

มาตรการบรรเทาความกังวลของชาวไร่ยาสูบ

เรื่องผลกระทบต่อการประกอบอาชีพและรายได้จากร่าง พ.ร.บ.ควบคุมยาสูบฉบับใหม่

บทนำ

หลายฝ่ายเห็นว่า ร่าง พ.ร.บ.ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบฉบับใหม่มีหลักการที่ดี จะช่วยลดความสูญเสียทางสุขภาพ เศรษฐกิจและสังคม อย่างไรก็ตามก็ยังมีผู้แสดงความกังวลว่า ร่างพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบฉบับใหม่ จะส่งผลกระทบต่อเกษตรกรชาวไร่ยาสูบ

ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ มหาวิทยาลัยมหิดล จึงได้วิเคราะห์ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นข้อมูลในการแก้ปัญหาดังต่อไปนี้

บทข้อเท็จจริง

ก.ผลกระทบของมาตรการควบคุมยาสูบต่อชาวไร่ยาสูบ

1. ประเทศไทย มีการรณรงค์ไม่สูบบุหรี่ด้วยมาตรการต่าง ๆ ทำให้อัตราการบริโภคยาสูบลดลง แต่ปริมาณยอดขายบุหรี่ซิการ์แรตไม่ลดลง เนื่องจากครึ่งหนึ่งของผู้ใช้ยาสูบใช้ยาเส้นมวนเองและจำนวนนักสูบหน้าใหม่เพิ่มขึ้น โดยอัตราการบริโภคยาสูบของเพศชายลดลงจากร้อยละ 59.3 ในปี พ.ศ.2534 เหลือ 41.7 ในปี พ.ศ.2554 แต่จำนวนผู้สูบบุหรี่ลดลงเพียงเล็กน้อยจาก 12.3 ล้านคน เหลือ 11.5 ล้านคนในช่วงเวลาเดียวกัน ขณะที่ยอดขายบุหรี่ซิการ์แรตเท่ากับ 1,942 ล้านซอง ในปี พ.ศ.2534 และ 2,036 ล้านซอง ในปี พ.ศ.2554 และ 2,172 ล้านซองในปี พ.ศ.2556 ซึ่งกล่าวได้ว่าเพิ่มขึ้นเล็กน้อยหากเทียบปีต่อปี
2. การวิจัยคาดการณ์แนวโน้มอัตราและจำนวนผู้สูบบุหรี่ของประเทศไทย โดย ดร.ศรัณญา เบญจกุล จากคณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล สรุปว่า ในปี พ.ศ.2568 หรือในอีก 10 ปี จากนี้ อัตราการสูบบุหรี่ของชายไทยจะเท่ากับ ร้อยละ 35.6 และจำนวนผู้สูบบุหรี่จะเท่ากับ 10.5 ล้านคน โดยคาดการณ์จากแนวโน้มที่ผ่านมา หรือเฉลี่ยลดลงปีละประมาณ 3 หมื่นคน
3. การที่ยังไม่สามารถที่จะกำหนดมาตรการเยียวยาชาวไร่ยาสูบ ไม่ควรจะเป็นเหตุผลในการทำให้เกิดการล่าช้าในการพิจารณา ร่าง พ.ร.บ.ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ..... เนื่องจากร่าง พ.ร.บ.ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบฉบับใหม่ ไม่มีบทบัญญัติใดที่ควบคุมการปลูก การขายใบยาสูบ ดังนั้นจึงไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อตรงกับเกษตรกร ส่วนปริมาณการบริโภคยาสูบจะไม่ลดลงในทันที ในทางกลับกัน หากกระบวนการปรับปรุงกฎหมายล่าช้าออกไป การลดความสูญเสียจากการสูบบุหรี่ก็จะยิ่งล่าช้า ข้อมูลจำนวนคนที่สูญเสียจากการสูบบุหรี่ยังคงสูงถึงวันละ 139 คน อัตราการสูบบุหรี่ของชายไทยสูงถึง 40%

ข.สถานการณ์การทำไร่ยาสูบและการปลูกพืชทดแทนของชาวไร่ไทย

ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ มหาวิทยาลัยมหิดล ได้รวบรวมงานวิจัยเกี่ยวกับ การปลูกพืชทดแทนของชาวไร่ยาสูบ

งานวิจัยเชิงสำรวจ¹ พบว่าร้อยละ 46.1 เกษตรกรผู้ปลูกใบยาสูบได้รับคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรในการปลูกพืชร่วมกับยาสูบ, ร้อยละ 36.6 ได้รับคำแนะนำให้มีการปลูกพืชทดแทนยาสูบ, และร้อยละ 48.5 มีการปลูกพืชเศรษฐกิจอื่นร่วมกับการปลูกยาสูบแล้ว โดยกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 19.7 ปลูกข้าวโพดหวานร่วมกับยาสูบ รองลงมา ได้แก่ ผัก (กะหล่ำดอกและกะหล่ำปลี) และพริก ร้อยละ 19.3 และ 9.8 ตามลำดับ และมีแนวโน้มที่เกษตรกรผู้ปลูกยาสูบจะเปลี่ยนมาปลูกพืชเศรษฐกิจอื่นแทนยาสูบหากพืชชนิดนั้นมีราคาดีเท่ากับหรือราคาแพงกว่ายาสูบ

ตัวอย่างทางเลือกอื่นๆ

➤ **หน่อไม้ฝรั่ง** คุณลุงบุญหนา สีทา หนึ่งในแกนนำ ต.บ้านดู่ อ.หล่มสัก จ.เพชรบูรณ์ และลูกบ้าน เริ่มปลูกหน่อไม้ฝรั่งในปี พ.ศ.2549 นำหน่อไม้ฝรั่งมาเริ่มปลูกทดแทนยาสูบ โดยให้เหตุผลว่า การปลูกหน่อไม้ฝรั่งให้ผลกำไรได้มากกว่า และปลูกเพียงครั้งเดียวสามารถเก็บหน่อไม้ได้ถึง 8-9 ปี แต่ถ้าใบยาสูบนั้นต้องลงปลูกทุกๆ ปี



➤ **การศึกษาพืชทดแทนยาสูบพันธุ์เบอร์เลย์ⁱⁱ** พบว่า พืชที่ให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจสูงสุดคือ พริก และ ข้าวโพดหวาน ในขณะที่กะหล่ำปลีดอกให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจสูงกว่ายาสูบ แต่มีความผันผวนตามกลไกตลาด

ค.กรณีศึกษาการช่วยเหลือชาวไร่ยาสูบของประเทศมาเลเซีย

ข้อมูลจากประเทศมาเลเซียพบว่า จำนวนครัวเรือนที่ทำไร่ยาสูบ ลดลงจาก 23,020 ครัวเรือน ในปี พ.ศ.2543 เหลือ 2,428 ครัวเรือนในปี พ.ศ.2555 สาเหตุเนื่องจากโรงงานผลิตบุหรี่ 2 โรงงานในมาเลเซีย ของฟิลลิป มอร์ริส หยุดซื้อใบยาสูบจากชาวไร่ยาสูบในมาเลเซีย พ.ศ.2553 และโรงงานผลิตบุหรี่เจแปนโทแบคโคหยุดซื้อใบยาสูบมาเลเซีย พ.ศ.2556 เนื่องจากใบยาสูบที่ผลิตในมาเลเซีย มีราคาสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน รัฐบาลมาเลเซียต้องเข้าช่วยเหลือเกษตรกรชาวไร่ยาสูบ โดยการปลูกพืช Kenaf (พืชตระกูลปอ) ทดแทน ซึ่งได้มีการตั้งคณะกรรมการและแผนงานเพื่อสนับสนุนโครงการนี้เป็นการเฉพาะ (National Kenaf and Tobacco Board, Ministry of Plantation Industry and Commodities, Malaysia) รัฐบาลมาเลเซียคาดการณ์ว่าจะไม่มีชาวไร่ยาสูบเลยในปี พ.ศ.2536

การลดลงของชาวไร่ยาสูบในมาเลเซีย เป็นผลมาจากกลไกการตลาดของใบยาสูบในภูมิภาค ไม่ใช่เป็นผลจากการควบคุมยาสูบในมาเลเซียของรัฐบาลมาเลเซียแต่อย่างใด

ง. มาตรการช่วยเหลือชาวไร่ยาสูบภายใต้ อนุสัญญาควบคุมยาสูบองค์การอนามัยโลก

ข้อ 17 และ 18 ของอนุสัญญาควบคุมยาสูบ เสนอแนวทางในการช่วยเหลือชาวไร่ยาสูบในการปลูกพืชทดแทนสำหรับประเทศภาคีอนุสัญญา ได้มีการตั้งคณะทำงานประชุมปรึกษา เพื่อกำหนดข้อเสนอแนะสำหรับประเทศภาคี ตั้งแต่ พ.ศ.2551 คณะทำงานใช้เวลาในการศึกษาวิจัย จนเมื่อเดือนตุลาคม 2557 จึงได้บรรลุข้อเสนอแนะที่จะเป็นแนวทางให้ประเทศภาคีนำไปปฏิบัติ เพื่อช่วยเหลือชาวไร่ยาสูบในการปลูกพืชทดแทน

รัฐบาลไทยควรจําหมอบหมายให้กระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการตามข้อเสนอแนะจากรายงานของคณะทำงาน ข้อ 17 และ 18 อนุสัญญาควบคุมยาสูบ องค์การอนามัยโลก ที่ได้รับการเห็นชอบจากที่ประชุมภาคีอนุสัญญาฯ ครั้งที่ 6 เดือนตุลาคม พ.ศ.2557 ณ กรุงมอสโก ประเทศรัสเซีย เพื่อเตรียมพร้อมที่จะช่วยเหลือชาวไร่ยาสูบ กรณีที่มีความจําเป็นและเป็นความต้องการของชาวไร่ยาสูบที่ต้องการปลูกพืชทดแทนการปลูกยาสูบ

ข้อเสนอต่อรัฐบาลในการบรรเทาความกังวลของชาวไร่ยาสูบ

แต่งตั้งคณะทำงาน โดยมีผู้แทนจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงอื่นที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นคณะทำงาน เพื่อศึกษาผลกระทบต่อเกษตรกรและเสนอมาตรการเพื่อบรรเทาปัญหา ตามแนวทางของกรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบขององค์การอนามัยโลก มาตรา 17 เรื่อง บทบัญญัติเกี่ยวกับการสนับสนุนกิจกรรมทางเลือกที่มีความเป็นไปได้ในทางเศรษฐกิจ และมาตรา 18 เรื่องการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของบุคคลที่ได้รับการเห็นชอบจากที่ประชุมภาคีอนุสัญญาฯ ครั้งที่ 6 เดือนตุลาคม พ.ศ.2557 ณ กรุงมอสโก ประเทศรัสเซีย เพื่อเตรียมพร้อมที่จะช่วยเหลือชาวไร่ยาสูบ กรณีที่มีความจําเป็นและเป็นความต้องการของชาวไร่ยาสูบที่ต้องการปลูกพืชทดแทนการปลูกยาสูบ

เอกสารอ้างอิง

¹ อรพิน ฤทธิณเกรียงไกร, สมคิด จุฑาว่า, พัทธนา เอ็งบริบูรณ์พงศ์. (2549) รายงานการศึกษาความเป็นไปได้และผลกระทบต่อเกษตรกรในการปลูกพืชทดแทนของเกษตรกรใบยาสูบในเขตภาคเหนือ. กรมควบคุมโรคติดต่อ กระทรวงสาธารณสุข.

² จีรวัดน์ เจริญสถาพรกุล (2551) การวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ของการผลิตยาสูบพันธุ์เบอร์เลย์ และพืชที่ปลูกทดแทนยาสูบ ในตำบลทับผึ้ง อำเภอสรีสำโรง จังหวัดสุโขทัย. ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ.

ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ

(Tobacco Control Research and Knowledge Management Center)

วิทยาเขตราชวิถี มหาวิทยาลัยมหิดล 420/1 อาคารเนกประสงค์ ชั้น 5 ถ.ราชวิถี เขตราชเทวี กรุงเทพฯ 10400

Rajvithi Campus, Mahidol University, 420/1 Bld.7 Floor 5 Rajvithi Rd., Rajdhevee, Bangkok, 10400 THAILAND.

โทร. 0-2354-5346 , โทรสาร. 0-2354-5347, เว็บไซต์ <http://www.trc.or.th> , E-mail : webmaster@trc.or.th

Facebook : TRCTobaccoControlResearch

