

กฎหมายควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ: กรณีศึกษาวิวัฒนาการภาพคำเตือนสุขภาพบนซองบุหรี่

รองศาสตราจารย์ ดร. นิทัศน์ ศิริโชติรัตน์

บทคัดย่อ

หีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบมีบทบาทที่สำคัญเป็นอย่างมากสำหรับการโฆษณาผลิตภัณฑ์ยาสูบ เมื่อการโฆษณาและส่งเสริมการขายถูกจำกัดด้วยกฎหมายในประเทศต่างๆ ทั่วโลก และผู้บริหารของอุตสาหกรรมยาสูบต่างมองเห็นอนาคตว่าวันหนึ่งหีบห่อผลิตภัณฑ์จะเป็นช่องทางเดียวสำหรับการส่งเสริมการขาย กรอบอนุสัญญาการควบคุมการบริโภคยาสูบขององค์การอนามัยโลก เสนอว่าพื้นที่คำเตือนด้านสุขภาพจะต้องไม่น้อยกว่า 30% แต่ควรจะเป็น 50% หรือมากกว่าของพื้นที่บนหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบ และอาจจะมีภาพคำเตือนรวมอยู่ด้วย ข้อความสุขภาพบนหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบต้องการสื่อสารถึงความเสี่ยงทางสุขภาพจากการสูบบุหรี่ ข้อความสุขภาพมีประสิทธิผลในการลดการบริโภคยาสูบโดยจูงใจให้ผู้สูบบุหรี่พยายามเลิกสูบบุหรี่ หรือสูบน้อยลง คำเตือนสุขภาพช่วยลดความน่าสนใจของซอง/กล่องบุหรี่ที่มีต่อกลุ่มเยาวชน ประเทศไทยเป็นประเทศที่สี่ของโลกที่พิมพ์คำเตือนพร้อมภาพสี่สี และพบว่ามีผลทำให้ผู้สูบบุหรี่เปลี่ยนแปลงค่านิยมโดยกระตุ้นเตือนใจและความจำของผู้สูบบุหรี่ รวมทั้งทำให้เริ่มคิดถึงการเลิกสูบบุหรี่ มาตรการการใช้หีบห่อปราศสี่สีแบบเรียบง่าย ซึ่งหมายถึงการทำพื้นที่ส่วนที่ไม่ใช่คำเตือนเป็นสีเดียวกันทุกยี่ห้อ ชื่อของยี่ห้อพิมพ์เป็นมาตรฐานเดียวกันหมดทั้งขนาดและรูปร่างตัวอักษร พื้นที่ส่วนใหญ่จะเป็นคำเตือนด้านสุขภาพซึ่งกำหนดโดยรัฐบาล ความเคลื่อนไหวที่มุ่งสู่หีบห่อปราศสี่สีแบบเรียบง่ายได้เริ่มขึ้นในประเทศออสเตรเลีย และงานวิจัยหลายชิ้นสำรวจผลกระทบของหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบแบบเรียบง่าย พบว่า ไม่เป็นที่ดึงดูดความสนใจ โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชน หีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบปราศสี่สีแบบเรียบง่ายเป็นการแก้ไขปัญหาย่างครอบคลุมเพื่อไม่ให้อุตสาหกรรมยาสูบใช้เป็นช่องทางการสื่อสารที่ทำให้ผู้บริโภคเกิดความเข้าใจผิดของ/กล่องบุหรี่ปราศจากสี่สีจะทำให้หีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบเป็นมาตรฐานเดียวกันหมดซึ่งจะลดสถานะและบทบาทของหีบห่อผลิตภัณฑ์ในการสื่อสารและดึงดูดความสนใจ

คำสำคัญ: หีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบ กรอบอนุสัญญาการควบคุมการบริโภคยาสูบขององค์การอนามัยโลก คำเตือนด้านสุขภาพ ภาพคำเตือน หีบห่อปราศสี่สีแบบเรียบง่าย

* คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

Tobacco Product Control Law:

A Case Study on Cigarette Pictorial Health Warning Development

Assoc. Prof. Nithat Sirichotiratana

Abstract

Cigarette packaging has an important role in advertising tobacco product, when advertisement and sale promotion are limited by laws in countries around the world. Executives of trans-national tobacco industry foresee the future that cigarette packaging will become the only channel for sale promotion. World Health Organization Framework Convention on Tobacco Control recommends that health warning area on cigarette packaging should not be less than 30% but at least 50% or more of the total area on the all sides, and should include color graphic warning pictures. The objective of health warning on cigarette packaging is to communicate health risk from smoking cigarette. Health warning is effective in reducing tobacco consumption, by motivating smokers to put an effort to stop smoking or reducing consumption. Health warning reduces the attractiveness of cigarette package on young smokers. Thailand is the fourth country in the world to implement color graphic warning pictures on cigarette packs, which result in changing smokers' value by reminding and refreshing memory of smokers to stop smoking. Measure on plain and standardized cigarette packaging, which uses the same color on the non-health warning area for all cigarette brands, name of the brand use the same standardized font and size, and majority of the area will be used for color graphic warning pictures indicated by government. Australia set the trend for implementing plain and standardized cigarette packaging, with several research results indicate that it is not attractive, especially to children and young people. Plain and standardized cigarette packaging solves the problem completely of preventing tobacco industry to use cigarette pack as a channel to misinform smokers. Moreover, plain and standardized cigarette package reduces status and role of cigarette pack in communication and attraction.

Key words: cigarette packaging, World Health Organization Framework Convention on Tobacco Control (WHO-FCTC), health warning, pictorial health warning, plain and standardized cigarette packaging

* Public Health Faculty, Mahidol University.

บทนำ

รายงานการวิจัย รวมทั้งหลักฐานต่างๆ จากเอกสารภายในของอุตสาหกรรมยาสูบบ่งชี้ว่า ฟิล์มห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบสื่อสารภาพลักษณ์ของยี่ห้อผลิตภัณฑ์ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการบ่งชี้เอกลักษณ์ของผู้ที่สูบบุหรี่ ดังนั้น ตัวฟิล์มห่อผลิตภัณฑ์เป็นสิ่งที่สร้างจุดขายให้ผลิตภัณฑ์ยาสูบ นอกจากนี้ ผู้เชี่ยวชาญด้านการตลาดยอมรับว่า ฟิล์มห่อผลิตภัณฑ์เป็นหนึ่งในห้าองค์ประกอบที่สำคัญของความสำเร็จในการทำ การตลาด นอกเหนือจากผลิตภัณฑ์ ราคา สถานที่ และการส่งเสริมการขาย ทั้งนี้ฟิล์มห่ออาจจะเป็นช่องทาง การสื่อสารที่สำคัญที่สุด (Rettie R. and Brewer C, 2000.)

สิ่งที่บริษัทยาสูบขาย นอกจากนิโคตินซึ่งเป็นสารเสพติดแล้ว ยังเป็นเอกลักษณ์ของยี่ห้อ ซึ่ง การสร้างและเน้นย้ำภาพลักษณ์ของยี่ห้อเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับยอดขายบุหรี่ ในอุตสาหกรรมยาสูบ ภาพลักษณ์ของยี่ห้อเป็นทุกสิ่งทุกอย่าง ยี่ห้อของบุหรี่ ที่ผู้บริโภครู้จักและเป็นเหมือนเอกลักษณ์ของตัว ผู้บริโภคเอง ยี่ห้อของบุหรี่ สื่อสารให้ผู้อื่นทราบว่า ผู้สูบบุหรี่มีเอกลักษณ์อย่างไร ความสัมพันธ์ระหว่าง ยี่ห้อและอารมณ์ ความรู้สึก มีความสำคัญเป็นอย่างมากที่จะสื่อให้ผู้อื่นได้ทราบถึงตัวตนของผู้สูบ (Pollay R, 2000.)

รองประธานฝ่ายการตลาดของบริษัท Imperial Tobacco Limited ซึ่งเป็นผู้ผลิตยาสูบราย ใหญ่ที่สุดของแคนาดากล่าวว่า บุหรี่ก็คือบุหรี่ แต่เมื่ออยู่ในฟิล์มห่อผลิตภัณฑ์จะมียี่ห้อ ดังนั้น สิ่งที่ฟิล์มห่อ ผลิตภัณฑ์ยาสูบสื่อสารคือภาพลักษณ์ของยี่ห้อ เนื่องจากใบยาสูบที่ใช้ผลิตบุหรี่ไม่มีความแตกต่างกัน มากนัก แต่เมื่ออยู่ในฟิล์มห่อที่มีชื่อยี่ห้ออยู่ด้วยจะทำให้ผลิตภัณฑ์มีเอกลักษณ์ หรือความแตกต่างกัน มากมาย (Cunningham R, 1996.)

ฟิล์มห่อผลิตภัณฑ์มีบทบาทที่สำคัญเป็นอย่างมากในยุคที่การโฆษณาและส่งเสริมการขายถูก จำกัด ฟิล์มห่อผลิตภัณฑ์มาแทนที่การโฆษณาแบบเดิมๆ โดยการสร้างภาพลักษณ์และเอกลักษณ์ของยี่ห้อ เป็นการส่งเสริมผลิตภัณฑ์ เป็นเวลาถึงสามทศวรรษก่อนที่ผู้บริหารของอุตสาหกรรมยาสูบต่างมองเห็น อนาคตว่า วันหนึ่งฟิล์มห่อผลิตภัณฑ์จะเป็นช่องทางเดียวสำหรับการส่งเสริมการขาย

ในปัจจุบันฟิล์มห่อผลิตภัณฑ์ได้รับการมุ่งเน้นเพื่อการโฆษณาและการตลาด เพราะผลิตภัณฑ์ ยาสูบถูกจำกัดการโฆษณามากขึ้นเรื่อยๆ ดังนั้น ฟิล์มห่อผลิตภัณฑ์เป็นช่องทางเดียวที่เหลือสำหรับการ สื่อสารกับผู้บริโภค ในปัจจุบันซองบุหรี่ยุคออกแบบให้ดูหรูหราและน่าสนใจจนต้องเหลียวหลังกลับมา มองด้วยองค์ประกอบต่างๆ รวมทั้งการพิมพ์ตัวนูนซึ่งทำให้อยากสัมผัส (Brinson B, 2008.)

ผู้บริหารของบริษัท ฟิลิป มอริส กล่าวถึงข้อจำกัดในการโฆษณามีเพิ่มมากขึ้น ‘ช่องทาง สุดท้ายในการสื่อสารคือการตลาดผ่านทางฟิล์มห่อผลิตภัณฑ์’ เอกสารภายในจากบริษัท บริติช อเมริกัน โทแบคโก บ่งชี้ว่า ‘กล่องหรือซอง สามารถออกแบบให้สะดุดตากว่าคู่แข่ง เมื่อวางอยู่ที่จุดขาย’ ใน ประเทศฝรั่งเศส กลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมฟ้องบริษัทยาสูบที่ผลิตฟิล์มห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบที่แตกต่างไป จากปกติด้วยรูปภาพ สี สัน และการออกแบบ บริษัทยาสูบเรียกว่า ‘รุ่นพิเศษ’ (limited series) เพื่อให้ นักสูบสะสม แต่เห็นได้ชัดเจนว่า การออกแบบผลิตภัณฑ์ประเภทนี้มุ่งเป้าไปยังเยาวชน ศาลในประเทศ

ฝรั่งเศสตัดสินว่า ของ / กล่องบุหรี่ ‘รุ่นพิเศษ’ นี้เป็นการโฆษณาอย่างหนึ่งซึ่งผิดกฎหมายของฝรั่งเศส (นิทัศน์ ศิริโชติรัตน์ 2554)

คำเตือนด้านสุขภาพบนหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบตามกรอบอนุสัญญาการควบคุมการบริโภคยาสูบ

ในมาตรา 11.1 (b) ของกรอบอนุสัญญาการควบคุมการบริโภคยาสูบขององค์การอนามัยโลก กล่าวไว้ว่า “พื้นที่คำเตือนด้านสุขภาพจะต้องไม่น้อยกว่า 30% แต่ควรจะเป็น 50% หรือมากกว่าของพื้นที่บนหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบ และอาจจะมีภาพคำเตือนรวม” อยู่ด้วย เมื่ออุตสาหกรรมยาสูบใช้หีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบเป็นช่องทางในการโฆษณาประชาสัมพันธ์และการตลาด พื้นที่ดังกล่าวสามารถใช้เป็นช่องทางการสื่อสารโดยภาครัฐได้เช่นกัน ข้อความสุขภาพบนซอง/กล่องยาสูบต้องการสื่อสารถึงความเสียหายทางสุขภาพจากการสูบบุหรี่ ข้อความสุขภาพมีประสิทธิผลในการลดการบริโภคยาสูบ โดยจงใจให้ผู้สูบบุหรี่พยายามเลิกสูบบุหรี่ หรือสูบให้น้อยลง คำเตือนสุขภาพช่วยลดความน่าสนใจของซอง/กล่องบุหรี่ที่มีต่อกลุ่มเยาวชน (นิทัศน์ ศิริโชติรัตน์ 2551)

มาตรา 11.1 (a) ของกรอบอนุสัญญาการควบคุมการบริโภคยาสูบขององค์การอนามัยโลก (WHO-FCTC) กล่าวว่า ‘ภายใน 3 ปีหลังจากร่วมลงสัตยาบรรณ ประเทศสมาชิกนั้นจะดำเนินการบังคับใช้ภายใต้กฎหมายระดับชาติ มาตรการที่มีประสิทธิผล เพื่อให้มั่นใจว่าหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบและฉลากข้อมูลจะไม่ส่งเสริมผลิตภัณฑ์ยาสูบ เพื่อให้ข้อมูลที่ไม่เป็นความจริง ไม่ถูกต้อง หลอกลวง หรือสร้างความเข้าใจผิด เกี่ยวกับคุณสมบัติ ผลกระทบต่อสุขภาพ อันตรายหรืออันตรายร้ายแรง รวมทั้งข้อความคำอธิบาย ฯลฯ สัญลักษณ์ ตัวเลข หรือเครื่องหมายอื่นๆ ซึ่งสร้างความเข้าใจผิดทั้งทางตรงและทางอ้อมว่า ผลิตภัณฑ์ยาสูบนั้นมีอันตรายน้อยกว่าผลิตภัณฑ์ยาสูบอื่นๆ ซึ่งอาจจะรวมถึงคำว่า “ปริมาณน้ำมันดินต่ำ (low tar)” “เบาบาง (light)” “เบาบางมาก (ultra-light)” หรือ “เจือจาง (mild)”’ (World Health Organization. Framework Convention on Tobacco Control, 2011.)

บริษัทยาสูบต่างใช้หีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบอย่างกว้างขวาง เพื่อเป็นช่องทางการให้ข้อมูลเกี่ยวกับอัตราความเสี่ยงต่อสุขภาพของบุหรี่ยี่ห้อต่างๆ ก่อนทศวรรษ 1950s หีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบมีน้อยมากที่จะให้ข้อมูลเกี่ยวกับระดับของน้ำมันดิน หรือข้อมูลอื่นๆ ซึ่งอาจจะเป็นสาเหตุให้ผู้สูบบุหรี่นี้ถึงความเสี่ยงทางสุขภาพ อย่างไรก็ตาม หลังจากการเผยแพร่รายงานของสำนักแพทย์ใหญ่ของสหรัฐอเมริกา (Surgeon General’s report) เกี่ยวกับอันตรายของการสูบบุหรี่ต่อสุขภาพเป็นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1964 บริษัทบุหรี่ต่างๆ แสวงหาทางที่จะสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้บริโภคอย่างกระตือรือร้นเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ยาสูบ แนวทางหลักของกลยุทธ์การตลาดคือ การขยายยี่ห้อผลิตภัณฑ์ต่างๆ ในขณะเดียวกัน การส่งเสริมความแตกต่างของอัตราเสี่ยงต่อสุขภาพของยี่ห้อต่างๆ และบูรณาการกลยุทธ์การตลาดนี้เข้าไปในการออกแบบผลิตภัณฑ์ส่วนใหญ่ โดยการสัญญาการพัฒนากันกรองและรายงานระดับที่ต่ำของน้ำมันดินและนิโคตินในไอระเหยและควัน ผู้บริโภคที่ติดนิโคตินยินดีตอบรับยี่ห้อบุหรี่เหล่านี้เป็นทางเลือกแทนที่จะเลิกสูบบุหรี่ (Millar WJ, 1996; Market system Inc., 2011.)

คำเตือนบนซองบุหรี่ : การส่งข้อความสุขภาพถึงสาธารณะ

ผู้สูบบุหรี่ส่วนใหญ่ทั่วโลกไม่ทราบถึงความเสี่ยงต่อสุขภาพของการสูบบุหรี่ แม้กระทั่งในประเทศที่พัฒนาแล้ว (Slovic P, 2001) บริษัทยาสูบอ้างว่าผู้สูบบุหรี่ต่างได้รับการเตือนอย่างเพียงพอเกี่ยวกับอันตรายของการสูบบุหรี่ แต่ไม่เป็นความจริง ในบางระบบทางกฎหมายอุตสาหกรรมยาสูบมีหน้าที่ที่จะต้องเตือนโดยมีรายละเอียด (Mahood G, 1999) เช่น

- ความเสี่ยงเฉพาะจากการสูบบุหรี่ (เช่น มะเร็งปอด โรคหัวใจ โรคหลอดเลือดในสมองแตก การเสพติด)
- ความเสี่ยงมากหรือน้อย (โอกาสของผู้สูบบุหรี่ 1 ของต่อวันจะเป็นโรคนาน้อยเพียงใด?)
- ผลของความเสียหาย (ภาวะแทรกซ้อนต่างๆของมะเร็งปอด และโอกาสรอด)
- ประโยชน์ของการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม (ถ้าผู้สูบบุหรี่เลิกสูบจะลดความเสี่ยงได้มากน้อยเพียงใด?)

ภาพคำเตือนเกี่ยวกับสุขภาพบนหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบเป็นสิ่งจำเป็นเพราะผู้ซื้อผลิตภัณฑ์ที่ทำให้ผู้ใช้ผลิตภัณฑ์หนึ่งในสองเสียชีวิต มีสิทธิอย่างชัดเจนที่จะได้รับข้อมูลที่เพียงพอเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ที่มีความเสี่ยง (World Health Organization, 2011) ดังนั้น คำเตือนที่มีข้อมูลรายละเอียดเป็นรูปแบบพื้นฐานสำหรับการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเป็นสิทธิของผู้ใช้ผลิตภัณฑ์ยาสูบที่จะได้รับ แต่ในอดีตที่ผ่านมา คำเตือนมีความคลุมเครือ ไม่หนักแน่น และแทบมองไม่เห็น อย่างไรก็ตาม บางประเทศเป็นผู้นำโดยการบังคับให้มีคำเตือนที่ตรงไปตรงมา ชัดเจน และมองเห็นได้ง่าย ระบบที่ดีที่สุดสำหรับคำเตือนจะต้องมีภาพที่กระตุ้นให้เกิดความตระหนักและให้ข้อมูลอย่างละเอียด

ภาพคำเตือนดังกล่าวได้รับการอธิบายจากผู้ชี้แนะที่สำคัญชาวแคนาดาชื่อ Garfield Mahood ว่า เปรียบเสมือน ‘ป้ายโฆษณาเคลื่อนที่’ ซึ่งจะสามารถดึงดูดความสนใจได้มากกว่าข้อความคำเตือนที่เห็นทั่วไป ภาพคำเตือนดังกล่าวช่วยลดความน่าสนใจของซองบุหรี่ ซึ่งกลายเป็นแหล่งข้อมูลส่งเสริมผลิตภัณฑ์ยาสูบหลัก หลังจากที่มีการห้ามโฆษณาขายได้แพร่กระจายไปทั่วโลก นอกจากนี้ ถึงแม้ข้อความคำเตือนยังเป็นสิ่งสำคัญในการสื่อสารข้อมูลเกี่ยวกับความเสี่ยงทางสุขภาพจากการสูบบุหรี่ การศึกษาวิจัยยังพบว่า คำเตือนสุขภาพที่ครอบคลุม รวมทั้งภาพคำเตือนที่ใหญ่มากขึ้น มีประสิทธิภาพมากกว่าในการสื่อถึงความรุนแรงของความเสี่ยงทางสุขภาพต่างๆ อันเนื่องมาจากการสูบบุหรี่ (Hammond D, Fong GT, Borland R, Cummings KM, McNeill A, Driezen P, 2007)

โดยข้อเท็จจริงภาพคำเตือนช่วยเพิ่มแรงจูงใจให้เลิกสูบบุหรี่ หรือเพิ่มความพยายามที่จะเลิกสูบบุหรี่ ซึ่งในการสำรวจของประเทศแคนาดาพบว่า 38% ของผู้สูบบุหรี่ หรือผู้ที่เคยสูบบุหรี่ยอมรับว่าภาพคำเตือนเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญในการเลิกสูบบุหรี่ (Canadian Cancer Society, 2008)

- ภาพคำเตือนเป็นแหล่งข้อมูลสำคัญที่เข้าถึงได้ง่ายโดยเฉพาะกลุ่มเป้าหมายคือผู้สูบบุหรี่
- ภาพคำเตือนเป็นวิธีการที่ไม่แพงสำหรับรัฐบาลที่จะสื่อสารถึงความรุนแรงของความเสี่ยงต่อสุขภาพทั้งทางตรงและทางอ้อมจากการสูบบุหรี่

- ภาพคำเตือนช่วยในการสนับสนุนให้เลิก หรือพยายามที่จะเลิก และไม่สนับสนุนให้ริเริ่มสูบบุหรี่

มาตรการภาพคำเตือนในระดับนานาชาติ

ในปี ค.ศ. 2008 มีข้อมูลจากการรวบรวมสถิติรายชื่อประเทศที่มีมาตรการสำหรับภาพคำเตือนซึ่งมีมากกว่า 25 ประเทศ มอริเชียส (Mauritius) มีขนาดคำเตือนที่ใหญ่ที่สุดในโลกคือ 65% ทั้งด้านหน้าและด้านหลัง ซึ่งจะมีการบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน ปี ค.ศ. 2009 ขนาดคำเตือนที่ใหญ่รองลงมาคือของประเทศ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และหมู่เกาะ คุก ซึ่งมีขนาด 60% ทั้งด้านหน้าและด้านหลัง (30% ด้านหน้า 90% ด้านหลัง) ประเทศเม็กซิโกมีแนวทางการพัฒนาคำเตือนด้วยขนาด 65% (30% ด้านหน้า และ 100% ด้านหลัง) ซึ่งจะเริ่มตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2008 ในขณะที่ประเทศ เคอร์จิสถาน (Kyrgyzstan) มีขนาดพื้นที่คำเตือนด้านหน้าที่ใหญ่ที่สุดคือ 52% รวมทั้งขอบซึ่งจะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 2009 ในขณะที่บราซิล ปานามา และเวเนซุเอล่า มีกฎหมายบังคับให้ใช้ 100% ของพื้นที่คำเตือนด้านหน้า หรือด้านหลังของหีบห่อผลิตภัณฑ์

กรณีศึกษาของประเทศแคนาดา

ประเทศแคนาดาเป็นที่ยอมรับว่าเป็นผู้นำในการใช้คำเตือนสุขภาพบนผลิตภัณฑ์ยาสูบ เริ่มต้นด้วยการดำเนินการบังคับใช้คำเตือนสุขภาพแบบหมุนเวียนที่ใหญ่ที่สุดในโลกเมื่อปี ค.ศ. 1994 ในปี ค.ศ. 2001 แคนาดาเป็นประเทศแรกที่ใช้ภาพคำเตือน 16 แบบที่หมุนเวียนซึ่งนับว่าเป็นผู้นำทั้งขนาดและเนื้อหาของคำเตือน (50% ครึ่งบนของหีบห่อทั้งด้านหน้าและด้านหลัง) (Mahood G, 2011) หีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบในประเทศแคนาดามีทั้งใบสออดแทรกคำเตือน แผ่นพับที่มีข้อมูลเกี่ยวกับการเลิกสูบบุหรี่ พร้อมทั้งหมายเลขโทรศัพท์ที่ให้คำแนะนำในการเลิกสูบบุหรี่

ประสบการณ์ที่ประเทศแคนาดาต่อสู้กับอุตสาหกรรมยาสูบในการผลักดันการใช้ภาพคำเตือนบนซองบุหรี่ ซึ่งสามารถใช้เป็นกรณีศึกษาแก่ประเทศอื่นๆได้ (Cunningham R, 1996.) ในเดือนมกราคม ปี ค.ศ. 1990 รัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขแคนาดา Perrin Beatty แถลงว่ารัฐบาลจะทบทวนแก้ไขกฎระเบียบและดำเนินการบังคับใช้ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1991 ซึ่งจะมีคำเตือน 8 แบบ รวมทั้งคำเตือนเกี่ยวกับการเสพติด 1 แบบ และคำเตือนเกี่ยวกับควันบุหรี่มือสอง การทบทวนแก้ไขกฎระเบียบใหม่นี้มีสิ่งที่น่าสนใจเป็นต้นแบบระดับโลกหลายอย่าง

- พื้นที่สำหรับคำเตือนคือ 25% ทั้งด้านหน้าและด้านหลังของซองบุหรี่
- คำเตือนเป็นตัวอักษรสีดำบนพื้นสีขาว ไม่ใช่สีของยี่ห้อ หรือสีที่เป็นรูปแบบที่อุตสาหกรรมยาสูบดำเนินการเอง
- สีที่ใช้สำหรับคำเตือนมีเพียง 2 สีคือ อักษรสีดำบนพื้นสีขาว หรืออักษรสีขาวบนพื้นสีดำ
- คำเตือนใช้พื้นที่ 25% ในแต่ละด้าน ทั้งหกด้านของกล่องบรรจุ (carton)
- คำเตือนเกี่ยวกับการเสพติด นับเป็นครั้งแรกที่มีคำเตือนนี้
- ใบสออดแทรกเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับสุขภาพจะต้องมีอยู่ในทุกซอง / กล่องยาสูบ

นอกจากจะมีการรณรงค์อย่างกว้างขวางเพื่อให้ประชาชนได้รับทราบรายละเอียดเกี่ยวกับค่าเดือนบนซองบุหรี่แล้ว กลุ่มสุขภาพได้พบกับรัฐมนตรีกระทรวงต่างๆ หรือเจ้าหน้าที่ในกระทรวงต่างๆ เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากคณะรัฐมนตรี การทำการสำรวจความคิดเห็นของกลุ่มสุขภาพพบว่า 89% ของชาวแคนาดาสนับสนุนค่าเดือนของการเสพยาสูบ และ 83% สนับสนุนการมีใบสอดแทรก (inserts) ในซอง / กล่องบุหรี่ ในบรรดา 12 รูปแบบค่าเดือน ค่าเดือนของการเสพยาสูบได้รับการจัดอันดับให้เป็นค่าเดือนที่มีประสิทธิผลมากที่สุด (Insight Canada Research, 1992)

กรณีศึกษาของประเทศไทย

ข้อมูลบนหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบเป็นมาตรการหนึ่งที่สำคัญในการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ ซึ่งควรดำเนินการนโยบายนี้ด้วยค่าใช้จ่ายที่น้อยมาก นอกจากนี้ควรเปลี่ยนค่าเดือนเป็นระยะอย่างเหมาะสมในแต่ละช่วงเวลา และควรมีการพัฒนาค่าเดือนอย่างสม่ำเสมอ (Chitanondh H, 2011) คำแนะนำอื่นๆ มีดังต่อไปนี้

- ควรจะเลือกค่าเดือนที่มีประสิทธิผลมากที่สุด แทนที่จะให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจมีอิสระในการเลือกค่าเดือนที่หลากหลายแต่ด้วยประสิทธิผล
- ค่าเดือนควรจะมีการเปลี่ยนแปลงให้ทันสถานการณ์เป็นระยะอย่างสม่ำเสมอ เพราะผู้สูบบุหรี่จะเกิดความเคยชินเมื่อเวลาผ่านไป
- ควรใช้ความระมัดระวังและละเอียดถี่ถ้วนในการบ่งบอกอย่างเฉพาะเจาะจงว่าค่าเดือนควรจะปรากฏอย่างไร เพื่อไม่ให้อุตสาหกรรมยาสูบทำให้ผิดเพี้ยนไปจากสิ่งที่ควรจะเป็น
- มาตรการทางกฎหมายควรจะเตรียมพร้อมสำหรับการบังคับใช้ค่าเดือน

พัฒนาการของการพิมพ์ค่าเดือนบนซองบุหรี่เกิดขึ้นนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2507 เมื่อสำนักแพทย์ใหญ่ของสหรัฐอเมริกา (Surgeon General) โดยนายแพทย์ C. Everett Koop ประกาศอย่างเป็นทางการว่า การสูบบุหรี่ทำให้เกิดโรคมะเร็งปอดและโรคเรื้อรังอื่นๆ ประเทศไทยโดยนายแพทย์ สงครามทรัพย์เจริญ เลขาธิการแพทยสมาคมแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ นับเป็นผู้บุกเบิกสำหรับการผลักดันให้รัฐบาลไทยบังคับให้ผู้ผลิตบุหรี่พิมพ์ค่าเดือนบนซองบุหรี่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517 เป็นต้นมา (ชูชัย ศุภวงศ์ สุภกร บัวสาย จิตลิริ ธนภัทร 2542.) ซึ่งค่าเดือนสุขภาพบนซองบุหรี่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ถึงแม้จะมีความล่าช้าอยู่บ้าง เช่น ระหว่างปี พ.ศ. 2517-2523 มีการพิมพ์ค่าเดือนสุขภาพด้านข้างของซองบุหรี่ (หนึ่งข้าง) (ประกาศ ราชกิจจานุเบกษา 2551) ด้วยข้อความ “การสูบบุหรี่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” เป็นข้อความ “การสูบบุหรี่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ระหว่างปี พ.ศ. 2523-2532 ซึ่งเป็นตัวอักษรที่มีขนาดเล็กมาโดยตลอด จนกระทั่งระหว่างปี พ.ศ. 2535-2540 มีการเปลี่ยนแปลงขนาดของค่าเดือนบนซองบุหรี่เป็นขนาดหนึ่งสี่ของพื้นที่ทั้งหมดบนซองบุหรี่ทั้งสองด้าน ทั้งนี้ ในปี พ.ศ. 2535 มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535 และ พระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. 2535 ในสมัยที่ พลเอก สุจินดา คราประยูร เป็นนายกรัฐมนตรี โดยนายแพทย์ หทัย ชิตานนท์ และ ศาสตราจารย์ นายแพทย์ประกาศิต วาทีสาทกกิจ มีบทบาทที่สำคัญใน

การร่างกฎหมายสองฉบับนี้ และรวมทั้งเครือข่ายด้านสุขภาพทั้งหลายที่มีส่วนร่วมในการผลักดันจนประสบความสำเร็จ ในการประกาศบังคับใช้กฎหมายทั้งสองฉบับ

การผลักดันกฎหมายในประเทศไทยให้บริษัทบุหรี่พิมพ์ค่าเตือนเป็นไปอย่างล่าช้าและไม่ง่ายนัก การพิมพ์ค่าเตือนควรจะมีการเปลี่ยนแปลงทุกๆ 2-3 ปี แต่สำหรับประเทศไทยการเปลี่ยนค่าเตือนเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2523 2532 2535 2540 ทั้งนี้เนื่องจากบริษัทบุหรี่ใช้อิทธิพลในการขัดขวางและหน่วงเหนี่ยวการออกกฎหมายทุกครั้งที่กระทรวงสาธารณสุขเสนอให้มีการเปลี่ยนค่าเตือน (ประกิต วาที่สาธกกิจ 2551)

ปี พ.ศ. 2543 ประเทศแคนาดาเป็นประเทศแรกที่พิมพ์ภาพสี่สีพร้อมค่าเตือนด้านสุขภาพ ประเทศบราซิลเป็นประเทศที่สองที่พิมพ์ค่าเตือนพร้อมรูปภาพในปี พ.ศ. 2545 สิงคโปร์เป็นประเทศที่สามของโลกที่พิมพ์ภาพสี่สีพร้อมค่าเตือนในปี พ.ศ. 2546 ในปี พ.ศ. 2548 ประเทศไทยเป็นประเทศที่สี่ของโลก ที่พิมพ์ค่าเตือนพร้อมภาพสี่สี และพบว่าแม้ภาพค่าเตือนจะไม่น่าสนใจแต่มีผลทำให้ผู้สูบบุหรี่เปลี่ยนแปลงค่านิยมโดยกระตุ้นเตือนใจและความจำของผู้สูบ รวมทั้งทำให้เริ่มคิดถึงการเลิกสูบบุหรี่ (Silpasuwan P et al., 2005)

สำหรับการวิจัยค่าเตือนสุขภาพบนซองบุหรี่และภาพค่าเตือนบนซองบุหรี่ ที่มีวิจัยของคณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล ได้ดำเนินการวิจัยเนื่องจากยังไม่เคยมีการประเมินอย่างเป็นระบบของประสิทธิภาพค่าเตือนบนซองบุหรี่ ผลการวิจัยพบว่า 60.6% ของผู้สูบบุหรี่ ผู้ที่เคยสูบบุหรี่ และผู้ไม่เคยสูบบุหรี่ ยอมรับว่าค่าเตือนบนซองบุหรี่กระตุ้นให้ทราบถึงอันตรายจากการสูบบุหรี่ เมื่อมีการพิมพ์ภาพสี่สีพร้อมค่าเตือนสุขภาพตั้งแต่เดือนมีนาคม พ.ศ. 2548 เป็นต้นมา พบว่า ภาพที่สังเกตเห็นได้ง่าย/มากที่สุด ในจำนวนภาพสี่สี 6 ภาพที่พิมพ์บนซองบุหรี่คือภาพ ‘มะเร็งปอดจากการสูบบุหรี่’ ถึงแม้ว่าความรู้ และทัศนคติ จะเพิ่มขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับข้อความค่าเตือนสุขภาพ แต่ปรากฏว่า 40.53% ตั้งใจที่จะเลิกสูบบุหรี่เมื่อเห็นภาพค่าเตือนสุขภาพ (Silpasuwan P et al., 2008)

ประเทศไทยมีความพยายามมาโดยตลอดในการที่จะพิมพ์ภาพสี่สีค่าเตือนสุขภาพบนหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบ นับตั้งแต่ประเทศแคนาดาพิมพ์ภาพสี่สีค่าเตือนสุขภาพ แต่การผลักดันให้เกิดนโยบายและการดำเนินการดังกล่าวได้รับแรงต่อต้านจากอุตสาหกรรมยาสูบมาโดยตลอด แม้ว่าภาพค่าเตือนบนซองบุหรี่จะไม่สามารถทำให้ผู้สูบบุหรี่เปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการสูบบุหรี่โดยการเลิกสูบบุหรี่ทันที แต่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทัศนคติในการที่จะเลิกสูบบุหรี่อย่างมีนัยสำคัญ (Silpasuwan P et al., 2008) ภาพค่าเตือนด้านสุขภาพของประเทศไทยควรจะสื่อสารถึงประโยชน์ของการเลิกสูบบุหรี่รวมทั้งคำแนะนำในการเลิกสูบบุหรี่ด้วย ซึ่งเป็นการให้ความรู้เชิงบวก แทนที่จะมุ่งเน้นแต่เฉพาะผลกระทบทางลบต่อสุขภาพ (Sujirarat D, et al., 2011)

แม้ว่าประเทศไทยจะเป็นประเทศที่สี่ของโลกในการพิมพ์ภาพสี่สีและค่าเตือนบนซองบุหรี่ แต่การผลักดันให้เกิดนโยบายและการดำเนินการดังกล่าวไม่ราบรื่นอย่างที่คิด ทั้งนี้เพราะกระทรวงสาธารณสุขไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควรจากกระทรวงการคลัง ซึ่งควบคุม กำกับ ดูแล โรงงานยาสูบ อย่างไรก็ตาม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรงต่อสุขภาพ

ของประชาชน ควรจะต้องยื่นหยัดและต่อสู้การขัดขวางสิ่งที่จะเป็นประโยชน์ต่อสุขภาพของประชาชนชาวไทย (นิทัศน์ ศิริโชติรัตน์ และคณะ 2548)

กรณีศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา

รายงานข่าวจากกรุงนิวยอร์กแจ้งว่าบริษัทยาสูบยักษ์ใหญ่ 4 แห่งในสหรัฐอเมริกายื่นฟ้องสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาของประเทศสหรัฐอเมริกา (US Food and Drug Administration – FDA) เพื่อให้ยกเลิกกฎ ระเบียบ ที่ไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ กฎ ระเบียบ ที่เป็นข้อถกเถียง คือการบังคับใช้ภาพสีสีค่าเตือนบนซองบุหรีที่ให้ข้อมูลแก่ผู้สูบบุหรีถึงอันตรายจากการสูบบุหรี และแนะนำให้เลิกสูบ (Stemple J, 2011.)

การยื่นฟ้องต่อศาลโดยบริษัท Reynolds American Inc. ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของบริษัท R. J. Reynolds บริษัท Lorillard Inc. บริษัท Liggett Group LLC และบริษัท Commonwealth Brands Inc. ซึ่งเป็นของบริษัท Imperial Tobacco Group PLC อ้างว่าการบังคับใช้ภาพสีสีค่าเตือนดังกล่าวภายในวันที่ 12 กันยายน ค.ศ. 2012 จะเป็นการบังคับให้ผู้ผลิตยาสูบต้อง ‘เกี่ยวข้องกับ’ การชี้แนะทางสังคม ในการต่อต้านการสูบบุหรี’ แทนภาครัฐ บริษัทยาสูบกล่าวว่า กฎ ระเบียบ ดังกล่าว ละเมิดสิทธิทางเสรีภาพ ทางคำพูด (free speech rights) ภายใต้การแก้ไขมาตราแรกของรัฐธรรมนูญ (First Amendment) ในสำนวนที่ยื่นฟ้องต่อศาลในกรุงวอชิงตัน (US District Court in Washington) เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2554

โฆษกของคณะกรรมการอาหารและยาปฏิเสธที่จะให้ข้อคิดเห็น โดยอ้างนโยบายของหน่วยงานที่จะไม่พูดถึงคดีความที่กำลังมีการฟ้องร้อง ในประเทศสหรัฐอเมริกากฎหมายการห้ามสูบบุหรีในครอบครัวและการควบคุมยาสูบปี ค.ศ. 2009 บังคับให้พิมพ์ภาพสีสีค่าเตือนบนพื้นที่ครึ่งบนทั้งด้านหน้าและด้านหลังของซองบุหรี และพื้นที่ 20% ด้านบนของการพิมพ์โฆษณา กฎ ระเบียบนี้คล้ายกับ กฎ ระเบียบ ที่มีการบังคับใช้ในประเทศไทย นับเป็นครั้งแรกในระยะ 25 ปีที่ค่าเตือนบนซองบุหรีในสหรัฐอเมริกาจะมีการเปลี่ยนแปลงเพราะจะมีภาพสีสีของร่างกายที่เสียชีวิต โรคปอด และโรคฟัน เป็นภาพชุดแรกที่จะถูกพิมพ์บนซองบุหรี

มุ่งสู่หีบห่อปราศสีสันแบบเรียบง่าย

กรอบอนุสัญญาการควบคุมการบริโภคยาสูบขององค์การอนามัยโลก (WHO-FCTC) เป็นสนธิสัญญานานาชาติด้านสุขภาพที่สำคัญสำหรับการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ หนึ่งในมาตรการสำคัญของการควบคุมยาสูบคือการห้ามโฆษณาผลิตภัณฑ์ยาสูบอย่างสิ้นเชิงในทุกรูปแบบ ทั้งทางตรงและทางอ้อม ในปี ค.ศ. 1995 Cunningham และ Kyle เสนอแนวคิดหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบปราศจากสีสันที่เป็น ‘มาตรฐาน’ โดยเน้นว่า ซอง/กล่อง บุหรีเป็นช่องทางส่งเสริมการขายที่สำคัญและจำเป็นจะต้องถูกควบคุมในมิติของการโฆษณาผลิตภัณฑ์ยาสูบ (Cunningham R, Kyle K, 1995)

มาตรการการใช้หีบห่อปราศสีสันแบบเรียบง่าย ซึ่งหมายถึงการทำให้พื้นที่ส่วนที่ไม่ใช่ค่าเตือนเป็นสีเดียวกันทุกยี่ห้อ (สีขาวน่าจะเป็นสีที่ดีที่สุด) ชื่อของยี่ห้อพิมพ์เป็นมาตรฐานเดียวกันหมดทั้งขนาด

และรูปร่างตัวอักษร พื้นที่ส่วนใหญ่จะเป็นคำเตือนด้านสุขภาพซึ่งกำหนดโดยรัฐบาล ความเคลื่อนไหวที่มุ่งสู่หีบห่อปราศจากสีสันทันแบบเรียบง่ายได้เริ่มขึ้นในหลายประเทศรวมทั้งแคนาดา งานวิจัยหลายชิ้นในประเทศแคนาดาและออสเตรเลียสำรวจผลกระทบต่อหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบแบบเรียบง่ายพบว่าไม่เป็นที่ดึงดูดความสนใจโดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชน (Freeman B, Chapman S, Rimmer M, 2007) การศึกษาวิจัยในกลุ่มเยาวชนประเทศแคนาดาและสหรัฐอเมริการายงานว่า หีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบแบบเรียบง่ายจะทำให้มองผลิตภัณฑ์ยาสูบในทางลบมากกว่าทางบวก (Rootman I, Flay B, 1995)

ความเป็นมาของการขึ้นทะเบียนของปราศจากสีสันทัน

ในปี ค.ศ. 1989 กระทรวงสาธารณสุขของรัฐบาลนิวซีแลนด์โดยคณะกรรมการด้านสารพิษได้เสนอแนะว่าบุหรี่ยี่ห้อควรอยู่ในซองสีขาวและมีตัวอักษรสีดำ โดยไม่มีสีต่างๆหรือตราสัญลักษณ์ใดๆ ในระหว่างปี ค.ศ. 1989 ขณะที่อุตสาหกรรมยาสูบกำลังต่อสู้กับกฎหมายของประเทศแคนาดาที่ห้ามการโฆษณาผลิตภัณฑ์ยาสูบ การให้ข้อมูลต่อศาลเป็นปัจจัยที่กระตุ้นให้กลุ่มควบคุมยาสูบเรียกร้องให้บังคับใช้ซองปราศจากสีสันทัน รองประธานฝ่ายการตลาดของบริษัท อิมพีเรียล โทแบคโค ยอมรับว่าหีบห่อผลิตภัณฑ์เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการทำการตลาด ซึ่งตรงกับข้อมูลจากบริษัท บริทิช อเมริกัน โทแบคโค ที่กล่าวว่า ผู้สูบบุหรี่ไม่สามารถจำแนกความแตกต่างของบุหรี่ยี่ห้อต่างๆ โดยการสูบ แต่การเลือกยี่ห้อบุหรี่ยี่ห้อเป็นผลจากปัจจัยทางจิตวิทยา จากมโนภาพหรือจินตนาการมากกว่ารสชาติจากการสูบบุหรี่ (Goldberg ME, et al., 1999; Goldberg ME, et al., 1995)

สถานภาพของหีบห่อผลิตภัณฑ์ปราศจากสีสันทันแบบเรียบง่ายในการเป็นมาตรการทางนโยบาย

ซอง/กล่องบุหรี่ยี่ห้อปราศจากสีสันทันจะไม่มีสีของตราสินค้า สัญลักษณ์ของบริษัท และเครื่องหมายการค้า ผู้ผลิตจะได้รับอนุญาตให้พิมพ์ได้เฉพาะชื่อตราสินค้าในขนาดตัวอักษร และรูปแบบตัวอักษรที่กำหนด ในตำแหน่งที่ถูกระบุให้ และจะต้องพิมพ์คำเตือนสุขภาพรวมทั้งข้อมูลอื่นๆที่กฎหมายกำหนด เช่น ปริมาณของส่วนประกอบที่เป็นสารพิษ (toxic constituents) ตราประทับว่าได้จ่ายภาษีแล้ว และจำนวนมวนบุหรี่ยี่ห้อในซอง/กล่อง ทั้งหมดนี้ มีจุดประสงค์เพื่อไม่ให้มีนวัตกรรมการออกแบบหีบห่อผลิตภัณฑ์ ของ/กล่องบุหรี่ยี่ห้อปราศจากสีสันทันรวมไปถึงภายในซอง/กล่อง และตัวบุหรี่ยี่ห้อ เนื่องจากผู้ผลิตจะใช้สี วงเส้น เครื่องหมาย และความสั้น-ยาวของมวนบุหรี่ยี่ห้อที่แตกต่าง เพื่อให้บุหรี่ยี่ห้อ ‘มีความน่าสนใจ’ และดึงดูดใจ การใช้สีน้ำหอม คอมพิวเตอร์ชิปสำหรับเสียง (audio chip) หรือไบโอสอดแทรกข้อมูลอื่นจะถูกห้ามโดยกฎหมาย (BBC News. 2007) ของ/กล่องบุหรี่ยี่ห้อปราศจากสีสันทันจะทำให้หีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบเป็นมาตรฐานเดียวกันหมด ซึ่งจะลดสถานะและบทบาทของหีบห่อผลิตภัณฑ์ในการสื่อสารและดึงดูดความสนใจ

กรณีศึกษาของประเทศออสเตรเลีย

การออกร่างกฎหมายว่าด้วยหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบปราศจากสีสันทันแบบเรียบง่ายเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2554 โดยรัฐบาลออสเตรเลียประกาศว่าจะเพิ่มขนาดพื้นที่ของภาพสีสันทันเตือนสุขภาพเป็น 75% ของด้านหน้าและ 90% ของด้านหลังของหีบห่อบุหรี่ยี่ห้อ และขนาดที่ใกล้เคียงกันสำหรับผลิตภัณฑ์ยาสูบอื่นๆ กฎหมายดังกล่าวจะมีผลทำให้ออสเตรเลียมีพื้นที่ภาพคำเตือนสุขภาพที่ใหญ่ที่สุดในโลกโดยมีขนาดเฉลี่ยทั้งด้านหน้าและด้านหลัง 82.5%

ประเทศออสเตรเลียมีกฎหมายบังคับให้บริษัทยาสูบพิมพ์ภาพสีสีค่าเตือนสุขภาพ ตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 2006 ในปี ค.ศ. 2008 มีการประเมินผลอย่างครอบคลุมถึงประสิทธิผลของภาพสีสีค่าเตือนสุขภาพ ซึ่งบ่งชี้ว่าภาพค่าเตือนบรรจุเป้าประสงค์ที่คาดหวัง โดยเพิ่มความรู้ให้แก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับผลเสียทางสุขภาพของการสูบบุหรี่ ส่งเสริมให้เลิกสูบบุหรี่ และไม่เอื้อให้ริเริ่มสูบบุหรี่หรือกลับมาเริ่มสูบบุหรี่อีก อย่างไรก็ตาม ยังมีส่วนที่พัฒนาได้อีก เช่น ภาพและข้อความด้านหน้าของซองอาจจะ ‘เล็กไป’ ความสำคัญของการปรับเปลี่ยนค่าเตือนอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้เกิดประสิทธิผล เครื่องหมาย ยี่ห้อ และการใช้สีของบริษัทยาสูบ ‘โดดเด่นกว่า’ ค่าเตือนด้านหน้าซอง การเพิ่มขนาดพื้นที่ของภาพค่าเตือน

รัฐบาลออสเตรเลียพัฒนาและทดสอบภาพค่าเตือนสุขภาพใหม่ๆ ในขณะเดียวกันกับร่างกฎหมายหีบห่อผลิตภัณฑ์ปราศสีสันแบบเรียบง่าย ภาพสีสีค่าเตือนจะเพิ่มพื้นที่เป็น 75% ของด้านหน้าซอง ส่วนด้านหลังซองพื้นที่ภาพค่าเตือนจะมีพื้นที่ 90% การเปลี่ยนแปลงนี้อยู่ภายใต้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของออสเตรเลีย (Australia Consumer Law) มีรายงานข่าวว่าบริษัท ฟิลิป มอร์ริส อินเตอร์เนชันแนล ชูฟ้องรัฐบาลออสเตรเลียโดยอ้างว่าละเมิดสนธิสัญญาลงทุนระหว่างประเทศกรณีถอดถอนโลโก้จากซองบุหรี่ ระบุค่าเสียหายอาจสูงหลายพันล้านดอลลาร์ (Perry M, 2011)

แม้ว่าออสเตรเลียจะเป็นประเทศแรกในโลกที่บังคับใช้ซองบุหรี่ปราศจากเครื่องหมายการค้าเมื่อเดือนมีนาคม ปีนี้ (2558) ประเทศไอร์แลนด์ และสหราชอาณาจักร ได้ประกาศใช้กฎหมายซองบุหรี่ปราศสีสันแบบเรียบง่าย ในขณะที่ประเทศนิวซีแลนด์และแคนาดาอยู่ระหว่างพิจารณามาตรการลักษณะเดียวกัน นางสาว จูเลีย กิลลาร์ด นายกรัฐมนตรีออสเตรเลียประกาศว่ารัฐบาลจะไม่โอนเอนไปตามคำขู่ของอุตสาหกรรมยาสูบข้ามชาติ และจะไม่ถอยกลับเพราะการตัดสินใจของออสเตรเลียเป็นเรื่องที่ถูกต้องแล้ว

ความจำเป็นของการเกิดกฎหมายว่าด้วยหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบปราศสีสันที่เรียบง่ายและเป็นมาตรฐาน

หีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบที่เรียบง่ายหมายถึงห้ามใช้สีสัน โลโก้ คำต่างๆ และรูปแบบอักษรที่เป็นเอกลักษณ์ หีบห่อที่เรียบง่ายจะควบคุมและทำให้เป็นมาตรฐานในองค์ประกอบต่างๆดังต่อไปนี้

- ขนาดและรูปร่างของหีบห่อผลิตภัณฑ์
- รูปแบบของการเปิดหีบห่อผลิตภัณฑ์
- วัสดุที่ใช้สำหรับหีบห่อผลิตภัณฑ์ รวมทั้งระดับของการเคลือบความมัน (gloss level)
- วัสดุด้านในหีบห่อ และสี
- สีและประเภทของหมึก
- รูปแบบ ขนาด และสีของตัวอักษร

ถ้าหากหีบห่อของผลิตภัณฑ์ยาสูบกลายเป็นป้ายโฆษณาขนาดเล็ก ทางแก้ไขคือต้องปลดองค์ประกอบต่างๆ ของการส่งเสริมการขาย หรือพูดอีกนัยหนึ่งคือ ออกกฎหมายหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบที่เรียบง่าย และถ้าหากอุตสาหกรรมยาสูบปรับเปลี่ยนขนาดและรูปร่างของหีบห่อผลิตภัณฑ์เพื่อสร้างความต้องการของผู้บริโภค และเพื่อบ่อนทำลายมาตรการต่างๆที่จะลดอัตราการเกิดโรคร้ายใช้เจ็บจาก

การสูบบุหรี่ ทางแก้ไขคือหีบห่อผลิตภัณฑ์ที่ได้มาตรฐาน (Standardized package) ที่ไม่ใช่เพื่อการตลาด แต่เพื่อการสาธารณสุข

เพื่อป้องกันอุตสาหกรรมยาสูบถ่ายถอด หรือถ่ายโอนความชำนาญด้านการตลาดจากหีบห่อผลิตภัณฑ์ไปสู่ตัวผลิตภัณฑ์ การปฏิรูปหีบห่อผลิตภัณฑ์จะต้องครอบคลุมตัวผลิตภัณฑ์คือบุหรี่ ตัวอย่างเช่น บุหรี่แต่ละมวนจะถูกกำหนดมาตรฐานความยาว เส้นรอบมวนบุหรี่ (circumference) และจะไม่มีโลโก้หรือลวดลาย (embellishments) ใดๆ บุหรี่แต่ละมวนจะถูกมวนในกระดาศมาตรฐานและสีที่กำหนด ประโยชน์ทางด้านสาธารณสุข 6 ประการจากการกำหนดหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบที่เรียบง่ายคือ จะลดการหลอกลวงบนหีบห่อ จะเพิ่มพลังของการเตือนด้านสุขภาพ จะลดความแว่ววน / ความยั่วเยวของภาพลักษณ์ยี่ห้อ (brand image) จะทำลายช่องทางการสื่อสาร (ภาพลักษณ์) ของบุหรี่ ลดกำไรของอุตสาหกรรมยาสูบ แลจะนำประเทศแคนาดาใกล้เข้าไปอีก 1 ก้าวสู่การห้ามโฆษณาขายยาสูบอย่างครอบคลุม

สรุป

อุตสาหกรรมยาสูบใช้หีบห่อผลิตภัณฑ์เป็นช่องทางที่สำคัญในการทำการตลาด โฆษณา ประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างภาพลักษณ์และส่งเสริมการขาย เพราะคุณค่าทางการตลาดเพิ่มมากขึ้นเมื่อการโฆษณาและการเป็นผู้อุปถัมภ์กิจกรรมโดยอุตสาหกรรมยาสูบถูกจำกัดมากขึ้นในประเทศต่างๆทั่วโลก ดังนั้น หีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบจึงกลายเป็นช่องทางทางการตลาดที่สำคัญเพื่อเข้าถึงผู้บริโภค

เมื่ออุตสาหกรรมยาสูบใช้หีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบเป็นช่องทางในการสื่อสาร พื้นที่ดังกล่าวสามารถใช้เป็นช่องทางในการสื่อสารโดยภาครัฐได้เช่นกัน ภาพและคำเตือนสุขภาพบนหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบเป็นมาตรการหนึ่งทางนโยบายสาธารณะที่สำคัญในการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ ซึ่งมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการที่น้อยมาก

ภายใต้กรอบอนุสัญญาการควบคุมการบริโภคยาสูบขององค์การอนามัยโลก มาตรา 11.1 (a) ประเทศสมาชิกที่ร่วมลงสัตยาบรรณ จะดำเนินการบังคับใช้ภายใต้กฎหมายระดับชาติ มาตรการที่มีประสิทธิผล เพื่อให้มั่นใจว่าหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบและฉลากข้อมูลจะไม่ส่งเสริมผลิตภัณฑ์ยาสูบเพื่อให้ข้อมูลที่ไม่เป็นความจริง ไม่ถูกต้อง หลอกลวง หรือสร้าง ความเข้าใจผิด เกี่ยวกับคุณสมบัติ ผลกระทบต่อสุขภาพ อันตรายหรืออันตรายร้ายแรง รวมทั้งข้อความ คำอธิบาย ฯลฯ สัญลักษณ์ ตัวเลข หรือเครื่องหมายอื่นๆ ซึ่งสร้างความเข้าใจผิดทั้งทางตรง และทางอ้อมว่า ผลิตภัณฑ์ยาสูบนั้นมีอันตรายน้อยกว่าผลิตภัณฑ์ยาสูบอื่นๆ

หีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบปราศสีสันแบบเรียบง่ายเป็นการแก้ไขปัญหอย่างครอบคลุมเพื่อไม่ให้อุตสาหกรรมยาสูบใช้เป็นช่องทางในการสื่อสารที่ทำให้ผู้บริโภคเกิดความเข้าใจผิด ของ/กล่องบุหรี่ปราศจากสีสันจะทำให้หีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบเป็นมาตรฐานเดียวกันหมดซึ่งจะลดสถานะและบทบาทของหีบห่อผลิตภัณฑ์ในการสื่อสารและดึงดูดความสนใจ

ถึงแม้อุตสาหกรรมยาสูบต่อต้านหีบห่อผลิตภัณฑ์ปราศสีสันแบบเรียบง่ายอย่างรุนแรงเพื่อปกป้องเครื่องหมายการค้าโดยอ้างว่าเป็นการละเมิดข้อตกลงทางการค้าสากลและสิทธิทางปัญญา แต่

ข้อตกลงทางการค้าสากลมีข้อยกเว้นสำหรับประเด็นทางสุขภาพ ซึ่งประสบความสำเร็จในการให้ความสำคัญทางสุขภาพมากกว่าการค้า การที่รัฐบาลประเทศต่างๆบังคับให้บริษัทยาสูบพิมพ์ภาพและคำเตือนสุขภาพบนซอง / กล่องบุหรี่ และยังมีประเทศใดต้องจ่ายค่าชดเชยให้กับบริษัทบุหรี่ที่พยายามจะอ้างว่าสูญเสียเอกลักษณ์ของตราสินค้า คือข้อเท็จจริงว่าข้อกล่าวอ้างโดยอุตสาหกรรมยาสูบว่าการออกแบบซอง/กล่องบุหรี่เป็นทรัพย์สินทางปัญญาเชิงพาณิชย์ซึ่งจะละเมิดมิได้ ไม่เป็นความจริง

บรรณานุกรม

- ชูชัย ศุภวงศ์ สุภกร บัวสาย จิตลิริ ธนภัทร (2542). *วิวัฒนาการของการควบคุมการบริโภคยาสูบในเมืองไทย* โครงการตำรา องค์การอนามัยโลก สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข.
- นิทัศน์ ศิริโชติรัตน์ (2552). 'กรอบอนุสัญญาการควบคุมยาสูบ' ใน หนังสือ *บริหารกฎหมายการแพทย์และสาธารณสุข 2551* คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.
- นิทัศน์ ศิริโชติรัตน์ 'ความสำคัญของหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบต่อปัญหาด้านสาธารณสุข' ใน หนังสือ *บริหารกฎหมายการแพทย์และสาธารณสุข 2554* คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.
- นิทัศน์ ศิริโชติรัตน์ นิภาพรณ กังสกุลนิติ เนาวรัตน์ เจริญค้า สถาพร จิรัตนานนท์ ชวลา ภวภูตานนท์ ณ มหาสารคาม Stephen Hamann (2548). 'การทบทวนองค์ความรู้เกี่ยวกับการควบคุมการบริโภคยาสูบ' กรุงเทพฯ: บริษัท ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์ จำกัด.
- ประกิต วาทีสารกกิจ (2551). *ภาพคำเตือนบนซองบุหรี่* มูลนิธิธรรมาภิบาลเพื่อการไม่สูบบุหรี่ สิงหาคม.
- หทัย ชิตานนท์ (2554). *เอกสารของบุหรี่ปราศสีสัน* สถาบันส่งเสริมสุขภาพไทย มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ
- BBC News. (2007) Talking Paper Made by Scientists. Available at <http://news.bbc.co.uk/1/ht/technology/6723475.stm> Accessed June 29, 2011.
- Brinson B, (2008). 'Sexy Packs: Printing, ink and packaging supplies discuss ways to make packs more appealing,' *Tobacco Reporter*: 50-54.
- Canadian Cancer Society. (2008). Evaluation of new warnings on cigarette packages. Available at: www.cancer.ca/vgn/images/portal/cit_776/35/20/41720738niw_labelstudy.pdf Accessed May 31, 2008.
- Chitanondh H. Thailand: Country Report on Labeling and Packaging. World Health Organization. Available at: www.who.int/tobacco/training/success_stories/en/best_practices_thailand_labelling.pdf Retrieved May 31, 2011.
- Cunningham R. (1996). *Smoke & Mirrors: The Canadian Tobacco War*. International Development Research Center. Ottawa, Canada .
- Cunningham R, K. Kyle. The case for plain packaging. *Tobacco Control*. 1995; 4: 80-86.
- Department of Health, United Kingdom, (2008). Constitution on the future of tobacco control. May 2008. Available at : www.dh.gov.uk/en/Publicationsandstatistics/Publications/PublicationsPolicyAndGuidance/DH_085114 Accessed April 9, 2011.

- Freeman B, Chapman S, Rimmer M. (2007). The case for the plain packaging of tobacco products. School of Public Health, The University of Sydney.
<http://repositories.cdlib.org/context/tc/article/1253/type/pdf/viewcontent/> Accessed June 5, 2011.
- Goldberg ME, Kindra G, Lefebvre J, Liefeld J, Madill-Marshall J, Martohardjono N, et al. (1995). When packages can't speak: possible impact of plain and generic packaging of tobacco products. In: **The Technical Guide on Tobacco Labelling and Packaging**. Expert Panel Report. Ottawa, Canada: Health Canada. <http://legacy.library.ucsf.edu/tid/rce50d00>
- Goldberg ME, Liefeld J, Madill J, Vredenburg H. (1999). The effect of plain packaging on response to health warnings. **American J of Public Health** 1999; 89:1434-1435.
- Hammond D, Fong GT, Borland R, Cummings KM, McNeill A, Driezen P. (2007). Text and Graphic Warnings on Cigarette Packages: Findings from the International Tobacco Control Four Country Study. **American Journal of Public Health**; 32 (3): 202-209.
- Insight Canada Research, (1996). Smoking in Canada: warnings. Report of the findings of a nation-wide survey conducted on behalf of the Canadian Cancer Society, the Heart and Stroke Foundation of Canada, and the Canadian Council on Smoking and Health. In: **Smoke & Mirrors: The Canadian Tobacco War**.
- Mahood G. (n.d.). Canada's Tobacco Package Label or Warning System: 'Telling the Truth' about Tobacco Product Risks. World Health Organization.
www.who.int/tobacco/training/success_stories/en/best_practice_canada_package.pdf
Retrieved on May 31, 2011.
- Mahood G, (1999). Warnings that tell the truth: breaking new ground in Canada. **Tobacco Control**; 8: 356-361.
- Market system Inc. Project Eli focus groups final report. Market Research and Consulting, New York, for Imperial Tobacco Limited. AG-40. In: **The Technical Guide on Tobacco Labeling and Packaging**. International Union Against Tuberculosis and Lung Disease (The Union), Department of Tobacco Control. www.theunion.org;
www.tobaccofreeunion.org Retrieved May 31, 2011.
- Millar WJ. (1996). Reaching smokers with lower educational attainment. **Health Report**; 8:11-9.
- Perry M. (2011). Philip Morris threatens legal action. **Bangkok Post newspaper** 28 June; p. B7.
- Pollay R, (1996). 'How Cigarette Promotion Works,' 2000, p. 10. RBH-003911; 2. Available from: URL: <http://www.smoke-free.ca/defacto/DO57-Pollay-HowCigaretteAdvertisingWorks.pdf> Accessed February 20, 2009.
- Rettie R. and Brewer C, (2000). 'The verbal and visual components of package design,' **Journal of Product & Brand Management**; 9 (1): 56-70.

- Rootman I, Flay B. (1995). A study on youth smoking plain packaging, health warnings, event marketing, and price reductions key findings. Toronto: University of Toronto, Centre for Health Promotion. In: **The Technical Guide on Tobacco Labelling and Packaging**.
- Silpasuwan P, Ngoenwiwatkul Y, Viwatwongkasem C, Satitvipawee P, Sirichotiratana N. (2005). Assessment of the Health Warning Labeling on Cigarette Packages among Factory Workers in Thailand. **Journal of Public Health**, September-December; 35(3): 186-196.
- Silpasuwan P, Ngoenwiwatkul Y, Viwatwongkasem C, Satitvipawee P, Sirichotiratana N, Sujirarat D. (2008). Potential Effectiveness of Health Warning Labels among Employees in Thailand. **Journal of the Medical Association of Thailand**, April; 91(4): 551-558.
- Slovic P. (Ed.) (2001). **Smoking risk perception and policy**. California: Sage Publications.
- Stemple J.(2011). Cigarette Makers Sue FDA Over Labels. Bangkok Post newspaper. August 18; B5.
- Sujirarat D, Silpasuwan P, Viwatwongkasem C, Sirichotiratana N. Factors Affecting Failure to Quit (2011). Smoking after Exposure to Pictorial Cigarette Pack Warnings among Employees in Thailand. **Southeast Asian Journal of Tropical Medicine and Public Health**, July 11; 42(4): 988-995.
- World Health Organization. (2003). Framework Convention on Tobacco Control. WHO: Geneva. Available from: URL: www.who.int/fctc/en/index.html Retrieved May 31, 2011.
- World Health Organization. Tobacco Free Initiative. Information on global tobacco use. Available from: URL: www.who.int/tobacco/health_priority/en/index.html Accessed May 31, 2011.