

บทที่ 5

ผลกระทบของการเปิดตลาดบุหรี่ในประเทศไทย

สหรัฐอเมริการ้องขอให้ประเทศไทยอนุญาตให้นำเข้าบุหรี่ต่างประเทศภายใต้มาตรา 301 รัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ. 1988 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีความมุ่งหมายที่จะเปิดตลาดต่างประเทศ โดยการเจรจาจากวิภาคีและการชั่งน้ำหนักจะตอบโต้ด้วยการเพิ่มอุปสรรคขัดขวางการนำเข้าสินค้าสู่ตลาดสหรัฐอเมริกา หรือที่เรียกกันว่า "หลักการต่างตอบแทนในการตลาด" โดยวิธีทางทางการทูตหรือการเจรจาจากวิภาคี ดังเช่นที่สหรัฐอเมริกาได้ประสบความสำเร็จในการนำเข้าบุหรี่ในประเทศแถบเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น ไต้หวัน และเกาหลีใต้ แต่การเจรจาการค้าบุหรี่ระหว่างสหรัฐอเมริกากับประเทศไทยภายใต้มาตรา 301 ไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากประเทศไทยไม่อนุญาตให้นำเข้าบุหรี่ต่างประเทศตามที่สหรัฐอเมริกาเรียกร้อง แต่การเปิดตลาดบุหรี่ในประเทศไทยเป็นผลมาจากคำตัดสินของ GATT Panel ภายใต้กระบวนการระงับพิพาทตาม GATT ซึ่งเป็นผลการเจรจาและตัดสินภายใต้กระบวนการทางกฎหมาย และกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย (Legal norm) และผลจากคำตัดสินของ GATT Panel มีผลผูกพันคู่กรณีให้ยึดถือปฏิบัติตามภายใต้กฎเกณฑ์การค้าระหว่างประเทศ (International Law)

5.1 ผลทางเศรษฐกิจและสังคม

ก. ผลด้านเศรษฐกิจของประเทศไทย

(1) ด้านรายได้ของรัฐ

บุหรี่เป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของรัฐแห่งหนึ่งในบรรดาแหล่งรายได้อื่น ๆ จากการเปรียบเทียบแหล่งรายได้ที่รัฐได้รับจากอุตสาหกรรมบุหรี่ กับรายได้ที่รัฐได้รับทั้งหมดแล้ว รายได้จากอุตสาหกรรมบุหรี่ในช่วงปีงบประมาณ 2525-2531 (ช่วงก่อนการอนุญาตให้นำเข้าบุหรี่ในประเทศไทย) เฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ 6.48 ของรายได้ที่รัฐได้รับทั้งหมด* และก่อนการนำเข้าบุหรี่สถิติรายได้ที่รัฐได้รับจากการค้าบุหรี่ในปี พ.ศ. 2532 ยอดเงินรวมประมาณ 12,989.41 ล้านบาท ประกอบด้วยค่าภาษีการค้าจำนวน 110 ล้านบาท ค่าภาษีที่ดินและโรงเรือน 11.97 ล้านบาท ส่วนรายได้จากการจำหน่ายยาสูบในปี พ.ศ. 2532 จำนวน 20,996.72 ล้านบาท (ยังไม่หักค่าใช้จ่าย)

* ที่มา รายงานประจำปี 2525-2531 โรงงานยาสูบ, ธนาคารแห่งประเทศไทย

หากประเทศไทยนำเข้าบุหรี่ 461 ล้านซอง (ร้อยละ 25 ของปริมาณผลผลิตของโรงงานยาสูบ)* ประเทศไทยต้องสูญเสียเงินออกนอกประเทศมูลค่า 4,149 - 5,532 ล้านบาทต่อปี (คำนวณโดยใช้ราคานำเข้าเฉลี่ย 9-12 บาท) แต่อย่างไรก็ตาม การอนุญาตให้นำเข้าบุหรี่โดยถูกต้องตามกฎหมายจะทำให้รัฐมีรายได้จากการเก็บภาษีศุลกากรและภาษีสรรพสามิต สำหรับภาษีศุลกากรนั้น ปัจจุบันได้จัดเก็บภาษีศุลกากรในอัตราร้อยละ 30 ของมูลค่าบุหรี่ยำนำเข้า (ราคา C.I.F.) ดังนั้นหากมีการนำเข้าบุหรี่ 461 ล้านซองต่อปี รัฐมีรายได้จากการเก็บภาษีศุลกากร (อากรขาเข้า) ประมาณ 1,244.7-1,660 ล้านบาท ส่วนภาษีสรรพสามิตนั้น ได้กำหนดให้ยาสูบชนิดบุหรี่ที่นำเข้าจากต่างประเทศต้องเสียค่าแสตมป์ยาสูบในอัตราตามมูลค่าในอัตราร้อยละ 55** ดังนั้น บุหรี่ยำนำเข้าจำนวน 461 ล้านซอง จะต้องจ่ายค่าแสตมป์ยาสูบจำนวน 6,592.3-8,786.7 (คำนวณโดยใช้ราคาค่าบุหรี่ยำนำเข้า C.I.F. เท่ากับ 9-12 บาท) ดังนั้น รัฐจะมีรายได้จากการจัดเก็บอากรขาเข้า และค่าแสตมป์ยาสูบรวมประมาณ 6,798 - 10,446.7 ล้านบาท แต่รัฐจะต้องนำเงินออกนอกประเทศประมาณ 4,149 - 5,532 ล้านบาทต่อปี แต่อย่างไรก็ตาม ค่าอากรขาเข้าและค่าแสตมป์ยาสูบที่เรียกเก็บในอัตราสูงอาจมีผลทำให้มีการลักลอบนำเข้าบุหรี่เพื่อหลีกเลี่ยงภาษี ซึ่งจะทำให้รายได้จากอากรขาเข้าและแสตมป์ยาสูบต่ำกว่าที่ประเมิน

ตารางเทียบบุหรี่ยำนำเข้าจากต่างประเทศ : ค่าอากรขาเข้า : ค่าแสตมป์ยาสูบ
ต่อ 1 ซอง

ราคาค่าบุหรี่ยำนำเข้า	ค่าอากรขาเข้า	ค่าแสตมป์ยาสูบ	ราคาบุหรี่ยำนำเข้าเมื่อรวมกับค่าอากรแสตมป์ยาสูบ
9	2.7	14.3	26
12	3.6	19.06	34.66

* คำนวณจากมูลค่าความเสียหายที่สหรัฐอเมริกาได้คาดคะเนถึงส่วนแบ่งตลาดบุหรี่ของสหรัฐอเมริกาในประเทศไทยประมาณ 25% หากประเทศไทยเปิดตลาดบุหรี่เสรี อ้างถึง "The fact that US. manufacturers were able to capture 15 percent of the Taiwan market in about one year suggest that the 15 percent and 25 percent hypothesis used in our analysis of the Thai market might be low" ...Overview of the US.Cigarette Export Market Penetration in Thailand: A multimillion Dollar Opportunity for the US. Leaf Products.

** ค่าแสตมป์ยาสูบ = $\frac{\text{ราคา C.I.F.} + \text{อากรขาเข้า (ไม่รวม VAT)}}{1 - \text{อัตราค่าแสตมป์ยาสูบ}}$

¹ กองวิจัยสินค้าและตลาด, กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, การค้าไปยาสูบและผลกระทบจากการนำเข้าบุหรี่, (2533), 26-27.

อีกทั้งการนำเข้าบุหรี่ต่างประเทศจะมีผลให้รัฐมีรายได้จากโรงงานยาสูบที่นำส่ง
กระทรวงการคลังลดลงเนื่องจากปริมาณการผลิตและขายบุหรีลดลง จากการคำนวณพบว่า
การนำเข้าบุหรี่ต่างประเทศทุก 1 ล้านซองจะทำให้โรงงานยาสูบมีรายได้ลดลงประมาณ 11.25
ล้านบาท ดังนั้น หากมีการนำเข้าบุหรีจากต่างประเทศจำนวน 461 ล้านซอง หรือร้อยละ 25
ของปริมาณการผลิตบุหรีของโรงงานยาสูบ จะทำให้รายได้ของโรงงานยาสูบลดลง 5,186
ล้านบาท²

เปรียบเทียบผลกระทบจากการนำเข้าบุหรีต่างประเทศ : รายได้ของรัฐ

ประมาณล้านบาท : ต่อปี

ราคา บุหรี นำเข้า	เงินที่รัฐสูญเสียจากการนำเข้าบุหรีต่างประเทศ			รายได้ที่รัฐได้รับจากการเก็บภาษี		
	สูญเสียเงิน ออกนอก ประเทศ เพื่อการ นำเข้า	สูญเสีย รายได้ จากการ จำหน่าย บุหรีลดลง	เงินที่รัฐสูญเสีย จากการนำเข้า บุหรีต่างประเทศ ทั้งหมด	รายได้จาก การเก็บภาษี ศุลกากร	รายได้จาก การเก็บค่า แสตมป์ ยาสูบ	รายได้ จากการ เก็บภาษี ทั้งหมด
9	4,149	5,186	9,441.2	1,244.7	6,592.3	7,837
12	5,532	5,186	10,924.2	1,659.6	8,786.6	10,446.2

หมายเหตุ : ผู้วิจัยได้ศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบจากการนำเข้าบุหรีต่างประเทศในด้าน
รายได้ของรัฐ โดยคำนวณตามที่สหรัฐอเมริกา ได้คาดคะเนถึงส่วนแบ่งตลาดบุหรีของสหรัฐอเมริกา
ในประเทศไทยประมาณ 25% ตามที่สหรัฐอเมริกา ได้กล่าวอ้างต่อประเทศไทย แต่อย่างไรก็ตาม
ยังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่ทำให้สหรัฐอเมริกาอาจไม่สามารถแย่งส่วนแบ่งตลาดบุหรีในประเทศไทยตามที่
สหรัฐอเมริกาคาดไว้ อาทิเช่น

1. จากการศึกษารณีการเปิดตลาดบุหรีในประเทศแถบเอเชีย จะพบว่า สหรัฐอเมริกา
ได้ใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อแย่งส่วนแบ่งตลาดบุหรีในประเทศแถบเอเชียเหล่านั้น อาทิเช่น การลด
หรือยกเลิกพิกัดอัตราภาษีศุลกากร การโฆษณาหรือเสนอการขายบุหรี เป็นต้น แต่สำหรับ

² กองวิจัยสินค้าและตลาด, กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, การค้ายาสูบและผลกระทบ
จากการนำเข้าบุหรี, (2533), หน้า 26-27.

ประเทศไทยได้มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการสูบบุหรี่ ตลอดจนห้ามการโฆษณาในสิ่งต่าง ๆ และการควบคุมการขายและส่งเสริมการขาย ซึ่งย่อมมีผลช่วยลดอัตราการเพิ่มของผู้สูบบุหรี่ในประเทศไทย

2. จากการที่บุหรี่นำเข้าจะต้องเสียภาษีนำเข้า ภาษีสรรพสามิต ภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในอัตราสูง อันมีผลทำให้บุหรี่ต่างประเทศมีราคาสูงกว่าบุหรี่ยี่ห้ออื่น จึงอาจทำให้ปัญหาบุหรี่ยี่ห้ออื่นนำเข้ายังคงมีอยู่ ดังนั้น การคำนวณเปรียบเทียบผลกระทบต่อการนำเข้าบุหรี่ : รายได้ของรัฐข้างต้นอาจคาดเคลื่อน

3. บุหรี่ต่างประเทศที่นำเข้าประเทศไทย ไม่ได้มีเฉพาะบุหรี่จากสหรัฐอเมริกาเท่านั้น แต่มีบุหรี่ยี่ห้ออื่นจากประเทศสมาชิก GATT อื่น ๆ ด้วย

4. ราคาบุหรี่ต่างประเทศที่นำเข้ามีราคาสูงกว่าบุหรี่ไทย ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การเพิ่มราคาบุหรี่มีผลทำให้อัตราการจำหน่ายบุหรี่ยี่ห้ออื่นลดลง อีกทั้งบุหรี่ยี่ห้ออื่นที่มีราคาสูงยังมีความสัมพันธ์กับรายได้ของผู้บริโภค

5. จากการศึกษารณีการเปิดตลาดบุหรี่ในประเทศแถบเอเชียจะพบว่า ประเทศแถบเอเชีย ได้มีการปรับปรุงคุณภาพของบุหรี่ยี่ห้อที่ผลิตภายในประเทศ โดยนำเข้า ภาษีจากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น เพื่อนำมาเป็นส่วนผสมในการผลิตบุหรี่ เพื่อแข่งขันกับบุหรี่ต่างประเทศ ดังนั้น โรงงานยาสูบอาจมีนโยบายในการปรับปรุงคุณภาพของบุหรี่ยี่ห้อที่ผลิตภายในประเทศในลักษณะทำนองเดียวกัน

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เปรียบเทียบผลกระทบจากการนำเข้าทุเรียนต่างประเทศ : รายได้ของรัฐ
ประมาณล้านบาทต่อปี

	กรณีทุเรียนสหรัฐอเมริกา แย่งส่วนแบ่งตลาด 2%*		กรณีทุเรียนสหรัฐอเมริกา แย่งส่วนแบ่งตลาด 10%		กรณีทุเรียนสหรัฐอเมริกา แย่งส่วนแบ่งตลาด 25%	
สูญเสียเงินออกนอก ประเทศเพื่อการ นำเข้าทุเรียน	333	444	1,656	2,208	4,149	5,532
สูญเสียรายได้จาก การจำหน่ายทุเรียน ลดลง	416.25	416.25	2,070	2,070	5,186	5,186
*รวมเงินที่รัฐ สูญเสียจากการ นำเข้าทุเรียนต่าง ประเทศทั้งหมด	749.25	860.25	3,726	4,278	9,335	10,718
รายได้จากการ เก็บภาษีศุลกากร	99.9	133.2	496.8	662.4	1,244.7	1,659.6
รายได้จากการ เก็บค่าแอสมบ์ยาสูบ	519.1	705.2	2,631.2	3,107.04	6,592.3	8,786.6
*รวมรายได้ที่รัฐ ได้จากการเก็บ ภาษีทั้งหมด	629	838.4	3,128	4,169.44	7,837	10,446.2

หมายเหตุ ที่มา : 1. โรงงานยาสูบ พบว่าจากเดือนสิงหาคม-ปัจจุบัน ทุเรียนสหรัฐอเมริกา
สามารถแย่งส่วนแบ่งตลาดทุเรียนในประเทศไทยประมาณ 2%

2. การคำนวณโดยใช้ราคาทุเรียนนำเข้า C.I.F. เท่ากับ 9-12 บาท

(2) ด้านรายได้ของเกษตรกรและผู้ค้าใบยาสูบ

จากการคาดคะเนถึงกรณีที่โรงงานยาสูบต้องลดกำลังการผลิตลงเพื่อให้สมดุลกับ
ภาวะตลาดที่ถูกทุเรียนต่างประเทศแย่งส่วนแบ่งตลาดในประเทศไทย ย่อมมีผลโดยตรงต่อการลด
ปริมาณใบยาสูบภายในประเทศ ทั้งนี้ เนื่องจากโรงงานยาสูบเป็นหน่วยงานเดียวที่รับซื้อใบยาสูบ
เพื่อใช้ผลิตทุเรียนภายในประเทศ โดยกำหนดโควตาแต่ละพันธุ์ให้แก่ชาวไร่และผู้บ่มใบยา และการ
ผลิตทุเรียนในประเทศไทยใช้ใบยาสูบที่ผลิตในประเทศเป็นส่วนใหญ่ คือ ร้อยละ 65 ส่วนอีกร้อยละ 35

เป็นใบยาสูบที่นำเข้ามาจากต่างประเทศโดยเฉพาะจากสหรัฐอเมริกา

การลดปริมาณการใช้ใบยาสูบภายในประเทศส่งผลกระทบต่อรายได้ของผู้เพาะปลูกใบยาสูบและผู้ค้าใบยาสูบ ซึ่งได้แก่ เกษตรกร จำนวน 117,600 ครอบครัวทั่วประเทศ ผู้เฒ่าใบยา จำนวน 114 ราย และผู้ค้าใบยาแห่งอื่นอีกจำนวนหนึ่ง³

หากบุหรี่ต่างประเทศสามารถแบ่งส่วนแบ่งตลาดบุหรี่ของไทยปริมาณร้อยละ 25 ของปริมาณบุหรี่ของโรงงานยาสูบ (นำเข้าบุหรี่ต่างประเทศ 461 ล้านซอง) จะทำให้เกษตรกรมีรายได้จากการขายใบยาสูบลดลงประมาณ 5,455.6 ล้านบาท มูลค่า 183.8 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 9.98 ของใบยาสูบที่ผลิตได้ในแต่ละปี โดยจะทำให้ชาวไร่ยาสูบที่ปลูกใบยาพันธุ์เวอร์จิเนียมีรายได้ลดลง คิดเป็นร้อยละ 9.6 ของรายได้เดิม ส่วนชาวไร่เคอร์กีซจะมีรายได้ลดลง คิดเป็นร้อยละ 11.4 ของรายได้เดิม⁴

แต่ปัญหาของเกษตรกรและผู้ค้าใบยาสูบอาจมิได้เกิดจากการนำเข้าบุหรี่ต่าง ๆ ประเทศ อันทำให้มีผลต่อการลดปริมาณใบยาสูบเท่านั้น แต่ยังมีปัญหาที่เกิดขึ้นจากปัจจัยอื่น ๆ อันเป็นผลมาจากระบบการผลิตและการตลาดใบยาสูบอยู่ภายใต้อำนาจผูกขาดและระบบการตลาดแบบผูกมัด เช่น การกำหนดราคาใบยาสูบ การกำหนดโควตารับซื้อใบยาสูบ การกำหนดเขตเพาะปลูกตามพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509 เป็นต้น

(3) ด้านแรงงาน

การนำเข้าบุหรี่ต่างประเทศย่อมมีผลทำให้ต้องมีการลดกำลังการผลิตของโรงงานยาสูบซึ่งมีผลต่อการจ้างแรงงานลดลง เพื่อปรับตัวให้เข้ากับภาวะการตลาด และมีผลทำให้เกิดการว่างงานของผู้ใช้แรงงานในกิจการที่เกี่ยวกับยาสูบ อาทิเช่น ผู้ใช้แรงงานในกิจการบ่มใบยา ผู้ใช้แรงงานในกระบวนการผลิต (processing) ใบยาสูบ ผู้ใช้แรงงานของโรงงานยาสูบ⁵

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³ กรมสรรพสามิต, กระทรวงการคลัง, เรื่องพิจารณาแนวทางเจรจาปัญหาการค้ายาสูบกับสหรัฐฯ, หน้า 11.

⁴ กองวิจัยสินค้าและตลาด, กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, การค้าใบยาสูบและผลกระทบจากการนำเข้าบุหรี่, (2533), หน้า 24.

⁵ กรมสรรพสามิต, กระทรวงการคลัง, เรื่องพิจารณาแนวทางเจรจาปัญหาการค้ายาสูบกับสหรัฐฯ, หน้า 11.

(4) ด้านดุลการค้าใบยาสูบและบุหรี่ต่างประเทศ^๑

ในปี 2532 ประเทศไทยมีการส่งออกใบยาสูบมูลค่า 1,411.5 ล้านบาท ในขณะที่เดียวกัน มีการนำเข้าใบยาสูบประมาณ 1,177 ล้านบาท ทำให้ดุลการค้าใบยาสูบเกินดุลปีละประมาณ 234.5 ล้านบาท แม้ว่ากา​​รนำเข้าบุ​​หรี่จะทำให้การนำเข้าใบยาสูบลดลง แต่เมื่อเทียบกับมูลค่าบุ​​หรี่ที่นำเข้า และมูลค่าใบยาสูบที่นำเข้าลดลงจะเห็น ได้ดุลการค้ามีแนวโน้มขาดดุล

หากบุ​​หรี่ที่นำเข้ามีราคาเฉลี่ยซองละ 9 บาท และใบยาสูบที่นำเข้าราคาเฉลี่ยตันละ 169,570 บาท (ใช้ราคานำเข้าเฉลี่ยปี พ.ศ. 2532) การนำเข้าบุ​​หรี่จะมีผลต่อดุลการค้าใบยาสูบและบุ​​หรี่ ดังนี้

บุ​​หรี่นำเข้า		ใบยาสูบที่นำเข้าลดลง		ผลกระทบต่อดุลการค้าบุ​​หรี่ และ ใบยาสูบ (ล้านบาท)
ปริมาณ (ล้านซอง)	มูลค่า (ล้านบาท)	ปริมาณ (ล้านซอง)	มูลค่า (ล้านบาท)	
1	9	3.45	0.59	8.41
10	90	34.50	5.85	84.15
37 (2%)	333	127.65	21.83	311.17
100	900	344.96	58.50	841.50
184 (10%)	1,656	634.80	108.56	1,547.44
200	1,800	689.92	117.00	1,683.00
300	2,700	1,034.88	175.50	2,550.00
400	3,600	1,379.84	234.00	3,366.00
461 (25%)	4,149	1,590.27	269.70	3,879.30

^๑ กองวิจัยสินค้าและตลาด, กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, การค้าใบยาสูบและผลกระทบจากการนำเข้าบุ​​หรี่, (2533), หน้า 25.

(5) ด้านผู้บริโภครายในประเทศ

บุหรี่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพโดยก่อให้เกิดโรคอันเนื่องจากการสูบบุหรี่ ได้แก่ โรคมะเร็งปอด โรคหลอดเลือดหัวใจ โรคถุงลมโป่งพอง โรคหัวใจขาดเลือด เป็นต้น การรักษาโรคเหล่านี้ ทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาผู้ป่วยที่เป็นโรค ซึ่งอาจเกิดจาก ค่าใช้จ่ายทางตรง ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการตรวจรักษาและการพยาบาลอย่างต่อเนื่อง การฟื้นฟู ภายหลังหายจากโรค และค่าใช้จ่ายทางอ้อม ได้แก่ ค่าการทำงานที่บุคคลนั้นไม่สามารถทำงานได้ อันเนื่องมาจากความเจ็บป่วย ซึ่งค่าใช้จ่ายในการรักษาผู้ป่วยที่เป็นโรคมียาจำนวนมาก เช่น จากการสำรวจในปี พ.ศ. 2528 พบว่า ประเทศไทยสูญเสียทางเศรษฐกิจจากโรคที่เกิดจากบุหรี่ โดยสำรวจจากความสูญเสียของโรคที่สำคัญ 3 โรค ได้แก่ โรคมะเร็งปอด โรคถุงลมโป่งพอง โรคหัวใจขาดเลือด รวมทั้งสิ้น 7,063 ล้านบาท (คำนวณจากการรักษาที่สาธารณสุขเท่านั้น) ดังนั้น หากการนำเข้าบุหรี่ต่างประเทศทำให้ประชาชนสูบบุหรี่มากขึ้น การสูญเสียทางเศรษฐกิจจากการรักษาโรคอันเกิดจากการสูบบุหรี่ย่อมเพิ่มขึ้นด้วย

ข. ผลด้านสุขภาพอนามัยของประชาชน

เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าการสูบบุหรี่เป็นสาเหตุของการเกิดโรคต่าง ๆ เช่น ก่อให้เกิดโรคมะเร็ง โรคทางเดินหายใจและปอด โรคหัวใจ โรคหลอดเลือด โรคถุงลมโป่งพอง ฯลฯ เป็นต้น และบุหรี่เป็นยาเสพติดที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยมีสารประกอบที่อยู่ในบุหรี่ ได้แก่ นิโคติน ซึ่งเป็นสารเสพติดอย่างหนึ่ง การที่ประเทศไทยอนุญาตให้นำเข้าบุหรี่ต่างประเทศอาจจะมีผลกระทบดังต่อไปนี้

1. อัตราการสูบบุหรี่ของประชาชนเพิ่มขึ้น การที่กล่าวว่า การอนุญาตให้นำเข้า บุหรี่ต่างประเทศเพื่อทดแทนบุหรี่ลักลอบ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของผู้สูบบุหรี่ต่างประเทศอยู่แล้ว ไม่กระทบ กระเทือนต่อประชาชนโดยทั่วไป แต่ถ้าศึกษาจากกรณีการเปิดตลาดบุหรี่ในประเทศแถบเอเชียของ สหรัฐอเมริกา พบว่า บุหรี่ต่างประเทศทำให้ผู้สูบบุหรี่หันไปสูบบุหรี่ต่างประเทศเพิ่มขึ้น และการที่ สหรัฐอเมริกา เรียกร้องให้ประเทศต่าง ๆ เปิดตลาดบุหรี่มีผลทำให้อัตราการสูบบุหรี่ของประชาชน เพิ่มขึ้น ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มประเทศลาตินอเมริกาหรือกลุ่มประเทศเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น ไต้หวัน และ เกาหลีใต้ โดยเฉพาะการสูบบุหรี่ในกลุ่มเยาวชนและผู้หญิง ทั้งนี้เพราะบริษัทบุหรี่ข้ามชาติจะ

⁷ รัตนา สุวรรณแสง จันแจวิญ เสนอต่อ "โครงการอบรมบุคลากรทางการแพทย์ สาธารณสุขเพื่อเป็นวิทยากรส่งเสริมการไม่สูบบุหรี่" จัดโดย กรมการแพทย์ร่วมกับมูลนิธิหมอชาวบ้าน มูลนิธิแพทย์ชนบท และชมรมแพทย์ชนบท ณ องค์การเภสัชกรรม, (11-15 กรกฎาคม 2531), หน้า 6-7.

ดำเนินการที่จะขยายส่วนแบ่งตลาดบุหรี่ในประเทศเหล่านั้น^๑ ยุทธวิธีที่บริษัทบุหรี่ของสหรัฐอเมริกาได้ดำเนินการขยายส่วนแบ่งตลาด อาทิเช่น

- การโฆษณาและการส่งเสริมการขาย บริษัทบุหรี่สหรัฐอเมริกาจะพยายามทุ่มเทการโฆษณาและการส่งเสริมการขายไม่ว่าโดยทางตรงกับทางอ้อมในรูปแบบต่าง ๆ ที่ยากแก่การควบคุม ประกอบด้วย การโฆษณาทางตรง เช่น การโฆษณาทางโทรทัศน์ การโฆษณาทางนิตยสาร สำหรับผู้ขายหรือนิตยสารหรือวารสารต่าง ๆ การโฆษณาทางป้ายประกาศและการโฆษณาในสื่อกลางแจ้งอื่น ๆ เป็นต้น ส่วน การโฆษณาทางอ้อม เช่น การแจกตัวอย่างบุหรี่เพื่อทดลองสูบ การแจกคู่มือแลกรับซื้อบุหรี่ในราคาพิเศษ การเป็นสปอนเซอร์ในการแข่งขันกีฬาและงานพิธีต่าง ๆ การทดลองสูบโดยไม่เสียเงินเป็นระยะเวลาต่อเนื่องกัน ไประยะหนึ่ง รวมถึงการส่งเสริมการขายโดยใช้จุดการขาย (point of sale) เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาได้พยายามยกเลิกมาตรการห้ามการโฆษณาบุหรี่ต่างประเทศด้วย อย่างเช่น การโฆษณาและการเสนอขายของบริษัทบุหรี่สหรัฐอเมริกาในประเทศญี่ปุ่น ไต้หวัน และเกาหลีใต้

- การกำหนดส่วนเหลือมราคาขายปลีก การกำหนดส่วนเหลือมกำไรสำหรับบุหรี่ต่างประเทศสูงขึ้น เพื่อเป็นเครื่องมือช่วยจูงใจแก่ผู้จำหน่ายปลีกบุหรี่ต่างประเทศให้ต้องการขายบุหรี่ต่างประเทศมากกว่าบุหรี่ที่ผลิตภายในประเทศ ดังเช่นที่สหรัฐอเมริกาเรียกร้องต่อเกาหลีใต้ เป็นต้น

2. ระดับสารพิษในบุหรี่ต่างประเทศ สารพิษที่อยู่ในบุหรี่ ได้แก่ ทาร์และนิโคติน ซึ่งมีส่วนทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนและจากการวิจัยพบว่า สารพิษที่ผสมอยู่ในบุหรี่ต่างประเทศที่ส่งเข้ามาจำหน่ายในประเทศเอเชียมีจำนวนมากกว่าบุหรี่ที่สูบหรือเดียวกับบุหรี่ที่ขายในสหรัฐอเมริกา

3. การไม่ระบุค่าเตือนเกี่ยวกับอันตรายของการสูบบุหรี่ บริษัทบุหรี่สหรัฐอเมริกาไม่ระบุส่วนผสมของบุหรี่ในซองบุหรี่สำหรับบุหรี่ที่ส่งมาจำหน่ายในประเทศแถบเอเชีย

^๑ กรมสรรพสามิต, กระทรวงการคลัง, เรื่องพิจารณาแนวทางเจรจาในทางการค้ายาสูบกับสหรัฐฯ, หน้า 7.

5.2 ผลทางกฎหมายการค้าและการลงทุนเกี่ยวกับการนำเข้าหรือต่างประเทศ

ประเทศไทยมีพันธกรณีตามกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ (International Law) ที่จะต้องอนุญาตให้นำเข้าหรือส่งออกสินค้าจากสหรัฐอเมริกาและประเทศสมาชิกของ GATT ทั้งหมดตาม มาตรา 1 และมาตรา 3 ของ GATT และประเทศไทยจะต้องปฏิบัติต่อผู้ที่นำเข้าจาก ต่างประเทศไม่ด้อยไปกว่าที่ปฏิบัติต่อผู้ที่ผลิตภายในประเทศตามหลัก National Treatment ตามมาตรา 3 ของ GATT ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับภาษี หรือกฎหมาย กฎเกณฑ์หรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้า การลงทุน การกำหนดราคา การจำหน่ายหรือ เป็นต้น

ก. กฎหมายหรือกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการนำเข้า

(1) พระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509

พระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509 บัญญัติว่า

"ห้ามมิให้ผู้ใดนำ... ยาสูบเข้ามาในหรือส่งออกนอกราชอาณาจักร เว้นแต่จะ ได้รับอนุญาตจากอธิบดีหรือเจ้าพนักงานที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดี

การขออนุญาต การออกใบอนุญาตและเงื่อนไขว่าด้วยการนำสิ่งของตามมาตรา นี้ เข้ามาในหรือส่งออกนอกราชอาณาจักรให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา"⁹

ประเทศไทยอนุญาตให้นำเข้าหรือส่งออกสินค้าจากต่างประเทศเพื่อปฏิบัติตามการพิจารณาและ ข้อเสนอแนะของ GATT Panel ประเทศไทยจึงได้ออกประกาศกรมสรรพสามิตเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการนำเข้าหรือต่างประเทศหลายฉบับที่มีผลบังคับใช้อยู่ในขณะนี้ คือ "ประกาศ กรมสรรพสามิตเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการขออนุญาต และการออกใบอนุญาต และเงื่อนไขว่าด้วย



⁹ มาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509

การนำเมล็ดพันธุ์ยาสูบ ต้นยาสูบ ใบยา ยาอัด ยาเส้น หรือยาสูบเข้ามาในหรือส่งออกไป
นอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2534*

ประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการขออนุญาต การออกใบอนุญาต และเงื่อนไขว่าด้วยการนำเมล็ดพันธุ์ยาสูบ ต้นยาสูบ ใบยา ยาอัด ยาเส้น หรือยาสูบเข้ามาในหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2534 ออกตามความในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509 มีผลบังคับใช้เมื่อ 11 มิถุนายน พ.ศ. 2534 ได้กำหนดการนำเข้ายาสูบจากต่างประเทศเป็น 3 กรณี ได้แก่ กรณีการนำเข้าในราชอาณาจักรเพื่อการค้า กรณีการนำเข้าเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายในคลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทร้านค้าปลอดอากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และกรณีนำเข้าเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อนำเข้าในคลังสินค้าทัณฑ์บนตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร โดยมีใ้เพื่อการค้าและเป็นตัวอย่างสินค้าและไม่ประสงค์จะรับมอบไปจากพนักงานศุลกากร เพื่อขนผ่านด่านศุลกากร และ ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้นำเข้า หรือจากต่างประเทศสำหรับกรณีต่าง ๆ รวมทั้งหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับกระบวนการนำเข้า และสถานที่นำเข้า หรือต่างประเทศ

(2) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

ประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการขออนุญาต การออกใบอนุญาต และเงื่อนไขว่าด้วยการนำเมล็ดพันธุ์ยาสูบ ต้นยาสูบ ใบยา ยาอัด ยาเส้น หรือยาสูบเข้ามาหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักร พ.ศ. 2534 ได้กำหนดว่า "ผู้นำเข้ายาสูบชนิดซิการ์แรตที่ผลิตในต่างประเทศ

* เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2533 ได้มีมติของคณะรัฐมนตรีอนุญาตให้นำเข้าบุหรี่ต่างประเทศและตามความในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติยาสูบ ได้ออกประกาศกรมสรรพสามิตกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการนำยาสูบชนิดบุหรี่ยี่ห้อแรตที่ผลิตในต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักร ดังนี้

1. ประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการขออนุญาต การออกใบอนุญาต และเงื่อนไขว่าด้วยการนำเมล็ดพันธุ์ยาสูบ ต้นยาสูบ ใบยา ยาอัด ยาเส้น หรือยาสูบ เข้ามาในหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ฉบับลงวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2533 (ฉบับที่ 5)

2. ประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการขออนุญาต การออกใบอนุญาต และเงื่อนไขว่าด้วยการนำเมล็ดพันธุ์ยาสูบ ต้นยาสูบ ใบยา ยาอัด ยาเส้น หรือยาสูบ เข้ามาในหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ฉบับลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 (ฉบับที่ 6)

3. ประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการขออนุญาต การออกใบอนุญาต และเงื่อนไขว่าด้วยการนำเมล็ดพันธุ์ยาสูบ ต้นยาสูบ ใบยา ยาอัด ยาเส้นหรือยาสูบ เข้ามาในหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ฉบับลงวันที่ 11 มิถุนายน พ.ศ. 2534

ที่นำเข้าประเทศไทย จะต้องพิมพ์คำเตือนข้อความ เป็นภาษาไทยบนซองยาสูบ โดยระบุคำเตือน เรื่องโทษของยาสูบชนิดนิโคตินิกัวแรต ส่วนผสมที่สำคัญเช่นเดียวกับยาสูบชนิดนิโคตินิกัวแรตของ โรงงานยาสูบของรัฐ มีตัวอักษรขนาดความกว้างไม่น้อยกว่า 1 มิลลิเมตร และความสูงไม่น้อย กว่า 2 มิลลิเมตร

ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2522 ผู้นำเข้ายาสูบชนิดนิโคตินิกัวแรตที่ผลิตในต่างประเทศจึงต้องปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และต้องอยู่ภายใต้ประกาศคณะกรรมการว่าด้วย ฉลากฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2532) และประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลากฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2533)¹⁰ ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งกำหนดให้ยาสูบชนิดนิโคตินิกัวแรต ต้องระบุคำเตือนเรื่องโทษของการสูบบุหรี่ตามที่กำหนดไว้ตามประกาศคณะกรรมการ ว่าด้วยฉลากฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2533) และถือได้ว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่มีลักษณะควบคุมการนำเข้าบุหรี่ต่างประเทศด้วย

ข้อสังเกต : การระบุส่วนผสมที่สำคัญของยาสูบนั้น ไม่มีกฎหมายใดบัญญัติให้ บุหรี่นิโคตินิกัวแรตของโรงงานยาสูบระบุส่วนผสมของยาสูบชนิดนิโคตินิกัวแรต

(3) พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายแม่บทที่มีลักษณะ ควบคุมการนำเข้า กล่าวคือ เป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข เกี่ยวกับการ นำเข้ายาสูบชนิดนิโคตินิกัวแรตที่จะขายในประเทศไทย ดังนี้

¹⁰ ข้อ 4 แห่งประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก ฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2533) เรื่องกำหนด บุหรี่เป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก (ฉบับที่ 2) ระบุว่า

"บุหรี่ที่นำออกขายต้องจัดให้มีฉลากที่มีข้อความ เป็นภาษาไทยที่สามารถมองเห็นและอ่านได้ ชัดเจน ปิดหรือติดไว้ที่ภาชนะบรรจุ โดยข้อความบนฉลากอย่างน้อยต้องมีคำเตือนเกี่ยวกับพิษภัยของ บุหรี่ ดังต่อไปนี้ (1) การสูบบุหรี่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (2) การสูบบุหรี่จะทำให้เป็นโรคมะเร็ง ปอด และโรคถุงลมปอดพอง (3) การสูบบุหรี่จะทำให้เป็นโรคเส้นเลือดหัวใจตีบ (4) การสูบบุหรี่จะทำให้ลูกในครรภ์ได้รับอันตราย (5) โปรดเคารพสิทธิของผู้อื่นโดยการสูบบุหรี่ในสถานที่ ราชการ (6) การเลิกบุหรี่จะลดความเสี่ยงต่อการเป็นโรคภัย (7) เพื่อสุขภาพอันเป็นที่รัก โปรดเลิกสูบบุหรี่"

คำเตือนดังกล่าวให้แสดงไว้ด้านหน้าภาชนะบรรจุ ขนาดตัวอักษรแต่ละตัวต้องมีความ กว้างไม่น้อยกว่า 1 มิลลิเมตร และมีความสูงไม่น้อยกว่า 2 มิลลิเมตร และให้แสดงสีกาโดย พิมพ์คำเตือนคละกันไป 1 คำเตือนต่อ 1 ภาชนะบรรจุ"

1. กำหนดให้ยาสูบชนิดบุหรี่ที่กานรดที่จะขายในประเทศไทยจะต้องมีส่วนประกอบตามมาตรฐานที่รัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนด โดยออกเป็นกฎกระทรวง¹¹

2. กำหนดให้ผู้ผลิตหรือนำเข้ายาสูบชนิดบุหรี่ที่กานรดมีหน้าที่ต้องแจ้งรายการส่วนประกอบของยาสูบชนิดบุหรี่ที่กานรดให้กระทรวงสาธารณสุขทราบ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนดไว้ตามกฎหมาย

ในกรณียาสูบชนิดบุหรี่ที่กานรดที่นำเข้ามาในประเทศไทยมีส่วนประกอบไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่รัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนด ให้รัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุข มีอำนาจออกคำสั่งห้ามมิให้มีการขายหรือนำเข้ายาสูบชนิดบุหรี่ที่กานรดนั้น¹²

3. กำหนดให้ผู้ผลิตหรือนำเข้ายาสูบชนิดบุหรี่ที่กานรดต้องแสดงฉลากที่หันหน้ายาสูบชนิดบุหรี่ที่กานรด ก่อนที่จะนำออกจากแหล่งผลิตหรือก่อนที่จะนำเข้ามาในราชอาณาจักรแล้วแต่กรณี

หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการแสดงฉลากและข้อความในฉลากให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา¹³

(4) พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม)

เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีหรืออากรจากบุหรี่ที่กานรดที่นำเข้ามาในประเทศไทย เป็นกฎหมายแม่บทที่มีลักษณะการกำกับกับการนำเข้า โดยกำหนดวิธีการบังคับให้ผู้นำเข้าดำเนินการชำระอากรขาเข้าในการนำเข้าบุหรี่ที่กานรด โดยมีพระราชกำหนดนิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2503 กำหนดอัตราอากรที่ต้องชำระและสถานที่ชำระ ตามนิกัดอัตราศุลกากร ตอนที่ 24 ยาสูบและผลิตภัณฑ์ที่ใช้แทนยาสูบประเภทย่อย 2402.20 กำหนดให้บุหรี่ที่กานรดต้องชำระอากรขาเข้าในอัตราร้อยละ 30 ของราคา C.I.F. หรือ 30 บาทต่อกิโลกรัม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹¹ มาตรา 11 ของพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535

¹² มาตรา 11 ของพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535

¹³ มาตรา 12 ของพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535

ข. กฎหมายหรือกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการลงทุน

ตามพระราชบัญญัติ yasub พ.ศ. 2509 ได้บัญญัติให้การประกอบอุตสาหกรรม
สหรัฐอเมริกาแวดเป็นการผูกขาดของรัฐ¹⁴

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันประเทศไทยยังคงมีนโยบายผูกขาดการประกอบอุตสาหกรรม
บุหรี่ โดยรัฐอยู่เช่นเดิม เนื่องจากผลิตวันต์ยาสูบ เป็นสินค้าที่เกี่ยวกับการสาธารณสุข ที่ต้องควบคุม
ปริมาณการผลิต ดังนั้นประเทศไทยจึงไม่มีกฎเกณฑ์กำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการ
ขออนุญาตการลงทุนเพื่อประกอบอุตสาหกรรมบุหรี่ในประเทศไทยดังเช่นกรณีการนำเข้า

หมายเหตุ :

1. สหรัฐอเมริกาได้เคยขอเจรจาเพื่อตั้งโรงงานผลิตและจำหน่ายบุหรี่ในประเทศไทย
ก่อน US.CEA ยื่นข้อเรียกร้องต่อผู้แทนการค้าสหรัฐอเมริกาให้ได้ส่วนประเทศไทยภายใต้
มาตรา 301 เมื่อ 10 เมษายน พ.ศ. 2532 และการห้ามการลงทุนประกอบอุตสาหกรรมบุหรี่ใน
ประเทศไทยเป็นประเด็นหนึ่งของข้อเรียกร้องของ US.CEA แต่ไม่เป็นประเด็นข้อพิพาทภายใต้
กระบวนการระงับข้อพิพาทตาม GATT

2. ในระหว่างทการเจรจาทันทีตามการห้ามนระหว่างประเทศไทยกับสหรัฐอเมริกา
นั้น ประเทศไทยเคยพิจารณาทางเลือกในการปรับนโยบายเกี่ยวกับการลงทุนผลิตบุหรี่อเมริกาแวด
ต่างประเทศในประเทศไทย โดยกำหนดทางเลือกระหว่างการร่วมลงทุน (Joint-Venture)
และการผลิตภายใต้ลิขสิทธิ์ (Royalty licence) ซึ่งการดำเนินนโยบายดังกล่าวมีทั้งข้อดี
และข้อเสียต่างกันไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁴ มาตรา 16 ของพระราชบัญญัติ yasub พ.ศ. 2509 บัญญัติว่า "การประกอบ
อุตสาหกรรมบุหรี่อเมริกาแวดเป็นการผูกขาดของรัฐ"

ค. กฎหมายหรือกฎเกณฑ์เกี่ยวกับภาษีภายใน

(1) พระราชบัญญัติयाสูบ พ.ศ.2509 และพระราชบัญญัติयाสูบ (ฉบับที่ 6) และ (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2534

(1.1) การกำหนดค่าแสดมบียาสูบ

การกำหนดค่าแสดมบียาสูบเป็นอำนาจของกระทรวงการคลังที่จะกำหนดค่าแสดมบียาสูบโดยออกเป็นกระทรวง¹⁵ ซึ่งตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 19 (พ.ศ.2534) ออกตามความในมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติयाสูบ พ.ศ.2509 ได้ปรับปรุงอัตราค่าแสดมบียาสูบโดยกำหนดค่าแสดมบียาสูบชนิดบุหรี่กานแรตให้คิดเฉพาะตามอัตราตามมูลค่า และคิดในอัตราร้อยละ 55 ไม่ว่าจะบุหรี่กานแรตที่ผลิตในประเทศหรือบุหรี่กานแรตที่นำเข้ามาในประเทศ

ปัจจุบันประเทศไทยได้นำระบบภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้ในการจัดเก็บภาษีในประเทศ จึงได้ออกพระราชบัญญัติयाสูบ (ฉบับที่ 6) และ (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2534 โดยพระราชบัญญัติयाสูบ (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2534 กำหนดค่าแสดมบียาสูบให้คิดตามอัตราตามมูลค่าร้อยละ 80 (หรือ 60 สดางค์ต่อปริมาณหนึ่งกรัม) ซึ่งพระราชบัญญัติयाสูบ (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2534 นี้เป็นกฎเกณฑ์กำหนดค่าแสดมบียาสูบในอัตราสูงสุด (Ceiling) ไว้ ส่วนพระราชบัญญัติयाสูบ (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2534 ได้บัญญัติเพิ่มเติมมาตรา 5 ตวี แห่งพระราชบัญญัติयाสูบ พ.ศ.2509 กำหนดให้การเสียค่าแสดมบียาสูบตามมูลค่า (ให้ถือมูลค่าโดยรวมค่าแสดมบียาสูบที่หนึ่งชำระด้วย) ดังนี้ ในกรณียาสูบที่ทำในราชอาณาจักร ให้ถือตามราคาขายปลีกตามท้องขีตกรมสรรพสามิตประกาศกำหนดตามมาตรา 23 เป็นราคาขาย ณ โรงอุตสาหกรรมยาสูบสำหรับในกรณีบุหรี่กานแรตที่นำเข้ามาในประเทศ ให้ถือตามราคา CIF ของบุหรี่กานแรตบวกด้วยอากรขาเข้า ค่าธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน และภาษีและค่าธรรมเนียมอื่นตามที่จะได้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา แต่ไม่รวมถึงภาษีมูลค่าเพิ่มตามที่กำหนดในหมวด 4 ลักษณะ 2 แห่งประมวลรัษฎากร และคำว่าราคา CIF หมายถึง ราคาบุหรี่กานแรตที่นำเข้ามาในประเทศที่บวกด้วยค่าประกันภัย และค่าขนส่งถึงด่านศุลกากรในราชอาณาจักร (ราคา CIF อาจถูกกำหนดโดยอธิบดีกรมศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยพิกัด

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁵ มาตรา 5 บัญญัติว่า "ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมและค่าแสดมบียาสูบไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้..."

อัตราศุลกากร หรือเจ้าพนักงานศุลกากรประเมินราคาตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรก็ได้ นอกจากนี้ ยาสูบชนิดบุหรี่ยี่ห้อแรกที่นำเข้ามาในประเทศไทยนั้น รัฐมนตรีกระทรวงการคลังจะประกาศกำหนดให้กรมศุลกากรเรียกเก็บค่าแสตมป์ยาสูบเพื่อกรมสรรพสามิตก็ได้*

(1.2) การปิดแสตมป์ยาสูบ

แสตมป์ยาสูบเป็นแสตมป์ที่รัฐได้จัดทำหรือจัดให้มีขึ้นเพื่อใช้ในการจัดเก็บภาษีหรืออาจใช้เครื่องหมายที่ใช้แสดงการเสียภาษีแทนแสตมป์ยาสูบก็ได้ และการปิดแสตมป์ยาสูบต้องกระทำก่อนที่จะรับมอบไปจากพนักงานศุลกากร เว้นแต่อธิบดีกรมสรรพสามิตจะอนุญาตให้ปิดภายหลังตามเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด

ด้วยอำนาจตามความในมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509 การปิดและขีดฆ่าแสตมป์ยาสูบให้เป็นไปตามที่อธิบดีกรมสรรพสามิตกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา (จะออกเป็นประกาศกรมสรรพสามิต)

(ก) วิธีการปิดและขีดฆ่าแสตมป์ยาสูบ

การปิดและขีดฆ่าแสตมป์ยาสูบได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตามประกาศกรมสรรพสามิต เรื่องวิธีการปิดและขีดฆ่าแสตมป์ยาสูบ พ.ศ. 2534 ประกาศกรมสรรพสามิตนี้มีผลบังคับใช้เมื่อ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 ได้บัญญัติกำหนดวิธีการปิดและขีดฆ่าแสตมป์ยาสูบ ซึ่งมีผลบังคับใช้กับบุหรี่ยี่ห้อผลิตในประเทศและบุหรี่ยี่ห้อต่างประเทศที่นำเข้ามาในประเทศ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ที่สำคัญได้แก่ การปิดแสตมป์ยาสูบบนซองบุหรี่ยี่ห้อแรกให้ปิดภายใต้กระดาษแก้วที่หุ้มซองยาสูบชนิดบุหรี่ยี่ห้อแรก (ถ้ามี) และต้องไม่ปิดทับข้อความระบุค่าเตือนเรื่องโทษของยาสูบชนิดบุหรี่ยี่ห้อแรก ส่วนผสมที่สำคัญ (Ingredient) ชื่อที่ตั้งสถานประกอบการทั้งสองยาสูบชนิดบุหรี่ยี่ห้อแรก และบุหรี่ยี่ห้อแรกทีผลิตในต่างประเทศที่นำเข้ามาในประเทศไทย จะต้องปิดแสตมป์ยาสูบก่อนที่จะรับมอบไปจากเจ้าพนักงานศุลกากร หรือปิดแสตมป์ยาสูบ ณ ที่ซึ่งอธิบดีอนุญาตภายหลังรับมอบไปจากเจ้าพนักงานศุลกากร

* โปรดดูมาตรา 5 ตรี และมาตรา 5 เบญจ แห่งพระราชบัญญัติยาสูบ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2534

(ข) การนำเข้าสดมภ์ไปปิด ณ โรงงานผู้ผลิตบุหรี่กานเรตในต่างประเทศ

สหรัฐอเมริกาได้เรียกร้องให้กระทรวงการคลังอนุญาตผู้ผลิตบุหรี่ต่างประเทศ
 ทำเครื่องหมายเสียภาษีสรรพสามิตบนซองบุหรี่ ณ โรงงานผู้ผลิตยาสูบและให้คงสภาพของบุหรี่
 ไว้เหมือนเดิมตลอดขบวนการนำเข้า และประเทศไทยได้ตกลงยินยอมตามที่สหรัฐอเมริกา
 เรียกร้อง โดยออกประกาศกรมสรรพสามิต เรื่องการนำเข้าสดมภ์ยาสูบไปปิด ณ โรงงานผู้ผลิต
 บุหรี่กานเรตในต่างประเทศ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2534 เพื่อให้การนำ
 สดมภ์ยาสูบไปปิด ณ โรงงานผู้ผลิตบุหรี่กานเรตในต่างประเทศเป็นไปอย่างเหมาะสม รัดกุม
 (และด้วยเหตุผลในการควบคุมป้องกันการลักลอบนำเข้าบุหรี่โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย)

(ค) การจ่ายสดมภ์ยาสูบ การปิดสดมภ์ยาสูบ และการขีดฆ่า
 สดมภ์ยาสูบต่างประเทศ พ.ศ. 2534

กรมสรรพสามิตได้ออกระเบียบกรมสรรพสามิตว่าด้วยการจ่ายสดมภ์ยาสูบ การปิด
 สดมภ์ยาสูบ และการขีดฆ่าสดมภ์ยาสูบต่างประเทศ พ.ศ. 2534 ระเบียบกรมสรรพสามิต
 ฉบับนี้ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2534 เพื่ออนุมัติให้เป็นไปตามประกาศ
 กรมสรรพสามิต เรื่องการนำเข้าสดมภ์ยาสูบไปปิด ณ โรงงานผู้ผลิตบุหรี่กานเรตในต่างประเทศ
 ลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2534 และประกาศกรมสรรพสามิต เรื่องวิธีการปิดและขีดฆ่า
 สดมภ์ยาสูบ ลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2534

ระเบียบกรมสรรพสามิตฉบับนี้ได้กำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข
 เกี่ยวกับการจ่ายสดมภ์ การปิดสดมภ์ยาสูบ และการขีดฆ่าสดมภ์ยาสูบ สำหรับกรณีผู้ผลิต
 บุหรี่กานเรตในต่างประเทศประสงค์นำเข้าสดมภ์ยาสูบไปปิด ณ โรงงานผู้ผลิตบุหรี่กานเรตใน
 ต่างประเทศโดยกำหนดสถานที่ปิดสดมภ์และขีดฆ่าสดมภ์ยาสูบที่ด่านศุลกากร หรือสถานที่ที่
 อธิบดีกรมสรรพสามิตอนุญาตให้ปิดสดมภ์ยาสูบภายหลังรับมอบไปจากเจ้าพนักงานศุลกากร และ
 กรณีอื่น ๆ ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้กำหนดไว้ ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และ
 เงื่อนไขเกี่ยวกับการตรวจสอบการปิด และขีดฆ่าสดมภ์ยาสูบสำหรับยาสูบที่ผลิตในต่างประเทศ
 ที่นำเข้าเข้ามาในราชอาณาจักร

(ง) การกำหนดลักษณะและชนิดของสดมภ์ยาสูบ

ด้วยอำนาจตามความในมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509 กำหนด
 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจัดให้มีเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกซึ่งสดมภ์ยาสูบ โดยออก

เป็นประกาศกระทรวงการคลัง* กระทรวงการคลังได้ออกประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กำหนดลักษณะและชนิดของเครื่องหมายอย่างอื่นที่ใช้แทนแสตมป์ยาสูบสำหรับยาสูบของโรงงาน อุตสาหกรรมยาสูบของวิสาหกิจหลายฉบับ โดยกำหนดลักษณะและชนิดของเครื่องหมายสำหรับ บุหรี่ซิการ์แรตแต่ละตราที่ผลิต โดย โรงงานอุตสาหกรรมยาสูบของรัฐ และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องกำหนดลักษณะและชนิดของแสตมป์ยาสูบ พ.ศ. 2534 (ฉบับที่ 21) กำหนดเฉพาะลักษณะและ ชนิดของแสตมป์ยาสูบสำหรับบุหรี่ยิการ์แรตที่ผลิต ในต่างประเทศที่นำเข้ามาในประเทศไทย ซึ่ง ประกาศกระทรวงการคลังฉบับนี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 22 สิงหาคม พ.ศ. 2534

(1.3) การกำหนดราคาขายปลีกบุหรี่ซิการ์แรต

ด้วยอำนาจตามความในมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509 กำหนด ให้อธิบดีกรมสรรพสามิตมีอำนาจประกาศกำหนดราคาขายปลีก และห้ามขายยาสูบเกินกว่าราคา ที่อธิบดีกำหนด ดังนั้น การกำหนดราคาขายปลีกบุหรี่ซิการ์แรตที่ผลิตในประเทศและที่นำเข้ามา จาก ต่างประเทศเข้ามาในประเทศไทย จะถูกกำหนดตามประกาศกรมสรรพสามิต** โดยประกาศ กรมสรรพสามิตจะระบุตราบุหรี่ ชนิดของ ขนาดบรรจุ และราคาขายปลีกของบุหรี่ยิการ์แรตแต่ละตรา

ข้อสังเกต : สหรัฐอเมริกาได้ขอเจรจาเรื่องการกำหนดราคาขายปลีก บุหรี่ยิการ์แรตที่นำเข้ามาจากต่างประเทศภายใต้มาตรา 301 รัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ. 1988 หลัง GATT Panel ได้ตัดสินและทำข้อเสนอแนะ โดยขอให้ราคาขายปลีกถูก กำหนดตามฐานผล โทตลาดเสรี แต่ประเทศไทยแย้งว่าการกำหนดราคาเป็นอำนาจของอธิบดี กรมสรรพสามิตซึ่งมีผลบังคับใช้ทั้งบุหรี่ที่ผลิตภายในประเทศและบุหรี่ยิการ์แรตที่นำเข้ามา ประเทศ ไทย ได้ปฏิบัติตามหลัก National Treatment ตามมาตรา 3 ของ GATT

* โปรดดูมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509

** ปัจจุบันได้มีประกาศกรมสรรพสามิต เรื่องกำหนดราคาขายปลีก ดังนี้

ประกาศกรมสรรพสามิต	เรื่องกำหนดราคาขายปลีกฉบับที่ 2 (2534)
ประกาศกรมสรรพสามิต	เรื่องกำหนดราคาขายปลีกฉบับที่ 3 (2534)
ประกาศกรมสรรพสามิต	เรื่องกำหนดราคาขายปลีกฉบับที่ 4 (2534)
ประกาศกรมสรรพสามิต	เรื่องกำหนดราคาขายปลีกฉบับที่ 5 (2534)
ประกาศกรมสรรพสามิต	เรื่องกำหนดราคาขายปลีกฉบับที่ 6 (2534)
ประกาศกรมสรรพสามิต	เรื่องกำหนดราคาขายปลีกฉบับที่ 1 (2535)

(1.4) การจำหน่ายยาสูบชนิดบุหรี่กานแตร

ตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ.2509 กำหนดให้ผู้ขายยาสูบต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานกรมสรรพสามิต และการขออนุญาต ออกใบอนุญาต และเงื่อนไขว่าด้วยการขายยาสูบชนิดบุหรี่กานแตร ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

สำหรับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของการออกใบอนุญาตขายยาสูบชนิดบุหรี่กานแตร ได้มีประกาศกรมสรรพสามิต เรื่องการออกใบอนุญาตขายยาสูบชนิดบุหรี่กานแตร ประกาศเมื่อผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 3 พฤศจิกายน พ.ศ.2534 ออกเพื่อปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับที่ 17 (พ.ศ.2534) ออกตามความในมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ.2509

ข้อสังเกต : สหรัฐอเมริกาได้ขอเจรจาเกี่ยวกับการจำหน่ายยาสูบชนิดบุหรี่กานแตรภายใต้มาตรา 301 รัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ.1988 โดยขอให้ผู้มีใบอนุญาตขายยาสูบชนิดบุหรี่กานแตรในประเทศไทย ไม่ต้องขออนุญาตขายยาสูบชนิดบุหรี่กานแตรต่างประเทศที่นำเข้าไปในประเทศไทยอีก แต่ประเทศไทยได้ชี้แจงว่า การกระทำดังกล่าวเป็นการขัดต่อกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ.2509 ซึ่งกำหนดให้ผู้ขายยาสูบต้องขออนุญาตตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ ไม่ว่าจะขายยาสูบชนิดบุหรี่กานแตรที่ผลิตภายในประเทศหรือต่างประเทศ

(2) พระราชบัญญัติประมวลรัษฎากร พ.ศ.2481 ประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นภาษีการค้า (ฉบับที่ 216) พ.ศ.2533 และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 30) พ.ศ.2534

พระราชบัญญัติประมวลรัษฎากร พ.ศ.2481 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) เป็นกฎหมายแม่บทที่ใช้บังคับในการเก็บภาษีการค้าสำหรับผู้ประกอบกิจการการค้า

แต่เดิมมาตรา 5 ทวิแห่งพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ.2509 ได้บัญญัติให้ยกเว้นภาษีการค้าตามประมวลรัษฎากรให้แก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมยาสูบในการขายยาสูบและผู้ขายยาสูบซึ่งทำจากใบยาสูบที่ผลิตขึ้นในเมือง¹⁰ ต่อมาประเทศไทยได้ออกพระราชกฤษฎีกาออกตามความ

¹⁰ มาตรา 5 ทวิของพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ.2509 บัญญัติว่า "ให้ยกเว้นภาษีการค้าตามประมวลรัษฎากรให้แก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมยาสูบในการขายยาสูบและผู้ขายยาสูบซึ่งทำจากใบยาสูบที่ผลิตขึ้นในเมือง" ปัจจุบันมาตรานี้ได้ถูกยกเลิกตามความในพระราชบัญญัติยาสูบ (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2534

ในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นภาษีการค้า (ฉบับที่ 216) พ.ศ. 2533 เพื่อยกเว้นภาษีการค้าสำหรับรายรับจากการนำบุหรี่กานเตรเข้ามาในประเทศไทย และจัดการเก็บภาษีซ้ำซ้อน พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ออกตามความในมาตรา 159 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและ มาตรา 3 แห่งประมวลรัษฎากร (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับ 10) พ.ศ. 2496) โดยบัญญัติเพิ่มเติมเป็นมาตรา 6 (31) ของพระราชกฤษฎีกา

แต่ประเทศไทย ได้ออกพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2534 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปลี่ยนแปลงระบบการจัดเก็บภาษีโดยนำระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม* มาใช้ในการจัดเก็บภาษีภายในประเทศไทย ดังนั้น ระบบภาษีมูลค่าเพิ่มมีผลทำให้บุหรี่กานเตรที่ผลิตในประเทศและที่ผลิตในต่างประเทศที่จำหน่ายในประเทศไทยต้องเสียภาษีการค้า ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2534

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2534 กำหนดหลักการและเงื่อนไขของผู้ที่ต้องเสียภาษี ความรับผิดชอบในการเสียภาษี อัตราภาษี ฐานภาษี การคำนวณภาษี และวิธีการและเงื่อนไขในการเสียภาษีอื่น ๆ

ข้อสังเกต ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2534 ได้กำหนดฐานภาษีสำหรับการนำเข้าและการขายซึ่งยาสูบชนิดบุหรี่กานเตรที่ผลิตในต่างประเทศที่นำเข้าในประเทศไทย ตามหลักเกณฑ์ดังนี้

1. ฐานภาษีสำหรับการนำเข้ายาสูบชนิดบุหรี่กานเตรที่นำเข้าประเทศไทย ได้แก่ มูลค่าของยาสูบชนิดบุหรี่กานเตรที่นำเข้าเข้ามาในประเทศไทย โดยใช้ราคา CIF ของสินค้าบวกด้วยอากรขาเข้า ภาษีสรรพสามิต (ค่าแสตมป์ยาสูบ) ค่าธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนและภาษี และค่าธรรมเนียมอื่นตามที่จะได้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

ราคา CIF ได้แก่ ราคาบุหรี่กานเตรที่นำเข้าเข้ามาในประเทศไทย บวกด้วยค่าประกันภัย และค่าขนส่งถึงด่านศุลกากรที่นำสินค้าเข้าประเทศ เว้นแต่ราคา CIF อาจถูกกำหนดโดยเจ้าพนักงานกรมศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร หรือเจ้าพนักงานประเมินศุลกากรประเมินตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรก็ได้

* ข้อสังเกตว่าประเทศไทยได้นำระบบภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้นี้เป็น การปฏิบัติตามพันธกรณี ข้อ 5 ตามพิธีสารการเข้าเป็นสมาชิก GATT ที่ประเทศไทยผูกพันไว้ว่า จะแก้ไขภาษีภายในประเทศไม่ว่าจะเป็นภาษีการค้าหรือภาษีสรรพสามิต (the business and excise taxes) สำหรับสินค้าที่ผลิตในท้องถิ่นหรือสินค้านำเข้าที่มีภาวะภาษีแตกต่างกัน ตามหลัก Nation Treatment

2. ฐานภาษีสำหรับการขายยาสูบชนิดบุหรี่กานาเรตที่นำเข้าประเทศไทย ได้แก่ มูลค่าของยาสูบ (ชนิดบุหรี่กานาเรตที่นำเข้าประเทศไทย และยาสูบชนิดบุหรี่กานาเรตที่ผลิตในประเทศไทย) ที่ได้มาจากกาหักจําแนกภาษีมูลค่าเพิ่มออกจากจํานวนเดิมของราคาขายปลีกของยาสูบ (ราคาขายปลีกของยาสูบชนิดบุหรี่กานาเรตที่นำเข้าประเทศไทยและยาสูบชนิดบุหรี่กานาเรตที่ผลิตในประเทศไทย ถูกกำหนดตามประกาศกรมสรรพสามิต โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509) โดยให้คํานวณจํานวนภาษีมูลค่าเพิ่มตามอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่รวมอยู่ในจํานวนเดิมของราคาขายปลีก (หรือเท่ากับ 7% คูณด้วยราคาขายปลีก)

5.3 ผลทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องสุขภาพของประชาชน

ก. บทบาทขององค์การอนามัยโลกกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบและการสูบบุหรี่ของประเทศไทย¹⁷

มติขององค์การอนามัยโลก (The World Health Organization ซึ่งเรียกย่อว่า "WHO") ณ การประชุมระดับโลกครั้งที่ 4 เรื่อง "การสูบบุหรี่และสุขภาพ" ที่เมืองสต็อกโฮล์ม ปี ค.ศ. 1978ว่า "ประเทศต่าง ๆ ในโลกได้จัดตั้งเป้าหมายการมีสุขภาพที่ดีของประชาชนในปี ค.ศ. 2000 เป็นเป้าหมายหลักทางสังคม... รัฐควรออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายดังกล่าว เนื่องจากการจัดสาเหตุสำคัญของความตายและการเจ็บป่วยของประชาชนเป็นความรับผิดชอบของรัฐและรัฐมีอำนาจกระทำได้"* และ WHO ได้ขอความร่วมมือจากรัฐบาลต่าง ๆ และองค์กรเอกชนในการรณรงค์ต่อต้านการสูบบุหรี่และให้ประเทศต่าง ๆ ใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการบริโภคยาสูบ และไม่สนับสนุนการสูบบุหรี่**

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁷² Ruth Roemer, Legislation Action to Combat the World Smoking Epidemic, England, (1982), P.11-13

* เป็นสุนทรพจน์ของ Dr. H.Mahler, Director-General, WHO ณ การประชุมระดับโลกครั้งที่ 4 เกี่ยวกับการสูบบุหรี่และสุขภาพ ที่เมืองสต็อกโฮล์ม ปี ค.ศ. 1979.

** เป็นผลมาจากการตรวจสอบของ P.Roemer เกี่ยวกับวิธีการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบของกฎหมาย ซึ่งมีบทบาทต่อมติของ WHO ในการช่วยรัฐบาลออกมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการบริโภคยาสูบ

ก่อนประเทศไทยเปิดตลาดบุหรี่เสรี ประเทศไทยมิได้มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ โดยเฉพาะ แต่ผลจากการรณรงค์เพื่อการไม่สูบบุหรี่ทำให้รัฐออกกฎหมายกึ่งหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการบริโภคยาสูบ โดยออกเป็นข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานคร ฎีกากระทรวงมหาดไทย^{*}

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการสูบบุหรี่ของประเทศไทยเกิดขึ้นจากข้อเสนอ (Submission) ขององค์การอนามัยโลก (WHO) ตามกระบวนการระงับข้อพิพาทตาม GATT ที่ Panel ได้ร้องขอให้ WHO แสดงความเห็น (Conclusions) ที่เกี่ยวกับประเด็นข้อพิพาทและข้อเสนอของ WHO มีบทบาทและผลในการพิจารณาและทำข้อเสนอแนะของ GATT Panel โดย GATT Panel ได้พิจารณาข้อเสนอ (Submission) ของ WHO และได้ทำข้อเสนอแนะว่า ประเทศไทยอาจกำหนดมาตรการภายในประเทศโดยออกกฎหมายซึ่งมีผลในด้านการปกป้องประชาชนทั้งในแง่คุณภาพ และปริมาณ อาทิเช่น ให้พิมพ์คำเตือนสุขภาพบนซองบุหรี่ การปิดฉลาก การเปิดเผยส่วนผสมในบุหรี่ การห้ามสูบบุหรี่ในสถานที่สาธารณะบางแห่ง การออกกฎหมายที่ห้ามการโฆษณา การจำกัดปริมาณการนำเข้า การกำหนดราคา เป็นต้น ตามที่ WHO ได้ให้ข้อเสนอไว้ตาม Submission นั้นเอง**

ข. กฎหมายและกฎหมายกึ่งที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบและการสูบบุหรี่ของประเทศไทย

กฎหมายและกฎหมายกึ่งที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการสูบบุหรี่ มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องและช่วยลดการเจ็บป่วยและความตายของประชาชนจากผลของการสูบบุหรี่ หรือเพื่อปกป้องสุขภาพของประชาชนนั่นเอง การออกกฎหมายเป็นสิ่งจำเป็นในฐานะเป็นเครื่องมือและเป็นการประกาศนโยบายต่อสาธารณชน มาตรการทางกฎหมายจะเป็นประโยชน์ในการช่วยเหลือและสร้างพฤติกรรมของการไม่สูบบุหรี่ การลดการสูบบุหรี่ หรือการเลิกสูบบุหรี่ และการสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดจากการสูบบุหรี่ องค์การอนามัยโลก ได้แสดงทัศนคติว่ามาตรการในการออกกฎหมายและกฎหมายกึ่งต่าง ๆ เพื่อปกป้องสุขภาพของประชาชนเป็นอำนาจของรัฐที่จะแทรกแซงเพื่อปกป้องสุขภาพและอนามัยของประชาชน โดยเฉพาะเยาวชน และการคุ้มครองสิทธิของผู้ที่ไม่สูบบุหรี่ ถึงแม้ว่าอาจจะละเมิดสิทธิ

^{*} โปรดดู กฎหมายและมาตรการของรัฐในการควบคุมการบริโภคยาสูบในประเทศไทย, เอกสารภาคผนวก

^{**} โปรดดูหัวข้อ ค ในบทที่ 4

ของประชาชนบางกลุ่มก็ตาม และ GATT Panel ยอมรับว่าสุขภาพของประชาชนย่อมสำคัญกว่าเสรีภาพทางการค้า

เมื่อปัญหาการค้าระหว่างประเทศไทยกับสหรัฐอเมริกาได้นำเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทตาม GATT GATT Panel ได้แสดงความคิดเห็นว่ามาตรการจำเป็นในการปกป้องสุขภาพของประชาชนตามมาตรา 20(b) ของ GATT เป็นข้อกำหนดที่ประเทศสมาชิก GATT ยอมรับว่าประเทศสมาชิก GATT ย่อมมีสิทธิพิเศษต่อชีวิตและสุขภาพอนามัยของประชาชนเหนือกว่าเสรีภาพทางการค้า และ GATT Panel ให้ข้อเสนอแนะว่า ประเทศไทยอาจออกกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อปกป้องสุขภาพของประชาชนหากกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ดังกล่าวไม่ขัดแย้งต่อ GATT หรือขัดแย้งต่อ GATT น้อยที่สุด กล่าวคือ กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ต้องไม่เลือกปฏิบัติ (Discrimination) ระหว่างผู้ที่ผลิตในประเทศและผู้ที่นำเข้าจากต่างประเทศ ตามหลักปฏิบัติอย่างชาติ (National Treatment) ตามมาตรา 3(4) ของ GATT และมีผลในด้านการปกป้องสุขภาพของประชาชนทั้งในแง่คุณภาพและปริมาณ

ก่อนการเปิดตลาดบุหรี่เสรี ประเทศไทยได้มีกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อเป็นมาตรการควบคุมการสูบบุหรี่ในประเทศอันเป็นผลมาจากการตระหนักถึงปัญหาสุขภาพของประชาชน ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากองค์การอนามัยโลกและโครงการรณรงค์เพื่อการไม่สูบบุหรี่ โดยพยายามผลักดันให้รัฐออกกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ขึ้น จากที่ผ่านมามีการออกกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อควบคุมการสูบบุหรี่ในประเทศไทยเป็นอำนาจของรัฐบาลหรือหน่วยราชการ โดยรูปแบบของกฎหมายประกอบด้วยมาตรการต่าง ๆ ของคณะรัฐมนตรี กระทรวงสาธารณสุขและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อควบคุมการโฆษณาและการห้ามสูบบุหรี่ในสถานที่สาธารณะบางแห่ง ซึ่งมาตรการต่าง ๆ จะอยู่ในรูปแบบต่าง ๆ กัน เช่น กฎเกณฑ์ข้อบังคับ มติของคณะรัฐมนตรี (Governmental Regulation) หรือกฎกระทรวงภายใต้กฎหมายที่ให้อำนาจไว้* ต่อมาสหรัฐอเมริกาได้เคยเจรจาขอเปิดตลาดบุหรี่ในประเทศไทยในปลายปี พ.ศ. 2529 ตลอดจนการรณรงค์เพื่อการไม่สูบบุหรี่เพิ่มมากขึ้น อันมีผลทำให้รัฐบาลมีความตื่นตัวมากขึ้น และได้ออกประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลากที่ 44 (พ.ศ. 2532) ออกตามความในมาตรา 30 และมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กำหนดให้บุหรี่เป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากไม่สามารถโฆษณาได้ และต้องจัดให้มีคำเตือนเรื่องโทษของการสูบบุหรี่ แต่อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบโดยเฉพาะ

* ดูเอกสารภาคผนวก "กฎหมายและมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมการสูบบุหรี่ในประเทศไทย (ก่อนการอนุญาตนำเข้าบุหรี่ในประเทศไทย)

จนกระทั่งสหรัฐอเมริกาได้เรียกร้องให้ประเทศไทยอนุญาตให้นำเข้าบุหรี่จากต่างประเทศ ประเทศไทยจึงได้แสดงนโยบายปกป้องสุขภาพของประชาชนอย่างชัดเจน ประเทศไทยได้ออกกฎหมาย 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. 2535 สำหรับเหตุผลพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535 เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบโดยเฉพาะ ส่วนเหตุผลการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. 2535 เพื่อคุ้มครองสุขภาพของผู้ที่ไม่สูบบุหรี่ให้ต้องรับควันบุหรี่ในสถานที่สาธารณะ

มีดังนี้
กฎหมายหรือกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบและการสูบบุหรี่ในประเทศไทย

- (1) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522
- (2) พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535
- (3) พระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. 2535

- (1) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

- (1.1) การกำหนดเรื่องการปิดฉลากและคำเตือนเกี่ยวกับสุขภาพของการสูบบุหรี่

โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 30 และมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้มีประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลากฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2532) กำหนดให้ "บุหรี่เป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก" ประกาศฉบับนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2532 และประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลากฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2533) กำหนดให้ "บุหรี่ที่นำออกขายต้องมีคำเตือนเกี่ยวกับพิษภัยของบุหรี่" คำเตือนดังกล่าวให้แสดงไว้ด้านหน้าภาชนะบรรจุ ขนาดตัวอักษรแต่ละตัวต้องมีความกว้างไม่น้อยกว่า 1 มิลลิเมตร และมีความสูงไม่น้อยกว่า 2 มิลลิเมตร" ประกาศฉบับนี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ. 2533

- (1.2) การห้ามโฆษณาไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ตามประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก ฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2532) กำหนดให้บุหรี่เป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก มีผลทำให้ห้ามโฆษณาผลิตภัณฑ์บุหรี่

(2) พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535 *

(2.1) ความจำเป็นในการออกพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535

ประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องออกกฎหมายควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบด้วยเหตุผลสำคัญ ดังนี้

1. ในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับในทางแพทยว่า ผลิตภัณฑ์ยาสูบทำให้เกิดโรคร้ายแรงแก่ผู้บริโภครวมทั้งในปัจจุบัณยังไม่มียกกฎหมายควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบโดยเฉพาะ ทำให้มีการโฆษณาและส่งเสริมการขายผลิตภัณฑ์ยาสูบด้วยวิธีการต่าง ๆ อย่างแพร่หลายได้**

2. หากศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการสูบบุหรี่ของประเทศต่าง ๆ ที่องค์การอนามัยโลกรวบรวมไว้จะพบว่า ประเทศต่าง ๆ รวมทั้งสหรัฐอเมริกา มีแนวโน้มที่จะบัญญัติกฎหมาย (Legislation) ควบคุมการบริโภคยาสูบนากขึ้น เนื่องจากประเทศต่าง ๆ ตระหนักถึงอันตรายของการสูบบุหรี่ รวมทั้งกฎเกณฑ์ข้อบังคับต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐ หรือข้อตกลงโดยสมัครใจของผู้ผลิตยาสูบ ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ และไม่มีมาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้ไม่สูบบุหรี่

3. ประเทศไทยต้องอนุญาตให้นำเข้าบุหรี่ต่างประเทศตามหลักการค้าเสรี อันเป็นพื้นฐานของ GATT ดังนั้น บุหรี่ต่างประเทศจึงอาจมีผลต่อการแข่งขันทางการค้าบุหรี่ในประเทศ โดยบริษัทบุหรี่ต่างประเทศอาจมีมาตรการต่าง ๆ เพื่อแย่งส่วนแบ่งตลาดบุหรี่ในประเทศไทย อย่างเช่น การเปิดตลาดบุหรี่ของสหรัฐอเมริกาในประเทศไทยแถบเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น ไต้หวัน และเกาหลีใต้พบว่า สหรัฐอเมริกาได้พยายามโฆษณาและเสนอการขายบุหรี่ในประเทศเหล่านั้น ไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาทางสื่อต่าง ๆ ป้ายโฆษณา หรือการโฆษณาที่จุดการขาย (Point of sale) ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยอาจไม่เพียงพอต่อการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ

4. มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการบริโภคยาสูบ และการคุ้มครองสิทธิของผู้ไม่สูบบุหรี่ ได้รับการยอมรับและสนับสนุนจากองค์การอนามัยโลกว่าการออกกฎหมาย หรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ โดยเฉพาะกฎหมายของรัฐ (Legislation) จะเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการปกป้องสุขภาพของประชาชนจากการสูบบุหรี่

* ดูเอกสารภาคผนวก

** ปรากฏตามเหตุผลของการออกพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535

5. คำตัดสินของ GATT Panel ขอมรับว่า ประเทศไทยมีอำนาจออกมาตรการทางกฎหมาย ซึ่งมีผลในการควบคุมการบริโภคยาสูบ ไม่ว่าจะเป็นการควบคุมคุณภาพหรือควบคุมปริมาณทั้งในแง่ Demand และ Supply เนื่องจากเป็นมาตรการที่จำเป็นในการปกป้องสุขภาพของประชาชนตามมาตรา 20 (b) ของ GATT โดย GATT Panel ขอมรับว่าประเทศสมาชิกมีสิทธิพิเศษต่อชีวิตและสุขภาพของประชาชนมากกว่าเสรีภาพทางการค้า

(2.2) มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบและการสูบบุหรี่

(ก) การแสดงฉลากที่ทับท่อนผลิตภัณฑ์ยาสูบ

ประเทศไทย ได้มีมาตรการควบคุมเกี่ยวกับฉลากที่ทับท่อนของผลิตภัณฑ์ยาสูบ โดยกำหนดให้ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์ยาสูบต้องแสดงฉลากที่ทับท่อนก่อนนำออกจากแหล่งผลิตหรือก่อนที่จะนำเข้ามาในประเทศไทย ส่วนหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการแสดงฉลากและข้อความในฉลากให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขกำหนดในราชกิจจานุเบกษา¹⁸ และได้กำหนดห้ามขายผลิตภัณฑ์ยาสูบที่มีได้แสดงฉลากบนทับท่อนผลิตภัณฑ์ยาสูบด้วย¹⁹

เหตุผลพื้นฐานที่สำคัญของการแสดงฉลากเกี่ยวกับค่าเตือนเรื่องสุขภาพของบุหรี่ คือ การเตือนให้สังคมได้รู้จักอันตรายของการสูบบุหรี่ เพื่อให้อำนาจรัฐและองค์กรสุขภาพต่าง ๆ ดำเนินการเคลื่อนไหวเพื่อสภาวะแวดล้อมที่ไม่สูบบุหรี่ลดอันตรายของผู้สูบบุหรี่ที่ไม่สามารถเลิกสูบได้ โดยให้เปลี่ยนไปสูบบุหรี่ที่มีปริมาณทาร์ นิกอติน และคาร์บอนมอนอกไซด์ต่ำ เพื่อลดอันตรายจากการสูบบุหรี่ลง²⁰

หลายประเทศ ได้ออกกฎหมายหรือเป็นข้อตกลงโดยสมัครใจของโรงงานอุตสาหกรรมยาสูบเกี่ยวกับการแสดงฉลากเพื่อระบุค่าเตือนของการสูบบุหรี่ สำหรับสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ.1964 The Federal Trade Commission (FTC) ได้ออกกฎหมายกำหนดให้ซองบุหรี่และการโฆษณาบุหรี่ต้องแสดงอย่างชัดเจนว่า การสูบบุหรี่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและอาจทำให้เสียชีวิตเนื่องจากโรคมะเร็งและโรคอื่น ๆ ในปี ค.ศ.1965 รัฐสภาได้ออกกฎหมายฉบับหนึ่ง

¹⁸ มาตรา 12 ของพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ.2535, เอกสารภาคผนวก

¹⁹ มาตรา 13 ของพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ.2535, เอกสารภาคผนวก

ปัจจุบัน ได้มีประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก ฉบับที่ 49 (พ.ศ.2533) ออกตามความในมาตรา 30 และ 31 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ได้กำหนดเรื่องการปิดฉลากไว้ในลักษณะเดียวกัน

²⁰ Ruth Roemer, Legislation Action to Combat the World Smoking Epidemic, England, Z1982X, p.21, 35-43.

คือ "The Federal Cigarette Labelling and Advertising Act, U.S.C. Secs. 1331 (1965)" กำหนดให้บุหรี่ที่จำหน่ายในสหรัฐอเมริกาทุกวันบุหรี่ที่จำหน่ายในต่างประเทศ ต้องพิมพ์คำเตือนบนซองบุหรี่ดังนี้ "Caution: Cigarette Smoking May be Hazardous to Your Health" ดังก

(ข) การควบคุมสารพิษในผลิตภัณฑ์ยาสูบ

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมคุณภาพของผลิตภัณฑ์ยาสูบได้แก่ การควบคุมสารพิษในผลิตภัณฑ์ยาสูบ ซึ่งประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายควบคุมสารพิษในผลิตภัณฑ์ยาสูบ โดยเฉพาะ ดังนั้น รัฐจึงได้ออกมาตรการควบคุมสารพิษในผลิตภัณฑ์ยาสูบโดยกำหนดให้ ผลิตภัณฑ์ยาสูบที่ขายได้ จะต้องมีส่วนประกอบตามมาตรฐานที่กำหนด ในกฎกระทรวง โดยผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์ยาสูบ มีหน้าที่ต้องแจ้งรายการส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ยาสูบให้กระทรวงสาธารณสุขทราบตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด ในกฎกระทรวง ในกรณีที่ผลิตภัณฑ์ยาสูบใดมีส่วนประกอบไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด รัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจออกคำสั่งห้ามมิให้มีการขายหรือนำเข้าผลิตภัณฑ์ยาสูบนั้น²¹

เหตุผลพื้นฐานที่สำคัญของการควบคุมสารพิษในผลิตภัณฑ์ยาสูบ คือ ทำให้ลดอันตรายจากการสูบบุหรี่ลง ทำให้ลดค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาสุขภาพอนามัยของประชาชน เพื่อให้อำนาจรัฐในการลดปริมาณของสารอันตรายและกำหนดปริมาณสูงสุดของสารอันตรายในบุหรี่ และเพื่อให้ประเทศด้อยพัฒนาไม่นำเข้าบุหรี่ที่มีสารพิษ และนิโคตินสูง²² นอกจากนี้ WHO ได้แสดงทัศนคติว่าประเทศด้อยพัฒนาควรมุ่งการควบคุมปริมาณสารพิษในบุหรี่ เนื่องจากเป็นมาตรการควบคุมที่ได้ผลมากกว่าการควบคุมวิธีอื่น ๆ เนื่องจากประชาชนไม่ตื่นตัวต่อการรณรงค์เพื่อการไม่สูบบุหรี่²³

การควบคุมสารพิษในผลิตภัณฑ์ยาสูบในประเทศต่าง ๆ อาจถูกกำหนดโดยพระราชบัญญัติสินค้าอุปโภคบริโภค กฎหมายควบคุมสารพิษหรือกฎหมายควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ เป็นต้น สำหรับสหรัฐอเมริกาั้น ในปี ค.ศ. 1967 ได้กำหนดมาตรฐานทั่วไปของส่วนผสมสารพิษ นิโคติน และคาร์บอนมอนนอกไซด์ในบุหรี่ยี่ห้อต่าง ๆ หลังจากนั้นผู้ผลิตบุหรี่ของสหรัฐอเมริกาสมิครใจที่จะเปิดเผยส่วนผสมของสารพิษ และนิโคตินในการโฆษณาบุหรี่เองตาม Trade Regulation Rule

²¹ มาตรา 11 ของพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535, (เอกสารภาคผนวก)

²² Ruth. Roemer, Legislation Action to Combat the World Smoking Epidemic, England, (1982) p.21-22, 44-48.

²³ Idib.

ของ The Federal Cigarette Labeling Act. ต่อมาสหรัฐอเมริกาได้ออก The Toxic Substances Act. ซึ่งเป็นกฎหมายควบคุมสารพิษในผลิตภัณฑ์บุหรี่

(ค) การห้ามโฆษณา

หลักการและสาระสำคัญของกาห้าม โฆษณาผลิตภัณฑ์บุหรี่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการบริโภคยาสูบพอสรุปได้ดังนี้

1. ห้ามโฆษณาผลิตภัณฑ์ยาสูบ หรือแสดงชื่อ หรือเครื่องหมายของผลิตภัณฑ์ยาสูบในสิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือสิ่งอื่นใดที่ใช้เป็นการโฆษณาได้ หรือใช้ชื่อ หรือเครื่องหมายของผลิตภัณฑ์ยาสูบในการแสดง การแข่งขัน การโฆษณา หรือประกอบกิจกรรมอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์ให้สาธารณชนเข้าใจว่า เป็นชื่อหรือเครื่องหมายของผลิตภัณฑ์ยาสูบ เว้นแต่การถ่ายทอดรายการจากต่างประเทศทางวิทยุโทรทัศน์ และการโฆษณาผลิตภัณฑ์ยาสูบในสิ่งพิมพ์ ซึ่งจัดพิมพ์นอกราชอาณาจักร โดยมีวัตถุประสงค์ในการจำหน่ายจ่ายแจกในราชอาณาจักร โดยเฉพาะ²⁴

2. ห้ามโฆษณาลินค้าที่ใช้ชื่อหรือเครื่องหมายของผลิตภัณฑ์ยาสูบเป็นเครื่องหมายของสินค้านั้นในลักษณะที่อาจเข้าใจได้ว่าหมายถึงผลิตภัณฑ์ยาสูบ²⁵

3. ห้ามผลิต นำเข้าเพื่อขายหรือเพื่อจ่ายแจกแก่ชาวทั่วไป หรือโฆษณาลินค้าที่ใช้ชื่อหรือเครื่องหมายของผลิตภัณฑ์ยาสูบเป็นเครื่องหมายของสินค้านั้นในลักษณะที่อาจเข้าใจได้ว่าหมายถึงผลิตภัณฑ์ยาสูบ²⁶

เหตุผลพื้นฐานที่สำคัญของการควบคุมยาสูบโดยการห้ามโฆษณา คือ ป้องกันอิทธิพลของการโฆษณาต่อผู้ที่ไม่สูบบุหรี่ โดยเฉพาะเยาวชนซึ่งอาจนำไปสู่การริเริ่มสูบบุหรี่ ช่วยลดอัตราการเพิ่มของพฤติกรรมการสูบบุหรี่ในสังคม ช่วยให้การสูบบุหรี่ไม่เป็นที่ยอมรับของสังคม และช่วยสร้างสรีระสภาวะแวดล้อมที่ปราศจากควันบุหรี่ แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะให้สิทธิเสรีภาพในการพูดตีพิมพ์เผยแพร่ก็ตาม แต่ตามความเห็นของ WHO Expert Committee เห็นว่า สิทธิเสรีภาพไม่ควรเป็นของผู้ผลิตบุหรี่ที่จะใช้สำหรับการโฆษณาเพื่อการขายสินค้านี้ที่เป็นภัยต่อสุขภาพ แต่

²⁴ มาตรา 8 ของพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535, เอกสารการผนวก

²⁵ มาตรา 9 ของพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535, เอกสารการผนวก

²⁶ มาตรา 10 ของพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535, เอกสารการผนวก

เสรีภาพที่ควรเป็นของสังคมที่ส่งเสริมสุขภาพของประชาชนโดยทั่วไป²⁷

บางประเทศห้ามการโฆษณาบุหรี่ทั้งหมดและมีการควบคุมที่เข้มแข็ง แต่บางประเทศห้ามการโฆษณาในสื่อบางประเภท จากการศึกษาของ Ruth Roemer พบว่า การห้ามโฆษณาบางส่วนเป็นการสร้างโอกาสให้มีการโฆษณาในสื่อที่ไม่ได้ถูกจำกัด ตลอดจนยากต่อการควบคุม

สำหรับสหรัฐอเมริกาได้ออก The Federal Cigarette Labeling and Advertising Act of 1965 ห้ามโฆษณาในสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เช่น วิทยุและโทรทัศน์ แต่อุญาตให้โฆษณาในหนังสือพิมพ์ นิตยสาร และป้าย และการโฆษณาบุหรี่จะต้องแสดงอันตรายของการสูบบุหรี่ด้วย

ข้อสังเกต : แม้ว่าประเทศไทยจะมีมาตรการห้ามการโฆษณาผลิตภัณฑ์บุหรี่ โดยประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลากฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2532) กำหนดให้ผลิตภัณฑ์บุหรี่เป็นสินค้าที่ต้องควบคุมฉลาก มีผลให้บุหรี่เป็นสินค้าที่ไม่สามารถโฆษณาได้ และได้มีกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในรูปของมติคณะรัฐมนตรี กฎกระทรวง และกฎเกณฑ์ข้อบังคับของหน่วยงานต่าง ๆ ก็ตาม แต่การควบคุมการโฆษณาผลิตภัณฑ์ยาสูบควรมีกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ควบคุมที่เข้มแข็งอย่างชัดเจน อีกทั้งการศึกษาการเปิดตลาดบุหรี่ในประเทศแถบเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ จะพบว่า สหรัฐอเมริกา ได้พยายามโฆษณาบุหรี่ไม่ว่าการโฆษณาโดยตรงหรือทางอ้อม ตลอดจนให้การสนับสนุนในการแข่งขัน หรืองานเลี้ยงต่าง ๆ หรือการโฆษณา ณ จุดขาย (Point of Sale) ก็ตาม ดังนั้น ประเทศไทยควรมีกฎหมายควบคุมผลิตภัณฑ์บุหรี่ โดยเฉพาะมาตรการห้ามโฆษณา

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁷ Ibid., p. 23-34.

(ง) การควบคุมการขายและส่งเสริมการขาย

ตามพระราชบัญญัติควบคุมการผลิตภัณฑ์ยาสูบกำหนดมาตรการควบคุมการขายและส่งเสริมการขายดังนี้ คือ

1. ห้ามขายโดยใช้เครื่องขาย²⁸
2. ห้ามขายลิ้นค้าหรือให้บริการ โดยแจกแถม ให้ หรือแลกเปลี่ยน²⁹
3. ห้ามให้หรือเสนอให้สิทธิในการเข้าช้การแข่งขัน การแสดง การให้บริการ หรือสิทธิประโยชน์อื่นใด³⁰
4. ห้ามแจกจ่ายในลักษณะเป็นตัวอย่างหรือเพื่อให้แพร่หลายหรือเป็นการจูงใจสาธารณชนให้เสพ เว้นแต่การให้ตามประเพณีนิยม³¹

ก่อนการอนุญาตให้นำเข้าบุหรี่ต่างประเทศ ประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการขายและส่งเสริมการขาย โดยเฉพาะเนื่องจากการค้าบุหรี่ถูกผูกขาด โดยโรงงานยาสูบเท่านั้น แต่เมื่อประเทศไทยได้อนุญาตให้นำเข้าบุหรี่ต่างประเทศ ดังนั้น มาตรการควบคุมการขาย และส่งเสริมการขาย จึงมีความจำเป็นในการควบคุมการบริโภคยาสูบเพื่อปกป้องการส่งเสริมการขายบุหรี่ในประเทศไทย ดังเช่น ที่สหรัฐอเมริกา ได้พยายามส่งเสริมการขายในประเทศแถบเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ โดยแจกตัวอย่างทดลองสูบ เป็นต้น

(จ) การป้องกันเยาวชนจากการสูบบุหรี่

ตามพระราชบัญญัติควบคุมการผลิตภัณฑ์ยาสูบ ได้กำหนดมาตรการป้องกันเยาวชนจากการสูบบุหรี่ โดยบัญญัติว่า "ห้ามจำหน่าย ขาย แลกเปลี่ยน ให้ผลิตภัณฑ์ยาสูบแก่บุคคลซึ่งตนรู้หรือเชื่อ หรือผู้รับมีอายุ ไม่ครบสิบแปดปีบริบูรณ์"³²

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁸ มาตรา 5 ของพระราชบัญญัติควบคุมการผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535, เอกสารภาคผนวก

²⁹ มาตรา 6(1) และ 6(2) ของพระราชบัญญัติควบคุมการผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535, เอกสารภาคผนวก

³⁰ มาตรา 6(3) ของพระราชบัญญัติควบคุมการผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535, เอกสารภาคผนวก

³¹ มาตรา 7 ของพระราชบัญญัติควบคุมการผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535, เอกสารภาคผนวก

³² มาตรา 4 ของพระราชบัญญัติควบคุมการผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535, เอกสารภาคผนวก

เหตุผลพื้นฐานของการป้องกันเยาวชนจากการสูบบุหรี่ คือ เพื่อลดภัยร้ายแรงและความตายจากโรคที่มีสาเหตุจากการสูบบุหรี่ ซึ่งมีความเสี่ยงของมะเร็งปอดมากกว่าผู้สูบบุหรี่ที่เริ่มเมื่ออายุมากกว่า และการเริ่มต้นสูบบุหรี่ตั้งแต่เด็กนั้นทำให้เป็นนิสัยที่แก้ยาก

หากศึกษาถึงพัฒนาการของการบัญญัติกฎหมายควบคุมการสูบบุหรี่แล้วจะพบว่า การออกกฎหมายห้ามขายผลิตภัณฑ์ยาสูบแก่เด็กเยาวชนเป็นกฎหมายเริ่มแรกของการควบคุมการสูบบุหรี่ ซึ่งเริ่มจากประเทศโคลัมเบีย ในปี ค.ศ. 1890 และมีประเทศต่าง ๆ ได้บัญญัติมาตรการควบคุมการขายแก่เยาวชนอีกหลายประเทศ การห้ามขายบุหรี่แก่เยาวชนเป็นกฎหมายสากลที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกยอมรับและได้บัญญัติไว้เช่นเดียวกัน สำหรับสหรัฐอเมริกา เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2534 หลายรัฐในสหรัฐอเมริกา ได้ออกกฎหมายห้ามเยาวชนที่อายุต่ำกว่า 18 ปีสูบบุหรี่ ส่วนได้วันห้ามขายบุหรี่แก่เยาวชนอายุต่ำกว่า 18 ปี และห้ามเยาวชนอายุต่ำกว่า 18 ปีสูบบุหรี่ เป็นต้น

(3) พระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. 2535 *

พระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายแม่บทที่จะออกประกาศกระทรวงสาธารณสุขเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ ในการกำหนดสถานที่การระบายควันหรืออากาศ หรือเครื่องหมายในเขตสูบบุหรี่หรือปลอดบุหรี่³³

* ดูเอกสารภาคผนวก

³³ มาตรา 4 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. 2535 บัญญัติว่า "ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา

- (1) กำหนดชื่อหรือประเภทของสถานที่สาธารณะที่ห้ามการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่
- (2) กำหนดส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของสถานที่สาธารณะตาม (1) เป็นเขตสูบบุหรี่หรือ เขตปลอดบุหรี่
- (3) กำหนดสภาพ ลักษณะ และมาตรฐานของเขตปลอดบุหรี่และเขตสูบบุหรี่เกี่ยวกับการระบายควันหรืออากาศ
- (4) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการแสดงเครื่องหมายในเขตสูบบุหรี่ หรือเขตปลอดบุหรี่..."

เหตุผลพื้นฐานของการห้ามสูบบุหรี่ในที่สาธารณะ³⁴ คือ

1. เพื่อลดความเสี่ยงของผู้ที่ไม่สูบบุหรี่ ตามรายงานของ WHO Expert Committee on Smoking Control ได้ชี้ให้เห็นว่าควันบุหรี่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้ที่ไม่สูบบุหรี่ อันเนื่องมาจากทาร์ นิโคติน และคาร์บอนมอนอกไซด์ในควันบุหรี่
2. เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ที่ไม่สูบบุหรี่ เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศเป็นผู้ที่ไม่สูบบุหรี่
3. ความเคลื่อนไหวในการต่อต้านมลภาวะเป็นพิษ

ประเทศไทยได้ออกพระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. 2535 ด้วยเหตุผลตามที่กล่าวข้างต้นว่า "ควันบุหรี่เป็นผลเสียแก่สุขภาพของผู้สูบบุหรี่และผู้ไม่สูบบุหรี่ที่อยู่ใกล้เคียงหลายประการ... นอกจากนี้ ยังพิสูจน์ได้ว่าการที่ผู้ไม่สูบบุหรี่สูดควันบุหรี่ซึ่งผู้อื่นสูดเข้าไปยังเป็นผลเสียแก่สุขภาพของผู้นั้นเช่นเดียวกับที่เกิดขึ้นกับผู้สูบบุหรี่เอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ผู้สูดควันบุหรือนั้นเป็นเด็ก สมควรที่จะคุ้มครองสุขภาพของผู้ที่ไม่สูบบุหรี่มิให้ต้องรับควันบุหรี่ในสถานที่สาธารณะ โดยการห้ามสูบบุหรี่ในบางสถานที่ หรือการจัดเขตให้สูบบุหรี่โดยเฉพาะหรือโดยวิธีอื่น"

สำหรับมาตรการควบคุมการสูบบุหรี่ในที่สาธารณะนั้น ประเทศต่าง ๆ ได้ออกมาตรการห้ามสูบบุหรี่ในที่สาธารณะในรูปแบบต่าง ๆ กัน โดยบางประเทศได้ออกกฎหมายห้ามสูบบุหรี่ในที่สาธารณะบางแห่ง บางประเทศได้ออกกฎหมายห้ามสูบบุหรี่ในที่สาธารณะหลาย ๆ แห่ง และบางประเทศได้ออกกฎหมายอย่างเข้มงวดโดยกำหนดห้ามสูบบุหรี่ในที่สาธารณะทุกแห่ง ยกเว้นสถานที่ที่จัดไว้โดยเฉพาะ เช่น ฟิแลนด์ และสวีเดน สำหรับสหรัฐอเมริกา นั้น หลายรัฐในสหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายห้ามสูบบุหรี่ในสถานที่สาธารณะ อาทิเช่น Connecticut's clean Indoor Air Act of 1979 หรือ Clean Indoor Act of 1975 เป็นต้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁴ Ruth Roemer, Legislation Action to combat the World Smoking Epidemic, England, (1982), P.60-63, 51-54.