

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหายาเสพติดกลายเป็นปัญหาเรื้อรังที่แพร่ขยายไปทั่วโลก ไม่ว่าจะประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาต่างก็ประสบกับความสูญเสียทั้งทางสังคมและเศรษฐกิจจากปัญหาเสพติดด้วยกันทั้งสิ้น¹ องค์การสหประชาชาติเคยรายงานว่ารายได้จากการค้าเสพติดทั่วโลกต่อปีมีมูลค่าสูงถึงสี่แสนล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งคิดเป็นร้อยละแปดของมูลค่าการค้าระหว่างประเทศทั้งหมด² ทั้งนี้เนื่องจากอาชญากรรมยาเสพติดมีลักษณะพิเศษ คือ เป็นอาชญากรรมที่ทุกฝ่ายต่างสมัครใจเข้ากระทำความผิด จึงไม่มีผู้เสียหายคอยแจ้งเบาะแสให้ฝ่ายรัฐทราบ เป็นอาชญากรรมที่กระทำโดยกลุ่มองค์กรอาชญากรรม ซึ่งมีรูปแบบการดำเนินการที่ปกปิดเป็นความลับและมีความลับซับซ้อน รวมทั้งเป็นอาชญากรรมที่ให้ผลตอบแทนสูงและมีกลุ่มอิทธิพลต่างๆให้ความคุ้มครอง ทำให้อาชญากรรมยาเสพติดเป็นสิ่งที่ยากต่อการป้องกันและปราบปราม³

อาชญากรรมยาเสพติดในปัจจุบันได้ขยายเครือข่ายโยงใยไปทั่วโลกโดยอาศัยประโยชน์จากเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารและการคมนาคมที่สะดวกและรวดเร็ว ในขณะที่การใช้อำนาจรัฐยังมีข้อจำกัดแต่การกระทำความผิดกลับไม่มีข้อจำกัดในเรื่องดินแดน เมื่อใดที่รัฐหนึ่งบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด อาชญากรก็จะหันไปกระทำความผิดในรัฐอื่นที่ไม่เข้มงวดแทน ด้วยเหตุนี้ นานาประเทศในโลกจึงเห็นพ้องกันว่า การปราบปรามยาเสพติดให้ได้ผลไม่อาจอาศัยเพียงความพยายามของประเทศใดประเทศหนึ่งอีกต่อไป แต่จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศต่างๆ⁴

¹ UNDCP, World Drug Report (New York: Oxford University Press, 1997), p, 9.

² UNDCP, UNDCP Facing the Challenge (Vienna : Manz, 1997), p.3.

³ วุฒิ เหล่าสุนทรและคณะ, รายงานการวิจัยเรื่องอาชญากรรมการค้าเสพติด (กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน ป.ป.ส., 2536), หน้า 12-13.

⁴ Joseph P. Shereda, "The Internationalization of the War on Drugs and Its Potential for Successfully Addressing Drug Trafficking and Related Crimes in South Africa." George Washington Journal of International Law and Economics 31, 2 (1997-1998): 304-306.

ในระยะหลังมานี้ ยาเสพติดสังเคราะห์ (Synthetic Drugs) ได้แพร่ระบาดไปยังภูมิภาคต่างๆ ของโลกอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เนื่องจากสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็น (Precursor and Essential Chemicals) ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการผลิตยาเสพติดประเภทนี้มีราคาถูกและสามารถซื้อหาได้ง่าย อย่างไม่ถูกกฎหมายเพราะสารเคมีดังกล่าวจำเป็นต้องใช้ในอุตสาหกรรมหลายประเภท นอกจากนั้น การสังเคราะห์ยาเสพติดก็สามารถทำได้ง่ายโดยไม่ต้องอาศัยทักษะหรือความชำนาญมากนัก และข้อมูลเรื่องสารเคมีก็สามารถค้นหาได้ทางอินเทอร์เน็ต รวมทั้งอุปกรณ์ในการผลิตก็สามารถซื้อได้ตามท้องตลาดทั่วไป⁵ จนมีผู้กล่าวว่า “ยาเสพติดสังเคราะห์คือยาเสพติดแห่งศตวรรษที่ 21”⁶ ในขณะที่ยาเสพติดสังเคราะห์กำลังเพิ่มบทบาทขึ้น ยาเสพติดที่ได้จากพืชหรือยาเสพติดธรรมชาติกลับเริ่มลดบทบาทลง เพราะยาเสพติดประเภทนี้ต้องพึ่งพิงธรรมชาติ เช่น ต้องใช้พื้นที่สำหรับเพาะปลูกและอาศัยฤดูกาลที่เอื้ออำนวย เมื่อความเจริญทางวัตถุมีมากขึ้น ประชากรเพิ่มมากขึ้น พื้นที่ป่าเขาจึงถูกหักร้างเพื่อทำประโยชน์ทางการเกษตร ทำให้ยาเสพติดที่ได้จากพืช เช่น ฝิ่น กัญชา มีปริมาณลดลงโดยปริยายดังจะเห็นได้จากกราฟเปรียบเทียบปริมาณยาเสพติดธรรมชาติและยาเสพติดสังเคราะห์ในช่วงปี ค.ศ. 1912 ถึง ค.ศ. 1995

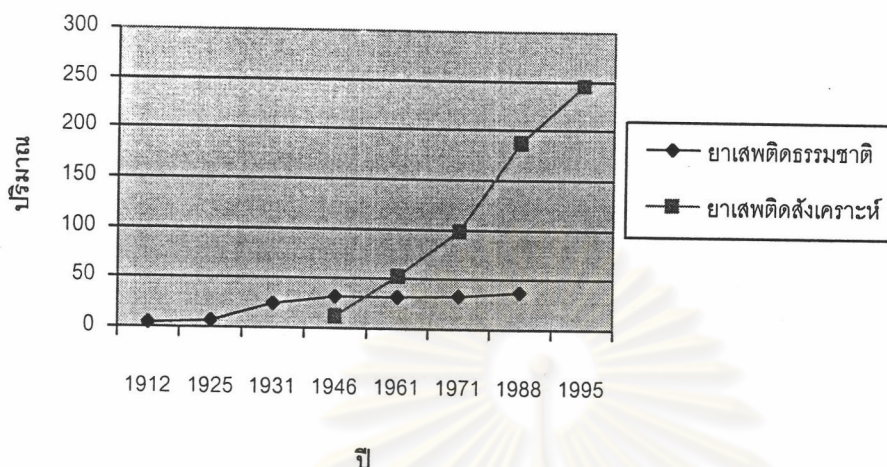


ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁵ UNDCP, *UNDCP Facing the Challenge*, p.19.

⁶ วิโรจน์ สุ่มใหญ่, เอกสารประกอบการฝึกอบรมเรื่องสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ในการลักลอบผลิตยาเสพติดให้โทษและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, 2540), หน้าค่านำ.

กราฟแสดงปริมาณยาเสพติดในช่วงปี ค.ศ.1912-1995



ที่มา: Bayer I., Ghodes H., The Response: Evolution of International Drug Control 1945-1995, Draft paper for UNDCP, 1996.⁷

เมื่อปัญหาการลักลอบนำสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นไปใช้ผลิตยาเสพติดทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ ประชาคมระหว่างประเทศจึงตระหนักถึงความจำเป็นของการนำมาตรการในระดับระหว่างประเทศมาใช้ในการแก้ไขปัญหา และนี่จึงเป็นที่มาของมาตรการที่สำคัญที่สุดในการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ผลิตยาเสพติดในปัจจุบัน อันได้แก่ มาตรการภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 (United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988) หรือที่นิยมเรียกกันว่า อนุสัญญารุงเวียนนา ค.ศ. 1988 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 11 พฤศจิกายน ค.ศ. 1990 และ ณ วันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ. 2001 มีประเทศต่างๆ เข้าเป็นภาคีแล้วทั้งสิ้น 161 ประเทศ คิดเป็นกว่าร้อยละ 80 ของประเทศต่างๆ ทั่วโลก ซึ่งประเทศพม่าได้เข้าเป็นภาคีแล้ว ในขณะที่ประเทศลาว และประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคี

มาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในข้อ 12 ได้สะท้อนให้เห็นถึงเจตนาคติของประเทศส่วนใหญ่ในโลกว่า เมื่อยาเสพติดสังเคราะห์จำเป็นต้องอาศัยสารตั้งต้นและเคมี

⁷ UNDCP, *UNDCP Facing the Challenge*, p.21.

ภัณฑ์จำเป็นในการผลิต ดังนั้น เมื่ออาชญากรไม่สามารถเข้าถึงสารเหล่านี้หรือเข้าถึงได้อย่างยากลำบาก อาชญากรก็จะผลิตยาเสพติดได้ยากขึ้น (No Chemicals, No Drugs) จึงช่วยลดการแพร่ระบาดของยาเสพติดสังเคราะห์และช่วยลดปัญหาต่างๆอันเกิดจากการลักลอบผลิตและค้ายาเสพติดสังเคราะห์ซึ่งมีลักษณะเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศลงได้ โดยอนุสัญญาฯ ค.ศ. 1988 ได้กำหนดรายชื่อสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดภายใต้การควบคุมไว้ทั้งสิ้น 23 ชนิด โดยแบ่งออกเป็น 2 บัญชี เพื่อให้สารในบัญชีที่ 1 มีมาตรการในการควบคุมที่เข้มงวดกว่าสารในบัญชีที่ 2

ในระดับภูมิภาค ปัญหาเรื่องการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ผลิตยาเสพติดก็ได้รับความสนใจเช่นกัน เป็นต้นว่า ในปี ค.ศ. 1990 กลุ่มองค์การนาารัฐอเมริกัน (Organization of American States: OAS) โดยผ่านทางคณะกรรมการยาเสพติดนาารัฐอเมริกัน (Inter-American Drug Abuse Control Commission: CICAD) ได้ลงมติรับเอากฎหมายแม่แบบ (Model Regulations) ว่าด้วยการควบคุมสารเคมี ซึ่งได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้ทันสมัยครั้งหลังสุดในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1999 และหลายประเทศในกลุ่มละตินอเมริกาก็ได้รับเอาแนวทางดังกล่าวไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายในของตน ต่อมา ในปี ค.ศ. 1991 หน่วยปฏิบัติการด้านสารเคมี (Chemical Action Task Force: CATF) ซึ่งได้รับมอบหมายจากกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม 7 ประเทศ (Group of Seven Industrialized Nations: G7) อันประกอบด้วย ประเทศแคนาดา ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี ญี่ปุ่น อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา ก็ได้เสนอแนะแนวทางในการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ ค.ศ. 1988 เพื่อการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ผลิตยาเสพติดให้กับประเทศต่างๆ

ในเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 1998 การประชุมสมัชชาใหญ่องค์การสหประชาชาติสมัยประชุมพิเศษว่าด้วยยาเสพติด (United Nations General Assembly Special Session Devoted to Countering the World Drug Problem Together: UNGASS) ซึ่งเป็นการประชุมเกี่ยวกับเรื่องการแก้ไขปัญหายาเสพติดของโลกเป็นการเฉพาะ ได้มีข้อมติเกี่ยวกับมาตรการในการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นสรุปความได้ว่า ในปัจจุบันปัญหาการลักลอบนำสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นไปใช้ในการผลิตยาเสพติดเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดปัญหาหนึ่งและการจัดการกับปัญหานี้จำเป็นต้องอาศัยกฎหมายที่เข้มงวดและทันสมัยเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด รวมทั้งการก่อตั้งหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพเพื่อบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว และเนื่องจากการลักลอบนำสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นไปใช้ผลิตยาเสพติดมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติ (Transnational Crime) จึงจำเป็น

ต้องอาศัยการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศต่างๆรวมทั้งองค์การระหว่างประเทศโดยการจัดทำข้อตกลงทั้งในระดับพหุภาคีและในระดับทวิภาคี⁸

เมื่อกล่าวถึงอนุภูมิภาคลาว พม่า และไทย ยาเสพติดที่เคยเป็นปัญหาสำคัญของอนุภูมิภาคนี้ในอดีต คือ ยาเสพติดที่ได้จากธรรมชาติ อันได้แก่ ฝิ่น และกัญชา แต่ต่อมา ด้วยผลของกระแสโลกาภิวัตน์ ยาเสพติดสังเคราะห์ได้เข้ามามีบทบาทแทนที่ยาเสพติดชนิดดั้งเดิมเหมือนเช่นที่เคยเกิดขึ้นแล้วในภูมิภาคอื่นของโลก และมีแนวโน้มจะแพร่ระบาดรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ ยาเสพติดสังเคราะห์ดังกล่าว ได้แก่ เฮโรอีนและสารกระตุ้นจำพวกแอมเฟตามีน (Amphetamine type stimulant หรือ ATS) เช่น เมทแอมเฟตามีนหรือยาบ้า และเอ็กซ์ตาซี (Ecstasy หรือ MDMA) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นยาเสพติดสังเคราะห์ที่ถูกผลิตขึ้นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตามแนวชายแดนประเทศจีน ลาว พม่า และไทย⁹ โดยประเทศลาว พม่า และไทย ได้ถูกจัดให้เป็นสามในสี่สิบหกประเทศที่เป็นแหล่งผลิตและหรือนำผ่านยาเสพติดที่สำคัญของโลก¹⁰

จากสถิติของโครงการควบคุมยาเสพติดระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (United Nations International Drug Control Programme: UNDCP) พบว่าในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประเทศจีน ลาว พม่า และไทย เป็นแหล่งลักลอบนำสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นไปใช้ผลิตยาเสพติดที่สำคัญ¹¹ โดยประเทศลาวเป็นทางผ่านสำคัญของสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่มาจากประเทศจีน พม่า ไทย และสารเคมีบางส่วนถูกนำไปใช้ผลิตเฮโรอีนและเมทแอมเฟตามีนบริเวณชายแดนประเทศลาวที่ติดต่อกับประเทศไทย ในขณะที่ประเทศพม่าเป็นประเทศซึ่งมีชายแดนติดต่อกับประเทศจีนและอินเดียซึ่งเป็นแหล่งผลิตสารเคมีที่สำคัญ จึงพบว่ามีกการลักลอบผลิตเมทแอมเฟตามีนหรือยาบ้าและเฮโรอีนในบริเวณ

⁸ United Nations, Resolutions of the General Assembly at Its Twentieth Special Session 8-10 June 1998 on Measures to Enhance International Cooperation to Counter the World Drug Problems (New York: UN, 1998), pp.10-28.

⁹ UNDCP, Draft Project Document: Precursor Control in East Asia Phase II (Bangkok: UNDCP Regional Centre, 2000), pp. 4-5.

¹⁰ United States Department of State, International Narcotics Control Strategy Report March 2000, p. 32.

¹¹ UNDCP, Project Document: Precursor Control in East Asia (Bangkok: UNDCP Regional Centre, 1996), p. 7.

จังหวัดชายแดนภาคเหนือโดยอาศัยสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ลักลอบนำเข้าจากประเทศจีนและบางส่วนจากประเทศอินเดีย¹²

นอกจากนั้น โครงการควบคุมยาเสพติดระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติเคยรายงานไว้ว่า ฝิ่นที่ผลิตได้ในแต่ละปีบริเวณชายแดนประเทศจีน ลาว พม่าและไทยมีปริมาณถึง 2,600 เมตริกตัน ถ้าฝิ่นเหล่านี้ถูกแปรสภาพเป็นเฮโรอีนแม้เพียงแค่อ้อยละ 50 ก็จะได้เฮโรอีนมากถึง 120 เมตริกตันและนั่นหมายถึงการใช้สารเคมีประเภท Acetic anhydride มากถึง 540 เมตริกตันและใช้ตัวทำละลาย (Solvents) เช่น Acetone หรือ Ether มากถึง 1,800 เมตริกตัน โดยทั่วไป เฮโรอีนที่ผลิตในบริเวณสามเหลี่ยมทองคำมักจะใช้สารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น Acetic anhydride ซึ่งเป็นสารเคมีสำคัญสำหรับการสังเคราะห์เฮโรอีนโดยมีแหล่งผลิตสำคัญในประเทศจีนและอินเดียและส่งต่อมายังประเทศในสามเหลี่ยมทองคำอันได้แก่ ประเทศลาว พม่า และไทย¹³ นอกจากนี้ คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดระหว่างประเทศ (International Narcotics Control Board: INCB) ได้รายงานไว้ว่า ในปี ค.ศ. 1998 กว่าร้อยละ 80 ของปริมาณสารเคมีประเภท Ephedrine ซึ่งใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีนหรือยาบ้าที่จับยึดได้ทั่วโลก มาจากประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศจีน พม่า และอินเดีย โดยพบว่าส่วนใหญ่สารประเภทนี้ได้ถูกลักลอบมาจากประเทศจีนและอินเดีย แล้วส่งต่อเข้าไปในประเทศที่อยู่ใกล้เคียง¹⁴

ปัญหาและอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ยังมีการลักลอบนำสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นไปใช้ผลิตยาเสพติดในอนุภูมิภาคลาว พม่า และไทย ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่แต่ละประเทศยังไม่ีกฎหมายและระบบการควบคุมที่เพียงพอและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน หรือถึงแม้บางประเทศมีกฎหมายอยู่แล้วแต่ก็ยังมีปัญหาในการบังคับใช้ นอกจากนี้ การที่สถานที่ผลิตยาเสพติดส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในบริเวณชายแดนประเทศลาว พม่า และไทย ทำให้สามารถสรรหาสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นทั้งจากภายในประเทศนั่นเองและจากประเทศอื่นๆข้างเคียง รวมทั้งการที่สถานที่ผลิตยาเสพติดตั้งอยู่ในพื้นที่ที่เข้าถึงได้ลำบาก

¹² United Nations, Report of the International Narcotics Control Board for 1999 on the Implementation of Article 12 of the United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, p. 21.

¹³ UNDCP, Project Document: Precursor Control in East Asia, pp.2-3.

¹⁴ United Nations, Report of the International Narcotics Control Board for 1999 on the Implementation of Article 12 of The United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, p. 21.

ทำให้เป็นอุปสรรคต่อเจ้าหน้าที่ในการปราบปราม ประกอบกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีข้อได้เปรียบภูมิภาคอื่นตรงที่สารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นสามารถหาได้ง่ายภายในภูมิภาคโดยไม่ต้องขนส่งในระยะทางไกล เพราะเมื่อระยะทางยิ่งไกล การขนส่งก็ยิ่งใช้เวลานานขึ้น โอกาสเสี่ยงที่จะถูกตรวจพบย่อมมีมากขึ้น การรั่วไหลของสารเคมีในอนุภูมิภาคลาว พม่า และไทยจึงมีโอกาสสำเร็จได้ง่าย และการที่ประเทศลาว พม่า และไทย มีความแตกต่างทั้งในอุดมการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม การควบคุมสารเคมีจึงไม่อาจสำเร็จลงได้โดยปราศจากความร่วมมือของทั้งสามประเทศ เพราะการควบคุมการรั่วไหลของสารเคมีจากประเทศหนึ่งไปยังสถานที่ผลิตยาเสพติดซึ่งตั้งอยู่บริเวณชายแดนที่ติดต่อกับอีกประเทศย่อมไม่เป็นผล ถ้าอีกประเทศไม่ดำเนินมาตรการในลักษณะเดียวกัน ความร่วมมือดังกล่าวรวมถึงการมีระบบตรวจสอบการนำเข้าและส่งออกสารเคมีระหว่างกัน และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน ทั้งนี้ แต่ละประเทศต้องตระหนักเสียก่อนว่า สารเคมีที่รั่วไหลจากประเทศตนไปยังประเทศอื่น เมื่อถูกนำไปใช้ผลิตยาเสพติดแล้ว ในที่สุดยาเสพติดนั้นก็จะถูกลักลอบนำเข้ามาในประเทศตนไม่มากก็น้อย¹⁵

การศึกษาถึงความเป็นไปได้และแนวทางของความร่วมมือในการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นระหว่างประเทศลาว พม่า และไทยนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องนำปัจจัยเรื่องสภาพทางภูมิศาสตร์ โครงสร้างทางการเมืองการปกครอง รวมทั้งโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมของทั้งสามประเทศมาพิจารณาประกอบด้วยเพื่อให้การวิเคราะห์ปัญหามีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง ยกตัวอย่างเช่น ปัญหาชนกลุ่มน้อยซึ่งเกี่ยวข้องกับการผลิตและค้ายาเสพติดในประเทศพม่า เพราะในขณะที่รัฐบาลพม่าทราบดีว่าชนกลุ่มน้อยมีความเกี่ยวข้องกับปัญหายาเสพติด แต่รัฐบาลพม่าก็ไม่มีความสามารถที่จะปราบปรามให้หมดไปได้ จึงหันมาใช้วิธีการไม่แตะต้องประเด็นเรื่องปัญหายาเสพติดเพื่อแลกกับการได้ผู้สนับสนุนทางการเมือง สำหรับประเทศลาว ปัจจัยที่จำเป็นต้องกล่าวถึงคือ สภาพทางเศรษฐกิจที่มีฐานะยากจน ซึ่งมีผลต่อการจัดลำดับความสำคัญของนโยบายด้านยาเสพติดและมีผลต่อศักยภาพในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งมีส่วนก่อให้เกิดปัญหาการคอร์รัปชันโดยเจ้าหน้าที่ระดับสูง ในขณะที่เมื่อพิจารณาถึงประเทศไทย ก็ต้องพิจารณาว่ารัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับปัญหานี้เพียงใด และประเทศไทยมีกลไกในการเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศลาว และพม่าในด้านนี้อย่างไร

ฉะนั้น การแก้ไขปัญหาลักลอบนำสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นไปใช้ผลิตยาเสพติดในอนุภูมิภาคลาว พม่า และไทยให้ได้ผลนั้น จึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทั้งสามประเทศในการที่

¹⁵ UNDCP, Draft Project Document: Precursor Control in East Asia Phase II, pp. 13-

จะมีมาตรการทางกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม มาช่วยสนับสนุนให้มาตรการทางกฎหมายที่สามประเทศใช้เป็นไปในแนวทางเดียวกันโดยสอดคล้องกับมาตรฐานในระดับระหว่างประเทศที่เป็นมาตรฐานขั้นต่ำ (Minimum Standard) ซึ่งกำหนดไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 รวมทั้งพัฒนาความร่วมมือกับประเทศอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ประเทศจีน และอินเดีย เพื่อให้การแก้ไขปัญหามีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.2 สมมติฐานของการวิจัย

หากประเทศลาว พม่า และไทยมีมาตรการทางกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และปัจจัยอื่นๆ เช่น ปัจจัยทางการเมือง ปัจจัยทางสังคม และปัจจัยทางเศรษฐกิจ ในการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ผลิตยาเสพติดที่เป็นไปในแนวทางเดียวกันโดยสอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 รวมทั้งหากประเทศทั้งสามร่วมมือกันอย่างจริงจังและพัฒนาความร่วมมือกับประเทศอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ประเทศจีนและอินเดีย ย่อมสามารถลดปัญหาอันเกิดจากการลักลอบผลิตและค้ายาเสพติดสังเคราะห์ซึ่งมีลักษณะเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคนี้ได้

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาการลักลอบนำสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นไปใช้ผลิตยาเสพติดในอนุภูมิภาคลาว พม่า และไทย
2. เพื่อศึกษาถึงมาตรการในระดับระหว่างประเทศที่ใช้ในการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ผลิตยาเสพติด โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988
3. เพื่อศึกษาถึงกฎหมายและมาตรการในการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ผลิตยาเสพติดของประเทศลาว พม่า และไทยในปัจจุบัน ตลอดจนปัญหา อุปสรรค และเสนอแนะแนวทางการแก้ไข
4. เพื่อศึกษาถึงความเป็นไปได้และแนวทางของความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ผลิตยาเสพติดในอนุภูมิภาคลาว พม่า และไทย

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยในที่นี่เป็นการศึกษาถึงความร่วมมือระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหาลักลอบนำสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดในอนุภูมิภาคลาว พม่า และไทย โดยจะวิเคราะห์ถึงมาตรการตามกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายใน รวมทั้งปัจจัยอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เช่น ปัจจัยทางการเมือง ปัจจัยทางสังคม และปัจจัยทางเศรษฐกิจ ตามสมควร เพื่อเป็นแนวทางในการนำมาตราการที่เหมาะสมมาใช้แก้ไขปัญหาลักลอบนำสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดในอนุภูมิภาคต่อไป ทั้งนี้ โดยจะจำกัดขอบเขตของการศึกษาเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 เป็นสำคัญ

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเอกสาร โดยการศึกษา ค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากตัวบทและคำอธิบายของอนุสัญญาสหประชาชาติ ข้อตกลงระหว่างประเทศในรูปแบบต่างๆ กฎหมายแม่แบบ กฎหมายภายใน ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง หนังสือ บทความในวารสาร หนังสือพิมพ์ รายงานประจำปีของหน่วยงานระหว่างประเทศ รายงานของประเทศต่างๆ รายงานผลการวิจัย และข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต เป็นต้น และมีการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิในบางประเด็นตามสมควร

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาลักลอบนำสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นไปใช้ผลิตยาเสพติดในอนุภูมิภาคลาว พม่า และไทย
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการในระดับระหว่างประเทศที่ใช้ในการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ผลิตยาเสพติด โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988
3. ทำให้ทราบถึงกฎหมายและมาตรการในการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ผลิตยาเสพติดของประเทศลาว พม่า และไทยในปัจจุบัน ตลอดจนปัญหา อุปสรรค และแนวทางการแก้ไข
4. เพื่อเป็นแนวทางให้กับประเทศไทยในการพัฒนาความร่วมมือโดยเฉพาะในด้านกฎหมายกับประเทศลาว และพม่า เพื่อให้การควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ผลิตยาเสพติดในอนุภูมิภาคนี้มีประสิทธิภาพมากขึ้น