



ที่ สธ ๐๔๔๒.๔/ ๑๑๒๕

กระทรวงสาธารณสุข
ถนนติวานนท์ จังหวัดนนทบุรี ๑๑๐๐๐

๑๘ มีนาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๕๔๘๓ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี จำนวน ๑๒๐ ชุด
๒. ร่างพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. จำนวน ๑๒๐ ชุด
๓. บันทึกสรุปสาระสำคัญของหลักการในร่างพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. จำนวน ๑๒๐ ชุด
๔. คำชี้แจงความจำเป็นในการตรากฎหมาย จำนวน ๑๒๐ ชุด
๕. ตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. ๒๕๓๕ กับร่างพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. จำนวน ๑๒๐ ชุด
๖. รายงานการประชุมเพื่อหารือเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. จำนวน ๑๒๐ ชุด
๗. รายงานการประชุมคณะกรรมการควบคุมการบริโภคยาสูบแห่งชาติ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ จำนวน ๑๒๐ ชุด
๘. สรุปความเห็น และคำชี้แจงเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ของส่วนราชการและหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๑๒๐ ชุด

ด้วยกระทรวงสาธารณสุข ขอเสนอเรื่องร่างพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒) ร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชกำหนด ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายยงยุทธ ยุทธวงศ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงสาธารณสุข ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

กระทรวงสาธารณสุข โดยกรมควบคุมโรค มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ยาสูบ อยู่ในการกำกับดูแล จำนวน ๒ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันโรคภัยที่เกิดจากการบริโภคผลิตภัณฑ์ยาสูบและดูแลสุขภาพอนามัยของประชาชน โดยมีมาตรการในการควบคุมการขาย การโฆษณา รวมถึงการส่งเสริมการขายผลิตภัณฑ์ยาสูบด้วยวิธีการต่างๆ และพระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสุขภาพ

ของ ...

สถานที่จัดเขตปลอดบุหรี่หรือเขตสูบบุหรี่ให้ถูกต้อง นอกจากนี้ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของกรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบขององค์การอนามัยโลก (WHO Framework Convention on Tobacco Control) หรือ WHO FCTC ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นต้นมา ประเทศไทยจึงมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับมาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในกรอบอนุสัญญาดังกล่าว

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่จะเสนอ

เนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีการบังคับใช้มาเป็นระยะเวลายาวนาน ทำให้สาระสำคัญของกฎหมายหลายประการ ไม่สามารถบังคับใช้ต่อผลิตภัณฑ์ยาสูบรูปแบบใหม่ในปัจจุบันได้ รวมไปถึงกลยุทธ์ของผู้ประกอบการธุรกิจยาสูบที่ต้องการเพิ่มจำนวนผู้บริโภคผลิตภัณฑ์ยาสูบให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยมุ่งเน้นไปที่กลุ่มผู้หญิง เด็กและเยาวชน และมีแนวโน้มว่าอัตราของผู้บริโภคผลิตภัณฑ์ยาสูบหน้าใหม่จะเป็นวัยเด็กและ มีอายุน้อยลงเรื่อยๆ จึงเป็นปัญหาสำคัญที่รัฐจะต้องดำเนินการเพื่อควบคุมและป้องกันไม่ให้มีการเข้าถึงผลิตภัณฑ์ยาสูบได้โดยง่าย นอกจากนี้ การที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีของกรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบขององค์การอนามัยโลก (WHO FCTC) ทำให้มีพันธกรณีที่ประเทศไทยต้องกำหนดมาตรการในการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบให้สอดคล้องกับกรอบอนุสัญญาดังกล่าว ซึ่งจะเป็นการยกระดับในการป้องกันและคุ้มครองสุขภาพของประชาชนให้มีความปลอดภัยจากพิษภัยของผลิตภัณฑ์ยาสูบได้ดียิ่งขึ้น ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยยกร่างเป็นพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบฉบับนี้

นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่าในปัจจุบันมีผลิตภัณฑ์ยาสูบรูปแบบใหม่ๆ เช่น มอระกู่ มอระกู่ไฟฟ้า และบุหรี่อิเล็กทรอนิกส์ ออกวางจำหน่ายอยู่ทั่วประเทศและมีการบริโภคผลิตภัณฑ์ดังกล่าวอย่างแพร่หลาย ซึ่ง ณ ขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่จะเข้ามาควบคุมผลิตภัณฑ์ดังกล่าว อีกทั้ง ผู้ประกอบการธุรกิจยาสูบได้อาศัยช่องว่างของกฎหมายในการโฆษณาผลิตภัณฑ์ยาสูบโดยการใช้สื่อบุคคลและการสื่อสารการตลาดเพื่อชักจูงให้ประชาชนมีความต้องการที่จะบริโภคผลิตภัณฑ์ยาสูบ ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันและคุ้มครองสุขภาพของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและเยาวชนมิให้เข้าถึงผลิตภัณฑ์ยาสูบได้โดยง่ายและอาจกลายเป็นักสูบหน้าใหม่ในอนาคต ประกอบกับข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดเขตปลอดบุหรี่ของสถานที่สาธารณะ มีความล้าสมัย ไม่มีความชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องมิกฎหมายที่มีความครอบคลุม มีประสิทธิภาพและทันสมัย เพื่อเข้ามาควบคุมการบริโภคผลิตภัณฑ์ยาสูบให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ได้แจ้งคำสั่งรองนายกรัฐมนตรี (นายยงยุทธ ยุทธวงศ์) ถึงกระทรวงสาธารณสุขให้นำเรื่อง พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ทารือร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยให้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นโดยเฉพาะภาคเกษตรกรและองค์กรภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อยุติก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี

๑.๓ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

๑.๓.๑ กรมควบคุมโรค ได้มีคำสั่งที่ ๕๙๐/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๔ เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงและจัดทำร่างกฎหมายควบคุมการบริโภคยาสูบ เพื่อพิจารณาปรับปรุงและจัดทำร่างกฎหมายควบคุมการบริโภคผลิตภัณฑ์ยาสูบ โดยการผนวกพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับข้างต้น
แก้ไข...

แก้ไขปรับปรุงข้อกฎหมาย และเพิ่มเติมสาระสำคัญต่างๆ ตามกรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบ ขององค์การอนามัยโลก (WHO FCTC) และแนวปฏิบัติ (Guideline) ของกรอบอนุสัญญาดังกล่าว รวมทั้งการนำ แนวทางในแผนยุทธศาสตร์การควบคุมยาสูบแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๗ มาใช้ในการแก้ไขปรับปรุงช่องว่าง ของกฎหมายฉบับเดิมด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การควบคุมการบริโภคผลิตภัณฑ์ยาสูบมีความครอบคลุมและสอดคล้อง กับสถานการณ์ปัจจุบัน

๑.๓.๒ กระทรวงสาธารณสุข ได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หน่วยงาน ราชการ รัฐวิสาหกิจ ผู้ประกอบการธุรกิจยาสูบ และภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑.๓.๒.๑ รับฟังความคิดเห็นจากการจัดเวทีสาธารณะ ดังนี้

ครั้งที่ ๑ : พื้นที่ภาคใต้ จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ณ โรงแรม พิชลาภูมำ รีสอร์ท แอนด์ สปา อำเภอเมือง จังหวัดกระบี่ โดยมีผู้เข้าร่วมประมาณ ๓๐๐ ท่าน

ครั้งที่ ๒ : พื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๕ ณ โรงแรม เซนทรา โฮเต็ล แอนด์ คอนเวนชันเซ็นเตอร์ อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี โดยมีผู้เข้าร่วม ประมาณ ๕๐๐ ท่าน

ครั้งที่ ๓ : พื้นที่ภาคเหนือ จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ ณ โรงแรมโพธิ์วิล รีสอร์ท แอนด์ สปา อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย โดยมีผู้เข้าร่วมประมาณ ๗๐๐ ท่าน

ครั้งที่ ๔ : พื้นที่ภาคกลางและภาคตะวันออก จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๕ ณ โรงแรมริชมอนด์ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี โดยมีผู้เข้าร่วมประมาณ ๑,๖๐๐ ท่าน

๑.๓.๒.๒ รับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ ที่ส่งแบบแสดงความคิดเห็นมาทั้งสิ้น ๓๑๗ หน่วยงาน

๑.๓.๒.๓ รับฟังความคิดเห็นผ่านทาง www.tobaccohearing.com

๑.๓.๒.๔ รับฟังความคิดเห็นผ่านทางไปรษณียบัตร

๑.๓.๓ กระทรวงสาธารณสุข ดำเนินการจัดประชุมเพื่อหารือเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับ ร่างพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๘ โดยเชิญผู้แทนส่วนราชการ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง กรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ และโรงงานยาสูบ กระทรวงการคลัง เข้าร่วมประชุมหารือ เพื่อชี้แจง ทำความเข้าใจเจตนารมณ์ และวัตถุประสงค์ของร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว รวมถึงสถานการณ์ความเคลื่อนไหว เพื่อคัดค้านร่างพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งเกิดจากความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนในเจตนารมณ์และสาระสำคัญของกฎหมาย เพื่อให้ทุกหน่วยงานรับทราบและเข้าใจไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งมีมติที่ประชุมทุกหน่วยงานไม่ขัดข้อง ในหลักการของร่างพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ซึ่งเสนอโดยกระทรวงสาธารณสุข

๑.๓.๔ กระทรวงสาธารณสุข ดำเนินการจัดประชุมคณะกรรมการควบคุมการบริโภค ยาสูบแห่งชาติ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ซึ่งองค์ประกอบของกรรมการประกอบไปด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ประธานกรรมการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิสาขาต่างๆ และผู้แทนส่วนราชการต่างๆ ซึ่งได้แก่ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการ คณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกากระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม แห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา ผู้จัดการสำนักงาน กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ และเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ โดย

ที่ประชุม...

ที่ประชุมได้มีการพิจารณาความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ของส่วนราชการและหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีส่งกลับมายังกระทรวงสาธารณสุขเพื่อให้ดำเนินการพิจารณา ซึ่งที่ประชุมมีมติให้กระทรวงสาธารณสุขเสนอร่างพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป เนื่องจากความเห็นส่วนใหญ่เห็นด้วยและสนับสนุนให้มีการยกร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว มีเพียงส่วนน้อยที่แสดงความกังวลหรือไม่เห็นด้วย ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขได้พิจารณาแล้วว่าสามารถชี้แจงทำความเข้าใจกับภาคส่วนต่างๆ ได้

๑.๓.๕ การดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของภาคเกษตรกรรม นั้น เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาปัจจัยการผลิตในคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้เชิญผู้แทนสมาคมชาวไร่ยาสูบเบอร์เลย์จังหวัดสุโขทัย สมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัดนครราชสีมา สมาคมผู้รักท้องถิ่นในประเทศไทย และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข กรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง โรงงานยาสูบ และกรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เข้าร่วมประชุมหารือและให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณา กรณีเกษตรกรชาวไร่ยาสูบ อำเภอศรีสำโรง จังหวัดสุโขทัย มีหนังสือร้องคัดค้านร่างพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. เพื่อขอให้คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ช่วยหาทางแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนดังกล่าว ซึ่งที่ประชุมทุกฝ่ายมีมติรับทราบข้อมูลการชี้แจงของส่วนราชการต่างๆ และขอให้เกษตรกรนำข้อมูลที่ได้รับการชี้แจงจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ไปชี้แจงทำความเข้าใจว่า อาชีพเพาะบ่มใบยาสูบจะยังไม่สูญหายและยังคงอยู่ต่อไป โดยรัฐจะดูแลความเดือดร้อนของประชาชน

๑.๓.๖ การดำเนินการรับฟังความคิดเห็นขององค์กรภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกระทรวงสาธารณสุข ได้ดำเนินการการรับฟังความคิดเห็นจากการจัดเวทีสาธารณะ ซึ่งจัดขึ้นจำนวน ๔ ครั้ง โดยมีผู้แทนของฟิลลิป มอร์ริส (ไทยแลนด์) ลิมิเตด ผู้แทนสมาคมการค้ายาสูบไทย (TTTA) ซึ่งถือเป็นองค์กรตัวแทนให้กับผู้ค้าปลีก ผู้ค้าส่ง ผู้จัดการจำหน่าย และผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์ยาสูบ ได้เข้าร่วมและแสดงความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาโดยตลอด ซึ่งความคิดเห็นต่างๆ ที่ได้มีการแสดงความคิดเห็นในเวทีสาธารณะ รวมทั้งประเด็นปัญหาทางข้อกฎหมายและแนวนโยบาย ดังปรากฏในเอกสารเสนอความเห็นของฟิลลิป มอร์ริส (ไทยแลนด์) ลิมิเตด ต่อร่างพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ฉบับวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ซึ่งได้เสนอต่อเลขาธิการคณะรัฐมนตรีนั้น ล้วนแต่เป็นประเด็นที่คล้ายคลึงกันและมีการหยิบยกหรือเสนอแนะขึ้นแล้วในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากการจัดเวทีสาธารณะ ซึ่งทุกความคิดเห็นกระทรวงสาธารณสุขได้พิจารณาด้วยความละเอียดรอบคอบแล้ว บนหลักความได้สัดส่วนประโยชน์สาธารณะของประชาชนโดยส่วนรวม และความสอดคล้องตามพันธกรณีระหว่างประเทศภายใต้บริบทแห่งกรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบขององค์การอนามัยโลก (WHO-FCTC)

จะเห็นได้ว่า กระทรวงสาธารณสุข ได้เปิดโอกาสให้มีการรับฟังความคิดเห็นของทุกภาคส่วนมาโดยตลอดผ่านหลากหลายช่องทาง เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะหรือได้รับทราบความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกฎหมายอันจะช่วยให้กฎหมายฉบับนี้มีเนื้อหาสาระ มาตรการ และกลไกที่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ทั้งนี้ จากการรับฟังความคิดเห็นดังกล่าวข้างต้นปรากฏว่า ส่วนใหญ่เห็นด้วยและสนับสนุนให้มีการยกร่างกฎหมายฉบับนี้ มีส่วนน้อยที่แสดงความกังวลหรือไม่เห็นด้วย อันได้แก่ กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจยาสูบ ซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากมาตรการของร่างกฎหมายฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม กระทรวงสาธารณสุขได้พิจารณาจัดทำร่างกฎหมายฉบับนี้ด้วยความรอบคอบและได้รับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน เพื่อให้ผลกระทบดังกล่าวเป็นไปเท่าที่จำเป็นและไม่ก่อให้เกิดความยุ่งยากหรือภาระเกินสมควร

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

แม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายและมาตรการในการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบมาเป็นระยะเวลากว่า ๒๐ ปี และมีคนไทยเลิกสูบบุหรี่ไปแล้วกว่า ๖ ล้านคน แต่จำนวนคนไทยที่สูบบุหรี่ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ยังคงอยู่ที่ ๑๓ ล้านคน เมื่อเทียบกับจำนวนของผู้สูบบุหรี่เมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งมีจำนวน ๑๒ ล้านคนเศษจะเห็นได้ว่าจำนวนของผู้เลิกบุหรี่ไม่ได้ลดลงมากกว่าเดิมเท่าใดนัก รวมถึงการที่ผู้ประกอบการธุรกิจยาสูบได้มีวิวัฒนาการและกลยุทธ์ทางการตลาดรูปแบบใหม่ๆ เกิดขึ้นเสมอ โดยเฉพาะการที่มีผลิตภัณฑ์ยาสูบรูปแบบใหม่ออกสู่ตลาดอย่างต่อเนื่อง จึงจำเป็นต้องจัดทำพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ขึ้นใหม่ ซึ่งเป็นร่างกฎหมายที่กระทรวงสาธารณสุขเห็นว่ามีความจำเป็นต่อการควบคุมและป้องกันไม่ให้ผลิตภัณฑ์ยาสูบแพร่หลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อป้องกันไม่ให้เด็กและเยาวชนเข้าถึงผลิตภัณฑ์ยาสูบได้โดยง่าย และเป็นเรื่องที่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒) ร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชกำหนด

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

ไม่มี

๔. สาระสำคัญหรือข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๔.๑ ร่างพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. มีสาระสำคัญ ดังนี้

๔.๑.๑ นำเนื้อหาสาระสำคัญของพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. ๒๕๓๕ มารวมเป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน และแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติบางประการให้สอดคล้องกับกรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบขององค์การอนามัยโลก (WHO FCTC)

๔.๑.๒ ประเด็นที่แก้ไขเพิ่มเติม เช่น

๑) ปรับปรุงนิยาม “ผลิตภัณฑ์ยาสูบ” ให้ครอบคลุมไปถึงผลิตภัณฑ์ที่มีสารนิโคตินเป็นส่วนประกอบ และผลิตภัณฑ์ยาสูบรูปแบบใหม่ เช่น มอระกู่ มอระกู่ไฟฟ้า บุหรี่อิเล็กทรอนิกส์

๒) เพิ่มนิยาม “สื่อสารการตลาด” ให้ครอบคลุมไปถึงการส่งเสริมการขาย การแสดง ณ จุดขาย (Point of Sale) การขายโดยใช้บุคคล (พรีตตี) การสร้างภาพลักษณ์ เป็นต้น

๓) เพิ่มนิยาม “ฉลาก” ให้ครอบคลุมการแสดงฉลากของผลิตภัณฑ์ยาสูบทุกรูปแบบและเพื่อให้มีความสอดคล้องกับข้อกำหนดตามกรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบขององค์การอนามัยโลก (WHO FCTC)

๔) กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบแห่งชาติ คณะกรรมการอำนวยการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบแห่งชาติ คณะกรรมการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบจังหวัด และคณะกรรมการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบกรุงเทพมหานคร

๕) กำหนดให้จัดตั้ง “สำนักงานคณะกรรมการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ” ขึ้นมาเพื่อปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการนโยบายควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบแห่งชาติ คณะกรรมการอำนวยการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบแห่งชาติ และเป็นฐานข้อมูลกลางเกี่ยวกับการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ

๖) กำหนดอายุขั้นต่ำของผู้ที่จะซื้อผลิตภัณฑ์ยาสูบ จากเดิม ๑๘ ปี เป็น ๒๐ ปี

๗) เพิ่มข้อกำหนดการห้ามขายผลิตภัณฑ์ยาสูบด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การขายผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ การแสดงราคาผลิตภัณฑ์ยาสูบ ณ จุดขายในลักษณะจูงใจให้บริโภคผลิตภัณฑ์ยาสูบ เป็นต้น

๘) กำหนดการห้ามขายผลิตภัณฑ์ยาสูบในสถานที่ต่างๆ เช่น วัด สถานบริการสาธารณสุข สถานศึกษา สวนสาธารณะ เป็นต้น

๙) กำหนด...

๙) กำหนดห้ามการโฆษณาและสื่อสารการตลาดผลิตภัณฑ์ยาสูบ เช่น ห้ามการแสดงชื่อ เครื่องหมาย หรือ สัญลักษณ์ของผลิตภัณฑ์ยาสูบในสิ่งพิมพ์ โทรทัศน์ ภาพยนตร์ เครือข่ายคอมพิวเตอร์ การประกวดหรือการแข่งขัน เป็นต้น

๑๐) กำหนดห้ามผลิต นำเข้า หรือขายสิ่งเลียนแบบผลิตภัณฑ์ยาสูบ

๑๑) กำหนดห้ามผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก ผู้แทนจำหน่าย หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ยาสูบ ดำเนินกิจกรรมในลักษณะให้การอุปถัมภ์ หรือการสร้างควมรับผิดชอบของธุรกิจต่อสังคม

๑๒) กำหนดห้ามการเผยแพร่กิจกรรมหรือข่าวสารที่เป็นการสร้างควมรับผิดชอบต่อสังคมของผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก ผู้แทนจำหน่าย หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ยาสูบ

๑๓) กำหนดห้ามแสดงผลิตภัณฑ์ยาสูบในสถานที่ขายปลีก

๑๔) กำหนดการห้ามแบ่งขายผลิตภัณฑ์ยาสูบ

๑๕) กำหนดให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า และผู้แทนจำหน่ายผลิตภัณฑ์ยาสูบต้องจัดส่งรายงานประจำปีให้คณะกรรมการอำนวยการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบแห่งชาติ

๑๖) กำหนดให้การติดต่อระหว่างเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐกับผู้ผลิต ผู้ขาย ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก ผู้แทนจำหน่าย และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ยาสูบ เป็นไปเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ หรือในการปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดตามกรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบขององค์การอนามัยโลก (WHO FCTC)

๑๗) กำหนดสภาพและลักษณะของ “เขตปลอดบุหรี่” และ “เขตสูบบุหรี่” ให้มีความชัดเจน เพื่อให้การตีความกฎหมายถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๑๘) กำหนดให้เจ้าของ ผู้จัดการ หรือผู้รับผิดชอบสถานที่สาธารณะ มีหน้าที่ประชาสัมพันธ์ แจ้งเตือน ควบคุมดูแล หรือห้ามปรามไม่ให้มีการสูบบุหรี่ในเขตปลอดบุหรี่

๑๙) เพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เช่น มีอำนาจในการยึดหรืออายัดผลิตภัณฑ์ยาสูบ ถ่ายภาพนิ่ง ภาพเคลื่อนไหว บันทึกเสียง ออกใบสั่ง เป็นต้น

๒๐) เพิ่มอัตราโทษให้สูงขึ้น เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เช่น การขายผลิตภัณฑ์ยาสูบให้แก่บุคคลที่มีอายุต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด จากเดิมโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หรือการสูบบุหรี่ในเขตปลอดบุหรี่ จากเดิมมีโทษปรับไม่เกินสองพันบาท เป็นมีโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท เป็นต้น

๔.๒ ขั้นตอนของการดำเนินการ

๑) กรมควบคุมโรค ได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงและจัดทำร่างกฎหมายควบคุมการบริโภคยาสูบ ตามคำสั่งกรมควบคุมโรคที่ ๕๔๐/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๔

๒) ในช่วงระหว่างเดือนมิถุนายน ๒๕๕๔ ถึงเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๕ คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงและจัดทำร่างกฎหมายควบคุมการบริโภคยาสูบได้ดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ.

๓) ในช่วงระหว่างเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๕ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๕ กรมควบคุมโรค ได้ดำเนินการจัดเวทีสาธารณะเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ผู้มีส่วนได้เสียและภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง ๔ ครั้ง ณ จังหวัดกระบี่ จังหวัดอุดรธานี จังหวัดเชียงราย และจังหวัดนนทบุรี นอกจากนี้ กรมควบคุมโรค

ยัง...

ยังเปิดโอกาสให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ ที่เกี่ยวข้อง ที่ส่งแบบแสดงความคิดเห็นมาทั้งสิ้น ๓๑๗ หน่วยงาน และยังได้รับฟังความคิดเห็นผ่านทาง www.tobaccohearing.com และผ่านทางไปรษณียบัตรด้วยเช่นกัน

๔) ในช่วงระหว่างเดือนตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๗ คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงและจัดทำร่างกฎหมายควบคุมการบริโภคยาสูบ ได้รวบรวมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะทั้งหมดเพื่อปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. จนแล้วเสร็จสมบูรณ์

๕) ภายหลังจากที่กระทรวงสาธารณสุข ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ในช่วงเดือนระหว่างธันวาคม ๒๕๕๗ ถึงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ กระทรวงสาธารณสุข ได้เข้าชี้แจงข้อมูลเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินี้ต่อที่อาจมีผลกระทบกับเกษตรกร ต่อคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาปัจจัยการผลิตในคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์สภานิติบัญญัติแห่งชาติระหว่างนั้น กระทรวงสาธารณสุขได้ทบทวนข้อกังวลและประเด็นผลกระทบต่างๆที่อาจเป็นผลจากร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว โดยจัดให้มีการประชุมหารือร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้แนวทางและข้อยุติร่วมกัน ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี

๔.๓ กฎหมายที่ให้อำนาจส่วนราชการดำเนินการ

กระทรวงสาธารณสุข โดยกรมควบคุมโรค มีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาการเพื่อการควบคุมโรคและภัยที่คุกคามสุขภาพ โดยมีการศึกษา วิจัย พัฒนา รวมทั้งการถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีเพื่อการเฝ้าระวัง ป้องกัน ควบคุม วินิจฉัย และรักษาโรคและภัยที่คุกคามสุขภาพ โดยกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๒ (๑) กำหนดให้กรมควบคุมโรค มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ กฎหมายว่าด้วยการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อนุสัญญาหรือกฎข้อบังคับระหว่างประเทศ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยกระทรวงสาธารณสุขได้เล็งเห็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ และกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ กรมควบคุมโรค จึงได้มีคำสั่งที่ ๕๙๐/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๔ เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงและจัดทำร่างกฎหมายควบคุมการบริโภคยาสูบ เพื่อแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยผนวกเข้าเป็นฉบับเดียวกัน ดังนั้น กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข จึงเป็นหน่วยงานหลักที่ทำภารกิจนี้

๕. รายงานการวิเคราะห์หรือศึกษาตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งใดๆ

ไม่มี

๖. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

ไม่มี

๗. ผลกระทบ

กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจยาสูบ คือกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการของร่างกฎหมายฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม กระทรวงสาธารณสุขได้พิจารณาจัดทำร่างกฎหมายฉบับนี้ด้วยความรอบคอบและได้รับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน เพื่อให้ผลกระทบดังกล่าวเป็นไปเท่าที่จำเป็นและไม่ก่อให้เกิดความยุ่งยากหรือภาระเกินสมควร

๘. ความเห็น ...

๘. ความเห็นของคณะกรรมการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงสาธารณสุข ได้พิจารณาความเห็นของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องทั้ง ๒๑ หน่วยงาน ซึ่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการขอให้เสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติ ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ.พบว่า หน่วยงานส่วนใหญ่เห็นชอบให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวต่อ คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป โดยมีรายละเอียด ดังนี้

หน่วยงาน	เห็นด้วย	ข้อสังเกต	สาระสำคัญโดยย่อ
กระทรวงคมนาคม	✓		เห็นด้วยในหลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้
ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ	✓		
กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	✓		
กระทรวงศึกษาธิการ	✓		
กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร	✓		
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	✓		
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	✓		
กระทรวงมหาดไทย	✓		
กระทรวงอุตสาหกรรม	✓		
สำนักงานศาลยุติธรรม	✓		
สำนักงานอัยการสูงสุด	✓		
สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค	✓		
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	✓		
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด	✓		
กระทรวงยุติธรรม	✓	✓	มาตรา ๓๗ อาจเป็นผลให้มีการออกกฎหมายที่ไปล่วงเกินพันธุกรรมในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญา
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	✓	✓	ควรพิจารณาเพิ่มมาตรการทางด้านราคาในการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ โดยเฉพาะการปรับเพิ่มอัตราภาษีสรรพสามิตของผลิตภัณฑ์ยาสูบตามอัตราเงินเพื่อ

หน่วยงาน	เห็นด้วย	ข้อสังเกต	สาระสำคัญโดยย่อ
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	✓	✓	ควรกำหนดมาตรการเยียวยาเกษตรกรผู้เพาะปลูกใบยาสูบที่ประสบปัญหาสูญเสียอาชีพและรายได้ และควรเพิ่มผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในองค์ประกอบคณะกรรมการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบแห่งชาติ
กระทรวงการต่างประเทศ	✓	✓	การกำหนดบรรจุกัญชี ตามมาตรา ๓๗ ไม่ควรเกินกว่ากรอบข้อยกเว้นในความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า
กระทรวงการคลัง	✓	✓	บทบัญญัติบางมาตรามีเนื้อหาที่อาจมีผลกระทบต่อชาวไร่ยาสูบและผู้ขายยาสูบเกินความจำเป็น เนื้อหาบางส่วนขาดความชัดเจนในสาระสำคัญ
กระทรวงพาณิชย์		✓	มาตรา ๓๗ อาจขัดต่อพันธกรณีของไทยภายใต้หลักการของความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวพันกับการค้าของ WTO
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา		✓	การกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบขึ้นในกรมควบคุมโรค ซึ่งเป็นการจัดตั้งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม สามารถกำหนดไว้ในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมโรคได้

ทั้งนี้ ในส่วนของความเห็นของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนั้น กระทรวงสาธารณสุข ได้พิจารณาและดำเนินการชี้แจงทำความเข้าใจกับภาคส่วนต่างๆ พร้อมทั้งได้รับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนแล้ว

๙. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงสาธารณสุข ขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ.

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(ศาสตราจารย์รัชตะ รัชตะนาวิน)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข

กรมควบคุมโรค

สำนักควบคุมการบริโภคยาสูบ

โทร. ๐ ๒๕๘๐ ๙๒๖๔

โทรสาร ๐ ๒๕๘๐ ๙๓๐๗