

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบสถานการณ์ยาเสพติด ผู้ต้องราชทัณฑ์คดี พ.ร.บ. ยาเสพติด การกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องซึ่งความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดของประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น 2. เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบนโยบายและการตอบสนองต่อการป้องกันและการแก้ไขปัญหายาเสพติด มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด การบังคับใช้กฎหมายและมาตรการอื่นๆ ของประเทศไทยและญี่ปุ่น และ 3. เพื่อพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายต่อการป้องกันและการแก้ไขปัญหายาเสพติด รวมทั้ง กฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย วิชาชีพการ ศึกษาเชิงคุณภาพ ได้แก่ 1. การวิจัยเชิงเอกสาร 2. การสัมภาษณ์นักกฎหมาย นักวิชาการ และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง 3. ประชุมทางไกลร่วมกับผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นในทุก 2 เดือน และ 4. นำเสนอผลการศึกษาและเข้าร่วมประชุม the 12th Annual Asian Criminological Society Conference ที่จัดขึ้นในประเทศญี่ปุ่น ในช่วงวันที่ 18-21 มิถุนายน 2564 และ Thailand Research Expo Symposium 2021 ในช่วงวันที่ 5-9 สิงหาคม 2564 จัดทำบทความวิจัยตีพิมพ์ใน The Journal of Corrections and Rehabilitation Centre No.11.

ยาเสพติดถือเป็นปัญหาความมั่นคงของประเทศ ปัจจุบันประเทศไทยมีสถานะเป็นประเทศทางผ่านของยาเสพติดจากแหล่งผลิตสำคัญไปยังประเทศที่ 3 จึงทำให้เป็นแหล่งพักและแพร่ระบาดของยาเสพติดในบางพื้นที่ นโยบายของประเทศไทยให้ความสำคัญของการแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยยกให้เป็นวาระสำคัญ ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ด้านความมั่นคง และกำหนดให้เป็นนโยบายสำคัญที่ต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแผนปฏิบัติการด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2563-2565 เพื่อให้เป็นกรอบดำเนินการในระยะ 3 ปี โดย สำนักงาน ป.ป.ส.ได้บูรณาการการทำงานร่วมกับ 26 หน่วยงาน 2 ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ทั้งจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือ ป.ง. ตำรวจทหาร และเครือข่ายภาคประชาชน เพื่อมุ่งเน้นนโยบาย “ขยายผล ยึดทรัพย์สินเพื่อตัดวงจรยาเสพติด” และขับเคลื่อนการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามกรอบการแก้ไขปัญหายาเสพติด ใน 5 มาตรการ คือ 1. มาตรการความร่วมมือระหว่างประเทศ 2. มาตรการปราบปรามและบังคับใช้กฎหมาย 3. มาตรการป้องกันยาเสพติด 4. มาตรการบำบัดรักษาเสพติด และ 5. มาตรการการบริหารจัดการอย่างบูรณาการ นโยบายของรัฐบาล

การปฏิรูปนโยบายยาเสพติดในประเทศไทยจึงได้เริ่มต้นขึ้นในช่วงต้นปี พ. ศ. 2560 ที่จะให้มีความเปลี่ยนแปลงซึ่งนโยบายยาเสพติดคือการที่จะทำให้มีการยกเลิกโทษฐานเป็นผู้ค้า และใช้แนวทางการมีส่วนร่วมของกระทรวงสาธารณสุขในยุทธศาสตร์ยาเสพติดแห่งชาติแทนการจำคุก กักขังผู้เสพ ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวกับยาเสพติด (24 ฉบับ) ที่กระจายอยู่ในความรับผิดชอบของหลายหน่วยงาน ปปส กระทรวงยุติธรรม จึงได้มีการประมวลกฎหมายยาเสพติดให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อให้การแก้ไขปัญหายาเสพติด มีการประสานสอดคล้อง

กัน เกิดประสิทธิภาพ และประชาชนเกิดความเข้าใจและเข้าถึงกฎหมายได้มากขึ้น ปัจจุบันนักโทษในเรือนจำมากกว่าสามแสนคนพบว่าเป็นผู้ต้องขังคดียาเสพติดมากกว่า 80% และมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น การแก้ปัญหาโดยการนำกฎหมายมาบังคับใช้เป็นหลักทำให้เกิดปัญหาค้นคืน นอกเหนือจากมาตรการเดิม ประเทศไทยนำยุทธศาสตร์ทางเลือกแทนการคุมขังมาใช้เพื่อช่วยลดความแออัดในเรือนจำและพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขัง โดยกระทรวงยุติธรรม และผลักดันกฎหมายให้นำกระท่อมออกจากบัญชียาเสพติด โดยมีเงื่อนไขใช้ใบกระท่อมเป็นพืชสมุนไพรและเป็นพืชทางเศรษฐกิจเท่านั้น นำบัญชามาใช้ประโยชน์ทางการแพทย์และวิจัย นำมาตรการลดบทลงโทษผู้กระทำผิด (Depenalizing) เช่น การนำยาบ้า 1 เม็ดจากต่างประเทศ โทษเดิมคือ 10 ปี ถึงตลอดชีวิต ร่างกฎหมายใหม่แก้ไข โฉมแก้ไข 15 ปี, การครอบครองเพื่อเสพโฉมแก้ไข 15 เม็ด โทษเดิมคือจำคุก 6 เดือนถึง 3 ปี ของใหม่คือโฉมแก้ไข 2 ปีเป็นต้น และเปิดโอกาสให้ศาลได้ใช้ดุลยพินิจการตัดสินลงโทษตามเหตุและผล ใช้บทสันนิษฐานไม่เด็ดขาด

ประเทศไทยและญี่ปุ่นมีความแตกต่างกันในการจัดการกับอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการใช้ยาเสพติด กฎหมายเกี่ยวกับบทลงโทษสำหรับความผิดในการใช้สารเสพติดสะท้อนให้เห็นแง่มุมของอาชญากรรมและวิธีการจัดการที่แตกต่างทางวัฒนธรรมและค่านิยมของแต่ละประเทศ ในญี่ปุ่นการครอบครองยาเสพติดถือเป็นอาชญากรรมที่ร้ายแรงกว่าในประเทศไทย บทลงโทษมีความรุนแรงมากกว่าบทลงโทษสำหรับความผิดที่เทียบเคียงได้ในประเทศไทย บทลงโทษสำหรับการค้ามนุษย์และการนำเข้ายาเสพติดในญี่ปุ่นนั้นหนักมากและโดยส่วนใหญ่แล้วบทลงโทษสำหรับการครอบครองมากกว่าในประเทศไทย ประเทศญี่ปุ่นในส่วนของการโยกย้ายและเจตนาของกฎหมายยาเสพติดจะมีการจับกุมอย่างเด็ดขาดควบคุมโยกย้ายป้องกันและบังคับรักษาแบบบังคับ และให้ความรู้แก่เด็กและเยาวชน มาตรการทางกฎหมายกระบวนการดำเนินคดีและบทลงโทษจะใช้กฎหมาย Narcotics & Psychotropic Law, Cannabis Control Law , Opium Law, Stimulants Control Law, Narcotics Special Law และผู้ที่ กระทำ ความผิดที่ไม่ร้ายแรงจะต้องถูกขังระหว่างสอบสวน ผู้ที่ถูกพบว่าครอบครองยาเสพติดจะถูกควบคุมตัวเพื่อสอบสวนอย่างน้อย 2-3 เดือนโดยไม่สามารถประกันตัวได้ และในกรณีที่พบว่ามีความผิดจริงอาจถูกจำคุกตั้งแต่ 1-10 ปี หรือปรับเงินสูงสุด 5 ล้านเยน หากไม่มีเงินจ่ายค่าปรับ ผู้กระทำผิดต้องจำคุกเพิ่มเติมตามจำนวนเงินค่าปรับ ส่วนผู้ที่กระทำความผิดความผิดที่เป็นชาวต่างชาติจะถูกเนรเทศออกนอกประเทศจะไม่สามารถเป็นญี่ปุ่นได้ 5-10 ปี และผู้ที่มีประวัติใช้ยาเสพติด ถึงแม้ไม่ได้ใช้สารเสพติดในประเทศญี่ปุ่นก็ตามก็เคยถูกปฏิเสธไม่ให้เข้าประเทศญี่ปุ่นได้เช่นกัน กระบวนการดำเนินคดีในประเทศญี่ปุ่น (ใช้ระยะเวลาทั้งสิ้นอย่างน้อย 6 เดือน) ตั้งแต่การสอบปากคำ การสืบสวน การยื่นฟ้อง การขึ้นศาล และการตัดสินโทษ การอ้างว่า “ไม่รู้ว่าเป็นของผิดกฎหมาย” ไม่สามารถใช้เป็นข้อแก้ตัวได้ หากสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ไปประเทศญี่ปุ่นนั้นเป็นยาเสพติดหรือของผิดกฎหมาย จะไม่สามารถอ้างได้ว่าได้รับการร้องขอให้นำสิ่งของมาโดยไม่ได้รับรู้ ประเทศไทยมีการผ่อนผันทางกฎหมายและท่าทีทางสังคมที่อ่อนลงอย่างมากต่อกัญชา แต่ประเทศญี่ปุ่นยังไม่เห็นด้วยกับการผ่อนคลาย

กฎหมายกัญชาเพื่อใช้ในทางการแพทย์ ส่วนในด้านมาตรการป้องกันและบำบัดรักษาของประเทศญี่ปุ่นจะมีลักษณะเป็นการระดมทุนสำหรับกิจกรรมของศูนย์ป้องกันยาเสพติด เน้นการป้องกันที่เด็กและเยาวชนโดยใช้สื่อสารมวลชน ส่วนกรณีผู้เสพจะมีการบังคับบำบัดรักษาโดยใช้เมทาโดน

ลักษณะปัญหาเสพติดในประเทศญี่ปุ่นยาเสพติดกลุ่มเมแทมเฟตามีน เกิดการแพร่ระบาดมาก มีการเฝ้าระวังปัญหาการแพร่ระบาดต่อปัญหาในวัยรุ่น กัญชาในประเทศญี่ปุ่น ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2013 คดีกัญชาเพิ่มมากขึ้นเป็นเท่าตัว ในขณะที่เฮโรอีน โคเคอินนั้น ได้หมดความนิยมลงไป ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย หรือระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรเช่นเดียวกับไทย ปัจจุบันญี่ปุ่นมีรัฐธรรมนูญและประมวลกฎหมายหลัก 5 ฉบับ คือ ประมวลกฎหมายแพ่ง ประมวลกฎหมายพาณิชย์ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งประมวลกฎหมายอาญา และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา การบริหารราชการของประเทศญี่ปุ่นแบ่งออกเป็น 2 ระดับ ได้แก่ (1) รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ (National Government) และ (2) รัฐบาลท้องถิ่น (Local Government) หน่วยงานที่การดำเนินงานหลักด้านยาเสพติดคือกระทรวงสาธารณสุข แรงงาน และสวัสดิการมีกรดำเนินงานหลักในการส่งเสริมให้ความรู้เกี่ยวกับสารเสพติด ที่มีโทษทางร่างกายต่อกลุ่มวัยรุ่น การเผยแพร่ข้อมูลโทษ พิษภัยรุนแรงของยาเสพติด รวบรวมผลวิจัยโทษของยาเสพติดเผยแพร่แก่ประชาชน การรณรงค์ คือการป้องกัน มิให้มีการเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด และการนำผู้เสพติดเข้าสู่กระบวนการบำบัดรักษามีการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศโดยเฉพาะระหว่างไทยและญี่ปุ่น เน้นพัฒนากลไกการทำงานร่วมกับหน่วยงานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ในการเพิ่มประสิทธิภาพการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ และการบังคับใช้กฎหมายในการดำเนินคดีพิเศษกับองค์กรอาชญากรรมยาเสพติด ให้มีมาตรฐานสากล ปัจจุบันมีคนไทยที่เดินทางไปประเทศญี่ปุ่นถูกจับกุมที่สนามบินในข้อหาลักลอบนำยาเสพติดเข้าญี่ปุ่นมีจำนวนมากขึ้น ผู้ถูกจับกุมหลายคนถูกหลอกในลักษณะฝากของจากคนแปลกหน้าและคนรู้จัก บางคนตั้งใจทำผิด มีคนไทยส่วนหนึ่งถูกว่าจ้าง ถูกล่อลวง จากชาวต่างชาติและชาวไทยในขบวนการ โดยให้คนไทยเดินทางไปประเทศญี่ปุ่นในลักษณะนักท่องเที่ยว ซึ่งวิธีการดังกล่าวทำให้คนไทยตกเป็นเหยื่อหรือเครื่องมือของขบวนการค้ายาเสพติด

มาตรการทางกฎหมายยาเสพติดของประเทศญี่ปุ่น คือการควบคุมการนำเข้า ส่งออก การผลิตยาเสพติดและวัตถุประสงค์ข้อดีและประสพโดยมีมาตรการป้องกันสุขภาพของประชาชน การบังคับใช้กฎหมายยาเสพติดของประเทศญี่ปุ่นยังคงค่อนข้างจะรุนแรงแต่ประเทศญี่ปุ่นมีการใช้สื่อสารมวลชนให้เป็นประโยชน์ในการรณรงค์เรื่องยาเสพติด ญี่ปุ่นจึงจัดการกับปัญหาเสพติดได้ดีกว่าประเทศไทยซึ่งปัจจุบันการใช้สื่อสารมวลชนเรื่องยาเสพติดของไทยก็มีแต่น้อยมาก ทำให้การรณรงค์เรื่องยาเสพติดในประเทศไทยไม่ค่อยประสบผลสำเร็จ ประเทศญี่ปุ่นจะเน้นการลงโทษผู้กระทำความผิดซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับกฎหมายยาเสพติดของประเทศไทย ประเทศญี่ปุ่นจะใช้การพิจารณาการลงโทษผู้กระทำ ความผิดแต่ละคนโดยละเอียดว่าบุคคลที่ได้รับโทษในคดียานาเสพติดนั้นเป็นผู้กระทำความผิดโดยแท้จริงหรือไม่ (Justise Model) ส่วนประเทศไทยนำมาตรการลดการคุมขังโดยการลดทอน

ฐานความผิดทางอาญา การลอบทลงโทษ และกลไกในการเป็ยงเบนคดีในการลอบัดรการก่ออาชญากรรมที่ เกี่ยวเนื่องกับยาเสพติดและส่งเสริมสุขภาพและการอยู่ในสังคมให้แก่ผู้กระทำผิดคดียาเสพติดระดับล่างมาจัดการ กับปัญหาสุขภาพจิตในปัจจุบัน (Public Health model)

ประเทศไทยและญี่ปุ่นเป็นภาคีสมาชิกองค์การสหประชาชาติและได้ให้สัตยาบัน (ratification) หรือการภาคยานุวัติ (accession) ในอนุสัญญาระหว่างประเทศ ทั้ง 2 ประเทศได้มีการนำอนุสัญญาด้านยาเสพติดนำมาใช้เป็นเครื่องมือ ทางกฎหมาย (Legal instruments) ในการควบคุมการแพร่ระบาดของยาเสพติด ที่สำคัญรวม 3 ฉบับ คือ 1) อนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1961 (Single Convention on Narcotic Drugs, 1961) 2) อนุสัญญาว่า ด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1971 (Convention on Psychotropic Substances, 1971) 3) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 (United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988) ทำให้ประเทศไทยและญี่ปุ่นต้องมีการตรากฎหมายภายในประเทศออกมาเพื่อรองรับอนุสัญญาดังกล่าว ใน ประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายควบคุมยาเสพติดจำนวน 4 ฉบับแยกกัน สำหรับประเทศไทยได้มีการประกาศใช้บังคับ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 เพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1961 และพิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1972 อนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1961 และพิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1972 นั้นมุ่งเน้นที่จะต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด ดังนั้น “การ ครอบครอง” ที่เป็ยงเบนคดีร้ายแรง ที่เกี่ยวกับการลักลอบค้า ตามบทบัญญัติอนุสัญญา มาตรา 36 วรรค 1 (ก) จึงไม่รวมไปถึง การครอบครองเพื่อการเสพเป็นการส่วนตัวในปริมาณเล็กน้อย ดังนั้นภาคีประสงค์ที่จะไม่ลงโทษ หรือกักหนัดโทษเพียงเล็กน้อยสำหรับการครอบครองเพื่อการเสพเป็นการส่วนตัว (ผู้เสพ) จะส่งผลทำให้การ ดำเนินการกับผู้เสพมีความแตกต่างกับผู้ค้า เช่น วิธีการลงโทษ จึงเป็นที่มาของกฎหมายของทั้ง 2 ประเทศ และได้ มีการนำรูปแบบที่ได้มีการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพในหลากหลายประเทศมาปรับใช้อย่างระมัดระวัง เพื่อให้ เหมาะสมกับบริบท วัฒนธรรมและสังคมของตนเอง สำหรับประเทศไทยนักกฎหมายมีความเชี่ยวชาญและความ รอบรู้ไม่แตกต่างจากประเทศญี่ปุ่น หากแต่การบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยตามเจตนารมณ์ของกฎหมายมี ส่วนทำให้เกิดปัญหาผู้กระทำผิดคดียาเสพติดมีจำนวนมากจนเกินความสามารถของเรือนจำและทัณฑสถาน การ บังคับใช้กฎหมายส่วนใหญ่จะเป็นเพียงผู้รับจ้างขนยาเสพติดให้กับนายทุนหรือผู้เดินยาเสพติดจำนวนเล็กน้อย หรือหากเป็นผู้ค้าก็เป็นเพียงผู้ค้ารายย่อยเท่านั้น แต่ผู้บงการหรือนายทุน ผู้ค้ารายสำคัญ ไม่ได้เข้าสู่กระบวนการ ทางกฎหมายหรือมีจำนวนน้อยมาก ซึ่งแตกต่างจากประเทศญี่ปุ่นที่มีอัตราผู้ต้องขังต่อประชากร 100,000 คนน้อยกว่าประเทศไทยประมาณ 10 เท่าตัว คดี

ข้อจำกัดในการศึกษาดังนี้สืบเนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของ Covid 19 นักวิจัยทั้ง 2 ประเทศ ไม่สามารถเดินทางเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันได้ และไม่สามารถเจาะลึกข้อมูลในระดับพื้นที่ของทั้ง 2 ประเทศได้ ทำให้ได้เพียงการวิเคราะห์ภาพรวมของประเทศเท่านั้น