



การลักลอบค้าบุหรี่เถื่อนชายแดนภาคเหนือ ไทย-ลาว-พม่า: สถานการณ์และแนวทางการสร้างกลไกความร่วมมือ ในการควบคุมระหว่างไทยและเพื่อนบ้าน¹

Contraband cigarettes smuggling in northern border
of Thai-Lao-Myanmar: Situation and guidelines to create mechanisms
for cooperation and control between Thailand and its neighbors

เสถียร ชันทะ²

Satian Chunta

E-mail : chunta7@gmail.com

¹บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยที่ได้รับการสนับสนุนทุนวิจัยจากศูนย์วิจัยและจัดการความรู้
เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.) และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

²Ph.D. (Social Development), Ph.D.(Biodiversity) คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสถาบัน
ความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นและอาเซียน มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

บทคัดย่อ

บทความเรื่อง “การลักลอบค้าบุหรีเถื่อนชายแดนภาคเหนือ ไทย-ลาว-พม่า: สถานการณ์และแนวทางการสร้างกลไกความร่วมมือในการควบคุมระหว่างไทยและเพื่อนบ้าน” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์/รูปแบบและปัจจัยการลักลอบค้าบุหรีเถื่อนบริเวณชายแดนไทย-ลาว-พม่า โดยทำการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม การสังเกตในกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ กลุ่มร้านค้าปลอดภาษี/ร้านค้าบุหรีเถื่อน และกลุ่มผู้ลักลอบค้า ทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา

ผลการศึกษาพบว่าสถานการณ์การลักลอบค้าบุหรีเถื่อนในชายแดนทางภาคเหนือ ไทย-ลาว-พม่า มีการลักลอบบุหรีเถื่อน 3 ลักษณะ คือ ลักษณะแรกบุหรีปลอมยี่ห้อต่างประเทศ ลักษณะที่สองบุหรียี่ห้อต่างประเทศที่ไม่เสียภาษี และลักษณะที่สามบุหรีปลอมของไทย โดยเส้นทางในการลักลอบค้าบุหรีเถื่อนมี 2 เส้นทางคือเส้นทางบกผ่านถนนสายหลักคือ R3A ที่เชื่อมจีนตอนใต้ ลาวและเข้าสู่ไทยผ่านทางอำเภอเชียงของ และเส้นทาง R3B ที่เชื่อมจีนตอนใต้ พม่า และเข้าสู่ไทยทางอำเภอแม่สาย และเส้นทางที่สองคือทางลำน้ำโขงโดยมาทางเรือร่วมกับสินค้าอื่นๆเข้าสู่ทางอำเภอเชียงแสน ซึ่งรูปแบบการลักลอบค้าบุหรีเถื่อนมี 2 รูปแบบคือ รูปแบบแรก เป็นการลักลอบค้าบุหรีเถื่อนขนาดเล็ก และรูปแบบที่สอง เป็นแบบการลักลอบขนาดใหญ่เป็นขบวนการในระดับอนุภูมิภาค มีกลุ่มขบวนการ TBC: Thai-Burma-China เป็นกลุ่มหลักที่ทำการลักลอบค้าบุหรีเถื่อนในลุ่มน้ำโขงตอนบน ขณะที่ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการลักลอบค้าบุหรีเถื่อนมีดังนี้ 1) ปัจจัยของโครงสร้างภาษีบุหรีในประเทศ 2) ปัจจัยการเปิดตลาดการค้าเสรี 3) ปัจจัยการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาคลุ่มน้ำโขง 4) การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมืองในภูมิภาคจากเศรษฐกิจระบบปิดมาเป็นระบบเปิด 5) ปัญหาความไม่สงบและเป็นเอกภาพของรัฐในพม่ากับชนกลุ่มน้อย 6) ลักษณะทางภูมิศาสตร์และช่องทางที่สะดวกตามแนวชายแดนของไทย-พม่า-ลาว 7) การยอมรับของประชาชนต่อบุหรีในพื้นที่ชายแดน 8) ผลตอบแทนการลักลอบค้าบุหรีเถื่อนมีมูลค่าสูง 9) กระบวนการผลิตบุหรีเถื่อนค่อนข้างทำได้ง่ายและกระจายสินค้าได้อย่างกว้างขวาง และ 10) การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายไม่เข้มงวดและขาด

ประสิทธิภาพ11) แรงงานข้ามชาติที่สู้รบบุหรี

ส่วนแนวทางการสร้างกลไกความร่วมมือในการควบคุมบุหรีเถื่อนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านนั้นควรมีการดำเนินการดังนี้ ประการแรก แนวทางการสร้างกลไกความร่วมมือควบคุมบุหรีเถื่อนระหว่างรัฐในพื้นที่ชายแดนติดต่อกันและภูมิภาคอาเซียนโดยต้องมีการสร้างความร่วมมือทางการบริหารจัดการร่วมกันผ่านการจัดตั้งองค์กรหรือหน่วยงานร่วมในระดับภูมิภาคอาเซียน ประการที่สอง แนวทางการสร้างกลไกความร่วมมือทางกฎหมายควบคุมบุหรีเถื่อนระหว่างประเทศ ประการที่สาม แนวทางการสร้างกลไกความร่วมมือเกี่ยวกับมาตรการภาษีควบคุมยาสูบในภูมิภาคอาเซียน และ ประการที่สี่ แนวทางการสร้างกลไกความร่วมมือควบคุมบุหรีเถื่อนขององค์กรต่างๆระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค การต่อต้านบุหรีจำเป็นต้องสร้างความร่วมมือในลักษณะของพหุภาคีที่ต้องมีภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

คำสำคัญ: การลักลอบ, บุหรีเถื่อน, ชายแดนภาคเหนือไทย-ลาว-พม่า, ความร่วมมือ และการควบคุม

Abstract

Article titled “Contraband cigarettes smuggling in northern border of Thai-Lao-Myanmar: Situation and guidelines to create mechanisms for cooperation and control between Thailand and its neighbors”. The objective aim was to study the situation/form and factors on trafficking illegal cigarettes in the areas of northern Thailand bordering with Laos and Myanmar. This research used in-depth interviews: group discussion, observations in government civil groups, duty free shops, trafficking contraband of illegal cigarettes and trafficking groups with content analysis data.

The results showed that the situation of illegal cigarette trafficking on the border of northern Thailand-Laos-Myanmar was of 3 types: first type was counterfeit cigarettes from a foreign brand; second type was duty free cigarettes from foreign brands and third type was counterfeit cigarettes from Thailand. There were 2 routes on illegal contraband trafficking: first route was R3A on the ground through the main road that connects with southern China, Laos and into Thailand through Chiang Khong and R3B routes that connect to southern China, Myanmar and into Thailand via Mae Sai. The second route was via the Mekong River by boat with other products into the Chiang Saen District. This had 2 distinct forms of trafficking: first form was of a small smuggling nature and second form was a larger smuggling contraband movement in the sub-region. It was this TBC movement group: Thai-Burma-China that were the main smugglers of illegal cigarettes in the upper Mekong River region. While the factors that influence the trafficking of illegal cigarettes were as follows. 1) Structural factors on cigarette taxes in the country. 2) Trade

liberalization factors. 3) Influence of China in the Mekong region growth factor. 4) Economic and political changes in the region from a closed to an open economy system. 5) Unrest and the universal problems of the state in Burma and with minority groups. 6) Geography and convenient channels along the borders of Thailand- Burma-Laos. 7) Acceptance of people on cigarettes in the border areas. 8) High value on trafficking illegal cigarettes and high returns. 9) Rather simple to manufacture illegal cigarette smuggling systems and processes and wide distribution and 10) Non enforcement measures, strict laws and inefficiencies. 11) Transnational labor as smoking.

The guidelines establish a mechanism for cooperation in controlling illegal cigarette smuggling between Thailand and neighboring countries that should be performed as follows. Firstly, guidelines for creating cooperation mechanisms controlling illegal cigarette smuggling between the government agency in the border consecutive areas and the region must have formal joint management partnerships through the establishment of an organization or agency engaged in the Asian region. Secondly, guidelines to establish mechanisms of cooperation and national laws to regulate international illegal cigarette smuggling. Thirdly, guidelines to establish mechanisms of cooperation regarding taxes on tobacco control in the region and fourthly, guidelines for establishing mechanisms of cooperation on controlling illegal cigarette smuggling with an international organization in the region. For anti-tobacco agencies we need to establish cooperation in the multilateral nature of governmental agencies, non-government organizations, people and stakeholders

Keywords: Smuggling, Contraband Cigarettes, Northern Border of Thai-Lao-Myanmar, Cooperation and Control

บทนำ

ปัญหาบุหรีเถื่อนในสังคมไทยเกิดขึ้นและปรากฏเป็นข่าวในสื่อมาอย่างต่อเนื่องแต่ก็ยังไม่สามารถจะจัดการปัญหาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งสอดคล้องกับปรากฏการณ์อัตราการสูบบุหรีของคนในประเทศไทยที่มีแนวโน้มที่เพิ่มสูงขึ้นในกลุ่มเยาวชนอายุ 11-24 ปี จากข้อมูลสำนักงานควบคุมการบริโภคยาสูบ กระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานควบคุมการบริโภคยาสูบ, 2553) พบว่าในปี พ.ศ.2552 มีจำนวนผู้สูบบุหรี 1,691,390 คน และเมื่อเทียบอัตราตั้งแต่ปี พ.ศ.2549-2552 พบว่ามีอัตราสูบบุหรีเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องร้อยละ 10.2 เป็น 11.08 และ 11.7 ตามลำดับ ในขณะที่ผลสำรวจการสูบบุหรีในวัยผู้ใหญ่ในปี พ.ศ.2552 พบว่าการสูบบุหรีมีควันและไม่มีควันมีจำนวน 14.3 ล้านคน หรือร้อยละ 27.2 เป็นเพศชายร้อยละ 46.4 หญิงร้อยละ 9.1 แยกเป็นผู้สูบบุหรีของ 7.9 ล้านคน บุหรีมวนเอง 7.4 ล้านคนและล่าสุดการสำรวจพฤติกรรมการสูบบุหรีของคนไทยในปี พ.ศ.2554 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2555) พบว่าประชากรที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไปจำนวน 53.9 ล้านคน เป็นผู้สูบบุหรี 11.5 ล้านคน (ร้อยละ 21.4) โดยเป็นผู้ที่สูบบุหรีเป็นประจำ 9.9 ล้านคน (ร้อยละ 18.4) เป็นผู้สูบบุหรีนานๆครั้ง 1.6 ล้านคน (ร้อยละ 2.9) และอัตราการสูบบุหรีผู้ชายมากกว่าผู้หญิง 20 เท่า (ชายร้อยละ 41.7 หญิงร้อยละ 2.1) และจากการสำรวจการบริโภคยาสูบในผู้ใหญ่ระดับโลกของประเทศไทย พ.ศ.2554 (สำนักควบคุมการบริโภคยาสูบ, 2555) พบว่าผู้สูบบุหรีทั้งชนิดมีควันและไม่มีควันอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป มีถึง 14.6 ล้านคน (ร้อยละ 26.9) แยกเป็นเพศชายร้อยละ 47.2 และเพศหญิงร้อยละ 7.6 และเมื่อแยกเป็นผู้สูบบุหรีมีควัน 13 ล้านคน (ร้อยละ 24) เป็นเพศชายมากกว่าหญิง (ชายร้อยละ 46.6 หญิงร้อยละ 2.6) และผู้สูบบุหรีไม่มีควัน 1.7 ล้านคน (ร้อยละ 3.2) เป็นเพศหญิงมากกว่าชาย (หญิงร้อยละ 5.2 ชายร้อยละ 1.1) โดยผู้สูบบุหรีเป็นประจำร้อยละ 88.3 ซื้อมันจากร้านขายของชำและร้อยละ 4.8 ซื้อมันครั้งสุดท้ายเป็นบุหรีที่ไม่มีภาพคำเตือนบนซองบุหรี อาจอนุมานได้ว่าเป็นบุหรีผิดกฎหมายหรือบุหรีเถื่อน และบุหรีที่ถือเข้ามาในประเทศที่กฎหมายอนุญาตจำนวน 200 มวนต่อครั้ง ซึ่งบุหรีมีผลกระทบต่อสุขภาพโดยในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ประชากรที่มีอายุ 30 ปีขึ้นไปมีอัตราการตาย 10% ที่มีสาเหตุมาจากการสูบบุหรี (WHO, 2012) อันเป็นภาระโรค

(burden) ทางสาธารณสุขของประเทศ

อย่างไรก็ตามจากข้อมูลสถานการณ์การสูบบุหรี่ดังกล่าวหมายความว่าตลาดบริโภคบุหรี่ในประเทศไทยยังอยู่ในสถานการณ์ที่ดีของบรรษัทบุหรี่ข้ามชาติ บุหรี่เถื่อนและบุหรี่ถูกกฎหมายที่รัฐผลิต ประเด็นดังกล่าวทำให้ประเทศไทยกลายมาเป็นตลาดที่สำคัญของนักค้าบุหรี่ผิดกฎหมาย/บุหรี่เถื่อน เพราะมีความต้องการของตลาดและลูกค้าที่มากนั่นเอง มีข้อมูลพฤติกรรมการสูบบุหรี่ผิดกฎหมายของผู้สูบบุหรี่ในภาคใต้ของไทยร้อยละ 16 (มณฑลและคณะ, 2555) ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงกลุ่มเป้าหมายและความต้องการของตลาดที่ส่วนใหญ่เป็นนักสูบบุหรี่อายุน้อยโดยเฉพาะกลุ่มวัยรุ่นและวัยเรียน และบุหรี่ผิดกฎหมายเหล่านี้สามารถหาซื้อได้ง่ายตามร้านขายของชำในชุมชน สำหรับการลักลอบค้าบุหรี่เถื่อนนั้นข้อมูลจากกรมสรรพสามิตตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550-2554 พบว่าการทำผิด พ.ร.บ.ยาสูบ นั้นมีผู้กระทำความผิดและเสียค่าปรับดังนี้ ปี 2550 มีคดี 7,899 คดี ค่าปรับ 120,744,763.04 บาท และปี 2554 มี 9,553 คดี ค่าปรับ 152,464,377 ล้านบาท โดยส่วนใหญ่เป็นบุหรี่ซิการ์แรตในประเทศ บุหรี่ซิการ์แรตต่างประเทศ และยาเส้นปรุงและข้อมูลการทำผิดในพื้นที่ทางภาคเหนือพบว่ามีจังหวัดเชียงรายเป็นพื้นที่ที่มีการลักลอบทำผิดกฎหมายสรรพสามิตรวมทุกประเภทมากที่สุด โดยปี 2550 มี 1,882 คดี ค่าปรับ 5,150,068.50 บาท ปี 2551 มี 1,225 คดี ค่าปรับ 4,546,384.52 บาท และปี 2552 มี 449 คดี ค่าปรับ 2,014,769.04 บาท (กรมสรรพสามิต, 2553) ประเด็นคือสิ่งเหล่านี้เป็นข้อมูลที่รัฐสามารถจับกุมได้ คำถามที่ตามมาคือแล้วที่รัฐไม่สามารถจับกุมได้และเล็ดรอดเข้ามาถึงมือผู้บริโภคและตลาดมืดจะมีปริมาณมากน้อยขนาดไหน เส้นทางและรูปแบบการดำเนินอย่างไรผลกระทบที่เกิดขึ้นจะเป็นอย่างไรสถานการณ์การสูบบุหรี่ผิดกฎหมายกำลังเป็นสิ่งที่น่าวิตกเมื่อรัฐได้มีการขึ้นภาษีสรรพสามิตทำให้การทะลักเข้ามาของบุหรี่เถื่อนมีจำนวนที่เพิ่มสูงขึ้น (หทัย ขิตานนท์, มปป.) เนื่องจากราคาที่ต่ำกว่าบุหรี่ที่จำหน่ายในประเทศมาก นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1992 ที่ประเทศไทยได้ลงนามเข้าร่วมเป็นสมาชิกประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียนโดยมีวัตถุประสงค์และหลักการสำคัญเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอาเซียนในตลาดโลก ทำให้อาเซียนเป็นแหล่งดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ ต่อมาได้มีการเข้าร่วมการเปิดการค้าเสรีอาเซียนหรือที่

เรียกว่า “อาฟต้า” (ASEAN-FTA: ASEAN Free Trade Area: AFTA) ซึ่งเป็นความตกลงระหว่างประเทศเพื่อใช้มาตรการลดภาษีโดยลดอัตราภาษีศุลกากรสินค้าทุกประเภทระหว่างกันให้อาเซียนให้เหลือ 0-5% ประเด็นที่สำคัญคือผลกระทบที่จะตามมาทั้งในแง่ของสินค้าทางการเกษตรและอุตสาหกรรมยาสูบไทย นั่นคือจะมีผลต่อการส่งออกและนำเข้าผลิตภัณฑ์ยาสูบอื่นๆ และผลิตภัณฑ์ที่ใช้แทนยาสูบในกลุ่มประเทศอาเซียนที่จะตามมา (ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, 2552) ขณะเดียวกันผลกระทบต่อประชาชนในประเทศที่จะตามมาคือจำนวนผู้สูบบุหรี่ที่อาจจะมีแนวโน้มที่เพิ่มสูงขึ้นจากการที่สามารถเข้าถึงได้ง่าย และสะดวก ซึ่งยังไม่ได้นับรวมกับบุหรี่ปิดกฎหมาย/บุหรี่เถื่อนที่จะทะลักผ่านข้ามแดนที่มีการเคลื่อนย้ายตามเส้นทางที่สะดวกมากขึ้นซึ่งบุหรี่เถื่อน/บุหรี่ปิดกฎหมายนั้นมีการลักลอบนำเข้าในเกือบทุกประเทศทั่วโลก จากข้อมูลในปี ค.ศ.1995 มีการประมาณการว่ามีการลักลอบนำเข้ากว่า 1 ใน 3 ของบุหรี่ถูกกฎหมายหรือกว่า 400,000 ล้านมวน (Mackay and Eriksen, 2002) องค์การอนามัยโลกได้ตระหนักถึงพิษภัยอันตรายจากบุหรี่เถื่อน บุหรี่ปิดกฎหมายที่ลักลอบนำเข้าแต่ละประเทศจึงมีกรอบตามอนุสัญญาขององค์การอนามัยโลกว่าด้วยการควบคุมยาสูบ(WHO Framework Convention on Tobacco Control: WHO FCTC) (WHO, 2005) เพื่อให้ประเทศสมาชิกที่ลงสัตยาบันนำไปปฏิบัติ โดยมีเนื้อหาบางมาตราที่ให้การต่อต้านและแก้ไขปัญหามัน บุหรี่เถื่อน การบังคับใช้กฎหมาย การออกใบอนุญาต และการประสานงานระหว่างหน่วยงานในประเทศและระหว่างประเทศ สำหรับปี พ.ศ.2558 ประเทศไทยต้องเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมอาเซียน (ครรชิต, 2554) ซึ่ง 2 ใน 4 วัตถุประสงค์ของประชาคมอาเซียนที่น่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกับเรื่องยาสูบและบุหรี่คือ ประการแรกมุ่งให้อาเซียนเป็นตลาดเดียวและเป็นฐานการผลิต ประการที่สองคือส่งเสริมนโยบายการเงิน เศรษฐกิจ เรื่องภาษีและการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเชื่อมต่อโครงข่ายคมนาคมของภูมิภาค ประเด็นที่น่าสนใจที่เกี่ยวข้องกับบุหรี่เถื่อนจากกระบวนการพัฒนาภูมิภาคอาเซียนคือประเทศไทยได้มีนโยบายเพื่อเตรียมการรองรับเรื่องเหล่านี้อย่างไร และข้อมูลพื้นฐานทางวิชาการเกี่ยวกับสถานการณ์การลักลอบค้าบุหรี่เถื่อนในพื้นที่เสี่ยงโดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนเป็นอย่างไรและประเทศไทยมีแนวทางอย่างไรในการสร้างกลไกความ

ร่วมมือในการควบคุมบุหรีเถื่อนภายใต้ประชาคมอาเซียน บทความจากงานวิจัยชิ้นนี้ จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาสถานการณ์การลักลอบค้าบุหรีเถื่อนบริเวณชายแดน ทางภาคเหนือไทย-ลาว-พม่าว่าเป็นอย่างไร มีรูปแบบวิธีการอย่างไร เกิดขึ้นภายใต้ บริบทเงื่อนไข/ปัจจัยอะไรเพื่อนำมาเป็นแนวทางการสร้างกลไกความร่วมมือและ การกำหนดนโยบายในการควบคุมบุหรีเถื่อนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน สำหรับการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ซึ่งการวิจัยในครั้งนี้ใช้ วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพกำหนดขอบเขตพื้นที่ ศึกษาเฉพาะชายแดนทางภาคเหนือ ไทย-ลาว-พม่า บริเวณจังหวัดเชียงราย โดยเก็บข้อมูลชายแดนอำเภอแม่สายกับ ท่าขี้เหล็ก ประเทศพม่า ชายแดนสามเหลี่ยมทองคำ อำเภอเชียงแสนกับเมืองต้นผึ้ง ประเทศลาว และเมืองท่าขี้เหล็ก ประเทศพม่า ชายแดนอำเภอเชียงของกับเมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว ประเทศลาวส่วนขอบเขตประชากร กำหนดกลุ่มเป้าหมายออกเป็น 4 กลุ่มคือ กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ กลุ่มร้านค้าปลอดภาษี/ร้านค้าบุหรีเถื่อน กลุ่มผู้สูบ/ผู้ซื้อ บุหรีเถื่อน และกลุ่มผู้ลักลอบค้าบุหรีเถื่อนสามารถดำเนินการได้เฉพาะผู้ค้ารายย่อย ตามชายแดนโดยทำการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม การสังเกตในกลุ่มเจ้าหน้าที่ รัฐ กลุ่มร้านค้าปลอดภาษี/ร้านค้าบุหรีเถื่อน และกลุ่มผู้ลักลอบค้า ใช้วิธีการวิเคราะห์ เชิงเนื้อหา (Content analysis) และเขียนรายงานเชิงพรรณนา

บุหรีเถื่อน: กรอบแนวคิดบนเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ

เศรษฐศาสตร์การเมือง (Political economy) เป็นแนวคิดการวิเคราะห์ ความสัมพันธ์ของเศรษฐกิจและการเมืองในฐานะที่เป็นกิจกรรมหนึ่งของสังคม แนวคิด เศรษฐศาสตร์การเมืองช่วยให้เราทำความเข้าใจการควบคุมบุหรีในแง่ของความสัมพันธ์ เชิงอำนาจ ซึ่งเศรษฐศาสตร์การเมืองในแนวทฤษฎีมาร์กซิสต์แบบดั้งเดิมมองว่าสังคม มนุษย์เรามีรูปแบบที่แตกขั้วออกเป็นสองกลุ่ม กลุ่มหนึ่งคือเจ้าของปัจจัยการผลิตหรือนายทุน และอีกกลุ่มหนึ่งคือผู้ใช้แรงงานกลุ่มผู้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตหรือนายทุนใช้ สถานะความเหนือกว่าในแง่การควบคุมปัจจัยการผลิตและบังคับเอาประโยชน์อย่างไม่ เป็นธรรมต่อแรงงาน ส่วนกลุ่มแรงงานจะพัฒนาจิตสำนึกจากการรับรู้ถึงการเอาัดเอา เปรียบของนายทุนนำไปสู่การจัดตั้งองค์กรของแรงงานเพื่อโค่นล้มระบบความสัมพันธ์

แบบดังกล่าวและสถาปนาสังคมที่มีความเป็นธรรมขึ้นมา อย่างไรก็ตามคำอธิบายของแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองแบบเดิมอาจนำมาใช้อธิบายปรากฏการณ์ของบุรีในโลกรปัจจุบันไม่ได้เนื่องจากความสลับซับซ้อนของทุนกับผู้บริโภคที่ต่างกัน ซึ่งสติเฟน ลุค (Lukes, 2005) พยายามให้ความหมายใหม่โดยแบ่งเป็น 3 ลักษณะคือ ลักษณะแรก เป็นอำนาจที่จะเรียกร้อง บังคับให้คนอื่นปฏิบัติตามความต้องการของตนเอง ลักษณะที่สอง เป็นอำนาจที่แสดงออกด้วยการปฏิเสธไม่ทำตามข้อเรียกร้องหรือการบังคับคำสั่งของผู้อื่น และลักษณะที่สาม คือทั้งผู้ใช้อำนาจและผู้ที่ถูกใช้ไม่ได้ตระหนักว่าตนเองเป็นผู้กระทำหรือตนเองทำสิ่งที่ถูกกระทำ ดังนั้นจะเห็นว่าแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองตามที่สติเฟน ลุค อธิบายจึงมีความหมายที่กว้างและสอดคล้องกับลักษณะและสถานการณ์การค้าและการควบคุมบุรีในปัจจุบันของโลกและประเทศต่างๆ โดยเฉพาะลักษณะของการค้าเสรีและการควบคุมบุรีของบรรษัทบุรีข้ามชาติกับรัฐ เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ (International political economy) จึงก่อกำเนิดขึ้นบนพื้นฐานความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็นการค้าระหว่างประเทศ การเงินระหว่างประเทศ การเมืองและความมั่นคงระหว่างประเทศ ตลอดจนการพัฒนาเศรษฐกิจ เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศจึงได้มองปฏิสัมพันธ์ระหว่าง รัฐ และเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ต้องมองถึงผลของปฏิสัมพันธ์กันที่มีต่อระบบรัฐและระหว่างรัฐทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ซึ่งแนวคิดดังกล่าวเกิดขึ้นในยุควิกฤตของเศรษฐกิจโลกจากเดิมที่แต่ละรัฐสามารถใช้เศรษฐกิจภายในประเทศเป็นตัวกำหนดนโยบายรัฐที่เปลี่ยนแปลงไป มาเป็นรัฐถูกจำกัดบทบาทการวางแผนเศรษฐกิจและต้องอยู่ภายใต้แรงกดดันและความสำคัญของเศรษฐกิจโลกเป็นหลัก นั่นก็คือแต่ละรัฐไม่สามารถจะกำหนดนโยบายแบบเบ็ดเสร็จโดยใช้เศรษฐกิจภายในประเทศของตนเองอย่างเดียวได้แต่ต้องคำนึงระบบเศรษฐกิจของโลกที่เป็นตัวชี้นำและเป็นตัวกำกับด้วย ซึ่งแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศอาจสรุปได้ว่าเป็นความสัมพันธ์ของสังคม การเมือง และเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อระบบการผลิต การแลกเปลี่ยน และการกระจายที่ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวไม่สามารถแบ่งแยกและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นมิใช่เรื่องบังเอิญหากแต่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจของมนุษย์ กฎระเบียบหรือจารีตประเพณีและองค์กรที่มนุษย์สร้างขึ้นมา หรือเรียกสิ่งเหล่านี้ว่า

โครงสร้างของเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ (Strange, 1996)

การศึกษาเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศจะให้ความสำคัญกับองค์การอยู่ 2 ชนิดคือรัฐและตลาดและภาพของความสัมพันธ์ระหว่างกันภายในระบบระหว่างประเทศปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐและตลาดนั้น (Glipin, 1987) รัฐคือขอบเขตของกิจกรรมและการตัดสินใจร่วมกัน เป็นหน่วยงานทางการเมืองของรัฐชาติสมัยใหม่ เป็นดินแดนที่มีรัฐบาลที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตัวเองในอาณาเขต มีประชากรและขอบเขตกฎหมายที่บังคับใช้แน่นอน อย่างไรก็ตามในสถานการณ์ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างของรัฐได้ขยายอาณาพื้นที่และกินความหมายที่เปลี่ยนแปลงไปอันเนื่องมาจากการเกิดขึ้นขององค์กรระหว่างประเทศ เช่น สหภาพยุโรป ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของสมาชิกประเทศต่างๆในภูมิภาคเดียวกันขึ้นมาเพื่อทำกิจกรรมต่างๆของแต่ละรัฐร่วมกัน ซึ่งในแง่นี้จะเห็นว่ารัฐไม่ได้เป็นประเทศใดประเทศหนึ่งแต่หากเป็นกลุ่มประเทศที่รวมกันขึ้นมาเพื่อสร้างอำนาจต่อรองทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมระดับภูมิภาคและระดับโลก มีกฎระเบียบที่ใช้ควบคุม กำกับ บางประการร่วมกัน ซึ่งเราจะพบและเห็นแนวโน้มลักษณะของรัฐแบบนี้เพิ่มขึ้นในอนาคต เช่นที่กำลังจะเกิดขึ้นในอาเซียน เป็นต้น ส่วนตลาดเป็นขอบเขตของการตัดสินใจและกิจกรรมขององค์กรทางเศรษฐกิจของทุนนิยมสมัยใหม่ ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ที่มนุษย์เราสร้างขึ้นมาเพื่อเป็นเวทีแห่งการแลกเปลี่ยน การต่อรองสินค้าและผลผลิต การจัดการเกี่ยวกับเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศจึงเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิต สังคม การเมือง และองค์กรทางสังคมที่กำหนดวิถีชีวิต โดยให้ความสำคัญกับลักษณะทางสังคมของรัฐที่อาจไม่เท่าเทียมกันโดยที่รัฐหนึ่งอาจมีฐานะเหนือกว่าหรือมีอำนาจมากกว่าอีกรัฐหนึ่ง หรือมีสถานะสูงกว่าอีกรัฐหนึ่ง ลักษณะฐานะเหล่านี้ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากโครงสร้างและการจัดการของโลกที่ผลิต แลกเปลี่ยน และกระจายทรัพยากรทางสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ โครงสร้างเหล่านี้จึงเป็นกรอบคิดเพื่อใช้ในการวิเคราะห์ปัญหาของเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ

ความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศมีสถาบันระดับโลกที่มีบทบาทควบคุมกำกับอย่างเช่นองค์การการค้าระหว่างประเทศหรือ WTO (World Trade Organization) เป็นองค์กรที่พัฒนามาจากความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษี

ศุลกากรและการค้าหรือแกตต์ (GATT) โดยองค์การการค้าระหว่างประเทศมีข้อตกลงทางการค้าที่ว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights: TRIPS) ที่วางกฎเกณฑ์ขั้นต่ำเกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาไว้ ดังนั้นข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศต่างๆจึงมักจะให้ความคุ้มครองในลักษณะที่คล้ายๆกับ TRIPS อาทิ ลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร เครื่องหมายการค้า ความลับทางการค้า ซึ่งนโยบายการควบคุมบุหรี่ยาจะได้รับการกระทบจากข้อตกลง TRIPS เช่น การกำหนดให้แสดงภาพและคำเตือนเกี่ยวกับสุขภาพลงบนซองบุหรี่ การกำหนดรูปแบบของมาตรฐาน การห้ามใช้คำที่ทำให้ผู้สูบเข้าใจผิดว่าบุหรี่ยี่ห้อหนึ่งมีอันตรายน้อยกว่า เป็นต้น TRIPS จึงเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่สำคัญของการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศเกี่ยวกับบรรษัทบุหรี่ข้ามชาติ โดยเฉพาะในบริบทสถานการณ์ปัจจุบันจำเป็นต้องวิเคราะห์ถึงเขตการค้าเสรี (Free Trade Area: FTA) ที่เป็นการรวมกลุ่มเศรษฐกิจโดยมีเป้าหมายเพื่อลดภาษีศุลกากรระหว่างกัน ภายในกลุ่มที่ทำให้เป็นข้อตกลงให้เหลือน้อยที่สุดหรือเป็นศูนย์เปอร์เซ็นต์และใช้อัตราภาษีปกติที่สูงกว่ากับประเทศนอกกลุ่ม

เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศและข้อตกลงเขตการค้าเสรีเกี่ยวกับบุหรี่ยานั้นเป็นประเด็นที่สำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อสังคม เศรษฐกิจและสุขภาพของคนในประเทศ ธิราชัญญ์ และคณะ (2554) ได้เสนอเหตุผลที่ควรลดหรือยกเลิกการเจรจาการค้าเสรีเนื่องจากการเปิดการค้าเสรีมีผลด้านลบต่อการพัฒนามาตรการการควบคุมยาสูบทั้งภาครัฐและผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน ซึ่งสรุปได้ดังนี้ 1) ผลกระทบของการค้าเสรีต่ออุปทานยาสูบตามแนวคิดของหลักทางเศรษฐศาสตร์การเปิดการค้าเสรีจะทำให้บุหรี่ยี่ห้อหรือบุหรี่ยี่ห้อนำเข้าจากต่างประเทศมีราคาต่ำลง สามารถแข่งขันและแย่งชิงตลาดจากบุหรี่ในประเทศได้ มีผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายเข้ามาในตลาดมากขึ้น บุหรี่ยี่ห้อใหม่ๆเข้ามาในตลาดมากขึ้น นั่นคือจำนวนบุหรี่ยี่ห้อในตลาดจะมีทั้งปริมาณและชนิดที่เพิ่มมากขึ้น การเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียนทำให้การแข่งขันของตลาดบุหรี่ยี่ห้อเดิมมากขึ้นเพื่อช่วงชิงส่วนแบ่งทางการตลาดและพุ่งเป้าไปยังกลุ่มผู้สูบบุหรี่รุ่นใหม่ทั้งวัยรุ่นและผู้หญิง ตัวอย่างการเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียนในปี พ.ศ.2546 ที่ผ่านมาพบว่ามียี่ห้อบุหรี่ต่างประเทศที่เข้ามาในประเทศไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

เนื่องจาก 337 ล้านซองในปี พ.ศ.2546 เป็น 428 ล้านซองในปี พ.ศ.2547 และ 487 ล้านซองในปี พ.ศ.2548 ขณะเดียวกันบุหรี่ที่ผลิตในประเทศก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 1,567 ล้านซองในปี พ.ศ. 2546 เป็น 1,708 ล้านซองในปี พ.ศ. 2547 และ 1,792 ล้านซองในปี พ.ศ.2548 ซึ่งส่วนแบ่งตลาดนั้น บริษัทต่างประเทศอย่างฟิลิป มอร์ริส (ไทยแลนด์) ลิมิเตด ที่เคยมีส่วนแบ่งตลาดจาก 23.9% ในปี พ.ศ.2548 เพิ่มขึ้นเป็น 26.8% ในปี พ.ศ.2551 2) ผลกระทบของการค้าเสรีต่ออุปสงค์ยาสูบ ซึ่งกลไกตลาดตามหลักทางเศรษฐศาสตร์เมื่อสินค้ามีราคาถูกลงสินค้าชนิดนั้นๆก็จะขายได้มากยิ่งขึ้น สินค้ามีความหลากหลายผู้บริโภคก็มีทางเลือกในการซื้อสินค้ามากขึ้น และสามารถแข่งขันแย่งชิงในตลาดได้มากกว่า ดังนั้นราคาบุหรี่นอกที่มีราคาต่ำลงสามารถแข่งขันและแย่งชิงส่วนแบ่งทางการตลาดในประเทศได้ มีผู้ผลิตหรือจำหน่ายเข้ามาในตลาดมากขึ้น ประเด็นนี้ธนาคารโลกก็อธิบายถึงผลของการเปิดเสรีทางการค้าว่าการลดมาตรการกีดกันทางการค้าที่เกี่ยวกับยาสูบจะทำให้มีการแข่งขันในตลาดมากขึ้น ราคาบุหรี่จะถูกลง ประกอบกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์ยาสูบที่มากขึ้นจะทำให้ปริมาณการสูบบุหรี่เพิ่มมากขึ้นและ 3) ผลกระทบของการค้าเสรีต่อนโยบายและมาตรการควบคุมยาสูบ ซึ่งการเปิดเสรีทางการค้าจำกัดอำนาจรัฐในการออกนโยบายทางด้านสาธารณสุขเพื่อควบคุมการบริโภคยาสูบ อันเนื่องมาจากขอบเขตของข้อตกลงทางการค้านั้นกว้าง ไม่ได้จำกัดเฉพาะกำแพงภาษีเท่านั้นแต่ยังรวมถึงการค้าบริการ ทรัพย์สินทางปัญญา มาตรฐานสินค้า และในด้านอื่นๆอีกที่จะตามมาในอนาคต ซึ่งมีความเป็นไปได้ว่านโยบายการควบคุมยาสูบที่ออกมานั้นอาจจะไปขัดกับพันธกรณีในข้อตกลงทางการค้าและกลายมาเป็นความขัดแย้งและการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายมหาศาล ตัวอย่างมาตรการในข้อตกลงทางการค้าเสรีที่มีใช้มาตรการทางภาษี เช่น การคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา (TRIPS) นโยบายควบคุมการสูบบุหรี่ที่อาจได้รับผลกระทบจากข้อตกลง TRIPS อาทิ การกำหนดให้แสดงภาพและคำเตือนเกี่ยวกับสุขภาพบนซองบุหรี่ การกำหนดรูปแบบของมาตรฐาน การห้ามใช้คำหรือเครื่องหมายที่ทำให้ผู้สูบบุหรี่เข้าใจผิดว่า บุหรือนั้นมีอันตรายน้อยเช่นคำว่า Light, Mild หรือ Low Tar เป็นต้น การเปิดเผยส่วนประกอบของบุหรี่ รวมทั้งกฎระเบียบควบคุมส่วนประกอบบุหรี่อีกประการหนึ่งคืออุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Technical Barriers To Trade:TBT) ซึ่งเป็น

ข้อตกลงที่กำหนดขึ้นมาเพื่อควบคุมการออกกฎเกณฑ์ มาตรฐานทางเทคนิคไม่ให้เป็นกฎเกณฑ์หรือมาตรฐานที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศเกินกว่าที่จำเป็น นอกจากนี้ยังมีเรื่องข้อตกลงการค้าบริการ การคุ้มครองการลงทุน ซึ่งข้อตกลงเหล่านี้เป็นกฎเกณฑ์ที่บรรษัทหรือข้ามชาติยกมาเป็นข้อกล่าวอ้างคัดค้านนโยบายควบคุมการอุปโภคบริโภคของรัฐและมีการฟ้องร้องในหลายประเทศ

การเปิดเขตเสรีทางการค้ามิได้ส่งผลกระทบต่อนโยบายของมาตรการควบคุมยาสูบเท่านั้นแต่ยังส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมยาสูบไทยอย่างกรณีการเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียนหรือ AFTA ผลิตภัณฑ์ยาสูบจัดอยู่ในบัญชีสินค้าปกติ (Inclusion List: IL) ถือว่าเป็นสินค้ากลุ่มที่ต้องทยอยลดการจัดเก็บภาษีนำเข้าเหลือร้อยละ 0 ซึ่งปัจจุบันไทยได้จัดเก็บภาษีนำเข้ายาสูบที่ยังไม่เป็นผลิตภัณฑ์และเศษของยาสูบ และส่วนผลิตภัณฑ์ยาสูบและผลิตภัณฑ์ที่ใช้แทนยาสูบเป็นร้อยละ 0 ตั้งแต่ปี พ.ศ.2553 เป็นต้นมา (ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, 2552) ข้อตกลงเขตเสรีการค้าดังกล่าวทำให้ประเทศภาคีสมาชิกได้รับการลดหย่อนภาษีนำเข้าระหว่างประเทศสมาชิก และประเด็นที่สำคัญคือ การที่บรรษัทหรือข้ามชาติได้เข้ามาตั้งโรงงานฐานการผลิตในกลุ่มประเทศอาเซียนเพื่อใช้สิทธิแหล่งกำเนิดสินค้าในอาเซียนตามกฎหมายสัดส่วนการใช้วัตถุดิบในประเทศ ที่เข้ามาแย่งชิงส่วนแบ่งทางการตลาดและการลดราคาบุหรี่ยี่ห้อต่างประเทศลง เมื่อราคาบุหรี่ยี่ห้อต่างประเทศในไทยราคาถูกลง ผู้บริโภคก็หันมานิยมซื้อสูบกันมากยิ่งขึ้นจะเห็นว่าเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศของบุหรี่ที่มีบรรษัทข้ามชาติเป็นผู้ผลักดันผ่านผู้แทนการค้านั้นมีเป้าหมายหลักคือการเปิดตลาดบุหรี่ในประเทศต่างๆ ซึ่งบรรษัทหรือข้ามชาติเหล่านี้จะสามารถเข้ามามีอิทธิพลต่อการควบคุมบุหรี่ได้หลายด้าน (บัวพันธ์และคณะ, 2550) ประการแรกบริษัทบุหรี่ต่างชาติที่เป็นบรรษัทหรือขนาดใหญ่มีธุรกิจครอบคลุมหลายด้านได้รวมตัวกันใช้อิทธิพลเหนือรัฐบาลตนเองให้เจรจาเพื่อให้ประเทศต่างๆเปิดให้บุหรี่ของบริษัทข้ามชาตินำเข้าไปขายได้โดยผ่านองค์กรระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศอุตสาหกรรมตะวันตกสามารถมีอิทธิพลเหนือกิจการต่างๆเหล่านี้ ประการที่สอง บรรษัทหรือข้ามชาติสามารถขยายกิจการโรงงานการผลิตของตนเองไปสู่ประเทศหรือเขตเศรษฐกิจต่างๆทั่วทุกภูมิภาคของโลก การส่งบุหรี่ที่ผลิตจากโรงงานที่ตั้งอยู่ในประเทศหรือเขตเศรษฐกิจในประเทศต่างๆจะได้รับ

การกีดกันน้อยกว่าบุหรี่ปริที่ส่งมาจากประเทศอุตสาหกรรมตะวันตกเนื่องจากประเทศในเขตเศรษฐกิจมีข้อตกลงร่วมมือที่จะอำนวยความสะดวกในทางการค้าระหว่างกัน ประการที่สาม บรรษัทบุหรี่ปริข้ามชาติอาจจะใช้อิทธิพลในทางตรงหรือทางอ้อมเพื่อให้บุหรี่ปริหรืออุตสาหกรรมยาสูบแพร่ขยายไปสู่โลกที่สามผ่านการเจรจาเพื่อเปิดเขตการค้าเสรี ซึ่งประเด็นดังกล่าวกำลังเกิดขึ้นในปัจจุบัน

บุหรี่ปริเถื่อนในสถานการณ์ระดับโลกและในภูมิภาคอาเซียน

สถานการณ์การลักลอบค้าบุหรี่ปริเถื่อนในระดับโลกเมื่อเราดูสถิติย้อนหลังไปเมื่อกว่าสิบปีที่ผ่านมาแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง มีความซับซ้อนในการค้าและความแยบยลในการเคลื่อนย้ายบุหรี่ปริผิดกฎหมายเหล่านี้ไปสู่เป้าหมายปลายทางของพ่อค้าบุหรี่ปริเถื่อน โดยธนาคารโลก (World Bank, 1999) เคยประมาณการว่าบุหรี่ปริหนึ่งในสามที่ส่งออกนั้นหายไปในตลาดมืด (Black market) ซึ่ง จอสเซนส์และราว (Joossens and Raw, 1998) ได้ประมาณการว่ามีบุหรี่ปริกว่า 350 พันล้านมวนที่ลักลอบเข้ามาจำหน่ายในตลาดมืด ข้อมูลนี้มีความสอดคล้องกับรายงานของกรอบอนุสัญญา FCTC (Framework Convention Alliance: 2002) ที่ว่ารัฐบาลของประเทศต่างๆ ทั่วโลกต้องสูญเสียรายได้จากที่ไม่สามารถเก็บภาษีบุหรี่ปริประมาณ 25-30 พันล้านเหรียญสหรัฐในแต่ละปีที่บรรษัทบุหรี่ปริข้ามชาติได้ขายบุหรี่ปริลงไปในตลาดมืดการลักลอบค้าบุหรี่ปริในแต่ละประเทศนั้นรายงานการควบคุมการลักลอบค้าบุหรี่ปริในประเทศสเปน (Joossens, 1999) พบว่าส่วนใหญ่บรรษัทบุหรี่ปริยักษ์ใหญ่มักจะอ้างว่าการเก็บภาษีบุหรี่ปริที่สูงเป็นสาเหตุของการลักลอบการค้าบุหรี่ปริผิดกฎหมาย แต่เมื่อเปรียบเทียบราคาขายบุหรี่ปริในสเปนกับประเทศอื่นในยุโรปในสเปนราคาบุหรี่ปริจะถูกกว่าทุกประเทศมากแต่ก็พบว่ามีลักลอบการค้าบุหรี่ปริผิดกฎหมายที่สูงอยู่เนื่องจากความต้องการและปริมาณของบุหรี่ปริยี่ห้อนานาชาติมีวางขายอยู่อย่างดาษดื่นในตลาดของสเปน ซึ่งข้อมูลการซื้อขายบุหรี่ปริในสเปนเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปีโดยปี ค.ศ.1996 มี 72 พันล้านมวน และปี ค.ศ.2001 เพิ่มเป็น 90 พันล้านมวน เช่นเดียวกันในประเทศกรีซมีความคลุ้มเครือในประเด็นตลาดมืด ซึ่งบุหรี่ปริสามารถหาซื้อได้อย่างง่ายดายทุกหนแห่งตามร้านค้า กรีกถูกขนานนามว่าเป็นผู้จัดหา (procurers) เกี่ยวกับธุรกิจบุหรี่ปริผิดกฎหมาย

ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นบุหรี่ที่ถูกกฎหมายแต่เลี้ยงภาษีที่ถูกส่งออกไปยังต่างประเทศแล้ว ย้อนกลับมาขายในประเทศอีกครั้ง ส่วนบุหรี่เถื่อน (contraband cigarettes) ในตลาดส่วนใหญ่จะมาจากรัสเซีย ยูเครน ตุรกี ไชปรัส และมอลตา (Antonopoulos, 2009) เช่นเดียวกันในประเทศอังกฤษสถานการณ์การลักลอบค้าบุหรี่ผิดกฎหมายได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องซึ่งมีทั้งบุหรี่ปลอม บุหรี่เลี้ยงภาษีที่ส่งออกแล้วย้อนนำกลับมาใหม่รวมถึงบุหรี่ปริศาคาถูกในประเทศเพื่อนบ้านที่ลักลอบนำมาขายในประเทศ โดยมีการประมาณการมูลค่าส่วนแบ่งการตลาดของบุหรี่เถื่อนของตลาดบุหรี่ทั้งหมดเพิ่มขึ้นจากปี ค.ศ.1997 จากร้อยละ 3 เป็นร้อยละ 21 ในปี ค.ศ.2001 หรือกว่า 16,000 ล้านมวน (Joossens and Raw, 2008) จะเห็นว่าในตลาดยุโรปบุหรี่เถื่อนมีการกระจายและมีปริมาณที่สูงมากเนื่องจากมีความต้องการของตลาดสูง (demand) และมีปริมาณสนับสนุนที่มาก (supply) หรือหาได้ง่าย เช่นเดียวกันการลักลอบค้าบุหรี่ในพื้นที่อื่นแถบอเมริกาเหนือเช่นประเทศแคนาดาก็พบว่ามีความรุนแรงและเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยข้อมูลช่วงปีค.ศ. 1993 มีการประเมินว่ามีบุหรี่เถื่อนกว่า 90-100 ล้านคาร์ตอนหรือประมาณ 40% ของบุหรี่ในตลาดของแคนาดาที่มีมูลค่ากว่า 12.4 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ (Chretien, 1994)

นอกจากนี้รายงานการกำราบบุหรี่เถื่อน (Campaign for Tobacco-Free Kids, 2008) ที่สะท้อนความห่วงใยต่อสถานการณ์การกำราบบุหรี่ที่เป็นภัยอันตรายต่อสาธารณะและผลประโยชน์มหาศาลที่ตกอยู่กับขบวนการค้า ซึ่งบุหรี่ส่วนใหญ่กว่า 100 พันล้านมวนเป็นบุหรี่ที่สูญหายมาจากบุหรี่ที่ถูกกฎหมายและนำมาขายในตลาดใต้ดินของโลก (underworld market) เช่นเดียวกับบุหรี่ปลอมที่มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะบุหรี่ปลอมจากจีนสู่อังกฤษและแคนาดาสู่ออสเตรเลียที่มีการประมาณการกว่า 10.7% หรือ 600 พันล้านมวนที่วางขายในตลาดโลกในปี ค.ศ.2006 ขณะที่ตลาดบุหรี่เถื่อนที่เป็นทั้งฐานการผลิต การขนย้าย และการบริโภคนั้นส่วนใหญ่จะอยู่ในประเทศใกล้ๆกับยุโรป เช่น รัสเซีย ยูเครน ตุรกี กรีซ โปแลนด์ สาธารณรัฐเชคโรมาเนียส่วนในเอเชียจะอยู่ที่จีน อินเดีย มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ แถบภูมิภาคทวีปอเมริกาก็จะอยู่แถวแคนาดา บราซิล สหรัฐอเมริกา อาร์เจนตินา และแถบแอฟริกาใต้ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวทำให้รัฐบาลแต่ละประเทศสูญเสียรายได้จากภาษีที่แตกต่าง

กันออกไปของแต่ละประเทศ

สมาคมระหว่างประเทศของนักลงทุนได้จัดทำรายงานการลักลอบค้าบุหรี่เถื่อนระดับโลกหรือเศรษฐกิจบุหรี่ใต้ดิน (ICIJ, 2009) ในภูมิภาคต่างๆ โดยยุโรปเป็นพื้นที่เป้าหมายการแพร่ระบาดเข้ามาของบุหรี่ลักลอบหรือบุหรี่ผิดกฎหมายที่มาจากรัสเซียที่มูลค่าอย่างน้อย 1 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐต่อปีซึ่งการผลิตและเส้นทางเข้าสู่ยุโรปล้วนมีหลายบริษัทยักษ์ใหญ่เกี่ยวข้องและบุหรี่เถื่อนยี่ห้อใหม่เริ่มเข้ามาเด่นชัดมาตั้งแต่ปี ค.ศ.2004 คือ “JIN LING” (Candea and et al, 2009) นอกจากนี้บุหรี่ผิดกฎหมายจากยูเครนที่มีราคาถูก 1.05 ดอลลาร์สหรัฐต่อซองก็มีเป้าหมายส่งไปในตลาดยุโรป เช่นบุหรี่ Marlboro และ Viceroy's ที่มักจะถูกขนย้ายโดยรถเก๋งและรถบรรทุกและสามารถเล็ดรอดผ่านด่านศุลกากรได้อย่างง่ายดายจะถูกส่งไปยังประเทศต่างๆในยุโรปที่มีราคาบุหรี่ต่อซองแพงตามการเก็บภาษีที่แพง เช่น เมื่อไปถึงเยอรมันนี่จะมีราคา 5 ดอลลาร์สหรัฐต่อซองและ 10 ดอลลาร์สหรัฐต่อซองที่อังกฤษ เป็นต้น (Lavrov, 2009) รายงานจากองค์การศุลกากรโลก (World Customs Organization, 2009) เกี่ยวกับการการค้าบุหรี่ผิดกฎหมายระดับโลกพบว่าข้อมูลจากการจับกุมการลักลอบในปี ค.ศ.2008-2009 ยังคงมีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งจำนวนครั้งในการจับกุมและจำนวนปริมาณบุหรี่ที่จับกุมได้ในแต่ละครั้งของประเทศในภูมิภาคต่างๆ โดยในปี 2008 จับกุมจำนวน 2,102 ครั้ง 599,440,897 จ๊ว ปี 2009 จับกุมจำนวน 1,964 ครั้ง 982,885,768 จ๊ว ซึ่งพื้นที่ที่มีการจับกุมได้ทั้งบนบก ทางทะเล ชายแดน สนามบิน ทางรถไฟ ศูนย์กลางการขนส่งไปรษณีย์ เขตเศรษฐกิจพิเศษ และแม่น้ำ เป็นต้น

สถานการณ์การลักลอบค้าบุหรี่ผิดกฎหมายมีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยในปี ค.ศ.2012 องค์การศุลกากรโลกได้รายงานการค้าของผิดกฎหมายในระดับโลกพบว่า การลักลอบค้าบุหรี่มีอัตราเพิ่มสูงขึ้นมากกว่าสินค้าผิดกฎหมายประเภทอื่น โดยมีการลักลอบค้าบุหรี่เพิ่มสูงถึง 40% ของการลักลอบสินค้าทุกประเภท (World Customs Organization, 2012) ประเทศที่มีการส่งออกบุหรี่ผิดกฎหมายปริมาณมากที่สุดคือ จีน และยี่ห้อบุหรี่ที่มีการปลอมแปลงมากที่สุดคือ “Marlboro” ซึ่งจีนถูกขนานนามว่าเป็น “ดินแดนแห่งมาร์โบโร” (China's Marlboro Country) (Chen,

2009) นอกจากนี้ในระหว่างปี ค.ศ.2011-2012 บุหรี่ซองขาวราคาถูก “Cheap whites” มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ (52%) และมีปริมาณที่จับกุมได้เพิ่มจำนวนมากถึง 17% โดยปี ค.ศ.2011 จับกุม 530 ครั้ง จำนวน 436,796,264 ซิ่น และปี ค.ศ.2012 จับกุมได้ 808 ครั้ง จำนวน 510,966,288 ซิ่น ส่วนใหญ่จะเป็นในตลาดท้องถิ่นซึ่งกระจายอยู่ในภูมิภาคต่างๆของโลกซึ่งส่วนใหญ่จะมีการลักลอบค้าบนบกและตามแนวชายแดน โดยประเทศที่มีการส่งออกบุหรี่ดังกล่าวมากที่สุดคือ ยูเครน เบลารุส รัสเซีย กรีซ ลิทัวเนีย และโปแลนด์ ตามลำดับขณะที่การจับกุมการลักลอบการค้าบุหรี่ยี่ห้อหนึ่งในปี ค.ศ.2011-2012 นั้นพบว่าปริมาณใกล้เคียงกันโดยปี ค.ศ.2011 จับกุมได้ 2,053 ครั้ง จำนวน 1,578,450,719 ซิ่น และปี ค.ศ. 2012 จับกุมได้ 2,345 ครั้ง จำนวน 1,415,182,330 ซิ่น โดยเมื่อแบ่งตามพื้นที่การจับกุมและประเทศที่มีการส่งออกหรือลักลอบค้าบุหรี่ยี่ห้อหนึ่งมากที่สุดได้แก่ รัสเซีย สาธารณรัฐมอลโดวา จีน กรีซ ตุนิเซียและอัลบาเนีย ซึ่งมีการลักลอบค้ากันทางบกมากที่สุด รองลงมาเป็นพื้นที่ชายแดน การขนส่งทางทะเล สนามบิน และระบบการส่งทางรถไฟ เป็นต้น โดยสรุปสถานการณ์การลักลอบค้าบุหรี่ยี่ห้อหนึ่งในระดับโลกนั้นกำลังกลายเป็นธุรกิจใต้ดินที่ขยายตัวและแพร่ระบาดไปทุกพื้นที่ที่มีความต้องการของผู้บริโภคบุหรี่เนื่องจากราคาบุหรี่เหล่านี้ถูกกว่าบุหรี่ยี่ห้ออื่นมาก ซึ่งบุหรี่ยี่ห้อเหล่านี้ทำให้เกิดผลเสียหลายต่อประเทศต่างๆ อาทิ รัฐต้องสูญเสียรายได้อันพึงมีจากบุหรี่ที่เสียภาษีถูกต้อง และราคาบุหรี่ผิดกฎหมายเหล่านี้ถูกกว่ามากเป็นเหตุให้มีการบริโภคหรือมีผู้สูบบุหรี่เพิ่มมากขึ้นและปัญหาทางสุขภาพและโรคภัยไข้เจ็บที่มาจากบุหรี่ยี่ห้อเหล่านี้ก็จะเพิ่มขึ้นซึ่งจะกลายมาเป็นปัญหาทางสุขภาพและค่าใช้จ่ายที่จะเกิดตามมาอย่างมหาศาลส่งผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจของชาติ

สำหรับภูมิภาคอาเซียนนับว่าเป็นตลาดขนาดใหญ่ที่บรรษัทบุหรี่ข้ามชาติหมายปองเนื่องจากหากประเทศเหล่านี้รวมเป็นประชาคมอาเซียนจะมีประชากรรวมกันมากกว่า 600 ล้านคน ซึ่งนับว่าเป็นฐานการค้าทางการตลาดที่ใหญ่และฐานการผลิตที่มีต้นทุนต่ำจากวัตถุดิบที่สามารถนำมาป้อนโรงงานยาสูบได้สะดวก อย่างเช่นกรณีของอินโดนีเซียในปี ค.ศ.2003 มีประชากรกว่า 220 ล้านคน และมีอัตราผู้สูบบุหรี่กว่า 60% อินโดนีเซียจึงเป็นตลาดผู้ผลิตบุหรี่ขนาดใหญ่ของโลกโดยในปี ค.ศ.

2002 มีโรงงานผลิตยาสูบขนาดใหญ่กว่า 250 แห่งผลิตบุหรี่ยอกมากกว่า 220 พันล้านมวนและกว่า 90% ของบุหรี่ยอกส่งออกไปยังกลุ่มประเทศอาเซียนโดยเฉพาะในไทยและกัมพูชา เช่นเดียวกันในประเทศฟิลิปปินส์ที่มีทั้งบริษัทบุหรี่ยอกชนที่ผลิตทั้งบุหรี่ยอกเองและบุหรี่ยอกต่างประเทศปริมาณบุหรี่ยอกที่ผลิตได้สามในสี่ส่วนใหญ่ถูกวางจำหน่ายในประเทศส่วนที่เหลือส่งออก ขณะที่ประเทศไทยเองในช่วงเวลาเดียวของปี ค.ศ.2003 พบว่าจากประชากรกว่า 62 ล้านคน มีอัตราการสูบบุหรี่กว่า 25% (Sarntisart, 2006) ซึ่งสถานการณ์การเพิ่มขึ้นของอัตราผู้สูบบุหรี่จากตัวอย่างของอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย มีข้อสังเกตที่น่าสนใจว่ามีความเชื่อมโยงมาจากการที่ประเทศได้เข้าร่วมข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียนที่มีนโยบายเกี่ยวกับภาษี และราคาของผลิตภัณฑ์ยาสูบ และการลดภาษีศุลกากรระหว่างประเทศในกลุ่มอาเซียน

สถานการณ์การค้าบุหรี่ยอกในภูมิภาคอาเซียนมีความสัมพันธ์กับภาษีนำเข้าบุหรี่ยอกแต่ละประเทศ อย่างเช่นในอินโดนีเซีย (Ahsan and et al., 2011) ซึ่งพบว่าการค้าบุหรี่ยอกกฎหมายส่วนใหญ่เป็นบุหรี่ยอกที่ผลิตภายในประเทศพอกับบุหรี่ยอกที่ลักลอบนำเข้าจากต่างประเทศ มีการประมาณการว่าในปี ค.ศ.1995 มีบุหรี่ยอกลักลอบนำเข้ากว่า 43 พันล้านมวน และลดลงมาเป็น 10 พันล้านมวนในปี ค.ศ.2001 โดยระหว่างปี ค.ศ.2002-2004 มีการเพิ่มขึ้นของบุหรี่ยอกลักลอบนำเข้าที่ผลิตภายในประเทศกับบุหรี่ยอกที่ลักลอบนำเข้า ประมาณ 23-31 พันล้านมวน หรือ 10-14 % ต่อปีของบุหรี่ยอกที่มีการสูบทั้งหมด ทำให้รัฐสูญเสียเงินภาษีที่พึงได้กว่า 2.7-3.5 ล้านล้านรูเปีย (327-409 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) หรือคิดเป็น 9-13% ของรายได้จากภาษียาสูบ ทั้งหมดสิ่งน่าพิจารณาคือการส่งออกและปริมาณนำเข้าบุหรี่ยอกที่ผิดกฏซึ่งเป็นตัวบ่งชี้ถึงการลักลอบค้าบุหรี่ยอกกฎหมายในประเทศอินโดนีเซีย สำหรับการสูบบุหรี่ยอกกฎหมายที่ผลิตภายในอินโดนีเซียมี 6 ประเภทคือ บุหรี่ยอกที่ไม่ได้บรรจุซอง (unpacked cigarettes) บุหรี่ยกรจซองแต่ไม่ได้ติดแสตมป์ภาษี (packed without excise stamp) บุหรี่ยอกปลอม (fake stamp) บุหรี่ยอกปลอมแปลงแสตมป์บริษัทบุหรี่ยอก (stamp belonging to other cigarette companies) บุหรี่ยอกที่ไม่ได้รับอนุญาต (misallocated) และบุหรี่ยอกที่ใช้แสตมป์สรรพสามิต (used excise stamp)

ส่วนประเทศเวียดนาม (Nguyen and et al., 2014) การวิเคราะห์เชิงประจักษ์

ของการหลีกเลี่ยงภาษีบุหรืและการค้าบุหรืผิดกฎหมายในเวียดนามช่วงปี ค.ศ.1998-2010 พบว่าการลักลอบค้าบุหรืผิดกฎหมายในปี ค.ศ.2000 มีมูลค่ากว่า 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และเพิ่มเป็น 300 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี ค.ศ.2010 บุหรืทั้งหมดถูกนำเข้ามาจากสิงคโปร์ ฮองกง มาเก๊า มาเลเซีย และออสเตรเลีย การเพิ่มขึ้นของบุหรืลักลอบมาจากราคาถูกกว่าราคาบุหรืในประเทศและปัญหาการเพิ่มภาษีบุหรืของรัฐ นอกจากนี้ราคาและภาษีที่ไม่เท่ากันของบุหรืในประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงอย่างลาว และกัมพูชาที่ขายแดนติดกับเวียดนามที่มีราคาบุหรืถูกกว่าจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญที่มีบทบาทต่อการเพิ่มขึ้นของการลักลอบนำเข้าบุหรืสู่เวียดนาม (Lee and et al., 2008) มีการลักลอบนำเข้าบุหรืเพิ่มขึ้น 11-21 % ของบุหรืภายในประเทศ โดยเฉพาะการลักลอบนำเข้าบุหรืจากสิงคโปร์และฮองกงที่มีมากกว่า 80 % ของบุหรืลักลอบนำเข้าทั้งหมดโดยเป็นบุหรืลักลอบนำเข้าจากสิงคโปร์ 43.8 % จากฮองกง 35.5 % ส่วนที่เหลือเป็นบุหรืลักลอบนำเข้าจากมาเก๊า 5.1 % มาเลเซีย 5 % ออสเตรเลีย 2.9 % ฟิลิปปินส์ 2.7% อินโดนีเซีย 2 % จีน 1% และส่วนที่เหลือจากที่อื่นๆ

ขณะที่ประเทศมาเลเซียสถานการณ์การค้าบุหรืผิดกฎหมายนั้นมีการศึกษาเกี่ยวกับการลักลอบค้าบุหรืในมาเลเซีย (Rejab and Zain, 2006) พบว่าการลักลอบค้าบุหรืถ้าเป็นบุหรืของชาวและบุหรืปลอมจะถูกนำเข้ามาจากประเทศอินโดนีเซียโดยเรือทางทะเล และทางบกที่มีตามแนวชายฝั่งที่ติดต่อกับชายแดนอินโดนีเซีย เช่น จากทาง Lumut เข้าสู่เมือง Peninsular ชายฝั่งตอนใต้เข้าสู่ Kuantan ชายฝั่งตะวันออกของมาเลเซีย ในพื้นที่ทางตะวันออกของมาเลเซียอย่างรัฐ Sabah เช่น เมือง Lahad Datu เมือง Sandakan และเมือง Tawau และเมือง Miri เมือง Bintulu ในรัฐ Sarawak ส่วนใหญ่จะเป็นการลักลอบค้าบุหรืปลอม ขณะในเมืองพื้นที่อื่นของรัฐดังกล่าวจะเป็นการลักลอบค้าบุหรืของชาว ซึ่งการลักลอบค้าบุหรืของชาวนั้นสินค้าจะมาจากยุโรป และตะวันออกไกลบรรจุในตู้คอนเทนเนอร์สินค้าผ่านมาทางสิงคโปร์เข้าสู่เมืองท่าของมาเลเซียโดยสินค้าตู้คอนเทนเนอร์ดังกล่าวจะสำแดงว่าไม่ใช่สินค้าบุหรืและไม่ได้เสียภาษี และแจ้งว่าเป็นสินค้าที่จะส่งผ่านไปยังประเทศที่สาม แต่ในความเป็นจริงตู้สินค้านี้จะถูกลักลอบนำเข้ามาเลเซียและลักลอบนำเข้าบุหรืออกมาจำหน่าย ซึ่งบุหรืผิดกฎหมายหรือบุหรืเถื่อนจะมีส่วนแบ่งในตลาดมาเลเซียประมาณ

21% มีมูลค่าที่รัฐประมาณการไว้ 1.2 พันล้านริงกิต (316 ล้านดอลลาร์สหรัฐ)

จะเห็นว่าสถานการณ์ค้าบุหรี่ยี่สิบปีมีความสัมพันธ์กับอัตราการสูบบุหรี่ของประชากรในภูมิภาคนี้ จากรายงานการควบคุมยาสูบของอาเซียน (SEATCA, 2012) พบว่าอัตราการสูบบุหรี่ของประชากรอาเซียนกว่า 30% หรือประมาณ 127 ล้านคนในปัจจุบันสูบบุหรี่หรือคิดเป็น 10% ของผู้สูบบุหรี่ทั้งโลกที่มีประมาณ 1.25 พันล้านคนและในช่วงครึ่งศตวรรษที่ผ่านมารายงานประจำปีบุหรี่ยี่สิบปีโลกประเมินว่ามีคนตายจากบุหรี่ยี่สิบปี 0.3 ล้านคนในปี ค.ศ.1950 และเพิ่มขึ้นเป็น 6 ล้านคนในปี ค.ศ.2011 โดยในอาเซียนอัตราการตายของประชากรประมาณ 10% หรือหนึ่งในห้าของคนที่ยาสูบมาจากบุหรี่ยี่สิบปี สถานการณ์ดังกล่าวทำให้เห็นถึงปริมาณของผู้สูบบุหรี่และตลาดขนาดใหญ่ของทั้งบุหรี่ยี่สิบปีที่ถูกกฎหมายและบุหรี่ยี่สิบปีที่มีการลักลอบนำเข้าขายในภูมิภาคอาเซียน และจากการพยายามลดการลักลอบค้าผลิตภัณฑ์บุหรี่ยี่สิบปีในภูมิภาคอาเซียนในวารสารศุลกากรโลก (Sou and Preece, 2013) รายงานว่าสถานการณ์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ปัจจุบันเป็นเป้าหมายทางการตลาดของขบวนการลักลอบค้าบุหรี่ยี่สิบปี ซึ่งในปี ค.ศ.2011 มีรายงานปริมาณผู้สูบบุหรี่เหล่านี้ 9-11% ของผู้บริโภคทั้งหมด การเข้ามาของบุหรี่ยี่สิบปีในอาเซียนมีการประมาณการตัวเลขที่รัฐแต่ละประเทศสูญเสียรายได้จากภาษีสรรพสามิตประมาณ 7-9% หรือประมาณ 1,033,480,000 – 1,357,964,000 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา โดยในแต่ละประเทศมีการสูญเสียรายได้เข้ารัฐภาษีจึงเป็นเงื่อนไขหนึ่งของกระบวนการลักลอบค้าบุหรี่ยี่สิบปี จากรายงานผลกระทบจากการลดภาษีนำเข้ายาสูบในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Efroymson and et al. (ed.), 2007) นั้นแม้ว่าการขึ้นภาษีบุหรี่ยี่สิบปีจะมีผลเชิงบวกคือลดการสูบบุหรี่ของประชากรลงโดยเฉพาะในวัยรุ่นและคนยากจน รายได้รัฐเพิ่มขึ้นจากการเก็บภาษีที่เพิ่มขึ้น แต่ขณะเดียวกันการเพิ่มภาษีทำให้มีการลักลอบค้าบุหรี่ยี่สิบปีเพิ่มขึ้น นอกจากนี้รายงานดังกล่าวยังชี้ให้เห็นถึงผลจากการเปิดการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) กับบุหรี่ยี่สิบปี การให้สิทธิพิเศษกับพิกัดอัตราภาษีทางศุลกากร (CEPT) ซึ่งประเทศสมาชิกจะต้องขจัดสิ่งกีดกันทางการค้าออกไปรวมทั้งกำแพงกีดกันยาสูบและผลิตภัณฑ์ยาสูบด้วย โดยผลิตภัณฑ์ยาสูบถูกกำหนดให้เป็นสินค้าปกติ หมายความว่าสินค้าบุหรี่ยี่สิบปีสามารถที่จะนำเข้าและส่งออกภายในอาเซียนได้อย่างเสรีมากยิ่งขึ้นจากประเทศสมาชิก ซึ่ง

เมื่อราคามันหมีเหล่านี้ถูกลดลงส่งผลต่อการอุปโภคบริโภคที่เพิ่มมากขึ้นของประชากรในภูมิภาคนี้ ซึ่งรายงานผลกระทบจากการค้าเสรีต่อการบริโภคยาสูบของเทอร์เลอร์และคณะ (Taylor and et al., 2000) ที่ศึกษาข้อมูลผลกระทบจากการค้าเสรีจาก 42 ประเทศในช่วงปีค.ศ. 1970-1995 พบว่าการค้าเสรีทำให้การค้ายามีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น โดยดัชนีบ่งบอกที่มียาสูบสำคัญคือประเทศที่มีรายได้ต่อหัวประชากรต่ำและปานกลางมีการบริโภคบุหรี่สูงกว่าประเทศที่มีรายได้สูง การค้าเสรีดังกล่าวมีผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และสร้างกำลังซื้อให้กับประชากรในกลุ่มประเทศที่มีรายได้ต่ำเพิ่มขึ้นและส่งผลกระทบต่อการบริโภคยาสูบที่เพิ่มขึ้นตามมา ผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าทำให้รัฐลดกำแพงภาษีศุลกากรยาสูบลง สินค้ายาสูบจึงมีราคาถูกลง การอุปโภคบริโภคและผลิตภัณฑ์จากยาสูบจึงมีแนวโน้มที่เพิ่มมากขึ้นในประเทศที่มีการเปิดการค้าเสรีทั้งในประเทศที่มีรายได้ต่ำ ปานกลางและสูงโดยสรุปแล้วจะเห็นว่าอาเซียนเป็นภูมิภาคที่มีประชากรรวมกันมากกว่า 600 ล้านคน เป็นตลาดที่ใหญ่ของบุหรี่ที่บรรษัทบุหรี่ข้ามชาติหามาขายและเข้ามาลงทุนเพื่อเป็นฐานการผลิตและการเปิดตลาดผู้บริโภคบุหรี่ การเปิดเสรีทางการค้าอาเซียนจึงเป็นช่องทางของการเพิ่มอัตราการเติบโตของตลาดบุหรี่ในภูมิภาคซึ่งจะทำให้มีประชากรที่สูบบุหรี่เพิ่มมากขึ้นเนื่องจากราคามันหมีที่ถูกลงและสามารถหาซื้อได้ง่าย

สถานการณ์การลักลอบค้ายาสูบเถื่อนชายแดนภาคเหนือ ไทย-พม่า-ลาว

การลักลอบค้ายาสูบปลอมในประเทศไทยนั้นมีการจำแนกออกเป็น 3 ประเภท (สังคิตและคณะ, 2547) คือ ประเภทแรก เป็นการลักลอบนำบุหรี่ปลอมยี่ห้อต่างประเทศเข้ามาจำหน่ายในประเทศไทย ประเภทที่สอง เป็นการนำเข้าบุหรี่ยี่ห้อต่างประเทศโดยไม่เสียภาษี หรืออาจเรียกบุหรี่นี้ว่าเป็นบุหรี่เถื่อน และ ประเภทที่สาม เป็นการผลิตบุหรี่ทรงทิพย์ 90 ปลอมจากต่างประเทศแล้วลักลอบนำเข้าจำหน่ายในประเทศไทย สำหรับในชายแดนภาคเหนือไทย-พม่า-ลาว นั้นบุหรี่ที่มีการลักลอบค้าจัดอยู่ในลักษณะทั้งสามประเภทแต่ส่วนใหญ่จะเป็นลักษณะสองประเภทแรกมากกว่า คือการลักลอบนำเข้าบุหรี่ปลอมยี่ห้อต่างประเทศและการนำเข้าบุหรี่ยี่ห้อต่างประเทศโดยไม่เสียภาษี ส่วนบุหรี่ปลอมของไทยมียี่ห้อสายฝน, 555, กรุงทอง 90, สามิต 14

เป็นต้นจากรายงานสถานการณ์การปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมายสรรพสามิตทั่วประเทศในปีงบประมาณ 2556 (ต.ค.2555-ก.ย. 2556) นั้นมีคดีเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาสูบจำนวน 16,656 คดี มีค่าปรับมูลค่า 262,473,683.55 บาท ส่วนสถานการณ์การจับกุมผู้ลักลอบค้าบุหรี่ยี่เดือนในจังหวัดเชียงรายนั้นข้อมูลรายงานจากสรรพสามิตจังหวัดเชียงราย พ.ศ.2557 ช่วง 3 ปีที่ผ่านมาแสดงดังในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนการจับกุมผู้ลักลอบค้าบุหรี่ยี่เดือนของจังหวัดเชียงราย ปี พ.ศ. 2554-2556

ปีงบประมาณ	จำนวนคดี	จำนวนค่าปรับ (บาท)
2554	93	1,284,245.00
2555	132	1,203,144.25
2556	130	2,235,522.50

ที่มา: คำนวนจากข้อมูลรายงานของสำนักงานสรรพสามิตจังหวัดเชียงรายปี พ.ศ.2557

จะเห็นว่าตัวเลขของคดีการจับกุมในแต่ละปีมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้น แต่อย่างไรก็ตามข้อมูลการจับกุมเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการป้องกันและปราบปรามของภาครัฐเท่านั้น โดยความเป็นจริงแล้วขบวนการลักลอบค้าบุหรี่ยี่เดือนที่เล็ดรอดมดรัฐเข้ามามีเป็นจำนวนมากข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้สูบบุหรี่ยี่เดือนในชุมชนชายแดนภาคเหนือไทยสะท้อนให้เราเห็นถึงสถานการณ์บุหรี่ยี่เดือนที่มีวงจำหน่ายในพื้นที่ชุมชนชายแดนและการเข้าไปซื้อหาได้อย่างสะดวกง่ายดายในประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งการขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายในการนำเข้าบุหรี่ยี่เดือนรายบุคคลตรงด่านผ่านแดนของเจ้าหน้าที่รัฐ นอกจากนี้ข้อมูลของเจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติงานตรงชายแดนเชียงแสนท่านหนึ่งให้ข้อมูลว่าการลักลอบนำเข้าบุหรี่ยี่เดือนและสินค้าอื่นๆที่หลีกเลี่ยงไม่สำแดงหรือไม่ผ่านพิธีการทางศุลกากรนั้นมีจำนวนมากมายมหาศาลในลักษณะ Bootlegging และกลายเป็นเรื่องปกติเนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐมีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ใต้โต๊ะ นั่นคือมีการติดสินบนเจ้าหน้าที่รัฐบางรายของบรรดาผู้ค้าทำให้เจ้าหน้าที่รัฐไม่เข้มงวด

ซึ่งในฝั่งตรงข้ามเชียงแสนมีตลาดสินค้าวางจำหน่ายในพื้นที่ฝั่งลาวที่เรียกว่า “ดอนขาว” มีร้านค้าของชาวลาวที่วางแผงขายสินค้าอุปโภคบริโภคหลากหลายชนิดและสินค้าบางส่วนที่นำเข้ามาจากประเทศจีน โดยเฉพาะสินค้าที่ผิดกฎหมายหากนำเข้ามายังฝั่งไทย อาทิ บุหรี่ยี่ห้อต่างๆ สุราต่างประเทศและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อุปกรณ์เซ็กส์ทอยและยาปลูกเซ็กส์ เป็นต้น สินค้าเหล่านี้ข้ามแดนมายังฝั่งไทยเหมือนเป็นสินค้าปกติทั่วไป

รูปแบบและลักษณะบุหรี่เถื่อนในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือไทย-พม่า-ลาว

รูปแบบและลักษณะบุหรี่ปลอมในประเทศไทยนั้นสังสิต และคณะ (2547) พบว่ามีอยู่ 2 รูปแบบคือปลอมแปลงทั้งตัวผลิตภัณฑ์และปลอมแปลงเฉพาะวัสดุหีบห่อ โดยบุหรี่ที่ปลอมแปลงทั้งตัวผลิตภัณฑ์คือผู้ลักลอบค้าดำเนินการผลิตบุหรี่สำเร็จรูปพร้อมบรรจุหีบห่อจนถึงวางจำหน่ายและกระจายสินค้าในท้องตลาด ส่วนบุหรี่ปลอมแปลงเฉพาะวัสดุหีบห่อคือผู้ลักลอบค้าทำการปลอมแปลงหีบบรรจุ ห่อสีของสายคาดของซองบุหรี่ ตลอดจนแสดงปอกรให้มีลักษณะเหมือนของโรงงานยาสูบ โดยลักษณะบุหรี่ปลอมที่มีการจับกุมได้จะมีระบบการพิมพ์ของซองบุหรี่อยู่ 2 ลักษณะคือ ลักษณะแรกระบบพิมพ์ของม้วน G.D.จะเป็นบุหรี่ปลอมที่ส่วนใหญ่ได้มาจากจังหวัดชายแดนภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนลักษณะที่สองระบบพิมพ์ของม้วน ALFA และระบบการพิมพ์แบบซองแผ่นส่วนใหญ่จะเป็นบุหรี่ปลอมจากจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งรัตน (2544) ก็พบว่าบุหรี่ซิกาแรตปลอมแปลงของโรงงานยาสูบมี 2 ลักษณะคือ ลักษณะแรกปลอมแปลงทั้งหมดตั้งแต่ยาเส้นที่ไขมวน วัสดุมวนของกระดาษคอดหัวของ สังกะตบุหรี่ปลอมจากตะเข็บของมวนบุหรี่ยะกัวักกว่าของโรงงานยาสูบ กระดาษพันกันกรองจะแตกต่างจากของแท้ ลักษณะที่สองปลอมแปลงเฉพาะซองบุหรี่ย่อยด้วยยาเส้นหรือมวนบุหรี่ย่อยของโรงงานยาสูบ เป็นต้นสำหรับรูปแบบและลักษณะบุหรี่เถื่อนที่มีวางจำหน่ายในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือไทย-พม่า-ลาวนั้นจะเป็นลักษณะของการปลอมแปลงทั้งตัวผลิตภัณฑ์ (Counterfeit cigarettes) เช่น บุหรี่ยี่ห้อสายฝน ยี่ห้อกรงทิพย์ 90 เป็นต้น ส่วนบุหรี่เถื่อนต่างประเทศจะมีเกือบทุกยี่ห้อที่เป็นยอดนิยมของผู้สูบบุหรี่ อาทิ มาร์ลโบโร แอลแอนด์เอ็ม เป็นต้น

และบุหรีส์ัญชาติจีนหลายยี่ห้อและเวียดนามซึ่งกำลังแผ่กระจายเข้าสู่ชุมชนทุกหัว
 ระแหงในชายแดนทางภาคเหนือของพม่าและลาวโดยบุหรีส์เถื่อนทุกยี่ห้อจะไม่มีอากร
 แสตมป์ปิด ตัวอย่างลักษณะของบุหรีส์เถื่อนแสดงดังในรูปภาพ



ภาพตัวอย่างของบุหรีส์เถื่อนที่วางจำหน่ายในชายแดนทางภาคเหนือ ไทย-พม่า-ลาว

ชายแดนไทย-ลาวกับการปรากฏตัวของบุหรีเถื่อน

สำหรับการลักลอบค้าบุหรีเถื่อนชายแดนฝั่งประเทศลาวนั้นเนื่องจากชายแดนระหว่างไทย-ลาวของจังหวัดเชียงรายนั้นจะมีพรมแดนที่ถูกกั้นด้วยลำน้ำโขงเป็นหลัก ตั้งแต่สามเหลี่ยมทองคำ อำเภอเชียงแสน ไหลลงสู่อำเภอเชียงของ จนถึงอำเภอเวียงแก่น ก่อนที่น้ำโขงจะเข้าสู่ดินแดนลาวตรงแก่งผาได จากนั้นจะเป็นแนวพรมแดนทางบกที่มีแนวเขาดอยยาว-ผาหม่น กันไปจนถึงอำเภอเทิง และต่อเนื่องไปจังหวัดพะเยา น่าน และอุตรดิตถ์ ซึ่งตลอดแนวพรมแดนไทย-ลาวในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงราย มีด่านผ่านแดนและจุดผ่อนปรนอยู่ตามแผนที่ข้างต้นที่อำนวยความสะดวกในการค้าชายแดน และการค้าข้ามแดน สำหรับสถานการณ์บุหรีเถื่อนชายแดนไทยด้านอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงรายกับเมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้วนั้น โดยในฝั่งไทยจะไม่ค่อยพบเห็นบุหรีเถื่อนเหล่านี้วางจำหน่ายตามร้านต่างๆ ในชุมชน จะเป็นกรณีเฉพาะสำหรับลูกค้าที่พิเศษคุ้นเคยหรือเป็นขาประจำเท่านั้นที่สามารถจะหาซื้อหาได้ อย่างไรก็ตามในฝั่งตรงข้ามเชียงของคือเมืองห้วยทรายสามารถที่จะหาซื้อบุหรียี่ห้อต่างๆ ทั้งยี่ห้อจากประเทศยุโรป อเมริกา หรือในเอเชีย สามารถหาซื้อได้อย่างง่ายดายตามร้านทั้งใหญ่และเล็กในตัวเมืองและชุมชนของเมืองห้วยทราย ซึ่งผู้เขียนได้สำรวจการขายบุหรีตามร้านค้าพบว่า มีทั้งบุหรีที่ปิดแสมต์อากรของประเทศลาว และบุหรีที่ไม่มีอากรแสมต์บัพ ซึ่งมักจะเก็บไว้เฉพาะและนำออกมาให้ลูกค้าเมื่อลูกค้าต้องการซื้อเท่านั้น เพื่อนคนหนึ่งของผู้เขียนเป็นเจ้าของหน้าที่ภาษีของรัฐบาลลาวแล้วว่าปกติแล้วรัฐบาลจะให้ขายบุหรีที่เสียภาษีปิดอากรแสมต์บัพแล้วเท่านั้น แต่บุหรีที่ไม่มีอากรแสมต์บัพจะเป็นบุหรีที่ลักลอบซื้อขายกันในตลาดทั่วไป

สำหรับบริบทของเมืองและตลาดในเมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว ประเทศลาวนั้น เมืองห้วยทรายเป็นประตูสู่ลาวทางตอนเหนือจากจังหวัดเชียงรายของไทย เป็นเส้นทางหลักของการค้าข้ามแดน (Cross-border trade) ทางบกที่มีสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 4 ที่เปิดสะพานเมื่อเดือนธันวาคม 2556 ที่ผ่านมาเป็นจุดเชื่อมต่อไปตามถนนเส้น R3A เพื่อเข้าสู่ประเทศจีน เดิมนั้นการค้าชายแดนและการค้าข้ามแดนจะทำตรงด่านผ่านแดนเชียงของตรงท่าเรือ ใช้เรือเป็นพาหนะหลักในการข้ามแดนสำหรับผู้โดยสารก็จะมีเรือเล็กบริการข้ามแดนไปมา ส่วนสินค้าที่ขนส่งข้ามแดนและ

รถบรรทุก ตู้คอนเทนเนอร์ต่างๆจะถูกขนย้ายโดยเรือขนาดใหญ่ตรงท่าเรือบัก จากสภาพแวดล้อมการค้าดังกล่าวจึงมีการลักลอบค้าของเถื่อนหลายชนิด ซึ่งบุหรีเป็นสินค้าอีกชนิดหนึ่งที่มีการค้ากันอย่างแพร่หลาย สำหรับบุหรีที่ไม่ต้องเสียภาษีหรือได้รับการยกเว้นนั้นจะมีร้านค้าปลอดภาษีอยู่ตรงเมืองห้วยทรายหนึ่งแห่งซึ่งนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่เป็นชาวไทยมักจะเข้าไปซื้อหาสินค้าอย่างโทรศัพท์มือถือจากจีน สุราต่างประเทศ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ บุหรีต่างประเทศยี่ห้อชนิดต่างๆ นอกจากนี้ห่างไปจากตัวเมืองห้วยทรายไปตามเส้นทาง R3A ประมาณ 10 กิโลเมตรจะมีตลาดจีน ซึ่งเป็นศูนย์การค้าของชาวจีนอพยพที่เข้ามาค้าขายโดยการนำสินค้าชนิดต่างๆจากจีนแผ่นดินใหญ่มาขายในประเทศลาว รวมถึงบุหรีที่มาจากจีนเพื่อนำมาขายให้กับคนจีนที่เข้ามาอยู่อาศัยในลาวด้วย นอกจากนี้การพัฒนาก่อสร้างโครงการท่องเที่ยวของประเทศลาว ทำให้ในภูมิภาคนี้เริ่มขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว จากข้อมูลสถิตินักท่องเที่ยวที่เข้ามาท่องเที่ยวในลาวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากปีพ.ศ.2535 มีจำนวนประมาณ 100,000 คน เพิ่มขึ้นเป็น 1,736,787 คน ในปี พ.ศ.2551 โดยสถาบันวิจัยเศรษฐกิจแห่งชาติลาวประเมินว่าในปี พ.ศ. 2551-2553 ลาวจะมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ร้อยละ 7.5-8 อันเป็นผลมาจากการลงทุนจากต่างประเทศที่เพิ่มขึ้น การเกิดขึ้นของอุตสาหกรรมบันเทิงและบริการ บ่อนกาสิโน โรงแรม อาคารพาณิชย์และสถานบันเทิงต่างๆ บริเวณชายแดนไทยเพื่อรองรับการท่องเที่ยวและความบันเทิงจึงเกิดขึ้นราวดอกเห็ดตามแนวพรมแดนและเป็นแหล่งของการบริการบุหรี และสุราต่างประเทศที่หลีกเลี่ยงภาษีนานาชนิดและเป็นแหล่งที่ช่วยให้การค้าบุหรีเถื่อนเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วเพราะสินค้าบุหรีและสุรามีความต้องการที่เพิ่มมากขึ้นของนักท่องเที่ยว

การค้าและจำหน่ายบุหรีในประเทศลาวนั้นรัฐบาลลาวเองยังไม่ได้มีความเข้มงวดในการควบคุมมากนักโดยเฉพาะตามแนวชายแดน เช่นเดียวกับสินค้าอย่างสุราและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่างประเทศที่มีวางจำหน่ายอยู่ทั่วไปถึงแม้ว่ารัฐบาลจะออกกฎหมายว่าด้วยการควบคุมยาสูบปี ค.ศ. 2009 และประกาศการห้ามโฆษณาบุหรีในปีค.ศ.2010 ของสำนักนายก สปป.ลาว และการพยายามหาแนวทางของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการแสดงความคิดเห็นต่อการกำหนดนโยบายการควบคุมยาสูบของลาว

ในการลดโรคที่เกิดจากบุหรี่ (Tomson T. and et al., 2009) ปัจจุบันประเทศไทย มีประชากรประมาณ 6.3 ล้านคนอย่างไรก็ตามข้อมูลสถานการณ์การสูบบุหรี่ภายใน ประเทศไทยจากการสำรวจในปี ค.ศ.2007 นั้นพบว่ามีการสูบบุหรี่จำแนกเป็น ลาวลุ่ม 88% (1,069 ราย) ลาวเทิง 7% (84 ราย) และลาวสูง 5% (62 ราย) ขณะที่ ราคาบุหรี่ปี ค.ศ.2006 ในลาวราคาของละ 629 กีบ (8,200 กีบ= 1 ดอลลาร์สหรัฐฯ) กล่องละ 675,000 กีบซึ่งบุหรี่ยี่ห้อที่นิยมคือ Marlboro มีราคาของละ 12,000 กีบ (SEATCA, 2010)

ส่วนชายแดนด้านอำเภอเชียงแสน มีเมืองต้นฝั้ง แขวงบ่อแก้วฝั่งตรงข้าม อำเภอเชียงแสนเป็นพื้นที่ที่ตั้งอยู่ในโซนเดียวกันกับการตั้งบ่อนคาสิโนและเขตเศรษฐกิจ พิเศษของจีนและพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำเชื่อมสามประเทศคือ ไทย-พม่า-ลาวและ เป็นจุดศูนย์กลางการเข้ามาของจีนแผ่นดินใหญ่ สำหรับพื้นที่บริเวณชายแดนแถบนี้ มีเส้นทางหลักทั้งทางบกที่มาจากเส้นทางหลัก R3A แยกเป็นเส้นทางรองจากเมือง ห้วยทรายมาเมืองต้นฝั้ง อีกเส้นทางหนึ่งมาจากพม่าเป็นเส้นทาง R3B ผ่านชายแดน พม่ากับลาวเข้าสู่ต้นฝั้งและเขตเศรษฐกิจพิเศษจีน อีกทางหนึ่งเป็นทางเรือที่มาจากจีน ตอนใต้ ผู้เขียนได้เข้าสำรวจพื้นที่ทั้งในเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งจีนเข้าสัมปทานที่ดินจาก รัฐบาลลาวโดยมีกลุ่มบริษัทดอกเงี้ยวคำ (Dok Ngeokham Company Group) ของ จีนกับรัฐบาลลาวได้ตกลงลงนามในสัญญาตั้งแต่ปีค.ศ.2007 เพื่อพัฒนาการท่องเที่ยว ในเขตสามเหลี่ยมทองคำ และมีมูลค่าการลงทุน 2,240 ล้านเหรียญสหรัฐเพื่อพัฒนา เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำบริเวณตอนเหนือของลาวโดยเตรียมพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานบนพื้นที่ 3,000 เอเคอร์ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2009ไปจนถึงปี ค.ศ. 2020 เพื่อดึงนักลงทุนต่างประเทศเข้ามาทำธุรกิจในเขตนี้ ทำให้กลายเป็นเมืองที่น่าดึงดูด ในอนาคต โดยตั้งเป้าว่าจะสามารถดึงดูดคนจีนให้เดินทางมาเที่ยวโครงการได้วันละ กว่า 5,000 -10,000 คนส่วนตลาด “ดอนขาว” ของลาวเป็นพื้นที่พิเศษที่รัฐบาล ท้องถิ่นลาวกำหนดให้มีการค้าขายของประชาชนของลาวให้กับนักท่องเที่ยวที่ข้าม มาจากฝั่งไทย ดอนขาวจึงกลายมาเป็นแหล่งท่องเที่ยวซื้อขายสินค้าหลักของพื้นที่ ตรงข้ามสามเหลี่ยมทองคำของเชียงแสน ที่นักท่องเที่ยวชาวไทยนิยมข้ามไปเที่ยว และซื้อหาสินค้าหนีภาษีประเภทต่างๆ โดยเฉพาะบุหรี่ สุราต่างประเทศ เป็นต้น

ส่วนในฝั่งพม่าจะเป็นที่ตั้งบ่อนคาสีโนซึ่งมีเจ้าของเป็นนักการเมืองของไทยไปร่วมทุนกับรัฐบาลพม่าเปิดบ่อนการพนันในพื้นที่ดังกล่าวซึ่งบ่อนคาสีโนเป็นแหล่งหนึ่งของการให้บริการบุหรี่ย่านสำหรับนักเล่นการพนันซึ่งบุหรี่ย่านนี้เป็นบุหรี่ย่านที่นำเข้ามาจากจีน

ชายแดนไทย-พม่ากับการปรากฏตัวของบุหรี่ย่าน

สำหรับชายแดนไทย-พม่า พรมแดนหลักที่มีการอนุญาตให้คนข้ามไปมา ระหว่างประเทศคือบริเวณอำเภอแม่สาย ที่มีเมืองท่าขี้เหล็ก ของพม่าเป็นเมืองคู่ค้าชายแดนที่สำคัญ ตลาดการค้าชายแดนบริเวณนี้เป็นจุดค้าขายขนาดใหญ่ที่มีมูลค่ากว่า 11, 494 ล้านบาทในปี 2556 ที่ผ่านมาซึ่งเป็นตัวเลขที่เป็นทางการของรัฐที่รวบรวมจากด่านศุลกากรแม่สายและสำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงราย ซึ่งในความเป็นจริงแล้วมูลค่าที่เป็นการค้าที่ไม่เปิดเผยรวมถึงเศรษฐกิจใต้ดินจะมีมูลค่าสูงกว่านี้มากกว่า 3-4 เท่า (นิสิต, 2542) นั่นหมายความว่าอาจมีมูลค่าการค้าขายกว่า 3-4 หมื่นล้านบาทต่อปี หากเป็นไปตามที่มีการคาดการณ์ไว้ข้างต้นที่กล่าวมา เศรษฐกิจพื้นที่ชายแดนจึงเป็นแหล่งทำรายได้มหาศาลให้กับนักค้าของเถื่อนและเศรษฐกิจนอกระบบ บุหรี่ย่านเป็นสินค้าหลักอีกชนิดหนึ่งของพื้นที่แถบนี้ ซึ่งเมื่อเราเข้าไปที่ตลาดท่าขี้เหล็ก สิ่งแรกที่นักท่องเที่ยวจะเจอคือการเสนอขายสินค้าบุหรี่ย่านต่างประเทศยี่ห้อต่างๆ ของพ่อค้าเร่ชาวพม่าที่เสนอการขายลดแลกแจกแถม จากการพยายามสอบถามถึงแหล่งที่มาของบุหรี่ย่านเหล่านี้พบว่าบุหรี่ย่านนี้มีโกดังของนักธุรกิจฝั่งพม่าเป็นเจ้าของที่ไม่สามารถเปิดเผยได้ บุหรี่ย่านจะถูกนำออกมาให้กับพ่อค้าเร่รายย่อยและเอเย่นต์นำไปขายเพื่อกินส่วนต่างกำไรคิดต่อบาท 150-200 บาท ซึ่งราคาเมื่อเราต่อรองกับพ่อค้าเร่ฝั่งท่าขี้เหล็กจะลดลงมาเหลือไม่ถึง 150 บาท นอกจากนี้ในพื้นที่ที่อยู่ลึกเข้าไปในเขตเมืองเชียงตุง และเมืองลา รัฐฉานของพม่าไปจนถึงเขตชายแดนพม่า-จีน ตรงเมืองลาถือว่าเป็นแหล่งของบุหรี่ย่านนานาชนิดหลากหลายยี่ห้อที่วางขายกันเกลื่อนตามร้านทุกระดับในเมืองไปจนถึงหมู่บ้านในชนบทห่างไกล

สถานการณ์บุหรี่ย่านชายแดนในประเทศพม่าที่ติดกับไทยนั้นเป็นดัชนีที่บ่งบอกถึงขนาดของปริมาณบุหรี่ย่านและความต้องการของผู้บริโภคบุหรี่ย่านที่เพิ่มสูงขึ้น โดยสถานการณ์การสูบบุหรี่ของประเทศพม่านั้นข้อมูลในปี ค.ศ.1999-2000

พบว่าอัตราการสูบบุหรี่ของเพศชายมากกว่า 60% และข้อมูลในปี ค.ศ.2001 มีประมาณ 31% (Kyaing, 2003) โดยปี ค.ศ.2001 แยกเป็นเพศชาย 42.9% เพศหญิง 21.9% และในวัยรุ่นพบว่าอัตราการสูบบุหรี่ทั้งหมด 20.5% แยกเป็นเพศชาย 37.3% เพศหญิง 4.7% โดยอัตราการสูบบุหรี่ดังกล่าวสัมพันธ์กับแนวโน้มของปริมาณบุหรี่ซิการ์เรตที่เพิ่มขึ้นในประเทศจากปี ค.ศ.1990 จำนวน 979 ล้านมวน เพิ่มขึ้นเป็น 2,559 ล้านมวน ในปี ค.ศ.2000 (World Bank)³ และจากรายงานขององค์การอนามัยโลก (WHO, 2011) พบว่าจากการสำรวจกลุ่มตัวอย่างประชากรวัยผู้ใหญ่จำนวน 50,496 ราย ในปี ค.ศ.2010 มีอัตราการสูบบุหรี่รวม 21.9% แยกเป็นเพศชาย 44.7% ที่สูบบุหรี่ทุกวัน 33.6% และเพศหญิง 7.8% ที่สูบบุหรี่ทุกวัน 6.1% นอกจากนี้มีการสูบบุหรี่ไร้ควัน 29.6% แยกเป็นเพศชาย 51.4% เพศหญิง 16.1% ซึ่งแนวโน้มของบุหรี่ไร้ควันกำลังเป็นที่นิยมของผู้สูบบุหรี่ในพม่าโดยจากรายงานของ Kyaing และคณะ (2012) พบว่าอัตราการสูบบุหรี่ไร้ควันพบมากขึ้นจากปี ค.ศ.2001 จำนวน 14.9% เป็น 20.8% ในปี ค.ศ. 2007 และพบอัตราการสูบบุหรี่ในชนบทมากกว่าในเมือง (เมือง 18.7% ชนบท 20.8% ในปี 2007) ซึ่งปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการสูบบุหรี่นั้นมิงานของ Htien Linn และคณะ (2013) พบว่าปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการบริโภคยาสูบของวัยรุ่นชายที่มีอายุระหว่าง 18-24 ปี ในเมืองแมกเวย์ ของพม่า จากตัวอย่าง 275 คน มีถึงร้อยละ 49 ที่สูบบุหรี่ จากสถานการณ์การสูบบุหรี่ในพม่าดังกล่าวทำให้เกิดการสัมผัสควันบุหรี่มือสองกว่า 55.6% โดยแยกเป็นผู้สัมผัสควันบุหรี่มือสองเพศชาย 52% และเพศหญิง 57.8% เป็นการสัมผัสที่บ้าน 63.6% และสถานที่สาธารณะ 23.3% (Sein and et al., 2012) สถานการณ์การสูบบุหรี่ดังกล่าวจึงมีความสัมพันธ์กับแนวโน้มของปริมาณและชนิดของบุหรี่เถื่อนหลากหลายยี่ห้อที่เพิ่มมากขึ้นในพม่า

³ <http://siteresours.worldbank.org/INTPH/Resources/Myanmar.pdf>

เส้นทางการลักลอบค้าบุหรี่ยี่เถื่อนชายแดนภาคเหนือ ไทย-พม่า-ลาว

ชายแดนภาคเหนือไทย-พม่า-ลาว นับว่าเป็นเส้นทางหลักของกระบวนการลักลอบค้าบุหรี่ยี่เถื่อนทางภาคเหนือของประเทศไทยที่มีเส้นทางลำเลียงสินค้ามาจากประเทศจีนซึ่งเป็นต้นตอของการผลิตบุหรี่ยี่เถื่อนนานาชนิด ผู้เขียนได้เดินทางสำรวจเส้นทางการลักลอบค้าบุหรี่ยี่เถื่อนชายแดนในตอนเหนือของประเทศพม่าและประเทศลาว โดยพบว่าเส้นทางการค้าหลักทั้ง R3A ที่เชื่อมประเทศไทย-ลาวและจีนตอนใต้เป็นเส้นทางหลักของการลักลอบนำบุหรี่ยี่เถื่อนผ่านมาทางประเทศลาว เส้นทาง R3B ที่เชื่อมประเทศไทย-พม่าและจีนตอนใต้เป็นเส้นทางหลักของการลักลอบนำบุหรี่ยี่เถื่อนจากจีนผ่านมาทางพม่า และเส้นทางเรือล่องตามแม่น้ำโขง ทั้ง 3 เส้นทางเป็นเส้นทางหลักของขบวนการลักลอบขนสินค้าผิดกฎหมาย ซึ่งจะมีการลักลอบขนปะปนมากับสินค้าอื่นๆแล้วนำมาพักไว้ในชายแดนฝั่งของพม่าจากนั้นจะลำเลียงทยอยส่งมอบให้กับเครือข่ายและร้านค้าเพื่อนำไปวางจำหน่ายต่อไป ซึ่งเด็กหนุ่มพ่อค้าเร่บุหรี่ยี่ชาวพม่าคนหนึ่งบอกว่าบุหรี่ยี่เถื่อนเหล่านี้บางส่วนจะถูกส่งไปยังตลาดเมียวดี-แม่สอด และบางส่วนส่งไปยังย่างกุ้ง

เส้นทาง R3Bเป็นเส้นทางหลักที่ข้ามจากฝั่งแม่สายเข้าสู่ท่าซီးหลักของพม่าเป็นถนนไปสู่เมืองเชียงตุง และเมืองลา และเข้าสู่จีนตอนใต้ทางต้าลั่ว (ท่าล้อ) เส้นทางนี้จะมีเส้นทางย่อยที่แยกออกไปยังเมืองต่างๆในรัฐฉาน ซึ่งเป็นเขตอิทธิพลของชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆที่ค้าของผิดกฎหมาย จากการสัมภาษณ์ข้อมูลพบว่ารัฐฉานนั้นมีเขตปกครองพิเศษ (Special region) ออกเป็น 4 เขตคือเขตปกครองพิเศษโกกั้งหรือ SR1 เป็นเขตอิทธิพลของกลุ่มโกกั้ง เขตปกครองพิเศษปางซางหรือ SR2 เป็นเขตอิทธิพลของกลุ่มว้าแดง เขตปกครองพิเศษของไทใหญ่หรือ SR3 และเขตปกครองพิเศษเมืองลาหรือ SR4 เป็นเขตอิทธิพลของกลุ่มไทลื้อ โดยที่เมืองลาผู้เขียนได้สำรวจตลาดและร้านค้าในเมืองพบว่ามีบุหรี่ยี่มากกว่า 50 ยี่ห้อที่วางจำหน่ายในร้านค้าซึ่งเป็นเรื่องปกติของที่นี่ เมืองลานั้นเป็นเมืองชายแดนที่ติดกับจีนในอดีตเป็นพื้นที่ปลูกฝิ่นเป็นรายได้หลักต่อมาได้ร่วมมือกับรัฐบาลเลิกปลูกฝิ่นและสร้างหอฝิ่นเป็นพื้นที่แห่งความทรงจำโดยเจ้าเมืองอุยจายเลินได้ลงนามกับรัฐบาลจีนยุติการปลูกฝิ่นในปี ค.ศ.1989 และจัดตั้งเป็นเขตปกครองตนเองของชาวไทลื้อขึ้น ปัจจุบันเมืองลามิเศรษฐกิจจากการทำ

สวนยางพารา กล้วยหอม แดงโมส่งออกไปยังประเทศจีน เมืองลาเป็นเมืองเศรษฐกิจชายแดนมีบ่อนกาสิโนที่ลงทุนโดยนักธุรกิจจีนจากการสนับสนุนของรัฐบาลจีน มีการค้ามนุษย์และค้าประเวณีที่ส่วนใหญ่จะเป็นสาวจีนจากแผ่นดินใหญ่จากมณฑลเสฉวนที่เข้ามาขายบริการทางเพศอยู่พลุกพล่านตามร้านอาหารในเมืองลา บุหรี่เถื่อนจึงเป็นส่วนหนึ่งที่สัมพันธ์กับธุรกิจการค้าประเวณี และธุรกิจการค้าร้านอาหารเพื่อบริการลูกค้าโดยเฉพาะลูกค้าที่เป็นนักเที่ยวชาวจีนและอื่นๆ บ่อนการพนัน เซ็กส์ และบุหรี่จึงเป็นเรื่องปกติของเมืองลาที่เราพบเห็นได้ทั่วไป

ส่วนเมืองเชียงตุงผู้เขียนได้สำรวจการค้าบุหรี่ในเมืองเชียงตุงตรงตลาดกลางเมืองพบบุหรี่หลากหลายชนิดและยี่ห้อวางจำหน่ายกันดาษดื่นทั่วไป เช่นเดียวกันในหมู่บ้านชนบทบุหรี่ยี่ห้อต่างประเทศและบุหรี่ยี่ห้อใหม่หลายชนิดที่ไม่คุ้นชื่อจากจีนมีวางจำหน่ายทุกหัวระแหง ไม่เว้นแม้แต่หมู่บ้านเล็กๆ ในหุบเขาตามร้านขายของชำ บุหรี่เถื่อนเหล่านี้ยังเข้ามาพร้อมๆ กับการเคลื่อนย้ายของคนจีนด้วยที่อพยพโยกย้ายเข้ามาทำมาหากินในชายแดนพม่า-จีน บุหรี่จะตามไปทุกหนแห่งที่มีชาวจีนไปอยู่อาศัย ขณะเดียวกันก็สะท้อนให้เห็นถึงความต้องการในการบริโภคยาสูบของผู้คนในดินแดนแถบนี้ และเป็นการชี้ให้เห็นถึงขบวนการค้าบุหรี่ยุคใหม่ไปพร้อมๆ กันในพื้นที่ชายแดนอันเป็นรายได้หลักจำนวนมหาศาลของขบวนการลักลอบการค้าสินค้าเถื่อนและของผิดกฎหมาย

บุหรี่เถื่อนเหล่านี้จะถูกขนย้ายจากจีนเข้าสู่เมืองลา ผ่านเชียงตุงและมาเก็บไว้ที่เมืองท่าซีเหล็กจากนั้นจะเข้าสู่ประเทศไทยตรงชายแดนแม่สายและมีการวางจำหน่ายในตลาดท่าซีเหล็กให้กับนักท่องเที่ยว โดยเส้นทางที่นำเข้าสู่ไทยจะเป็นเส้นทางลัดลองเล็กๆ ที่สามารถข้ามชายแดนได้ทั่วไป เนื่องจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ชายแดนตรงแม่สายมีเพียงแม่น้ำเส้นเล็กๆ กันเป็นเขตแดนโดยเฉพาะฤดูแล้งที่เดินข้ามไปมาได้สะดวก จุดลักลอบจึงพบได้ตามชุมชนทั่วไป เช่นที่ จุดบริเวณท่าเรือใกล้วัดผาจอม การลักลอบขนย้ายส่วนใหญ่จะทำในเวลากลางคืน ซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐในพม่าบางรายจะมีส่วนรู้เห็นและอนุญาตให้นำข้ามมาฝั่งไทยโดยเสียค่าผ่านทางให้เป็นการตอบแทน ซึ่งมีวิธีมีเฉพาะสินค้าบุหรี่ยี่ห้อแต่หากมีสินค้าหลายชนิดที่หลีกเลี่ยงภาษีก็จะทำและลักลอบขนย้ายข้ามแดนในลักษณะเดียวกัน

เส้นทาง R3A เป็นเส้นทางบกจากจีนสู่ลาวและเข้าสู่ไทยโดยเส้นทางนี้เป็นเส้นทางคมนาคมหลักของโครงข่ายคมนาคมสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจลุ่มน้ำโขงที่มีสะพานมิตรภาพแห่งที่ 4 ข้ามแม่น้ำโขงฝั่งไทยตรงอำเภอเชียงของไปยังเมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว ผ่านเข้าสู่แขวงหลวงน้ำทา และเข้าสู่จีนตรงชายแดนบ่อเต็นของลาวและเมืองบ่อหานของจีน ตลอดระยะทางจะมีเส้นทางย่อยที่แยกจากเส้น R3A เข้าสู่เมืองต่างๆของแขวงหลวงน้ำทา และแยกไปแขวงอุดมไซ และหลวงพระบาง สำหรับเส้นทางสำคัญที่แยกในแขวงหลวงน้ำทาคือเส้นทางไปเมืองลอง ซึ่งมุ่งไปสู่ชายแดนลาว-พม่า และเมืองสิง โดยเมืองสิงเป็นจุดผ่านแดนของลาว-จีน ที่สำคัญอีกแห่งหนึ่ง ซึ่งผู้เขียนได้เดินทางไปสำรวจทั้งเมืองลองและเมืองสิง พบว่าชายแดนลาว-พม่า บริเวณเขตเมืองลองนั้นส่วนใหญ่จะเป็นการขนย้ายสินค้าระหว่างประเทศ ขณะที่ชายแดนลาว-จีนตรงเมืองสิงในแต่ละวันมีการเข้าออกข้ามแดนของชาวจีนที่เข้ามายังประเทศลาว นับพันคนจากรถโดยสารประจำทางที่วิ่งระหว่างประเทศจีน รวมทั้งรถยนต์ของชาวจีนขนส่งสินค้าข้ามแดนจากลาวไปยังจีนที่ผ่านช่องทางแห่งนี้ สินค้าอุปโภคและบริโภคถูกขนย้ายข้ามไปมาอย่างสะดวกมากขึ้นในปัจจุบันและสินค้าลักลอบจากจีนจึงมักจะเล็ดลอดผ่านทางลาวเข้ามาถึงชายแดนไทยทางอำเภอเชียงของและเชียงแสนโดยการอำนวยความสะดวกของผู้มีอำนาจที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ที่ได้รับจากกระบวนการค้าดังกล่าว โดยสินค้าลักลอบและบุหรี่เถื่อนจะถูกขนย้ายจากชายแดนลาว-จีน และชายแดนลาว-เวียดนามเข้ามายังแขวงบ่อแก้วและเข้าสู่ร้านค้าและเครือข่ายต่างๆก่อนจะเข้าสู่ไทยผ่านนักท่องเที่ยวและการสั่งซื้อของพ่อค้าแม่ค้าตามแนวชายแดนทั้งด้านอำเภอเชียงแสนและอำเภอเชียงของ

เส้นทางแม่น้ำโขงจากจีนสู่พม่า-ลาวและเข้าสู่ไทย เป็นอีกเส้นทางหนึ่งที่สำคัญของการขนถ่ายสินค้าจากจีนลงมาสู่ไทย ลาว และพม่า โดยทศวรรษที่ 1980 ประเทศจีนเริ่มเข้ามามีบทบาทสำคัญในการพัฒนาแม่น้ำโขง ภายใต้การมุ่งพัฒนาภูมิภาคตะวันตกของประเทศจีนให้เติบโตทางเศรษฐกิจโดยนโยบายการพัฒนาแม่น้ำล้านช้างหรือแม่น้ำโขงตอนบนเป็นเขตเศรษฐกิจ (Lancang Economic Belt) ซึ่งมีนโยบายโครงการปรับปรุงแม่น้ำโขงเพื่อการเดินเรือเชิงพาณิชย์จากชื่อเดิมลงไปยังหลวงพระบางโดยทำการระเบิดเกาะแก่งแม่น้ำโขงตั้งแต่จีนลงมาจนถึงพม่า เส้นทาง

แม่น้ำโขงในปัจจุบันจึงเป็นเส้นทางลำเลียงสินค้าหลักจากจีนเข้าสู่ไทยนับตั้งแต่ที่ไทยได้มีการลงนามข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับจีน อย่างไรก็ตามแม้ว่าเส้นทางดังกล่าวจะสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับประเทศคู่ค้าแต่ก็พบว่าเป็นเส้นทางที่มีการลักลอบค้าของผิดกฎหมายมากเช่นเดียวกัน การขนย้ายลำเลียงสินค้าหนีภาษีและบุหรีเถื่อนมักจะซุกซ่อนมากับเรือขนส่งสินค้าปกติแต่จะมีการขนย้ายออกระหว่างทางในพื้นที่ชายแดนพม่า-ลาว ซึ่งเป็นจุดที่ไม่มีเจ้าหน้าที่รัฐของทั้งสองประเทศตรวจตราหรือไม่ก็เจ้าหน้าที่รัฐมีส่วนรู้เห็นและรับผลประโยชน์จากการลักลอบค้าดังกล่าวเพราะบุหรีเป็นสินค้าที่เปรียบเสมือนสินค้าทั่วไปที่ไม่ค่อยจะมีความผิดมากนักเมื่อเทียบกับยาเสพติดตัวอื่นๆในกฎหมายของประเทศพม่าและลาว บุหรีเถื่อนจากจีนเหล่านี้จะถูกลำเลียงไปเก็บไว้ในพม่าและลาวก่อนที่จะนำออกมาส่งให้กับลูกค้าที่เป็นเอเยนต์ในการนำไปขายสู่ตลาดอีกทอดหนึ่งโดยสรุปจะเห็นว่าเส้นทางการลักลอบค้าบุหรีเถื่อนทางชายแดนภาคเหนือไทย-พม่า-ลาว จะมีเส้นทางหลักสองเส้นทางคือทางบกที่มีการขนย้ายโดยใช้รถยนต์เป็นพาหนะ และเส้นทางน้ำที่ลำเลียงมาทางแม่น้ำโขงโดยเรือสินค้า บุหรีเถื่อนทั้งหมดถูกนำมาจากจีนแผ่นดินใหญ่และนำมาสต็อกไว้ในพื้นที่ชายแดนพม่าและลาวก่อนที่จะนำมาวางจำหน่ายและส่งต่อไปให้กับเครือข่ายในพื้นที่ชายแดน

รูปแบบการลักลอบค้าบุหรีเถื่อนชายแดนภาคเหนือไทย-พม่า-ลาว

รูปแบบการลักลอบค้าบุหรีเถื่อนในชายแดนทางภาคเหนือไทย-พม่า-ลาวนั้นเราอาจจำแนกออกเป็น 2 ลักษณะใหญ่ๆ คือ *ลักษณะแรก* เป็นการลักลอบค้าบุหรีเถื่อนขนาดเล็ก (Bootlegging) เป็นการลักลอบค้าที่เกิดขึ้นจากความแตกต่างในราคาบุหรีระหว่างประเทศเพื่อนบ้านมีการลักลอบลำเลียงแบบขบวนการเล็กๆ เพื่อหลีกเลี่ยงภาษีโดยใช้แรงงานคนหรือพาหนะที่ดัดแปลงพิเศษเพื่อใช้ในการหลบซ่อนสินค้า และ*ลักษณะที่สอง* เป็นการลักลอบค้าขบวนการขนาดใหญ่ (Large-scale organized smuggling) ซึ่งหทัย ขิดานนท์ ได้เปรียบเทียบขนาดของการลักลอบค้าบุหรีเถื่อนดังแสดงในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ข้อเปรียบเทียบระหว่างการลักลอบขนาดเล็กและขนาดใหญ่⁴

ประเด็น/ขนาด	การลักลอบค้าขนาดเล็ก	การลักลอบค้าขนาดใหญ่
กลไก	การขนย้ายผลิตภัณฑ์ยาสูบจากประเทศที่มีภาษีต่ำไปยังประเทศที่มีภาษีสูงกว่า	การขนส่ง, การจ่ายแจกผลิตภัณฑ์ยาสูบจำนวนมากซึ่งหลีกเลี่ยงภาษี
ปริมาตร	น้อยเมื่อเทียบกับสินค้าลักลอบรูปแบบอื่นๆ และมีส่วนแบ่งการตลาดน้อย	การค้าผิดกฎหมายขนาดใหญ่นี้มีมูลค่านับพันล้านเหรียญสหรัฐ
ระยะทางของการค้าผิดกฎหมาย	สั้น มักจะเป็นการผ่านแดนระหว่างประเทศหรือเขตการปกครองซึ่งอยู่ติดกัน	เป็นการค้าผิดกฎหมายซึ่งเคลื่อนไปทั่วโลก
พลังขับเคลื่อนตลาด	ความแตกต่างของราคา	เป็นธุรกิจซึ่งดำเนินการโดยองค์กรอาชญากรรมซึ่งมีระบบส่งสินค้าที่ทันสมัย

สำหรับรูปแบบการลักลอบค้าบุหรี่เถื่อนชายแดนภาคเหนือไทย-พม่า-ลาว นั้นมีทั้งสองลักษณะคือขนาดเล็กและขนาดใหญ่โดยลักษณะการขนย้ายลำเลียงเข้าสู่ประเทศไทยจะเป็นลักษณะแบบ Bootlegging เป็นหลักมีดังนี้

1. การโทรสั่งแบบออนไลน์ทางโทรศัพท์ รูปแบบการลักลอบค้าบุหรี่เถื่อนแบบนี้จะเป็นกลุ่มเล็กๆ ส่วนใหญ่จะเป็นคนคุ้นเคยที่เป็นคู่ค้ากันมาตั้งแต่ต้น

⁴ หทัย ชิตานนท์.มปป.การค้าผลิตภัณฑ์ยาสูบผิดกฎหมาย.เอกสารวิชาการสำหรับนักวิจัยและนักวิชาการควบคุมยาสูบ.

ซึ่งมิใช่สิ่งสินค้าเฉพาะบุหรี่ย่านนั้นแต่จะมีสินค้าหนีภาษีอีกหลายชนิด อาทิ สุราต่างประเทศ เบียร์ เป็นต้น การลำเลียงข้ามแดนหากเป็นทางชายแดนอำเภอเชียงของและเชียงแสนติดชายแดนลาวจะใช้เรือเล็กเป็นพาหนะในการขนข้ามแม่น้ำโขงทั้งในตอนกลางคืนและกลางวันโดยลักษณะเรือก็จะเป็นเหมือนเรือหาปลาของชาวบ้านทั่วไป การขนลำเลียงต่อเนื่องจะไม่มากเอาตามปริมาณที่ลูกค้าสั่ง จะไม่มีการเอามาไว้สต็อกในฝั่งไทย จึงทำให้เล็ดลอดสายตาเจ้าหน้าที่ของรัฐได้เป็นอย่างดีเพราะสินค้าข้ามมาก็จะส่งถึงมือลูกค้าเลย ขณะที่ชายแดนติดพม่าทางอำเภอแม่สาย การขนย้ายก็นำข้ามทางแม่น้ำสายที่เป็นเส้นกั้นพรมแดน โดยหากมีการโทรสั่งของหรือสินค้าลูกค้าสามารถนัดหมายมารับตรงจุดในฝั่งไทยที่นัดหมายไว้ได้ สามารถโทรสั่งได้ตลอดเวลา พ่อค้าเร่ชาวพม่าที่คล่องตะกร้าบุหรี่ย่านหน้าบอกว่าหากเราซื้อและกลัวว่าจะเอาข้ามตรงด่านผ่านแดนไม่ได้เขาสามารถเอาข้ามมาให้ตรงฝั่งแม่สายได้โดยมีจุดนัดพบกันไว้ จุดข้ามแดนของชาวบ้านสองฝั่งของแม่น้ำสายมีหลายจุดตลอดแนวลำน้ำสายเล็กๆนี้จึงเป็นช่องทางของการขนข้ามแดนได้อย่างง่ายดายโดยเฉพาะช่วงฤดูแล้งที่เดินข้ามไปมาอย่างสะดวก

2. **กองทัพนมด** เป็นรูปแบบที่พบในพื้นที่ที่มีแนวชายแดนทางบกติดต่อกัน โดยเฉพาะพื้นที่อำเภอแม่สายกับท่าขี้เหล็ก ซึ่งไม่เฉพาะชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเท่านั้น ในชายแดนอย่างลาว-จีน และจีน-พม่า ก็พบลักษณะการขนสินค้าแบบกองทัพนมด สินค้าที่ลำเลียงส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าอุปโภคบริโภค เช่น น้ำตาล แก๊สหุงต้ม น้ำมันเชื้อเพลิง และสินค้าหนีภาษี ส่วนใหญ่จะใช้มอเตอร์ไซด์เป็นพาหนะในการลำเลียง ซึ่งการเข้าออกเป็นประจำจนคุ้นชินกับเจ้าหน้าที่รัฐมักจะได้รับกรยกเว้นในการตรวจตราแบบเข้มงวด และส่วนใหญ่จะขนสินค้าในจำนวนน้อยแต่บ่อยครั้ง รวมทั้งการใช้แรงงานคนในการขนย้ายลำเลียง โดยในชายแดนไทย-พม่า การขนลำเลียงลักษณะนี้จะมีเอเยนต์ทางฝั่งไทยเป็นผู้ส่งสินค้าบุหรี่ยี่ห้อต่างประเทศชนิดต่างๆแล้วนำมาเก็บพักไว้เพื่อส่งต่อไปให้กับเครือข่ายและผู้ซื้อรายย่อยต่อไปส่วนในทางชายแดนไทย-ลาวก็จะขนย้ายในลักษณะเดียวกันแต่จะใช้เรือเล็กเป็นพาหนะข้ามฝั่ง ขนย้ายส่งของให้ลูกค้า

3. **ร้านค้าปลอดภาษีในเมืองท่าขี้เหล็ก ประเทศพม่าและเมืองห้วยทราย ประเทศลาว** ร้านค้าปลอดภาษีเป็นแหล่งสำคัญอีกแห่งหนึ่งของบุหรี่ย่าน ในเมือง

ห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว ประเทศลาว และเมืองท่าขี้เหล็ก จังหวัดเชียงใหม่ ประเทศพม่า จะมีร้านค้าอยู่ตรงข้ามชายแดนไทย จะมีสินค้าต่างๆที่วางจำหน่าย โดยเฉพาะสุราต่างประเทศยี่ห้อต่างๆ และบุหรี่ยี่ห้อต่างๆที่วางจำหน่ายไว้บริการนักท่องเที่ยวที่ข้ามฝั่งมาเที่ยว บุหรี่ที่มีขายในร้านค้าปลอดภาษีในประเทศลาวส่วนใหญ่เป็นบุหรี่ปลอม (สังสิต และคณะ, 2547)

4. ร้านค้าของชำ/ปลีกย่อย โดยเฉพาะในพม่าและลาว (ตลาดดอนขา/ตลาดเมืองท่าขี้เหล็ก) สำหรับร้านค้าของชำและร้านค้าปลีกย่อยในประเทศลาวและพม่า นั้นแทบทุกร้านจะมีบุหรี่ยี่ห้อหลากหลายที่วางจำหน่ายเหมือนสินค้าอุปโภคบริโภคทั่วไป ขณะที่ในชายแดนประเทศไทยตลาดใหญ่ของบุหรี่ยี่ห้อคือร้านค้าในฝั่งอำเภอแม่สาย บุหรี่ยี่ห้อจะมีขายในร้านค้าสินค้าทั่วไปวางร้านซึ่งจะเก็บซ่อนไว้หลังร้านและจะนำออกมาให้ลูกค้าเมื่อลูกค้าต้องการซื้อ

5. การขนส่งที่มั่วพวกรถเล็ก ๆ ข้ามแดนของพ่อค้าแม่ค้ารายย่อยข้ามแดนฝั่งแม่สายและเรือเล็กข้ามแดนทางฝั่งเชียงแสนและเชียงของ รูปแบบการลักลอบค้าแบบนี้จะเป็นลักษณะของการขนลำเลียงปริมาณน้อยไม่มาก และส่วนใหญ่จะเป็นการฝากซื้อและมีค่าตอบแทนให้เล็กน้อย และจะอยู่ในแวดวงจำกัดเฉพาะคนที่รู้จักคุ้นเคยกันกับพ่อค้าแม่ค้าที่มักจะข้ามแดนไปมาระหว่างสองฝั่งชายแดนเป็นประจำทุกวัน บุหรี่ยี่ห้อและสุราต่างประเทศก็จะถูกฝากซื้อและซุกซ่อนปนมากับสินค้าที่ขนย้ายข้ามแดน ซึ่งจะไม่ค่อยมีการตรวจตราเข้มงวดมากนัก

6. การขยายตัวทางเศรษฐกิจชายแดนและแหล่งอบายมุข คลับบาร์ ร้านอาหาร บ่อนการพนัน และการท่องเที่ยว รูปแบบการลักลอบค้าบุหรี่ยี่ห้อแบบนี้เป็นลักษณะจุดหมายปลายทางของบุหรี่ยี่ห้อมากกว่า แต่อย่างไรก็ตามบุหรี่ยี่ห้อที่นำมาตอบสนองความต้องการของลูกค้านักท่องเที่ยวและธุรกิจบริการเหล่านี้ล้วนมาจากบุหรี่ยี่ห้อในพื้นที่ชายแดนทั้งสิ้นเพราะต้นทุนสินค้าที่ถูก สะดวก สามารถหาสินค้าได้ง่าย ดังนั้นเราจะเห็นว่าในคลับบาร์ บ่อนการพนันตามชายแดนจะมีบุหรี่ยี่ห้อและสุรายี่ห้อต่างประเทศชนิดต่างๆไว้บริการอย่างจุใจให้กับนักท่องเที่ยวในราคาที่ไมแพงมากนักเมื่อเทียบกับราคาบุหรี่ยี่ห้อและสุราต่างประเทศที่เสียภาษีที่วางขายอยู่จริง ซึ่งธุรกิจเหล่านี้เป็นเครือข่ายเชื่อมโยงกับสินค้าหลักเสียภาษีซึ่งส่วนต่างของกำไรที่

ได้รับจากสินค้าจะเป็นรายได้มหาศาลให้กับผู้ประกอบการ จึงทำให้ตลาดบุหรี่เถื่อนในชายแดนคึกคักตลอดมา

7. TBC: Tai-Burma-China องค์กรร่วมในการค้าบุหรี่เถื่อน อดีตนายทหารยศพันโทรายหนึ่งของไทใหญ่ที่ยังมีบทบาทเคลื่อนไหวอยู่ในฝั่งไทย ซึ่งท่านเล่าว่าธุรกิจนอกระบบหรือการค้าของเถื่อนฝั่งพม่าเป็นเรื่องปกติในสถานการณ์ปัจจุบันเนื่องจากในภาคเหนือของพม่าเป็นเขตปกครองของรัฐบาลและมีกลุ่มชาติพันธุ์หลายกลุ่มที่เป็นอิสระและมีผลประโยชน์บนฐานการค้าของเถื่อน สิ่งผิดกฎหมายเป็นรายได้หลักเพื่อนำไปจัดหาอาวุธและปัจจัยพื้นฐานต่างๆในการสร้างความเข้มแข็งทางการเมือง ทหารให้กับกองกำลังกลุ่มตนเอง โดยบุหรี่เถื่อนเป็นสินค้าตัวหนึ่งที่กลุ่มต่างๆ ดำเนินการค้าขายเนื่องจากเป็นสินค้าที่มีความเข้มงวดการตรวจจับกมุน้อย และการยอมรับของสังคมมีมากในแง่ของสิ่งเสพติดที่มองว่าเป็นเรื่องธรรมดาของคนสูบและคนขายบุหรี่ การลักลอบค้า นำเข้าและขายในชายแดนและฝั่งประเทศไทยจึงเป็นเรื่องปกติ ประกอบกับกฎหมายและบทลงโทษมีความผิดไม่รุนแรง นอกจากการเสียค่าปรับ จึงทำให้ขบวนการค้าบุหรี่เถื่อนในแถบชายแดนแห่งนี้ขยายเครือข่ายไปสู่ผู้ค้าและผู้สูบบากขึ้น ขบวนการลักลอบค้าบุหรี่เถื่อนชายแดนไทย-พม่า-ลาว นั้นท่านเล่าว่ามีหลายกลุ่ม แต่ที่ท่านสัมผัสและเป็นกลุ่มใหญ่ที่สุดกลุ่มหนึ่งคือ กลุ่ม TBC: Tai-Burma-China เป็นกลุ่มขบวนการค้าบุหรี่ข้ามชาติในชายแดนจากจีน-พม่า-ไทย-ลาว ซึ่งเป็นลักษณะขบวนการลักลอบค้าบุหรี่เถื่อนแบบ Sub-region organized smuggling โดยมีฐานปฏิบัติการอยู่ในชายแดนภาคเหนือของพม่าและจะลำเลียงสินค้าบุหรี่ยี่ห้อต่างๆ มาจากจีนแผ่นดินใหญ่ และบางส่วนมาจากย่างกุ้ง โดยในส่วนบุหรี่ที่นำมาจากย่างกุ้งข้อมูลสอดคล้องกับการบอกเล่าของพ่อค้าเร่บุหรี่เถื่อนในตลาดท่าขี้เหล็กของพม่า ขบวนการดังกล่าวเป็นความร่วมมือกันระหว่างกลุ่มไทใหญ่ พม่า และจีน บางกลุ่มโดยจะนำมาส่งให้กับเครือข่ายในพื้นที่ชายแดนและการเก็บไว้ในโกดังฝั่งพม่าเพื่อทยอยนำออกมาจำหน่ายต่อไป

ปัจจัย/เงื่อนไขการลักลอบค้าบุหรี่เถื่อนชายแดนภาคเหนือไทย-พม่า-ลาว

1. ปัจจัยโครงสร้างภาษีบุหรี่ในประเทศ เป็นเงื่อนไขที่สำคัญอันหนึ่งของปัญหาการลักลอบค้าบุหรี่เถื่อนชายแดน เนื่องจากบุหรี่เสียภาษีภายในประเทศทั้ง บุหรี่ที่โรงงานยาสูบผลิตและบุหรี่ซิการ์เรตที่นำเข้าจากต่างประเทศมีราคาแพงจากการขึ้นภาษีบุหรี่และเป็นเงื่อนไขของกระบวนการลักลอบค้าบุหรี่เถื่อนที่มีราคาถูกกว่าในตลาดของประเทศไทย เนื่องจากสามารถทำกำไรจากส่วนต่างราคาต่อซองได้อย่างงดงาม โดยตัวอย่างพบว่าบุหรี่ยี่ห้อ Marlboro ที่วางขายในร้านค้าสะดวกซื้อและร้านค้าทั่วไปจะมีราคา 80-90 บาทต่อซอง แต่บุหรี่เถื่อนยี่ห้อ Marlboro ที่ชายแดนทำขึ้นให้หลักของพม่าและแถบตอนชาวของลาวจะมีราคาอยู่ที่ 30-45 บาทต่อซอง หากซื้อเป็นคัตต่อนราคาก็จะถูกลงอาจเหลือเพียงซองละ 25-30 บาท เท่านั้น โดยข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่าผู้สูบบุหรี่เถื่อนชายแดนไทยให้คำตอบตรงกันว่า ราคายาบุหรี่ที่ถูกเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งของการซื้อหาบุหรี่มาสูบ โดยแหล่งซื้อบุหรี่เถื่อนพบว่าซื้อจากต่างประเทศเพื่อนบ้านสูงสุด ร้อยละ 26.80 รองลงมาจากแหล่งอื่นๆ ร้อยละ 26.30 พ่อค้าเร่ ร้อยละ 11.70 ร้านขายของชำ ร้อยละ 10.90 เป็นต้น จะเห็นว่าภาษีเป็นเงื่อนไขหนึ่งของกระบวนการลักลอบค้าบุหรี่เถื่อน จากรายงานการลดภาษีนำเข้ายาสูบในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แม้ว่าการขึ้นภาษีบุหรี่จะมีผลเชิงบวกคือลดการสูบบุหรี่ของประชากรลงโดยเฉพาะในวัยรุ่นและคนยากจน รายได้รัฐเพิ่มขึ้นจากการเก็บภาษีที่เพิ่มขึ้น แต่ขณะเดียวกันการเพิ่มภาษีทำให้มีการลักลอบค้าบุหรี่เถื่อนเพิ่มมากขึ้น (Efroymson and et al. (ed.), 2007)

2. ปัจจัยการเปิดตลาดการค้าเสรี การเปิดเสรีทางการค้าอาเซียนเป็นเงื่อนไขที่สำคัญของเข้ามาของบริษัทอุตสาหกรรมบุหรี่ยักษ์ใหญ่ทั้งจากยุโรปและอเมริกาบริษัทบุหรี่เหล่านี้จะอาศัยเป็นเงื่อนไขในการตั้งบริษัทยาสูบต่างประเทศในประเทศอาเซียนแล้วขอลดภาษีนำเข้าตามเงื่อนไขประเทศในประชาคมอาเซียน เช่น ที่ประเทศฟิลิปปินส์ บริษัท Phillip Morris ได้เข้ามาตั้งตั้งโรงงานผลิตบุหรี่และส่งออกให้กับประเทศในอาเซียน โดยเฉพาะกรณีที่เกิดความขัดแย้งและการฟ้องร้องระหว่างประเทศไทยกับบริษัท Phillip Morris ฟิลิปปินส์ที่ผ่านมาเกี่ยวกับอัตราภาษีนำเข้า

บุหรี่ย⁵ เป็นต้น นอกจากนี้ในประเทศลาวและพม่า บริษัทบุหรี่ยี่ห้อจีนได้เข้ามาลงทุนตั้งโรงงานผลิตยาสูบทั้งสองแห่ง โดยในพม่าบุหรี่ยี่ห้อ London จีนมาลงทุนร่วมกับรัฐบาลพม่าตั้งโรงงานเพื่อเป็นฐานการผลิตบุหรี่ยี่ห้อดังกล่าวส่งออก และในประเทศลาวบริษัทบุหรี่ยี่ห้อจีนได้ร่วมลงทุนกับรัฐบาลลาวในรูปบริษัทชื่อ Laos-China Hongta Goodluck Tobacco Ltd. เพื่อผลิตบุหรี่ยี่ห้อต่างๆออกจำหน่ายในประเทศและส่งออกให้กับประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนการเปิดการค้าเสรีจึงเป็นช่องทางของการรุกเปิดตลาดเสรีบุหรี่ยี่ห้อในกลุ่มประเทศประชาคมอาเซียน และกระบวนการลักลอบค้าบุหรี่ยี่ห้ออื่นก็จะขยายตัวเพิ่มขึ้นเนื่องจากบุหรี่ปางส่วนจะถูกนำออกมาจากระบบการจัดเก็บภาษีปกติหรือการส่งออกแล้วลักลอบนำเข้ามาใหม่ (Re-landing) เพื่อนำมาวางจำหน่ายในตลาดมืดตามแนวชายแดน และการสำแดงเท็จ (False Declaration) อย่างเช่นที่เกิดขึ้นในประเทศมาเลเซีย (Rejab and Zain, 2006) และอินโดนีเซีย (Ahsan and et al., 2011) ทำให้บุหรี่ยี่ห้ออื่นย้อนกลับมาขายในประเทศอีกรอบหนึ่ง การค้าเสรีทำให้การค้าบุหรี่ยี่ห้อและการสูบบุหรี่ยี่ห้อเพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากการค้าเสรีทำให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสร้างกำลังซื้อให้กับประชากรในกลุ่มประเทศที่มีรายได้ต่ำเพิ่มขึ้นและทำให้ประเทศที่มีรายได้ต่ำต่อหัวประชากรต่ำและปานกลางมีการบริโภคบุหรี่ยี่ห้อสูงกว่าประเทศที่มีรายได้สูงและ ผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าทำให้รัฐลดกำแพงภาษีศุลกากรยาสูบลง สินค้ายาสูบจึงมีราคาถูกลง การสูบบุหรี่ยี่ห้อและผลิตภัณฑ์จากยาสูบจึงมีแนวโน้มที่เพิ่มมากขึ้นในประเทศที่มีการเปิดการค้าเสรีทั้งในประเทศที่มีรายได้ต่ำ ปานกลางและสูง (Taylor and et al., 2000)

3. ปัจจัยการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาคลุ่มน้ำโขง เป็นปัจจัยสำคัญมากอันหนึ่งของการขยายตัวของบุหรี่ยี่ห้อในชายแดนทางภาคเหนือไทย-พม่า-ลาว การเข้ามาของจีนที่แผ่ขยายอิทธิพลผ่านการค้าการลงทุน การช่วยเหลือโดยมีเป้าหมายเพื่อขยายตลาดและการใช้ทรัพยากรการผลิตของประเทศลุ่มน้ำโขงตัวอย่าง

⁵ กรณีพิพาทเรื่องสินค้าบุหรี่ยี่ห้อฟิลิปปินส์กับประเทศไทยเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ.2551 เมื่อประเทศฟิลิปปินส์ยื่นเรื่องฟ้องร้องไทยต่อองค์กรระงับข้อพิพาทของ WTO เกี่ยวกับเรื่องการประเมินราคาศุลกากรสินค้าบุหรี่ยี่ห้อนำเข้าไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของ WTO และกระทรวงการคลังจัดเก็บภาษีภายในกับสินค้าบุหรี่ยี่ห้อนำเข้าสูงกว่าบุหรี่ยี่ห้อที่ผลิตในประเทศขัดกับพันธกรณีของไทยภายใต้ WTO ซึ่ง WTO ได้ตัดสินให้ไทยต้องปรับเปลี่ยนมาตรการที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับพันธกรณีภายใต้ WTO โดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ

การสัมปทานเช่าที่ดินเพื่อลงทุนและการสร้างเมืองในประเทศพม่าและลาวของรัฐบาลจีนจึงเป็นการกำหนดเขตแดนและสิทธิสภาพนอกอาณาเขตของจีนในลาวและพม่า หมายความว่าอำนาจการปกครองและสิทธิในการบริหารจัดการอาณาพื้นที่บริเวณดังกล่าวเป็นของจีนใช้กฎหมายของจีนควบคุมกำกับ นโยบายดังกล่าวของจีนในกลุ่มน้ำโขงได้นำเข้าชาวจีนเข้าสู่ลาวทั้งพ่อค้า กรรมกร การเข้ามาของแรงงานข้ามชาติจีนเป็นปัจจัยที่สำคัญอันสืบเนื่องมาจากการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง เมื่อจีนได้ขยายการลงทุนและการพ่วงขนย้ายประชากรชาวจีนในข้อตกลงสัญญาเช่าที่ดินและการลงทุนอย่างเช่นในประเทศลาว การลงทุนเช่าที่ดินในบ่อเต็น แขวงหลวงน้ำทา เป็นเวลา 99 ปี และอีกพื้นที่หนึ่งคือเมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว เป็นตัวอย่างหนึ่งที่รัฐบาลจีนกำหนดให้มิชาวจีนเข้ามาอยู่อาศัยในประเทศลาว 2 แสนคน เป็นต้น ในหัวเมืองของแขวงต่างๆ ทางภาคเหนือของลาวจึงเต็มไปด้วยชาวจีนอพยพรุ่นใหม่ที่เข้ามาลงทุน ทำการค้าขายและเช่าทุกอย่างที่สามารถนำมาทำมาหากินได้จากคนลาว เช่น เช่าที่นาปลูกข้าว ปลูกแตงโม ปลูกผักทอง เช่าที่ไร่ปลูกยางพารา ปลูกกล้วยหอม เช่าบ่อเลี้ยงปลา เพื่อส่งผลผลิตกลับไปจีนและบางส่วนที่ไม่ได้มาตรฐานขายให้กับคนลาว ไม่นับการเข้ามาค้าขายทั้งร้านค้าสินค้าต่างๆ การทำโรงแรม โรงพยาบาล และกรรมกรก่อสร้างในลาว ความสัมพันธ์การเข้ามาของชาวจีนในประเทศลาวได้พาเอาวัฒนธรรมการสูบบุหรี่มาด้วย บุหรี่ชนิดต่างๆจะถูกนำติดตัวเข้ามากับคนจีนด้วย ซึ่งเป็นประเด็นที่น่าสนใจว่าในอนาคตของประเทศไทยจะมีมาตรการป้องกันอย่างไรเมื่อมีการเปิดประเทศเพื่อรองรับการท่องเที่ยวจากชาวจีนที่จะหลั่งไหลเข้ามาสู่ประเทศไทยมากยิ่งขึ้น การขยายตัวอิทธิพลจีนได้พาเอาวัฒนธรรมการสูบบุหรี่ของคนจีนเข้ามา ซึ่งเมื่อความต้องการสูบบุหรี่มีปริมาณมากขึ้นการนำเข้าซึ่งบุหรี่เถื่อนหลายยี่ห้อที่ถูกนำเข้ามาจากจีนเพื่อตอบสนองต่อลูกค้าชาวจีนที่เพิ่มมากขึ้นไปด้วย ดังนั้นเราจึงพบเห็นบุหรี่หลายยี่ห้อทั้งที่มีอากรแสตมป์และไม่มีอากรแสตมป์ยี่ห้อต่างๆวางขายอยู่ในชายแดนของลาวและพม่าและบางส่วนถูกนำเข้าสู่ชายแดนไทยเพื่อตอบสนองต่อนักสูบที่อยากลิ้มลองรสชาติบุหรี่ยี่ห้อใหม่ๆ

4. การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมืองในภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญนับตั้งแต่ความสัมพันธ์ในภูมิภาคนี้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่

เมื่อสหรัฐอเมริกาพัฒนาความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการกับจีนในปี ค.ศ. 1972 ทำให้ประเทศภาคีของสหรัฐอเมริกาในอาเซียน เช่น ไทย มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ต้องเปลี่ยนแปลงนโยบายและท่าทีต่อจีนตามอย่างรวดเร็ว (ยศ และคณะ, 2556) การที่ประเทศสังคมนิยมอย่างลาว กัมพูชา เวียดนามและพม่าได้หันกลับมาเปิดประเทศจากเดิมใช้นโยบายระบบเศรษฐกิจแบบปิด (Closed economy) มาเป็นระบบเศรษฐกิจตลาด (Market economy) (สังสิต และคณะ, 2547) นำไปสู่การสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค มีการผลักดันโครงการพัฒนาสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจขึ้นและการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานสาธารณูปโภคโครงข่ายคมนาคมเพื่อการขนย้ายสินค้าที่สะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้น การพัฒนาและการเจริญเติบโตของเมืองชายแดนแถบภาคเหนือไทย-พม่า-ลาวจึงขยายตัวอย่างรวดเร็วทำให้เกิดกระบวนการลักลอบค้าสินค้าผิดกฎหมายต่างๆ เพิ่มขึ้นอย่างมากมาย บุหรีเถื่อนเป็นสินค้าอีกชนิดหนึ่งที่เฟื่องฟูในแถบชายแดนลุ่มน้ำโขงตอนบนเราจึงพบเห็นบุหรีเถื่อนหลายยี่ห้อที่วางจำหน่ายตามตลาดชายแดนทุกพื้นที่

5. ปัญหาความไม่เป็นเอกภาพของรัฐและความไม่สงบจากการสู้รบในชายแดนฝั่งพม่ากับชนกลุ่มน้อย เป็นปัจจัยที่สำคัญในพื้นที่ชายแดนเนื่องจากสถานการณ์ทางการเมืองระหว่างรัฐบาลพม่ากับชนกลุ่มน้อยในภาคเหนือของพม่ายังไม่สงบและตกลงทางการเมืองกันได้ การแสวงหาทุนเพื่อจัดซื้อหาอาวุธยุทโธปกรณ์ทางการทหารของกลุ่มต่างๆ จึงเป็นสิ่งจำเป็นต่อความมั่นคงของชนกลุ่มน้อย ทำให้บุหรีเถื่อนเป็นสินค้าอีกตัวหนึ่งที่มีการค้าขายในพื้นที่ได้อย่างกว้างขวางประกอบกับภาพลักษณ์ของบุหรีไม่ได้ถูกระบุไว้ในกฎหมายยาเสพติดที่รุนแรงของประเทศต่างๆ การค้าบุหรีเถื่อนจึงเป็นการค้าที่ไม่ต้องวิตกกังวลกับการปราบปรามของประเทศปลายทางมากนัก จึงทำให้บุหรีเถื่อนมีการค้าอย่างแพร่หลายในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือไทย-พม่า-ลาว

6. ช่องทางที่สะดวกตามแนวพรมแดนที่ยาวกว่า 310 กิโลเมตร ตลอดแนวชายแดนไทย-พม่า-ลาวของจังหวัดเชียงรายมีช่องทางทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการที่มีการข้ามแดนไปมาหาสู่กันเป็นประจำ ซึ่งในส่วนของประเทศไทยเองไม่มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่รัฐที่เพียงพอจะไปตรวจตราวางกำลังได้ทุกจุดพื้นที่ เนื่องจากจุด

ข้ามแดนเมื่อมีการลักลอบค้าของผิดกฎหมายสามารถเข้ามาได้ทุกช่องทางที่ติดต่อกัน โดยเฉพาะพื้นที่ห่างไกล เป็นป่าเขา รวมทั้งตลอดแนวแม่น้ำโขง ซึ่งดินแดนแถบนี้ถูกขนานนามว่า “สามเหลี่ยมทองคำชายแดนสามแผ่นดิน” จึงเต็มไปด้วยบ่อนการพนัน การค้าสิ่งผิดกฎหมาย นอกจากนี้เจ้าหน้าที่รัฐบาลบรูไนยังมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องจึงทำให้ขบวนการการค้าของผิดกฎหมายหรือการค่านอกระบบเป็นเหมือนสัญลักษณ์ของชายแดนแถบนี้

7. การยอมรับของประชาชนต่อบุหรี่ เป็นปัจจัยที่สำคัญซึ่งมองว่าไม่ใช่สิ่งผิดกฎหมายร้ายแรง หรือในประเทศพม่าและลาวบุหรี่ยาเสพติดเหล่านี้เป็นเหมือนสินค้าปกติทั่วไปเช่นเดียวกันในฝั่งประเทศไทย บุหรี่ในทัศนคติของชาวบ้านเป็นเหมือนสินค้าบริโภคตัวหนึ่งที่มีวางขายจำหน่ายในร้านทั่วไป ดังนั้นการค้าและการสูบบุหรี่จึงเป็นเรื่องปกติในสังคมชุมชนชายแดน บุหรี่ไม่ว่ายี่ห้อไหน ผลิตจากที่ใด มีเสตมภ์อาการหรือเสียภาษีแล้วหรือไม่จึงมิใช่ประเด็นที่ชาวบ้านให้ความสนใจ ผู้ที่สูบบุหรี่เองก็มองว่าหากตนเองเป็นผู้สูบบุหรี่ขายอมแสวงหาสิ่งที่เขาชอบโดยมิได้สนใจแหล่งที่มาของบุหรี่ยังจะเป็นบุหรี่ยาเสพติดหรือถูกกฎหมายหรือไม่ ขอให้เขาสามารถหาซื้อได้ราคาถูกก็เพียงพอ จึงทำให้บุหรี่ยี่ห้อกลายมาเป็นที่ต้องการของนักสูบบุหรี่ในชุมชนชายแดนเพราะราคาถูก หาซื้อได้ง่าย

8. ผลตอบแทนการลักลอบค้าบุหรี่ยี่ห้อที่มีมูลค่าสูงเป็นปัจจัยที่สำคัญที่จูงใจนักค้าบุหรี่ยี่ห้อเนื่องจากผลตอบแทนมีมูลค่ามหาศาล ตัวอย่างจากที่สอบถามซื้อขายบุหรี่ยี่ห้อของพ่อค้าเร่ในพม่าพบว่า ราคาบุหรี่ยี่ห้ออย่าง Marlboro ต่อซองจะอยู่ที่ประมาณ 20-35 บาทเมื่อซื้อเป็นคัตตอน หากนำเข้ามาขายยังฝั่งไทยได้จะมีราคาอยู่ที่ซองละ 45-50 บาท ซึ่งเมื่อเทียบกับบุหรี่ยี่ห้อเดียวกันที่วางจำหน่ายในร้านสะดวกซื้อจะมีราคาถูกกว่าอยู่ที่ซองละ 35-45 บาท หมายความว่าถ้าจะมีส่วนต่างกำไรตกอยู่ที่ซองละ 10-15 บาทต่อซอง จึงทำให้บุหรี่ยี่ห้อจึงมีวางขายให้กับลูกค้าทั่วไปตามแนวชายแดน

9. กระบวนการผลิตบุหรี่ยี่ห้อค่อนข้างง่ายและการกระจายสินค้ากระทำได้ง่ายและกว้างขวางเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งของการลักลอบค้าบุหรี่ยี่ห้อที่แพร่หลายในชายแดน ซึ่งโดยทั่วไปขั้นตอนการผลิตบุหรี่ยี่ห้อจะไม่ยุ่งยากซับซ้อน

และยังสามารถเคลื่อนย้ายเครื่องจักรในการผลิตจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งได้โดยสะดวก รวมทั้งต้นทุนการผลิตไม่สูง (สังสิต และคณะ, 2547) อย่างไรก็ตามกระบวนการผลิต บุหรี่เถื่อนในชายแดนทางภาคเหนือของไทย-พม่า-ลาว ล้วนแต่ผลิตมาจากจีนเป็นหลัก จากนั้นจึงขนย้ายเข้าสู่พม่าและลาวก่อนจะเข้าสู่ชายแดนทางภาคเหนือของไทย ขณะที่การกระจายตัวของสินค้าบุหรี่ยเถื่อนก็สามารถทำได้อย่างง่ายดายและกว้างขวาง โดยในเขตพื้นที่ชายแดนของพม่าและลาวบุหรี่ยเถื่อนลงไปวางขายถึงร้านค้าของชำในหมู่บ้าน ส่วนในชายแดนภาคเหนือของไทยบุหรี่ยเถื่อนจะถูกวางขายแบบลับๆ ให้กับลูกค้าเฉพาะกลุ่มแถวตลาดชายแดนเป็นหลัก

10. การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายไม่เข้มงวดและประสิทธิภาพของกฎหมายที่มีมืบทลงโทษที่ไม่เหมาะสม เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งเสริมการแพร่กระจาย ขยายตัวของบุหรี่ยเถื่อนในพื้นที่ชายแดน เนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องปล่อยปละละเลย หรือมีส่วนรู้เห็น ไม่มีการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดทำให้การลักลอบค้าบุหรี่ยเถื่อน แพร่ขยายตัวอย่างต่อเนื่องขณะเดียวกันกฎหมายที่มีก็ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์มี บทลงโทษที่ไม่รุนแรงส่วนใหญ่จะเป็นเพียงการลงโทษปรับเท่านั้น ทำให้ขบวนการ ลักลอบค้าบุหรี่ยเถื่อนมีเกรงกลัวกฎหมาย และมีการลักลอบค้ากันอย่างต่อเนื่อง

11. แรงงานข้ามชาติกับการเข้ามาของบุหรี่ยเถื่อน เป็นอีกปัจจัยหนึ่งของการแพร่ระบาดของบุหรี่ยเถื่อนในพื้นที่ชายแดนที่มีการจ้างแรงงานข้ามชาติ ซึ่งจาก การลงพื้นที่พบว่าทั้งสามอำเภอในแม่สาย เชียงแสน และเชียงของเป็นพื้นที่ที่มีการ ใช้แรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมากทั้งจากพม่าและลาว ในระบบการผลิตทั้งทาง เกษตรกรรม อุตสาหกรรม ร้านค้า อุตสาหกรรมบันเทิง ซึ่งผู้วิจัยได้พบและพูดคุย กับแรงงานต่างด้าวจำนวนหนึ่งพบว่าการสูบบุหรี่ซึ่งนำมาจากพม่าและลาว โดย ในแรงงานต่างด้าวชาวลาวก็พบว่าการสูบบุหรี่เถื่อนที่มีภาษาเวียดนามด้วย นั้น หมายความว่าบุหรี่ยเถื่อนในชายแดนไทย-ลาว-พม่า ไม่ได้มีเฉพาะบุหรี่ยเถื่อนที่มาจากจีน แผ่นดินใหญ่อีกแต่หากยังมีมาจากประเทศเวียดนามด้วย โดยเส้นทางลักลอบ นั้นเข้ามาทางแขวงเชียงขวางของลาว ผ่านมาทางถนนเส้น R3A แล้วมาวางจำหน่าย ในแถบชายแดนไทย-ลาว บุหรี่ชนิดนี้จะพบว่าสูบกันมากในแรงงานต่างด้าวชาวลาว ในภาคการเกษตรกรรม

แนวทางการสร้างกลไกความร่วมมือในการควบคุมระหว่างไทยและเพื่อนบ้าน

1. แนวทางการสร้างกลไกความร่วมมือควบคุมบุหรีเถื่อนระหว่างรัฐในพื้นที่ชายแดนและอาเซียน

ยุทธศาสตร์การต่อต้านการค้าบุหรีเถื่อนโลกที่มีการนำเสนอในที่ประชุมว่าด้วยเรื่องความเป็นหุ้นส่วนด้านกฎหมายในการควบคุมยาสูบ (Alderman, 2012) มีแนวทางสองลักษณะคือการสนับสนุนกฎหมายสหพันธรัฐ (Federal Law) ที่มุ่งให้รัฐและรัฐบาลท้องถิ่นได้นำแนวทางข้อเสนอไปปฏิบัติ และลักษณะการพยายามสนับสนุนไปยังท้องถิ่นในการดำเนินการ อย่างไรก็ตามสำหรับพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าและลาวมีความแตกต่างของลักษณะการปกครอง การเมือง สังคม และเศรษฐกิจ การแก้ไขปัญหาการลักลอบค้าบุหรีเถื่อนชายแดนจึงเป็นความยากลำบากและมีปัญหาที่ซับซ้อนแต่อย่างไรก็ตามหากแต่ละประเทศสร้างความเข้าใจและหาข้อตกลงร่วมกันเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมกับแนวทางการสร้างกลไกความร่วมมือควบคุมบุหรีเถื่อนระหว่างรัฐหรือประเทศที่มีชายแดนร่วมกันจะเป็นหนทางหนึ่งของการแก้ปัญหาบุหรีเถื่อนชายแดนรวมทั้งภายในประเทศประชาคมอาเซียนได้ดังนี้คือ

ประการแรกการสร้างความร่วมมือโดยจัดตั้งองค์กรทางการบริหารจัดการร่วมกันเพื่อประสานงานร่วมกันในการจัดการปัญหายาสูบและบุหรีเถื่อนที่มีการแลกเปลี่ยนระบบข้อมูลข่าวสารที่สามารถเชื่อมโยงกันได้อย่างรวดเร็วในการจัดการปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะประเทศที่มีชายแดนติดกันและมีปัญหาในลักษณะเดียวกันร่วมกัน ประชาคมอาเซียนที่กำลังก่อร่างสร้างตัวต้องตระหนักถึงพิษภัยและปัญหาบุหรีเถื่อนในภูมิภาค ซึ่งกำลังกลายมาเป็นเป้าหมายทางการตลาดและฐานการผลิตบุหรีจากบริษัทบุหรียักษ์ใหญ่ข้ามชาติ ผู้วิจัยจึงเสนอว่า การจัดตั้งองค์กรร่วมกันของประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อการควบคุมบุหรีเถื่อนจะเป็นกลไกแนวทางในการแก้ไขปัญหาบุหรีเถื่อนในภูมิภาคแห่งนี้ให้ลดลงได้ โดยองค์กรหรือหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นต้องมีภาคส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้องทั้งเชิงการป้องกัน การปราบปราม การฟื้นฟูสุขภาพ การค้า และการดำเนินด้านภาษีร่วมด้วยและร่วมกำหนดนโยบายไปสู่การปฏิบัติร่วมกันเป็นธรรมเนียมของอาเซียน

ประการที่สองการสร้างความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามบุหรีเถื่อน มาตรการป้องกันและปราบปรามเป็นสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่ง แต่ด้วยความแตกต่างทางการเมือง การปกครองของประเทศสมาชิก ประเด็นการป้องกันและปราบปรามเป็นเรื่องที่ต้องทำควบคู่ไปพร้อมกับแนวทางอื่นๆ เนื่องจากความสัมพันธ์ของขบวนการลักลอบค้าบุหรีเถื่อนนั้นเชื่อมโยงกับองค์กรอาชญากรรมและการค้าสิ่งผิดกฎหมายข้ามชาติ (Lampe, 2005) ดังนั้นแนวทางการสร้างกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศแบบทวิภาคีคือประเทศที่มีชายแดนติดต่อกัน และประเทศสมาชิกอาเซียนจำเป็นต้องสร้างความร่วมมือขององค์กรหรือหน่วยที่เกี่ยวข้องในการทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามบุหรีเถื่อนอย่างจริงจังโดยการกำหนดเป็นนโยบายของประเทศภาคีสมาชิกอาเซียนและกำหนดเป็นวาระสำคัญของการแก้ไขปัญหาบุหรีเถื่อนในอาเซียนและภูมิภาคลุ่มน้ำโขงนั้นคือควรมีการจัดตั้งองค์กรร่วมในการป้องกันและปราบปรามบุหรีเถื่อนของประชาคมอาเซียนขึ้นมาเป็นหน่วยงานดำเนินการและเชื่อมโยงประสานกับการทำงานของประเทศสมาชิกและองค์กรศุลกากรโลก ซึ่งจะเป็นหน่วยงานระหว่างประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามบุหรีเถื่อนของประชาคมอาเซียนและมีบทบาทหน้าที่กำหนดนโยบาย มาตรการและแผนการป้องกันและปราบปรามผลิตภัณฑ์ยาสูบที่ผิดกฎหมาย รวมถึงผลิตภัณฑ์ยาสูบที่หลีกเลี่ยงภาษีในภาพรวมของภูมิภาค

ประการที่สามการสร้างความร่วมมือเชื่อมโยงระบบโครงข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อควบคุมบุหรีเถื่อน ลุค จูสเซนส์ (Joossens 1999) ได้ศึกษาการลักลอบค้าบุหรีเถื่อนข้ามแดนในสหภาพยุโรป และเสนอแนะว่าการรวบรวมข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการระดับชาติ และนานาชาติของประเทศภาคีสหภาพยุโรปมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะนำไปสู่การจัดการปัญหาการลักลอบค้าบุหรีเถื่อนระหว่างชายแดน ดังนั้นระบบเทคโนโลยีสารสนเทศจึงเป็นสิ่งสำคัญโดยเฉพาะการสร้างฐานข้อมูลที่จำเป็นเกี่ยวกับระบบและองค์กรหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งฐานข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมาย ระบบภาษี ผู้ค้า และข้อมูลด้านอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับขบวนการลักลอบค้าบุหรีเถื่อน ที่ประเทศภาคีสมาชิกจะได้ใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลเพื่อนำไปวางแผนทั้งเชิงนโยบายและแผนปฏิบัติการบนฐานข้อมูลที่สามารถแลกเปลี่ยนกัน

ได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว จะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาคือที่ทันต่อสถานการณ์ของแต่ละประเทศและระหว่างประเทศ ดังนั้นควรจัดตั้งหน่วยงานที่ทำงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศเกี่ยวกับการควบคุมบุหรีเถื่อนขึ้นในองค์กรระหว่างประเทศของประเทศอาเซียน

ประการที่สี่การพัฒนาบุคลากรร่วมกันของประเทศที่มีชายแดนติดกัน และประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อควบคุมบุหรีเถื่อน ควรมีการพัฒนาบุคลากรร่วมกันในด้านต่างๆทั้งด้านนโยบาย การวางแผนงานโครงการ การป้องกันปราบปราม การจัดเก็บระบบภาษี เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันให้เป็นไปตามแนวทางปฏิบัติที่สามารถแก้ไขปัญหาร่วมกันได้ของแต่ละประเทศสมาชิก รวมทั้งควรสนับสนุนการจัดเวทีประชุมเพื่อสร้างความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาผลิตภัณฑ์ยาสูบและบุหรีเถื่อนในประชาคมอาเซียนทั้งในระดับภูมิภาคและระดับทวิภาคของประเทศที่มีชายแดนติดต่อกัน โดยเฉพาะการสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐและเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการระดับท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนซึ่งควรต้องจัดให้มีความร่วมมือทั้งทางวิชาการ การประสานงาน การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างประเทศและการทำความเข้าใจในทางปฏิบัติงานร่วมกัน โดยเฉพาะรัฐที่มีชายแดนติดต่อกัน ซึ่งจะช่วยสร้างความเข้าใจและแก้ไขปัญหาสถานการณ์ได้อย่างทันเวลาและเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

2. แนวทางการสร้างกลไกความร่วมมือทางกฎหมายควบคุมบุหรีเถื่อนระหว่างประเทศ

การสร้างมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อควบคุมบุหรีเถื่อนเป็นสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งเนื่องจากจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการบังคับใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนในการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับบุหรีเถื่อน อย่างไรก็ตามเมื่อเราศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมบุหรีเถื่อนของแต่ละประเทศก็จะมีการตรากฎหมายแม่บทในลักษณะใกล้เคียงกัน อย่างเช่น ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติยาสูบเป็นกฎหมายหลักในการควบคุมยาสูบ ส่วนการป้องกันและปราบปรามมีพระราชบัญญัติศุลกากร เป็นกฎหมายหลักในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบสินค้าหลีกเลี่ยงกฎหมาย ในประเทศพม่าเองก็มีกฎหมาย

ที่กำหนดขึ้นจากนโยบายและแผนปฏิบัติการควบคุมบุหรี่แห่งชาติพม่า⁶ โดยมีการตรากฎหมายเพื่อการควบคุมบุหรี่ของสหภาพเมียนมาร์ ค.ศ.2006 ขึ้นมาเป็นกฎหมายหลักในการควบคุมบุหรี่ (Ministry of Health Myanmar, 2012) เช่นเดียวกันประเทศลาวมีกฎหมายแม่บทว่าด้วยการควบคุมยาสูบ (National Assembly Laos PDR., 2009) ซึ่งแต่ละประเทศจะมีกฎหมายของตนเองและหลายประเด็นมีความคล้ายคลึงกันในแง่ของเป้าหมายในการควบคุมยาสูบและผลิตภัณฑ์ยาสูบ อย่างไรก็ตามในแง่ของการปฏิบัติการควบคุมยาสูบและผลิตภัณฑ์ยาสูบผิดกฎหมายระหว่างประเทศหรือพื้นที่ชายแดนจำเป็นต้องอาศัยการประสานงานและจัดทำข้อตกลงทางกฎหมายร่วมกันเพื่อนำไปสู่การจัดการปัญหาบุหรี่เถื่อนที่มีประสิทธิภาพและรวดเร็ว เนื่องจากที่ผ่านมามีกฎหมายที่มีอยู่ของแต่ละประเทศสามารถดำเนินการได้ภายในประเทศของตนเองแต่ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงานระหว่างประเทศโดยเฉพาะประเทศที่มีชายแดนติดต่อกัน ดังนั้นจากงานวิจัยชิ้นนี้จึงเสนอว่าควรมีการสร้างกลไกความร่วมมือเกี่ยวกับกฎหมายที่สามารถเอื้อต่อการทำงานร่วมกันระหว่างประเทศเพื่อก่อให้เกิดการทำงานร่วมกันที่มีประสิทธิภาพและนำไปสู่การแก้ปัญหาระบบการลักลอบค้าบุหรี่เถื่อนในพื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศและในภูมิภาคอาเซียน

3. แนวทางการสร้างกลไกความร่วมมือเกี่ยวกับมาตรการภาษีควบคุมยาสูบในภูมิภาคอาเซียน

ปัญหาการลักลอบค้าบุหรี่เถื่อนในพื้นที่ชายแดนและระหว่างประเทศมีปัจจัยหลักที่สำคัญประการหนึ่งคือรายได้ที่เกิดขึ้นจากราคาบุหรี่ของสองประเทศที่ไม่เท่ากัน โดยเฉพาะการลักลอบการค้าบุหรี่เถื่อนแบบ Bootlegging มีสาเหตุมาจากราคาส่วนต่างของบุหรี่ประเทศปลายทางที่มีราคาแพงกว่า ซึ่งสาเหตุของราคาส่วนหนึ่งมาจากระบบภาษีที่จัดเก็บของแต่ละประเทศไม่เท่ากัน มาตรการทางภาษีจึงเป็นกลไกที่สำคัญอันหนึ่งที่ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเดียวกันหรือมีชายแดนติดต่อกันต้องตระหนักและให้ความสำคัญเพื่อสร้างความร่วมมือในการควบคุมบุหรี่เถื่อนร่วมกัน ซึ่งวิธีการที่จะช่วยลดหรือกำจัดการค้าบุหรี่เถื่อนของโลกจำเป็นต้องคำนึงถึงประเด็นเกี่ยวกับมาตรการทางภาษีเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ (Joossens, 2009) ดังนั้นประเด็น

⁶ http://www.searo.who.int/entity/tobacco/data/myanmar_npa.pdf

เกี่ยวกับโครงสร้างภาษีจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการเติบโตของประชากรและการเพิ่มขึ้นของขบวนการลักลอบค้าบุหรี่เถื่อนในพื้นที่ชายแดนและภูมิภาคอาเซียน นอกจากนี้ประเด็นการค้าเสรีเป็นเงื่อนไขที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่สัมพันธ์กับมาตรการทางภาษีและแนวโน้มอัตราการสูบบุหรี่ที่จะเพิ่มสูงขึ้นของประชากรในภูมิภาคโดยเฉพาะข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนซึ่งจะทำให้ภาษีนำเข้าของบุหรี่ยี่สิบลดเหลือ 0 % จะส่งผลให้อัตราการสูบบุหรี่ในประเทศมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นการลดอากรขาเข้าบุหรี่ยี่สิบตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนที่มีต่อโครงสร้างตลาดบุหรี่ในประเทศไทยและรายได้ของรัฐบาลจะทำให้ตลาดบุหรี่ในประเทศมีการแข่งขันกันมากขึ้นและมีผลต่อปริมาณอุปสงค์ของบุหรี่ยี่สิบนำเข้า (อภิรติ เทศกสิริ, 2548) ประเด็นดังกล่าวจะทำให้การแพร่ระบาดของบุหรี่ในภูมิภาคเพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากการเข้าถึงและซื้อหาสูบได้ง่ายเพราะราคาบุหรี่ถูกลง จะทำให้กลุ่มเป้าหมายที่มีรายได้น้อยและกลุ่มวัยรุ่นมีอัตราการสูบบุหรี่ที่เพิ่มขึ้น ซึ่งนโยบายการลดภาษีบุหรี่ตามข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียนยังเป็นการเอื้ออำนวยต่อการเข้ามาลงทุนเพื่อตั้งโรงงานสร้างฐานการผลิตบุหรี่ของบริษัทบุหรี่ยักษ์ใหญ่ข้ามชาติอันจะทำให้ราคาบุหรี่จากต่างประเทศเหล่านี้ถูกลง ประเด็นดังกล่าวจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ประเทศไทยและภาคีอาเซียนต้องตระหนักและหันกลับมาพิจารณาอย่างจริงจังกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสุขภาพของประชากรในประเทศและภูมิภาค การดำเนินมาตรการสร้างกำแพงภาษีหรือการยกเลิกการลดภาษีแก๊สสินค้าและผลิตภัณฑ์ยาสูบภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียนน่าจะเป็นหนทางหนึ่งที่จะช่วยหยุดยั้งการบริโภคบุหรี่ในประเทศและภูมิภาคได้และในขณะเดียวกันเมื่อเราสร้างกำแพงภาษีบุหรี่หรือการยุติการลดภาษีบุหรี่ตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเราจำเป็นต้องกำหนดนโยบายร่วมกันของประเทศภาคีสมาชิกอาเซียนในการควบคุม ป้องกันและปราบปรามบุหรี่เถื่อนไปพร้อมๆ กัน เช่นการยกเลิกไม่ให้มีการค้าขายบุหรี่ในร้านค้าปลอดภาษี (Duty free shop) ในประเทศต่างๆของอาเซียน การกำหนดโครงสร้างภาษีบุหรี่และผลิตภัณฑ์ยาสูบที่มีความใกล้เคียงกันหรือเท่ากันในทุกประเทศของอาเซียน เป็นต้น นั่นหมายความว่าโครงสร้างภาษีเกี่ยวกับยาสูบและผลิตภัณฑ์ยาสูบในอาเซียนควรจะมีความใกล้เคียงกันในรูปแบบเดียวกันและมีอัตราที่เท่ากันหรือใกล้เคียงกันตัวอย่างของสหภาพยุโรปที่มีการ

กำหนดให้ภาษีขั้นต่ำหรือการกำหนดอัตราภาษียาสูบขั้นพื้นฐาน (Basic Tobacco Tax Rate) เพื่อลดช่องว่างความแตกต่างระหว่างภาษียาสูบในแต่ละประเทศ เป็นนโยบายและมาตรการที่มีประสิทธิภาพที่ช่วยลดอัตราการสูบบุหรี่และการลักลอบค้าบุหรี่ยเถื่อนของสหภาพยุโรป (Kundu, 2010; จิรบุรณ, 2553) ซึ่งจะทำให้การลักลอบค้าบุหรี่ยเถื่อนแบบ Bootlegging ลดลง

4. แนวทางการสร้างกลไกความร่วมมือควบคุมบุหรี่ยเถื่อนขององค์กรต่างๆระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค

การควบคุมบุหรี่ยเถื่อนในพื้นที่ชายแดนและภูมิภาคอาเซียนมีอาจกระทำได้อย่างสมบูรณ์เบ็ดเสร็จได้โดยองค์กรของภาครัฐเท่านั้น แต่หากว่าต้องอาศัยความร่วมมือกับพหุภาคีต่างๆ ร่วมกัน โดยเฉพาะองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศที่จะช่วยเป็นเครือข่ายในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การควบคุมยาสูบและผลิตภัณฑ์ยาสูบสำหรับในภูมิภาคอาเซียนองค์กรพันธมิตรเพื่อการควบคุมยาสูบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asia Tobacco Control Alliance: SEATCA) นับว่าเป็นองค์กรหลักองค์กรหนึ่งที่เกิดขึ้นมาเพื่อเคลื่อนไหวต่อต้านการสูบบุหรี่ในภูมิภาคอาเซียน บนความร่วมมือของภาคีในแต่ละประเทศที่เคลื่อนไหวรณรงค์การเลิกสูบบุหรี่ ขณะเดียวกันก็มีการศึกษาวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ในด้านต่างๆเกี่ยวกับยาสูบในภูมิภาคเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับรัฐบาลประเทศต่างๆในอาเซียน อย่างไรก็ตามเราจะเห็นว่าการดำเนินงานที่จะไปสู่จุดหมายปลายทางของความสำเร็จในการต่อต้านบุหรี่ยเถื่อนจำเป็นต้องสร้างความร่วมมือในลักษณะของพหุภาคี (Multi-sectoral) ที่ต้องมีภาคส่วนทั้งรัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างโรดแมป (Road map) ทั้งการวางแผนการกำหนดนโยบายและเป้าหมายร่วมกันและนำไปสู่การสร้างแผนปฏิบัติการเพื่อการควบคุมยาสูบและบุหรี่ยเถื่อนในภูมิภาค ดังนั้นการควบคุมบุหรี่ยเถื่อนในชายแดนและภูมิภาคอาเซียนจึงจำเป็นต้องสร้างความร่วมมือขององค์กรระหว่างประเทศเพื่อการขับเคลื่อนและดำเนินงานไปพร้อมๆกันกับการควบคุมบุหรี่ยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอขอบคุณศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.) และสำนักกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ที่เห็นความสำคัญและให้การสนับสนุนการวิจัยขอบคุณท่านผู้อำนวยการศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ ดร.ศิริวรรณ พิทยรังสฤษฏ์ และเจ้าหน้าที่ของ ศจย. นอกจากนี้ผู้เขียนขอขอบคุณเป็นอย่างยิ่งกับประชาชนทั้งฝั่งไทย พม่าและลาว และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ผู้ให้ข้อมูลในงานวิจัยครั้งนี้

บรรณานุกรม

- กรมศิลปากร. (2542). **คู่มือปฏิบัติงานของสำนักสืบสวนและปราบปราม**. กรุงเทพฯ: กรมศิลปากร.
- กรมสรรพสามิต. (2553). **รายงานประจำปี 2553**. กรุงเทพฯ.
- ครุฑชิต พุทธิโกษา.(2554). **กรอบประเด็นการวิจัยของประเทศไทยให้พร้อมรับสถานการณ์การรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน**. สำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ. ดาวน์โหลดจากhttp://www.fcatac.org/x/iwgc_cops/INB4/inb4_10_key_issuesTh.pdf
- จิรบุรณ์ โตสงวน.(2553). **การทบทวนกลไกในการเฝ้าระวังและจับบุหรีเถื่อนของประเทศสหราชอาณาจักรเขตปกครองพิเศษฮ่องกง และสหภาพยุโรป**. รายงานฉบับสมบูรณ์ ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.).
- ธิดาธัญญ์ จรุงศักดิ์เศรษฐ์, นิทัศน์ ศิริโชติรัตน์ และศิริวรรณ พิทยรังสฤษฏ์.(2554). **เหตุผลที่ควรถอดบุหรีออกจากกาการเจรจาการค้าเสรี**. วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ปีที่ 5 ฉบับที่ 3 กค.-กย.2554.
- นิสิต พันธมิตร.(2542).**ปัญหาการค้าชายแดนภาคเหนือตอนบน: กรณีศึกษาจังหวัดเชียงราย, เชียงใหม่, น่าน, แม่ฮ่องสอน**. รายงานวิจัย.เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- บัวพันธ์ พรหมพักพิง และคณะ.(2550). **เศรษฐศาสตร์การเมืองเรื่องการควบคุมบุหรี**. รายงานวิจัย: ศูนย์วิจัยและการจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.).
- มณฑา เก่งการพาณิชย์, ศรัณญา เบญจกุล, ธราดล เก่งการพานิช, ลักขณา เต็มศิริกุลชัย และภิกดิ์ ภาวนานนท์.(2555). **พฤติกรรมกาสูบบุหรีผิดกฎหมายของผู้สูบบุหรีปัจจุบันในภาคใต้ของไทย**. คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ยศ สันตสมบัติ และคณะ.(2556). **อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงใต้ทะเลจีนใต้อันตรายต่อสุขภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น**. เชียงใหม่: ศูนย์ศึกษาความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

- รัตน ชินวงศ์.(2544). **มาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบและเปลี่ยนแปลง
บุหรื**. กรุงเทพฯ: กรมสรรพสามิต.
- ศูนย์วิจัยกสิกรไทย.(2552).การเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียน: *ผลกระทบต่ออุตสาหกรรม
ยาสูบไทย* (ฉบับส่งสื่อมวลชน). ปีที่ 15 ฉบับที่ 2716 วันที่ 18 ธันวาคม2552.
- สังคีต พิริยะรังสรรค์ และคณะ.(2547).**ขบวนการค้าบุหรืปลอมในประเทศไทย**.กรุงเทพฯ:
ศูนย์การศึกษาเศรษฐศาสตร์
การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานการควบคุมการบริโภคยาสูบ.(2553).**แผนยุทธศาสตร์การควบคุมยาสูบ
แห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๕๗**.กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข.
- สำนักควบคุมการบริโภคยาสูบ.(2555).**บทสรุปผู้บริหารโครงการสำรวจการบริโภค
ยาสูบในผู้ใหญ่ระดับโลก ปี 2554**. กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ.(2555). **สรุปผลที่สำคัญการสำรวจพฤติกรรมและการสูบบุหรื
และการดื่มสุราของประชากร พ.ศ.2554**. กรุงเทพฯ: กระทรวงเทคโนโลยี
สารสนเทศและการสื่อสาร.
- หทัย ชิตานนท์. (มปป.). **การควบคุมยาสูบ เศรษฐศาสตร์ยาสูบ เศรษฐศาสตร์
การเมืองของการควบคุมยาสูบ**. โครงการฝึกหัดและศึกษาวิชาการควบคุม
ยาสูบ.สถาบันส่งเสริมสุขภาพไทย.
- อภิรดี เทศกสิริ.(2548). ผลของการลดอากรขาเข้าบุหรืตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี
อาเซียนที่มีต่อโครงสร้างตลาดบุหรืในประเทศไทยและรายได้ของรัฐบาล.
ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (เศรษฐศาสตร์) สาขาเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- Ahsan A., Wiyono N H. and Setyonaluri D.(2011). **Illicit Cigarettes in
Indonesia**. Demoghaphic Institute, Facuty of Economics,
University of Indonesia.
- Alderman J.(2012). **Tobacco Control Legal Consortium, Strategies to
Combat Illicit Tobacco trade**. Tobacco Control Legal Consortium.
USA.

- Antonopoulos G A.(2009).Cigarettes of “ambiguous quality” in the Greek black market?Finding from an empirical study on cigarette smuggling. **Trends Organ Crim** (2009) 12:260-266.
- Baldwin, R E.(1995). “A Domino Theory of Regionalism” in R. Baldwin, P. Haarparanta and J. Kianden (ed.), **Expanding Membership of the European Union**. Cambridge: Cambridge University Press.
- Campaign for Tobacc-Free Kids.(2008). **Illicit Tobacco Trade: Illegal Profits and Public Peril**.
- Candea S., Campbell D., Lavrov V. and Shleynov R.(2009).Made To Be Smuggling. In **Tobacco Underground: The Global trade in Smuggled Cugarettes**. (ICIJ, 2009). The Center for Public Integrity.
- Chen, Te-Ping.(2009).China’s Marlboro Country: A Massive Underground Industry Makes China the world Leader in Counterfeit Cigarettes. In International Consortium of Investment Journalist (ICIJ), 2009. **Tobacco Underground: The Global trade in Smuggled Cugarettes**. The Center for Public Integrity.
- Chretien J.(1994).**The Right Honourable Prime Ministry of Canada. Government Action Plan on Smuggling**. Ottawa: House of Commons, February 8, 1994.
- Efroymsen D., Jones L. and MG Velasco (eds.).(2007). **Southeast Asia Tobacco Control Alliance (SEATCA) Regional Research Report on Tobacco**.SEATCA.
- GATT.(1990).**Thailand-Restrictions on Importation of and internal Taxes on Cigarettes.Report of the Panel** (September) Geneva.
- Glipin R.(1987). **The Political Economy of international Relations**. Princeton University Press.

- International Consortium of Investment Journalist (ICIJ).(2009). **Tobacco Underground: The Global trade in Smuggled Cigarettes**.The Center for Public Integrity.
- Joossens L., Merriman D., Ross H. and Raw M.(2009).**How Eliminating the Global Illicit Cigarette Trade Would Increase Tax Revenue and save Lives**. International Union Against Tuberculosis and Lung Disease (The Union). France.
- Joossens L. and Raw M.(2008). Progress in combating cigarette smuggling: controlling the supply chain. **Tobacco Control**, 17: 399-404.
- Joossens L.(1999). **Report on Smuggling Control in Spain**.Technical briefing series, Paper 2.World Health Organization. [Online] http://www.who.int/tobacco/training/success_stories/en/best_practices_spain_smuggling_control.pdf
- Joossens L.(1999).**Smuggling and cross-border shopping of tobacco products in the European Union**. A report for the Health Education Authority: London.
- Htien Linn and et al.(2013).Factors associated with tobacco use among male adolescent in Magway Township, Myanmar.**Journal of Public Health and Development**, Vol.11 No.1, January-April 2013.
- Kundu P.(2010).Cigarette Taxation Policies and Illicit Trade in The European Union.**TUFTSCOPE**, Spring 2010, Vol.9, Issue II.
- Kyaing N N., Sein T., Sein AA., Than Htike MM., Tun A. and Shein NNN. (2012). Smokeless tobacco use in Myanmar.**Indian Journal of Cancer**, October-December 2012, Volume 49; Issue 4.

- Kyaing, N N.(2003).Health, Nutrition and Population (HNP) **Discussion Paper, Economics of Tobacco Control Paper No.14, Tobacco Economics in Myanmar**. The International Bank for Reconstruction and Development.The World Bank, Washington DC.
- Lampe K v.(2005). Assessing Organization Crime: Provisional Situation Report on Trafficking in Contraband Cigarettes.**Trands in Organized Crime, Vol.9,No.2, Winter 2005**.
- Lavorv V.(2009).Ukraine’s “Lost” Cigarettes Flood Erope. **In Tobacco Underground: The Global trade in Smuggled Cugarettes**. (ICIJ, 2009). The Center for Public Integrity.
- Lee K., Kinh HV., MacKenzie R., Gilmore AB., Minh NT, et al.(2008). Gaining Access to Vietnam’s Cigarette Market British American Tobacco’s Strategy to Enter a Huge Market Which Will Become Enormous. **Gold Public Health** 3:1: 1-25.
- Lukes, S.(2005). **Power: A Redical View**. 2nd eds. London: Macmilan.
- Mackay, J. and Eriksen M.(2002). **The Tobacco Altas**. World Health Organization. Geneva.
- Ministry of Health Myanmar.(2012). **Protecting Children and Famolies from Tobacco: Leadership Training Myanmar**. 14th Asia Pacific Congress of Pediatrics September 8, 2012. Asian Pacific Pediatric Association.
- National Assembly Laos PDR..(2009). **Law on Tobacco Control**. [accessed on 10 March 2014] <http://www.tobaccocontrollaws.org/files/live/Laos/Laos%20-%20TC%20Law.pdf>.
- Nguyen MT, Denniston R, Nguyen HTT, Hoang TA, Ross H, et al.(2014). The Empirical Analysis of Cigarette Tax Avoidance and Illicit Trade in Vietnam, 1998-2010. **PloS ONE** 9(1): e87272.

- Rejab I. and Zain Z.(2006). **The Modus Operandi of Cigarette Smuggling in Malaysia**. SEATCA.
- Samtissart I.(2006). **ASEAN Regional Summary Report: AFTA and Tobacco**. Southeast Asia Tobacco Control Alliance (SEATCA), Under the Collaborative Funding Program for Tobacco Control Research.
- Southeast Asia Tobacco Control Alliance (SEATCA).(2010). **Lao PDR Tobacco Tax Report Card**. Bangkok: Thailand.
- Southeast Asia Tobacco Control Alliance (SEATCA).(2012). **The ASEAN Tobacco Control Report June 2012**. Bangkok: Thailand.
- Sein AA., Than Htike MM., Sinha DN. and Kyaing NN.(2012).Exposure to second-hand smoke among adults in Myanmar. **Indian Journal of Cancer, October-December 2012**, Volume 49; Issue 4.
- Sou G. and Preece R.(2013).Reducing the illicit trade in tobacco products in the ASEAN Region: a review of the Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Oroducts. **World Customs Journal**, Vol.7, No.2, pp.65-91.
- Strange S.(1996). **The retreat of the state: The diffusion of power in the world economy**. Cambridge University Press. London.
- Taylor A., Chaloupka F., Guindon E. and Corbett M.(2000).The Impact of Trade Liberalization on Tobacco Consumption. in Jha P and Chaloupka F. (eds.). **Tobacco Control in Developing Countries**. The World Bank and World Health Organization.Oxford University Press.
- Tomson, T., Akkhavong, K. and H. Gilljam.(2009).Stakeholders’ opinions about a tobacco policy in Lao PDR. **Tobacco Induced Diseases**, 2009, 5:2.

- World Bank.(1999). **Curbing the Epidemic: Governments and the Economics of Tobacco Control 1999**. Available from: [www. Worldbank.org/tobacco/reports.htm](http://www.Worldbank.org/tobacco/reports.htm).
- World Customs Organization.(2009). **Customs and Tobacco Report 2009**. WCO ANNUAL REPORT.
- World Customs Organization.(2012). **Illicit Trade Report 2012**. WCO ANNUAL REPORT.
- World Health Organization.(2005). **WHO Framework Convention on Tobacco Control**: WHO FCTC.
- World Health Organization.(2011). **WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2011 Country profile Myanmar**.