



บทบรรณาธิการ

การค้าเสรีและผลกระทบต่อการควบคุมการบริโภคยาสูบ

Impact of Free Trade and Tobacco Control

การประชุมวิชาการ 16th World Conference on Tobacco or Health 2015 ระหว่างวันที่ 17-21 มีนาคม พ.ศ. 2558 ณ กรุง Abu Dhabi ประเทศ United Arab Emirates มีประเด็นสำคัญระดับโลก 2 ประเด็น คือ ผลกระทบของการค้าเสรีต่อการควบคุมการบริโภคยาสูบ และซองบุหรี่แบบเรียบ (Cigarette Plain Packaging) ซึ่งประเด็นผลกระทบของข้อตกลงการค้าเสรีที่มีต่อสาธารณสุข วารสาร Lancet ได้ตีพิมพ์รายงานการวิจัยและบทความเกี่ยวกับประเด็นนี้อย่างต่อเนื่องตั้งแต่ต้นปี ค.ศ. 2009^{1,2,3,4,5} การค้าเสรีมีผลกระทบต่อสาธารณสุขเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะนโยบายการควบคุมการบริโภคยาสูบและเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์⁶ มีการศึกษาวิจัยหลายชิ้นซึ่งบ่งชี้ว่า การค้าเสรีอาจกระตุ้นความต้องการผลิตภัณฑ์ยาสูบ Frank Chaloupka และ Adit Laixuthai เป็น 2 คนแรกที่กำลังกล่าวถึงประเด็นดังกล่าว⁷ ในการตรวจสอบการเปิดตลาดยาสูบในประเทศญี่ปุ่น ไต้หวัน เกาหลีใต้ และประเทศไทย ทั้งสองสรุปว่า การบริโภคยาสูบเพิ่มขึ้นเกือบร้อยละ 10 โดยเฉลี่ย ในปีค.ศ. 1991 ใน 4 ประเทศซึ่งเปิดตลาดให้กับบุหรี่ของสหรัฐ เมื่อเปรียบเทียบกับตอนที่ยังไม่เปิดตลาด งานศึกษาวิจัยหลายชิ้นตรวจสอบความสัมพันธ์ระหว่างการค้าเสรีทั่วไป (ใช้ส่วนแบ่งของการค้าในผลผลิตมวลรวมของประเทศเป็นตัววัด) และการบริโภคยาสูบ^{8,9,10} ซึ่งสรุปว่า “การเปิดตลาดของประเทศใดประเทศหนึ่งแก่การค้าระดับนานาชาติ มีผลทำให้ราคาขายสูบต่ำลง”

ข้อสรุปตรงกับข้อสังเกตของ Anne Gilmore และ Martin McKee ซึ่งเปรียบเทียบระดับของการลงทุนกับระดับของการผลิตและการบริโภคยาสูบในประเทศที่เคยเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพโซเวียตระหว่างปีค.ศ. 1991-2000¹¹ ซึ่งสรุปว่า การบริโภคยาสูบเพิ่มขึ้นเกือบเป็นทวีคูณ ตรงกับการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในการผลิตยาสูบ และการบริโภคที่เพิ่มขึ้นนี้จะเป็นกลุ่มประเทศที่ได้รับการลงทุนจากอุตสาหกรรมยาสูบ

มีอย่างน้อยสองจุดที่เป็นข้อขัดแย้งระหว่างสาธารณสุขแนวใหม่และการค้า ประเด็นแรกคือ ข้อขัดแย้งทางทฤษฎีระหว่างการค้าเสรี (Trade Liberalization) และมาตรการต่างๆ ในการลดการบริโภคสินค้าบางประเภทในระดับประชากร ผลประโยชน์จากนโยบายการค้าเสรี เช่น การแข่งขันทางการค้าซึ่งทำให้ราคาสินค้าต่ำลง กลายเป็นผลเสียต่อสุขภาพ โดยเฉพาะการกระตุ้นให้เกิดการบริโภคผลิตภัณฑ์ที่เป็นผลเสียต่อสุขภาพ ซึ่งส่งผลให้เกิดโรคภัยไข้เจ็บและการเสียชีวิตซึ่งมีผลกระทบต่อระบบสุขภาพ ภาษีและการที่รัฐสนับสนุนมีผลต่อราคาของสินค้า ซึ่งหมายถึงการใช้มาตรการเหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญในการตัดสินใจของผู้บริโภค

การบริโภคที่เพิ่มขึ้นเกือบร้อยละ 56 เป็นสถิติสำหรับประเทศที่ได้รับการลงทุนเป็นจำนวนมากจากอุตสาหกรรมยาสูบ ในขณะที่การบริโภคยาสูบลดลงร้อยละ 1 ถูกบันทึกในกลุ่มประเทศที่ไม่ได้รับการลงทุนจากอุตสาหกรรมยาสูบ นักวิจัยเหล่านี้เสนอทฤษฎีต่าง ๆ ว่า เหตุใดการบริโภคยาสูบจึงเพิ่มขึ้น และแนวทาง

การอธิบายแรกคือ การแข่งขันทางการค้าที่เพิ่มขึ้น นำไปสู่การลดราคาลง ซึ่งทำให้เกิดความต้องการเพิ่มขึ้น อีกแนวทางหนึ่งของการอธิบายคือ การโฆษณาและการส่งเสริมการขายที่เพิ่มขึ้นของยาสูบจากสหรัฐ กระตุ้นให้เกิดอุปสงค์เพิ่มขึ้น¹²

ผลกระทบต่อสุขภาพที่มีสาเหตุมาจากการค้าเสรีอาจจะแตกต่างกันในแต่ละประเทศ และต่างกันจากปัจจัยเสี่ยงหนึ่งไปยังอีกปัจจัยเสี่ยงหนึ่ง แต่ผลเสียทางสุขภาพจากผลิตภัณฑ์ยาสูบย่อมหมายถึงว่า การค้าเสรีไม่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ใดๆ ต่อสุขภาพ ผลกระทบต่อสุขภาพจากการค้าเสรีขึ้นอยู่กับกลยุทธ์ต่างๆ ของรัฐ ในการวางกฎ ระเบียบ เพื่อควบคุม ทั้งนี้เพื่อป้องกันความเสียหายจากการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค ซึ่งก่อให้เกิดผลเสียทางสุขภาพอันเนื่องมาจากการค้าเสรี

อีกประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจจากการประชุมระดับโลกครั้งนี้ คือการที่รัฐบาลของประเทศไอร์แลนด์ และประเทศอังกฤษ ประกาศออกกฎหมายของบุหรี่แบบเรียบ เป็นประเทศที่ 2 และ 3 ของโลก หลังจากประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศแรกของโลกที่ออกกฎหมายบังคับใช้ของบุหรี่แบบเรียบตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2555 เป็นต้นมา ซึ่งบริษัทบุหรี่ยักษ์ใหญ่ของโลกคือ ฟิลลิป มอร์ริส ดำเนินการฟ้องรัฐบาลออสเตรเลียว่า กฎหมายดังกล่าวเป็นการละเมิดเครื่องหมายการค้า

เนื่องจากหีบห่อผลิตภัณฑ์เป็นส่วนสำคัญในกลยุทธ์การตลาดภาพรวมของสินค้าอุปโภค-บริโภค^{13,14,15}

- 2 หีบห่อช่วยสร้างเอกลักษณ์ของตราสินค้าในตลาดที่มีการแข่งขัน และเป็นช่องทางในการส่งเสริมที่มีประสิทธิภาพ ทั้ง ณ จุดขายและในขณะที่ผลิตภัณฑ์ถูกนำมาใช้^{16,17,18} หีบห่อเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งโดยเฉพาะผลิตภัณฑ์ยาสูบ ซึ่งมีโอกาสสูงสำหรับการรับรู้หรือมองเห็นในสังคม¹⁹

ผู้บริหารของบริษัท ฟิลลิป มอร์ริส กล่าวถึงข้อจำกัดในการโฆษณามีเพิ่มมากขึ้น ‘ช่องทางสุดท้ายในการสื่อสารคือการตลาดผ่านทางหีบห่อผลิตภัณฑ์’²⁰ หีบห่อผลิตภัณฑ์นับเป็นกลยุทธ์การตลาดที่สำคัญสำหรับยาสูบ และนับเป็นช่องทางที่มีประสิทธิภาพในการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย เช่น วัยรุ่น และสตรี^{21,22,23} ในปีค.ศ. 1995 Cunningham และ Kyle เสนอแนวคิดหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบปราศจากสีสันที่เป็น ‘มาตรฐาน’ โดยเน้นว่าซอง/กล่อง บุหรี่เป็นช่องทางส่งเสริมการขายที่สำคัญและจำเป็นจะต้องถูกควบคุมในมิติของการโฆษณาผลิตภัณฑ์ยาสูบ²⁴

รายงานการวิจัยพบว่า หลังจากที่รัฐบาลออสเตรเลียบังคับใช้กฎหมายของบุหรี่แบบเรียบตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 ทำให้ผู้สูบบุหรี่มีความมุ่งมั่นในการที่จะเลิกสูบบุหรี่เพิ่มขึ้น และหลีกเลี่ยงพฤติกรรมตอบสนองที่จะสูบบุหรี่ได้สำเร็จเพิ่มขึ้น จากประสิทธิผลของภาพคำเตือนสุขภาพบนซองบุหรี่แบบเรียบ²⁵ มีงานวิจัยที่สรุปว่าภาพคำเตือนบนซองบุหรี่แบบเรียบมีผลทำให้ซองบุหรี่ลดความดึงดูดใจผู้สูบบุหรี่ลงไป และเพิ่มความตระหนักทางด้านลบของบุหรี่ต่อสุขภาพ²⁶

อุตสาหกรรมยาสูบให้น้ำหนักการปกป้องเครื่องหมายการค้าในการโต้แย้งข้อเสนองของบุหรี่แบบเรียบ (ปราศจากสีสัน) โดยอ้างว่า เป็นการละเมิดลิขสิทธิ์ทางปัญญา แต่การที่รัฐบาลประเทศต่างๆ บังคับให้บริษัทยาสูบพิมพ์คำเตือนสุขภาพบนซอง/กล่องบุหรี่ย่อมรวมทั้งที่บังคับให้มีภาพคำเตือนด้วย และยังไม่มีประเทศไหนต้องจ่ายค่าชดเชยให้กับบริษัทบุหรี่ที่พยายามจะอ้างว่า สูญเสียเอกลักษณ์ของตราสินค้าในการถูกบังคับให้พิมพ์



ภาพคำเตือนสุขภาพบนซอง/กล่องบุหรี่ เป็นข้อเท็จจริงว่า ข้อกล่าวอ้างโดยอุตสาหกรรมยาสูบว่า การออกแบบซอง/กล่องบุหรี่เป็นทรัพย์สินทางปัญญาเชิงพาณิชย์ ซึ่งจะละเมิดมิได้ ไม่เป็นความจริง การบังคับให้บริษัทบุหรี่ปั๊มภาพคำเตือนบนซองบุหรี่แสดงให้เห็นว่า รัฐบาลของประเทศต่างๆ สามารถดำเนินการได้เมื่อปัญหาทางด้านสาธารณสุขสำคัญกว่าผลประโยชน์เชิงพาณิชย์ หลักฐานต่างๆ ทั้งจากเอกสารภายในของอุตสาหกรรมยาสูบ รายงานการวิจัย การวิเคราะห์ด้าน การลงทุน และจากประสบการณ์ของผู้สูบบุหรี่เอง บ่งชี้ว่า หีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบสื่อสารภาพลักษณ์ของยี่ห้อผลิตภัณฑ์ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการบ่งชี้เอกลักษณ์ของผู้ที่สูบบุหรี่ ดังนั้น ตัวหีบห่อผลิตภัณฑ์เป็นสิ่งที่สร้างจุดขายให้ผลิตภัณฑ์ยาสูบ

อุตสาหกรรมยาสูบใช้หีบห่อผลิตภัณฑ์เป็นช่องทางที่สำคัญในการทำการตลาด โฆษณา ประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างภาพลักษณ์และส่งเสริมการขาย เพราะคุณค่าทางการตลาดเพิ่มมากขึ้นเมื่อการโฆษณาและการเป็นผู้อุปถัมภ์กิจกรรมโดยอุตสาหกรรมยาสูบถูกจำกัดมากขึ้นในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ดังนั้น หีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบจึงกลายเป็นช่องทางการตลาดที่สำคัญเพื่อเข้าถึงผู้บริโภค

เมื่ออุตสาหกรรมยาสูบใช้หีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบเป็นช่องทางในการสื่อสาร พื้นที่ดังกล่าวสามารถใช้เป็นช่องทางการสื่อสารโดยภาครัฐได้เช่นกัน ภาพและคำเตือนสุขภาพบนหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบเป็นมาตรการหนึ่งทางนโยบายสาธารณะที่สำคัญในการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ ซึ่งมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการที่น้อยมาก

ภายใต้กรอบอนุสัญญาการควบคุมการบริโภคยาสูบขององค์การอนามัยโลก มาตรา 11.1 (a) ประเทศสมาชิกที่ร่วมลงสัตยาบรรณ จะดำเนินการบังคับใช้ภายใต้กฎหมายระดับชาติ มาตรการที่มีประสิทธิผล เพื่อให้มั่นใจว่า หีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบและฉลากข้อมูลจะไม่ส่งเสริมผลิตภัณฑ์ยาสูบเพื่อให้ข้อมูลที่ไม่เป็นความจริง ไม่ถูกต้อง หลอกลวง หรือสร้าง ความเข้าใจผิด เกี่ยวกับคุณสมบัติ ผลกระทบต่อสุขภาพ อันตรายหรือควันระเหย รวมทั้งข้อความ คำอธิบาย ฯลฯ สัญลักษณ์ ตัวเลข หรือเครื่องหมายอื่น ๆ ซึ่งสร้างความเข้าใจผิดทั้งทางตรงและทางอ้อมว่า ผลิตภัณฑ์ยาสูบนั้นมีอันตรายน้อยกว่าผลิตภัณฑ์ยาสูบอื่น ๆ

รศ.ดร.นิทัศน์ ศิริโชติรัตน์

ภาควิชาบริหารงานสาธารณสุข

คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

เอกสารอ้างอิง

1. Smith RD, Lee K, Drager N. Trade and health: an agenda for action. *The Lancet* 2009; 373(9665): 768-73.
2. Legge D, Drager N, Lee K. Trade and health: the need for a political economic analysis. *The Lancet* 2009; 373(9663): 527-9.
3. Fidler DP, Drager N, Lee K. Managing the pursuit of health and wealth: the key challenges. *The Lancet* 2009; 373(9660): 325-31.
4. Lee K, Sridhar D, Patel M. Bridging the divide: global governance of trade and health. *The Lancet* 2009; 373(9661): 416-22.
5. Smith RD, Correa C, Oh C. Trade, TRIPS, and pharmaceuticals. *The Lancet* 2009; 373(9664): 684-91.
6. Ziegler DW. International trade agreements challenge tobacco and alcohol control policies. *Drug and alcohol review* 2006; 25(6): 567-79.
7. Chaloupka F, Laixuthai A. U.S. Trade policy and cigarette smoking in asia. NBER Working paper series, Working paper 1996; 15.
8. Depken CA. The effects of advertising restrictions on cigarette prices: Evidence from OECD countries. *Applied Economics Letters* 1999; 6(5): 307-9.
9. Taylor A, Chaloupka FJ, Guindon E, Corbett M. The impact of trade liberalization on tobacco consumption. In: Jha P, Chaloupka FJ, eds. *Tobacco control in developing countries*. World Bank and World Health Organization, Oxford University Press, 2000: 343-64.
10. Bettcher D, Subramaniam C, Guindon E, Perucic AM, Soll L, Grabman G, et al. Confronting the tobacco epidemic in an era of trade liberalization. WHO commission on macro-economics and health, World Health Organization, CMH working paper series, 2001.
11. Gilmore AB, McKee M. Exploring the impact of foreign direct investment on tobacco consumption in the former soviet union. *Tobacco Control* 2005; 14(1): 13-21.
12. Hagihara A, Takeshita YJ. Impact of American cigarette advertising on imported cigarette consumption in Osaka, Japan. *Tobacco Control* 1995; 4(3): 239-44.
13. Shapiro SJ, Perreault WD, McCarthy EJ. *Basic Marketing: A global managerial approach*. McGraw-Hill: Toronto, Canada. 1999.
14. Underwood RL, Klein NM, Burke RR. Packaging communication attentional effects of product imagery. *Journal of Product & Brand Management* 2001; 10(7): 403-22.

15. Meyers H, Lubliner MJ. The marketer's guide to successful package design. Chicago, Illinois, USA: NTC Business Books, 1998.
16. Slade J. The pack as advertisement. Tobacco Control 1997; 6(3), 169-70.
17. Underwood RL, Ozanne J. Is your package an effective communicator? A normative framework for increasing the communicative competence of packaging. Journal of Marketing Communication 1998; 4(4): 207-20.
18. Palmer A. The product. Principles of marketing. Oxford: Oxford University Press / Books 2000: 215-38.
19. Pollay RW. Targeting youth and concerned smokers: evidence from Canadian tobacco industry documents. Tobacco Control 2000; 9(2): 136-47.
20. Hult M. Marketing issues corporate affairs conference May 27, 1994 – Manila. 27 May 1994. Philip Morris. Bates No. 2504015017/5042. Available at <http://legacy.library.ucsf.edu/tid/iga42e00>, accessed May 29, 2011.
21. Cummings KM, Morley CP, Horan JK, Steger C, Leavell NR. Marketing to America's youth: evidence from corporate documents. Tobacco Control 2002; 11(Suppl 1): i5-17.
22. Carpenter CM, Wayne GF, Connolly GN. Designing cigarettes for women: new findings from the tobacco industry documents. Addiction 2005; 100(8): 837-51.
23. Beime M. RJR gets over the Hump with camel No. 9 for women. Brandweek 2007, 48, 6.
24. Cunningham R, Kyle K. The case for plain packaging. Tobacco Control 1995; 4(1): 80-6.
25. Wakefield M, Coomber K, Zacher M, Durkin S, Brennan E, Scollo M. Australian adult smokers' responses to plain packaging with larger graphic health warnings 1 year after implementation: results from a national cross-sectional tracking survey. Tobacco Control 2015; 24(Suppl 2): ii17-25.
26. White V, Williams T, Wakefield M. Has the introduction of plain packaging with larger graphic health warnings changed adolescents' perceptions of cigarette packs and brands?. Tobacco Control 2015; 24(Suppl 2): ii42-9.