

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ในการผลิต
ยาเสพติด: กรณีศึกษาความร่วมมืออนุภูมิภาคระหว่าง
ประเทศลาว ประเทศพม่า และประเทศไทย



นางสาวแก้วตา พันธุ์อุไร

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ ภาควิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2544

ISBN 974-03-0214-9

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

LEGAL MEASURES TO CONTROL THE ILLICIT TRAFFIC OF PRECURSOR AND
ESSENTIAL CHEMICALS USED IN THE MANUFACTURE OF NARCOTIC DRUGS:
A CASE STUDY OF SUBREGIONAL COOPERATION
BETWEEN LAOS, MYANMAR AND THAILAND



Miss Kaewtar Panurai

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws in Laws

Department of Law

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2001

ISBN 974-03-0214-9

หัวข้อวิทยานิพนธ์ มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด: กรณีศึกษาความร่วมมืออนุภูมิภาคระหว่างประเทศลาว ประเทศพม่า และประเทศไทย

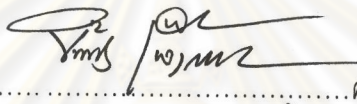
โดย นางสาวแก้วตา พันธุ์อุไร

ภาควิชา นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุผานิต เกิดสมเกียรติ

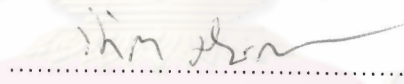
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม อาจารย์กอบกุล จันทวโร

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยรับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท

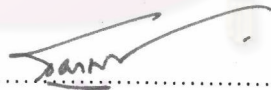


.....คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์นิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



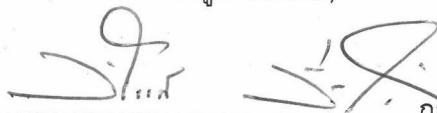
.....ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์วิฑิต มั่นตาภรณ์)



.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุผานิต เกิดสมเกียรติ)



.....อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(อาจารย์กอบกุล จันทวโร)



.....กรรมการ
(อาจารย์วิโรจน์ สุ่มใหญ่)



.....กรรมการ
(อาจารย์ประวิตร ชัยมงคล)

แก้วตา พันธุ์ไร : มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด: กรณีศึกษาความร่วมมืออนุภูมิภาคระหว่างประเทศลาว ประเทศพม่า และประเทศไทย (Legal Measures to Control the Illicit Traffic of Precursor and Essential Chemicals Used in the Manufacture of Narcotic Drugs: A Case Study of Subregional Cooperation between Laos, Myanmar and Thailand) อ.ที่ปรึกษา : ผศ. สุมานิต เกิดสมเกียรติ, อ.ที่ปรึกษาร่วม : อ. กอบกุล จันทวโร, 329 หน้า. ISBN 974-03-0214-9.

ปัจจุบันยาเสพติดชนิดดั้งเดิมที่ได้จากธรรมชาติมีแนวโน้มจะลดปริมาณลง เนื่องจากต้องอาศัยพื้นที่ในการเพาะปลูกและฤดูกาลที่เอื้ออำนวย ในขณะที่วิทยาการทางเคมีมีความก้าวหน้ามากขึ้น ทำให้การสังเคราะห์ยาเสพติดจากกระบวนการทางเคมีสามารถทำได้ง่าย ยาเสพติดสังเคราะห์จึงเข้ามาแทนที่ยาเสพติดที่มีต้นกำเนิดจากพืชและแพร่ระบาดไปยังภูมิภาคต่างๆของโลกอย่างรวดเร็ว จึงทำให้เกิดแนวคิดในการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดขึ้น ภายใต้หลักการที่ว่า ถ้าผู้ผลิตยาเสพติดไม่สามารถเข้าถึงสารเคมี ย่อมจะส่งผลให้ยาเสพติดสังเคราะห์หมดไปในที่สุด

มาตรการระดับระหว่างประเทศในการควบคุมสารตั้งต้นฯ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วโลก คือ มาตรการที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 เพื่อติดตามตรวจสอบการผลิต จำหน่าย นำเข้า และส่งออกสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็น จำนวน 23 ชนิด นอกจากนั้น องค์การสหประชาชาติ หน่วยปฏิบัติการด้านสารเคมี สหภาพยุโรป และองค์การนาถารัฐอเมริกัน ก็มีบทบาทสำคัญในเรื่องนี้

สำหรับในอนุภูมิภาคลาว พม่า และไทย ยาเสพติดที่เคยเป็นปัญหาสำคัญ คือ ยาเสพติดที่ได้จากธรรมชาติ แต่ต่อมา อนุภูมิภาคนี้เริ่มประสบปัญหาการลักลอบนำสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นไปใช้ผลิตยาเสพติดดังเช่นที่เคยเกิดขึ้นในภูมิภาคอื่นของโลกและมีแนวโน้มจะรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับสารกระตุ้นประเภทแอมเฟตามีนและเฮโรอีนซึ่งถูกผลิตขึ้นตามแนวชายแดนลาว พม่า และไทย โดยการนำผ่านสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นมาจากประเทศต่างๆโดยเฉพาะจากประเทศจีนและอินเดีย จากการศึกษาพบว่า มาตรการที่ประเทศลาว พม่า และไทย ใช้ในการควบคุมสารตั้งต้นฯ ยังไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกันและมีหลายเรื่องที่ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ค.ศ. 1988 รวมทั้งมีปัญหาคูปลพรรคหลายประการในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของแต่ละประเทศนั่นเอง และเมื่อศึกษากรอบความร่วมมือของสามประเทศในการควบคุมสารตั้งต้นฯ แล้ว พบว่าได้ดำเนินไปโดยยังไม่มีข้อตกลงที่เป็นทางการและมีความชัดเจนมารองรับ ซึ่งถือเป็นสิ่งจำเป็นในการสร้างความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างกันและสามารถใช้เป็นกลไกในการแก้ไขปัญหาที่มีลักษณะเฉพาะร่วมกันได้อย่างเหมาะสม นอกจากนี้ ในอนาคต ประเทศทั้งสามอาจพิจารณาขยายความร่วมมือไปยังประเทศอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ประเทศจีนและอินเดียด้วย

ภาควิชานิติศาสตร์.....

สาขาวิชานิติศาสตร์.....

ปีการศึกษา 2544.....

ลายมือชื่อนิติแก้วตา พันธุ์ไร.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
.....

KEYWORD : PRECURSOR AND ESSENTIAL CHEMICALS / NARCOTIC DRUGS

KAEWTAR PANURAI : LEGAL MEASURES TO CONTROL THE ILLICIT TRAFFIC OF PRECURSOR AND ESSENTIAL CHEMICALS USED IN THE MANUFACTURE OF NARCOTIC DRUGS : A CASE STUDY OF SUBREGIONAL COOPERATION BETWEEN LAOS, MYANMAR AND THAILAND. THESIS ADVISOR : ASSOC. PROF. SUPHANIT KIRDSOMKIAT, THESIS CO-ADVISOR : MR. KOBGOON CHANTAVARO, 329 pp. ISBN 074-03-0214-9.

At the present time, traditional narcotics derived from plants tend to decrease because they need to grow in wide area of land and depend on proper weather. Whereas chemical technology of today has been more developed, the synthesis of narcotics through chemical process is not anymore difficult. Synthetic narcotics are going to substitute narcotics derived from nature. As a result, the idea to control precursor and essential chemicals used in the manufacture of narcotics is initiated under the principle of "No chemicals, no drugs".

International measures to control precursors accepted worldwide are stipulated in the United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988 for monitoring the production, disposal, importation and exportation of 23 precursor and essential chemicals. The United Nations, Chemical Action Task Force, European Union and Organization of American States also play important roles in this regard.

For the subregion of Laos, Myanmar and Thailand, narcotics used to be serious problems were the ones derived from plants. However, the subregion is currently facing problem relating to illicit traffic of precursor and essential chemicals for manufacturing narcotics. This problem tends to be more serious especially with regard to amphetamine-type stimulants and heroin, produced along the Laos, Myanmar and Thailand's borders by transporting precursor and essential chemicals from neighboring countries, in particular China and India. It is found from the study that measures enforced by Laos, Myanmar and Thailand for controlling precursor and essential chemicals are still not harmonized and many of them are not consistent with the 1988 UN Convention. Besides, there are a number of obstacles in the law enforcement, which are in part resulted from political, economic or social factors of each country. In addition, after studying the framework of subregional cooperation between the three countries, it is found that there is no formal and clear agreement in this matter, which is necessary for creating legal basis and mechanism for solving particular problems among one another. Furthermore, in the future the three countries may consider concluding agreements with other relating countries, for example China and India.

ภาควิชานิติศาสตร์.....

สาขาวิชานิติศาสตร์.....

ปีการศึกษา 2544.....

ลายมือชื่อนิติกร *Kaewtar Panurai*

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา *Suphanit Kirds*

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม *Kobgoon*

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความช่วยเหลืออย่างดียิ่งจากผู้ช่วยศาสตราจารย์สุภาวดี เกิดสมเกียรติ ที่ได้สละเวลาอันมีค่าของท่านรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ตลอดจนให้คำปรึกษาและคำแนะนำต่างๆที่เป็นประโยชน์ด้วยความเอาใจใส่ตลอดมา จึงขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์วิทิต มันทาภรณ์ เป็นอย่างสูง ที่ได้สละเวลาอันมีค่าของท่านรับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รวมทั้งได้ให้คำแนะนำต่างๆที่ช่วยให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์กอบกุล จันทวโร นิตกร 8 ว กงนิตการ สำนักงาน ป.ป.ส. ที่ได้สละเวลาอันมีค่าของท่านรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาร่วม รวมทั้งได้ให้คำปรึกษาและคำแนะนำต่างๆ ขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์วิโรจน์ สุ่มใหญ่ ผู้ค้ำนวยการกองควบคุมวัตถุเสพติด สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข และขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ประวิทย์ ชัยมงคล ผู้อำนวยการกองการสังคม กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ ที่ได้สละเวลาอันมีค่าของท่านรับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้ให้คำแนะนำ ตลอดจนช่วยเหลือแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ

ขอขอบพระคุณ อาจารย์สมชัย จรณสมบูรณ์ กรรมการสอบโครงร่างวิทยานิพนธ์จากกระทรวงการต่างประเทศ ท่านชาติชาย สุทธิกลม รองเลขาธิการ ป.ป.ส. อาจารย์ ดร. จิรนิติ หนะวานนท์ เลขาธิการศาลฎีกา คุณนรเทพ พุทธิเมสัช คุณวิเชษฐี พุทธิวิริยากร คุณเสรี สรรพคุณ คุณจรรยา สิ้นพัฒนานนท์ ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ส. Mr. Sida Laukaphone, Director of Law Research Centre, Ministry of Justice of Lao PDR และคุณทรงพล ฆารไสว ตลอดจนท่านอื่นๆที่ได้กล่าวไว้ ณ ที่นี้ ซึ่งให้ความช่วยเหลือในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ท้ายที่สุดนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ บิดา-มารดา เป็นอย่างสูง ที่ให้การสนับสนุนและเป็นที่กำลังใจให้กับผู้เขียนเสมอมาจนสำเร็จการศึกษา

แก้วตา พันธุ์อุไร

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 สมมติฐานของการวิจัย.....	8
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	8
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	9
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย.....	9
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	9
2. แนวความคิด ทฤษฎี และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือระหว่างประเทศ ในอนุภูมิภาคลาว พม่า และไทยในการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็น ที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด.....	10
2.1 ความหมายและขอบเขตของคำว่าสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็น.....	10
2.2 แนวความคิดในการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ผลิตยาเสพติด.....	15
2.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือระหว่างประเทศในการควบคุมสารตั้งต้น และเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด.....	21
2.3.1 แนวความคิดเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติ..	22
2.3.2 ทฤษฎี Balloon Effect.....	22
2.3.3 ทฤษฎีอำนาจอธิปไตยของรัฐ.....	23
2.3.4 ทฤษฎีเขตอำนาจรัฐ.....	26
2.3.5 หลักการไม่แทรกแซงในกิจการภายในของรัฐอื่น.....	31
2.3.6 ทฤษฎีความยินยอมของรัฐ.....	32
2.3.7 แนวคิดเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา.....	34
2.3.8 หลักความรับผิดชอบของรัฐ.....	36
2.4 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือในอนุภูมิภาคลาว พม่า และไทยในการ ควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด.....	38

สารบัญ

	หน้า
2.4.1 ประเทศลาว.....	40
2.4.2 ประเทศพม่า.....	46
2.4.3 ประเทศไทย.....	57
3. มาตรการระดับระหว่างประเทศในการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็น ที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด.....	63
3.1 มาตรการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้า ยาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988.....	64
3.1.1 ความเป็นมาและความจำเป็นในการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด และวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท.....	64
3.1.2 วัตถุประสงค์และหลักการที่สำคัญของอนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิต และประสาท ค.ศ. 1988.....	68
3.1.3 มาตรการในการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ในการผลิต ยาเสพติดตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบ ค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988.....	69
3.1.4 การปฏิบัติและประสบการณ์ของประเทศที่เป็นภาคีอนุสัญญา สหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและ วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988.....	75
3.1.4.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	76
3.1.4.2 ประเทศเยอรมนี.....	93
3.1.4.3 ประเทศบราซิล.....	101
3.1.5 ข้อดีและข้อเสียของการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย การต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและ ประสาท ค.ศ. 1988.....	106
3.2 บทบาทขององค์การระหว่างประเทศและหน่วยงานระหว่างประเทศในการ ควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด.....	108
3.2.1 สหประชาชาติ.....	108

สารบัญ

	หน้า
3.2.2 หน่วยปฏิบัติการด้านสารเคมี.....	129
3.3 ความร่วมมือระหว่างประเทศในการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็น ที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด.....	137
3.3.1 ความร่วมมือระดับพหุภาคี.....	137
3.3.1.1 สหภาพยุโรป.....	137
3.3.1.2 องค์การนาารัฐอเมริกัน.....	145
3.3.2 ความร่วมมือระดับทวิภาคี.....	155
3.3.2.1 ความร่วมมือระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศเม็กซิโก...	155
4. วิเคราะห์มาตรการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด ในอนุภูมิภาคระหว่างประเทศลาว ประเทศพม่า และประเทศไทย.....	162
4.1 วิเคราะห์กฎหมายภายใน การบังคับใช้กฎหมาย มาตรการอื่นๆ และนโยบาย ในการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดของ ประเทศลาว ประเทศพม่า และประเทศไทย... ..	162
4.1.1 ประเทศลาว.....	162
4.1.2 ประเทศพม่า.....	170
4.1.3 ประเทศไทย.....	177
4.2 วิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางด้านกฎหมายและความร่วมมือระหว่างประเทศ ลาว ประเทศพม่า และประเทศไทย ในการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์ จำเป็นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด.....	201
4.2.1 วิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางด้านกฎหมาย.....	201
4.2.2 วิเคราะห์ความร่วมมือระหว่างประเทศลาว ประเทศพม่า และประเทศไทย.....	204
4.2.2.1 ความร่วมมือระดับทวิภาคี.....	204
4.2.2.2 ความร่วมมือระดับไตรภาคี.....	208
4.3 วิเคราะห์ความร่วมมือระหว่างประเทศลาว ประเทศพม่า และประเทศไทย กับประเทศอื่น องค์การระหว่างประเทศ และโครงการที่เกี่ยวข้อง.....	214

สารบัญ

	หน้า
4.3.1 ความร่วมมือตามบันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศกัมพูชา จีน ลาว พม่า ไทย เวียดนาม และ UNDCP ค.ศ. 1993.....	214
4.3.2 ความร่วมมือตามกรอบอาเซียน.....	216
4.4 รูปแบบและขอบเขตของความร่วมมือระหว่างประเทศลาว ประเทศพม่า และ ประเทศไทย ในการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ในการผลิต ยาเสพติด.....	224
4.5 ปัญหา อุปสรรค และปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเป็นไปได้ของความร่วมมือ ระหว่างประเทศลาว ประเทศพม่า และประเทศไทย ในการควบคุมสารตั้งต้น และเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด และแนวทางในการแก้ไขปัญหา...	227
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	232
5.1 บทสรุป.....	232
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	234
รายการอ้างอิง.....	239
ภาคผนวก.....	245
ภาคผนวก ก. อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้า ยาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 และคำแปล.....	246
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	329

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย