเช้าถึงตี 4 และให้บริการทางเพศโดยเฉลี่ยคืนละ 2 คน เธอจะไม่ได้รับค่าตอบแทนใดๆ ยกเว้นค่าทิป พวกเธอจะถูกกักกันอยู่ในช่องเหล่านี้หลังจากที่หญิงสาวไทยคนหนึ่งกระโดดหนีจากชั้น 2 ของช่องแห่งหนึ่งในนิวยอร์ก เจ้าของช่องก็จัดแรงกดดันให้กักตุนตามหน้าต่างทั้งหมด

จากข้อมูลดังกล่าวนี้เราได้คำนวณรายได้รวมที่เกิดจากหญิงบริการทางเพศไทยหนึ่งคนทำงานให้ แม่เลี้ยงเป็นเวลา 1 ปี และการแบ่งสรรปันส่วนเงินจำนวนนี้ดังต่อไปนี้

รายได้รวมต่อปีเกิดจากลูกค้าโดยเฉลี่ย 2 คนต่อวันในอัตราคนละ 130 ดอลลาร์ x 25 วันต่อเดือน x 12 เดือน = 7,800 ดอลลาร์สหรัฐ (1,950,000 บาท)

เงินจำนวนนี้แบ่งได้เป็นรายได้แก่

1. เอเยนต์ในประเทศไทย 150,000-350,000 บาท = 8-19%
2. รายได้ของแม่เลี้ยง 1,575,000-1,800,000 บาท = 81-92%
3. หญิงสาวที่ถูกลวงมา 0 = 0

การค้าหญิงไทยในสิงคโปร์ ในปีพ.ศ. 2538 มีรายงานว่ามียุโรปนักค้าหญิงไทยชาวสิงคโปร์ร่วมมือกับคนไทยหลอกลวงหญิงสาวอายุต่ำกว่า 18 ปี ให้ไปทำงานสิงคโปร์แล้วให้บริการแขก 350 ครั้ง (ไทยรัฐ 15 กันยายน 2538)

สรุป

การค้าหญิงไทยทำรายได้สูงให้กับเอเยนต์ผู้ค้าทั้งในกรณีญี่ปุ่นและเยอรมนี การศึกษาของเราพบว่าในญี่ปุ่นหญิงไทยมีโอกาสได้รับรายได้แม้ในช่วงทำงานตามระบบหนี้จากเงินค่าทิป

และมีโอกาสทำงานเป็นโสเภณีอิสระเมื่อปลดหนี้ ในกรณีสหรัฐอเมริกาหญิงบริการทางเพศไทยมีฐานะเหมือนทาสอย่างแท้จริงและแทบจะไม่ได้รับรายได้อะไรเลย

ในเยอรมนีหญิงบริการทางเพศไทยได้รับเพียงร้อยละ 2.5 ของรายได้ที่เหลือมีส่วนก่อตั้งที่เหลืออีกร้อยละ 97.5 ตกอยู่กับเอเยนต์ แม่เล้าและแมงดา

ระบบการค้าประเวณีมีลักษณะเอาเปรียบมากในกรณีของสหรัฐและเยอรมนีเมื่อเปรียบเทียบกับญี่ปุ่น สถานการณ์ดังกล่าวชี้ว่าตลาดญี่ปุ่นเป็นตลาดที่มีแรงดึงดูดสูงสุดสำหรับหญิงไทย จึงไม่เป็นที่น่าแปลกใจว่ายังมีหญิงไทยจำนวนมากต้องการเดินทางไปทำงานญี่ปุ่นแม้ว่าจะมีต้นทุนด้านอื่นๆ สูง

หญิงบริการทางเพศต่างชาติในประเทศไทย

ในขณะที่หญิงไทยเดินทางไปแสวงหาโชคในต่างประเทศมีหญิงสาวจากประเทศอื่นซึ่งฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าไทยถูกหลอกหรือจูงใจเข้ามาค้าประเวณีแทนหญิงไทยที่อพยพออกไปชั่วคราว

เมื่อธุรกิจบริการทางเพศและเมียเช่าเกิดขึ้นอย่างกว้างขวางและกลายเป็นประเด็นถกเถียงกันในช่วงทศวรรษ 2500 และ 2510 นั้น กลุ่มเทคโนโลยีและผู้วางแผนในระบบราชการไทยมีทัศนคติว่า ปัญหาดังกล่าวไม่สำคัญและเห็นว่าเมื่อเศรษฐกิจไทยเติบโตร่ำรวยขึ้น จนอยู่ในฐานะประเทศพัฒนาแล้วปัญหาดังกล่าวจะหมดไปเหมือนกับที่เกิดขึ้นในประเทศอื่นๆ พ.ศ. 2539 เวลาผ่านไป 40 ปีก็ยังไม่เห็นช่องทางที่ธุรกิจค้าประเวณีในประเทศไทยจะลดลง ในความเป็นจริงนั้นปรากฏว่ายิ่งเศรษฐกิจเจริญเติบโต ความมั่งคั่งที่เกิดขึ้นกลับเพิ่มความต้องการด้านบริการทางเพศ ประมาณการเกี่ยวกับจำนวนหญิงบริการในประเทศไทยทศวรรษ 2530 อยู่ระหว่าง 150,000-200,000 ราย มีประมาณการว่าอาจจะสูงถึง 1 ล้านคนด้วยซ้ำไป อุปสงค์เพื่อบริการทางเพศมาจากทั้งตลาดภายในประเทศและจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศ (Wathini and Guest, 1994)

การจัดหาหญิงบริการได้จากหญิงไทยภายในประเทศนั่นเอง แต่เนื่องจากปัญหาเอดส์ในระยะเร็วๆ นี้ และเนื่องจากหญิงไทยเองไปแสวงหาโชคนอกประเทศมากขึ้น เอเยนต์จึงต้องหันไปหาแหล่งหญิงใหม่ในบรรดาชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่บนภูเขาภาคเหนือของไทย และจาก

ประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ลาว พม่า เขมร และแม้แต่จากประเทศจีน และนอกจากนั้นยังมีหญิงจากยุโรปตะวันออกและรัสเซียเข้ามาทำงานโดยใช้วีซ่านักท่องเที่ยว

เศรษฐกิจไทยอาจได้บริการทางเพศจากหญิงสาวชาวรัสเซียที่ทำงานอยู่ตามคลับชั้นสูงที่เปิดเฉพาะสมาชิกในกรุงเทพในอัตรารายละ 5,500 บาทต่อคืน ในคลับแห่งเดียวกันนั้นหญิงบริการไทยมีค่าตัวประมาณ 2,500 บาท

สำหรับตลาดทั่วไปหญิงบริการมาจากหญิงไทยและแรงงานอพยพจากเพื่อนบ้านของประเทศไทยนั่นเอง ในเมืองที่เศรษฐกิจเฟื่องฟูโดยเฉพาะตามหัวเมืองชายแดนไทยและพม่ามีหญิงบริการชาวพม่าอยู่มากมาย นอกจากนั้นยังอาจพบโสเภณีชาวพม่าและชาวต่างชาติอื่น ๆ ในส่วนอื่น ๆ ของประเทศอีกด้วย

หญิงบริการทางเพศพม่าในประเทศไทย¹³

พ.ศ. 2536-37 รัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีนายชวน หลีกภัย พยายามกำจัดโสเภณีเด็ก สิ่งให้เห็นเป็นรูปธรรมที่เกิดจากมาตรการของรัฐบาลเป็นครั้งเป็นคราว คือ การบุกทะลวงช่องที่มีเด็กสาวพม่าที่ถูกลวงมาค้าประเวณี หลังจากนั้นช่องต่างๆที่มีเด็กสาวพม่าถูกปกปิดมากขึ้น หรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบเพื่อไม่ให้ถูกจับได้

ในอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย เอเยนต์ค้าผู้หญิงโดยผ่านร้านขายของชำ ลูกค้ามาติดต่อกับเจ้าของร้านโดยเลือกหญิงสาวจากสมุดรูปภาพ หลังจากนั้นเอเยนต์จะนำหญิงสาวไปส่งตามที่พักนัดแนะไว้ซึ่งอาจจะเป็นโรงแรมหรือบ้าน ในเชียงใหม่เอเยนต์ค้าผู้หญิงใช้ร้านอาหารบังหน้า มีห้องที่เตรียมไว้สำหรับการบริการอยู่ชั้นบน ที่จังหวัดระนองเด็กสาวพม่าที่ถูกลวงมาถูกจัดให้อยู่บ้านเช่า หญิงสาวจะถูกนำส่งตามสถานที่ต่างๆที่ถูกค่านัดแนะเอาไว้โดยมีคนขับมอเตอร์ไซด์ไปส่ง ในระยะหลังๆนี้มีร้านอาหารเป็นจำนวนมากขึ้นที่ทำการกิจการบังหน้าแต่แท้จริงมีการให้บริการทางเพศ ลูกค้าเมื่อเข้ามารับประทานอาหารก็จะเลือกหญิงสาวไปด้วยในระหว่างที่เธอมาเสิร์ฟอาหาร เมื่อเลือกหญิงสาวได้แล้ว ลูกค้าก็พาเธอออกไปให้บริการทางเพศข้างนอก

ก่อนที่รัฐบาลจะรณรงค์ต่อต้านการค้าประเวณีเด็กนั้น มีการนำเด็กหญิงอายุน้อยมาบริการทางเพศกันอย่างมากมาย ในขณะนี้หญิงบริการที่จังหวัดเชียงรายมีอายุระหว่าง 18-20 ปี

และระหว่าง 20-30 ปี ในกรณีของหญิงบริการที่อยู่ตามบ้านเช่า แต่การให้บริการทางเพศตามร้านอาหารยังคงใช้หญิงสาวอายุ 15 หรือสูงกว่านั้นเล็กน้อย

ค่าบริการต่อลูกค้าหนึ่งรายแตกต่างกันไปตามพื้นที่ ที่อำเภอแม่สายเคยอยู่ในอัตรา 50-100 บาท พ.ศ. 2538 ข้อมูลจากองค์กรพัฒนาเอกชนชี้ว่าเพิ่มขึ้นเป็น 200-300 บาทต่อราย สำหรับชั่วคราว และอัตรา 600 -700 บาท สำหรับทั้งคืน ในจังหวัดเชียงใหม่ค่าบริการสูงกว่าในที่อื่น ค่าบริการทั้งคืน 1,000 บาท หรือมากกว่านั้น ค่าบริการชั่วคราวสำหรับชาวต่างชาติตกอยู่ในอัตรา 300-400 บาท ค่าบริการชั่วคราวสำหรับลูกค้าไทยจะเริ่มต้นจาก 110-140 บาท บริการชั่วคราวนี้คือบริการครึ่งชั่วโมง ถ้าลูกค้าใช้บริการนานไปกว่านั้นเจ้าของช่องจะตัดเงินจากหญิงสาว จังหวัดระนองก่อนที่จะมีการรณรงค์ต่อต้านโสเภณีจนถึงปี 2536 นั้น ช่องต่างๆมีแต่การให้บริการชั่วคราว เจ้าของช่องจะไม่ยอมให้หญิงสาวออกไป ค่าบริการชั่วคราวอยู่ในอัตรา 80-100 บาทต่อครั้ง แต่หลังจากที่มีการต่อต้านการค้าประเวณี เกิดช่องแบบปกปิดมากขึ้น กล่าวกันว่าในขณะนี้ค่าบริการชั่วคราวอาจสูงถึงครึ่งละ 400 บาท

อำเภอแม่สาย หญิงบริการจะต้องแบ่งค่าบริการให้เจ้าของช่องครึ่งหนึ่ง เจ้าของช่องจะรับเงินค่าบริการทั้งหมดจากลูกค้าและให้เหรียญไว้กับหญิงสาว เมื่อถึงปลายเดือนก็จะมานับจำนวนเหรียญที่หญิงสาวได้แล้วจ่ายเงินตามอัตราที่ตกลงกันไว้ โดยทั่วไปรายได้ต่อเดือนหลังจากหักส่วนแบ่งของเจ้าของช่องแล้วอยู่ในอัตรา 3,000-4,000 บาท

อำเภอแม่สาย ลูกค้าเป็นจำนวนมากคือชาวญี่ปุ่น ได้หวัน ส่องกงและลูกค้าไทย บางคนเป็นพ่อค้าจากจังหวัดอื่น เช่น จันทบุรี จังหวัดเชียงใหม่ลูกค้าส่วนใหญ่สำหรับช่องเหล่านี้เป็นชาวตะวันตก แต่ที่ระนองมักจะเป็นแรงงานอพยพชายพม่าโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ทำงานเป็นลูกเรือประมง

เนื่องจากช่องมีลักษณะปกปิดมากขึ้น จะต้องจ่ายค่าคุ้มกันให้กับตำรวจบางกลุ่มสูงขึ้น เจ้าของช่องหันมาบังคับให้หญิงสาวทำงานมากขึ้นเพื่อเพิ่มรายได้ให้คุ้มต้นทุนที่เจ้าของช่องจ่ายมากขึ้น ตำรวจในท้องที่บางรายมีส่วนในการค้าหญิงพม่าเป็นหญิงบริการ การสัมภาษณ์หญิงสาวพม่าที่ถูกหลอกลวงมาได้ข้อมูลว่า ตำรวจไทยในพื้นที่มีบทบาทสำคัญในการพาเด็กสาวเข้าสู่ประเทศไทย(Human Right watch, 1993)

เนื่องจากเด็กสาวชาวพม่าทำงานในไทยทำผิดถึง 2 กระทง ทั้งเข้าเมืองผิดกฎหมายและทำงานที่ผิดกฎหมาย หญิงบริการพม่าส่วนใหญ่จึงถูกกักกันอยู่ในช่องที่ปิด พวกเธอต้องให้

บริการทางเพศแก่ลูกค้าในอัตราค่าบริการที่ต่ำ และต้องให้บริการเป็นจำนวนมากต่อวันเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับเจ้าของช่อง ในช่องทางชั้นเลวเหล่านี้พวกเธอจึงอยู่ในภาวะที่จะติดโรคร้ายและเอดส์ การบุกทะลวงช่องของตำรวจแต่ละครั้งจะพบเด็กสาวพม่าและชนกลุ่มน้อยอื่นๆที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ข้อมูลที่ได้จากตำรวจ ชี้ว่ามีเด็กสาวที่ติด HIV เป็นบวกเพิ่มขึ้น เด็กสาวเหล่านี้จำนวนมากถูกพาตัวหรือถูกบังคับให้บริการทางเพศ

พวกเธอต้องให้บริการ 2-6 รายต่อวัน ในช่วงที่เป็นวันนักขัตฤกษ์ เช่น สงกรานต์หรือเมื่อเรือหาปลาเข้าฝั่ง หญิงบริการหนึ่งคนโดยเฉลี่ยอาจจะต้องให้บริการถึง 20 ราย หลังจากนั้นหญิงสาวเหล่านี้เป็นจำนวนมากก็ต้องไปหาหมอเพื่อรับการรักษาพยาบาล (ข้อมูลได้จากการทำงานในพื้นที่ของนักวิจัยมูลนิธิผู้หญิง)

มูลค่าของรายได้ที่เกิดจากหญิงบริการในประเทศไทยที่ผู้ค้าหญิงและเจ้าของช่องได้รับ

ในการประมาณการรายได้จากหญิงบริการในไทย เราใช้ตัวเลขประมาณการหญิงบริการในประเทศไทยทั้งหมดที่ทางกรมตำรวจยอมรับคือ 150,000-200,000 คน (Wathini & Guest, 1994) โดยให้หญิงแต่ละคนโดยเฉลี่ยได้รับค่าบริการ 1,000 บาทต่อคนต่อวัน ทำงานเดือนละ 25 วัน

การคำนวณของเราได้ว่าหญิงบริการ 150,000-200,000 คนสร้างรายได้รวม 45,000 - 60,00 ล้านบาทต่อปี

จากจำนวนรายได้รวมทั้งหมดประมาณว่า 15,000 ล้านบาทหรือประมาณร้อยละ 30 เกิดจากหญิงบริการพม่า 50,000 คน

ต้นทุนผลกระทบทางสังคมของแรงงานข้ามชาติ

การส่งแรงงานไทยไปต่างประเทศ

เมื่อประเทศไทยประสบปัญหาการว่างงานในช่วงทศวรรษ 2510 และทศวรรษ 2520 รัฐบาลเน้นส่งเสริมให้คนงานไทยเดินทางไปทำงานต่างประเทศและนี่จะเป็นนโยบายที่เหมาะสมในขณะนั้นเพราะช่วยแก้ปัญหาการว่างงานในประเทศได้ในระดับหนึ่ง ในขณะนี้เศรษฐกิจไทยมีการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างเร่งรีบ และประสบความสำเร็จเพิ่มอัตราการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจในอัตราสูงในช่วงระยะ 10 ปีที่ผ่านมา ทำให้อัตราการว่างงานลดลงอย่างมากและเศรษฐกิจไทยกำลังเข้าสู่ภาวะตลาดแรงงานตึงตัว น่าจะถึงเวลาแล้วที่จะปรับนโยบายเกี่ยวกับแรงงานอพยพไปทำงานนอกประเทศ

ระบบการทำงานแบบมีสัญญาหรือที่เรียกว่า indentured labour ก่อให้เกิดรายได้จำนวนสูงแก่เอกชนที่ค้าคนงาน นอกจากนี้นายจ้างได้รับประโยชน์จากการใช้แรงงานราคาถูก และรัฐบาลของประเทศผู้ส่งก็ได้รายได้เป็นเงินตราต่างประเทศมาอุดหนุนปัญหาดุลบัญชีเดินสะพัดขาดดุล แต่การส่งแรงงานไปต่างประเทศมีต้นทุนหรือผลกระทบทางสังคมในทางลบต่อทั้งแรงงานข้ามชาติเอง ครอบครัวและระบบสวัสดิการสังคม นอกจากนี้ยังมีผลกระทบต่อสังคมโดยรวม

ประเด็นปัญหาที่ควรจะสอบถามก็คือ แรงงานอพยพที่เดินทางไปต่างประเทศได้เรียนรู้ทักษะใหม่ๆที่เป็นประโยชน์หรือไม่ พวกเขาเรียนรู้เพียงพอที่จะทำให้ครอบครัวของตนเองได้พัฒนาปรับปรุงตนเองหรือไม่ หรือการอพยพไปทำงานต่างประเทศชั่วคราวเป็นเพียงยุทธศาสตร์การเอาตัวรอดไปวันๆ โดยมีได้มีผลประโยชน์ มีผลในทางบวกต่อตนเอง ครอบครัวและต่อชุมชนของตนเองอย่างถาวร

มีแรงงานที่อพยพไปทำงานชั่วคราวในต่างประเทศเป็นจำนวนน้อยเท่านั้นที่กลับมาพร้อมกับทักษะที่มีประโยชน์ ได้แก่ ผู้ที่มีโอกาสไปทำงานเป็นวิศวกร หรืองานกึ่งฝีมือในกิจการก่อสร้างที่ทำให้พวกเขาได้เรียนรู้ทักษะใหม่ๆ ส่วนใหญ่แล้วแรงงานอพยพของไทยเป็นคนมีความรู้น้อยจึงต้องไปทำงานรับจ้างประเภทไร้ฝีมือและขาดโอกาสที่จะเรียนรู้ทักษะใหม่ๆ นอกจากนี้เงินที่ส่งกลับมาเป็นจำนวนมากถูกใช้เพื่อการกินใช้ประจำวัน การสร้างที่อยู่อาศัยหรือนำมาใช้หนี้¹⁴

ในกรณีของหญิงสาวที่เดินทางไปหรือถูกล่วงไปค้าประเวณี พวกเขาริเริ่มวิธีการ ชักจูงหญิงคนอื่นให้ตามพวกเธอไปมีอาชีพอย่างเดียวกัน พวกที่เก็บหอมรอบริบจากงานต่างประเทศได้เป็นจำนวนมากจะกลับมาเพื่อล่อลวงหญิงสาวอื่นๆ ให้ดำเนินรอยตาม การอพยพเข้าสู่บริการทางเพศโดยชาวชนบทในกรุงเทพฯ เองก็ยังคงแสดงให้เห็นแบบแผนคล้ายกัน กล่าวคือ ที่สาวที่ไปก่อนต่อมากลายมากขึ้นก็จะชักจูงให้น้องสาวดำเนินรอยตาม หรือชักจูงให้เพื่อนบ้านดำเนินรอยตามเพื่อจะหาประโยชน์ในฐานะที่เป็นเอเยนต์¹⁵

แรงงานข้ามชาติจึงมิได้เป็นลู่ทางแก้ปัญหาระยะยาวให้กับหมู่บ้านที่ประสบปัญหาเศรษฐกิจ

มีแรงงานอพยพจำนวนหนึ่งประสบความสำเร็จและสามารถกลับมาบ้านด้วยเงินก้อนที่จะทำให้พวกเขาตั้งตัวได้ กลุ่มนี้มักจะได้แก่ ผู้ที่ได้ไปทำงานตามสัญญาว่าจ้างที่เกิดจากการเจรจาระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาล หรือโชคได้เข้าไปทำงานในประเทศที่รัฐบาลยอมรับคนงานอย่างเต็มที่ ในกรณีของญี่ปุ่นสถานการณ์มิได้เป็นเช่นนั้น แรงงานชายไร้ฝีมือก็ต้องทำงานแบบผิดกฎหมาย พวกเขาจะต้องจ่ายค่าปรับการให้กับเอเยนต์เป็นจำนวนมาก เมื่อเข้าไปแล้วยังต้องเสี่ยงกับการถูกจับ มีแรงงานชายเป็นจำนวนน้อยเท่านั้นที่ประสบความสำเร็จ ทางกรของญี่ปุ่นประมาณการว่าในช่วงปลายทศวรรษ 2530 นั้น มีคนงานไทยกว่าร้อยละสิบชีวิตในญี่ปุ่นเกิดจากการฆ่าตัวตายเสียเป็นส่วนใหญ่

หญิงบริการทางเพศไทยในญี่ปุ่นอาจหารายได้เป็นจำนวนมากแต่พวกเธอถูกบังคับให้ทำงานภายใต้ภาวะหนี้สินในระบบการทำงานแบบสัญญาว่าจ้างบังคับและอาจจะต้องประสบกับความเสี่ยงที่จะติดเอดส์ อาจจะต้องโดยอุบัติเหตุและจะต้องทำแท้งหรือมีปัญหาทางด้านสุขภาพอื่นๆ บางคนมีปัญหามากก็ฆ่าตัวตาย ถึงกระนั้นก็ตามหญิงและชายไทยเป็นจำนวนมากจากหมู่บ้านยากจนทั่วประเทศยังมองญี่ปุ่นเป็นสวรรค์ที่จะทำให้พวกเขาร่ำรวยขึ้นมา และยังคงอยากไปชุดทองที่ญี่ปุ่นแม้ว่าจะได้ทราบเรื่องราวของผู้ที่ประสบความล้มเหลวมาก่อน

หมู่บ้านหลายแห่งที่ส่งแรงงานอพยพไปทำงานข้างนอกจำนวนมากนั้นพบว่ามีความท้าทายมากขึ้น คือ มองการอพยพไปทำงานต่างประเทศเป็นวิธีปรับปรุงตนเอง ในหมู่บ้านยากจนแห่งหนึ่งที่จังหวัดเชียงรายมีชายหนุ่มเดินทางไปทำงานเป็นคนงานผิดกฎหมายในญี่ปุ่นกว่า 200 คน ข้อเท็จจริงนี้ถูกเปิดเผยขึ้นเมื่อชายหนุ่มคนหนึ่งเดินทางไปญี่ปุ่นในปี พ.ศ.2535 ฆ่าตัวตายหลังจากที่ไปถึงแล้วหางานอยู่เป็นเวลา 8 เดือนแต่ก็ไม่ได้งาน ชายหนุ่มคนนี้ต้องเสียเงินให้กับ

เอเจนต์ที่ลักลอบนำเขาเข้าญี่ปุ่นเป็นจำนวนเงินถึง 2 แสนบาท หลังจากนั้นเขาตัดสินใจฆ่าตัวตาย เพราะไม่สามารถทนกับความล้มเหลวและยังต้องเผชิญหนี้อีก 2 แสนบาท เมื่อกลับถึงหมู่บ้านตนเอง มีแรงงานอพยพขายอื่นๆจากหมู่บ้านเดียวกันนี้ประสบความสำเร็จ มีเงินออกมาปลุกบ้านให้พ่อแม่และซื้อสินค้าบริโภคต่างๆ ถึงกระนั้นก็ตามพบว่าประสิทธิภาพในการผลิตของหมู่บ้านไม่ได้เพิ่มขึ้นอย่างแท้จริง ดังนั้นคนรุ่นเยาว์ของหมู่บ้านจึงต้องออกไปหางานทำมากกว่าที่เกิดขึ้นในอดีต

หญิงไทยที่ทำงานบริการทางเพศในญี่ปุ่นมีเป็นจำนวนมากสามารถส่งเงินกลับบ้านเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้พ่อแม่และครอบครัวทางบ้านมีบ้านดีขึ้นมีฐานะดีขึ้นไปดีขึ้น แต่หลายๆคนที่ประสบความสำเร็จกลับหันตนเองเป็นเอเจนต์เสียเอง ดำเนินอาชีพค้าหญิงเพื่อนบ้านของตนเองไปก็มี (ดูกรณีศึกษาภาคผนวก ข)

รัฐบาลไทยอาจจะยินดีที่จะส่งเสริมแรงงานข้ามชาติ ได้ประสบความสำเร็จมากจนได้รับเงินรางวัลได้เป็นเงินตราต่างประเทศมาอุดหนุนดูแลการค้าขาดดุลแต่วิธีการคิดแบบนี้เป็นข้ออ้างที่จะไม่ให้ความสนใจกับการพัฒนาหมู่บ้าน และทรัพยากรมนุษย์ในระดับหมู่บ้านอย่างจริงจัง

การค้าประเวณีข้ามชาติ : ข้อเสนอด้านนโยบาย¹⁶

งานวิจัยของมูลนิธิผู้หญิงมีข้อมูลชี้ว่า ความต้องการย้ายถิ่นของผู้หญิงไทยไปทำอาชีพบริการทางเพศที่ญี่ปุ่นมีอยู่จริง กล่าวคือขณะนี้ร้อยละ 80 ของหญิงไทยไปญี่ปุ่นรู้ว่าย้ายไปเพื่อค้าประเวณี ที่ไม่รู้ก็ต้องไปถูกบังคับ ต้องมีเอเจนต์ แต่มีอีกส่วนหนึ่ง (ร้อยละ 20) ไม่รู้เหตุใดผู้หญิงอยากย้ายถิ่นไปค้าประเวณีต่างแดน? มูลเหตุสำคัญวิเคราะห์ได้ 3 ประการ

ประการที่หนึ่ง เกิดจากปัญหาโครงสร้างภายในเศรษฐกิจสังคมไทยนั่นเอง คนงานไทยที่มีความรู้มีน้อยไม่มีโอกาสปรับปรุงชีวิตของตนเองได้รวดเร็วเท่ากับผู้อื่นที่มีความรู้หรือช่องทางดีกว่า จึงไขว่คว้าแสวงหาทางที่ดีกว่าในต่างประเทศ การอพยพย้ายถิ่นเป็นช่องทางปรับปรุงชีวิตตัวเองอย่างหนึ่ง หญิงไทยอยากย้ายถิ่นไปญี่ปุ่น หญิงพม่าอยากย้ายถิ่นมาไทย ประการที่สอง สำหรับหญิงไทยที่มีอาชีพหญิงบริการอยู่แล้วการไปทำงานเมืองนอกเป็นโอกาสได้เงินออกมากกว่า แทนที่จะต้องอยู่แข่งขันกับสาวอพยพหน้าใหม่อ่อนวัยกว่าที่มาจากทั้งประเทศเพื่อนบ้านและจากยุโรป ประการที่สาม รัฐบาลไทยก็ยังไม่มีความนโยบายหรือมาตรการที่ชัดเจนในเรื่องนี้ เท่าที่

ผ่านมานโยบายมุ่งส่งเสริมแรงงานอพยพออก เช่น มีการจัดตั้งกองทุนให้คนงานอพยพเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเดินทางไปทำงานต่างประเทศรายละ 50,000 บาท แม้ว่าจะไม่มีคนกู้มากนัก (อาจเป็นเพราะเอเจนต์ทำงานเร็วกว่า) แต่ก็ยังแสดงจุดยืนของรัฐบาลในเรื่องนี้

ผู้หญิงไทยที่อยากอพยพไปค้าประเวณีต่างแดน ไม่อาจทำได้อย่างเสรีเพราะถูกกีดกันโดยกฎหมายคนเข้าเมืองและกฎหมายปรามการค้าประเวณีของประเทศผู้รับ แต่ความต้องการหญิงต่างชาติมีสูง จึงเกิดเอเจนต์ค้าผู้หญิงเพราะได้กำไรงาม เป็นรายได้ให้กับเอเจนต์ แม่เล้าเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนก็คอร์รัปชันจากทั้งประเทศผู้ส่งและผู้รับ ประมาณการจำนวนเงินก้อนโตที่ได้จากการค้าผู้หญิงในญี่ปุ่นดังที่เราได้เสนอไปเบื้องต้นชี้ให้เห็นถึงผลประโยชน์มหาศาล ทำให้ความพยายามก่อกำจัดกระบวนการค้าผู้หญิงข้ามชาติมีความยุ่งยากและไม่ค่อยได้ผลเป็นที่น่าพอใจ มาตรการหรือขบวนการที่จะจัดการกับขบวนการค้ามนุษย์ในประเทศต่างๆ ก็มียุ่่น้อยมาก

เริ่มมีการนำเสนอว่าควรแยกเรื่องการค้าประเวณีหรือบริการทางเพศ และเรื่องการค้ามนุษย์ออกจากกันเป็นสองเรื่อง การค้ามนุษย์เป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย ประเด็นนี้ทุกประเทศมีความเห็นสอดคล้องกันเพราะการค้ามนุษย์ขัดกับหลักสิทธิมนุษยชน แต่มีผู้เสนอว่าการค้าประเวณีน่าจะเป็นสิทธิส่วนบุคคลของผู้หญิงที่บรรลุนิติภาวะ ดังนั้นการค้าประเวณีถือได้ว่าเป็นอาชีพอย่างหนึ่งที่อยู่ภายใต้ความคุ้มครองของกฎหมายแรงงานเหมือนอาชีพอื่นๆ

สมัยโลกาภิวัตน์นี้ การค้ามนุษย์เพื่อบริการทางเพศขยายตัวกว้างขวางและกระทำโดยกลุ่มแก๊งค์อาชญากรรมข้ามชาติที่มีเครือข่ายและอิทธิพลอย่างกว้างไกล จนทำให้หน่วยงานรัฐของประเทศต่างๆ ปวดหัวไปตามๆกัน ประเด็นปัญหาและวิธีการแก้ไขมีอาจทำได้สำเร็จโดยประเทศใดประเทศหนึ่ง เพราะเป็นประเด็นปัญหาที่ต้องมีการเจรจานานาชาติหลายประเทศ ร่วมกันคิดแก้ไข เริ่มมีประเด็นใหม่ที่กำลังมีการอภิปรายกันระดับนานาชาติโดยเฉพาะในยุโรป และในบรรดาองค์กรพัฒนาเอกชนทั่วโลกที่ทำงานเพื่อส่งเสริมสถานภาพและสวัสดิการของผู้หญิง การอภิปรายจะลงประเด็นหลักดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง ทุกประเทศยกเลิกกฎหมายปรามการค้าประเวณีในบรรดาผู้ใหญ่ โดยถือเป็นอาชีพหนึ่งเหมือนอาชีพอื่นๆ ได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายแรงงานและแรงงานอพยพสามารถขอใบอนุญาตเข้าประกอบอาชีพ (work permit) ได้ในประเทศต่างๆด้วย

ประการที่สอง ทุกประเทศปรับปรุงกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ครอบคลุมทั้งกรณีชาย หญิง หญิงประเภทสอง เด็ก และให้ความคุ้มครองผู้ถูกค้าเพื่อบริการทางเพศ

ประการที่สาม สหประชาชาติพิจารณาจัดตั้งตำรวจนานาชาติ เพื่อดูแลแก้ไขกำจัดแก๊งค์อาชญากรรมข้ามชาติที่ทำการค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ รวมทั้งการค้ามนุษย์ที่กำลังแพร่กระจายขยายเครือข่ายและอิทธิพลอย่างกว้างขวางในยุคโลกาภิวัตน์ร่วมสมัยนี้ อินเตอร์โพล ในขณะนี้ดูแลเฉพาะเรื่องอาชญากรรมทั่วไป และยังไม่ได้ให้ความสนใจเรื่องการค้าผู้หญิงอย่างจริงจัง แม้อินเตอร์โพลมีรายชื่อของแก๊งค์ค้ามนุษย์รายสำคัญ อยู่ในมือ

บางประเทศในยุโรปยอมรับการค้าประเวณีเป็นอาชีพถูกกฎหมาย และเริ่มมีการอภิปรายถึงความเป็นไปได้ที่จะยอมรับเรื่องการย้ายถิ่นเพื่อการค้าประเวณีโดยผู้หญิงที่อยู่นอกประชาคมยุโรป โดยอาจมีการให้วีซ่า 3 เดือน เพื่อประกอบอาชีพนี้ ครบ 3 เดือนก็ให้เดินทางกลับ แต่ในขณะนี้การอภิปรายเป็นเพียงจุดเริ่มต้นเท่านั้น

ที่ญี่ปุ่นและไต้หวันการค้าประเวณีผิดกฎหมายแต่ทั้งสองประเทศเป็นตลาดสำคัญของผู้หญิงไทยในขณะนี้ ในประเทศไทยดังที่ทราบกันการค้าประเวณีผิดกฎหมาย แต่ก็มีหญิงบริการทางเพศอยู่เป็นจำนวนมากดังที่ได้วิเคราะห์ไปแล้ว

องค์การพัฒนาเอกชน นักวิชาการ และนักเคลื่อนไหวเรื่องสิทธิสตรีหลายแห่งทั่วโลก กำลังรณรงค์ให้ประเทศผู้รับหญิงอพยพที่บรรลุนิติภาวะและประสงค์จะค้าประเวณี แต่ค้าหญิงเหล่านี้ถูกค้าคือถูกบังคับโดยเอเยนต์ให้ค้าประเวณี ให้พวกเขาได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ คือให้ผู้หญิงเหล่านี้เป็นผู้ฟ้องขอให้กฎหมายคุ้มครองเรียกร้องความเป็นธรรมได้

ประเทศไทยเป็นแหล่งของผู้ต้องการอพยพเพื่อการค้าประเวณีแหล่งหนึ่ง การเปลี่ยนแปลงกฎหมายในประเด็นนี้ให้การค้าประเวณีเป็นอาชีพอย่างหนึ่งที่ทุกประเทศต้องเปิดรับแบบมีใบอนุญาตทำงานได้ และการได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ น่าจะเป็นประโยชน์กับแรงงานอพยพชาวไทยที่ประสงค์อพยพย้ายถิ่นเพื่อการค้าประเวณี แต่ในขณะนี้ผู้ในความควบคุมและถูกเอาเปรียบโดยเอเยนต์ค้ามนุษย์และแม่เล้า ซึ่งในหลายๆกรณีเป็นคนไทยด้วยกันเอง

ประเด็นปัญหาการค้าประเวณีในประเทศไทยเองนั้น เริ่มมีการอภิปรายถกเถียงกันในประเด็นที่ว่าควรยกเลิกกฎหมายปรามการค้าประเวณีทุกฉบับเสียและให้มีการยอมรับว่าการค้าประเวณีเป็นอาชีพหนึ่งเหมือนอาชีพอื่นๆ ซึ่งควรได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายแรงงาน คือให้เอาอาชีพการค้าประเวณีมาอยู่ในกฎหมายแรงงาน ในกรณีของการค้าประเวณีอายุต่ำกว่า 18 ให้ใช้กฎหมายคุ้มครองเด็ก และกฎหมายอาญาอื่นๆ ที่สอดคล้อง และให้ปรับปรุงกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ให้ครอบคลุมถึงชาย หญิง หญิงประเภทสอง และเด็ก

การผ่านพร.บ.ปรามการค้าประเวณีฉบับล่าสุด พ.ศ.2539 ซึ่งมีประเด็นสำคัญคือ ลดโทษหญิงผู้ค้าประเวณี เพิ่มโทษผู้ให้บริการกรณีหญิงอายุต่ำกว่า 18 และอาจเอาโทษกับบิดามารดาที่มีส่วนในการค้าประเวณีนั้น ถือได้ว่าเป็นความก้าวหน้าขึ้น แต่ในขณะนี้องค์กรพัฒนาเอกชนหลายแห่งเสนอให้ยกเลิกกฎหมายปรามการค้าประเวณีทุกฉบับเสียดังกล่าวแล้วข้างต้น เป็นข้อเสนอให้พิจารณาเป็นมาตรการทางเลือก

ประเด็นดังกล่าวเป็นเรื่องละเอียดอ่อนที่ยังมีผู้ไม่เห็นด้วย การอภิปรายข้อดีข้อเสียของประเด็นใหม่ๆ ที่มีการนำเสนอในบรรดาสถาบันชนอย่างกว้างขวาง น่าจะช่วยให้มีการเข้าสู่ข้อยุติที่มีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่จะเป็นประโยชน์ต่อผู้หญิงบรรลุนิติภาวะที่ประสงค์จะประกอบอาชีพค้าประเวณี ทั้งที่เป็นคนไทยและต่างชาติดำเนินการร่วมกันที่สังคมกำหนดและยอมรับได้

เชิงอรรถ

1. จำนวนหญิงไทยที่ถูกส่งกลับจากญี่ปุ่นได้จากกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่น จำนวนส่งกลับในช่วงปี 2534-7 เพิ่มขึ้นจาก 4,186 คนในช่วงปี 2529-2533 ข้อมูลค่าป่วยการที่จ่ายให้เอเย่นได้จากองค์กรเพื่อนหญิงในเอเชีย(FOWIA) และจากแบบสอบถามที่ส่งให้หญิงไทยที่ถูกจับและรอการส่งกลับอยู่ที่ โอซากาเมื่อเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม 2538.เอเย่นต์จากฝ่ายไทยจะขายผู้หญิงให้เอเย่นต์ในญี่ปุ่น รายละ 375,000 บาท จากจำนวนนี้เอเย่นต์ไทยต้องเสียค่าใช้จ่ายต่างๆ ประมาณ 150,000 บาท ซึ่งรวมค่าเดินทาง ค่าจัดทำพาสปอร์ตและวีซ่า ค่าฝึกภาษา ค่าป่วยการที่อาจต้องจ่ายเป็นค่าคอร์ปชั่น เจ้าหน้าที่รัฐทั้งไทยและญี่ปุ่นจำนวนหนึ่ง และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ในการนำเข้าผู้หญิงสู่ญี่ปุ่น
2. Stalker (1994).
3. สำหรับแรงงานเข้าประเทศไทยนั้น รัฐบาลมีมติคณะรัฐมนตรีกลางพ.ศ.2539 ผ่อนปรนให้แรงงานไร้ฝีมือจากเพื่อนบ้านเข้ามาทำงานในอาชีพที่กำหนดได้เป็นเวลา 2 ปี ใน 43 จังหวัด
4. Voravidh, 1992 : 20.
5. ภาคผนวก ก ตารางที่ 1 แสดงระดับค่าจ้างที่คนงานไทยอยู่ในข่ายได้รับในประเทศต่างๆ เป็นอัตราที่รัฐบาลกำหนดให้
6. อัตราค่าจ้างขั้นต่ำระดับชาติในปี 2537 คือ 4,757 เยน หรือประมาณ 1,189 บาทต่อวัน ค่าจ้างสำหรับคนงานก่อสร้าง 14,430 เยน หรือประมาณ 3,607 บาทต่อวัน คนงานต่างชาติผิดกฎหมายอาจได้รับค่าจ้างขั้นต่ำหรือประมาณครึ่งหนึ่งของค่าจ้างเฉลี่ยสำหรับคนงานก่อสร้าง ตัวเลขนี้ได้จาก Dr Piyasiri Wikramasekara, ผู้เชี่ยวชาญจาก ILO กรุงเทพฯ.
7. ตัวเลขนี้ได้จาก ILO กรุงเทพฯ.
8. ในปี 2537 จำนวนคนงานต่างชาติในญี่ปุ่นซึ่งส่วนใหญ่ผิดกฎหมายมีอยู่ประมาณ 560,000 คน ประกอบด้วย คนงานลักลอบเข้าเมือง 300,000 คน กลุ่มนี้จัดว่าเป็น “คนต่างด้าว” 260,000 คน กลุ่มหลังนี้คือผู้ที่เข้ามาโดยใช้วีซ่านักเรียนแล้วอยู่ทำงานต่อ ตัวเลขได้จากกระทรวงยุติธรรมของญี่ปุ่น.

9. รายได้ขึ้นอยู่กับค่าบริการ ทิปที่ได้รับ และจำนวนลูกค้าต่อวัน
10. ผู้เขียนขอขอบคุณคุณณัณยา สุภาพงษ์ ที่ให้ข้อมูลเหล่านี้แก่ผู้เขียน
11. คำนวณจาก ค่าบริการต่อราย 20,000 เยนคูณลูกค้า 2 รายต่อวัน คูณวันทำงานเดือนละ 25 วัน แล้วหักค่าใช้จ่ายต่างๆแล้ว
12. ผู้พิพากษาญี่ปุ่นที่พิพากษาคดีนี้ถึงกับยอมรับว่า “หญิงสาวทั้งสามได้รับการทารุณทางจิตใจอย่างมิอาจจะหาคำมาบรรยายได้ เนื่องจากถูกบังคับให้บริการทางเพศแก่ลูกค้า” (Bangkok Post, June 3, 1995).
13. ข้อมูลนี้ได้จากผู้ทำงานในองค์กรพัฒนาเอกชน มุลนิธิผู้หญิงที่ทำงานอยู่ในพื้นที่.
14. Charit (1989).
15. ผู้เขียนเคยทำวิจัยเรื่องการอพยพของสาวชนบทเข้ามาทำงานเป็นอาบอบนวดในกรุงเทพฯ เมื่อปีพ.ศ. 2523 และยังคงติดตามข่าวคราวพัฒนาการใหม่ๆของกระบวนการอพยพและการค้าประเวณีอยู่อย่างต่อเนื่อง ยังพบว่ากรณีที่พักสาวติ่งน้องสาว ป้าติ่งหลาน เพื่อนติ่งเพื่อนสาวมาทำงานเป็นโสเภณีต่อกันไปยังเกิดขึ้นอยู่เสมออย่างต่อเนื่อง
16. ข้อเสนอในส่วนนี้ได้จากการประชุม. (Focus group) เรื่อง การค้าประเวณีข้ามชาติ จัดโดยศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2539 ผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยคณะวิจัยจากกระทรวงแรงงาน กองตรวจคนเข้าเมือง และองค์กรพัฒนาเอกชนคือ มุลนิธิผู้หญิงและกลุ่มเพื่อนหญิงไทยในเอเชีย

ภาคผนวก ก

ตารางที่ 1: แสดงระดับค่าจ้างที่คนงานไทยอยู่ในข่ายได้รับในประเทศต่าง ๆ เป็นอัตราที่รัฐบาลกำหนดให้

ประเทศ	อัตราค่าจ้าง	อาหาร
สิงคโปร์	ไม่น้อยกว่า 17 เหรียญสหรัฐต่อวัน	รวมอยู่ในค่าจ้าง
บรูไน	ไม่น้อยกว่า 18 เหรียญบรูไนต่อวัน	รวมอยู่ในค่าจ้าง
ฮ่องกง	ไม่น้อยกว่า 3,750 เหรียญฮ่องกง หรือตามที่รัฐบาลกำหนดต่อเดือน	จัดหาให้โดยนายจ้างฟรี
ไต้หวัน		
1. สิ่งทอ	ไม่น้อยกว่า 14,010 เหรียญไต้หวัน ต่อเดือนหรือตามที่รัฐบาลกำหนด	จัดหาให้หรือเพิ่มเงินให้ 3,000
2. โลหะ	14,010-17,000 เหรียญไต้หวันต่อเดือน	จัดหาให้หรือเพิ่มเงินให้ 3,000เหรียญ
3. ผลิตภัณฑ์โลหะ	14,010-18,000 เหรียญไต้หวันต่อเดือน	จัดหาให้หรือเพิ่มเงินให้ 3,000เหรียญ
4. เครื่องจักรและอิเล็กทรอนิกส์	ไม่น้อยกว่า 14,010 เหรียญไต้หวันต่อเดือน หรือตามที่รัฐบาลกำหนด	จัดหาให้หรือเพิ่มเงินให้ 3,000เหรียญ
5. ก่อสร้าง	ไม่น้อยกว่า 14,010 เหรียญไต้หวัน และอยู่ระหว่าง 14,750-16,250 เหรียญไต้หวัน สำหรับแรงงานมีฝีมือ เช่น ช่างทาสี ช่างปูน	จัดหาให้หรือเพิ่มเงินให้ 3,000เหรียญ
ชาวอุยกูร์		
ชาวจีน		ขยายต่อเดือน
1. พนักงานทำความสะอาด	500	จัดหาให้ หรือเพิ่มเงิน 200 ียาด
2. คนงานก่อสร้าง	620	จัดหาให้ หรือเพิ่มเงิน 200 ียาด
3. แรงงานมีฝีมือ	1,000	จัดหาให้ หรือเพิ่มเงิน 200 ียาด
4. ผู้ช่วยแม่บ้าน	1,200	จัดหาให้ หรือเพิ่มเงิน 200 ียาด
5. แรงงานมีฝีมือ	1,200	จัดหาให้ หรือเพิ่มเงิน 200 ียาด

ที่มา : กระทรวงแรงงาน

ตารางที่ 2 : อาชีพของแรงงานผิดกฎหมายในญี่ปุ่น 2538

	รวม	ชาย	หญิง
ก่อสร้าง	15,869	15,691	-
คนงานในโรงงาน	13,793	10,654	3,139
พนักงานต้อนรับตามสถานบริการ	7,858	7,413	-
แรงงานทั่วไป	4,456	3,656	800
พนักงานเสริฟ	4,107	1,865	2,242
คนล้างจาน	2,937	1,407	1,530
พ่อครัว	2,413	1,787	626
ทำงานบริการอื่นๆ	1,738	1,051	687
ทั่วไป	6,181	-	-
(คนขับรถเมล์)	480	-	-
(บริการทางเพศ)	1,176	-	-
(อื่นๆ)	3,438	1,710	-
รวม	59,352	40,029	19,323

ที่มา : กองตรวจคนเข้าเมืองของญี่ปุ่น

ตารางที่ 3 : สถิติคนไทยที่อาศัยอยู่ในญี่ปุ่นอย่างผิดกฎหมาย

วันเดือนปี	ชาย	เพิ่ม %	หญิง	เพิ่ม %	รวม	เพิ่ม %
1 กค. 2533	4,062	-	7,461	-	11,523	-
1 พค. 2534	6,767	69.10	12,326	65.10	19,096	67.72
1 พย. 2534	13,780	103.64	18,971	53.91	32,751	69.47
1 พค. 2535	20,022	45.30	24,332	30.90	44,345	35.43
1 พย. 2535	24,463	22.18	28,756	15.80	53,219	20.00
1 พค. 2536	25,624	4.75	29,759	3.50	55,383	4.07
1 พย. 2536	24,759	-3.40	29,086	-2.30	53,845	-2.80
1 พค. 2537	22,611	-8.70	27,381	-5.90	49,992	-7.20
1 พย. 2537	21,068	-6.90	25,905	-5.40	46,964	-6.10
1 พค. 2538	19,866	-5.70	24,928	-3.80	44,794	-4.60
1 พย. 2538	18,844	-5.10	24,170	-3.80	43,014	-4.10

ที่มา : ฝ่ายคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ

ตารางที่ 4 : สถิติคนไทยถูกเนรเทศออกจากประเทศญี่ปุ่นเปรียบเทียบกับจำนวนคนไทย
ที่สถานเอกอัครราชทูตฯ ช่วยเหลือ

ปี	คนไทยที่ถูกเนรเทศ (ชายและหญิง)	ส่วนของคนไทยที่ไปขอความ ช่วยเหลือจากสถานทูต
2533	1,450	631
2534	3,249	1,266
2535	7,519	2,605
2536	12,654	4,089
2536	10,954	3,783
2538	11,169	2,590

ที่มา : ฝ่ายคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ

ภาคผนวก ข

กรณีศึกษาหญิงบริการทางเพศไทยในญี่ปุ่นบางราย

กรณีที่น่ามาแสดงข้างล่างนี้ เป็นเรื่องราวชีวิตจริงของหญิงไทยที่เดินทางไปหรือถูกหลอกลงไปเพื่อค้าประเวณีในญี่ปุ่น

เรื่องราวของเด็กและน้อย มาจากนิวัตร (2536) เรื่องราวของหนูเป็นรายงานที่พิมพ์ในจดหมายข่าว Asia Woman Association โตเกียว วันที่ 3 ตุลาคม 2535 กรณีของพรศรีได้จากข้อมูลจากผู้เขียนส่งแบบสอบถามไปตามหญิงไทยที่ถูกกักขังอยู่โดยกองตรวจคนเข้าเมืองของญี่ปุ่นในโอซากา ระหว่างเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม 2538

เด็กและฝันสลายของเธอ

เรื่องหน้าเศร้าของเด็กเกิดขึ้นในปี 2534-2535 เป็นกรณีชีวิตจริงของหญิงสาวชาวบ้านจากจันทบุรีมาพักอาศัยในภาคเหนือของไทย

เด็กมาจากครอบครัวที่แตกร้าง แม่ของเธอเคยทำงานบริการทางเพศในกรุงเทพฯ หลังจากเธอเรียนจบป.6 เธอศึกษาต่อถึง ม.1 แต่ไม่สำเร็จ เธอออกจากโรงเรียนและอยู่บ้านเฉยๆ ในหมู่บ้านของเธอ มีเด็กสาวบางคนที่ยังคงเรียนหนังสืออยู่ แต่หลายๆคน “ล่องใต้” เพื่อเป็นโสเภณีในกรุงเทพฯ เด็กอยากจะทำงานเพราะเธอเบื่อการอยู่บ้านเฉยๆ แม่ของเธออยากให้เธออยู่บ้านมากกว่า แต่ไม่รู้ว่าจะป้องกันไม่ให้ลูกสาวออกจากบ้านไปได้อย่างไร หลังจากนั้นเมื่อเธอย้ายเข้ามาค้าข้อมุมองๆหาเด็กหญิงเพื่อไปทำงานในเมือง

เอเจนต์เข้ามาติดต่อเด็ก เธอขอเงินจากเอเจนต์ 2 พันบาท แต่แม่ของเธอขอเพียง 8 พันบาท ประสบการณ์ที่เธอเคยได้รับทำให้แม่ของเด็กไม่ยอมให้ลูกสาวเป็นหนี้มาก เธอเกรงว่าเมื่อเป็นหนี้มากก็ต้องใช้หนี้เป็นเวลานาน เอเจนต์จ่ายเงิน 8 พันบาทแล้วก็พาเด็กไปทำงานที่สงขลา เธอทนอยู่ได้เป็นเวลา 11 เดือน หลังจากนั้นก็นึกกลับบ้าน แม่ตามเธอมาและกล่าวหาว่าเธอเป็นหนี้ 25,000 บาท แม่ของเด็กเถียงว่าลูกสาวของเธอเอาเงินมาเพียง 8 พันบาท และเมื่อทำงานเกือบหนึ่งปีก็ควรจะใช้หนี้จบแล้ว เหตุใดจึงมาอ้างว่าเป็นหนี้ถึง 25,000 บาท ปรากฏว่าเด็กไม่อาจทนกับสภาพการทำงานเนื่องจากถูกค้าทุบตีและทรมานเธอ ดังนั้นเด็กจึงหนีงานบ่อน

เมื่อเธอกลับมาแมงดาจึงคิดค่าหนี้ให้กับเธอมากขึ้น และแถมยังไม่จ่ายเงินให้กับเล็กอีกด้วยและนี่เป็นสาเหตุที่ทำให้เล็กหนีกลับมาบ้าน แต่จากแถมของแมงดาแล้วเล็กยังไม่ทำงานให้เงินกับเขาอย่างเพียงพอจึงมุ่งมั่นที่จะบีบบังคับให้เล็กใช้เงินคืน ด้วยความกลัวเนื่องจากแมงดาที่ตามมาจะฆ่าพ่อแม่ของเล็ก พ่อแม่จึงตัดสินใจขายที่นาเพื่อใช้หนี้เอเยนต์ หลังจากนั้นพ่อแม่พาเล็กไปอยู่กับญาติที่เป็นเจ้าของช่องและกำชับให้ลูกสาวหาเลี้ยงตนเอง ในเดือนตุลาคม 2534 เลิกตัดสินใจไปญี่ปุ่นเพื่อเลี้ยงชีพ เอเยนต์ที่มาคิดต่อช่วยจัดการเรื่องการเดินทางทั้งหมดให้ เมื่อถึงญี่ปุ่นต้องทำงานเหมือนทาสแถมเป็นหนี้เอเยนต์อีก 8 แสนบาท เธอทำงานอยู่ในญี่ปุ่นได้ประมาณ 8 เดือน ในเดือนกรกฎาคม 2538 เลิกเขียนจดหมายถึงแม่แล้วว่าเธอใช้หนี้เกือบหมดแล้ว ยังเหลืออีกเพียง 3 หมื่นบาท เลิกแน่ใจว่าเธอจะต้องเป็นอิสระและมีเงินออมจากค่าทิป จึงขอให้แม่เปิดบัญชีเงินฝากในชื่อของเธอเพื่อเธอจะได้ส่งเงินกลับมา ในวันที่ 5 กรกฎาคม 2535 แม่ของเล็กได้รับโทรเลขจากญี่ปุ่นแจ้งให้ทราบว่าเล็กตายเสียแล้วด้วยโรคหัวใจ หลังจากนั้นเจ้าพนักงานของกระดูกของเธอถูกนำกลับมาพบเขา ผู้ที่นำเจ้าพนักงานของเธอกลับมาบอกว่า เลิกตายเพราะพยายามทำแท้ง ท้ายที่สุดแม่ของเล็กได้เงินเพียงแสนบาทซึ่งเป็นเงินออมของเล็กในช่วงที่อยู่ญี่ปุ่น และเจ้าพนักงานจากศพของเธอ

ผู้ที่เล่าเรื่องนี้เป็นครูในหมู่บ้านจังหวัดพะเยาอันเป็นบ้านเกิด แม่ของเล็กเป็นคนเล่าเรื่องนี้ให้กับครูอีกทีหนึ่งเพื่อที่ว่าครูจะได้เล่าเรื่องเศร้าของเล็กเป็นอุทาหรณ์แก่เด็กหญิงอื่นๆ ในโรงเรียน

หนูผู้กลับมาเป็นคนพิการในรถเข็นคนไข้

ในปี 2535 หญิงไทยผู้หนึ่งถูกส่งกลับมาจากญี่ปุ่นในสภาพคนพิการ นั่งรถเข็นคนไข้กลับมา เธอผู้นี้ใช้ชีวิตในญี่ปุ่นเป็นเวลา 4 ปี ทำงานเป็นโสเภณี เรื่องของหนูคล้ายๆ กับหญิงสาวชาวชนบทอื่นๆ ที่มาจากครอบครัวยากจนในจังหวัดร้อยเอ็ด เมื่อหนูอายุ 17 หนูทำงานเป็นพนักงานเสิร์ฟในบาร์แห่งหนึ่งที่กรุงเทพฯ ในปี 2532 เมื่อเธออายุ 30 ปี เธอตัดสินใจเดินทางไปญี่ปุ่นโดยการชักจูงจากเอเยนต์ที่ค้าหญิงไทยไปต่างประเทศ เมื่อเธอเดินทางถึงญี่ปุ่นเธอได้ทราบว่าเธอเป็นหนี้ 2.5 ล้านบาท หลังจากที่หนูทำงานปลอดหนี้แล้ว และเธอพบชายญี่ปุ่นคนหนึ่ง และก็ไปอยู่กินกับเขานี้คือปี 2534 หนูท้องกับชายญี่ปุ่นคนนั้น แต่ต้องสูญเสียเด็กไป 6 เดือนต่อมาชายญี่ปุ่นทอดทิ้งเธอไป หนูกลุ้มใจมากจึงตัดสินใจฆ่าตัวตาย เธอกระโดดจากชั้นสองของตึก เธอไม่ตายแต่กระดูกซี่โครงและขาขวาหักและเธอพิการเดินไม่ได้ เนื่องจากร่างกายด้านซ้ายเป็นอัมพาต หนูพยายามฆ่าตัวตายอีกแต่ถูกช่วยไว้ได้ เครื่องข่ายของอาสาสมัครขององค์กรพัฒนาเอกชน

ที่ช่วยดูแลแรงงานต่างชาติในญี่ปุ่นเข้ามาช่วยดูแลเธอทั้งวันทั้งคืน เพื่อป้องกันไม่ให้เธอฆ่าตัวตาย โรงพยาบาล 3 แห่งในญี่ปุ่นต้องจ่ายค่ารักษาพยาบาลให้เธอคิดเป็นมูลค่า 4.6 ล้านดอลลาร์ เนื่องจากรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นของญี่ปุ่นปฏิเสธที่จะรับผิดชอบชะตากรรมของหนู

นับได้ว่าหนูโชคดีกว่าคนอื่นอีกหลายๆคนที่มีโอกาสได้รับความช่วยเหลือจาก องค์กรพัฒนาเอกชนของญี่ปุ่น มีหญิงไทยอื่นๆที่ประสบชะตากรรมไม่แพ้หนู แต่ไม่โชคดีเท่า ดังเช่น ประสบการณ์ของเล็กที่ได้เล่าไปแล้ว

น้อยและสามีญี่ปุ่นของเธอ

เรื่องราวของน้อยก็เป็นเรื่องเศร้าในอีกแบบหนึ่ง น้อยมาจากหมู่บ้านเดียวกับเล็ก น้อยเดินทางไปญี่ปุ่นในลักษณะเดียวกับที่เล็กที่นำพาไปแต่น้อยโชคดีกว่า เธอใช้เวลาทำงานในญี่ปุ่น 3 ปี และประสบความสำเร็จมีรายได้มากมาย เธอส่งเงินกลับบ้านให้พ่อแม่ซื้อที่ดินและบ้าน นอกจากนั้นเธอยังส่งเงินกลับมาเพียงพอที่จะซื้อที่นาให้กับพ่อแม่ด้วย ต่อมาน้อยแต่งงานกับชายญี่ปุ่น หลังจากนั้นทั้งสามีและน้อยทำธุรกิจเป็นเอเยนต์ส่งหญิงสาวไทยไปญี่ปุ่น สามีของเธอขายหนังสือรับรองให้กับเด็กสาวใดก็ได้ในหมู่บ้านที่อยากจะไปญี่ปุ่นในอัตราฉบับละแสนบาท ในปี 2536 เมื่อมีการเล่าเรื่องของน้อยในสัมมนาแห่งหนึ่ง น้อยก็ยังคงขายหนังสือรับรองที่เขียนโดยสามีของเธอให้กับหญิงสาวในหมู่บ้านของเธอเองเพื่อเดินทางไปญี่ปุ่น น้อยเดินทางไปมาระหว่าง ญี่ปุ่นและประเทศไทยและร่ำรวยจากการค้าผู้หญิงของเธอและสามี

พรศรีและการศึกษา ม.3 ของเธอ

พรศรีเป็นหนึ่งในโสเภณี 8 คน ที่ถูกกักขังอยู่ ณ กองตรวจคนเข้าเมืองของญี่ปุ่นใน โอซากา ในปี 2538

พรศรีเป็นชาวโคราช เธอจบมัธยม 3 หลังจากนั้นทำงานช่วยพ่อแม่ขายของอยู่ในร้านขายของชำ ได้รายได้เดือนละ 1 พันบาท เธอมีลูกชายที่เกิดจากชายคนรักที่เธอไม่ได้ แต่งงานด้วย เมื่อเธออายุ 21 เธอตัดสินใจไปเสี่ยงโชคที่ญี่ปุ่น มีคนเล่าให้เธอฟังว่าเธออาจจะหาเงินได้เดือนละกว่า 1 หมื่นบาท มีเอเยนต์ช่วยจัดการทุกสิ่งทุกอย่างให้เธอ เมื่อเธอถึงญี่ปุ่นในฤดูร้อนปี 2535 แม่เล่าบอกให้เธอทราบว่าเธอเป็นหนี้ประมาณ 7 แสนบาท และเธอต้องให้บริการทางเพศกับชาย

ญี่ปุ่นเพื่อให้หนี้ก่อนที่เธอจะเป็นไท และมีรายได้ นอกจากนั้นแม่เลี้ยงยังคิดค่าอาหาร และค่าที่พัก เดือนละ 8 หมื่นเยน พรศรีกล่าวว่าเธอให้บริการลูกค้าวันละ 1 คน และรายได้รวมของเธอเท่ากับ เดือนละ 200,000 เยน จากตัวเลขนี้ประมาณการว่าเธอจะต้องใช้เวลา 2 ปี 2 เดือนเพื่อจ่ายหนี้ให้หมด ในช่วงระยะเวลานี้เธอจะไม่ได้รับรายได้ใด ๆ นอกเหนือจากค่าที่พักของลูกค้า หลังจากที่เธอจ่ายหนี้จนหมดในปี 2538 เธอถูกตำรวจจับและถูกกักกันอยู่กองตรวจคนเข้าเมืองที่โอซาก้า เพื่อรอ กระบวนการส่งกลับประเทศไทย พรศรีไม่ตอบคำถามที่ว่า เธอเก็บเงินออมได้สักเท่าไร ในช่วงที่ทำงานนั้น ต่อคำถามที่ว่าเธอต้องการกลับมาญี่ปุ่นอีกหรือไม่ ถ้าเป็นไปได้ เธอตอบว่าไม่รู้

ไม่แน่ใจว่า คำตอบว่าไม่รู้ยังคงแสดงความมั่งหวังของพรศรีที่จะกลับไปญี่ปุ่น คำตอบนี้แตกต่างจากคำตอบของหญิงไทยอีก 7 คนที่อยู่ในภาวะเดียวกัน คืออีก ทั้ง 7 คนตอบว่าจะไม่กลับมาอีกเพราะไม่ต้องพบการประสพการณ์อันเลวร้ายที่เคยได้ประสบมาแล้ว

แรงจูงใจที่อาจจะดึงพรศรีกลับไปทำงานที่ญี่ปุ่นอีก ก็รายได้ที่เธออาจจะหาได้จากการทำงานเป็นโสเภณี การมีชีวิตอิสระในญี่ปุ่น หลังจากที่เธอใช้หนี้หมดแล้ว จากการคำนวณหารายได้จากโสเภณีในญี่ปุ่นที่เสนอไปเบื้องต้นชี้ว่า พรศรีอาจจะมียาได้ระหว่าง 40,000-50,000 บาทหรืออาจสูงถึง 150,000-200,000 บาทต่อเดือน เป็นไปได้ว่าพรศรีอาจจะได้ทำงานเป็นโสเภณีอิสระบ้างแล้ว ก่อนถูกจับเสกตระหนักถึงจำนวนเงินรายได้สูงที่เธออาจจะได้รับ ที่กล่าวเช่นนั้น เพราะการที่พรศรีตอบว่า ใช้เวลาถึง 2 ปี 2 เดือน เพื่อที่จะใช้หนี้ให้หมดนั้นอาจไม่เป็นความจริง จากการพูดคุยกับองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำการช่วยเหลือโสเภณีนั้น เราประมาณว่าถ้ามีลูกค้ามากกว่า 1 คน ต่อวัน พรศรีอาจจะใช้หนี้ได้ในเวลาน้อยกว่า 2 ปี

เราพบเห็นอยู่เสมอว่าหญิงไทยที่ชีวิตประสบความล้มเหลวทางใดทางหนึ่งในประเทศไทยจะให้เหตุผลกับตนเองว่า คงจะไม่มีอะไรร้ายแรงไปกว่าประสบการณ์ความล้มเหลวของชีวิตที่ตนเองประสบในประเทศไทย เมื่อได้ไปทำงานเป็นโสเภณีในญี่ปุ่น หญิงสาวดังกล่าวอยู่ในฐานะหรือมีโอกาสออมเงินเป็นจำนวนมากในระยะเวลาอันสั้น แม้เงินออมแค่หนึ่งแสนบาทต่อปี ก็ยังมีค่ามหาศาล อันเป็นจำนวนเงินที่เธอไม่สามารถจะฝืนใจ จะเก็บออมได้ถ้าทำงานในประเทศไทย เงินจำนวนนี้จะช่วยให้เธอมีหน้ามีตาขึ้น จากครอบครัวและจากเพื่อนบ้าน และนอกจากนั้นยังอาจทำให้เธอเริ่มกิจการของตนเอง เช่น เป็นเจ้าของร้านเล็กๆน้อยๆ หญิงสาวเหล่านี้มีสิทธิของการไปตายเอาดาบหน้าสูง ดังนั้นพวกเธอจึงอยากจะเดินทางไปญี่ปุ่นไม่ว่าจะต้องเสียต้นทุน

ทุนสักเท่าไรหรือไม่ว่าจะต้องประสบชะตากรรมอย่างใด เราจะมองเห็นแนวคิดนี้จากกรณีของ เล็กและจากกรณีของพรศรีด้วย

ภาคผนวก ค

ระบบค้าหญิงไทยไปต่างประเทศกรณีประเทศไทย

(ข้อมูลในส่วนนี้ได้จากงานศึกษาของ Siriporn (1994) (DESTOOP ; 1992) และภาษาไทยงาน ของนิวัตร (2536) ประกอบกับการสัมภาษณ์ผู้สัมผัสกรณีในหน่วยงานของไทยและญี่ปุ่น

ระบบเส้นทางการค้าหญิงมี 2 ประเภทด้วยกัน คือ การเดินทางโดยตรงจากหมู่บ้านสู่ ประเทศผู้รับและอีกประเภทหนึ่งแบ่งเป็น 2 ขั้นตอน คือเดินทางผ่านกรุงเทพฯหรือไปประเทศที่ สองก่อน

ในประเภทแรกนั้นคนงานจะถูกส่งจากหมู่บ้านไปสู่ประเทศผู้รับทันที ระบบนั้นเกิดขึ้นหลังจากที่รัฐบาลไทยมีนโยบายส่งเสริมแรงงานออกนอกประเทศในทศวรรษ 2510 เอเยนต์จัดหาหญิงสาวจากหมู่บ้านและส่งไปทำงานเป็นเมดหรือผู้ช่วยแม่บ้านในประเทศใกล้เคียง เช่น สิงคโปร์ และตะวันออกกลาง ในช่วงแรกนี้หญิงสาวทั้งหลายเดินทางตามรอยเส้นทางที่คนงาน ไทยเดินทางจากหมู่บ้านไปทำงานตะวันออกกลางและที่สิงคโปร์ แรงงานอพยพหญิงรุ่นแรกๆ ที่ไปทำงานต่างประเทศมักแต่งงานแล้ว และเป็นผู้ใหญ่แล้ว บางคนอาจติดตามสามีไปเพื่อทำ งาน มีสาวโสเภณีตั้งใจไปทำงานโสเภณีอยู่เล็กน้อย ในช่วงแรกๆนี้บริการทางเพศหรือโสเภณีไม่ ใช่ว่าเป็นจุดมุ่งหมายหลักของหญิงอพยพ

จากประมาณปี 2520 เป็นต้นมานั้น เริ่มมีเอเยนต์เดินทางเข้าหมู่บ้านเพื่อแสวงหาเด็ก สาวอายุ 15-16 ปีไปทำงานต่างประเทศ เอเยนต์เหล่านี้จะบอกกับพ่อแม่ว่า ลูกสาวของเขาจะทำ งานเป็นคนเสิร์ฟหรือเป็นสาวโรงงานได้รับค่าจ้างสูง เอเยนต์อาจจะให้เงิน ล่วงหน้ากับพ่อแม่ที่ ยากจนเพื่อให้อุ่นใจ โดยแท้ที่จริงเงินล่วงหน้าเหล่านั้นก็คือ ส่วนหนึ่งของ ค่าป่วยการ นอก จากนี้ยังมีหลายกรณีที่พ่อแม่อยากให้ลูกไปทำงานต่างประเทศจึงเป็นผู้จ่ายค่าป่วยการให้กับเอเยนต์ เสียเอง มีกรณีที่พบว่าพ่อแม่ต้องกู้ยืมเงินหรือจำนองที่ดินเพื่อให้ได้เงินกู้จำนวนหนึ่งมาจ่ายให้ เอเยนต์เพื่อว่าลูกสาวจะได้มีโอกาสไปทำงานต่างประเทศ แรงจูงใจที่ว่าลูกจะได้รับเงินเดือนสูง เป็นสิ่งสำคัญ สำหรับในกรณีการค้าผู้หญิงเป็นโสเภณีในญี่ปุ่นนั้น เอเยนต์จะจ่ายค่าใช้จ่ายให้ทั้ง

หมดก่อน และมาคิดเอากับคนงานเมื่อถึงญี่ปุ่นแล้วและคิดค่าป่วยการอื่นๆเพิ่มขึ้นไปอีก ในระบบของการทำงานแบบสัญญาว่าจ้างคงที่ได้อธิบายไปแล้ว

ระบบเส้นทางการค้า 2 ขั้นตอน หมายถึงกระบวนการที่หญิงสาวจะเดินทางจากหมู่บ้านมาทำงานในกรุงเทพฯก่อนและจากนั้นจึงเข้าสู่ทางที่สองที่จะเดินทางไปต่างประเทศ ในกรณีเช่นนี้พบว่า ผู้หญิงเป็นจำนวนมากเคยทำงานเป็นโสเภณีมาก่อนแล้วที่ในกรุงเทพฯ ที่พ่อกับหรือที่ชื่อนานา พวกเธอถูกนำเข้าไปญี่ปุ่นโดยเอเยนซ์ดังในกรณีอื่นๆ ในบรรดาหญิงสาวที่มีประสบการณ์บริการทางเพศในประเทศไทยมาก่อนแล้ว พวกเขารู้ว่าเราจะไปทำงานอะไรในญี่ปุ่น ถึงกระนั้นก็ตามพวกเธอก็ไม่รู้ข้อเท็จจริงอย่างชัดเจนถึงระบบการทำงานในญี่ปุ่นและสิ่งที่จะได้รับ หลายคนที่เคยผ่านพ่อกับ พ่อกับ หรือชื่อนานามาก่อนคิดว่าคงไม่มีอะไรเลวร้ายไปกว่างานโสเภณีที่เธอเคยทำอยู่ก่อนแล้ว แต่ในความเป็นจริงนั้น ปรากฏว่าระบบในญี่ปุ่นไม่เหมือนกัน พวกเธอจึงมิได้คาดหวังว่าจะถูกคิดค่าป่วยการให้เป็นหนี้เป็นจำนวนมาก ไม่คิดว่าจะถูกกักกันคุมขังและถูกล่อลวงให้อยู่โดดเดี่ยวกับกลุ่มแรงงานอพยพด้วยตนเอง ไม่คิดว่าจะเผชิญกับความรุนแรงและสภาพการณ์ถูกทำทารุณกรรมนานปีประการ และยังคงต้องถูกบังคับให้บริการลูกค้าชายวันละหลายคน

กลุ่มอาชญากรรมที่ค้าหญิงไทยไปญี่ปุ่นมีหลายกลุ่ม หลายระดับด้วยกัน

1. มีกลุ่มที่ค้าหญิงจีนมาทำงานในประเทศไทย กลุ่มนี้แสวงหาเด็กหญิงอายุน้อยและจัดส่งพวกเธอไปเป็นกลุ่มให้ไปทำงานในญี่ปุ่น
2. มีสมาชิกจากญี่ปุ่นเข้ามาทำงานในประเทศไทย เพื่อจัดหาผู้หญิงไปญี่ปุ่นโดยตรง พวกนี้มักทำธุรกิจบนเตียงเป็นฉากบังหน้า
3. มีเอเยนซ์รายเล็กๆที่ติดต่อกับเจ้าของบาร์ขนาดเล็กหรือสถานบันเทิงในญี่ปุ่นที่แสวงหาหญิงสาวไปเป็นโสเภณี แม้แต่จากญี่ปุ่นมักเดินทางมาประเทศไทยเพื่อจัดหาผู้หญิงโดยตรง พวกเขาร่วมกับเอเยนซ์ในประเทศไทย
4. มีเอเยนซ์ส่งผู้หญิงไทยไปญี่ปุ่นที่เป็นคนไทยทำงานร่วมกับยาสูบในญี่ปุ่นด้วย มีเส้นสายโยงใยไปถึงนักการเมือง และข้าราชการชั้นผู้ใหญ่บางรายในประเทศไทยเป็นผู้ให้ความคุ้มครอง

ในปี 2538 มีกรณีฟ้องร้องในศาลซึ่งเป็นกรณีที่หญิงต่างชาติฟ้องเจ้าของบาร์ว่า ถูกบังคับให้ให้บริการทางเพศ ศาลตัดสินให้เจ้าของบาร์จ่ายเงิน 14,000 เหรียญสหรัฐเพื่อทดแทนค่าจ้างให้กับหญิงไทย 3 คน ผู้ซึ่งมากรรมแม่เล่าที่ควบคุมตนอยู่หลังจากพวกเธอถูกบังคับให้เป็น

โสภณในญี่ปุ่น ผู้พิพากษาชาวญี่ปุ่นในกรณีนี้กล่าวว่า หญิงสาวเหล่านี้ต้องทนทุกข์ทรมานกับการถูกทารุณกรรมโดยถูกบังคับให้ให้บริการทางเพศ (รายงานใน Bangkok Post, June 3, 1995) หญิงสาวทั้ง 3 ได้รับการช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชนญี่ปุ่นที่กำลังพยายามผลักดันให้ศาลลอบทไทยที่เธอขาดกรรมแม่แล้วโดยถูกจำคุกคนละ 10 ปี

เครือข่ายของการค้าผู้หญิง

องค์กรพัฒนาเอกชนที่ศึกษาเรื่องการค้าหญิงได้บรรยายให้เห็นถึงเครือข่ายการค้าผู้หญิง 4 ระดับ เริ่มต้นจากหมู่บ้านไปสู่ต่างประเทศ

1. จากหมู่บ้าน

คนกลางติดต่อกับหญิงมักจะเป็นญาติหรือเพื่อนบ้านที่ชักจูงให้ครอบครัวที่มีลูกสาวยอมให้ส่งลูกสาวไปทำงานต่างประเทศ เขี้ยวของเอเยนต์เหล่านี้อาจจะไม่ใช่คนที่เงินที่สุดในหมู่บ้าน แรงจูงใจจากโอกาสได้รับเงินเดือนมหาศาลเป็นเครื่องล่อให้หญิงสาวและครอบครัวระดับชั้นกลางก็ยังติดกับ

2. ระดับจังหวัด

คนกลางที่ติดต่อกับครอบครัวของหญิงสาวให้กับเอเยนต์สัญญาว่าจะจัดการเรื่องเอกสาร การเดินทางและการเดินทางทั้งหมด บางครั้งครอบครัวของหญิงสาวต้องจ่ายเงินค่าป่วยการให้กับเอเยนต์อันนี้เป็นสถานการณ์ที่พบในกรณีของแรงงานชายด้วย แต่ในกรณีของหญิงสาวนั้นเอเยนต์พร้อมที่จะจ่ายเงินให้ก่อน เอเยนต์ระดับจังหวัดจะได้รับเงินจากลูกค้าเมื่อพ่อแม่ยินยอมส่งหญิงสาวไปกรุงเทพฯ เพื่อเดินทางออกนอกประเทศต่อไป

3. ระดับชาติ

เอเยนต์จะขายหญิงสาวที่ถูกล่อลวงมาส่งต่อให้กับเอเยนต์ที่จะจัดส่งหญิงสาวไปต่างประเทศต่อไป เอเยนต์ในระดับนี้จะจัดหาหนังสือเดินทางและจัดการเดินทางทุกอย่าง บางที

หญิงสาวเป็นกลุ่มถูกจัดรวมเดินทางไปด้วยกันโดยมีผู้นำพาไปส่ง ในกรณีที่ใช้นั่งเรือเดินทาง
ปลอมจะต้อง เดินทางไปประเทศที่สองก่อน เช่น มาเลเซีย

หญิงไทยที่เดินทางไปยุโรปเพื่อหางานทำอาจจะออกค่าเดินทางเองแต่เมื่อถึงประเทศ
ผู้รับ เช่น เยอรมนี มีเอเย่นต์มาคอยรับและหางานให้รวมทั้งอาจจะจัดการหาผู้สมรสปลอมให้
ด้วย

4. ระดับภูมิภาค หรือระดับนานาชาติ

เอเย่นต์ค้าผู้หญิงมีเครือข่ายติดต่อถึงกันหลายประเทศเพื่อจัดเตรียมหนังสือเดินทาง
ปลอม จัดหาที่พักอาศัยและหาคนเดินทางร่วมไปกับผู้หญิงสู่ประเทศผู้รับ เส้นสายในประเทศ
ผู้รับจะเป็นคนจัดหาที่พักอาศัยและจัดการค้าส่งผู้หญิงเหล่านั้นไปตามที่ต่างๆ ที่ลูกค้าต้องการ

เอกสารอ้างอิง

- กอบกุล ราชนคร (2538) การศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณีและการค้าหญิง กรุงเทพฯ : มูลนิธิผู้หญิง.
- กฤติยา อาชวนิจกุล และอื่นๆ (2539), “ข้อสังเกตต่อมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 ที่เกี่ยวกับแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้าเมือง” เสนอในโครงการนิติเสวนา โรง แรมรอยล์ริเวอร์ กรุงเทพฯ 6 สิงหาคม 2539.
- กฤติยา อาชวนิจกุล (2538), “บทสังเคราะห์ภาพรวมสถานการณ์ ‘คนข้ามชาติ’ ของประเทศไทย และทิศทางการวิจัย” กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยมหิดล.
- นิวัตร สุวรรณวัฒนา (2536), “รายงานผลการสัมมนาเรื่องปัญหาแรงงานหญิงในต่างแดน:ประเด็น การเอาเปรียบทางเพศ” , วายเอ็มซีเอ เชียงราย.
- พระไพศาล วิสาโล (2539), “สถานการณ์และสภาพความต้องการทางสังคมและวัฒนธรรมของคน ไทยในญี่ปุ่น : ปัญหาและทางออก” เสนอในการสัมมนาเรื่องโลกาภิวัตน์ของคนข้าม ชาติ ประชาธิปไตย และค่านิยมใหม่ : บทเรียนจากญี่ปุ่น ฟิลิปปีนส์ และไทย จัดโดยศูนย์ ศึกษาการพัฒนาทางสังคม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 12-13 กันยายน 2539.
- ธีรนาถ กาญจนอักษร (2539) “ยุทธศาสตร์ทางเลือกของแรงงานสตรีข้ามชาติ” ในยกเครื่องเมือง ไทยจินตนาการสู่ปี 2000 โดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) กรุงเทพฯ: 2539.
- สุริยา สมุทคุปต์ พัฒนา กิตติอาษา (2539), “คนชายขอบ : ชีวิตและชุมชนของคนงานไทยในญี่ปุ่น” เสนอในการสัมมนาเรื่องโลกาภิวัตน์ของคนข้ามชาติ ประชาธิปไตย และค่านิยมใหม่ : บท เรียนจากญี่ปุ่น ฟิลิปปีนส์ และไทย จัดโดยศูนย์ศึกษาการพัฒนาสังคม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย 12-13 กันยายน 2539.
- สุริยา สมุทคุปต์ (2539), “แรงงานไทยในญี่ปุ่น : อยู่อย่างไทยใช้เงินเยน ได้กลิ่นไอฝรั่ง”, ใน Research-วิจัย, จดหมายข่าวสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย กุมภาพันธ์ 2539.
- ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง (2539) “การค้าประเวณีข้ามชาติ,” เอกสารโรเนียว การเสวนา โฟกัสกรุ๊ป 9 กุมภาพันธ์.

- Ban Ying Co-ordination Centre (1994) , The Tariffic in Foreign Women in Berlin, Berlin.
- Charit Tingsabadh (1987), "Maximising Development Benefits from Labour Migration : Thailand, " ใน To the Gulf and Back : Study on the Economic Impact of Asian Labour Migration Rashid Amjad (ed.) New Delhi : Asian Employment, Programme, ILO.
- De Stoop, Chris (1994), They Are So Sweet, Sir, Limitless Asia.
- Human Rights Watch (1993), A Modern Form of Slavery, New York, Washington, Los Angeles, London : Human Rights Watch.
- Sasaki, Shoko (1995), "International Migration in the Middle East A Case Study of Migrant Workers in the United Arab Emirates and Its Implication for Japanese Immigration Policy", Tokyo : Immigration Bureau, Ministry of Justice, mimeographed
- Siriporn Skrobanek (1994), "The Globalisation of Trafficking in Women", presented at the International Conference on Transnational Migration in the Asia-Pacific region : Problems and Prospects, organised by the Indochinese Refugee Information Centre, Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University, December 1-2, 1994, Bangkok.
- Stalker, Peter (1994), The World of Strangers : A Survey of International Labour Migration, Geneva : International Labour Office.
- Varavith Charoenlert (1992), "Trend and Pattern of International Labour Migration, : The Prospect for Thailand ", Faculty of Economics, Chulalongkorn University.
- Wathini Boonchalaksi and Guest, Philip (1994), Prostitution in Thailand, Bangkok : Institute of Population and Social Research Mahidol University.
- Wickramasekara, Piyasiri (1995), Recent Trends in Temporary Labour Migration, Bangkok : ILO East Asia Multidisciplinary Advisory Team.
- หนังสือพิมพ์ : Bangkok Post, Feb. 14, 1995; June 3, 1995. Nation, May 1, 1995.

การค้ำนํ้ามันเดือนและวงเงินที่รัฐต้องสูญเสีย

โดย

ผศ. ดร. นवलน้อย ตรีรัตน์

การค้าน้ำมันเดือนและวงเงินที่รัฐต้องสูญเสีย

ผศ. ดร. นวณ้อย ตริรัตน์

น้ำมันที่มีการลักลอบนำเข้ามาจำหน่ายในประเทศไทยที่สำคัญคือ น้ำมันดีเซลหมุนเร็ว ซึ่งเป็นน้ำมันที่มีบทบาทสำคัญต่อภาคการผลิตในระบบเศรษฐกิจของไทย ในปี 2537 ดีเซลหมุนเร็วมีส่วนถึงร้อยละ 42 ของปริมาณการใช้น้ำมันทั้งหมดในประเทศ โดยที่น้ำมันดีเซลหมุนเร็วจะถูกใช้ในภาคการขนส่งร้อยละ 75 ในภาคเกษตรกรรม การประมง และเหมืองแร่ ร้อยละ 18 และภาคอุตสาหกรรมร้อยละ 4

โดยปกติแล้ว ในประเทศต่าง ๆ ผลผลิตจากน้ำมันจะอยู่ในข่ายที่ต้องเสียภาษีด้วยกันหลายชนิด ด้วยเหตุผลที่แตกต่างกันออกไป โดยส่วนใหญ่ภาษีที่หนักที่สุดคือ ภาษีสรรพสามิต ซึ่งเรียกเก็บกับสินค้าบางชนิด (โดยทั่วไปสินค้าที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิตมีอยู่ประมาณ 10 กว่าชนิดด้วยกัน) โครงสร้างภาษีสรรพสามิตในประเทศไทยก็เช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ คือมีการเก็บภาษีสรรพสามิตกับผลิตภัณฑ์น้ำมัน เงินภาษีจากผลิตภัณฑ์น้ำมันเป็นแหล่งใหญ่ของภาษีสรรพสามิต ซึ่งในปัจจุบันภาษีสรรพสามิตมีส่วนประมาณร้อยละ 20 ของรายได้ภาษีของรัฐบาล การไหลทะลักของน้ำมันเดือนเข้ามาอย่างมากมายก็ย่อมทำให้รายได้ของรัฐบาลต้องสูญเสียไป ปีละหลายพันล้านบาท และมีผลก่อให้เกิดการแข่งขันการค้าน้ำมันที่ไม่ยุติธรรมกล่าวคือ บางกลุ่มต้องแบกรับภาระของภาษี แต่บางกลุ่มไม่ต้องจ่ายภาษี

บทความนี้ต้องการที่จะศึกษาถึงโครงสร้างการค้าน้ำมันเพื่อแสดงถึงปัจจัยที่มีส่วนเกื้อหนุนให้เกิดการค้าน้ำมันเดือน ขบวนการค้าน้ำมันเดือนและประมาณการขนาดของน้ำมันเดือน พร้อมทั้งรายได้ของรัฐที่สูญเสียไป

โครงสร้างการค้าน้ำมัน

ในอดีตธุรกิจน้ำมันเป็นสินค้าที่ถูกควบคุมราคา และมีการจัดตั้งกองทุนน้ำมันขึ้นเพื่อเป็นตัวกัน (Buffer) ไม่ให้ราคาน้ำมันมีการปรับเปลี่ยนเร็วนัก การค้าน้ำมันถูกผูกขาดอยู่ในมือของผู้ค้าน้ำมันรายใหญ่ 4 บริษัท คือ เชลล์ เอสโซ่ คาลเท็กซ์ และ ปตท. โดยที่เอสโซ่ มีโรงกลั่นน้ำมันของตนเอง ส่วนเชลล์ คาลเท็กซ์ และปตท. ซื่อน้ำมันจากโรงกลั่นน้ำมันไทยออยล์

เมื่อราคาน้ำมันในตลาดโลกลดลงอย่างมากในช่วงปลายทศวรรษ 1980 นั้น ปรากฏว่าเงินกองทุนน้ำมันก็มีขนาดใหญ่โตตามไปด้วย สภาพการประกอบธุรกิจในขณะนั้นเป็นไปในรูปแบบที่ไม่ต้องแข่งขันกันมากนัก ทุกบริษัทขายได้ อย่างไรก็ตามในช่วงที่รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายให้ราคาน้ำมันลอยตัวหรือเสรี หัวใจสำคัญของการค้าเสรีก็คือการเปิดให้มีการแข่งขันกัน ดังนั้นรัฐบาลจึงมีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าน้ำมันเพื่อเพิ่มการแข่งขันให้มากขึ้น โดยการเพิ่มจำนวนผู้ค้าน้ำมันในตลาด

รัฐบาลได้แก้ไขกฎระเบียบเพื่อเพิ่มจำนวนผู้ค้าน้ำมันในตลาดหลายประการ ที่สำคัญมีดังนี้

- สนับสนุนให้มีโรงกลั่นเสรี ซึ่งมีผลให้เชลล์ และ คาลเท็กซ์ ได้จัดตั้งโรงกลั่นน้ำมันของตนเองขึ้น ภายใต้ชื่อบริษัท โรงกลั่นน้ำมันระยอง จำกัด และบริษัท สตาร์ปิโตรเลียมรีไฟน์นิ่ง จำกัด ตามลำดับ
- ปรับปรุงหลักเกณฑ์เงื่อนไขการอนุญาตเป็นผู้ค้ามาตรา 6¹ ให้สะดวกขึ้น ซึ่งมีผลให้ผู้ค้ามาตรา 6 เพิ่มขึ้นจาก 4 บริษัท ดังกล่าวข้างต้นเป็น 20 บริษัท (ดังตารางที่ 1)
- แก้ไขกฎเกณฑ์การจัดตั้งสถานีบริการน้ำมันให้สะดวกรวดเร็ว และลดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ลง

¹ มาตรา 6 พ.ร.บ. น้ำมันเชื้อเพลิง 2521 ได้กำหนดไว้ว่า ผู้ใดจะเป็นผู้ค้าน้ำมันแต่ละชนิด หรือรวมกันทุกชนิดปีละตั้งแต่ 100,000 เมตริกตัน ขึ้นไปจะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี

ปัจจัยสำคัญเหล่านี้จึงทำให้ผู้ค้าน้ำมันรายใหม่ ๆ ทอยเข้าสู่ตลาดน้ำมันเพิ่มมากขึ้น และมีการขยายสถานบริการน้ำมันในเครือข่ายทั้งของผู้ค้าน้ำมันรายใหญ่ รายเล็ก และรายอิสระที่ไม่มีเครื่องหมายการค้า เพื่อครอบคลุมพื้นที่จำหน่ายได้กว้างขวางขึ้น เป็นการขยายฐานการตลาด นอกจากนี้ยังมีปั้มดังลอยและปั้มหลอดแก้วอีกเป็นจำนวนมาก โดยจำนวนสถานบริการได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว จากในปี 2534 ซึ่งมีเพียง 3,475 แห่ง ได้เพิ่มขึ้นเป็น 8,014 แห่ง เมื่อสิ้นปี 2538 เพิ่มขึ้นเป็น 2.3 เท่า (ตาราง 2) โดยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสถานบริการเพิ่มมากที่สุด จาก 693 สถานีในปี 2534 เป็น 2,216 สถานีในปี 2538 เพิ่มขึ้น 3.2 เท่า เนื่องจากผู้ค้าน้ำมันรายใหม่ ๆ และผู้ค้าน้ำมันอิสระในท้องถิ่นต่างใช้ภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นพื้นที่เป้าหมายในการขยายฐานการตลาด โดยใช้ราคาต่ำกว่าสถานบริการในเครือข่ายของผู้ค้าน้ำมันรายใหญ่เป็นจุดขายสำคัญ

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบจำนวนสถานบริการแยกตามรายบริษัท พบว่า สัดส่วนสถานบริการน้ำมันของ 4 บริษัทยักษ์ใหญ่ลดลงจากร้อยละ 89 ในปี 2534 เหลือเพียงร้อยละ 48 ในปี 2538 เท่านั้น ขณะที่ผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 6 (ไม่รวม 4 บริษัทใหญ่) เพิ่มจากร้อยละ 4 ในปี 2534 เป็นร้อยละ 26 ในปี 2538 ส่วนสถานค้าน้ำมันของผู้ค้าอิสระก็เพิ่มขึ้นอย่างมาก เช่นกัน จากร้อยละ 7 ในปี 2534 เป็นร้อยละ 26 ในปี 2538 (ดูตารางที่ 3)

ตารางที่ 1 รายชื่อผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 6 ประเภทผลิตภัณฑ์ที่ทำการค้า ณ ปี 2537

ลำดับ	ผู้ค้าน้ำมัน	ทุก ผลิต ภัณฑ์	น้ำมัน ดีเซล หมุน เร็ว	น้ำมัน เบนซิน	น้ำมัน เตา	น้ำมัน หล่อ ลื่น	ก๊าซ ปิโตร เลียม เหลว
1.	การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย	/					
2.	บจ. เซลล์แห่งประเทศไทย จำกัด	/					
3.	บจ. เอสโซ่สแตนดาร์ดแห่งประเทศไทย	/					
4.	บจ. น้ำมันกาลเท็กซ์ (ไทย)	/					
5.	บจ. ไทยออยล์	/					
6.	บจ. บางจากปิโตรเลียม	/					
7.	บจ. ยูนิคแก๊ส แอนด์ ปิโตรเคมีคัลล์	/					/
8.	บจ. เวลด์แก๊ส						/
9.	บจ. อุตสาหกรรมแก๊สสยาม		/	/			/
10.	บจ. คอสโม ออยล์		/	/	/		
11.	บจ. เจริญมั่นคง		/	/		/	
12.	บจ. เวลด์ปิโตรเลียม		/	/			
13.	บจ. สยามสหบริการ		/	/		/	
14.	บจ. ภาคใต้เชื้อเพลิง		/	/	/		
15.	บจ. สุโขทัยปิโตรเลียม		/				
16.	บจ. โมบิลออยล์ไทยแลนด์		/	/		/	
17.	บจ. พี.ซี. สยามปิโตรเลียม		/	/		/	
18.	บจ. ทิปปโก้ แอสทัลท์ (มหาชน)		/		/		
19.	บจ. เอ็ม พี ปิโตรเลียม		/				
20.	บจ. อุตสาหกรรมปิโตรเคมีกัลไทย*		/	/	/		/

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

* หมายเหตุ : อยู่ระหว่างการปฏิบัติตามเงื่อนไขการขออนุญาตเป็นผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 6

ตารางที่ 2 จำนวนสถานีบริการนํ้ามันเชื้อเพลิงและก๊าซแยกตามรายภาค/จังหวัด

ภาค	จำนวนสถานีบริการนํ้ามันเชื้อเพลิงและก๊าซแยกตามรายภาค/จังหวัด				
	2534	2535	2536	2537	2538
กทม.และจังหวัดรอบนอก	737 (21.21)	785 (20.86)	855 (20.43)	1,009 (17.50)	1,210 (15.10)
ภาคกลาง	207 (5.96)	213 (5.66)	243 (5.81)	403 (6.99)	602 (7.51)
ภาคเหนือ	670 (19.28)	722 (19.18)	817 (19.52)	1,113 (19.31)	1,507 (18.80)
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	693 (19.94)	759 (20.16)	871 (20.81)	1,464 (25.39)	2,216 (27.65)
ภาคตะวันออก	405 (11.65)	438 (11.64)	485 (11.59)	653 (11.33)	831 (10.37)
ภาคตะวันตก	311 (8.95)	343 (9.11)	371 (8.86)	500 (8.67)	775 (9.67)
ภาคใต้	452 (13.01)	504 (13.39)	544 (13.00)	623 (10.81)	873 (10.89)
รวมทั้งประเทศ	3,475 (100.00)	3,764 (100.00)	4,188 (100.00)	5,765 (100.00)	8,014 (100.00)

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ
 ข้อสังเกต : ตัวเลขในวงเล็บคือสัดส่วนของสถานีบริการในภาค/จังหวัดต่อสถานีบริการทั้งหมด

ตารางที่ 8 จำนวนสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิงและก๊าซของผู้ค้าน้ำมันแยกตามรายบริษัท

ผู้ค้าน้ำมัน	2534	2535	2536	2537	2538
ปตท.	967 (27.83)	1,025 (27.23)	1,213 (29.00)	1,290 (22.38)	1,405 (17.53)
เชลล์	896 (25.78)	915 (24.31)	955 (22.81)	991 (17.19)	1,017 (12.69)
เอสโซ่	711 (20.76)	756 (20.09)	773 (18.47)	811 (14.07)	828 (10.33)
กาลแกทซ์	513 (17.76)	547 (14.53)	563 (13.45)	589 (10.22)	585 (7.30)
บางจาก	13 (0.37)	36 (0.96)	113 (2.70)	659 (11.43)	892 (11.13)
สยามสหบริการ	60 (1.73)	96 (2.55)	111 (2.65)	122 (2.12)	135 (1.68)
คอสโม	0 (0.00)	0 (0.00)	31 (0.74)	67 (11.62)	125 (1.56)
โมบิล	39 (1.12)	50 (1.33)	54 (1.29)	66 (1.14)	89 (1.11)
ฟูโงทโย	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	21 (0.36)	56 (0.70)
เอ็มพี	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	68 (0.85)
บีพี	11 (0.32)	25 (0.66)	31 (0.74)	38 (0.66)	42 (0.52)
อูเวค	12 (0.35)	23 (0.61)	36 (0.86)	52 (0.90)	69 (0.86)
พีที	0 (0.00)	0 (0.00)	7 (0.17)	110 (1.91)	202 (2.52)
ทีพีโอ	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	50 (0.62)
เจ็ท	0 (0.00)	0 (0.00)	8 (0.19)	19 (0.33)	27 (0.34)
พีเอ	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	355 (4.43)
อิสระ	253 (7.28)	291 (7.73)	291 (6.95)	930 (16.13)	2,069 (25.82)
รวม	3,475 (100.00)	3,764 (100.00)	4,186 (100.00)	5,765 (100.00)	8,014 (100.00)

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

ข้อสังเกต : ตัวเลขในวงเล็บคือสัดส่วนของจำนวนสถานีบริการของแต่ละบริษัทต่อสถานีบริการทั้งหมด

โครงสร้างราคาน้ำมันในประเทศไทย สามารถแบ่งได้เป็น 3 ขั้นตอน กล่าวคือ

1. ราคาหน้าโรงกลั่นหรือนำเข้าซึ่งเป็นราคา CIF ราคาขายน้ำมันเบนซินและดีเซล จะมีความสัมพันธ์กับราคาตลาดโลกโดยใช้ราคาตลาดสิงคโปร์เป็นหลัก โดยที่ราคาขายส่งจะมี 2 อัตราด้วยกันคือราคาขายให้กับผู้ค้ามาตรา 6 และราคาขายให้ผู้ค้าส่งรายย่อย

- ราคาขายให้กับผู้ค้ามาตรา 6 ใช้ราคาเฉลี่ยของราคาตลาดจริงในสิงคโปร์ 1 สัปดาห์บวกค่าขนส่ง หรืออาจจะเรียกว่าเป็นราคา CIF ของประเทศไทย

- ราคาขายให้ผู้ค้าส่งรายย่อย ราคาหน้าโรงกลั่นจะแพงขึ้นลิตรละ 5 - 10 สตางค์

2. ภาษีน้ำมันประกอบไปด้วยภาษีสรรพสามิต ภาษีเทศบาล ภาษีกองทุนอนุรักษ์พลังงานและภาษีมูลค่าเพิ่ม

จากการพิจารณาโครงสร้างราคาน้ำมัน (ตารางที่ 4) ซึ่งแสดงโครงสร้างราคาน้ำมัน ณ วันที่ 6 มีนาคม 2538 จะพบว่า ส่วนต่างของราคาน้ำมันนำเข้าหรือราคาหน้าโรงกลั่น และราคาจำหน่ายแก่ผู้บริโภคแตกต่างกันถึงกว่าเท่าตัว กล่าวคือ ราคาน้ำมันนำเข้าเฉลี่ยของดีเซลอยู่ในระดับลิตรละ 3.5849 บาท เมื่อรวมภาระค่าใช้จ่ายในส่วนของภาษีนำเข้า ภาษีสรรพสามิต ภาษีเทศบาล กองทุนน้ำมัน กองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน และภาษีมูลค่าเพิ่มอีก 2.8243 บาท ทำให้ราคาขายส่งอยู่ในระดับลิตรละ 6.4092 บาท ซึ่งจะมีค่าการตลาด 1.0475 บาท และภาษีมูลค่าเพิ่มจากการค้าปลีกอีก 0.0733 บาท เพิ่มเข้าไปอีก ทำให้ราคาน้ำมันดีเซลหมุนเร็วมีราคาขายปลีกลิตรละ 7.53 บาท โดยเป็นภาษีรวมทั้งหมดลิตรละ 2.90 บาท

สำหรับน้ำมันดีเซลที่ผลิตขึ้นในประเทศไทยนั้นราคาหน้าโรงกลั่นจะสูงกว่าราคานำเข้าเล็กน้อย ที่ลิตรละ 3.7145 บาท เนื่องจากน้ำมันดีเซลที่ผลิตขึ้นในประเทศไม่ต้องเสียภาษีนำเข้า แต่ต้องเสียภาษีชนิดอื่นๆ เช่นเดียวกัน เป็นจำนวนภาษีที่รัฐเก็บจากน้ำมันดีเซลที่ผลิตภายในประเทศลิตรละ 2.83 บาท โดยราคาขายปลีกของทั้งน้ำมันนำเข้าและผลิตภายในประเทศเป็นราคาเดียวกัน โดยค่าการตลาดที่คาดของผู้ค้าน้ำมันที่ผลิตในประเทศจะต่ำกว่าที่ค้าน้ำมันดีเซลสำเร็จรูปนำเข้าอยู่ลิตรละ 0.06 บาท ซึ่งน้อยกว่าภาษีนำเข้าที่รัฐบาลจัดเก็บอยู่เพียงเล็กน้อยเท่านั้น

3. ในปัจจุบันค่าการตลาดของแต่ละบริษัทจะแตกต่างกันออกไป โดยค่าการตลาดของน้ำมันเบนซินอยู่ที่ลิตรละ 1 บาท เบนซินไร้สารตะกั่วลิตรละ 1.1-1.2 บาท ส่วนน้ำมันดีเซลหมุน

เรื่อนันพบว่า ค่าการตลาดในช่วงก่อนราคาน้ำมันลอยตัวตกประมาณลิตรละ 49 สตางค์ในช่วงต้นปี 2534 เพิ่มขึ้นเป็นลิตรละ 61 สตางค์ ในช่วงกลางปี 2534 ค่าการตลาดได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็น 76 สตางค์ในปี 2535 89 สตางค์ ในปี 2536 95 สตางค์ ในปี 2537 และ ประมาณ 1 บาท ในช่วงต้นปี 2538

อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่าก่อนที่จะมีการปล่อยให้ราคาน้ำมันลอยตัว ค่าการตลาดการค้าน้ำมันอยู่ที่เฉลี่ยลิตรละ 0.52 บาท แต่เมื่อปล่อยให้มีการค้าเสรีแล้วค่าการตลาดได้เพิ่มขึ้นเป็น 1 บาท คือ เพิ่มขึ้นอีก 1 เท่าตัวซึ่งเป็นเพราะ

- การเพิ่มขึ้นตามภาวะเงินเฟ้อ โดยในช่วง 5-6 ปีก่อนปล่อยราคาน้ำมันลอยตัว รัฐบาลได้ควบคุมค่าการตลาดเอาไว้โดยตลอด ซึ่งในขณะนั้นระดับราคาผู้บริโภคได้เพิ่มสูงขึ้นรวมประมาณร้อยละ 37 และในช่วงการปล่อยราคาน้ำมันลอยตัว เป็นช่วงที่ภาวะเศรษฐกิจอยู่ในช่วงร้อนแรง มีการขยายตัวค่อนข้างมาก จึงมีผลทำให้ค่าเสียโอกาสของการใช้พื้นที่เพิ่มสูงขึ้น ประกอบกับราคาที่ดินในช่วงดังกล่าวเพิ่มสูงขึ้นเป็นเท่าตัว ซึ่งทำให้ค่าเสียโอกาสของการใช้พื้นที่เพิ่มสูงขึ้น ในขณะที่ประมาณการขายในแต่ละสถานีบริการเพิ่มขึ้นไม่มากนัก เนื่องจากการบริการแข่งขันค่อนข้างมาก
- การปรับปรุงคุณภาพน้ำมัน นับจากปี 2535 เป็นต้นมา รัฐบาลได้ปรับปรุงคุณภาพการผลิตน้ำมันให้สูงขึ้นมาโดยตลอด ซึ่งมีผลให้ต้นทุนในการกลั่นน้ำมันเพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้เติมสารเติมแต่งในน้ำมันเบนซิน และดีเซล ทำให้ต้นทุนการจำหน่ายของผู้ค้าน้ำมันสูงขึ้น
- การเพิ่มอัตราสำรองของน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของประเทศในการป้องกันการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงในภาวะฉุกเฉิน ผู้ค้าน้ำมันจะต้องเพิ่มอัตราสำรองน้ำมันจาก 3% เป็น 5%

การแบ่งค่าการตลาดระหว่างบริษัทผู้ค้าน้ำมันและสถานีสานีบริการมีหลักกว้าง ๆ คือ

1. ดูจากสัดส่วนของการลงทุนในการก่อสร้างสถานี ถ้าเจ้าของสถานีสานีบริการลงทุนสูง ก็จะได้ค่าการตลาดสูงกว่าสถานีสานีบริการที่เจ้าของเช่าจากบริษัท

2. จากสถานะการแข่งขัน ถ้าย่านใดมีการแข่งขันรุนแรง สถานีสานีบริการก็จะได้ค่าการตลาดสูงขึ้น

3. ยอดจำหน่ายสูง สถานีสานีบริการจะได้ค่าการตลาดสูงขึ้นถ้ามียอดการส่งน้ำมันในแต่ละครั้งสูง เช่น ถ้าส่งชื่อ 1 แสนลิตรแรกจะได้ค่าการตลาด 30 สตางค์ และลิตรที่ 1 แสนขึ้นไปได้ค่าการตลาดลิตรละ 40 สตางค์ เป็นต้น

ดังนั้นการบริหารสถานีสานีบริการจึงต้องใช้ความสามารถสูงเพราะการแข่งขันที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น ต้นทุนของสถานีสานีบริการก็สูงขึ้นและการค้าน้ำมันเป็นการค้าเงินสด เจ้าของสถานีสานีบริการจึงต้องมีเงินทุนหมุนเวียนจำนวนหนึ่ง เพื่อสต็อกน้ำมัน ดังนั้นถ้าเป็นส่วนหนึ่งของการบริหาร สถานีสานีบริการก็ต้องเก็งราคาดน้ำมันได้อย่างถูกต้อง ตัวอย่างเช่น ถ้าคาดว่าราคาดน้ำมันจะขึ้น ก็จะต้องรีบซื้อเพื่อ Stock เอาไว้ และเมื่อราคาดน้ำมันขึ้น สถานีสานีบริการก็จะได้รับกำไรส่วนเกินพบว่า การขยายสถานีสานีบริการของบริษัทเชลล์ เอสโซ่ และคาลเท็กซ์ ขยายตัวเพียง 10 กว่าเปอร์เซ็นต์ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา จากการจัดระดมความคิดจากผู้ค้าน้ำมันรายใหญ่พบว่าสาเหตุของการที่บริษัทมีการขยายตัวของสถานีสานีบริการที่ค่อนข้างชะลอตัวเนื่องจากเหตุผล 2 ประการด้วยกัน กล่าวคือ จากความเข้มข้นในการแข่งขันของธุรกิจค้าน้ำมัน ซึ่งต้องลงทุนสูงในการก่อสร้างสถานีสานีบริการ แต่ผลตอบแทนที่ได้จากธุรกิจการค้าน้ำมันอย่างเดียวชะลอตัวค่อนข้างมาก และอาจอยู่ในจุดที่ไม่คุ้มทุนได้ สถานีสานีบริการจึงต้องปรับไปสู่การให้บริการอื่นๆ เช่น บริการตรวจซ่อมรถยนต์ (Car Care Service) และซูเปอร์มาร์เก็ตขนาดเล็กที่เรียกว่า minimart สำหรับสาเหตุประการที่สองนั้นก็เนื่องมาจากการมีน้ำมันเถื่อนไหลทะลักเข้ามาในระบบค่อนข้างมาก โดยปกติกำไรจากการขายน้ำมันของสถานีสานีบริการอยู่ในช่วงลิตรละ 30-40 สตางค์ เท่านั้น หรือคิดค่าการตลาดทั้งหมดประมาณ 1 บาท แต่การค้าน้ำมันเถื่อนนั้นมีช่องว่างทางด้านราคาค่อนข้างสูง กล่าวคือ มีช่องว่างถึงลิตรละ 3.90 บาท (โดยเป็นภาษีลิตรละ 2.90 บาท และค่าการตลาดอีก 1 บาท) ดังนั้น สถานีสานีบริการที่รับน้ำมันเถื่อนมาจำหน่ายนั้นจะได้กำไรต่อลิตรมากกว่าลิตรละ 30-40 สตางค์ เป็นเท่าตัวทีเดียว

สาเหตุหลักๆ ของการค้าน้ำมันเดือนนั้นจะมาจากการมีช่องว่างทางโครงสร้างราคาน้ำมัน ประกอบกับโครงสร้างการค้าน้ำมันภายหลังการเปิดเสรีที่ได้ก่อให้เกิดสถานบริการน้ำมันจำนวนมากเกิดขึ้นเพื่อสร้างการแข่งขันทางการค้านั้นได้มีผลในอีกด้านหนึ่งคือ กลายเป็นช่องทางในการตลาดสำหรับผู้ถ่วงค่าน้ำมันเดือนในการระบายสินค้าออกสู่ผู้บริโภคที่สำคัญ (โดยบางส่วนของน้ำมันดีเซลเดือนได้ขายเข้าสู่โรงงานอุตสาหกรรมโดยตรงด้วย)

ตาราง 4 โครงสร้างราคาจำหน่ายปลีกน้ำมันสำเร็จรูป ณ วันที่ 6 มีนาคม 2538

	น้ำมันสำเร็จรูปที่ผลิต ในประเทศ			น้ำมันสำเร็จรูปที่นำเข้าจาก ต่างประเทศ		
	ULG 97	GP 95	H-DIESEL 0.5%	ULG 97	GP 95	H- DIESEL 0.5%
- ราคาหน้าโรงกลั่น/ราคา นำเข้า	4.1412	3.8767	3.7145	3.7762	3.7064	3.5849
- ภาษีนำเข้า*	-	-	-	0.0650	0.0650	0.0650
- ภาษีสรรพสามิต	2.3500	3.0500	2.0000	2.3500	3.0500	2.0000
- ภาษีเทศบาล (10% ของ ภาษีสรรพสามิต)	0.2350	0.3050	0.2000	0.2350	0.3050	0.2000
- กองทุนน้ำมัน	0.0300	0.0300	0.0700	0.0300	0.0300	0.0700
- กองทุนเพื่อส่งเสริมการ อนุรักษ์พลังงาน	0.0700	0.0700	0.0700	0.0700	0.0700	0.0700
- ราคาหน้าโรงกลั่น/ราคา นำเข้า+ภาษี+กองทุน	6.8262	7.3317	6.0545	6.5262	7.2264	5.9899
- ภาษีมูลค่าเพิ่ม	0.4778	0.5132	0.4238	0.4568	0.5058	0.4193
- ราคาขายส่ง (รวม VAT)	7.3040	7.8449	6.4783	6.9830	7.7322	6.4092
ค่าการตลาด	13.233	1.2094	0.9829	1.6233	1.3148	1.0475
ภาษีมูลค่าเพิ่ม	0.0927	0.0847	0.0688	0.1136	0.0920	0.0733
- ราคาขายปลีก	8.72	9.14	7.53	8.72	9.14	7.53

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

หมายเหตุ : *กระทรวงการคลังประกาศลดภาษีเหลือ 0.01 บาท/ลิตร สำหรับการนำเข้าจาก

ประเทศในกลุ่มอาเซียน แต่ในทางปฏิบัติทางโรงกลั่นที่สิงคโปร์ไม่ออกใบแสดง
สินค้าให้ผู้ นำเข้าจึงต้องเสียภาษีนำเข้าในอัตราเดิมอยู่

ขบวนการกักน้ำมันเดือน

เดิมทีเดียวการกักน้ำมันเดือนกระทำกันในจังหวัดฉะเชิงเทราเท่านั้น แต่เนื่องจากผลกำไรอันมหาศาลจากการกักน้ำมันเดือนทำให้การกักน้ำมันเดือนแพร่กระจายอย่างรวดเร็วไปสู่ภาคกลางเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การแข่งขันในตลาดน้ำมันค่อนข้างรุนแรง จะมีสถานบริการขนาดเล็ก กลางใหญ่ ผุดขึ้นเป็นดอกเห็ด การกักน้ำมันเดือน มีทั้งชายฝั่งทะเลอันดามัน และชายฝั่งอ่าวไทยซึ่งมีการขนถ่ายน้ำมันเดือนมากถึง 70% ส่วนอีก 30% นั้น เป็นการลักลอบกักน้ำมันเดือนในฝั่งอันดามัน โดยจุดนัดพบฝั่งอ่าวไทยครอบคลุมพื้นที่ 8 จังหวัดได้แก่ สมุทรสาคร ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา ปัตตานี และนราธิวาส ส่วนจุดนัดพบฝั่งอันดามันครอบคลุมพื้นที่ 6 จังหวัดคือระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง และสตูล (แสดงอยู่ในรูปที่ 1) โดยจุดนัดพบทั้ง 2 ด้านจะเป็นการเดินทางจากสิงคโปร์ประมาณ 350-450 ไมล์ทะเล และจุดนัดพบดังกล่าวมักจะห่างจากชายฝั่งของประเทศไทย 20-50 ไมล์ทะเล

สำหรับวิธีการในการขนส่งน้ำมันเดือนอาจเป็นไปในรูปแบบของการใช้เรือประมงชนหรือใช้รูปแบบต่างๆ เพื่อให้ น้ำมันดังกล่าวเดินทางขึ้นบกโดยผ่านทางคลังน้ำมันชายฝั่งทะเล (ดูรูปที่ 2) และจำหน่ายโดยตรงออกไปยังคลังน้ำมันย่อยบนบก สถานบริการ และโรงงานอุตสาหกรรม โดยที่การจับกุมหลังจากน้ำมันเดินทางขึ้นบกแล้วเป็นเรื่องค่อนข้างยาก

รูปแบบกรรมวิธีการลักลอบนำเข้าน้ำมันเดือนกระทำได้หลายรูปแบบด้วยกัน กล่าวคือ

1. การขนถ่ายน้ำมันกลางทะเลโดยเรือขนาดใหญ่ซึ่งใช้เรือเล็กหรือเรือประมงที่ดัดแปลงเป็นผู้ขนถ่ายเข้าฝั่งในประเทศ โดยทั่วไปเรือประมงดัดแปลงสามารถบรรจุน้ำมันได้ประมาณ 20,000 ลิตร สำหรับเรือใหญ่ที่บรรทุกน้ำมันเข้ามาจะมีขนาด 1-3 ล้านลิตร เรือใหญ่จะลอยลำอยู่ในน่านน้ำสากล และติดต่อกับเรือประมงโดยวิทยุเพื่อบอกตำแหน่งของเรือใหญ่ที่จอดอยู่ ราคาขายน้ำมันครั้งนี้มักจะถูกกว่าท้องตลาดบนบกประมาณ 40 %

2. แข่งปริมาณการนำเข้าต่ำกว่าความเป็นจริง โดยซุกซ่อนมาในส่วนต่าง ๆ ของเรือเพื่อหลบเลี่ยงภาษี หรืออาจมีการติดสินบนเจ้าหน้าที่ศุลกากรโดยตรง โดยไม่ต้องซุกซ่อนน้ำมันแต่อย่างใด หรือ ใช้วิธีแจ้งหลักฐานนำเข้า 1 เทียว แต่ขนน้ำมันเข้ามา 2-4 เทียวในลักษณะตัวเวียน วิธีนี้เป็นการกระทำของกลุ่มผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 6

3. การนำเข้าโดยเรือบรรทุกน้ำมัน โดยไม่แจ้งกรมศุลกากรแล้วขนถ่ายเข้าคลังน้ำมัน หรือปลอมแปลงเอกสารว่าเป็นน้ำมันที่ได้จากโรงกลั่นน้ำมันในประเทศ และชำระภาษีแล้ว ตัวอย่างเช่น มีบริษัทผู้ค้าน้ำมันซึ่งซื้อน้ำมันอย่างถูกต้องจากโรงกลั่นศรีราชา โดยใช้เรือขนาดใหญ่บรรทุกประมาณ 1 - 2 ล้านลิตร เพื่อนำส่งไปยังสงขลา แทนที่เรือจะนำน้ำมันไปส่งที่สงขลา แต่กลับนำน้ำมันไปถ่ายเทลงที่คลังน้ำมันย่อย เช่น สุราษฎร์ธานี จันทุมคาลเรือ โดยที่เอาตัวอินวอยซ์หรือเป็นใบอนุญาตยังติดอยู่กับเรือ แล้วนำเรือเปล่าแล่นออกไปกลางทะเล นอกเขตเศรษฐกิจ 12 ไมล์ทะเล ถ่ายเทน้ำมันจากเรือประมาณ 1 - 2 ล้านลิตรลงให้เต็มลำเรือ แล้วนำเรือเข้าที่สงขลาตามหมายในเวลาต่อมา เป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมายอย่างหนึ่ง

4. การลักลอบผ่านบริเวณชายแดน ไทย - มาเลเซีย โดยการลำเลียงผ่านท่อส่งใต้แม่น้ำ ซึ่งวิธีการนี้เป็นวิธีการเริ่มแรกในการลักลอบนำน้ำมันเถื่อนเข้าประเทศ แต่ในปัจจุบันแทบไม่ได้ใช้แล้ว เพราะว่าน้ำมันที่ได้มีปริมาณน้อย และต้นทุนสูง

5. ตัวเลขน้ำมันที่ได้แจ้งว่าจะส่งออกน้ำมันไปยังต่างประเทศ ซึ่งจะได้รับการคืนภาษีน้ำมัน แต่ในความเป็นจริงไม่มีการส่งออก น้ำมันถูกนำมาขายต่อภายในประเทศ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ความช่วยเหลือกับผู้ค้าน้ำมัน มี 2 วิธีด้วยกันคือ การนำน้ำมันไปจำหน่ายยังประเทศลาว¹ (เป็นการขนส่งทางบก) แต่มีได้นำส่ง กลับมาโควค้าไปขายให้กับผู้ค้าน้ำมัน (มักเป็นสถานีบริการในภาคอีสาน) พร้อมขอคืนภาษี หรืออาจเป็นการแจ้งว่าน้ำมันที่ผลิตภายในประเทศขึ้นเรือใหญ่ต่างประเทศ หรือเรือไทยที่เดินทางออกนอกประเทศเพื่อเป็นเชื้อเพลิง ปรากฏว่ามีการนำน้ำมันเชื้อเพลิงขึ้นเรือที่เดินทางไปต่างประเทศน้อยกว่าที่แจ้งไว้ หรือไม่มีการเติมจริง และนำรายการดังกล่าวไปจำหน่ายในท้องตลาดแล้วนำหลักฐานมาขอคืนภาษี เพราะน้ำมันเชื้อเพลิงไปใช้ต่างประเทศขอคืนภาษีได้

นอกจากจากนี้ก็อาจทำอยู่ในรูปของการขอตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บน² โดยอ้างว่า จะนำน้ำมันไปขายต่างประเทศ แต่ลักลอบออกจำหน่ายในประเทศ

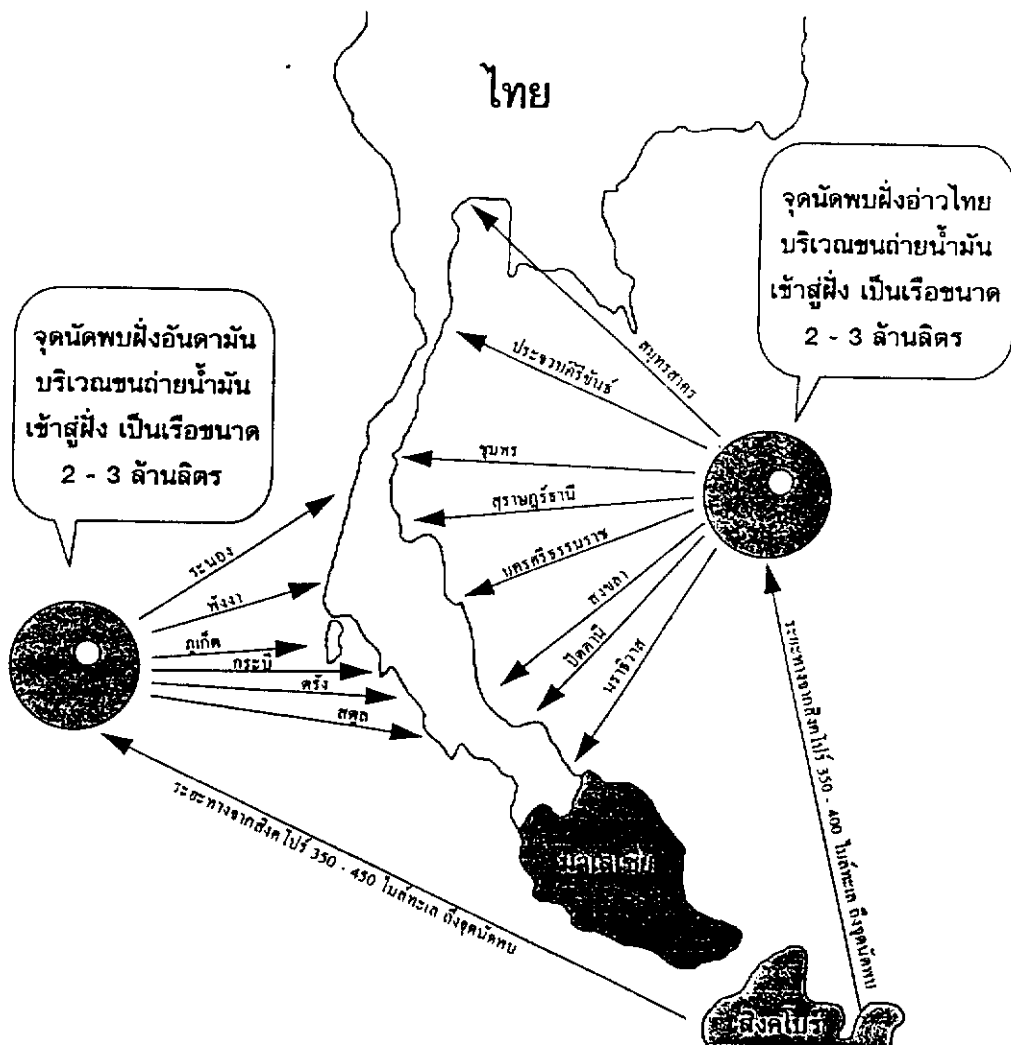
¹ บริษัทค้าน้ำมันที่ได้รับอนุญาตค้าน้ำมันระหว่างประเทศไทยและลาว ได้แก่ บริษัทกอสโม ออยล์ จ (เอ็มพี), บริษัทกาลเท็กซ์ จำกัด และ บริษัทสหบริการ จำกัด (จิตโก้)

(เอ็ม)

² ได้มีการจัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนที่อำเภอศรีราชา เขตฉะเชิงเทรา แต่ปรากฏว่า ผู้ขอจัดตั้งได้ให้เข้าคลังสินค้าดังกล่าวกับบริษัทค้าน้ำมันแห่งอื่น โดยคลังน้ำมันที่มี ปริมาณความจุน้ำมันได้ 300 กว่าล้านลิตร

รูปที่ 1

เส้นทางน้ำมันเถื่อนสู่จุดนัดพบทั้ง 2 ผังทะเล



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

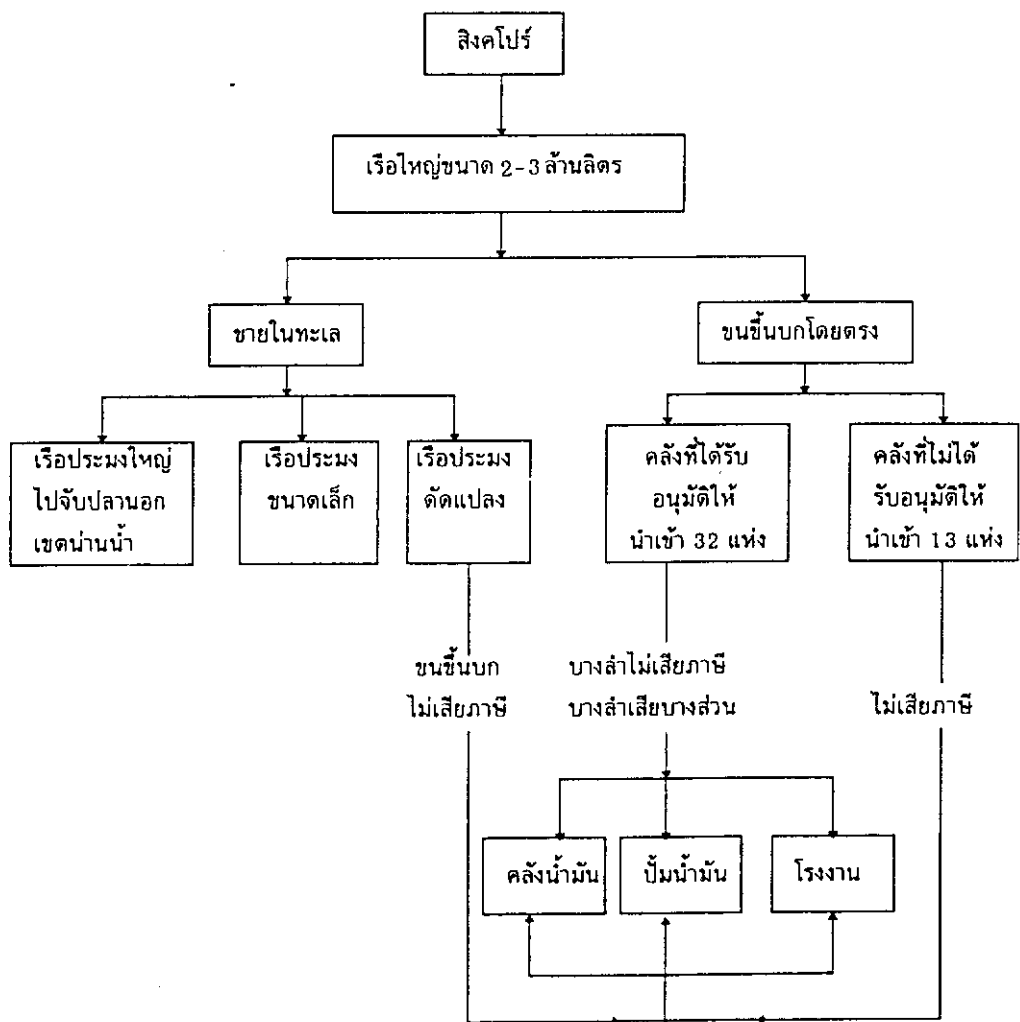
รูปที่ 1

เส้นทางน้ำมันเถื่อนสู่จุดนัดพบทั้ง 2ฝั่งทะเล

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

รูปที่ 2

ขบวนการขนน้ำมันเถื่อนทางทะเล



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

รูปที่ 2

ขบวนการขนน้ำมันเดือนทางทะเล

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

เรือบรรทุกน้ำมันพวกนี้ เป็นเรือขนาดกลาง ลักษณะของเรือประมงระหว่างขนน้ำ 200 - 300 ตัน มีการดัดแปลงห้องเย็นภายในเรือให้เป็นถังเพื่อบรรจุน้ำมันได้ประมาณ 10,000 - 100,000 ลิตรต่อเที่ยว ส่วนเรือขนาดใหญ่ที่สามารถบรรทุกน้ำมันได้กว่า 1,000,000 ลิตรขึ้นไป จะเดินทางไปรับซื้อน้ำมันดิบจากสิงคโปร์ และมาเลเซียแล้วนำมาส่งขายให้พ่อค้า และตัวแทนในประเทศ ไทยจอดอยู่นอกน่านน้ำ 12 ไมล์ทะเล จะขายน้ำมันในราคาลิตรละไม่เกิน 5 บาท (ราคาน้ำมันนำเข้าจากสิงคโปร์รวมค่าขนส่งประมาณลิตรละ 3.60 บาท) โดยมีการโทรศัพท์ติดต่อกันก่อนที่เรือจะเข้าเทียบท่า

ระยะเวลาในการเดินทางของเรือบรรทุกน้ำมันแต่ละเที่ยวประมาณ 3 วัน ซึ่งเมื่อเทียบกับการออกเรือจับปลาแล้วใช้เวลาประมาณ 6 - 7 วันต่อเที่ยว จึงเป็นเหตุให้ชาวประมงหันมาขนน้ำมันเถื่อนกันมาก ทั้งทำเป็นกิจการเองและรับจ้างขน

นอกจากนี้ถ้าจะมีการติดสินบนเจ้าหน้าที่ มีการจ่ายเงินให้ตำรวจในท้องที่ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ครั้งละประมาณ 2,000 - 5,000 บาท บางครั้งจะมีเจ้าหน้าที่มาขอเงินขณะที่นำน้ำมันมาลงที่ชายฝั่งก็มี นอกจากนั้นบางครั้งยังเสียค่าเหยียบเรือครั้งละ 2,000 - 3,000 บาทต่อเที่ยว

การขนถ่ายน้ำมันจากเรือใหญ่กลางทะเลเข้าสู่คลังน้ำมันและรถบรรทุกน้ำมันที่อยู่บริเวณชายฝั่งเป็นลักษณะของกองทัพบก เพื่อนำส่งไปตามสถานีบริการทั่วประเทศ โดยใช้รถที่มีใบอนุญาตในการขนน้ำมันโดยตรง จากบริษัทและสถานีบริการน้ำมันโดยตรงในราคาที่ซื้อขายกัน ลิตรละประมาณไม่เกิน 6 บาท (ขณะที่ราคาขายน้ำมันโดยถูกกฎหมายถึงสถานีบริการประมาณ 7 บาทเศษ) มีผลให้สถานีบริการมีรายได้จากส่วนต่างประมาณ 1 บาทเศษ และสามารถขายในราคาที่ต่ำกว่าท้องตลาด (ราคาที่สถานีขายน้ำมันที่เสียภาษี) ประมาณลิตรละ 50 สตางค์ซึ่งส่วนต่างของราคาน้ำมันที่หนีภาษีและที่ถูกภาษีดังกล่าวยังมากกว่าค่าการตลาดในส่วนที่เป็นรายได้ของสถานีบริการซึ่งตกประมาณลิตรละ 30-40 สตางค์เท่านั้น

สำหรับเรือบรรทุกน้ำมันที่จดทะเบียนถูกต้องทั้งในประเทศและต่างประเทศมีปริมาณ 200 กว่าลำ โดยที่บริษัทผู้ค้าน้ำมันรายใหญ่จำนวนหนึ่งประเมินว่า การขนถ่ายน้ำมันสำหรับการใช้ภายในประเทศนั้นเพียงประมาณ 100 ลำก็เพียงพอแล้ว (จากการจัดระดมความคิดเห็นในเรื่องน้ำมันเถื่อน) และจากรายงานการศึกษาปัญหาการควบคุมการค้าน้ำมันเถื่อน : สภาพปัญหา ปัจจัยสาเหตุ และแนวทางแก้ไข (2538 : 52-3) ได้อ้างถึง คำให้สัมภาษณ์ พันตำรวจโทเกรียงศักดิ์ อรุณศรีโสภณ เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2538 ว่า

“เรือที่ค้ำน้ำมันเถื่อนส่วนใหญ่จดทะเบียนเป็นเรือต่างประเทศ เช่น ฮอนดูรัส ปานามา (เจ้าของเรือเป็นคนไทย) เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถเข้าไปทำการตรวจค้นได้ แม้ว่าจะอยู่ในเขต 12 ไมล์ทะเล เนื่องจากไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ (เป็นหน้าที่ของศุลกากร) เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มีอำนาจในการตรวจสอบเรือน้ำมันที่ขอชำระภาษี หรือ ผ่านพิธีการศุลกากร ไม่สามารถลงโทษ หรือเอาผิดกับเจ้าของเรือที่แท้จริงได้ และไม่สามารถยึดเรือเป็นพาหนะใช้ในการกระทำความผิดได้ (มักมีการทำสัญญาเช่ากันไว้ก่อน) โทษของผู้ดัดแปลงเรือโดยไม่ได้รับอนุญาตมีโทษจำคุก”

ตัวเลขของเรือประมงไทยที่ขึ้นทะเบียนไว้จนถึงเดือนพฤศจิกายน 2538 มีประมาณ 38,263 ลำ โดยที่มีการประมาณกันว่าเรือประมงจำนวนไม่น้อยกว่า 10,000 ลำ เป็นเรือที่ลักลอบขนน้ำมันเถื่อนโดยใช้ชื่อเรือประมงนำหน้า

หัวใจที่ทำให้น้ำมันเถื่อนผ่านจากเรือสู่บนบกได้ คือ “คลังข่อย” ที่มีข่าวว่าพบตามสถานที่ต่างๆ ทั้งที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย จะเป็นจุดผ่านของน้ำมันเถื่อนสู่สถานี บี ซี ที ทั่วประเทศ เพราะสถานีบริการที่มีรถบรรทุกน้ำมันของคนสามารถที่จะนำรถมาซื้อน้ำมันจากคลังข่อยได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาตเพียงแต่นำเงินไปจ่ายให้เท่านั้นก็สามารถที่จะนำน้ำมันเถื่อนมาขายในสถานีบริการได้อย่างถูกต้อง ดังนั้นคลังข่อยจึงเป็นหัวใจของการค้ำน้ำมันเถื่อนบนดิน โดยคลังข่อยพวกนี้จะอยู่จังหวัดชายฝั่งทะเลตะวันตกและออกเกือบทุกจังหวัด อย่างไรก็ตาม กรมสรรพสามิตได้ติดตั้งมาตรวัดปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงเข้า-ออก และมาตรวัดน้ำมันคงเหลือแบบ Automatic Leveling Gauge ในคลังชายฝั่งทุกแห่ง จำนวนทั้งหมด 37 คลัง ทั้งคลังที่ได้รับอนุมัตินำเข้า 35 คลัง และคลังที่ไม่ได้รับอนุมัตินำเข้า 2 คลัง โดยเป็นคลังน้ำมันที่รับเฉพาะน้ำมันจากโรงกลั่นน้ำมันภายในประเทศ

หลักการทำงานของระบบมาตรวัดน้ำมันอัตโนมัติประกอบด้วย

- ติดตั้งวาล์วอัตโนมัติ ที่รองรับน้ำมันทางเรือของคลังน้ำมันโดยวาล์วนี้จะถูกควบคุมการเปิด-ปิด จากคอมพิวเตอร์ที่สำนักงานสรรพสามิตจังหวัด
- ติดตั้งมาตรวัดปริมาณน้ำมัน มีที่รองรับน้ำมันจากเรือของคลังน้ำมัน มาตรวัดนี้จะวัดปริมาณ อุณหภูมิ ความดัน และหนาแน่น ของน้ำมันที่ไหลผ่าน ค่าต่างๆ ที่วัดได้จะถูกส่งไปยังเครื่องคอมพิวเตอร์และชุดควบคุม

- เครื่องคอมพิวเตอร์และชุดควบคุม จะติดตั้งที่คลังน้ำมัน อุปกรณ์นี้จะรับสัญญาณไฟฟ้าจากมาตรวัด และส่งข้อมูลทั้งหมดนี้ไปที่สรรพสามิตจังหวัด

สำหรับประสิทธิภาพของระบบมาตรวัดน้ำมันอัตโนมัติยังอยู่ในช่วงของการเก็บข้อมูลและปรับปรุงการทำงานของระบบ ในขณะที่จากการระดมความคิดทางฝ่ายภาคเอกชนถึงประสิทธิภาพของการทำงานของระบบมาตรวัดอัตโนมัติในการป้องกันการค่าน้ำมันเถื่อนนั้น ทางฝ่ายภาคเอกชนได้ตั้งข้อสังเกตว่าระบบดังกล่าวควบคุมด้วยระบบไฟฟ้า ซึ่งก็ยังมีช่องทางของโกง โดยการทำให้ระบบดังกล่าวไม่ทำงานหรือไฟดับได้

นอกจากนี้ยังมีคลังน้ำมันที่ไม่ได้จดทะเบียน กรมสรรพสามิตจึงไม่มีอำนาจเข้าไปติดตั้งเพราะไม่ถือเป็นโรงงานอุตสาหกรรมตามกฎหมายสรรพสามิตอีกจำนวนหนึ่ง

วงเงินที่เกี่ยวข้องในการค่าน้ำมัน

ในการประเมินปริมาณน้ำมันเถื่อนที่ลักลอบนำเข้าในประเทศไทยได้ศึกษาข้อมูลจาก 2 แหล่งใหญ่ด้วยกัน คือ จากการประมาณการของบริษัทน้ำมันรายใหญ่ (ที่ไม่ต้องการให้ระบุชื่อบริษัท) และการประเมินโดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (สพช) โดยทั้ง 2 แห่งมีวิธีการประมาณการที่เหมือนกัน กล่าวคือดูจากความแตกต่างของอุปสงค์และอุปทาน โดยอุปสงค์ประมาณการจากการประมาณการความต้องการใช้พลังงานภายในประเทศ ซึ่งโดยทั่วไปจะต้องมีการพยากรณ์โดยมีตัวแปรที่สำคัญคืออัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และตัวแปรทางเศรษฐกิจอื่นๆ ที่สำคัญ เช่น ปริมาณรถยนต์ เป็นต้น ส่วนทางด้านอุปทานได้จากปริมาณการนำเข้าโดยถูกกฎหมายบวกปริมาณน้ำมันที่กลั่น (ผลิต) เองภายในประเทศ ปริมาณน้ำมันเถื่อนได้จากปริมาณอุปสงค์ลบปริมาณอุปทาน

ในภาคเอกชนได้ประเมินปริมาณน้ำมันเถื่อนต่อวันในช่วง 2534-2538 ว่ามีปริมาณนำเข้าน้ำมันเถื่อนวันละ 15 พันบาร์เรล ในปี 2534 (หรือ 870 ล้านลิตรต่อปี) เพิ่มขึ้นประมาณวันละ 30-32 พันบาร์เรล ในช่วง 2535-36 (หรือ 1,741 - 1,857 ล้านลิตรต่อปี) และเพิ่มขึ้นเป็น 42 พันบาร์เรลในปี 2537 (หรือ 2,437 ล้านลิตรต่อปี) และลดลงเหลือ 38 พันบาร์เรล/วัน ในปี 2538 (หรือ 2,205 ล้านลิตรต่อปี ตารางที่ 5) โดย 1 บาร์เรลมีค่าเท่ากับ 158.97 ลิตร

ข้อสังเกตในการประเมินของภาคเอกชนใช้อัตราการเจริญเติบโตของความต้องการใช้ (อุปสงค์) ที่ประมาณ 12 เปอร์เซ็นต์ต่อปีในช่วง 2535-2538

การประเมินของภาครัฐโดย สฟช. นั้นตัวเลขแตกต่างจากภาคเอกชนเล็กน้อยโดยตัวเลขในปี 2534-2535 ค่อนข้างจะใกล้เคียงกัน แต่ตัวเลขประมาณการของภาครัฐในปี 2536 ต่ำกว่าของเอกชนถึง 23 เปอร์เซ็นต์ สำหรับปี 2537 ตัวเลขต่ำกว่าของภาคเอกชนประมาณ 18 เปอร์เซ็นต์ สำหรับในปี 2538 นั้นทาง สฟช. ยังไม่ได้ประเมินออกมา ความแตกต่างเหล่านี้จะเกิดจากประเมินอัตราการเจริญเติบโตของความต้องการใช้ในประเทศที่แตกต่างกัน

ข้อสังเกตในการประเมินตัวเลขทั้ง 2 แหล่งมีดังนี้คือ

1. ตัวเลขการประเมินที่ใกล้เคียงกันอยู่ในช่วง 2534-2535 ซึ่งอัตราการขยายตัวของการใช้น้ำมันอยู่ที่ 11 เปอร์เซ็นต์ต่อปี และอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ที่ประมาณ 7.9 เปอร์เซ็นต์ต่อปี

2. ในช่วง 2536-2537 นั้นตัวเลขจากทั้ง 2 แหล่งคลาดเคลื่อนกันมากที่สุดที่ประมาณ 20 เปอร์เซ็นต์ อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ที่ประมาณ 8.1 เปอร์เซ็นต์ต่อปี และภาคเอกชน ประมาณการอัตราการขยายตัวของการใช้น้ำมันอยู่ที่ 12.2 เปอร์เซ็นต์ต่อปี ถ้าปรับประมาณการโดยให้อัตราการขยายตัวของการใช้น้ำมัน ในช่วงปี 2536 -37 อยู่ที่ 11.3 เปอร์เซ็นต์ต่อปี (โดยคิดจากฐานเดิมปรับตัวอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไป) นั้นจะมีผลให้ปริมาณการนำเข้าน้ำมันเดือนในปี 2536 เท่ากับ 1,665 ล้านลิตร และเท่ากับ 2,216 ล้านลิตรในปี 2537 ซึ่งเป็นตัวเลขที่อยู่ระหว่างกลางของประมาณการจากทั้ง 2 แหล่ง

การประเมินวงเงินที่เกี่ยวข้องนั้นประเมินใน 2 ระดับ กล่าวคือ พิจารณาเฉพาะรายได้ภาษีศุลกากรที่รัฐต้องเสีย และพิจารณารวมรายได้ภาษีทุกการที่รัฐต้องเสียบวกค่าการตลาดซึ่งถือเป็นรายได้ในส่วนที่ภาคเอกชนที่ดำเนินธุรกิจอย่างถูกต้อง ต้องสูญเสียไปวงเงินในประการหลังนี้ก็คือส่วนต่างของราคาขายหักด้วยราคานำเข้า ซึ่งก็คือมูลค่าเพิ่มของการค้ำน้ำมันเดือนนั่นเอง

วงเงินทั้ง 2 ระดับแสดงอยู่ในตาราง 7 โดยที่วงเงินประมาณการภาครัฐและเอกชนจะแตกต่างกันตามความแตกต่างของการประมาณการปริมาณน้ำมันเดือนจากตัวเลขของภาคเอกชน แสดงว่ารัฐต้องสูญเสียรายได้ประมาณ 7 พันล้านบาทในปี 2537 และมูลค่าเพิ่มของการค้ำน้ำมัน

Bangkok Post	March	13	1995
	March	16,	1995
	March	17,	1995
	February	20,	1995
Nation	March	9,	1995
	March	19,	1995
เดลินิวส์	14	กันยายน	2538
ผู้จัดการ	16 - 17	มีนาคม	2538
ประชาชาติธุรกิจ	12 - 15	มีนาคม	2538
	16 - 18	มีนาคม	2538
	19	มีนาคม	2538
	20 - 22	มีนาคม	2538
	18 - 21	กุมภาพันธ์	
ฐานเศรษฐกิจ	20 - 26	มีนาคม	2538
ผู้จัดการรายสัปดาห์			
ประมาณการอุปสงค์และอุปทานการใช้น้ำมัน โดยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย			
รายงานประจำปีการใช้พลังงานในประเทศไทย			

การฟอกเงินและผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมือง

โดย

ผศ.ดร. นवलน้อย ตรีรัตน์

การฟอกเงินและผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมือง

ผศ.ดร. นวณ้อย ตรีรัตน์

พร้อมๆ กับการเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจไทยอย่างค่อนข้างมากนับจากปี 2531 เป็นต้นมา เศรษฐกิจนอกกฎหมาย ก็มีทิศทางขยายตัวที่อาจจะเรียกได้ว่าเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย เป็นการขยายตัวไปพร้อมๆ กับเศรษฐกิจที่ถูกต้องตามกฎหมาย มีการปรับตัวให้สอดคล้อง ฟังหาเศรษฐกิจสมัยใหม่อยู่ตลอดเวลา จึงพบว่าในขณะที่ภาคเศรษฐกิจที่ถูกกฎหมายขยายตัวเข้มแข็งขึ้น ภาคเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายก็ไม่ได้ลดลงแต่ประการใด แต่อาจจะมีลักษณะที่แอบแฝงมากขึ้น ซ่อนเร้น และพยายามที่จะปะปนอยู่เบื้องหลังเศรษฐกิจที่ถูกกฎหมาย

อย่างไรก็ตามความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีสมัยใหม่ได้ส่งผลให้กฎเกณฑ์ทางสังคม หรือกฎเกณฑ์ที่สังคมยอมรับเปลี่ยนแปลงไป ในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมาได้มีการพูดถึงเรื่องของการฟอกเงินค่อนข้างมาก อาจจะกล่าวได้ว่าถึงแม้ว่าการฟอกเงินจะไม่ใช่อะไรใหม่ในต่างประเทศก็ตาม สำหรับประเทศไทยแล้ว การฟอกเงินค่อนข้างจะเป็นคำใหม่ที่สังคมได้รับรู้ ซึ่งสังคมก็ยอมรับอย่างรวดเร็ว และได้มีการนำไปใช้ในลักษณะที่ดัดแปลงกับสถานการณ์ที่ใกล้เคียงอื่น ๆ มากขึ้นเช่น การฟอกตัว การฟอกที่ดิน เป็นต้น โดยคำเหล่านี้ใช้ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการทำสิ่งที่ไม่สะอาดสกปรกให้สะอาดขึ้นมา และก็เป็นสิ่งที่น่าสังเกตว่าสิ่งไม่สะอาดเหล่านี้เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ผิดกฎหมายทั้งสิ้น

บทความนี้เป็นส่วนต่อเนื่องของเรื่องธุรกิจที่ผิดกฎหมายต่างๆ ที่ศึกษาในโครงการวิจัยนี้ เพื่อแสดงให้เห็นถึงภาพรวมของแหล่งที่มีการฟอกเงิน และผลกระทบที่เกิดของกิจกรรมเหล่านี้ การนำเสนอจะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ เรื่องกระบวนการฟอกเงิน และผลกระทบของกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย โดยในส่วนของกระบวนการฟอกเงินนั้นได้พยายามนำเสนอรูปแบบ และแหล่งของการฟอกเงินทั้งที่เกิดขึ้นในต่างประเทศและในประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายต่อต้านการฟอกเงิน ดังนั้น การศึกษากรณีการฟอกเงินในประเทศไทยจึงยังคงเป็นของใหม่มาก

และในส่วนที่สอง ได้พยายามรวบรวมและวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมืองไทยของการดำรงอยู่ของเศรษฐกิจผิดกฎหมาย

การฟอกเงิน (Money Laundering)

การฟอกเงิน คือ การเปลี่ยนแปลงเงินที่ได้รับมาโดยไม่ถูกกฎหมายหรือไม่สุจริตให้กลายเป็นเงินที่ได้มาโดยสุจริต หรือพิสูจน์ไม่ได้ว่าทุจริต พูดย่าง ๆ การฟอกเงินก็คือ กระบวนการที่ทำให้เงินสกปรกกลายเป็นเงินสะอาด หรือกลายเป็นเงินที่สามารถอ้างอิงได้ว่าได้มาอย่างใด สาเหตุที่ต้องมีการฟอกเงินก็เพราะว่า เงินที่ได้มาจากธุรกิจผิดกฎหมายนั้นไม่สามารถอ้างอิงแหล่งที่มา หรือได้รับการยอมรับในทางสังคม ดังนั้นโดยความหมายของการฟอกเงิน ไม่ได้ผูกติดกับกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง แต่เป็นภาพโดยรวมถึงกิจกรรมอะไรก็ตามที่ดำเนินไปอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมาย อย่างไรก็ตามกิจกรรมที่ผิดกฎหมายนั้นมีความร้ายแรงที่แตกต่างกันไป โดยทั่วไปการฟอกเงินจึงมักจะให้ความหมายถึงการนำเงินสกปรกจากกิจกรรมที่ถือว่าเป็นอาชญากรรมร้ายแรงต่าง ๆ มาทำให้เป็นเงินสะอาด ในหลายๆ ประเทศอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่ถูกจัดขึ้นเป็นอาชญากรรมที่มีความร้ายแรงเป็นอันดับหนึ่งคือ การค้ายาเสพติด ซึ่งเป็นธุรกิจที่ประชาคมโลกประณาม

นอกจากนี้การฟอกเงินยังมีนัยของความพยายามที่จะปิดบัง ซ่อนเร้น การกระทำผิดของผู้ประกอบอาชญากรรมไปในตัวด้วย ผลที่ติดตามมาก็คือ เมื่อเงินหรือทรัพย์สินนั้นกลายสภาพมาเป็นเงินสะอาดแล้ว ผู้ประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจก็สามารถใช้เป็นทุนในการขยายเครือข่ายอาชญากรรมของตนต่อไปได้ และสามารถใช้อำนาจเงินมาคุ้มครองความมั่นคงให้กับกิจกรรมที่ผิดกฎหมายของตนได้ ถ้ากิจกรรมที่ผิดกฎหมายถูกลบปราม เจ้าหน้าที่ของรัฐก็ไม่สามารถติดตามเงินผลประโยชน์ดังกล่าวได้ และอาชญากรรมดังกล่าวจริงจะยังคงลอบนวลพร้อมด้วยผลประโยชน์ดังกล่าว

ดังนั้นจึงอาจให้คำจำกัดความของการฟอกเงินได้ว่าเป็น วิธีของการชักย้ายถ่ายเทเงินและการซ่อนเงิน นำเงินที่ได้มาอย่างมิชอบให้เป็นเงินที่ถูกต้องและชอบด้วยกฎหมาย

ประเทศแรกๆ ที่มี ความตื่นตัวในเรื่องความพยายามปราบปรามการฟอกเงินมาจากประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งผจญกับปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด ความพยายามในการปราบ

ปราบยาเสพติดได้ผลไม่มากนัก จากการสรุปบทเรียนทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกาตระหนักถึงการปราบปรามการค้ายาเสพติดอย่างจริงจังถึงโคน โดยการกำจัดเงินผลประโยชน์ของการค้ายาเสพติด สหรัฐอเมริกาจึงได้ดำเนินการแก้ไข พระราชบัญญัติ เกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ในเรื่องการปกปิดความลับลูกค้าในปี 1970 ซึ่งมีผลให้ทางการสามารถเข้าไปตรวจสอบบัญชีของลูกค้าที่ต้องสงสัยว่าพัวพันกับการค้ายาเสพติด ได้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวอีกหลายครั้งเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามการฟอกเงินจากการค้ายาเสพติด อย่างไรก็ตามสหรัฐอเมริกาตระหนักดีว่าการปราบปรามการฟอกเงินไม่สามารถทำได้อย่างโดดๆ ประเทศเดียวตราบใดที่ระบบการค้า การเงินของโลกเชื่อมโยงกัน เงินจากการค้ายาเสพติดจะถูกโยกย้ายไปฟอกในประเทศที่ไม่มีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน (Powis 1992)

ดังนั้น ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงเริ่มผลักดันให้ประเทศต่างๆ มีการใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการฟอกเงิน โดยนับจากปี 1988 เป็นต้นมาได้มีข้อตกลงระหว่างประเทศในเรื่องความพยายามปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งเริ่มด้วยอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด และวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 (Vienna Convention : United Nation Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances) โดยที่ข้อสัญญาดังกล่าวทำขึ้นเมื่อ 19 ธันวาคม 1988 เพื่อต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด โดยรวมถึงการฟอกเงินด้วย อนุสัญญาดังกล่าวมีข้อกำหนดดังนี้ (ศูนย์บริการข้อมูลและกฎหมาย สำนักเลขาธิการวุฒิสภา 2537)

1. กำหนดข้อบังคับให้การฟอกเงินผิดกฎหมายถือเป็นความผิดทางอาญา
2. สนับสนุนการร่วมมือระดับนานาชาติ เพื่อให้การสืบสวนเป็นไปโดยสะดวก
3. กำหนดให้สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนกันได้
4. กำหนดหลักการที่จะสนับสนุนการร่วมมือในการสืบสวน
5. กำหนดให้ประเทศต่างๆ ดำเนินการให้การรักษาความลับให้ลูกค้าของธนาคารไม่ เป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนคืออาชญากรรม

ในปี พ.ศ. 2532 ในการประชุมสุดยอดทางเศรษฐกิจของกลุ่ม G 7 ที่กรุงปารีส กลุ่ม G7 ประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา แคนาดา ญี่ปุ่น เยอรมันนี ฝรั่งเศส อังกฤษ และอิตาลี ได้จัดตั้งหน่วยงานขึ้นเรียกว่า Financial Action Task Force (FATF) เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการปราบปรามการฟอกเงิน ในปีต่อมาสมาชิกของ FATF ได้เพิ่มขึ้นเป็น 26 ประเทศ โดยส่วนใหญ่แล้วล้วนเป็นประเทศที่จัดว่าเป็นศูนย์กลางทางการเงิน ประกอบด้วย ออสเตรเลีย ออสเตรีย เบลเยียม

แคนาดา เดนมาร์ก ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เยอรมนี กรีซ ฮังการี ไอร์แลนด์ อิตาลี ญี่ปุ่น ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ นิวซีแลนด์ นอร์เวย์ โปรตุเกส สิงคโปร์ สเปน สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ ตุรกี อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา (หรือกล่าวได้ว่าสมาชิกของ FATF นั้นประกอบด้วย ประเทศ OECD 24 ประเทศ และฮ่องกง สิงคโปร์)

โดยในการประชุมในปี พ.ศ. 2533 FATF ได้ออกมาตรการเกี่ยวกับการปราบปรามการฟอกเงินออกมา 40 มาตรการ และได้เรียกร้องให้นานาประเทศทั่วโลกดำเนินการดังต่อไปนี้

1. ให้ถือว่า การฟอกเงินเป็นการกระทำผิดทางอาญา
2. ควรเพิกถอนข้อกฎหมายที่ขัดขวางการสอบสวนการฟอกเงิน
3. ให้มีการแจ้งการโอนเงินที่ต้องสงสัย
4. ควบคุมกำกับดูแลสถาบันการเงินอย่างที่ไม่ใช่ธนาคาร เช่นเดียวกันกับการกำกับดูแลธนาคาร
5. ให้ความช่วยเหลือแก่รัฐบาลของประเทศอื่นในการสอบสวนทางการเงิน

ขณะเดียวกัน FATF ได้เสนอให้ประเทศสมาชิกของตนออกกฎหมาย เพื่อการบังคับใช้ตามมาตรการที่ออกมาทั้งหมด หรือไม่ก็ให้ประสานร่วมมือกันออกกฎหมายในหมู่ประเทศที่ระบบการเงินมีขบวนการค้ายาเสพติดไปใช้ประโยชน์ในการฟอกเงินอยู่แล้ว ประเทศเหล่านี้ได้แก่ประเทศที่เป็นศูนย์กลางทางการเงิน สำหรับประเทศที่เด่นชัดมากคือ สวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งเป็นแหล่งฟอกเงินที่ผิดกฎหมายจำนวนมาก เพราะรัฐบาลอนุญาตให้การฝากเงินสามารถใช้ชื่อปลอมได้

อาจกล่าวได้ว่าความต้องการเบื้องต้นต่อการต่อสู้กับกระบวนการฟอกเงิน ผุดขึ้นมาจากปัญหาเสพติด ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งพบว่าการปราบปรามยาเสพติดโดยตรงนั้นไม่สามารถที่จะประสบความสำเร็จได้เลยถ้าไม่ได้มีการทำลายเงินทุนสะสมของขบวนการดังกล่าว และทรัพย์สินดังกล่าวจะถูกใช้ไปเพื่อสร้างอิทธิพล ดิดสินบน คอรัปชัน เพื่อคุ้มครองขบวนการค้ายาเสพติด การสาวให้ถึงแหล่งสะสมทุนจึงจะเป็นการทำลายขบวนการค้ายาเสพติด และขุมกำลังได้อย่างถึงราก ดังนั้นจึงเป็นเรื่องไม่แปลกเลยที่กฎหมายปราบปรามการฟอกเงินนั้นมักจะเกี่ยวข้องกับขบวนการค้ายาเสพติด แต่ในหลาย ๆ ประเทศ เช่น แคนาดา ฮ่องกง ได้พยายามให้กฎหมายปราบปรามการฟอกเงินมีประโยชน์ในการปราบปรามกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย

อย่างอื่นๆ ด้วย กล่าวคือ 2 ประเทศดังกล่าวได้ออกกฎหมายครอบคลุมเกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรมซึ่งก็คือ ครอบคลุมขบวนการที่ผลิตกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการค้ายาเสพติด หรือกิจกรรมผิดกฎหมายอื่นๆ ซึ่งมักจะเกี่ยวพันกันและก่อตัวอยู่ในรูปองค์กรอาชญากรรมที่ดำเนินกิจกรรมที่ผิดกฎหมายต่าง ๆ เป็นเครือข่ายกันไปหมด

การปราบปรามและการจับกุมนักค้ายาเสพติด และรวมถึงการฟอกเงินในรูปแบบต่างๆ ทั่วโลกพบว่า การฟอกเงินในประเทศต่างๆ ทั่วโลกมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน โดยจะวิเคราะห์ให้เห็นภายใต้ 3 หัวข้อใหญ่ คือ

1. รูปแบบการฟอกเงิน
2. แหล่งที่มาของเงินสกปรก
3. สถานที่ฟอกเงิน

1. รูปแบบของการฟอกเงิน

รูปแบบของการฟอกเงินเกิดขึ้นได้หลายลักษณะด้วยกัน และมีพัฒนาการอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเข้าสู่โลกยุคโลกาภิวัตน์ที่มีการเปิดเสรีของการเคลื่อนย้ายเงินทุน และวิวัฒนาการของระบบเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้การเคลื่อนย้ายเงินทุนเป็นไปอย่างรวดเร็ว และสถาบันการเงินต่างๆ ก็แข่งขันกันด้วยการบริการว่าจะอำนวยความสะดวกให้กับลูกค้าได้มากเพียงใด จึงทำให้การโอนเงินเป็นไปอย่างรวดเร็วและไม่ค่อยมีการตรวจสอบถึงแหล่งที่มาของเงินที่จะโอนกัน อย่างไรก็ตามเมื่อมีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงินเกิดขึ้น ก็ทำให้กระบวนการฟอกเงินกระทำได้ยากยิ่งขึ้น โดยต้องย้ายการฟอกเงินไปประเทศที่ยังไม่มีกฎหมายควบคุม และกระบวนการฟอกเงินอาจจะต้องทำหลากหลายซับซ้อนมากขึ้น เพื่อซ่อนเร้นทรัพย์สินไม่ให้รู้ถึงแหล่งที่มา โดยรูปแบบของการฟอกเงินสามารถสรุปได้ดังนี้

1.1 การนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศ วิธีนี้ทำโดยการลักลอบนำเงินสดจำนวนมาก ๆ ติดตัวเข้าไปในประเทศอื่น วิธีนี้มักจะเกิดขึ้นกับประเทศที่มีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งมีผลให้ขบวนการอาชญากรรมไม่สามารถฟอกเงินได้ในประเทศ จึงมีความจำเป็นต้องนำไปฟอกที่อื่น วิธีนี้อาจเป็นการจ้างคนให้ถือเงินสดติดตัวไปในประเทศที่มีการใช้เงินสดในระบบเศรษฐกิจการค้าค่อนข้างมาก และเป็นประเทศที่ไม่มีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน

ความยากลำบากของการฟอกเงินในประเทศที่มีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงินทำให้การฟอกเงินทำได้ค่อนข้างช้า ผู้ประกอบธุรกิจต้องเก็บเงินสดเหล่านี้ไว้กับตัว โดยตัวอย่างที่เห็นได้ชัด คือ ภายหลังการตายของพอล เอสโคบาร์ ราชาโคเคนของโลกในเดือนธันวาคม 1993 ทางสหรัฐอเมริกาได้ค้นพบเงินสดของเอสโคบาร์ประมาณ 40 ล้านดอลลาร์สหรัฐที่ยังเอาไปฟอกไม่ทัน ซุกไว้ในห้องใต้ดินแห่งหนึ่งในนครลอสแอนเจลิส ซึ่งกว่าจะพบเงินจำนวนนี้ เงินดังกล่าวก็เปียกจนนำไปใช้อีกไม่ได้แล้ว (พิเชียร กุระทอง, 2538)

1.2 การฝากเงินกับสถาบันการเงิน โดยอาจจะเป็นการฝากเงินในนามแฝงหรือใช้ชื่อปลอมเพื่อไม่ให้สืบสาวถึงต้นตอของแหล่งเงินทุน วิธีการนี้นิยมใช้ในประเทศที่ทำธุรกิจด้วยเงินสด และไม่มีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน จึงจะไม่มีรายงานเมื่อมีการนำเงินสดจำนวนมากเข้ามาฝากในระบบธนาคาร ประกอบกับในประเทศที่ไม่มีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงินนั้น ก็มักจะมีความเกี่ยวข้องกับการให้สิทธิแก่ธนาคารในการปกปิดความลับของลูกค้า ซึ่งตรงนี้เป็นจุดที่ทำให้การฟอกเงินโดยผ่านระบบธนาคารกระทำได้ง่ายมาก

อย่างไรก็ตามแม้แต่ในประเทศที่มีการใช้กฎหมายปราบปรามการฟอกเงินแล้ว เช่น ฮองกง ก็ได้มีการค้นพบการฟอกเงินจำนวนมหาศาลโดยผ่านระบบธนาคาร โดยในปี 2537 นั้นทางฮองกงได้จับกุมพ่อค้ายาเสพติดที่พยายามขนเฮโรอีนจำนวน 26 กิโลกรัมจากประเทศไทยไปยังสหรัฐอเมริกาได้ แต่ไม่สามารถสืบเสาะถึงเงินของนักค้าเฮโรอีนผู้นี้ได้ ต่อมาในปี 2538 เงินจากการค้ายาเสพติดดังกล่าวก็ได้ถูกค้นพบว่าได้มีการนำเงินจำนวนกว่า 93 ล้านดอลลาร์ หรือราว 2,325 ล้านบาทมาฝากในระบบธนาคาร โดยดำเนินการผ่านบัญชีเงินฝากตามธนาคารต่างๆ ในฮองกงไม่น้อยกว่า 300 บัญชี ซึ่งกรณีนี้เป็นกรณีแรกที่ฮองกงสามารถจับกุมผู้ที่มีส่วนช่วยเหลือพ่อค้ายาเสพติดในการฟอกเงินได้ (เคลินิวส์ 30 ต.ค. 2538)

1.3 การส่งเงินสด หรือโอนเงินออกนอกประเทศ เป็นการนำเงินสดไปฝากไว้ในประเทศที่ไม่มีการควบคุมระบบธนาคารหรือสถาบันการเงินอย่างเคร่งครัด เพื่อให้เงินสดผิดกฎหมายเข้าไปอยู่ในระบบการเงินของประเทศนั้น จากนั้นจึงโอนกลับไปสู่ผู้ทำกิจกรรมผิดกฎหมายโดยอาจจะกระทำให้อู้งงซับซ้อนมากยิ่งขึ้น โดยมีการจัดตั้งบริษัทขึ้นมาบังหน้า และกู้เงินจากธนาคารที่นำเงินเข้าไปฝาก ซึ่งวิธีการนี้ผู้บริหารธนาคารมักจะรู้เห็นเป็นใจกับการฟอกเงินด้วย โดยสำหรับประเทศที่ไม่มีกฎหมายและไม่มีการควบคุมการโอนเงินแล้ว การโอนเงินธรรมดากระทำได้สะดวกมาก ตัวอย่างที่เห็นเด่นชัดประการหนึ่งในประเทศไทยก็คือ การพนัน

ฟุตบอล ซึ่งกระทำโดยผ่านการโอนเงินเข้าไปแทงฟุตบอลในประเทศอังกฤษ มาเลเซีย และ สิงคโปร์ ซึ่งก็ทำได้โดยทางการไม่สามารถจะเอาผิดได้เลย

1.4 การจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นบังหน้า เป็นกรณีที่ต้องพิจารณาธุรกรรมปกปิดแหล่งที่มาของเงินโดยการจัดตั้งหรือซื้อกิจการในต่างประเทศ เช่น ในประเทศที่เป็นเขตปลอดภาษี (ประเทศพวกนี้ก็มักจะไม่วัดในเรื่องการโอนเงินระหว่างประเทศ) แล้วให้กิจการของตนในประเทศกักเงินหรือ ซื้อสินค้าจากกิจการในต่างประเทศในราคาแพงกว่าปกติ เพื่อให้เงินดังกล่าวหมุนเวียนระหว่างกิจการและประหนึ่งว่ากิจการนั้นมีผลกำไรสูง

1.5 วิธีการอื่นๆที่นิยมใช้กันมากอีกวิธีหนึ่งก็คือการจัดตั้งธุรกิจที่เป็นการประกอบการใช้เงินสด เช่น ที่เกิดในสหรัฐอเมริกาที่มีการเปิดธุรกิจเครือข่ายการขายพืชชา และค้ายถ่ายโอนเงินเข้าสู่ระบบธนาคาร วิธีการนี้เป็นวิธีการถ่ายโอนเงินจากการค้าเฮโรอีนที่สำคัญในสหรัฐอเมริกาในช่วง 1979-1984 และถูกเปิดเผยโดยการสอบสวนของ FBI (Powis 1992) เป็นการยากที่จะรับทราบถึงรายรับที่แท้จริงของธุรกิจเงินสดเหล่านี้ แม้แต่ธุรกิจที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน กรมสรรพากรก็ประสบปัญหาในการจัดเก็บภาษีจากธุรกิจเงินสดอยู่แล้ว

2. แหล่งที่มาของเงินสกปรก

ถึงแม้ว่าประเทศต่างๆ ทั่วโลกจะถือว่าการค้ายาเสพติดเป็นแหล่งที่สำคัญที่สุด หรือร้ายแรงที่สุดของเงินผิดกฎหมาย มีการประเมินว่าเงินจากการค้ายาเสพติดทั่วโลกเป็นครึ่งเดียวของเงินที่มีการฟอกเงินกันทั่วโลก เงินสกปรกอีกครั้งหนึ่งจึงมีแหล่งที่มาจากกิจกรรมผิดกฎหมายประเภทอื่นๆ ซึ่งในแง่ความร้ายแรงแล้วอาจมีระดับของความรุนแรงที่น้อยกว่าจากการค้ายาเสพติด

แหล่งที่มาของการฟอกเงิน ได้แก่

2.1 เงินจากการค้ายาเสพติด ซึ่งถือว่าเป็นแหล่งใหญ่ที่สุดของโลก เป็นเงินสกปรกที่สุดก่อให้เกิดผลกระทบต่อนานาชาติอย่างรุนแรง

2.2 เงินจากวงการเมืองและการคอร์รัปชัน ซึ่งก็คือเงินและผลประโยชน์ที่ได้มาอย่างไม่สุจริตโดยทางการเมือง หรือของในแวดวงราชการ

2.3 เงินจากการฉ้อโกงประชาชน ซึ่งหมายถึงเงินที่ได้จากการที่บุคคล หรือนิติบุคคล ก่ออาชญากรรมทางการเงินโดยไม่ชอบ เช่น การเล่นแชร์ลูกโซ่หรือการหลอกลวงให้มาร่วมทุน เพื่อทุนเพื่อหวังกำไรที่เป็นไปไม่ได้ หรือถึงกำไรจากการเล่นหุ้นของสถาบันการเงินทั้งในประเทศ และต่างประเทศ

2.4 เงินจากวงการพนัน เนื่องจากเงินจากวงการพนันเป็นแหล่งของเงินจำนวนมาก ทั้งๆ ที่กิจกรรมการพนันในบางประเทศถูกกฎหมาย ในบางประเทศเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย เงินจากแหล่งที่ผิดกฎหมายและไม่ผิดกฎหมาย มีโอกาสที่จะถูกฟอกพร้อมๆ กันเพราะบางครั้งเจ้าของไม่ต้องการเปิดเผย ว่ามีจำนวนเท่าไร ทั้งๆ ที่ได้มาจากการพนันที่ถูกกฎหมาย

2.5 เงินจากบริษัทหรือบุคคลมักจะเกิดขึ้นในกรณีของบริษัทข้ามชาติเช่น บริษัทน้ำมัน บริษัทแร่ และทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งไปตั้งอยู่ในประเทศที่ไม่มีความมั่นคง ทางการเมือง และเศรษฐกิจ เช่น ประเทศละตินอเมริกา หรือประเทศที่ด้อยพัฒนาในแอฟริกาบางประเทศ จึงได้มีการปกปิดแหล่งที่มาและจำนวนเงิน ทั้งนี้เพราะในบางกรณีเงินเหล่านี้จะถูกใช้ไปในทางได้ดินเพื่อแทรกแซงกิจการทางการเมืองของบางประเทศด้วย เงินประเภทนี้รวมถึงการดำเนินการของบุคคลที่อาจเข้าไปดำเนินธุรกิจ ในบางประเทศที่มีปัญหาทางด้านความมั่นคงทางการเมืองและเศรษฐกิจ และเป็นการดำเนินการในเชิงกิจการที่ผิดกฎหมาย เช่น การค้าอาวุธ การรับสัมปทานผูกขาด โดยมีการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

2.6 เงินจากรัฐ เป็นเงินที่ประเทศต่างๆ เป็นเจ้าของนำไปเก็บไว้เพื่อดำเนินกิจกรรมบางอย่างที่ไม่เปิดเผย ดังนั้นจึงไม่ต้องการให้ใครรู้ที่มาและที่ไปของจำนวนเงิน เช่น เงินสืบทอดราชทรัพย์ เงินค่าสัมปทานต่างๆ เงินค่าน้ำมัน เป็นต้น กรณีที่โด่งดังมากคือ อิหร่านคอนทราสต์

2.7 เงินนอกระบบอื่นๆ เงินที่ได้มาจากแหล่งอื่นๆ ที่ไม่ถูกต้องและต้องการหลบซ่อนแหล่งที่มาของเงินจำนวนดังกล่าว เช่น เงินจากการค้ายาเสพติด การค้าประเวณี

8. สถานที่สำหรับการฟอกเงิน

สถานที่สำหรับการฟอกเงินที่เป็นที่รู้จักตามแหล่งต่างๆ ทั่วโลกอาจสรุปได้ดังนี้

3.1 สถาบันการเงินในประเทศ ที่ไม่เข้มงวดต่อการเปิดเผยแหล่งที่มาของเงิน ประเทศที่มีชื่อเสียงว่าเป็นแหล่งของการฟอกเงินโดยผ่านสถาบันการเงินในประเทศของตนเอง ได้แก่

- ธนาคารในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งค่อนข้างจะมีชื่อเสียงว่าเป็นแหล่งเงินฝากของผู้ที่ไม่ต้องการเปิดเผยตัวจำนวนมาก ทั้งที่เป็นเงินจากการทำผิดกฎหมาย และเงินถูกกฎหมาย เพราะประเทศสวิตเซอร์แลนด์มีกฎหมายคุ้มครองความลับของลูกค้าย่างเข้มงวด และมีระบบการโอนเงินที่สะดวกและรวดเร็ว อย่างไรก็ตามแรงบีบบังคับจากนานาประเทศต่อประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ทำให้สวิตเซอร์แลนด์ต้องยอมรับและประกาศใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตั้งแต่ปี 2535 และยกเลิกการรับฝากเงินแบบปกปิดชื่อผู้ฝาก อย่างไรก็ตามเชื่อว่ยังมีการใช้ธนาคารในสวิตเซอร์แลนด์เป็นแหล่งฟอกเงินอยู่ เพียงแต่ต้องทำด้วยความซับซ้อนมากขึ้น
- สถาบันการเงินในหมู่เกาะแคริบเบียน โดยแหล่งที่มีชื่อเสียงโด่งดังมากในการเป็นแหล่งของการฟอกเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายก็คือ Cayman Island ซึ่งมีสาขานาธนาคารทั่วโลกกว่า 550 ธนาคารตั้งอยู่บนเกาะที่มีประชากรเพียง 32,000 คน มีสินทรัพย์รวมมากกว่า 400,000 ล้านดอลลาร์ และเป็นเกาะที่ไม่มีการเก็บภาษี ธนาคารที่ตั้งบนเกาะนี้มีการบริการลูกค้าที่ค่อนข้างจะพิเศษ สะดวกและรวดเร็ว และเป็นความลับ ประชากรส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างในกิจการของบริษัทต่างชาติซึ่งเข้ามาตั้งธุรกิจโดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้า การโอนเงิน และการท่องเที่ยว กรณีการฟอกเงินเป็นข่าวฮือฮากันไปทั่วโลกซึ่งเกี่ยวข้องกับหมู่เกาะเคย์แมนก็คือ กรณีของ “อิหร่านคอนทราสต์” ซึ่งพันโทโอลิเวอร์นอร์ท นายทหารของสหรัฐอเมริกาเข้าไปพัวพันในการลักลอบค้าอาวุธกับรัฐบาลอิหร่าน แล้วนำเงินไปช่วยฝ่ายกบฏคอนทราสต์ในประเทศนิการากัว โดยที่พันโทโอลิเวอร์นอร์ทได้จัดตั้งบริษัทขึ้นมาบังหน้าบนเกาะเคย์แมน แล้วดำเนินการโอนเงินโยกย้ายจากการขายอาวุธไปยังกลุ่มคอนทราสต์ เรื่องดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นถึงความสะดวก ง่าย และรวดเร็วในการฟอกเงินโดยอาศัยสถานที่ที่เอื้ออำนวยใน

ธุรกิจการโอนเงินข้ามชาติ แต่ต่อมาเคย์แมนก็ต้องผ่านกฎหมายเกี่ยวกับการปราบปรามการฟอกเงิน แต่เชื่อกันว่ายังมีการยืดยุ่นในทางปฏิบัติตามกฎหมาย

นอกจากนี้แล้วอีกหมู่เกาะหนึ่งที่มีลักษณะการดำเนินกิจกรรมที่คล้ายคลึงกับเกาะเคย์แมนก็คือ หมู่เกาะบริติชเวอร์จิน (British Virgin Island) ซึ่งเป็นของอังกฤษ มีประชากรทั้งหมดเพียง 6,000 กว่าคนเท่านั้น ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพกลั่นเหล้า ทำประมง การท่องเที่ยว และบริการด้านการเงินการธนาคาร มีธนาคารต่างประเทศเข้าไปตั้งสาขาเป็นจำนวนมาก ดังนั้นหมู่เกาะบริติช เวอร์จิน จึงเป็นแหล่งที่องค์กรอาชญากรรมต่างๆ นิยมเข้าไปใช้บริการทางการเงินเพื่อการฟอกเงินสกปรก ให้เป็นเงินสะอาดในพริบตา

- ประเทศแถบศูนย์กลางทางการเงิน ประเทศที่เป็นศูนย์กลางทางการเงิน มักจะเป็นแหล่งสำคัญของการฟอกเงิน ซึ่งสำหรับในเอเชียแล้วฮ่องกง และสิงคโปร์ค่อนข้างจะถูกจับตามองอย่างมาก แม้ว่าจะได้มีการออกกฎหมายปราบปรามการฟอกเงินแล้ว นอกจากนี้ก็จะมีประเทศที่เป็นหมู่เกาะเช่น ในแปซิฟิก และทะเลเมดิเตอร์เรเนียน บางประเทศที่เป็นศูนย์กลางทางการเงินซึ่งมักจะมีการฟอกเงินแอบแฝงเข้ามาด้วยเสมอ

3.2 บ่อนการพนันทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย การฟอกเงินโดยผ่านบ่อนการพนัน เป็นวิธีหนึ่งที่สามารถจะทำได้โดยสะดวกและรวดเร็ว โดยทั่วไปไม่ค่อยมีคนสนใจมากนัก เพราะปริมาณเงินหมุนเวียนในบ่อนในแต่ละคืนค่อนข้างสูง และโดยทั่วไปบ่อนการพนันไม่มีการควบคุมในเรื่องของแหล่งที่มาของเงินมากนัก แม้ว่าจะเป็นบ่อนการพนันที่ถูกกฎหมาย

3.3 ตลาดหุ้น มีลักษณะคล้ายๆ เช่นเดียวกับบ่อนการพนันกล่าวคือ การซื้อขายเปลี่ยนมือเป็นไปอย่างรวดเร็ว และผู้ลงทุนไม่ค่อยสนใจเกี่ยวกับผู้ซื้อหรือผู้ขาย ถึงแม้ว่าจะได้มีการบันทึกการซื้อขายโดยบริษัทตัวแทน(Broker) และรายงานตลาดหลักทรัพย์ก็ตาม แต่เนื่องจากในแต่ละนาที่มีการซื้อขายแลกเปลี่ยนมือกันมากและต้องรวดเร็วด้วยจึงทำให้ข้อมูลที่ถูกบันทึกมีเป็นจำนวนมาก ยากต่อการตรวจสอบและโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเศรษฐกิจอยู่ในช่วงรุ่งเรืองแล้ว ตลาดหุ้นจะมีปริมาณการซื้อขายค่อนข้างมาก ซึ่งเป็นการง่ายต่อการฟอกเงินโดยผ่านตลาดหุ้น โดยเฉพาะในตลาดเกิดใหม่ทั้งหลาย ที่ทางการพยายามจะเข้าไปสนับสนุนตลาดหุ้นค่อนข้างมาก

จึงจะไม่มีระเบียบวิธีการป้องกันการฟอกเงินเท่าใด และการฟอกเงินโดยผ่านตลาดหลักทรัพย์ก็จะไม่มีใครสงสัยโดยเฉพาะในช่วงตลาดกำลังขยายตัว เพราะการเก็งกำไรในตลาดก็ให้ผลกำไรค่อนข้างสูง การเปิดเสรีทางการเงินที่ให้มีการเคลื่อนย้ายทุนค่อนข้างเสรีก็เป็นอีกช่องทางหนึ่งของการฟอกเงินข้ามประเทศได้

3.4 การค้าขายที่ดิน ในประเทศที่ไม่มีกฎหมายปราบปรามฟอกเงินแล้ว การฟอกเงินที่นิยมทำกันประการหนึ่งก็คือฟอกผ่านการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ซึ่งมีราคาสูง ทำให้การฟอกเงินเป็นไปอย่างรวดเร็ว ถึงแม้การเปลี่ยนเงินอาจจะช้าแต่สามารถทำได้ในวงเงินที่มีปริมาณมาก วิธีนี้เป็นที่นิยมของสถาบันการเงินในประเทศที่ยังไม่ค่อยพัฒนา เพราะการซื้อขายสามารถทำได้โดยตรงไม่ต้องผ่านบริษัทตัวแทน การซื้อ/ขาย ทางสำนักงานที่ดินเป็นเพียงผู้จดทะเบียนการซื้อขาย แต่วิธีจ่ายเงินต่างๆ ผู้ซื้อผู้ขายดำเนินการกันเอง ดังนั้นจึงสามารถตั้งราคาที่ดินเหล่านี้ให้สูงขึ้นและโอนกันไปมาได้ วิธีนี้จึงเป็นช่องทางของการฟอกเงินที่เป็นที่นิยมกันอีกช่องทางหนึ่ง

3.5 การแลกเปลี่ยนเงินตรา การเปลี่ยนแปลงเงินสกุลเป็นเงินตราสกุลอื่น เป็นวิธีหนึ่งที่นิยมกระทำเพื่อฟอกเงิน เนื่องจากการเปิดเสรีทางการเงิน ส่งผลให้การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราลดลงค่อนข้างมาก ดังนั้น การแลกเปลี่ยนเงินตราแล้วส่งไปยังต่างประเทศทำได้ง่ายขึ้น และมีจำนวนมากกว่าแต่ก่อน อาชญากรรมจึงมักจะอาศัยช่องทางนี้เพื่อฟอกเงินด้วย

3.6 แหล่งอื่นๆ วิธีการฟอกเงินที่ได้มีการค้นพบอื่นๆ ก็เช่นการซื้อขายสินทรัพย์มีค่า ซึ่งเป็นการซื้อขายกันเองของผู้ซื้อ-ขายซึ่งตรวจสอบยาก เพราะราคาสูง กำหนดกันเอง หรือการให้ผู้อื่นซื้อสินทรัพย์แทนตนก็เป็นวิธีการที่นิยมในการฟอกเงิน

การฟอกเงินในประเทศไทย

ในรายงานเรื่อง International Narcotics Control Strategy Report, March 1995 ซึ่งประธานาธิบดีบิล คลินตัน รายงานต่อสภาองเกรส ได้กล่าวถึงสถานการณ์ของประเทศไทยว่า ถึงแม้ประเทศไทยจะได้ดำเนินการปราบปรามยาเสพติดจนประสบผลสำเร็จและสามารถลดปริมาณการปลูกฝิ่นในประเทศลงได้อย่างมากมาตาม ประเทศไทยยังคงเป็นเส้นทางขนถ่ายยาเสพติดที่ผิดกฎหมาย ที่ผลิตจากดินแดนสามเหลี่ยมทองคำไปยังประเทศอื่น และนอกจากนี้ ยังได้กล่าวว่า ประเทศไทยเป็นแหล่งฟอกเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติดที่สำคัญ ทั้งนี้เพราะกลไกและระบบธนาคารของไทย รวมทั้งระบบการเงินนอกภาคธนาคารที่เปิดดำเนินการอยู่ทั่วไปไม่มีชั้น

ตอนที่ผู้ขายจับซื้อเงินมากนัก อีกทั้งประเทศไทยไม่มีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงินอย่างจริงจัง และรัดกุม ทำให้ประเทศไทยกลายเป็นศูนย์กลางสำหรับการใช้ประโยชน์ของกิจการค้ายาเสพติด โดยผิดกฎหมาย และผลกำไรจากการฟอกเงินโดยผิดกฎหมาย สหรัฐอเมริกาได้จัดประเทศไทยเป็นหนึ่งในสิบเจ็ดประเทศของทำเนียบประเทศที่มีระดับความรุนแรงในการฟอกเงินสูง (ดูตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 Money Laundering Chart

High Priority	Medium-High	Medium	Low-Medium	Low
Aruba	Argentina	Antigua	Cote D'Ivoire	Afghanistan
Canada	Brazil	Australia	Cuba	Andorra
Cayman Island	Costa Rica	Austria	Denmark	Anguilla
Colombia	Ecuador	Bahamas	Dom Rep	Barbados
Germany	India	Bahrain	Egypt	Bermuda
Hong Kong	Japan	Belgium	Nepal	MVI
Italy	Liechtenstein	Belize	Portugal	Cambodia
Mexico	Luxembourg	Bolivia	Sri Lanka	Czech Rep
Netherlands	N.Antilles	Bulgaria	Trinidad	Estonia
Nigeria	Pakistan	Burma	Vanuatu	F W Indies
Panama	Paraguay	C h a n n e l Island		Finland
Singapore	Russia	Chile		Ghana
Switzerland	Spain	China		Haiti
Thailand	Turkey	Cyprus		Honduras
UK	Uruguay	France		Indonesia
USA	UAE	Gibraltar		Iran
Venezuela		Greece		Iraq

ตารางที่ 1 (ต่อ)

High Priority	Medium-High	Medium	Low-Medium	Low
		Guatemala		Ireland
		Hungary		Jamaica
		Israel		Kenya
		Korea		Laos
		Kuwait		Latvia
		Lebanon		Lithuania
		Macau		Malta
		Madeira/Azores		Monaco
		Malaysia		N Zealand
		Montserrat		Norway
		Morocco		Puerto Rico
		Peru		Romania
		Philippines		Sierra Leone
		Poland		South Africa
		St.Vincent		St.Kitts
		Taiwan		St.Lucia
				Suriname
				Sweden
				Syria
				Ukraine
				Vietnam
				Zambia

Source : International Narcotics Control Strategy Report, March 1995

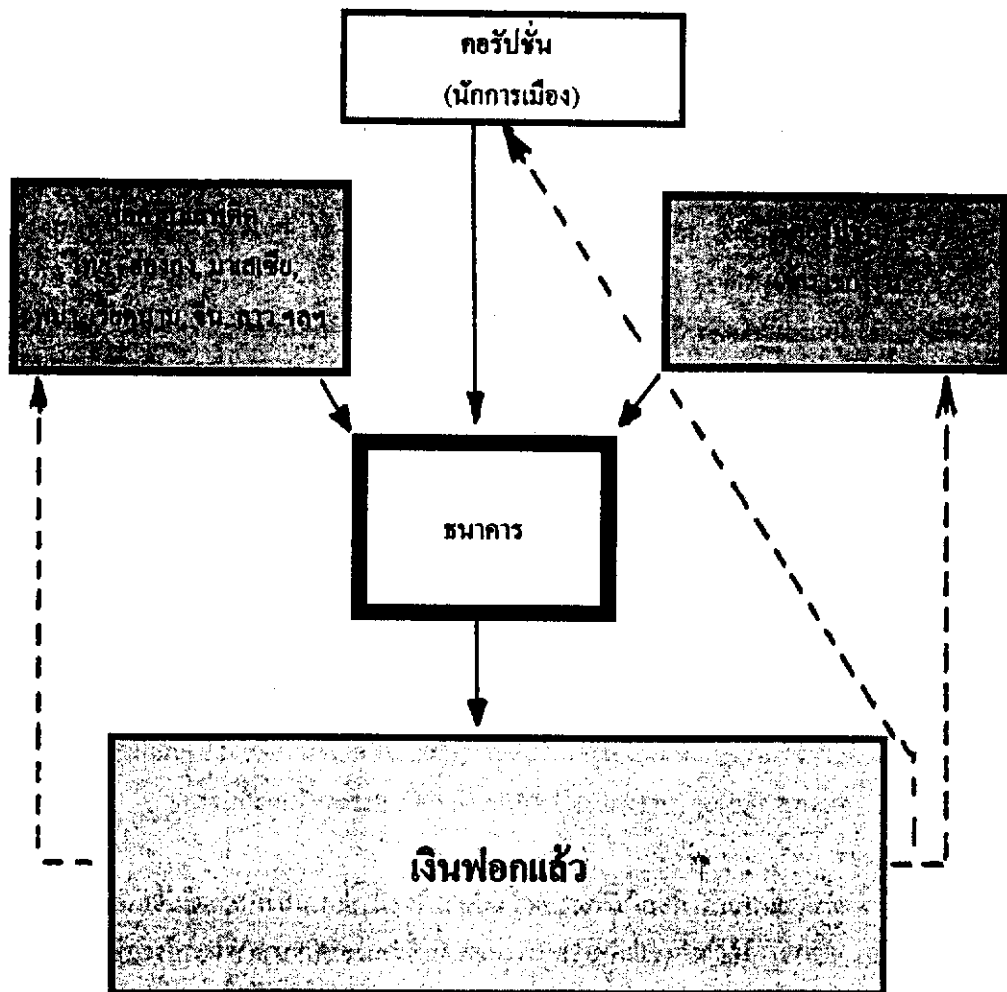
ประเทศเอเชียถูกจัดอันดับอยู่ในประเทศที่มีระดับของการเป็นแหล่งฟอกเงินสูงอยู่ 3 ประเทศ คือ ส่องกง สิงคโปร์ และไทย พิเชียร คุระทอง (2538) ได้ชี้ว่าประเทศในเอเชียที่เป็นที่จับตามองของหน่วยงานที่สอดคล้องการฟอกเงินประกอบไปด้วย ไทย ส่องกง มาเลเซีย พม่า เขมร ลาว เวียดนาม จีน และอีกหลายประเทศ โดยที่เอเชียถูกกล่าวหาว่าเป็นตลาดของการฟอกเงินวันละประมาณ 175 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 4,375 ล้านบาท โดยที่การฟอกเงินของโลกซึ่งถูกอ้างถึงโดยหน่วยข่าวกรองของอังกฤษ และตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารอีโคโนมิสต์ ฉบับวันที่ 25 มิถุนายน 2537 ว่าในปี พ.ศ. 2536 มีการฟอกเงินกันทั่วโลกประมาณ 500,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 12,500 พันล้านบาท ซึ่งคิดเป็นการฟอกเงินวันละ 1,370 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ดังนั้นเงินที่ผ่านการฟอกในเอเชียคิดเป็นร้อยละ 13 ของปริมาณการฟอกเงินของโลก

ข้อกล่าวหาที่มีต่อประเทศเอเชียนั้น มาจากเหตุผลหลายประการด้วยกันคือ

1. ประเทศเอเชียเหล่านี้เป็นแหล่งผลิต และเป็นเส้นทางผ่านของการค้ายาเสพติด (โปรดดู รายงานเรื่องการค้ายาเสพติดและวงเงินที่เกี่ยวข้อง)
2. การคอร์รัปชันของราชการและนักการเมืองอยู่ในระดับสูง
3. ประเทศในเอเชียยังไม่มีกฎหมายเพื่อที่จะปราบปรามการฟอกเงินที่ผิดกฎหมายโดยเฉพาะ ยกเว้นฮ่องกง สิงคโปร์ และอีกหลายประเทศกำลังอยู่ระหว่างการร่างกฎหมาย
4. ความตื่นตัวและความรับรู้ในเรื่องกระบวนการฟอกเงินของประชาชนและเจ้าหน้าที่ของภาครัฐยังอยู่ในระดับต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในตะวันตก

ดังนั้นรูปแบบการฟอกเงินในเอเชียยังเป็นที่ไม่มีรูปแบบที่ไม่สลับซับซ้อนมากเท่าใดนัก พิเชียร (2538) ได้อ้างถึงรูปแบบของการฟอกเงินที่ผ่านระบบธนาคารของประเทศในเอเชียแสดงอยู่ในรูปที่ 1

รูปที่ 1 : วงจรฟอกเงินผ่านธนาคาร

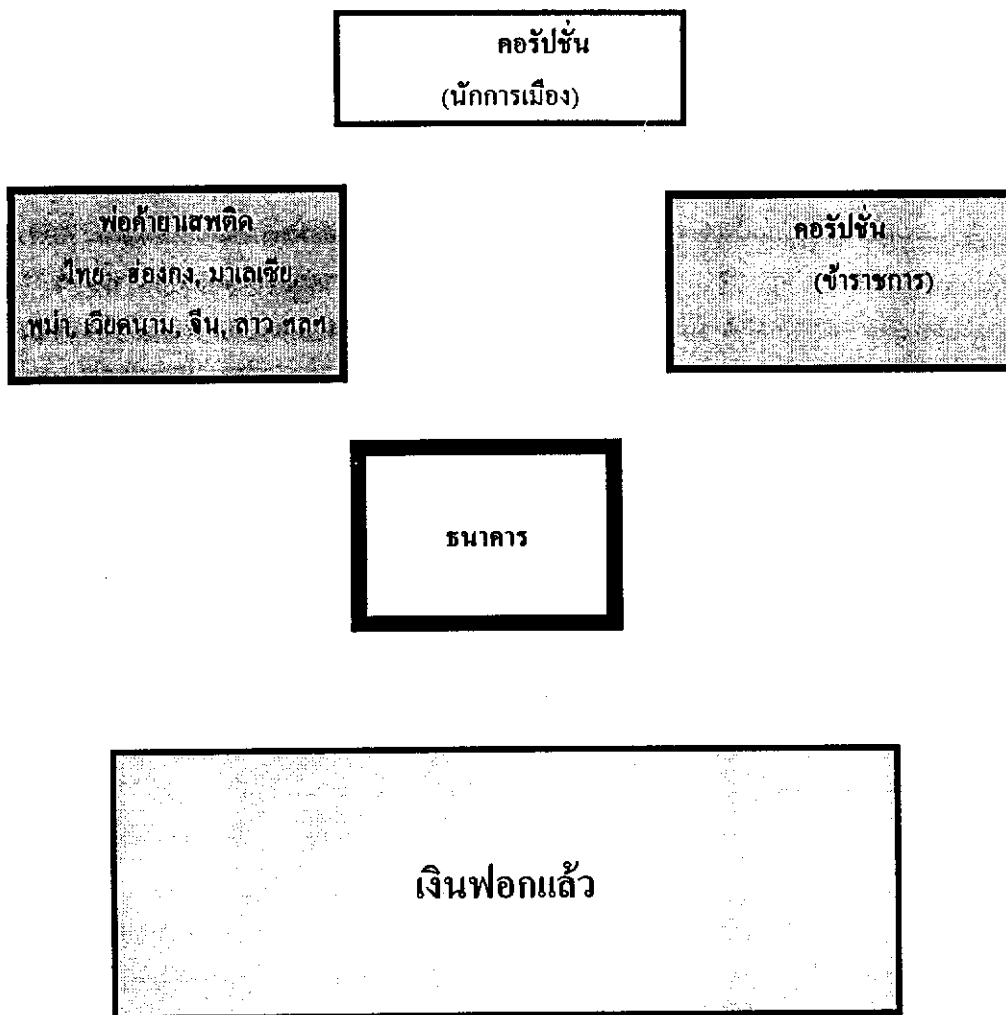


—————> เงินที่ได้จากการค้ายาเสพติด คอร์ปชั่น เอาไปฝากธนาคาร

- - - - -> เงินที่เบิกผ่านธนาคารเป็นเงินที่ถูกกฎหมาย

ที่มา : พิเชียร คุระทอง, 2538. 108 วิธีฟอกเงินโจรสลัดนอก, สำนักพิมพ์มติชน 2538 : 22.

รูปที่ 1 : วงจรฟอกเงินผ่านธนาคาร



→ เงินที่ได้จากการค้ายาเสพติด คอร์ปชั่น เอาไปฝากธนาคาร

→ เงินที่เบิกผ่านธนาคารเป็นเงินที่ถูกกฎหมาย

ที่มา : พิเชษฐ คุระทอง, 2538. 108 วิธีฟอกเงินโจรเสื้อนอก, สำนักพิมพ์มติชน 2538 : 22.

รูปแบบการฟอกเงินโดยผ่านระบบธนาคารนั้นเป็นวิธีการที่ง่ายและสะดวก และการฟอกเงินในประเทศไทยก็นิยมใช้วิธีนี้ เนื่องจากประเทศไทยไม่ได้มีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน ดังนั้น การไหลของเงินเข้าสู่ระบบการเงินที่ถูกต้องตามกฎหมายเพื่อให้เงินสะอาดนั้นเป็นไปได้ยาก และง่าย ธนาคารจะไม่สอบถามแหล่งที่มาของเงินสดที่นำมาฝาก ในสมัยที่ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เจริญรุ่งเรืองจะมีการซื้อขายเปลี่ยนมือกันค่อนข้างมาก เงินที่นำมาฝากจะถูกอธิบายอย่างง่าย ๆ ว่ามาจากการขายที่ดิน วิธีการฟอกเงินโดยผ่านธนาคารจึงเป็นวิธีที่ง่ายที่สุดในการฟอกเงิน ถ้าต้องการทำให้ดูซับซ้อนแล้ว จะมีการโอนเงินจำนวนนี้ไปประเทศอื่นหรือบัญชีอื่น ซึ่งจะมีการโอนไปหลายๆ ทอด แล้วค่อยย้อนกลับมาที่บัญชีต้น เพื่อกลับเปลี่ยนแหล่งที่มาของเงิน เมื่อเป็นที่สงสัยจะมีการย้ายธนาคาร หรือมีการมอบหมายให้บุคคลอื่นทำแทน อย่างไรก็ตามมักจะมีการให้ผลประโยชน์เจ้าหน้าที่ธนาคารหลายคนเพื่อให้ปกปิดเรื่องการฝากเงินและโอนเงิน

รูปแบบของการฟอกเงินในประเทศไทยนอกเหนือจากการผ่านระบบธนาคารที่สำคัญมีดังนี้

1. ระบบโพยก๊วน

ประเทศในเอเชียมีรูปแบบการฟอกเงินโดยผ่านระบบโพยก๊วน ซึ่งเป็นวิธีการดำเนินการส่งเงินหรือโอนเงินในแบบดั้งเดิมของชาวจีน ระบบโพยก๊วนถูกเรียกขานว่าเป็นเหมือนกับธนาคารใต้ดิน โดยมีข้อดีเหนือกว่าระบบธนาคารโดยทั่วไปคือ

- ไม่มีข้อบันทึกให้รู้ว่าใครเป็นผู้โอนอย่างเป็นทางการ
- การโอนเงินทางโพยก๊วนจากประเทศหนึ่งไปยังประเทศหนึ่งสามารถทำได้อย่างรวดเร็ว

ระบบโพยก๊วนนั้นให้ความสะดวกและคิดค่าธรรมเนียมที่ถูกกว่าระบบธนาคาร ระบบโพยก๊วนมีพัฒนาการมาจากการที่คนจีนอพยพต้องการที่จะส่งเงินกลับไปให้พ่อแม่และพี่น้องที่ยังอยู่ในแผ่นดินใหญ่ ในสมัยที่ระบบธนาคารยังไม่เฟื่องฟูเหมือนปัจจุบัน การส่งเงินจึงผ่านทางพ่อค้าชาวจีนที่เดินเรือค้าขายไปทั่วเอเชีย พ่อค้าพวกนี้จะมีปฏิทินนำที่ด้วยความซื่อสัตย์ ไม่มีการบิดเบี้ยวได้รับความไว้วางใจและเชื่อใจจากผู้ฝากเงิน การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ถึงแม้ว่าระบบโพยก๊วนจะพัฒนามาจากระบบการส่งเงินให้กับญาติพี่น้อง ความมีประสิทธิภาพและเป็นที่ไว้วางใจจากผู้ฝากเงินมีผลทำให้ระบบโพยก๊วนถูกนำมาใช้มากขึ้นเป็นลำดับ และเมื่อการค้าระหว่างประเทศมีการขยายตัวมากขึ้นเรื่อย ๆ ระบบโพยก๊วนได้กลายเป็นระบบที่เอื้อต่อการหลบเลี่ยงภาษี และการหาประโยชน์ทางด้านส่วนต่างของอัตราแลกเปลี่ยน ในประเด็นของการหลบเลี่ยงภาษีอาจกล่าวได้ว่าทางราชการไม่สามารถตรวจสอบระบบการซื้อขายแลกเปลี่ยนดังกล่าวได้ ส่วนในเรื่องของอัตราแลกเปลี่ยนนั้น ระบบโพยก๊วนทำให้ทางราชการไม่สามารถควบคุมการปริวรรตเงินตราได้ ซึ่งถึงแม้ว่าภายหลังเมื่อประเทศต่าง ๆ ผ่อนคลายการควบคุมการปริวรรตเงินตราแล้วก็ตาม ส่วนต่าง (Margin) ของอัตราแลกเปลี่ยนก็ยังเป็นผลประโยชน์ล่อใจต่อลูกค้าและผู้ประกอบการโพยก๊วน ซึ่งในประเด็นดังกล่าวสรุปได้ว่า ระบบโพยก๊วนนั้นเป็นรูปแบบอย่างหนึ่งที่เราเรียกว่า ตลาดมืด (Black Market)

การดำรงอยู่ของระบบโพยก๊วนนั้น นอกจากหัวใจจะอยู่ที่ระบบได้สร้างความไว้วางใจเชื่อใจแล้ว การดำเนินงานยังเป็นในลักษณะเป็นระบบเครือข่าย เพราะปรากฏว่าโพยก๊วนเครือข่ายหนึ่งในประเทศไทยเป็นเครือข่ายงานของ พี่ น้อง ที่แยกย้ายกันไปตั้งสาขาในประเทศต่าง ๆ ที่มีชุมชนของคนจีน (Chinese Community) ตั้งแต่ฮ่องกง มาเลเซีย สิงคโปร์ ไทย และสหรัฐอเมริกา

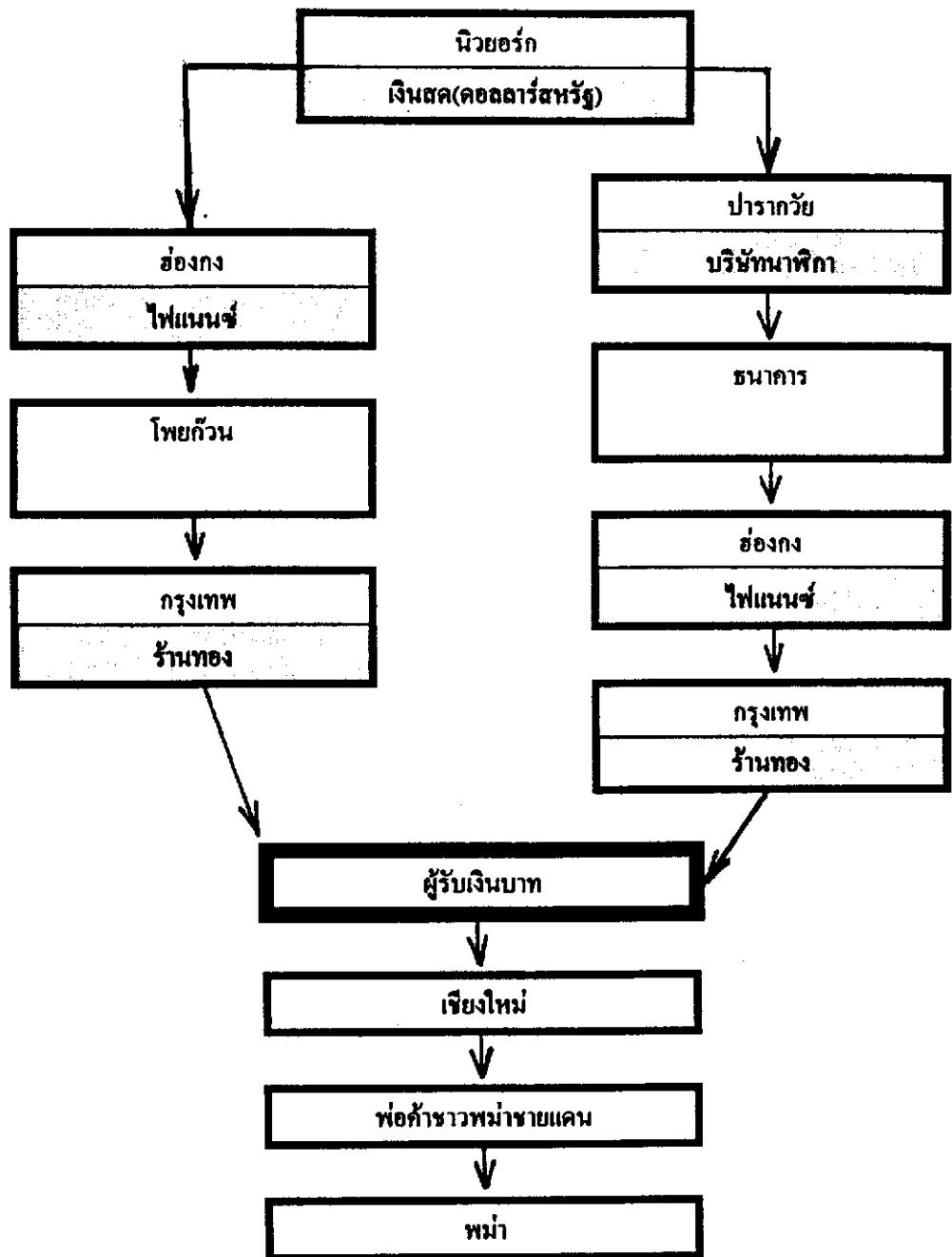
การโอนเงิน หรือ การฟอกเงินโดยผ่านระบบโพยก๊วน ถูกเปิดเผยขึ้นมาเมื่อมีการจับกุมนักค้ายาเสพติดคนหนึ่งในสหรัฐอเมริกา เรื่องราวของการโอนเงินได้ถูกตีพิมพ์โดยวารสาร BURMA DEBATE (อั้งโนพิเชียร คุระทอง 2538 : 124-128) ในวารสารดังกล่าวได้รายงานถึงกรณีของนักค้ายาเสพติดเชื้อสายจีนคนหนึ่งที่ถูกจับกุมในสหรัฐ และให้การรับสารภาพพร้อมทั้งได้บอกถึงเครือข่ายของการส่งเงินที่ทำมีอยู่ด้วยกัน 2 วิธี ดังแสดงในรูปที่ 2 กล่าวคือ

วิธีแรก สมาชิกของขบวนการจะหิ้วเงินสดเดินทางจากนิวยอร์กมายังฮ่องกงโดยตรง เมื่อถึงฮ่องกงจะนำเงินไปฝากไว้กับบริษัทไฟแนนซ์แห่งหนึ่ง ซึ่งเป็นเครือข่ายของระบบโพยก๊วน จะมีการโอนเงินโดยผ่านโพยก๊วนมายังร้านทองแห่งหนึ่งในกรุงเทพฯ ซึ่งจะส่งต่อเป็นเงินบาทให้แก่ผู้รับในกรุงเทพฯ

วิธีที่สอง ให้เงินสดจากนิวยอร์กไปยังประเทศปารากวัยในอเมริกาใต้ เงินสดจะถูกมอบให้บริษัทนาฬิกาแห่งหนึ่ง จากนั้นจะมีการโอนเงินทางธนาคารไปให้บริษัทไฟแนนซ์แห่งเดียวกันที่อยู่ในฮ่องกง ซึ่งจะส่งเงินต่อไป ยังผู้รับในกรุงเทพฯ โดยทางโพยก๊วน

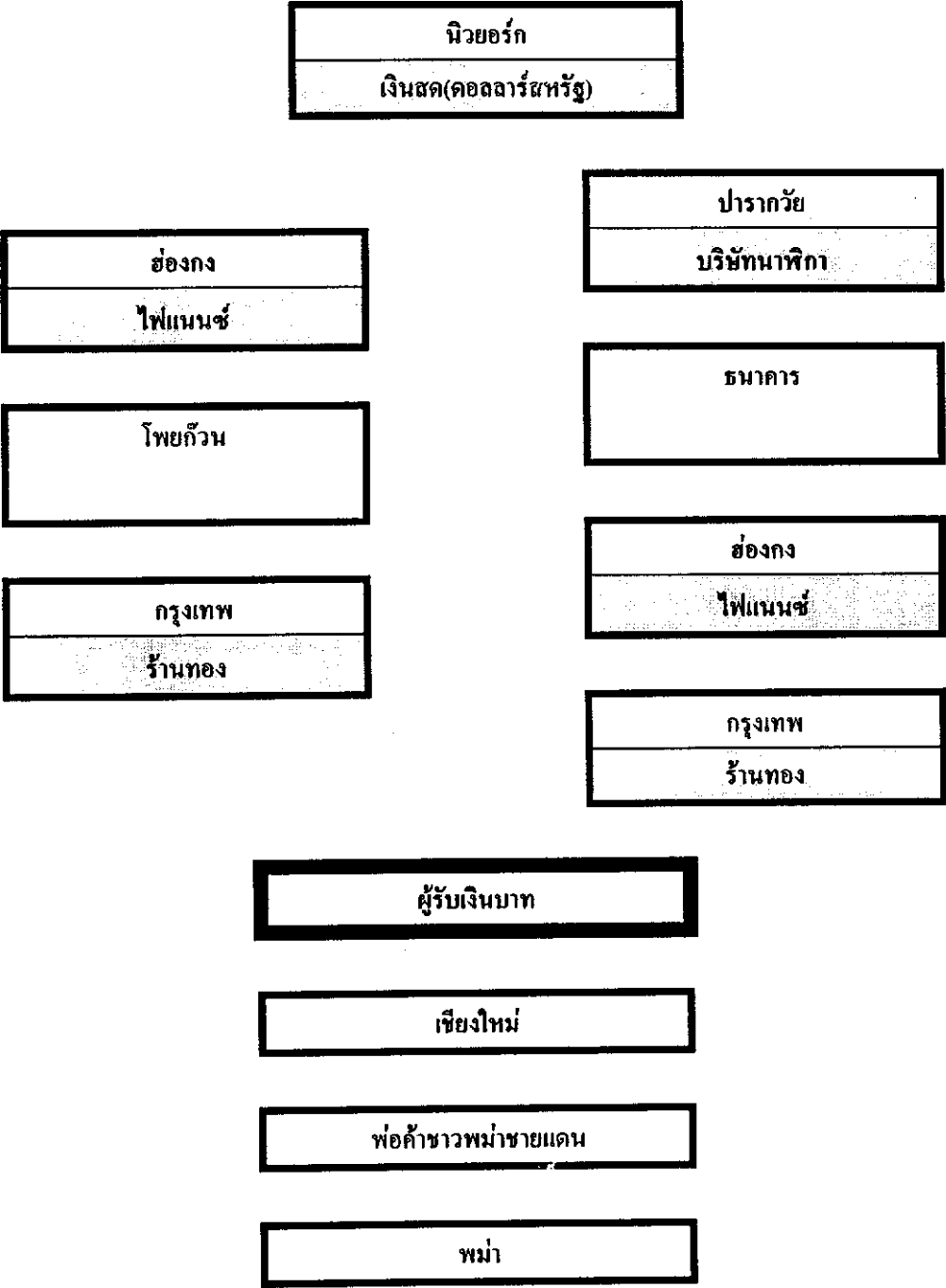
หลังจากนั้นผู้รับในกรุงเทพฯ ได้รับเงินแล้วจะนำไปซื้อยาเสพติด เฮโรอีน โดยจะนำเงินเข้าบัญชีธนาคารและโอนไปยังบัญชีเงินฝากในเชียงใหม่ต่อไป ผู้รับในเชียงใหม่จะโอนเงินโดยวิธีโอนเงินไปยังประเทศพม่า โดยที่ขบวนการโอนเงินของพม่าดำเนินการโดยครอบครัวพ่อค้าชาวพม่า ซึ่งตั้งกิจการอยู่ในพม่า 4 แห่ง และเข้ามาตั้งกิจการในเชียงใหม่และแม่สาย และเป็นผู้รับเงินค่ายาเสพติดดังกล่าว

รูปที่ 2
วงจรฟอกเงินโดยผ่านระบบโพยก๊วน



ที่มา : คัดแปลงจาก พิเชียร ตระทอง 2538 : 124

รูปที่ 2
วงจรฟอกเงินโดยผ่านระบบโปยก๊วน



ที่มา : คัดแปลงจาก พิเชียร คุระทอง 2538 : 124

2. การใช้ใบอินวอยซ์ (Invoice) หรือ ใบแอล/ซี (Letter of Credit ปลอม)

นอกจากวิธีการโพงก๊วนดังกล่าวแล้วยังมีวิธีการโอนเงินโดยผ่านการนำหลักฐานเท็จทางการค้าระหว่างประเทศ เช่น การออกใบอินวอยซ์ (Invoice) ปลอมเพื่อแสดงว่าได้มีการสั่งซื้อสินค้าเข้ามาจากต่างประเทศ หรือได้มีการส่งสินค้าออกไปต่างประเทศโดยไม่ได้ส่งมอบสินค้ากันเลย เพื่อที่จะเป็นข้ออ้างในการโอนเงิน ซึ่งโดยวิธีดังกล่าวนอกจากจะเป็นการโอนเงินเพื่อการค้าขายเสียแล้ว ยังเป็นรูปแบบของการฟอกเงินไปในตัวด้วย กล่าวคือ เงินผลประโยชน์ที่ได้รับนั้นสามารถกล่าวอ้างได้ว่ามาจากการค้าขาย ซึ่งวิธีการดังกล่าวได้มีการนำไปใช้เพื่อการโก่งก่ายมูลค่าเพิ่มในประเทศไทย ซึ่งได้ถูกประเมินว่าในปี 2538 นั้นได้มีการปลอมใบอินวอยซ์ และเรียกคืนภาษีมูลค่าเพิ่มจากราชการเป็นวงเงินสูงถึง 5,000 ล้านบาท โดยที่ไม่ได้มีการซื้อขายกันอย่างแท้จริง

วิธีการโก่งดังกล่าวถูกเปิดเผยขึ้นเมื่อมีการจับกุมแก๊งปลอมใบกำกับภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยแก๊งเหล่านี้จะเปิดบริษัทส่งออกขึ้นมาบังหน้า โดยจะออกใบอินวอยซ์ปลอมแสดงการสั่งซื้อมาจากจุดใหญ่ 5 แห่งด้วยกัน คือ 1. ยุโรปตะวันออก 2. แอฟริกา 3. รัสเซีย 4. อเมริกาใต้ และ 5 หมู่เกาะแคริบเบียน โดยในเบื้องต้นพวกนี้จะส่งเสื้อผ้าคุณภาพต่ำออกไป ในขณะที่ใบอินวอยซ์จะตั้งราคาค่อนข้างสูง เพื่อที่จะโก่งเงินภาษีมูลค่าเพิ่ม ในขณะที่ผู้ส่งออกปลอมเหล่านี้จะทำหน้าที่รับฟอกเงินให้ขบวนการค้าขายเสียผิด โดยจะโอนเงินจากค้าขายเสียผิดและธุรกิจที่ผิดกฎหมายผ่านเข้ามาชำระเป็นค่าสินค้าส่งออกของบริษัท Exporter ด้วยการระบุหมายเลขตามรายการแจ้งสินค้าที่ส่งออก การโอนเงินจะโอนจากประเทศที่ถูกระบุว่าเป็นแหล่งนำเข้าผ่านสิงคโปร์ และฮ่องกง แล้วเข้าประเทศไทยอีกทีหนึ่ง การฟอกเงินด้วยวิธีนี้สะดวก และเสียค่าบริการต่ำ เมื่อเปิดดำเนินการได้ประมาณ 8 เดือน บริษัทก็จะปิดตนเองลง เพื่อหลีกเลี่ยงภาษีโดยการอ้างว่าขาดทุนแล้วแก๊งดังกล่าวก็จะไปเปิดเป็นหัวบริษัทอื่นต่อไป (ประชาชาติธุรกิจ 28-31 มี.ค. 2539)

นอกจากนี้ แล้วการฟอกเงินอาจกระทำโดยผ่านเครือข่ายต่อเนื่องของกิจการที่ผิดกฎหมายประเภทหนึ่ง ไปสู่เครือข่ายที่ผิดกฎหมายอีกประเภทหนึ่ง กล่าวสำหรับในกรณีประเทศไทย ซึ่งพบว่ามีความเกี่ยวเนื่องของผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าอาจจะมีส่วนพัวพันกับการค้าขายเสียผิด และการค่าน้ำมันเถื่อน โดยแทนที่จะมีการโอนเงินเข้ามาประเทศไทยโดยตรงจากการค้าขายเสียผิด เงินนั้นอาจจะถูกส่งโอนไปประเทศสิงคโปร์ซึ่งถูกกล่าวหาว่าเป็นแหล่งที่ขายน้ำมันทั้งในระบบและนอกระบบให้กับผู้ค้าในประเทศไทย เงินจำนวนดังกล่าวจะถูกจ่ายเป็นค่าน้ำมัน ซึ่งถูกนำเข้า

ประเทศไทยด้วยการลักลอบและนำเข้าและจัดจำหน่ายโดยเครือข่ายของการค่าน้ำมันเถื่อนในประเทศ (โพรคู การค่าน้ำมันเถื่อนและวงเงินที่เกี่ยวข้อง) โดยที่ระบบการค่าน้ำมันเถื่อนในประเทศจะมีการฟอกเงินไปในตัว นอกจากนี้แล้วยังมีข้อสังเกตในเรื่องของขบวนการค่าน้ำมันเถื่อนด้วยว่า ในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมาได้มีการจัดตั้งสถานบริการน้ำมันทั่วประเทศ โดยที่อัตราการขยายตัวเป็นไปอย่างรวดเร็ว และยังเป็นคำถามที่เกิดขึ้นว่าอาจจะมีจำนวนที่มากเกินไปสำหรับการอุดหนุนธุรกิจหรือไม่ โดยที่ความหลากหลายของสถานบริการเหล่านี้นอกจากจะเป็นแหล่งระบายของน้ำมันเถื่อนแล้ว บางแห่งยังเป็นการจัดตั้งขึ้นบังหน้า เพื่อที่จะเป็นแหล่งขายของยาเสพติดโดยเฉพาะยาบ้า และนอกจากนี้ยังเป็นแหล่งฟอกเงินของธุรกิจที่ผิดกฎหมายต่างๆ ไปในตัวด้วย เนื่องจากธุรกิจสถานบริการน้ำมันเป็นธุรกิจที่มีการใช้เงินสดเกือบร้อยเปอร์เซ็นต์ ซึ่งทำให้เป็นการง่ายต่อการที่จะเป็นแหล่งของการฟอกเงินได้

3. ตลาดหุ้น

ดังได้กล่าวในตอนต้นตลาดหุ้นนั้นเป็นแหล่งฟอกเงินที่สำคัญ โดยเฉพาะในช่วงที่เศรษฐกิจมีการขยายตัวค่อนข้างสูง ส่งผลให้การซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ในแต่ละวันเป็นมูลค่ากว่าหมื่นล้านบาท และมีผู้มาซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ในแต่ละวันเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้ยากที่จะตรวจสอบถึงที่มาและที่ไปของเงินเหล่านี้ นายหน้าขายหลักทรัพย์ดำเนินการซื้อขายตามที่ลูกค้าสั่ง โดยไม่สนใจว่าเงินที่นำมาซื้อหลักทรัพย์เหล่านี้เป็นเงินสะอาดหรือสกปรก

ตลาดหลักทรัพย์จึงเป็นแหล่งที่มาของเงินอันหลากหลายและในช่วงที่ตลาดอยู่ในช่วงเจริญรุ่งเรือง ผู้ค้าก็สามารถสร้างกำไรในตลาดหลักทรัพย์ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนก็คือบริษัทต่างๆ พยายามที่จะหาทางเข้าตลาดหลักทรัพย์ โดยพยายามสร้างภาพธุรกิจให้ดี เพราะเมื่อเข้าตลาดแล้วผู้ซื้อหุ้นสามารถทำกำไรได้อย่างมหาศาลจากการขายหุ้นที่มีราคาเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วโดยการเก็งกำไร เมื่อตลาดอยู่ในภาวะซบเซาหุ้นกลุ่มนี้จะมีราคาที่ลดลงอย่างเห็นได้ชัด และมีกิจการที่ฟ้องให้เห็นความล้มเหลวและขาดทุน หุ้นกลุ่มนี้จึงมักจะถูกขนานนามว่า หุ้นน้ำ อย่างไรก็ตามหุ้นที่มีกิจการไม่ดีมักจะเป็นหุ้นที่เงินสกปรกต้องการเข้ามาซื้อเพื่อเป็นเจ้าของกิจการ และใช้บริษัทเหล่านี้เป็นแหล่งฟอกเงินสกปรกให้สะอาด

4. การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ดังได้กล่าวมาแล้วว่า วิธีการฟอกเงินที่ชอบทำวิธีหนึ่งก็คือ การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งสามารถฟอกเงินครั้งๆ หนึ่งได้เป็นจำนวนมาก และมีการซื้อขายเปลี่ยนมือไปให้ผู้อื่นอีกหลายทอด ในการโอนและเปลี่ยนมือนี้จะมีการปั่นราคาที่ดินขึ้นไปจน

สูงเพื่อให้เห็นว่าการซื้อขายที่ดินจะให้ผลประโยชน์ในวงเงินที่สูง ซึ่งก็คือวงเงินที่ต้องการฟอกนั้นเอง ในช่วงที่อสังหาริมทรัพย์เติบโตอย่างมาก นั้นมีการโอนเงินซื้อขายกันเป็นจำนวนมากทุกวัน การซื้อขายดังกล่าวนอกจากจะมีผลต่อการฟอกเงินแล้ว ยังมีผลต่อราคาอสังหาริมทรัพย์พุ่งขึ้นจนเกินความเป็นจริงหลายเท่าตัวนัก

ในกรณีที่ผู้มีเงินไม่โปร่งใสอยู่ในความพึงเล็งของการและอาจถูกยึดทรัพย์ ถ้าหากไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเงินในครอบครองเป็นเงินบริสุทธิ์ (เช่น ในกรณีข้าราชการหรือนักการเมืองถูกข้อหา ร่ำรวยผิดปกติ หรือ กรณีผู้ถูกดำเนินคดีอาชญากรรมแล้วถูกอายัดทรัพย์) ผู้ถูกกล่าวหาอาจพยายามทำให้เงินหรือทรัพย์สินที่เป็นเงินบริสุทธิ์ในสายตาของกฎหมาย โดยปลอมสัญญาการซื้อขายทรัพย์สินขึ้นไว้เป็นหลักฐานว่า ได้มีการโอนเงินสดจากการซื้อขายทรัพย์สินจากผู้ซื้อเป็นหลักฐาน หรือปลอมเอกสารการให้ผู้อื่นกู้เงิน เป็นหลักฐานว่าได้เงินคืนมาจากการให้กู้ การปลอมเอกสารการซื้อขายทรัพย์สินดังกล่าวเป็นอีกวิธีหนึ่งที่จะซ่อนเร้นเงินสกปรกและคบคาเจ้าหน้าที่อีกวิธีหนึ่ง

5. การฟอกเงินโดยการจัดตั้งธุรกิจเงินสด ด้วยวิธีนี้จะมีการจัดตั้งสถานที่ดำเนินการด้วยเงินสด เป็นธุรกิจบังหน้า โดยที่ธุรกิจที่นิยมทำคือ การตั้งสถานบริการน้ำมัน ร้านอาหาร รีสอร์ท โรงแรม สถานเริงรมย์ เช่น เชน คับ ในทอล์ก เป็นต้น ธุรกิจเหล่านี้นอกจากเป็นที่ฟอกเงินและแหล่งทำกำไรแล้ว ธุรกิจเหล่านี้ก็เป็นแหล่งประกอบอาชญากรรมด้วย เช่น เป็นสถานที่จำหน่ายยาเสพติดทั้งเฮโรอีน และยาบ้า และในกรณีของสถานบริการน้ำมันก็อาจมีการจำหน่ายน้ำมันเถื่อนด้วย ดังได้กล่าวถึงในเบื้องต้นแล้ว

ถึงแม้ประเทศไทยจะถูกกล่าวหาว่าเป็นสวรรค์แห่งหนึ่งเพื่อการฟอกเงินขององค์กรอาชญากรรมก็ตาม แต่การศึกษาหรือการประมาณวงเงินที่ถูกนำมาฟอกนั้นมีน้อยมาก ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะว่าถึงแม้ประเทศไทยจะมีนโยบายปราบปรามการกระทำที่ผิดกฎหมายในเรื่องต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น การค้ายาเสพติด การค่าน้ำมันเถื่อน การค้าอาวุธเถื่อน การค้าประเวณี บ่อนการพนัน และคอร์รัปชันก็ตาม การปราบปรามนั้นก็กระทำได้เพียงผู้ร้ายรายเล็ก หรือลูกน้องปลายแถวเท่านั้น ไม่สามารถโยงใยไปถึงผู้บงการอยู่ข้างหลังได้ การจะสืบสวนต่อไปถึงการแปลงสภาพของทรัพย์สินต่างๆ ในรูปแบบต่างๆ หรือการโยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินไปยังบุคคลอื่นๆ ก็ยิ่งแทบจะไปไม่ถึง

ในการศึกษานี้จึงขอยกตัวอย่างถึงกระบวนการชักย้ายถ่ายเททรัพย์สินที่เกิดขึ้นกับกรณีธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ(บีบีซี) ซึ่งอาจจะพูดไม่ได้ชัดเจนว่าเป็นการพยายามทำเงินที่สกปรกให้สะอาดขึ้น แต่กรณีของบีบีซีเป็นกรณีที่น่าชี้ให้เห็นถึง วิธีการโยกย้ายเงินโดยอาศัยรูปแบบต่างๆ เพื่อถ่ายเทเงินจากธนาคาร ซึ่งวิธีการดังกล่าวเป็นวิธีการพ้องกับที่นักฟอกเงินนิยมทำ ตัวอย่างนี้ผู้ศึกษาต้องการจะใช้เพื่อบ่งชี้ว่า กิจกรรมเช่นนี้กระทำได้ง่ายโดยบริษัทในประเทศไทยโดยผ่านความช่วยเหลือของธนาคารซึ่งอาจจะรับรู้หรือไม่ก็ได้ แต่วงเงินที่เข้ามาโดยผ่านธนาคารเป็นสิ่งที่ธนาคารแทบทุกแห่งต้องการ (ข้อมูลที่ใช้ในการเขียนเรื่อง BBC ได้จาก มติชน 10-12, พ.ศ. 2539 23, 30 มิ.ย. 2539 ; ประชาชาติธุรกิจ 26-28 ก.พ. 2539, 21-24 มี.ค. 2539)

ได้มีการตั้งบริษัทในเครือข่ายของผู้บริหารและที่ปรึกษาบางคนในหมู่เกาะต่างๆ ในทะเลแคริบเบียน (โดยที่หมู่เกาะเหล่านี้มีชื่อเสียงทางด้านการเป็นแหล่งฟอกเงินที่สำคัญของโลก) ใน 3 หมู่เกาะด้วยกันคือ หมู่เกาะอารูบา หมู่เกาะบริติช เวอร์จิน และหมู่เกาะเคย์แมน

- ตั้งบริษัทเวสเซอร์ อินเวสเมนต์ เอ.วี.วี. (Wesser Investment A.V.V.) ขึ้นบนหมู่เกาะอารูบา ด้วยทุนจดทะเบียน 1,000 ดอลลาร์แล้วขอกู้จาก BBC เพื่อไปเทกโอเวอร์บริษัท อัลลายด์ สเตรเตจิส อิงค์ (Allied Strategies Inc.) ในแคนาดา โดยที่บริษัทนี้ถูกกล่าวหาว่ามีส่วนพัวพันกับนักการเมืองที่มีส่วนพัวพันกับกรณี BBC
- ตั้งบริษัทแอสเลย์ เวนเจอร์ คอร์ปอเรชั่น (Ashley Venture Corporation) ขึ้นบนหมู่เกาะบริติช เวอร์จิน ด้วยทุนจดทะเบียนเพียง 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ และสามารถขอกู้เงินจาก BBC ได้ในวงเงินถึง 210 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งบริษัทดังกล่าวจะมีส่วนพัวพันกับบริษัทเอสเซค คอร์ปอเรชั่น โฮลดิ้งแอนด์ ไฟแนนซ์ และบริษัทอื่นๆ ที่มีส่วนพัวพันการขอกู้เงินจาก BBC และเกี่ยวข้องกับนักค้าอาวุธของโลก หรือบุคคลที่มีชื่อเสียงในด้านการประกอบกิจกรรมที่ไม่ค่อยสะอาดมากนัก
- ตั้งบริษัท ซิตี้ เทรดดิ้ง คอร์ปอเรชั่น (City Trading Corporation) ด้วยเงินทุนจดทะเบียนเพียง 1,000 ดอลลาร์สหรัฐ และขอกู้จาก BBC เป็นวงเงินถึง 66 ล้านดอลลาร์ เพื่อนำเงินไปเทกโอเวอร์บริษัทอื่นๆ ในต่างประเทศ

โดยการขอกู้เงินดังกล่าวได้ใช้หลักทรัพย์ในประเทศไทยในรูปของที่ดิน และมีการประเมินราคาที่ดินในราคาที่สูงเกินความเป็นจริงถึงหลายสิบเท่า เช่นเดียวกับกรณีที่เกิดขึ้นกับกรณี

อีกฉนวนในเรื่อง นส. 3 ก. ที่หนองคาย ที่มีการให้กู้กับนักการเมืองโดยประเมินวงเงินหลักทรัพย์สูงกว่าความเป็นจริงค่อนข้างมาก

กรณีตัวอย่างอีกเรื่องหนึ่งที่สามารถแสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนรูปทรัพย์สิน คือกรณีที่ทางการสหรัฐอเมริกาได้กล่าวหาอดีตผู้แทนราษฎรในจังหวัดนครพนม นายทนง ศิริปรีชาพงษ์ ว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการลักลอบค้ากัญชาเข้าสู่ประเทศสหรัฐอเมริกาในช่วงปี พ.ศ. 2520-2530 โดยข้อกล่าวหาดังกล่าวมีขึ้นหลังจากที่ทางการสหรัฐได้จับกุมนักค้ายาเสพติดในสหรัฐอเมริกาได้ และได้มีการจัดทอความถึงนายทนง ศิริปรีชาพงษ์ ดังนั้นเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2534 ศาลในรัฐแคลิฟอร์เนียได้ตั้งข้อหานายทนง ศิริปรีชาพงษ์ ว่าได้ลักลอบขนกัญชาเข้ามาในสหรัฐในช่วง พ.ศ. 2520-2530 เป็นจำนวน 45 ตัน ซึ่งมีมูลค่ามากกว่า 10 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ทางการสหรัฐได้ร้องขอต่อรัฐบาลให้ส่งตัวนายทนง ศิริปรีชาพงษ์ไปขึ้นศาลที่สหรัฐ เหตุการณ์ครั้งนี้มีผลให้นายทนง ศิริปรีชาพงษ์ ต้องลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครพนม พรรคชาติไทย และในภายหลังนายทนง ศิริปรีชาพงษ์ได้ถูกส่งตัวไปพิจารณาคดีในประเทศสหรัฐอเมริกา

ตามประวัติของนายทนง ศิริปรีชาพงษ์ เขามาจากครอบครัวที่มีฐานะค่อนข้างยากจนในดินแดนซึ่งเคยเป็นแหล่งปลูกกัญชาที่สำคัญแห่งหนึ่งในประเทศไทย ในช่วงที่สหรัฐอเมริกากล่าวหาว่า เขาดำเนินการส่งกัญชาเข้าไปในสหรัฐอเมริกา ในช่วงปี พ.ศ. 2520-21 นั้นเขากำลังศึกษาอยู่ที่วิทยาลัยอุดรธานี ระหว่างนั้นได้ช่วยบิดา-มารดาบิซื้อของป่าอยู่ที่จังหวัดหนองคายด้วย นอกจากนี้นายทนงทำธุรกิจกับจีไอในแคมป์อเมริกันสมัยสงครามเวียดนาม

นายทนง หรืออีกชื่อหนึ่งว่า ป. เป็ด ได้เปลี่ยนอาชีพจากพ่อค้ารับซื้อของป่ามาเปิดร้านอุปกรณ์ไฟฟ้าใหญ่โตในจังหวัดนครพนม และเมื่อจบการศึกษาจากวิทยาลัยอุดรธานี ป.เป็ดก็แยกตัวมาทำมันสำปะหลัง จนกระทั่งปี 2524 ได้เข้าเทคโอเวอร์พิทยาริสอร์ทและขยายไปทำธุรกิจที่ดินรวมทั้งคิพาร์เม้นสโตรอีก 16 แห่งเขาใช้เวลาไม่ถึง 10 ปี ก็ก้าวพรวดมาเป็นมหาเศรษฐี โดยมีทรัพย์สินที่เปิดเผยต่อสาธารณชนถึง 4,000 ล้านบาท (วัฏจักร 13 ส.ค. 2538)

นายทนงอ้างในคำขอที่ต้องขอประกันตัวหลังจากได้เข้ามอบตัวเพื่อให้ศาลไทยพิจารณาว่าจะส่งเขาไปให้ทางการสหรัฐดำเนินการตามคำเรียกร้องหรือไม่ นายทนงอ้างว่าเขามีทรัพย์สินมูลค่า 6,000 ล้านบาทที่จะต้องดูแล

ทางการสหรัฐยังได้อ้างถึงทรัพย์สินของนายทนง ศิริปรีชาพงษ์ ที่เป็นบ้านและรถยนต์ในลอสแอนเจลิส รวมมูลค่าถึง 25 ล้านบาท ซึ่งถูกทางการสั่งยึดทรัพย์ ว่าเป็นทรัพย์ที่ได้มา

จากการค้ายาเสพติดดังกล่าว ซึ่งนายทงได้อ้างว่าเงินที่นำไปซื้อบ้านและที่ดินในอเมริกาเป็นเงินที่นำออกไปจากประเทศไทย เมื่ออัยการซักถามถึงวิธีการขนเงิน ป.เป็ด จึงสารภาพว่าได้โอนเงินผ่านธนาคารแห่งประเทศไทย เพราะมีกฎหมายห้ามมิให้โอนเงินออกนอกประเทศเกิน 50,000 บาท จึงใช้วิธีโพยทวน โดยฝากเงินไปกับบริษัททัวร์ที่เดินทางไปฮ่องกง จากนั้นจึงเดินทางตามไปรับเงิน แล้วค่อยโอนเงินผ่านธนาคารในฮ่องกงไปสหรัฐ (จากการไต่สวนในศาลไทย เพื่อพิจารณาคดีว่าจะส่งตัวนายทง ศิริปรีชาพงษ์ไปดำเนินคดีสหรัฐหรือไม่ ซึ่งตีพิมพ์ในหนังสือพิมพ์วัฏจักร 13 ส.ค. 2538)

นอกจากนายทงแล้ว ยังมี ส.ส. นักการเมืองไทยอีกหลายคนที่ถูกกล่าวหาว่ามีส่วนพัวพันในการค้ายาเสพติด แต่ทางการสหรัฐยังไม่มีหลักฐานแน่นอนหาเท่ากับกรณีนายทง ศิริปรีชาพงษ์ ดังนั้นสหรัฐได้ใช้วิธีปฏิเสธการให้วีซ่าเข้าประเทศสหรัฐกับนักการเมืองไทยหลายคน โดยที่มีการเปิดเผยอย่างชัดเจนถึงเหตุผลในการปฏิเสธการให้วีซ่า และเป็นกรณีที่ได้ดังได้แก่ กรณีของนาย ว. ซึ่งถูกสถานทูตสหรัฐปฏิเสธให้วีซ่าเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2537 โดยให้เหตุผลถึงความมีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด ดังต่อไปนี้

“Mr. is ineligible for a US visa under Section 212 (A) (2) (C) of the Immigration and Nationality Act because there is reason to believe he is or has been an illicit trafficker in a controlled substance and has been a knowing assister, abettor, conspirator or colluder with others in illicit trafficking of controlled substances” said a statement issued by the embassy

(Bangkok Post July 2, 1994 : 1)

หนังสือพิมพ์ Bangkok Post ฉบับวันที่ 10 July 1994 ได้ลงตีพิมพ์ประวัติ นาย ว. ไว้ว่า นาย ว. ประสบความสำเร็จในการดำเนินธุรกิจตั้งแต่อายุ 22 ปีและจบการศึกษาเพียงมัธยม 3 เท่านั้น ธุรกิจหลักๆของเขานั้นได้แก่ ธุรกิจประมง ร้านอาหาร หลังจากนั้นได้เข้าร่วมธุรกิจค้าย้ำมันและก่อตั้งบริษัทค้าย้ำมันสามทหาร ซึ่งเป็นสมัยเดียวกับจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อย่างไรก็ตามในสมัยต่อมาบริษัทน้ำมันสามทหารก็ต้องเลิกล้มกิจการไป เป็นขณะเดียวกันกับที่นาย ว. ได้เข้าสู่แวดวงทางการเมือง โดยได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมัยแรกในปี 2518 และในปีต่อมาก็ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีช่วยกระทรวงอุตสาหกรรมในรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช

ในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นาย ว. ได้รับแต่งตั้งเป็น รัฐมนตรีช่วยกระทรวงมหาดไทยมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาการนัดหยุดงานของกรรมกร เพราะเป็นสมาชิกผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นแหล่งที่ตั้งของโรงงานต่างๆ เป็นจำนวนมาก ในสมัยของรัฐบาลพลเอกสุจินดา คราประยูร นาย ว. ได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ขณะที่นาย ว. ค่อนข้างประสบความสำเร็จทางการเมือง ในด้านธุรกิจของเขาก็ได้ขยายตัวเติบโตอย่างคึกคักเช่นเดียวกัน ธุรกิจที่สำคัญของนาย ว. ได้แก่ ธุรกิจน้ำมัน ที่ดิน โรงแรม เป็นต้น มีข่าวอ้างว่าเขาเป็นผู้ซื้อโรงแรม Little Duck จากนายทอง ศรีปรีชาพงษ์ ขณะเดียวกันเขาได้ซื้อโรงแรมอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายจากนักธุรกิจคนหนึ่งซึ่งต่อมาถูกจับกุมด้วยข้อหาค้ายาเสพติด (Bangkok Post July 2 , 1994)

นอกจากนี้มีรายงานว่านาย ว. ได้ลงทุนในอสังหาริมทรัพย์เป็นมูลค่าหลายร้อยล้านบาท และเขาก็เป็นเจ้าของที่ดินหลายพันไร่ในจังหวัดเชียงราย ปรานีนบุรี กาญจนบุรี และจันทบุรี (Bangkok Post 10 July , 1994)

ในอดีตม็อดิตสมาชิสภาผู้แทนราษฎรของไทยหลายคนที่ถูกจับกุมในข้อหาขายยาเสพติด เช่น ในปี 2519 อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 3 คนคือ นายชุมพล มณีเนตร, นายนิสิต เวชศิริยานนท์ และนายมานิต พรหมมานนท์ ถูกจับที่ฮ่องกงพร้อมด้วยเฮโรอีนหนัก 1 กิโลกรัม ขณะที่นายนิสิตถูกปล่อยตัวออกมา ที่เหลืออีก 2 คนถูกตัดสินจำคุก 10 ปี (Bangkok Post 10 July , 1994)

ในขณะที่ประเทศไทยไม่มีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน ได้มีการใช้มาตรการริบทรัพย์ตามพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตประประพดมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2530 และตาม พระราชบัญญัติ ปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534

ตามกฎหมายปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ให้อำนาจเจ้าหน้าที่สามารถอายัดทรัพย์ได้ชั่วคราว จนกว่าการฟ้องร้องการกระทำผิดตามกฎหมายอาญาจะสิ้นสุด ซึ่งนับจากมี พระราชบัญญัติ เป็นต้นมาจนถึงปี 2539 ยังไม่สามารถยึดทรัพย์ผู้ถูกฟ้องร้องได้ เรื่องยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาล แต่ได้มีการอายัดทรัพย์ชั่วคราวในช่วง 2535-2538 มีมูลค่ารวม 286 ล้านบาท โดยรวมทรัพย์สินของผู้ต้องหา ดังนี้

- ปี 2535 ผู้ต้องหา 4 ราย มูลค่ารวม 6.8 ล้านบาท

- ปี 2536 ผู้ต้องหา 38 ราย มูลค่ารวม 87.4 ล้านบาท
- ปี 2537 ผู้ต้องหา 44 ราย มูลค่ารวม 110.0 ล้านบาท
- ปี 2538 ผู้ต้องหา 57 ราย มูลค่ารวม 82.0 ล้านบาท

อย่างไรก็ตามทางธนาคารพาณิชย์ได้ขอให้แก้ไขปัญหাবัญชีทรัพย์สินที่อาศัยที่มีภาระผูกพันกับบัญชีอื่น กล่าวคือ ได้ขอให้อาศัยในวงเงินที่หักลบหนี้ของผู้ต้องหาที่มีต่อธนาคารให้เสร็จสิ้นก่อน มิเช่นนั้นทางธนาคารจะมีปัญหานี้สูญญ (พระราชบัญญัติ 25-27 มี.ค. 2539)

โดยที่การยึดทรัพย์สินในกรณียาเสพติด โดยผ่านพระราชบัญญัติปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 มีข้อแตกต่างที่เห็นได้ชัดจากกฎหมายต่อต้านการฟอกเงิน ดังที่ระบุในเอกสาร การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสำนักเลขาธิการวุฒิสภา ดังนี้

แม้ว่ากฎหมายอาญาได้ให้อำนาจศาลที่จะยึดทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดไว้ แต่ในทางปฏิบัติเป็นเรื่องยากที่เจ้าพนักงานจะ พิสูจน์ให้เห็นว่าทรัพย์สินรายได้มาจากการค้ายาเสพติดเพราะทรัพย์สินส่วนใหญ่ การได้มาครั้งแรกอาจได้มาในรูปของเงิน แล้วจึงเปลี่ยนสภาพไปเป็นทรัพย์สินอย่างอื่น นอกจากนี้ในการส่งมอบเงิน ก็ได้ส่งมอบกันโดยตรงแต่ใช้ระบบทางธุรกิจ เช่น การโอนเงินทางธนาคาร ทั้งนี้แม้ว่าทางการสืบสวนจะมีความปรารถนาว่า บุคคลเหล่านี้ร่ำรวยผิดปกติ หรือ มิได้มีรายได้อื่นใดที่จะสร้างความร่ำรวยได้มากขนาดนั้น แต่เมื่อฝ่ายรัฐไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่า ทรัพย์สินเหล่านั้นได้มาจากการกระทำความผิดต่อไป ศาลก็ไม่สามารถสั่งยึดได้ ผู้กระทำความผิดจึงใช้ทรัพย์สินดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดต่อไป รวมทั้งใช้สร้างอิทธิพล และบริวารให้กว้างขวางยิ่งขึ้นเพื่อสนับสนุนและคุ้มครองการดำเนินงานของกลุ่มผู้กระทำความผิด หรือ องค์การอาชญากรรม

(ศูนย์บริการข้อมูล และกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา 2537 : 6)

ผลกระทบของธุรกิจผิดกฎหมาย

โดยทั่วไปการประกอบธุรกิจผิดกฎหมายนั้นจะมีการทำที่เป็นวงจรดังที่ได้กล่าวแล้วในการศึกษาเรื่องธุรกิจผิดกฎหมายแต่ละประเภทนั้นมักจะพบว่า ผู้ประกอบธุรกิจหนึ่งมักจะเกี่ยวเนื่องกับธุรกิจอื่นๆ เช่น การใช้เงินที่ได้จากการค้ายาเสพติดเพื่อสนับสนุนธุรกิจอื่นๆ เช่น การค้าอาวุธเถื่อน ลักลอบขนของหนีภาษี การค้าประเวณี และการพนัน เป็นต้น การประกอบธุรกิจผิดกฎหมายอย่างครบวงจรนั้น เกิดขึ้นได้เนื่องจากผู้หนีหลังสามารถสร้างอิทธิพลทางการเมืองและมีองค์กรอาชญากรรมแล้ว ซึ่งทำให้การปราบปรามนั้นจะไม่สามารถสาวไปถึงผู้อยู่เบื้องหลังในระดับสูง เพราะจะมีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาขัดขวาง ส่วนองค์กรอาชญากรรมที่มีอาจจะเป็นได้ในหลายรูปแบบ คือทั้งที่มีมือปืนคุ้มครองอยู่ภายนอก และขณะเดียวกันก็จะมีการซื้อเจ้าหน้าที่

ของรัฐโดยเฉพาะในฝ่ายปราบปรามให้กลายเป็นแขนเป็นขาขององค์กร ซึ่งในกรณีเหล่านี้เอง จึงทำให้เป็นการยากที่จะหาหลักฐานสาวถึงผู้อยู่เบื้องหลังที่แท้จริง

Stanley Morris, director of the Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN), สหรัฐอเมริกาได้ให้สัมภาษณ์เพื่อตอบคำถามว่า ทำไมจึงต้องมีการต่อต้านการฟอกเงิน

“...They will drive out honest business within the societies. Dirty Money, in fact drive out clean money, and what that would result in is economic power moving to organized crime. Economic power, of course, is convertible to political power in new, fragile democracies which suddenly find themselves beholden to criminal organizations (Cleaning up the Money Launderers, Global Issues, Electronic Journals of the US Information Agency, V.1, No. 7 : 8)”

ผลกระทบของธุรกิจผิดกฎหมายเหล่านี้มีมากมายไม่ว่าจะเป็นผลกระทบต่อเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และรายได้ของรัฐ ซึ่งในที่นี้จะยกเฉพาะผลกระทบหลักๆของธุรกิจเหล่านี้ต่อการพัฒนาประเทศ

1) องค์กรอาชญากรรม (Organized Crime)

การประกอบธุรกิจผิดกฎหมายไม่ใช่สิ่งที่ใครก็สามารถทำได้ โดยสามารถรอดพ้นมือเจ้าหน้าที่ปราบปรามได้ ดังนั้น การประกอบธุรกิจเหล่านี้จึงมีลักษณะเป็นกระบวนการที่จะต้องมีการจัดองค์กรอย่างเป็นระบบที่จะสาวไปไม่ถึงผู้อยู่เบื้องหลัง

การศึกษาเกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรมในประเทศแถบอาฟริกาได้บ่งชี้ถึงความเกี่ยวเนื่องกันของธุรกิจที่ผิดกฎหมายกับองค์กรอาชญากรรม โดยที่บุคคลที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมดังกล่าวมักจะเป็นนักธุรกิจที่เป็นที่รู้จักในสังคม และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สามารถใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนไปหาผลประโยชน์ หรือคุ้มครองธุรกิจที่ผิดกฎหมายเหล่านั้นไว้ได้ และสิ่งที่พบควบคู่ไปในสังคมก็คือ การเติบโตของการคอร์รัปชันและอาชญากรรมในสังคม (Thomas 1992)

ในการศึกษาเรื่องคอร์รัปชันกับประชาธิปไตยของผาสุก พงษ์ไพจิตร และ สังคิต พิริยะรังสรรค์ (2537) ได้วิเคราะห์เรื่องนักธุรกิจท้องถิ่นที่มีผู้นิยมเรียกขานว่า เจ้าพ่อ ซึ่งมีเจ้าพ่อนี้มีชื่อว่าเจ้าพ่อหลายรายที่มีอิทธิพลดำเนินไปใน 2 ทาง ด้วยกัน กล่าวคือ ในทางหนึ่งอาศัยความสัมพันธ์ที่มีเจ้าหน้าที่ หรือผู้มีอำนาจมาทำธุรกิจที่ผิดกฎหมาย แต่ทำกำไรได้สูง เช่นดังธุรกิจต่างๆ ที่ได้อ้างถึงในงานวิจัยชิ้นนี้ การที่จะทำให้อำนาจเหล่านี้ดำเนินไปด้วยดี จะต้องมีความสัมพันธ์ที่มีมือปืนและสมุนติดตามมากมาย ส่วนในอีกทางหนึ่งนั้นผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นจะอาศัยความสัมพันธ์ดังกล่าวเพื่อเข้าไปปรับการว่าจ้างธุรกิจของรัฐ เช่น สัมปทาน การก่อสร้าง เป็นต้น ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจะมีลักษณะของการอุปถัมภ์พร้อมกันไปด้วย

อย่างไรก็ตามการเข้าแย่งชิงผลประโยชน์ทั้งที่มาจากช่องทางในการดำเนินธุรกิจผิดกฎหมาย และธุรกิจที่ถูกกฎหมายนั้นอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งกันเอง โดยที่ถ้าหากไม่สามารถจัดการความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ลงตัว ความขัดแย้งดังกล่าวจะนำมาซึ่งการใช้กำลังเข้าประหัตประหารกัน หรือการใช้มือปืนของตนเองจัดการกับฝ่ายตรงกันข้าม และในจุดนี้จะกลายเป็นสงครามที่ทั้ง 2 ฝ่ายถล่มเข้าหากัน จนกว่าฝ่ายตรงกันข้ามจะพ่ายแพ้ไปในที่สุด อย่างไรก็ตามการเติบโตของผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น การเข้าไปมีความสัมพันธ์กับการเมืองระดับชาติได้ทำให้บารมีของผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นเหล่านี้เพิ่มมากขึ้นจนยากที่จะมีใครขึ้นมาทัดเทียมได้

โครงสร้างความสัมพันธ์เหล่านี้ได้พัฒนาควบคู่กันขึ้นมาทั้งในรูปแบบเศรษฐกิจและการเมือง กล่าวคือ ดังที่กล่าวไว้ในการศึกษาเรื่องห้วยใต้ดิน คนที่เป็นคนเดินโพยห้วยใต้ดินจะเป็นกลุ่มเดียวกับพวกหัวคะแนนเมื่อมีการเลือกตั้ง ดังนั้น การดำเนินการธุรกิจห้วยใต้ดินจึงเป็นการประกอบธุรกิจผิดกฎหมายในเชิงอุปถัมภ์พร้อมกันไปด้วย (โปรดดูเรื่องเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยห้วยใต้ดิน) ซึ่งขบวนการเหล่านี้จะเป็นป้อมปราการทำให้ยากแก่การปราบปรามได้ ดังที่นายตำรวจท่านหนึ่งซึ่งถูกส่งไปปราบอิทธิพลในจังหวัดแถบภาคตะวันออกเฉียงใต้ได้วิจารณ์ว่าเขาแทบจะไม่ได้ได้รับการสนับสนุนด้านกำลังเลย เพราะถูกขัดขวางโดยผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นที่สามารถติดต่อกับนักการเมืองระดับชาติได้โดยตรง ซึ่งมีผลให้ส่วนกลางของกรมตำรวจต้องวางเฉย จนเป็นการยากแก่การปราบปราม (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และสังคิต พิริยะรังสรรค์ 2537)

หรือกรณีที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีได้กล่าวในการประชุมเพื่อปราบปรามขบวนการค้ายาเสพติดว่า เป็นการยากที่จะปราบปรามเพราะหลังจากจับกุมผู้กระทำความผิดได้ แทนที่จะได้

สอบสวนและสาวถึงต้นตอ ผู้อยู่เบื้องหลัง แต่จะมีผู้ใหญ่ใครเข้ามาเพื่อให้ประกันตัวออกไป หรือขอให้หลุดจากคดี

เหตุการณ์เหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงภาพองค์กรอาชญากรรมที่แท้จริงว่ามีขนาดใหญ่โตเพียงใด ไม่ใช่เพียงหัวหน้าหรือมือปืนกลุ่มหนึ่งเล็กเช่นในอดีต ขบวนการเหล่านี้ได้พัฒนาและสามารถฝังรากลึกลงไปในสังคมไทย ดังที่ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นคนหนึ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือกล่าวว่า เขาสามารถตอบสนอง หรือช่วยเหลือประชาชนได้มากกว่าพวกข้าราชการและผู้แทน

ดังที่ได้มีการเปรียบเทียบว่ากลุ่มของเจ้าพ่อหรือผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นเปรียบเสมือนสามเหลี่ยม ยอดสุดคือกลุ่มผู้มีอิทธิพล ขั้วและขาของสามเหลี่ยมคือมือปืนและข้าราชการที่ฝักใฝ่ในกลุ่มอิทธิพลที่ให้คุ้มครองเหล่านี้ทำให้สามารถช่วยเหลือปกปิดกิจการที่ไม่สามารถเปิดเผยต่อสาธารณชนได้ของผู้มีอิทธิพล (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และสังคีต พิริยะรังสรรค์ 2537)

ในการศึกษาเรื่องบ่อนการพนันของสังคีต พิริยะรังสรรค์ ในงานวิจัยชุดนี้ ก็ได้ชี้ให้เห็นอย่างเด่นชัดถึงความเกี่ยวข้องของบ่อนการพนันกับองค์กรอาชญากรรม ซึ่งอยู่ในรูปของขบวนการคุ้มครองให้กิจกรรมเหล่านั้นสามารถดำเนินการต่อไปได้ โดยองค์กรดังกล่าวจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวนหนึ่งเพื่อสร้างเกราะคุ้มครองขึ้นมาอีกชั้นหนึ่ง

ขบวนการดังกล่าวข้างต้นได้พัฒนาออกมาเป็นธุรกิจขององค์กรอาชญากรรมในประเทศไทย อย่างไรก็ตามการเป็นสังคมที่มีสิ่งผิดกฎหมายดำรงอยู่อย่างมากมาย ความไม่โปร่งใสในการปราบปรามย่อมเป็นสิ่งล่อใจ อาชญากรในต่างประเทศพยายามเข้ามาหาทางแทรกแซงในกิจกรรมที่พอจะมีช่องว่างเหลือให้เบียดแทรก หรือ อาจจะเข้าไปในรูปการพึ่งพาต่ออิทธิพลท้องถิ่นซึ่งในประการหลังยังไม่เป็นที่ชัดเจนมากนัก ตัวอย่างที่เด่นชัดก็คือ การเข้ามาของแก๊งต่างๆ เช่น แก๊งปากีสถาน แก๊งจีนฮ่อ ได้หวัน แก๊งยาอุซ่า เป็นต้น ในกรณีของแก๊งปากีสถานมีรายได้หลักจากการรีดไถเรียกค่าคุ้มครอง การปลอมหนังสือเดินทาง การค้ายาเสพติดร่วมกับแก๊งชาวอิหร่าน (ประชาชาติธุรกิจ 9-12 พฤษภาคม 2539) หรือ ในกรณีของแก๊งได้หวัน-จีนฮ่อ ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการค้ายาเสพติด (ประชาชาติธุรกิจ 6-8 พฤษภาคม 2539)

2. ผลทางด้านเศรษฐกิจ

ในการพิจารณาผลกระทบของเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายนั้นมี 2 ด้านด้วยกันกล่าวคือ ในด้านหนึ่งผลของธุรกิจผิดกฎหมายก็เหมือนธุรกิจถูกกฎหมายทั่วๆ ไปที่ก่อให้เกิดรายได้ และการจ้างงาน ในอีกด้านหนึ่งธุรกิจที่ผิดกฎหมายได้ก่อให้เกิดผลกระทบที่เป็นด้านลบกล่าวคือ ก่อให้เกิดการเบี่ยงเบนทรัพยากร ปัญหาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจได้ และเนื่องจากธุรกิจผิดกฎหมายบางประเภท เช่น ยาเสพติด มีผลกระทบทางลบที่ค่อนข้างรุนแรง กล่าวคือ ทำลายสุขภาพ ก่อให้เกิดอาชญากรรม อุบัติเหตุ ฯลฯ ซึ่งสิ่งเหล่านี้มีมูลค่าทางเศรษฐกิจที่สูงซึ่งยังไม่ได้มีการประมาณการที่ชัดเจนขึ้นมา

● ผลกระทบทางบวก

การศึกษาถึงกิจกรรมที่ผิดกฎหมายในหลายประเทศได้แสดงให้เห็นว่าธุรกิจผิดกฎหมายเป็นแหล่งจ้างแรงงานขนาดใหญ่ เช่น ธุรกิจการค้ายาเสพติดในโคลัมเบียได้ก่อให้เกิดการจ้างแรงงานถึง 200,000 คน ในทศวรรษ 1970 และน่าจะเป็น 500,000 คนในปลายทศวรรษ 1980 ในโบลิเวีย ก็เช่นเดียวกันประมาณว่ามีประชากรถึง 300,000 คนมีรายได้ จากธุรกิจการค้าโคเคน ตั้งแต่จำนวนการปลูก แปรรูป และขนส่ง ในเปรูประมาณ 100,000 ครอบครัว มีรายได้จากการค้ายาเสพติดเช่นเดียวกัน (Thomas 1992)

ในการศึกษาธุรกิจที่ผิดกฎหมายประเทศไทย ผลต่อรายได้และการจ้างงานแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนในกิจกรรมหลายชนิด เช่น การค้าประเวณี และการพนัน ในเรื่องการค้าประเวณีมีบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องหลายแสนคน (โดยเป็นผู้ค้าประเวณีประมาณ 200,000 คน และ นายหน้า หรือ ผู้จัดการค้าประเวณี, โปรดดูเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการค้าแรงงานข้ามชาติเน้นกรณีการค้าหญิงไทยไปญี่ปุ่น) หรือ ในกรณีของหวยใต้ดินก็พบว่า มีบุคคลที่มีรายได้เสริมจากการเป็นผู้เดินโพยเดือนทั่วประเทศเป็นล้านคนที่เดียว (โปรดดูเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยหวยใต้ดิน)

นอกจากนี้แล้วพบว่า กิจกรรมที่ผิดกฎหมายบางประเภท เช่น การพนันฟุตบอล มีส่วนเกี่ยวข้องในการส่งเสริมโดยตรงต่อกิจกรรมที่ถูกกฎหมายหลายประเภทด้วยกันไม่ว่าจะเป็นในกิจกรรมสื่อสิ่งพิมพ์ทางด้านกีฬา เคมเบิลทีวี รายการกีฬาทางวิทยุ เป็นต้น ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้ก่อให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (โปรดดู พนันบอล : การเสี่ยงโชคของชนชั้นกลาง) หรือ ในกรณีของการค้าข้ามชาติ เช่น ยาเสพติด และการค้าประเวณีข้ามชาติ ก็ถือว่าเป็นแหล่งที่มาของเงินตราต่างประเทศด้วย

● ผลกระทบทางลบ

เนื่องจากธุรกิจผิดกฎหมายเหล่านี้จะให้ผลประโยชน์อันมหาศาล โดยที่กิจกรรมที่ผิดกฎหมายไม่อาจทัดเทียมได้ ผลประโยชน์มหาศาลเหล่านี้จะหมุนกลับมาเพื่อสนับสนุนกิจกรรมที่ผิดกฎหมายอื่นๆ เพื่อเป็นการขยายฐานของรายได้ เงินรายได้จากกิจการเหล่านี้ ถือเป็นการสะสมทุนซึ่งจะทำให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากร และรวมถึงอำนาจในการที่จะก่อให้เกิดความไม่มีเสถียรภาพในระบบเศรษฐกิจได้ ฐานของทุนเหล่านี้ขยายใหญ่โตขึ้นมาจนมีอำนาจเหนือเศรษฐกิจถูกกฎหมายอื่นๆ ได้ ดังเช่นที่เกิดในโคลัมเบีย

การสร้างอิทธิพลทางกำลังเงินทำให้ผู้ประกอบการกิจกรรมที่ผิดกฎหมายเหล่านี้สามารถไปมีบทบาทในกิจกรรมที่กำลังขยายตัวอย่างมากได้ โดยอาศัยที่ตนมีกำลังเงินมากกว่าคนอื่นทำให้มีโอกาสมากกว่า ในช่วง 7-8 ปีที่ผ่านมาที่ประเทศไทยอยู่ในยุคที่เรียกว่ามีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับสูง กิจกรรม 2 ประเภทที่มีการขยายตัวค่อนข้างโดดเด่นคือ ตลาดหลักทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งปรากฏว่าได้เกิดการเก็งกำไรตลาดหุ้น และอสังหาริมทรัพย์จำนวนมาก ในจำนวนเหล่านี้ปรากฏว่าเงินที่ได้มาจากกิจกรรมที่ผิดกฎหมายก็เป็นหนึ่งในจำนวนนี้ และเป็นกลุ่มที่ค่อนข้างทรงอำนาจเพราะเป็นทุนที่กระจุกอยู่ในกลุ่มคนจำนวนหนึ่งเท่านั้น กลุ่มเหล่านี้ได้อาศัยจังหวะนี้ในการเพิ่มทุนสินทรัพย์ของตนเอง ที่นอกเหนือจากการนำเงินสกปรกเข้ามาฟอก (การฟอกเงินสกปรกน่าจะเป็นเป้าหมายรองลงไป เนื่องจากประเทศไทยไม่มีกฎหมายการฟอกเงิน ดังนั้นเขาสามารถใช้วิธีการฟอกเงินรูปแบบอื่นๆ ได้ง่าย) กลุ่มเหล่านี้จะใช้กำลังเงินที่มีปีนราคาของหุ้นหรือที่ดินให้ขึ้นราคาไปในระดับสูง และสามารถทำกำไรอย่างงดงามจากกิจกรรมเหล่านี้ อย่างไรก็ตามในการปีนราคาเหล่านี้มันหมายความว่า ต้องมีผู้ลงมาร่วมเล่นด้วย ซึ่งก็คือพวกที่เราเรียกว่า นักเล่นหุ้นรายย่อยทั้งหลาย ในงานศึกษานี้ไม่ได้มีจุดมุ่งหมายที่จะระบุว่าเงินเหล่านี้เป็นต้นเหตุของการเก็งกำไร เพียงแต่ต้องการที่จะมุ่งชี้ให้เห็นว่า เงินสกปรกเหล่านี้สามารถเข้ามามีบทบาทในการเล่นได้ง่าย และมีความได้เปรียบผู้เล่นคนอื่นๆ เพราะเป็นเงินที่ได้มาง่ายกว่าผู้ประกอบการธุรกิจถูกกฎหมายทั้งหลาย การเข้ามาร่วมเล่นจึงมีความเฟื่องฟูของเศรษฐกิจมีแนวโน้มที่จะโน้มเอียง (Swing) มากกว่าปกติ อย่างไรก็ตามเมื่อเกิดการชะงักงันของการปีนราคาหรือเศรษฐกิจเริ่มประสบภาวะชะงักงัน กลุ่มเหล่านี้ก็จะถอนตัวเองออกและไปรอจังหวะการเข้าสู่กิจกรรมที่ให้ผลตอบแทนสูงอื่นๆ ต่อไป ซึ่งมีผลให้ราคาขึ้นลง มีการแกว่งตัวสูง นำไปสู่ความไม่มีเสถียรภาพได้ และอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อความสนใจของนักลงทุนตัวจริง ในการศึกษาเรื่องธุรกิจผิดกฎหมายของประเทศโคลัมเบีย ได้พบ ความเกี่ยวข้องของเงินจากกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย

ถูกใช้ไปเพื่อบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือย และการเก็งกำไรในอสังหาริมทรัพย์เช่นเดียวกัน (Thomas 1992)

อันตรายที่จะก่อเกิดกับระบบเศรษฐกิจที่เห็นได้ชัดจากที่ยกตัวอย่างมาสามารถสรุปได้ใน 2 ประเด็นก็คือ ประการแรก ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน และสามารถทำให้ผู้เล่นเงินสกปรกมีโอกาสเข้ามาช่วงชิงทรัพยากรไปได้มากกว่าคนอื่น และ การผันตัวเองจากธุรกิจทำกำไรได้ง่ายๆ มาสู่ธุรกิจถูกกฎหมายที่ต้องเผชิญภาวะการแข่งขันอย่างเข้มข้น ไม่ใช่เป็นเรื่องที่ง่ายนัก ดังนั้นจะเห็นได้ว่านอกเหนือจากการเป็นผู้รับเหมาก่อสร้างจากธุรกิจของรัฐ และกิจการสัมปทานภาครัฐ เช่น เหล้า แล้วผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นเหล่านี้มักจะนิยมลงทุนในกิจกรรมการบริการสาธารณะที่นิยมลงทุนในกิจการเหล่านี้ก็เพราะกิจการเหล่านี้สามารถต่อเนื่องหนุนช่วยกันได้ดีกับกิจกรรมที่ผิดกฎหมายของตนเอง เช่นกิจการที่ถูกกฎหมายอาจจะเป็นช่องทางของการจัดจำหน่ายยาเสพติด การค้าประเวณี เป็นต้น

สำหรับประการที่สองที่เห็นได้เด่นชัดก็คือ การมีส่วนที่ทำให้การดำเนินนโยบายการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจทำได้ยากขึ้น ตัวอย่างที่เห็นเด่นชัดก็คือ การปั่นราคาจะมีผลทำให้เกิดภาวะราคาเพิ่มขึ้นมาได้ นอกเหนือจากจุดนี้แล้วการควบคุมในเรื่องนโยบายการออม การใช้จ่ายทำได้อย่างไม่สมบูรณ์ เพราะกลุ่มบุคคลเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะใช้จ่ายเงินของตนอย่างฟุ่มเฟือย

นอกจากนี้แล้วกิจกรรมที่ผิดกฎหมายเหล่านี้ ยังไม่ต้องเสียภาษีให้รัฐ ในขณะที่กิจกรรมที่ถูกกฎหมายจะต้องเสียภาษีให้รัฐอย่างค่อนข้างมากยกตัวอย่างเช่น ในกรณีของภาษีนิติบุคคล ซึ่งมีอัตรา 30 เปอร์เซ็นต์ของผลกำไร ในขณะที่กิจกรรมที่ผิดกฎหมายมีผลกำไรสูง ก่อผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม ค่อนข้างมาก และไม่ต้องจ่ายภาษี

ความไร้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจเป็นผลเสียกับระบบเศรษฐกิจโดยรวม โดยทำให้นักลงทุนทั้งในและนอกประเทศขาดความมั่นใจในระบบเศรษฐกิจไทย อาจมีผลทางลบต่อการลงทุน

3. ธุรกิจการเมือง

นับแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 ประเทศไทยเคยอยู่ภายใต้การควบคุมของทหารมาเป็นเวลาประมาณ 40 ปี ช่วง 20 ปีจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ถึงเหตุการณ์เดือน

พฤษภาคม 2535 อาจนับว่าเป็นช่วงเวลาของการช่วงชิงอำนาจระหว่างทหารและพลังประชาชนไปโดยนอกระบบราชการ พลังประชาชนได้มาจากกลุ่มต่างๆ ในสังคมพยายามดันให้ทหารถอยร่นออกจากเวทีการเมือง โดยพยายามสถาปนาระบบรัฐสภาประชาธิปไตย พลังฝ่ายประชาธิปไตยสามารถช่วงชิงอำนาจมาได้ในขณะนี้ แต่พบว่าระบบรัฐสภาประชาธิปไตยปัจจุบันมีจุดอ่อน และได้พัฒนาเป็นระบบที่เรียกว่า “ธุรกิจการเมือง” อย่างรวดเร็ว

กล่าวโดยย่อ “ธุรกิจการเมือง” หรือที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า มัถนีโพลิติกส์ คือการที่นักการเมืองใช้เงินซื้อเสียงเพื่อให้ตัวเองและพรรคพวก(อาจอยู่พรรคเดียวกันหรือต่างพรรค)ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้สำเร็จ เมื่อได้ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วก็ต้องรอให้ได้เข้าร่วมเป็นพรรคร่วมรัฐบาลและต้องรอต่อไปเพื่อตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี เมื่อได้ตำแหน่งแล้ว ก็ใช้อำนาจและอิทธิพลจากตำแหน่ง “หาเงิน” ในรูปแบบต่างๆ ทั้งช่วยธุรกิจของตนเอง ทั้งคอร์รัปชันเงินจากภาษีประชาชน และเรียกจากค่าคอมมิชชั่นหรือได้ “เงินตามน้ำ” จากโครงการขนาดใหญ่ที่เจ้ากระทรวงต่างๆ ต้องเป็นผู้อนุมัติ หรือโดยมติดคณะรัฐมนตรี การได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและได้ตำแหน่งในรัฐบาลจึงเป็นการทำธุรกิจอย่างหนึ่งนั่นเอง และเงินที่ซื้อเสียงก็คือส่วนหนึ่งของการลงทุน การ “หาเงิน” จึงเป็นการหากำไรจากธุรกิจการเมือง

การใช้เงินเพื่อนำตนเองและพรรคพวกชนะการเลือกตั้งมีมานานแล้ว การศึกษาของ ดร. สมบัติ จันทรวงศ์ชี้ว่า มีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2500 ในสมัยนั้นเรียกว่าการหาเสียง ต่อมาพัฒนาเป็นการ “ซื้อเสียง” การเลือกตั้งซ่อม พ.ศ. 2524 ที่จังหวัดร้อยเอ็ดมีความสำคัญเพราะ

เป็นการเลือกตั้งครั้งแรกที่มี การวางแผนหาเสียงโดยใช้เงินซื้อกันอย่างเป็นระบบที่รัดกุมทุกขั้นตอน เริ่มตั้งแต่ การซื้อผู้สมัครบางคนให้ถอนตัวจากการแข่งขัน หรือการจัดตั้งห้วคะแนนให้รับผิดชอบตามจำนวนหลังคาเรือน...จากระดับหมู่บ้านขึ้นมาถึงระดับตำบลและอำเภอ...มีการแบ่งเขตความรับผิดชอบ...โดยห้วคะแนนไหนมีหน้าที่คอยตรวจสอบดูว่าการแจกเงินของห้วคะแนนได้ผลหรือไม่...สำหรับเงินที่แจกซื้อเสียงก็แจกในอัตราสูงกว่าการเลือกตั้งที่ผ่านมา นอกจากนี้ก็ยังมียระบบโบนัส หรือเงินค่าตอบแทนพิเศษให้แก่ห้วคะแนนที่สามารถควบคุมและทำคะแนนเข้าเป้าอีกด้วย...(นอกจากนี้) มีการใช้คนเดินโพยห่วยได้ดินของผู้สนับสนุนให้ท้องถิ่นของผู้สมัครบางคนให้เป็นประโยชน์ในการแจกเงินซื้อเสียงด้วย

(สมบัติ จันทรวงศ์, “เลือกตั้งวิกฤต”, 2536 : 187-8)

การเลือกตั้งซ่อมที่ร้อยเอ็ดครั้งนั้น อดีตนายกรัฐมนตรี พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ลงสมัครรับเลือกตั้ง แข่งกับ พ.ต.ท. บุญเลิศ เลิศปรีชา จากพรรคกิจสังคม คาดหวังกันว่าพลเอกเกรียงศักดิ์ลงสมัครเลือกตั้งเพื่อเตรียมตัวกลับเข้าไปเป็นนายกรัฐมนตรี การวางแผนหาเสียงจึงมีกลุ่มกำนันธุรกิจระดับชาติร่วมมือกับนักการเมืองท้องถิ่นสนับสนุนกันมาก ฝ่ายคู่แข่งก็มีพรรคพวกมิใช่น้อย จึงต่อสู้กันอย่างเข้มข้น ประมาณการว่ามีเงินลงขันใช้จ่ายในการเลือกตั้งครั้งนั้นจากทุก ๆ ฝ่ายประมาณ 57 ล้านบาท และมีการเรียกขานการที่ผู้ลงสมัครทุ่มเงินซื้อเสียงจากผู้เลือกตั้งครั้งนี้ว่า “โรคร้อยเอ็ด” (สมบัติ จันทรวงศ์, อ้างแล้ว หน้า 187)

เหตุการณ์ครั้งนั้นเป็นตัวอย่างให้มีการซื้อเสียงในการเลือกตั้ง ส.ท. หรือ ส.จ. ในจังหวัดร้อยเอ็ด ต่อมาแพร่กระจายไปจังหวัดอื่น การซื้อเสียงเป็นระบบจึงได้กลายเป็นส่วนสำคัญของการเลือกตั้งในทุกระบบรวมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปีต่อๆ มา ในระยะแรกวงเงินที่ใช้ในการเลือกตั้งทั่วไปที่มีการประมาณการเอาไว้ประมาณ 300-400 บาท พ.ศ. 2529 พ.ศ. 2531 เพิ่มขึ้นเป็น 4,000-5,000 ล้านบาท สำหรับการเลือกตั้ง พ.ศ. 2535 (มีนาคม) ประมาณการไม่ต่ำกว่า 10,000 บาท (สมบัติอ้างแล้วหน้า 215) สำหรับการเลือกตั้งครั้งล่าสุด กรกฎาคม 2538 ศูนย์วิจัยกสิกรไทยประมาณการจากการสอบถามผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งที่ประสบความสำเร็จและล้มเหลวของพรรคต่างๆ พบว่า วงเงินค่าใช้จ่ายสูงถึง 17,000 ล้านบาท¹ เฉพาะค่าใช้จ่ายส่วนตัวของผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนมีมูลค่าตั้งแต่ 10 ล้านบาท 20 ล้านบาท ถึง 80 ล้านบาท นี่ยังไม่รวมค่าใช้จ่ายของพรรคเรื่องการโฆษณา ไปสเตอร์ ฯลฯ หัวหน้าพรรคสำคัญต้องใช้จ่ายเงินจำนวนมหาศาล การเลือกตั้งครั้งนั้นมีนักการเมืองระดับนักธุรกิจนำเข้ลงสนามทำให้พรรคอื่นๆ ต้องเพิ่มเงินซื้อเสียง นับเป็นการเลือกตั้งที่มีการซื้อเสียงเป็นมูลค่าที่สูงกว่าที่ผ่านมาในอดีต และได้สร้างปรากฏการณ์ใหม่ หมายความว่า การเลือกตั้งครั้งต่อไปก็ต้องใช้วงเงินพอ ๆ กัน หรือสูงขึ้น ประมาณการว่าการเลือกตั้งเดือนพฤศจิกายน 2539 นี้คาดว่าจะเงินอาจสูงขึ้นร้อยละ 10

วงเงินเหล่านี้มาจากไหน ประเมินว่าประมาณร้อยละ 80 มาจากนักการเมืองธุรกิจที่เป็นสมาชิกคนสำคัญของพรรคใหญ่ ๆ อยู่แล้ว หรือหัวหน้าพรรคการเมืองหน้าใหม่ที่มีธุรกิจมูลค่าหมื่นแสนล้านอยู่แล้ว ประมาณร้อยละ 20 ได้จากนักธุรกิจและนักการเมืองระดับท้องถิ่น ส่วนที่มาจากนักธุรกิจประเภท “เจ้าพ่อ” มีประมาณร้อยละ 10²

¹ หนังสือพิมพ์ เสี่ยงพิภพไทย. 15 เมษายน 2538 ประเมินว่าพรรคใหญ่ 5 พรรค ถ้าต้องสู้ทุกพื้นที่ที่เต็มรูปแบบจะต้องใช้เงินพรรคละ 5,000 ล้านบาท 5 พรรคใหญ่ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 25,000 ล้านบาท ค่าใช้จ่ายของพรรคเล็ก ๆ รวมกันเป็นเงิน 5,000 ล้านบาท รวมทั้งสิ้น 30,000 ล้านบาท

² แหล่งข้อมูลได้มาจากนักวิจัยภาคสนามที่ทำการศึกษากการซื้อเสียงเลือกตั้งเดือนกรกฎาคม 2538

แม้ว่านักธุรกิจประเภท “เจ้าพ่อ” สนับสนุนด้านการเงินเพื่อการซื้อเสียงการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นสัดส่วนต่ำ แต่พวกเขามีความสำคัญสูงมาก และมูลค่าทางเศรษฐกิจของพวกเขาคือการเมืองมีสูงกว่าวงเงินที่เขาร่วมลงขัน พวกเขาได้ลงทุนสร้างเครือข่ายพวกพ้อง ผู้ที่อยู่ในความอุปถัมภ์ทั้งที่เป็นชาวบ้านและข้าราชการมาโดยตลอดเป็นเวลาหลายปีแล้ว เครือข่ายสายสัมพันธ์ที่เจ้าพ่อสร้างไว้จะถูกแปรเป็นเครือข่ายจัดระบบซื้อเสียง ระบบหัวคะแนนได้อย่างทันทีทันใดเป็น “ทรัพยากรทางการเมือง” ที่มีค่ามหาศาล

“เจ้าพ่อ” บางส่วนที่มีพฤติกรรมทำธุรกิจผิดกฎหมายหลายๆ คนลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อเป็นช่องทางขยายธุรกิจของตนและพรรคพวกในกลุ่มนี้หลายๆ คน ร่ำรวยหรือมาจากตระกูลที่ร่ำรวยได้จากการทำธุรกิจที่โยงใยกับธุรกิจผิดกฎหมาย ปนเปื้อนกับธุรกิจถูกกฎหมาย อีกหลายคนมีนักธุรกิจประเภท “เจ้าพ่อ” อยู่เบื้องหลัง เจ้าพ่อบางคนทำธุรกิจห่วยได้คืน บางคนค้ายาเสพติดด้วย บางคนค้าของเถื่อน (ไม้ น้ำมัน) เป็นผู้ลงทุนในกิจกรรมบ่อน บางคนหรือญาติของเขาเป็นผู้ร่วมลงทุนในธุรกิจผิดกฎหมายหลายอย่างปนเปื้อนกับธุรกิจถูกกฎหมาย

ดังนั้นธุรกิจผิดกฎหมายจึงมีบทบาทสำคัญไม่น้อยเลยทีเดียวในขบวนการซื้อเสียงเพื่อ “ธุรกิจการเมือง”

สิ่งที่ได้กล่าวมาข้างต้นมิใช่ของใหม่ แต่ในช่วง 2-3 ปีนี้ สาธารณชนเริ่มสังเกตเห็นการเพิ่มขึ้นของขนาด “ธุรกิจการเมือง” ในบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี ดังเช่นกรณีอื้อฉาวระหว่างรัฐมนตรีบางรายที่เกี่ยวข้องกับปัญหาของธนาคารกรุงเทพ พาณิชยการ การได้มาซึ่งที่ดินแบบที่ไม่โปร่งใสในบรรดารัฐมนตรีบางท่านในเขตต่างจังหวัดโดยเฉพาะที่หนองคาย นอกจากนี้ยังมีกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระดับนำของพรรคการเมืองที่สำคัญของไทยถูกกล่าวหาว่าอยู่เบื้องหลังการค้าของเถื่อนประเภทต่างๆ (เช่น น้ำมัน การค้าอาวุธ สงคราม การค้าของเถื่อนอื่น ๆ การค้ายาบ้า การค้ายาเสพติดอื่นๆ) และพยายามใช้ความสัมพันธ์และเส้นสายในวงการเมืองระดับสูงปกป้องธุรกิจผิดกฎหมายดังกล่าว

¹ “เจ้าพ่อ” ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ที่ทำธุรกิจผิดกฎหมายเสมอไป แต่มีอิทธิพล คือ มีอำนาจนอกเหนือหน้าที่ เช่น ใช้อิทธิพลบังคับให้ยอม’ ซึ่งมักเกิดจากอำนาจเงินและการมีความสัมพันธ์โยงใยกับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ และนักการเมืองระดับสูง เจ้าพ่อมีทั้งคุณสมบัติที่ผู้คนยำเกรง กลัวและส่วนที่ผู้คนนิยมชมชอบว่าให้ความอุปถัมภ์ผู้อื่นและจ่ายเงินบำรุงการกุศลเป็นประจำ ให้ดูงานเขียนของ เวียงรัฐ เนติโพธิ์(2537) , ผาสุก พงษ์นิโธจกรและสังคีต พิริยะรังสรรค์ (2537 : บทที่ 4)

การขยายตัวของ “ธุรกิจการเมือง” ในระบบการเมืองปัจจุบัน มีผลทำให้เราได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีปัญหาด้านคุณภาพ และมีผลพวงไปถึงการไร้สมรรถภาพในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ เนื้อหาของการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลเดือนพฤษภาคม และเดือนกันยายน พ.ศ. 2539 มีประเด็นข้อกล่าวหาและข้อมูลที่น่ามาชี้แจงในสภาผู้แทนราษฎรให้เห็นความไม่โปร่งใสในพฤติกรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางท่าน ดังสาธารณชนได้รับฟังกันแล้ว

4. สังคมวิกฤติ

ขบวนการอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วยกลุ่มบุคคลที่ทำธุรกิจผิดกฎหมายหลายประเภท เช่น การค้ายาเสพติด ค้าผู้หญิง ค้าของผิดกฎหมาย ค้าอาวุธสงคราม หวายใต้ดิน และบ่อน ฯลฯ ขบวนการนี้มีการจัดระเบียบองค์กร และมีเครือข่ายที่กว้างขวางทั่วประเทศ ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จนกระทั่งถึงจังหวัดและเชื่อมโยงกับเครือข่ายในต่างประเทศด้วย ผู้ที่อยู่ในองค์กรและเครือข่ายมีทั้งผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น นักการเมือง ข้าราชการ ทหาร ตำรวจ ครู และพระ ฯลฯ

ขบวนการนี้ไม่เพียงแต่ทำธุรกิจที่ผิดกฎหมาย หากแต่บุคคลในขบวนการนี้จำนวนหนึ่งยังทำธุรกิจที่ถูกต้องตามกฎหมายควบคู่กันไปด้วย การทำธุรกิจที่ถูกกฎหมายช่วยให้คนกลุ่มนี้เข้าไปเกี่ยวข้องกับพันธมิตรกับบุคคล องค์กร และสถาบันต่างๆ ของสังคมได้อย่างชอบธรรม และได้รับการยอมรับนับถือจากบุคคลชั้นนำและสาธารณชนอีกด้วย

อำนาจทางเศรษฐกิจของขบวนการนี้ที่อยู่ในระดับที่สูงมาก ทำให้เครือข่ายของขบวนการเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ จากคนหลากหลายอาชีพ เช่น จากนักเรียน นักศึกษา เยาวชน ผู้หญิง เกษตรกร ชาวนา แม่ค้า ชาวสลัม ข้าราชการและนักธุรกิจ ฯลฯ

ธุรกิจหยาบใต้ดินและบ่อนการพนันเป็นแหล่งดึงดูดเงินจำนวนมหาศาลจากเกษตรกร คนงาน แม่ค้า พ่อค้า และผู้มีรายได้น้อยทั่วประเทศทุกๆ สองสัปดาห์ ธุรกิจยาเสพติดก็เป็นธุรกิจอีกประเภทหนึ่งที่สามารถดึงดูดเงินจากนักเรียน นักศึกษา เยาวชน ผู้หญิง และหญิงบริการ ฯลฯ ได้อย่างต่อเนื่อง ธุรกิจเหล่านี้ไม่ใช่เพียงแต่ทำให้ครอบครัวจำนวนมากประสบ

ภาวะตึงเครียด ชัดแจ้ง และล่มสลายไปในที่สุด หากแต่ยังคงดูเยาวชนหญิงชายจำนวนมากให้เข้าสู่อุตสาหกรรมทางเพศตั้งแต่เยาว์วัย

ขบวนการอาชญากรรมทางเศรษฐกิจมีส่วนสนับสนุนวัฒนธรรมการบริโภคแบบเลยเถิด สร้างค่านิยมการบริโภคแบบฟุ้งเฟ้อ และค่านิยมการชอบเสียงแสงไสยคลาอย่างหลกลอย ขบวนการนี้มีบทบาทอย่างสำคัญในการบ่อนเซาะทำลายจริยธรรมของผู้ปรารถนาจะทำงานหนักด้วยความขยันขันแข็ง และ สร้างเนื้อสร้างตัวด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ขบวนการใช้การเก็งกำไรราคาที่ดิน และที่อยู่อาศัย จนกระทั่งทำให้คนรุ่นใหม่ที่เพิ่มเข้าสู่ตลาดหมดโอกาสที่จะมีที่อยู่อาศัยที่เป็นของตนเองได้ ขบวนการนี้ทำให้คนรุ่นใหม่เป็นคนรุ่นที่ไร้ซึ่งความหวังในเรื่องที่อยู่อาศัยอย่างสิ้นเชิง

ขบวนการนี้มีอิทธิพลค่อนข้างมากที่แปรให้ระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับชาติ กลายเป็นระบบธุรกิจการเมืองที่ขาดเสถียรภาพ ปัญหาเศรษฐกิจไม่ได้ได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้มีประสิทธิภาพ จนกระทั่งเรื้อรังกลายเป็นปัญหาทางโครงสร้าง และคนส่วนใหญ่ในสังคมต้องประสบกับภาวะผันผวนทางเศรษฐกิจอยู่ตลอดเวลา ความมั่นคงในอาชีพและความมั่นคงในชีวิตมีน้อย และ คุณภาพชีวิตมีปัญหาค่อนข้างมาก

ขบวนการอาชญากรรมทางเศรษฐกิจดำรงอยู่และเติบโตอยู่ภายใต้การคุ้มครองของบรรดาข้าราชการประจำและนักการเมืองจำนวนหนึ่ง บรรดาข้าราชการและนักการเมืองเหล่านี้อาศัยการทุจริตและคอร์รัปชัน เพื่อสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของตน ในขณะที่เดียวกันข้าราชการและนักการเมืองเหล่านี้ก็อาศัยขบวนการอาชญากรรมเป็นกลไกในการช่วยค้ำจุนอำนาจของพวกเขาด้วย ในทางกลับกันเพื่อตอบแทนการคุ้มครองข้าราชการและนักการเมืองขบวนการอาชญากรรมก็กลายเป็นเครือข่ายของห้วคะแนน และเป็นผู้อุดหนุนการเงินในบางระดับให้แก่พรรคการเมืองของนักการเมืองเหล่านี้

เอกสารอ้างอิง

พิเชียร คุระทอง 2538. 108 *วิธีฟอกเงิน โจรเสือนอก* สำนักพิมพ์มติชน กรุงเทพมหานคร

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และสังสิต พิริยะรังสรรค์ 2537. *คอร์ปชั่นกับประชาธิปไตย*. ศูนย์ศึกษา
เศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศูนย์บริการข้อมูลและกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา 2537 *การป้องกันและปราบปรามการ
ฟอกเงิน*, ฝ่ายพิมพ์กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, กรุงเทพมหานคร.

International Narcotics Control Strategy Report, 1995.

Powis, R.E. 1992. *The Money Launderers*. Probus Publishing Company, Singapore

Morris, S. 1996. "Cleaning up the money Launderers" *GLOBAL ISSUES, Electronic
Journals of the U.S. Information Agency* v.1 No 7.

Thomas, J.J. 1992 *Information Economic Activity*, Harvester Wheatheaf, Newyork,
London Toronto, Sydney, Tokyo, Singapore

หนังสือพิมพ์

เคลนิวส์ 30 ค.ค. 2538

Economist 25 มี.ย. 2537

ประชาชาติธุรกิจ 28-31 มี.ค. 2539

ประชาชาติธุรกิจ 26-28 ก.พ. 2539

ประชาชาติธุรกิจ 21-24 มี.ค. 2539

ประชาชาติธุรกิจ 25-27 มี.ค. 2539

ประชาชาติธุรกิจ 6-8, 9-12, พ.ค. 2539

มติชน 10, 11, 12 พ.ค. 2539

มติชน 23, 30 มี.ย. 2539

ผู้จัดการ 13 ส.ค. 2538

Bangkok post July 2 1994

Bangkok post July 14 1994

นโยบายสาธารณะกับมาตรการกฎหมายสกัดการฟอกเงิน

โดย

ศ. ไชยยศ เหมะรัชตะ

นโยบายสาธารณะกับมาตรการกฎหมายสกัดการฟอกเงิน

ศ. ไชยยศ เหมะรัชตะ

บททั่วไป

การฟอกเงิน หรือ Money Laundering คือการทำ "เงินสกปรก" ที่ได้มาจากการกระทำผิดให้ดูเป็น "เงินสะอาด" ซึ่งดูเหมือนว่าเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทยเรา แต่ในต่างประเทศการฟอกเงินนั้นได้เกิดขึ้นมานานพอสมควรแล้ว และถือเป็นเรื่องธรรมดาของผู้ที่ได้ทรัพย์สินหรือเงินมาจากการกระทำผิด แต่ไม่ต้องการให้ใครทราบจึงใช้วิธีการซุกซ่อนแบบธรรมดา ก็คือ ใส่ตู้เซฟให้มิดชิด ซ่อนไว้ในกำแพงหรือฝ้าผนัง หรือแบบโบราณคือ ใส่โอ่ง ฝังดินไว้ อย่างไรก็ตาม ผู้ที่มีรายได้จากการประกอบอาชญากรรมเป็นจำนวนมากมหาศาล เช่น ผู้ค้ายาเสพติดจะมีวิธีการที่ดีกว่า คือ ใช้วิธี "ฟอกเงิน" เพื่อช่วยปกปิด หรืออำพรางการทำความผิดของตน และยังใช้ทรัพย์สินที่ได้ "ฟอก" หรือเปลี่ยนสภาพเป็น "เงินสะอาด" แล้ว เป็นทุนในการขยายขบวนการค้ายาเสพติด หรืออาชญากรรมอื่น และใช้ในการคุ้มครองตลอดจนสร้างความมั่นคงให้กับองค์กรอาชญากรรมดังกล่าวด้วย

วิธีการฟอกเงินที่ง่ายที่สุดคือ การเปิดบัญชีเงินฝากส่วนบุคคลในนามของบุคคลต่าง ๆ เพื่อมิให้ติดตามหาเจ้าของที่แท้จริงได้ และเงินฝากเหล่านี้อาจถอนจากบัญชี โดยการถ่ายเช็คให้แก่บุคคลอื่นซึ่งอาจเป็นเจ้าของเงินนั่นเองก็ได้ หรือโอนไปยังธนาคารอื่นต่อไป

การโอนเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด หรือ อาชญากรอื่นอาจกระทำนอกกระบวนสถาบันการเงินโดยใช้ "โพยก๊วน" ซึ่งเป็นกระดาษเขียนตัวอักษรจีนโบราณสามหรือสี่คำ อันเป็นรหัสที่รู้กันเฉพาะผู้ที่อยู่ในแวดวงของการค้ายาเสพติด หรืออาชญากรรมอื่นว่าให้จ่ายเงินแก่ผู้ที่ถือโพยก๊วนนี้

ต่อมา วิธีการฟอกเงินก็มีขึ้นอีกหลายวิธี เช่น การนำเงินไปซื้อทรัพย์สินที่มีค่า หรือทองคำ หรือนำเงินฝากไว้ในบัญชีลับ หรือนำมาซื้อหุ้นในตลาดหุ้น หรือส่งเงินไปฝากไว้ยังสถาบันการเงินต่างประเทศ ซึ่งระบบธนาคารหรือสถาบันการเงินนั้นไม่มีการควบคุมอย่างเข้มงวด เพื่อให้เงินเข้าไปอยู่ในระบบการเงินของประเทศนั้น แล้วโอนเงินนั้นกลับไปสู่ผู้ค้ายาเสพติดหรืออาชญากรด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น ทางโทรคมนาคม (wire transfer) เป็นต้น เงินนั้นก็จะเปลี่ยนสภาพเป็นเงินที่ชอบด้วยกฎหมาย

และเหตุที่ประเทศไทยเราซึ่งสภาพทางภูมิศาสตร์มีอาณาเขตเชื่อมต่อกับบริเวณที่เรียกกันว่า "สามเหลี่ยมทองคำ" ต้องเผชิญกับปัญหายาเสพติดอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ อีกทั้ง ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศกำลังอยู่ในช่วงของการพัฒนา จึงต้องประสบกับปัญหาเสพติดอยู่มิใช่น้อย ซึ่งผู้ที่ได้ประโยชน์จากปัญหาเสพติด ก็จะมีแต่กลุ่มผู้ผลิตและผู้ค้าเท่านั้น และบุคคลเหล่านี้ก็นำเงินที่ได้ไปทำการฟอกเงิน และตราใบโคที่ประเทศไทยยังขาดมาตรการกฎหมายที่จะแก้ไขปัญหการฟอกเงินได้อย่างครบถ้วนแล้ว ปัญหาเสพติด และการประกอบอาชญากรรมอื่น ๆ ก็ยังเป็นปัญหาที่ไม่สามารถแก้ไขได้ต่อไปอีกนานเท่าอนาน

การประกอบอาชญากรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การค้ายาเสพติดเป็นปัญหาที่สำคัญ และมีผลกระทบต่อพัฒนาทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมเป็นอย่างมาก ในปัญหาทางด้านเศรษฐกิจนั้น ผู้ที่หาเงินได้มาด้วยวิธีการที่ผิดกฎหมาย และนำเงินเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจ ถือได้ว่าเงินเหล่านี้ไม่ได้เกิดจากผลิตผลทางการผลิต ซึ่งก็มีผลไม่ต่างกับการพิมพ์ธนบัตรขึ้นมาใช้เอง เมื่อปริมาณของเงินมากขึ้น แต่ผลผลิตเท่าเดิม เป็นสาเหตุทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ สำหรับผลกระทบทางด้านการเมืองก็มีมาก ผู้ที่ได้เงินมาจากการกระทำความผิด จะนำเงินที่ได้บางส่วนให้แก่นักการเมือง ข้าราชการผู้ทรงอิทธิพล ที่จะให้ความคุ้มครองแก่ผู้ที่กระทำความผิดได้ ผลที่เกิดขึ้นก็คือทำให้สภาพของสถาบันการเมืองไม่ดีเท่าที่ควร ใ้คนักการเมืองที่ไม่มีประสิทธิภาพ และไม่ได้ให้ความเอาใจใส่ในหน้าที่ของตน ก่อให้เกิดผลเสียต่อระบอบประชาธิปไตย ผลกระทบด้านสุดท้ายซึ่งมีผลอย่างมากต่อประชาชน คือผลกระทบทางด้านสังคม ดังที่ได้ทราบกันอยู่แล้วว่า เงินได้ที่ได้มาจากการฟอกเงินที่มากที่สุดคือ การค้ายาเสพติด เมื่อมีการค้ายาเสพติดมากขึ้น จะทำให้ประชาชนเสพยากันมากขึ้น ก่อให้เกิดผลร้ายต่อผู้เสพ ซึ่งโดยมากจะเป็นเยาวชนของชาติ เกิดผู้กระทำความผิดมากขึ้น เพราะผู้เสพต้องการเงินมาซื้อยาทำให้สังคมไม่มีความสงบสุข

ผู้ประกอบอาชญากรรมส่วนใหญ่จะจัดในรูปขององค์กรที่มีเครือข่ายกว้างขวาง มีผู้ให้การสนับสนุน ลงทุน วางแผน และดำเนินงานมิใช่น้อย นอกจากนี้ ยังมีข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ และ

ผู้มีอิทธิพลต่าง ๆ เพราะบุคคลเหล่านี้ได้รับผลตอบแทนสูง บุคคลเหล่านี้จึงยังมีความประสงค์ที่จะกระทำความผิดอยู่มาก การปราบปรามจึงเป็นไปได้ยากทั้งทางด้านนโยบาย และการปฏิบัติงาน นอกจากนี้อาชญากรรมบางอย่างเช่น การค้ายาเสพติดเป็นอาชญากรรมที่ไม่มีผู้เสียหาย (victimless crime) เพราะผู้เสียหายซึ่งเป็นผู้เสียหายด้วยนั้น ไม่ประสงค์ที่จะมาร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่ เพราะมีความต้องการเสพยา และตนจะมีความผิดฐานเสพยาเสพติดตามกฎหมายด้วย

เนื่องจาก การฟอกเงินในปัจจุบันมีวิธีการซับซ้อน และรุนแรงมากขึ้น ส่งผลกระทบต่อภาวะทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมเป็นอย่างมาก และในปัจจุบันประเทศไทยมีการค้าขาย และการลงทุนกับต่างประเทศมาก เป็นผู้ส่งสินค้าออกที่สำคัญ ประเทศไทยจึงควรที่จะแสดงจุดยืนให้แน่ชัดในเรื่องของเงินที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย มีนโยบายที่แน่ชัดในการพัฒนาระบบการเงินให้เป็นสากล เพื่อปรับตัวเข้าสู่มาตรฐานสากลหลายด้าน เช่น นโยบายเสรีด้านดอกเบี้ย การเปิดตลาด การเปิดเสรีทางการไหลเข้า-ออกเงินทุน การเข้าสู่มาตรฐาน BIS (Bank for International) เพื่อเป็นศูนย์กลางทางการเงินในภูมิภาคนี้ เป็นต้น

จากเหตุผลที่กล่าวมานี้ จึงสมควรที่จะมีการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอย่างจริงจัง มีการนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม ป้องกันการฟอกเงินมาใช้โดยตรง เพราะลักษณะของกฎหมายสักระการฟอกเงินที่สมบูรณ์แบบจะต้องครอบคลุมถึงการบังคับใช้กับการกระทำความผิดมูลฐานประเภทอื่น ๆ ในโอกาสต่อไป ไม่จำกัดเฉพาะแต่เพียงความผิดมูลฐานที่เกี่ยวกับยาเสพติดเท่านั้น

ความหมาย

คำว่า "การฟอกเงิน" (Money Laundering) หมายถึง การกระทำได้ ๆ ที่ทำให้เงินที่ได้มาโดยการกระทำที่มีขบด้วยกฎหมาย หรือได้มาโดยการไม่สุจริต ให้กลายเป็นเงินที่ได้มาโดยถูกต้องตามกฎหมาย หรือไม่อาจพิสูจน์ได้ว่าเป็นเงินที่ได้มาโดยทุจริต สรุปคือ การทำเงินที่สกปรกให้สะอาดนั่นเอง

ลักษณะของการฟอกเงิน

เมื่อได้ทราบความหมายของการฟอกเงินแล้ว ต่อไปจะได้มารู้จักกับลักษณะของการฟอกเงินว่ามีการนำเงินสกปรกที่ได้มานั้น มาทำโดยวิธีใดบ้างเพื่อให้เงินนั้นสะอาด และการฟอกเงินนั้นไปทำการฟอกที่ใดบ้าง

1. รูปแบบของการฟอกเงิน

1.1 การนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศ ลักษณะของการฟอกเงินนี้เป็นที่นิยมกันในสมัยก่อน แต่เนื่องจาก ในปัจจุบันเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมีจำนวนมาก การขนส่งเงินดังกล่าวจึงทำได้ยาก และอาจเป็นที่พึงเล็ง ประกอบกับบางประเทศมีการใช้มาตรการกำกับควบคุมการทำธุรกิจด้วยเงินสด การฟอกเงินในลักษณะนี้จึงมีน้อยลง

1.2 การส่งเงินสด หรือโอนเงินออกนอกประเทศ จะมีการทำกันมากในประเทศที่ไม่มีการควบคุมระบบธนาคาร หรือสถาบันการเงินอย่างเข้มงวด

1.3 การฝากเงินกับสถาบันการเงินในประเทศ ลักษณะนี้มักจะใช้กันมากในประเทศที่ไม่มีการควบคุมการฟอกเงิน หรือบางครั้งจะมีการใช้นามแฝง ชื่อปลอมเพื่อเป็นการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่สืบได้ว่าใครเป็นเจ้าของเงินที่แท้จริง

1.4 การจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้น ลักษณะนี้เป็นที่นิยมกระทำมาก ซึ่งผู้กระทำความผิดอาจตั้งเป็นบริษัทหรือกิจการขึ้นมา หรือไปซื้อกิจการที่มีผลขาดทุน และเป็นกิจการที่มีรายรับเป็นเงินสด ทำให้ธุรกิจดังกล่าวค่อย ๆ ฟื้นตัวขึ้นมา

1.5 อื่น ๆ เช่น การนำเงินสดไปซื้อตราสารที่เปลี่ยนมือได้ การซื้อหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ การซื้อที่ดิน หรือทรัพย์สินอื่นที่มีค่า เป็นต้น

2. แหล่งที่มาของการฟอกเงิน

แหล่งที่มาของการฟอกเงินมีมากมาย อาจแบ่งออกได้เป็น 2 แห่งใหญ่ คือ เงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย และเงินที่ได้มาโดยถูกกฎหมาย แต่ต้องการปกปิด

2.1 เงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย

ก) การค้ายาเสพติด เป็นแหล่งที่มาขนาดใหญ่ของการฟอกเงิน และถือได้ว่าเป็นเงินสกปรกที่มีจำนวนมากที่สุด

ข) วงการเมือง การคอร์รัปชัน

ค) การฉ้อโกงประชาชน เช่น การเล่นแชร์

ง) อื่น ๆ เช่น จากวงการพนัน เงินจากกลุ่มเศรษฐกิจที่ได้รับมาจากการดำเนินงานที่ไม่ถูกต้อง เช่น สัมปทาน

2.2 เงินที่ได้มาโดยถูกกฎหมาย แต่ต้องการปกปิด เพราะเนื่องจากเหตุผลบางประการ

ก) เงินจากบริษัท บางบริษัทที่ถูกต้องตามกฎหมาย และมีรายได้จำนวนมาก แต่ไปตั้งอยู่ในประเทศที่ไม่มีความมั่นคงทั้งทางด้านการเมือง และเศรษฐกิจ จึงมีการนำเงินจากประเทศเหล่านี้ออกไปยังแหล่งอื่นเพื่อปิดบังที่มา และจำนวนเงินเช่น บริษัทน้ำมัน หรือแร่ธาตุ เป็นต้น

ข) เงินส่วนตัวที่ต้องการปกปิด ซึ่งอาจจะเงินที่ได้รับมรดกแต่ไม่ต้องการให้ญาติพี่น้องทราบ เป็นต้น

ค) เงินจากรัฐหรือประเทศต่าง ๆ เป็นเงินที่เจ้าของนำไปเก็บไว้เพื่อเอาไปทำการอย่างอื่นต่อไป โดยไม่ต้องการให้ใครทราบแหล่งที่มา และจำนวนเงิน เช่น เงินราชการลับ เงินค่าสัมปทานต่าง ๆ เป็นต้น

ง) อื่น ๆ เช่น จากวงการพนัน ในบ่อนคาสิโนบางประเทศ

จะเห็นได้ว่า เงินบางประเภทนั้นอาจได้มาทั้งจากแหล่งที่มาโดยผิดกฎหมายหรือถูกกฎหมายก็ได้ เช่นเดียวกัน

สถานที่สำหรับการฟอกเงิน

สถานที่สำหรับการฟอกเงินนั้นมีหลายแห่ง สามารถแยกออกเป็น แหล่งนอกประเทศ และในประเทศ ได้ดังนี้คือ

1. แหล่งนอกประเทศ

1.1 ธนาคารในบางประเทศ เนื่องจากประเทศเหล่านั้นมีกฎหมายคุ้มครองความลับของลูกค้า ดังนั้น การเปิดเผยข้อมูลของลูกค้าจึงกระทำไม่ได้ยาก เว้นแต่จะได้รับการร้องขอจากรัฐบาลประเทศแหล่งที่มาของเงินที่ไม่ถูกต้อง

1.2 สถาบันการเงินในหมู่เกาะแคริบเบียน

1.3 ประเทศเล็ก ๆ ในยุโรปที่ไม่มีรายได้หลักเป็นที่แน่นอน เช่น ประเทศโมนาโก ประเทศไลบีเรีย เป็นต้น

1.4 ประเทศแถบศูนย์กลางทางการเงิน เช่น ในแอฟริกาตอนใต้ หรือเกาะเล็กหลายแห่งนอกฝรั่งเศส หรืออังกฤษ เรียกว่า เกาะไอร์แลนด์ออฟแมนด์ เกาะในทะเลเมดิเตอร์เรเนียน เช่น ซิบิเบลตา มอลตา เป็นต้น

2. แหล่งในประเทศ

2.1 บ่อนการพนันที่ถูกกฎหมาย และผิดกฎหมาย

2.2 ตลาดหลักทรัพย์

2.3 การค้าขายของสังหาริมทรัพย์ หรือทรัพย์สินอื่นที่ราคาสูง เช่น อัญมณีต่าง ๆ

2.4 การเปลี่ยนเป็นเงินสดอื่น ๆ

2.5 การโอนเงินหรือสินทรัพย์ให้ผู้อื่นถือแทน ซึ่งมีใช้ญาติพี่น้อง

การป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงินระหว่างประเทศ

1. มาตรการความร่วมมือเพื่อสกัดการฟอกเงินระหว่างประเทศ

เนื่องจากปัญหาการฟอกเงินเป็นปัญหาทั้งในประเทศ และระดับระหว่างประเทศ ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือซึ่งกันและกัน ประเทศใดประเทศหนึ่งจะแก้ปัญหาฝ่ายเดียวไม่ได้ อารยประเทศจึงได้พยายามหาวิธีการป้องกันร่วมกัน ได้มีการประชุมหารือเสนอมาตรการต่าง ๆ เพื่อเรียกร้องให้นานาประเทศ ดำเนินการป้องกันมิให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินถูกนำไปใช้เป็นแหล่งในการฟอกเงิน ดังนั้น จึงมีการตกลงทำข้อตกลง ข้อบังคับ และอนุสัญญาต่าง ๆ ดังนี้คือ

1.1 EC Council Directive

ในกลุ่มประชาคมยุโรป ได้ตกลงกันว่าเห็นควรที่จะกำหนดหลักการสำคัญ เพื่อยุติการฟอกเงินและส่งเสริมความร่วมมือในการปราบปราม ตลอดจนการดำเนินการตามกฎหมายกับอาชญากรที่ทำการฟอกเงิน ซึ่งรวมถึงกระบวนการอาชญากรรมทั้งในประเทศสมาชิก และประเทศที่มีใช้สมาชิก ถือการกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา และสถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องให้ลูกค้าแสดงตนเปิดเผยข้อมูล เมื่อเริ่มมีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจ ในกรณีที่ลูกค้ากระทำการแทนในนามของผู้อื่น สถาบันการเงินจะต้องใช้มาตรการที่มีเหตุผล เพื่อให้ลูกค้าเปิดเผยถึงตัวของผู้ที่ถูกอ้างว่าเงินนั้นได้โอนในนามของตน

1.2 Council of Europe Convention

อนุสัญญานี้กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องกำหนดมาตรการบังคับให้สถาบันการเงินรายงานบัญชี ส่งมอบบันทึกทางการเงินที่ต้องสงสัยว่ามีการฟอกเงินเกิดขึ้น และธนาคารไม่ควรนำมาเป็นเหตุผลในการปฏิเสธการปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ นอกจากนี้ อนุสัญญานี้ยังให้ถือว่า การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญาคด้วย

1.3 Vienna Convention or United Nations Vienna Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances (อนุสัญญาเวียนนา หรืออนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด และวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ .1988)

อนุสัญญาเวียนนาได้ก่อตั้งขึ้น เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2531 ณ กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย เพื่อต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด ซึ่งประเทศต่าง ๆ ขอมรับกันว่ามีภัยคุกคามอย่าง รวดเร็วในการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ และรวมถึงการฟอกเงินด้วย สาธารณสำคัญ ของอนุสัญญานี้ คือ

- (1) กำหนดข้อบังคับให้การฟอกเงินผิดกฎหมายเป็นความผิดทางอาญา
- (2) สนับสนุนการร่วมมือระดับนานาชาติ เพื่อเป็นการสะดวกในการสืบสวน
- (3) กำหนดให้สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนกันได้
- (4) กำหนดหลักการที่จะสนับสนุนการร่วมมือในการสืบสวน
- (5) กำหนดให้ประเทศต่าง ๆ ดำเนินการให้ เรื่องการรักษาความลับของลูกค้าธนาคาร

ไม่เป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนคดีอาชญากรรม

นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศในทางกฎหมาย อาญา เช่น การหาพยานหลักฐาน การค้น การยึดทรัพย์ การตรวจสอบวัตถุ ข้อมูล รวมทั้งรายงาน ของสถาบันการเงิน หรือนิติบุคคลในทางธุรกิจ และกำหนดโทษ เช่น จำคุก ปรับ และริบทรัพย์ เป็นต้น

1.4 Basle Committee Statement (ข้อกำหนดแนวทางของบาเซล)

ข้อกำหนดของบาเซลนี้เกิดขึ้นจากการประชุมของผู้แทนจากธนาคารและผู้บริหารของ G10 (Group of Ten) ณ กรุงบาเซล ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความมั่นคงของสถาบันการเงิน และป้องกันอาชญากรรมที่ใช้ระบบธนาคารระหว่างประเทศให้เกิดประโยชน์ในการประกอบอาชญากรรม โดยกำหนดให้ลูกค้าแสดงคนที่แท้จริง งดให้บริการกับลูกค้าที่ไม่สามารถให้ข้อมูลส่วนตัว หรือหลักฐานอื่นที่ยืนยันว่าตนเองไม่ได้เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย โดยให้ข้อมูลของลูกค้าเท่าที่จะทำได้ตามกฎหมายที่มีอยู่ ตามข้อกำหนดนี้ยึดหลักที่ว่า ธนาคารต้อง "รู้จักลูกค้า" (know your customer)

1.5 Financial Action Task Force (FATF)

FATF เป็นโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อต่อต้านการฟอกเงินที่ผ่านสถาบันการเงิน มีการประชุมระหว่างประเทศในกลุ่ม G7 เพื่อพัฒนาแนวความคิดในการป้องกันการฟอกเงิน ซึ่งมีข้อเสนอ 40 ข้อที่เกี่ยวกับกฎหมายอาญา กฎหมายการธนาคาร และความร่วมมือระหว่างประเทศ และข้อเสนอเหล่านี้มีหลักการสอดคล้องกับ Vienna Convention หลักการที่สำคัญ มีดังนี้

(1) การลงโทษการฟอกเงินผิดกฎหมาย โดยมีการกำหนดฐานความผิด และโทษของการฟอกเงิน บางประเทศมีการกำหนดความผิดเฉพาะกับการกระทำโดยเจตนา แต่บางประเทศนั้นจะกำหนดความผิดรวมถึงกรณีที่ไม่เจตนาด้วย บทลงโทษมีตั้งแต่โทษปรับ จำคุก และการห้ามไม่ให้ประกอบอาชีพบางประเภท

(2) การยึดและอายัดทรัพย์สิน ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่จะมีการกำหนดมาตรการภายในประเทศให้ยึด หรืออายัดทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด บางประเทศยังครอบคลุมถึงทรัพย์สินที่ได้มาจากการฟอกเงินอีกด้วย

(3) กฎหมายเรื่องการเปิดเผยความลับของธนาคาร (Bank Secrecy Laws) และข้อกำหนดเรื่องการรายงาน

(ก) ประเทศสมาชิกทุกประเทศ กำหนดให้ลูกค้าต้องแสดงตนในการฝากเงิน และไม่อนุญาตให้มีการใช้ชื่อบัญชีที่ปกปิดชื่อจริงของลูกค้า

(ข) ประเทศสมาชิกบางประเทศ กำหนดให้ธนาคารทำการเก็บประวัติข้อมูลในการทำธุรกิจไว้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการต่อต้านการฟอกเงิน และอาชญากรรมอื่น ๆ เช่น ข้อมูลด้านธุรกิจ เงินสดมูลค่าสูง หรือข้อมูลธุรกิจด้านการต่างประเทศ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะส่งมอบให้ผู้รักษากฎหมายได้ในกรณีที่มีคำสั่งศาล

(ค) การสืบค้นหาธุรกิจที่ต้องสงสัย ผู้รักษากฎหมายสามารถสืบค้นหาได้โดยอาศัยให้ธนาคารที่จัดตั้งระบบการตรวจค้นหาธุรกิจที่น่าสงสัยได้ โดยที่ธนาคารนั้นไม่มีความผิดในข้อหาเปิดเผยความลับของลูกค้า แต่อย่างไรก็ตามบางประเทศยังไม่สามารถรายงานธุรกิจดังกล่าวได้ เพราะเป็นการขัดต่อกฎหมาย Bank Secrecy Law

การประชุมระหว่างประเทศมีขึ้นหลายครั้ง แม้จะมีได้กำหนดบังคับให้ประเทศต่าง ๆ ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดที่ตกลงไว้ทุกประการ แต่ก็เป็นการกระตุ้นให้นานาประเทศต่างพยายามหาวิถีทางในการป้องกันและปราบปราม โดยมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมาย มาตรการสำหรับสถาบันการเงินขึ้น ให้สถาบันการเงินต้องบันทึกการจ่ายเงิน ในแต่ละครั้งที่มีจำนวนสูง

และพร้อมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าตรวจสอบได้ และยังคงรายงานเกี่ยวกับการฝาก การถอน การโอนเงินของลูกค้า บางประเทศที่มีกฎหมายคุ้มครองความลับของลูกค้า ก็ถูกแรงกดดันจากข้อตกลงและอนุสัญญาทำให้ต้องยกเลิกกฎหมาย หรือแก้ไขกฎหมายภายในที่ขัดกันเสียก็มี

การต่อต้านการฟอกเงินผิดกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ก็ยังมีวิธีการปฏิบัติที่แตกต่างกันไปในหลายเรื่อง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับหลักการของกฎหมายภายในของประเทศนั้นๆ แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศเหล่านี้ต่างก็พยายามที่จะหาแนวร่วมคือสมาชิกเพิ่มเติม และมาตรการต่าง ๆ ที่รัดกุมมากกว่านี้ ซึ่งจะได้อีกจากกฎหมายของแต่ละประเทศต่อไป

กฎหมายการฟอกเงินของต่างประเทศ

ประเทศแคนาดา

ประเทศแคนาดาได้มีการปรับปรุงกฎหมายต่างๆ ขึ้นใหม่ เพื่อให้สามารถใช้เป็นมาตรการในการปราบปรามการฟอกเงินได้ โดยมีการแก้ไขในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 462.31 ให้ถือว่าการแปลงสภาพทรัพย์สินจากการประกอบอาชญากรรม (การฟอกเงิน) เป็นความผิด ลักษณะของการกระทำความผิด ได้แก่ การเปลี่ยน โอนกรรมสิทธิ์ การครอบครอง หรือมอบแก่บุคคลหรือสถานที่ใด ๆ โดยการขนส่ง ส่งผ่าน เปลี่ยนแปลง จำหน่าย หรือกระทำการอื่น ๆ ไม่ว่าจะทำด้วยวิธีใด ๆ ต่อทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์แห่งทรัพย์สินนั้นด้วย โดยมีเจตนาเพื่อปกปิด หรือเปลี่ยนแปลงทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์ของทรัพย์สินดังกล่าว โดยรู้ว่ามีส่วนหนึ่งส่วนใด หรือ ทั้งหมดของทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์ของทรัพย์สินนั้น ได้รับมาจากหรือมีแหล่งที่มาโดยตรงหรือทางอ้อม จากผลของการกระทำความผิด ดังต่อไปนี้

(1) การประกอบวิสามัญอาชญากรรม เช่น กระทำความผิดฐานต่าง ๆ ดังนี้ คือ การติดสินบนเจ้าหน้าที่ การทุจริตต่อราชการ การประพฤติเป็นเจ้าของบ่อนพนัน การเล่นการพนัน การประกอบกิจการช่องโสมณี การฉ้อโกง การลักทรัพย์ การปล้นทรัพย์ การเรียกค่าคุ้มครอง การปลอมแปลงเอกสาร การฉ้อโกง การกระทำเป็นองค์กรใต้ดิน การปลอมแปลงเงินตรา ฯลฯ

(2) การกระทำความผิดเฉพาะอย่างที่กำหนดขึ้นเกี่ยวกับการเสพติด และรวมถึงการกระทำต่าง ๆ เช่น การลักลอบค้ายาอันตราย ยาควบคุมพิเศษ ตามกฎหมายอาหารและยา การ

ครอบครองทรัพย์สิน หรือผลกำไรจากทรัพย์สินที่ได้รับมาจากการลักลอบค้ายาอันตราย ยาควบคุมพิเศษ การแปรรูปทรัพย์สินที่ได้รับมาทั้งทางตรงหรือทางอ้อมจากการลักลอบค้ายาอันตราย ยาควบคุมพิเศษ รวมทั้งการลักลอบค้า การลักลอบนำเข้า หรือส่งออกยาเสพติด การลักลอบปลูกฝิ่น ฯลฯ และรวมถึงการสมคบหรือการพยายามที่จะกระทำความผิดด้วย

นอกจากนี้ยังมีการออกกฎหมายที่มาควบคุมสถาบันการเงินต่าง ๆ เช่น ธนาคาร สหกรณ์ออมทรัพย์ โดยกำหนดให้สถาบันการเงินเหล่านี้ ต้องบันทึกรายละเอียดของผู้ที่ทำการโอนเงินตั้งแต่ 10,000 เหรียญขึ้นไป โดยบันทึกรายละเอียดต่าง ๆ เช่น แหล่งที่มาของเงิน ชื่อบัญชี ที่อยู่ของผู้ฝาก ฯลฯ

ประเทศสหรัฐอเมริกา

มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน ดังนี้คือ

1. Federal Crimes and Criminal Procedure

(1) การกระทำหรือพยายามกระทำการ

- สนับสนุน ช่วยเหลือในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเงิน
- ปกปิด ซ่อนเร้น ในการกระทำความผิด
- หลีกเลี่ยงไม่รายงานการโอนเงิน

มีบทกำหนดโทษ ปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญ หรือสองเท่าของมูลค่าทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าจำนวนไหนจะสูงกว่ากัน หรือ จำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

(2) การกระทำ หรือพยายามนำเข้า หรือนำออกซึ่ง Monetary Instrument (เหรียญหรือเงินตราของสหรัฐอเมริกา หรือของประเทศอื่น เช็คเดินทาง เช็คส่วนตัว เช็คธนาคาร ตัวเงิน เป็นต้น) โทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญ หรือสองเท่าของมูลค่านั้น สุดแล้วแต่จำนวนไหนสูงกว่ากัน หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

(3) สำหรับการรับผิดทางแพ่ง ตาม (1) และ (2) ไม่เกินมูลค่าของทรัพย์สินนั้น หรือไม่เกิน 10,000 เหรียญ

2. Bank Secrecy Act 1970

เป็นกฎหมายที่กำหนดให้สถาบันการเงินมีอำนาจตรวจสอบแหล่งที่มาของเงินที่ต้องสงสัยในสถาบันการเงิน หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษทั้งจำทั้งปรับ นอกจากนี้สถาบันการเงินต้องยื่นรายงานทางการเงินของเงินที่ผ่านสถาบันการเงิน ที่มีจำนวนตั้งแต่ 10,000 เหรียญสหรัฐขึ้นไป

3. Money Laundering Control Act 1986 (MLCA)

เป็นกฎหมายควบคุมการฟอกเงิน ซึ่งได้กำหนดห้ามการเกี่ยวข้องในการฟอกเงินในลักษณะกว้าง ๆ ของการโอนเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม โดยผู้กระทำนั้นต้องมีเจตนาที่จะสนับสนุนการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมาย หรือรู้ว่าการโอนเงินนั้นได้กระทำไปโดยมีเจตนาที่จะปกปิดแหล่งที่มา หรือเจ้าของเงิน หรือการควบคุมเงิน หรือหลบเลี่ยงการรายงานการโอนเงิน นอกจากนี้ กฎหมายดังกล่าวเน้นเจตนาในใจของผู้กระทำความผิด ขอบเขตของกฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับกับบุคคลทั่วไป และสถาบันการเงิน สำหรับการโอนรายได้อันมีขอบด้วยกฎหมาย

ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลีย ได้มีการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินอยู่ 4 ฉบับคือ

1. Customs Act 1901

กำหนดว่ารายได้ ซึ่งหมายความรวมถึง เงินสด เช็ค หรือทรัพย์สิน ที่ได้มาจากการซื้อขายยาเสพติด สามารถยึดได้ (มาตรา 229A) และยังให้อำนาจศาลสั่งปรับผู้กระทำความผิดได้ในจำนวนที่สูงเท่ากับผลประโยชน์ ที่ได้รับจากการซื้อขายยาเสพติด (มาตรา 243)

2. Proceeds of Crime Act 1987

(1) กำหนดว่าตำรวจสามารถขออำนาจศาลให้สถาบันการเงินส่งข้อมูลที่จะกล่าวมานี้มาให้ได้

(A) ให้อำนาจศาลสั่งยึดทรัพย์สินที่ใช้ หรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

(B) เมื่อมีเหตุอันสมควรสงสัย หรือเชื่อว่ามีข้อมูลของบุคคลใด อยู่ที่สถาบันการเงินว่า บุคคลนั้น

- กำลัง หรือกำลังจะกระทำ หรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่เป็นข้อหารุนแรง (serious offense ซึ่งหมายถึง การค้ายาเสพติด การฉ้อโกง เป็นขบวนการการฟอกเงิน และการเลียงภัย)
- ได้รับ หรือกำลังจะได้รับผลประโยชน์ไม่ว่าโดยตรง หรือโดยอ้อมจากการกระทำความผิด

(2) กำหนดให้สถาบันการเงินต้องเก็บหลักฐานทางการเงินไว้อย่างน้อย 7 ปี

(3) หากตำรวจเชื่อว่าผู้ใดมีทรัพย์สินที่ไม่บริสุทธิ์ สามารถขอหมายค้นจากศาลได้ ในกรณีที่เร่งด่วน อาจขอหมายโดยทางโทรศัพท์ได้

(4) โทษของผู้กระทำการฟอกเงิน สำหรับบุคคลธรรมดา ปรับไม่เกิน 200,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 20 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และสำหรับนิติบุคคล ปรับไม่เกิน 600,000 เหรียญ

การกระทำความผิดที่มีลักษณะสมคบ พยายามช่วยเหลือ ยุยง จัดหา ยักยักย้ายถ่ายเททรัพย์สิน ช่วยผู้กระทำความผิด จะถือว่ามีความผิดต้องถูกลงโทษด้วย

3. Cash Transactions Reports Act 1988

(1) การนำเงินสดเข้า-ออกประเทศเกิน 5,000 เหรียญ จะต้องแจ้งเจ้าพนักงานศุลกากร

(2) การโอนเงินเกิน 5,000 เหรียญ ต้องแจ้งผู้อำนวยการ Cash Transaction Reports Agency (CTRA) หรือเจ้าพนักงานศุลกากร

(3) บทกำหนดโทษ โทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และสำหรับนิติบุคคล ปรับไม่เกิน 25,000 เหรียญ

4. Telecommunications (Interception) Amendment Act 1987

กำหนดให้เจ้าหน้าที่สามารถขอหมายศาลเพื่อดักฟังทางโทรศัพท์ได้โดยเฉพาะคดีที่สำคัญ ๆ เช่น ฆาตกรรม ยาเสพติด กฎหมายฉบับนี้เป็นมาตรการป้องกัน และกำกับการดูแลตรวจตรา

ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

ประเทศสวิตเซอร์แลนด์เป็นประเทศที่ประสบปัญหา เรื่องของการฟอกเงินเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ เนื่องจากผู้กระทำความผิดนิยมไปทำการฟอกเงินที่ประเทศนี้เป็นจำนวนมาก เพราะมีกฎหมายคุ้มครองความลับของลูกค้า รัฐจึงได้พยายามที่จะหาทางป้องกัน โดยการออกกฎหมายยอมรับว่า การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา ตามมาตรา 305 ทวิ และ 305 ตริ ในปีพ.ศ.2534 ซึ่งกำหนดโทษจำคุก หรือปรับ นอกจากนั้นในมาตรา ดังกล่าวยังได้ใช้เฉพาะกับเรื่องของการฟอกเงินเท่านั้น ยังใช้รวมถึงความผิดในเรื่องอื่น ๆ อีกด้วย แต่ก็ไม่ค่อยจะได้รับความร่วมมือจากสถาบันการเงินมากนัก มีการฝ่าฝืนในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการที่ต้องเสนอรายงานการโอนเงินที่ต้องสงสัยว่ามีชอบด้วยกฎหมาย

คณะกรรมการกลางธนาคารแห่งสวิส (Swiss Federal Banking Commission "EBK") ได้ออกแถลงการณ์ยกเลิกการใช้บัญชีธนาคารซึ่งปกปิดชื่อจริงในธนาคารสวิสทั้งหมด มีการนำแบบฟอร์ม B มาใช้ ซึ่งเป็นเอกสารคำขอเกี่ยวกับการแสดงตนของผู้เป็นเจ้าของที่แท้จริงของบัญชี ผู้เปิดบัญชีใหม่จะต้องแสดงตน และจดทะเบียนไว้กับ EBK นอกจากนี้ EBK ได้พยายามหามาตรการต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้ในการควบคุมการฟอกเงิน มีการพัฒนาระบบการอนุญาตสำหรับการค้าธนบัตร หากผู้รับอนุญาตไม่มีระบบการป้องกันการฟอกเงินอย่างรัดกุมแล้ว คณะกรรมการบริหารจะต้องรับผิดชอบด้วย

ประเทศอังกฤษ

ในปีพ.ศ.2529 รัฐสภาของอังกฤษได้มีการตราพระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด (Drug Trafficking Offences Act) บัญญัติว่า การฟอกเงินที่ได้มาจากยาเสพติดเป็นความผิด และมีบทกำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำ หรือ ให้ความสะดวกแก่ผู้อื่นซึ่งทราบ หรือต้องสงสัยว่าค้ายาเสพติด เก็บรักษา ควบคุมดูแล หรือลงทุน ถ้าสถาบันการเงินไม่รายงานเจ้าหน้าที่ปราบปราม ในกรณีที่มีข้อสงสัยหรือเชื่อได้ว่าเงิน หรือการลงทุนของบุคคลอื่นเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด จะต้องมีความผิด และให้ศาลกำหนดข้อสันนิษฐานว่า ทรัพย์สินของผู้ค้ายาเสพติดในช่วง 6 ปีย้อนหลัง เป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด แต่ก็อนุญาตให้ผู้เป็นเจ้าของพิสูจน์ความเป็นมาของทรัพย์สินนั้นได้ และให้ถือว่าผู้รายงานการโอนเงินซึ่งทราบ หรือต้องสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินซึ่งเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด ไม่ต้องรับผิดชอบเปิดเผยความลับ

และในปีพ.ศ.2533 ได้ตราพระราชบัญญัติความยุติธรรมทางอาญา ซึ่งกำหนดความผิดอาญา สำหรับการเคลื่อนย้าย หรือสนับสนุนในการเคลื่อนย้ายทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด เมื่อได้ทราบ หรือสงสัยว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด ให้ศุลกากรและเจ้าหน้าที่ปราบปรามมีอำนาจในการยึดเงินสด ซึ่งต้องสงสัยว่าได้รับมาจากการค้ายาเสพติด

ประเทศฝรั่งเศส

รัฐบาลฝรั่งเศสได้มีการออกกฎหมายมาเพื่อปราบปรามการฟอกเงินเช่นกัน โดยให้ถือว่าการฟอกเงิน และการโอนเงินระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการค้ายาเสพติดเป็นความผิดอาญา ให้สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องเปิดเผยลักษณะ และจำนวนของการโอนเงินใด ๆ ซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่าเป็นรายได้จากการค้ายาเสพติด ลูกค้าจะต้องแสดงตนทั้งก่อนเปิดบัญชี หรือการโอนเงินที่มากกว่า 50,000 ฟรังก์ หากมีการฝ่าฝืนถือว่ามีความผิด

ประเทศอิตาลี

ประเทศอิตาลีเป็นประเทศที่ได้ชื่อว่ามีความผิดมากมายนับรวมทั้งการฟอกเงิน การกระทำความผิดที่เกิดขึ้นมากคือ การค้ายาเสพติด และรูปแบบขององค์กรนั้นจะมีเครือข่ายที่กว้างขวางทั้งในและนอกประเทศ เป็นผู้ที่มีอิทธิพลต่อรัฐ และประชาชนเป็นอันมาก แต่รัฐบาลก็ได้มีข้อห้ามในการปราบปราม จึงได้ออกกฎหมายกำหนดให้การโอนเงินของลูกค้านั้นเกินกว่า 20 ล้านลิรา จะต้องกระทำความผ่านผู้เป็นตัวแทนที่ได้รับอนุญาต และสามารถสืบสวนหรือตรวจสอบได้ง่าย ผู้เป็นตัวแทนจะต้องเก็บรักษาบันทึก และรายงานต่อหน่วยงานของรัฐบาลที่กำหนดไว้

ประเทศลักเซมเบิร์ก

ลักเซมเบิร์ก เป็นอีกดินแดนหนึ่งที่มีผู้นิยมไปกระทำการฟอกเงินเป็นจำนวนมาก รัฐบาลจึงได้มีมาตรการอย่างเข้มงวด โดยการออกกฎหมายกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา กำหนดโทษบุคคลที่ปิดบังแหล่งที่มาของรายได้ที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด หรือบุคคลซึ่งโดยอาชีพ หรือประมาท สนับสนุนในการฟอกเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด และกำหนดให้มีการยึด และริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดที่ได้มาจากการฟอกเงิน

สำหรับการควบคุมสถาบันการเงิน ได้มีการส่งหนังสือเวียนกำหนดหน้าที่ของสถาบันการเงินในการที่จะต้องใช้ความระมัดระวังตามสมควร ให้สถาบันการเงินจัดให้ผู้รับประโยชน์จากบัญชีใหม่แสดงตน และเก็บรักษามันที่เกี่ยวกับผู้รับประโยชน์ แต่ต่อมา รัฐบาลได้มีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับความลับทางการค้าให้เข้มงวด ทำให้เป็นการยากที่จะรับข้อมูลข่าวสารจากสถาบันการเงิน แต่ถึงกระนั้น ลักเซมเบิร์กก็ได้ให้ความร่วมมือกับต่างประเทศในการสืบสวนสอบสวนการฟอกเงินระหว่างประเทศ เข้าร่วม FATF และ Vienna Convention ในเวลาต่อมา

นอกจากประเทศแถบยุโรปแล้ว ประเทศในทวีปเอเชีย ก็เริ่มมีการตื่นตัวในเรื่องนี้เป็นอย่างมาก ประเทศญี่ปุ่น สิงคโปร์ฮ่องกง มีการออกกฎหมายการฟอกเงินมาใช้บังคับ ขณะที่ประเทศมาเลเซีย จีน และได้วันกำลังจะออกกฎหมายดังกล่าวมาบังคับใช้

จากการศึกษากฎหมายการฟอกเงินในประเทศต่าง ๆ นั้น สามารถที่จะสรุปสาระสำคัญของกฎหมายการฟอกเงินได้ดังนี้

- 1) บุคคล หรือนิติบุคคล หรือตัวแทนที่นำเอกสารการเงินเข้า หรือออกนอกประเทศเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐอเมริกา ต้องรายงานให้องค์กรของรัฐบาลที่ตั้งขึ้นมาทราบ
- 2) สถาบันการเงินภายในประเทศ ต้องรายงานให้รัฐบาลทราบถึงการจ่ายเงินที่เกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ
- 3) ประชาชน บุคคลที่ประกอบธุรกิจ ต้องรายงานกระแสการเงิน หรือความสัมพันธ์ที่มีต่อสถาบันการเงินต่างประเทศ
- 4) การส่งของปลอมที่ผิดกฎหมายทางไปรษณีย์ (รวมทั้งส่งข้อความทางโทรเลข หรือสื่อสารอื่น ๆ) ต้องแจ้งให้รัฐบาลทราบ
- 5) รัฐบาลสามารถยึดทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรือที่ไม่สามารถแสดงแหล่งที่มาได้
- 6) รัฐบาลสามารถสั่งให้นิติบุคคลหยุดประกอบกิจการได้ หากนิติบุคคลนั้นมีพฤติกรรมที่น่าสงสัย
- 7) สั่งห้ามการโยกย้าย ซ่อนเร้น หรือทำลายทรัพย์สินที่ถูกยึด หรืออายัดรวมทั้งทรัพย์สินของนิติบุคคลที่ถูกสั่งให้หยุดประกอบกิจการด้วย
- 8) บทกำหนดโทษจะมีโทษสูงมาก รวมทั้งมีการกำหนดโทษในความผิดฐานพยายาม และความผิดฐานสมคบด้วย

จะเห็นได้ว่า ประเทศต่าง ๆ ต่างได้พยายามหามาตรการทางกฎหมายมาควบคุมป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน โดยมากจะกำหนดให้เป็นความผิดอาญา ส่วนเนื้อหารายละเอียดปลีกย่อยก็จะเป็นเฉพาะเรื่องของแต่ละประเทศ บางครั้งในการออกกฎหมายมานั้น จำเป็นต้องขัดแย้งกับกฎหมายภายในฉบับอื่นที่มีอยู่ เช่น กฎหมายคุ้มครองความลับของลูกค้า ซึ่งมีผลทำให้สถาบันการเงินไม่ค่อยจะให้ความร่วมมือ และส่งผลให้การดำเนินการปราบปรามไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

กฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการฟอกเงิน

สำหรับในประเทศไทยนั้น ยังไม่มีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยตรง แต่มีกฎหมายอื่น ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องหลายฉบับ ดังนี้ คือ

1. พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 วัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ เพื่อปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการฟอกเงินมากที่สุด มีการให้อำนาจคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน มีอำนาจตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ต้องหา คดียาเสพติด ถ้าผู้ถูกตรวจสอบไม่สามารถอ้างแหล่งที่มา หรือแสดงหลักฐานการได้ทรัพย์สินนั้น มาว่าไม่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดยาเสพติด หรือรับโอนทรัพย์สินได้มาโดยสุจริต และมีค่าตอบแทน ฯลฯ คณะกรรมการมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ เพื่อบริหารจัดการได้ ส่วนเพื่อสั่งรับทรัพย์สินซึ่งถือได้ว่าเป็นมาตรการพิเศษ ลักษณะของทรัพย์สินที่อยู่ในอำนาจการตรวจสอบ ยึด อายัด นั้น หมายรวมถึง ทรัพย์สินที่เปลี่ยนสภาพไป สิทธิเรียกร้อง ผลประโยชน์ และดอกผลจากทรัพย์สินดังกล่าว หน้าที่บุคคลภายนอกถึงกำหนดชำระแก่ผู้ต้องหา และทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดของผู้ต้องหาที่ได้รับ ข่าย จำหน่าย โอน หรือ ยักย้ายไปเสียในระหว่างระยะเวลาสิบปีก่อนมีคำสั่งยึด หรืออายัด และภายหลังจากนั้น เว้นแต่ผู้รับโอน หรือผู้รับประโยชน์จะพิสูจน์ต่อคณะกรรมการได้ว่าการโอน หรือการกระทำนั้นได้กระทำไปโดยสุจริต และมีค่าตอบแทน

มาตรการอีกอย่างหนึ่งคือ ข้อสันนิษฐานในการได้สวนและวินิจฉัย ข้อสันนิษฐานในการได้สวนคำร้อง และการวินิจฉัยการรับทรัพย์สินว่า ถ้าปรากฏหลักฐานว่าจำเลย หรือผู้ถูกตรวจสอบเป็นผู้เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า

บรรดาเงิน ทรัพย์สินที่มีอยู่นั้นได้มาเกินฐานะ ความสามารถในการประกอบอาชีพ หรือกิจกรรม
 อื่นโดยสุจริต เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมายฉบับนี้จะถือว่าเป็นกฎหมายที่เหมาะสมแก่การปราบปราม
 การฟอกเงินมากที่สุดก็ตาม แต่สภาพการบังคับใช้ของกฎหมายก็ยังประสบปัญหาในเรื่องของการ
 ระบุทรัพย์สิน กฎหมายกำหนดแต่เพียงมาตรการระบุทรัพย์สินที่เปลี่ยนไปจากสภาพเดิมเท่านั้น แต่
 มิได้กำหนดฐานความผิดในเรื่องของการฟอกเงิน เปลี่ยนสภาพเงิน หรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิด
 กฎหมาย ให้เป็นทรัพย์สินที่ถูกกฎหมาย นอกจากนี้ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักร
 จะได้รับโทษตามพระราชบัญญัตินี้ ต่อเมื่อมีคำพิพากษาของศาลต่างประเทศถึงที่สุด จึงเป็นการ
 ยากที่จะนำ หรือใช้เวลานานที่จะนำบุคคลเหล่านี้มารับโทษตามพระราชบัญญัตินี้ได้

2. พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องอาญา พ.ศ.2535 วัตถุประสงค์
 เป็นการกำหนดมาตรการให้ความช่วยเหลือ และรับความช่วยเหลือระหว่างประเทศในเรื่องอาญา
 มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน คือ ผู้ที่มีเงินได้มาโดยผิดกฎหมายหรือมิชอบด้วยกฎหมาย ที่
 ได้อาศัยประเทศไทยเป็นแหล่งในการฟอกเงิน ซึ่งโดยการถือครองทรัพย์สินที่มีอยู่ในประเทศไทย
 เมื่อมีคำพิพากษาศาลต่างประเทศถึงที่สุดให้ทรัพย์สินของบุคคลนั้นในประเทศไทย หากมีคำ
 ร้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ให้ดำเนินการระบุทรัพย์สินที่อยู่ในประเทศไทย ศาลไทย
 อาจมีคำพิพากษาปรับหรือยึดทรัพย์สินนั้นได้

3. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
 พ.ศ.2518 กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับแก่ข้าราชการที่ทำการทุจริต ประพฤติมิชอบในวงราชการ ถือ
 ได้ว่าเป็นมาตรการหนึ่งในการปราบปรามการฟอกเงิน โดยหลักของกฎหมายฉบับนี้ ถ้าเจ้าหน้าที่
 ของรัฐผู้ใดร้ายผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ คณะกรรมการปราบปรามการทุจริตและ
 ประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) มีอำนาจดำเนินการต่าง ๆ ที่จะวินิจฉัยว่าบุคคลนั้นร้าย
 ผิดปกติ ประพฤติมิชอบ ถ้าหากว่าบุคคลนั้นไม่สามารถหาหลักฐานมาได้ว่าตนได้ทรัพย์สินโดย
 สุจริตมาได้อย่างไร

ข้อเสียของกฎหมายฉบับนี้ คือข้ออยู่เฉพาะในกรณีของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ร้ายผิดปกติ
 เท่านั้น หากผู้กระทำความผิดนำทรัพย์สินนั้นมาแจกจ่ายให้แก่ผู้อื่น มาตรการในกฎหมายฉบับนี้ก็
 ไม่สามารถใช้บังคับได้ นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้ให้อำนาจคณะกรรมการป.ป.ป. ที่จะเข้า
 ไปตรวจสอบบุคคล หรือหน่วยงานที่เกี่ยวเนื่องหลักฐานเกี่ยวกับทรัพย์สินนั้น ๆ ประการสุดท้าย

ท้าย ขาดกลไกที่จะติดตามเงิน หรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการคอร์รัปชันที่นำไปฝาก หรือลงทุนใน สถาบันการเงิน

4. ประมวลกฎหมายอาญา ในมาตรา 33 กำหนดเรื่องของการริบทรัพย์สินในกรณีของ ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด (มาตรา 33 วรรคแรก(2)) ในมาตรานี้รวมถึงทรัพย์สินที่ได้ มาจากการกระทำความผิดทั้งการฉ้อโกง ยักยอก ลักทรัพย์ หรือแม้กระทั่งค้ายาเสพติด แล้วนำ ทรัพย์สินนั้นไปซื้อทรัพย์สินเป็นของตนเอง นอกจากนี้ในมาตรา 37(2) ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ส่ง ทรัพย์สินที่ริบ ถ้าไม่ส่งภายในเวลาศาลที่กำหนดให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ชำระราคา หรือสั่งยึด ทรัพย์สินอื่นของผู้นั้นชดใช้ราคาจนเต็ม มาตรานี้แสดงให้เห็นว่า การที่จะริบทรัพย์สินของผู้ กระทำความผิดให้ได้ผลนั้น ต้องให้ริบทรัพย์สินนั้น หรือให้ชดใช้ราคาแทนด้วย ลักษณะดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นมาตรการหนึ่งในการปราบปรามการฟอกเงิน

5. ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 28 พ.ศ.2535

กฎหมายฉบับดังกล่าวเป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อใช้เฉพาะกิจ เป็นการดำเนินการให้ริบ ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการฟอกเงิน โดยคณะกรรมการชั่วคราว หรือเฉพาะกาลโดยให้ตรวจสอบ นักการเมืองที่มีพฤติกรรมที่จะแสดงว่ามีทรัพย์สินร้ายผิดปกติ กฎหมายฉบับนี้เนื่องจากประกาศ โดยมารีบเร่ง ขาดรายละเอียดที่สำคัญจึงไม่สามารถใช้บังคับได้ดีเท่าที่ควร แต่ในปัจจุบันกฎหมาย ฉบับนี้หมดสภาพบังคับใช้แล้ว

เมื่อพิจารณากฎหมายไทยแล้ว จะเห็นได้ว่า กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินยัง มีน้อย จะมีก็แต่เฉพาะการกระทำความผิดในเรื่องของยาเสพติด และการปราบปรามข้าราชการที่ ทุจริตโดยมิชอบเท่านั้น จึงควรที่จะมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเหล่านี้ให้เหมาะสม เพิ่ม ประสิทธิภาพ หรือความสามารถในการสืบสวน การสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานในการ พิสูจน์ เช่นในประมวลกฎหมายอาญา ควรแก้ไขให้ชัดเจนในเรื่องของการริบทรัพย์สินที่เปลี่ยน แปลงจากสภาพที่เคยเป็นอยู่ โดยไม่ต้องอาศัย มาตรา 37(2) มาช่วยตีความ แต่เรื่องการฟอกเงิน เป็นปัญหาที่สำคัญระดับเศรษฐกิจ และระดับชาติ และเป็นเรื่องที่มีรายละเอียดมาก กฎหมายทั่วไป ที่มีอยู่ไม่สามารถที่จะใช้ควบคุมความผิดที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาล และเอกชนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้มีการประชุมหารือเห็นว่า ควรที่จะมีการนำกฎหมายที่เกี่ยวกับการฟอกเงินมาใช้ โดยตรง จึงได้มีการเสนอร่างกฎหมาย ดังกล่าวขึ้นมา ซึ่งผู้เขียนจะได้สรุปร่างกฎหมายฉบับดัง กล่าวให้ทราบต่อไป

กฎหมายเกี่ยวกับการสกัดการฟอกเงินของประเทศไทย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินนั้น ควรที่จะมีโครงสร้างของกฎหมายดังนี้คือ

ความหมายของการกระทำความผิด

การกระทำใดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำทางธุรกิจ ตามกฎหมายนี้ ใช้คำว่า "ธุรกรรม" ซึ่งคำว่า ธุรกรรม หมายความว่า กิจการทางธุรกิจใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำนิติกรรมสัญญา หรือ การดำเนินการทางธุรกิจ

"ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย" หมายความว่า ธุรกรรมที่มีความซับซ้อนผิดปกติ หรือธุรกรรมที่ขาดความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ หรือธุรกรรมที่มีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

"ความคิดมูลฐาน" ในระยะเริ่มต้น ตามร่างกฎหมายฉบับนี้จะจำกัดการบังคับใช้กับการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดก่อน จึงมีความหมายถึง การผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติด และให้หมายความรวมถึง การสมคบ สนับสนุน ช่วยเหลือ หรือพยายามกระทำความผิดดังกล่าวด้วย

"ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด" หมายความว่า ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน หรือการมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดมูลฐาน ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ทรัพย์สินที่ได้มาจากการแปรสภาพหรือโอนไปซึ่งทรัพย์สินนั้น โดยผู้ได้มารู้ว่าเป็นการได้มาจากการแปรสภาพ หรือโอนเพื่อการฟอกเงิน

องค์กรที่มีหน้าที่ดำเนินงาน

กำหนดให้มีสำนักงานบริหารข้อมูล เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารข้อมูลเกี่ยวกับการปกปิดหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งมีลักษณะทำนองเดียวกันกับสำนักงาน Fincen (Financial Crime Enforcement Network) ของประเทศสหรัฐอเมริกา หรือ

บริษัทจัดการกองทุนรวม**บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย**

บรรยายเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม

บริษัทประกันชีวิต

សិប្បកម្មឧស្សាហកម្ម

ค. ไชยยศ เหมะรัชตะ

NCIS (The National Criminal Intelligence Service) ของประเทศอังกฤษ หรือ Austract
(Australian Transaction Reports and Analysis Centre) ของประเทศออสเตรเลีย

หน้าที่ขององค์กร

หน้าที่ของสำนักงานบริหารข้อมูล

ก. รับรายงานเกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นทรัพย์สินที่ลักขโมย
กระทำความผิดรวมทั้งการทำความผิดที่เกี่ยวกับองค์การทรัพย์สิน ๓๓ ๖

ข. ออกใบรับรายงานให้แก่สถาบันการเงิน

ค. แจ้งให้สถาบันการเงินยับยั้งการทำธุรกรรมไว้ชั่วคราวเป็นเวลาไม่เกินหนึ่งวันทำการ

จ. รวบรวมพยานหลักฐาน นำเสนอพนักงานอัยการเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งระงับธุรกรรม

จ. ติดตามและตรวจสอบตามรายงานที่ต้องส่งสัย

๕. รวบรวมพยานหลักฐานเพื่อบำเหน็จคดีแก่ผู้กระทำความผิดมูลฐาน และความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

๕. ดำเนินการตามวิธีการพิเศษเพื่อการสืบสวนสอบสวนให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

สถาบันการเงิน

หมายความว่าหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรธุรกิจที่มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ประกอบด้วย

ธนาคารพาณิชย์

ธนาคารเฉพาะกิจ เช่น

ธนาคารออมสิน

ธนาคารอาคารสงเคราะห์

ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย

ธนาคารเพื่อการเกษตร และสหกรณ์การเกษตร

บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์

หน้าที่ของบุคคลผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

ก. บุคคลผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการ กำกับดูแล หรือ ให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายเงินทุน (ที่ปรึกษาการลงทุน) จะต้องรายงานเกี่ยวกับจำนวนเงินหรือทรัพย์สินที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด รวมทั้งการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน หรือเงินจำนวนนั้น

ข. สำนักงานที่คืนรายงานการทำนิติกรรมสัญญาเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง

ขั้นตอนการรายงาน

ก. สถาบันการเงินจะต้องส่งรายงานให้แก่สำนักงานบริหารข้อมูลกลางโดยมิชักช้า (แจ้งเป็นลายลักษณ์อักษร)

ข. บุคคลที่รับผิดชอบในสถาบันการเงิน จะต้องส่งรายงานให้แก่พนักงานสอบสวนโดยมิชักช้าและให้พนักงานสอบสวนแจ้งแก่สำนักงานบริหารข้อมูล เพื่อดำเนินการต่อไป

อำนาจหน้าที่ของสำนักงานบริหารข้อมูลกลางเมื่อได้รับรายงาน

ก. ออกใบรับรายงานให้แก่สถาบันการเงินภายในเวลาไม่เกินสองวัน นับแต่เมื่อได้รับรายงาน

ข. ทำการแจ้งยับยั้งการทำธุรกรรมซึ่งมีระยะเวลาไม่เกินหนึ่งวันทำการธนาคาร

ค. ในกรณีที่ไม่สามารถตรวจพบแหล่งที่มาของเงินภายในระยะเวลาตามที่ระบุไว้ในใบแจ้งการยับยั้ง ให้สำนักงานบริหารข้อมูลกลางดำเนินการนำเสนอพนักงานอัยการ เพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งระงับการทำธุรกรรม

บทคุ้มครองสถาบันการเงินหรือบุคคลผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

ก. สถาบันการเงินและบุคคลผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง จะไม่ต้องรับผิดใด ๆ ทั้งทางแพ่งและอาญา อันเป็นผลจากการรายงานโดยสุจริต

ข. ความเสียหายใด ๆ ที่เกิดขึ้นอันเป็นผลจากการรายงานโดยสุจริต ให้รัฐเป็นผู้ชดเชยให้แก่ผู้เสียหาย

วิธีการพิเศษในการสืบสวนสอบสวน

- ก. ตรวจสอบบัญชีทางธนาคารหรือเอกสารอื่นทำนองเดียวกัน
- ข. เข้าถึงข้อมูลทางการสื่อสารของบุคคล โดยใช้เครื่องมือ หรือเครื่องอุปกรณ์ใด ๆ
- ค. เข้าถึงข้อมูลคอมพิวเตอร์
- ง. ขอข้อมูลของตราสาร นิติกรรมสัญญา รวมทั้งบันทึกทางธนาคาร ทางการเงิน หรือทางการค้า

ในกรณีที่บัญชีทางธนาคาร โทรศัพท์ เครื่องมือสื่อสาร หรือเครื่องคอมพิวเตอร์ดังกล่าว ถูกใช้หรืออาจถูกใช้โดยบุคคลผู้ต้องสงสัยว่าได้ทำธุรกรรม หรือมีส่วนร่วมในธุรกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการทำความผิด หรือหากตราสาร หรือเอกสารนั้นเกี่ยวข้องกับหรืออาจเกี่ยวข้องกับธุรกรรมดังกล่าว

การริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติ

ก. ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ศาลสั่งริบเสียทั้งสิ้น แม้ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่ก็ตามเว้นแต่บุคคลผู้เป็นเจ้าของจะสามารถพิสูจน์หักล้างได้

ข. ทรัพย์สินที่ศาลมีคำสั่งให้ริบ ให้ตกเป็นของแผ่นดิน

ฐานความผิด (ลักษณะฐานความผิดจะเป็นฐานความผิดที่กำหนดไว้ใน

Vienna Convention 1988)

ก. โอนหรือเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โดยมีเจตนาเพื่อปกปิดหรือซ่อนเร้นแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นเพื่อมิให้ถูกดำเนินคดี

ข. ปกปิด หรืออำพราง ลักษณะที่แท้จริง แหล่งที่มา สถานที่ตั้ง การจำหน่าย การเคลื่อนย้าย การมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิที่เกี่ยวข้องของทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการกระทำ ความผิด

ค. สนับสนุนช่วยเหลือ สมคบหรือพยายามกระทำความผิดตาม ก. หรือ ข.

ง. ผู้ที่ทำงานในสถาบันการเงิน กระทำการใด ๆ ให้ลูกค้าหรือผู้ที่เป็นเจ้าของเงินทราบถึงรายงานที่จะต้องทำหรือการดำเนินการในเรื่องนั้น ๆ

จ. จัดวางหรือไม่ให้ความสะดวก

บทกำหนดโทษ

บทกำหนดโทษตามกฎหมายฉบับนี้ นอกจากจะใช้กับผู้กระทำความผิดมูลฐานแล้ว ยังใช้บังคับรวมถึง

ก. ผู้กระทำความผิดด้วย การโอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับกระทำความผิด ปกปิด หรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงของการได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิเกี่ยวกับทรัพย์สินเกี่ยวพันกับการกระทำความผิด

ข. บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปทำการสมคบ หรือในกรณีของนิติบุคคล ผู้แทนของนิติบุคคล กรรมการของนิติบุคคล หรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคล หากกระทำความผิดตามข้อ ก. จะต้องรับผิดชอบ

ค. การชักย้าย ซ่อนเร้น เอาไปเสีย ทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้สูญหาย หรือทำให้ไร้ประโยชน์ของเอกสาร หรือบันทึกข้อมูล หรือทรัพย์สินที่ตนรู้ หรือควรรู้ว่าจะตกเป็นของแผ่นดิน

ง. รู้ความลับในราชการเกี่ยวกับการดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้ กระทำการด้วยประการใด ๆ ให้ผู้อื่นหรืออาจรู้ความลับดังกล่าว

จ. บุคคลที่ไม่มาให้ถ้อยคำ หรือไม่ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือไม่ส่งบัญชีเอกสารตามที่สำนักงานบริหารข้อมูลกลางขอ

ฉ. กรณีที่เป็นหัวหน้าสำนักงานบริหารข้อมูล พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานสมาชิก สภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล หรือสภาท้องถิ่นอื่น ข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น กระทำความผิดตามที่กล่าวมาใน ข้อ ก. ข้างต้น หรือกระทำความผิดต่อ ตำแหน่งหน้าที่ในราชการ ต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามที่บัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาจะได้รับโทษสูงขึ้นเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ขยายเขตอำนาจศาล

นอกจากจะลงโทษผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ในราชอาณาจักรได้ แม้จะได้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักร ถ้าปรากฏว่าผู้กระทำความผิด หรือผู้กระทำความผิดคนใดคนหนึ่งเป็นคนไทย หรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย หรือผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าว และได้กระทำความผิดโดยประสงค์ให้ความผิดเกิดขึ้นในราชอาณาจักร หรือรัฐบาลไทยเป็นผู้เสียหาย

ในการเสนอร่างกฎหมายการฟอกเงินดังกล่าว คณะกรรมการร่างกฎหมายเห็นว่า เนื่องจากการฟอกเงินเป็นเรื่องที่สำคัญ และมีผลกระทบต่อผู้กระทำความผิดที่มีอิทธิพลเป็นจำนวนมาก เป็นการยากที่จะเริ่มต้น ด้วยการนำความผิดทุกประเภทเข้ามารวมอยู่ได้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ เพราะอาจทำให้การพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าว ไม่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา จึงเห็นสมควรให้ใช้กฎหมายนี้กับความผิดเกี่ยวกับการค้ายาเสพติดก่อน หากการบังคับใช้ประสบผลสำเร็จ และมีความพร้อมมากขึ้น จึงค่อยเพิ่มความผิดมูลฐานอื่น ๆ ในโอกาสต่อไป เพราะในร่างกฎหมายฉบับนี้ ได้สร้างกลไก (mechanism) ที่สามารถเอื้ออำนวยต่อการบังคับใช้กฎหมายนี้ สำหรับความผิดมูลฐานอื่น ๆ ไว้แล้ว

ผลดี และผลกระทบของการนำกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินมาใช้

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า กฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินนั้น นอกจากจะส่งผลกระทบต่อบุคคลต่าง ๆ สถาบันการเงิน และบุคคลที่กระทำความผิด หรือแม้กระทั่งบุคคลที่สุจริตแต่ต้องเข้าไปเกี่ยวข้อง ยังก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่บุคคลเหล่านี้อีกด้วย ซึ่งส่งผลดีและผลกระทบหลายอย่างพอที่จะสรุปได้ดังนี้

ผลดี

- ทางด้านเศรษฐกิจ กฎหมายสกัดการฟอกเงินจะทำให้เศรษฐกิจของประเทศดำเนินไปตามกลไกที่กำหนดไว้อย่างถูกต้อง ไม่มีการนำเงินที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายเข้ามาในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งอาจจะส่งผลให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ ส่งผลต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจให้ประเทศชาติมั่นคงต่อไป

- **ทางด้านสังคม** เมื่อการกระทำความคิดได้ถูกปราบปราม ทำให้ประชาชนอยู่อย่าง เป็นสุข ไม่มีการเสพยาเสพติด หรือการปล้นสะดมก็จึงทรัพย์สิน เพื่อหาเงินนั้นมาซื้อยาเสพติด ปัญหาเรื่องของแรงงานก็น้อยลง นอกจากนี้เยาวชนของชาติซึ่งจะเป็นกำลังสำคัญในอนาคตก็จะได้รับ การพัฒนาทั้งทางร่างกาย และจิตใจที่ดี เพราะแหล่งมั่วสุมต่างๆ มีน้อยลง

- **ทางด้านการเมือง** นักการเมืองผู้ที่ได้รับส่วนแบ่งจากการกระทำความคิดจะมีน้อยลง และเมื่อไม่มีเงินทองเข้ามาช่วยเหลือเจือจุน บุคคลเหล่านี้ก็ยากแก่การที่จะเข้าไปสู่วงการเมือง ได้ ทำให้นักการเมืองเหล่านี้มีน้อยลง ผู้ที่จะเข้าไปบริหารประเทศ หรือเข้าไปทำงานในวงราชการ ก็จะเป็นผู้ที่มีคุณภาพ ทำให้เกิดเสถียรภาพความมั่นคงแก่วงการราชการ และรัฐบาล เพราะได้ผู้ที่มีคุณภาพเข้าไปบริหารชาติบ้านเมือง

- **ทางด้านระหว่างประเทศ** ทำให้รัฐต่างประเทศเห็นว่าประเทศไทยได้พัฒนาระบบ การเมือง เศรษฐกิจ และสังคมไปอีกระดับหนึ่ง มีการปราบปรามการกระทำความคิดอย่างจริงจัง เป็นประเทศที่เหมาะสมแก่การร่วมลงทุน และการค้าระหว่างประเทศ

ผลกระทบ

หน่วยงานที่จะได้รับผลกระทบจากกฎหมายฉบับนี้มากที่สุดคือ สถาบันการเงินโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ธนาคารพาณิชย์ ผลกระทบที่เกิดขึ้นมีดังนี้คือ

- **ปริมาณธุรกิจน้อยลง** เหตุที่ต้องมีการให้เปิดเผยแสดงตนเมื่อทำการติดต่อ เปิดบัญชี ส่งเงิน หรือโอนเงินเป็นจำนวนมากของลูกค้า จะทำให้ผู้ประกอบการเหล่านั้นงด การติดต่อ หรือยกเลิกการใช้บริการ และเงินที่ทำการติดต่อนั้นส่วนใหญ่จะเป็นจำนวนเงินมาก ซึ่งส่งผลกระทบต่อหมุนเวียนกระแสเงินของสถาบันการเงินเหล่านั้น นอกจากนี้ บุคคลที่สุจริตบางประเภท แต่ไม่ต้องการเปิดเผยทรัพย์สินของตนเพราะเพื่อต้องการหลีกเลี่ยงภาระบางอย่าง เช่น ภาษี ก็ไม่ต้องการติดต่อกับสถาบันการเงิน เหล่านี้

- **รายได้ของสถาบันการเงินลดลง** เนื่องจากมีผู้มาทำการติดต่อน้อยลง และเป็นลูกค้ารายใหญ่ จะส่งผลให้ธุรกิจของสถาบันการเงินมีน้อย และอาจส่งผลกระทบต่อ การดำเนิน

กิจการของสถาบันการเงิน และการทำงานของลูกจ้างในสถาบันนั้น หากสถาบันการเงินนั้นไม่มีรากฐานที่มั่นคง

- ภาระในการรวบรวมและรายงานข้อมูล สถาบันการเงินจะต้องเพิ่มพนักงานเข้ามาทำงานเพื่อเก็บข้อมูลของลูกค้า และเพิ่มค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ทั้งจำนวนพนักงาน สถานที่เก็บ และเอกสารในการเก็บอีกด้วย

- ความรับผิดชอบในการรายงานข้อมูลที่ไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ตามที่สถาบันการเงินจะต้องรายงานให้ทางการทราบในเรื่องของการฟอกเงิน หากมีผู้ต้องสงสัย หรือทางราชการขอข้อมูล หากรายงานผิดพลาด หรือไม่ครบถ้วน ก็อาจจะถูกลงโทษ หรือสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับอาชญากรหรือไม่ จึงก่อให้เกิดความรับผิดชอบในส่วนนี้มากขึ้น

- ก่อให้เกิดความเสียหาย ในกรณีที่เกิดความเข้าใจผิด หรือเกิดการกลั่นแกล้ง หากมีผู้ไม่หวังดีบางคนได้แจ้งข่าวไปทางหน่วยราชการว่าบุคคลบางคนกระทำความผิดตามกฎหมายนี้ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้บังคับใช้กฎหมายเลือกปฏิบัติ หรือใช้วิธีการกลั่นแกล้งประชาชนที่อยู่ฝ่ายตรงข้าม เพราะกฎหมายฉบับนี้อูญญาให้ราชการ หรือสถาบันการเงินสั่งระงับการติดต่อ การทำธุรกรรมได้ จะส่งผลเสียแก่บุคคลนั้นทั้งชื่อเสียงการเงินและธุรกิจของเขา แม้ว่าภายหลังจะพิสูจน์ได้ว่าคนไม่ผิด แต่สิ่งที่บุคคลนั้นเสียไปไม่อาจชดใช้คืนได้ นอกจากนี้ภาระการพิสูจน์ก็เป็นปัญหาที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งด้วย

- ก่อให้เกิดภาระ และเพิ่มค่าใช้จ่ายแก่ประชาชน นักธุรกิจ นักลงทุน จะต้องเตรียมหาพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อใช้สำหรับในการติดต่อกับสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นเรื่องที่เพิ่มความยุ่งยาก และเป็นภาระ จะทำให้นักลงทุนไม่ค่อยจะกล้าลงทุน และจะมีผลกระทบต่อรายได้เฉลี่ย และความเป็นอยู่ของประชาชน

ผลกระทบของกฎหมายฉบับนี้ ส่วนใหญ่จะส่งผลกระทบต่อสถาบันการเงินเป็นหลัก ทำให้สถาบันการเงินต้องสูญเสียลูกค้าที่ไม่ต้องการเปิดเผยข้อมูลตนเอง แต่ถ้าหากสถาบันการเงินทุกแห่งทั้งในประเทศ และต่างประเทศมีข้อกำหนดที่เหมือนกัน และใช้มาตรฐานเหมือนกันทุกประเทศ ก็จะทำให้อาชญากรไม่สามารถที่จะหลบหลีกไปติดต่อกับสถาบันการเงินอื่นที่รอดพ้น

จากการอยู่ภายใต้มาตรการกฎหมายสกัดการฟอกเงินได้ ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสถาบันการเงินจะมี
น้อยลง

สรุป

มาตรการกฎหมายสกัดการฟอกเงินจึงเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับการจัดการกับผู้ประกอบ
อาชญากรรม ซึ่งเป็นภัยต่อเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของชาติ เพราะผู้เป็นอาชญากรจะ
สามารถนำเงินที่ได้จากอาชญากรรม ไปลงทุนในธุรกิจที่ชอบด้วยกฎหมาย แล้วนำผลกำไรนั้นไป
ประกอบอาชญากรรมอื่น ๆ ต่อไปได้อีก ซึ่งถ้าเรามีกฎหมายที่ป้องกันและปราบปรามการฟอก
เงินหรือการเปลี่ยนสภาพเงินได้ ก็จะช่วยลดอาชญากรรมที่อาศัยการฟอกเงินเป็นเครื่องมือสนับสนุนได้

ในปัจจุบัน กฎหมายที่นับได้ว่ามีส่วนในการปราบปรามการฟอกเงิน คือพระราช
บัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พุทธศักราช 2534 อย่างไรก็ตาม
ตาม กฎหมายฉบับนี้คงให้อำนาจศาลเฉพาะการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด
เกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งได้มีการเปลี่ยนสภาพไปจากเดิม ไม่ว่าจะเป็นเปลี่ยนสภาพไปก็ครั้งก็ตาม อัน
เป็นการเอื้ออำนวยต่อการปราบปรามการฟอกเงินได้ส่วนหนึ่ง แต่ประการสำคัญก็คือ การเปลี่ยน
สภาพทรัพย์สินหรือการฟอกเงินยังมิได้มีการกำหนดให้เป็นความผิด และมีโทษแต่ประการ
ใด บุคคลที่กระทำการฟอกเงินหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ในการอาชญากรรม จึงไม่
ต้องรับผิดชอบหรือมีโทษตามกฎหมาย จึงควรที่จะมีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อให้อาชญากร
เกรงกลัว กลไกที่สำคัญในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็คือ การให้ธนาคาร และ
สถาบันการเงินมีบทบาทหรือหน้าที่ตามกฎหมาย ในการควักชันการดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับ
การเงินที่ผ่านเข้ามาในระบบธนาคารและสถาบันการเงิน รวมทั้งมีการเก็บข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
สำหรับการตรวจสอบได้อีกด้วย

สิ่งสำคัญที่สุดของกฎหมายสกัดการฟอกเงินนี้คือ การตรากฎหมายฉบับนี้จะต้องผ่าน
การพิจารณาเห็นชอบของรัฐสภา แต่เนื่องจาก กฎหมายฉบับนี้ส่งผลกระทบต่อบุคคลมากมาย
โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่มีอิทธิพลทั้งทางด้านการเมือง และวงการต่าง ๆ ดังนั้นประชาชนชาวไทยคงจะ
ต้องคอยดูกันต่อไปว่า ร่างกฎหมายฉบับนี้จะผ่านการพิจารณาของรัฐสภาได้อย่างสมบูรณ์สมกับที่
รอคอยหรือไม่

บรรณานุกรม

- จารุวรรณ เรืองสวัสดิพงศ์. "การฟอกเงิน" *ดูพาท* 41, 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2537) : 9-14
- จักну ตะกรุดแก้ว. "จับชีพจร กม.ฟอกเงิน ผ่านแรงดันแบงก์ การเมือง" *ประชาชาติธุรกิจ* (5-8 มีนาคม 2538).
- จิรนิติ หะวานนท์. "มาตรการป้องกันการฟอกเงิน" *ดูพาท* 41, 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2537) : 51-57.
- จำแลง กุลเจริญ. "กฎหมายป้องกันการฟอกเงิน" *ดูพาท* 41, 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2537) : 15-27.
- ไชยยศ เหมะรัชตะ. "การฟอกเงินหรือการแปรสภาพเงิน (Money Laundering)" *จดหมายข่าวราชบัณฑิตยสถาน* 3, 23 (เมษายน 2536).
- ถาวร เชาวน์วิรัตน์. "การป้องกันและควบคุมการฟอกเงิน" *วารสารอัยการ* 18, 209 (กรกฎาคม 2538) : 67-73.
- ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ. "ข้อที่ควรคำนึงเกี่ยวกับกฎหมายฟอกเงิน" *ดูพาท* 41, 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2537) : 45-50.
- ประเทศไทย. "กฎหมายป้องกันการฟอกเงิน ผลเสียต่อคนไทย และประเทศไทย" *ดูพาท* 41, 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2537) : 95-99.
- ประสิทธิ์ คำราชย์. "กฎหมายฟอกเงินกับการปราบคอร์รัปชัน" *ดูพาท* 41, 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2537) : 88-94.
- ปิยะพันธุ์ อุดมศิลป์. "มาตรการป้องกันมิให้สถาบันการเงินตกเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน" *ดูพาท* 41, 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2537) : 58-67.
- "เปิดหมดเปลือก กม.ฟอกเงิน จับตา 33 มาตราอันตราย" *ประชาชาติธุรกิจ* (19-22 กุมภาพันธ์ 2538) : 28 และ 30.
- พงศ์อดุล กฤษณะราช. "ผลกระทบต่อสถาบันการเงินในประเทศไทยภายใต้กฎหมายต่อต้านการฟอกเงิน" *ดูพาท* 41, 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2537) : 59-68.
- มานิต วิทยาเต็ม. "สำรวจกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน" *ดูพาท* 41, 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2537) : 28-37.
- วีระพงษ์ บุญโญภาส. "ประเทศไทยกับร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการปกปิดหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด" *ดูพาท* 41, 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2537) : 80-87.

..... "สถาบันการเงินกับการฟอกเงิน" *ประชาชาติธุรกิจ* (9-12 ตุลาคม 2537) : 30.

ศูนย์ข้อมูลอาชญากรรมทางธุรกิจ. *กฎหมายสกัดการฟอกเงิน ในมุมมองของสถาบันการเงิน* เอกสารประกอบสัมมนา ศูนย์ข้อมูลอาชญากรรมทางธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับ สมาคมธนาคารไทย และหนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ ณ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 29 มิถุนายน 2537.

ศูนย์บริการข้อมูลและกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. *การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน* เอกสารเผยแพร่ ลำดับที่ 1 กรุงเทพมหานคร: ศูนย์บริการข้อมูลและกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2537.

สีหนาท ประยูรรัตน์. "แนวความคิดของตำรวจในประเทศต่าง ๆ เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน" *ศุลพาห* 41, 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2537) : 74-79.

สุรพล ไตรเวทย์. "อาชญากรรมยาเสพติดกับความจำเป็นของกฎหมายฟอกเงิน" *ศุลพาห* 41, 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2537) : 38-44.

อนันต์ อนันตกุล. "กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน" เอกสารประกอบการบรรยาย ในที่ประชุมราชบัณฑิตและภาคสมาชิก สำนักธรรมศาสตร์และการเมือง ราชบัณฑิตยสถาน วันพุธที่ 5 มีนาคม 2538.

Fletcher BALDWIN. "Money Laundering" เอกสารประกอบการบรรยายพิเศษ จัดโดย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ณ โรงแรมสยามซิตี้ วันที่ 29 พฤศจิกายน 2536.

Office of the Customs Attache. "Financial Crimes & Asset Confiscation Seminar: เอกสารประกอบการสัมมนา จัดโดย Office of the Customs Attache และ Embassy of United States of America ณ โรงแรมอิมพีเรียล ระหว่างวันที่ 1-3 กุมภาพันธ์ 2537.

United States International Drug Control Programme. "Model Law on Money Laundering and Confiscation in Relation to Drugs" Legal Advisory Programme (May 1995).

ร่างฉบับเสนอคณะรัฐมนตรี

เมษายน 2538

(ร่าง)

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการปกปิดหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สิน
ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด พ.ศ.

โดยที่เป็นการสมควร.....

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ.....

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการปกปิด
หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่ เกี่ยวพันกับการกระทำความผิด พ.ศ."

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุ
เบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้
"ธุรกรรม" หมายความว่า กิจการทางธุรกิจใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำ
นิติกรรมสัญญา หรือการดำเนินการทางธุรกิจ
"ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย" หมายความว่า
(1) ธุรกรรมที่มีความซับซ้อนผิดปกติ หรือ
(2) ธุรกรรมที่ขาดความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ หรือ
(3) ธุรกรรมที่มีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

"ความคิดมูลฐาน" หมายความว่า การผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติด และให้หมายความรวมถึง การสมคบ สนับสนุน ช่วยเหลือ หรือพยายามกระทำความผิดดังกล่าวด้วย

"ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด" หมายความว่า

(1) ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน หรือการมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดมูลฐาน

(2) ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามมาตรา 26 หรือมาตรา 27

(3) ทรัพย์สินที่ได้มาจากการแปรสภาพ หรือโอนไป ซึ่งทรัพย์สินตาม (1) หรือ (2) โดยผู้ใดมารู้ว่าเป็นการได้มาจากการแปรสภาพหรือโอนทรัพย์สินตาม (1) หรือ (2)

"สถาบันการเงิน" หมายความว่า ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ บริษัทจัดการกองทุนรวม บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม บริษัทประกันชีวิต บริษัทประกันวินาศภัย สหกรณ์ออมทรัพย์ และนิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจ เกี่ยวข้องทางการเงินตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

"พนักงานเจ้าหน้าที่" หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

"สำนักงาน" หมายความว่า สำนักงานบริหารข้อมูลเกี่ยวกับการปกปิดหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

"หัวหน้าสำนักงาน" หมายความว่า หัวหน้าสำนักงานบริหารข้อมูลเกี่ยวกับการปกปิด หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 4 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ กับออกกฎกระทรวงและระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงและระเบียบนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา 5 ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้หัวหน้าสำนักงานและพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

หมวด 1

สำนักงานบริหารข้อมูลเกี่ยวกับการปกปิดหรือเปลี่ยนสภาพ ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

มาตรา 8 สำนักงานมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) รับรายงานเกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด รวมทั้งธุรกรรมใด ๆ ที่เกี่ยวข้อง และออกหลักฐานใบรับรายงานให้แก่สถาบันการเงิน

(2) ติดตามและตรวจสอบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

(3) มีหนังสือแจ้งสถาบันการเงินให้ยับยั้งหรือระงับการทำธุรกรรมไว้ชั่วคราว

(4) วินิจฉัยว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหรือไม่

(5) รวบรวมเอกสารหรือบันทึกหลักฐานใด ๆ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาหรือตรวจสอบ

(6) รวบรวมพยานหลักฐานส่งพนักงานสอบสวน เพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดมูลฐานและความคิดตามพระราชบัญญัตินี้

(7) รวบรวมพยานหลักฐานส่งพนักงานอัยการเพื่อดำเนินการตามมาตรา 21 หรือมาตรา 25

มาตรา 7 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หัวหน้าสำนักงานและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการมอบหมายจากหัวหน้าสำนักงาน มีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) สอบถามหรือเรียกสถาบันการเงิน รวมทั้งบุคคลใด ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมาเพื่อให้ข้อมูล ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชีเอกสารหรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(2) สอบถามหรือเรียกเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ องค์การหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจมาเพื่อให้ข้อมูล ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชีเอกสารหรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(3) เข้าไปในเคหสถาน สถานที่ หรือยานพาหนะใด ๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการซ่อนหรือปกปิดทรัพย์สิน พยานหลักฐาน หรือวัตถุใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน เพื่อทำการตรวจค้น หรือเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ ยึดหรืออายัด ในเวลากลางวันระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหากไม่ดำเนินการในทันทีเอกสารหรือวัตถุดังกล่าวนั้นจะถูกย้าย ก็ให้มีอำนาจเข้าไปในเวลากลางคืนได้ ทั้งนี้โดยไม่ต้องมีหมาย

มาตรา 8 เพื่อประโยชน์ในการติดตามธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำ ความผิด หากบัญชีลูกค้าสถาบันการเงิน เครื่องมือหรือเครื่องอุปกรณ์ในการสื่อสาร หรือเครื่อง คอมพิวเตอร์ ถูกใช้หรืออาจถูกใช้ในการทำธุรกรรม ซึ่งเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการ กระทำความผิด หรือหากตราสารหรือเอกสารใด ๆ เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับธุรกรรมดังกล่าว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากหัวหน้าสำนักงานยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลส่วนแพ่งที่ มีเขตอำนาจเพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

- (1) เข้าถึงข้อมูลทางการสื่อสารของบุคคลโดยใช้เครื่องมือหรือเครื่องอุปกรณ์ใด ๆ
- (2) เข้าถึงข้อมูลคอมพิวเตอร์

คำสั่งอนุญาตของศาลตามวรรคหนึ่งควรให้มีกำหนดได้คราวละไม่เกิน 90 วัน

หมวด 2

หน้าที่ของสถาบันการเงินและผู้เกี่ยวข้อง

มาตรา 9 ให้สถาบันการเงินจัดให้ลูกค้าแสดงตนและที่อยู่ทุกครั้งก่อนทำธุรกรรมตามที่ กำหนดไว้ในกฎกระทรวง เว้นแต่ลูกค้าได้มีการแสดงตนไว้ก่อนแล้ว การแสดงตนตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้ดังต่อไปนี้

- (1) บุคคลธรรมดา ให้แสดงเอกสารแสดงตนที่ออกโดยทางราชการ
- (2) นิติบุคคล ให้แสดงสำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคลที่ออกโดยทาง ราชการพร้อมหนังสือมอบอำนาจให้ทำธุรกรรมแทน และเอกสารแสดงตนของผู้รับมอบอำนาจที่ ออกโดยทางราชการ

มาตรา 10 ให้สถาบันการเงินจัดให้ลูกค้าบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับธุรกรรมก่อน ทำธุรกรรมที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง หรือที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการ กระทำความผิดมูลฐาน

หากลูกค้าปฏิเสธการทำบันทึกตามวรรคหนึ่ง ให้สถาบันการเงินจัดทำบันทึกเองและ ดำเนินการทำธุรกรรมต่อไปได้ แล้วแจ้งให้สำนักงานทราบทันที

บันทึกตามวรรคหนึ่งและวรรคสองให้เป็นไปตามแบบที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

มาตรา 11 ให้สถาบันการเงินเก็บรักษาหลักฐานการแสดงตนและที่อยู่ของลูกค้าตาม มาตรา 9 และบันทึกข้อเท็จจริงตามมาตรา 10 เป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่ปิดบัญชีหรือยุติความสัมพันธ์กับลูกค้า หรือนับแต่ได้มีการทำธุรกรรมนั้น เว้นแต่จะได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากพนักงาน เจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติเป็นไปอย่างอื่นตามระยะเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด

มาตรา 12 ให้สถาบันการเงินรายงานธุรกรรมที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดไว้ในกฎ กระทรวง หรือที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน

ในกรณีที่ธุรกรรมใดได้กระทำไปแล้ว หากปรากฏในภายหลังว่าเกี่ยวข้องเป็นธุรกรรม ตามวรรคหนึ่ง ให้สถาบันการเงินรายงานการทำธุรกรรมนั้นเช่นเดียวกัน

สถาบันการเงินจะต้องรายงานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงใด ๆ ที่อาจจะยืนยันหรือยกเลิกเหตุ อันควรสงสัยนั้น

มาตรา 13 ให้นุคคลผู้ดำเนินการ กำกับ ดูแล หรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่ เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายเงินทุน รายงานเกี่ยวกับเงินหรือทรัพย์สินที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็น ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดรวมทั้งธุรกรรมที่เกี่ยวข้อง

ให้นุคคลตามวรรคหนึ่งรายงานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงใด ๆ ที่อาจจะยืนยันหรือยกเลิกเหตุ อันควรสงสัยนั้น

มาตรา 14 ให้สำนักงานที่ดินรายงานการทำนิติกรรมสัญญาที่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ ใดที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

มาตรา 15 บุคคลใดที่พบเงิน ทรัพย์สิน หรือ ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเกี่ยว ข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน อาจรายงานเกี่ยวกับเงิน ทรัพย์สิน หรือธุรกรรมนั้นก็ได้

มาตรา 16 ให้สถาบันการเงินจัดให้มีโครงการเพื่อการต่อต้านการปกปิดหรือเปลี่ยน สภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด โดยกำหนดให้มี

- (1) การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ในระดับผู้จัดการ ในแต่ละ หน่วยงานหรือแต่ละสาขา
- (2) การฝึกอบรมอย่างต่อเนื่องแก่เจ้าหน้าที่หรือพนักงาน
- (3) การรวมศูนย์ข้อมูลที่ได้มีการรวบรวมไว้

(4) การตรวจสอบภายในเพื่อทดสอบการปฏิบัติการและเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด 3

วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการรายงาน

มาตรา 17 สำนักงานอาจแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรให้สถาบันการเงิน หรือบุคคลอื่นยับยั้งการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน การยับยั้งการทำธุรกรรมตามวรรคหนึ่ง ให้มีระยะเวลาไม่เกินหนึ่งวันทำการธนาคาร

มาตรา 18 ในกรณีที่มีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า ธุรกรรมใดเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน สำนักงานอาจมีคำสั่งให้สถาบันการเงินระงับการทำธุรกรรมไว้ชั่วคราวเป็นเวลา 10 วันทำการธนาคาร

มาตรา 19 ในกรณีที่สำนักงานแจ้งยับยั้งหรือมีคำสั่งระงับการทำธุรกรรมใด แต่สถาบันการเงินยังไม่ได้รับการแจ้งหรือคำสั่งนั้น หรือเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา 17 และมาตรา 18 แล้วแต่กรณี สถาบันการเงินอาจยอมให้มีการทำธุรกรรมต่อไปได้

มาตรา 20 การรายงานตามมาตรา 12 มาตรา 13 มาตรา 14 และมาตรา 15 ซึ่งผู้รายงานกระทำโดยสุจริต หากก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใด ผู้รายงานไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

หมวด 4

การให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

มาตรา 21 ในการตรวจสอบธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน หากมีพยานหลักฐานเชื่อได้ว่าธุรกรรมนั้นเป็นการโอนหรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สิน หรือปกปิดหรืออำพรางที่มาของทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ให้สำนักงานเสนอเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอต่อศาลให้สั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

รวมทั้งดอกผลของทรัพย์สินนั้นให้ตกเป็นของแผ่นดิน ไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาส่วนอาญาหรือไม่ เว้นแต่บุคคลซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินจะแสดงให้เห็นว่า

(1) คนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และมีโชคผลหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการทำธุรกรรมดังกล่าว

(2) คนเป็นผู้รับโอนหรือรับประโยชน์ และได้รับทรัพย์สินนั้นมาโดยสุจริต และมีค่าตอบแทน หรือได้มาตามสมควรในทางศีลธรรมอันดี หรือในทางกุศลสาธารณะ

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ถ้าปรากฏหลักฐานว่าผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินเป็นผู้เกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน หรือความผิดตามมาตรา 26 หรือมาตรา 27 มาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินที่ผู้นั้นมีอยู่หรือได้มาเกินกว่าฐานะหรือความสามารถในการประกอบอาชีพหรือกิจกรรมอย่างอื่นโดยสุจริต เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

มาตรา 22 ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เพื่อมิให้ทรัพย์สินตามมาตรา 21 ถูกโอนขาย จำหน่าย หรือยกย้ายไปเสียให้พ้นตามอำนาจศาล สำนักงานอาจเสนอเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำขอฝ่ายเดียวร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวก่อนพิพากษา ให้ศาลพิจารณาคำขอเป็นการด่วน ถ้าเป็นที่พอใจว่าคำขอนั้นมีเหตุสมควร ให้ศาลมีคำสั่งหรือออกหมายตามที่ยกโดยไม่ชักช้า

มาตรา 23 คำร้องตามมาตรา 21 และคำขอตามมาตรา 22 ให้ยื่นต่อศาลส่วนแพ่งที่มีเขตอำนาจ และให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 24 เพื่อประโยชน์แก่การยื่นคำร้องขอตามมาตรา 21 หรือคำขอตามมาตรา 22 หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าทรัพย์สินรายใดอาจมีการโอน ยกย้าย ซุกซ่อน หรือเป็นกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็นเร่งด่วนอย่างอื่น ให้สำนักงานมีอำนาจสั่งยึด หรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวก่อนการยื่นคำร้องขอหรือคำขอตามมาตรา 21 หรือมาตรา 22 มีกำหนดไม่เกิน 90 วัน

มาตรา 25 ในการตรวจทรัพย์สินที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับความผิด หากมีพยานหลักฐานเชื่อว่าทรัพย์สินนั้นเป็นวัตถุแห่งการโอน หรือเปลี่ยนแปลง หรือถูกปกปิดหรือถูกอำพรางที่มาแห่งทรัพย์สิน ก็ให้นำบทบัญญัติในมาตรา 21 มาตรา 22 มาตรา 23 และมาตรา 24 มาใช้บังคับ

หมวด 5

ความผิดและบทกำหนดโทษ

มาตรา 26 ผู้ใด

(1) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

(2) ปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงของการได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 27 ผู้ใดสมคบโดยการตกลงกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดตามมาตรา 26 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 28 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 9 มาตรา 10 มาตรา 11 มาตรา 12 มาตรา 13 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท

มาตรา 29 ผู้ใดไม่มาให้ถ้อยคำ หรือไม่ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือไม่ส่งบัญชีเอกสารหรือหลักฐานตามมาตรา 7(1) หรือขัดขวางหรือไม่ให้ความสะดวกตามมาตรา 7(3) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 30 ผู้ใดรู้หรืออาจรู้ความลับในราชการเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ กระทำด้วยประการใด ๆ ให้ผู้อื่นรู้หรืออาจรู้ความลับดังกล่าว เว้นแต่เป็นการปฏิบัติการตามหน้าที่หรือตามกฎหมาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 31 ผู้ใดชักย้าย ซ่อนเร้น เอาไปเสีย ทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้สูญหายหรือไร้ประโยชน์ ซึ่งเอกสารหรือบันทึกข้อมูล หรือทรัพย์สินที่ตนรู้ หรือควรรู้ว่าจะตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 32 ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามมาตรา 26 หรือมาตรา 27 เป็น นิติบุคคล ผู้แทนของนิติบุคคล กรรมการของนิติบุคคล หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น

มาตรา 33 หัวหน้าสำนักงาน พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติ แห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาลหรือสภาท้องถิ่นอื่น ข้าราชการพนักงานส่วนท้องถิ่น พนักงานองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจผู้ใด กระทำความผิด ตาม มาตรา 26 มาตรา 27 หรือมาตรา 31 ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

มาตรา 34 หัวหน้าสำนักงาน พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานหรือข้าราชการผู้ใด กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา อันเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

มาตรา 35 ผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา 26 หรือมาตรา 27 แม้จะกระทำนอกราชอาณาจักร ผู้นั้นจะต้องรับโทษในราชอาณาจักร ถ้าปรากฏว่า

- (1) ผู้กระทำความผิดหรือผู้ร่วมกระทำความผิดคนใดคนหนึ่งเป็นคนไทย หรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย หรือ
- (2) ผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าว และได้กระทำโดยประสงค์ให้ความผิดเกิดขึ้นในราชอาณาจักร หรือรัฐบาลไทยเป็นผู้เสียหาย หรือ
- (3) ผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าว และการกระทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายของ รัฐที่การกระทำเกิดขึ้นในเขตอำนาจของรัฐนั้น หากผู้นั้นได้ปรากฏตัวอยู่ในราชอาณาจักรและมิได้ มีการส่งตัวผู้นั้นออกไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

ทั้งนี้ให้นับมาตรา 10 แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรี

ผลการสำรวจทัศนคติที่มีต่อร่างกฎหมายสกัดการฟอกเงิน

โดย

ผศ.ดร. สังคีต พิริยะรังสรรค์

ผศ.ดร. นวณ้อย ตวีรัตน์

ผลการสำรวจทัศนคติที่มีต่อร่างกฎหมายสกัดการฟอกเงิน

ผศ.ดร. สังคิต พิริยะรังสรรค์

ผศ.ดร. นวณ้อย ตริรัตน์

การฟอกเงิน : ความเป็นมาและความเป็นไป

สงครามเย็น การแทรกแซงของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาต่อกิจการภายในของประเทศต่างๆ การรัฐประหารและการแพร่กระจายของรัฐบาลเผด็จการในประเทศโลกที่สาม และขบวนการค้ายาเสพติดระหว่างประเทศมีความเกี่ยวข้องกัน นับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา ทรานจนกระทั่งในทศวรรษสุดท้ายนี้ สงครามเย็นได้สิ้นสุดลง รัฐบาลสหรัฐอเมริกาหันมาปฏิเสธรูปแบบที่ได้อำนาจจากการยึดอำนาจ และหันมารับรองรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งแทน นอกจากนี้รัฐบาลสหรัฐยังใช้นโยบายต่อต้านขบวนการค้ายาเสพติดอย่างจริงจัง รัฐบาลสหรัฐตระหนักดีว่าขบวนการค้ายาเสพติดกับขบวนการฟอกเงินมิใช่ปัญหาในระดับประเทศของตนประเทศเดียว หากแต่ขบวนการนี้เป็นขบวนการในระดับระหว่างประเทศ ดังนั้นการที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดภายในประเทศสหรัฐได้สำเร็จ จึงมีความจำเป็นที่ประเทศต่างๆ ทั่วโลกจะต้องร่วมมือกันต่อสู้กับขบวนการนี้ การที่จะเอาชนะขบวนการนี้ได้ ในด้านหนึ่งรัฐบาลสหรัฐจึงมุ่งทำลายเครือข่ายของขบวนการค้ายาเสพติด และในอีกด้านหนึ่งก็มุ่งทำลายฐานทางเศรษฐกิจของขบวนการค้ายาเสพติด คือขบวนการฟอกเงินของนักค้ายาเสพติดด้วย

เพราะเหตุว่ารูปแบบการฟอกเงินที่ขบวนการค้ายาเสพติดนิยมกระทำก็คือการฝากเงินกับสถาบันการเงินในประเทศ การโอนเงินไปไว้ในประเทศที่ไม่มีการควบคุมสถาบันการเงินหรือยังไม่มีกฎหมายต่อต้านการฟอกเงิน การจัดตั้งบริษัท การซื้อหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ การซื้อที่ดินทรัพย์สินมีค่า การเปลี่ยนเป็นเงินสดอื่นๆ และการโอนเงินให้ญาติพี่น้อง หรือ ผู้อื่นถือแทนทั้งในและต่างประเทศ ดังนั้นขบวนการต่อต้านการฟอกเงินในระดับระหว่างประเทศจึงค่อยๆ ก่อรูปขึ้น กล่าวคือนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นมาได้มีข้อตกลงระหว่างประเทศในเรื่องความพยายามปราบปรามการฟอกเงิน เริ่มต้นจากอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายา

เสพติด และวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท¹ และมีประเทศต่างๆ ที่เข้าร่วมในขบวนการต่อต้านการฟอกเงินเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ นอกเหนือจากสหรัฐอเมริกา เช่น ออสเตรเลีย สวิตเซอร์แลนด์ อังกฤษ ฝรั่งเศส อิตาลี ลักเซมเบิร์ก ญี่ปุ่น สิงคโปร์ และฮ่องกง เป็นต้น

นอกเหนือจาก มาเลเซีย จีน และไต้หวันแล้ว ประเทศไทยเป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีเป้าหมายว่าจะออกกฎหมายต่อต้านการฟอกเงินขึ้น และประเทศไทยเป็นเป้าหมายที่ประเทศต่างๆ ต้องการสนับสนุนให้ออกกฎหมายฉบับนี้ เพราะเหตุว่าประเทศไทยถูกมองมาช้านานแล้วว่าเป็นแหล่งผลิตยาเสพติด เป็นเส้นทางขนถ่ายยาเสพติดที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลก และเชื่อกันว่าประเทศไทยอาจเป็นแหล่งฟอกเงินสำคัญแห่งหนึ่งที่ได้จากการค้ายาเสพติด เนื่องจากในขณะนี้ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายต่อต้านการฟอกเงินโดยตรง

กฎหมายที่ประเทศไทยใช้ในปัจจุบัน ในขณะที่ยังไม่มีกฎหมายต่อต้านการฟอกเงินจากการค้ายาเสพติดก็คือพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 กฎหมายฉบับนี้ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ที่สามารถอายัดทรัพย์สินของผู้ถูกตรวจสอบคดียาเสพติดได้ชั่วคราว หากผู้ถูกตรวจสอบไม่สามารถแสดงหลักฐานการได้มาของทรัพย์สินว่าไม่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเรื่องการค้ายาเสพติด แต่จุดอ่อนของกฎหมายฉบับนี้ก็คือการจะยึดทรัพย์สินของผู้ถูกตรวจสอบคดียาเสพติดจะต้องรอจนกว่าศาลจะพิจารณาคัดสินชี้ขาดซึ่งอาจจะกินเวลานานมาก ทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการถูกอายัดทรัพย์สินไม่สามารถโยกย้ายทรัพย์สินส่วนที่เหลือไปใช้ประโยชน์ได้ และหากผู้ที่ถูกอายัดทรัพย์สินสามารถสร้างหลักฐานเท็จที่สมเหตุสมผล ก็สามารถที่จะหลุดพ้นจากการถูกอายัดทรัพย์สิน นอกจากนี้ทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติดอาจถูกนำไปเปลี่ยนสภาพให้กลายเป็นทรัพย์สินที่ถูกกฎหมาย จนกฎหมายไม่อาจพิสูจน์ได้ รวมทั้งการที่กฎหมายฉบับนี้ยังขาดความคล่องตัวที่จะเอาผู้กระทำความผิดมาลงโทษเนื่องจากต้องหาพยานหลักฐานอย่างพร้อมมูล ดังจะเห็นได้จากในระหว่างปี พ.ศ. 2535-2538 เจ้าหน้าที่สามารถอายัดทรัพย์สินของผู้ถูกตรวจสอบเพียง 143 ราย มูลค่าของทรัพย์สินเพียง 286.2 ล้านบาท ซึ่งเป็นมูลค่าของผู้ค้ายาเสพติดที่ค่อนข้างต่ำ

เพื่อที่จะได้มีปรับปรุงมาตรการทางด้านกฎหมายที่จะใช้ต่อต้านขบวนการฟอกเงินของกลุ่มอาชญากรทางเศรษฐกิจ ผู้วิจัยจึงได้ทำการสำรวจทัศนคติของตัวอย่างจำนวนหนึ่ง ซึ่งเป็นกลุ่มคนที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหานี้

¹ รายละเอียดการป้องกันและการปราบปรามการฟอกเงินระหว่างประเทศดู ไซมอน เหมะรัชตะ ในเอกสารสัมมนาคราวเดียวกันนี้

ผลการสำรวจทัศนคติที่มีต่อร่างกฎหมายสักระการฟอกเงิน

จากการสำรวจทัศนคติที่มีต่อร่างกฎหมายสักระการฟอกเงินซึ่งจัดทำในช่วงเดือนเมษายน - มิถุนายน 2538 ซึ่งได้ทำการสำรวจกลุ่มประชากรทั้งในกรุงเทพ และนอกกรุงเทพ โดยการเลือกกลุ่มตัวอย่างต้องการให้มีการกระจายของตัวอย่างไปยังสาขาอาชีพต่าง ๆ ซึ่งมีบทบาทเกี่ยวข้องหรือเป็นกลุ่มที่น่าจะได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับร่างกฎหมายสักระการฟอกเงิน โดยได้ส่งแบบสอบถามออกไปจำนวน 1,500 ฉบับ มีผู้ตอบกลับมา 453 ฉบับ สามารถประมวลผลเบื้องต้นได้ดังต่อไปนี้

ข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม (ตารางที่ 1 - 3)

ผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นชายจำนวนร้อยละ 74 และเป็นหญิงร้อยละ 26 และเมื่อพิจารณาถึงระดับการศึกษาแล้วพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามถึงร้อยละ 63 เป็นผู้จบการศึกษาในระดับปริญญาตรี รองลงมาได้แก่ผู้จบการศึกษาในระดับปริญญาโท ร้อยละ 24 ผู้ตอบแบบสอบถามที่จบการศึกษาตั้งแต่ปริญญาตรีขึ้นไปคิดเป็นร้อยละ 93 ส่วนผู้ที่มีการศึกษต่ำกว่าปริญญาตรีมีเพียงร้อยละ 7

สำหรับการกระจายของกลุ่มอาชีพผู้สำรวจได้ส่งแบบสอบถามไปยังกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ที่คาดว่าจะเกี่ยวข้องหรือน่าจะรับรู้เกี่ยวกับร่างกฎหมายการฟอกเงิน โดยดูจากรายชื่อในทำเนียบวิชาชีพต่าง ๆ เช่น ในสาขาการเงิน/การธนาคาร ได้ส่งแบบสอบถามไปยังผู้จัดการสาขาธนาคาร ข้าราชการจากกระทรวงการคลังและตำรวจที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมาย พนักงานรัฐวิสาหกิจจากธนาคารแห่งประเทศไทย นักธุรกิจจากสมาชิกของหอการค้า และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย นักกฎหมายจากสภานายความแห่งประเทศไทย นักวิชาการจากอาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ พาณิชยศาสตร์การบัญชี นิติศาสตร์ และรัฐศาสตร์ สื่อสารมวลชนจากบรรดานักข่าวสายเศรษฐกิจและการเมือง และนักพัฒนาองค์กรเอกชนจากองค์กรที่เกี่ยวข้องกับด้านสิทธิมนุษยชนเท่านั้น อาชีพของผู้ตอบแบบสอบถามจึงมีการกระจายในปริมาณที่ไม่แตกต่างกันมากนักใน 9 สาขาอาชีพ ดังนี้คือ

- ข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ
- นักการเงิน/การธนาคาร
- นักธุรกิจ

- วุฒิสมาชิก/สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- ผู้พิพากษา
- นักกฎหมาย
- นักวิชาการ
- สื่อสารมวลชน
- นักพัฒนาเอกชน

โดยข้าราชการและรัฐวิสาหกิจมีจำนวนสูงสุด ร้อยละ 17 รองลงมาได้แก่ นักการเงิน/การธนาคาร, สื่อสารมวลชนและนักธุรกิจ มีจำนวนเฉลี่ยในแต่ละกลุ่มประมาณร้อยละ 14 กลุ่มที่สามมีจำนวนเฉลี่ยในแต่ละกลุ่มประมาณร้อยละ 10 ได้แก่ผู้พิพากษา, นักกฎหมายและนักพัฒนาเอกชน กลุ่มที่ 4 ประกอบด้วย นักวิชาการ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร/วุฒิสมาชิกอยู่ในราร้อยละ 7 และ 4 ตามลำดับ

ทัศนคติต่อกิจกรรมการฟอกเงิน (ตารางที่ 4 - 11)

ประมาณร้อยละ 57 ของผู้ตอบแบบสอบถามเชื่อว่าการค้ายาเสพติด เป็นกิจกรรมที่เป็นที่มาของการฟอกเงินเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาได้แก่ การคอร์รัปชัน โดยผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 21 เชื่อว่าการคอร์รัปชันเป็นแหล่งสำคัญที่สุดของการฟอกเงิน ในขณะที่ไม่มีใครเชื่อว่าการกิจกรรมหลักซึ่งเป็นที่มาของการฟอกเงินคือการค้าประเวณี การที่ทัศนคติของคนโดยทั่วไปเบี่ยงเบนไปจากข้อเท็จจริงซึ่งแตกต่างจากผลของการวิจัยน่าจะมาจากการที่ได้รับข่าวสารที่ไม่เพียงพอและสังคมยังไม่ได้มีการศึกษาเรื่องเศรษฐกิจนอกกฎหมายในเรื่องนี้อย่างจริงจังมาก่อน

ส่วนทัศนคติต่อกิจกรรมอันดับสอง ซึ่งเป็นที่มาของการฟอกเงิน ได้แก่ การค้าอาวุธเถื่อน, การค้าของหนีภาษีและการคอร์รัปชัน ร้อยละ 31, 27 และ 23 ตามลำดับ

เมื่อถามว่าการฟอกเงินควรจะมีคามผิดตามกฎหมายหรือไม่ ร้อยละ 97 คิดว่าการฟอกเงินควรจะมีคามผิดตามกฎหมาย (ตารางที่ 7) คำตอบนี้สะท้อนให้เห็นว่าผู้ตอบแบบสอบถามมองเห็นความเชื่อมโยงระหว่างกิจกรรมทางเศรษฐกิจผิดกฎหมายกับขบวนการฟอกเงิน ประมาณร้อยละ 74 ของผู้ตอบแบบสอบถามทราบหรือเคยได้ยินข่าวเกี่ยวกับร่างกฎหมายสกัด

การฟอกเงิน (ตารางที่ 6) ซึ่งนับว่าเป็นตัวเลขที่ค่อนข้างสูง ตัวเลขนี้แสดงให้เห็นว่าตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นตัวอย่างที่มีคุณภาพ

ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 31 เชื่อว่า สถาบันการเงินเป็นช่องทางหลักของการฟอกเงิน อย่างไรก็ตามร้อยละ 25 เชื่อว่า การฟอกเงินจะกระทำผ่านการทำธุรกิจถูกกฎหมายบ้างหน้าเป็นหลัก ร้อยละ 20 เชื่อว่าการซื้อ - ขายอสังหาริมทรัพย์เป็นแหล่งที่มาของการฟอกเงินที่สำคัญและร้อยละ 17 เชื่อว่าการฟอกเงินจะผ่านตลาดหุ้น ข้อมูลที่น่าสนใจประเด็นหนึ่งก็คือ มีเพียงร้อยละ 7 ที่เชื่อว่าการฟอกเงินกระทำโดยผ่านตลาดเงินนอกระบบเป็นหลัก (ตารางที่ 8) ตัวเลขนี้สะท้อนให้เห็นว่าผู้ตอบแบบสอบถามเชื่อว่า การฟอกเงินจะกระทำผ่านสถาบันการเงิน การทำธุรกิจถูกกฎหมายบ้างหน้า และการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์เป็นหลัก ซึ่งเป็นร้อยละ 76 ข้อมูลนี้แสดงให้เห็นว่าผู้ตอบแบบสอบถามน่าจะรู้ข่าวสารเกี่ยวกับกิจกรรมผิดกฎหมายที่โยงใยกับธุรกิจถูกกฎหมายในบางระดับ

เมื่อถามถึงกิจกรรมที่ควรจะถูกครอบคลุมในกฎหมายจัดการฟอกเงิน ประมาณมากกว่าร้อยละ 80 คิดว่าการค้ายาเสพติด, การคอร์รัปชัน, การค้าของหนีภาษี และการค้าอาวุธเถื่อน ควรจะถูกครอบคลุมในกฎหมายจัดการฟอกเงิน และมีเพียงร้อยละ 53 เท่านั้นที่คิดว่าการค้าประเวณีควรจะถูกครอบคลุมด้วย (ตารางที่ 10) ในบรรดากิจกรรมที่ผิดกฎหมาย 5 ประเภท ผู้ตอบแบบสอบถามมีปฏิกิริยาต่อยาเสพติดสูงสุดที่เห็นว่าควรอยู่ในข่ายของกฎหมายจัดการฟอกเงิน คือ สูงถึงร้อยละ 95 ทั้งนี้ น่าจะเป็นเพราะว่ายาเสพติดเป็นกิจกรรมที่ถูกสื่อมวลชนเผยแพร่มากที่สุดถึงผลกระทบทางด้านลบต่อเยาวชน และสังคม ข้อที่น่าสังเกตก็คือ มีผู้ที่เห็นว่า เงินรายได้จากการคอร์รัปชันควรอยู่ในข่ายของกฎหมายจัดการฟอกเงินด้วยคือมีผู้เห็นด้วยสูงถึงร้อยละ 84 เงินจำนวนนี้ผู้ตอบคงหมายถึงเงินที่ได้จากค่าธรรมเนียมหรือค่าธรรมเนียมจากงบประมาณแผ่นดิน จากเงินที่รั่วไหลทางด้านภาษีอากรที่รัฐบาลเข้าไปดูแลไม่ทั่วถึงในหมู่ข้าราชการ และหน่วยงานราชการบางแห่ง รวมทั้งการคอร์รัปชันของบรรดานักการเมืองและรัฐมนตรีจาก “ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ” (economic rent) และค่าคอมมิชชันจากการอนุมัติโครงการขนาดใหญ่ที่ขาดความโปร่งใส ฯลฯ ซึ่งเป็นปริมาณเงินจำนวนมาก ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่ากฎหมายจัดการฟอกเงินควรจะถูกครอบคลุมสถาบันการเงิน บริษัทหลักทรัพย์ บริษัทซื้อขายที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ ตลอดจนสำนักงานแลกเปลี่ยนเงินตรา (ตารางที่ 11) ซึ่งความเห็นนี้สอดคล้องกับความเห็นข้างต้นที่ว่า ขบวนการฟอกเงินมักจะกระทำผ่านสถาบันการเงินเหล่านี้ (ดูตาราง ที่ 9) ทัศนคติในข้อนี้มีข้อที่น่าสนใจมากกว่าผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่า หากจะสกัดกั้นขบวนการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพ กฎหมายจะต้องพยายามเข้าไปควบคุมสถาบันการเงินและสถาบันด้านเงินทุน ตลอดจนตัวบริษัทที่

เกี่ยวข้องกับธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ในประเด็นนี้อาจเป็นไปได้ว่าการที่ราคาที่ดินในปัจจุบันค่อนข้างสูงนั้น สาเหตุประการหนึ่งอาจจะมาจากปริมาณเงินผิดกฎหมายที่นำมาใช้จ่ายในธุรกิจประเภทนี้ค่อนข้างมากก็ได้

ทัศนคติต่อรูปแบบและวงเงินขั้นต่ำในการตรวจสอบการฟอกเงิน (ตารางที่ 12 -13)

การควบคุมการฟอกเงินโดยผ่านสถาบันการเงินนั้น มีวิธีการที่ต่างประเทศนิยมกระทำอยู่ 2 วิธีคือ การกำหนดวงเงินขั้นต่ำของการทำธุรกรรม ว่าควรจะเป็นจำนวนเท่าใดที่จะต้องแจ้งแก่หน่วยงานของรัฐบาลที่ทำหน้าที่ตรวจสอบในทุกกรณี ส่วนอีกวิธีการหนึ่งก็คือ ให้สถาบันการเงินรายงานเฉพาะกรณีที่น่าสงสัยแก่หน่วยงานของรัฐ ซึ่งกรณีนี้ก็คือ การให้สิทธิในการอัศวินิจัยแก่สถาบันเป็นสำคัญ หมายความว่าสถาบันการเงินจะต้องให้ความร่วมมือแก่หน่วยงานของรัฐอย่างเต็มที่

ประมาณร้อยละ 59 คิดว่า ควรจะมีการกำหนดวงเงินขั้นต่ำของการทำธุรกรรมที่จะต้องให้สถาบันการเงินรายงานแก่หน่วยงานของรัฐ อย่างไรก็ตามอีกประมาณร้อยละ 37 คิดว่าไม่ควรต้องรายงานธุรกรรมทั้งหมดแต่ควรรายงานเฉพาะกรณีที่ต้องสงสัยเท่านั้น คำตอบนี้สะท้อนให้เห็นว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ เห็นว่าการให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ ต้องตรวจสอบการทำธุรกรรมที่อยู่ในขอบข่ายของวงเงินขั้นต่ำตามกฎหมายทั้งหมด น่าจะทำให้การต่อสู้กับขบวนการผิดกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า ในขณะที่ร้อยละ 37 อาจจะมองว่าการตรวจสอบอย่างกว้างขวางอาจทำให้เกิดต้นทุนในการทำธุรกิจของสถาบันการเงินและธุรกิจเอกชนที่อยู่ในข่ายสูงจนเกินไป

สำหรับวงเงินขั้นต่ำของการทำธุรกรรมที่จะต้องรายงานนั้น ร้อยละ 50 คิดว่าควรจะเป็น 1 ล้านบาทขึ้นไป, ร้อยละ 23 คิดว่าควรจะเป็น 5 แสนบาทขึ้นไป อย่างไรก็ตามอีกประมาณร้อยละ 16 คิดว่าวงเงินขั้นต่ำที่รายงานควรจะมีวงเงินค่อนข้างสูงกล่าวคือ มีผู้ระบุวงเงินต่าง ๆ กัน ดังนี้คือ 5, 10 , 15 และ 20 ล้านบาทขึ้นไป(ดูตารางที่ 13)

มีข้อที่น่าสังเกตว่า ตัวเลขวงเงินขั้นต่ำที่ผู้ตอบแบบสอบถามเสนอเรื่องการทำธุรกรรมที่จะต้องรายงานนั้นค่อนข้างสูงกว่าในต่างประเทศมาก กล่าวคือ ในขณะที่ในต่างประเทศนั้นมักจะกำหนดว่า 1) วงเงินขั้นต่ำที่บุคคลหรือนิติบุคคลที่จะนำเงินสดเข้าหรือ ออก

นอกประเทศเกินกว่า 250,000 บาท (10,000 สหรัฐอเมริกา) ต้องรายงานให้องค์กรของรัฐบาลที่ตั้งขึ้นมาราบ และ 2) สถาบันการเงินภายในประเทศต้องรายงานให้รัฐบาลทราบถึงแหล่งที่มาที่ไปของเงินสดที่เกินกว่า 250,000 บาท อย่างไรก็ตามจากการที่ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมืองได้จัดการประชุมทางวิชาการในเรื่องนี้ในช่วงปลายปี 2538 พบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิที่เข้าร่วมการสัมมนาเห็นว่า วงเงินขั้นต่ำของการทำธุรกรรมที่จะต้องรายงานแก่องค์กรของรัฐบาลควรจะเป็น 500,000 บาท ซึ่งจำนวนเงินในระดับนี้จะไม่สร้างผลกระทบกระเทือนแก่ธุรกิจชนโดยทั่วไป

ทัศนคติต่อผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นของกฎหมายจัดการฟอกเงินที่จะมีต่อเศรษฐกิจและสังคม (ตารางที่ 14)

ผู้ตอบแบบสอบถาม มากกว่าร้อยละ 80 เชื่อว่า กฎหมายฟอกเงินจะเป็นมาตรการหนึ่งในการปราบปรามยาเสพติด, อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ, การคอร์รัปชัน, เป็นการขจัดเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และจะช่วยลดอิทธิพลของเจ้าพ่อ ผู้มีอิทธิพลที่ประกอบธุรกิจผิดกฎหมาย อันจะเป็นการช่วยลดปัญหาทางสังคมลง ส่งเสริมความมั่นคงแก่ระบบเศรษฐกิจไทยและสถาบันการเงินของประเทศ อย่างไรก็ตามร้อยละ 55 เชื่อว่ากฎหมายการฟอกเงินอาจเป็นเครื่องมือให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้กลั่นแกล้งประชาชนผู้บริสุทธิ์ได้ ทัศนคติในประเด็นนี้เป็นเรื่องที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง เพราะแม้ว่าผู้ตอบส่วนใหญ่จะสนับสนุนกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน แต่ก็มีความหวั่นวิตกต่อคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของทางราชการพอสมควร ทัศนคติในข้อนี้น่าจะมาจาก กรณีที่ได้รับรู้ข่าวสารข้อมูลเรื่องที่เจ้าหน้าที่บ้านเมืองบางส่วนใช้ยาเสพติดเป็นเครื่องมือไปรีดไถบริสุทธิ์ชนมาช้านาน ดังนั้น แม้ว่ากฎหมายแบบนี้จะเป็นประโยชน์ต่อสังคม เศรษฐกิจ การเมืองไทยโดยส่วนรวม แต่ต้นทุนที่ปัจเจกบุคคลส่วนหนึ่งอาจจะต้องแบกรับ เพราะความฉ้อฉลของเจ้าหน้าที่ทางการก็คงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้ค่อนข้างยาก

ประมาณร้อยละ 71 ไม่เห็นด้วยว่ากฎหมายฉบับนี้จะทำให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนในการดำเนินธุรกิจลดลงและไม่เชื่อว่าการมีกฎหมายฟอกเงินจะทำให้สถาบันการเงินมีต้นทุนในการดำเนินการสูงขึ้น ซึ่งจะทำให้ประชาชนต้องแบกรับภาระ ค่าตอบนี้อาจสะท้อนให้เห็นว่าผู้ตอบส่วนใหญ่เห็นว่า กฎหมายจะมุ่งไปที่กลุ่มอาชญากรทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ประชาชนที่บริสุทธิ์คงได้รับผลกระทบค่อนข้างน้อย อย่างไรก็ตามผู้ตอบราวร้อยละ 24 ก็ยังคงมีความหวั่นวิตกว่า กฎหมายฉบับนี้อาจกลายเป็นเครื่องมือของเจ้าหน้าที่ทางการไปรีดไถ หรือรีดไถ กลุ่มคนด้อยโอกาสทางสังคมรุนแรงขึ้น เนื่องจากบทลงโทษของกฎหมายฉบับนี้จะรุนแรงยิ่งกว่าพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534

โดยสรุปแล้ว ร้อยละ 90 เชื่อว่ากฎหมายสกัดการฟอกเงินให้ผลดีมากกว่าผลเสียต่อสังคมเศรษฐกิจของประเทศ

ทัศนคติต่อขอบเขตและอำนาจหน้าที่ของกฎหมายฟอกเงิน (ตารางที่ 15-17)

ประมาณร้อยละ 90 คิดว่าผู้ประกอบธุรกรรมที่ผิดกฎหมายที่อยู่ในขอบข่ายของกฎหมายฟอกเงินนั้นแม้ว่าจะเป็นการดำเนินการนอกราชอาณาจักรก็ตาม ควรจะต้องมีความผิดตามกฎหมายฟอกเงินของประเทศไทยด้วย (ตารางที่ 15)

ในด้านอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งระบุในร่างกฎหมายฟอกเงินซึ่งให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการริบทรัพย์ที่ผ่านการฟอกเงินไม่ว่าจะเปลี่ยนสภาพไปกี่ครั้งก็ตาม โดยไม่ต้องรอคำตัดสินของศาลอาญานั้น ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 69 ไม่เห็นด้วยซึ่งหมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐจะริบทรัพย์ที่ผ่านการฟอกเงินนั้นได้ก็ต่อเมื่อมีคำตัดสินของศาลอาญาแล้วเท่านั้นว่าเป็นผู้กระทำความผิดจริง (ตารางที่ 16) คำตอบนี้แสดงให้เห็นว่า แม้ผู้ตอบจะเห็นด้วยกับกฎหมายสกัดการฟอกเงิน แต่ในขณะเดียวกันก็ยังมีความหวั่นเกรงกับคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย ว่าอาจจะมีการประพฤติมิชอบในระหว่างการปฏิบัติงานได้ คำตอบข้อนี้นับว่าเป็นประโยชน์เป็นอย่างยิ่งต่อคณะกรรมการร่างกฎหมายสกัดการฟอกเงินที่จะต้องหาคำอธิบายต่อสาธารณชนว่าเพราะเหตุใดจึงควรเพิ่มอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการริบทรัพย์ของอาชญากรทางเศรษฐกิจ และในขณะเดียวกันจะให้ความมั่นใจแก่สาธารณชนได้อย่างไรว่าผู้บริสุทธิ์จะไม่ถูกกลั่นแกล้งโดยเจ้าหน้าที่และหากถูกกลั่นแกล้งจะมีวิธีการป้องกันตัวได้อย่างไร และสถาบันของรัฐจะให้หลักประกันแก่ผู้บริสุทธิ์ได้มากน้อยเพียงใด

ในตารางที่ 17 ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 90 เห็นว่าผู้ที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ฟอกเงิน ควรถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของอาชญากรทางเศรษฐกิจตามร่างกฎหมายสกัดการฟอกเงินด้วย ในขณะที่มีผู้ไม่เห็นด้วยเพียงร้อยละ 10 คำตอบนี้สะท้อนให้เห็นว่าผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่า การที่จะต้องต่อสู้กับขบวนการนอกกฎหมายและขบวนการฟอกเงินนั้น จำเป็นที่กฎหมายจะต้องมีขอบข่ายที่กว้างขวางขึ้นในการทำลายเครือข่ายของพวกอาชญากรทางเศรษฐกิจ

ทัศนคติต่อปัญหาที่อาจจะตามมาจากการมีกฎหมายจัดการฟอกเงิน (ตารางที่ 18)

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ร้อยละ 81 เชื่อว่าหากกฎหมายฉบับนี้ได้รับการประกาศใช้บรรดาอาชญากรรมเศรษฐกิจจะใช้วิธีการหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยนำเงินไปฝากยังต่างประเทศ ร้อยละ 75 เชื่อว่าจะมีการนำเงินไปซื้อทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในข่ายกฎหมายฉบับนี้ ร้อยละ 68 เห็นว่าอาชญากรรมทางเศรษฐกิจจะใช้วิธีการแยกเงินบัญชีย่อยๆ โดยแยกฝากไว้หลายๆ บัญชี และในหลายๆ ธนาคาร และร้อยละ 56 เชื่อว่าจะมีการนำเงินไปฟอกในตลาดหลักทรัพย์มากขึ้น

สรุป

เนื่องจากข้อจำกัดของจำนวนตัวอย่าง จึงไม่อาจถือได้ว่าทัศนคติที่ได้รับมาเป็นตัวแทนของคนไทยทั้งประเทศได้ อย่างไรก็ตามเนื่องจากผู้ตอบแบบสอบถามเป็นกลุ่มคนที่มีการศึกษาค่อนข้างสูง และอยู่วงราชการ หรือมีหน้าที่ที่จะต้องเกี่ยวข้องกับกฎหมายต่อต้านการฟอกเงินโดยตรง ดังนั้นคำตอบที่ได้รับมาจึงมีความน่าสนใจและมีคุณค่าสูง

ค่อนข้างเด่นชัดว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ต้องการให้กฎหมายต่อต้านการฟอกเงินนั้นครอบคลุมถึงกิจกรรมที่ผิดกฎหมายอื่นๆ ด้วย นอกเหนือจากการค้ายาเสพติดที่คณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดไว้แล้ว ในขณะที่คณะกรรมการชุดนี้มองว่าหากนำความคิดหลายประเภทมารวมไว้ในกฎหมายฉบับนี้ โอกาสที่กฎหมายจะผ่านรัฐสภาจะค่อนข้างยาก แต่หากนำเฉพาะเรื่องความคิดเกี่ยวกับยาเสพติดก่อน โอกาสที่จะผ่านรัฐสภาจะง่ายขึ้นและหากการบังคับใช้ประสบผลสำเร็จ และหน่วยงานของรัฐมีความพร้อมมากขึ้นก็อาจจะค่อยๆ เพิ่มความคิดมูลฐานอื่นๆ ในโอกาสต่อไปได้ อย่างไรก็ตาม เจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายฉบับนี้อาจขัดแย้งกับความรู้สึกของสาธารณชนจำนวนมากได้ เนื่องจากสาธารณชนอาจมองว่าการกระทำผิดอื่นๆ ที่ทำให้สังคมเสียหายอย่างร้ายแรง เช่น การคอร์รัปชัน การค้าของหนีภาษี และการค้าอาวุธผิดกฎหมาย ฯลฯ ก็ควรจะอยู่ในข่ายของกฎหมายด้วย ดังนั้นทางออกของปัญหานี้จึงควรที่คณะกรรมการจะได้มีการศึกษา และรวบรวมความคิดเห็นของสาธารณชนในประเด็นนี้ให้กว้างขวางขึ้น

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่สนับสนุนให้มีการออกกฎหมายต่อต้านการฟอกเงิน เพราะเห็นว่าการฟอกเงินควรจะมีความผิดตามกฎหมาย รวมทั้งบุคคลและเครือข่ายที่เข้าร่วมใน ขบวนการฟอกเงินก็ควรจะมีความผิดกฎหมายด้วย ผู้ตอบแบบสอบถามเชื่อว่าสถาบันการเงินเป็น แหล่งใหญ่ที่สุดที่ถูกใช้ในการฟอกเงินและพวกอาชญากรทางเศรษฐกิจมักจะทำธุรกิจถูกกฎหมาย ควบคู่ไปด้วย เพื่อเป็นการบังหน้ากิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายของพวกเขา ธุรกิจที่คน เหล่านี้กระทำ เช่น การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ และการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์เป็นต้น ดังนั้น เพื่อที่จะเอาชนะขบวนการฟอกเงินการที่หน่วยงานของรัฐจะเข้าไปควบคุมดูแลสถาบันการเงินจึง เป็นเรื่องจำเป็นโดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้สถาบันการเงินรายงานวงเงินขั้นต่ำของการทำธุรกรรม ตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ราวร้อยละ 50 เห็นว่า วงเงินที่สถาบันการเงินจะต้อง รายงานแก่หน่วยงานของรัฐนั้นควรจะสูงกว่า 1 ล้านบาทขึ้นไป

จำนวนเงินนี้อาจพิจารณาได้เป็น 2 ประเด็น กล่าวคือ เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนเงินนี้กับ ประเทศอื่น เช่นสหรัฐอเมริกา ซึ่งกำหนดวงเงินที่ต้องรายงานไว้ที่ 10,000 เหรียญสหรัฐ หรือ ประมาณ 250,000 บาทไทยเท่านั้น ดังนั้น วงเงิน 1 ล้านบาทอาจดูค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาว่า ขนาดของระบบเศรษฐกิจไทยยังมีขนาดเล็กกว่าเศรษฐกิจสหรัฐอเมริกาค่อนข้างมาก แต่เมื่อ พิจารณาในอีกแง่หนึ่งเห็นว่า ส่วนหนึ่งเศรษฐกิจของไทยซึ่งค่อนข้างใหญ่ยังอยู่ในภาคเศรษฐกิจ นอกกระบวน (Informal sector) ซึ่งสำหรับเศรษฐกิจนอกกระบวนนั้นอาจกล่าวได้ว่าจะต้องใช้เงินสด เป็นหลัก คนส่วนหนึ่งยังคงมีความเคยชินกับการถือเงินสดไว้เป็นจำนวนมาก ๆ กล่าวในประเด็น นี้แล้วตัวเลข 1 ล้านบาทก็อาจไม่ใช่ตัวเลขที่สูงเกินไป อย่างไรก็ตามในประเด็นนี้ผู้ทรงคุณวุฒิส่วนใหญ่เห็นว่า วงเงินขั้นต่ำจำนวน 500,000 บาท อาจจะเหมาะสมกว่า

ในท้ายที่สุด เพื่อที่จะสกัดขบวนการฟอกเงิน ความจำเป็นที่จะต้องมียกกฎหมายที่มี ประสิทธิภาพและมีความเด็ดขาดเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่ผู้ร่างกฎหมายฉบับนี้จะให้หลัก ประกันแก่สุจริตชนได้อย่างไรว่า อำนาจของกฎหมายที่เพิ่มขึ้นนี้จะไม่ถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลที่ นี้อฉลนำมารังแกสุจริตชนทั่วไป

ตารางที่ 1 ผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามเพศ

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
1. ชาย	335	74.0
2. หญิง	118	26.0
รวม	453	100.0

ตารางที่ 2 ผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามการศึกษา

การศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
1. ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี	31	6.9
2. ระดับปริญญาตรี	286	63.1
3. ระดับปริญญาโท	110	24.3
4. ระดับปริญญาเอก	26	5.7
รวม	453	100.0

ตารางที่ 3 ผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามอาชีพ

อาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
1. ข้าราชการรัฐวิสาหกิจ	77	17.0
2. นักการเงิน/การธนาคาร	64	14.1
3. นักธุรกิจ	59	13.0
4. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร/วุฒิสมาชิก	19	4.2
5. ผู้พิพากษา	49	10.8
6. นักกฎหมาย	46	10.1
7. นักวิชาการ	30	6.6
8. สื่อมวลชน	62	13.7
9. นักพัฒนาเอกชน	42	9.3
10. อื่น ๆ	5	1.1
รวม	453	100.0

ตารางที่ 4 กิจกรรมที่เป็นที่มาของการฟอกเงินเป็นอันดับหนึ่ง

ประเภท	จำนวน	ร้อยละ
1. การค้ายาเสพติด	300	56.6
2. การค้าอาวุธเถื่อน	53	10.0
3. การค้าของหนีภาษี	66	12.5
4. การคอร์รัปชัน	111	20.9
รวม	530	100.0

ตารางที่ 5 กิจกรรมที่เป็นที่มาของการฟอกเงิน เป็นอันดับสอง

ประเภท	จำนวน	ร้อยละ
1. การค้ายาเสพติด	36	14.2
2. การค้าอาวุธเถื่อน	78	30.8
3. การค้าของหนีภาษี	68	26.9
4. การค้าโสเภณี	12	4.7
5. การคอร์รัปชัน	58	22.9
6. อื่น ๆ	1	0.4
รวม	253	100.0

ตารางที่ 6 เคยทราบเรื่องกฎหมายสกัดการฟอกเงินหรือไม่

	จำนวน	ร้อยละ
ทราบ	336	74.2
ไม่เคยทราบ	117	25.8
รวม	453	100.0

ตารางที่ 7 ท่านเคยเห็นว่าการฟอกเงินควรจะมีคามผิดตามกฎหมาย

	จำนวน	ร้อยละ
เห็นด้วย	429	96.6
ไม่เห็นด้วย	15	3.4
รวม	444	100.0

ตารางที่ 8 ผู้ตอบแบบสอบถามคิดว่าที่ผ่านมการฟอกเงินกระทำโดยผ่านช่องทางต่อไปนี้มากเป็นอันดับหนึ่ง

	จำนวน	ร้อยละ
1. สถาบันการเงิน	137	30.7
2. ตลาดหลักทรัพย์	76	17.0
3. การซื้อ-ขายอสังหาริมทรัพย์	89	20.0
4. ตลาดเงินนอกระบบ	32	7.2
5. การทำธุรกิจถูกกฎหมายบังหน้า	112	25.1
รวม	446	100.0

ตารางที่ 9 ผู้ตอบแบบสอบถามคิดว่าที่ผ่านมการฟอกเงินกระทำโดยผ่านช่องทางต่อไปนี้ มากเป็นอันดับสอง

	จำนวน	ร้อยละ
1. สถาบันการเงิน	39	15.4
2. ตลาดหลักทรัพย์	59	23.3
3. การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์	72	28.5
4. ตลาดเงินนอกระบบ	33	13.0
5. ตลาดซื้อของเงินตรา	9	3.6
6. การทำธุรกิจถูกกฎหมายบังหน้า	41	16.2
รวม	253	100.0

ตารางที่ 10 ท่านคิดว่ากฎหมายสกัดการฟอกเงินควรจะครอบคลุมกิจกรรมที่ผิดกฎหมายต่อไปนี้

	ควร		ไม่ควร	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1. การค้ายาเสพติด				
2. การค้าอาวุธเถื่อน	431	95.1	22	4.9
3. การค้าของหนีภาษี	358	79.0	95	21.0
4. การค้าโสเภณี	367	81.0	86	19.0
5. คอรัปชั่น	239	52.8	214	47.2
	380	83.9	73	16.1

ตารางที่ 11 ท่านคิดว่ากฎหมายสกัดการฟอกเงินควรจะครอบคลุมถึงธุรกิจต่อไปนี้

	ควร		ไม่ควร	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1. สถาบันการเงิน	405	89.4	48	10.6
2. บริษัทหลักทรัพย์	380	83.9	73	16.1
3. บริษัทซื้อขายที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ มีค่าอื่น ๆ	345	76.2	108	23.8
4. สำนักงานแลกเปลี่ยนเงิน	274	60.5	179	39.5

ตารางที่ 12 การให้สถาบันการเงินรายงานการฟอกเงินแก่หน่วยงานของรัฐ ควรใช้รูปแบบใด

	จำนวน	ร้อยละ
1. กำหนดวงเงินขั้นต่ำของการทำธุรกรรม	266	59.2
2. รายงานเฉพาะกรณีที่ต้องสงสัย	165	36.8
3. อื่น ๆ	18	4.0
รวม	449	100.0

ตารางที่ 18 วงเงินขั้นต่ำของการทำธุรกรรมที่จะต้องรายงาน

	จำนวน	ร้อยละ
1. 250,000 บาทขึ้นไป	40	9.2
2. 500,000 บาทขึ้นไป	100	22.9
3. 750,000 บาทขึ้นไป	11	2.5
4. 1,000,000 บาทขึ้นไป	217	49.7
5. อื่น ๆ	69	15.8
รวม	437	100.0

ตารางที่ 14 ท่านคิดว่ากฎหมายฟอกเงินจะมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมดังนี้ (ร้อยละ)

ข้อ	คำถาม	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	อื่น ๆ
1.	เป็นมาตรการหนึ่งในการปราบปรามยาเสพติด	92.1	5.3	2.4
2.	เป็นมาตรการหนึ่งในการปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ	92.5	5.7	1.5
3.	เป็นมาตรการหนึ่งในการปราบปรามการคอร์รัปชันของข้าราชการและนักการเมือง	89.6	7.5	2.6
4.	เป็นมาตรการหนึ่งในการสกัดเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย	92.7	4.6	2.4
5.	เป็นมาตรการหนึ่งในการลดอิทธิพลของเจ้าพ่อผู้มีอิทธิพล ที่ประกอบธุรกรรมที่ผิดกฎหมาย	83.9	13.7	2.2
6.	เป็นมาตรการหนึ่งในการส่งเสริมความมั่นคงแก่ระบบเศรษฐกิจไทย	72.6	22.7	4.4
7.	เป็นมาตรการหนึ่งในการส่งเสริมความมั่นคงแก่สถาบันการเงินของประเทศ และสร้างความเชื่อมั่นให้กับต่างประเทศ	71.1	22.1	6.7
8.	เป็นมาตรการหนึ่งในการลดปัญหาสังคมอันเนื่องมาจากกิจกรรมผิดกฎหมาย	84.5	22.1	4.4
9.	กฎหมายสกัดการฟอกเงินอาจเป็นเครื่องมือให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้กลั่นแกล้งประชาชนผู้บริสุทธิ์	55.0	41.3	3.5
10.	เป็นการลดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน	24.3	70.9	4.7
11.	กฎหมายสกัดการฟอกเงินทำให้สถาบันการเงินมีต้นทุนในการดำเนินการสูงขึ้น ซึ่งจะถูกผลักภาระมาที่ประชาชน	37.1	57.8	4.9
12.	เมื่อเปรียบเทียบระหว่างผลดีและผลเสียแล้วกฎหมายสกัดการฟอกเงินให้ผลดีกับสังคมมากกว่าผลเสีย	89.4	6.4	4.0

ตารางที่ 15 ในกรณีที่มีการกระทำผิดตามข้อ 2.1* แต่เป็นการกระทำนอกราชอาณาจักร ท่านเห็นว่าผู้กระทำความผิดควรต้องได้รับความผิดตามร่างกฎหมายจัดการฟอกเงินด้วยหรือไม่ ?

	จำนวน	ร้อยละ
1. ต้องได้รับความผิด	376	89.7
2. ไม่ควรต้องได้รับความผิด	43	10.3
รวม	419	100.0

ตารางที่ 16 ท่านเห็นด้วยกับการที่ร่างกฎหมายจัดการฟอกเงินให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการ ริบทรัพย์สินที่ผ่านการฟอกเงิน ไม่ว่าจะเปลี่ยนสภาพไปกี่ครั้งก็ตาม โดยไม่ต้องรอลง คำตัดสินของศาลอาญา

	จำนวน	ร้อยละ
1. เห็นด้วย	136	30.6
2. ไม่เห็นด้วย	309	69.4
รวม	445	100.0

ตารางที่ 17 ผู้ที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ฟอกเงิน ควรถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของผู้ก่ออาชญากรรม ทางเศรษฐกิจตามร่างกฎหมายจัดการฟอกเงินด้วยหรือไม่

	จำนวน	ร้อยละ
1. เห็นด้วย	373	89.7
2. ไม่เห็นด้วย	43	10.3
รวม	416	100.0

ตารางที่ 18 ท่านเห็นว่า ปัญหาที่อาจตามมาจากการมีกฎหมายสกัดการฟอกเงินได้แก่ (ร้อยละ)

	มี	ไม่มี
1. จะมีการแยกฝากเงินบัญชีย่อย ๆ มากขึ้น โดยแยกฝากในหลาย ๆ บัญชีในหลาย ๆ ธนาคาร	68.4	31.6
2. จะมีการเก็บเงินสดไว้ที่บ้าน	39.6	60.4
3. จะมีการนำเงินไปฝากต่างประเทศมากขึ้น	81.0	19.0
4. จะมีการนำเงินไปฟอกในตลาดหลักทรัพย์มากขึ้น	56.2	43.8
5. จะมีการนำเงินไปซื้อทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในข่ายของกฎหมายสกัดการฟอกเงินมากขึ้น	74.8	25.2

ผลการสำรวจทัศนคติเรื่องการพำนักรับนโยบายสาธารณะ

โดย

ผศ.ดร. สังคีต พิริยะรังสรรค์

ผลการสำรวจทัศนคติเรื่องการพนันกับนโยบายสาธารณะ

ผศ. ดร. ธงศักดิ์ พิริยะรังสรรค์

บรรดากิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ “ผิดกฎหมาย” หรืออยู่ “นอกกฎหมาย” นั้นเป็นเพราะรัฐบาลเห็นว่ากิจกรรมดังกล่าว “ชั่วร้าย” และก่อผลเสียหายต่อสังคมส่วนรวม ซึ่งอาจจะเป็นทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมหรือเพียงด้านใดด้านหนึ่ง ดังนั้นรัฐบาลทั่วไปจึงได้มีการตรากฎหมายเพื่อใช้ลงโทษแก่ผู้ที่เข้าไปเกี่ยวข้องหรือปรามมิให้คนอยากเข้าไปข้องแวะกิจกรรมดังกล่าว แต่ก็ไม่ได้เสมอไปว่าทัศนะของรัฐบาลหรือตัวบทกฎหมายในเรื่องนี้จะต้องสอดคล้องกับทัศนะของคนจำนวนมากในสังคม มีกิจกรรมบางประเภทที่ถูกถือว่า “ผิดกฎหมาย” แต่ก็ยังมีคนจำนวนมากเข้าเกี่ยวข้อง และดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่องยาวนาน จนกระทั่งกลายเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมในชีวิตประจำวัน เพราะคนมองว่ากิจกรรมดังกล่าวมิใช่สิ่งที่ “ชั่วร้าย” หรือเป็นที่น่ารังเกียจ ดังที่กฎหมายแสดงเหตุผลไว้

ตัวอย่างของกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมาย เช่น การค้ายาเสพติด การค้าอาวุธ สงครามผิดกฎหมาย การค่าน้ำมันเถื่อน การค้าประเวณี หูยใต้ดิน บ่อนการพนัน และการพนันบอล ฯลฯ ซึ่งในแง่ของกฎหมายไทยแล้วถือว่าผิดกฎหมายทั้งสิ้น ไม่มีข้อยกเว้น แต่สำหรับคนจำนวนมากแล้ว กลับแบ่งระดับของกิจกรรมที่ผิดกฎหมายดังกล่าวออกเป็น 2 ประเภท กล่าวคือ

ประเภทแรก ถูกมองว่าเป็นสิ่งชั่วร้าย และสังคมไม่อาจยอมรับให้ถูกกฎหมายได้ เช่น การค้ายาเสพติด และการค้าอาวุธสงครามผิดกฎหมาย ฯลฯ

ประเภทที่สอง คนมองว่ามีใช้สิ่งชั่วร้าย หรือถ้าจะมีความเลวร้ายก็มีระดับที่แตกต่างจากกิจกรรมประเภทแรกค่อนข้างมาก ผู้กระทำความผิดในกิจกรรมประเภทนี้มิได้ถูกสังคมตั้งข้อรังเกียจ หรือถูกต่อต้าน เพราะคนจำนวนมากมองว่ากิจกรรมประเภทนี้เป็นส่วนหนึ่งของสันตนา การ ช่วยลดความตึงเครียดจากงานและชีวิตประจำวัน เป็นความสุขรูปแบบหนึ่ง เป็นความหวังของชีวิต และถึงแม้จะเป็นอบายมุข แต่ก็มิได้ส่งผลเสียต่อสังคมอย่างร้ายแรง เหมือนกิจกรรมประเภทแรก กิจกรรมประเภทนี้ก็ได้แก่ หูยใต้ดิน การพนัน และการพนันฟุตบอล ฯลฯ (ในเอกสารชิ้นนี้จะอภิปรายเฉพาะกิจกรรมที่ผิดกฎหมายประเภทที่สองเท่านั้น)

ทราบจนกระทั่งถึงขณะนี้รัฐบาลยังคงถือว่ากิจกรรมการพนันคือ หวยใต้ดิน บ่อน และการพนันฟุตบอล เป็นเรื่องผิดกฎหมายและจะต้องปราบปราม คำถามก็คือรัฐบาลมีความต้องการที่จะปราบปรามการพนันเหล่านี้จริงหรือไม่? และการปราบปรามโดยใช้กฎหมายบังคับดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน จะสามารถเอาชนะการพนันเหล่านี้ได้จริงหรือไม่?

โดยทั่วไปการเอาชนะการพนันนั้น อาจกระทำได้อย่างน้อยสองวิธีคือ วิธีแรกใช้การปราบปรามโดยอาศัยกฎหมาย เจ้าของบ่อนและนักการพนันที่ถูกจับได้มีโทษทั้งปรับและ จำคุก ส่วนอีกวิธีหนึ่ง มองว่าการเอาชนะนักการพนันอย่างเด็ดขาดนั้นทำได้ยาก รัฐบาลต้องเสียทั้งกำลังตำรวจและงบประมาณรายจ่ายเพื่อการนี้ค่อนข้างสูง แทนที่รัฐบาลจะต้องเสียรายจ่ายเพื่อจะสืบสวนติดตามเพื่อนำตัวนักการพนันมาลงโทษ รัฐบาลก็ใช้วิธีดึงการพนันจากที่อยู่ใน “มุมมืด” ของสังคม ให้ออกมาอยู่ใน “มุมสว่าง” ที่รัฐบาลสามารถเข้าไปตรวจสอบควบคุมดูแล และแทนที่เจ้าของบ่อนและนักการพนันจะต้องเสีย “ค่าตั้ง” ให้แก่บรรดาตำรวจบางส่วน มือปืน หรือแก๊งค์อาชญากรรมเพื่อเป็นค่าคุ้มครอง รัฐบาลจะเป็นผู้เข้ามาดูแล คุ้มครองบ่อนเสียเอง และโอน “ค่าตั้ง” ซึ่งเคยถูกถือว่าเป็น “เงินสกปรก” ให้กลายมาเป็น “เงินสะอาด” ในรูปของภาษีที่ต้องจ่ายให้แก่รัฐ วิธีนี้ก็คือการอนุญาตให้เปิดบ่อนการพนันอย่างถูกต้องตามกฎหมาย วิธีการนี้หลายประเทศในเอเชียได้นำไปปฏิบัติแล้ว อาทิเช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ฮองกง มาเลเซีย เวียดนาม ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ เป็นต้น วิธีการแบบนี้ไม่เพียงแต่รัฐบาลจะประหยัดงบประมาณด้านการปราบปรามบ่อน แต่ยังกลับมีรายได้ในรูปภาษีเพิ่มมากขึ้น และรัฐบาลสามารถจัดสรรกำลังตำรวจไปทำหน้าที่ด้านอื่นที่เป็นประโยชน์มากกว่า

สำหรับนโยบายของรัฐบาลไทย ยังคงมุ่งใช้กฎหมายในการกำหราบปราบปรามกิจกรรมการพนันที่ผิดกฎหมาย แต่เมื่อพิจารณาถึงเนื้อหาของพ.ร.บ.การพนันพ.ศ. 2478 จะพบว่าโทษจำคุก และโทษปรับค่อนข้างน้อย โดยทั่วไปศาลมักจะเล็งการลงโทษจำคุกบรรดานักการพนัน เนื่องจากถือว่าเป็นโทษเบา ส่วนโทษปรับนั้นจะอยู่ระหว่าง 500-2,000 บาท ซึ่งบทลงโทษขนาดนี้ยากที่จะทำให้บรรดานักการพนันหวาดกลัวหรือเข็ดหลาบได้

ยิ่งกว่านั้น สาเหตุที่การพนันยังคงแพร่ระบาดอยู่ในสังคมไทยได้ ก็เป็นเพราะว่าหน่วยงานตำรวจมีอำนาจที่รวมศูนย์มากเกินไป กล่าวคือหน่วยงานตำรวจเป็นทั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่อนุญาตให้เล่นการพนันบางประเภทได้ตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายเองก็เป็นผู้จับกุมผู้กระทำความผิดด้วย ระบบที่รวมศูนย์อำนาจมากเกินไปของตำรวจ โดยปราศจากการ

ตรวจสอบจากหน่วยงานอื่นได้ ทำให้ตำรวจจำนวนไม่น้อยใช้อำนาจหน้าที่ของตนไปอย่างผิดล เช่น การอนุญาตให้เปิดบ่อนเดือน การรีดไถเงินจากเจ้าของบ่อน ตั้งบ่อนการพนันหรือเป็นหุ้น ส่วนตั้งธุรกิจบ่อน การให้ความคุ้มครองแก่ธุรกิจบ่อนผิดกฎหมายและธุรกิจหวยใต้ดิน อย่างกว้างขวางทั่วประเทศ ฯลฯ

แท้จริงแล้ว ไม่เพียงแต่ตำรวจกลุ่มหนึ่งเท่านั้นที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์จาก ธุรกิจการพนัน จากการศึกษายังพบว่ามีผู้มีอิทธิพล นักการเมือง และข้าราชการอื่น ๆ อีกจำนวน มากที่เกี่ยวกับธุรกิจประเภทนี้ ซึ่งทำให้ความเป็นไปได้ที่จะใช้กฎหมายบังคับใช้เป็นไปได้อย่าง ยิง

ประกอบกับธุรกิจหวยใต้ดินและการพนันนั้นมีผู้ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ไม่น้อย กว่า 21 ล้านคน กระจายอยู่ทั่วไปทุกจังหวัดของประเทศ และกระจายอยู่ในทุกกลุ่มอาชีพ กิจกรรม การพนันซึ่งเป็นสิ่งที่ผูกพันกับคนไทยจำนวนมาก และเป็นไปอย่างต่อเนื่อง จนกลายเป็น วัฒนธรรมส่วนหนึ่งในวิถีทางการดำรงชีพของคนไทย ทั้งในเมืองและชนบท ดังนั้นการใช้ มาตรการกฎหมายเพื่อที่จะขจัดวัฒนธรรมการพนันในวิถีการดำรงชีพของคนจำนวนมาก อาจมี ความเป็นไปได้ค่อนข้างน้อยที่จะประสบความสำเร็จ

ความก้าวหน้าทางด้านการสื่อสารเป็นปัจจัยอีกประการหนึ่งที่ทำให้รูปแบบประเภท และกลุ่มคนที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการพนันเปลี่ยนแปลงไป ระบบโทรศัพท์และโทรสาร ทำให้การ เติบโตของหวยใต้ดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ฉบับไว และมีความแน่นอน ปริมาณการซื้อขาย หวยใต้ดินเพิ่มมากขึ้น และสามารถเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายทั่วประเทศ การสื่อสารควมเทียมช่วย ทำให้เครือข่ายของทีวีกระจายอย่างกว้างขวางอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน ในปีหลัง ๆ นี้หวยหุ้นได้ กลายเป็นกิจกรรมการพนันที่ผิดกฎหมายเพิ่มขึ้นมาอีกประเภทหนึ่ง คนหันมาสนใจเล่นหวยหุ้นกัน มากขึ้น เพราะได้เล่นกันถึงวันละ 2 ครั้ง คือ เข้ากับบ่ฯ แทนที่จะต้องรอหวยใต้ดิน ซึ่งมีโอกาส เสียโชคเพียงเดือนละ 2 ครั้ง และหวยออมสินเพียงเดือนละ 1 ครั้ง การสื่อสารผ่านดาวเทียมยังนำ มาซึ่งการขยายตัวของการเล่นฟุตบอลในประเทศไทย การแข่งขันฟุตบอลในทวีปยุโรป ซึ่งมีอยู่ เกือบตลอดปี ทั้งการแข่งขันภายในประเทศ อังกฤษ อิตาลี เยอรมัน สเปน ฯลฯ การแข่งขันชิงถ้วย รางวัลต่าง ๆ ระดับสโมสรของยุโรป การแข่งขันระดับชาติของยุโรป การแข่งขันฟุตบอลโลก รวมทั้งการแข่งขันในระดับสโมสรของประเทศบราซิล และญี่ปุ่น กลายเป็นแรงกระตุ้นอย่างสำคัญ ให้กลุ่มคนที่มีการศึกษาดีและมีรายได้ดีในธนาคาร สถาบันการเงิน สถาบันการศึกษา วงการสื่อมวลชน และวงการบันเทิง ฯลฯ ต่างเข้ามามีส่วนอยู่ในขบวนการของกิจกรรมที่ผิดกฎหมายประเภท

นี้ ดูเหมือนว่าประเทศไทยอาจจะเป็นประเทศที่มีรายการถ่ายทอดสดการแข่งขันฟุตบอลจากต่างประเทศมากที่สุดในโลกประเทศหนึ่งในปัจจุบัน ธุรกิจการพ่นกันได้ยุคโลกาภิวัตน์ที่ผู้คนสามารถหาความสนุกสนาน บันเทิง ถู้น และเสี่ยงโชคได้โดยผ่านทีวีที่บ้านของตัวเอง หากจะถือว่าการกระทำที่ผิดกฎหมาย ก็เป็นการกระทำผิดกฎหมายที่เกิดขึ้นได้อย่างง่าย ๆ เกิดขึ้นได้แทบทุกวัน และ มีลักษณะที่เป็นส่วนตัว โอกาสที่เจ้าหน้าที่จะจับกุม และปราบปรามการพ่นกันประเภทนี้ให้หมดไปแทบจะเป็นไปไม่ได้เลย ด้วยเหตุนี้คณะนักวิจัย จึงเห็นว่าน่าจะต้องถึงเวลาที่สาธารณชนและรัฐบาลจะต้องช่วยกันคิดอย่างจริงจังว่านโยบายต่อการพ่นกันในปัจจุบันควรจะมีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงแก้ไขให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปค่อนข้างมากแล้ว

เพราะเหตุว่า ในระหว่างการรวบรวมความคิดเห็นของคนกลุ่มอาชีพต่างๆ ว่าควรจะทำการพ่นให้ถูกกฎหมายหรือไม่ โดยใช้การทำ focus groups ผู้วิจัยพบว่าข้อคิดเห็นที่รวบรวมได้ ยังไม่อาจวินิจฉัยชี้ขาดลงไปได้ เนื่องจากกลุ่มผู้ที่เห็นด้วยกับกลุ่มที่คัดค้านการพ่นกันบางประเภทคือหวยใต้ดิน หวยหุ้น บ่อนฟุตบอล และบ่อนการพ่นกัน มีความเห็นที่แตกต่างกัน และมีจำนวนที่ใกล้เคียงกัน ดังนั้นในช่วงระหว่างเดือนกรกฎาคม - สิงหาคม 2539 ผู้วิจัยจึงได้มุ่งรวบรวมความคิดเห็นของคน 11 กลุ่มอาชีพๆ ละ 20 คน โดยการส่งแบบสอบถามจำนวน 427 ชุด ได้รับกลับคืนมา 272 ชุด สามารถประมวลผลได้ดังต่อไปนี้คือ:

ข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม (ตารางที่ 1)

ผู้ตอบแบบสอบถามประกอบด้วยคน 11 กลุ่มอาชีพคือข้าราชการ นักการเงิน/การธนาคาร (ระดับผู้จัดการ) นักธุรกิจ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้พิพากษา นักกฎหมาย (ทนายความ) นักวิชาการ (อาจารย์มหาวิทยาลัย) สื่อมวลชน นักพัฒนาองค์กรเอกชน พนักงานบริษัท และลูกจ้าง/พ่อค้า/แม่ค้ารายย่อย การกระจายตัวอย่างอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกันคือระหว่าง 20 - 29 ตัวอย่าง

ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นเพศชาย 184 ตัวอย่าง เพศหญิง 88 ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ 67.6 และ 32.4 ตามลำดับ

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่สำเร็จระดับการศึกษาระดับปริญญาตรี และโท กล่าวคือคิดเป็นร้อยละ 56.3 และ 23.3 ตามลำดับ ผู้ตอบแบบสอบถามที่สำเร็จการศึกษาดังแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไปคิดเป็นร้อยละ 83 ส่วนผู้ตอบแบบสอบถามที่สำเร็จการศึกษาดำกว่าปริญญาตรีคิดเป็นร้อยละ 17

ผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมดอยู่ใน กรุงเทพมหานคร และเป็นกลุ่มคนที่มีการศึกษาก่อนข้างสูงกว่าเกณฑ์เฉลี่ยของสังคม ทักษะคิดและความเห็นต่าง ๆ ที่สะท้อนออกมา อาจจะไม่สามารถถือได้ว่าเป็นตัวแทนของคนไทยทั่วไปได้ เพราะหากมีการสำรวจตัวอย่างจากส่วนภูมิภาค และจากชนบทเพิ่มเติม ความเห็นที่ได้รับมาอาจแตกต่างจากผลการสำรวจในที่นี้

ทัศนคติต่อนโยบายการทำหอยได้ดินให้ถูกกฎหมาย (ตารางที่ 2-7)

สำหรับคำถามที่ว่าควรจะทำให้หอยได้ดินเป็นเรื่องถูกกฎหมายหรือไม่ มีผู้เห็นว่าจะไม่ควรร้อยละ 50.4 เห็นควรร้อยละ 42.3 และไม่แสดงความเห็นร้อยละ 7.4 ผู้ที่เห็นว่าจะไม่ควรทำหอยได้ดินให้ถูกกฎหมายมีจำนวนมากกว่าผู้ที่เห็นควรไม่มากนัก แทบทุกกลุ่มอาชีพมีผู้ที่ไม่สมควรมากกว่าผู้ที่เห็นควรเป็นจำนวนเล็กน้อย ยกเว้นกลุ่มนักธุรกิจและข้าราชการเท่านั้นที่เห็นว่า “ควร” มากกว่า “ไม่ควร” เป็นจำนวนเล็กน้อยเช่นเดียวกัน

ผู้ตอบว่า “ไม่ควร” ส่วนใหญ่วิตกว่าการทำหอยได้ดินให้ถูกกฎหมายจะเป็นการทำให้ประชาชนมัวเมา หลงใหลอยู่กับ “การพนันที่ถูกต้องตามกฎหมาย” ขาดความกระตือรือร้นในการประกอบอาชีพโดยสุจริต และอาจนำไปสู่ปัญหาอาชญากรรมมากยิ่งขึ้น ส่วนนักวิชาการและนักธุรกิจมองว่า ควรทำหอยได้ดินให้ถูกกฎหมาย เหตุผลอาจเป็นเพราะว่าผู้ที่ซื้อหอยได้ดินกับผู้รวบรวมโพยมีความสัมพันธ์กันในทางสังคมค่อนข้างสูง กล่าวคือมักเป็นคนที่รู้จักกันอย่างดี เป็นเพื่อนบ้าน หรือเป็นผู้ที่สามารถปรับทุกข์ หรือแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในด้านต่างๆ กันเป็นประจำ ผู้ที่ซื้อหอยได้ดินอาจสั่งซื้อหอยก่อน และจ่ายเงินกันในภายหลัง การสั่งซื้อสามารถกระทำด้วยวาจา การใช้โทรศัพท์ หรือโทรสาร ซึ่งทำให้ผู้ซื้อมีความคล่องตัวค่อนข้างสูง หากหอยได้ดินถูกทำให้ถูกกฎหมายก็อาจจะทำให้สภาพคล่องเช่นนี้หมดไป เป็นที่น่าสังเกตว่าทั้งเพศชาย และเพศหญิงต่างเชื่อว่าการทำหอยได้ดินให้ถูกกฎหมายจะไม่ทำให้การลักลอบเล่นหอยได้ดินลดลง (ตารางที่ 7) ผู้ที่เห็นว่าจะควรทำหอยได้ดินให้ถูกกฎหมายโดยมีเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ เห็นว่าน่าจะเป็นหนทางที่ทำให้รัฐบาลได้ประโยชน์จากการเก็บภาษีเพิ่มมากขึ้นและจะทำให้รู้ถึง

ระดับความรุนแรงของปัญหาได้ดีขึ้น รวมทั้งยังสามารถควบคุมหรือแก้ไขปัญหาผลกระทบในแง่ลบต่อสังคมได้ง่ายกว่า

ผู้ตอบแบบสอบถามที่มีการศึกษาดำรงว่าปริญญาตรีส่วนใหญ่เห็นว่า “ไม่ควร” ทำให้หวยใต้ดินถูกกฎหมาย เพราะในสภาพที่ผิดกฎหมายแบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนั้น พวกเขาจะเข้าถึงการพนันประเภทนี้ได้ง่าย หากทำให้ถูกกฎหมาย พวกเขาจะเข้าถึงการพนันประเภทนี้ได้ง่ายขึ้น ในขณะที่กลุ่มคนที่มีการศึกษาดั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไป มีความเห็นที่ก้ำกึ่งกันระหว่าง “ควร” กับ “ไม่ควร” (ตารางที่ 3)

เพศหญิงมีความเห็นก้ำกึ่งกันระหว่าง “ควร” กับ “ไม่ควร” ทำให้หวยใต้ดินถูกกฎหมาย ในขณะที่เพศชายเห็นว่า “ไม่ควร” มากกว่า “ควร” ค่อนข้างมาก (ตารางที่ 4)

ผู้ที่ “เห็นควร” ให้หวยใต้ดินทำให้ถูกกฎหมายมองว่าในปัจจุบัน หวยใต้ดินระบาดในหมู่ประชาชนอย่างกว้างขวาง จนกระทั่งรัฐบาลไม่สามารถเอาชนะปัญหานี้ได้แล้ว ดังนั้น หากทำหวยใต้ดินให้ถูกกฎหมาย อย่างน้อยที่สุด 1) จะทำให้รัฐบาลเก็บภาษีเพิ่มขึ้น และสามารถนำเงินมาพัฒนาสังคมได้ 2) ทำให้รัฐบาลรู้ถึงสถานะของปัญหา ทำให้ควบคุมปัญหาได้ดีกว่าการปล่อยให้เอกชนดำเนินการอย่างผิดกฎหมาย 3) ป้องกันและควบคุมมิให้เงินผิดกฎหมายจำนวนมากไหลเข้าสู่มือของคนบางกลุ่มและใช้เงินก้อนนี้ก่อความเสียหายทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผู้มีอิทธิพล 4) การหมุนเวียนของเงินในระบบจะลดน้อยลง

สำหรับผู้ที่ไม่เห็นควร ทำให้หวยใต้ดินให้ถูกกฎหมาย มองว่าหวยใต้ดินเป็นเรื่องของการพนัน รัฐบาลจึงไม่ควรสนับสนุนหรือส่งเสริมอบายมุข เพราะเป็นการมอมเมาประชาชนให้หมกมุ่นกับอบายมุข ซึ่งอบายมุขประเภทนี้คนจนเกี่ยวข้องด้วยมากที่สุด การส่งเสริมหวยใต้ดินจึงเป็นการเอารัดเอาเปรียบคนจน ทำให้คนจนมีค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นมากขึ้น นอกจากนี้การส่งเสริมอบายมุขยังเป็นการขัดแย้งกับคำสอนของพระพุทธศาสนา เป็นการส่งเสริมให้ครอบครัวและสังคมแตกแยก ทำให้ปัญหาอาชญากรรมเพิ่มมากขึ้น ในแง่ทางเศรษฐกิจ จะทำให้คนไม่สนใจทำงาน เพราะการส่งเสริมการพนันก็คือการส่งเสริมค่านิยมการเสี่ยงโชค ส่งเสริมการใช้เงินอย่างไม่จำเป็น ไม่มีเหตุผล ทำให้ค่าครองชีพสูงขึ้นโดยใช้เหตุ

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เชื่อว่าการทำห้วยไค้ดินให้ถูกกฎหมายจะไม่เป็นการแก้ปัญห เพราะการเล่นห้วยไค้ดินแบบผิดกฎหมายจะยังคงมีต่อไป ผู้ที่เห็นว่าการลักลอบเล่นห้วยไค้ดินจะไม่ลดลงมีร้อยละ 41 ส่วนผู้ที่เห็นว่าน่าจะลดลงมีร้อยละ 34 และไม่แน่ใจร้อยละ 25 กลุ่มสื่อมวลชน นักพัฒนาองค์กรเอกชนและ ลูกจ้าง/พ่อค้า/แม่ค้ารายย่อยซึ่งเป็นกลุ่มที่รู้ข้อมูลเรื่องห้วยไค้ดินค่อนข้างดี เป็นกลุ่มที่มีความเชื่อมั่นค่อนข้างสูงว่าการลักลอบเล่นห้วยไค้ดินจะไม่ลดลง (ตารางที่ 5)

ทัศนคติต่อนโยบายการทำห้วยหุ่นให้ถูกกฎหมาย (ตารางที่ 8-10)

ผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นว่า “ไม่ควร” ทำให้ห้วยหุ่นถูกกฎหมายมีสูงถึงร้อยละ 48.2 ส่วนผู้ที่เห็นว่า “ควร” มีเพียงร้อยละ 18 และมีผู้ที่ไม่แสดงความเห็นสูงถึงร้อยละ 33.8 (ตารางที่ 8) เป็นที่น่าสังเกตว่าผู้ที่ตอบว่าไม่ควรทำให้ห้วยไค้ดินถูกกฎหมาย มีความเอนเอียงที่จะตอบว่าไม่ควรทำให้ห้วยหุ่นถูกกฎหมายตามไปด้วย แต่เนื่องจากเรื่องของห้วยหุ่นเป็นเรื่องค่อนข้างใหม่ และสถานะปัญหาของห้วยหุ่นยังไม่เป็นที่รับรู้ของคนในสังคมโดยทั่วไป ดังนั้นคำตอบของผู้ตอบแบบสอบถามจำนวนมากจึงไม่สามารถแสดงความเห็นได้

เหตุผลสำคัญที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าไม่ควรทำห้วยหุ่นให้ถูกกฎหมายก็คือเห็นว่า “ห้วย” เป็นเรื่องของการมอมเมาประชาชน การมีห้วยรัฐบาลในปัจจุบันก็เป็นสิ่งเลวร้ายที่มากพออยู่แล้ว หากเพิ่มห้วยหุ่นเข้าไปอีกก็จะยังเป็นการซ้ำเติมทุกข์ให้แก่ประชาชนมากยิ่งขึ้นไปอีก คนจะยิ่งถูกกระตุ้นให้เข้าหาอบายมุข ยิ่งคิดการพนันคนจะยิ่งอยากจนมากขึ้น ปัญหาความแตกแยกในครอบครัวเนื่องจากหนี้สินจะมากขึ้น คนจะสับสนวุ่นวาย และอยากจะหันไปทำคอร์รัปชันมากขึ้น หรือหันไปก่ออาชญากรรมมากขึ้นได้ คนจะไม่เป็นอันทำงาน เพราะหวังโลกจากการเสี่ยง เสี่ยงสูงก็จะได้รับผลกระทบกระเทือนอย่างรุนแรง และประเทศชาติจะล่มจมในท้ายที่สุด ผู้ที่ไม่ต้องการให้ทำห้วยหุ่นให้ถูกกฎหมายจะมีทัศนคติในแง่ลบต่อตลาดหุ้น แทนที่จะเห็นว่าตลาดหุ้นเป็นเรื่องของการลงทุนระยะยาว ก็จะมองว่าตลาดหุ้นเป็นสถานการพนันประเภทหนึ่ง

ทัศนคติต่อนโยบายการทำการพนันฟุตบอลให้ถูกกฎหมาย (ตารางที่ 11-15)

แตกต่างจากเรื่องหุ้น การพนันฟุตบอลเป็นเรื่องที่คนรับรู้กันมากกว่า ทำให้มีผู้ที่ไม่แสดงความเห็นในเรื่องนี้เพียงร้อยละ 17 ในขณะที่ผู้ที่เห็นว่า “ไม่ควร” ทำให้ถูกกฎหมายมีร้อยละ 43 ส่วนผู้ที่เห็น “ควร” มีจำนวนใกล้เคียงกันคือร้อยละ 40 (ตารางที่ 12)

สำหรับผู้ที่ไม่เห็นว่าควรทำให้การพนันฟุตบอลถูกกฎหมาย เพราะเห็นว่าในเมื่อไม่สามารถเอาชนะพฤติกรรมการคลังใค้การพนันของประชาชนได้ ก็สมควรทำให้ถูกกฎหมาย เพื่อให้รัฐควบคุมได้และรัฐยังสามารถที่จะเก็บภาษีอากรจากการพนันมาพัฒนาสังคมได้อีกด้วย แทนที่จะให้ภาษีเดือนส่วนนี้ตกไปอยู่กับตำรวจผู้มีอิทธิพล และนักการเมืองบางคนไป

ผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นว่า “ไม่ควร” ทำให้การพนันฟุตบอลให้ถูกกฎหมายมองจากเหตุผลทางเศรษฐกิจและสังคม คือเห็นว่าฟุตบอลเป็นกีฬาที่ควรจะเป็นไปเพื่อสุขภาพ พลามัย และความเพลิดเพลิน ฉะนั้นจึงไม่ควรทำให้ฟุตบอลกลายเป็นอบายมุข กลายเป็นการปลุกฝังวัฒนธรรมที่เลวให้แก่เยาวชนและทำให้คนเห็นแก่ตัว การส่งเสริมการพนันประเภทนี้ เป็นการช่วยผู้ให้คนโลกมาก เห็นแก่ได้ไม่สนใจการทำงาน สร้างปัญหาแก่ครอบครัว ขัดต่อคำสอนของพระพุทธศาสนา และอาจนำไปสู่ปัญหาการก่ออาชญากรรมในท้ายที่สุด

ส่วนผู้ที่เห็นว่าควรทำบ่อนฟุตบอลให้ถูกกฎหมายมองว่า 1) จะเป็นการเพิ่มภาษีให้แก่รัฐ และรัฐสามารถที่จะนำเงินภาษีก้อนนี้มาพัฒนาการศึกษาของประเทศได้ 2) จะทำให้มีปริมาณเงินที่หมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจมากขึ้น 3) เป็นการแก้ไขปัญหาการเรียกค่าคุ้มครองแบบผิดกฎหมาย และแก้ปัญหากลุ่มอิทธิพล และ 4) รัฐบาลจะสามารถควบคุมอายุของผู้เล่นการพนันทำให้สามารถควบคุมและจำกัดวงการพนันได้ง่ายขึ้น

เป็นที่น่าสังเกตว่าเพศเป็นตัวแปรสำคัญในการกำหนดทัศนคติว่าควรทำบ่อนให้ถูกกฎหมายหรือไม่ กล่าวคือเพศชายส่วนใหญ่เห็น “ควร” ในขณะที่เพศหญิงส่วนใหญ่คัดค้าน สาเหตุน่าจะเป็นเพราะว่าเพศชายมีความเอนเอียงที่จะเข้าร่วมในกิจกรรมการพนันฟุตบอลมากกว่าเพศหญิง นอกจากนี้เพศชายส่วนใหญ่ยังเห็นว่าหากมีบ่อนการพนันฟุตบอลที่ถูกกฎหมาย การลักลอบเล่นการพนันฟุตบอลน่าจะลดลง ในขณะที่เพศหญิงมีความเห็นไปในทางตรงกันข้าม (ตารางที่ 14)

ทัศนคติต่อนโยบายการทำบ่อนการพนันให้ถูกกฎหมาย (ตารางที่ 16-21)

แตกต่างจากทัศนคติที่มีต่อหวยใต้ดิน หวยหุ้น และการพนันฟุตบอล ที่เป็นแง่ลบมาโดยตลอด สำหรับบ่อนการพนัน ผู้ตอบแบบสอบถามสูงถึงร้อยละ 52 ที่เห็นว่า “ควร” ทำให้ถูกกฎหมาย ในขณะที่ผู้ที่เห็นว่า “ไม่ควร” มีร้อยละ 40 และไม่แสดงความเห็นร้อยละ 7 กลุ่มที่เห็น “ควร” ประกอบด้วยข้าราชการ นักการเงิน/การธนาคาร นักธุรกิจ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้พิพากษาและนักวิชาการ ส่วนกลุ่มที่เห็นว่า “ไม่ควร” ได้แก่ นักกฎหมาย นักพัฒนาองค์กรเอกชน และลูกจ้าง/พ่อค้า/แม่ค้ารายย่อย กลุ่มที่มีความเห็นก้ำกึ่งกันคือ สื่อมวลชน และพนักงานบริษัท

ผู้ที่เห็นว่าควรทำบ่อนให้ถูกกฎหมายมองว่า แม้ว่าในปัจจุบันบ่อนจะถูกถือว่าเป็นสิ่งผิดกฎหมาย แต่ในความเป็นจริงบ่อนก็เปิดดำเนินการอยู่โดยทั่วไป เพราะผลประโยชน์ของบ่อนตกไปเป็นประโยชน์ส่วนตัวระหว่างเจ้าของบ่อนกับตำรวจ เพราะบ่อนเป็นสถานที่ ๆ เกี่ยวข้องกับนักการพนันจำนวนมาก การเอาชนะบ่อนด้วยการปราบปรามไม่มีวันที่จะประสบความสำเร็จได้ ดังนั้นการทำให้บ่อนถูกกฎหมายน่าจะเป็นทางที่ดีกว่า เพราะ 1) เมื่อรัฐสามารถเก็บภาษีการพนันได้มาก รัฐบาลอาจจะไปลดการเก็บภาษีบางประเภท เช่นภาษีรายได้ของผู้มีรายได้น้อย เป็นต้น แทนที่จะให้รายได้จากบ่อนตกไปเป็นของกลุ่มผลประโยชน์หยิบมือเดียว คือ เจ้าของบ่อน ตำรวจ และนักการเมือง นโยบายนี้ยังเป็นการไปลดอิทธิพลของนักการเมืองที่ฉ้อฉลส่วนหนึ่งได้ด้วย รวมทั้งบรรดาเจ้าหน้าที่ตำรวจจำนวนหนึ่งที่มิหนำที่ปราบปรามบ่อน 2) การที่บ่อนกลายเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมายจะช่วยให้รัฐบาลเข้ามาควบคุมดูแลบ่อนได้อย่างใกล้ชิด อาชญากรรมน่าจะลดลงได้บ้าง ทั้งนี้เพราะอาชญากรรมที่เกยอาศัยบ่อนเป็นที่พักพิงจะอยู่ไม่ได้อีกต่อไป ในเวลาเดียวกันการที่บ่อนกลายเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมาย รัฐบาล หรือองค์การพัฒนาเอกชน ก็สามารถจะประชาสัมพันธ์หรือณรงค์ให้ประชาชนเห็นถึงผลเสียของบ่อนได้ง่ายขึ้น 3) ลดปัญหาการขมเงินของนักการพนันไทยออกไปเล่นการพนันยังต่างประเทศ ในขณะเดียวกันก็อาจจะดึงดูดให้นักการพนันจากต่างประเทศเข้ามาเล่นในประเทศไทยได้ด้วย อย่างไรก็ตามรัฐควรจะมีมาตรการอย่างเข้มงวดในการตรวจสอบควบคุมมิให้มีการนำเงินสกปรกจากในและนอกประเทศมาฟอกในบ่อน คาดว่าบ่อนที่ถูกกฎหมายจะช่วยให้กระตุ้นให้มีเงินหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจมากขึ้น 4) การมีบ่อนที่ถูกกฎหมาย รัฐบาลสามารถจะควบคุมดูแลผู้เล่นในบ่อนได้ดียิ่งกว่าการมีบ่อนเถื่อนแบบในปัจจุบัน การตรวจสอบอายุของผู้เล่นจะกระทำได้ง่ายขึ้น และเพราะเหตุว่าบ่อนที่ถูกกฎหมายคงจะมุ่งตอบสนองผู้มีฐานะดีและปานกลางเป็นหลัก โอกาสที่ผู้มีรายได้น้อยจะเข้าไปเล่นในบ่อนประเภทนี้จะเป็นไปได้ยาก บ่อนที่ถูกกฎหมายจะช่วยลดความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างเจ้าของบ่อนกับ

ถูกหนี้ได้ง่ายกว่าบ่อนเถื่อน 5) การมีบ่อนที่ถูกกฎหมาย จะช่วยให้บ่อนเถื่อนมีจำนวนลดลง ทั้งนี้เพราะคนรู้สึกสะดวกและปลอดภัยกว่าการไปบ่อนที่ผิดกฎหมาย

ผู้ที่สนับสนุนให้เปิดบ่อนอย่างถูกต้องตามกฎหมายเห็นว่าการกำหนดสถานที่อย่างเหมาะสม การจำกัดจำนวนเงินขั้นต่ำสำหรับผู้ที่จะเข้าไปเล่นการพนันในบ่อน และอายุของผู้เล่น จะช่วยให้ผลกระทบในเชิงลบของบ่อนต่อสังคมโดยรวมมีค่อนข้างน้อย นักวิชาการมองว่าการทำบ่อนให้ถูกกฎหมายจะเป็นการไปลดฐานอำนาจทางเศรษฐกิจของบรรดาผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นได้ในบางระดับ และจะส่งผลกระทบต่ออำนาจทางการเมืองของคนกลุ่มนี้ด้วย เพราะเหตุว่าเจ้าของบ่อนมักให้การสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมืองบางพรรค หรือผู้แทนราษฎรบางคน เพื่อให้สถาบันทางการเมืองหรือผู้มีอำนาจทางการเมืองเหล่านี้ให้การคุ้มครองแก่บ่อนและธุรกิจผิดกฎหมายของเขาเป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กัน

สำหรับกลุ่มที่คัดค้านการทำบ่อนให้ถูกกฎหมายมองว่าสังคมไทยเป็นสังคมของชาวพุทธ รัฐบาลจึงไม่สมควรที่จะสนับสนุนกิจกรรมการพนันหรืออบายมุข ซึ่งเป็นต้นเหตุให้ครอบครัวแตกร้าง และการก่ออาชญากรรมต่างๆ ในสังคมจากบรรดานักการพนันที่สิ้นเนื้อประดาตัวในบ่อนการพนัน

ในตารางที่ 17 แสดงให้เห็นว่าผู้ที่มีการศึกษาตั้งแต่ปริญญาตรีขึ้นไปมีความเอนเอียงที่จะสนับสนุนให้เปิดบ่อนอย่างถูกต้องตามกฎหมายมากกว่าผู้ที่มีการศึกษาคู่ที่ 16 วิชาตรี นอกจากนี้ยังเป็นที่น่าสังเกตว่าทั้งเพศชายและเพศหญิงส่วนใหญ่ต่างสนับสนุนให้เปิดบ่อนอย่างถูกต้องตามกฎหมายเหมือนกัน (ตารางที่ 18)

ผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นว่าการเปิดบ่อนให้ถูกต้องตามกฎหมายน่าจะทำให้บ่อนเถื่อนมีจำนวนลดลงมีร้อยละ 40 ส่วนผู้ที่เห็นว่าอาจจะไม่ลดลงมีร้อยละ 37 และมีผู้ที่ไม่แน่ใจสูงถึงร้อยละ 23 (ตารางที่ 19)

สรุป

ข้อจำกัดของการสำรวจทัศนคติเรื่องการพนันกับนโยบายสาธารณะก็คือขนาดของตัวอย่างที่ค่อนข้างเล็ก ตัวอย่างทั้งหมดอยู่ใน กทม. และผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มี

การศึกษาดี ดังนั้นทัศนคติที่รวบรวมออกมาจึงมีความเอนเอียงที่จะเป็นความเห็นของคนชั้นกลางใน กทม.

จากการศึกษาการพนันสี่ประเภทคือ หว่ยใต้ดิน หว่ยหุ้น การพนันฟุตบอล และบ่อน การพนัน พบว่ามีบ่อนการพนันเท่านั้นที่คนส่วนใหญ่เห็นว่าควรจะทำให้ถูกกฎหมายกล่าวคือมีผู้ สนับสนุนร้อยละ 52 มีผู้คัดค้านร้อยละ 40 ในขณะที่การพนันฟุตบอลผู้ที่คัดค้านการทำให้ถูก กฎหมายมีมากกว่าผู้ที่สนับสนุนจำนวนเล็กน้อยกล่าวคือร้อยละ 43 กับร้อยละ 40 หว่ยใต้ดินเป็น การพนันลำดับที่สามที่ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่าควรทำให้ถูกกฎหมาย กล่าวคือผู้ที่คัดค้านกับผู้ ที่สนับสนุนคิดเป็นร้อยละ 50 กับร้อยละ 43 ตามลำดับ สำหรับหว่ยหุ้นผู้ที่คัดค้านกับผู้ ที่สนับสนุนในการทำให้ถูกกฎหมายคิดเป็นร้อยละ 48 กับร้อยละ 18

การที่มีผู้สนับสนุนให้ทำบ่อนอย่างถูกต้องตามกฎหมายค่อนข้างสูงอาจเป็นเพราะว่า ประเด็นนี้มีการอภิปรายและการแสดงความเห็นในเวทีสาธารณะมาแล้วหลายครั้งจากผู้ที่เกี่ยวข้อง กับเรื่องนี้ ทำให้คนในสังคมมีโอกาสรับรู้ข่าวสารข้อมูลในเรื่องนี้ค่อนข้างมาก เมื่อเปรียบเทียบกับ เรื่องการพนันประเภทอื่นๆ ที่เหลือ การรับรู้ข่าวสารข้อมูล ทำให้คนสามารถเปรียบเทียบข้อดีกับ ข้อเสียของการเปิดบ่อนให้ถูกต้องตามกฎหมายได้ง่ายขึ้น ในทางตรงกันข้าม ประเด็นการเปิด บ่อนฟุตบอล หว่ยใต้ดิน และหว่ยหุ้นให้ถูกต้องตามกฎหมายเป็นประเด็นใหม่ คนยังได้รับข่าวสาร ข้อมูลค่อนข้างน้อย ทำให้ยังไม่ทราบถึงสถานะปัญหาของบ่อนต่าง ๆ เหล่านี้เพียงพอ กระนั้นก็มีความเห็นของผู้ที่ต้องการให้เปิดบ่อนฟุตบอล และหว่ยใต้ดินอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ก็ถือได้ว่าอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงทีเดียว มีความเป็นไปได้มากกว่าหากสาธารณชนรับรู้ข่าวสาร ข้อมูล และมีโอกาสถกเถียง ขบคิดอย่างจริงจัง เกี่ยวกับนโยบายการทำให้บ่อนให้ถูกต้องกฎหมาย ทัศนคติของคนอาจจะเปลี่ยนแปลงไป เพราะมีความเข้าใจต่อสถานการณ์ดีขึ้น

ยังมีคนจำนวนมากมีภาพลวงตาว่า การเปิดบ่อนให้ถูกต้องกฎหมาย จะทำให้ปัญหาดังคม ซึ่งในเวลานี้ค่อนข้างเลวร้ายอยู่แล้ว ยิ่งเลวร้ายลงไปอีก หากคิดสักนิดจะพบว่าความเลวร้ายต่าง ๆ ที่เกิดจากการพนันและอบายมุขนั้น อาจจะเป็นเพราะว่าสิ่งเหล่านี้ถูกถือว่าผิดกฎหมาย จึงเป็น หน้าที่ของผู้บังคับใช้กฎหมายต้องปราบปราม แต่โชคร้ายที่ผู้รักษากฎหมายจำนวนหนึ่งมิได้มีนโยบาย มุ่งขจัดอบายมุขเหล่านี้อย่างจริงจัง นโยบายปราบปรามอบายมุขแบบหลอก ๆ แค่ส่งเสริมและ คຸ້ມครองอบายมุขจริง ๆ ทำให้การพนันประเภทต่าง ๆ ขยายตัวอยู่ตลอดเวลา ประกอบกับ เทคโนโลยีการสื่อสารก็มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากและค่อนข้างรวดเร็ว จนเกินกว่าที่ผู้บังคับ ใช้กฎหมายที่ต้องการจะปราบปรามจริง ๆ ก็ไม่อาจจะกระทำได้อย่างสมบูรณ์ ดังนั้นบ่อนการพนันจึง

ตกอยู่ในสถานะที่กฎหมายไม่สามารถเข้าไปควบคุมดูแล ว่าคนกลุ่มใดบ้างที่เข้าไปเกี่ยวข้อง ความเสียหายทางเศรษฐกิจสังคมที่เกิดจากการพนันที่มีต่อปัจเจกบุคคล และต่อสังคมมีมากน้อยเพียงใด ไม่มีใครทราบแน่ชัด ดังนั้นการเปิดบ่อนการพนันให้ถูกกฎหมาย สังคมกลับจะสามารถควบคุม ตรวจสอบและดูแลผลกระทบได้ง่ายกว่า มีความเป็นไปได้มากกว่าการเปิดบ่อนให้ถูกกฎหมายอาจจะทำให้ปัญหาอาชญากรรมลดลง ทั้งนี้เพราะย่อมจะไม่สามารถเป็นที่ซ่อนตัวของผู้กระทำความผิดได้

การเปิดบ่อนให้ถูกกฎหมาย ที่ผู้คนสามารถเข้าถึงได้อย่างปลอดภัย อาจจะทำให้คนเลิก ลักลอบเล่นในบ่อนเถื่อน การพนันเช่น หว่ยใต้ดิน อาจกระทบกระเทือน เพราะคนอาจจะหันมา เล่นในบ่อนที่ถูกกฎหมายแทน เพราะความปลอดภัยและถูกกฎหมายเป็นแรงจูงใจสำคัญ ปริมาณ เงินหลายหมื่นล้านบาทต่อปีที่คนไทยขนไปเล่นในบ่อนต่างประเทศ จะถูกย้ายมาเล่นในบ่อน ประเทศไทย รัฐบาลจะสามารถเก็บภาษีจากการพนันมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาสังคมเศรษฐกิจ ได้มากขึ้น หากรัฐบาลเก็บภาษีการพนันร้อยละ 10 จากหว่ยใต้ดิน พนันบอด และบ่อนการพนัน รัฐบาลจะมีรายได้จากกิจกรรมทั้งสามประเภทนี้ระหว่าง 66,000 - 125,800 ล้านบาทต่อปี

แท้จริงแล้วการกำหนดนโยบายให้บ่อนการพนันเป็นสิ่งผิดกฎหมาย แม้ว่าสังคมจะได้ ประโยชน์มีใช้น้อย เพราะทำให้คนเข้าถึงการพนันบางประเภทได้ยากขึ้น ไม่มีสิ่งที่ยั่วยุกิเลสและ แห่ลงอบายมุขให้เห็นกันได้อย่างชัดเจน ฯลฯ แต่ก็มีเชื่อว่าสังคมจะไม่มี “ต้นทุน” ที่เกิด จากนโยบายนี้เสียเลยทีเดียว การที่การพนันบางประเภทถูกถือว่าเป็นสิ่งนอกกฎหมาย แต่กิจกรรม ดังกล่าวกลับเกี่ยวข้องกับปริมาณเงินหมุนเวียนและผลกำไรจำนวนมหาศาล ทำให้ผู้บังคับใช้ กฎหมายคือตำรวจส่วนหนึ่งมีโอกาสที่จะแสวงหาผลประโยชน์จากบ่อนและหว่ยใต้ดินได้ค่อนข้าง มาก มีตำรวจส่วนหนึ่งใช้เงินเหล่านี้ไปวิ่งเต้นเพื่อตำแหน่งหน้าที่ของตน ดังที่ปรากฏเป็นข่าวตาม สื่อมวลชนอยู่เนืองๆ ตำรวจที่ดีและประกอบอาชีพด้วยความซื่อสัตย์สุจริตจำนวนมากเกิดความ ท้อถอย เพราะความสามารถและคุณธรรมมิใช่ปัจจัยที่เพียงพอต่อความก้าวหน้าในอาชีพของตน นอกจากนี้ การที่การพนันเป็นสิ่งผิดกฎหมายก็เป็นเงื่อนไขที่ทำให้องค์กรอาชญากรรมสามารถไป รีดไถ เรียกค่าคุ้มครองจากบ่อนต่าง ๆ ได้อย่างกว้างขวาง องค์กรเหล่านี้เมื่อเติบโตขึ้น มีเครือข่าย มากขึ้น ก็มีความเอนเอียงที่จะไปรีดไถ และเรียกค่าคุ้มครองจากธุรกิจที่ดำเนินการอย่างสุจริตอีก ด้วย ผู้มีอิทธิพล และนักการเมืองก็เป็นคนอีกกลุ่มหนึ่งที่เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากการ พนัน คนกลุ่มนี้นำรายได้จากการพนันไปเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแบบถูกกฎหมายของตน และธุรกิจการเมืองแบบอนุรักษนิยม เพราะเหตุนี้การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสถาบันการเมืองให้มี

ความเป็นประชาธิปไตย และคนส่วนใหญ่สามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของประเทศ
จึงยังเกิดขึ้นได้ค่อนข้างยาก

บัดนี้ ถึงเวลาแล้วที่สาธารณชนจะต้องช่วยกันขบคิด ถกเถียงเพื่อหาทางออกให้
แก่นโยบายการพนันที่เหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ในสังคม

ตารางที่ 1 : ข้อมูลทั่วไป

		จำนวน	%
เพศ	ชาย	184	67.6
	หญิง	88	32.4
	รวม	272	100
การศึกษา	ต่ำกว่าปริญญาตรี	46	16.9
	ปริญญาตรี	153	56.3
	ปริญญาโท	63	23.3
	ปริญญาเอก	10	3.7
	รวม	272	100
อาชีพ	ข้าราชการ	26	9.6
	นักการเงิน/การธนาคาร	29	10.7
	นักธุรกิจ	26	9.6
	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	26	9.6
	ผู้พิพากษา	26	9.6
	นักกฎหมาย	22	8.1
	นักวิชาการ	20	7.4
	สื่อมวลชน	28	10.3
	องค์กรพัฒนาเอกชน	20	7.4
	พนักงานบริษัท	20	7.4
	ลูกจ้าง/พ่อค้า/แม่ค้ารายย่อย	29	10.7
	รวม	272	100

ตารางที่ 2 : ทศนคติเรื่องควรทำห่วยได้ดินให้ถูกกฎหมายหรือไม่จำแนกตามอาชีพ

อาชีพ	ควร	ไม่ควร	ไม่แสดงความเห็น
ข้าราชการ	11	14	1
นักการเงิน/การธนาคาร	13	14	2
นักธุรกิจ	13	12	1
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	12	14	
ผู้พิพากษา	12	14	
นักกฎหมาย	7	13	2
นักวิชาการ	11	9	
สื่อมวลชน	12	13	
องค์กรพัฒนาเอกชน	9	11	
พนักงานบริษัท	9	8	3
ลูกจ้าง/พ่อค้า/แม่ค้ารายย่อย	6	15	8
รวม	115	137	19
ร้อยละ	42.3	50.4	7.4

ตารางที่ ๘ : ทศนคติเรื่องควรทำห่วยได้ดินให้ถูกกฎหมายหรือไม่จำแนกตามระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	ควร	ไม่ควร	ไม่แสดงความเห็น
ระดับต่ำกว่าปริญญาตรี	12	23	11
ปริญญาตรี	73	73	7
ปริญญาโท	25	36	2
ปริญญาเอก	5	5	
รวม	115	137	20
ร้อยละ	42.3	50.4	7.4

ตารางที่ 4 : ทัศนคติเรื่องควรทำห่วยได้ดินให้ถูกกฎหมายหรือไม่จำแนกตามเพศ

เพศ	ควร	ไม่ควร	ไม่แสดงความเห็น
ชาย	75	99	10
หญิง	40	38	10
รวม	115	137	20
ร้อยละ	42.3	50.4	7.4

ตารางที่ 5 : ทัศนคติเรื่องการทำห่วยได้ดินให้ถูกกฎหมายจะทำให้การลักลอบเล่นห่วยได้ดินลดลง หรือไม่จำแนกตามอาชีพ

อาชีพ	ลดลง	ไม่ลดลง	ไม่แน่ใจ
ข้าราชการ	12	8	6
นักการเงิน/การธนาคาร	11	13	5
นักธุรกิจ	8	10	8
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	11	11	4
ผู้พิพากษา	10	7	9
นักกฎหมาย	6	11	5
นักวิชาการ	8	8	4
สื่อมวลชน	6	13	9
องค์กรพัฒนาเอกชน	6	13	1
พนักงานบริษัท	8	7	5
ลูกจ้าง/พ่อค้า/แม่ค้ารายย่อย	6	11	12
รวม	92	112	68
ร้อยละ	38.8	41.2	25

ตารางที่ 6 : ทศนคติเรื่องการทำห่วยไต้ดินให้ถูกกฎหมายจะทำให้การลักลอบเล่นห่วยไต้ดินลดลงหรือไม่จำแนกตามอาชีพการศึกษา

ระดับการศึกษา	ลดลง	ไม่ลดลง	ไม่แน่ใจ
ต่ำกว่าปริญญาตรี	14	16	16
ปริญญาตรี	46	69	38
ปริญญาโท	27	23	13
ปริญญาเอก	5	4	1
รวม	92	112	68
ร้อยละ	33.8	41.2	25

ตารางที่ 7 : ทศนคติเรื่องการทำห่วยไต้ดินให้ถูกกฎหมายจะทำให้การลักลอบเล่นห่วยไต้ดินลดลงหรือไม่จำแนกตามเพศ

เพศ	ลดลง	ไม่ลดลง	ไม่แน่ใจ
ชาย	64	79	41
หญิง	28	33	27
รวม	92	112	68
ร้อยละ	33.8	41.2	25

ตารางที่ 8 : ทศนคติเรื่องควรทำให้ห่วยหุ่นถูกกฎหมายหรือไม่จำแนกตามระดับการศึกษาเพศ

เพศ	ควร	ไม่ควร	ไม่แสดงความเห็น
ชาย	34	95	55
หญิง	15	36	37
รวม	49	131	92
ร้อยละ	18	48.2	33.8

ตารางที่ 9 ทัศนคติเรื่องควรทำให้หอยหุ้มถูกกฎหมายหรือไม่จำแนกตามระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	ควร	ไม่ควร	ไม่แสดงความเห็น
ต่ำกว่าปริญญาตรี	4	15	27
ปริญญาตรี	36	67	50
ปริญญาโท	6	44	13
ปริญญาเอก	3	5	2
รวม	49	131	92
ร้อยละ	18	48.2	33.8

ตารางที่ 10 : ทัศนคติเรื่องการทำให้หอยหุ้มให้ถูกกฎหมายจะทำให้การลักลอบเล่นหอยหุ้มลดลงหรือไม่ จำแนกตามเพศ

เพศ	ลดลง	ไม่ลดลง	ไม่แน่ใจ
ชาย	35	70	79
หญิง	10	27	51
รวม	45	97	130
ร้อยละ	18.5	35.7	47.8

ตารางที่ 11 : ทศนคติเรื่องการทำให้ยหยหุ้ให้ถูกกฎหมายจะทำการลักลอบเล่นยหยหุ้ลดลงหรือไม่ จำแนกตามระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	ลดลง	ไม่ลดลง	ไม่แน่ใจ
ต่ำกว่าปริญญาตรี	7	12	27
ปริญญาตรี	30	53	70
ปริญญาโท	5	29	29
ปริญญาเอก	3	3	4
รวม	45	97	129
ร้อยละ	16.5	35.7	47.8

ตารางที่ 12 : ทศนคติเรื่องควรทำให้การพนันฟุตบอลถูกกฎหมายหรือไม่จำแนกตามเพศ

เพศ	ควร	ไม่ควร	ไม่แสดงความเห็น
ชาย	84	76	24
หญิง	24	42	22
รวม	108	118	46
ร้อยละ	39.7	43.4	16.9

ตารางที่ 13 : ทศนคติเรื่องควรทำให้การพนันฟุตบอลถูกกฎหมายหรือไม่จำแนกตามการศึกษา

ระดับการศึกษา	ควร	ไม่ควร	ไม่แสดงความเห็น
ระดับต่ำกว่าปริญญาตรี	15	15	16
ปริญญาตรี	64	65	24
ปริญญาโท	25	33	5
ปริญญาเอก	4	5	1
รวม	108	118	46
ร้อยละ	39.7	43.4	16.9

ตารางที่ 14 : ทัศนคติเรื่องการทำให้การพนันฟุตบอลถูกกฎหมายจะทำให้การลักลอบเล่นการพนันฟุตบอลลดลงหรือไม่จำแนกตามเพศ

เพศ	ลดลง	ไม่ลดลง	ไม่แน่ใจ
ชาย	72	68	44
หญิง	19	35	34
รวม	91	103	78
ร้อยละ	33.5	37.9	28.7

ตารางที่ 15 : ทัศนคติเรื่องการทำให้การพนันฟุตบอลให้ถูกกฎหมายจะทำให้การลักลอบเล่นการพนันฟุตบอลลดลงหรือไม่จำแนกตามการศึกษา

ระดับการศึกษา	ลดลง	ไม่ลดลง	ไม่แน่ใจ
ต่ำกว่าปริญญาตรี	15	15	16
ปริญญาตรี	48	59	60
ปริญญาโท	24	25	14
ปริญญาเอก	4	4	2
รวม	91	103	78
ร้อยละ	33.5	37.9	28.7

ตารางที่ 16 : ทศนคติเรื่องควรทำให้บ่อนการพนันถูกกฎหมายหรือไม่จำแนกตามอาชีพ

อาชีพ	ควร	ไม่ควร	ไม่แสดงความเห็น
ข้าราชการ	18	7	1
นักการเงิน/การธนาคาร	15	10	4
นักธุรกิจ	15	9	2
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	14	11	1
ผู้พิพากษา	19	5	2
นักกฎหมาย	9	13	
นักวิชาการ	12	8	
สื่อมวลชน	13	12	3
องค์กรพัฒนาเอกชน	8	12	
พนักงานบริษัท	10	9	1
ลูกจ้าง/พ่อค้า/แม่ค้ารายย่อย	9	14	6
รวม	142	110	20
ร้อยละ	52.2	40.4	7.4

ตารางที่ 17 : ทศนคติเรื่องควรทำให้บ่อนการพนันให้ถูกกฎหมายหรือไม่จำแนกตามการศึกษา

ระดับการศึกษา	ควร	ไม่ควร	ไม่แสดงความเห็น
ต่ำกว่าปริญญาตรี	13	22	11
ปริญญาตรี	91	53	9
ปริญญาโท	34	29	
ปริญญาเอก	4	6	
รวม	142	110	20
ร้อยละ	52.2	40.4	7.4

ตารางที่ 18 : ทัศนคติเรื่องควรทำบ่อนการพนันให้ถูกกฎหมายหรือไม่ จำแนกตามเพศ

เพศ	ควร	ไม่ควร	ไม่แสดงความเห็น
ชาย	99	74	11
หญิง	43	36	9
รวม	142	110	20
ร้อยละ	52.2	40.4	7.4

ตารางที่ 19 : ทัศนคติเรื่องการทำบ่อนการพนันให้ถูกกฎหมายทำให้การลักลอบเล่นการพนันลดลงหรือไม่จำแนกตามอาชีพ

อาชีพ	ลดลง	ไม่ลดลง	ไม่แน่ใจ
ข้าราชการ	14	7	5
นักการเงิน/การธนาคาร	11	12	6
นักธุรกิจ	11	7	8
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	13	9	4
ผู้พิพากษา	13	6	7
นักกฎหมาย	6	11	5
นักวิชาการ	10	6	4
สื่อมวลชน	9	12	7
องค์กรพัฒนาเอกชน	6	12	2
พนักงานบริษัท	8	8	4
ลูกจ้าง/พ่อค้า/แม่ค้ารายย่อย	7	11	11
รวม	108	101	63
ร้อยละ	39.7	37.1	23.2

ตารางที่ 20 : ทศนคติเรื่องการทำบ่อนการพนันให้ถูกกฎหมายจะทำให้การลักลอบเล่นการพนันลดลงหรือไม่จำแนกตามการศึกษา

ระดับการศึกษา	ลดลง	ไม่ลดลง	ไม่แน่ใจ
กว่าปริญญาตรี	12	17	17
ปริญญาตรี	66	59	28
ปริญญาโท	26	20	17
ปริญญาเอก	4	5	1
รวม	108	101	63
ร้อยละ	39.7	37.1	23.2

ตารางที่ 21 : ทัศนคติเรื่องการทำบ่อนการพนันให้ถูกกฎหมายจะทำให้การลักลอบเล่นการพนันลดลงหรือไม่จำแนกตามเพศ

เพศ	ลดลง	ไม่ลดลง	ไม่แน่ใจ
ชาย	35	70	79
หญิง	10	27	51
รวม	45	97	130
ร้อยละ	16.5	35.7	47.8

เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยหยยไต้ดิน

โดย

รศ.ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร

เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยหอยไต้ดิน¹

รศ.ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร

บทนำ

หอยไต้ดิน เป็นธุรกิจผิดกฎหมาย เป็นการพนันที่ยึดถือผลการออกสลากกินแบ่งโดยรัฐบาลไทยเป็นหลัก หอยไต้ดินเป็นธุรกิจที่มีมูลค่ามหาศาล เป็นแหล่งรายได้ของผู้ที่ได้ชื่อว่าติดอันดับเศรษฐี หรือเป็นนักการเมืองชั้นนำของสังคมไทย หลาย ๆ คนมีอำนาจและอิทธิพลสูง ธุรกิจนี้มีผู้เกี่ยวข้องในฐานะเป็นคนขายหอย คนเดินไทย และเสมียนพนักงานทั่วประเทศที่ทำงานอื่นด้วยหลายล้านคน² ประเมินการว่ามูลค่าของหอยไต้ดินที่ซื้อขายกันทั้งหมดคิดเป็นเงินมูลค่า 325,184 ล้านบาท พ.ศ. 2538 หรือประมาณร้อยละ 8 ของรายได้ประชาชาติ (GNP)

รัฐบาลไทยจัดตั้งสำนักงานสลากกินแบ่ง เป็นหน่วยงานหนึ่งที่ขายสลากกินแบ่งเป็นรายได้ให้รัฐบาล โดยทำการขายเดือนละ 2 ครั้ง พ.ศ. 2539 จำนวนสลากกินแบ่งรัฐบาล และสลากการกุศลประเภทต่าง ๆ ที่มีการจัดทำโดยรัฐมีจำนวน 38 ล้านฉบับต่องวด³ โดยมีทั้งส่วนที่เป็นสลากกินแบ่งรัฐบาล และสลากบำรุงการกุศลรวมยอดขายให้ประชาชนมูลค่า 36,480 ล้านบาท

¹ แหล่งข้อมูลของงานวิจัยชิ้นนี้ออกเหนือจากที่อ้างไว้ในบทความได้จากการเก็บข้อมูลภาคสนามของผู้เขียนในจังหวัดแห่งหนึ่งในภาคอีสาน ผู้เขียนขอขอบคุณคุณพัชรินทร์ ลาภานนท์ ที่ช่วยเก็บข้อมูลภาคสนามและให้ความช่วยเหลือด้านอื่น ๆ ผู้เขียนขอขอบคุณ ดร.เทียนชัย ประดิษฐาน คุณศรีใจ สุขศิริธรรม รวมทั้งเจ้ามือและคนขายหอยไต้ดินที่ให้ข้อมูลเพิ่มเติมเรื่องหอยไต้ดิน งานวิจัยเรื่อง หอยเถื่อนของทุนวิสาหกิจไทย และเรื่องหอยของ นฤมล นิคยจินต์ มีข้อมูลรายละเอียดที่เป็นประโยชน์กับการเขียนรายงานของผู้เขียนเป็นอย่างมาก ขอขอบคุณผู้ทำวิจัยไว้ ณ ที่นี้ ปราณี จิตยศ ช่วยจัดหาเอกสารที่เป็นประโยชน์ ขอขอบคุณเป็นอย่างสูง

² คู่มือการประมาณการ หน้า 351-352 และเชิงอรรถ หน้า 352

³ ก่อนปีพ.ศ. 2538 รัฐบาลออกสลากกินแบ่งรัฐบาลตามปกติเดือนละ 2 งวด งวดละประมาณ 14 ล้านฉบับ นอกจากนั้นอาจจะช่วยจัดทำสลากการกุศล เช่น สลากกาชาดช่วงปลายปีเพิ่มขึ้น พ.ศ. 2538 สำนักงานสลากกินแบ่งรวมเอาสลากการกุศล ทั้งหมดตามที่หน่วยงานได้รับอนุมัติมารวมออกพร้อมกับสลากกินแบ่งรัฐบาล เท่ากับรัฐบาลออกสลากทั้งหมดปีละ 24 ครั้ง พ.ศ. 2539 จำนวนสลากกินแบ่งรัฐบาล มีทั้งหมด 14 ล้านฉบับ สลากการกุศลประเภทต่าง ๆ 19 ล้านฉบับ สลากการกุศลพิเศษ (ให้คนพิการขายโดยเฉพาะ) 5 ล้านฉบับ เงินรายได้สุทธิได้จากสลากเหล่านี้ทุกกรณีคิดเป็นร้อยละ 28 ของราคาขายฉบับละ 40 บาท ส่วนของสลากรัฐบาลจะเข้าเป็นรายได้รัฐบาลผ่านกระทรวงการคลัง ส่วนของสลากการกุศลก็จะเข้าเป็นรายได้ขององค์กรการกุศลที่ขอมติคณะรัฐมนตรีทำการออกสลากเพื่อการกุศลนั้น ๆ

ต่อปี (38 ล้านฉบับคูณด้วยฉบับละ 40 บาท x 24 งวด)¹ แต่หวยใต้ดินซึ่งเป็นการพนันผิดกฎหมาย ประเมินการว่ามีมูลค่าการซื้อขายมากกว่านี้ถึงเกือบ 9 เท่า

หวยใต้ดินนั้น (บางท่านเรียกหวยเถื่อน) เริ่มแรกเล่นตามผลการออกสลากกินแบ่งของรัฐบาล (หวยรัฐ) เป็นหลัก ต่อมาความต้องการการพนันมีมากขึ้น ทำให้การออกหวยรัฐน้อยไป จึงมีการเล่นหวยตามผลการออกสลากออมสิน เรียกว่าหวยออมสิน (ออกเดือนละครั้งทุกวันที่ 20) และตามผลการออกสลากกาชาด (ปีละประมาณ 3 ครั้ง) เรียกว่าหวยกาชาด ทำให้ในช่วง 1 ปีคนไทยมีโอกาสเล่นหวย 39 ครั้งคือ เล่นตามผลสลากกินแบ่งรัฐบาล 24 ครั้ง หวยออมสิน 12 ครั้ง และหวยกาชาด 3 ครั้ง (บริษัทศูนย์วิจัยกสิกรไทย 2538 : 1)

พ.ศ. 2539 มีหวยหุ้น เป็นกิจกรรมผิดกฎหมายเพิ่มขึ้นอีกประเภทหนึ่ง เกิดจากการทยอยเลขท้าย 2 ตัวของดัชนีราคาหุ้นในตลาดหลักทรัพย์เมื่อตลาดหุ้นปิด โดยให้คู่ตัวเลขตรงทศนิยม 2 ตัวสุดท้ายของการรายงานการซื้อขายตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งมีการออกอากาศทางทีวี หวยหุ้นนี้เล่นกันได้ทุกวัน วันละ 2 ครั้ง เมื่อตลาดหุ้นปิดภาคเช้าเวลา 12.30 น. และช่วงบ่ายอีกครั้งเวลา 16.00 น. เรายังไม่ทราบจำนวนเงินที่เกี่ยวข้องกับการเล่นหวยหุ้นที่แน่นอน แต่ที่แน่ ๆ ก็คือจำนวนผู้เล่นและวงเงินกำลังเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ผู้ทำกิจการเป็นเจ้ามือหวยหุ้นมีโอกาสได้กำไรสูงเพราะเล่นได้ง่ายกว่า บ่อยครั้งกว่า ในอนาคตหวยหุ้นจะเป็นคู่แข่งที่สำคัญของหวยใต้ดิน² แต่ในการศึกษานี้ศึกษาเฉพาะกรณีหวยใต้ดิน เนื่องจากเป็นหวยเถื่อนที่มีเครือข่ายกว้างขวางมีการเล่นกันมานานจนเป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย และมีวงเงินเกี่ยวข้องเป็นมูลค่ามหาศาล

ผู้คนนิยมเล่นหวยใต้ดินกันมาก เพราะมีการเสนอรางวัลหลากหลายประเภทมากกว่าหวยของรัฐ การเล่นก็ง่ายกว่าเพราะจะเล่นวงเงินต่ำ ๆ เพียง 1 บาทก็เล่นได้แล้ว แต่ถ้าจะซื้อสลากกินแบ่งของรัฐในขณะนี้ต้องมีเงินอย่างน้อย 40 บาท อัตราผลได้จากเงินที่แทงจากการเล่นประเภทต่าง ๆ ก็เป็นแรงจูงใจให้คนชอบเล่นหวยใต้ดิน แต่ถ้าคิดโดยรวมแล้ววงเงินเล่นหวยใต้ดิน 100

¹ มูลค่าจริงอาจสูงกว่านี้ เพราะผู้ขายอาจขายเกินราคาฉบับละ 40 บาท เฉพาะรายได้สุทธิที่รัฐบาลได้รับจากการขายสลากกินแบ่งรัฐบาล คิดเป็นร้อยละ 28 ของราคาขาย เป็นรายได้เข้ารัฐปี 2537 และ 2538 มีมูลค่า 4,265,644 และ 4,297,373 ล้านบาทตามลำดับ ข้อมูลได้จากสำนักงานสลากกินแบ่ง

² เจ้ามือหวยใต้ดินที่จังหวัดขอนแก่นรายหนึ่งขายหวยหุ้นด้วย โดยมูลค่าการซื้อขายประมาณ 100,000 บาทต่อวัน ในขณะที่มูลค่าการซื้อขายหวยใต้ดินต่องวดเท่ากับประมาณ 600,000 บาท ในขณะที่หวยใต้ดินมีมูลค่าประมาณเดือนละ 1 ล้าน 2 แสนบาท สำหรับเจ้ามือคนนี้มีมูลค่าหวยหุ้นต่อเดือนอาจสูงถึง 2 ล้านบาท ที่จังหวัดเลย เจ้ามือหวยหุ้นเสนอเงินรางวัล 500 บาทต่อคำหวย 6 บาท

บาทนั้น ส่วนที่กลับไปหาผู้แทงเป็นเงินรางวัล คิดโดยเฉลี่ยแล้วประมาณร้อยละ 65-70¹ ในกรณีของสลากกินแบ่งของรัฐ เงินรางวัลที่กลับไปหาผู้แทงร้อยละ 60 แต่ความแตกต่างระหว่างหวยใต้ดิน และสลากกินแบ่งของรัฐบาลจากแง่ของของสังคมคือ รายได้ที่รัฐบาลได้รับนั้นจะเข้าเป็นรายได้รัฐบาล หรือไม่ก็เป็นรายได้ขององค์กรการกุศล ซึ่งจะถูกนำไปใช้จ่ายเพื่อสาธารณประโยชน์ต่อไป ซึ่งแตกต่างจากกรณีของหวยใต้ดิน

ประมาณการจากข้อมูลที่มีอยู่ชี้ว่า ปีหนึ่ง ๆ มีเงินผิดกฎหมายซึ่งเจ้ามือหวยใต้ดิน คนขายหวย คนเดินไทย และเจ้าพนักงานรัฐบางกลุ่มที่ให้ความคุ้มครองธุรกิจหวยใต้ดินทั่วประเทศมีโอกาสใช้จากการทำธุรกิจหวยใต้ดินประมาณแสนกว่าล้านบาท คิดเป็นกว่า 3 เท่าของมูลค่าการขายสลากกินแบ่งโดยรัฐบาล (ประมาณการตัวเลขปีพ.ศ. 2538) เงินจำนวนดังกล่าวนี้ ส่วนหนึ่งจะถูกนำไปลงทุนในกิจการทั้งที่ผิดและถูกกฎหมาย บางส่วนถูกนำไปใช้จ่ายการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกเทศบาลและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เจ้ามือหวยที่เป็นหัวคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้ง จะใช้เครือข่ายการขายหวยเป็นเครือข่ายช่วยหาเสียงและซื้อเสียงเลือกตั้งรายได้จากการทำธุรกิจหวยใต้ดินส่วนหนึ่งจึงถูกนำไปใช้เป็นต้นทุนในการทำธุรกิจการเมือง¹ ในประวัติศาสตร์การเมืองรัฐสภาประชาธิปไตยของไทยร่วมสมัย มีส.ส.ที่ทำธุรกิจหวยใต้ดิน ประสบความสำเร็จได้เป็นรัฐมนตรี และมีเจ้ามือหวยใต้ดินที่ไม่ได้ลงสมัครเอง แต่ใช้เงินและเครือข่ายหวยใต้ดินช่วยให้ผู้สมัครในสังกัดได้รับเลือกตั้ง เพื่อแลกกับอภิสิทธิ์ต่าง ๆ ที่ ส.ส. ส.จ หรือ ส.ท. จะให้ตอบแทนเมื่อประสบความสำเร็จ การแลกเปลี่ยนผลตอบแทนดังกล่าวมีลักษณะเป็นการคอร์รัปชันและใช้อภิสิทธิ์ ซึ่งอาจเป็นผลเสียให้กับผู้อื่นกับส่วนรวม ทั้งยังมีปัญหาด้านศีลธรรมด้วย

บทนี้กล่าวถึงประวัติของหวยใต้ดิน วิธีการเล่น วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบธุรกิจนี้กับการเมืองท้องถิ่นและการเมืองระดับชาติ ท้ายที่สุดวิเคราะห์ทางเลือกในแง่ของนโยบายสาธารณะเรื่องหวยใต้ดิน

ประวัติศาสตร์ความเป็นมา

พงศาวดารประวัติศาสตร์ไทยกล่าวไว้ว่า จีนอพยพนำการเล่นหวยมาสู่ไทย ราว ๆ ทศวรรษ 2360 ในประเทศจีนแต่โบราณกาลหวยเป็นการพนันที่ให้ผู้เล่นทายซื้อดอกไม้ที่เขียนไว้

¹ เช่นการซื้อเสียงเลือกตั้ง การซื้อหัวคะแนน การจ่ายเงินเป็นต้นทุนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือเป็นแรงจูงใจให้ผู้สมัครที่ชาวบ้านนิยมเข้าลงรับสมัครในพรรคของตน

บนใบหวย คำว่าหวยเป็นภาษาจีน แปลว่า ดอกไม้ ต่อมาสัญลักษณ์ดอกไม้ถูกเปลี่ยนเป็นชื่อคนสำคัญของจีนเขียนเป็นภาษาจีน เมื่อมีการนำหวยเข้ามาเล่นเป็นการพนันในไทยเปลี่ยนเป็นตัวอักษรไทยจึงมีชื่อเรียกกันว่า หวย ก.ข

ในระยะแรก ๆ นั้นหวยเป็นเพียงการพนันที่เล่นกันในระหว่างคนจีนอพยพด้วยกัน พ.ศ. 2374-5 ประเทศไทยมีปัญหาฝิ่นแล้ง ทำให้เกิดข้าวยากหมากแพง จนรัฐบาลต้องนำเข้าข้าวจากต่างประเทศ พระมหากษัตริย์ คือพระบาทสมเด็จพระเจ้าน้องเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นห่วงว่าปัญหาฝิ่นแล้งทำให้เงินทองหายาก และรัฐบาลเก็บภาษีได้น้อยลง ในช่วงนั้นเอง เจ้าสัวผู้หนึ่ง ซึ่งเป็นนายอากรเหล้าหัวใสกราบบังคมทูลว่าอันที่จริงเงินทองมิได้หายไปไหน แต่ละคนเก็บหอมรอมริบไว้มิได้นำออกมาใช้ บางคนเอาใส่ไหฝังดินไว้ ถ้าจะให้ผู้คนเอาเงินออกมาใช้จ่าย ก็จะทำให้ได้โดยออกหวยให้คนเล่น สมเด็จพระนั่งเกล้าฯ ทรงเห็นพ้องกับความคิดของเจ้าสัวผู้นี้ พ.ศ. 2378 ทรงให้สัมปทานโปรดให้เจ้าสัวเป็นนายอากรหวยหารายได้ให้รัฐบาล (ส.พลายน้อย หน้า 56-7) จึงมีการตั้งนายอากรหวยมีตำแหน่งขุนบาลขึ้น

เจ้าสัวที่กล่าวถึง ซึ่งเป็นนายอากรเหล้าอยู่แล้ว ก็ได้เป็นนายอากรหวยทำการออกหวยวันละครึ่งในตอนเช้า ทำกำไรได้มากมาย จนพระศรีวิโรจน์กราบบังคมทูลขอให้พระมหากษัตริย์ทรงให้สัมปทานให้ตนเองเป็นนายอากรหวยเพิ่มขึ้นอีกคนหนึ่ง โดยออกหวยในช่วงบ่าย ต่อมาพระมหากษัตริย์ทรงยกเลิกสัมปทานของพระศรีวิโรจน์เพราะกิจการก่อปัญหา เจ้าสัวนายอากรเหล้า จึงออกหวยได้ถึงวันละ 2 ครั้ง

จากจุดเริ่มต้น พ.ศ. 2378 ระบบอากรหวยกลายเป็นแหล่งรายได้สำคัญที่สุดแหล่งหนึ่งของรัฐบาลเป็นเวลานานกว่า 80 ปี พ.ศ.2445 อากรการพนันซึ่งรวมอากรหวยมีมูลค่า 4.28 ล้านบาท หรือร้อยละ 27 ของรายได้รัฐทั้งหมดในปีนั้น (Ingram 1971 : 185) เอกชนคนธรรมดาที่สามารถใบหวยได้เป็นที่นิยมร่ำรวยไปตาม ๆ กัน ตัวอย่างคือเสมียนชื่อพุ่ม พุ่มเขียนกลอนใบหวยเก่งมากจนเป็นที่เลื่องลือ และร่ำรวย ต่อมาได้รับตำแหน่งเป็นพระยารัตนาธิเบศ (ส.พลายน้อย, หน้า 57) ทศวรรษ 2430 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงประสงค์จะเลิกอากรหวย แต่ทรงเกรงว่ารัฐบาลจะไม่อาจหารายได้มาทดแทนได้ จึงเพียงแค่จำกัดการเล่นหวย หวยถูกยกเลิกไปในที่สุดในปีพ.ศ. 2459 รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (ส.พลายน้อย, หน้า 58)

สลากกินแบ่งรัฐบาล

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ชาวอังกฤษเป็นผู้แนะนำให้รัฐบาลออกสลากกินแบ่งเพื่อหารายได้บำรุงการกุศล ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองพ.ศ. 2475 รัฐบาลออกสลากกินแบ่งเป็นครั้งแรกเพื่อเพิ่มรายได้ให้รัฐ พ.ศ. 2482 รัฐบาลนำโดยหลวงพิบูลสงครามก่อตั้งสำนักงานสลากกินแบ่งขึ้นเพื่อออกสลากเดือนละครั้ง พ.ศ. 2532 เพิ่มเป็นเดือนละ 2 ครั้ง และช่วยจัดทำสลากกินแบ่งเพื่อการกุศลตามแต่จะมีมติอนุมัติโดยคณะรัฐมนตรีและตามที่องค์กรการกุศลขอมา

ต้นปีพ.ศ. 2538 สลากกินแบ่งรัฐบาลและสลากการกุศลถูกรวมเข้าด้วยกัน ออกด้วยกันเดือนละ 2 ครั้ง รายได้สุทธิที่ได้รับถูกจัดสรรให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ตามจุดประสงค์ของการออกสลาก เงินรายได้จากการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลทั้งหมดนั้น ร้อยละ 28 เป็นรายได้สุทธิส่งเข้ารัฐ ร้อยละ 9 เป็นส่วนลดให้ผู้จัดทำหน่วย ร้อยละ 3 จ่ายเป็นค่าจัดการและบริหารสำนักงานสลากกินแบ่ง ประมาณร้อยละ 60 ถูกกันเป็นเงินรางวัลให้ผู้ซื้อลอตเตอรี่

หลักเกณฑ์การคำนวณได้เปรียบเสียเปรียบจากการแทงหวยใต้ดิน

ใครได้เปรียบ-เสียเปรียบในการพนันหวยใต้ดินวิเคราะห์ได้จากหลักเกณฑ์การกิน-การจ่ายอัตราเปอร์เซ็นต์ ส่วนลดที่เจ้ามือให้ลูกค้า และ โอกาสการแทงถูก

หลักเกณฑ์การกิน-การจ่ายที่สำคัญ ๆ มีดังนี้

ก. 2 ตัวบน-ล่าง

ผู้เล่นแทงเลขท้าย 2 ตัวของสลากกินแบ่งรางวัลที่ 1 และรางวัลเลขท้าย 2 ตัวของสลากกินแบ่ง

เงินรางวัลสูงสุด 70 เท่าของมูลค่าเงินที่แทง (ที่จ่ายกัน 60 เท่าก็มี)

โอกาสที่จะถูก 1 ใน 100

อัตรากำไรที่เจ้ามือได้รับร้อยละ 30 (ผลต่างระหว่างเงินรางวัลและโอกาสที่

จะแทงถูก)

ข. 3 ตัวบน

ผู้เล่นแทงเลขท้าย 3 ตัวของสลากกินแบ่งรางวัลที่ 1

เงินรางวัล 500 เท่าของมูลค่าที่แทง

โอกาสที่จะถูกเท่ากับ 1 ใน 1,000

อัตรากำไรของเจ้ามือ ร้อยละ 50

ก. โท๊ด

เพื่อจูงใจให้ผู้เล่นหวยแทงเลข 3 ตัว เจ้ามือเสนอรางวัล ถ้าแทงเลขท้าย 3 ตัว ได้ถูกแม้จะไม่เป็นไปตามระดับที่ออก ตัวอย่างเช่น เลขที่แทงที่จะถูกได้รางวัลที่ 1 ที่ออกคือ 952 เลขที่แทงที่จะถูกได้รางวัลอาจเป็น 952, 925, 592, 529, 259 และ 295

เงินรางวัล 100 เท่ามูลค่าที่แทง

โอกาสที่จะถูกรางวัลเท่ากับ 1 ใน 166

เจ้ามือได้กำไรประมาณร้อยละ 40

ง. สามตัวล่าง

ผู้เล่นแทงเลขเพียง 1 ตัว จากเลขท้าย 3 ตัวของสลากกินแบ่งรางวัลเลขท้าย

3 ตัว

รางวัลเท่ากับ 100-125 เท่าของมูลค่าที่แทง

โอกาสแทงถูกเท่ากับ 1 ใน 250

อัตรากำไรของเจ้ามือ ร้อยละ 50

จ. วึ่งบน

ผู้เล่นแทงเลขเพียง 1 ตัว จากเลขท้าย 3 ตัว ของสลากกินแบ่งรางวัลที่ 1

รางวัลเท่ากับ 3 เท่าของมูลค่าที่แทง (อาจจะน้อยกว่านี้ก็ได้)

โอกาสที่จะถูกเท่ากับ 3 ใน 10

อัตรากำไรของเจ้ามือเท่ากับร้อยละ 10

มีรางวัลอื่น ๆ อีก แต่โดยทั่วไปผู้เล่นส่วนมากชอบเล่น 2 ตัวบน และ 3 ตัวบน เพราะว่ารางวัลเป็นค่าสูงใจ ระหว่างสองตัวนี้ 2 ตัวบน เป็นที่นิยมกันมากกว่า แต่ผู้เล่นที่แทงจำนวนสูง อาจชอบเล่นวึ่งบน

จากการสัมภาษณ์เจ้ามือหวยรายย่อยบางราย พบว่าอัตราส่วนของผู้เล่น 2 ตัวบน และ 3 ตัวบน เท่ากับ 70 : 30 สมมติว่าการแทงตัวอื่น ๆ มิใช่มากนัก เราคำนวณได้คร่าว ๆ ว่า เจ้ามือหวยบางกลุ่มมีอัตรากำไรโดยเฉลี่ย ประมาณร้อยละ 36 ของเงินแทงหวยทั้งหมด (70 คูณอัตรากำไรร้อยละ 30 ในกรณี 2 ตัวบน บวก 30 คูณอัตรากำไรร้อยละ 50 ในกรณี 3 ตัวบน) ประมาณการได้ว่าประมาณร้อยละ 65 ของเงินเล่นหวยกลับไปหาผู้เล่นเป็นเงินรางวัล¹ อีกร้อยละ 35 เป็นรายได้ของเจ้ามือ คนเดินโพย คนขายหวย และบางส่วนถูกจ่ายเป็น “ส่วย” หรือค่าตอบแทนการคุ้มครองให้แก่ตำรวจจำนวนหนึ่ง และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในการทำธุรกิจหวยใต้ดิน ผู้สังเกตการณ์เกี่ยวกับกิจกรรมหวยใต้ดินกล่าวว่า เจ้ามือใหญ่ได้ประมาณ 5-7 เปอร์เซ็นต์ของยอดขายก็รวบแล้ว เพราะจำนวนวงเงินที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนสูงคงจะได้พิจารณาต่อไป

เครือข่ายของธุรกิจหวยใต้ดิน

ธุรกิจหวยใต้ดินมีการจัดตั้งองค์กรเครือข่ายการขาย และการเก็บรายได้อย่างกว้างขวาง และระบบมีความยืดหยุ่น การนำเสนอเครือข่ายการจัดการอย่างเป็นระบบข้างล่างนี้ข้อมูลส่วนใหญ่ได้จากงานศึกษาเจ้ามือหวยใต้ดินอย่างลุ่มลึกในเขตจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (นฤมล 2534) ในจังหวัดอื่น ๆ ระบบการจัดการอาจแปรเปลี่ยนไปบ้างในรายละเอียด แต่ประเด็นหลัก ๆ จะคล้ายกัน นอกจากนี้เราได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้ามือหวยในเขตอีสานและผู้เล่นหวย

ธุรกิจหวยใต้ดินมีการจัดองค์กรแบ่งได้เป็น 4 ระดับด้วยกัน ยอดสุดคือเจ้ามือใหญ่ อาจควบคุมการเล่นหวยของทั้งจังหวัด เจ้ามือบางคนครอบคลุมเฉพาะบางส่วนของจังหวัด เจ้ามือใหญ่มาก ๆ อาจมีอิทธิพลครอบคลุมมากกว่า 1 จังหวัด ทุก ๆ จังหวัดมีเจ้ามือหวยใหญ่บ้างเล็กบ้าง

ระดับรองลงมาเจ้ามือใหญ่สุดคือเจ้ามือย่อยหรือยี่ปี่ว ทั่วประเทศมียี่ปี่วเป็นจำนวนหลายร้อยคนทำกิจการหวยใต้ดินในระบบคล้าย ๆ กัน ขนาดของกิจการจะแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับ “สายป่าน” หรือความมั่งคั่งด้านการเงิน และความสามารถดึงดูดลูกค้า ยี่ปี่วส่วนใหญ่จะมียอดขายอยู่ในวงเงิน 2-10 ล้านบาทต่องวด ซึ่งมีลูกค้ามากยอดขายก็สูงขึ้นเป็นเงาตามตัว ผลกำไรก็สูง

¹ ถ้าจะคำนวณอย่างละเอียดเราจะต้องทราบแบบแผนการเล่นของคนทั่วประเทศ แต่เนื่องจากเราไม่ทราบจึงใช้การประมาณการคร่าว ๆ นี้ อนึ่งประมาณการนี้คิดจากความเป็นไปได้ของการถูกหวยในระยะยาว สำหรับเจ้ามือแต่ละรายนั้นอัตราการจ่ายรางวัลอาจต่ำหรือสูงกว่านี้ก็ได้ขึ้นอยู่กับว่ามีคนซื้อเลขเด็ดที่ถูกรางวัลมากน้อยเพียงใด แต่เจ้ามือก็มีวิธีป้องกันตัวเองล้มละลายจากการจ่ายเงินรางวัลเลขเด็ด เช่น มีการจำกัดโควตาเลขเด็ด มีการออกตัวกับเจ้ามือรายใหญ่กว่า ฯลฯ

ตามไปด้วย แต่ในขณะที่เดียวกันยังกิจการขายออกไป ความเสี่ยงจะสูงขึ้นด้วย ดังนั้น ยี่ปั่วรายย่อยจะ “ออกตัว” กับเจ้ามือที่มีสายป่านยาวกว่าเป็นเครือข่ายดังแสดงในแผนภาพที่ 1

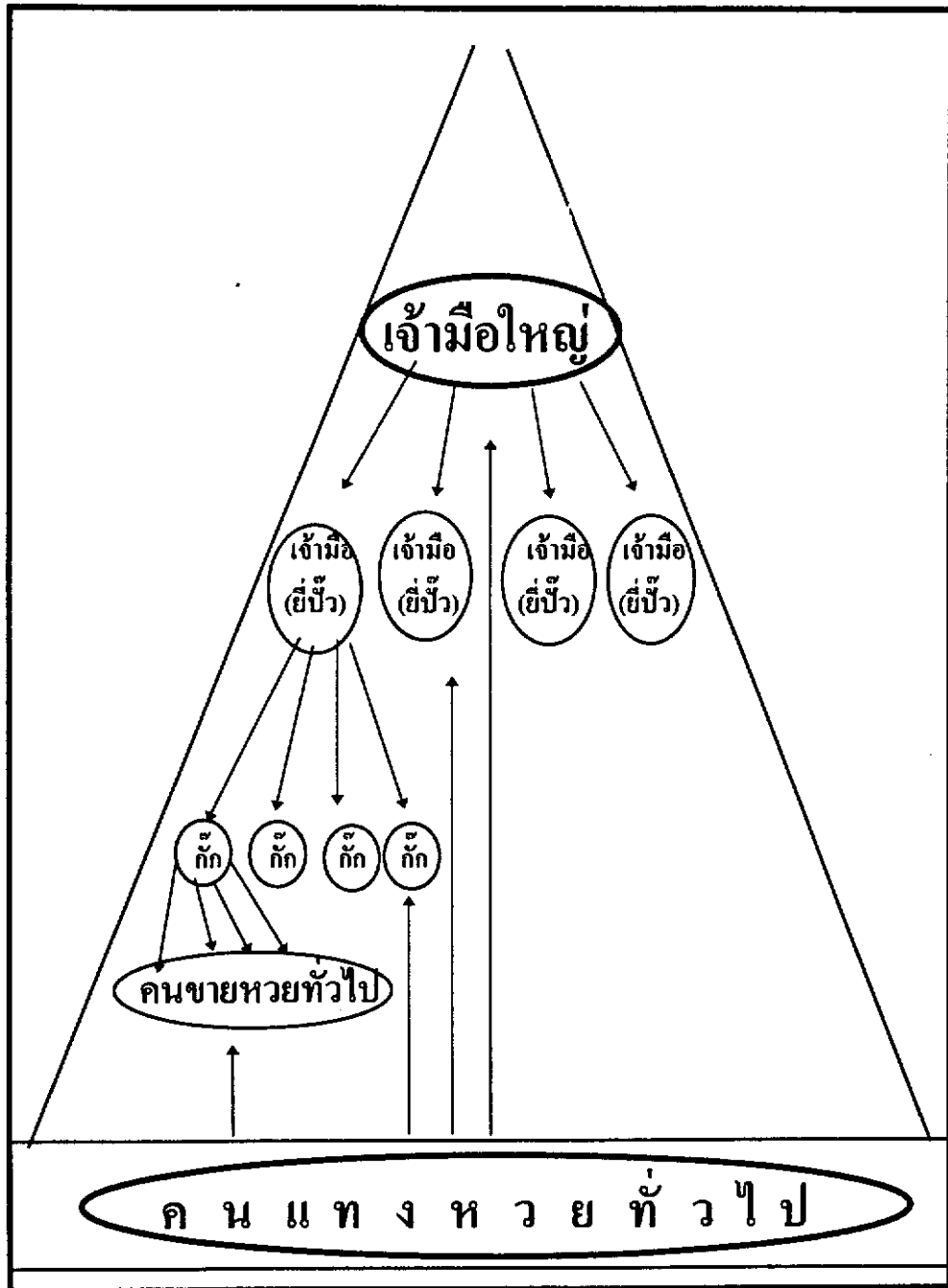
เครือข่ายของกิจการระดับที่สามารถลงนามคือ คนขายหวย (บางที่เรียกว่าก๊ัก) พวกนี้มีหน้าที่ขายหวยแล้วส่งต่อไปให้เจ้ามือเหนือ ๆ ขึ้นไป หารายได้จากการได้ค่าคอมมิชชั่นการขายจากเจ้ามือที่ใหญ่กว่า และจากการได้ส่วนลด ก๊ักจะกระจายตัวอยู่ทั่วไปตามหมู่บ้าน ร้านตลาด สลัม โรงงาน สำนักงานเอกชนและราชการ

เครือข่ายระดับที่ส่งรองลงมาเป็นเอเย่นต์รายเล็กรายน้อยที่มีความสัมพันธ์กับก๊ักหรือยี่ปั่ว อาจจะเป็นเพื่อน ๆ ในสำนักงาน หรือคนในหมู่บ้านที่ช่วยเก็บเงินหวยมาส่งก๊ักหรือยี่ปั่วในเมือง ธุรกิจหวยใต้ดินขณะนี้พัฒนาไปมากจนผู้เล่นอาจคิดต่อเล่นแบบเครดิต โดยโทรศัพท์ถึงยี่ปั่วโดยตรง หรือแทงกันผ่านแฟกซ์ ถ้าผู้เล่นติดต่อกับก๊ัก หรือยี่ปั่วโดยตรงแล้วเล่นจำนวนมาก ๆ อาจได้ส่วนลด

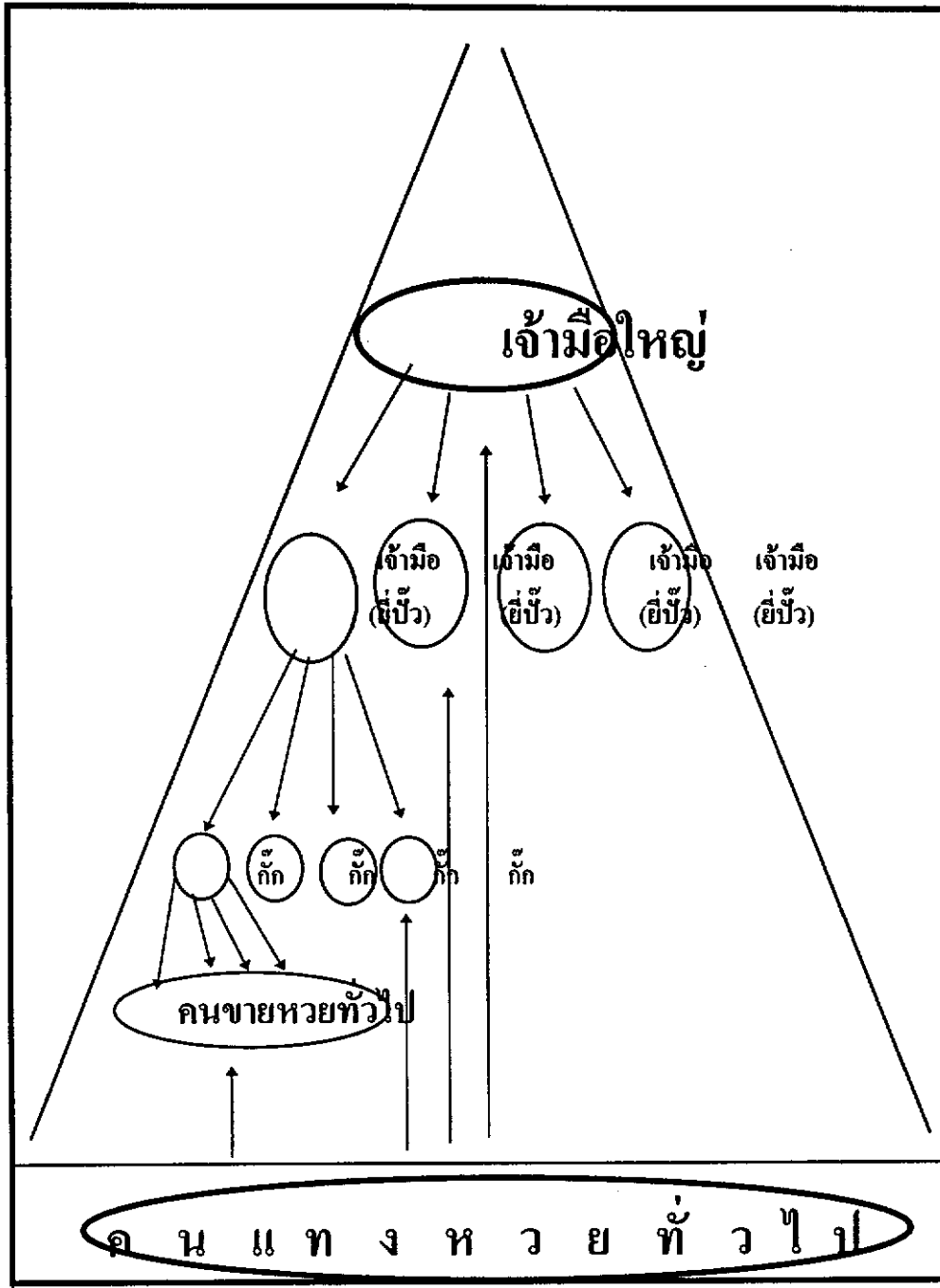
เราจะเข้าใจเครือข่ายกิจการหวยใต้ดินได้ดีขึ้น หากวิเคราะห์ง่าย ๆ ว่าแต่ละจังหวัดอาจมีเจ้ามือใหญ่สุด 1 คน อยู่บนยอดปิรามิด และเจ้ามือนี้มีเครือข่ายของคนขายหวยระดับต่าง ๆ โยงใยอยู่เป็นชั้น ๆ ลดหลั่นลงมา เจ้ามือใหญ่อาจจะมีลูกน้องเฉพาะของตนเองเป็นเครือข่ายของก๊ักจำนวนมาก (ดูแผนภาพที่ 1) ในกรณีดังกล่าวผู้เล่นเท่ากับแทงหวยกับเจ้ามือใหญ่โดยตรงเงินรางวัลจะได้และอาจได้รับส่วนลด (เช่น แทง 100 บาท จ่าย 90 บาทได้รับส่วนลดร้อยละ 10) ลูกค้าอื่น ๆ ระดับรองลงมาที่แทงกับเอเย่นต์รายเล็ก ๆ อาจได้รางวัลน้อยกว่า และส่วนลดอาจลดลง การลดส่วนลดเป็นระดับขึ้นลงมาเท่ากับเป็นแรงจูงใจให้เอเย่นต์รายเล็ก ๆ ขยายจำนวนลูกค้าที่ผูกพันอยู่กับตน

ถ้าวิเคราะห์ให้ละเอียดลงไป จะพบว่าเครือข่ายกิจการหวยใต้ดินที่มีลักษณะเป็น ปิรามิด สามเหลี่ยมนี้ ประกอบไปด้วยเครือข่ายสามเหลี่ยมย่อย ๆ ขนาดเล็กใหญ่ต่างกันไป ทุก ๆ ระดับของเครือข่ายจะมีก๊ัก หรือเอเย่นต์รายรายเล็ก ๆ ที่รองรับความเสี่ยงบางระดับและโอกาสที่จะได้กำไรด้วย ก๊ักรายหนึ่งอาจตัดสินใจรับแทงทุก ๆ ตัวเลขหรือรับแทงเฉพาะบางเบอร์ หรือรับแทงเฉพาะจากลูกค้าบางกลุ่ม และมุ่งหวังจะทำกำไรเอาไปสะสมทุนขยับขยายเป็นเจ้ามือที่ใหญ่กว่าเดิม แต่ก็อาจจะเสี่ยงมากไปจนหมดตัวเพราะต้องจ่ายเงินรางวัลเกินกว่ากองทุนที่ตัวเองมีอยู่ บางคนไม่มีเงินจ่ายรางวัลก็หนีไป ทำให้ผู้เล่นในกลุ่มขาดเงินไปทั้งหมด

แผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1



เจ้ามือรายย่อยจะสร้างความสัมพันธ์กับเจ้ามือรายใหญ่ เป็นหลักประกันความเสี่ยง เรียกว่าการออกตัว การออกตัวอาจตกลงกันเฉพาะเลขบางตัวซึ่งมีคนแทงมาก เจ้ามือย่อยเกรงว่า ถ้าคนถูกมากตัวเองจะไม่มีเงินพอจ่าย ก็ไปตกลงออกตัวกับเจ้ามือที่ใหญ่กว่ามีสายป่านยาวกว่า การตกลงออกตัวต้องอาศัยความรู้จักคุ้นเคยกับเจ้ามือ หรือมีคนติดต่อให้ การออกตัวทำให้เจ้ามือระดับต่าง ๆ มีการประกันความเสี่ยง เป็นแรงจูงใจให้ขยายลูกค้า เป็นผลประโยชน์กับกิจการและกับเจ้ามือทุกคนโดยรวม

เจ้ามือใหญ่อาจปฏิเสธไม่รับการออกตัวจากเจ้ามือย่อยเพราะไม่ต้องการเสี่ยง ดังนั้น เจ้ามือย่อยมาก ๆ ต้องออกตัวกับเจ้ามือระดับเหนือขึ้นไปเช่นเจ้ามือระดับกลาง เจ้ามือระดับกลางก็ไปออกตัวกับเจ้ามือใหญ่เหนือตัวเองขึ้นไปอีก ในบางจังหวัดคนเล่นหอยมีจำนวนมากและผู้เล่นอาจแทงจำนวนสูงมาก เจ้ามือระดับจังหวัดอาจต้องไปออกตัวกับเจ้ามือใหญ่กว่าระดับนานาชาติ เช่นที่มาเลเซีย และอินโดนีเซีย หอยไคดินไทยจึงเข้าสู่ทุกโลกาภิวัตน์ด้วยแล้ว เจ้ามือต่างประเทศระดับ “บิ๊ก” มาก ๆ อาจทำธุรกิจผิดกฎหมาย เช่นค้ายาเสพติดระดับนานาชาติ

เจ้ามือใหญ่

เจ้ามือใหญ่มาก ๆ อาจผูกขาดการขายหอยของทั้งจังหวัดเช่นบางจังหวัด เขตภาคกลางมีเจ้ามือใหญ่ที่แปดริ้ว นครราชสีมา หลายจังหวัดในอีสานมีเจ้ามือใหญ่เป็นที่รู้จักกันเช่นที่ร้อยเอ็ด อุดรฯ ขอนแก่น สุรินทร์ เจ้ามือใหญ่ส่วนมากจะไม่เปิดเผยตัวเอง บางคนทำงานเองที่บ้าน บางคนมีสำนักงานต่างหากจากบ้าน การสื่อสารโทรคมนาคมสมัยใหม่ทำให้เจ้ามือทำงานได้คล่องขึ้น โทรศัพท์มือถือมีประโยชน์มากเพื่อการติดต่อสื่อสารข้อมูล การติดต่อเพื่อออกตัว รวมทั้งการแทงหอยผ่านโทรศัพท์มือถือ นอกจากนี้ทำให้การติดต่อกับโพงและการสื่อสารข้อมูลความเคลื่อนไหวของตำรวจทำได้สะดวกและรวดเร็วขึ้น

เจ้ามือใหญ่บางคนเข้าสมัครรับเลือกตั้งได้เป็นส.ส.และบางคนมีโอกาสรับตำแหน่งรัฐมนตรี เจ้ามือหอยมีชื่อเสียงแดนอีสานได้ เช่น เสี่ย ค. ทศวรรษ 2520 ได้รับเลือกตั้งเป็นส.ส. และได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีสำนักนายกรัฐมนตรี 3 ครั้ง เสี่ย ค. สะสมความมั่งคั่งเริ่มแรกจากการทำธุรกิจสุรา ต่อมาเอาเงินกำไรลงทุนธุรกิจโรงแรม การค้าไม้ และหอยไคดิน ครอบครัวยังของเสี่ย ค. ถูกขนานนามว่าเป็นหนึ่งในกลุ่ม “อิทธิพลมืด” ของอีสาน กล่าวกันว่าตระกูลของเขามีเรื่องพัวพันกับกรณีฆาตกรรม หรือการตายของผู้ที่เป็นคู่แข่งกับธุรกิจของตระกูลอยู่เสมอ ๆ น้องชาย

ของเสีย ค. คนหนึ่งถูกยิงตาย เชื่อกันว่าเกิดจากการฆ่าล้างแค้นโดยคู่แข่ง เสีย ค. เองถูกสงสัยว่า พัวพันกับกรณีฆาตกรรม หรือการตายของผู้ที่เป็นคู่แข่งกับธุรกิจของตระกูล มีกรณีฆาตกรรม นายกเทศบาลจังหวัดทำธุรกิจค้าไม้แข่งกับเขาในจังหวัดเดียวกัน เสีย ค. มีศัตรู และคู่แข่งมากเสีย จนเขาต้องพกปืน 2 กระบอกติดตัวตลอดเวลา และมีตำรวจนอกเครื่องแบบให้ความคุ้มครองกับเขา ทุกหนแห่งที่เขาไป ท้ายที่สุดเสีย ค. ก็ถูกฆ่าตายอย่างทารุณ

เจ้ามือใหญ่แดนอีสานเหนือ เสีย ล. ไม่อาจสมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ส.เพราะคุณสมบัติ ไม่ครบถ้วน เสีย ล. เป็นเจ้ามือหวยใหญ่มากที่คุมทั้งจังหวัด และมีเจ้ามือจังหวัดอื่นมาออกตัว ด้วย เสีย ล. ร่ำรวยมีสายป่านยาวมาก ได้จากการทำกำไรในธุรกิจหลายประเภททั้งถูกและผิด กฎหมาย รวมทั้งการค้าพืชไร่ อสังหาริมทรัพย์ กิจการโรงแรม สถานบันเทิงหลายรูปแบบ บ่อน การพนัน หวยใต้ดิน และการค้าไม้

ในประวัติการทำงานการหวยใต้ดินของเสีย ล. นั้นเขาเริ่มต้นเป็นเจ้ามือระดับย่อยก่อน แล้วพุ่งขึ้นเป็นเจ้ามือระดับใหญ่ เมื่อมีเหตุการณ์เลวร้าย ทำให้เจ้ามือรายย่อยรายกลางจำนวนมาก ในจังหวัดเดียวกันหมดตัว บางคนหนีไป แต่เสีย ล. ยืนหยัดไม่หนีลูกค้าของตนเพราะมีกองทุนพอ เพียง เสีย ล. จึงสร้างชื่อเสียงว่าเป็นเจ้ามือที่ซื่อตรง ทำให้มีคนนิยมมาเล่นหวยด้วยจนสามารถ ควบคุมได้ทั้งจังหวัด เสีย ล. เองชอบเล่นการพนัน เขาเดินทางโดยเครื่องบินเข้ามาเล่นการพนันที่ บ่อนมีชื่อเสียงในกรุงเทพฯ เสมอ ๆ และยังเช่าบ่อนทำการของตัวเองในกรุงเทพฯ อีกด้วย กิจการหวยใต้ดินอยู่ในความดูแลของญาติสนิทต่างจังหวัดญาติผู้นี้มีชื่อเสียงว่าเป็นคนชอบความ รุนแรง และมีมือปืนอยู่ในสังกัด

เจ้ามือหวยใต้ดินจะประสบความสำเร็จสถาปนาตนเองเป็นเจ้ามือใหญ่ได้ จะต้อง มีอิทธิพลสูง ได้รับความคุ้มครองจากตำรวจ มีเครือข่ายลูกน้องช่วยเก็บเงิน ปกป้องผลประโยชน์ และทำให้เจ้ามือย่อย ๆ ในกลุ่มเกรงใจไม่กล้าคดโกงดึงเงินรายได้เข้ากระเป๋าตนเอง หรือเจตนา หนีไป ในการใช้อิทธิพลดังกล่าว บางครั้งต้องอาศัยความรุนแรง เจ้ามือใหญ่ส่วนมากจะเลี้ยง นักเลงและมือปืนเอาไว้เพื่อช่วยป้องกันธุรกิจของตน และต้องสร้างความสัมพันธ์อันดีกับเจ้าหน้าที่ ตำรวจให้ช่วยคุ้มครองและช่วยเหลือ เจ้ามือใหญ่จ่ายค่าตอบแทนอย่างงามกับตำรวจชั้นผู้ใหญ่ที่ พร้อมให้ความคุ้มครอง โดยปกติจะจ่ายกันเป็นรายเดือน เจ้ามือรายย่อยลงมาจ่ายน้อยลง โดยจะ จ่ายในวันหวยออกนั่นเอง

การบริหารจัดการธุรกิจหอยไต่ดิน

พ.ศ. 2532 สำนักงานสลากกินแบ่งจ้างคนทำงานเต็มเวลา 22,635 คน ประมาณาการว่าธุรกิจหอยไต่ดินทั่วประเทศ มีคนทำงานในกิจการแบบชั่วคราว 3-4 ล้านคน คิดเปรียบเป็นคนทำงานเต็มเวลาทั้งปีประมาณ 38,520 คน ตัวเลขนี้นับเฉพาะเสมียนพนักงานที่ทำงานกับเจ้ามือวันหอยออก¹ นอกจากนั้นยังมี คนขายหอยรายกลาง รายย่อย คนเดินโพย และผู้คนที่ทำกิจกรรมต่อเนื่อง เช่น การใบ้หอย การพิมพ์หนังสือใบ้หอยอีกเป็นจำนวนมาก กิจกรรมหอยไต่ดินมีลักษณะเป็นธุรกิจชนิดหนึ่งอย่างแท้จริงแม้ว่าจะผิดกฎหมาย มีการบริหารจัดการเหมือนบริษัทธุรกิจที่มีจุดมุ่งหมายแสวงหากำไรสูงสุด เจ้ามือหอยแบ่งการบริหารงานออกเป็น 3 ส่วนด้วยกันดังแสดงข้างล่างนี้

ฝ่ายบริการขาย	ฝ่ายประสานงาน	ฝ่ายการเงิน
ให้บริการลูกค้า	เจ้ามือกับเจ้ามือ	เงินทุนสำรอง
เช็กโพย	เจ้ามือกับตำรวจ	การออกตัวกับเจ้ามือใหญ่กว่า
เก็บโพยเข้าแฟ้ม	เจ้ามือกับคนขายหอย	รายรับ/รายจ่าย คิดผลกำไร/ขาดทุน

เนื่องจากจุดมุ่งหมายของกิจการคือกำไร ดังนั้นการจัดการบริหารการขาย และการจัดการการเงินที่รัดกุมจึงสำคัญมาก

การบริหารการขายและการเงินรวมถึงการบริหารองค์กรและเครือข่ายคนขายหอยในสังกัด การเก็บเงินรายได้ การจัดพิมพ์โพย และการแจกจ่ายให้กับเอเยนต์ขาย การตรวจใบโพยที่กรอกแล้ว (โพยคือเบอร์ที่มีผู้แทงและจำนวนเงินที่แทงให้ดูภาคผนวก 1) เอเยนต์ขายหอย ยี่สิบก็ัก ได้รับค่าตอบแทนภายใต้ระบบเปอร์เซ็นต์จากยอดขาย นอกจากนี้มีเอเยนต์รายย่อย ๆ ที่ทำ

¹ การศึกษาของณกุล (2534) พบว่าเจ้ามือหอย 3 รายทำกิจการร่วมกันขายหอยไต่ดินในวงเงินประมาณ 2.5 ล้านบาทต่องวด จ้างคนตรวจสอบและคำนวณโพยในช่วงหอยออก 30 คน เป็นประจำ 15 คน ทำงานเดือนละ 4 วัน อีก 15 คน ทำงานเดือนละ 2 วัน ถ้าวางเงินหอยไต่ดิน 325,184 แสนล้านบาททั่วประเทศน่าจะใช้คนทำงานดังกล่าว รวมแล้วประมาณ 3.9 ล้านคน เป็นการทำงานชั่วคราวช่วงหอยออก (325,184 ล้าน x 30 - 2.5) แต่ถ้าคิดคำนวณเป็นคนเดือนที่ทำงาน (man-months) เต็มเวลาจะเท่ากับ 468,265 เดือนทำงานเต็มเวลา หรือประมาณ 38,521 คน ปีทำงานคือเท่ากับมีคนทำงานเต็มเวลา 38,521 คนต่อปี และนี่ยังมิได้นับจำนวนคนขายหอยและคนเดินโพยทั่วประเทศ ซึ่งเราไม่ทราบจำนวนที่แน่นอน

งานให้กับ ยี่เป็ด และก๊าก แบบไม่ขึ้นตรงกันเจ้ามืออีก ได้คำตอบแทนเป็นระบบเปอร์เซ็นต์ส่วนลด ที่ต่อรองกันเป็นทอด ๆ เอเย่นต์บางรายยอมรับแทงผ่านโทรศัพท์ แต่ต้องรู้จักกันหรือมีคนที่รู้จักแนะนำมาเพราะเป็นการเล่นโดยใช้เครดิต

พนักงานที่เจ้ามือให้ความสำคัญมากคือคนเก็บโปย เก็บเงิน และคนเช็คโปย จะเลือกคนทำหน้าที่เหล่านี้อย่างระมัดระวัง ส่วนมากจะใช้ลูกหรือพี่น้องใกล้ชิด หรือผู้ที่ไวใจได้จริง ๆ

คนเดินโปยมีหน้าที่เก็บโปยจากเอเย่นต์ ส่งเจ้ามือ เจ้ามือห่วยหนึ่ง ๆ จะจ้างคนเดินโปยหลายคน รายได้ของคนเดินโปยจะขึ้นอยู่กับขนาดของกิจการ จำนวนลูกค้าและพื้นที่ที่เจ้ามือควบคุมอยู่ โดยปกติคนเดินโปยจะไม่ขายห่วย แต่บางคนอาจทำทั้ง 2 อย่าง วันห่วยออก คนเดินโปยจะเก็บโปยจากเอเย่นต์ ทั้งคนเดินโปยและก๊ากจะได้รับรายได้เป็นเปอร์เซ็นต์ของยอดขาย

คนเดินโปยมีหน้าที่อื่นอีก ถ้าเอเย่นต์ขายห่วยในกลุ่มถูกตำรวจจับ คนเดินโปยมีหน้าที่ส่งข่าวให้เอเย่นต์คนอื่น ๆ รู้จะได้ระวังตัวและเตรียมทางหนีทีไล่ ต้องคอยดูแลส่งข่าวให้เจ้ามือทราบว่ามีกรณีใดกันไหนในบรรดาเอเย่นต์หรือไม่ หรือหากมีพฤติกรรมอะไรที่เป็นที่น่าสงสัยว่าจะเป็นผลเสียกับกิจการ ต้องแจ้งให้เจ้ามือทราบ เป็นคนส่งข่าวให้เอเย่นต์ทั้งหลายเกี่ยวกับการให้ส่วนลดและข้อแม้การขาย เช่นอาจเลิกรับเลขเด็ดบางตัวที่มีคนเล่นมากแต่เจ้ามือคิดว่าเสี่ยงเกินไป หรือเจ้ามืออาจลดอัตรารางวัลสำหรับเลขเด็ดบางตัว เพื่อลดความเสี่ยง วันห่วยออก ได้แก่วันที่ 1 และ 16 ของทุกเดือน คนเดินโปยจะเก็บโปยแล้วส่งให้คนตรวจโปยก่อนเที่ยง เจ้ามือจะได้มีเวลาตรวจโปย และคิดคำนวณว่าจะต้องออกตัวกับเจ้ามือใหญ่กว่าหรือไม่

เมื่อสำนักงานสลากกินแบ่งออกเบอร์รางวัลแล้ว คนตรวจโปยก็จะคำนวณเงินรางวัล แล้วคิดบัญชีจากโปยของเอเย่นต์แต่ละคนว่าเจ้ามือต้องจ่ายหรือรับจากเอเย่นต์เป็นจำนวนเท่าไร(ยอดขายลบด้วยเงินรางวัล และค่าคอมมิชชั่น) ต่อจากนั้นคนเดินโปยก็จะไปเก็บเงิน หรือจ่ายเงินกับเอเย่นต์ ชำระบัญชีกันให้เรียบร้อยในตอนบ่าย

เจ้ามือใหญ่ ๆ ที่มีลูกค้าและเครือข่ายมาก จะจ้างลูกมือ คนตรวจโปยหลายคน ทำหน้าที่ช่วยเช็คและคิดคำนวณยอดขาย และยอดรางวัลให้ถูกต้อง พนักงานระดับนี้ต้องจบอย่างน้อยระดับมัธยมศึกษา เพราะต้องคิดเลขได้แม่นยำ มักมีอายุระหว่าง 20-30 ปี ได้ค่าจ้าง 300-500 บาท ต่องวด (ตัวเลขปี 2534) เจ้ามือมักพอใจจ้างลูกหลานใกล้ชิด และเป็นผู้ดูแลการทำงานเอง

เจ้ามือจ้างเสมียนพนักงานอื่น ๆ อีกในวันหอยออก แต่การควบคุมดูแลเรื่อง เอเข่นต์ และการขายนั้น เจ้ามือมักทำเอง หรือใช้ลูกหลาน ทั้งนี้เพื่อมิให้ข้อมูลเรื่องผลกำไร ขาดทุน รั่วไหลออกไป ถ้าเป็นที่รู้กันว่าทำกำไรได้มาก เอเข่นต์ขายอาจต่อรองขอเพิ่มค่าคอมมิชชั่น ถ้าขาดทุนมากอาจทำให้ถูกคำห่มคความเชื่อถือ

เจ้ามือขนาดกลางอาจทำกิจการร่วมกันเป็นหุ้นส่วนโดยเจ้ามือแต่ละคนจะจ่ายเงินทุนเข้ากองทุนเงินสำรองเป็นกองกลาง เพื่อเอาไว้เป็นค่าใช้จ่ายในกรณีมีเลขเด็ดต้องจ่ายรางวัลมาก หรือเป็นค่าใช้จ่ายเมื่อมีคนในสังกัดถูกจับ นอกจากนี้ยังต้องมีกองทุนสำรองเอาไว้จ่ายตำรวจ สมทบทุนการกุศลของราชการ จ่ายเป็นค่าทำถนน สร้างบ่อน้ำ สร้างวัด สร้างที่พักข้างทางเป็นการกุศลให้กับท้องถิ่น เงินการกุศลจำเป็นเพื่อส่งเสริมสถานภาพทางสังคมของเจ้ามือ สร้างความนิยมในหมู่ชาวบ้านและข้าราชการทั่วไป เป็นส่วนหนึ่งของการสร้างอิทธิพลให้กับเจ้ามือนั่นเอง

กิจกรรมของเจ้ามือและผู้ที่เกี่ยวข้องในวันหอยออกและวันต่อมา

ข้อมูลข้างล่างนี้แสดงกิจกรรมของเจ้ามือและคนทำงานให้เขาในวันหอยออกและวันต่อมา ได้จากการศึกษาเรื่องหอยไต่ดินของเจ้ามือในจังหวัดภาคตะวันออกของไทยแห่งหนึ่ง (นฤมล 2534) เป็นกรณีศึกษาของเจ้ามือระดับกลาง 3 คนที่เข้าหุ้นกันทำกิจการ มีขอคขายอยู่ในวงเงินงวดละ 2-3 ล้านบาท

วันหยุดออก	(วันที่ 1 และ 16 ของแต่ละเดือน)
8.30 น.	พนักงานเข้ามาที่สำนักงาน (เป็นบ้านของเจ้ามือคนหนึ่ง) เจ้ามือหุ้นส่วนและเจ้าของบ้านเปิดสำนักงาน
8.30-11.00 น.	เอเยนต์ขายและคนเดินโปยนำโปยมาส่ง พนักงานประทับรับโปย ถ่ายเอกสารเก็บไว้เป็นหลักฐาน และส่งต้นฉบับคืนให้เอเยนต์ขาย หรือคนเดินโปย
10.00-12.30 น.	เจ้ามือและพนักงานตรวจโปยทำงานช่วยกันตรวจโปยและเริ่ม คำนวณรายรับ-รายจ่าย
10.00-12.00 น.	เป็นช่วงเวลาที่ทีมงานมากที่สุด โปยจะต้องเข้ามาก่อนเที่ยง
12.00 น.	สำนักงานปิด หยุดรับโปย ถ้าเอเยนต์ส่งโปยไม่ทันเวลาต้องแจ้งล่วงหน้า ให้ไปปรับมา มิฉะนั้นเจ้ามือจะไม่รับโปย
12.00-13.30 น.	ถ้าจำเป็นเจ้ามือจะติดต่อกับเจ้ามือใหญ่กว่าเพื่อออกตัวเลขเด็ด หรือ กรณีมีคนแทงจำนวนสูง ต้องออกตัวก่อนหยุดออก
14.00-18.00 น.	คนตรวจโปยกับเจ้ามือเช็คโปยที่ถ่ายเอกสารไว้แล้วส่งไปให้อีกกลุ่ม หนึ่งคำนวณเงินรางวัลของแต่ละโปย
20.00-21.00 น.	พนักงานอีกชุดตรวจโปยที่คำนวณแล้วว่าถูกต้อง ถ้ามีปัญหาต้อง จัดการแก้ไขเดี๋ยวนั้นเลย หลังจากนั้นจะส่งโปยที่คำนวณแล้วให้กับ ฝ่ายบัญชีเก็บเป็นหลักฐาน
วันที่ 2 ของวันหยุดออก	(วันที่ 2 และ 17 ของทุกเดือน)
8.30-12.00 น.	คนเดินโปยและเอเยนต์เข้ามาสำนักงานพร้อมกับโปยของตนเอง พนักงานเช็คเบอร์ที่แทงและเงินรางวัล สอดคล้องกับที่ทางสำนัก งานถ่ายเอกสารไว้
9.00-12.00 น.	เจ้ามือจ่าย รับเงินกับเอเยนต์และคนเดินโปย
13.00-15.00 น.	พนักงานกลับบ้าน

ที่มา : ปรับจากนฤมล (2534 : 96-7).

พนักงานที่ทำงาน 2 วันสำคัญนี้ต้องเข้าสำนักงาน 8.30 น.ตรง กิจการนี้จ้างคนทำงาน 15 คน เพื่อทำงานเดือนละ 4 วันเป็นประจำ เพื่อช่วยตรวจโทษและคำนวณ อีก 15 คนทำงานเดือนละ 2 วัน เพื่อทำงานด้านธุรการ

สำนักงานมีเครื่องมือทันสมัยใช้ เช่น โทรศัพท์ตั้งโต๊ะ โทรศัพท์มือถือ เครื่องถ่ายเอกสาร เครื่องแฟกซ์ เครื่องทำลายเอกสาร และเคาท์เตอร์สำหรับเผาเอกสารได้ ถ้าจำเป็นต้องทำเมื่อถูกตำรวจจับ 3 เจ้ามือนี้ทำกิจการมวยใต้ดินมา 15 ปีแล้ว ยังไม่เคยต้องใช้เครื่องทำลายเอกสาร แต่เตรียมไว้พร้อมอยู่เสมอ เจ้ามือแต่ละคนมีรถ และโทรศัพท์ติดรถ เจ้ามือมวยสมัยใหม่จะมีเครื่องคอมพิวเตอร์ใช้คำนวณตัวเลขและเก็บข้อมูล

เจ้ามือประสานผลประโยชน์และหาผู้คุ้มครองกิจการผิดกฎหมายของตนอย่างไร?

กิจกรรมมวยใต้ดินมีปัญหาความเสี่ยง 3 ประการหลักคือ เสี่ยงถูกตำรวจจับ เสี่ยงที่จะล้มละลายในกรณีมีเลขเด็ด และเสี่ยงที่จะขัดแย้งระหว่างเจ้ามือด้วยกันเองภายในเขตพื้นที่เดียวกัน เจ้ามือที่ประสบความสำเร็จจะหลีกเลี่ยงปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าว โดยพยายามสร้างระบบความสัมพันธ์อันดีระหว่างเจ้ามือด้วยกันเอง และกับคนนอกวงการ เจ้ามือที่ฉลาดมักหลีกเลี่ยงไม่ขัดแย้งกับเจ้ามืออื่น ๆ ในปริมณฑลเดียวกัน การประสานผลประโยชน์ และการมีข้อตกลงระหว่างกัน เพื่อแบ่งเขตปริมณฑลของกิจการเป็นสิ่งที่พบเห็นบ่อย ๆ มากกว่าความขัดแย้ง

การสร้างความสัมพันธ์อันดีกับตำรวจชั้นผู้ใหญ่ในพื้นที่เป็นความจำเป็นอย่างยิ่งขาดในบางกรณีเจ้ามือใหญ่จ่ายเงินค่าคุ้มครองเป็นประจำให้กับตำรวจระดับสูงในพื้นที่บางราย รู้จักกันว่าเป็นการส่งส่วย เจ้ามือรายเล็ก ๆ จะจ่ายเมื่อถูกขอ ตำรวจในพื้นที่อาจเข้าตรวจจับการเล่นมวยใต้ดินเป็นครั้งคราว แม้จะมีการส่งส่วยกันเป็นระบบอยู่แล้ว ทั้งนี้ตำรวจระดับสูงก็จำเป็นต้องมีผลงานให้เจ้านาย และสาธารณชนเห็นเพื่อแสดงว่าได้ทำหน้าที่ของตนแล้ว โดยปกติตำรวจจะตกลงกับเจ้ามือมวยเอาไว้ก่อนว่าจะมีการเวียนจับตามพื้นที่ต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อแสดงว่าตำรวจได้ทำหน้าที่แล้ว จากการตกลงดังกล่าวเจ้ามือจะรู้ล่วงหน้าว่าตำรวจจะเข้าจับในปริมณฑลของตนเมื่อใด และจะได้เตรียมทางหนีที่ไล่เอาไว้ ตำรวจมักจับผู้เล่น หรือคนขายรายเล็กรายน้อยพอเป็นพิธี และหลีกเลี่ยงจับเจ้ามือหรือคนขายรายใหญ่ที่ใกล้ชิดกับเจ้ามือที่จ่ายค่าส่วย ในบางครั้งตำรวจอาจจับคนของเจ้ามือที่ส่งส่วยแล้วก็ได้เพราะเข้าใจผิด เนื่องจากคนขายคนเล่นมีมากมายจนไม่รู้ว่ใครอยู่

ในสังกัดของใคร แต่ความเข้าใจผิดนี้ก็แก้ไขกันได้เมื่อเจ้ามือใหญ่ติดต่อกับตำรวจระดับสูง ที่เป็นเส้นสายกันอยู่ให้ผ่อนปรนโทษ หรือให้ปล่อยตัว

บางครั้งการจับเกิดจากการตรวจนอกพื้นที่ได้รับคำสั่งให้เข้ามาปราบปรามหวยใต้ดิน เช่น อาจได้รับคำสั่งจากหน่วยปฏิบัติการพิเศษ (น.ป.พ.) ถ้าคนเดินโพยถูกจับ เจ้ามือต้องเข้ามาแก้ไข ปัญหา เจ้ามือจะต้องเตรียมทางหนีทีไล่ไว้สำหรับการตรวจจับทั้งจริง และไม่จริงเพื่อให้ผู้คนที่ทำงานด้วย และผู้เล่นหวยมีความมั่นใจและสบายใจจะไม่ถูกรบกวน และถ้าถูกรบกวนก็จะมีคนช่วยได้

เจ้ามืออาจลดการตรวจจับของตำรวจได้ง่าย ๆ โดยการชักจูงภรรยาตำรวจบางรายให้มาร่วมมือด้วยเป็นคนเดินโพยเสียเอง อีกวิธีหนึ่งก็คือจ่ายเงินค่าคุ้มครองให้กับตำรวจคนสำคัญบางคนในหน่วยพิเศษ เช่น กองปราบ และน.ป.พ. นอกจากนี้เจ้ามือยังใช้วิธีการอื่น ๆ ได้แก่ การบริจาคเงินให้กับเทศบาลให้กับสถานีตำรวจ ช่วยซ่อมเครื่องมือ ซื้อเครื่องแอร์และสิ่งของที่สถานีตำรวจต้องการใช้ เจ้ามือบางคนยอมให้ตำรวจชั้นผู้ใหญ่คนสำคัญบางคนในพื้นที่เป็นหุ้นส่วนทำกิจการธุรกิจร่วมกัน แล้วแบ่งผลประโยชน์ให้อย่างจุใจ

ในรายงานการศึกษาปี 2534 ซึ่งศึกษาเครือข่ายกิจการหวยใต้ดิน ในจังหวัดหนึ่งของภาคตะวันออกเฉียงใต้ พบว่าเจ้ามือหวยใต้ดินขนาดกลาง 3 คนซึ่งเป็นหุ้นส่วนมีรายได้รวมจากการขายหวยงวดละประมาณ 2-3 ล้านบาท(80-120 ล้านบาทต่อปี) จ่ายสถานีตำรวจระดับอำเภอและตำบลแห่งละ 8,000 และ 5,000 บาทต่อเดือนตามลำดับเป็นค่าคุ้มครองกิจการของกลุ่มตน (นฤมล, 2534 : 78)

ในอำเภอที่ศึกษามีเจ้ามือหวยใต้ดินอยู่ระหว่าง 17-20 คน ถ้าเจ้ามือทุกคนจ่ายให้สถานีตำรวจภูธร อำเภอและตำบลในอัตราเดียวกันทุกเดือน สถานีตำรวจภูธร อำเภอจะได้รับเงินค่าคุ้มครอง 136,000-160,000 บาทต่อเดือน และสถานีตำรวจภูธรตำบลจะได้รับ 85,000-100,000 บาทต่อเดือน นอกจากนี้ พวกเขาจะได้รับของขวัญพิเศษในช่วงปีใหม่และวันนักขัตฤกษ์สำคัญ อื่น ๆ เช่น ดรุณจีนอีกด้วย

เจ้ามือต้องสร้างเส้นสายกับคนอื่น ๆ อีกเช่น กับข้าราชการในพื้นที่และนักการเมือง (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส.ท. ส.จ.) และนักการเมืองระดับ ส.ส. และรัฐมนตรี เส้นสายกับนักการเมือง

เมืองระดับชาติมีความสำคัญยิ่งเพราะช่วยให้เจ้ามือครองกับตำรวจและผู้มีอิทธิพลอื่น ๆ ในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี

ประมาณการวงเงินธุรกิจหวยใต้ดิน

บริษัทศูนย์วิจัยกสิกรไทยประมาณการว่า พ.ศ. 2538 มูลค่าของหวยใต้ดินคิดจากมูลค่าขายหวยเท่ากับ 110,000 ล้านบาทหรือคิดเป็นร้อยละ 2.5 ของรายได้ประชาชาติ (GNP) (กระแสทัศน์, 16 กันยายน 2538)

ประมาณการดังกล่าวได้มาด้วยวิธีการดังต่อไปนี้ บริษัทฯ ส่งนักวิจัยไปสังเกตการณ์พฤติกรรมการเล่นหวยของคนไทยตามที่ต่าง ๆ ในประเทศ และจากการสังเกตดังกล่าว พบว่าคนเล่นหวยส่วนใหญ่เป็นผู้ทำงานอยู่ในกลุ่มอายุ 15-65 จากคนทำงานในกลุ่มนี้ประมาณการว่า 7 ใน 10 คนเล่นหวยใต้ดิน และโดยเฉลี่ยซื้อหวยงวดละ 100 บาท พ.ศ. 2538 มีการออกสลาก 39 ครั้ง รวมทั้งสลากกินแบ่งรัฐบาล สลากออมสินและสลากกาชาด ดังนั้นประมาณการได้ว่าค่าใช้จ่ายซื้อหวยต่อคนเล่นต่อปีเท่ากับ 3,900 บาท

สำหรับจำนวนคนเล่นหวยทั้งหมด คำนวณได้จากร้อยละ 70 ของกำลังแรงงานในช่วงอายุ 15-65 ซึ่งมีอยู่ทั้งหมด 30 ล้านคน พ.ศ. 2538 ร้อยละ 70 เล่นหวยคิดเป็นจำนวนคนเล่น 21 ล้านคน ($30 \times .70$) จากประมาณการมูลค่าการซื้อหวยคนละ 3,900 บาทต่อคนต่อปี คูณด้วย 21 ล้านคน ได้มูลค่าหวยใต้ดินทั้งหมดเท่ากับ 110,000 ล้านบาท

การศึกษาของเรา ณ จังหวัดขอนแก่น พบว่า ชาวบ้านธรรมดา คนสลับ และคนเก็บขยะ ซื้อหวยโดยเฉลี่ยคนละ 150 บาทต่องวด หรือ 300 บาทต่อเดือน (เมษายน 2539) ผู้เขียนประมาณการโดยพึ่งข้อมูลบางส่วนจากการศึกษา พ.ศ. 2534 ที่อ้างถึงข้างต้นได้ว่า ประชากรในตำบลที่ศึกษาโดยเฉลี่ยจ่ายค่าหวยคนละ 263 บาทต่องวด ตัวเลขเหล่านี้ชี้ว่าประมาณการของบริษัทศูนย์วิจัยกสิกรไทยที่ว่า คนเล่นหวยซื้อหวยโดยเฉลี่ยงวดละ 100 บาท เป็นมูลค่าที่ต่ำเกินไป

เราจึงคำนวณประมาณการมูลค่าของหวยใต้ดินใหม่โดยใช้ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาปี 2534 ประกอบกับข้อมูลใหม่ที่ได้จากการศึกษาภาคสนาม ณ จังหวัดขอนแก่นปี 2539 และข้อมูล

รายได้ต่อหัวรายจังหวัดของปีพ.ศ. 2537 ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ประมาณการจากการศึกษาปี พ.ศ. 2534 เราได้ว่า มูลค่าหอยในตำบลที่ศึกษาในจังหวัด ก. มีมูลค่าเฉลี่ย 2.5 ล้านบาทต่องวด ประชากรทั้งหมดในตำบลที่ศึกษามีประมาณ 9,500 คน ดังนั้นค่าใช้จ่ายหอยได้คิดต่อคนต่องวดเท่ากับ 263 บาท (2.5 ล้านบาทหารด้วย 9,500 คน) ค่าใช้จ่ายต่อคนต่อปีเท่ากับ 10,257 บาท (39 งวดคูณด้วย 263) พ.ศ. 2537 รายได้ต่อหัวในจังหวัดที่ศึกษาเท่ากับ 77,500 บาท ดังนั้นค่าใช้จ่ายหอยได้คิดคิดเป็นร้อยละ 13.2 ของรายได้ต่อหัวของจังหวัดนั้น

ถ้าคนไทยจังหวัดอื่น ๆ ใช้จ่ายค่าหอยได้คิดคิดเป็นสัดส่วนเดียวกับคนไทยในจังหวัด ก. เราสามารถคำนวณมูลค่าหอยได้คิดต่อหัวของคนไทยในภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศสำหรับ พ.ศ. 2537 ดังแสดงไว้ในตารางที่ 2 ในการคำนวณนี้เราตัดกรุงเทพมหานครออกไปเพราะว่ากรุงเทพฯ มีการกระจุกตัวของรายได้สูง หากนำเข้ามาคำนวณด้วยจะทำให้ภาพรวมของมูลค่าหอยสูงเกินความเป็นจริงได้ แม้ว่าคนกรุงเทพฯ จำนวนมากจะระดับชั้นกลาง และต่ำกว่าก็เล่นหอย แต่คนรวยมาก ๆ คงเล่นอย่างอื่นมากกว่า (เช่นการพนันอื่น ๆ ที่วงเงินได้เสียสูง เช่น การเข้าบ่อนการพนัน หรือการพนันบอลในบรรดานักวิชาชีพมีรายได้สูงเช่น พนักงานขายหุ้น นักหนังสือพิมพ์ นักวิชาการบางคน)

การคำนวณของเราโดยใช้ตัวเลขจังหวัดฐานประมาณการกับจังหวัดอื่น เราประมาณการว่า ปริมาณเงินที่สะพัดจากกิจกรรมหอยได้คิดจะสูงถึง 288,726 ล้านบาทในพ.ศ. 2537 คิดเป็นร้อยละ 8 ของรายได้ประชาชาติ ในปีนั้น ด้วยสมมติฐานที่ว่าคนไทยใช้จ่ายหอย ได้คิด คิดเป็นสัดส่วนของรายได้ประชาชาติ ในอัตราเดียวกับ ปีพ.ศ. 2537 เราประมาณการว่าคนไทยเล่นหอยได้คิดพ.ศ. 2538 มีมูลค่า 325,184 ล้านบาท (ดูตารางที่ 3)

ประมาณการค่าใช้จ่ายหอยได้คิดของเราสูงกว่าของบริษัทศูนย์วิจัยกสิกรไทยมากกว่า 3 เท่า แต่เราเชื่อว่าประมาณการของเราใกล้เคียงความเป็นจริงมากกว่า เพราะตัวเลขฐานที่ใช้ได้จากการวิจัยภาคสนาม ประมาณการของเราอาจจะต่ำกว่าความเป็นจริงด้วยซ้ำไปด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

หนึ่ง ข้อมูลที่มีอยู่ชี้ว่าคนจนเล่นหอยสม่ำเสมอ เพราะเป็นความหวัง และน่าจะเสียค่าใช้จ่ายเล่นหอยคิดเป็นร้อยละของรายได้ของเขาสูงกว่าคนรวย ดังนั้นค่าประมาณการสัดส่วนของ

รายได้ต่อหัวที่คนจนซื้อหวยใต้ดินน่าจะสูงกว่าของคนรวย ในการประมาณการของเราในตารางที่ 1 เราได้ใช้สัดส่วนการใช้จ่ายของจังหวัดที่มีรายได้ต่อหัวค่อนข้างสูงเป็นฐานคำนวณสัดส่วนการใช้จ่ายของคนไทยจากทุกจังหวัดและส่วนใหญ่มีรายได้ต่ำกว่าจังหวัดฐาน ดังนั้นประมาณการที่ได้ น่าจะต่ำกว่าความเป็นจริง สอง เราตัดกรุงเทพฯ ออกจากการคำนวณ ในความเป็นจริงคนใน กรุงเทพฯ จำนวนมากที่เล่นหวยซึ่งรวมทั้งคนงานโรงงาน พนักงานบริการโรง ข้าราชการบางส่วนแม่ค้าพ่อค้าหาบเร่แผงลอย และแม้แต่คนฐานะดีจำนวนหนึ่ง

วงเงินที่ซื้อหวยใต้ดินตกเป็นรายได้ของใครบ้าง?

จากการสัมภาษณ์เจ้ามือรายย่อยบางราย พบว่า ประมาณร้อยละ 65 ของวงเงินซื้อหวยใต้ดินกลับไปหาผู้เล่นในรูปของเงินรางวัล แต่ถ้ารวมค่าส่วนลดที่ได้จากเจ้ามือ ผู้สันตติกรรมมีความเห็นว่าลูกค้าจะได้กลับคืนประมาณร้อยละ 70-75 ส่วนที่เหลือไปสู่กลุ่มของเจ้ามือเท่ากับร้อยละ 25-30 คิดเป็นวงเงินประมาณ 81,296-97,555 ล้านบาท เป็นเงินรายได้ และค่าใช้จ่ายในการทำกิจการหวยใต้ดินของเจ้ามือและพรรคพวก (ประมาณการพ.ศ. 2538)

ข้อมูลจากการสอบถามภาคสนามชี้ว่าเจ้ามือรายใหญ่ทั่วประเทศคาดหวังมีรายได้ระหว่างร้อยละ 5-7 ของวงเงินหวยใต้ดิน (ประมาณ 16,260-22,763 ล้านบาท) แต่ถ้าเจ้ามือบางคนยอมเสี่ยงมาก เช่น ขอมริบออกคิวการแทงจำนวนสูง ๆ ในกรณีที่มีคนถูกน้อยเจ้ามืออาจมีรายได้ระหว่างร้อยละ 10-15 ถ้าสมมติว่าแต่ละจังหวัด (ยกเว้น กรุงเทพฯ) มีเจ้ามือใหญ่จังหวัดละคน ประมาณการได้ว่าเจ้ามือใหญ่อาจมีรายได้ระหว่าง 200-300 ล้านบาทต่อปี เจ้ามือใหญ่ที่มีอิทธิพลเครือข่ายเกินกว่าหนึ่งจังหวัดจะมีรายได้สูงกว่านี้หลายเท่า บางส่วนของรายได้นี้อาจถูกใช้จ่ายเป็นค่าบริหารงานและค่าคุ้มครอง (ช่วยให้ตำรวจบางกลุ่ม และอื่น ๆ) รายได้สุทธิน่าจะประมาณปีละ 150 ล้านบาท เป็นอย่างน้อย ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 23-25 แจกแจงได้เป็นเงินกำไรของเจ้ามือรายเล็กลงมา ค่าคอมมิชชันการขายของยี่ปัว กัก ฯลฯ ค่าคอมมิชชันคนเดินโพย ค่าจ้างพนักงานตรวจโพย พนักงานสำนักงาน จ่ายเป็นค่าคุ้มครองแก่ตำรวจรายย่อยบางกลุ่มและค่าบริหารงานอื่น ๆ

เครือข่ายกิจการหวยใต้ดินและการเมือง

เจ้ามือหวยใต้ดินจำนวนหนึ่งลงเล่นการเมืองระดับท้องถิ่นและระดับชาติ โดยลงสมัครส.จ. ส.ท.หรือ ส.ส. อีกจำนวนหนึ่งเป็นหัวคะแนนให้กับนักการเมืองระดับต่าง ๆ เสีย ล เป็นเจ้ามือหวยใต้ดินมีชื่อเสียงแดนอีสาน ทศวรรษ 2520 เป็นหัวคะแนนสำคัญให้พรรคการเมืองใหญ่พรรคหนึ่ง ต่อมาช่วยพรรคอื่น ๆ ด้วย

ตารางที่ 2 ประมาณการค่าใช้จ่ายซื้อหน่วยที่ดินต่อหัวประชากรรายภาค พ.ศ. 2537

	ประชากร	รายได้ต่อหัว	ค่าเฉลี่ยเงินเล่นหน่วยที่ดินต่อหัว(บาท)	
	(พันคน)	(บาทต่อปี)	ต้องงวด	ต่อปี
กรุงเทพมหานคร	6,778	203,650	-	-
ปริมณฑลรอบกรุงเทพฯ	3,191	149,028	506	19,734
ภาคตะวันออก	3,710	100,321	340	13,270
ภาคกลาง	2,856	57,022	193	7,527
ภาคตะวันตก	3,312	46,028	156	6,084
ภาคใต้	7,743	39,064	135	5,625
ภาคเหนือ	11,057	31,064	101	3,939
ภาคอีสาน	20,062	20,235	64	2,496
ทั่วประเทศ	58,709	61,335	126	4,918
จังหวัดฐาน	589	77,500	263	10,257

ที่มา : ตัวเลขประชากรและรายได้ต่อหัวได้จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตัวเลขค่าเฉลี่ยวงเงินหน่วยที่ดินเป็นการประมาณการของศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 3 ประมาณการวงเงินหยั่วไต้ดิน 2538

	ล้านบาท
โดยศูนย์วิจัยกสิกรไทย	110,000.00
โดยศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง	325,184.00

เจ้ามือหยั่วมีเครือข่ายคนขายหยั่วและคนเล่นหยั่วเป็นเครื่องมือสำคัญนำมาใช้สร้างอิทธิพลทางการเมืองได้ ถือได้ว่าเป็นทรัพยากรทางการเมืองสำคัญ ทำให้เจ้ามือสร้างความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนกับนักการเมืองได้ (นฤมล, 2534 : 66)

ประการที่หนึ่ง ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้ามือ คนขายและคนเล่น เป็นเครือข่ายความสัมพันธ์กว้างขวาง คนเล่นหยั่วนั้นประกอบด้วยผู้คนจำนวนมากนับตั้งแต่ชาวบ้านธรรมดาตามถนนตรอกซอย ชาวบ้านในหมู่บ้าน พ่อค้าแม่ขาย ไปจนถึงข้าราชการระดับล่างและระดับกลาง บางกลุ่ม คนเล่นหยั่วกลุ่มใหญ่ที่สุด ได้แก่ ชาวบ้านระดับรายได้ต่ำทั้งในเมืองและชนบททั่วไป งานศึกษาเรื่องหยั่วไต้ดิน พ.ศ. 2534 เจาะลึก พื้นที่เกือบ 2 ตำบลในจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือว่า คนเล่นหยั่วส่วนใหญ่อายุระหว่าง 15-65 และร้อยละ 95 ของประชากรกลุ่มนี้ในเขตที่ศึกษาซื้อหยั่วไต้ดินเป็นประจำทุกงวด ที่เหลืออีกร้อยละ 5 ซื้อเป็นครั้งคราว ในกลุ่มที่ซื้อหยั่ว ที่ใช้จ่ายน้อยที่สุดอยู่ในระดับ 50 บาทต่องวด กลุ่มจ่ายปานกลางระหว่าง 100-1,000 บาทต่องวด และ กลุ่มที่จ่ายมากอยู่ระหว่าง 50,000 ถึงมากกว่า 100,000 บาทต่องวด

ประการที่สอง เครือข่ายคนขายหยั่วและคนเดินโพยในระบบความสัมพันธ์กับผู้ซื้อและตำรวจในพื้นที่จะถูกแปรเปลี่ยนเป็นเครือข่ายการหาเสียงการซื้อเสียงในช่วงการเลือกตั้งได้ทันทีดังแสดงข้างล่างนี้

เจ้ามือหวยใต้ดิน	----->	หัวคะแนน
คนคนเดินโพย	----->	เครือข่ายระบบหัวคะแนน
ชาวบ้าน	----->	ผู้ออกเสียงเลือกตั้ง

[ปรับจากนฤมล 2534 : 1]

เจ้ามือหวยใต้ดินจะผันตัวเองเป็นหัวคะแนนหรือเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เป็นผลสำเร็จจะต้องสร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มสำคัญ ๆ 3 กลุ่มหลัก ๆ ด้วยกัน ได้แก่ (1) ชาวบ้านในพื้นที่ (2) ตำรวจ และ (3) นักการเมืองทั้งในและนอกพื้นที่ ทำได้อย่างไร? โดยผ่านกระบวนการหลายรูปแบบ นับตั้งแต่การแสดงให้เห็นถึงความมั่งคั่ง ทรัพย์สิน และสถานภาพทางสังคมที่เป็นที่เชิดหน้าชูตา การบริจาคเงินจำนวนมากรวมทั้งสิ่งของเพื่อการกุศลและเพื่อสวัสดิการของผู้คนในชุมชน การอุทิศระเห่ให้เงินชาวบ้าน หรือให้กับองค์กรราชการเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ (เช่น ภาวะน้ำท่วม) ช่วยเป็นผู้ไกล่เกลี่ยกรณีพิพาทบาดหมางที่เกิดขึ้น ทำตัวเป็นผู้ใหญ่ เป็นผู้อุปถัมภ์ ในลักษณะของผู้มีอิทธิพลหรือเจ้าพ่อของท้องถิ่น เมื่อสามารถสร้างความสัมพันธ์กับผู้คนในกลุ่มสำคัญต่าง ๆ ได้แล้ว ความสัมพันธ์นั้นก็จะกลายเป็นทรัพยากรทางการเมือง นำไปสร้างความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนกับนักการเมือง ข้าราชการชั้นสูงได้ต่อไปโดยเฉพาะในช่วงการเลือกตั้ง แลกเปลี่ยนกับสิ่งตอบแทนอื่น ๆ เช่น ความคุ้มครอง อิทธิพล ฯลฯ

ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้ามือหวยใต้ดินและชาวบ้านในพื้นที่

งานศึกษาของนฤมล (2534) ชี้ให้เห็นความสำคัญของการสร้างสายสัมพันธ์ระหว่างเจ้ามือหวยใต้ดินและชาวบ้านในปริมณฑลที่ทำการการหวยใต้ดิน

เจ้ามือหวยใต้ดินสร้างความนิยมในบรรดาคนเล่นหวยด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น ให้อุ้มโดยไม่คิดดอกเบี้ย (ถ้าเป็นจำนวนไม่มากนัก) ช่วยเหลือครอบครัวเมื่อเกิดปัญหาโดยไม่หวังได้รับเงินคืน แต่ถ้าวงเงินที่กู้ยืมเป็นจำนวนมาก จะขอให้ทำสัญญากู้เงินเป็นหลักฐานไว้ เจ้าหนี้ที่ไม่ใช่เจ้ามือหวย เช่น พ่อค้าซึ่งอาจรวยกว่าเจ้ามือหวยหลายเท่า จะไม่ใจป้ำเท่านี้ โดยจะให้กู้ยืมก็ต่อเมื่อมีหลักทรัพย์ค้ำประกันเท่านั้น

เจ้ามือจะแสดงฐานะทางเศรษฐกิจในแง่มุมทางวัตถุและอิทธิพลที่เขาทำให้ชาวบ้านเห็นอยู่เสมอ ๆ เจ้ามือสร้างบ้านที่อยู่อาศัยที่ขนาดใหญ่โตกว้างขวาง ประดับด้วยเฟอร์นิเจอร์ สิ่งอำนวยความสะดวกที่ทันสมัยราคาสูง ชาวบ้านเห็นแล้วประทับใจ ไร่ที่มียาเสพติดแพงกว่าชาวบ้านทั่วไป มีงานเลี้ยงที่เชิญคนใหญ่คนโตของท้องถิ่นหรือจากภายนอกมาร่วมด้วยให้เห็นกันอยู่เสมอ ๆ แสดงการใช้จ่าย งานเลี้ยง งานบุญ งานประเพณีบริจาคเพื่อการกุศลแบบใจป้ำ พฤติกรรมเหล่านี้จะแตกต่างจากนักธุรกิจ พ่อค้าประเภทเก่าแก่ในท้องถิ่นที่ทำการธุรกิจแบบเปิดเผย และอาจร่ำรวยมากกว่าเจ้ามือ นักธุรกิจธรรมดา มักเก็บตัวไม่ชอบแสดงฐานะตนแบบโอ้อวด มักใช้ชีวิตเรียบง่ายมากกว่า เจ้ามือหวยจึงแสดงความมั่งคั่ง และอิทธิพลของตนเป็นวิธียกฐานะทางสังคมของตนให้เป็นที่น่าเลื่อมใส และน่าเกรงขามด้วย เท่ากับสร้างเครดิตให้กับตนในบรรดาคนเล่นหวย และทำให้บรรดาข้าราชการเกรงใจ

เจ้ามือหวยสามารถใช้สายสัมพันธ์กับตำรวจในพื้นที่และนอกพื้นที่ช่วยเหลือลูกค้าเมื่อเกิดปัญหากับตำรวจ โดยปรกติต้องช่วยคนเดินโทษและคนขายหวยที่อยู่ในสังกัดเมื่อถูกตำรวจจับอยู่แล้ว นอกจากนั้นต้องช่วยญาติและเพื่อนของคนเหล่านี้ด้วยเมื่อมีปัญหา เช่น ในกรณีที่ถูกจับแล้วต้องมีการประกันตัวออกมา คนเหล่านี้จะขอความช่วยเหลือจากเจ้ามือหวยให้ช่วยซึ่งเจ้ามือไม่ต้องทำอะไรมาก เพียงแต่โทรศัพท์ไปถึงตำรวจที่ดูแลเรื่องการประกันตัวให้ช่วยอำนวยความสะดวกในการขอประกัน ผู้มีปัญหาจะจัดหาทรัพย์สินหรือเงินค้ำประกันเอง

ความสัมพันธ์อันดีกับตำรวจเป็นเรื่องสำคัญ เจ้ามือหวยจะต้องให้ความสนใจในเรื่องนี้เป็นพิเศษ ดังที่ได้กล่าวถึงบ้างแล้วข้างต้น เจ้ามือหวยจะต้องจ่ายเงินให้กับตำรวจตำแหน่งสำคัญ ๆ ในพื้นที่จำนวนหนึ่งเป็นประจำ เป็นค่าคุ้มครอง สำหรับตำรวจนอกพื้นที่ก็มีการจ่ายกันเป็นครั้งเป็นคราวเป็นเงินก้อน ตำรวจจะไม่กู้ยืมเงินจากเจ้ามือหวย แต่จะมีวิธีขอตรง ๆ หรือทำให้เจ้ามือจ่ายโดยไม่ต้องเอ่ยปากโดยตรง

เจ้ามือหวยบางท้องถิ่นช่วยตำรวจปราบแก๊งค์โจรที่เข้ามารบกวนชาวบ้านในปริมาณที่เจ้ามือหวยที่มีอิทธิพลอยู่ งานศึกษาเรื่องหวยใต้ดินในจังหวัดภาคตะวันออกแห่งหนึ่ง พ.ศ. 2534 พบว่าเจ้ามือหวยที่มีอิทธิพลกลุ่มหนึ่งสั่งให้ลูกน้องของตนดักยิงแก๊งค์ขโมยที่ขึ้นบ้านชาวบ้านตอนกลางคืนแต่หลักหนึ่การจับกุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจมาโดยตลอด ขโมยคนหนึ่งถูกยิงขณะกำลังปล้นแล้วถูกเผาแบบ “นั่งยาง” ที่ป่าเปลี่ยวใกล้หมู่บ้านนั่นเอง เจ้ามืออ้างว่าทำเช่นนั้นเพื่อช่วยตำรวจปราบผู้ร้าย เจ้ามือถือว่าความสงบและความปลอดภัยจากโจรผู้ร้ายเป็นเรื่องสำคัญมาก เพราะมีผลต่อกิจการหวยใต้ดินของพวกเขา หากชาวบ้านไม่รู้สึกละเลยโดยอาจถูกโจรปล้นง่าย ๆ จะเล่นหวยน้อยลง เพราะเกรงว่าเมื่อถูกไ้เงินจำนวนมากจะถูกปล้นจี้ได้ง่าย ๆ

สายสัมพันธ์ระหว่างเจ้ามือหวยใต้ดินและนักการเมือง

เจ้ามือหวยหลักเลียงที่จะต้องพึ่งนักการเมืองด้านการเงิน จะไม่ขอความช่วยเหลือด้านการเงิน เพราะจะทำให้เครดิตของตนเองเสียไป

ความสัมพันธ์กับนักการเมือง เป็นความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ การสร้างสายสัมพันธ์กับนักการเมืองประเภทส.ส. มีประโยชน์ต่อเจ้ามือหวยใต้ดินมาก เพราะส.ส.มีเส้นสายไปถึงรัฐมนตรี และข้าราชการระดับสูงอื่น ๆ ยังเป็นรัฐมนตรียังมีประโยชน์ มีกรณีที่เจ้ามือหวยคนหนึ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือคนตาย แต่หลุดพ้นจากข้อหาได้อย่างลอยนวล เพราะส.ส.ในพื้นที่ช่วยเหลือไว้ การมีเส้นสายที่ช่วยเหลือได้ขนาดนี้ยิ่งทำให้ชื่อเสียงและอิทธิพลของเจ้ามือหวยดังกระฉ่อนในสายตาของชาวบ้านและข้าราชการในพื้นที่ เพราะแสดงว่าอยู่ “เหนือกฎหมาย” นัยก็คือเจ้ามือสามารถใช้อิทธิพลปกป้องคนในสังกัดให้อยู่เหนือกฎหมายได้ด้วย สถานการณ์ดังกล่าวยังช่วยให้กิจการหวยใต้ดินแพร่สะพัด ส่งเสริมความนิยมในบรรดาผู้เล่นมากขึ้น

สิ่งที่ส.ส.ได้จากเจ้ามือหวยใต้ดินเป็นข้อแลกเปลี่ยนก็คือ การเป็นหัวคะแนนช่วยให้ส.ส.ได้รับการเลือกตั้งครั้งต่อไป วิธีช่วยส.ส.นั้นเจ้ามือมีโอกาสได้เงินด้วย โดยให้มีการพนันว่า ผู้ลงสมัครเลือกตั้งคนไหนจะได้รับเลือกไปด้วย ตัวอย่างเช่น ในการเลือกตั้งส.ส.เขตเลือกตั้งซึ่งอยู่ในปริมณฑลของเจ้ามือหวย มีส.ส.ได้ 3 คน เจ้ามือหวยระดับน่าจะชักชวนให้เจ้ามือรายย่อย ๆ ลงมา ลงขันพนันให้ส.ส.ที่ตนเป็นหัวคะแนนชนะ โดยจะตั้งจำนวนเงินลงขันต่อไว้ค่อนข้างสูง เช่น 500,000 ถึง 3 ล้านบาทต่อเจ้ามือ ถ้าชนะพนันก็จะได้เงินพนันเอามาแบ่งกัน เพื่อให้แน่ใจว่าจะชนะพนัน เจ้ามือหวยในกลุ่มที่เป็นหัวคะแนนจะรณรงค์ให้คนเดินโหวตและคนเล่นหวยในสังกัดของกลุ่มตนเลือกส.ส.ที่ตนสนับสนุน ระบบดังกล่าวสร้างเครือข่ายผู้ออกเสียงเลือกตั้งผู้สมัครที่เจ้ามือสนับสนุนให้ได้ชัยชนะ แล้วเจ้ามือก็แบ่งเงินรางวัลในบรรดาพรรคพวกตนเอง รวมทั้งคนเดินโหวต และหัวคะแนนสำคัญ

งานศึกษาเรื่องหวยใต้ดิน พ.ศ. 2534 พบว่าระบบดังกล่าวช่วยให้ ส.ส. ที่เจ้ามือหวยสนับสนุนได้รับเลือกตั้งครั้งแล้วครั้งเล่า

ใครได้ใครเสียจากกิจกรรมหวยใต้ดิน?

มิติด้านการเงิน

เงินที่สะพัดจากกิจกรรมหวยใต้ดินทั้งหมดนั้น ประมาณการว่าร้อยละ 70 กลับคืนไปสู่ผู้เล่นในรูปของเงินรางวัล จากที่เหลืออีกร้อยละ 30 นั้น ประมาณร้อยละ 5-7 เป็นรายได้สุทธิของเจ้ามือใหญ่สุด ประมาณร้อยละ 5-10 ถูกใช้ไปเป็นค่าใช้จ่ายด้านการบริหารจัดการ และค่าคุ้มครองของเจ้ามือใหญ่ อีกประมาณร้อยละ 20 ถูกแจกจ่ายเป็นค่าคอมมิชชั่นให้กับคนเดินโพย เจ้ามือรายย่อย และคนขายหวยจำนวนมากในอัตราส่วนน้อยลดหลั่นกันลงมา รวมทั้งค่าบริหารจัดการของเจ้ามือระดับรองจากใหญ่สุด

สำหรับคนเล่นหวยเป็นประจำอย่างสม่ำเสมอทุก ๆ 100 บาทที่คนเล่นหวยจ่ายไปซื้อหวยใต้ดินนั้น ในระยะยาวตามหลักการความเป็นไปได้ภายใต้ระบบรางวัลที่เป็นอยู่ คนเล่นหวยจะไม่มีทางได้คือเงิน 100 บาทที่ลงทุนนั้น

หวยใต้ดินจึงมีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า สลากกินรวบ กล่าวคือในระยะยาวคนทุนน้อยจะหมดตัว

ทำไมคนยังเล่นหวย? รายเล็ก ๆ เล่นเพราะชอบเสี่ยงและเชื่อว่าตนเองมีโชค รายใหญ่เล่นเป็นการพนันเป็นการแสดงฝีมือความสามารถที่จะได้เงินจากเจ้ามือถือเป็นการประลองฝีมือถือเป็นการเกมอย่างหนึ่ง

ในท้ายที่สุดผู้เล่นหวยทั้งหลายกลายเป็นผู้จ่ายเงินให้เจ้ามือและพรรคพวกมีรายได้เป็นกอบเป็นกำอย่างสม่ำเสมอ โดยแทบจะไม่ต้องลงทุนอะไรมากนัก นอกจากนี้คนเล่นหวยมีบทบาทส่งเสริมพฤติกรรมคอร์รัปชันในบรรดาตำรวจและนักการเมืองบางกลุ่ม หวยใต้ดินเป็นกลไกที่เงินถูกถ่ายเทออกจากกระเป๋าผู้เล่นซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนจน สู่กระเป๋าเจ้ามือที่ร่ำรวยและมีอิทธิพล

มิติทางการเมืองและสังคม

หวยใต้ดินได้กลายเป็นแหล่งเงินแหล่งหนึ่ง ที่สนับสนุน “ธุรกิจการเมือง” หรือมันนี่โพลิติกส์ (money politics) ในเขตต่างจังหวัดไปแล้ว มีผลให้รัฐสภาของไทยได้ ส.ส.จำนวนหนึ่งซึ่งอาจได้รับเลือกตั้งเพราะได้รับการสนับสนุนทางการเงินและการหาเสียงเลือกตั้งจากเจ้ามือหวยใต้ดิน หรือจากผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นประเภท “เจ้าพ่อ” เกยมี ส.ส.บางรายที่กล่าวกันว่าทำธุรกิจ

หอยไต่ดินเองหรือญาติทำ' สำหรับ ส.ส. ประเภทนี้การเมืองเป็นธุรกิจอย่างหนึ่ง คือเป็นการลงทุนเพื่อหากำไรต่อไป

นัยต่อนโยบาย

เห็นได้ชัดเจนว่าหอยไต่ดินเป็นลู่ทางให้คนรวย คนมีอิทธิพลกลุ่มหนึ่ง “เก็บภาษี” จากคนจน แล้วนำเงินเหล่านั้นไปสร้างความมั่งคั่ง และอิทธิพลให้ตนเองต่อไป รวมทั้งนำไปสร้างเสริมอำนาจทางการเมืองด้วย หอยไต่ดินมีส่วนกำหนดว่าคนประเภทใดจะได้เข้าไปเป็นส.ส. มีบทบาทสำคัญในการผ่านร่างพร.บ.ต่าง ๆ และอาจเข้าเป็นรมต.ร่วมรัฐบาลบริหารประเทศไทย การยกเลิก หรือการปฏิรูประบบหอยไต่ดิน อาจมีความสำคัญพอ ๆ กับการปฏิรูประบบขนานเดียว

แต่หอยไต่ดินก็เป็นโอกาสให้เราคิดถึงลู่ทางนำวงเงินที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการพัฒนาระบบรัฐบาลท้องถิ่น สมมติว่าเราสามารถดึงเงินที่คนเคยจ่ายเพื่อเล่นหอยมาเข้าโครงการออมทรัพย์ เพื่อช่วยเพิ่มการออม ลดปัญหาที่ว่าเรามีการลงทุนมากกว่าการออมลงไป ตรงนี้จะเป็นประโยชน์เพราะช่วยระบบเศรษฐกิจ และการออมดังกล่าวอาจถูกนำไปใช้เพื่อปรับปรุงโครงการเพิ่มสวัสดิการให้ประชาชนในท้องถิ่น

เราได้พูดคุยกับเจ้ามือหอยไต่ดินรายย่อย ซึ่งต้องการให้รัฐบาลยกเลิกกฎหมายควบคุมหอยไต่ดินเสียและยอมให้เอกชนเข้าทำกิจการนี้ได้โดยถูกกฎหมายกับรัฐบาลโดยตรง พวกเขาพอใจจ่ายภาษีให้รัฐบาลโดยตรงมากกว่าจะเสียส่วยให้ตำรวจ เหตุผลก็คือตำรวจใช้จ่ายเงินดังกล่าวเพื่อกินใช้หรือซื้อของฟุ่มเฟือย หรือมีภรรยาหลายคน แต่ถ้าจ่ายให้รัฐบาลเป็นภาษี รัฐบาลจะได้นำเงินดังกล่าวไปใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ เจ้ามือรายย่อยยังคิดว่าเจ้ามือใหญ่เป็นเสือนอนกินที่ไม่ทำประโยชน์ให้ใครนอกจากสร้างความมั่งคั่งให้ตนและพรรคพวก และมีพฤติกรรมคอร์รัปชันโดยตลอด

¹ เจ้ามือหอยไต่ดินคนสำคัญ ๆ บางรายที่อยู่เบื้องหลังส.ส. หรือสมัครรับเลือกตั้งเอง ถูกเรียกขานว่ามีลักษณะเป็น “เจ้าพ่อ” ความหมายหนึ่งของคำว่า “เจ้าพ่อ” ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานอธิบายว่า “ผู้เป็นใหญ่หรือมีอิทธิพลในถิ่นนั้น” คำว่า อิทธิพล ในพจนานุกรมฉบับเดียวกันให้ความหมายหนึ่งว่า ‘อำนาจนอกเหนือหน้าที่ เช่น ในอิทธิพลบังคับให้ยอม’ (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 หน้า 280 และ 947) ‘เจ้าพ่อ’ ในบริบทการเมืองไทยปัจจุบัน จึงมักถูกใช้ให้หมายถึงผู้เป็นใหญ่ในท้องถิ่นซึ่งมีอิทธิพลเหนือผู้อื่น ซึ่งอาจรวมถึง ข้าราชการรัฐ แต่เจ้าพ่อไม่จำเป็นจะต้องทำธุรกิจคค.ม.เสมอไป เจ้าพ่อที่ทำแค่ธุรกิจคค.ม.ก็มี และเจ้าพ่อมีทั้งส่วนที่คนอ้าแครง กล่าว และส่วนที่อุปถัมภ์กับผู้อื่น รวมทั้งเป็นที่เคารพนับถือของชาวบ้าน และข้าราชการด้วย หักการวิเคราะห์เพิ่มเติมในเวียงรัฐ เนติโพธิ์ (2537) ผาสุก พงษ์ไพจิตร และสังคีต พิริยะรังสรรค์ (2537 : บทที่ 4) สมบัติ จันทรวงศ์ (2535)

ผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเคยให้สัมภาษณ์สนับสนุนการทำให้หวยใต้ดินเป็นกิจการถูกกฎหมาย ปัญหาคือแนวคิดนี้จะทำให้เป็นผลในทางปฏิบัติได้อย่างไร? ในขณะที่ผู้มีอิทธิพลจำนวนมากรวมทั้งข้าราชการบางส่วนยังได้รับผลประโยชน์จากระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ผู้รักษากฎหมายของไทยอาจเป็นคนกลุ่มหนึ่งที่ยังไม่พร้อมจะทำลายกิจกรรมที่เป็นแหล่งรายได้สำคัญแหล่งหนึ่งของคนและพรรคพวก

ในระยะยาวเราคาดหวังได้ว่าการศึกษอบรมที่ดีขึ้นจะมีส่วนช่วยลดทั้งจำนวนคนเล่นหวยใต้ดินและเจ้ามือ การกำจัดหวยใต้ดินให้สิ้นซากไปเลยนั้น คงแทบจะเป็นไปไม่ได้ เพราะว่าขณะนี้การพนันชนิดนี้กลายเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมความเป็นอยู่ของคนไทยไปแล้ว ประเด็นสำคัญประการหนึ่งที่ได้จากการศึกษาของเราก็คือว่า การเล่นหวยใต้ดินเป็นบ่อเกิดของ รายได้ในหมู่มคนทุกระดับ จึงยากที่จะไปยกเลิก เพราะทุกฝ่ายที่มีผลประโยชน์ก็ช่วยกันเชียร์ให้มีตลอดเวลา เพราะมีผลประโยชน์ร่วมกัน อนึ่งการพนันโดยตัวของมันเองมีลักษณะเป็นสันตนาการด้วย และโดยลักษณะดังกล่าวทำให้การพนันเป็นเรื่องยากที่จะกำจัดออกไปแบบร้อยเปอร์เซ็นต์

ทางเลือกอาจพิจารณาได้ 2 ประการ

ประการหนึ่ง จงระบบที่เป็นอยู่แต่รัฐบาลเข้ามาเก็บภาษีส่วนหนึ่งเพื่อนำไปทำนุบำรุงสวัสดิการคนท้องถิ่น แต่ในความเป็นจริงอาจทำได้ยากเพราะเจ้ามืออาจไม่พร้อมที่จะเปิดตัว

ประการที่สอง หากทางตั้งเงินที่ผู้คนเคยจ่ายให้เจ้ามือเพื่อเล่นหวย ให้เข้ามาอยู่ในระบบที่ถูกกฎหมายเสีย โดยให้สำนักงานสลากกินแบ่งเสนอรูปแบบสลากกินแบ่งใหม่ ๆ เพิ่มขึ้นที่มีระบบการเล่นและระบบรางวัลในทำนองเดียวกับหวยใต้ดินที่เป็นอยู่ แต่เปิดโอกาสให้คนแทงเลข 2 ตัว 3 ตัว โท๊ด ฯลฯ จากผลของการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลในทำนองเดียว หรือใกล้เคียงกับหวยใต้ดิน และอาจเสนอรางวัลที่น่าพอใจมากกว่า

วิธีการที่สองนี้ เป็นข้อเสนอเปิดคู่แข่งหวยใต้ดินนั่นเอง' ด้วยจุดมุ่งหมายจะลดทอนบทบาทของอิทธิพลมืด และการคอร์รัปชันที่อยู่เบื้องหลังธุรกิจหวยใต้ดินในปัจจุบัน โดยทำให้ธุรกิจหวยใต้ดินเข้ามาอยู่ในที่สว่างเสีย และให้รัฐบาลและสาธารณชนเข้ามามีบทบาทหันเหทิศทางของธุรกิจและเข้าจัดการได้

¹ สิงคโปร์ก็มีปัญหาหวยใต้ดินที่เด่นจากผลการออกลอตเตอรี่ของรัฐบาลเหมือนกัน และได้ริทางเลือกแบบแข่งขันนี้เข้ามาเป็นวิธีการดึงเงินจากผู้เล่นเข้าเป็นรายได้รัฐเพื่อนำไปใช้พัฒนาประเทศ ปรากฏว่าหวยใต้ดินลดลง ขอขอบคุณคุณอุเทน เจนตระกูล ที่เล่ากรณีของสิงคโปร์ให้ผู้เขียนทราบ

เพื่อที่จะให้เงินที่ถูกดึงมาจากการเล่นหวยใต้ดินโดยวิธีนี้ถูกนำไปใช้เพื่อสวัสดิการของคนท้องถิ่น น่าจะมีการกำหนดให้นำเงินรายได้ส่วนนี้เข้าสมทบกับกองทุนบริหารส่วนท้องถิ่นเช่น อบต. หรือหน่วยงานรัฐและเอ็นจีโอ ที่มีบทบาทเสริมสวัสดิการชาวบ้านแต่ยังขาดเงินทุน เช่น โรงพยาบาลท้องถิ่น โรงเรียนเด็กเล็กระดับหมู่บ้าน ฯลฯ

ใครจะเป็นผู้จัดทำ? สำนักงานสลากกินแบ่งของรัฐบาลอาจจัดทำเองควบคู่ไปกับสลากกินแบ่งรัฐบาลปัจจุบัน

แนวทางที่สองนี้มีความเป็นไปได้ และน่าจะมีผลลดการเล่นหวยใต้ดินเอกชน แต่เจ้ามือเอกชนก็อาจจะปรับตัวให้อยู่รอดโดยเสนอรางวัลที่คิดกว่าของรัฐบาลอีกก็ได้ ทั้งนี้ความแพร่หลายของหวยใต้ดิน ปัจจุบันนั้นเหตุผลประการหนึ่งก็คือ เจ้ามือเสนอรางวัลที่น่าดึงดูดใจกว่าสลากกินแบ่งรัฐบาลสำหรับผู้เล่นรายย่อยที่ชอบเสี่ยงเป็นประจำ

ผู้สันตการณืท่านหนึ่งได้ตั้งข้อสังเกตที่นำให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องการลดจำนวนผู้เล่นหวยใต้ดินว่า ประเทศที่เปิดบ่อนขันติแบบถูกกฎหมายและได้มาตรฐานระดับสากลสามารถลดจำนวนผู้เล่นหวยและเจ้ามือลงได้ (โดยเฉพาะผู้เล่นหวยจำนวนเงินสูงในการแทงแต่ละครั้ง) เพราะผู้เล่นดังกล่าวจะหันไปเล่นในบ่อนการพนันขันติที่ถูกกฎหมายนั้น เพราะหวยใต้ดินไม่อาจให้ความแพร่ได้เท่ากับบ่อน และการเล่นการพนันในบ่อนมีหลักประกันมากกว่า จะไม่มีกรณีบ่อนไม่จ่าย บ่อนขันติจะมีบริการฝากเงินเข้าธนาคารได้ทันที ทำให้มีความปลอดภัยมากกว่า และเมื่อนักพนันหันจากหวยมาเล่นการพนันในบ่อนถูกกฎหมาย เจ้ามือหวยก็จะเสียลูกค้าอยู่ไม่ได้และอาจต้องเลิกกิจการไป

การยอมให้มีการเปิดบ่อนการพนันขันติแบบถูกกฎหมาย นอกจากจะมีผลช่วยลดคนเล่นหวยใต้ดินแล้ว ยังเป็นการดึงเงินที่คนไทยนำออกไปเล่นการพนันยังต่างประเทศให้ตกอยู่ในประเทศไทยแทนที่จะถูกจ่ายไปให้กับบ่อนต่างประเทศโดยคนไทยไม่ได้รับประโยชน์เลย

การยอมให้มีการเปิดบ่อนการพนันขันติโดยถูกกฎหมายเป็นนโยบายสาธารณะที่จะได้มีการพิจารณากันอย่างกว้างขวางและเป็นระบบ โดยน่าจะต้องมีการศึกษาประสบการณ์การทำบ่อนขันติที่ถูกกฎหมายในประเทศต่าง ๆ เช่น มาเลเซีย ออสเตรเลีย มาเก๊า เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการดำเนินนโยบายในประเทศ การอนุญาตเปิดบ่อนถูกกฎหมายโดยมิได้ทำการศึกษาอย่างถี่ถ้วน ลึกมาก่อน อาจเป็นผลเสียและรัฐไม่รู้วิธีควบคุมและจัดการที่เหมาะสม ปัญหาจะมีมากถ้ามีการยอมให้เปิดบ่อนถูกกฎหมายด้วยเหตุผลทางการเมือง คือ เพื่อให้ประโยชน์กับกลุ่มอิทธิพลบางกลุ่ม

หน่วยงานของรัฐที่ควรเป็นผู้ศึกษาพิจารณากฎเกณฑ์การเปิดบ่อนถูกกฎหมายรวมทั้งการควบคุมบ่อนถูกกฎหมายควรจะเป็นกระทรวงการคลัง การศึกษาที่น่าจะต้องมีขึ้นก่อนนั้นควรครอบคลุมประเด็นสำคัญ ๆ เช่น (1) การศึกษาบ่อนใหญ่ ๆ ที่มีกิจการระดับมาตรฐานสากลเช่นที่ มาเลเซีย มาเก๊า ออสเตรเลีย การศึกษาเน้นวิเคราะห์ให้เห็นว่าบ่อนที่ดีประสบความสำเร็จมีการจัดการบริหารอย่างไร คู่ทุนการลงทุนและให้ประโยชน์กับรัฐพอเพียงไหม? มีปัญหาอะไร? แก้ไขอย่างไร? (2) ผลกระทบต่อเยาวชนมีวิธีป้องกันไม่ให้เยาวชนเข้าบ่อนอย่างไร? (3) ต่างประเทศมีกระบวนการให้ความรู้กับเยาวชนและสาธารณชนเรื่องการพนันและบ่อนในเชิงวิชาการ เพื่อกระตุ้นความตื่นตัวให้เป็นผู้ใช้วิจารณญาณสามารถตัดสินใจเกี่ยวกับความควรไม่ควรเล่นการพนัน การตระหนักถึงข้อดีข้อเสียของการพนัน การเล่นมีความเสี่ยงอย่างไร (4) มาตรการต่าง ๆ ที่รัฐบาลใช้ในการกำหนดกฎเกณฑ์การตั้งบ่อน การกำกับดูแลและควบคุมให้บ่อนดำเนินการให้ได้มาตรฐานสากล

¹ นี่เป็นสาเหตุของความล้มเหลวของการเปิดบ่อนถูกกฎหมายในประเทศไทยในอดีต คือมิได้ทำการศึกษาก่อนอย่างถี่ถ้วน และอาจดำเนินการด้วยเหตุผลทางการเมือง จึงควบคุมไม่ได้จนต้องยกเลิกไป.

บรรณานุกรม

คู่มือเสี่ยงโชคสลากกินแบ่งรัฐบาล, ธันวาคม 2538 ไม่ปรากฏชื่อผู้พิมพ์หรือสำนักพิมพ์

ทงศักดิ์ ถิ่นศรีนวล (2529) 'กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน' วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

นฤมล นิตยจินต์ (2534), 'เจ้ามือหวยใต้ดิน : ศึกษาเฉพาะกรณีอิทธิพลทางการเมือง' วิทยานิพนธ์
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

บริษัทวิทยจักรไทย (2538), วิทยานิพนธ์บริษัทวิทยจักรไทย (2538) 'หวยเถื่อน : ธุรกิจใต้ดิน
มูลค่าแสนล้านบาท...คาบสองคมต่อสังคมไทย' กระแสทัศน์ 16 พฤศจิกายน.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และสังคีต พิริยะรังสรรค์ (2537), คอร์ปชั่นกับประชาธิปไตยไทย ศูนย์ศึกษา
เศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เวียงรัฐ เนติโพธิ์ (2537), 'การศึกษาเรื่องเจ้าพ่อจากมุมมองของข้าราชการ' วิทยานิพนธ์
มหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ส.พลายน้อย (2530), 'อันเนื่องมาแต่คนจีนครั้งสร้างกรุง' ใน คนจีนสองร้อยปีภายใต้พระบรมโพธิ
สมภาร ภาค 2 เส้นทางเศรษฐกิจฉบับพิเศษ.

สมบัติ จันทรวงศ์ (2535), 'บทบาทของเจ้าพ่อท้องถิ่นในเศรษฐกิจการเมืองไทย ข้อสังเกตเบื้องต้น'
ค้น' ใน รัฐ ทูน เจ้าพ่อท้องถิ่นกับสังคมไทย บรรณาธิการ ผาสุก พงษ์ไพจิตร
สังคีต พิริยะรังสรรค์ ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภาคผนวก

ตัวอย่างจากวารสารหยั่วไต้ดิน

ภาคผนวก

ตัวอย่างจากวารสาร หวยใต้ดิน

คู่มือเลขงูเขคสลาตกกับแบ่งรัฐบาล

วางตลาดทุกวันที่ 7 และ 22 ของเดือน 224
ลอตเตอรี่ปักไซเค
ราคา 15 บาท

วันแห่งความหวัง
16 ธันวาคม พ.ศ. 2538

8-1

เลขวิ่ง-เลขลอยงวดนี้
สองตัวมาตัวแน่นอน

ออกตามใบ
ประกาศ

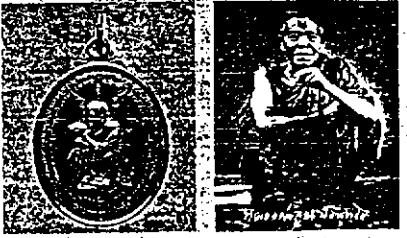
จำพร่งหลัง

เลขคู่
3-5-6
1-3-5-6
11-15-18
21-25-38
51-58-53
61-63-65
11-33-35-48

403
043-648-835
453-809-904
37

ฉบับหน้า! รับสูตรเด็ด
พร้อมชุดยอดวิทย์มงคล
"หลวงพ่อกุณ" เพื่อเป็นสิริมงคล

ด่วน!!! ชุดยอดวิทย์มงคล
มลาเทพหลวงศักดิ์สิทธิ์
เทรียนหลวงพ่อกุณ
รวม "มณฑลปรีชาโช"
คู่ครองฟ้า ฤกษ์งามไฉนความสุข-ความเจริญรุ่งเรือง



(อ่านรายละเอียดปกหลัง)

แฉดวงกองสลาก

วัดคิดบ้าน พ่อแม่ พี่น้อง
ทานผู้่านมือเครื่อง ทุกๆ ท่าน
ถึงสาส์นนำโชค จะมาช่วยงาน
ในส่วนที่ค่าตัวเกี่ยวกับรางวัล
รอคอยสลาก กันอีกครึ่ง
ครั้งนี้ขอโรดมาให้ทราบ
กันมากมาย ส่วนใหญ่จะเป็นการ
ชี้แนะความดีกันไปจากการ कुछ
ที่จะเกริ่นกล่าวให้ท่านพ่อกุณที่
น้องทราบในส่วนซึ่งเงินที่ท่าน
พ่อแม่พี่น้อง ได้ลงทุนในการ
(อ่านต่อหน้า 3)



ข่าวเก่า



อาถุณยใหญ่ของการห่วย



ข่าว เจ้านายปรีชา ทองพูล ปรากฏนามลงใน นิตยสารเล่มนี้เพื่อเป็นตัวแทนของ ท่านผู้ที่ชอบเล่นห่วย แต่ยังไม่พบกับความสำเร็จ ท่านอาจยังไม่สมหวังกับหน่วยงานอื่น ๆ เน้น ข้าพเจ้าก็เหมือนกับท่านที่ชอบเล่นห่วยแต่ที่ผ่านมาก็ยังไม่สมหวัง แต่มาบัดนี้ข้าพเจ้าได้เข้าไปถึงจุดของตัวเลขแล้วก็สมหวังตลอดมา เมื่อตอนที่ผ่านมา ข้าพเจ้าก็เคยเขียนจดหมาย ไปขอตัวเลขจากอาจารย์ตามที่ลงใน นิตยสารเหมือนกับท่าน แต่แล้วก็ยังไม่สมหวังข้าพเจ้าเลยตัดสินใจเอาที่ดินที่มีอยู่เอาไปเข้าไว้กับธนาคารกรุงศรีอยุธยาเป็นจำนวนเงินไม่ใช่น้อย ที่จะต้องเอาไปเป็นทุน เพื่อเข้าไปในวงการห่วยใหญ่ของตัวเลข ข้าพเจ้าโชคดีได้รู้จักกับผู้อยู่ใหญ่หลายคนระดับกับของวงการห่วยหลายท่านให้เขาช่วยเหลือข้าพเจ้า เขาก็รับปากกับข้าพเจ้าจากวันนั้นมา ข้าพเจ้าก็ได้จากท่านผู้อยู่ใหญ่ในการเพียง 3 วนข้าพเจ้าก็พบกับความสมหวังตลอดมา หอมมาบัดนี้ข้าพเจ้า ได้ทราบถึงความรู้สึกจากผู้ที่ผิดหวัง เรื่องห่วย ข้าพเจ้าก็มีความสงสาร พวกมนุษย์ด้วยกันที่ยังมีชีวิตเหมือนข้าพเจ้าเมื่อก่อน ๆ ที่ผ่าน

มาที่ไปไม่เจอกับหน่วยงานอื่น ๆ อยู่ที่พวกเขาเหล่านั้นไม่มีความจริงใจกับ มนุษย์เช่นเรา ๆ หากว่าท่านจะให้ข้าพเจ้าช่วยเหลือท่านโดยให้ท่านเขียนจดหมายมาถึงข้าพเจ้าแล้วเราจะทำให้ท่านที่อยู่ในความทุกข์ให้พ้นทุกข์ และหนี้สินที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ให้หมดไปเพราะเรื่องนี้ข้าพเจ้ารู้ดี เพราะสิ่งเหล่านี้ข้าพเจ้าเป็นเหมือนกับท่านมาก่อน แต่บัดนี้บ้านและที่ดินของข้าพเจ้าที่อยู่ธนาคารกลับคืนมาเป็นของข้าพเจ้าเหมือนเดิมแล้ว พร้อมทั้งครอบครัวก็มีความสุข เป็นเพราะว่าผู้อยู่ใหญ่ในศูนย์ตัวเลขเขาให้ความเป็นจริงและช่วยเหลือตลอดมา

เพราะฉะนั้นข้าพเจ้าจะมอบความเป็นจริงที่ข้าพเจ้ามีอยู่ให้กับท่านตลอดไป จนกว่าท่านจะอยู่ดีมีอนาคตให้กับบุตรหลานของท่านหากว่าท่านมีจดหมายไปร้องทุกข์กับข้าพเจ้า ๆ จะให้ความร่วมมือกับท่าน โดยที่ท่านจำหน้าของถึงตัวท่านเอง 1 ช่องพร้อมติดแสตมป์ 2 บาท 1 ดวง ใส่ซองที่ท่านเขียนถึงข้าพเจ้าห้ามมีท่านใดได้ตัวเลขที่แน่นอนของท่านที่ต้องการของ 3 ตัวบนและ 2 ตัวล่าง เมื่อท่านถูก 3 ตัวบนหรือ 2 ตัวล่างแล้วขอให้ท่านมีน้ำใจ ขอเพียง แต่ให้ท่านมีความสุขและสมหวังข้าพเจ้าก็มีความสุขแล้ว ส่งมาที่

คุณปรีชา ทองพูล 38/4 หมู่ 11 ต.บางกรุ อ.พระประแดง จ.สมุทรปราการ 10130

ทนายเถตุ! เรายินดีมาหา:ทำวกับกับอาเรย์โด่งสืบ ขออภัยด้วยเพียงแต่เราพูดความจริงตามที่เรารอบหา:รู้กับกับตัวเองนับ

ติดต่อเจ้าหน้าที่ 13

แชมป์เหนือแชมป์

"อ.บุญโชค วรรณกรแห่งนักคิด"

พิชิตทั่วไทย 39 เล้ 49 ถ้วยรางวัล



ทั่วไทยยกย่องประกาศเกียรติคุณให้ อ.บุญโชค เป็น อ.ท่านเดียวที่ทำได้จริง ชนะการแข่งขันจำนวน 88 ครั้ง รับ 39 เล้ ถึง 49 ถ้วยติดต่อกันโดยตลอดเป็นคนเดียวที่ได้ นิตยสาร สือมวลชน วงการสื่อสาร ต่างปรบมือยกย่องเรียกร้องให้ท่านเปิดเผยตัวจริง เพื่อขจัดบุคคลที่แอบอ้าง อวดคนเป็นอาจารย์ ทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียงเป็นเช่นแกะดำในวงการเพราะ อ.บุญโชค ท่านนั้นทำได้และนิตยสารต่างเป็นประกันได้เลข 3 ตัวบน 2 ตัวล่าง ชุดเดียวไม่ต้องสำรองถูกต้องตามตัวอย่างนี้

งวด 16 พ.ค. 38	ถูกตรงๆ	581	งวด 1 ก.ค. 38	ถูกตรงๆ	901
งวด 1 มิ.ย. 38	ถูกตรงๆ	615	งวด 16 ก.ค. 38	ถูกตรงๆ	122
งวด 16 มิ.ย. 38	ถูกตรงๆ	381	งวด 1 ส.ค. 38	ถูกตรงๆ	819

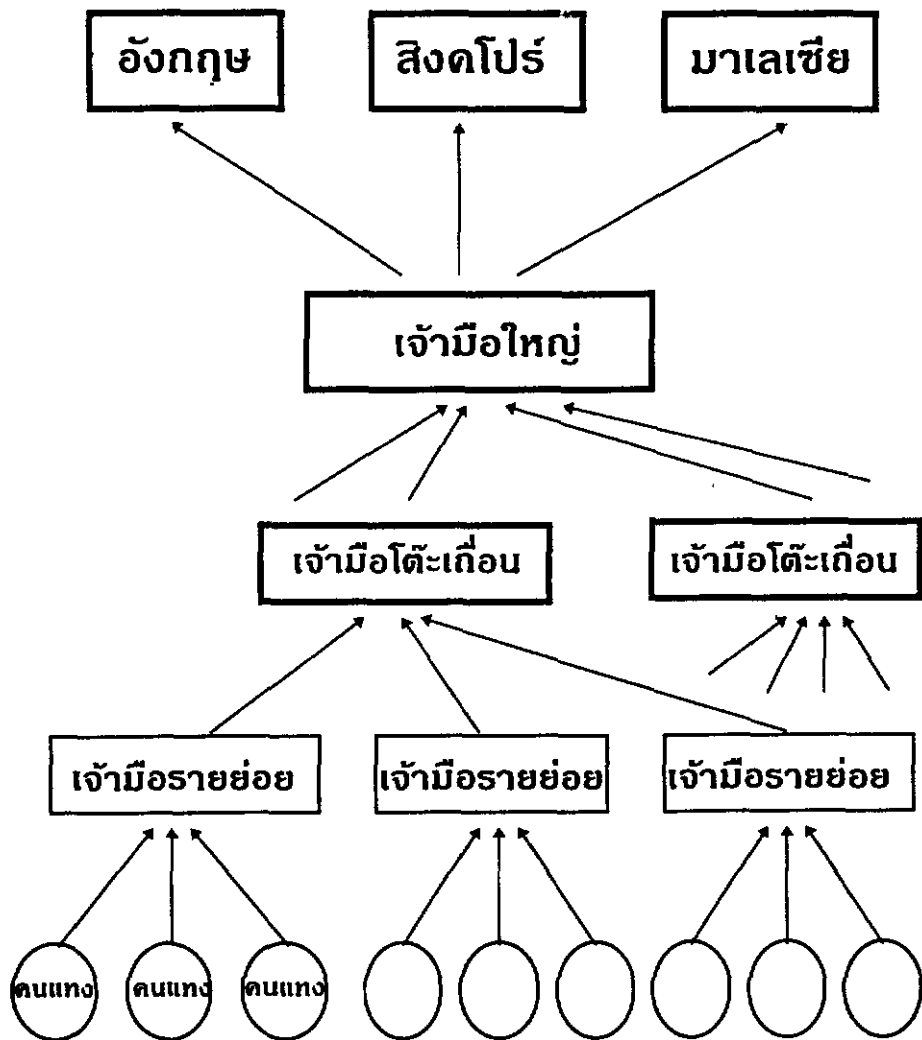
แล้วท่านจะปล่อยโอกาสงามๆ เช่นนี้ได้หรือ มองข้ามได้ทีไหน อย่าชักช้าไม่ยุ่งยากแม้แต่มีเพียงหยิบปากกาเขียนชื่อที่อยู่สะดวกในการติดต่อต้องชัดเจนเพื่อส่งถึงท่านได้ถูกต้องแน่นอนอ่านหน้าของ 1 ของติดเล่มนี้ 3 ดวง

ส่งมาที่



**อ.บุญโชค 92/31 หมู่ที่ 3 ห้วยเจ้าชัยพัฒนา
แขวงบางกัม เขกนิมบุรี กทม. 10510**

โครงสร้างการพนันฟุตบอล



หมายเหตุ: เจ้ามือโต๊ะเถื่อนที่รองจากเจ้ามือใหญ่ อาจมีหลายชั้นมากกว่าที่แสดง ผู้แทงรายใหญ่ อาจแทงตรงที่เจ้ามือใหญ่ หรือแทงที่เจ้ามือโต๊ะเถื่อนระดับใดก็ได้

เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยบ่อนการพนัน

โดย

ผศ.ดร. สัจจิต พิริยะรังสรรค์

เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยบ่อนการพนัน

ผศ.ดร. สังคีต พิริยะรังสรรค์

“ การรับช่วยในกรมตำรวจไม่มีวันหมด ควบาคิดที่ังมีการรับ ถ้าปราบได้ไม่หมด
ก็ให้ลดลงมาบ้างก็ยังดี กล่าวคือ หัวไม่สาย หางอย่ากระดิก ”

พล.ต.อ.วชิษฐ์ เฉลยยุทธ อธิบดีรองอธิบดีกรมตำรวจ

บทความชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญคือ (1) ต้องการศึกษากิจการระเบียบองค์กรของ
บ่อนการพนัน (2) ต้องการทราบขนาดความสำคัญ (Size of magnitude) ของบ่อนการพนันใน
ปัจจุบัน และ (3) รวบรวมข้อคิดเห็นว่าควรเปิดบ่อนการพนันอย่างถูกกฎหมายในประเทศไทยหรือไม่

ความนำ

ในช่วงต้นเดือนสิงหาคม ปี พ.ศ. 2539 เมื่อร่างงานวิจัยฉบับนี้เผยแพร่ออกสู่สาธารณ
ชนเป็นครั้งแรก ก็ได้เกิดปฏิกิริยาจากตำรวจจำนวนหนึ่งที่ออกมาปฏิเสธเรื่อง “บ่อนการพนัน”
ในทบท.ว่าไม่มีอยู่จริง รวมทั้งยังได้ปฏิเสธด้วยว่าตำรวจมิได้เกี่ยวข้องกับการรับ “ช่วย” จากเจ้า
ของบ่อน แต่ไม่ว่าตำรวจจะยอมรับ หรือปฏิเสธการดำรงอยู่ของบ่อน ก็ดูเหมือนว่าข่าวคราวเรื่อง
บ่อนหลังจากนั้นก็ยังคงปรากฏอยู่ตามหน้าหนังสือพิมพ์อยู่เป็นระยะ ๆ ตัวอย่างเช่น Bangkok
Post ได้รายงานว่ ในเดือนกันยายน ศกนี้ ยังคงมีบ่อนการพนันประมาณ 10 แห่ง ที่อำเภอเชียง
แสน จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นแหล่งที่คนจำนวนหนึ่งใช้สถานที่เหล่านี้เป็นแหล่งฟอกเงิน (Bangkok Post, 24 Sep 1996) นอกจากนี้หนังสือพิมพ์ไทยหลายฉบับได้รายงานเรื่อง คุรุประทีป

* ข้อมูลในส่วนนี้ หากมิได้อ้างแหล่งอื่น หมายถึง ผู้เขียนอ้างอิงจาก หนังสือคดี ถิ่นศรีนคร, กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน, 2529, หน้า 77-101.

อิทธิงธรรม ประธานมูลนิธิดวงประทีป ได้เดินทางไปที่กองปราบปรามเพื่อร้องขอการคุ้มครอง เนื่องจากถูกขยาลักลอบข่มขู่เอาชีวิต และเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิฯ ถูกทำร้ายร่างกาย ภายหลังจากที่ครูประทีปได้ให้สัมภาษณ์แก่สื่อมวลชน เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2539 ว่าที่ชุมชนแออัดคลองเตยยังมียาเสพติด และบ่อนการพนันแพร่ระบาดอยู่เป็นจำนวนมาก (ไทยรัฐ , เคลรินทร์ , ข่าวสด , มติชน , 27 - 29 กันยายน 2539) ยิ่งกว่านั้น ในเดือนกันยายน สกเดียวกัน หนังสือพิมพ์มติชนได้รายงานเรื่องผู้ว่าราชการจังหวัดพิจิตรแจ้งความจับนักข่าวมติชนในข้อหาหมิ่นประมาท รายงานอ้างว่าข้าราชการได้พยายามลอบบีบรรดานายบ่อนการพนันจำนวนหลายแห่งในจังหวัดพิจิตร ให้ร่วมกันปรักปรำนักข่าวผู้นี้ว่ามีพฤติกรรมไปรีดไถบ่อนต่าง ๆ สำหรับบ่อนที่ไม่ยอมให้ความร่วมมือกับราชการปรากฏว่าถูกสั่งปิดไปหลายแห่ง (มติชน , 16 กันยายน 2539) ต้นเดือนพฤศจิกายน 2539 หนังสือพิมพ์มติชนรายงานว่า เจ้ามือบ่อนที่ อ. หาดใหญ่ จ. สงขลาขึงนักการพนันดัดคาบ่อนเพราะมีปากเสียงกัน รายงานอ้างว่า เจ้าของบ่อนเป็นนักการเมืองท้องถิ่น และมีนักการพนันที่เข้ามาเล่นในบ่อนราว 50 คน (มติชน , 4 พฤศจิกายน 2539 : 13) รายงานข่าวข้างต้นเหล่านี้สะท้อนให้เห็นภาพความสัมพันธ์ทางสังคมทั้งในแง่บวกและแง่ลบของบ่อนการพนัน กับกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคมในบางระดับ ว่าบ่อนมีความเกี่ยวข้องกับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ตำรวจ นักข่าวนักเลง อันธพาล นักธุรกิจ และเขาวชน ดังนั้นในขณะนี้ตำรวจบางส่วนจึงไม่ใช่คนกลุ่มเดียวที่เข้าไปแสวงหาผลประโยชน์จากบ่อนการพนัน หากแต่ยังมีคนกลุ่มอื่น ๆ ด้วย ตามตามสำคัญก็คือความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างตำรวจกับเจ้าของบ่อที่ดำรงอยู่มากานสมควรจะได้รับการเปลี่ยนแปลงหรือยัง ?

การพนันอย่างถูกกฎหมายโดยที่รัฐบาลให้การสนับสนุนมิใช่เป็นสิ่งที่ไม่เคยเกิดขึ้นในสังคมไทยมาก่อน ในสมัยรัชกาลที่ 3 รัฐบาลเคยสนับสนุนให้เล่นการพนันเพื่อเก็บภาษีอากร ที่เรียกกันว่าอากรบ่อนเบี้ยและอากรหวย อากรบ่อนเบี้ยคือเงินที่เก็บจากผู้ประมูลขุดตั้งบ่อนการพนันแล้วและไปในราชอาณาจักร อากรทั้งสองประเภทสามารถสร้างรายได้ให้แก่รัฐเป็นจำนวนมาก แต่ในท้ายที่สุดรัฐบาลได้มีการประกาศปิดโรงหวยเสีย เนื่องจากพบว่าผลกระทบของการพนันที่มีต่อสังคมมีสูงมาก กล่าวคือ ประชาชนหมกมุ่นอยู่กับการพนัน ไม่เป็นอันทำมาหากิน อาชญากรรมเพิ่มจำนวนสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว เพราะคนหมดเนื้อหมดตัวจากการพนัน

ในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้โปรดให้เลิกบ่อนการพนันในมณฑลศรีธรรมราชและชุมพร และจำกัดมณฑลอื่นให้น้อยลง ครั้นมาถึงสมัยรัชกาลที่ 6 ได้มีประกาศปิดบ่อนทั่วราชอาณาจักร เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ.2460 ส่วนโรงหวยถูกปิด เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ.2495

ในปี พ.ศ.2473 ประเทศไทยมีกฎหมายการพนันฉบับแรก ซึ่งเป็นการรวบรวมกฎหมายการพนันต่าง ๆ มารวมไว้ในที่เดียวกัน^{*} ต่อมามีการประกาศใช้พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ.2478 เป็นการปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยยิ่งขึ้นและเพิ่มเติมการเล่นการพนันประเภทต่าง ๆ จนกลายมาเป็นกฎหมายฉบับปัจจุบัน

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อนายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีประกาศเป็นพระราชกฤษฎีกา จัดให้มีการเล่นการพนันคาสีโน โดยอนุญาตให้เฉพาะคนร่ำรวยเข้าเล่นในสโมสรได้

กระทรวงการคลังได้รับมอบหมายจากรัฐ ให้ดำเนินการจัดให้มีการเล่น โดยเปิดบ่อนการพนันขึ้นตามความต้องการของรัฐที่อำเภอปรางค์บุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ แต่ปรากฏว่าผู้รับนโยบาย กลับไปดำเนินการจัดให้บุคคลทั่วไปสามารถเข้าเล่นได้โดยไม่คำนึงถึงฐานะของผู้เข้าเล่นแต่อย่างใด จึงเป็นการขัดต่อนโยบายของรัฐที่ทำเป็นรูปสโมสรให้คนร่ำรวยเข้าเล่น ผลเสียที่ตามมาคือ นอกจากประชาชนจะประสบกับปัญหาขาดแคลนอาหารการกิน รวมทั้งเครื่องใช้ต่าง ๆ แล้ว รัฐยังกลายมาเป็นตัวคอยส่งเสริมการพนันแก่ประชาชนอีกทางหนึ่ง สถานคาสีโนกลายเป็นแหล่งมั่วซุมของการพนันไป ประกอบกับการโจมตีจากสื่อมวลชนและประชาชนต่อการกระทำของรัฐเป็นอย่างมาก รวมทั้งกลัวว่าจะเกิดปัญหาเช่นเดียวกับที่เกิดในอดีต จึงได้ประกาศปิดสถานคาสีโนของรัฐลงเสีย

ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา มาตรการทางกฎหมายที่จะแสวงหาผลประโยชน์จากการพนันจึงได้ยุติลงและกลายมาเป็นการควบคุมการพนันอีกครั้งหนึ่ง

(ทฤษฎีสังคม, 2529:81)

* เนื่องจากแต่ก่อนกฎหมายการพนันจะเป็นลักษณะเฉพาะเรื่อง ๆ ไป เช่น

- กฎหมายห้ามมิให้ เล่น การพนัน คือ เล็ดมิง แทงหว่ง ทายฮิง ทายปลาไหล รูดไม้ คมหัก เสือนอนกิน
- ประกาศเรื่องผลนำจับผู้ลักลอบเล่นหวยจับยี่กี
- พ.ร.บ.อากรการพนัน
- กฎเสนาบดีการพนันไฟปิอก

วิธีวิทยาการวิจัย (Research Methodology)

วัตถุประสงค์สำคัญประการหนึ่งของงานการศึกษานี้ก็คือ ต้องการทราบขนาดความสำคัญของบ่อนการพนันในปัจจุบัน ซึ่งในขณะนี้จากในแง่ของกฎหมายแล้ว ถือว่าเงินที่หมุนเวียนอยู่ในบ่อนการพนันทั้งหมดเป็นเงินที่ผิดกฎหมาย ไม่เป็นการเงินจริงที่จะกล่าวว่างบ่อนการพนันเป็นเรื่องที่คนรับรู้กันอย่างกว้างขวาง และยอมรับกันโดยทั่วไปว่ามีอยู่จริงในสังคมไทย แต่ก็เป็นเรื่องยากที่จะหา “หลักฐาน” หรือ “ใบเสร็จ” มายืนยันถึงจำนวนที่แน่นอนของบ่อน จำนวนเงินหมุนเวียน และ ส่วนแบ่งของเจ้าของบ่อน รวมทั้ง “ส่วย” ที่ตำรวจบางส่วนได้รับ

ดังนั้นเพื่อที่จะหลีกเลี่ยงข้อโต้แย้งของจำนวนเงินหมุนเวียนในบ่อนซึ่งเป็นประเด็นสำคัญของการศึกษา ผู้วิจัยจะใช้วิธีการประมาณการตัวเลขขึ้นต่ำเป็นเกณฑ์ในการศึกษา หรือการประมาณการแบบอนุรักษนิยม (conservative)

การแสวงหาข้อมูลจำนวนบ่อนทั้งหมด ซึ่งเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายเป็นเรื่องยากที่จะหาให้ได้ครบถ้วน 100 % เพราะแม้กระทั่งการศึกษาธุรกิจที่อยู่ในระบบของทางการเอง การเก็บตัวอย่างก็มิได้มาจากประชากรทั้งหมด ดังนั้น ข้อมูลที่รวบรวมขึ้นมาได้ก็มิได้เที่ยงตรง 100 % เช่นเดียวกัน การศึกษาในที่นี้มีใช้เพื่อต้องการทราบจำนวนบ่อนทั้งหมดที่มีอยู่ในสังคม หรือประมาณการเงินทั้งหมดที่ไหลเวียนอยู่ในบ่อน หากแต่ต้องการทราบขนาดความสำคัญ (Size of magnitude) ของบ่อนต่อระบบเศรษฐกิจไทยเป็นสำคัญ

คำถามสำคัญที่สุดของวิธีการศึกษากิจการทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายในทุก ๆ เรื่องก็คือ จะหาบุคคลที่เป็นผู้สันตติกรรม (Key Informant) ของเรื่องที่จะศึกษาได้อย่างไร ? นี่เป็นปมเงื่อนไขสำคัญของวิธีการวิจัยแบบนี้ เพราะเหตุว่าการวิจัยแบบนี้ไม่อาจยึดถือหลักเกณฑ์การทำวิจัยแบบที่ใช้ปฏิบัติกันโดยทั่วไป (conventional method) ซึ่งเป็นเรื่องที่ “ถูกกฎหมาย” รู้จำนวนประชากรที่จะศึกษา (population) และสามารถกำหนดจำนวนตัวอย่างที่จะศึกษา (sampling) ได้อย่างเป็นวิทยาศาสตร์ (scientific method) การวิจัยที่เกี่ยวข้องกับโรงงานรกร้างงานเด็ก โสเภณีเด็ก ฯลฯ ที่มีผู้ทำการศึกษามาก่อนหน้านี้ก็อยู่ในสถานะเดียวกันกับการวิจัยเรื่องบ่อน กล่าวคือ เรื่องราวเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นกิจการทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมาย ซึ่งต่างก็จำเป็นต้องใช้วิธีการวิจัยที่มุ่งไปหาผู้สันตติกรรม ทั้งสิ้น งานวิจัยประเภทนี้ไม่สามารถทราบ

จำนวนประชากรที่จะศึกษาได้ เพราะเหตุว่าประชากรเหล่านี้อยู่ในด้านมืดของสังคม การเข้าถึงแหล่งข้อมูลเป็นเรื่องอันตราย เสี่ยงภัย และกระทำได้ยาก ฉะนั้นการได้บุคคลที่เป็นข้อมูลสำคัญเพียงจำนวนหนึ่งจึงเป็นสิ่งทีนักวิจัยจะต้องใช้อัตวินิจจัยของตนเองว่ามีความเพียงพอต่อการตอบคำถามของงานวิจัยแล้วหรือยัง หากยังไม่เพียงพอแต่ก็ไม่สามารถจะเอาชนะอุปสรรคของการเข้าถึงข้อมูลได้ ก็เป็นหน้าที่ที่นักวิจัยจะต้องชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดของการศึกษาเอาไว้ด้วย แต่ถึงแม้ว่าข้อมูลที่ได้มาจะถูกวินิจจัยโดยนักวิจัยว่า เพียงพอแล้วต่อการสนองตอบต่อวัตถุประสงค์ของการศึกษาในบางระดับ กระนั้นก็คือวิธีวิทยาแบบนี้ก็ยากที่จะหลีกเลี่ยงจากคำวิจารณ์ในแง่ของอัตวินิจจัย (self - determination) ของผู้วิจัย ที่อาจจะถูกมองว่ามีความเอนเอียงต่อการวินิจจัยและการตีความข้อมูล ซึ่งคงต้องยอมรับว่านี่เป็นจุดอ่อนและข้อจำกัดประการหนึ่งของวิธีวิทยาในการวิจัยแบบนี้

กล่าวในแง่ของการวิจัยเรื่องบ่อนการพนัน บุคคลที่เป็นผู้สังเกตการณ์ก็คือ เจ้าของบ่อนและตำรวจที่เกี่ยวข้องกับบ่อนโดยตรง จากประสบการณ์การวิจัย ผู้วิจัยพบว่าเจ้าของบ่อนแต่ละขนาดคือ ขนาดใหญ่ กลาง และเล็ก มีความเอนเอียงที่จะรู้แค่สถานะของบ่อนของตนเองหรือบ่อนขนาดเดียวกันมากกว่าที่จะรับรู้สถานะของปัญหาของบ่อนขนาดอื่น เนื่องจากการแบ่งชั้นทางเศรษฐกิจของบ่อนแต่ละขนาดซึ่งเป็นเสมือนสมาคม (association) ของคนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมใกล้เคียงกัน กำหนดให้บ่อนมีกลุ่ม สมาคมหรือเครือข่ายกับบุคคลที่แน่นอนกลุ่มหนึ่ง ซึ่งเป็นการแบ่งแยกชนชั้น (class) หรือกลุ่มทางเศรษฐกิจ - สังคมที่ค่อนข้างแน่นอนของลูกค้านบ่อนในแต่ละขนาดไปโดยปริยาย ดังนั้นการจะทำความเข้าใจกับเศรษฐกิจและสังคมของบ่อนการพนันในประเทศไทย จึงไม่ควรทำการศึกษาในลักษณะทั่ว ๆ ไป หากแต่ควรให้ความสนใจกับลักษณะเฉพาะทางเศรษฐกิจและสังคมของบ่อนแต่ละขนาดมากกว่า ส่วนตำรวจโดยทั่วไปก็มีความเอนเอียงที่จะรู้ปัญหาเฉพาะในเขตหรือในจังหวัดของตนเองมากกว่า ฉะนั้นการเข้าถึงข้อมูลของฝ่ายตำรวจ ควรจะต้องพยายามเข้าถึงตำรวจที่รับผิดชอบบ่อนโดยทั่วไป กวบคู่ไปกับการเข้าถึงตำรวจที่รับผิดชอบในท้องที่ เพื่อที่จะตรวจสอบและเทียบเคียงข้อมูลจากทั้งสองฝ่าย

คำถามสำคัญที่สุดประการที่สองของวิธีการวิจัยแบบนี้ก็คือ “ผู้สังเกตการณ์” เป็นบุคคลที่จะสามารถให้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือได้มากน้อยเพียงใด เพราะเหตุว่าบุคคลเหล่านี้ไม่สามารถที่จะเปิดเผยชื่อ นามสกุล ตำแหน่ง และตัวตนของคนต่อสังคมได้อย่างเปิดเผย นี่เป็นข้อจำกัดอีกประการหนึ่งของวิธีวิทยาด้านการวิจัยแบบนี้ ซึ่งดูเหมือนว่าจะเป็นปัญหาเรื่องที่มาของข้อมูลไม่มีใครโปร่งใส และพิสูจน์กลับไปได้ยาก

แต่เพราะเหตุว่าวิธีวิทยาแบบนี้ถูกสร้างขึ้นเพื่อใช้กับการวิจัยที่ระเบียบวิธีวิจัยแบบปรกติไม่สามารถใช้ได้ ดังนั้นวิธีวิทยาแบบนี้แม้จะมีจุดอ่อน และข้อจำกัดอยู่จริง แต่ก็ยังเป็นวิธีที่เหมาะสมที่สุด และมีจุดอ่อนน้อยที่สุดเท่าที่มาตรฐานของวงวิชาการสังคมศาสตร์ในปัจจุบันจะพึงรับได้

การที่จะเข้าถึงบุคคลที่เป็นผู้สังเกตการณ์ที่เต็มใจเปิดเผยข้อมูลที่ “ผิดกฎหมาย” อย่างตรงไปตรงมาเป็นเรื่องยากที่จะเกิดขึ้น แต่ไม่ใช่ว่าจะจะเป็นไปไม่ได้เลย เพราะเหตุว่าผู้สังเกตการณ์ก็เป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย คนเหล่านี้ย่อมจะต้องมีความสัมพันธ์ที่ลึกซึ้งกับคนจำนวนหนึ่งในสังคมโดยผ่านความสัมพันธ์แบบเพื่อน พี่-น้อง เครือญาติ ผู้อุปถัมภ์-ผู้รับการอุปถัมภ์ รุ่น ชื่น สีส และสถาบันการศึกษา ฯลฯ ไม่มีข้อสงสัยเลยว่าความสัมพันธ์แบบนี้ในสังคมไทยยังคงมีบทบาทค่อนข้างสูง หากผู้วิจัยสามารถค้นพบเครือข่ายของความสัมพันธ์แบบนี้ได้ ก็มีความเป็นไปได้ที่จะเข้าถึงบุคคลที่เป็นข้อมูลสำคัญ

คำถามประการสุดท้ายก็คือ จำนวนตัวอย่างที่เหมาะสมของ “ผู้สังเกตการณ์” ควรมีจำนวนมากน้อยเพียงใด ? ยังไม่มีการตกลงอย่างแน่นอนในกระบวนการวิจัยแบบนี้ว่า จำนวนตัวอย่างควรจะเป็นเท่าใดจึงจะทำให้ข้อมูลมีความน่าเชื่อถืออย่างเพียงพอ แต่การบิดื้อหลักเกณฑ์ระเบียบวิธีการวิจัยโดยทั่วไป คงจะไม่สามารถนำมาใช้อย่างเคร่งครัดกับวิธีการวิจัยแบบนี้ ประสบการณ์การวิจัยแบบมานุษยวิทยานั้นพบว่าในบางกรณี Key Informant เพียง 1 ตัวอย่างที่เป็นตัวอย่างที่ดีมากก็อาจจะทำให้เห็นภาพของเรื่องที่กำลังศึกษาโดยรวมได้อย่างเพียงพอ

อาจมีผู้ตั้งคำถามว่าการสัมภาษณ์เจ้าของบ่อนในงานวิจัยฉบับนี้เพียง 3 ตัวอย่างน่าจะน้อยเกินไปหรือไม่ หรือข้อมูลเพียงเท่านั้นจะนำมาสรุปเป็นภาพโดยทั่วไปได้จริงหรือ ผู้วิจัยเห็นว่าตัวอย่างที่รวบรวมได้นี้อาจไม่สามารถสรุปเป็นภาพของบ่อนโดยทั่วไปได้ แต่การรวบรวมข้อมูลมากกว่านี้ ก็อาจจะไม่ทำให้ภาพของบ่อนที่สะท้อนอยู่ในงานวิจัยฉบับนี้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญ

กรณีการศึกษาเรื่องบ่อนในงานวิจัยชิ้นนี้ ในแง่ประวัติศาสตร์ของบ่อนและองค์การอาชญากรรมที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยใช้เอกสารที่ตีพิมพ์เผยแพร่ทั่วไปจากวิทยานิพนธ์ หนังสือ หนังสือพิมพ์ และการสัมภาษณ์จากบุคคล ส่วนการประมาณการมูลค่าของเงินหมุนเวียนในบ่อน นักวิจัยอาศัยข้อมูลจากการสัมภาษณ์ตำรวจและเจ้าของบ่อน ตำรวจที่สัมภาษณ์เป็นอดีตอธิบดีกรม

ตำรวจและตำรวจที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามบ่อนโดยตรงและยังคงรับราชการอยู่ในปัจจุบัน ตำรวจที่สัมภาษณ์ส่วนหนึ่งยอมรับว่าเคยรับ “ส่วย” จากเจ้าของบ่อนในท้องที่ที่ตนเคยรับผิดชอบ อยู่ และรู้จักมักคุ้นเป็นอย่างดีกับเจ้าของบ่อน ส่วนเจ้าของบ่อนที่สัมภาษณ์เป็นเจ้าของบ่อนขนาดใหญ่ กลาง และเล็ก อย่างละ 1 ราย ในส่วนสุดท้ายที่ว่าด้วยข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อบ่อน การพนัน นักวิจัยใช้การทำ focus group กับคนหลายกลุ่มอาชีพจำนวน 3 - 4 ครั้ง ซึ่งเป็นวิธีการวิจัยทางการตลาดที่นักวิจัยมีประสบการณ์ในการทำงานวิจัยด้านนี้มาก่อน

การจัดระเบียบองค์กรของบ่อน

การจัดระเบียบองค์กรของบ่อน ประกอบด้วยบ่อน องค์กรอาชญากรรมและองค์กร ตำรวจที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับบ่อน การศึกษาเรื่องบ่อนจะดูจากประวัติการทำธุรกิจของเจ้าของบ่อน ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็กอย่างละ 1 บ่อน วิธีการหาลูกค้า ลูกค้าเป็นคนจากอาชีพ อะไร รายได้ รายจ่าย และความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าของบ่อนกับองค์กรคุ้มครอง

บ่อนการพนัน

1) บ่อนเตาปูน

ชัชวาลย์ คงอุดม หรือ “ชัช เตาปูน” มาจากครอบครัวของข้าราชการระดับล่าง พื้นฐานเป็นชาวบางซื่อ กทม. เคยเรียนโรงเรียนช่างก่อสร้างอุตสาหกรรมแต่ไม่สำเร็จการศึกษา เขาผ่านอาชีพ หลายอย่าง เช่น ขายไอ้จิ้ง เสมียนโรงรับจำนำ และนักร้อง แต่ท้ายที่สุดหันมาเป็นนักพนัน และ เปิดบ่อนของตัวเอง

เขาก้าวสู่วงการพนันด้วยการเล่นบิลเลียด ไฮ-โลว์ เป็นเจ้ามือ และแปลงฐานะมาเป็นผู้ จัดการสถานที่เล่นในเวลาต่อมา ชัช เล่าว่า “...อายุ 31 เล่นได้เยอะมาก ประมาณ 5 แสนบาท ซึ่ง สมัยนั้นถือว่าเยอะมาก... แปดริ้ว มหาชัย บางซื่อ ตระเวนเล่นจนปึ... ช่วงอายุ 30 นี้ จะเล่น ทุกวัน หายใจเป็นการพนันตื่นมาต้องเล่น แล้วตรงไหนมีบ่อนก็ไปถือได้ว่าเป็นเซียนคนหนึ่ง” (หนังสือพิมพ์แนวหน้า, 2 มีนาคม 2536) จากการเป็นนักเล่น ก็กลายเป็นเจ้ามือเสียเองตามที่ ต่าง ๆ จนรู้จักนักเล่นอย่างกว้างขวาง ไม่ช้านานนักเขาก็สบช่องโดยได้รับการสนับสนุนจากคนใน

วงการพนัน ให้ได้เข้าขึ้นเป็นเจ้าของบ่อนเอง (บุญเลิศ เชื้อคิม และมณี พรหมแก้ว, “สัมผัสดัง ซัซ เตปูน”, เนชั่นสุดสัปดาห์, 23-29 ตุลาคม 2535 : 25-27) ในช่วงเริ่มต้นของการเป็นเจ้าของบ่อน เขาใช้ชีวิตทำบ่อนวิ่งคือเล่นในที่หนึ่ง ๆ 4-5 วัน มีนักพนันราว 20 คน เล่นแล้วก็ย้ายย้ายไปหาที่เล่นใหม่ไปเรื่อย ๆ ก่อนจะกลับมาที่บ่อนเตปูนใหม่เพื่อหลีกเลี่ยงการจับกุมของตำรวจ เขาเล่าว่า “ตอนนั้นเล่น 4-5 วันเลิก รายได้จากค่าสถานที่ประมาณ 1,000 - 2,000 บาท” (ธุรกิจ, 17 สิงหาคม 2532) ซึ่งเป็นรายได้ที่สูงมาก เขาใช้เวลาหลายปีหลังจากนั้นค่อย ๆ สร้างอาณาจักรของตนเองขึ้นมาจนสำเร็จ “ตอนที่ ซัซ เริ่มตั้งบ่อนนั้นในกรุงเทพฯ ก็มีบ่อนใหญ่อยู่แล้วหลายแห่ง คือ บ่อนพัฒนาการ บ่อนเขาวราช บ่อนประตูน้ำ บ่อนกิ่งเพชร บ่อนอุรุพงษ์ และยังมีบ่อนเล็ก ๆ อีกเป็นจำนวนมาก เจ้าของบ่อนส่วนใหญ่รู้จักสนิทสนมกันมีอะไรเดือดร้อนก็ช่วยเหลือกันตลอด” (กองบรรณาธิการฐานสัปดาห์วิจารณ์, ขนานนามว่าก๊อตฟ้าเธอร์, 2538:60) ในท้ายที่สุดบ่อนซัซ เตปูนก็กลายเป็นบ่อนใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งใน กทม. ในแง่ของปริมาณเงินหมุนเวียนในแต่ละวัน เขาให้สัมภาษณ์แก่สื่อมวลชนฉบับหนึ่งว่า “คนไทยมีนิสัยชอบเล่นการพนันอยู่แล้วผมไม่สนใจว่าใครจะโจมตีว่าผมเปิดบ่อนการพนัน เพราะผมไม่ได้ทำให้ใครเดือดร้อน ผมไม่เคยจี้หัวใครมาเล่น และคนที่มาเล่นนั้นก็แทงบันทึละ 4-5 แสนบาท เราไม่ได้เป็นบ่อเกิดอาชญากรรมแน่” (ธุรกิจ, “ซัซ เตปูน : ดำเนินชีวิต ผมเป็นเพียงนักสู้คนหนึ่ง”, 17 ส.ค. 2532)

ซัซ เล่าถึงบ่อนที่เขาเข้าไปเล่นจะเป็นบ่อนขนาดใหญ่ ที่เล่นกันเป็นประจำมี 4-5 แห่ง เงินหมุนเวียนในบ่อนเป็น 100 ล้านบาท/วัน “สมัยก่อนที่ทนง (ศิริปริชาพงษ์ หรือเลียบ.เปิด) ยังไม่ถูกจับตอนนั้นสนุกเล่นกันครั้งละ 15-20 ล้านบาท คนเล่นมีทุกวงการ มีทั้งพ่อค้าประชาชนแต่เราจะคัดคนไม่ใช่ใครก็เข้าไปได้ ตำรวจเองเวลาอยู่ข้างในก็เล่นกัน” (สัมภาษณ์, คุณ ชัชวาลย์ คงอุดม, 2 พ.ศ. 2539) บ่อนที่ซัซเข้าไปเล่นเป็นบ่อนที่มีบักคาร่า เขาเล่าว่า “ถ้าบักคาร่าคุณเข้าไปแทงบ 2 พัน เขาก็มองหน้าคุณแล้ว เขาไม่อยากให้คุณเล่น ขอร้องเลยอย่าเข้ามาเล่น เขาไม่อยากเล่นกับคนจน เขาแทงบันทึละ 4-5 แสน ครั้งหนึ่งแทงบันทึละ 10 กว่าล้าน” (อนุวัฒน์ คีตสังข์และอานนท์ จันศิริวิยะกุล, “ถูกผู้ชายชื่อซัซ เตปูน”, ใน Gent Magazine, 2538:110)

ธุรกิจการทำบ่อนของเขาเติบโตอย่างมั่นคง เนื่องจากมีปัจจัยสนับสนุนหลายประการ กล่าวคือ

ประการแรก เขาเป็นคนกว้างขวางในหมู่นักหลายอาชีพ ความเป็น “นักเลง” ที่มีอยู่ในตัว การแสดงออกถึงการรัก “ความยุติธรรม” และการรักพวกพ้องอย่างสุดชีวิต จึงทำให้มีคนรัก

และนับถือเขาอยู่เป็นจำนวนมาก ลูก้าที่มาเล่นในบ้านของเขา มีทั้งนักธุรกิจที่ร่ำรวยทั้งในเมืองและในภูมิภาค นักการเมือง ตำรวจ ศิลปิน และนักข่าว ฯลฯ เขาให้สัมภาษณ์แก่สื่อมวลชนฉบับหนึ่งว่า ลูก้าในบ้านของเขา “ต้องมีเงินระดับร้อยล้านถึงมาเล่น” ในวันที่ 20 พฤษภาคม 2537 เมื่อบ่อนพิเศษย่านประชาชื่นถูกทำลาย พร้อมกับนักพนัน 86 คนที่ถูกจับ นอกเหนือจาก ชัช แล้ว ยังมี ส.ส. ผู้กว้างขวางจากสุพรรณบุรี นายของชัย เทียงธรรม นายเจริญ พัฒนดำรงจิต “เสี่ยเส็ง” หรือ “เจ้าพ่ออีสาน” ศิลปินระดับชาติ และนักข่าวที่มีชื่อเสียงอีกจำนวนหนึ่ง

ประการที่สอง ชัช เตาปูน อาจเป็นนักการพนันและเจ้าของบ่อนในสายตาของบุคคลทั่วไป แต่กับชาวบ้านที่อยู่บริเวณรอบ ๆ บ่อนของเขาแล้ว จะมองเขาในแง่เป็น “ผู้อุปถัมภ์” หรือ “ผู้ใหญ่” ที่มีความเมตตา เขาเคยสร้างเรือนแถวให้แก่ชาวสลัม 102 ครอบครัว ด้วยเงินลงทุนทั้งที่ดินและค่าปลูกสร้างเป็นเงินเกือบ 20 ล้านบาท นอกจากนี้เมื่อการรถไฟแห่งประเทศไทย (ร.ฟ.ท.) ไล่ที่ชาวตลาดบางซื่อ เขาก็เช่าที่ ร.ฟ.ท. แล้ว ลงทุนถมที่ดิน และเทคอนกรีต โดยใช้งบประมาณกว่า 2 ล้านบาท เพื่อสร้างตลาดให้แม่ค้าพ่อค้าขายฟรี ฯลฯ ด้วยเหตุนี้ชาวบ้านจึงกลายเป็นหูเป็นตา ช่วยป้องกันตำรวจมิให้มารบกวนบ่อนของเขา เชื่อกันว่าบ่อนของ ชัช ทยอยหายที่สุดเพราะรายล้อมด้วยสลัม มีคนเฝ้าหลายทอด ก่อนเข้าถึงบ่อนจะมีกำแพงขนาดใหญ่ปิดล้อมอยู่ ภายในยังมีประตูอีกหลายชั้นและยังมีประตูใหญ่หนาเหมือน “สตรองรัม” ของธนาคาร นายตำรวจท่านหนึ่งกล่าวถึงบ่อนเตาปูน เอาไว้ว่า “บ่อนของเขาที่อยู่ตรงข้ามสารนั้นเป็นบ่อนที่ตำรวจค่อนข้างหนักใจมาก นึกเข้าไปจับกุมได้ยากลำบาก เพราะมีประตูหลายต่อหลายชั้น แถมชาวบ้านแถวนั้นยังรัก และช่วยเหลือเขา จะด้วยเหตุผลใดก็ตาม เวลาตำรวจบุกเข้าไปจับบ่อนของ ชัช แต่ละครึ่งประสบปัญหามาก ที่สำคัญที่สุดไม่ได้รับความช่วยเหลือจากชาวบ้าน ยิ่งกว่านั้นชาวบ้านยังช่วยเหลือนักพนันอยู่เรื่อยไป ให้ที่พักพิงหลบซ่อนบ้าง อ้างโน่นอ้างนี่ อีก ๆ อีก ๆ ถ่วงเวลาตำรวจจนนักพนันหายตัวไปไกลแล้ว” (กองบรรณาธิการฐานสัปดาห์วิจารณ์, 2538: 98-99)

ประการที่สาม ชัชมีความสัมพันธ์กับนักการเมืองคนสำคัญในระดับชาติอย่างลึกซึ้ง ในปี 2517/18 เขาเป็นหัวหน้าคนสำคัญของ หม่อมราชวงศ์ คึกฤทธิ์ ปราโมช หัวหน้าพรรคกิจสังคมในการเลือกตั้งในเขตดุสิตซึ่งทำให้มี.ร.ว.คึกฤทธิ์ ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในเวลาต่อมา หลังจากนั้น ชัช ยังกลายเป็นหัวหน้าคนสำคัญให้แก่พรรคประชาธิปัตย์ ของนายสมัคร สุนทรเวช และเป็นผู้ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคนี้ด้วย เขาเล่าว่า “เวลาคุณสมัคร

เดือดร้อนก็มาหาผม มาปรึกษาหารือ ช่วยมาตั้งแต่ ปี 2531 เงินทองไม่มี ผมก็ช่วยเหลือตลอด เอาเงินมาให้ผมก็กินไป ไม่มีใครรู้เลย” (อนุวัฒน์ คิตสังข์และอานนท์ ชันติวิริยะกุล, 2538: 113)

ประการที่สี่ ชัชนิตสนทนากับตำรวจ ทหาร และผู้มีอิทธิพลจำนวนมาก บ่อนของชัช เป็นบ่อนเดียวที่ไม่ยอมเสียค่าคุ้มครองให้แก่องค์กรอาชญากรรม (ดูหัวข้อ 2.3) เนื่องจากบุคคลิกภาพ ส่วนตัวและการมีเครือข่ายความสัมพันธ์ที่พร้อมจะให้การสนับสนุนเขาอย่างกว้างขวางและจริงจัง

ชัชใช้เงินที่เขาได้จากบ่อนไปลงทุนทำธุรกิจด้านพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ เริ่มต้นจาก ทำหอพักที่บางกะปิและบางเขน คอนโดมิเนียมมูลค่าประมาณ 600 ล้านบาทที่ย่านบางซื่อ และ ศูนย์การค้า ปัจจุบันเขามีที่ดินจำนวนมากทั้งใน กทม. และต่างจังหวัด เช่น เชียงใหม่ อุดรฯ สงขลา หัวหิน ฯลฯ เขาเคยทำธุรกิจก่อสร้างอยู่ระยะหนึ่งแต่ต้องล้มเลิกกิจการไป เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันกับอิทธิพลของบริษัทก่อสร้างขนาดใหญ่ได้ ปัจจุบันธุรกิจที่เขาดำเนินการอยู่ มี มูลค่ากว่า 1,000 ล้านบาท ในปี 2537 ชัช ให้สัมภาษณ์โดยยืนยันกับสื่อมวลชนว่า “เขา เลิกทำบ่อนการพนันแล้ว และหันมาทำธุรกิจเพียงอย่างเดียว” (ผู้จัดการรายวัน, 14 มี.ค. 2537) แต่เขายังคงเล่นการพนันเป็นครั้งคราว

ชัชประกาศตัวเองอย่างเปิดเผยต่อสาธารณชนว่า เขาเป็น “นักพนัน” แต่เขาไม่ใช่เจ้า พ่อ เขาเคยกล่าวว่า “ผมไม่ใช่มาเฟีย ใครบอกว่าผมเป็นมาเฟีย ผมโกรธมากนะ” เขาเป็นผู้ที่เรียกร้องอย่างแข็งขันที่สุดคนหนึ่งที่ขอให้รัฐบาลเปิดบ่อนที่ถูกกฎหมายขึ้นในประเทศ เนื่องจากมี นักการพนันไทยจำนวนมาก ที่เดินทางออกไปเล่นที่บ่อนในต่างประเทศ เช่น ที่ฮ่องกง มาเก๊า มาเลเซีย อินโดนีเซีย ลาว ออสเตรเลีย และสหรัฐอเมริกา ฯลฯ เขาคาดว่าจำนวนเงินที่ ไหลออกนอกประเทศเพราะการพนันมากกว่า 20,000 ล้านบาทต่อปี ซึ่งทำให้ประเทศเสียหาย

ชัช พูดถึงบ่อนที่มาเก๊าที่คนไทยนิยมไปเล่นกันมากกว่าผมไม่เคยไปบ่อย ๆ ผมไม่รู้ ผมรู้แต่เพียงว่าอาทิตยหนึ่งอย่างค่าก็ 500 ล้านบาท เงินออกนอกประเทศอาจจะมากกว่านั้นนะ อย่างประเทศไทยอาทิตยหนึ่ง ก็ 500 ล้านบาทเดือนหนึ่ง 4 อาทิตย ก็ 2,000 ล้านบาท ปีหนึ่งคูณ 12 เข้าไปซิ 24,000 ล้านบาท บริษัทที่รับเป็น นายหน้าโอนเงินเขาบอกว่าโอนไปตลอด แต่ไม่มีโอนเงินกลับเลย นี่แสดงว่าคนไทยเสียหมดจ้ะ

(อนุวัฒน์ และอานนท์, 2538:108)

นอกจากนี้เขาเห็นว่าบ่อนในประเทศไทย ซึ่งเป็นบ่อนผิดกฎหมาย ทำให้เจ้าของบ่อนเป็นบุคคลที่ไม่น่าเชื่อถือ “เจ้าของบ่อนไทยเป็นโจรพวกคนชั้นต่ำ แต่คนเมืองนอกเขาจะใส่สูทผูกเนคไท ดังนั้นเขาถือว่าเปิดเสรีเอาเงินตราไปช่วยรัฐบาลได้มาก เขาก็มีเกียรติ ถ้ารัฐบาลอนุญาตให้เปิดบ่อนเสรีได้ ที่ทุ่งกุลาร้องไห้ 4-5 จังหวัดสร้างเงินได้ไม่น้อย ถ้าลองกล้าลงทุนสร้างเมืองขึ้นมาซิ สร้างเมือง โรงแรม สร้างถนนเข้าไปก็เป็นเงินหลายหมื่นล้านแล้ว คนอีสานก็ไม่ต้องไปจ้อซาๆ เลย ไม่ต้องจ้อแรงงานต่างประเทศเลย ส่งไปทำไมก็สร้างประเทศเราเอง สมัยก่อนจะสร้างเมืองเราต้องไปตีเมืองขึ้นและเอาแรงงานมาทำ สมัยนี้เขาซื้อแรงงานเราไปแล้วมันไม่ถูก ฉะนั้นทำไมเราไม่เอาเงินตรงนี้ สร้างเมืองเราเอง”

ซัช เชื่อว่าการเปิดคาสิโน จะสามารถสร้างรายได้ให้แก่รัฐบาลอย่างมหาศาล “ผมว่าคนไทยเนี่ยเล่นเป็นอันดับ 1 ของโลกแน่นอน ผมยังไม่เคยเห็นที่ไหนเขาเล่นกันมากเท่ากับเมืองไทยเลยถึงแม้ว่าบ่อนของประเทศเราเป็นเพียงบ่อนเถื่อนก็ตามทีอย่างมาเก๊า หรือลาสเวกัสผู้ของไทยไม่ได้สักที คนไปแทงกันส่วนใหญ่ก็เป็นคนไทยทั้งนั้นแหละ” เขาเห็นว่าเปิดบ่อนให้ถูกกฎหมายควรมีมาตรการที่จะคัดเลือกให้เฉพาะผู้ที่มีรายได้ดีเท่านั้น เข้าไปเล่นในบ่อนได้ “สมมุติว่าคนเราจะเข้าไปเล่นในบ่อน ก็ต้องมีมาตรการกันคนจนเข้าไปเล่น แล้วก็ให้คนระดับมีเงินเท่าไรจะต้องซื้อธนบัตรเท่าไร หรือแลกชิปเท่าไร ถึงจะเล่นได้ หรือว่ามีเงินอยู่ในธนาคาร 3,000 ล้าน จะเอาดอกเบี้ยไปเล่นก็ได้ ก็แล้วแต่คุณ”

ซัช เห็นว่าการพนันกับการก่ออาชญากรรมไม่ได้เกี่ยวข้องกันโดยตรง “ใช้การฆ่ากัน เพราะการพนันนี่นะ ผลประโยชน์มันฆ่ากันได้หมดแหละ ทางการเมืองก็ฆ่ากัน ฆ่ากันทุกจุด ค้าที่ดินก็ฆ่ากัน โกงค่านายหน้าก็ฆ่ากัน หนังสือพิมพ์ชอบไปเขียนว่าการพนันมันฆ่ากัน มันไม่ใช่ มันฆ่ากันทุกจุด แม้แต่วงการเพลงก็ยังข้างมือปืนฆ่ากัน เคยเห็นกันประจำ” สำหรับการที่มีมือปืนรับจ้างอยู่ในบ่อนนั้น เขายังว่าคนเหล่านี้ ไม่ได้เข้าไปคุมบ่อน แต่เป็นคนทำงาน เป็นคนแจกไพ่ เอาเงินไปเข้าเซ็ค ฯลฯ เขากล่าวว่า “มือปืนรับจ้างยิงคนที่ได้ 4 - 5 หมื่นบาท - แสน มันไม่ยิงแล้ว ยิ่งทำไมล่ะ มันอยู่ในบ่อนได้เงินมากกว่าอีก วันหนึ่งไม่มีใช้อย่างน้อยก็ได้วันละ 2,000 บาท เดือนหนึ่งก็ 60,000 บาท แล้ว ไม่ต้องไปเสี่ยงคุกก็ยุ่งตระกูล”

ซัช เคยให้สัมภาษณ์แก่สื่อมวลชนว่า เมื่อไรก็ตามที่เขามีสินทรัพย์ถึง 2,000 ล้านบาท เขาจะกันเงิน 1,000 ล้านบาท ไว้ให้แก่ครอบครัว อีก 1,000 ล้านบาทที่เหลือ เขาจะนำมาใช้เล่นการเมือง โดยอาจจะลงสมัครเป็นผู้ว่า กทม. หรือ ส.ส.

2) เจ้าของบ่อนไฟ^๖

เจ้าของบ่อนอายุ 40 ปีเศษ เป็นชาย มีธุรกิจให้เช่าอพาร์ทเมนต์ เป็นนักเล่นการพนัน เปิดบ่อนตั้งแต่ปี 2534 บริเวณชานกรุงฯ เจ้าของบ่อนเล่าว่าก่อนเปิดบ่อนจะต้องตกลงกับ สถานีตำรวจก่อน โดยจ่ายให้ตำรวจ 20,000 บาท/วัน ตำรวจจะส่งคนมาดูจำนวนคนเล่น ถ้าเห็นว่า มีคนเล่นมาก เจ้าของบ่อนมีกำไรมาก ก็จะขอเพิ่มเงินเป็น 30,000 บาท/วัน หรือ 50,000 บาท/วัน ตำรวจจะเป็นผู้กำหนดจำนวนวันที่จะให้เปิดบ่อน เช่น 5 วัน, 7 วัน, 10 วัน, 15 วัน แล้วตำรวจ อาจจะขอปรับราคาค่า "ส่วย" ใหม่ ถ้าเจ้ามือไม่สามารถทำได้ ตำรวจก็จะเข้ามาวุ่นวาย มาจับบ่อน เพราะฉะนั้นเจ้าของบ่อน เจ้ามือจะต้องคำนวณกำไรเป็นหน่วยชั่วโมง ว่าแต่ละชั่วโมง จะต้องทำ กำไรให้ได้เท่าไรจึงจะคุ้มทุน

วันที่บ่อนมีกำไรคือ วันศุกร์ เสาร์ และวันสิ้นเดือน เจ้าของบ่อนเล่าว่าไม่ใช่ว่าบ่อนมี กำไรทุกวัน วันธรรมดาอาจขาดทุน ในบ่อนมีเงินหมุนเวียนเป็นล้านบาทต่อวัน ในบ่อนมีคนเล่น ราว 30 คน ไม่มียาเสพติด เจ้าของบ่อนถ้าไม่จ่ายค่าตั้งเมื่อไร ตำรวจจะมาจับทันที การกำหนด จำนวนวันเปิดบ่อน ตำรวจเป็นผู้กำหนด เช่น ถ้า 10 วัน ก็เหมาจ่ายล่วงหน้าไปเลย 200,000 บาท เจ้ามือต้องจ่ายล่วงหน้าไปก่อนเสมอ แต่บางครั้งเมื่อเปิดไปได้ 3 วัน ตำรวจก็มาบอกให้หยุด เพราะ นายสั่งมาเจ้าของบ่อนก็ขาดทุน ตำรวจจะมาเฝ้าที่บ่อนทุกวัน เพื่อดูจำนวนคนเล่น ถึงไม่มีคนเล่น ตำรวจก็เก็บค่า "ส่วย"

2.1) รายได้ของบ่อน

เก็บผลผลประโยชน์

ในรูป "ค่าตั้ง" เป็นรอบ ๆ (จากการเล่นไฟหรือเล่น 8 - 9) เรียกว่า "ปีละหมื่น" คือ ปี ละ 1 หมื่นบาท ตัวอย่าง เช่น ใครที่ต้องการเป็นเจ้ามือจะต้องลงเค้า 10,000 บาท ปีหนึ่ง (คือการ เล่นไฟ) ใช้เวลาไม่เกิน 4 นาที ถ้าเจ้ามือกำไร 20,000 บาท (ก็เสียค่าตั้งซึ่งเก็บครั้งละ 1,600-1,700 บาท แต่ละที่จะเก็บค่าปีไม่เท่ากัน) ก็เสียค่าตั้งเท่ากับ $1,600 \times 2 = 3,200$ บาท ประกติ บ่อนเปิด

^๖สัมภาษณ์, 6 เมษายน 2539.

10.00 น. และจะเปิดไปเรื่อย ๆ หากยังมีลูกค้าเล่น ช่วง 13.00-16.00 น. ลูกค้าส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง ช่วง 16.00-18.00 น. ลูกค้าส่วนใหญ่เป็นผู้ชาย

ถ้าบ่อนเปิด 10.00-24.00 น. = 14 ชม. X 60 = 840 นาที ÷ 4 = 210 ปี x 1,600 บาท เจ้าของบ่อนจะได้ค่าตั้งประมาณ = 336,000 บาท/วัน

คนที่บ่อนเจ้าของบ่อนคือคนที่คิดต่อกับตำรวจ และทำหน้าที่เป็นผู้ส่งส่วยให้แก่ตำรวจ เจ้ามือคือคนที่มาเล่นไม่ต้องยุ่งเกี่ยวกับตำรวจ

รายได้จากการจำหน่ายของมีค่า

เวลาที่ลูกค้าต้องการจำหน่ายของมีค่า เพราะว่าเล่นจนหมดตัว จะมีเจ้าจำหน่ายเป็นคนตีราคาของซึ่งเจ้าของบ่อนจะต้องจ้างเจ้าจำหน่ายเป็นรายวัน ระหว่าง 1,000-1,500 บาท/วัน แล้วแต่ตกลงกันว่าจะให้เจ้าจำหน่ายเอาเงินมาวันละเท่าไร เช่น 100,000 บาท/วัน การจำหน่ายจะต้องมาไล่คืนภายใน 3 วัน ถ้าไม่มาเอาคืน เจ้าจำหน่ายจะเอาไปจำหน่ายที่โรงรับจำนำ ซึ่งได้กำไรจากผลต่างของการตีราคา เพราะว่าเจ้าจำหน่ายจะตีราคามูลค่าของให้ต่ำกว่าโรงรับจำนำ (การตีราคาของเช่นสายสร้อยในบ่อนจะตีราคาก่อนข้างต่ำ)

หากสถานการณ์ปกติเจ้าของบ่อนจะมีรายได้จากค่าตั้งประมาณ 10 ล้านบาท/เดือน หรือ 120 ล้านบาท/ปี แต่ต้องจ่ายให้แก่สถานีตำรวจ ระหว่าง 0.73-18 ล้านบาท/ปี อย่างไรก็ตามเจ้าของบ่อนยังมีรายจ่ายอื่น ๆ อีก เช่น จ้างพนักงาน ค่าเช่า ค่าบริการอื่น ๆ

การหาลูกค้า

ลูกค้าที่จะมาเล่นที่บ่อน จะต้องมีคนแนะนำกันมาจึงจะเข้าไปเล่นได้ เมื่อเข้าบ่อนแล้วต้องเล่นไม่เล่นไม่ได้ คนที่เล่นอยู่บ่อน A จะไปเล่นบ่อน B,C ไม่ได้ หากไม่มีคนแนะนำ คนที่จะแนะนำต้องดูบุคคลิก ความน่าเชื่อถือของลูกค้าว่าควรจะให้เล่นหรือไม่

วิธีการหาลูกค้า จะใช้วิธีการบอกปากต่อปาก โดยชักชวนให้มาเล่นที่บ่อนใครที่หาลูกค้ามาได้ จะได้ค่าตอบแทน 100-300 บาท/คน คนที่จะไปชักชวนต้องเป็นคนที่มียศ

สัมพันธที่ดี ถ้าได้เจ้ามือที่เป็นคนมีมนุษยสัมพันธที่ดีก็จะดึงดูดลูกค้าได้มาก เพราะลูกค้ามาแล้วสบายใจ เจ้ามือดี คือคนที่ยินดีให้คนเล่นขี้มเงินเล่นต่อได้ ถ้าบ่อนไม่ดี เจ้ามือไม่ดี คนก็จะไม่มาเล่น จะไปเล่นบ่อนอื่น

วิธีจูงใจลูกค้าที่มาเล่น ก็จะมีแม่บ้านทำอาหารให้ลูกค้ากินฟรีตลอด มีมอเตอร์ไซค์ไปรับ-ส่ง มีคนรักษาความปลอดภัย

ลูกค้า

คนที่มาเล่นส่วนใหญ่เสียมากกว่าได้ ลูกค้าส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง ในบรรดาผู้หญิง 15 คนที่มาเล่นจะมีราว 3 คนที่โชคดีได้กำไรกลับไป

ผู้หญิงมักจะไปเล่นทุกซ์ ระบายทุกข์กันในบ่อน พวกแม่ค้าที่ขายของเสร็จได้กำไรมา แล้วอาจแวะเข้ามาเล่นสัก 15 นาที ถ้าโชคดีอาจจะได้ค่าเทอมลูก และค่าเสื้อผ้า ผู้หญิงที่เป็นแม่จะมีความรับผิดชอบต่อครอบครัวมากกว่าผู้ชาย พวกนี้มักมาเล่น 45-60 นาทีแล้วก็กลับ

ลูกค้าในบ่อนมีราว 30 คน เป็นพ่อค้า นักธุรกิจระดับกลาง ๆ ข้าราชการ ตำรวจ คนเหล่านี้มาแลกเปลี่ยนความเห็น และบางทีก็มาทำธุรกิจร่วมกัน ในบ่อนมีสัดส่วนคนเล่นที่เป็นหญิง:ชายราว 60 ต่อ 40 หรือ 70 ต่อ 30 คนเล่นแต่งตัวดี พุดจาติ ใส่ทอง นาฬิกา เพชรวูบวบ ฯลฯ

คนที่มาเล่นการพนัน เพราะว่าอยากได้เงิน ผู้หญิงเวลาเข้ามาจะมีความตั้งใจมาก ผู้ชายมีอารมณ์ไม่ใคร่มั่นคง ผู้หญิงจะกังวลเรื่องค่าใช้จ่ายของครอบครัว และอยากมาได้เงินจากบ่อน

ลูกค้าที่มาเล่นในบ่อนบางทีก็กินอนที่บ่อนเลย เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นบ่อย ๆ เพราะบ่อนจะมีเครื่องอำนวยความสะดวกให้ลูกค้า

บ่อนกับอาชญากรรม

เจ้าของบ่อนเห็นว่าบ่อนกับอาชญากรรมไม่เกี่ยวข้องกัน ในบ่อนจะไม่มีทะเลาะเบาะแว้งกัน แต่ในบ่อนระดับกลาง จำเป็นต้องมีมือปืนไว้คุ้มกัน เพราะว่าในบ่อนมีเงินไหลเวียนจำนวนมาก ถ้าไม่มีมือปืนอาจมีการปล้นกันได้ การมีมือปืนก็เพื่อป้องกันการปล้นเป็นสำคัญ ดังนั้นเจ้าของบ่อนจึงต้องเลี้ยงทั้งมือปืนและตำรวจ การปล้นในบ่อนเกิดได้ทุกที่ พวกนี้ก็จะแทรกตัวเข้ามาบางที่ก็มีนักเลงเข้ามาดื่มมาริดไถ่

บ่อนเป็นเรื่องของคนมีเงิน คนไม่มีเงินห้ามเข้า พวกที่เข้ามาเล่นมีรายได้ มีเงิน คนที่จะเล่นจะต้องมีเงินอย่างน้อย 1,000-5,000 บาท มีสายสร้อย หรือทรัพย์สินบางอย่างและจะต้องมีคนรับรองจึงจะเข้าไปเล่นได้

บ่อนกับการทำให้ถูกกฎหมาย

เจ้าของบ่อนรายนี้เห็นว่าควรเปิดบ่อนให้ถูกกฎหมาย ข้อดีก็คือเป็นการสร้างงานให้คนมีงานทำ เป็นการกระจายรายได้ และทำให้เงินหมุนเวียน แต่เจ้าของบ่อนเห็นว่าการเปิดบ่อนให้ถูกกฎหมายคงจะทำได้ยาก เพราะว่าตำรวจบางส่วนที่มีผลประโยชน์เกี่ยวโยงอยู่คงจะไม่สนับสนุนเนื่องจากทำให้รายได้ของตำรวจหายไป นอกจากนี้สังคมคงไม่ยอมรับในเรื่องนี้ และคนจนคงจะไม่สามารถเข้าไปเล่นได้ เพราะคงมีกฎเกณฑ์มากมายที่ห้ามไม่ให้คนจนเข้าไป

8) เจ้าของบ่อนจับยี่กี (โต๊ะเลือน)*

เจ้าของบ่อนเป็นชาย อายุ 40 ปีเศษ ชอบเล่นการพนัน เล่นแล้วเสีย มีอาชีพถูกกฎหมายคือ ทำร้านเครื่องประดับ มีหนี้สินเนื่องจากติดการพนัน จึงตัดสินใจมาเปิดบ่อนเองลงทุนครั้งแรกในปีพ.ศ.2539 จำนวน 50,000 บาท เจ้าของบ่อนเล่าว่า บ่อนจะประสบความสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับความเชื่อถือของลูกค้าว่าไม่มีการโกง แท่งถูกจ่ายให้ทันที และมีคนที่จะเล่น

ผู้ให้สัมภาษณ์เล่าว่าในทางปฏิบัติของการเปิดบ่อน เจ้าของบ่อนจะเปิดบ่อนก่อน เมื่อเปิดแล้วจึงจะค่อยติดต่อกับตำรวจว่าได้เปิดบ่อนแล้ว และเสนอเงินให้ตำรวจ ถ้าตกลงกันได้ก็เปิดบ่อนต่อไป ถ้าตกลงกันไม่ได้เพราะว่าตำรวจเรียกร้องมากเกินไป ก็ต้องปิดบ่อนก่อน แล้วจึงค่อย

* สัมภาษณ์, 13 พฤษภาคม 2539.

ติดต่อกับตำรวจใหม่ ถ้าผู้ค้าใช้ง่ายได้ก็เปิดบ่อนต่อไป เปิดแล้วทุก 7-15 วันก็ไปเคลียร์เงินกับตำรวจ

ตอนแรกคนเล่นจะน้อย แต่ถ้าชื่อเสียง เครดิต การเงินดี 7 วันไปแล้ว ลูกค้าจะเน้นการเปิดจะต้องใช้ ส.ห. มาให้การคุ้มครอง คนที่คุมปัจจุบันเป็นอดีต ส.ห. ต้องจ่ายให้ 500-1,000 บาท/วัน ถ้ามีปัญหาจะเรียกใช้เป็นประจำ ๆ ถ้าเรียกจึงจะจ่าย เช่น คนในซอยเดียวกันจะเปิดแข่ง ก็จะไม่เรียก ส.ห. ซึ่งเป็นคนกลางไป "กระทุ้งคู่แข่ง" เพื่อให้ปิดกิจการ ที่นี้จะเปิดบ่อนใหญ่ได้ยาก เพราะว่าเป็นห้องที่เล็กค่าใช้จ่ายสูง คนจะเป็นเจ้าของบ่อนต้องเป็นคนมีอิทธิพลมาก จึงจะเปิดจับยี้ก็ได้ จับยี้ก็มีเกือบทุกเขตในกทม. แต่ละบ่อนจ่ายให้ตำรวจบางส่วนแต่ละเขตเป็นเงินนับล้านบาท แต่ละเขตมีบ่อน 3-4 บ่อน แต่ละบ่อนจ่ายให้ตำรวจบางกลุ่ม 300,000-400,000 บาท/เดือน

ตลาดน้อยเป็นแหล่งใหญ่ของจับยี้ ถ้าเจ้าของบ่อนกับลูกค้าขัดผลประโยชน์กัน จะแก้ปัญหาด้วยการยิงทิ้ง เช่น ถ้าลูกค้ามีความประพฤติไม่ดี เจ้าของบ่อนจะให้มือปืนยิงทิ้ง ตำรวจจะไม่เข้ามายุ่งเกี่ยว เพราะเจ้าของบ่อนกับตำรวจเคลียร์กันไว้ก่อน

ที่ตลาดน้อย จับยี้ก็เล่นกันเฉลี่ย 5-6 ล้านบาท/วัน ช่วงเวลาที่เล่น 18-20 ชั่วโมง/วัน เปิดทุก 1/2 ชั่วโมง เขวราชเปิดทุก 5-6 นาที บ่อนจะใช้กล้องยัดเข้าไปแขวนไว้ที่เสา

ผู้ให้สัมภาษณ์เล่าสาเหตุที่ต้องทำโต๊ะเถื่อนว่าในแต่ละเขต เช่น เขตยานนาวาจะมีเจ้ามือจับยี้ก็อยู่แล้วซึ่งต้องจ่ายเงินให้แก่ตำรวจมาก ตำรวจจะอนุญาตให้เปิดจับยี้ก็เพียงเขตละ 1 บ่อนเท่านั้น คนที่เป็นเจ้าของบ่อนมีค่าใช้จ่ายสูงมากเพราะเป็นการพนันที่มีโทษหนักมากที่สุด หากถูกจับได้เจ้ามือจะถูกปรับ 50,000 บาท/คน คนเดินสาย 2,000 บาท คนเล่นพนันปรับ 800 บาท และประกันด้วยมากกว่าการพนันแบบอื่น ส่วนการพนันประเภทอื่น เช่น บ่อนไพ่ บ่อนไฮโล ในแต่ละเขตอาจเปิดได้หลายบ่อน

ดังนั้น เมื่อว่าไม่สามารถที่จะเปิดบ่อนจับยี้ที่เขตยานนาวาได้ เพราะว่ามีบ่อนที่ตำรวจอนุญาตเปิดอยู่แล้ว จึงต้องไปตั้งนอกเขต อาศัยเลขเปิดจากโต๊ะที่ห้องที่อื่น (คืออาศัยเขตยานนาวา) จับยี้ก็มี 12 เบอร์ด (รูปภาพประกอบ) ปรกติคนจะแทงกันคนละ 3-4 เบอร์ด จะไม่มีการโกงกันเพราะว่าเป็นเรื่องศักดิ์ศรี การโกง หมายถึงต้องฆ่ากันตาย

การเปิดบ่อนเองมีค่าใช้จ่ายสูงมาก เช่น ในเขตบางรัก ย่านนาว่า พลับพลาไชย เขต 1 และเขต 2 จะต้องจ่ายให้ตำรวจเดือนละเป็นล้านบาท ในห้องที่เล็ก ๆ เช่น เขตบางยี่เรือ ตลาดพลู จะต้องจ่ายให้ตำรวจ เดือนละ 400,000-500,000 บาท

เจ้าของบ่อนรายนี้ เนื่องจากทำธุรกิจโต๊ะเถื่อน เป็นกิจการเล็ก ๆ จึงมีค่าใช้จ่ายน้อยคือ

จ่ายให้ตำรวจเดือนละ 10,000-20,000 บาท

จ่ายให้ลูกน้อง 60,000-70,000 บาท

ลูกน้องซึ่งกรยาน 4-5 คน เป็นหญิงคอยเก็บเงินจากลูกค้า ทุกคนมีโทรศัพท์มือถือ ค่าตอบแทนลูกน้องเฉลี่ยคนละ 500 บาท/วัน เฉลี่ยจ่ายให้ลูกน้องวันละ 2,000 บาท การใช้ลูกน้อง "คนเดินสาย" เป็นหญิงจะดีกว่าชาย เนื่องจากไม่ติดสังเกตจากตำรวจ หลีกเลียงตำรวจได้ง่าย เป็นหญิง 4 คน เป็นชาย 1 คน เด็กเดินสายจะเป็นเด็กที่ไม่มียานพาหนะ คนเดินสายจะเป็นคนไปชักชวนลูกค้า คนเดินสาย 12 กล่องได้ 500 บาท เป็นรายได้สุทธิ เจ้าของบ่อนจะจ่ายค่าอาหารให้ต่างหาก ทั้งหมดถ้าเจ้ามือมีกำไรจะให้ทิปอีก 100 บาท/วัน

อาชีพลูกค้ำมีทั้งแม่บ้าน (ลูกทำงานแล้วให้เงินเดือนแม่) ลูกจ้าง พนักงาน คนแท็กซี่ทั้งเด็ก คนว่างงาน มือปืนรับจ้าง ฯลฯ คนเล่นมีตั้งแต่ 12-13 ปี, 17 ปี ส่วนใหญ่อายุเฉลี่ย 25 ปีขึ้นไป การแท็กซี่ 1 ครั้งละ 10-20 บาท ถึง 1,500 บาท เจ้ามืออื่นไว้ 1,500 บาท กิจการเปิดทุกวัน ยกเว้นเทศกาลสำคัญ เช่น วันสงกรานต์ วันปีใหม่ ฯลฯ ลูกค้ำส่วนมากเป็นหญิงมากกว่าชาย เพราะว่าผู้หญิงจะอยู่กับบ้านมากกว่าชาย พวกผู้ชายเล่นน้อยแต่เล่นคราวละมาก ๆ เล่นแล้วจะติด

การเล่นจับยี่กีนั้นมักคิดว่า แท่ง 1 จ่าย 11 ต่อ (รวมทั้งทุน) คือ แท่ง 1 จ่าย 10 แท่ง 10 บาท ถ้าลูกได้ 110 บาท (รวมทุน 10 บาท) ยิ่งคนเล่นมากเจ้ามือก็จะได้เปรียบ เวลาเปิดบ่อนแห่งนี้อยู่ระหว่างเวลา 9.00-21.00 น. (เปิดชั่วโมงละ 1 กล่อง)

เฉลี่ยแล้วแต่ละวันมีคนแท็กซี่ราว 100,000

บาท/วัน

โต๊ะที่เปิดแต่ละครั้ง ช่วงเช้า เฉลี่ยราว 8,000-9,000

บาท

ช่วงป้าย	4,000-5,000
บาท	
ช่วงที่ ๑ มากกว่า ๑	
10,000 บาท	
กำไรสุทธิเฉลี่ยอาทิตย์ละ	10,000-20,000
บาท	
กำไรสุทธิเฉลี่ยเดือนละ	40,000-60,000
บาท	

การเปิดโต๊ะเถื่อน เจ้าของบ่อนไม่มายัง เพราะว่ายู่คนละเขตเจ้าของบ่อนมีการจูงใจลูกค้าโดยมีการแคะเอียให้ลูกค้าปีละครั้ง คือออกทีละ 2 เบอร์เพื่อให้สมนาคุณแก่ลูกค้า

เจ้าของบ่อนเห็นว่ารัฐบาลควรมินโยบายเปิดบ่อนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และเชื่อว่ารัฐบาลจะเก็บภาษีได้เป็นจำนวนมาก รัฐบาลควรมิมาตรการป้องกันไม่ให้เด็กเข้าไปเล่นในบ่อน

ตารางจับยี่กี

1 อิงตี่ (เจ้าแดง)	6 อิงห้า (ปิ่นแดง)	9 โหวห้า (ระเบิดใหญ่)	12 โหวเลี้ยว (ช้างดำ)
2 อิงลือ (เรือบินแดง)	5 อิงแป้ (ม้าแดง)	8 โหวแป้ (ม้าดำ)	11 โหวลือ (เรือบินดำ)
3 อิงเลี้ยว (ช้างแดง)	4 อิงถือ (เรือแดง)	7 โหวถือ (เรือดำ)	10 โหวตี่ (เจ้าดำ)

องค์กรอาชญากรรม : จาก เก้า มาแก๊ง ถึง เหลา สวานมะลิ*

ในช่วงทศวรรษที่ 2490 เป็นยุคที่นักเลงเมืองกรุงกำลังบูมสุดขีด นักเลงใหญ่รุ่นนั้น อาทิ เช่น เกชา เปลี่ยนวิถี นิศย์ ท่าเดียน พระซัง ยอด ประตูน้า จำหาญ บางลำภู ลองยี เขียวจัน สะพานด่าน และหาญ บางรัก ต่างก็แผ่อิทธิพล เรียกค่าคุ้มครองจากธุรกิจทั้งที่ถูก และ ผิดกฎหมายอยู่ทั่วไป เช่น คีวรด บ่อน และช่องไฮเกมิ ฯลฯ ระบบเรียกค่าคุ้มครองจากบรรดา นักเลงเหล่านี้ถูกทำให้ชะงักงันไประยะหนึ่ง ภายหลังการทำรัฐประหารของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อบรรดานักเลงน้อยใหญ่ต่างถูกกวาดจับในข้อหา “อันธพาล” และถูกนำไปคุมขังแบบ “ขังลิ้ม” ไว้ที่คุกลาดยาว

คราจบจนกระทั่งสิ้นยุค จอมพลสฤษดิ์ นักเลงและอันธพาลเหล่านี้จึงได้รับอิสรภาพ อีกวาระหนึ่ง “เก้า มาแก๊ง” อันธพาลหนุ่มที่ถูกกล่าวขานเรื่องความโหดเหี้ยมอำมหิตที่สุดกลับมา พื้นฟูองค์กรเรียกค่าคุ้มครองจากธุรกิจ ที่ผิดกฎหมายอีกวาระหนึ่ง โดยมี “เหลา สวานมะลิ” และ “ด้อ วงเวียน” เป็นมีอรองที่ทำหน้าที่ตามเก็บ “ค่าคุ้มครอง” จากบ่อน ช่องไฮเกมิ โรงน้ำชา ฯลฯ ทั่วกรุงเทพฯ นอกเหนือจากเหลา และ ด้อ แล้ว กงกิง เล่าติ เกียยัง อันธพาลชั้นนำต่างสังกัด อยู่ใน องค์กรอาชญากรรมนี้ด้วย

ในช่วงรอยต่อระหว่างปลายทศวรรษที่ 2503 และต้นทศวรรษที่ 2513 บ่อนใหญ่ใน กทม. ที่มีชื่อเสียง และนักพนันเข้าไปเล่นกันเป็นจำนวนมาก มี 3 บ่อนด้วยกันคือ:

1. บ่อนมาแก๊ง
2. บ่อนเจีตา อยู่หลังวัดคอน ขานนาวา
3. บ่อนมุ่ยหลี่ อยู่ที่สลัมใกล้โรงพักสำเหร่ วงเวียนบุคคโล

นอกจากบ่อนขนาดใหญ่ข้างต้นแล้ว ยังมีบ่อนขนาดกลาง และขนาดเล็กอีกจำนวน มากซึ่งทุกบ่อนล้วนแล้วแต่ต้องจ่ายค่าคุ้มครองให้แก่องค์กรของเก้าทั้งสิ้น

* ข้อมูลส่วนนี้หากมิได้อ้างแหล่งข้อมูลอื่น จะมาจากหนังสือที่จัดทำโดยทีมข่าวอาชญากรรมเฉพาะกิจ, คำนานมาพิชิตยาม, ม.ป.ท.

ในช่วงต้นทศวรรษที่ 2510 ล้อ วงเวียน ได้หันมาเปิดบ่อนของตัวเองที่เขาวราช โดยยินยอมจ่ายค่าคุ้มครองให้แก่เจ้า แต่เพราะว่าธุรกิจบ่อนเจริญมาก ล้อจึงหามือปืน และ “นักฆ่า” จำนวนมากมาเป็นบริวารของตน และในที่สุดล้อก็สั่ง ใจผ่า และ โอ๋อึ้งซัง มือปืนคุ้มครองบ่อนไปสังหารโหด เจ้า มาเก็ง ได้สำเร็จในคืนวันหนึ่ง

การตายของเจ้า มาเก็ง เป็นการปิดฉากระบบผูกขาดขององค์กรอาชญากรรมที่ทำหน้าที่คุ้มครองธุรกิจเถื่อน และบ่อนเถื่อนในเมืองหลวง บรรดานักเลง อันธพาลต่างมีอิสระที่จะแสวงหาผลประโยชน์ตามวิถีทาง และบารมีของตน ในบรรดากลุ่มนักเลงด้วยกัน กลุ่มของล้อ เข้มแข็งมากที่สุด บรรดามือปืนคนสำคัญ เช่น โอ๋อึ้งซัง มิน ก่งกึ่ง ซอกแซก ใจผ่า จีคาโก เกตึ้ง และทุม ต่างช่วยกันคุมบ่อนและสร้างองค์กรอาชญากรรมแห่งใหม่ขึ้น ส่วนกลุ่มคู่แข่งของล้อ คือ กลุ่มของเหลา ก็มีนักเลง และนักฆ่ามาช่วยด้วยหลายคน เช่น หมึก ครอบทวย ประสิทธิ์ บุญเลี้ยง สุมาอี เก้าตี และตี่น้อย ส่วนกลุ่มสุดท้าย คือ กลุ่มของเต็งโก้ ที่มีอันธพาลวัยรุ่น เช่น คำ เอสโซ่ ปู ระเบิดขวด ลพ สุต ตาก สุทธิสาร จบ หลั่งวัง กนก ไปสดี พรหมณ์ และประลองพล เป็นผู้ให้การสนับสนุน ในบรรดากลุ่มนักเลงใหญ่ 3 กลุ่ม ดูเหมือนว่าแล้วจะมีกลยุทธ์ในการสร้างองค์กรของตนในระยะยาวได้ดีกว่ากลุ่มอื่น กล่าวคือในขณะที่แล้วใช้องค์กรของตนให้การคุ้มครองบ่อนเถื่อน และธุรกิจเถื่อนอื่น ๆ เขาเริ่มเข้าไปสร้างความสัมพันธ์โดยตรงกับตำรวจชั้นผู้ใหญ่เพื่อใช้เป็นเกราะคุ้มครององค์กรของตนในเวลาเดียวกันด้วย

โดยทั่วไปในวงการธุรกิจเถื่อน ซึ่งเป็นแหล่งทำเงินจำนวนมหาศาลในทุกพื้นที่ของกทม. ในขณะนั้น องค์กรอาชญากรรมที่ทำหน้าที่คุ้มครองจะใช้วิธีส่ง “ส่วย” ให้แก่สถานีตำรวจที่อยู่ในท้องที่เป็นรายเดือน ในช่วงกลางทศวรรษที่ 2513 เหลา สวนมะลิ ล้อ วงเวียน และบรรดานักเลงผู้คุ้มครองธุรกิจผิดกฎหมาย ได้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการส่งส่วยให้แก่ตำรวจเสียใหม่เนื่องจากระบบเดิมที่องค์กรอาชญากรรมจะส่งส่วยผ่านตำรวจสายตรง หรือ “สก็อต” ที่เป็นตัวกลาง เพื่อนำไปมอบให้ตำรวจท้องที่เพื่อส่งต่อไปยังตำรวจชั้นผู้ใหญ่ที่อยู่สูงขึ้นไป ตามลำดับอีกทอดหนึ่งนั้นเริ่มมีปัญหา กล่าวคือ “ผู้ใหญ่” ได้รับผลประโยชน์ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย เพราะจำนวนเงินที่รวบรวมขึ้นมา ต้องแจกจ่ายเบี้ยไ้รายทางไปเป็นจำนวนมาก ดังนั้นองค์กรอาชญากรรมจึงหันมาส่งส่วยให้แก่ตำรวจผู้ใหญ่โดยตรง ซึ่งทำให้การเจรจาขอความช่วยเหลือจากผู้ใหญ่สะดวกขึ้นกว่าเดิม ด้วยเหตุนี้ตั้งแต่กลางทศวรรษที่ 2513 เป็นต้นมา สัมพันธภาพระหว่างองค์กรอาชญากรรมกับตำรวจชั้นผู้ใหญ่จึงมีความมั่นคงมากขึ้น ภายใต้อัมพันธภาพแบบนี้ ตำรวจชั้นผู้ใหญ่กับองค์กรอาชญากรรมต่างมีผลประโยชน์ร่วมกัน ตำรวจชั้นผู้ใหญ่

นอกจากได้รับเงินจำนวนมากจากองค์กรผิดกฎหมายอย่างสม่ำเสมอแล้ว ยังมี “ผลงาน” ที่ดีในการปฏิบัติราชการด้วย เพราะเหตุว่าในคราวที่ตำรวจต้องการสร้างผลงาน เจ้าของบ่อน นักเลงคุมบ่อนและองค์กรอาชญากรรมก็จะช่วยจัดฉากหาคนมาให้ตำรวจจับตามเป้าหมายที่ต้องการ ในขณะเดียวกัน เจ้าของบ่อนและองค์กรอาชญากรรมก็สามารถดำเนินธุรกิจของตนได้อย่างราบรื่น และสามารถสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรของตนได้มากยิ่งขึ้น ทั้งในแง่ของการสะสมความมั่งคั่ง และจำนวนมือปืน

ในทศวรรษเดียวกันนั้น เหลาได้สนับสนุนลูกน้องคนสนิทของตนคือมินให้เป็นเจ้าของบ่อนเพื่อแข่งกับบ่อนของล้อ ไม่ช้านานนักล้อก็ถูกมินกับซี้ต๋มยิงตายในบ่อน มือปืนทั้งสองถูกจับกุม แต่ทั้งสองปฏิเสธตลอดข้อหา และต่อสู้จนหลุดจากคดีได้ในเวลาต่อมา

เมื่อสิ้น ล้อ วงเวียน องค์กรของเหลา สวนมะลิ ก็สามารถครอบครองยุทธจักรธุรกิจผิดกฎหมายในเขตนครบาลได้ทั้งหมด ไม่มีบ่อนใดในเขตนครบาลจะเปิดได้ หากไม่ได้รับอนุญาตจากเหลาก่อน เหลาสามารถสะสมความมั่งคั่งจากอาณาจักรของเขาได้อย่างรวดเร็ว จากการที่บ่อนและธุรกิจผิดกฎหมายจะต้องส่ง “ส่วย” โดยตรงให้แก่องค์กรของเหลา เพื่อให้เหลานำไปมอบให้ “ผู้ใหญ่” อีกทอดหนึ่ง นอกเหนือจากค่าคุ้มครองอีกร้อยละ 20 ของรายได้ของเจ้าของบ่อนที่ต้องจ่ายให้แก่เหลาในแต่ละวันอีกด้วยหาก

องค์กรของเหลาที่แผ่อำนาจบริเวณครอบคลุมทั่วเขตนครบาล ทำให้เต็งไก่อู่แข่งของเขาต้องตัดสินใจย้ายธุรกิจของตนออกไปที่จังหวัดขอนแก่น เต็งไก่อู่หันไปจับมือกับพ่อค้าท้องถิ่นผู้หนึ่งสร้างอาณาจักรเถื่อน โดยการเปิดภัตตาคาร คาเฟ่ อาบอบนวด ซ่องโสเภณี การค้าสุหิง การเป็นเจ้ามือหวยเถื่อน และบ่อน ฯลฯ องค์กรอาชญากรรมของเต็งไก่อู่ไม่เพียงแต่ทำธุรกิจผิดกฎหมายอย่างกว้างขวางเท่านั้น หากแต่ยังเข้าไปทำลายเครือข่ายของธุรกิจผิดกฎหมายในระดับท้องถิ่นที่มีอยู่แต่เดิม ด้วยการใช้ความรุนแรงจนราบคาบ

หลังจากเต็งไก่อู่ออกจากเขตนครบาลไปแล้ว บ่อนของมินก็กลายเป็นบ่อนใหญ่แห่งหนึ่งใน กทม. รายได้จำนวนมหาศาลจากบ่อน ทำให้เขาสามารถให้ความอุปการะแก่มือปืน และนักฆ่าเป็นจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ จนเป็นที่จับตามองขององค์กรอาชญากรรมเก่าว่าเขากำลังจะกลายเป็นเจ้าพ่อคนใหม่ในเขตนครบาล แล้ววันหนึ่งก็มีคนพบศพของมินถูกยิงตายอยู่ข้างถนน

เล่าถิ เป็นลูกน้องคนสำคัญอีกคนหนึ่งของเหล่า ซึ่งขออนุญาตเหล่าไปตั้งบ่อนที่ จังหวัดเชียงใหม่ และเหล่าให้การสนับสนุน เล่าถิยินยอมจัดส่งผลประโยชน์ ร้อยละ 20 ของคน ให้แก่องค์กรของเหล่า บ่อนของเล่าถิประสบความสำเร็จเกินความคาดหมาย จำนวนเงินหมุนเวียนนับล้านบาทในแต่ละวัน ทำให้เล่าถิสามารถสร้างอาณาจักรของตนขึ้นมาได้อย่างรวดเร็ว เล่าถิก็เช่นเดียวกับเจ้าของบ่อนใหญ่รายอื่น ๆ ก่อนหน้านี้ ที่เมื่อร่ำรวยขึ้นก็เริ่มรวบรวมมือปืน และอาศัยการคุ้มครองจากตำรวจในท้องถิ่นอย่างแข็งขัน กำลังรบและอิทธิพลของเล่าถิ แสดงให้เห็นว่าอีกไม่นานนัก องค์กรของเขาก็จะกลายมาเป็นคู่แข่งขององค์กรอาชญากรรมเดิมได้ หลังจากนั้นไม่นานเล่าถิก็ถูกยิงตาย

ในช่วงกลางทศวรรษที่ 2513 พื้นที่ในเขตนครบาลมีบ่อนผุดขึ้นมาเป็นจำนวนมากมาย บ่อนใหญ่ใน กรุงเทพมหานคร ในขณะนั้น เช่น บ่อนปอ ประตูน้า บ่อนชัย เคาปูน บ่อนถวิล สุขุมวิท 101 บ่อนเปาะเลศ ซอยพญานาค บ่อนเล้ง ขอนแก่น บ่อนฮั่วเต็ก บ่อนเวกัส ย่านประชาชื่น บ่อนเม้ง ท่าดินแดง บ่อนเงินวล บ่อนเจ้แดง บ่อนดีปลาหมึก บ่อนบางพลัด บ่อนสองเสา บ่อนโหวง หัวปลี เชียงสะพานพระปิ่นเกล้าฯลฯ บ่อนใหญ่น้อย ในกรุงเทพมหานคร ยกเว้นบ่อน ชัย เคาปูน ต่างตกอยู่ภายใต้การคุ้มครองขององค์กรของเหล่าทั้งสิ้น

ในปี พ.ศ. 2520 เหล่าหันมาตั้งค่ายมวย ส. ธนิกุล ซึ่งเป็นก้าวแรกที่เขาก้าวเข้าสู่วงการมวย และในช่วงเวลาอันสั้นเขาก็ก้าวขึ้นสู่การเป็นผู้มีอิทธิพลสูงสุดในวงการมวยในระดับชาติ ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2523 เหล่าถูกลอบขว้างระเบิดที่บริเวณหน้าสนามมวยราชดำเนินเป็นครั้งแรก จ.ส.ด. คำนิง เกิดอนันต์ ตำรวจสังกัดกองบังคับการเหนือ มือปืนคุ้มกัน และทำหน้าที่คนขับรถส่วนตัวกลายเป็นศพไหม้เกรียมอยู่ในรถเก๋งของเขา เดือนเมษายน 2525 แค้วถูกขว้างระเบิดอีกเป็นครั้งที่สองที่เวทีสนามมวยลุมพินี มีผู้เสียชีวิต 4 คน และบาดเจ็บอีกกว่า 20 คน หลังจากรอดชีวิตจากการถูกตามล่าถึง 2 ครั้ง ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2526 เต็งโก้ และมือปืนคุ้มกันก็ถูกยิงเสียชีวิตที่ขอนแก่น “ตู้ ขอนแก่น” นายบ่อน มือปืน และเป็นบุตรเขยของ เต็งโก้ ก็ถูกยิงตายต่อมาในปี พ.ศ. 2530

การตายของเต็งโก้ในปี พ.ศ. 2526 ทำให้อาณาจักรในการเรียกค่าคุ้มครองบ่อนขององค์กรอาชญากรรมของเหล่าขยายครอบคลุมไปทั่วทั้งประเทศ

กลางเดือน มกราคม 2534 สภาศึกษาศึกษาได้อนุมัติให้บุคคลซึ่งทำคุณประโยชน์ให้แก่ วิทยาลัยครูเข้ารับพระราชทานปริญญากิตติมศักดิ์ “เหลา สวมมะลิ” เป็นหนึ่งในบุคคลที่ได้รับ พระราชทานปริญญากิตติมศักดิ์เป็นบัณฑิตวิทยาลัยครูจันทระเกษม สาขาวิทยาศาสตร์ โปรแกรม วิชาวิทยาศาสตร์การกีฬา เขาได้เข้ารับพระราชทานปริญญาบัตร ณ อาคารใหม่สวนอัมพร ใน วันที่ 19 มกราคม สกเดียวกัน สภาศึกษาศึกษาได้แถลงถึงประวัติ ผลงาน หน้าที่การงาน และ ผลงานทางด้านวิชาการของเหลา ซึ่งเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้เขาได้รับปริญญากิตติมศักดิ์ ดังต่อไปนี้ (สยามรัฐ, 12 ม.ค. 2534):

• ประวัติและผลงานของ “เหลา สวมมะลิ”

ประวัติและผลงานของ “เหลา สวมมะลิ” ผู้ที่วิทยาลัยครูจันทระเกษมเสนอเข้ารับพระราชทานปริญญากิตติมศักดิ์ สาขาวิทยาศาสตร์ โปรแกรมวิชาวิทยาศาสตร์การกีฬา

“เหลา สวมมะลิ” เกิดเมื่อวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2477 อายุ 55 ปี ที่ตำบลโนรา อำเภอบางคนที สมุทรสงคราม ที่อยู่ปัจจุบันบ้านเลขที่ 259/10 ซอยฟิ่งมี แขวงบางจาก เขตพระโขนง กรุงเทพมหานคร 10110 โทร. 331-2173

• การศึกษา

จบชั้นประถมศึกษาปริญญ์ โรงเรียนศาลเจ้าอาม้า อำเภอบางคนที จังหวัดสมุทรสงคราม และได้เข้าเรียนต่อในชั้นมัธยม

• ความรู้พิเศษ

มีความรู้ความสามารถในการพูดภาษาจีนได้เป็นอย่างดี ความรู้ทางการกีฬาทั้งมวยไทย และมวยสากล จนสามารถที่จะถ่ายทอดความรู้เรื่องมวยให้แก่เยาวชนจนได้เป็นนักมวยสมัครเล่น และนักมวยอาชีพระดับโลกมาแล้วเป็นจำนวนมาก นอกจากนั้นยังมีความรู้ความสามารถพิเศษทางการเกษตรกรรมปัจจุบัน ได้ประกอบอาชีพทำสวนส้มเขียวหวาน อยู่ที่คลองเจ็ด ัญบุรี จังหวัดปทุมธานี

• หน้าที่การงาน

ประธานสมาคมมวยสมัครเล่นแห่งประเทศไทยฝ่ายเทคนิค

อุปนายกสมาคมฟุตบอลแห่งประเทศไทย ฝ่ายสวัสดิการ

ประธานสหพันธ์มวยไทยนานาชาติ

นายกสมาคมกีฬามวยอาชีพแห่งประเทศไทย

ผู้จัดการทีมนักมวยสมัครเล่น ทีมชาติไปแข่งขันกีฬาโอลิมปิก ปี 1988 (พ.ศ. 2531)

ณ. กรุงโซล ประเทศเกาหลี

กรรมการบริหารสมาคมฟุตบอลแห่งประเทศไทย

กรรมการห้ามมวยบนเวทีต่าง ๆ

ผู้ช่วยผู้ตรวจการลูกเสือ สำนักงานคณะกรรมการบริหารลูกเสือแห่งชาติ

ประธานหนังสือพิมพ์เสียงปวงชน

ประธานอำนวยการนิทรรศการใกล้ศาล

กรรมการจัดงาน 5 ธันวาคมหาราช (เป็นกรรมการติดต่อกันทุกปี จนถึงปัจจุบัน)

นอกจากนั้น “เหลา สวนมะลิ” ยังได้รับเชิญจากหน่วยงานทั้งทางทหาร, ตำรวจ, ส่วนราชการฝ่ายพลเรือน ตลอดจนสมาคมและมูลนิธิต่าง ๆ ให้เข้าร่วมเป็นกรรมการดำเนินการช่วยเหลือทหาร, ตำรวจ และพลเรือน ที่ปฏิบัติหน้าที่จนได้รับอันตรายจนทุพพลภาพซึ่ง “เหลา สวนมะลิ” ให้ความร่วมมือด้วยดีตลอดมา

• ผลงานทางด้านวิชาการ

“เหลา สวนมะลิ” เป็นผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ทั้งด้านการกีฬามวยไทยและมวยสากลเป็นผู้ที่ดำเนินการจัดตั้งค่ายมวย ส.ธนิกุล และรับสมัครเยาวชนชายที่มีความสนใจเข้าฝึกซ้อมกีฬามวยให้มีความรู้ความสามารถทางด้านศิลปะแม่ไม้มวยไทย ซึ่งเป็นศิลปวัฒนธรรมของไทย และยังได้แนวความคิดในการจัดหาอุปกรณ์เทคโนโลยีที่ทันสมัย และมีประสิทธิภาพสูงมาใช้ในการฝึกซ้อมในค่ายมวยของตน ทำให้นักกีฬามวยที่ “เหลา สวนมะลิ” ทำการสอน และฝึกซ้อมเป็นนักมวยที่มีความสามารถสูง เป็นที่ยอมรับของคนในวงการมวยทั้งภายในประเทศ และต่างประเทศ ไม่เพียงแต่ทำการสอน และฝึกมวยในค่ายมวย ส.ธนิกุล เท่านั้น บางโอกาสได้รับเชิญให้

ไปบรรยายเกี่ยวกับเรื่องการกีฬามวยในสถาบันการศึกษาหลายครั้ง เช่น โรงเรียนนายร้อยตำรวจ สามพราน เป็นต้น

ในการแข่งขันชกมวยสากลสมัครเล่น ที่ทางสมาคมมวยสมัครเล่นแห่งประเทศไทย ได้ส่งนักมวยไปแข่งขันในระดับชาติ“เหลา สวณมะลิ” จะได้รับความไว้วางใจจากคณะกรรมการของสมาคมฯ ให้เป็นผู้อำนวยความสะดวกและฝึกซ้อมให้แก่ นักมวยทุกครั้ง และร่วมเป็นผู้จัดการทีมนำนักมวยไปแข่งขันยังต่างประเทศหลายครั้งหลายหน จึงถือได้ว่า “เหลา สวณมะลิ” เป็นผู้ที่มีความสามารถในการศิลปะแม่ไม้มวยไทย ในระดับครูอาวุโสอีกผู้หนึ่งด้วย

“เหลา สวณมะลิ” ได้ใช้ศิลปะแม่ไม้มวยไทย และนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ทางด้านพลศึกษามาพัฒนาสมรรถภาพของนักมวย จนทำให้มีร่างกายที่แข็งแรงสามารถนำนักมวยไปแข่งขันจนได้รับชัยชนะ นำชื่อเสียงเกียรติภูมิมาสู่ประเทศไทยหลายครั้ง นอกจากนั้นยังได้ใช้การกีฬามวยจัดรายการพิเศษหาเงินสมทบทุนช่วยเหลือต่อทางราชการ ทหาร ตำรวจ พลเรือน ตลอดจนมูลนิธิและสมาคมต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ได้บำเพ็ญตนให้เป็นประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติมาเป็นเวลาช้านาน จนเป็นที่ประจักษ์ชัดแจ้งต่อสาธารณชนโดยทั่วไป จึงนับได้ว่า “เหลา สวณมะลิ” เป็นบุคคลตัวอย่างที่มีเกียรติควรได้รับการยกย่องสรรเสริญให้เป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านวิทยาศาสตร์การกีฬา

วันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 เกิดการรัฐประหารโดย “คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ” (รสช.) เดือนถัดมาคณะ รสช. ประกาศจะตรวจสอบสถานภาพทางการเงินของผู้มีอิทธิพล 7 คนคือ 1. นายไพจิตร ธรรมโรจน์พิณี (ปอ “ประตูนํ้า”) 2. นายเจริญ พัฒนคำรงกิจ (เล้ง “ขอนแก่น”) 3. นายชัชวาล คงอุดม (ซัซ เตาปูน) 4. นายโส ธนวิสุทธิ 5. นายแคล้ว ธนิกุล (เหลา) 6. นายสมชาย คุณปลื้ม (กำนันเป๊าะ) 7. นายอมร อภิธนาคุณ (มร แกแล็คซี่) เหตุผลที่คณะ รสช. นำมาอ้างก็คือ “เนื่องจากมีข้อสังเกตว่าบุคคลเหล่านี้มีความร่ำรวยผิดปกติ สามารถมีเงินบริจจาคการกุศลหลายครั้งหลายคราว เป็นจำนวนมาก ๆ นับหลายแสน และหลายล้านบาททำให้มีชื่อเสียงมีเกียรติในวงสังคม จนกระทั่งเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้อง” วันที่ 5 เมษายน พ.ศ. 2534 “เหลา สวณมะลิ” เดินทางไปร่วมพิธีเปิดการแข่งขันมวยสากลสมัครเล่นชิงสิทธิ์ ที่อาคารกีฬาเวสน์ในสนามกีฬาไทย-ญี่ปุ่น ดินแดง ในฐานะที่ “เหลา สวณมะลิ” เป็นนายกสมาคมมวยสมัครเล่นแห่งประเทศไทย

หลังจากที่ พล.อ.อ. ทวี จุลละทรัพย์ ประธานคณะกรรมการโอลิมปิกไทย ทำพิธีเปิดอย่างเป็นทางการเสร็จสิ้นลง เหล่า ได้นั่งดูมวยคู่ทะเลเนียง พูลรัตน์ ชกแพะแนนนักมวยชาวเกาหลีได้แล้ว จึงได้ออกจากสนามกีฬาไทย-ญี่ปุ่น พร้อมมองครึกครื้นใจ เดินทางมุ่งหน้าสู่จังหวัดสมุทรสงคราม

ในช่วงหลัง เหล่า ตั้งเป้าหมายที่จะเล่นการเมืองระดับท้องถิ่น และระดับจังหวัดโดยลำดับโดยมีเป้าหมายที่จะลงสมัคร ส.จ. ที่จังหวัดสมุทรสงครามอันเป็นบ้านเกิดเป็นการกุญทางสู่การเดินเข้าไปหาตำแหน่ง ส.ส. ต่อไป

ในระหว่างทางสู่จังหวัดสมุทรสาคร บนถนนสายปิ่นเกล้า-นครชัยศรี เหล่า ถูกยิงดลุ่มด้วยอาวุธสงคราม เอ็ม.16 และอาร์ก้า เขาเสียชีวิตพร้อมกับคนขับรถ “ดี คำเนิน” ผู้มีสมญาว่า “มือปืน 100 ศพ” บริเวณใกล้ ๆ กับรถปิกอัพพาหนะของเหล่าตำรวจได้พบปลอกกระสุนเอ็ม.16 นับร้อยนัด หลังจากเหล่าเสียชีวิต มีลูกน้องบางคนที่ต้องการสืบทอดอำนาจต่อ และต้องการรักษาองค์กรเอาไว้ แต่เนื่องจากฝีมือ และบารมีไม่พอ ประกอบกับความกลัวที่จะถูกหน่วยงานราชการบางแห่งตามล่าเอาชีวิตในขณะนั้น บรรดาลูกน้องเก่าของเขาจึงต่างแตกกระสานซ่านเซ็นไป องค์กรของเหล่าจึงแตกสลายหมดอิทธิพลไป การสลายตัวขององค์กรของเหล่าได้ทำให้องค์กรอาชญากรรมใหม่ ๆ ค่อย ๆ เติบโตขึ้นมาที่มีอิทธิพลแทนที่ องค์กรใหม่นี้ตั้งขึ้นมาแล้วกว่า 10 ปี เป็นองค์กรของสารวัตรทหาร ซึ่งมีอาชีพเป็นมือปืนรับจ้าง เชื่อกันว่าผู้นำขององค์กร “มาเฟีย” ใหม่ เป็นนายทหารระดับสูงอยู่ในกองทัพ ในปัจจุบันองค์กรอาชญากรรมใหม่องค์กรนี้ได้ใช้อิทธิพลเรียกค่าคุ้มครอง ทั้งจากธุรกิจที่ผิดกฎหมาย และถูกกฎหมายอยู่ทั่วไปใน กทม. ทั้งบาร์ ไนต์คลับ อาบอบนวด และบ่อนทั่วไป เป็นไปได้มากว่าองค์กรนี้กำลังขยายเครือข่ายเข้าไปเรียกค่าคุ้มครองจากธุรกิจต่าง ๆ ที่องค์กรของเหล่าเคยมีอิทธิพลมาก่อนทั้งใน กทม. และภูมิภาค หากองค์กรอาชญากรรมใหม่นี้ประสบความสำเร็จในการดำเนินงาน อิทธิพลขององค์กรนี้น่าจะสูงและน่ากลัวกว่าองค์กรของเหล่ามาก เนื่องจากเป็นกลุ่มบุคคลที่อยู่ในระบบราชการ ซึ่งมีทั้งอาวุธที่ร้ายแรง มีเกราะคุ้มครองอย่างดี และมีอิทธิพลทางการเมืองสูง

หน่วยงานตำรวจที่เกี่ยวข้อง

ข้อมูลส่วนนี้มาจากการสัมภาษณ์ พล.ต.ต. และ พ.ต.ท. , 2 พฤษภาคม 2539.

กรมตำรวจเป็นหน่วยราชการที่มีประวัติสืบขึ้นไปได้ถึงยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์เพราะเหตุว่าจุดมุ่งหมายหลักของการก่อตั้งกรมตำรวจในเบื้องต้นนั้น เป็นไปเพื่อความมั่นคงของรัฐมากกว่าเพื่อบริการสังคมประชาชน “ดังนั้นระบบของตำรวจนับตั้งแต่ยุคเริ่มต้นมาจึงคล้ายคลึงกับระบบ ‘กินเมือง’ ในอดีตของไทย ภายใต้ระบบนี้รัฐยินยอมให้ตำรวจไปแสวงหาผลประโยชน์โดยรัฐเอาหูไปนาเอาตาไปไร่ กับพฤติกรรมการคอร์รัปชันต่าง ๆ ของตำรวจ “การคอร์รัปชัน” ทั้งเปิดเผย และแอบแฝงอันมีลักษณะคล้ายระบบ ‘กินเมือง’ ยิ่งมีมาก และมีความหลากหลายขึ้นในทศวรรษ 2490 บุคคลสำคัญในกรมตำรวจไทยมีความพัวพันใกล้ชิดกับการค้าฝิ่นทุกระดับ และคอร์รัปชันเกิดขึ้นอย่างเหลือเชื่อ ตำรวจชั้นผู้ใหญ่บางท่านมีผลประโยชน์ในกิจการค้าหมููกขาดรับเงินค้ำครองจากพ่อค้าจีน และใช้ตำแหน่งหาเงินกับพ่อค้าโดยให้พ่อค้าและนักธุรกิจแต่งตั้งตนเองเป็นกรรมการบริษัทต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก... กรณีทุจริตตั้งแต่การเก็บค่าคุ้มครองกิจการทั้งถูกกฎหมาย และผิดกฎหมาย การยักยอกเงินสวัสดิการตำรวจชั้นผู้น้อย และอื่นๆ อันเกิดขึ้นในอดีต ยังคงเป็นปัญหามาจนปัจจุบัน” (ผาสุก และสังคีต, 2537: 269-271)

หน่วยงานของตำรวจที่เกี่ยวข้องกับบ่อนการพนันใน กทม. ในปัจจุบันมี 4 หน่วยงานด้วยกันคือ

1. ระดับสถานี มีสถานีตำรวจจำนวน 75 สถานี
2. ระดับกองบังคับการตำรวจนครบาล ซึ่งประกอบด้วยกองบังคับการตำรวจนครบาลพระนครเหนือ กองบังคับการตำรวจนครบาลพระนครใต้ และกองบังคับการตำรวจนครบาลธนบุรี
3. กองบังคับการสายตรวจปฏิบัติการพิเศษ และ
4. กองปราบปราม ซึ่งขึ้นอยู่กับกองบังคับการตำรวจสอบสวนกลาง นอกจากนี้ยังมีตำรวจชั้นผู้ใหญ่บางคนมีความสัมพันธ์ในทางส่วนตัวกับเจ้าของบ่อนด้วย

จากการศึกษาพบว่าเงื่อนไขเบื้องต้นที่บ่อนตำรวจอยู่ได้ เพราะได้รับการสนับสนุนจากตำรวจ อดีตอธิบดีกรมตำรวจ ท่านหนึ่งให้สัมภาษณ์ว่า “บ่อนที่เกิดขึ้นได้เพราะว่าตำรวจมีส่วนได้เสีย ที่ปราบไม่ได้ เพราะว่าตำรวจมีเชื้อทั้งใน กทม. และต่างจังหวัด” (สัมภาษณ์, 26 มีนาคม พ.ศ. 2539) นายตำรวจจากกองปราบปรามท่านหนึ่งให้เหตุผลถึงความจำเป็นที่ตำรวจต้องรับเงินนอกระบบนี้ว่าเป็นเพราะ “ตำรวจมีงบประมาณในการทำงานไม่เพียงพอ การมีเงินนอกระบบจะช่วยให้ตำรวจทำงานคล่องตัวขึ้นในการปราบปรามคนร้าย เช่น กรณี คุณแสงชัย อธิบดีกรมตำรวจ อาจจะให้มา 50,000 บาท ซึ่งเงินจำนวนนี้ไม่เพียงพอเพราะคนขายข่าว

เดี๋ยวนี้เป็นธุรกิจไปแล้วไม่ใช่อุตสาหกรรมเหมือนสมัยก่อน สายตำรวจก็อยากเป็นตำรวจแต่ไม่ได้ เป็นจึงมาอยู่ใกล้ตำรวจคอยหาข่าวให้ โดยไม่คิดค่าตอบแทน แต่ปัจจุบันนี้สายตำรวจในกรณี อาวุธสงคราม คิดกระบอกละ 1,000 บาท ตำรวจอยากได้ผลงานก็ต้องยอมเสียเงิน แล้วเงินจำนวนนี้จะเอามาจากไหน ก็ต้องหาเงินนอกกรอบมาใช้ในกิจการของตำรวจส่วนหนึ่ง นครบาลก็เหมือนกัน”

ดูเหมือนว่าจะเป็นที่รับรู้กันโดยทั่วไปในหมู่เจ้าของบ่อน และตำรวจว่าในการดักบ่อน จะต้องมีการให้การสนับสนุนตำรวจท่านหนึ่งกล่าวถึงการดักบ่อนว่า(สัมภาษณ์, 25 เมษายน 2539)

ตำรวจต้องรู้เห็นด้วย เราจะคำนวณไม่ได้เลย เพราะว่าในแต่ละท้องถิ่นที่จะต้องจ่ายให้หลายระดับ ณ ปัจจุบันนี้ในรูปแบบการแบ่งผลประโยชน์ให้ ตำรวจมันเป็นวัฒนธรรมที่ผู้ประกอบการ (เจ้าของบ่อน) จะต้องแบ่งให้ ตำรวจ บ่อนไหนไม่ให้ตำรวจจะเปิดไม่ได้แน่นอน วิธีการให้สมมุติว่าผู้ประกอบการต้องการเปิดบ่อนเขาก็ต้องไปติดต่อที่โรงพักก่อน (สน.ที่ดูแลในพื้นที่โดยตรง) เมื่อในพื้นที่ตกลงหลังจากนั้นก็ให้เจ้าของบ่อน ซึ่งมีศักยภาพในการติดต่อไปติดต่อผู้มีอำนาจ ในกองปราบอีกที เริ่มตั้งแต่ สืบสวนนครบาล กองกำกับการสืบสวน ยกตัวอย่าง เช่น สน.ดินแดงก็ต้องไปติดต่อ กองกำกับการสืบสวนเหนือ แล้วก็ตั้งราคาให้เลยว่าทำอะไร กรณีเปิดดัก ปัจจุบันนี้ประมาณ 50,000 บาท/เดือน

นายตำรวจที่ทำหน้าที่ปราบปรามบ่อน ได้ประมาณการว่าในปี 2539 จำนวนบ่อนเดือนในแต่ละเขตพื้นที่ของสถานีตำรวจจะอยู่ระหว่าง 2.5-3 แห่ง หรือ อยู่ระหว่าง 187.5-225 บ่อน ในขณะที่นายบ่อนผู้หนึ่งประมาณการว่า ในแต่ละเขตพื้นที่น่าจะมีบ่อนอยู่ระหว่าง 3-4 บ่อน หรือระหว่าง 225-300 บ่อน ในงานชิ้นนี้จะถือว่าจำนวนบ่อนใน กทม. ในปัจจุบัน ในแต่ละเขตอยู่ระหว่าง 2.5-4 บ่อน หรือเท่ากับ อยู่ระหว่าง 187.5-300 บ่อน

ปริมาณเงินหมุนเวียนในกิจการบ่อน

1. จากจำนวนบ่อนการพนันในกรุงเทพฯ ที่คาดว่าในปี 2539 มีอยู่ระหว่าง 187.5-300 บ่อน เป็นบ่อนขนาดเล็กที่มีวงเงินหมุนเวียนน้อยกว่า 1 ล้านบาท/วัน อยู่ระหว่าง 61-100 บ่อน เป็นบ่อนขนาดใหญ่ที่มีเงินหมุนเวียนระหว่าง 1-10 ล้านบาท/วัน อยู่ระหว่าง 122-200 บ่อน และ

เป็นบ่อนขนาดใหญ่ 5 แห่ง ที่มีเงินหมุนเวียนมากกว่า 10 ล้านบาท/วัน ในระหว่างวันอาทิตย์ถึงวันพฤหัสบดี ส่วนวันศุกร์และเสาร์มีเงินหมุนเวียนราว 400-500 ล้านบาท/วัน

- ตารางที่ 1 แสดงให้เห็นว่าปริมาณเงินหมุนเวียนในบ่อนทุกขนาดในกรุงเทพฯ ในรอบ 1 ปี คาดว่าจะอยู่ระหว่าง 136,429 - 673,900 ล้านบาท

- รายได้ของเจ้าของบ่อนในรูปค่าตั้งราวร้อยละ 20 จากจำนวนเงินพนันอยู่ระหว่าง 27,285.8-134,780 ล้านบาท

2. จากการศึกษารื่องบ่อนในจังหวัดต่างๆ (ยกเว้นในกรุงเทพมหานคร) พบว่า บ่อนการพนันมีการกระจายอยู่ทั่วไปแทบทุกจังหวัด

- หากสมมุติว่าบ่อนการพนันมีความสัมพันธ์กับสถานะทางเศรษฐกิจของจังหวัด หรือรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชาชนในจังหวัดนั้นๆ 38 จังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพฯ) ที่ประชากรมีรายได้สูงสุดตามลำดับในปี พ.ศ. 2537 ได้แก่ (1) จังหวัดสมุทรสาคร (2) ปทุมธานี (3) ชลบุรี (4) สมุทรปราการ (5) ระยอง (6) ภูเก็ต (7) สระบุรี (8) ระนอง (9) นครปฐม (10) ฉะเชิงเทรา (11) อุทัย (12) นนทบุรี (13) ลำพูน (14) ตรัง (15) ราชบุรี (16) พังงา (17) ประจวบคีรีขันธ์ (18) กาญจนบุรี (19) กระบี่ (20) เพชรบุรี (21) เชียงใหม่ (22) สงขลา (23) ชุมพร (24) สุราษฎร์ธานี (25) จันทบุรี (26) ปราจีนบุรี (27) สตูล (28) ยะลา (29) นครนายก (30) ลำปาง (31) ตรัง (32) สุพรรณบุรี (33) สมุทรสงคราม (34) ลพบุรี (35) สิงห์บุรี (36) อ่างทอง (37) ตาก (38) ชัยนาท

- หากสมมุติว่าบ่อนมีความสัมพันธ์กับกิจกรรมการค้าขายเสพติดเอกสารของทางราชการระบุว่า 6 จังหวัดที่มีปัญหาการค้ายาบ้าในระดับรุนแรงได้แก่ กาญจนบุรี นครปฐม สมุทรสาคร ราชบุรี เพชรบุรี และประจวบคีรีขันธ์

จากการประมาณการพบว่าใน 38 จังหวัดข้างต้น มี 13 จังหวัดที่มีบ่อนที่มีเงินหมุนเวียนเท่ากับหรือมากกว่า 5 ล้านบาท/วัน และมีบ่อนประเภทนี้ไม่น้อยกว่า 3 บ่อน/จังหวัด ส่วน 25 จังหวัดที่เหลือมีบ่อนที่มีเงินหมุนเวียนระหว่าง 1-4 ล้านบาท/วัน อยู่ไม่น้อยกว่า 2 บ่อน

ตารางที่ 2 แสดงให้เห็นว่า ปริมาณหมุนเวียนในบ่อนในจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ
(ยกเว้นกรุงเทพฯ) อยู่ระหว่าง 88,200-142,200 ล้านบาท/ปี

รายได้ของเจ้าของบ่อนในรูปค่าตั้งรารร้อยละ 20 จากจำนวนเงินพนันอยู่ระหว่าง 17,640-28,440 ล้านบาท/ปี

3. ประมาณการปริมาณเงินหมุนเวียนในบ่อนทั่วประเทศในปี 2539 จะอยู่ระหว่าง 224,629 - 816,100

• รายได้ของเจ้าของบ่อนในรูปค่าตั้งทั่วประเทศจะอยู่ระหว่าง 44,925.8-163,220 ล้านบาท/ปี

ตารางที่ 1 ปริมาณการเงินหมุนเวียนและรายได้ของเจ้าของบ่อนในกรุงเทพมหานครในปี 2539

ขนาดของบ่อน (ล้านบาท)	จำนวนบ่อน (แห่ง)	เงินหมุนเวียนวัน ปกติ (ล้านบาท/วัน)	เงินหมุนเวียนวันสุดสัปดาห์ (1) (ล้านบาท/วัน)	ปริมาณเงินหมุนเวียนเงิน ต่อปี(2) (ล้านบาท/วัน)	ประมาณการรายได้ ของเจ้าของบ่อน(3) (ล้านบาท/ปี)
น้อยกว่า 1 ล้านบาท/วัน	61-100	< 1(4)	< 1 (4)	10,949-18,000	2,190-3,600
1-10 ล้านบาท/วัน	121.7-200	1-10	1-10	57,780-577,800	11,556-115,560
มากกว่า 10 ล้านบาท/วัน	5	100	400-500	67,700-78,100	13,540-15,620
รวม	187.5-300	691-2,201	2,191-4,201	136,429-673,900	27,286-134,780

ที่มา : สัมภาษณ์ พ.ต.ท. 2 พฤษภาคม 2539; สัมภาษณ์ เจ้าของบ่อนเล็ก 6 เมษายน 2539; สัมภาษณ์ เจ้าของบ่อนขนาดกลาง 13 พฤษภาคม 2539;

สัมภาษณ์ เจ้าของบ่อนใหญ่ 2 พฤษภาคม 2539.

- หมายเหตุ : (1) หมายถึงวันศุกร์และวันเสาร์
 : (2) 1 ปีใช้ 360 วัน แบ่งเป็นวันปกติ 256 วัน และวันสุดสัปดาห์ 104 วัน
 : (3) ร้อยละ 20 ของเงินหมุนเวียนในบ่อน
 : (4) การประมาณการใช้ตัวเลข 0.5 ล้านบาท/วัน

ตารางที่ 2 ประมาณการเงินหมุนเวียนและรายได้ของเจ้าของบ่อนในต่างจังหวัดในปี 2539

ขนาดของบ่อน (ล้านบาท)	จำนวนบ่อน	จำนวนบ่อนในต่างจังหวัด (แห่ง)	เงินหมุนเวียน (ล้านบาท/วัน)	ปริมาณเงินหมุนเวียนต่อปี (ล้านบาท)	ประมาณการรายได้ของ เจ้าของบ่อน (ล้านบาท/ปี)
1 - 4 ล้านบาท/วัน	50	2	50 - 200	12,000-72,000	3,600 - 14,400
เท่ากับหรือมากกว่า 5 ล้านบาท/วัน	39	3	195	12,000-72,000	14,040
รวม	89		245-395	88,200-142,200	17,640 - 28,440

ที่มา : สัมภาษณ์ พ.ศ.ท. 18 กันยายน 2539; ประมาณการจากเอกสารของสำนักงานสถิติแห่งชาติ(2537) และ เอกสารของ ป.ป.ป. (2539).

รายได้ที่ตำรวจได้รับจากบ่อน

เจ้าของบ่อนใน กทม. จะต้องจ่ายเงินให้แก่หน่วยงานของตำรวจอย่างน้อยที่สุด 4 หน่วยงาน คือ 1. ระดับสถานี 2. กองบังคับการตำรวจนครบาล 3. กองบังคับการสายตรวจ และปฏิบัติการพิเศษ และ 4. กองปราบปราม ซึ่งขึ้นอยู่กับกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง

1. ในระดับสถานีตำรวจ 75 แห่ง จะมีรายได้จากบ่อนแตกต่างกันระหว่าง 0.3 - 2.5 ล้านบาท/เดือน จากการสัมภาษณ์นายตำรวจยศ พ.ต.ท. ผู้หนึ่งที่เคยประจำอยู่สถานีตำรวจย่านธนบุรีในปี พ.ศ. 2535 กล่าวว่าในขณะนั้น

สารวัตรใหญ่หัวหน้าสถานีที่ปัจจุบันเรียกผู้กำกับมีรายได้จากบ่อนไม่น้อยกว่า 100,000 บาท/เดือน	
สารวัตรป้องกันและปราบปรามได้รับ	80,000 บาท/เดือน
สารวัตรสืบสวน	80,000 บาท/เดือน
สารวัตรสอบสวน	10,000 บาท/เดือน
สารวัตรธุรการ	10,000 บาท/เดือน

การจ่ายเงินให้ตำรวจจ่ายเดือนละ 2 งวด ทุก ๆ 2 อาทิตย์ อัตราการจ่ายให้สถานีตำรวจขึ้นอยู่กับ (1) เป็นบ่อนใหญ่หรือไม่ กิจการดีหรือไม่ ถ้าเป็นบ่อนใหญ่กิจการดี เช่น บ่อนประเภท ปีก 8 ปีก 9 อัตราที่จ่ายจะสูง (2) เป็นโรงพักประเภทใด ถ้าเป็นโรงพักชั้นดี เช่น สน.บางรัก สารวัตรใหญ่ จะได้รับราว 1 ล้านบาท/ เดือน สารวัตรปราบปราม ราว 800,000 บาท/ เดือน

ดังนั้นในระดับสถานีตำรวจรวม 75 สถานี จะมีรายได้ระหว่าง 270 - 2,250 ล้านบาท/ปี

2. ระดับกองบังคับการตำรวจนครบาล ซึ่งมี 3 แห่งใน กทม. คือ กองบังคับการตำรวจนครบาลพระนครเหนือ กองบังคับการตำรวจนครบาลพระนครใต้ กองบังคับการตำรวจ

* การแบ่งเกรดโรงพักใน กทม. ดูตารางที่ 3

นครบาลธนบุรี เจ้าของบ่อนจะต้องจ่ายให้กองบังคับการในเขตที่บ่อนตั้งอยู่ ซึ่งอัตราในปี 2539 สำหรับ หอย ปีกแดงเดือนละ 50,000 บาท หากบ่อนใดมีบัตรค่าเช่าเงินไหลเวียนจะมากขึ้น เช่น บ่อนดินแดงบ่อนประตูนํ้า เป็นในกรณี เช่นนี้จะต้องมีการจ่ายเงินเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่า เพราะเหตุว่า ความผิดตามกฎหมายจะรุนแรง ในกรณีนี้เงินส่วย สำหรับตำรวจจะอยู่ระหว่าง 100,000 - 120,000 บาท/เดือน

จากการประมาณรายจ่ายของบ่อนที่จ่ายให้ระดับกองบังคับการตำรวจนครบาลจะอยู่ระหว่าง 188 - 188 ล้านบาท/ปี

3. กองบังคับการสายตรวจและปฏิบัติการพิเศษ จะได้รับค่าตอบแทนจากบ่อนเฉลี่ย 30,000 - 40,000 บาท/ บ่อน/ เดือน รายได้ของตำรวจจะอยู่ระหว่าง 82.8 - 146.4 ล้านบาท/ปี

4. กองปราบปราม จะได้รับรายได้ระดับเดียวกับกองบังคับการสายตรวจและปฏิบัติการพิเศษ คือระหว่าง 82.8 - 146.4 ล้านบาท/ปี

5. ตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ที่เจ้าของบ่อนถือเป็นผู้อุปถัมภ์คนสำคัญ จะมีรายได้เฉลี่ยราว 100,000 บาท/เดือน หรือ ระหว่าง 22.5 - 30 ล้านบาท/ปี

ดังนั้นรายได้ของตำรวจจากบ่อนจะอยู่ระหว่าง 596 - 2,776 ล้านบาท/ปี ซึ่งจำนวนเงินที่ตำรวจได้รับจากเจ้าของบ่อน คิดเป็นร้อยละ 1.3 - 1.7 ของค่าตั้งที่เจ้าของบ่อนได้รับ

ตารางที่ 3 การแบ่งลำดับชั้นความสำคัญของสถานitäรวจในเขตกรุงเทพมหานคร

1. สน.สำราญราษฎร์	(1)	17. สน.ดอนเมือง	(1)
2. สน.จักรวรรดิ	(1)	18. สน.คันนาวา	(1)
3. สน.พระราชวัง	(1)	19. สน.บางเขน	(1)
4. สน.นางเลิ้ง	(1)	20. สน.ทุ่งสองห้อง	(2)
5. สน.สามเสน	(1)	21. สน.ลาดพร้าว	(1)
6. สน.ชนะสงคราม	(1)	22. สน.หัวหมาก	(1)
7. สน.คูสิต	(1)	23. สน.บางชัน	(2)
8. สน.ดินแดง	(1)	24. สน.โชคชัย	(2)
9. สน.ห้วยขวาง	(1)	25. สน.วังทองหลาง	(2)
10. สน.พญาไท	(1)	26. สน.ปิ้งกุ่ม	(2)
11. สน.มักกะสัน	(1)	27. สน.ลำคักชี	(2)
12. สน.บางซื่อ	(1)	28. สน.หนองจอก	(2)
13. สน.ประชาชื่น	(1)	29. สน.มีนบุรี	(1)
14. สน.สุทธิสาร	(1)	30. สน.ลำหิน	(2)
15. สน.พหลโยธิน	(1)	31. สน.นิมิตรใหม่	(1)
16. สน.เตาปูน	(1)		

กองบังคับการตำรวจนครบาลพระนครใต้

1. สน.ประเวศ	(1)	9. สน.ทุ่งมหาเมฆ	(1)
2. สน.จระเข้ניים	(2)	10. สน.ยานนาวา	(1)
3. สน.ลาดกระบัง	(2)	11. สน.บางรัก	(1)
4. สน.ปทุมวัน	(1)	12. สน.วัดพระยาไกร	(1)
5. สน.พลับพลาไชย 1	(1)	14. สน.ทองหล่อ	(1)
6. สน.พลับพลาไชย 2	(1)	15. สน.พระโขนง	(1)
7. สน.ลุมพินี	(1)	16. สน.คลองตัน	(1)
8. สน.บางโพพาง	(2)	17. สน.บางนา	(1)

กองบังคับการตำรวจนครบาลธนบุรี

1. สน.บุปผาราม	(2)	15. สน.บวรมงคล	(2)
2. สน.ตลาดพลู	(2)	16. สน.ท่าพระ	(2)
3. สน.บางยี่เรือ	(2)	17. สน.บางเสาธง	(2)
4. สน.บุคคโล	(1)	18. สน.บางกอกใหญ่	(2)
5. สน.สมเด็จพระเจ้าพระยา	(2)	19. สน.บางกอกน้อย	(1)
6. สน.สำเหร่	(1)	20. สน.ตลิ่งชัน	(1)
7. สน.ราษฎร์บูรณะ	(1)	21. สน.บางพลัด	(1)
8. สน.บางขุนเทียน	(1)	22. สน.บางยี่ขัน	(1)
9. สน.บางมด	(1)	23. สน.บางขุนนนท์	(2)
10. สน.ท่าข้าม	(1)	24. สน.หนองแขม	(1)
11. สน.ทุ่งครุ	(2)	25. สน.ภาษีเจริญ	(1)
12. สน.ปากคลองสาน	(2)	26. สน.หลักสอง	(1)
13. สน.บางคอแหลม	(2)	27. สน.ศาลาแดง	(2)
14. สน.บางโพ	(2)		

หมายเหตุ : (1) หมายถึงโรงพักชั้นดี หรือ เกรด A บริหารงานโดยผู้กำกับยศ พ.ต.อ.
: (2) หมายถึงโรงพักชั้นรอง หรือ เกรด B บริหารงานโดยรองผู้กำกับยศ พ.ต.ท.
: การแบ่งเกรดสถานีตำรวจพิจารณาจากความเจริญทางเศรษฐกิจ ขนาดของจำนวนประชากร และจำนวนคดี

ตารางที่ 4 ประมาณการรายได้ที่ตำรวจได้รับจากบ่อนการพนันในกรุงเทพมหานครในปี 2539

หน่วยงาน	รายได้ต่อเดือน (ล้านบาท)	รายได้ต่อปี (ล้านบาท)
ระดับสถานีตำรวจ*	0.3-2.5	270-2,250
ระดับกองบังคับการตำรวจนครบาล**	11.5-15.25	138-183
กองบังคับการสายตรวจและปฏิบัติการพิเศษ(191)**	6.9-12.2	82.8-186.4
กองปราบปราม**	6.9-12.2	82.8-146.4
ตำรวจชั้นผู้ใหญ่**	2.5-3.0	22.5-30
รวม	28-45	598-2,756

ที่มา : * ตัวเลขปี 2535 , สัมภาษณ์ พ.ต.ท., 3 พฤษภาคม 2539.

: ** ตัวเลขปี 2539 , สัมภาษณ์ พ.ต.ท., 2 พฤษภาคม 2539.

เศรษฐศาสตร์การเมืองของบ่อนการพนัน

ปริมาณเงินหมุนเวียนในบ่อนจำนวนมหาศาลในแต่ละปี นักพนัน เจ้ามือและเจ้าของบ่อนนำผลกำไรที่ได้ไปใช้ทางไหน? จากการศึกษาพบว่าแบบแผนการใช้จ่าย และการลงทุนของเจ้าของบ่อนมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือคนกลุ่มนี้นิยมนำไปใช้จ่ายในบาร์ ไนท์คลับ คาเฟ่ การอาโอเกะ อาบอบนวดและแหล่งบันเทิงต่าง ๆ การซื้อรถราคาแพงจากต่างประเทศ เครื่องประดับราคาแพง เช่น เพชร พลอย ทอง ฯลฯ บ้าน และที่ดิน การมีภรรยาหลายคน หลายบ้าน ฯลฯ

ในแง่ของการลงทุน เจ้าของบ่อนจะทำธุรกิจในภาคบริการเป็นหลัก เช่น ซื้อบ้านที่ดิน อพาร์ตเมนต์ ทำคอนโดมิเนียม และโรงแรม ฯลฯ เจ้าของบ่อนแห่งหนึ่งย่านประตูน้ำนำเงินกำไรไปเปิดร้านขายทอง เจ้าของบ่อนอีกแห่งหนึ่งเปิดร้านขายเพชรพลอย ย่านบ้านหม้อ ปอประตูน้ำ ทำโครงการประตูน้ำคอมเพล็กซ์ เช่นเดียวกับเจ้าของบ่อนย่านเตาปูน

จนกระทั่งถึงขณะนี้ผลกำไรส่วนใหญ่ในธุรกิจบ่อน ถูกนำไปแบ่งปันกันระหว่างเจ้าของบ่อน เจ้ามือ ตำรวจ และองค์กรอาชญากรรม อย่างน้อย 44,900-163,220 ล้านบาท/ปี ค่าถามก็คือเงินจำนวนนี้ควรจะปล่อยให้อยู่กับกลุ่มที่ดำเนินธุรกิจผิดกฎหมายต่อไป หรือรัฐบาลควรจะทำบ่อนให้ถูกกฎหมาย เพื่อที่เงินจำนวนนี้จะกลายมาเป็นภาษีของรัฐบาล เพื่อที่รัฐบาลจะนำมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้จำนวนเงินที่นักเล่นการพนันขนออกไปเล่นยังบ่อนต่างประเทศอย่างน้อย 20,000-25,000 ล้านบาท/ปี ก็จะไม่ไหลออกนอกประเทศอีกด้วย

บางคนในพรรครัฐบาลปัจจุบัน เคยเป็นเจ้าของบ่อนขนาดใหญ่มาก่อน บ่อนเกี่ยวโยงกับนักการเมือง และพรรคการเมือง นักการเมืองระดับชาติ รัฐมนตรีและอดีตรัฐมนตรีบางคนก็เคยเป็นเจ้าของบ่อนมาก่อนด้วย มีข่าวลือว่านักการเมืองระดับชาติบางคนยังคงเป็นเจ้าของบ่อนอยู่ในขณะนี้ ส.ส. หลายคนเป็นนักการพนันอาชีพ บางคนกล้าประกาศตัวอย่างเปิดเผยว่าตนเองชอบเล่นการพนัน อดีตรัฐมนตรีบางคนเดินทางไปเล่นที่บ่อนในต่างประเทศเป็นประจำ พรรคการเมืองหลายพรรคได้รับการสนับสนุนทางการเงินกับเจ้าของบ่อนแห่งหนึ่งที่จังหวัดขอนแก่นมี ส.ส. ที่อยู่ภายใต้อาณัติของตนเองหลายคน ส.ส. เหล่านี้คือ-เคยปฏิบัติตามความต้องการของเจ้าของบ่อน คงไม่เป็นการกล่าวเกินเลยว่ บ่อนและเครือข่ายของบ่อนอาจเป็นฐานเสียงในการสนับสนุน

การเลือกตั้งของนักการเมืองบางคนและพรรคการเมืองบางพรรค ซึ่งนักการเมืองและพรรคการเมืองประเภทนี้ ย่อมจะต้องให้ผลตอบแทนโดยการให้การคุ้มครองต่อเจ้าของบ่อนในภายหลัง

ความสัมพันธ์อย่างลึกซึ้งระหว่าง เจ้าของบ่อนกับหัวหน้าพรรคการเมืองบางพรรคและกับนักการเมืองระดับชาติจำนวนมากทำให้ระบบการเมืองแบบปัจจุบันเป็นการเมืองของชนชั้นนำ และกลุ่มผู้มีอิทธิพลในสังคม ธุรกิจบ่อนมีบทบาทสำคัญในบางระดับในการช่วยค้ำจุนชีวิตของพรรคการเมืองบางพรรคเอาไว้ ในแง่ของการนำเงินไปซื้อความภักดีของ ส.ส.ที่เป็นสมาชิกของพรรค

บ่อนเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญที่สุดของตำรวจกลุ่มหนึ่งในเขตนครหลวง หน่วยงานของตำรวจที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามบ่อนส่วนใหญ่จะได้รับผลประโยชน์จากเจ้าของบ่อนอย่างสม่ำเสมอมาเป็นเวลาช้านานกว่า 30 ปี บ่อยครั้งที่ตำรวจต้องอาศัยเงินจากเจ้าของบ่อนในการติดตาม สืบสวนพวกอาชญากร เนื่องจากข้อจำกัดและความไม่คล่องตัวของการเบิกจ่ายงบประมาณแผ่นดิน ดังนั้นการปราบปรามบ่อนของตำรวจจึงมีทั้งเรื่องจริง แต่ส่วนใหญ่แล้วเป็นเรื่องของการจัดฉาก เพื่อสร้างผลงานให้แก่หน่วยงานของตำรวจ การขาดนโยบายที่แน่ชัดและต่อเนื่องเรื่องบ่อน ทำให้บ่อนกลายเป็นปัญหาเรื้อรังของสังคมไทย ในบางระยะรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย หรืออธิบดีกรมตำรวจไม่ต้องการบ่อน การควบคุมบ่อนของตำรวจจะกระตือรือร้น แต่โดยทั่วไป ตำรวจมักจะดำเนินนโยบายที่เป็นมิตรกับเจ้าของบ่อน

ถึงแม้ว่าเจ้าของบ่อนจำนวนมากจะเป็นนักเลง อันธพาล มือปืนรับจ้าง และอดีตนักฆ่า แต่บ่อนไม่ใช่องค์กรอาชญากรรมโดยตัวเอง บ่อนเป็นองค์กรธุรกิจที่ต้องการลูกค้าที่ดี หรือลูกค้าที่ร่ำรวย เพื่อความสำเร็จในการดำเนินธุรกิจ ดังนั้นบ่อนจึงต้องการหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง และการแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งด้วยวิธีการที่รุนแรงที่อาจจะเกิดขึ้นในบ่อน แต่เพื่อที่จะสร้างความมั่นใจในความปลอดภัยให้แก่พนักงาน บ่อนจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมียูนิฟอร์มประจำบ่อนเอาไว้ มือปืนเหล่านี้อาจจะมาจากมือปืนรับจ้าง ตำรวจ หรือสารวัตรทหาร กระนั้นก็ตามความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในบ่อน หากไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ก็มักจะจบลงด้วยการก่ออาชญากรรมด้วยความรุนแรงมาโดยตลอด

แม้ว่าจะมีโซ่องค์กรอาชญากรรม แต่บ่อนการพนันที่ผิดกฎหมายก็อาจจะเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชัน หรือการก่ออาชญากรรมได้ เนื่องจากการพนันอาจก่อผลกระทบต่อปัญหาศีลธรรมของนักการพนัน จนขาดสติยังคิดในการที่จะประกอบอาชีพโดยสุจริตอย่างมั่นคง

ตลอดช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมา บ่อนถูกควบคุมโดยองค์กรอาชญากรรมมาโดยตลอด องค์กรอาชญากรรม ในเขตนครหลวงแสวงหาผลประโยชน์จากกิจการต่างๆทั้งที่ผิด และถูก กฎหมาย โดยการเรียกร้อยค่าคุ้มครองจากเจ้าของบ่อน ซ่องโสเภณี บาร์ ในทึกลับ สถาน อาบอบนวด ฯลฯ องค์กรอาชญากรรมเรียกค่าคุ้มครองจากเจ้าของบ่อนสูงถึงร้อยละ 20 ของราย ได้ในแต่ละวัน โดยอาศัยการข่มขู่ และสร้างความหวาดกลัวต่อเจ้าของบ่อน

องค์กรอาชญากรรมที่เรียกค่าคุ้มครองจากบ่อนเป็นรูปแบบที่กฎหมายไม่สามารถเข้าไป จัดการได้อย่างง่าย ๆ เพราะเหตุว่าการจัดองค์กรอาชญากรรมเป็นแบบไม่เป็นทางการ และ ไม่เป็นความผิดโดยสภาพ นอกจากนี้การกระทำความผิดขององค์กรอาชญากรรม มักจะถูก มองว่าเป็นการกระทำความผิดของตัวบุคคลผู้ลงมือกระทำโดยมิได้โยงใยกับองค์กร หรือขบวนการ ที่เขาสังกัดอยู่ ดังนั้นการลงโทษผู้กระทำความผิดจึงไม่ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อเครือข่าย ขององค์กรอาชญากรรม

เงื่อนไขการดำรงอยู่ขององค์กรอาชญากรรมประการหนึ่ง มาจากการที่องค์กรส่งส่วย หรือให้สินบนอย่างงามแก่หน่วยงานที่ทำหน้าที่ปราบปราม นอกจากนี้ผู้นำขององค์กร อาชญากรรมยังอาจมีธุรกิจที่ถูกต้องตามกฎหมาย และเปิดเผยต่อสาธารณชนได้ หรือผู้นำขององค์กร อาจจะเป็นบุคคลที่ทำงานด้านสาธารณสุข หรืองานที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม หรือผู้นำองค์กรอาชญากรรมอาจจะเป็นบุคคลที่อยู่ในกองทัพ มีตำแหน่งหน้าที่การงานสูง มีเกียรติ และศักดิ์ศรีสูงจนกระทั่งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ปราบปรามไม่กล้าเข้าไปยุ่งเกี่ยว

จะปรับกฎหมายเข้าหาบ่อนหรือจะปรับบ่อนเข้าหากฎหมาย*

* ข้อมูลส่วนนี้มาจาก

- 1) การทำ focus group เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2539 ผู้เข้าร่วมเสวนาประกอบด้วย คุณณวัธ ไพรสงค์ ส.ส.พรรคพลังธรรม คุณสุพัฒน์ ธนะพิงค์พงษ์ ประธานหอการค้าจังหวัดฉะเชิงเทรา คุณอำนาจ สันติเมธนีดล หนังสือพิมพ์ บางกอกโพสต์ คุณพูนสุข โชติภวณิชย์ ตัวแทนอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ นักสังคมสงเคราะห์ คุณนิตยา พรหมพจน์ บุญ นิธิดวงประทีป ดร.นวลน้อย ตริรัตน์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ และ นางสาวปราณี ขัติยศ ผู้ช่วยนักวิจัย
- 2) รายการขอคิดด้วยคน, “ศาลาในถูกกฎหมาย ใครได้ใครเสีย” วันเสาร์ที่ 2 กรกฎาคม 2537 ผู้ร่วม รายการประกอบด้วย ดร.เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (ผู้ดำเนินรายการ) คุณพิเชษฐ์ พันธุ์วิชาติกุล (เลขาธิการ รัฐมนตรีช่วยว่า การกระทรวงการคลัง) คุณชัชวาลย์ คงอุดม(ชัช เตาปูน) ดร.ประวัฒน์ อุตตะโมต (ส.ส.จันทบุรี พรรคชาติพัฒนา) และ อาจารย์ล้อม เริงแก้ว (นักมานุษยวิทยา)
- 3) การออกแบบสอบถามคน 10 กลุ่มอาชีพ และ
- 4) การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก

ในสถานะที่บ่อนเถื่อน หรือบ่อนผิดกฎหมายมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปีทั้งในกทม. และ ภูมิภาค รวมทั้งปริมาณเงินที่หมุนเวียนอยู่ในบ่อนเหล่านี้ก็มีมากมายมหาศาล สังคมควรจะมีความที่ต่อปัญหาอย่างไร? อนาคตของบ่อนในสังคมไทยควรเป็นอย่างไร?

สังคมที่ไม่มีบ่อน ไม่มีการพนันนั้นดูเหมือนว่าจะมีคนเชื่อว่ามีน้อยมาก ดังนั้นข้อถกเถียงจึงอยู่ที่ว่าควรจะทำบ่อนให้ถูกกฎหมาย? หรือควรที่จะปรับปรุงกฎหมายเพื่อปราบปรามบ่อนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น?

จากการรวบรวมความคิดเห็นเบื้องต้น พบว่าคนส่วนใหญ่ยังไม่ต้องการทำให้บ่อนกลายเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมาย เหตุผลสำคัญก็คือ

ประการแรก เกรงว่าคนไทยจะหันไปเล่นการพนันกันมากยิ่งขึ้น ซึ่งผลกระทบที่จะติดตามมา เช่นคนที่เล่นการพนันจะละความสนใจจากงานประจำ อาชญากรรมอาจจะเพิ่มมากขึ้น ครอบครัวแตกร้าง ศีลธรรมของสังคมเสื่อมทรามลง คนรวยจะรวยขึ้น คนจนจะจนลง คนอาจหันเหิรมหันไปเล่นการพนันกันมาก

ประการที่สอง การเปิดบ่อนให้ถูกกฎหมาย จะไม่สามารถแก้ไขบ่อนเถื่อนให้หมดไปได้ รัฐบาลอาจจะเก็บภาษีจากบ่อนถูกกฎหมายได้ แต่บ่อนเถื่อนจำนวนมากก็จะมีอยู่ต่อไป และอาจจะเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลจะได้ประโยชน์จากภาษี มีรายได้มากขึ้น แต่ผลเสียต่อสังคมน่าจะสูงกว่ารายรับของรัฐบาล

ประการที่สาม การเปิดบ่อนอย่างถูกกฎหมาย โดยมีมาตรการกีดกันคนจน หรือเยาวชนไม่ให้เข้าบ่อนอาจจะไม่มีประสิทธิภาพอย่างเพียงพอในทางปฏิบัติ ปัญหาสังคมอาจจะเลวร้ายลงไปอีก

สำหรับกลุ่มคนที่เห็นด้วยกับการทำบ่อนให้ถูกกฎหมาย ซึ่งประกอบด้วยเจ้าของบ่อน ค้ารวกที่ทำหน้าที่ปราบปรามและคนกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ได้ให้เหตุผลว่า :

ประการแรก การเปิดบ่อนให้ถูกต้องตามกฎหมาย จะทำให้รัฐเก็บภาษีได้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก ซึ่งเงินจำนวนนี้สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาสังคม และใช้ในการสร้างงานได้

ประการที่สอง เป็นการลดการรั่วไหลของเงินที่ออกไปยังบ่อนในต่างประเทศ และยังมีเงินตราต่างประเทศไหลเข้ามาอีกด้วย

ประการที่สาม การทำบ่อนให้ถูกต้องตามกฎหมายจะเป็นการลดอิทธิพลของบรรดาผู้มีอิทธิพล ตำรวจ ข้าราชการ และกลุ่มที่ได้รับผลประโยชน์จากบ่อนผิดกฎหมายในปัจจุบัน

ประการที่สี่ เป็นการสะกัดกั้นการฟอกเงิน และลดปัญหาอาชญากรรมลงได้

กล่าวโดยสรุปการขจัดบ่อนให้หมดสิ้นไปจากสังคมไทย คงเป็นเรื่องยากและอาจเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้เลย สิ่งที่น่าจะเป็นไปได้ง่ายก็คือ การจัดการกับปัญหาบ่อนการพนันให้อยู่ในระดับที่สังคมพอจะยอมรับได้ เช่นเดียวกับการพนันประเภทอื่นที่มีอยู่แล้ว เช่น สลากกินแบ่งรัฐบาล สนามมวย และสนามม้า ฯลฯ ในปัจจุบันแม้ว่าจะถูกถือเป็นสิ่งผิดกฎหมาย แต่ในความเป็นจริงบ่อนทุกขนาดจำนวนไม่ต่ำกว่า 400 แห่ง ก็ยังคงดำรงอยู่ และกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปในกรุงเทพฯ และจังหวัดสำคัญ ๆ แทบทุกจังหวัดในประเทศ โดยมีนักการพนันที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับบ่อนวันละไม่น้อยกว่า 20,000 - 30,000 คน และมีเงินหมุนเวียนไม่ต่ำกว่า 1,000 ล้านบาทต่อวัน คำถามก็คือสังคมและรัฐบาลควรจะมีท่าทีต่อบ่อนการพนันเหล่านี้อย่างไร

บ่อนจะไม่ใช่แหล่งอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ トラบเท่าที่กฎหมายสามารถเข้าไปดูแล และตรวจสอบการดำเนินงานของบ่อนได้อย่างใกล้ชิด และอย่างมีประสิทธิภาพ และรัฐบาลมีมาตรการในการควบคุมผลกระทบทางสังคมของบ่อนอย่างรัดกุม ในปัจจุบันประเทศเอเชียและประเทศเพื่อนบ้านของไทยหลายประเทศได้มีนโยบายให้มีการเปิดบ่อนคาสีในอย่างถูกต้องตามกฎหมายไปแล้ว ประเทศเหล่านี้ ได้แก่ มาเลเซีย อินโดนีเซีย พม่า เวียดนาม ลาว ชองกง ฟิลิปปินส์ และเกาหลีใต้ เป็นต้น สถานที่เหล่านี้ไม่เพียงแต่กลายเป็นแหล่งดึงดูดนักท่องเที่ยวจำนวนมากจากประเทศไทยเท่านั้น แต่ในหลายประเทศผู้ได้รับสัมปทานบ่อนยังเป็นคนไทยด้วย

หากรัฐบาลมีความต้องการที่จะทบทวนนโยบายการเปิดบ่อนคาสีโน สิ่งที่รัฐบาลจำเป็นต้องคำนึงถึงก็คือการหามาตรการป้องกันผลกระทบทางลบจากบ่อนที่จะมีต่อสังคมโดยรวม สถานที่ตั้งของบ่อนมีความสำคัญที่จำเป็นต้องได้รับการพิจารณาอย่างจริงจัง บ่อนอาจจะไปจัดตั้งอยู่ในสถานที่ๆ ห่างไกลจากชุมชนโดยทั่วไป เช่น อยู่ที่เกาะ หรือ หากสถานที่อยู่ในเมืองผู้ที่เข้าไปเล่นได้ควรจะต้องเข้าเป็นสมาชิก หรือต้องมีการพิจารณารายได้ รวมทั้งจำกัดเรื่องอายุของผู้เล่นประกอบด้วย บ่อนที่ว่านี้จะมีใช้สถานที่ๆ บุคคลทั่วไปจะสามารถเข้าออกโดยปราศจากกฎเกณฑ์

เนื่องจากบ่อนคาสีโนเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับปริมาณเงินจำนวนมหาศาล เพราะฉะนั้นการเปิดประมูลบ่อนอย่างเปิดเผยตรงไปตรงมาเพื่อหาเงินเข้ารัฐจึงเป็นเรื่องที่สมควรได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจัง นอกจากนี้เพราะเหตุว่าเงินรายได้ของรัฐที่จะได้จากบ่อนแท้ที่จริงแล้ว ก็คือส่วนแบ่งที่ตำรวจจำนวนหนึ่งและองค์กรอาชญากรรมเคยได้รับมาก่อน ดังนั้นเมื่อรัฐเป็นผู้รับไปก็ย่อมจะส่งผลกระทบกระเทือนทางเศรษฐกิจต่อตำรวจกลุ่มนี้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นรัฐบาลจึงสมควรที่จะต้องปรับปรุงงบประมาณสำหรับตำรวจให้มากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นการชดเชยกับส่วนที่ตำรวจเคยได้รับ โดยอาจจะปรับปรุงเงินเดือน หรือสวัสดิการของตำรวจ เพื่อมิให้ตำรวจจำนวนน้อยที่อาจจะออกไปหาเศษหาเลย โดยการสนับสนุนหรือให้การคุ้มครองแก่เจ้าของบ่อนเถื่อนให้ทำธุรกิจแข่งขันกันกับบ่อนถูกกฎหมาย

อย่างไรก็ตามสิ่งที่ทุกฝ่ายคงต้องยอมรับก็คือ แม้ว่าจะมีบ่อนที่ถูกตั้งตามกฎหมายจำนวนหนึ่ง แต่บ่อนที่ผิดกฎหมายก็จะยังไม่หมดไปเพียงแต่ระดับความรุนแรงของปัญหาบ่อนนำที่จะลดลงกว่าในปัจจุบัน ปัญหาอาชญากรรมน่าจะลดลง เพราะบ่อนไม่ใช่แหล่งซ่อนตัวของบรรดาผู้กระทำความผิดกฎหมายอีกต่อไป รัฐบาลและสังคมน่าจะได้รับผลประโยชน์สูงกว่าเดิมในแง่ที่สามารถควบคุมบ่อนการพนันได้ดีขึ้น การฟอกเงินในบ่อนจะกระทำได้ยากขึ้น และสามารถตรวจสอบแหล่งที่มาของเงินผิดกฎหมายได้ง่ายขึ้น

เอกสารอ้างอิง

กองบรรณาธิการฐานสถาปัตยกรรม (2538) : ขนานนามว่าก๊อตฟาเธอร์.

เชษฐ ชัชวาล (ม.ป.ท.) : กว่าจะเป็นเจ้าของชัช เตปูน. กรุงเทพฯ.

เชษฐ ชัชวาล (ม.ป.ท.) : เจ้าของชัช เตปูน. กรุงเทพฯ.

บุญเลิศ เชียคิม และมณี พรหมแก้ว (2535) : “สัมภาษณ์ดัง ชัช เตปูน”. ใน เนชั่นสุดสัปดาห์ 23-29 ตุลาคม 2535.

ทงกศักดิ์ ถิ่นศรีนวล (2529) : กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ทีมข่าวอาชญากรรมเฉพาะกิจ (ม.ป.ท.) : ตำนานนักเลงมาเฟียสยาม. กรุงเทพฯ.

ฐรกิจ (2532) : ชัช เตปูน : ตำนานชีวิต ผมเป็นเพียงนักสู้คนหนึ่ง.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และสังคิต พิริยะรังสรรค์ (2537) : คอร์ปชั่นกับประชาธิปไตย.

ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อนุวัฒน์ คีตสังข์ และอานนท์ ชันดีวิริยะกุล (ม.ป.ท.) : “ลูกผู้ชายชื่อ ชัช เตปูน”. ใน

GENT MAGAZINE.

การสัมภาษณ์

นาย ก. (นามสมมุติ). นักข่าวสายอาชญากรรม. 4 กุมภาพันธ์ 2539.

พล.ต.อ. (นามสมมุติ). อดีตอธิบดีกรมตำรวจ. 26 มีนาคม 2539.

พล.ต.ต.ม. (นามสมมุติ) และ พ.ต.ท.บ. (นามสมมุติ). 25 เมษายน 2539.

พล.ต.ต.ฉ. (นามสมมุติ) และ พ.ต.ท.ช. (นามสมมุติ). 2 พฤษภาคม 2539.

พ.ต.ท.อ. (นามสมมุติ). 3 พฤษภาคม 2539.

นาย ค. (นามสมมุติ). เจ้าของบ่อน. 6 เมษายน 2539.

นาย ช. (นามสมมุติ). เจ้าของบ่อน. 2 พฤษภาคม 2539.

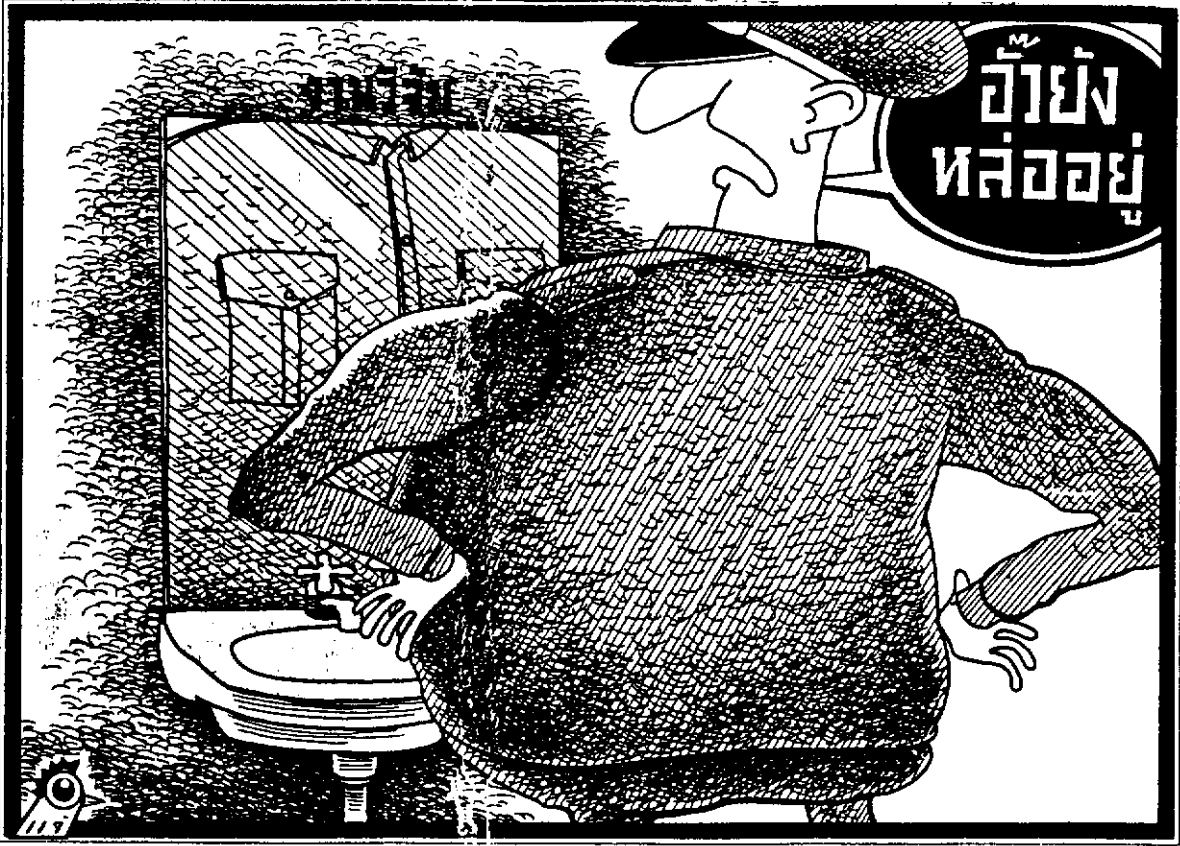
นาย ด. (นามสมมุติ). เจ้าของโต๊ะเถื่อนจับยี้กี้. 13 พฤษภาคม 2539.

การระดมความคิด

1. การระดมความคิดเรื่อง “บ่อนการพนันควรทำให้ถูกกฎหมายหรือไม่” ที่คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
2. รายการขอคิดด้วยคน. “คาสีโนถูกกฎหมายใครได้ ใครเสีย”. วันที่ 2 กรกฎาคม 2537.

การ์ตูน 'พล'



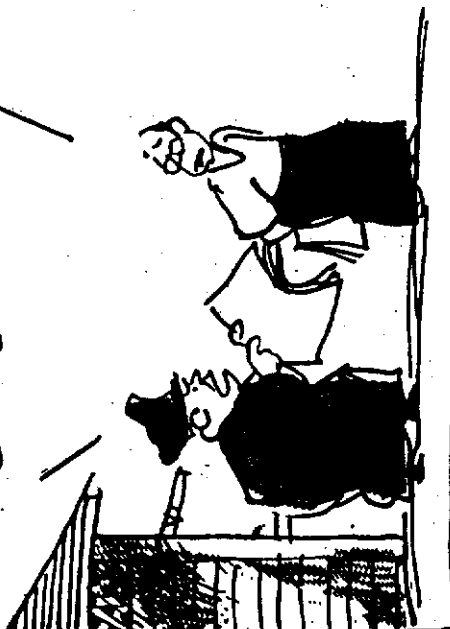


๑๕๖๔ ส. ป่าเถื่อน





အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၏ အခြေအနေအထား



“အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၏ အခြေအနေအထား”
 “အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၏ အခြေအနေအထား”
 “အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၏ အခြေအနေအထား”



“အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၏ အခြေအနေအထား”
 “အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၏ အခြေအနေအထား”
 “အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၏ အခြေအနေအထား”



“အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၏ အခြေအနေအထား”
 “အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၏ အခြေအနေအထား”
 “အမေရိကန်ပြည်ထောင်စု၏ အခြေအနေအထား”

၁၉၆၆/၆၇
 ၁၁/၁၁/၆၆
 ၁၁/၁၁/၆၆

พนันฟุตบอล : การเสี่ยงโชคของชนชั้นกลาง

โดย

ผศ. ดร. นวตน้อย ตีรรัตน์

พนันฟุตบอล : การเสี่ยงโชคของชนชั้นกลาง

ผศ.ดร. นวลน้อย ตรีรัตน์

การพนันถือเป็นกิจกรรมที่สังคมมนุษย์ทุกยุคทุกสมัย ทุกเผ่าพันธุ์นิยมกระทำกันเป็นเวลานานแล้ว ยิ่งสังคมพัฒนาขึ้นมามากเพียงไร รูปแบบของการพนันก็ได้พัฒนาควบคู่กันไป โดยรูปแบบของการพนันที่มนุษย์รู้จักกันเป็นอย่างดี และเป็นที่แพร่หลายกันมากได้แก่ ป่อนการพนัน หรือที่รู้จักกันในชื่อที่เป็นทางการว่าบ่อนกาสิโน (CASINO) และลอตเตอรี่ (LOTTERY) โดยที่การพนันเป็นกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้บริโภครได้ และเป็นกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดต้นทุนทางสังคมได้ค่อนข้างมาก ดังนั้นการพนันจึงมักจะถูกควบคุมอย่างใกล้ชิดทั้งด้านการควบคุมรูปแบบ วิธีการ และราคา และในหลาย ๆ ประเทศจะมีการออกกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับเอาไว้อย่างชัดเจน รวมถึงการอนุญาตให้เล่นอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ในประเทศไทยนั้นก็มีการอนุญาตให้มีการเล่นการพนันบางอย่างด้วยเช่น ลอตเตอรี่ หรือที่เรียกกันว่าสลากกินแบ่งที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ ส่วนกิจกรรมการพนันอื่น ๆ ที่ถูกกฎหมายก็มี เช่น การพนันม้าแข่งที่ผู้แทงจะต้องแทงในสนามแข่งเท่านั้น หรือการพนันมวยที่ทำได้เฉพาะในสนามมวย นอกจากนี้ก็จะมีกาพนันที่อาจขออนุญาตได้เป็นครั้งเป็นคราว อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงได้มีการเล่นการพนันกันอย่างหลากหลาย ทั้งที่เป็นการเล่นกันเองในกลุ่ม ในหมู่เพื่อนญาติพี่น้อง ตลอดจนเป็นการเล่นกันอย่างเป็นขบวนการ เป็นองค์กรที่ใหญ่โต มีวงเงินการเล่นเป็นมูลค่ามหาศาล ผู้เล่นอาจจะรู้จักหรือไม่รู้จักเจ้ามือเลย เป็นการเล่นผ่านทางเครือข่ายเท่านั้น รูปแบบการพนันที่ไม่ได้ผ่านการขออนุญาตจึงถือว่าเป็นกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ซึ่งได้แก่ การเปิดบ่อนพนัน การเล่นหวยใต้ดินหรือเรียกว่าสลากกินรวบ การเล่นสล็อตเกอร์ การเล่นบิลเลียด การชนไก่ การกัดปลา การแข่งควาย การแข่งหมู การแข่งรถ การแข่งเรือ การตีกอล์ฟ และการแข่งฟุตบอล เป็นต้น

นอกจากการพนันในประเทศไทยจะเป็นกิจกรรมที่ผิดกฎหมายแล้ว การเล่นการพนัน ก็เป็นการผิดหลักพุทธศาสนาในเรื่องอบายมุข โดยศาสนาพุทธถือว่าการพนันเป็น 1 ใน

อธิบาย 6 อย่างคือ คิมน้ำเมา เทียวกลางคืน เทียวการเล่น เล่นการพนัน คบคนชั่วเป็นมิตร และเกียจคร้านการทำงาน โดยศาสนาพุทธได้ระบุว่า การพนันเป็นช่องทางของความเสื่อม เป็นหนทางแห่งความพินาศ ข้อยุขของทรัพย์ ครอบครัว และสังคม

อย่างไรก็ตามคนไทยก็นิยมเล่นการพนันมาตั้งแต่สมัยดึกดำบรรพ์แล้ว กล่าวกันว่า คนไทยสามารถพนันกันได้ทุกเรื่อง การพนันได้แพร่กระจายเข้าสู่ทุกวงการแม้แต่วงการศาสนา พระจำนวนหนึ่งก็นิยมที่จะให้หวย ทั้งที่กระทำโดยตรง หรือผ่านสื่อ เช่น สื่อสิ่งพิมพ์ ในจดหมายเหตของ จิมอง เดอ ลาลูแบร์ เอกอัครทูตฝรั่งเศส สมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 เข้ามาเจริญไมตรีในสมัยสมเด็จพระนารายณ์ ในปี 2230 ลาลูแบร์ ได้บันทึกไว้ว่า ชาวสยามรักเล่นการพนันเหลือเกิน จนกระทั่งฉิบหายขาดคน หรือไม่ก็ขายบุตรธิดาของตน (กิตติกร มีทรัพย์, ความสุขจากการเล่นการพนัน)

ในอดีตได้มีการอนุญาตให้เล่นการพนันได้ตั้งแต่สมัยพระเจ้าบรมโกศในฐานะทั้งที่เป็นโรงบ่อนเบี้ย และการเล่นหวย ซึ่งมีผลให้รัฐบาลมีอากรเข้ารัฐเป็นกอบเป็นกำ และเป็นรายได้หลักของแผ่นดิน เช่นในปี 2431 สมัยรัชกาลที่ 5 สามารถเก็บอากรบ่อนเบี้ยได้เป็นจำนวนถึงปีละเกือบ 7 ล้านบาท อย่างไรก็ตามในสมัยรัชกาลที่ 6 ก็ได้ทรงโปรดให้ยกเลิกโรงบ่อนเบี้ย และโรงหวย ด้วยเห็นว่า ราษฎรมัวเมา เล่นการพนันจนไม่ประกอบอาชีพอย่างอื่น มีเรื่องเล่ากันถึงอุปนิสัยที่รักการพนันของคนไทยว่า ในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้ทรงโปรดให้สร้างทางรถไฟสายตะวันออกเฉียงเหนือ เมื่อวางรางรถไฟถึงปากช่องก็เริ่มขัดกับคนงาน เพราะเมื่อคนงานได้เงินก็หยุดทำงาน จนกว่าค่าจ้างจะหมดจึงจะกลับมาทำงานใหม่ จึงทำให้การวางรางรถไฟไปได้ช้า รัชกาลที่ 5 จึงได้โปรดให้ตั้งบ่อนการพนันขึ้น มีผลทำให้งานวางรางรถไฟเสร็จอย่างรวดเร็วทันเวลา ที่เป็นเช่นนี้เพราะเมื่อคนงานได้เงินค่าจ้างก็จะเข้าบ่อน พอหมดเงินก็จะกลับมาทำงานต่อ (กิตติกร มีทรัพย์, ความสุขจากการเล่นการพนัน)

ประวัติความเป็นมาของการพนันในประเทศไทย ทำให้เห็นว่าคนไทยคุ้นเคยกับการเล่นการพนันมาเป็นเวลานานแล้ว

เป็นที่น่าสังเกตว่าการพนันจำนวนมากนั้นเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ถูกกฎหมาย ตัวอย่างเช่น หวยใต้ดินนั้น เกี่ยวเนื่องกับสลากกินแบ่งรัฐบาล การพนันการแข่งในประเภทต่าง ๆ เช่น แข่งเรือ แข่งรถ แข่งควาย ดิกอล์ฟ และการแข่งฟุตบอล นอกจากนี้ก็จะมีการเล่นพนันหวยหุ้น ซึ่งพึ่งพิงตัวเลขการปิดตลาดของดัชนีตลาดหลักทรัพย์ในแต่ละวัน

จากรูปแบบการพนันจำนวนมากขึ้นกับกิจกรรมที่ถูกกฎหมาย ซึ่งมีความนิยมเปลี่ยนไปตามยุคสมัย และสภาพของการสื่อสาร การพนันกีฬาเป็นการพนันที่มีกันมานานแล้ว ในสมัยก่อนนั้น การพนันกีฬาเป็นเรื่องของท้องถิ่นค่อนข้างมากเช่น การชนไก่ การกีดปลา แข่งควาย การแข่งเรือ เป็นต้น ความก้าวหน้าทางด้านการสื่อสารก่อให้เกิดการพนันข้ามท้องถิ่น เช่น การพนันมวยที่มีการถ่ายทอดทางโทรทัศน์ จึงทำให้มีการเล่นพนันมวยตามท้องถิ่นต่าง ๆ เพิ่มขึ้นจากการจัดการชกมวยขึ้นในท้องถิ่น ซึ่งมักจะจัดเป็นเทศกาลไม่ได้มีการจัดประจำ

จนเมื่อการพัฒนาเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งหัวใจสำคัญอยู่ที่ระบบสื่อสารข้อมูล มีผลให้ข่าวสารข้อมูลของโลกสามารถสื่อถึงกันได้หมดได้ในเวลาเดียวกัน ดังนั้นอิทธิพล ความนิยม หรือกิจกรรมก็สามารถแพร่หลายหรือเข้าร่วมสู่ประเทศอื่นๆได้ การพนันฟุตบอลได้เริ่มเข้ามาแพร่หลายในประเทศไทยอย่างมากมาในช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลกที่ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นเจ้าภาพ (จากการสัมภาษณ์เจ้ามือรับแทงพนันบอล ได้กล่าวว่าการเล่นพนันบอลในประเทศไทยมีมาก่อนหน้านี้นานแล้ว แต่ยังไม่เป็นที่แพร่หลายในวงกว้างมากนัก) ได้มีการถ่ายทอดการแข่งขันฟุตบอลทั้งที่เป็นรายการสดและที่เป็นเทปการแข่งขัน เมื่อสิ้นสุดฟุตบอลโลกซึ่งมีการจัดการแข่งขันกันทุก 4 ปีแล้ว ความสนใจได้มุ่งไปที่การแข่งขันในทวีปยุโรป ซึ่งจัดให้มีการแข่งขันฟุตบอลในประเภทต่างๆ จำนวนมาก เช่น การแข่งขันชิงแชมป์บอลยุโรป และจัดแข่งขันตามสโมสรในแต่ละประเทศในยุโรป ไม่ว่าจะเป็นอังกฤษ อิตาลี และเยอรมัน ความนิยมของบอลยุโรปของประชาชนอยู่ในระดับสูง เพราะประกอบด้วยผู้เล่นระดับโลก โดยนักเตะระดับโลกในประเทศอื่น ๆ เช่น บราซิล หรืออาร์เจนตินา ก็จะต้องมาค้าแข้ง หรือสังกัดสโมสรในยุโรปกันทั้งนั้น ดังนั้นการแข่งขันของบอลยุโรปจึงมีมาตรฐานสูง เป็นที่นิยมชมชอบและติดตามไปทั่วโลกและสำหรับประเทศไทยนั้น ผู้นิยมกีฬาฟุตบอลจะให้ความนิยมชมชอบต่อการแข่งขันในระดับสโมสรกับการแข่งของสโมสรในอังกฤษมากที่สุด โดยสภาพความเป็นจริงกีฬาในประเทศไทยที่พัฒนาแล้วถือเป็นอุตสาหกรรมบันเทิง (Entertainment Industry) ที่มีบทบาทค่อนข้างมากในสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ

บทความนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะแสดงพัฒนาการและวิธีการเล่นการพนันฟุตบอลในประเทศไทย วิเคราะห์ถึงโครงสร้างและเครือข่ายของการเล่นการพนันฟุตบอล รวมถึงวงเงินที่เกี่ยวข้องและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น อธิบายปัจจัยที่มีผลต่อการแพร่หลายของการพนันฟุตบอล และสุดท้าย นโยบายที่เหมาะสมของภาครัฐในโลกยุคโลกาภิวัตน์ควรจะเป็นอย่างไร

พัฒนาการและวิธีการเล่นพนันฟุตบอลในประเทศไทย

ในยุคที่โลกไร้พรมแดน อบายมุขก็เป็นสิ่งที่ไร้พรมแดนไปด้วย การพนันฟุตบอลในประเทศไทยมีมานานแล้วแต่เป็นการพนันในวงแคบ ๆ กับการแข่งขันฟุตบอลในประเทศซึ่งจะมีรายการแข่งขันของสโมสรต่าง ๆ เกือบทั้งปีแต่ไม่เป็นที่นิยมเท่าที่ควร ไม่เป็นที่แพร่หลายและมีการถ่ายทอดโดยผ่านสื่อโทรทัศน์ (เฉพาะนัดที่เป็นการแข่งขันระหว่างประเทศ) การจัดการแข่งขันในกรุงเทพฯ มีผู้ชมไม่มากนัก จะมีผู้ชมมากก็เฉพาะในแมตช์ชิงชนะเลิศ ส่วนในการแข่งขันที่มีทีมต่างประเทศเข้าร่วมหรือระดับนานาชาติก็จะมีผู้นิยมติดตามเพิ่มมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามการแข่งขันพวกนี้ก็อาจจะมีการถ่ายทอดเฉพาะการแข่งขันในนัดสำคัญ ๆ เท่านั้น สาเหตุที่การแข่งขันฟุตบอลของไทยไม่เป็นที่นิยมมากนักก็เพราะว่านักฟุตบอลไม่มีชื่อเสียง ฝีเท้าใกล้เคียงกัน มีทีมที่เข้าร่วมแข่งขันไม่กี่ทีม เกมสการการแข่งขันไม่ตื่นเต้นเร้าใจ นอกจากนี้จะมีข่าวลือในเรื่องที่อาจจะมี การตกลงกันก่อนแข่งขัน หรือนักกีฬาบางคนอาจจะล้มบอลได้ ทำให้นักพนันไม่มีความมั่นใจในการพนันว่า เกมสจะดำเนินไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม มีผลให้การพนันกระทำกันในกลุ่มเล็ก ๆ เพื่อความสนุกสนานเท่านั้น ไม่ได้ถือเป็นการพนันที่จริงจังเท่าไร คนนิยมหันไปพนันกับฟุตบอลต่างประเทศมากกว่า เพราะเป็นทีมที่มีชื่อเสียง มีนักเตะฝีมือระดับโลก และที่สำคัญนักพนันเชื่อว่าการแข่งขันเป็นไปอย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรม

การแข่งขันฟุตบอลในอังกฤษเป็นที่รู้จักกันดีในประเทศไทยมาเป็นเวลานานแล้ว มีการเผยแพร่ผลการแข่งขันผ่านทางสื่อหนังสือพิมพ์มาโดยตลอด ดังนั้นผู้ที่ชอบกีฬาฟุตบอลจะติดตามการแข่งขันผ่านสื่อหนังสือพิมพ์ แต่การพนันยังไม่เป็นที่แพร่หลายมากนัก ส่วนการแข่งขันฟุตบอลโลก จะเป็นที่นิยมมาก และมีการถ่ายทอดให้ชมทางโทรทัศน์ สำหรับการพนันนั้นก็เช่นเดียวกัน ไม่เป็นที่แพร่หลาย เป็นการพนันในกลุ่มตัวเองเท่านั้น ถ้าต้องการเล่นพนันอาจจะต้องไปเล่นในประเทศเพื่อนบ้าน เช่น มาเลเซีย ซึ่งการพนันฟุตบอลเป็นที่นิยมและแพร่หลายมาก่อนประเทศไทยเป็นเวลานาน

การพนันฟุตบอลในประเทศไทย มาถึงยุคเฟื่องฟูซิดก็เมื่อระบบข่าวสารข้อมูลจากต่างประเทศเป็นที่รับรู้มากขึ้นในสังคมไทย และมีลักษณะที่แพร่หลายเป็นอย่างมาก โดยประเภทของฟุตบอลที่นิยมพนันกัน นอกจากในระดับนานาชาติคือ การแข่งขันในฟุตบอลโลก การแข่งขันชิงแชมป์ยุโรป และรายการสำคัญอื่น ๆ แล้ว ก็จะเป็นการแข่งขันในกีฬาฟุตบอลตามสโมสรในประเทศต่าง ๆ ที่เป็นที่นิยมมาก เช่นอังกฤษ อิตาลี และเยอรมัน โดยที่ความนิยมจะอยู่ที่อังกฤษค่อนข้างมาก เพราะการแข่งขันฟุตบอลในอิตาลีนั้นเชื่อว่า มาเฟียของอิตาลีสามารถจะมีบทบาท

ต่อผลของการแข่งขันได้ ส่วนในเยอรมันนั้นมีลักษณะที่ค่อนข้างจะเป็นไปตามความคาดหมาย จึงไม่ค่อยเป็นที่นิยมทั้งผู้เล่น และเจ้ามือ

รูปแบบการพนันฟุตบอลในประเทศไทยพัฒนามาจากรูปแบบการพนันในอังกฤษ โดยการพนันในอังกฤษเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมาย แต่ผู้พนันจะต้องทำตามระเบียบปฏิบัติที่บังคับเอาไว้ โดยนักการพนันจะต้องพนันผ่านสำนักรับแทงพนันที่ถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น และสามารถพนันได้ทุกอย่าง การพนันฟุตบอลของอังกฤษมีอยู่หลายรูปแบบพอจะสรุปได้ดังนี้

ทางแรกคือ การเล่น Football Pools ซึ่งมีบริษัทใหญ่ สามบริษัทเป็นเจ้ามือ คือ Littlewoods, Vernons และ Zetters โดยที่ในแต่ละอาทิตย์แต่ละบริษัทจะพิมพ์บัญชีรายละเอียดการแข่งขันฟุตบอลนัดสุดสัปดาห์ออกมาประมาณ 58 คู่ ส่วนใหญ่เป็นฟุตบอลพรีเมียร์ลีก และ เอนส์ลีลีกของอังกฤษ บวกกับฟุตบอลลีกในสกอตแลนด์ ที่บริษัทพูลจะตกลงกับสมาคมฟุตบอลอังกฤษและสกอตแลนด์ไว้ล่วงหน้าว่าจะใส่คู่ไหนเข้าในบัญชีบ้าง และทุกบริษัทจะพิมพ์แบบฟอร์มเหมือนกันหมดแต่อัตราการแข่งขันจะแตกต่างกันไปบ้างตามแต่ละบริษัท (สัญญา บุญนาค, เนชั่นสุดสัปดาห์ 5-11 เมษายน 2539 น. 12) การเล่นพนันฟุตบอลพูลนี้จะเป็นการเล่นแบบผสมผสาน (Combinations) โดยที่การแทงฟุตบอลสามารถกระทำได้ง่าย โดยสามารถขอแบบฟอร์มและพร้อมจ่ายเงินได้ที่ร้านหนังสือพิมพ์โดยทั่วไป ร้านหนังสือพิมพ์ที่รับแทงจะมีตั้งอยู่ในทุกชุมชนอยู่แล้ว หรือจะแทงโดยตรงกับบริษัทก็ได้ โดยส่งทางไปรษณีย์พร้อมเช็คค่าแทง

การพนันฟุตบอลอีกรูปแบบหนึ่งคือ การแทงโดยตรงที่ร้านรับพนัน ซึ่งมีสำนักรับพนันขนาดใหญ่ระดับชาติอยู่ 3 บริษัทคือ Ladbrokes, William Hill และ Coral และยังมีบริษัทในท้องถิ่นอีกจำนวนมากที่รับแทง การแทงฟุตบอลประเภทนี้จะแทงแบบฟุตบอลพูลก็ได้ หรือแทงเป็นคู่ ๆ ไปก็ได้ เช่น พนันว่าทีมใดจะชนะ ทีมใดจะแพ้ หรือเสมอกัน และอาจมีรายละเอียดเพิ่มเติมเช่น พนันแค่ครั้งแรก (45 นาทีแรก) หรือทั้งเกมส์เลยก็ได้ อาจจะพนันถึงประตูที่จะยิงได้ นักเตะคนใดจะยิงประตูแรกได้ก่อน โดยที่ร้านรับแทงจะประกาศอัตราต่อรองให้ผู้แทงทราบ สำนักรับพนันแต่ละเจ้าจะมีผู้เชี่ยวชาญของคนเป็นคั้งอัตราต่อรอง แต่ส่วนใหญ่อัตราต่อรองที่ออกมาจะใกล้เคียงกันเพราะมีมาตรฐานในการวิเคราะห์การแข่งขันที่ใกล้เคียง ซึ่งการแทงรูปแบบนี้นั้น สัญญา บุญนาค ได้เขียนเอาไว้ว่า

“วิธีแทงแบบนี้คิดว่าคนไทยรู้จักกันดี เพราะส่วนใหญ่เจ้ามือรับพนันนำมาเป็นพื้นฐานในการคิดอัตราต่อรองการพนันฟุตบอลในเมืองไทย”

(สัญญา บุญนาค, เนชั่นสุดสัปดาห์ 5-11 เมษายน 2539: หน้า 13)

ถึงแม้จะมีรูปแบบการแทงหลาย ๆ อย่างด้วยกัน แต่ก็มีรูปแบบมาตรฐานที่นิยมเล่นกัน 3 อัตราด้วยกันคือ อัตราต่อรองที่ทีมเจ้าบ้านจะชนะ อัตราต่อรองที่ทีมเจ้าบ้านจะเสมอ และอัตราต่อรองที่ทีมเยือนจะชนะ (โปรดดูตารางที่ 1)

ตัวอย่างการต่อรอง

- ถ้าพนันในกรณีทีคาดว่าทีมเจ้าบ้านจะชนะ 15/8 ก็หมายความว่า ถ้าผู้เล่นแทงทีมเจ้าบ้านชนะ 8 บาท เมื่อทีมเจ้าบ้านชนะ จะได้เงินทั้งสิ้น 23 บาท (จากกำไร 15 บาท บวกเงินทุนอีก 8 บาท) ถ้าทีมเจ้าบ้านเสมอหรือแพ้ ก็จะเสีย 8 บาท)
- ถ้าพนันว่าทีมเจ้าบ้านจะเสมอ 2/1 โดยที่ผู้พนันถือหางทีมเจ้าบ้านเสมอ 1 บาท เมื่อทีมเจ้าบ้านเสมอ จะได้เงินทั้งสิ้น 3 บาท (จากกำไร 2 บาท บวกเงินทุนอีก 1 บาท) ถ้าทีมเจ้าบ้านชนะหรือแพ้ก็จะเสีย 1 บาท
- ถ้าพนันว่าทีมเยือนจะชนะ 5/4 โดยที่ผู้พนันถือหางทีมเยือนชนะ 4 บาท เมื่อทีมเยือนชนะ จะได้เงินทั้งสิ้น 9 บาท (จากกำไร 5 บาท บวกเงินทุนอีก 4 บาท) ถ้าทีมเยือนเสมอหรือแพ้ ก็จะเสีย 4 บาท)

(กระแสนทรรศน์, ปีที่ 2 ฉบับที่ 182, หน้า 3)

อัตราต่อรองในลักษณะดังกล่าวข้างต้นเป็นการต่อรองโดยขึ้นกับการแพ้ชนะหรือเสมอเท่านั้น โดยไม่มีการต่อแต้ม (จำนวนประตู) ซึ่งลักษณะการเล่นแบบนี้ทำให้ลักษณะการแทงพนันค่อนข้างแคบ ซึ่งมีผลค่อนข้างมากในกรณีที่ทีมคู่แข่งกันมีฝีมือที่แตกต่างกันมาก เพราะถ้าทีม A มีฝีมือเหนือกว่า ทีม B อย่างค่อนข้างมาก นักพนันจะเล่นทางทีม A อย่างเดียว ซึ่งทำให้เจ้ามือมีความเสี่ยงค่อนข้างสูง เพราะโอกาสพลิกลือคองเกิดขึ้นได้ยาก แม้ว่าจะมีการตั้งอัตราต่อรองไว้สูงมากแล้วก็ตาม ก็คงไม่มีใครต้องการเล่นทีมรองเลย

ดังนั้นการแทงพนันได้เปลี่ยนรูปแบบไปเพื่อกระตุ้นให้คนต้องการเล่นทีมรองบ้าง เพื่อให้ความเสี่ยงของเจ้ามือลดน้อยลง ในกรณีเช่นนี้การแทงพนันได้เปลี่ยนรูปแบบไปคือเป็นการเล่นจำนวนประตูที่จะได้เสียกันแทน ซึ่งมีผลทำให้ความได้เปรียบ/เสียเปรียบ ของทีมคู่แข่งกันต่อการแทงพนันหมดไป ด้วยการปรับวิธีนี้มีผลให้มีผู้เข้ามาเล่นต่อรองกันมากขึ้น วิธีการเล่นแบบนี้ก็คือการต่อแต้ม (จำนวนประตู) เช่น ทีม A ซึ่งเป็นทีมที่มีฝีมือเหนือกว่ามากต่อให้ทีม B 1 ลูก หมายความว่า ถ้าทีม A ชนะ 1 ลูก จะถือเสมือนว่าเสมอกันไม่มีใครได้ใครเสีย แต่ถ้าทีม A ชนะมากกว่า 1 ลูก ฝ่ายที่ถือหางทีม A จะเป็นผู้ชนะ ในทางตรงกันข้าม ถ้าทีม A ไม่สามารถยิงประตูได้เลยนักการพนันฝ่ายทีม A จะแพ้พนัน

ดังที่ได้กล่าวไว้วินคอนตันอัตราการต่อรองในอังกฤษ เป็นต้นแบบรูปแบบการตั้งราคา
 ต่อรองการพนันฟุตบอลในประเทศไทย โดยในช่วงแรก ๆ นั้นการแทงฟุตบอลจะมีรูปแบบ
 เหมือนที่อังกฤษทุกประการ แต่ต่อมาได้มีการพัฒนารูปแบบการต่อรองให้มีความหลากหลายมาก
 ขึ้น กล่าวคือได้มีการพัฒนารูปแบบการแทงให้มีการเล่นได้หลายอย่างในเกมส์หนึ่ง ๆ และขึ้น
 อยู่กับความนิยมของนักการพนันที่มีต่อทีมต่าง ๆ ด้วย กล่าวคือถ้าเป็นการแข่งของทีมที่คนนิยม
 แล้ว เช่น ทีมแมนเชสเตอร์ยูไนเต็ด ลิเวอร์พูล ลิเวอร์พูล คอรัทมนต์ เอซีมิลาน เป็นต้นแล้ว อัตราการต่อ
 รองจะถูกกำหนดให้สูงกว่าอัตรามาตรฐานเพื่อดึงดูดให้นักการพนันเล่นทีมตรงข้ามมากขึ้น เพื่อ
 ป้องกันความเสี่ยง เพราะเจ้ามือสามารถป้องกันความเสี่ยงของตนได้ ถ้ามีผู้เล่นทีมทั้ง 2 ฝ่าย ใน
 จำนวนที่ใกล้เคียงกัน เพราะเจ้ามือสามารถมีกำไรมาตรฐานอยู่แล้วที่ส่วนต่าง (Margin) ของอัตรา
 ต่อรอง ซึ่งอาจถือเป็นผลตอบแทนของการจัดบริการในเรื่องการพนันฟุตบอลได้

ในประเทศไทยอัตราการแข่งขันพื้นฐานนั้นเจ้ามือจะเป็นฝ่ายกำหนดออกมาโดยอาศัยข้อมูลอัตราการแข่งขันในอังกฤษร่วมกับนักวิเคราะห์ในประเทศไทย เพราะการแข่งขันในประเทศไทยมีลูกเล่นมากกว่าที่เกิดขึ้นในอังกฤษ เพื่อให้เกมมีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น โดยอัตราเริ่มเล่นในแต่ละนัดจะเป็นอัตราที่เจ้ามือถือหางทีมต่อ (ทีมที่มีโอกาสชนะก่อน) และให้ลูกค้าเข้ามารองหรือถือหางอีกทีมหนึ่ง เช่น อัตราต่อรองระหว่างทีม A กับทีม B เท่ากับ 3:1 และมีคนรองทีม B 10 บาท หมายความว่า ถ้าทีม A ชนะ เจ้ามือจะได้รับเงิน 10 แต่ถ้าทีม A แพ้ เจ้ามือจะเสีย 30 บาท เป็นต้น อย่างไรก็ตามในกรณีที่ลูกค้าต้องการเข้ามาถือหางทีม A นั้น ลูกค้าจะต้องเสนออัตราต่อรองที่สูงขึ้นกว่าอัตราต่อรองที่เจ้ามือเสนอมาในตอนแรก โดยที่อาจกล่าวได้ว่า อัตราต่อรองใหม่นี้จะเป็นมาตรฐานที่รับรู้กันในหมู่นักเล่นพนันบอว่าอัตราต่อรองใหม่จะเป็นเท่าไร ซึ่งอัตราต่อรองใหม่นี้จะสูงกว่าอัตราต่อรองเดิมประมาณร้อยละ 20-25 เสมอ จากการสัมภาษณ์ผู้เล่นพนันบอว่า เขาารู้สึกว่าสิ่งนี้เป็นการเล่นเอาเปรียบนักเล่นพนันบอมากไปหรือไม่ ผู้เล่นพนันบอส่วนหนึ่งได้ให้ความเห็นว่า ไม่น่าจะเรียกว่าเป็นการเอาเปรียบ เพราะเจ้ามือซึ่งเป็นผู้ประกาศอัตราต่อรองก่อนนั้นเสียเปรียบเหมือนกัน เพราะต้องประกาศอัตราต่อรองทุกคู่ ซึ่งในบางคู่การกำหนดอัตราต่อรองอาจจะต่ำเกินไป จึงทำให้มีผู้ที่อยากเล่นทีมต่อด้วยอัตราใหม่ ซึ่งการแข่งขันในลักษณะเช่นนี้ก็เหมือนการประมูลราคาต่อรองกันนั่นเอง

ตารางที่ 1 ตัวอย่างอัตราการแข่งขันของฟุตบอลยุโรป

อัตราต่อรองของบริษัทยูโร

วันเสาร์ที่ 20 เมษายน 2539

บุนเดสลีกา

เจ้าบ้านชนะ		เสมอ		ทีมเยือนชนะ
2-7	บาเยิร์น มิวนิค	10-3	แฟรงค์เฟิร์ต	8-1
4-5	โคโลญจน์	9-4	ซังค์. เพาลี	11-4
11-5	ดวลเซลดอร์ฟ	11-5	ดอร์ทมุนด์	1-1
4-5	ฮทบูร์ก	9-4	เลเวอร์คูเซ่น	7-2
10-11	รอสต็อค	2-1	1860 มิวนิค	11-4
1-1	เบรเมน	2-1	สตวร์ตการ์ท	12-5

กัลโช่ ซีรี่ส์ เอ

11-10	กายารี	15-8	วิเซนซ่า	9-4
10-11	เกรโมเนเซ	2-1	ปิอาเซนซ่า	11-4
2-5	ฟิออเรนติน่า	11-4	อตาลันต้า	6-1
11-8	อินเตอร์	7-4	ยูเวนตุส	2-1
4-11	ปาร์มา	3-1	บาร์	6-1
1-2	โรม่า	13-5	นาโปลี	9-2
1-1	ซามพ์โดเรีย	2-1	ลาซิโอ	12-5
10-3	โตรีโน่	2-1	มิลาน	4-5

วันอาทิตย์ที่ 21 เมษายน 2539

บุนเดสลีกา

11-8	ชาลเก้	15-8	มึนเช่นกลัดบัค	9-5
------	--------	------	----------------	-----

ที่มา : สปอร์ตพูล, 21 เมษายน 2539

ถ้าเจ้ามือไม่ต้องการมี ลานสี (Risk Neutral) แล้ว ข้อดี ของขบวนการนี้ก็ มี 2 ประการ 2 ฝ่ายในวงเงินที่เท่ากันหรือใกล้เคียงกัน และจะได้ผลตอบแทนจากส่วนต่างของอัตราต่อรองนั้น โดยถือเป็นค่าบริการในการจัดกิจกรรม อัตราการต่อรองอาจเปลี่ยนไปในแต่ละช่วง ตามข่าวสาร ข้อมูลที่มีเข้ามาใหม่ ๆ โดยราคาต่อรองส่วนใหญ่จะออกก่อนการแข่งขันเริ่มประมาณ 1-2 วัน และจะมีการเปลี่ยนแปลงตลอด โดยเฉพาะในช่วง 7-8 ชั่วโมงก่อนการแข่งขัน โดยทั่วไปเจ้ามือจะปิดการรับแทงประมาณ 1-2 ชั่วโมงก่อนการแข่งขัน เจ้ามือจะได้มีเวลาตรวจสอบวงเงินที่แทงแต่ละแมตช์ ถ้าพบว่าการแทงในวงเงินที่สูงเกินกว่าจะรับได้จะมีการกระจายความเสี่ยง โดยการแทงไปตามโต๊ะอื่น ๆ หรือส่งต่อ ยังต่างประเทศ (กรณีเช่นนี้เหมือนกับการแทงหวยได้ดิน ซึ่งเจ้ามือในท้องถิ่นจะแทงต่อไปยังเจ้ามือรายใหญ่ขึ้นไป ถ้าพบว่าการแทงเลขหนึ่งเป็นวงเงินที่สูงมาก ๆ) ในกรณีของการพนันฟุตบอลนั้นเป็นการแทงผลของการแข่งขัน ซึ่งจะออกมาเพียง 2 ทางเท่านั้น โอกาสของการหาลูกค้าที่แทงทั้ง 2 ด้านมีความเป็นไปได้ง่ายกว่าการแทงหวยได้ดิน ซึ่งการแทงที่มีผลออกมาได้น้อยที่สุดก็ยังมีถึง 10 ทางคือ 0-9

ศูนย์วิจัยกสิกรไทย (กระแสรศรศน์ ปีที่ 2 ฉบับที่ 182, หน้า 5-7) ได้รวบรวมอัตราการต่อรองที่นิยมเล่นกันในประเทศไทยไว้ 30 รูปแบบ ดังต่อไปนี้ (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 อัตราต่อรองและการต่อกลับในประเทศไทย

	อัตราต่อรองที่เข้ามือถือหางทีม A (ทีมต่อ) (1)	อัตราต่อรองที่ลูกค้ำือถือหางทีม A (ทีมต่อ) (2)	อัตราต่อรองที่เพิ่มขึ้น (3)
1.	เสมอทีม A	ทีม A ต่อกลับ 5/4	25%
2.	ทีม A ต่อ 10/9	ทีม A ต่อกลับ 11/8	26.5%
3.	ทีม A ต่อเสมอควบครึ่งลูกกลบ 5/4	ทีม A ต่อกลับเสมอควบครึ่งลูก	25%
4.	ทีม A ต่อเสมอควบครึ่งลูกกลบ 10/9	ทีม A ต่อกลับเสมอควบครึ่งลูกบวค 10/9	20%
5.	ทีม A ต่อเสมอควบครึ่งลูก	ทีม A ต่อกลับเสมอควบครึ่งลูกบวค 5/4	25%
6.	ทีม A ต่อเสมอควบครึ่งลูกบวค 10/9	ทีม A ต่อกลับ เสมอควบควบครึ่งลูกบวค 11/8	24%
7.	ทีม A ต่อครึ่งลูกกลบ 5/4 หรือ (1/2) - 10/9	ทีม A ต่อกลับ (1/2)	25%
8.	ทีม A ต่อครึ่งลูกกลบ 10/9 หรือ (1/2) - 10/9	ทีม A ต่อกลับ (1/2) + 10/9	20%
9.	ทีม A ต่อครึ่งลูก หรือ (1/2)	ทีม A ต่อกลับ (1/2) + 5/4	25%
10.	ทีม A ต่อครึ่งลูกบวค 10/9 หรือ (1/2) + 10/9	ทีม A ต่อกลับ (1/2) + 11/8	24%
11.	ทีม A ต่อครึ่งควบลูกกลบ 5/4 หรือ (1/2+1) - - 5/4	ทีม A ต่อกลับ (1/2+1)	25%
12.	ทีม A ต่อครึ่งควบลูกกลบ 10/9 หรือ (1/2+1) - - 10/9	ทีม A ต่อกลับ (1/2+1) + 10/9	20%
13.	ทีม A ต่อครึ่งควบลูก หรือ (1/2+1)	ทีม A ต่อกลับ (1/2+1) + 5/4	25%
14.	ทีม A ต่อครึ่งควบลูกบวค 10/9 หรือ (1/2+1) + 10/9	ทีม A ต่อกลับ (1/2+1) + 11/8	24%
15.	ทีม A ต่อหนึ่งลูกกลบ 5/4 หรือ (1) - 5/4	ทีม A ต่อกลับ (1)	25%

	อัตราต่อรองที่เจ้ามือถือหางทีม A (ทีมต่อ) (1)	อัตราต่อรองที่ลูกค้ำถือหางทีม A (ทีมต่อ) (2)	อัตราต่อรองที่เพิ่มขึ้น (3)
16.	ทีม A ต่อหนึ่งลูกกลบ 10/9 หรือ (1) - 10/9	ทีม A ต่อกลับ (1) + 10/9	20%
17.	ทีม A ต่อหนึ่งลูก หรือ (1)	ทีม A ต่อกลับ (1) + 5/4	25%
18.	ทีม A ต่อหนึ่งลูกบวก 10/9 หรือ (1) + 10/9	ทีม A ต่อกลับ (1) + 11/8	24%
19.	ทีม A ต่อลูกควบลูกครึ่งกลบ 5/4 หรือ (1+1 1/2)	ทีม A ต่อกลับ (1+1 1/2)	25%
20.	ทีม A ต่อลูกควบลูกครึ่งกลบ 10/9 หรือ (1+1 1/2) - 10/9	ทีม A ต่อกลับ (1+1 1/2)	20%
21.	ทีม A ต่อลูกควบลูกครึ่ง หรือ (1+1 1/2)	ทีม A ต่อกลับ (1+1 1/2)	25%
22.	ทีม A ต่อลูกควบลูกครึ่ง บวก 10/9 หรือ (1+1 1/2) + 10/9	ทีม A ต่อกลับ (1+1 1/2) + 11/8	24%
23.	ทีม A ต่อลูกครึ่งกลบ 5/4 หรือ (1 1/2) - 5/4	ทีม A ต่อกลับ (1 1/2)	25%
24.	ทีม A ต่อลูกครึ่งกลบ 10/9 หรือ (1 1/2) - 10/9	ทีม A ต่อกลับ (1 1/2) + 10/9	20%
26.	ทีม A ต่อลูกครึ่งบวก 10/9 หรือ (1 1/2) + 10/9	ทีม A ต่อกลับ (1 1/2) + 11/8	24%
27.	ทีม A ต่อลูกครึ่งควบลูกสองกลบ 5/4 หรือ (1 1/2+2) - 5/4	ทีม A ต่อกลับ (1 1/2+2)	25%
28.	ทีม A ต่อลูกครึ่งควบลูกสองกลบ 9/10 หรือ (1 1/2+2) - -10/9	ทีม A ต่อกลับ (1 1/2+2) +10/9	20%
29.	ทีม A ต่อลูกครึ่งควบลูกสองลูก หรือ (1 1/2+2)	ทีม A ต่อกลับ (1 1/2+2) +5/4	25%
30.	ทีม A ต่อครึ่งควบลูกสองบวก 10/9 หรือ (1 1/2+2) +10/9	ทีม A ต่อกลับ (1 1/2+2) +11/8	24%

ที่มา : กระแสทรรศน์, ปีที่ 2 ฉบับที่ 182, หน้า 5-7

ในที่นี้จะขอยกตัวอย่างการต่อรองเพื่อแสดงให้เห็นถึงลักษณะการเล่นและผลที่จะได้ โดยแบ่งการต่อรองออกเป็น 2 กลุ่มดังที่กล่าวมาในเบื้องต้น

1. การเล่นเป็นทีมโดยไม่มีแต้มต่อ ใช้กับการเล่นในกรณีที่คุณแข่งขันมีฝีมือใกล้เคียงกัน
2. การเล่นพนันที่มีแต้มต่อ (จำนวนประตู) ซึ่งมักใช้กับการเล่นที่คุณแข่งขันมีฝีมือห่างไกลกันพอสมควร

1. การเล่นเป็นทีมโดยไม่มีแต้มต่อ ซึ่งสามารถแยกได้เป็น 2 กรณีเช่นเดียวกัน กล่าวคือในกรณีที่ลูกค้าเล่นทีมรอง และในกรณีที่ลูกค้าต่อกลับ

1.1 กรณีลูกค้าเล่นทีมรอง ซึ่งก็คือเล่นตามอัตราต่อรองที่เจ้ามือเป็นผู้กำหนด เช่น ทีม A ต่อ 10/9 ก็คือถ้าทีม A ชนะ เจ้ามือได้เงิน 9 บาท แต่ถ้าทีม A แพ้แล้ว ลูกค้าได้เงิน 10 บาท (จำนวนที่ได้เสียจะคูณด้วยจำนวนเงินที่ลูกค้าแทงพนัน เช่น ถ้าลูกค้ารองคู่นี้ 2000 บาท แล้วทีม A ชนะ เจ้ามือจะได้เงินไป 2,000 บาท แต่ถ้าทีม A แพ้ เจ้ามือจะต้องจ่ายเงินให้ลูกค้า 2,222 บาท เป็นต้น) ในประเทศไทยได้มีการพัฒนารูปแบบการเล่นที่แตกต่างจากการเล่นในอังกฤษ กล่าวคือ มีการเล่น 2 ทาง ซึ่งก็คือการเล่นที่มีการควม โปรดสังเกตคำว่า ควม ในคอลัมน์ที่ 1 ในอัตราต่อรองในตาราง เช่น อัตราต่อรองแบบเสมอควมครึ่งลูก (ในข้อ 5) หมายความว่า ถ้าลูกค้า พนันด้วยจำนวนเงิน 100 บาท เงินจำนวนนี้จะถูกแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ๆ ละ 50 บาท ส่วนแรกจะไม่ได้แต้มต่อ ส่วนที่สองจะได้รับแต้มต่อ 1/2 ลูก กล่าวคือถ้าทีม A ชนะแล้ว เจ้ามือจะได้เงิน 100 บาท แต่ถ้าทีม A แพ้ ลูกค้าจะได้รับเงิน 100 บาท ในกรณีที่ทั้ง 2 ทีมเสมอกันลูกค้าจะได้รับเงินจากเจ้ามือ 50 บาท โดยเป็นการได้จากส่วนที่สอง ส่วนแรกถือว่าไม่มีการได้เสีย (ในกรณีที่อธิบายสมมติว่ายังไม่มีการโอนเงินกันจนกว่าจะทราบผลการแข่งขัน)

1.2 กรณีลูกค้าเล่นทีมต่อ ซึ่งในกรณีนี้แล้วอัตราต่อรองจะกลายเป็นในคอลัมน์ 2 แทนที่ กล่าวคือ ถ้าครั้งแรก เจ้ามือกำหนดอัตราการเล่นเป็นแบบ ข้อ 1 ในตารางที่ 2 ซึ่งก็คือ เสมอทีม A ซึ่งก็คือการต่อรองแบบ 1:1 นั่นเอง คือถ้าลูกค้าแทงไว้ 100 บาท ถ้าทีม A ชนะ เจ้ามือได้ 100 บาท ถ้าทีม A แพ้เจ้ามือจ่าย 100 บาท ถ้าลูกค้าต้องการเล่นทีมต่อแล้ว อัตราการต่อรองจะกลายเป็น ทีม A ต่อกลับ 5/4 ซึ่งหมายความว่าถ้าลูกค้าแทง 100 บาท แล้ว ถ้าทีม A ชนะ ลูกค้าจะได้เงิน 80 บาทจากเจ้ามือ ถ้าทีม A แพ้ลูกค้าต้องจ่ายเงิน 100 บาท ให้เจ้ามือนั่นเอง ส่วนต่างของอัตราต่อรองทั้ง 2 ทีม คือ 25 เปอร์เซ็นต์ (คอลัมน์ 3) ซึ่งได้จาก

$$\left(\frac{80}{100} - \frac{100}{100}\right) \times 100 = 25 \text{ เปอร์เซ็นต์ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบอัตราต่อรองในคอลัมน์ 1 และ 2}$$

จะพบว่าส่วนต่างนั้นจะอยู่ในช่วง 20 - 26 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าถ้ามีผู้เล่นทั้ง 2 ทีมในวงเงินที่พอ ๆ กัน กล่าวคือ มีทั้งผู้ต้องการเล่นทีม B และผู้ที่ต้องการต่อกลับทีม A ในวงเงินที่ใกล้เคียงกัน เจ้ามือผู้แทงจะเป็นผู้ที่ได้รับกำไรโดยไม่มีความเสี่ยงเลยในอัตราประมาณ 10-13 เปอร์เซ็นต์ของวงเงินที่พนันทั้งหมด ในกรณีที่กล่าวถึงข้างต้น ถ้านาย ก รองทีม B 100 บาท และ นาย ข ต่อกลับทีม A 100 บาท เช่นเดียวกัน ถ้าผลการแข่งขันปรากฏว่า ทีม A ชนะแล้วเจ้ามือจะได้เงินจากนาย ก 100 บาท และจ่ายให้นาย ข เพียง 80 บาท เท่านั้น เจ้ามือจึงมีกำไร 20 บาท หรือ 10 เปอร์เซ็นต์ จากวงเงินที่แทง 200 บาท ดังนั้นการที่ให้มีการกำหนดมาตรฐานการต่อกลับจึงเป็นการปิดประตูความเสี่ยงของเจ้ามือลงโดยสิ้นเชิง และเป็นผลให้เจ้ามือมีกำไรโดยอัตโนมัติ โดยกำไรที่ได้นี้อาจถือว่าเป็นผลตอบแทนของการจัดบริการการพนัน กล่าวคือ เป็นการจับคู่บุคคลที่ต้องการเล่นในแต่ละฝ่ายนั่นเอง

2. กรณีอัตราต่อรองที่เป็นแต้มต่อ(จำนวนประตู) ในกรณีเช่นนี้ก็คือการเล่นที่มีการต่อแต้มเป็นจำนวนประตูให้ เช่น ทีม A ต่อครึ่งลูก หมายความว่าถ้าทีม A ชนะ เจ้ามือจะได้เงินที่พนัน ถ้าทีม A เสมอหรือแพ้ เจ้ามือจะต้องจ่ายเงินให้กับลูกค้า หรือเช่นในการต่อรองอันดับที่ 17 ทีม A ต่อหนึ่งลูกหมายความว่าทีม A ต้องชนะ 2 ลูก ขึ้นไป เจ้ามือถึงจะชนะ เป็นต้น การเล่นพนันแบบ 2 ทาง ในกรณีที่เล่นแต้มต่อได้อธิบายไว้ในตารางที่ 2

การตั้งราคาต่อรองในประเทศไทย จะอาศัยการต่อรองในอังกฤษเป็นพื้นฐาน โดยคำนวณว่าอัตราต่อรองของทีมเจ้าบ้านชนะกับทีมเยือนชนะ เป็นกี่เท่า แล้วนำอัตราส่วนนี้มากำหนดเป็นอัตราต่อรองในประเทศไทยโดยรวมเป็นหนึ่งอัตราเท่านั้น โดยที่อัตราต่อรองในเมืองไทยต่ำกว่าในอังกฤษเล็กน้อย เพื่อเป็นการดึงดูดให้ลูกค้าเห็นว่าเท่ากับเจ้ามือในประเทศไทยดีกว่าแทงนอกประเทศ ลูกค้าได้เปรียบมากกว่า

อย่างไรก็ตามถ้าวงเงินของการเล่นการพนันสูงมาก เจ้ามือจะกระจายความเสี่ยงออกไปโดยเจ้ามือรายใหญ่ไม่สามารถหาโต๊ะอื่นแทงต่อได้ในประเทศ จะแทงต่อไปยังต่างประเทศ ซึ่งกล่าวกันว่าเจ้ามือรายนั้น จะต้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับธนาคารจึงจะมีผลให้การโอนเงินไปแทงในต่างประเทศทำได้รวดเร็ว เพราะเวลาที่เหลือก่อนการแข่งขันมีไม่มากนัก ด้วยระบบการแทงฟุตบอลเช่นนี้จึงก่อให้เกิดเจ้ามือรายย่อยขึ้นเป็นจำนวนมาก โดยที่คนที่รับแทงที่ไม่ต้องการเสี่ยงจะเลือกเฉพาะการแทงที่จับคู่กันแล้วส่งการแทงที่เหลือไปให้เจ้ามือรายใหญ่

ตารางที่ 3 อัตราต่อรอง 2 ทางในประเทศไทย

อัตราต่อรอง	คำอธิบาย
แบบเสมอควบครึ่งลูก	จำนวนเงิน 10 บาทที่พนัน จะถูกแบ่งเป็น 2 ส่วน ๆ ละ 5 บาท ส่วนแรกจะไม่ได้รับแต้มต่อ ส่วนที่สองจะได้รับแต้มต่อ 1/2 ลูก
แบบครึ่งควบลูก (1/2 + 1)	จำนวนเงิน 10 บาทที่พนัน จะถูกแบ่งเป็น 2 ส่วน ๆ ละ 5 บาท ส่วนแรกจะได้รับแต้มต่อ 1/2 ลูก ส่วนที่สองจะได้รับแต้มต่อ 1 ลูก
แบบลูกควบลูกครึ่ง (1+1 1/2)	จำนวนเงิน 10 บาทที่พนัน จะถูกแบ่งเป็น 2 ส่วน ๆ ละ 5 บาท ส่วนแรกจะได้รับแต้มต่อ 1 ลูก ส่วนที่สองจะได้รับแต้มต่อ 1 1/2 ลูก
แบบลูกครึ่งควบสองลูก (1 1/2 + 2)	จำนวนเงิน 10 บาทที่พนัน จะถูกแบ่งเป็น 2 ส่วน ๆ ละ 5 บาท ส่วนแรกจะได้รับแต้มต่อ 1 1/2 ลูก ส่วนที่สองจะได้รับแต้มต่อ 2 ลูก

ที่มา : กระแสทรรศน์, ปีที่ 2 ฉบับที่ 182, หน้า 8

หมายเหตุ 1/2 ลูก หมายถึง ถ้าทีมรอง (ทีม B) เสมอหรือชนะ ผู้ถือหางทีมรอง (ทีม B) จะได้พนันถ้าทีมรองแพ้ ผู้ถือหางทีมรอง (ทีม B) จะเสียพนัน

1 ลูก หมายถึง ถ้าทีมรอง (ทีม B) เสมอ หรือชนะ ผู้ถือหางทีมรอง (ทีม B) จะได้พนัน ถ้าทีมรองแพ้ 1 ลูก ไม่มีใครได้ใครเสีย ถ้าทีมรอง (ทีม B) แพ้ตั้งแต่ 2 ลูก

ขึ้นไป ผู้ถือหางทีมรอง (ทีม B) จะเสียพนัน

1 1/2 ลูก หมายถึง ถ้าทีมรอง (ทีม B) ชนะ เสมอ หรือแพ้ 1 ลูก ผู้ถือหางทีมรอง (ทีม B) จะได้พนัน ถ้าทีมรอง (ทีม B) แพ้ตั้งแต่ 2 ลูกขึ้นไป ผู้ถือหางทีมรอง (ทีม B) จะเสียพนัน

2 ลูก หมายถึง ถ้าทีมรอง (ทีม B) ชนะ เสมอ หรือแพ้ 1 ลูก ผู้ถือหางทีมรอง (ทีม B) จะได้พนัน ถ้าทีมรอง (ทีม B) แพ้ 2 ลูก ไม่มีใครได้ใครเสีย ถ้าทีมรอง (ทีม B) แพ้ตั้งแต่ 3 ลูกขึ้นไป ผู้ถือ หางทีมรอง (ทีม B) จะเสียพนัน

โครงสร้างและเครือข่ายของการพนันฟุตบอลในประเทศไทย

เนื่องจากการพนันฟุตบอลเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายในประเทศไทย เครือข่ายวงการพนันจึงต้องปิดบัง แต่อาจพูดได้ว่า วงพนันสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือเป็นแบบแทงตรงซึ่งมักจะเล่นในวงจำกัดไม่ต้องใช้บริการจากสถาบันการเงินในการโอนจ่ายเงินกัน และแบบประเภทวงกว้าง โดยมีการติดต่อผ่านทางโทรศัพท์ และจ่ายเงินโดยโอนผ่านสถาบันการเงินเท่านั้น ในกรณีเช่นนี้แล้วเจ้ามือมีชื่อเรียกในวงการพนันว่า “บ๊วยบอล” และลูกค้าย่อมจะไม่รู้จักกันเลย การแนะนำลูกค้า ลูกค้าจะผ่านแนะนำมาของเครือข่ายเจ้ามือรายเล็ก วงพนันฟุตบอลกระจายอยู่ทั่วไปโดยเฉพาะที่รู้จักกันอย่างเปิดเผยว่าเป็นแหล่งรับพนันแหล่งใหญ่ คือ ในย่านสำเพ็ง เขาวราช จักรวรรดิวรจักร และพาหุรัด¹ สำหรับเจ้ามือระดับกลางและระดับย่อยมีกระจายไปในแทบทุกจังหวัด นอกจากนี้พบว่าเจ้ามือในต่างจังหวัดจำนวนหนึ่งมักเป็นผู้ที่ดำเนินการกิจการหอยได้ดินพร้อมกันไปด้วย

อธิบดีกรมตำรวจได้ให้สัมภาษณ์ไว้ในเนชั่นสุดสัปดาห์ 5-11 เมษายน 2539 ในเรื่องการพนันบอลไว้ว่า

“เรื่องนี้มานานแล้วและการหาหลักฐานดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดก็ค่อนข้างยาก ซึ่งการดำเนินการในเรื่องของโต๊ะรับแทงพนันฟุตบอลเถื่อนจะมีลักษณะคล้ายหอยหุ้น ซึ่งการสืบสวนของตำรวจก็จะต้องใช้วิธีแฝงตัวเข้าไปร่วมเล่นด้วยจึงจะทราบถึงข้อมูลทั้งหมดได้”

“สำหรับกลวิธีการเล่นพนันฟุตบอล เท่าที่สายของตำรวจไปสืบรู้มาก็มีการแทงกันด้วยหลายวิธี ไม่ว่าจะเป็นการโทรศัพท์ติดต่อกันหรือเจอหน้ากันก็สามารถที่จะพนันกันต่อกันได้”

(เนชั่นสุดสัปดาห์, 3-11 เมษายน 2539, หน้า 8)

โดยที่การพนันฟุตบอลส่วนใหญ่เป็นการพนันในวงกว้าง โดยใช้สื่อทันสมัยโดยเฉพาะโทรศัพท์มือถือเป็นสื่อที่สำคัญ การแทงในแบบวงกว้างนี้ทำโดยเปิดบัญชีธนาคารแล้วเอาหมายเลขบัญชีให้ไว้กับเจ้ามือ โดยที่ผู้แทงก็จะทราบหมายเลขบัญชีของเจ้ามือ โดยทั่วไปเจ้ามือและลูกค้าจะเปิดบัญชีของธนาคารเดียวกันเพื่อสะดวกในการโอน การโอนเงินจากลูกค้าให้เจ้ามือใน

¹ เป็นที่น่าสังเกตว่า ย่านนี้เป็นแหล่งของเจ้ามือรายใหญ่ที่รับแทงหอยได้ดิน บวย และม้าด้วย โดยจะมีกลุ่มนักเลงทุ้มครอง และตามทางหนี

กรณีเสียพนัน หรือเข้ามือโอนกลับมาให้ในกรณีได้พนัน มักจะกระทำในวันรุ่งขึ้นจากวันที่มีการแข่งขัน ถ้าเป็นช่วงสุดสัปดาห์จะทำการโอนเงินกันในวันจันทร์

เครือข่ายของวงการพนันบอลในเมืองไทยนั้น เจ้ามือที่รับแทงพนันบอลรายใหญ่มียู่ประมาณ 10 กว่าราย และมีสถาบันการเงินระดับประเทศ 2 แห่งที่เกี่ยวข้องด้วย โดยเป็นทั้งรับบริการแทงพนันและประสานงานถ่ายโอนเงินข้ามชาติ โดยจะมีเจ้าหน้าที่ของธนาคารเป็นตัวกลางในการรับแทง โดยรับมาจากต่างประเทศมีการกำหนดอัตราต่อรองในการแทงตามอัตราต่อรองในประเทศ ในการแทงผ่านธนาคารนี้ ผู้รับแทงจะแทงแบบไม่จำกัดจำนวนเงิน โดยจะต้องโอนเงินเข้าบัญชีของตัวกลางซึ่งจะโอนต่อไปอีกทีหนึ่ง (เนชั่นสุดสัปดาห์, 3-11 เมษายน 2539)

ถึงแม้ว่า จะมีความตื่นตัวโดยทั่วไปถึงการแพร่กระจายของการเล่นพนันบอลก็ตาม แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจก็ไม่สามารถจับกุมเจ้ามือได้มากนักไม่เหมือนการพนันชนิดอื่นๆ

การจับกุมเจ้ามือพนันบอล 2 ราย ในจังหวัดภูเก็ต เมื่อวันที่ 8 เมษายน 2539 (เดลินิวส์ 10 เมษายน 2539)

- รายแรก เจ้ามือรับแทงเป็นนักธุรกิจนักการพนันชื่อดังของจังหวัด ดำรงค้นพบ โยรับแทงพนันฟุตบอลพรีเมียร์ลีกของอังกฤษจำนวน 16 แผ่น รวมเป็นเงินที่ลูกค้าแทงจำนวน 8 ล้านบาทเศษ และในขณะที่จับกุมยังมีการโทรศัพท์จากลูกค้าโทรเข้ามาแทงอีกเป็นจำนวนมาก
- รายที่สอง ถูกจับกุมในโรงแรม ดำรวจตรวจค้นพบเอกสารใบรายการแทงพนันฟุตบอลพรีเมียร์ลีกของอังกฤษจำนวน 11 ใบ รวมเป็นเงินกว่า 5 ล้านบาท ภายในห้องพักพบอุปกรณ์สื่อสาร เช่น โทรศัพท์มือถือ และ เครื่องสื่อสาร

ทั้ง 2 รายถูกตั้งขอหาเล่นการพนันฟุตบอลเอกรัพย์สินโดยไม่ได้รับอนุญาต ทั้ง 2 รายถูกส่งฟ้องศาลมีคำพิพากษาลงโทษเจ้ามือรายแรกปรับ 8 กระทบ กระทั่งละ 500 บาท เป็นเงิน 4,000 บาท และลงโทษเจ้ามือรายที่สอง 15 กระทบ กระทั่งละ 500 บาท รวมเป็นเงินค่าปรับ 7,500 บาท

เจ้ามือที่ถูกจับกุมทั้ง 2 ราย กล่าวว่า มีคนนิยมเล่นกันมากทั้งนักเรียน นักศึกษา พ่อค้า ประชาชน อาชีพต่าง ๆ รวมทั้งข้าราชการ ทำให้มีเงินหมุนเวียนในวันที่มีฟุตบอลต่างประเทศแข่งขันหลายล้านบาท

ในการแถลงข่าวการจับกุม เจ้าหน้าที่ตำรวจให้สัมภาษณ์ว่า เจ้ามือรายแรก เป็นเจ้ามือใหญ่ในด้านนี้ และยังเป็นนักการพนัน เจ้ามือการพนัน เจ้าของบ่อนการพนัน อีกทั้งยังเป็นเจ้ามือหวยใต้ดินที่ใหญ่ที่สุดในจังหวัดภูเก็ตและเป็นที่รู้จักของประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างดี จึงไม่ค่อยมีใครกล้าจับกุม (การจับกุมดังกล่าวกระทำโดยตำรวจภาค 8)

ในการประเมินวงเงินและมูลค่าเพิ่มที่เกี่ยวข้องกับการพนันฟุตบอลในประเทศไทยใช้วิธีสัมภาษณ์เจ้ามือและผู้แทงพนันฟุตบอลหลายกลุ่มด้วยกัน เพื่อประมาณการจำนวนผู้เล่นพนันฟุตบอล และจำนวนเงินเฉลี่ยที่แทงพนันในแต่ละสัปดาห์

โดยการประมาณการจำนวนผู้เล่นพนันฟุตบอลจากการสัมภาษณ์เจ้ามือ แล้วนำมาเปรียบเทียบกับสถิติรายได้ของจังหวัด และโครงสร้างของประชากร โดยที่ผู้เล่นพนันฟุตบอลจะเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองดังกล่าวได้แบ่งกลุ่มผู้เล่นพนันออกเป็น 3 กลุ่ม ตามความเจริญของจังหวัด

1. ผู้เล่นที่อาศัยอยู่ในกรุงเทพฯและปริมณฑล

2. ผู้เล่นที่อาศัยอยู่ในกลุ่มจังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยในระดับปานกลางประกอบด้วย เชียงใหม่ เชียงราย ตาก นครสวรรค์ กำแพงเพชร พิจิตร โขงลำปาง ลำพูน สุโขทัย อุตรดิตถ์ อุทัยธานี ขอนแก่น นครราชสีมา เลย กระบี่ ชุมพร ตรัง นครศรีธรรมราช นราธิวาส ปัตตานี พังงา พัทลุง ภูเก็ต ยะลา ระนอง สงขลา สตูล สุราษฎร์ธานี พระนครศรีอยุธยา สระบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ตรัง ระยอง กาญจนบุรี ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี ราชบุรี (รวม 38 จังหวัด)

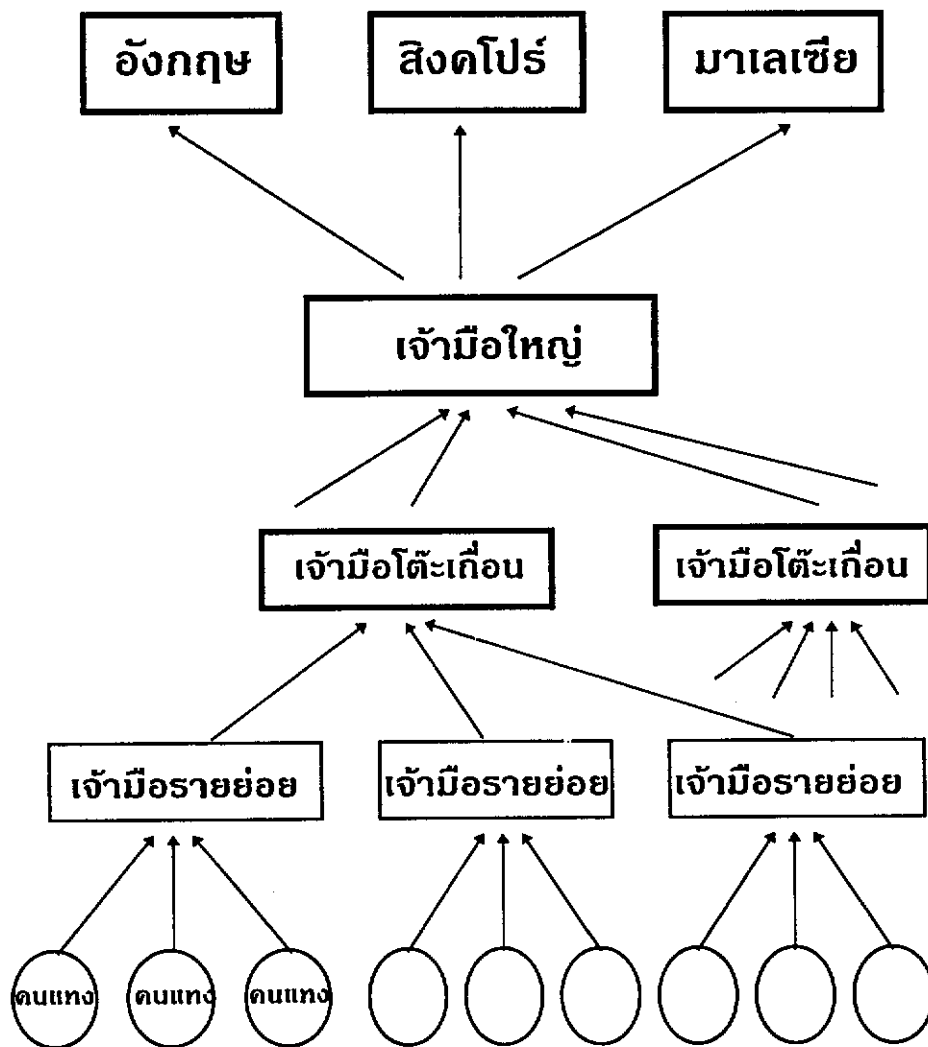
3. ผู้เล่นที่อาศัยอยู่ในจังหวัดอื่น ๆ

โดยประมาณการว่าร้อยละ 2 ของประชากรในเมืองที่มีอายุระหว่าง 15-74 ปี ในเขตกรุงเทพ-ปริมณฑลจะเล่นพนันฟุตบอล คนกลุ่มนี้จะมีประมาณ 74,800 คน มีผู้เล่นพนันฟุตบอลในกลุ่มที่ 2 ประมาณร้อยละ 1.8 หรือประมาณ 28,200 คน และผู้เล่นประมาณร้อยละ 1.5 ในกลุ่มที่ 3 เป็นจำนวน 12,700 คน โดยรวมแล้วเป็นผู้เล่นทั่วประเทศประมาณ 115,700

คน โดยที่ดัชนีใกล้เคียงนี้ก็พอจะเปรียบเทียบได้คืออาจจะดูจากยอดขายของหนังสือพิมพ์กีฬาที่มี ยอดจำหน่ายถึงวันละกว่า 200,000 ฉบับ

จากการศึกษาพบว่าเงินผลประโยชน์ของการพนันนั้นจะมีการกระจายไปสู่โต๊ะรับพนัน ขนาดที่เล็กลงมาประมาณ 4-5 เปอร์เซ็นต์ และกระจายเป็นทอด ๆ ลงมา จนในระดับหลังอาจ จะได้ผลตอบแทนในส่วนนี้ไม่มาก โครงสร้างรายได้หลักของโต๊ะรับพนันในระดับต่าง ๆ จะมา จากการที่สามารถจับคู่ลูกค้าที่แทงในแต่ละฝ่ายได้ การส่งต่อหรือแทงต่อจะเป็นกรณีที่ไม่สามารถ หาผู้เล่นทั้ง 2 ฝ่ายได้และไม่ต้องการรับพนันเอาไว้เอง โครงสร้างของการพนันฟุตบอลแสดงให้เห็นอยู่ในรูป

โครงสร้างการพนันฟุตบอล



หมายเหตุ: เจ้ามือโต๊ะเกือบที่รองจากเจ้ามือใหญ่ อาจมีหลายชั้นมากกว่าที่แสดง ผู้แทงรายใหญ่ อาจแทงตรงที่เจ้ามือใหญ่ หรือแทงที่เจ้ามือโต๊ะเกือบระดับใดก็ได้

ด้วยการที่ต้องใช้เวลาในการหาลูกค้าเพื่อจับคู่ก่อนจึงทำให้ได้รับการพนันขนาดเล็กจะไม่รับส่งการแทงพนันไปที่โต๊ะใหญ่จนกว่าลูกค้าของตนจะแทงได้ครบหมดแล้ว ได้ก่อให้เกิดความเสี่ยงในรูปแบบใหม่ขึ้นมากกล่าวคือ ราคาของการต่อรองอาจจะเปลี่ยนไป ซึ่งมีผลให้โต๊ะรับพนันเล็กที่รับพนันมาแล้วขาดทุนได้ เพราะยังไม่ได้แทงต่อ และเมื่อแทงจะต้องแทงในอัตราใหม่ ดังนั้นจึงได้เกิดการขอให้คงอัตราต่อรองเอาไว้ในช่วงเวลาหนึ่งโดยผู้แทงจะจ่ายผลตอบแทนเพิ่มให้ เจ้ามือรายเล็กรายหนึ่งได้เล่าว่า เขาจะจ่ายให้กับเจ้ามือที่เขาแทงต่อไปเพิ่มอีก 5 เปอร์เซ็นต์ของวงเงินที่แทง ถ้าเจ้ามือรายนั้นคงอัตราต่อรองให้เขา 1-2 ชั่วโมง โดยที่เขาจะคงอัตรานั้นให้กับลูกค้าของเขาเช่นเดียวกัน และเรียกเก็บเงินเพิ่มจากลูกค้าในการคงอัตราเอาไว้ให้ ในการทำเช่นนี้ทำให้เขาจะไม่มีความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงของอัตราต่อรอง

โดยทั่วไปสาเหตุของการเปลี่ยนอัตราต่อรองของโต๊ะพนันใหญ่ก็เพราะว่ามีการแทงพนันในด้านใดด้านหนึ่งเป็นจำนวนที่มากกว่าอีกด้านหนึ่งจึงต้องมีการเปลี่ยนอัตราต่อรองเพื่อสร้างแรงจูงใจให้คนเข้ามาแทงอีกด้านหนึ่ง เพื่อที่เจ้ามือจะได้เพิ่มรายได้ของตนเองมากขึ้น เพราะไม่ต้องแทงด้านที่เหลือไปแหล่งอื่นๆ ต่อไป

ในการประเมินวงเงินของการเล่นการพนันฟุตบอลมีข้อที่น่าสนใจก็คือว่า ส่วนใหญ่ผู้เล่นจะเล่นหลายคู่ (การแข่งขันในแต่ละสัปดาห์จะมีเฉลี่ยประมาณ 30 คู่) จากการศึกษาพบว่า โอกาสที่จะเสียหมดทุกคู่ หรือได้หมดทุกคู่มีน้อยมาก โดยที่เจ้ามือรับพนันรายหนึ่งให้ความเห็นว่า ผลของการแข่งขันฟุตบอลจะเป็นไปตามการวิเคราะห์ของผู้เชี่ยวชาญทั้งในประเทศและต่างประเทศประมาณ 50 เปอร์เซ็นต์เท่านั้น ดังนั้นผู้เล่นพนันจึงมีแนวโน้มที่จะแทงในวงเงินรวมทั้งหมดค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับเงินเดือนตัวเอง แต่วงเงินที่ได้เสียกันนั้นจะไม่เท่ากับวงเงินที่แทง โดยวงเงินที่ได้เสียกันสุทธิจึงเป็นวงเงินที่มีการโอนจ่ายกันจริง อย่างไรก็ตามจุดมุ่งหมายของการศึกษานี้ก็เพื่อที่จะหาผลตอบแทนของการจัดการกิจกรรมการพนัน โดยที่เจ้ามือจะได้รับผลตอบแทน 10-13 เปอร์เซ็นต์จากวงเงินที่แทง มีวงเงินที่ได้เสียกัน

จากการศึกษาพบว่าผู้เล่นมีแนวโน้มที่จะแทงพนันในวงเงินที่สูงกว่ารายได้ประจำของตน คือ

ผู้เล่นมีรายได้ประมาณเดือนละ 10,000-20,000 บาทขึ้นไป จะแทงฟุตบอลเฉลี่ยสัปดาห์ละ 20,000-30,000 บาท

ผู้เล่นมีรายได้ประมาณเดือนละ 30,000 บาทขึ้นไป จะแทงฟุตบอลเฉลี่ยสัปดาห์ละ 30,000-50,000 บาท

ถึงแม้ว่าการรับแทงพนันฟุตบอลในกรุงเทพในบางโต๊ะจะค่อนข้างมีการกำหนดจำนวนเงินที่จะแทงในแต่ละคู่ เช่น 2,000 บาทต่อคู่ แต่การแข่งขันของโต๊ะพนันรายย่อยที่ต้องการหาลูกค้า ก็มักจะยินยอมให้แทงต่ำกว่านั้นได้ แต่อย่างไรก็ตามก็จะไม่ต่ำกว่าคู่ละ 1,000 บาท ส่วนการแทงในต่างจังหวัดจะสามารถแทงต่อคู่ได้น้อยกว่านี้ได้เช่นเดียวกัน เมื่อเปรียบเทียบขั้นของรายได้ของผู้ที่อาศัยในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัดกับวงเงินที่แทงในแต่ละครั้งจะไม่มี ความแตกต่างกัน ซึ่งอาจเป็นเพราะมีสินค้าให้เลือกแทงได้ค่อนข้างมาก โดยดูจากการแข่งขันของบอลยุโรปปกติจะมี 10 เดือน คือจากเดือนสิงหาคมถึงพฤษภาคมในปีถัดไป

ในการประมาณการนี้ใช้ค่าเฉลี่ยของวงเงินที่ผู้เล่นในกรุงเทพและปริมณฑลจะแทงต่อสัปดาห์ที่ 30,000 บาท คิดเป็นวงเงินของการแทงพนันของนักพนันประมาณปีละ 1.2 ล้านบาท รวมเป็นวงเงินการแทงพนันฟุตบอลของผู้ที่อาศัยอยู่ในเขตกรุงเทพและปริมณฑลประมาณ 89,760 ล้านบาท

สำหรับผู้เล่นในต่างจังหวัดจะแทงเฉลี่ยสัปดาห์ละ 20,000 บาทคิดเป็นปีละ 8 แสนบาท รวมเป็นวงเงินการแทงพนันของนักพนันที่อาศัยอยู่นอกกรุงเทพและปริมณฑลประมาณ 32,720 ล้านบาท

รวมเป็นวงเงินที่มีการแทงพนันฟุตบอลประมาณ 122,480 ล้านบาท แต่สำหรับวงเงินที่ออกมาหาทุนเวียนภายนอก กล่าวคือ มีการโอน หรือ ได้เสียนั้นจะน้อยกว่านี้ กล่าวคือ ถ้าหากโอกาสของการเกิดเหตุการณ์โดยเฉลี่ยคือ 50 เปอร์เซ็นต์แล้ว วงเงินที่มีการโอนจ่ายกัน น่าจะเป็นเพียง 61,240 ล้านบาทเท่านั้น

มูลค่าเพิ่มของกิจการนั้นสามารถประมาณการได้จากการใช้ส่วนต่างของอัตราต่อรองซึ่งอยู่ในช่วง 10-13 เปอร์เซ็นต์ของวงเงินที่แทงพนันฟุตบอลกันเท่านั้น ดังนั้นมูลค่าเพิ่มในการจัดกิจกรรมการพนันฟุตบอลจะอยู่ในช่วง 12,248 - 15,922 ล้านบาท

จำนวนผู้เล่นพนันฟุตบอล	115,700	คน
วงเงินที่เกี่ยวข้องในการแทงพนัน	122,480	ล้านบาท
วงเงินที่มีการโอน (ทุนเวียน)	61,240	ล้านบาท
มูลค่าเพิ่มของการประกอบการ	12,248-15,922	ล้านบาท

นี้

เมื่อเปรียบเทียบการประมาณการณกับการประมาณการโดยแหล่งอื่น ๆ ที่เปิดเผยมีดัง

- จากการศึกษาศูนย์วิจัยกสิกรไทย โดยสมมติให้ร้อยละ 0.5 และร้อยละ 0.05 ของประชากรในกรุงเทพฯ และปริมณฑล และในภูมิภาคอื่น ๆ เล่นพนันฟุตบอลแล้ว จะเป็นจำนวนประชากรที่เล่นพนันบอลทั้งหมด 61,000 คน โดยอาศัยอยู่ในกรุงเทพฯ - ปริมณฑล 34,000 คน และอาศัยอยู่ในภูมิภาคอื่น ๆ 27,000 คน และ สมมุติให้นักการพนันฟุตบอลแต่ละคนเล่นได้เสีย (หมุนเวียน) ในวงเงินเฉลี่ยสัปดาห์ละ 20,000 บาท (การแข่งขันในแต่ละสัปดาห์มีประมาณ 30 คู่ ถ้าเลือกพนัน 10 - 15 คู่ ๆ ละ 5,000 บาท ได้เสียเพียง 4 คู่ จึงเป็นเงิน 20,000 บาท) ดังนั้น วงเงินหมุนเวียนในการพนันฟุตบอลจะมีมูลค่า 48,000 ล้านบาท
- นายตำรวจผู้ใหญ่ว่านหนึ่งให้สัมภาษณ์ว่า วงเงินในการแทงพนันฟุตบอลจะตกเฉลี่ยอาทิตย์ละ 6 พันล้านบาทในกรุงเทพฯและจังหวัดอื่นๆ (Nation, 28 March 1996) จากประมาณการนี้วงเงินในการแทงพนันฟุตบอลทั้งปี (40 สัปดาห์) จะมีมูลค่าถึง 2.4 แสนล้านบาท
- ทำให้สัมภาษณ์ของเจ้ามือรายหนึ่งระบุว่า ในปีฟุตบอลโลก 1994 ในเวลาเพียง 1 เดือน เขาได้รับแทงฟุตบอลเป็นวงเงินมากกว่า 500 ล้านบาท และได้ะพนันของเขาเป็นโต๊ะเล็กเท่านั้น (Bangkok Post, 24 1996) อย่างไรก็ตามฟุตบอลโลกเป็นที่นิยมสูงสุดของนักการพนัน ดังนั้นวงเงินการแทงน่าจะสูงกว่าฟุตบอลดิวิชั่น

ปัจจัยที่มีผลต่อการแพร่หลายของการพนันฟุตบอลในประเทศไทย

มีการขนานนามว่าการพนันฟุตบอลเป็น 'การพนันในยุคโลกาภิวัตน์' ที่โลกนี้ไร้พรมแดน อบายมุขหรือการพนันก็เป็นสิ่งที่ไร้พรมแดนด้วย หรือบ้างเรียกว่าเป็น 'การพนันกลางอากาศ' กล่าวคือเป็นการพนันที่อาศัยสื่อสารที่ทันสมัยเป็นสิ่งสนับสนุนกระบวนการ การพนันฟุตบอลอาจกล่าวได้ว่ามีลักษณะที่แตกต่างจากการพนันที่ขึ้นชื่อหรือเป็นที่นิยมในปัจจุบันอยู่หลายประการด้วยกัน กล่าวคือ บ่อนการพนัน หวยใต้ดิน หรือหวยหุ้นนั้นการพนันผูกโยงกับกิจกรรมที่เกิดขึ้นภายในประเทศเป็นสำคัญ ข่าวดสารข้อมูลที่ต้องการ ก็อาศัยข่าวสารข้อมูลที่เกิดขึ้นหรือมีอยู่ในประเทศเป็นหลัก แต่การพนันฟุตบอลนั้นผูกพันกับกิจกรรมที่เกิดขึ้นในประเทศ

เป็นหลัก ความรวดเร็วของข่าวสารข้อมูล หรือการเข้าถึงข่าวสารข้อมูลจึงถือเป็นหัวใจที่สำคัญของการพนันฟุตบอล

ในยุคโลกาภิวัตน์ซึ่งถือว่า “การขาย” เป็นกิจกรรมที่สำคัญ เป้าหมายทางการตลาดคือหัวใจในการดำเนินธุรกิจแล้ว การแข่งขันกันอย่างรุนแรงของวงการต่าง ๆ โดยเฉพาะทางด้าน “สื่อ” ซึ่งมีการเติบโตอย่างมากมาในช่วงไม่ถึง 10 ปี และการพัฒนาทางด้านสื่อโดยผ่านความสำเร็จของเทคโนโลยีใหม่ๆ ทางด้านสื่อเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาโลกในยุคโลกาภิวัตน์นี้ อย่างไรก็ตามการแข่งขันที่รุนแรงในวงการสื่อ ทำให้ผู้แข่งขันจะต้องจ้องหาโอกาสในการขาย จนกระทั่งในบางครั้งได้ละเลยจรรยาบรรณของวิชาชีพตนเอง

การพัฒนาสื่อข่าวสารข้อมูลมีความหลากหลาย และเป็นเฉพาะด้านมากขึ้น มีการผลิตสื่อใหม่ ๆ เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากเพื่อสนองตอบความต้องการโดยเฉพาะเจาะจงของผู้บริโภคมากขึ้น มีการแตกตัวของหนังสือพิมพ์เฉพาะด้านกีฬาออกมา มีการเกิดหนังสือพิมพ์กีฬาขึ้นมาโดยเฉพาะ แม้แต่หนังสือพิมพ์ยักษ์ใหญ่อย่างเดลินิวส์ ไทยรัฐก็แยกหนังสือพิมพ์ออกมาเป็น 2 ฉบับย่อย เป็นข่าวทั่วไป และข่าวกีฬา โดยที่เดลินิวส์ได้เป็นหัวหอกในเรื่องนี้มาก่อน ไทยรัฐเพิ่งแยกเป็น 2 ฉบับย่อย ดังกล่าวข้างต้น ในปี 2539 นี้เอง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการของผู้อ่านที่ต้องการอ่านข่าวกีฬาอย่างละเอียดทั้งข่าวในประเทศและข่าวต่างประเทศมีสูง

สำหรับหนังสือพิมพ์ที่รายงานข่าวสารข้อมูลเฉพาะด้านกีฬาก็ประสบความสำเร็จทางการตลาดเป็นอันมาก เพราะมีการขยายตัวค่อนข้างสูง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งความสำเร็จของหนังสือพิมพ์สยามกีฬารายวัน ซึ่งได้มีการก่อตั้งมาตั้งแต่ปี 2525 และ เป็นผู้บุกเบิกในยุคแรก ๆ แต่ความสำเร็จของธุรกิจน่าจะมาอยู่ในยุคเฟื่องของข่าวสารข้อมูลในยุคโลกาภิวัตน์นี้เอง

ในอดีตแล้ว ข่าวกีฬาจะไม่ได้รับความสำคัญจากผู้ผลิตหนังสือพิมพ์เท่าไรนัก โดยการรายงานข่าวจะมีความล่าช้า ประมาณ 1 - 2 วัน ในส่วนของการแข่งขันกีฬาต่างประเทศ ยกเว้นการแข่งขันในระดับภูมิภาคที่ประเทศไทยมีส่วนเข้าร่วม หนังสือพิมพ์กีฬาเริ่มกำเนิดอย่างจริงจังเป็นครั้งแรกเมื่อปี 2525 โดยห้างหุ้นส่วนจำกัดสยามสปอร์ต แต่เป็นการออกรายเฉพาะกิจ คือเพื่อรายงานข่าวฟุตบอลโลกที่ประเทศสเปน ในช่วงเดือนมิถุนายน - กรกฎาคม 2525 และปิดตัวเองลงไปเมื่อการแข่งขันฟุตบอลโลกสิ้นสุดลง แต่ในแง่ของบริษัทเองยังคงขายกิจกรรมเกี่ยวกับกีฬาอยู่ตลอดเวลา เช่นการให้เช่าวีดีโอการแข่งขันกีฬารอบโลกโดยเฉพาะการแข่งขันฟุตบอลใน

ยุโรป ซึ่งได้รับความสนใจมากที่สุด และในปี 2527 ได้ออกหนังสือพิมพ์สยามกีฬารายวัน ซึ่งได้กลายเป็นหนังสือพิมพ์รายวันที่สมบูรณ์แบบรวบรวมข่าวกีฬาทุกประเภท

ในปัจจุบันสยามกีฬามียอดจำหน่ายสูงที่สุดในบรรดาหนังสือพิมพ์กีฬารายวัน และในช่วงที่มีการแข่งขันสำคัญ หนังสือพิมพ์สยามกีฬาจะมี 2 รอบ คือ รอบเช้าและรอบบ่าย สำหรับห้างหุ้นส่วนสยามสปอร์ตต่อมาได้เปลี่ยนเป็น บริษัท สยามสปอร์ต ซินดิเคท ในปี 2533 โดยมีหนังสือพิมพ์กีฬาที่อยู่ภายใต้การจัดการจำหน่าย 3 ฉบับ คือ สยามกีฬารายวัน, สตาร์ช็อกเกอร์รายวัน และมวยสยามรายวัน โดยบริษัทมีรายได้จากการจำหน่ายหนังสือพิมพ์ถึงร้อยละ 40 ของรายรับรวมของบริษัท โดยมียอดจัดจำหน่าย 3 ฉบับรวมกันประมาณ 200,000 ฉบับต่อวัน โดยยอดการจัดการจำหน่ายจะสูงมากในช่วงที่มีการแข่งขันสำคัญ และในปี 2539 ได้ออกหนังสือพิมพ์รายวันเพิ่มขึ้นอีก 1 ฉบับคือ สปอร์ตพูล ซึ่งเป็นหนังสือพิมพ์กรอบบ่าย และเน้นหนักการรายงานผลและอัตราต่อรองในต่างประเทศของกีฬาประเภทต่างๆ ความสำเร็จที่สำคัญของสิ่งพิมพ์และกิจกรรมทางด้านกีฬาที่เห็นได้ชัดก็คือ การที่บริษัทเข้าตลาดหลักทรัพย์ โดยที่หุ้นของบริษัท สยามสปอร์ต ซินดิเคท จำกัด ได้เข้าตลาดหลักทรัพย์เมื่อปลายปี 2538 ด้วยราคาหุ้นละ 59 บาท ในช่วงไม่กี่เดือน ราคาหุ้นได้พุ่งเป็น 120 บาท (ราคาปิดเมื่อวันศุกร์ที่ 19 กรกฎาคม 2539) ทั้ง ๆ ที่ตลาดหุ้นในช่วงครึ่งปีแรกของปี 2539 อยู่ในภาวะที่เรียกว่าชบเซา และ ราคาหุ้นของบริษัทสยามสปอร์ต ซินดิเคทนั้นกล่าวได้ว่าอยู่สูงกว่าราคาหุ้นของหนังสือพิมพ์ดัง ๆ อีกหลาย ฉบับ

ในปี 2533 ซึ่งมีการแข่งขันฟุตบอลโลกที่ประเทศอิตาลี ก็ได้มีการเปิดตัวของหนังสือพิมพ์กีฬารายวันที่สำคัญอีกฉบับหนึ่งคือ หนังสือพิมพ์โลกกีฬารายวันของค่ายวิญจักร และได้มีการเปิดตัวหนังสือพิมพ์กีฬาอื่น ๆ ซึ่งประสบความสำเร็จอย่างมาก คือสตาร์ช็อกเกอร์ ของบริษัท สยามสปอร์ตซึ่งจะรายงานการแข่งขันฟุตบอลยุโรปเป็นเนื้อหาสำคัญ จนกระทั่งในปี 2537 ที่การแข่งขันฟุตบอลโลกเวียนมาอีกครั้งหนึ่งเป็นการจัดขึ้นที่สหรัฐอเมริกา เครือผู้จัดการได้ออกหนังสือพิมพ์กีฬาชื่อ สปอร์ตเอ็กเพรส มีเนื้อหาครอบคลุมทุกกีฬาแต่ในช่วงแรกจะมุ่งเน้นที่ฟุตบอลโลกเป็นหลัก อย่างไรก็ตามด้วยความเข้มข้นของการแข่งขัน สปอร์ตเอ็กเพรส ก็ปิดตัวลงด้วยเหตุผลทางธุรกิจในเดือนกันยายน 2538

จากการเปิดตัวของหนังสือพิมพ์กีฬาหลายฉบับดังกล่าวข้างต้นนั้น คงต้องพิจารณาด้วยว่าใครคือกลุ่มเป้าหมายหลักของหนังสือพิมพ์กีฬาเหล่านั้น

“กลุ่มเป้าหมายหลักของหนังสือพิมพ์กีฬา จะเป็นคนในวัยทำงานประมาณ 60 - 70% ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีอำนาจในการจับจ่ายใช้สอย กลุ่มเป้าหมายรองคือ นักเรียน หรือ นักศึกษาบ้าง กลุ่มเป้าหมายที่น่าสนใจและเป็นลูกค้าที่สำคัญของ หนังสือพิมพ์กีฬา คือ กลุ่มที่นิยมการเล่นพนัน ซึ่งต้องการข้อมูลจากหนังสือพิมพ์กีฬาในการตัดสินใจ ดังนั้นหนังสือพิมพ์กีฬาจึงมีส่วนวิเคราะห์อัตราต่อรอง เพื่อบริการผู้อ่านกลุ่มนี้โดยเฉพาะการแข่งขันที่สำคัญ”

(ข้อมูลจาก Internet <http://intra.mis.co.th/miss/industry/tproin1.html>)

จากแหล่งข้อมูลดังกล่าวได้มีการระบุว่า ตลาดหนังสือพิมพ์กีฬาจะไปได้ค่อนข้างดี และมีส่วนสัมพันธ์ สนับสนุนการพนันฟุตบอลเป็นอย่างมาก จึงเป็นเครื่องชี้ทิศทางได้ว่าการพนันฟุตบอลคงจะเฟื่องฟู และขยายตัวได้ค่อนข้างมาก

นักวิเคราะห์/วิจารณ์ ที่มีชื่อเสียงคนหนึ่ง ได้ให้สัมภาษณ์ในรายการวิทยุแห่งหนึ่งว่า ปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขสำคัญของยอดขายหนังสือพิมพ์กีฬาไม่ใช่บทวิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นสาเหตุของชัยชนะหรือพ่ายแพ้ของนักกีฬาในการแข่งขัน แต่เป็นบทความที่เสนอข้อมูลเพื่อประกอบการวิเคราะห์คาดการณ์ผลการแข่งขัน และอัตราต่อรองโดยข่าวสารข้อมูลเหล่านี้จะเป็นข้อมูลพื้นฐานในการตัดสินใจ แต่อัตราต่อรองที่เล่นกันจะเปลี่ยนไปอีกเมื่อใกล้การแข่งขัน

คำกล่าวนี้ชี้ให้เห็นว่า สภาพของการแข่งขันที่รุนแรงของวงการหนังสือพิมพ์กีฬา ก็อาจจะมีผลให้หนังสือพิมพ์ต้องเลือกที่จะทำตามความต้องการของตลาด แม้ว่าจะเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง ในสังคมก็ตาม

โดยที่การคาดการณ์การแข่งขันและราคาต่อรอง จะปรากฏในตอนท้ายของการวิเคราะห์สภาพทีมคู่แข่งกันทั้ง 2 ฝ่าย เช่น

- ผลแข่งที่คาด	บอร์โดซ์ชนะ 3-1
ราคาต่อรอง	บอร์โดซ์ค่อครึ่งควบลูก
- ผลแข่งที่คาด	บาเซิร์นชนะ 1-0
ราคาต่อรอง	บาร์เซโลนาค่อเสมอควบลูกครึ่ง 5/4
- ผลแข่งที่คาด	เสมอ 2-2
ราคาต่อรอง	ลิเวอร์พูลค่อเสมอควบลูกครึ่ง 5/4”

(สปอร์ตเกมสรายวัน, 17 เม.ย. 2539 หน้า 23)

อย่างไรก็ตามก็มีหนังสือพิมพ์กีฬาบางฉบับ กล่าวถึงผลการวิเคราะห์ผลที่คาดว่าจะ เป็น โดยไม่มีราคาต่อรองในไทยพ่วงเข้ามาด้วย แต่จะเอาราคาต่อรองในต่างประเทศมาลงพิมพ์ไว้แทน ซึ่งสำหรับนักพนันบอลแล้ว ข้อมูลเหล่านี้เพียงพอที่จะคำนวณอัตราต่อรองในไทยได้ ซึ่งถึง แม้จะไม่ตรงนัก เพราะเจ้ามือไทยจะตั้งราคาต่อรองแตกต่างไปเล็กน้อย เพื่อดึงดูดลูกค้า แต่ บางฉบับก็จะมีหมดทั้งอัตราต่อรองในต่างประเทศ และอัตราต่อรองในเมืองไทย ในด้านนัก วิเคราะห์วิเคราะห์บอลแล้วเขาถือว่าอัตราต่อรองเป็นสิ่ง หรือเป็นดัชนีที่ชี้ให้เห็นถึงการคาดการณ์ เกี่ยวกับผลการแข่งขันได้ค่อนข้างดี ดังนั้นถึงแม้ว่าการเติบโตของหนังสือพิมพ์ประเภทนี้จะมาจาก ผลของการขยายตัวของเศรษฐกิจที่มีผลให้ประชาชน ให้ความสนใจกับกีฬามากขึ้น แต่ก็อาจกล่าว ได้ในระดับหนึ่งว่าการเติบโตของหนังสือพิมพ์กีฬามีส่วนเกี่ยวข้องกับการพนันฟุตบอลในลักษณะ ที่เป็นการสนับสนุน และส่งเสริมให้กิจกรรมการพนันฟุตบอลแพร่ขยาย

ตลาดหนังสือพิมพ์กีฬาเป็นตลาดที่ขึ้นกับความนิยมในด้านกีฬาของคนไทยเป็นหลัก ซึ่งก็เช่นเดียวกับการพนันกีฬาที่ขึ้นอยู่กับความนิยมของคนที่มีต่อกีฬา การขยายตัวของ การถ่ายทอดกีฬารายการสำคัญ ๆ ก็มีผลสำคัญในการทำให้การพนันฟุตบอลแพร่ขยายไป เพราะ อาจกล่าวได้ว่าการถ่ายทอดกีฬาไม่ว่าจะเป็นทางโทรทัศน์, เคเบิลทีวี, วิทยุ กับหนังสือพิมพ์กีฬา เป็นสินค้าที่ประกอบกันนั่นเอง เพราะว่างานการวิเคราะห์การแข่งขันทางโทรทัศน์นั้นทำได้ไม่ มากนักเพราะมีต้นทุนที่สูงมาก ส่วนเคเบิลทีวีนั้นในปัจจุบันนิยมเป็นการถ่ายทอดโดยตรงมากกว่า ถ้าจะเป็นบทวิเคราะห์ก็เป็นบทวิเคราะห์ของต่างประเทศ

แต่อย่างไรก็ตามการถ่ายทอดกีฬาก็ยังมีความสำคัญที่ควบคุมตัวเองอยู่ในกรอบพอสมควร คือเป็นการถ่ายทอดกีฬาเท่านั้น อาจมีการวิเคราะห์เพิ่มมากขึ้น (ซึ่งบทวิเคราะห์จะไม่ละเอียดเท่า หนังสือพิมพ์) แต่จะไม่มีรายละเอียดที่เข้มข้นในเรื่องของการพนันมากเท่ากับสื่อหนังสือพิมพ์ ดังนั้นการถ่ายทอดกีฬาจึงอาจกล่าวได้ว่ามีผลทางในการส่งเสริมการพนันฟุตบอลโดยทางอ้อมเท่านั้น ทั้งนี้ยกเว้นการถ่ายทอดทางวิทยุ เพราะปรากฏว่าการถ่ายทอดผลการแข่งขันก็ดี การวิเคราะห์ วิเคราะห์ก็ดี บ่อยครั้งที่จะมีการพูดถึงอัตราต่อรอง ซึ่งถึงแม้ว่าผู้วิจารณ์มักจะออกตัวว่าไม่ได้ส่งเสริมการพนันเพียงแต่รายงานให้ทราบสนุก ๆ เท่านั้น อย่างไรก็ตามก็เท่ากับเป็นการเผยแพร่การ พนันฟุตบอลด้วยเช่นเดียวกัน ในปัจจุบันมีคลื่นวิทยุทั้ง AM และ FM ที่จัดรายการเกี่ยวกับกีฬา เท่านั้นโดยที่ผู้จัดรายการก็เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับหนังสือพิมพ์กีฬาด้วย

จึงอาจกล่าวได้ว่ากิจกรรมการพนันฟุตบอล มีลักษณะที่พึ่งพิง แต่ขณะเดียวกันก็ได้ ประโยชน์จากทางด้านสื่อสารมวลชน ในขณะที่การขยายตัวของการพนันฟุตบอลจะมีผลให้

กิจกรรมสื่อนวชนทางด้านการกีฬาสามารถขยายตัวออกไปได้ ซึ่งมีผลก่อให้เกิดการเจริญเติบโตในระบบเศรษฐกิจและการจ้างงาน การเติบโตของสื่อสื่อนวชนประเภทนี้ก็จะเอื้ออำนวยให้กับกิจกรรมการพนันไปด้วย การพึ่งพิงของกิจกรรมทั้งสองประเภทมีข้อขัดแย้งที่ว่า กิจกรรมหนึ่งถูกกฎหมาย แต่อีกกิจกรรมหนึ่งผิดกฎหมาย และลักษณะของกิจกรรมที่ถูกกฎหมายก็มีแนวโน้มการพัฒนาในรูปแบบที่เขาใกล้กิจกรรมที่ผิดกฎหมายมากขึ้นเป็นลำดับ นอกจากนี้สื่อทางด้านกีฬาจะช่วยเป็นปัจจัยในการสนับสนุนกิจกรรมทางด้านการกีฬาที่สำคัญปัจจัยหนึ่ง

รัฐบาลควรจะมีนโยบายเช่นไร

นักจิตวิทยาที่มีชื่อ 3 ท่าน ได้ให้ความเห็นต่อการเกิดและเติบโตของการพนันฟุตบอล โดยมีทั้งความเห็นที่เหมือนและแตกต่างกัน กล่าวคือในส่วนที่เหมือน นักจิตวิทยาทั้ง 3 ท่าน เชื่อว่า คนไทยมีพื้นฐานที่ชอบเสี่ยงโชค และสามารถพนันได้ทุกอย่าง หรืออาจกล่าวได้ว่า การพนันเป็นกิจกรรมที่ติดอยู่กับสังคมไทยมานานแล้ว การพนันฟุตบอลเป็นเพียงรูปแบบหนึ่งที่พัฒนาขึ้นตามยุคตามสมัยเท่านั้น

ดร. วัลลภ ปิยะมโนธรรม หัวหน้าศูนย์ให้คำปรึกษา ศูนย์สุขภาพจิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร กล่าวว่า การเล่นพนันฟุตบอลไม่ใช่สิ่งที่น่าเป็นห่วงมากเท่ากับพวกที่เล่นหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ เพราะคนเล่นจะไม่ทำการทํางาน มีกิจการก็ขายหมด เสียหายมาก ล่มจมไปมาก แต่ฟุตบอลนั้นเป็นการเล่นแก้เซ็ง แต่พวกที่เล่นก็ยังทํางานกันตามปกติหมดฤดูกาลแข่งก็เลิกกันไป (เนชั่นสุดสัปดาห์, 5-1 เมษายน 2529)

ในความคิดเห็นที่ตรงกันข้ามกับดร.วัลลภ อาจารย์กิติกร มีทรัพย์ ผู้เชี่ยวชาญจิตวิทยา และผู้อำนวยการส่วนป้องกันปัญหาสุขภาพจิต สำนักพัฒนาสุขภาพจิตกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งได้ทํางานวิจัยเกี่ยวกับการพนันเรื่อง “ความสุขจากการพนัน” คิดว่าคนที่ดูฟุตบอลไม่มีใจรักกีฬาเท่าไร แต่อาจารย์ได้กล่าวต่อไปถึงสาเหตุของการเล่นการพนันว่าอาจเป็นเพราะภาครัฐยังไม่ได้ ให้ความสุขแก่ประชาชนมากเท่าที่ควร คนที่เล่นพนัน เพราะเครียดไม่มีทางออก การพนันจึงถือเสมือนเป็นความสุขชั่วคราว โดยอาจารย์มองว่าการพนันที่น่าเป็นห่วงคือ หว่ยได้คืนเพราะจัดอยู่ในประเภทซิมลิคเล่นได้ทุกวัย และทุกชนชั้น

ส่วนนายแพทย์ขงยุทธ วงศ์ภิรมย์ศานติ์ ผู้อำนวยการส่วนส่งเสริมสุขภาพจิต สำนักพัฒนาสุขภาพจิต เชื่อว่าคนที่เล่นพนันฟุตบอลก็คงไม่ดูบอล แต่มีจุดมุ่งหมายอยู่ที่ความหวังในการเสี่ยงโชคมากกว่า (เนชั่นสุดสัปดาห์, 5-11 เมษายน 2539)

จากการศึกษาของศูนย์วิจัยกสิกรไทยได้ระบุว่า

“นักพนันฟุตบอลส่วนใหญ่จะเป็นชนชั้นกลางที่อยู่ในวัยทำงานและมีการ ศึกษาสูงพอสมควร นักการพนันฟุตบอล(ลูกค้ำ) ส่วนใหญ่ทำงานอยู่ในภาคเอกชน มีเพียงส่วนน้อยที่ทำงานในภาครัฐบาล และแทบจะไม่มียกเว้นกลุ่มกรรมกรเลย (อาจจะมีแต่ไม่ได้เป็นการพนันฟุตบอลตามมาตรฐานได้ะรับพนันเมืองไทย) สำหรับนักเรียน นักศึกษานั้น ก็มีบ้างแต่ไม่มากนัก เนื่องจากได้ะรับพนันส่วนใหญ่จะจำกัดวงเงินที่รับพนันไว้ไม่ต่ำกว่า 2,000 บาท”

(“กระแสรศารศน์, ปีที่ 2 ฉบับที่ 182 หน้า 12”)

สาเหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่า การเล่นการพนันฟุตบอล มีลักษณะเกมส์โดยตัวของมันเองคล้ายกับการเล่นไพ่ แต่ว่างที่การตัดสินใจของผู้เล่นพนัน ไม่มีผลต่อผลของการแข่งขัน ผู้เล่นจะต้องทำการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับทีมผู้เล่นอย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งแล้วผู้เล่นจะต้องอยู่ในฐานะที่เข้าถึงข่าวสาร ข้อมูลได้ กล่าวคือเป็นผู้มีฐานะในระดับที่สามารถเข้าถึงสื่อต่าง ๆ ได้ นอกจากนี้แล้วผู้เล่นการพนันตามมาตรฐานจะต้องเป็นคนที่เจ้ามือเชื่อถือในระดับหนึ่งถึงสถานะทางการเงิน เพราะทางฝ่ายเจ้ามือก็จะมี การควบคุมวงเงินที่ลูกค้ำแต่ละรายจะเล่นได้เช่นกัน รวมทั้งต่อเนื่องไปถึงผู้แนะนำลูกค้ำที่เข้ามาว่าอาจจะต้องรับผิดชอบถ้ามีการเบี่ยงกันเกิดขึ้น ซึ่งเกิดขึ้นน้อยมาก

ปัญหานี้เกิดขึ้นในเรื่องการพนันฟุตบอลก็คือ นักพนันเพิ่มวงเงินในการพนันของตนเอง ซึ่งเจ้ามือหลังจากดูเครดิตระยะหนึ่งแล้วก็จะไว้ใจให้เพิ่มวงเงินได้ การเพิ่มวงเงินพนันที่เกินขีดความสามารถในการหาเงินของตน จึงนำมาซึ่งความหายนะได้ ดังนั้น เจ้ามือจะมีนักเลงตามทวงหนี้ให้ แต่อย่างไรก็ตาม การเบี่ยงกันในการเล่นพนันฟุตบอลเกิดขึ้นไม่บ่อยนัก แต่เนื่องจากการพนันฟุตบอลเป็นการพนันที่ใช้เครดิต กล่าวคือ พนันก่อนจ่ายทีหลัง จึงอาจก่อให้เกิดการพนันที่เกินขีดความสามารถในการจ่ายของตนเองถ้าเสียพนันขึ้นได้โดยง่าย

เมื่อมีการเปิดเผยในเรื่องการพนันฟุตบอลทางสื่อขึ้นมา ก็กลายเป็นที่ตื่นตระหนกของทุกฝ่าย โดยเฉพาะเมื่อมีการระบุว่า การพนันฟุตบอลได้แพร่ระบาดเข้ามาสู่หมู่เยาวชนของชาตินักเรียนและนักศึกษา สังคมได้มีปฏิกิริยาต่อต้าน และได้มีการเร่งรัดให้มีการปราบปราม ซึ่งผลของการปราบปรามเท่าที่ปรากฏออกมานั้น ไม่เป็นผลสำเร็จมากมายนัก เพราะว่าการพนันฟุตบอลเป็นการพนันกลางอากาศ ยากที่จะสาวให้ถึงต้นตอได้ การจับกุมที่ทำได้ก็เป็นแค่วงเล็ก ๆ มูลค่าของการแสวงหากว่าล้านเท่า นั้น

ในขณะที่บทบัญญัติทางกฎหมายระบุว่า การพนันเป็นสิ่งผิดกฎหมาย แต่ก็เป็นที่น่ากังขาว่า สื่อกีฬาสามารถที่จะเขียนถึงอัตราการต่อรองทั้งในประเทศและต่างประเทศ ได้อย่างเปิดเผย ดังที่กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น จึงเป็นคำถามถึงความกล้าของการปฏิบัติในสังคม หรือว่าในความเป็นจริงสังคมโดยส่วนใหญ่ ได้เกี่ยวข้องกับการพนันไม่ว่าจะโดยทางใดทางหนึ่งอย่างแยกไม่ออกเสียแล้ว ถ้าจะย้อนไปดูประเด็นที่นักจิตวิทยาทั้ง 3 ท่าน ได้วิเคราะห์ในเรื่องการพนันกับสังคมไทย ทั้ง 3 ท่านจะระบุตรงกันว่านิสัยที่สำคัญของคนไทย หรืออาจกล่าวว่า ช่อนเร้นอยู่ในสังคมไทยมานาน จากประวัติศาสตร์พัฒนาการของการพนันในสังคมไทย ก็คือการชอบเสี่ยงซึ่งแสดงให้เห็นว่าการพนันนั้นสอดคล้องกับสังคมไทย หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นกิจกรรมที่เป็นที่ยอมรับในสังคม ดังนั้นไม่ว่ารัฐบาลจะทุ่มงบประมาณในการปราบปรามมากเพียงใด ก็ไม่สามารถทำให้การพนันหมดไป หรือลดน้อยลงจากสังคมไทยได้บ้าง ถึงแม้จะมีการจำกัดวงการพนันให้อยู่เฉพาะที่ เช่น ในสนามม้า สนามมวย ก็ตาม การถ่ายทอดมวยทางโทรทัศน์ ซึ่งเป็นการกระทำที่ถูกกฎหมาย ก็เป็นช่องทางให้มีการเล่นการพนันกันโดยทั่วไป

ในประเทศอังกฤษซึ่งการพนันเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมายนั้น รัฐบาลได้เรียกเก็บภาษีการพนัน ในอัตราร้อยละ 10 ของจำนวนเงินที่พนัน หรือจำนวนเงินที่ได้รับทั้งหมด กล่าวคือผู้เล่นมีสิทธิ์ที่จะเลือกจ่ายภาษีการพนันก่อนหรือหลังการแข่งขันก็ได้ เช่น พนัน 100 บาท เสียภาษี 10 เพอร์เซ็นต์ รวมเป็นเงินที่จะต้องจ่าย 110 บาท แต่ถ้าผู้เล่นต้องการจ่ายภาษีทีหลัง การจ่ายภาษีทีหลังจะขึ้นกับผลของการแข่งขันด้วย เพราะถ้าปรากฏว่า แพ้พนันแล้ว นักพนันไม่ต้องจ่ายภาษี แต่ถ้าชนะก็ต้องจ่ายภาษีเงินรางวัลในอัตราร้อยละ 10 อย่างน้อยที่สุดเราอาจกล่าวได้ว่า การพนันในประเทศอังกฤษนั้น รัฐบาลควบคุมได้ในระดับหนึ่ง การแทงต้องจ่ายเป็นตัวแทนเลย ดังนั้น นักพนันจะแทงในขอบเขตที่ตนมีความสามารถ ปัญหาการโกงหรือการก่อเกิดขบวนการนอกกฎหมาย ไม่มี และรัฐบาลยังมีรายได้จากภาษีการพนันอีกด้วย ซึ่งประเทศไทยในสมัยต้นรัตนโกสินทร์ รายได้จากบ่อนการพนันก็เป็นรายได้สำคัญของประเทศ

โดยที่การพนันเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมายในประเทศพัฒนาแล้วแทบทุกประเทศ ในขณะที่การพนันเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายในประเทศกำลังพัฒนาแทบทุกประเทศเช่นเดียวกัน ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่าประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายกลัวว่าประชาชนในประเทศจะหลงมัวเมาในอบายมุข จนเกิดผลเสียแก่สังคม เศรษฐกิจ ของประเทศ

อย่างไรก็ตามเราก็มีการพนันที่ถูกกฎหมายที่ถูกควบคุมโดยรัฐ แต่ว่าอาจจะไม่เป็นที่แพร่หลายเหมือนการพนันที่ผิดกฎหมาย ซึ่งก็เป็นเพราะว่าการพนันที่ผิดกฎหมายได้มีการปรับตัวการเล่น รูปแบบต่าง ๆ อยู่ตลอดเวลาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม กล่าวสำหรับกรณีพนันฟุตบอล ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ผู้ที่เล่นพนันฟุตบอลหลายท่านด้วยกัน ซึ่งพบว่าพื้นฐานของพวกที่เล่นพนันฟุตบอลนั้นชอบกีฬาฟุตบอลมาก่อน การเล่นพนันทำให้การดูการแข่งขึ้นตื้นเต้นมากขึ้น และที่การพนันฟุตบอลไม่ทำให้เสียเวลาในการทำงานเมื่อเปรียบเทียบกับการเล่นอื่น ๆ เช่นบ่อนการพนัน หวยหุ้น เป็นต้น เพราะหากมีเล่นพนันฟุตบอลสามารถประกอบอาชีพได้ตามปกติ โดยที่ผู้เล่นพนันกล่าวว่า การพนันฟุตบอลมีลักษณะ 3 ประการคือเล่นง่าย สะดวก, ไม่ต้องห่วงพะวงเรื่องตำรวจ และไม่เสียเวลา นักเล่นการพนันส่วนใหญ่จึงเป็นพนักงานออฟฟิศและผู้ประกอบธุรกิจของตนเอง หรือชนชั้นกลางนั่นเอง แต่การพนันนั้นมักจะก่อให้เกิดความโลภได้ แม้จะเริ่มต้นจากความต้องการความตื่นเต้น หรือ ความสุขก็ตาม ดังนั้นนักการพนันที่ควบคุมตัวเองไม่ได้ มีแนวโน้มที่จะเพิ่มการแทงพนันจนก่อให้เกิดเป็นปัญหาคาใจมาได้

ในการจัดระดมความคิดเห็นต่อเรื่องการพนันของคณะวิจัยได้มีการตั้งคำถามถึงการเปิดให้มีการพนันโดยถูกต้องตามกฎหมาย ผู้ร่วมระดมความคิดเห็นส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย เพราะคิดว่าน่าจะก่อให้เกิดการหลงมัวเมาในอบายมุขซึ่งจะเกิดผลกระทบต่องานอย่างรุนแรง อาชญากรรม และไม่เชื่อว่าเมื่อให้มีการพนันอย่างถูกต้องตามกฎหมายแล้วจะแก้ปัญหาคารพนันที่ผิดกฎหมายได้ เพราะการพนันที่ถูกกฎหมายจะเต็มไปด้วยกฎระเบียบซึ่งจะไม่สอดคล้องกับลูกค้ายากนัก ลูกค้ายิ่งยังคงหันไปนิยมการพนันที่ผิดกฎหมายเช่นเดิมได้

จากการออกแบบถามในเรื่องรัฐควรมีนโยบายอย่างไรต่อการพนัน(ดูผลการสำรวจทัศนคติเรื่องการพนันกับนโยบายสาธารณะ) ในกรณีพนันฟุตบอลมีผู้เห็นด้วยว่าควรทำให้ถูกกฎหมายร้อยละ 40 ผู้ไม่เห็นด้วยร้อยละ 43 กลุ่มที่เห็นด้วยส่วนใหญ่ประกอบด้วย ข้าราชการ นักการเงินการธนาคาร นักธุรกิจ ส.ส. ผู้พิพากษาและนักวิชาการ ส่วนกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยได้แก่นักกฎหมาย นักพัฒนาองค์กรเอกชน และลูกจ้าง/พ่อค้า/แม่ค้า/รายย่อย ส่วนมากกำลังกึ่งกันคือสื่อมวลชนและพนักงานบริษัท

เหตุผลหลักของกลุ่มที่เห็นด้วยส่วนใหญ่คือ เป็นการแก้ปัญหากลุ่มอิทธิพล ควบคุม อายุของผู้เล่นได้ ลดปัญหาเงินนอกระบบ และรัฐบาลสามารถเก็บภาษีได้

เหตุผลของกลุ่มไม่เห็นด้วย ประกอบไปด้วย เป็นการมัวเมาสังคมและเยาวชน อาชญากรรมจะเพิ่มขึ้น ขัดต่อหลักศาสนาพุทธ และจะมีผลต่อจะมีผลเสียต่อการส่งเสริมการศึกษา

นอกจากนี้ ข้อดีประการหนึ่งของการเปิดให้ถูกต้องตามกฎหมายก็คือ สามารถควบคุม การเล่นในลักษณะเครดิตได้ เพราะคงที่ได้กล่าวมาในเบื้องต้นนั้น ปัญหาของผู้เล่นการพนัน ฟุตบอลก็คือ การเล่นในลักษณะที่อาจเกินตัวได้โดยสืบเนื่องมาจากการที่สามารถเล่นในระบบ เครดิตได้ คือ พนันก่อนจ่ายทีหลัง

เนื่องจากความเห็นของคนทั้งสองกลุ่มนั้นออกมาในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันมาก จึงยังคงไม่อาจสรุปได้ว่า นโยบายในเรื่องการพนันฟุตบอลควรเป็นอย่างไร แต่ผลนี้ได้ชี้ให้เห็นว่า ประชาชนเริ่มมีมุมมองในการจัดการกับปัญหาการพนันฟุตบอล ในลักษณะที่แตกต่างจากอดีต และจากภาครัฐ คงถึงเวลาแล้วที่จะต้องมีการถกเถียง และปรับปรุงนโยบายดังกล่าวให้มี ลักษณะที่สอดคล้องกับสังคมมากขึ้น โดยที่ปัจจัยที่จะต้องคำนึงถึงในเรื่องการพนันฟุตบอล กล่าว คือ ทั่วตัวกิจกรรมการพนัน และกิจกรรมที่ก่อให้เกิดการพนัน คือ การแข่งขันฟุตบอลทั้ง 2 ประเภทถือเป็นกิจกรรมสันตนาการ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ค่อนข้างขาดแคลนในสังคมไทยโดยเฉพาะ อย่างยิ่งสำหรับเยาวชน

เอกสารอ้างอิง

กิติกร มีทรัพย์, ความสุขจากการเล่นการพนัน, สำนักพัฒนาการวิชาการ กรมสุขภาพจิต
กระทรวงสาธารณสุข

เนชั่นสุดสัปดาห์, 5-11 เมษายน 2539

กระแสดรณ, ปีที่ 2 ฉบับที่ 182, 15 กุมภาพันธ์ 2539

หนังสือพิมพ์สยามกีฬารายวัน

หนังสือพิมพ์สปอร์ตเกสต์

หนังสือพิมพ์โลกกีฬารายวัน

หนังสือพิมพ์โลกกีฬารายวัน

หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ, 15-17 เมษายน 2539

หนังสือชี้ชวนเสนอขายหุ้นสามัญเพิ่มทุน

รายงานประจำปี บริษัทอินเทอร์เน็ตเนชั่นแนล บรอดแคสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด(มหาชน)

ข้อมูลจาก Internet <http://intra.mis.co.th/miss/industry/tpoin1.html>

การสัมภาษณ์นักเล่นพนันบอล

การสัมภาษณ์เจ้ามือรายย่อยทั้งในกรุงเทพและต่างจังหวัด

การสัมภาษณ์นายตำรวจชั้นผู้ใหญ่

วิเคราะห์พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

โดย

รศ. วีระพงษ์ บุญโอบาส

วิเคราะห์พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

รศ. วีระพงษ์ บุญโยภาส

ความสำคัญของปัญหา

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า สัญชาตญาณเกี่ยวกับการเสี่ยงโชคเพื่อให้ได้มาซึ่งการได้เสียเป็นสัญชาตญาณที่ติดตัวมนุษย์ส่วนใหญ่มาตั้งแต่กำเนิด ยิ่งการเสี่ยงดังกล่าวก่อให้เกิดผลตอบแทนด้วยแล้ว ก็ทำให้เกิดแรงบันดาลใจที่จะกระทำการดังกล่าวมากขึ้น โดยมักจะไม่นำเงินว่า ผลที่ได้รับนั้นจะเป็นผลดีหรือ ผลร้าย สังคมได้ให้นิยามการเสี่ยงโชคเพื่อให้ได้มาซึ่งการได้เสียนี้ว่า “การพนัน” แม้โดยลักษณะแล้วการเล่นการพนันจะไม่ใช่วิถีชีวิตที่มีลักษณะเป็นความชั่วในตัวของมันเอง (Mala in se) แต่ก็คงจะไม่มีใครปฏิเสธว่า การพนันมิได้เป็นสาเหตุที่นำไปสู่ปัญหาต่างๆ หรือความผิดประเภทอื่น ๆ มากมายเหมือนเช่นความผิดเกี่ยวกับโสเภณีซึ่งก็มิได้เป็นความผิดในตัวของมันเองเช่นกัน ในทางตรงกันข้ามถ้าสังคมไม่มีโสเภณีเลยความผิดทางเพศก็จะสูงขึ้น แต่โสเภณีก็เป็นต้นเหตุก่อให้เกิดปัญหา หรือ ความผิดประเภทอื่น ๆ ตามมาเช่นกัน จากสภาพการดังกล่าว นานาประเทศต่างยอมรับกันว่า การพนันจะต้องถูกควบคุม โดยกฎหมายบ้านเมืองไม่ว่าอย่างเคร่งครัดหรือไม่เคร่งครัด

สำหรับประเทศไทยนั้นได้ประสบปัญหาอันมีสาเหตุมาจากการพนันมาช้านานแล้ว จนกระทั่งในปีพ.ศ. 2478 ประเทศไทยจึงได้มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. การพนัน พ.ศ. 2478 ขึ้น แต่ปัญหาต่างๆก็มิได้บรรเทาลงเพราะมีการลักลอบเปิดบ่อนการพนันที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “บ่อนเถื่อน” กันมากมาย โดยมีนักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และ ผู้ทรงอิทธิพลทั้งระดับท้องถิ่น รวมทั้งบุคคลในเครื่องแบบเข้ามาเกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังมีการนำเอาเงินได้จากการกระทำความผิดจำนวนมหาศาลไปเล่นการพนันในต่างประเทศที่เปิดให้มีการเล่นการพนันโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์ที่แท้จริง เพื่อการฟอกเงิน

ปัจจุบันสังคมส่วนใหญ่ได้ต่างพากันเรียกร้องให้มีการทบทวนเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาความผิดเกี่ยวกับการพนัน ในเรื่องนี้ได้มีการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นกันอย่างหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นการเสนอแนะความคิดเห็นให้ดำเนินการอย่างเด็ดขาด โดยการเพิ่มโทษทั้งผู้เล่นการพนัน และ ผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน มีการเพิ่มบทสันนิษฐานของกฎหมายในกรณีผู้ให้เช่า หรือใช้บ้านเรือนเป็นสถานที่เล่นการพนัน หรือ แนวความคิดที่จะกำหนดให้การพนันเป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมาย (legalization of gambling) ด้วยการเปิดบ่อนโดยชอบด้วยกฎหมายภายใต้ความควบคุมของรัฐ โดยเฉพาะนักการเมืองเองก็ได้มีการพยายามดำเนินการในเรื่องนี้มาแล้วหลายต่อหลายครั้ง เช่น กระทั่งวันที่ 23 ร. ของนายนิยม วรปัญญา ของนายนิยม วรปัญญา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดลพบุรี พรรคชาติไทยซึ่งได้ตั้งกระทุถามดังต่อไปนี้

สภาผู้แทนราษฎร

31 สิงหาคม 2531

เรื่อง ขอให้รัฐบาลแก้ไขกฎหมายอนุญาตให้ตั้งบ่อนการพนัน
กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ข้าพเจ้าขอตั้งกระทุถาม ตามรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ดังต่อไปนี้

โดยที่กฎหมายห้ามเล่นการพนันนำมาใช้บังคับได้ยาก มีผู้ฝ่าฝืนอยู่ทั่วไปควบคุมได้ยากปราบเท่าไรไม่หมด เพราะมีนักพนันมาก จะเห็นว่ามีการวางหลายบ่อนการพนันรายใหญ่อยู่เรื่อยๆ แต่ก็ยังมีบ่อนการพนันตั้งอยู่ได้บ่อยครั้ง ซึ่งตำรวจเองถูกจับเรื่องเล่นการพนัน ถูกออกจากราชการไปก็มีมิใช่น้อย เมื่อเป็นเช่นนี้ควรจะหาวิธีการควบคุมที่ดีกว่า โดยรัฐบาลอนุญาตให้มีการเปิดบ่อนการพนันได้ทุกประเภท หรือรัฐบาลจะเปิดเองก็แล้วแต่กรณีและวางมาตรการควบคุมรักษาความปลอดภัยและเก็บภาษีอย่างรัดกุม ซึ่งเรื่องนี้เคยมีมาแล้วในอดีตจะเป็นวิธีการควบคุมที่ดีกว่าการห้าม เช่นรัฐเก็บภาษีอากรได้ ป้องกันนักการพนันขนเงินออกไปเล่นต่างประเทศ ตลอดจนงานด้านปราบปรามนักการพนันจะลดลงได้มาก จึงขอเรียนถามว่า

1. ขอให้รัฐบาลแก้ไขกฎหมายอนุญาตให้เอกชนเปิดบ่อนการพนันได้ทุกประเภทโดยกำหนดคุณสมบัติของนายบ่อน และ นักพนันผู้เข้าไปเล่นตามความเหมาะสมเพื่อป้องกันการทุจริต

คดี และควบคุมรักษาความปลอดภัยได้ง่ายจะได้หรือไม่ ถ้าได้จะเริ่มดำเนินการเมื่อใด ถ้าไม่ได้เป็นเพราะเหตุใด

2. ท่านจะแก้ไขเรื่องการลักลอบเปิดบ่อนการพนันได้อย่างไรหรือไม่ ถ้าไม่แก้ไขเป็นเพราะเหตุใด และท่านทราบเรื่องการลักลอบเล่นการพนันหรือไม่ หากทราบแล้วท่านมีนโยบายจะแก้ไขอย่างไร

3. ท่านจะตั้งคณะกรรมการพิจารณาเปรียบเทียบข้อดี ข้อเสีย ของการอนุญาตให้เปิดบ่อนการพนันเพื่อให้รัฐได้ค่าธรรมเนียม ค่าภาษี เป็นการป้องกันการประกอบอาชญากรรม เพื่อมิให้นำเงินตราออกนอกประเทศ และยังเป็นการนำเงินตราเข้าประเทศ โดยตั้งคณะกรรมการจากฝ่ายผู้แทนราษฎรครึ่งหนึ่ง ตำรวจ ข้าราชการประจำครึ่งหนึ่ง ถ้าไม่ได้เพราะเหตุใด ถ้าได้จะเริ่มดำเนินการเมื่อใด ขอทราบรายละเอียด

4. รัฐบาลมีนโยบายที่จะแก้ไขกฎหมาย โดยอนุญาตให้ตั้งบ่อนการพนันได้อย่างไรหรือไม่ ถ้าไม่มีเพราะเหตุใด ถ้ามีขอทราบรายละเอียด

5. ท่านทราบหรือไม่ว่ามีคนไทยนำเงินตราไปเล่นการพนันในต่างประเทศปีละหลายหมื่นล้านบาท หากทราบแล้วขอทราบว่าปี พ.ศ. 2526-2531 ถึงเดือนปัจจุบัน แต่ละปีเป็นจำนวนเท่าใด ขอทราบรายละเอียด

ขอให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

นิพนธ์ วรปัญญา

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัด

ลพบุรี

พรรคชาติไทย

จากความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ในงานวิเคราะห์พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 นี้ จะได้พิจารณาถึงลักษณะของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ในภาพรวม และวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมในการแสวงหามาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ความเป็นมาของความผิดการพนัน

ได้กล่าวมาแล้วถึงสาเหตุของการพนันในเชิงเพื่อให้ได้มาซึ่งการได้เสียของมนุษย์ ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า การพนันเป็นพฤติกรรมสากลของมนุษย์ จากการค้นคว้าของนักประวัติศาสตร์ แสดงให้เห็นว่าการพนันได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของมนุษย์ในทุกยุคทุกสมัย แต่รูปแบบหรือความมุ่งหมายอาจจะแตกต่างกันออกไป เพราะในยุคที่ศาสนามีอิทธิพลต่อมนุษย์มาก การพยากรณ์เหตุการณ์ต่าง ๆ ได้มีการนำเอาการพนันเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น การใช้ลูกเต๋า เพื่อเป็นวิถีทางในการตอบคำถามโดยผ่านตัวกลางคือพระผู้พิสดำให้แก่พระเจ้า¹

พ้นจากยุคที่มนุษย์ยึดติดกับอิทธิพลทางศาสนาอย่างเคร่งครัด แนวความคิดเกี่ยวกับการพนันก็ได้เปลี่ยนไป ในหนังสือ Gambling and Society ของ Darrell W. Bolen ได้ยกคำกล่าวมาแสดงไว้ตอนหนึ่งว่า “เราสามารถทำให้การพนันเป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมายได้ แต่เราไม่อาจทำให้การพนันเป็นสิ่งที่ถูกต้องได้” จากคำกล่าวนี้แสดงให้เห็นถึงทัศนคติของสังคมในสมัยกลางว่ามีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการพนัน ยุโรปโดยมีประเทศอังกฤษเป็นประเทศแรกๆ ที่เห็นว่าการพนันได้ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ มากมาย และเริ่มต่อต้านการพนันอย่างเห็นได้ชัด

ต่อมาในศตวรรษที่ 19 - 20 บรรดาผู้บัญญัติกฎหมายทั้งหลายต่างเห็นพ้องต้องกันว่า การพนันสมควรที่จะต้องมีกฎหมายควบคุม และได้มีการศึกษาอุปนิสัยของนักการพนันโดยนักวิทยาศาสตร์ในยุคนั้น โดยสรุปให้เห็นว่า นักการพนันส่วนใหญ่มีอุปนิสัยชอบเสี่ยงโชค เสี่ยงภัย อันนำไปสู่อุปนิสัยของการฝ่าฝืนกฎหมายตามมา นอกจากนั้นยังพบว่า การพนันเป็นสาเหตุประการสำคัญที่ทำให้เกิดความผิดต่าง ๆ ตามมาเช่น ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน ความผิดต่อร่างกาย การค้าประเวณีและบ่อนการพนันเป็นสถานที่ดึงดูดใจในการค้าประเวณีอย่างมาก เพราะเป็นสถานที่ที่มีการใช้จ่ายฟุ่มเฟือย

นอกจากนั้นผู้ที่ติการพนันมักจะสูญเสียบุคลิกภาพไปในส่วนของความซื่อสัตย์ ความเที่ยงธรรม นำไปสู่การหลอกลวงผู้อื่นได้ ด้วยเหตุนี้ในยุคต่าง ๆ ต่อมาจึงมีความเห็นสอดคล้องกันในส่วนของการควบคุมการพนัน ทำให้เกิดแรงกดดันให้รัฐต้องกำหนดลงไว้ในกฎหมายว่า

¹ Darrell W. Bolen. Gambling: Historical Highlight and Trends and Their Implication for Contemporary Society . Gambling and Society Charles C. Thomas publisher, 1976 pp. 7-9, 12.

การพนันเป็นความผิดอาญาอย่างหนึ่ง เหตุผลก็เพราะก่อให้เกิดผลกระทบในด้านลบและสร้างความเสียหายให้แก่สังคม และต้องมีกฎหมายออกมาควบคุม

พ.ร.บ. การพนัน พ.ศ. 2478

เนื้อหาโดยทั่วไปของ พ.ร.บ. การพนัน พ.ศ. 2478 ประกอบด้วยบทบัญญัติมาตราทั้งหมด 17 มาตรา เริ่มด้วยลักษณะคำนิยามของคำว่า การพนัน ให้หมายความรวมถึงขึ้นต่อด้วย (มาตรา 4 ทวิ, พ.ร.บ. การพนัน พ.ศ. 2478), ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดการพนัน มีผู้เล่น (มาตรา 5, 6 ทวิ พ.ร.บ. การพนัน พ.ศ. 2478), ผู้จัดให้มีการเล่น (มาตรา 12 ทวิ พ.ร.บ. การพนัน พ.ศ. 2478) การจัดให้มีการแถมพอก หรือการให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชค (มาตรา 8 ทวิ พ.ร.บ. การพนัน พ.ศ. 2478) แม้ว่าการกระทำความผิดดังกล่าวจะไม่ถือว่าเป็นการพนัน กฎหมายก็ต้องควบคุมมิให้มีการเสี่ยงโชคใด ๆ ทางการค้า เนื่องจากเป็นการเล่นกับมหาชนจำนวนมากที่มาซื้อขาย นับว่ามีความร้ายแรงกว่าการพนันโดยทั่ว ๆ ไป จากนั้นกล่าวถึงสลากกินแบ่งที่ห้ามขายเกินราคา หรือขายสลากกินแบ่งร่วมกับสลากของรัฐบาล (มาตรา 9, 9 ทวิ, พ.ร.บ. การพนัน พ.ศ. 2478) ต่อจากนั้นเป็นเรื่องของไทย (มาตรา 12 ทวิ, พ.ร.บ. การพนัน พ.ศ. 2478) กล่าวถึงสินบนนำจับ (มาตรา 15 ทวิ พ.ร.บ. การพนัน พ.ศ. 2478) กล่าวถึงกรณีกระทำความผิดอีก (มาตรา 14 ทวิ พ.ร.บ. การพนัน พ.ศ. 2478) และกรณีบริษัทรพย์สิน (มาตรา 10 ทวิ พ.ร.บ. การพนัน พ.ศ. 2478)

กรณีแยกพิจารณา พ.ร.บ. การพนัน พ.ศ. 2478

ฐานความผิด/ข้อหา	มาตรา	อัตราโทษ
1. ทำการ (1) เสนอขาย หรือ (สลากกินแบ่ง) (2) ขาย (สลากกินแบ่ง) ที่ออกจำหน่ายตาม ม. 9 และที่ยังมิได้ออกรางวัลเกินราคาที่กำหนดไว้ในสลาก 2. เมื่อมีเหตุสมควรเชื่อว่า ผู้รับใบอนุญาตกระทำการละเมิด (1) พ.ร.บ. นี้ (2) กฎกระทรวง หรือ (3) ใบอนุญาตซึ่งออกตาม พ.ร.บ.นี้ 3. ผู้ใด 1) จัดให้มีการเล่น 2) ทำอุบายล่อ 3) ช่วยประกาศโฆษณา 4) ชักชวนโดยตรง หรือ ทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นหรือ 5) เข้าพนันในการเล่น ซึ่ง - มิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน - ได้รับอนุญาตแล้ว แต่เล่นพลิกแพลง หรือ - เข้าเล่น (อันขัดต่อ) หรือ - เข้าพนันในการเล่น (อันขัดต่อ) ก. บทแห่ง พ.ร.บ. นี้ ข. กฎกระทรวง หรือ	ม. 9 ตี ฝ่าฝืน ม.9 ทวิ ทั้ง 2 ม. เพิ่มตาม ฉ. 8 ม. 3 ม. 11	* ฐานขายสลากเกินราคา - จำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับ ไม่เกิน 1,000 บาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตมีสิทธิจะเรียกใบอนุญาตคืน

ฐานความผิด/ข้อหา	มาตรา	อัตราโทษ
ค. ข้อความในใบอนุญาต (1) ถ้าเป็นความผิดตาม - บัญชี ก. หมายเลข 1-16 - บัญชี ข. หมายเลข 16 เฉพาะ สลาก-กินรวมหรือ - การเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันนี้ <u>เว้นแต่</u> - ผู้เข้าเล่น (ที่เรียกว่าลูกค้า) หรือ - ผู้เข้าพนัน (ที่เรียกว่าลูกค้า)	(1)	- จำคุก 3 เดือน ถึง 3 ปี และ ปรับ 500 บาท ถึง 5,000 บาท
(2) ถ้าความคิดในการเล่นอื่นใดตาม พ.ร.บ. นี้ <u>เว้นแต่</u> ความผิดตาม ม. 4 ทวิ	(2)	- จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่ เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
4. การเล่นใน (1) บัญชี ข. หมายเลข 5-15 (2)-ซึ่งมีลักษณะคล้าย(1) หรือ (3) การเล่นอื่นใด ซึ่ง รมต. จนท. ได้ ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้แล้ว ผู้ฝ่าฝืนโดยกระทำความผิดนี้ 1) ให้รางวัลตราความเป็นเงิน 2) รับรางวัลที่ให้ไปแล้วกลับคืน 3) รับซื้อ (รางวัลนั้นใน)หรือ 4) แลกเปลี่ยน (รางวัลนั้นใน) ก) สถานงาน ข) การเล่น หรือ ค) บริเวณต่อเนื่อง	ม. 13 ฝ่าฝืน ม.4 วรรค สี่	- จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่ เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้ง ปรับ - จำคุกไม่เกิน 1ปีหรือปรับไม่เกิน 1,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ - จำคุก
(ข้อ ก-ข้อ ค ในระหว่างมีงาน หรือ การเล่น)		

ฐานความผิด/ข้อหา	มาตรา	อัตราโทษ
5. ผู้จัดให้มีการ (1) แคมพก หรือ (2) รางวัล (ข้อ 1 - ข้อ 2 ด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใด ๆ) ในการประกอบ (กิจการค้า หรือ อาชีพ)	ม. 14 ฝ่าฝืน ม. 8	- จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับ ตั้งแต่ 50 บาท ถึง 2,000 บาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ
6. ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษตาม พ.ร.บ. นี้ เมื่อพ้นโทษแล้วยังไม่ครบ กำหนด 3 ปี ได้กระทำความผิดต่อ พ.ร.บ. นี้ อีก (1) ถ้าพ้นโทษซึ่งกระทำไว้สำหรับความ ผิดที่กระทำครั้งหลัง เป็นโทษจำคุกและ ปรับ (2) ถ้าโทษซึ่งได้กำหนดไว้สำหรับความ ผิดที่กระทำครั้งหลังเป็นโทษจำคุกหรือ ปรับ	ม. 14 ทวิ เพิ่มเติม ฉ. 3 ม. 3 (1) (2)	ให้ระวางโทษทวิคูณ ให้ระวางโทษทั้งจำทั้งปรับ

วิเคราะห์ พ.ร.บ. การพนัน พ.ศ. 2478

เมื่อพิจารณาถึงเนื้อหาสาระโดยทั่วไปของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 แล้วจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัตินี้จะเริ่มด้วยลักษณะคำนิยามของคำว่า การพนัน ให้มีความหมายรวมถึงขั้นตอนด้วย (มาตรา 4 ทวิ), ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดการพนันมีผู้เล่น (มาตรา 5, 6 ทวิ) ผู้จัดให้มีการเล่น (มาตรา 12 ทวิ), การจัดให้มีการแคมพก หรือ การให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชค (มาตรา 8 ทวิ) แม้การกระทำดังกล่าวจะไม่ถือว่าเป็นการพนัน กฎหมายก็ต้องควบคุมมิให้มีการเสี่ยงโชคใด ๆ ทางการค้า เนื่องจากว่าเป็นการเล่นกับมหาชนจำนวนมากที่มาซื้อขาย นับว่ามีความร้ายแรงกว่าการพนันโดยทั่ว ๆ ไป จากนั้นเป็นการกล่าวถึง สลากกินแบ่งที่ห้ามขายเกินราคา หรือขายสลากกินแบ่งกับสลากรัฐบาล (มาตรา 9, 9 ทวิ) จากนั้นเป็นบทบัญญัติที่กล่าวถึงโทษ (มาตรา 12 ทวิ) สิบบนนำจับ (มาตรา 15 ทวิ) กรณีกระทำความผิดอีก (มาตรา 14 ทวิ) และกรณีรับทรัพย์สิน (มาตรา 10 ทวิ)

อย่างไรก็ตาม แม้ พ.ร.บ. การพนัน พ.ศ. 2478 โดยหลักแล้วถือว่าการพนันเป็นความผิดทางอาญาสถานหนึ่งซึ่งกฎหมายจำต้องควบคุมเอาไว้ แต่โดยสถานการณ์แล้วก็จำเป็นต้องมีการผ่อนคลายความเคร่งครัดของกฎหมายดังกล่าวลง ด้วยการอนุญาตให้มีการจัดเล่นได้ในบางประเภท เพราะถ้าไม่อนุญาตโดยเด็ดขาด ก็จะทำให้มีการฝ่าฝืนกฎหมายเกิดขึ้น ซึ่งถ้าหากอนุญาตบ้างแล้วการฝ่าฝืนก็จะลดลง เหตุผลก็เพราะคนที่เล่นการพนันส่วนใหญ่จะมีลักษณะของการเสพติด หรือ สภาวะของการดล่าวลุ่มลึก ผู้ที่เล่นการพนันยิ่งนานมากเท่าใดก็ยิ่งตกเป็นทาสการพนันมากเท่านั้น ดังนั้นโอกาสที่จะถูกจับและดำเนินคดีตามกฎหมายก็ย่อมมีมากขึ้นด้วย อนึ่งประเภทของการพนันที่อนุญาตให้มีการจัดเล่นได้ นั้น มิได้อนุญาตทุกประเภท หรือ ทุกชนิดของการพนัน เพราะบางประเภทของการพนันที่กฎหมายไม่ต้องการให้เล่นเลย แม้จะขออนุญาตก็เล่นไม่ได้ เนื่องจากบางชนิดของการพนัน เกรงว่าจะเป็นภัยอย่างร้ายแรงกระทบกระเทือนต่อสังคมอย่างมาก ด้วยเหตุนี้จึงต้องจำกัดชนิดของการพนันที่อนุญาตให้เล่นได้ไว้ในกฎหมายนี้ การพนันที่สามารถขออนุญาตจัดให้มีการเล่นได้ นั้นมีเฉพาะตามบัญชี ข. เท่านั้น บัญชี ก. ยังไม่อนุญาตแต่อย่างใด จึงเท่ากับเป็นการห้ามเล่นโดยปริยาย

จากที่ได้กล่าวมาในเบื้องต้น จะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้มีกฎหมายการพนันบัญญัติใช้มานานแล้วคือตั้งแต่ปี พ.ศ. 2478 กระนั้นก็ตาม คดีความผิดเกี่ยวกับการพนันก็ยังปรากฏอยู่อย่างต่อเนื่อง หรือ อาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยต่อความผิดการพนันยังไม่สามารถบรรลุผลได้เท่าที่ควร ทั้งนี้อาจจะสืบเนื่องมาจาก

1. โดยลักษณะของการกระทำผิดแล้ว การพนันเป็นความผิดที่สามารถกระทำได้ง่ายมีลักษณะเป็นการส่วนตัวมากกว่าความผิดประเภทอื่น บางครั้งอุปกรณ์ จำนวนคน และ สถานที่ไม่ใช่ปัญหาสำคัญ หรือ อุปสรรคในการกระทำความผิด การคาดหมายว่าความผิดจะเกิดขึ้น ณ ที่ใดกระทำได้น่าแปลกแตกต่างจากการกระทำความผิดบางประเภท เช่น ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือความผิดเกี่ยวกับโสเภณี ซึ่งจะต้องอาศัยปัจจัยบางอย่างเข้ามาเสริมจึงจะสามารถกระทำความผิดได้ ดังนั้นโอกาสการล่วงรู้การกระทำความผิดของเจ้าพนักงานจึงทำได้ยาก เว้นแต่กรณีที่มีการเปิดบ่อนกันเป็นกิจลักษณะ ซึ่งการล่วงรู้ของเจ้าพนักงานจะทำได้ง่ายขึ้น

2. ทศนคติของบุคคลส่วนใหญ่ มีความเห็นว่าการพนันมิใช่สิ่งชั่วร้าย ถึงแม้กฎหมายจะบัญญัติว่าการพนันเป็นความผิดต่อกฎหมาย ก็ผิดเฉพาะในส่วนของการพนันที่เป็นข้อห้าม (Mala Prohibita) ผู้กระทำความผิดจึงไม่ถูกตั้งข้อรังเกียจจากสังคม ในขณะที่เดียวกัน ผู้กระทำความผิดก็มักจะไม่รู้สึกถึงการกระทำความผิดของตน คือ ไม่รู้สึกถึงความสำนึกผิดในการกระทำแต่

อย่างไรก็ดี ในบางชุมชนที่มีการเล่นการพนันกันเป็นส่วนใหญ่ เช่น ชุมชนแออัดต่าง ๆ ที่ส่วนใหญ่เล่นหวยปิงปอง ผู้ที่ไม่เล่นการพนันจะถูกมองว่าเป็นบุคคลที่ผิดปกติ ผิดแปลกไปจากบุคคลอื่น

3. พิจารณาถึงสภาพของการกระทำความผิดแล้ว การพนันมีลักษณะเป็นพฤติกรรมเสพติดอย่างหนึ่ง คล้ายกับ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด แตกต่างกันตรงที่ว่า การพนันเป็นพฤติกรรมเสพติดที่จะต้องมีการลงมือเล่นการพนัน เพื่อตอบสนองความต้องการจากภายในจิตใจ แต่ยาเสพติดนั้นผู้เสพ ต้องเสพเพื่อสนองความต้องการทางด้านร่างกาย จากสภาพดังกล่าวจึงเป็นการยากที่จะขจัดลักษณะนิสัยเช่นนี้จากตัวผู้กระทำความผิด ถ้ามิได้มีมาตรการเสริมอื่นใดมาประกอบ เหมือนเช่น มาตรการทั้งหลายที่ใช้บำบัดผู้ติดยาเสพติด

4. โทษที่บัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. การพนัน พ.ศ. 2478 เป็นโทษที่มีลักษณะเบา กล่าวคือ จำคุกอย่างสูงสุดไม่เกิน 3 ปี หรือ ปรับไม่เกิน 5,000 บาท จึงไม่สามารถก่อให้เกิดความเจ็บทรมานหรือความเกรงกลัวต่อโทษได้ ดังนั้นนอกจากการลงโทษแล้ว จะเป็นไปได้หรือไม่เพียงใดที่จะนำเอามาตรการอื่น เช่น การลงโทษเพื่อเป็นการบริการสังคมมาเสริม ซึ่งนอกจากจะได้ประโยชน์ต่อสังคมแล้ว ยังทำให้ผู้กระทำความผิดต้องแสดงตัวต่อสังคมในขณะที่ทำงานบริการสังคม อันอาจจะทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับความอับอายและเกิดความยับยั้งมากขึ้นในการหวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก

5. ในกรณีที่มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันได้ทำเป็นขบวนการ ในรูปขององค์กรอาชญากรรมโดยมักจะมีการใช้อำนาจของผู้ทรงอิทธิพล ระดับท้องถิ่น อิทธิพลทางการเมือง หรือ อิทธิพลของบุคคลในเครื่องแบบเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งนับว่าเป็นอุปสรรคสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานและอัยการ หรือ องค์กรอาชญากรรมดังกล่าว มีเครือข่ายโยงใยหลายต่อหลายชั้น หรือเกี่ยวพันกับต่างประเทศด้วยก็ยิ่งจะเป็นการยากที่จะสืบสาวไปถึงผู้บงการ หรือชักใยอยู่เบื้องหลังได้

6. ทัศนคติเกี่ยวกับ ความผิดต่อการพนันในประเทศไทย ได้ทวนกระแสความคิดเห็นของหลายต่อหลายประเทศที่ยอมให้มีการเปิดเล่นการพนันได้ ภายใต้การควบคุมของกฎหมาย อันจะทำให้รัฐเองมีรายได้จากภาษีมากขึ้น รายได้จากการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้น อีกทั้งยังเป็นการขจัด การให้สินบน หรือ ส่วย ที่ให้แก่เจ้าพนักงานได้อีกทางหนึ่งด้วย

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการในการดำเนินการกับความผิดเกี่ยวกับการพนัน

เพื่อเป็นการควบคุมการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันให้อยู่ในขอบเขตที่จำกัด ผู้วิจัยมีความคิดเห็นอยู่ 2 ประการ คือ

แนวความคิดที่หนึ่ง ในเรื่องของโทษตาม พ.ร.บ. การพนัน พ.ศ. 2478 นั้น เห็นได้ว่า ถึงแม้ว่า พ.ร.บ. การพนัน พ.ศ. 2478 จะมีการบัญญัติโทษทั้งโทษปรับ และโทษจำคุก แต่เมื่อพิจารณาอัตราโทษแล้ว จะพบว่า เป็นโทษที่มีอัตราโทษน้อยทั้งระยะเวลาในการจำคุก และจำนวนค่าปรับ จึงไม่สามารถข่มขู่ให้เกิดความเข็ดหลาบที่จะไม่กระทำความผิด ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า ควรนำเอามาตรการเสริมมาใช้ควบคู่กับการลงโทษปรับ หรือโทษจำคุก มาตรการเสริมดังกล่าวก็คือ การลงโทษโดยอาศัยการบริการสังคม

การลงโทษโดยอาศัยการบริการสังคม (Community Service by Order) มาจากหลักการและเหตุผลที่ว่า ปัจจุบันสังคมได้มองผู้กระทำความผิดในภาพพจน์ที่เปลี่ยนไปจากทัศนะเดิมที่ว่าผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลที่ชั่วร้ายไม่ควรให้อภัย กลายเป็นมองว่าผู้กระทำความผิดเป็นผู้ป่วยของสังคม จึงเกิดแนวความคิดเกี่ยวกับการลงโทษที่เรียกว่า ทฤษฎีการลงโทษเพื่อปรับปรุงแก้ไข (Rehabilitation Theory) เป็นวิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด โดยใช้วิธีอบรมและแก้ไขนิสัยของผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคล จากแนวความคิดนี้ทำให้เกิดมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดด้วยวิธีการใหม่ ๆ ไม่ว่าจะเป็นมาตรการควบคุมตัว (Custodial Treatment) ได้แก่ระบบเรือนจำ โดยมีการวางแผนและศึกษาผู้กระทำความผิด เพื่อหาวิธีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างเหมาะสม มิได้เน้นการลงโทษแต่เพียงอย่างเดียว แต่ได้มุ่งเน้นถึงวิธีการที่จะให้ผู้กระทำความผิดได้รับการปรุงแต่ง ขัดเกลาอบรมนิสัยพฤติกรรมให้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีโดยการให้การศึกษา หรือ ฝึกอาชีพ นอกจากนี้ยังได้มีการนำเอา มาตรการอื่น ๆ มาใช้ เช่น บ้านกึ่งวิถี (Half - way House) การจำคุกในวันหยุดสุดสัปดาห์ หรือ เป็นระยะ (Periodic Detention or Weekend Imprisonment) หรือ การควบคุมผู้ต้องโทษโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (House - Arrested) ตลอดจนมาตรการไม่ควบคุม (Non - Custodial Treatment) อันได้แก่มาตรการควบคุมความประพฤติ (Probation) การพักการลงโทษ (Parole) เป็นต้น มาตรการต่าง ๆ เหล่านี้ ได้มีการวิวัฒนาการ เพื่อให้สอดคล้องกับวิธีการแก้ไข ผู้กระทำความผิดให้มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมที่สุด และ หนึ่งในมาตรการนั้นก็คือการให้ผู้กระทำความผิดทำงานเพื่อบริการสังคม (Community Service by Order) อันเป็นเงื่อนไข

หนึ่งของ การควบคุมความประพฤติผู้กระทำความผิด โดยกำหนดให้ผู้ถูกควบคุมความประพฤติทำงานสาธารณประโยชน์กับองค์กรสาธารณกุศล หน่วยราชการหรือ ชุมชนใด โดยไม่มีการจ่ายค่าทดแทน การทำงานบริการสังคม เมื่อนำมาใช้ควบคู่กับ การลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันจะก่อให้เกิดผลดีหลายประการคือ

1. ทำให้ผู้กระทำความผิด ต้องรับภาระต่อสังคมบางอย่าง ในลักษณะของการทำงานเพื่อบริการสังคม มิใช่เมื่อบังคับโทษปรับ หรือ จำคุกแล้วก็เป็นอันเสร็จสิ้นกันไป

2. โดยปกติแล้วโทษจำคุกในความผิดเกี่ยวกับการพนัน เป็นโทษจำคุกระยะสั้นซึ่งศาลมักจะหลีกเลี่ยงการลงโทษจำคุกประเภทนี้ เพราะนอกจากมิได้ก่อให้เกิดการอบรมแก้ไขผู้กระทำความผิดแต่อย่างใดแล้ว ผู้กระทำความผิดอาจจะคิดนิสยชั่วร้ายมากขึ้นไปอีกจากผู้ต้องโทษด้วยกันก็ได้ ศาลจึงมักใช้วิธีรอการลงโทษ หรือ รอการกำหนดโทษ ซึ่งถ้าผู้กระทำความผิด ไม่ได้ทำความผิดขึ้นมาอีก หรือ กระทำความผิดเงื่อนไขก็จะไม่ถูกลงโทษ ดังนั้น มาตรการให้ผู้กระทำความผิดทำงานเพื่อบริการสังคม จึงมาช่วยเสริมในจุดนี้

3. ทำให้บุคคลในสังคมเห็นว่า ได้รับการชดใช้คืนจากผู้กระทำความผิดบ้าง เพราะความผิดทุกประเภทต่างสร้างผลกระทบต่อสังคมไม่มากก็น้อย ความผิดเกี่ยวกับการพนันก็ไม่อยู่เหนือกฎหมายนี้ ดังนั้นการให้ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษเพื่อบริการสังคมต่อจากโทษในความผิดเกี่ยวกับการพนัน จึงก่อให้เกิดผลดีต่อสังคมด้วย

แนวความคิดที่สอง คือแนวความคิดที่สมควรให้มีการเปิดเล่นการพนันที่ถูกต้องตามกฎหมาย (legalization of gambling) ตามแบบอย่างที่ได้ดำเนินการมาแล้ว ในหลายประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ชองกง มาเก๊า มาเลเซีย หรือ ออสเตรเลีย โดยการเปิดให้มีการเล่นการพนันได้ ในสถานที่เล่นการพนันของรัฐซึ่งรัฐจะประกาศอนุญาตโดยออกเป็นพระราชกฤษฎีกา

ในบรรดาหลายต่อหลายประเทศที่ผ่อนคลายความเคร่งครัดของกฎหมายการพนัน ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศหนึ่งซึ่งหลายประเทศได้นำเอาหลักของประเทศสหรัฐอเมริกาไปประยุกต์ใช้ โดยเฉพาะหลักเกณฑ์ในส่วนของ การอนุญาตเล่นการพนันและการจัดเก็บภาษี ปกติแล้วกฎหมายการพนันโดยทั่วไป ถือหลักเกณฑ์ว่า การพนันเป็นความผิดทางอาญาอย่างหนึ่งที่กฎหมายต้องกำหนดเป็นความผิดและลงโทษหากมีการฝ่าฝืน ดังนั้นการเล่นการพนันในที่สาธารณะสถานต่าง ๆ เช่น ตามร้านค้า โรงแรม บาร์ สถานที่ราชการ จึงเป็นความผิดต่อ

กฎหมาย' แต่ก็มิชอบผันผวนคลาญความเคร่งครัดของกฎหมายการพนันของบางรัฐ คือไม่ถือว่าเป็นความผิดถ้ามีการเล่นการพนันกันในเคหสถาน หรือ บ้านที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย และมีใช่เป็นการเล่นกันอย่างเป็นกิจลักษณะ หรือ เล่นกันตลอดเวลา แต่ต้องมีใช่เป็นการเล่นโดยเปิดเผยจนบุคคลที่เดินผ่านไปมาสามารถแลเห็นการเล่นดังกล่าวได้ซึ่งถ้าเป็นเช่นนี้ก็ถือว่าเป็นความผิดได้¹ เหตุผลในเรื่องนี้ก็คือ โดยธรรมชาติแล้วคนเราสามารถเล่นการพนันได้ทุกเวลา ทุกสถานที่ และทุกวิธีการ ถ้าหากมีกฎหมายห้ามทั้งหมด ก็จะต้องมีการฝ่าฝืนเกิดขึ้นได้ อย่างไรก็ตามภายหลังจากที่ได้มีการอนุญาตให้จัดตั้งบ่อนการพนันที่ถูกต้องตามกฎหมายได้แล้ว ก็ยังอนุญาตให้สามารถเล่นการพนันในเคหสถาน หรือ ที่อยู่อาศัยได้เพราะถือว่าเป็นกิจกรรมอย่างหนึ่งของคนในครอบครัว แม้การเล่นการพนันนั้นจะมุ่งหวังเงินทองด้วยก็ตามเพราะถ้ากฎหมายเคร่งครัดในเรื่องนี้แล้ว ก็จะต้องใช้เจ้าพนักงานเพิ่มขึ้นอีกเป็นจำนวนมหาศาลเพื่อคอยสอดส่องการเล่นการพนันในครอบครัวซึ่งปะมาณ และ จำนวนคนดังกล่าวสามารถนำไปใช้ในการปราบปรามอาชญากรรมที่ร้ายแรงมากกว่า อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยยิ่งขึ้น จากการพัฒนาแนวความคิดในการผ่อนคลาญความเคร่งครัดของกฎหมายการพนัน และ ยังนํารายได้ทางภาษีมาสู่รัฐ ทำให้ในปี ค.ศ. 1980 รัฐจำนวน 16 รัฐ ได้อนุญาตให้มีการเล่นการพนันได้ภายในขอบเขตของกฎหมาย แต่ในช่วงเวลานั้นการขออนุญาตจัดให้มีการเล่น มีกฎระเบียบที่เข้มงวดมาก และการจัดเก็บภาษีก็อยู่ในอัตราที่สูงมากเช่นกัน² และกำหนดให้ผู้จัดให้มีการเล่นจะต้องเสียภาษีแทนผู้เล่นในกรณีที่ผู้เล่นไม่ยอมเสีย ลักษณะดังกล่าวเป็นการมอบความรับผิดชอบในการควบคุมและจัดเก็บภาษีของผู้จัดให้มีการเล่น ในขณะที่เดียวกันกฎหมายกำหนดให้มีการจดทะเบียนและจัดทำบัญชีต่าง ๆ เอาไว้ และต้องมีสมุดบัญชีเพื่อการตรวจสอบอีกด้วย โดยปกติรัฐจะคิดหักรายได้ 10% ของรายได้จากการพนันเข้าสู่รัฐ ความมุ่งหมายของบรรดารัฐที่ออกกฎหมายลักษณะนี้ก็คือเพื่อ

(1) เป็นการหารายได้เข้ารัฐ ในรูปของการจัดเก็บภาษีจากการพนันซึ่งปกติแม้ไม่มี การอนุญาตให้มีการเล่น ก็ได้จัดให้มีการเล่นกันอยู่แล้ว ซึ่งนอกจากจะไม่สามารถเก็บภาษีได้แล้ว ยังต้องสิ้นเปลืองงบประมาณ และกำลังเจ้าพนักงานในการคอยปราบปรามอีกด้วย

¹ Article 55, American Jurisprudence, 2 nd ed, Vo. 38 Jurisprudence no. 1968, p.150

² Article 56, I bid, p. 151

³ The Internal Revenue Code, s. 4401 G. Robert Blaky & Harold A. Kurland, p. 994 - 995

(2) ต้องการหยุดยั้งอิทธิพล และความเติบโตขององค์กรอาชญากรรมที่แสวงหาผลประโยชน์จากการพนันที่ผิดกฎหมาย โดยเชื่อว่าเป็นมาตรการหนึ่งที่ใช้ในการต่อสู้กับองค์กรอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากสาเหตุใหญ่ทั้งสองประการนี้แล้ว ข้อเท็จจริงที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ก็คือ ถ้าไม่มีการผ่อนคลายความเคร่งครัดของกฎหมายแล้ว จะมีผู้ละเมิดกฎหมายในเรื่องนี้มากขึ้น ทำให้การบังคับใช้กฎหมายปราศจากประสิทธิผลเท่าที่ควร นอกจากนี้ประชาชนจำนวนไม่น้อยที่ยอมรับว่า หากมีการห้ามเล่นการพนันอย่างเคร่งครัด ก็จะต้องมีการลักลอบเล่นกันอย่างแน่นอน และผลเสียของบ่อนการพนันที่ผิดกฎหมายจะก่อให้เกิด

(1) การพนันที่ผิดกฎหมาย ย่อมนำไปสู่อาชญากรรมประเภทอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย

(2) การพนันที่ผิดกฎหมาย ทำให้ตำรวจมีโอกาสทุจริตได้มากขึ้น อาจจะกระทำโดยเพิกเฉย หรือละเลยในการจับกุมการพนันที่ผิดกฎหมายเพราะได้รับสินบนจากบุคคลที่จัดให้มีการเล่น หรือ อาจจะเรียกเก็บค่าคุ้มครองจากบุคคลดังกล่าวก็ได้

(3) การพนันที่ผิดกฎหมายนำไปสู่การประกอบอาชญากรรมเป็นขบวนการ หรือ องค์กรอาชญากรรม ปัญหาการฝ่าฝืนกฎหมายปัญหาเศรษฐกิจ รวมทั้งหน้าที่ทางศีลธรรมด้วย

(4) การลักลอบเล่นการพนัน ผู้จัดให้มีการเล่นจะมีความเสี่ยงที่จะถูกดำเนินคดีตามกฎหมายจึงจะต้องชักชวนให้มีผู้เล่นมาก ๆ เพื่อจะได้กำไรมากคุ้มกับการเสี่ยงภัย ดังนั้นจึงต้องชักชวนบุคคลหน้าใหม่ ๆ ให้เข้ามาเล่นการพนัน ทำให้จำนวนนักการพนันเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

(5) ในสภาพของการลักลอบเล่นการพนันที่มีขอบด้วยกฎหมาย มักจะมีการคดโกงตามมาอยู่เสมอ ซึ่งสิ่งนี้ได้นำไปสู่อาชญากรรมรุนแรงประเภทต่าง ๆ ส่วนมากมักจะเป็นอาชญากรรมประเภทชีวิต และร่างกาย

นอกจากนี้ ประเทศมาเลเซียซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านใกล้ชิดกับประเทศไทย ซึ่งมีลักษณะการบังคับใช้กฎหมายที่เคร่งครัด และเป็นประเทศที่มีกฎหมายเคร่งครัดในทางศาสนาด้วยเช่นกัน แต่เพื่อให้การเล่นการพนันสามารถที่จะทำให้รัฐเข้าไปควบคุมได้ ประเทศมาเลเซียจึงมีนโยบายผ่อนคลายความเคร่งครัดในส่วนของกฎหมายการพนัน แต่ไม่มากเท่า

ประเทศสหรัฐอเมริกา หรือ ประเทศทางฝั่งตะวันตกอื่น ๆ อย่างไรก็ตามนโยบายในการผ่อนคลายความเคร่งครัด ในเรื่องกฎหมายการพนันของประเทศมาเลเซีย จะสัมพันธ์กับนโยบายท่องเที่ยว และการหารายได้จากการเก็บภาษี ดังนั้นประเทศมาเลเซียจึงจัดให้มีการอนุญาตให้เล่นการพนันได้ภายใต้การควบคุมของกฎหมาย ที่เกนดิง ไฮแลนด์ซึ่งเป็นสถานที่ที่มีกิจกรรมการท่องเที่ยวประเภทอื่นรองรับด้วย ส่วนผู้จัดให้มีการเล่นจะต้องดำเนินตามขั้นตอนของกฎหมาย และจดทะเบียนฝั่งหน่วยราชการที่มีชื่อว่า Domestic Trade & Consumer Affairs สำหรับประเทศไทยเองแล้ว ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การห้ามเล่นการพนันแม้จะมีการผ่อนปรนในการพนันบางประเภทซึ่งต้องขออนุญาตก็ตาม ได้นำไปสู่ปัญหาต่าง ๆ มากมายนับตั้งแต่บ่อนเถื่อน เจ้าพนักงานทุจริต ผู้มีอิทธิพลเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากบ่อนเถื่อนซึ่งในปัจจุบันก็เป็นที่ทราบกันดีถึงพฤติกรรมของบุคคลมีสกุลกลุ่มนี้ การเปลี่ยนแปลงงบประมาณในการปราบปราม การเพิ่มภาระให้แก่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ดังนั้นจึงมีความเห็นว่าประเทศไทยควรจะอนุญาตให้มีการเล่นการพนันภายใต้การควบคุมของกฎหมาย และมีการจัดเก็บภาษีทั้งผู้เล่น และผู้จัดให้มีการเล่น โดยอนุญาตให้เปิดสถานที่ดังกล่าวได้ในสถานที่ท่องเที่ยวที่มีลักษณะเป็นเกาะ หรือสถานที่ท่องเที่ยวอื่นที่เหมาะสม ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับก็คือ

(1) ทำให้ผู้เล่นการพนันชาวไทยที่ลักลอบขนเงินออกไปนอกประเทศเพื่อเล่นการพนันในต่างประเทศที่จัดให้มีการเล่นได้ ภายใต้การควบคุมของกฎหมาย ลดจำนวนลง เพราะไม่จำเป็นต้องลักลอบออกไปเล่นการพนันนอกประเทศแต่อย่างใด

(2) เป็นวิธีทางหนึ่ง ในการส่งเสริมการท่องเที่ยว ทำให้มีเงินตราเข้าประเทศมากขึ้นมีการจ้างงานมากขึ้น ทำให้เพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวซึ่งปกติแล้วก็สร้างรายได้ให้กับประเทศจำนวนมากอยู่แล้ว

(3) รายได้จากการเล่นการพนันที่มีขอบข่ายกฎหมายซึ่งเคยตกเป็นของเจ้าของบ่อนเถื่อน หรือ ผู้ลักลอบจัดให้มีการเล่น นอกจากนี้ส่วนหนึ่งของเงินเหล่านี้ยังได้มีการนำไปใช้ในธุรกิจอาชญากรรมประเภทอื่น รวมตลอดจนถึงการสร้างอิทธิพลทางการเมือง จะตกเป็นรายได้ของรัฐในรูปแบบของภาษี ซึ่งจัดเก็บจากทั้งผู้เล่น และผู้จัดให้มีการเล่น

(4) รัฐสามารถควบคุมดูแลความเรียบร้อยได้ ตัดโอกาสการเกิดอาชญากรรมประเภทอื่นในขณะเดียวกันก็ตัดโอกาสของเจ้าพนักงานทุจริตได้อีกวิธีทางหนึ่ง นอกจากนี้ยังเป็นการลดภาระงานของเจ้าพนักงานกระบวนการยุติธรรมอีกด้วย