Chulalongkorn University
Chula Digital Collections

Chulalongkorn University Theses and Dissertations (Chula ETD)

2022

อุปสรรคและความท้าทายในการขับเคลื่อนมาตรการควบคุมยุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐไทย

วสุพล มงคลศิริ
คณะรัฐศาสตร์

Follow this and additional works at: https://digital.car.chula.ac.th/chulaetd

 Part of the Public Affairs, Public Policy and Public Administration Commons

Recommended Citation

มงคลศิริ, วสุพล, "อุปสรรคและความท้าทายในการขับเคลื่อนมาตรการควบคุมยุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐไทย" (2022). *Chulalongkorn University Theses and Dissertations (Chula ETD)*. 10683.
https://digital.car.chula.ac.th/chulaetd/10683

This Independent Study is brought to you for free and open access by Chula Digital Collections. It has been accepted for inclusion in Chulalongkorn University Theses and Dissertations (Chula ETD) by an authorized administrator of Chula Digital Collections. For more information, please contact ChulaDC@car.chula.ac.th.

อุปสรรคและความท้าทายในการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐไทย

นายวสุพล มงคลศิริ



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2565
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Obstacles and Challenges in the Implementation of electronic cigarette control measures by the Thai Government

Mr. Wasupol Mongkolsiri



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Public Administration in Public Administration
Department of Public Administration
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE
Chulalongkorn University
Academic Year 2022

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อสารนิพนธ์	อุปสรรคและความท้าทายในการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐไทย
โดย	นายวสุพล มงคลศิริ
สาขาวิชา	รัฐประศาสนศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก	อาจารย์ ดร.วงอร พัวพันสวัสดิ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก
(อาจารย์ ดร.วงอร พัวพันสวัสดิ์)

..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร.กุลพธู ศักดิ์วิทย์)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

วสุพล มงคลศิริ : อุปสรรคและความท้าทายในการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐไทย. (Obstacles and Challenges in the Implementation of electronic cigarette control measures by the Thai Government) อ.ที่ปรึกษาหลัก : อ. ดร.วงอร พัวพันสวัสดิ์

งานวิจัยชิ้นนี้มุ่งตอบคำถามเกี่ยวกับสาเหตุที่มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐไทยไม่สามารถยับยั้งการเพิ่มขึ้นของอุปทานและอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศได้ รวมถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าเป็นอย่างไร โดยวิเคราะห์เชื่อมโยงกับปัจจัยในการนำนโยบายไปปฏิบัติตามทฤษฎีของ Van Meter และ Van Horn งานวิจัยชิ้นนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพเน้นเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในมาตรการทั้งหน่วยงานภาครัฐผู้มีหน้าที่บังคับใช้มาตรการและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการดังกล่าว ทั้งนี้ การศึกษาพบว่า สาเหตุที่มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐไทยไม่สามารถยับยั้งการเพิ่มขึ้นของอุปทานและอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศได้นั้น เกิดขึ้นจาก 2 ปัจจัยด้วยกันคือ (1) สภาพตลาดบุหรี่ไฟฟ้าต่างประเทศที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลของการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า เนื่องด้วยปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกให้การยอมรับในสินค้าบุหรี่ไฟฟ้ากันอย่างแพร่หลาย ซึ่งทำให้ความเชื่อที่ว่าบุหรี่ไฟฟ้าควรเป็นยาสูบทางเลือกที่ถูกกฎหมายจึงมีอิทธิผลต่อสังคมไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และ (2) สภาพตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลของการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า เช่น แหล่งตลาดบุหรี่ไฟฟ้าส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ออนไลน์เป็นหลักจึงยากต่อการบังคับใช้มาตรการ หรือการที่ตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศมีลักษณะที่เปิดกว้างและสามารถทำรายได้ให้ผู้ประกอบการเป็นจำนวนมาก จึงดึงดูดให้ผู้คนเข้ามาในแวดวงธุรกิจบุหรี่ไฟฟ้าอย่างต่อเนื่อง ในส่วนของผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้านั้น พบ 3 ปัญหาหลักด้วยกัน คือ (1) การทุจริตคอร์รัปชั่นและการถูกแทรกแซงการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ (2) คุณลักษณะของเจ้าหน้าที่ภาครัฐและระบบราชการไทยที่มีอยู่เดิม เช่น ข้อจำกัดด้านบุคลากรและงบประมาณ การต้องแบกรับหน้าที่รับผิดชอบหลายหน้างานของเจ้าหน้าที่ หรือความไม่สม่ำเสมอในการบังคับใช้มาตรการ และ (3) การไม่ยอมรับในมาตรการของผู้คนและเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องจำนวนหนึ่ง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์ ลายมือชื่อนิสิต .....

ปีการศึกษา 2565 ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

6480129924 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORD: e-cigarette control measure, e-cigarette, e-cigarette policy

Wasupol Mongkolsiri : Obstacles and Challenges in the Implementation of electronic cigarette control measures by the Thai Government. Advisor: VONG-ON PHUAPHANSAWAT, Ph.D.

This study aims to answer questions about why the Thai government's e-cigarette control measures are failing to restrain the increase in domestic e-cigarette supply and demand, and what are the problems that happen in the process of enforcing e-cigarette control measures, with using Van Meters and Van Horn’s model of policy implementation to reflect the process in practical term and help analyze the relations between the implementation factors and the performance. This study is conducted with a qualitative research approach focusing on collecting data from in-depth interviews with stakeholders in the measures, both government agencies and the people. The study results the reason why the Thai government's e-cigarette control measures cannot restrain the increase in domestic e-cigarette supply and demand arises from the following factors. The first factor is that the foreign e-cigarette market conditions affect the effectiveness of e-cigarette control measures. Since countries around the world are widely accepted electronic cigarette products, the belief that e-cigarettes should be legal tobacco has an inevitable influence on Thai society. The second factor is that the domestic e-cigarette market conditions affect the effectiveness of e-cigarette control measures. For example, the e-cigarette market is mainly on online channels, therefore it is difficult to enforce the measures effectively. In addition, the domestic e-cigarette market nowadays is widely open and able to generate a lot of income for entrepreneurs, thereby it may attract new people into the e-cigarette business circle. This study also results three problems occurred in the process of enforcing e-cigarette control measures. Firstly, some government officers perform corrupt and allow outsiders to interfere with e-cigarette control enforcement. Secondly, the weak character of government officers and Thai bureaucracy make the measures ineffective, such as human resources and budget limitations, carrying too much duty, inconsistency in the enforcement of measures. Thirdly, several people and government officers do not accept current e-cigarette control measures.

Field of Study: Public Administration Student's Signature .....

Academic Year: 2022 Advisor's Signature .....

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้จะสำเร็จลุล่วงไม่ได้หากขาดแรงสนับสนุนและความกรุณาจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่าน ก่อนอื่นผู้วิจัยขอขอบพระคุณอาจารย์ ดร.วงอร พัวพันสวัสดิ์ อาจารย์ที่ปรึกษา สารนิพนธ์เป็นอย่างสูงที่สละเวลาให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ และคำแนะนำที่เป็นประโยชน์สำหรับงานศึกษาครั้งนี้ ขอขอบพระคุณคณะกรรมการสอบสารนิพนธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ และอาจารย์ ดร.กุลพธู ศักดิ์วิทย์ สำหรับคำแนะนำเพื่อปรับปรุงคุณภาพเนื้อหาของสารนิพนธ์ให้มีความรอบด้านมากยิ่งขึ้น พร้อมกันนี้ ขอขอบคุณคณะเจ้าหน้าที่ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์สำหรับการประสานงานและให้ความช่วยเหลือตลอดการศึกษา

ผู้วิจัยขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูลทุกท่านที่เสียสละเวลาสำหรับการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ทั้งพี่ ๆ จากหน่วยงานราชการทุกส่วนที่ผู้วิจัยได้มีโอกาสสัมภาษณ์ รวมถึงพี่ ๆ และ น้อง ๆ ที่ไม่ได้ทำงานในหน่วยงานราชการแต่ได้ให้สัมภาษณ์เพื่อเติมเต็มประเด็นให้งานศึกษามีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

และสุดท้ายนี้ขอขอบคุณอั๋นและเปียเพื่อน รป.ม. ของผู้วิจัยที่คอยช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการทำสารนิพนธ์ครั้งนี้ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี และพร้อมกันนี้ ขอขอบคุณพ่อ คุณแม่ คุณยาย คุณลุง และทรายที่คอยส่งกำลังใจในทุกรูปแบบให้ผู้วิจัยสามารถผลิตสารนิพนธ์ฉบับนี้ได้อย่างราบรื่น

วสุพล มงคลศิริ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สารบัญ

หน้า

..... ค

บทคัดย่อภาษาไทย ..... ค

..... ง

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ ..... ง

กิตติกรรมประกาศ ..... จ

สารบัญ ..... ฉ

สารบัญตาราง ..... ฌ

สารบัญรูปภาพ ..... ญ

บทที่ 1 1

1.1 ที่มาและความสำคัญ 1

1.2 คำถามในการวิจัย 4

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย 4

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 4

บทที่ 2 5

2.1 จุดเริ่มต้นของบุหรี่ไฟฟ้า 5

2.2 การทำงานของบุหรี่ไฟฟ้า 5

2.3 วิวัฒนาการบุหรี่ไฟฟ้า 6

2.4 สารประกอบที่มีอยู่ในบุหรี่ไฟฟ้า 9

2.5 สาเหตุของการเกิดมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของประเทศไทย 10

2.6 สถานการณ์อุปสงค์และอุปทานของบุหรี่ไฟฟ้าในประเทศไทย 14

2.7 รายได้จากกิจการบุหรี่ไฟฟ้าทั่วโลก และมูลค่าทางการตลาดบุหรี่ไฟฟ้าของประเทศไทย 17

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

2.8 มาตการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของนานาประเทศ 17
2.9 มาตการควบคุมสถานการณ์อุปทานบุหรี่ไฟฟ้าของประเทศไทย 23
2.10 มาตรการควบคุมสถานการณ์อุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าของประเทศไทย 26
2.11 ประเด็นที่แสดงถึงความท้าทายในการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐ 29
2.12 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง 31
2.13 กรอบแนวคิดการวิจัย 35
บทที่ 3 36
3.1 ขอบเขตพื้นที่และกลุ่มตัวอย่างในการเก็บข้อมูล 36
3.2 วิธีดำเนินการวิจัย 38
3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล 39
3.4 ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล 39
บทที่ 4 40
4.1 ข้อค้นพบเกี่ยวกับตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศ 41
4.2 สภาพตลาดบุหรี่ไฟฟ้าต่างประเทศที่ส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า 44
4.3 สภาพตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศที่ส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า 45
4.4 ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของหน่วยงานภาครัฐ 47
บทที่ 5 54
5.1 สรุปและการอภิปรายผลการศึกษา 54
5.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาแนวนโยบายควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าและกระบวนการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ 57
5.3 ข้อจำกัดในการทำวิจัยและข้อเสนอแนะในการวิจัยต่อยอด 59
บรรณานุกรม 61

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ประวัติผู้เขียน 66

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 ตารางจำแนกประเภทมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของประเทศทั่วโลก..... 20

ตารางที่ 2 จำแนกประเภทมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าทั่วโลกตามทฤษฎีเครื่องมือเชิงนโยบายของ Maria-Louis Bemelmans-Videc, Ray C. Rist และ Evert O. Vedung 22

ตารางที่ 3 แสดงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของไทย..... 28

ตารางที่ 4 รายละเอียดกลุ่มตัวอย่างที่ให้สัมภาษณ์เชิงลึก..... 37

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สารบัญรูปภาพ

หน้า

รูปภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย..... 35

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาก “บุหรี่ไฟฟ้า”ถูกมองว่าเป็นนวัตกรรมใหม่ที่ถูกคิดค้นและประดิษฐ์ขึ้นมาเพื่อใช้เป็นบุหรี่ทางเลือกสำหรับนักสูบทั้งหลาย โดยปัจจุบันผู้คนสามารถพบเห็นบุหรี่ไฟฟ้าได้ทั่วทุกมุมโลกไม่เว้นแต่ในประเทศไทย และถึงแม้ว่ากฎหมายไทยจะกำหนดให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าผิดกกฎหมายก็ตาม แต่ก็ยังสามารถพบเห็นร้านค้าที่จำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าได้ตามสถานที่ต่าง ๆ และด้วยความที่บุหรี่ไฟฟ้ามีลักษณะที่แตกต่างจากบุหรี่มวนธรรมดาตรงที่ง่ายต่อการพกพา ไม่มีกลิ่นเหม็นติดตัว สามารถสูบได้ทั้งภายในตัวอาคาร รวมทั้งมีกลิ่นและรสชาติให้เลือกที่หลากหลาย จึงทำให้บุหรี่ไฟฟ้าได้รับความนิยมอย่างกว้างขวางทั้งในกลุ่มเยาวชนและบุคคลทั่วไป โดยผลสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า เมื่อปี 2564 มีคนไทยสูบบุหรี่ไฟฟ้าถึงจำนวนประมาณไม่ต่ำกว่า 78,000 คน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ [รายงานโดย ผศ.ดร. ศรัณญา เบญจกุล], 2565) ด้วยเหตุผลที่กล่าวมานี้จึงทำให้รัฐบาลตระหนักถึงภยันตรายของบุหรี่ไฟฟ้าและหันมาจัดการและควบคุมผลิตภัณฑ์บุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศที่มีปริมาณเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยรัฐบาลสมัยของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้กำหนดให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็น “สินค้าต้องห้าม" ในการนำเข้าและส่งออกตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ นับแต่วันที่ 12 ธันวาคม 2557 เป็นต้นมา ซึ่งถือว่าเป็นมาตการทางกฎหมายฉบับแรกที่ใช้ในการจัดการบุหรี่ไฟฟ้าของไทย หลังจากนั้น รัฐบาลก็พยายามใช้มาตรการทางกฎหมายเข้ามาจัดการและควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าในบริบทต่าง ๆ มาโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นการออกคำสั่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ 9/2558 ที่กำหนดให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าต้องห้ามให้ผู้ใดขายให้เช่า ให้เช่าซื้อ ให้บริการหรือจัดหาบุหรี่ไฟฟ้าให้ไม่ว่าด้วยประการใด ๆ โดยเรียกค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นตลอดจนการเสนอหรือการชักชวนดังกล่าว หรือ พ.ร.บ. ศุลกากร พ.ศ. 2560 ที่กำหนดให้สินค้าประเภทบุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าที่ไม่สามารถนำเข้ามาในประเทศได้อย่างถูกกฎหมาย หรือแม้แต่ พ.ร.บ. ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการดูแลการขายและประชาสัมพันธ์โฆษณาและคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ ก็ได้ขยายบทนิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์ยาสูบ” ให้หมายรวมถึงบุหรี่ไฟฟ้าและน้ำยาบุหรี่ไฟฟ้าด้วย

นอกจากภาครัฐจะใช้มาตการทางกฎหมายมาจัดการบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศแล้วภาครัฐยังใช้วิธีการรณรงค์หรือการสร้างความตระหนักแก่ประชาชนเกี่ยวกับความอันตรายของบุหรี่ไฟฟ้าผ่านสื่อประชาสัมพันธ์ช่องทางต่าง ๆ หรือผ่านงานสัมมนาวิชาการที่เกี่ยวข้องกับบุหรี่ไฟฟ้า ซึ่งเป็นการรณรงค์หรือการสร้างความตระหนักแก่ประชาชนดังกล่าวมากจากเป็นความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชน หน่วยงานอิสระ และภาคีเครือค่ายที่มีจุดยืนเชิงสนับสนุนให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าผิดกฎหมายต่อไป เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.) มูลนิธิรณรงค์เพื่อการไม่สูบบุหรี่ หรือสมาพันธ์เครือข่ายแห่งชาติเพื่อสังคมไทยปลอดบุหรี่

จากที่กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นว่าภาครัฐพยายามใช้มาตรการหรือวิธีการรูปแบบต่าง ๆ เพื่อจัดการผลิตภัณฑ์ผู้บุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศ บนพื้นฐานความเชื่อที่ว่า บุหรี่ไฟฟ้าเป็นอันตรายต่อผู้คนมากกว่าประโยชน์ที่จะได้รับหากปล่อยให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าโดยเสรี ซึ่งเห็นได้จากในที่ประชุมวิชาการบุหรี่กับสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 20 เมื่อเดือนสิงหาคม 2565 นายอนุทิน ชาญวีรกูลรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณะสุข ได้ประกาศจุดยืนว่า “ประเทศไทยไม่สนับสนุนบุหรี่ไฟฟ้าทุกรูปแบบ พร้อมป้องกันสุขภาพเด็ก เยาวชน ตั้งแต่ต้นทาง และเร่งบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งเครัด” นอกจากนี้ภายในที่ประชุมดังกล่าว ยังมีการแสดงความคิดเห็นของภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ที่มีลักษณะสนับสนุนให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าผิดกฎหมายต่อไป โดยมีการอ้างอิงผลงานทางวิชาการหรืองานวิจัยทั่วโลก มาเป็นสิ่งยืนยันถึงความอันตรายของบุหรี่ไฟฟ้าภายในที่ประชุมอีกด้วย ยกตัวอย่างเช่น ผศ.ดร.นพ.วิชช์ เกษมทรัพย์ ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.) ได้ให้ข้อมูลว่า จากการรวบรวมงานวิจัยจากต่างประเทศ ตั้งแต่ปี 2014 ถึง 2021 มีงานวิจัยถึง 6,971 ชิ้น ที่พบรายงานโรคแทรกซ้อนจากการสูบบุหรี่ไฟฟ้า ได้แก่ ระบบทางเดินหายใจร้อยละ 49 , ระบบหัวใจและหลอดเลือดร้อยละ 13 , ช่องปากและฟันร้อยละ 18 , สมองร้อยละ 7 , ตับร้อยละ 2.9 , ผิวหนังร้อยละ 2.9 และระบบอื่น ๆ ร้อยละ 19 (ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.), 2565)

นอกจากนี้ หากกล่าวในแง่มุมของจำนวนผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศนั้น จากผลสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ เมื่อปี 2557 พบว่า คนไทยอายุ 15 ปีขึ้นไปสูบบุหรี่ไฟฟ้าจำนวนราว 49,180 คน (คิดเป็นร้อยละ 0.09 ของจำนวนผู้สูบบุหรี่อายุ 15 ปีขึ้นไปทั้งหมด) และต่อมาผลสำรวจเมื่อปี 2560 ซึ่งเป็นปีที่เริ่มมีการประกาศใช้มาตรการเชิงกฎหมายควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าแล้วนั้น ปรากฏว่า ปริมาณผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้ากลับลดลงเหลือเพียง 11,096 คน (คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 0.02) ในขณะที่

ผลสำรวจล่าสุดเมื่อปี 2564 กลับพบว่า จำนวนผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้ามีการเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดมาเป็นจำนวน 78,742 คนหรือคิดเป็นสัดส่วนที่ร้อยละ 0.14 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ [รายงานโดย ผศ.ดร. ศรัณญา เบญจกุล], 2565) โดยสาเหตุที่จำนวนตัวเลขคนสูบบุหรี่ไฟฟ้ากลับสูงขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงปี 2560 ถึง 2564 อาจเป็นผลมาจากกระบวนการบังคับมาตรการต่าง ๆ ตามคำสั่ง ประกาศ หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐในช่วงเวลานั้น ยังมีประสิทธิผลไม่เพียงพอที่สามารถเข้ามาควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าในบริบทต่าง ๆ ภายในประเทศได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ พบอีกว่า ทิศทางมูลค่าทางการตลาดของบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศไทยก็มีการเติบโตอย่างรวดเร็วเช่นเดียวกัน จากการประเมินมูลค่าทางการตลาดภายในประเทศช่วง 2 ปี ระหว่างปี 2559 – 2560 ที่ผ่านมานั้น มีอัตราการเติบโตของตลาดเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 100 ต่อปี หรือเติบโตปีละ 3,240 ล้านบาท โดยในปี 2560 พบว่า มีมูลค่าทางการตลาดอยู่ที่ประมาณ 6,480 ล้านบาท (อุ่นกัน แซ่ลิ้ม, 2561) ดังนั้น หากนำอัตราการเติบโตดังกล่าวมาคำนวณเป็นมูลค่าทางการตลาดบุหรี่ไฟฟ้าถึงปี 2565 จะพบว่ามูลค่าทางการการตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศเมื่อปี 2565 จะสูงถึงประมาณ 22,680 ล้านบาทเลยทีเดียว

จากผลสำรวจของจำนวนผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้าและขนาดมูลค่าทางการตลาดของบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศดังกล่าวข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่า แม้ประเทศไทยจะมีการใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ปี 2557 เป็นต้นมา ซึ่งเป็นปีที่มีการใช้มาตรการทางกฎหมายเป็นครั้งแรก แต่ปริมาณผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้าและขนาดมูลค่าทางการตลาดของบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศกลับขยายเพิ่มขึ้นต่อเนื่องทุกปีอย่างมีนัยสำคัญ สะท้อนให้เห็นถึงความไม่มีประสิทธิผลของการใช้มาตรการป้องกันการบริโภคบุหรี่ไฟฟ้าของประเทศไทย ดังนั้น งานศึกษาชิ้นนี้จึงมุ่งที่จะศึกษาและตอบในประเด็นคำถามที่ว่า เพราะเหตุใดมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐไทยจึงไม่สามารถยับยั้งการเพิ่มขึ้นของอุปทานและอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศได้ และอะไรคือปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาแนวนโยบายรวมถึงกระบวนการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติต่อไป

1.2 คำถามในการวิจัย

1) เพราะเหตุใดมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐไทย จึงไม่สามารถยับยั้งการเพิ่มขึ้นของอุปทานและอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศได้

2) อะไรคือปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า

3) รัฐควรพัฒนาแนวนโยบายควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าและกระบวนการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1) เพื่อศึกษาสาเหตุที่ทำให้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าไม่สามารถยับยั้งการเพิ่มขึ้นของอุปทานและอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศได้

2) เพื่อศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการบังคับใช้มาตรการจัดการบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐ

3) เพื่อศึกษาและหาแนวทางการพัฒนานโยบายควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าและกระบวนการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1) ได้ทราบถึงสาเหตุที่ทำให้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าไม่สามารถยับยั้งการเพิ่มขึ้นของอุปทานและอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศได้

2) ได้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐ

3) เพื่อหาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาแนวนโยบายควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าและกระบวนการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

บทที่ 2
ทบทวนวรรณกรรม

2.1 จุดเริ่มต้นของบุหรี่ไฟฟ้า

บุหรี่ไฟฟ้าถูกคิดค้นครั้งแรกโดย Herbert A. Gilbert เมื่อปี 2506 ในประเทศสหรัฐอเมริกา และได้มีการจดชื่อทางสิทธิบัตรว่า “Smokeless non-tobacco cigarette” ซึ่งมีการอธิบายในสิทธิบัตรไว้ว่าเป็นสิ่งประดิษฐ์ที่ทำการแทนที่การเผาใบยาและกระดาษ ด้วยความร้อน ความชุ่มชื้น และกลิ่นไอในอากาศ (CASAA, 2010) อย่างไรก็ตาม การเริ่มต้นของบุหรี่ไฟฟ้าในครั้งนั้นยังไม่เป็นที่นิยมหรือประสบความสำเร็จมากนัก เนื่องจากยังไม่มีส่วนประกอบของสารนิโคตินในตัวอุปกรณ์บุหรี่ไฟฟ้า จึงยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการนิโคตินของผู้สูบบุหรี่ได้ จนกระทั่งในปี 2546 เภสัชกรชาวจีนที่มีชื่อว่า Hon Lik ได้มีการประดิษฐ์บุหรี่ไฟฟ้าที่มีสารนิโคตินขึ้นมา โดยได้รับแรงบันดาลใจจากการเสียชีวิตด้วยโรคมะเร็งปอดของบิดาของเขา โดย Hon Lik อธิบายเกี่ยวกับบุหรี่ไฟฟ้าไว้ว่าการสูบบุหรี่ไฟฟ้าเป็นการสูบนิโคตินที่ปลอดภัยกว่าบุหรี่มวนทั่วไป (Vranks, 2013) จึงได้มีการวางขายบุหรี่ไฟฟ้าในประเทศจีนเป็นประเทศแรกในปี 2547 ตามด้วยประเทศในยุโรปและสหรัฐอเมริกาในปี 2549 - 2550 (blu, 2020)

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าปัจจุบันบุหรี่ไฟฟ้าจะเป็นที่นิยมเป็นอย่างมากในหลายประเทศทั่วโลก เนื่องจากมีพื้นฐานความเชื่อที่ว่าการสูบบุหรี่ไฟฟ้ามีปลอดภัยกว่าหรือเหมือนกับการสูบบุหรี่มวนทั่วไป เช่นเดียวกับความเชื่อของ Hon Lik แต่ก็ยังมีอีกหลาย ๆ ประเทศ ที่มีความกังวลเกี่ยวกับความปลอดภัยและอันตรายที่เกิดจากการสูบบุหรี่ไฟฟ้าอยู่ดี ด้วยเหตุนี้ หน่วยงานภาครัฐในหลายประเทศจึงเลือกที่ออกกฎหมายเพื่อควบคุมมาตรฐานทั้งตัวอุปกรณ์และน้ำยาของบุหรี่ไฟฟ้า รวมถึงมาตรการในการป้องกันการเข้าถึงบุหรี่ไฟฟ้าของเยาวชนภายในประเทศ

2.2 การทำงานของบุหรี่ไฟฟ้า

บุหรี่ไฟฟ้าคือผลิตภัณฑ์ยาสูบทางเลือกที่ให้นิโคตินกับผู้สูบ โดยบุหรี่ไฟฟ้ามีชื่อทางการว่า Electronic Nicotine Delivery Systems (ENDS) หรือเรียกกันโดยทั่วไปง่าย ๆ ว่า บุหรี่ไฟฟ้า (e-cigarette) โดยกลไกการทำงานที่เป็นพื้นฐานของบุหรี่ไฟฟ้า คือ การใช้พลังงานจากแบตเตอรี่เพื่อทำความร้อน เมื่อน้ำยา (e-liquid) ที่ถูกบรรจุใส่ในสำลีสัมผัสเข้ากับขดลวด จะถูกเปลี่ยนให้กลายเป็นไอระเหยส่งผ่านนิโคตินไปยังผู้สูบ โดยลักษณะที่เป็นจุดเด่นของบุหรี่ไฟฟ้าคือ การตัดการเผาไหม้โดย

ไม่มีควัน ไม่มีขี้เถ้า (Thai Tobacco Harm Reduction Network, 2565) จึงลดความเสี่ยงจากการรับสารพิษต่าง ๆ ที่เกิดจากการเผาไหม้ในบุหรี่มวนธรรมดา เช่นสารคาร์บอนมอนนอกไซด์และทาร์ แต่อย่างไรก็ดี ไอละเหยดังกล่าวก็คงยังมีสารประกอบอื่น ๆ อาทิ นิโคตินโพรไรลีนไกลคอล และกลีเซอรีน (นพ.จตุภัทร คุณสงค์, 2563)

2.3 วิวัฒนาการบุหรี่ไฟฟ้า

หนึ่งในสาเหตุที่ทำให้บุหรี่ไฟฟ้าได้รับความนิยมเพิ่มขึ้น ไม่ใช่เพียงแค่มาจากการทำให้นักสูบทั้งหลายรู้สึกว่าการสูบบุหรี่ไฟฟ้ามีจุดที่น่าสนใจทั้งในเรื่องปลอดภัย ความสะดวกในการใช้งาน รวมทั้งมีลูกเล่นต่าง ๆ ที่เย้ายวนมากกว่าการสูบบุหรี่มวนทั่วไปเท่านั้น แต่วิวัฒนาการพัฒนาของเทคโนโลยีที่อยู่เบื้องหลังอุปกรณ์บุหรี่ไฟฟ้าทุกชนิด ก็ถือเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่ทำให้บุหรี่ไฟฟ้ายังคงได้รับความนิยมสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องทั่วโลก ซึ่งสาเหตุมาจากลักษณะความต้องการของผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้าที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา จะเป็นตัวกระตุ้นให้ผู้ประกอบต้องพัฒนาเทคโนโลยีบุหรี่ไฟฟ้ารวมถึงอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้สอดรับกับความต้องการเหล่านั้น ทั้งในแง่ประสิทธิภาพและความสะดวกในการใช้งาน ดังนั้นในบทนี้ ผู้วิจัยจะแสดงให้เห็นถึงวิวัฒนาการของบุหรี่ไฟฟ้าว่าเป็นอย่างไร

บุหรี่ไฟฟ้าตั้งแต่ยุคแรกเริ่มจนถึงปัจจุบันจะถูกแบ่งออกเป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ Disposable E-cigarettes (บุหรี่ไฟฟ้าที่ใช้แล้วทิ้ง) และ Refillable E-cigarette (บุหรี่ไฟฟ้าชนิดเติมน้ำยา) โดยบุหรี่ไฟฟ้าจะมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันออกไปตามวิวัฒนาการของโมเดลบุหรี่ไฟฟ้ารุ่นใหม่ ๆ ที่เข้ามาในตลาด เช่น E-cigs, Vapes, Vape pens / dab pens, Tanks, Mods, Pod-Mods, Electronic nicotine delivery systems (ENDS) ซึ่งบุหรี่ไฟฟ้าแต่ละชื่อก็จะมีกลไกการทำงานในรายละเอียดที่แตกต่างกัน ในส่วนนี้จึงแสดงถึงวิวัฒนาการของบุหรี่ไฟฟ้าโดยเรียงลำดับได้ ดังนี้ (Thomasthailand, 2563)

1) First Generation : Disposable E-cigarettes คือบุหรี่ไฟฟ้าแบบใช้แล้วทิ้ง หรือที่เรียกกันว่า ‘Cigalike’ มาจากการดีไซน์ที่เลียนแบบบุหรี่มวนทั้งหน้าตา รูปทรง และขนาดที่เหมือนกับบุหรี่ทั่วไป แต่ความต่างก็คือจะมีตัวที่ทำให้เกิดความร้อนและไอเพิ่มเข้ามา

2) Second Generation : Prefilled or Refillable Cartridge (Battery Pen) คือบุหรี่ไฟฟ้าชนิดเติมน้ำยา ชาร์จแบตเตอรี่ซ้ำได้ ทำให้ใช้งานได้หลายครั้งด้วยการเติมน้ำยาบุหรี่ไฟฟ้า (E-Liquid / E-Juice) และมีลักษณะเป็นแท่งคล้ายกับบุหรี่แบบมวนเพียงแต่สามารถใช้ซ้ำได้

3) Third Generation : Tanks or Mods (Sub-Ohm) คือบุหรี่ไฟฟ้าลักษณะแบบ Mods (Tanks) จะคล้ายกับบุหรี่ไฟฟ้าแบบ Battery Pen เพียงแต่มีขนาดใหญ่กว่า สามารถปรับแรงดันไฟฟ้า ขนาดของตัวที่ทำให้เกิดไอ และความร้อนและขนาดและปริมาณของน้ำยาบุหรี่ไฟฟ้าได้ โดยถูกพัฒนามาเรื่อย ๆ จนทำให้ Mods (Tanks) แบ่งออกเป็น 2 รูปแบบหลัก ๆ คือ

(1) Regular Mod บุหรี่ไฟฟ้าที่ มีแผงวงจรควบคุม มีหน้าจอแสดงควบคุมการจ่ายไฟ สามารถตั้งค่าควบคุมอุณหภูมิได้ (Temp control mode) มีระบบความปลอดภัยที่ถูกตั้งขึ้นมาในชิปควบคุม

(2) Unregulated Mod มี 2 แบบ คือ แบบแท่งและแบบกล่อง ต่างจาก Regular Mod โดยสิ้นเชิง เพราะไม่มีแผงวงจรควบคุมกลไกการทำงาน จึงขึ้นตรงระหว่างอะตอมบุหรี่ไฟฟ้ากับแบตเตอรี่ของบุหรี่ไฟฟ้าเท่านั้น ข้อดีคือเมื่อไม่มีแผงวงจรควบคุมจึงทำให้มีอิสระในการใช้งานมากขึ้น โดยผู้สูบสามารถสนุกกับควันที่ออกมาได้อย่างเต็มที่ ในขณะที่ข้อเสียของ Unregulated mod คือมีความเสี่ยงในการใช้แบตเตอรี่ได้เช่นกันซึ่งอาจเกิดข้อผิดพลาดระหว่างใช้งานได้ เช่น ระเบิดหรือช็อตจนควันขึ้น

4) Fourth Generation : Pod Mods หรือเรียกอีกชื่อว่า Pod System เป็นบุหรี่ไฟฟ้าอีกรูปแบบนึงที่จะเน้นการรับสารนิโคติน แต่จ่ายไฟได้ได้น้อย จึงทำให้กลิ่นและควันมีน้อยกว่าแบบ Mods เนื่องจากมีลักษณะเล็ก พกพาสะดวก และใช้งานง่ายกว่า โดยบุหรี่ไฟฟ้าแบบ Pod แบ่งการใช้งานออกเป็น 2 อย่าง คือ

(1) Closed System คือระบบปิดที่ไม่สามารถเติมน้ำยาได้ เมื่อสูบหมดก็ทิ้งแล้วเปลี่ยนใหม่

CHULALONGKORN UNIVERSITY

(2) Open System คือระบบเปิด มีช่องให้เติมน้ำยาบุหรี่ไฟฟ้าลงไปใหม่ได้

5) บุหรี่ไฟฟ้าทางเลือกแบบใหม่ : I Quit Ordinary Smoking (IQOS) หรือบุหรี่ไฟฟ้า IQOS เป็นบุหรี่ไฟฟ้าที่ใช้เทคโนโลยี heat not burn technology โดยการใช้ความร้อนแต่ไม่เผาไหม้และต้องใช้กับบุหรี่แบบมวนเฉพาะรุ่น หรือที่เรียกว่า Heatstick เท่านั้น IQOS จึงออกแบบมาเพื่อลดอัตราการเกิดมะเร็งและควบคุมปริมาณสารอันตรายอย่างนิโคตินในบุหรี่ทั่วไป

หากกล่าวในรายละเอียดของวิวัฒนาการกลไกการทำงานและลักษณะบุหรี่ไฟฟ้าโดยภาพรวมนั้น จะสามารถแบ่งประเภทบุหรี่ไฟฟ้าออกเป็น 5 ยุคสมัย (Generation) ด้วยกัน ดังนี้ (THAI TOBACCO HARM REDUCTION NETWORK, 2021)

1) บุหรี่ไฟฟ้าในยุคแรกเริ่มจะมีกลไกลการทำงานที่คล้ายคลึงกับบุหรี่ทั่วไปตรงที่ใช้แล้วทิ้งโดยไม่สามารถนำกลับไปใช้หรือชาร์จแบตเตอรี่ใหม่ได้ (Disposable E-cigarettes) และยังใช้ระบบผลิตละอองน้ำแบบปิดที่ไม่สามารถเติมน้ำยา เนื่องจากในขณะนั้นยังไม่มีแทงค์น้ำยา (tank) ที่สามารถแกะออกมาเพื่อทำความสะอาดแล้วใส่กลับคืนได้ ซึ่งบุหรี่ไฟฟ้าในยุคนี้จะมีองค์ประกอบสามส่วนหลัก ๆ ด้วยกัน คือ ตลับน้ำยา แบตเตอรี่ และอะตอมไมเซอร์ (อะตอมไมเซอร์ คือ ส่วนที่ทำให้น้ำยาบุหรี่ไฟฟ้าเข้ามาระเหยภายในและก่อเกิดเป็นไอน้ำขึ้น)

2) บุหรี่ไฟฟ้าในยุคที่สองได้มีการพัฒนาจากรุ่นแรก โดยปรับรูปลักษณ์ให้เหมือนกับบุหรี่ทั่วไปมากขึ้นแต่มีขนาดที่ใหญ่และหนักกว่า โดยบุหรี่ไฟฟ้าในยุคนี้ได้พัฒนาให้มีส่วนประกอบแค่สองส่วนเท่านั้น คือ ส่วนของตลับน้ำยาและแบตเตอรี่ (เนื่องจากได้รวมตลับน้ำยาเข้ากับอะตอมไมเซอร์) นอกจากนี้ยังเป็นบุหรี่ไฟฟ้ารุ่นแรกที่ใช้ขดลวดเพื่อทำความร้อนกับสำลีที่ชุ่มด้วยน้ำยาบุหรี่ไฟฟ้า แต่ก็ยังคงเป็นบุหรี่ไฟฟ้าที่ไม่สามารถนำกลับไปใช้ใหม่ได้ (Disposable E-cigarettes)

3) บุหรี่ไฟฟ้ายุคที่สามเป็นบุหรี่ไฟฟ้าที่มีรูปลักษณ์คล้ายปากกาและได้รับการพัฒนาระบบกลไกให้เกิดความสะดวกสบายและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะแก้ไขข้อบกพร่องของรุ่นก่อนด้วยการให้ผู้ใช้สามารถกลับมาชาร์จแบตเตอรี่และเติมน้ำยาด้วยตัวเองได้หรือไม่ต้องใช้แล้วทิ้งอีกต่อไป (Refillable E-cigarette) ซึ่งบุหรี่ไฟฟ้าในยุคนี้จะใช้ระบบผลิตละอองน้ำแบบเปิดที่ผู้ใช้สามารถถอดชิ้นส่วนปากสูบออกได้เอง รวมทั้งสามารถถอดแทงค์น้ำยา (tank) เพื่อเติมน้ำยาได้เช่นกัน นอกจากนี้ บุหรี่ไฟฟ้าในยุคนี้เป็นบุหรี่ไฟฟ้าชนิดแรกที่มีชิปติดตั้งมาเพื่อป้องกันการไหม้ และยังมีปุ่มที่ทำหน้าที่กดปล่อยละอองและเปิดปิดเครื่อง (เมื่อเทียบกับบุหรี่ไฟฟ้ารุ่นแรกที่ผลิตละอองออกมาเฉพาะตอนที่ผู้ใช้สูบละอองเข้าไป) แต่ข้อเสียของบุหรี่ไฟฟ้ารุ่นที่สามคือมีอายุแบตเตอรี่ที่สั้นและไม่มีรสชาติหรือตัวเลือกให้ปรับเปลี่ยนมากนัก

4) บุหรี่ไฟฟ้ายุคที่สี่เป็นบุหรี่ไฟฟ้าที่เพิ่มประสิทธิภาพให้ดียิ่งขึ้นไปกว่ารุ่นที่สามอีกระดับหนึ่ง ทั้งประสิทธิภาพของแบตเตอรี่ที่ยาวนานขึ้นและสามารถควบคุมกลไกลการทำงานของบุหรี่ไฟฟ้าผ่านทางหน้าจอดิจิตอลได้ โดยผู้ใช้สามารถปรับอุณหภูมิของอุปกรณ์เพื่อให้ได้ไอละอองที่มีความสม่ำเสมออีกทั้ง ยังสามารถควบคุมปริมาณกำลังไฟฟ้าและกระแสลมเพื่อให้เป็นไปตามความชอบของแต่ละบุคคลได้

5) บุหรี่ไฟฟ้ายุคที่ห้าเป็นรุ่นที่ต่อยอดจากรุ่นที่สี่ที่ให้ความล้ำสมัยมากขึ้น โดยพัฒนาให้มาพร้อมกับคุณสมบัติการควบคุมอุณหภูมิอัตโนมัติและสามารถจัดการกับความต้านทานของไฟฟ้าให้อยู่ในระดับต่ำได้ดี ซึ่งนั้นหมายความว่าบุหรี่ไฟฟ้ารุ่นนี้จะมีความปลอดภัยต่อผู้ใช้มากกว่าเดิม อีกทั้ง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

แทงค์น้ำยา (tank) ของบุหรี่ไฟฟ้ารุ่นที่ห้านี้ ยังสามารถบรรจุน้ำยาได้ในปริมาณมากซึ่งเป็นการเพิ่มความสะดวกแก่ผู้ใช้งานไปอีกระดับหนึ่ง

จากที่กล่าวมาในบทนี้ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การได้รับความนิยมในผลิตภัณฑ์บุหรี่ไฟฟ้าที่เพิ่มสูงขึ้นถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้บุหรี่ไฟฟ้ามีวิวัฒนาการของตัวสินค้าอยู่ตลอดเวลา โดยตลาดพยายามออกผลิตภัณฑ์บุหรี่ไฟฟ้ารุ่นใหม่ ๆ ที่มีประสิทธิภาพและเพิ่มความปลอดภัยแก่ผู้ใช้งาน อีกทั้ง ยังเพิ่มกลไกหรือลูกเล่นใหม่ ๆ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการหรือรสนิยมของผู้บริโภคได้ดีกว่าเดิม ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ จึงมีการแข่งขันกันระหว่างเจ้าของกิจการบุหรี่ไฟฟ้าทั่วโลกด้วยการคิดค้นหรือพัฒนาผลิตภัณฑ์บุหรี่ไฟฟ้าของตัวเองให้มีนวัตกรรมใหม่ ๆ เพื่อรองรับผู้ใช้งานที่มีความหลากหลายและประโยชน์ทางธุรกิจของตัวเอง

2.4 สารประกอบที่มีอยู่ในบุหรี่ไฟฟ้า

จากที่กล่าวมาในตอนต้นว่าบุหรี่ไฟฟ้าเป็นอุปกรณ์ที่ใช้กลไกไฟฟ้าจากแบตเตอรี่เพื่อทำให้เกิดความร้อนและไอน้ำจากน้ำยา ดังนั้น บุหรี่ไฟฟ้าจึงประกอบด้วยส่วนประกอบหลักอยู่ 2 ส่วนด้วยกัน คือ แบตเตอรี่ และ น้ำยา โดยในส่วนของน้ำยาจะประกอบด้วยสารเคมีชนิดที่สำคัญอยู่ 2 ชนิด ที่จะถูกทำให้เป็นไอจากความร้อนและเข้าสู่ร่างกายของผู้สูบโดยตรงคือ (นพ.จตุภัทร คุณสงค์, 2563)

1) นิโคติน (Nicotine) คือ สารเสพติดที่ทำให้ร่างกายเสพติดการสูบบุหรี่ มีทั้งในบุหรี่ไฟฟ้าและบุหรี่แบบมวน โดยนิโคตินจะเป็นสารที่กระตุ้นระบบประสาทส่วนกลาง เพิ่มความดันโลหิต และอัตราการเต้นของหัวใจ รวมถึงการหายใจ เสี่ยงต่อโรคมะเร็งปอดและโรคเกี่ยวกับทางเดินหายใจ

2) โพรไพลีนไกลคอล (Propylene Glycol) คือ ส่วนประกอบของสารที่ทำให้เกิดไอโดยสารดังกล่าวเมื่อสัมผัสหรือสูดดม อาจระคายเคืองผิวหนัง ดวงตา และปอดได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อผู้ที่เป็นโรคปอดเรื้อรังโรคหอบหืด และโรคถุงลมโป่งอยู่แล้ว

สำหรับโทษของบุหรี่ไฟฟ้าต่อสุขภาพ ยังไม่เป็นที่แน่ชัด แต่มีงานวิจัยที่บ่งชี้ว่าการบริโภคบุหรี่ไฟฟ้าจะเป็นการเพิ่มความเสี่ยงในการเกิดโรคต่าง ๆ มากกว่าการสูบบุหรี่มวน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โรคหลอดลมอักเสบเรื้อรัง โรคถุงลมโป่งพอง โรคหอบหืด และโรคปอดอุดกั้นเรื้อรัง (Williams, 2018) อีกทั้ง ยังพบว่าไอระเหยของบุหรี่ไฟฟ้ามีขนาดอนุภาคที่เล็กกว่าบุหรี่ทั่วไป จึงทำให้เข้าไปในระบบทางเดินหายใจส่วนต้นและเกิดการสะสมของอนุภาคได้ง่ายกว่าควันบุหรี่ทั่วไป แต่อย่างไรก็ตามงานวิจัยดังกล่าวก็ยังไม่สามารถประเมินความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างการบริโภคบุหรี่ไฟฟ้ากับการเกิดโรคดังกล่าวได้ เลยจำเป็นต้องมีการศึกษาในระยะยาวเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของการค้นพบดังกล่าวต่อไป (U.S. Department of Health and Human Services Food and Drug Administration Center for Tobacco Products, 2016)

2.5 สาเหตุของการเกิดมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของประเทศไทย

ในบทนี้ผู้วิจัยจะนำแนวคิดทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองเชิงประยุกต์ (Applied Political Economy Analysis) มาปรับใช้เพื่อวิเคราะห์ถึงสาเหตุของการมีมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าในประเทศไทย เนื่องจากแนวคิดทฤษฎีดังกล่าวเป็นชุดแนวคิดที่ช่วยให้ผู้วิเคราะห์นโยบายสามารถเข้าใจถึงบริบทความเป็นมาในการกำหนดหรือตัดสินใจเชิงนโยบายสาธารณะหนึ่ง ๆ ของผู้ที่มีอำนาจทางการเมืองด้วยการพิจารณาปฏิสัมพันธ์ระหว่าง 3 สิ่งในสังคม คือ (1) โครงสร้าง (Structures) หรือปัจจัยพื้นฐาน (Foundational factors) (2) ธรรมเนียมปฏิบัติที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ (Formal and Informal Institutions) และ (3) อิทธิพลหรือความสัมพันธ์ของตัวแสดงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (Actor) (Department of Foreign Affairs and Trade [Australian Government], 2023) ดังนั้นผู้วิจัยจึงขอแยกประเด็นในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุการเกิดขึ้นของมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของประเทศไทยได้ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง : ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ถึงสาเหตุของการเกิดมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าในประเทศไทยจากการพิจารณาฐานราก (Foundations) โครงสร้าง (Structures) หรือปัจจัยพื้นฐาน (Foundational factors) ของสังคมไทยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐบาลไทย เช่น อิทธิพลระดับโลก (Global Influences) , มรดกทางประวัติศาสตร์ (Historical legacies) หรือปัจจัยทางสังคมวัฒนธรรม (Social-cultural factors) โดยอธิบายได้ดังนี้

ด้วยบุหรี่ไฟฟ้ายังคงเป็นประเด็นที่ถกเถียงในแวดวงสาธารณะสุขทั่วโลกถึงความปลอดภัยและอันตรายของสินค้า โดยมีทั้งกลุ่มประเทศที่มองว่าบุหรี่ไฟฟ้าเปรียบเสมือนสินค้าที่มีลักษณะเช่นเดียวกับบุหรี่มวนทั่วไป จึงควรปล่อยให้สินค้าสามารถถูกให้บริการหรือจัดจำหน่ายได้อย่างอิสระเสรี แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยภาครัฐเหมือนบุหรี่มวนทั่วไป ในขณะที่ก็มีอีกกลุ่มประเทศมองว่าการปล่อยให้สินค้าอย่างบุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าเสรีและถูกกฎหมายนั้น อาจทำให้ประเทศต้องพบกับปัจจัยด้านลบมากกว่าผลบวกที่จะได้รับ ไม่ว่าจะเป็นในแง่มุมของความอันตรายของบุหรี่ไฟฟ้าที่จะส่งผลต่อระบบสาธารณธสุขของประเทศ การเสพติดบุหรี่ไฟฟ้าของกลุ่มเด็กและเยาวชน หรือการสูญเสียผลประโยชน์จากการเก็บรายได้ของรัฐบางประการ เช่น ภาษีสรรพสามิตรบุหรี่ ซึ่งหากพิจารณาข้อมูลถึงเดือนกุมภาพันธ์ 2021 จะพบว่า มี 35 ประเทศที่กำหนดให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าผิดกฎหมาย อาทิ บลาซิล อินเดีย สิงคโปร์ ไทย อาร์เจนตินา ในขณะที่อีกกลุ่มประเทศที่ยอมรับให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าถูกกฎหมายแต่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมโดยรัฐ (หรือไม่กำหนดมาตรการใด ๆ เลย) พบว่ามีทั้งหมด 73 ประเทศ อาทิ จีน สหราชอาณาจักร เยอรมัน สหรัฐอเมริกา อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ รัสเซีย (Rocket Media Lab, 2564) ดังนั้น จึงสรุปได้ว่ากระแสการยอมรับ

บุหรี่ไฟฟ้าของแต่ละประเทศทั่วโลกยังแตกออกออกเป็น 2 ฝั่ง ขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละประเทศว่ามีมุมมองต่อบุหรี่ไฟฟ้าอย่างไร

หากพิจารณามุมมองที่มีต่อบุหรี่ไฟฟ้าขององค์การอนามัยโลก หรือ WHO ซึ่งเป็นหนึ่งในองค์การชำนาญพิเศษของสหประชาชนชาติ (UN) ที่รับผิดชอบการประสานงานด้านสาธารณะสุขระหว่างประเทศ พบว่า WHO เป็นอีกหนึ่งองค์การที่ตระหนักถึงความอันตรายของบุหรี่ไฟฟ้ามาโดยตลอด โดย WHO พยายามแสดงจุดยืนและเรียกร้องให้นานาประเทศสมาชิกตระหนักถึงความอันตรายของบุหรี่ไฟฟ้าในแง่มุมต่าง ๆ ซึ่งเห็นได้จากการที่ WHO มีการเผยแพร่งานวิจัยหรือรายงานสถานการณ์บุหรี่ไฟฟ้าทั่วโลกอย่างต่อเนื่อง รวมถึงมีการจัดประชุมว่าด้วยการควบคุมยาสูบที่พยายามหยิบยกประเด็นที่เกี่ยวกับบุหรี่ไฟฟ้าเข้ามาพิจารณาในที่ประชุมดังกล่าว (World Health Organization, 2022)

นอกจากนี้จากการที่ผู้วิจัยทบทวนวรรณกรรมในแง่มุมมรดกทางประวัติศาสตร์ของบุหรี่ไฟฟ้า (Historical legacy) พบว่า จุดประสงค์แรกเริ่มของผู้ที่คิดค้นบุหรี่ไฟฟ้าคือต้องการให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นนวัตกรรมยาสูบทางเลือกใหม่สำหรับผู้ที่ต้องการเลิกหรือลดจำนวนการสูบบุหรี่มวนลง เนื่องจากผู้คิดค้นมองว่าบุหรี่ไฟฟ้าเป็นยาสูบทางเลือกที่มีความปลอดภัยกว่าบุหรี่ทั่วไป ประกอบกับ ณ เวลาปัจจุบัน ก็ยังไม่มีงานวิจัยที่แสดงถึงความอันตรายต่อสุขภาพของผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้าในระยะยาวอย่างชัดเจน ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้จึงทำให้กลุ่มประเทศที่เปิดให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าเสรี ยังคงได้รับอิทธิพลความเชื่อจากผู้ที่คิดค้นบุหรี่ไฟฟ้าดังกล่าว และเห็นว่าบุหรี่ไฟฟ้าเปรียบเสมือนเป็นยาสูบทางเลือกชนิดหนึ่งในทำนองเดียวกับบุหรี่มวนทั่วไป จึงกำหนดให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าชนิดหนึ่งที่ถูกรับรองโดยกฎหมาย แต่ต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมโดยรัฐ

หากพิจารณาสถานการณ์บุหรี่ไฟฟ้าในประเทศไทย จะพบว่า สังคมไทย ณ ปัจจุบันมีมุมมองต่อบุหรี่ไฟฟ้าออกเป็น 2 ฝ่ายเช่นเดียวกัน คือ ฝ่ายที่สนับสนับและฝ่ายที่ต่อต้านให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าผิดกฎหมาย สำหรับฝ่ายที่สนับสนุนโดยส่วนมากจะเป็นหน่วยงานภาครัฐที่อยู่ในแวดวงทางด้านการแพทย์และระบบสาธารณะสุข อาทิ กระทรวงสาธารณะสุข แพทยสภา สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) หรือศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.) ในขณะที่ฝ่ายที่คัดค้านจะเป็นเครือข่ายภาคประชาชน อาทิ กลุ่มลาขาดควันยาสูบ (ECST) หรือเฟซบุ๊กเพจ “บุหรี่ไฟฟ้าคืออะไร” โดยเครือข่ายภาคประชาชนเหล่านี้พยายามเรียกร้องให้รัฐบาลออกมารับรองบุหรี่ไฟฟ้าให้เป็นสินค้าถูกกฎหมายและอยู่ภายใต้การควบคุมเช่นเดียวกับบุหรี่มวน (ผู้จัดการออนไลน์, 2565a)

แต่อย่างไรก็ดี หากพิจารณานับแต่ปี 2557 เป็นต้นมา (ซึ่งเป็นปีแรกที่รัฐบาลออกมาตรการเชิงกฎหมายเพื่อควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า) ฝั่งผู้มีอำนาจทางการเมืองจะมีแนวโน้มที่เชื่อและรับอิทธิผลทางความคิดจากฝั่งที่สนับสนุนให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าผิดกฎหมายมากกว่า ซึ่งสะท้อนได้จากเมื่อวันที่ 25

พฤษภาคม 2565 ที่ผ่านมา พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้มีหนังสือสั่งการ เรื่อง การห้ามนำเข้าและห้ามจำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าในประเทศไทย โดยมีรายละเอียดของข้อสั่งการในทิศทางที่กำชับให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการปราบปรามการลักลอบหรือจำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าอย่างจริงจัง และยังให้เผยแพร่ประชาสัมพันธ์แก่ประชาชนให้รับทราบถึงเหตุผลที่ประเทศไทยยังคงต้องห้ามนำเข้าและจำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าต่อไป (ผู้จัดการออนไลน์, 2565b) ในขณะที่นายอนุทิน ชาญวีรกูล รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ก็ได้ประกาศจุดยืนไม่สนับสนุนให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าถูกกฎหมายผ่านช่องทางสื่อมวลชนต่าง ๆ อย่างชัดเจนเช่นเดียวกัน (Hfocus, 2565)

นอกจากนี้ จากการที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันตามกรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบขององค์การอนามัยโลก (WHO FCTC) ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2548 โดยกรอบอนุสัญญาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองประชากรโลกให้ปลอดภัยจากผลร้ายของการบริโภคยาสูบและการดูดดมควันยาสูบ จึงทำให้รัฐบาลไทยช่วงที่ผ่านมาพยายามออกนโยบาย มาตรการหรือแนวทางการดำเนินงานเพื่อให้สอดคล้องและรองรับกับพันธกรณีอนุสัญญาดังกล่าวมาโดยตลอด เพื่อให้ประชาชนปลอดภัยจากผลิตภัณฑ์ยาสูบและบุหรี่ไฟฟ้าทุกรูปแบบ อีกทั้ง WHO ยังขอสนับสนุนให้รัฐบาลไทยคงมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าทุกชนิดและรักษามาตรการดังกล่าวต่อไป ซึ่งเห็นได้จากการที่หัวหน้าสำนักเลขาธิการกรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบขององค์การอนามัยโลก (Dr. Adriana Blanco Marquizo) และคณะ ได้ประชุมร่วมกับผู้บริหารกระทรวงสาธารณสุข เมื่อเดือนมิถุนายน 2566 ที่ผ่านมา เพื่อประเมินความจำเป็นเกี่ยวกับการดำเนินงานควบคุมการบริโภคยาสูบและบุหรี่ไฟฟ้าของประเทศไทย รวมถึงผลักดันให้ประเทศไทยเป็นผู้นำในการควบคุมยาสูบทั้งระดับภูมิภาคและระดับโลก (2566)

จากเหตุการณ์ที่ได้กล่าวมาทั้งหมดประกอบกับการได้รับแรงสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐในแวดวงทางการแพทย์และองค์การระหว่างประเทศอย่าง WHO รวมถึงการให้สัตยาบันตามกรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบขององค์การอนามัยโลก จึงทำให้ประเทศไทยเป็นหนึ่งในกลุ่มประเทศที่ได้รับอิทธิพลให้ใช้แนวนโยบายในเชิงต่อต้านผลิตภัณฑ์บุหรี่ไฟฟ้าและกำหนดให้เป็นสินค้าดังกล่าวผิดกฎหมาย

ประเด็นที่สอง : ผู้วิจัยได้วิเคราะห์สาเหตุการเกิดขึ้นของมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าในประเทศไทยจากการพิจารณาธรรมเนียมปฏิบัติที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ (Formal and Informal institutions) ที่เกิดจาก ค่านิยม (Values) หรือสิ่งจูงใจ (Incentive) ที่มีอยู่ในสังคมไทยหรือผู้มีอำนาจรัฐอยู่แล้ว โดยอธิบายได้ดังนี้

ด้วยค่านิยม (Values) ของรัฐบาลทุกยุคทุกสมัยที่ให้ความสำคัญกับการการควบคุมและป้องกันการบริโภคบุหรี่ภายในประเทศผ่านการใช้เครื่องมือเชิงนโยบายต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง เช่น การกำหนดห้ามขายหรือให้ผลิตภัณฑ์ยาสูบแก่บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปี การห้ามสูบบุหรี่ในที่สาธารณะ หรือการห้ามโฆษณาทางสื่อช่องทางต่างๆ อันเป็นประโยชน์ต่อผู้ค้า เป็นต้น ซึ่งมาตรการส่วนมากที่ออกมาควบคุมการบริโภคบุหรี่ภายในประเทศนั้น จะอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 โดยมีกระทรวงสาธารณสุขเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักในการบังคับใช้มาตรการดังกล่าว ในขณะเดียวกันหากมองในฝั่งของการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าซึ่งถือเป็นผลิตภัณฑ์ชนิดใหม่ที่เข้ามาในประเทศไทยได้ไม่นาน และยังเป็นเรื่องใหม่สำหรับรัฐบาลที่ต้องรับมือกับกระแสความนิยมที่เพิ่มสูงขึ้นทุกปี และจากการทบทวนวรรณกรรมต่าง ๆ ของผู้วิจัยพบว่า รัฐบาลไทยโดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐอย่างกระทรวงสาธารณะสุข ยังคงส่งต่อค่านิยม (Values) ที่เห็นว่ายาสูบทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นบุหรี่ทั่วไปหรือบุหรี่ไฟฟ้าก็ตาม ล้วนเป็นภยันตรายต่อสังคมทั้งสิ้น แต่อย่างไรก็ดี ลักษณะการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าจะมีความแตกต่างจากบุหรี่ทั่วไปพอสมควร เนื่องจากบุหรี่ไฟฟ้ายังถือเป็นสินค้าชนิดใหม่ที่ผลการศึกษาเกี่ยวกับความอันตรายในแง่มุมต่าง ๆ ยังไม่ชัดเจนมากนัก รัฐบาลจึงเลือกกำหนดมาตรการทางกฎหมายควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าตั้งแต่ต้นน้ำของห่วงโซ่อุปทาน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าให้ความสำคัญกับการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าตั้งแต่ต้นทางของสินค้า ไม่ว่าจะเป็นการห้ามนำเข้า ผลิตและจำหน่ายสินค้าดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อเป็นการตัดปัญหาความเสี่ยงที่ประชาชนอาจได้รับหากปล่อยให้มีผลิตภัณฑ์บุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศนั้นเอง

ประเด็นที่สาม : ผู้วิจัยได้วิเคราะห์สาเหตุการเกิดขึ้นของมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าในประเทศไทยจากการพิจารณาแรงผลักดัน (Motivation) ของตัวแสดงต่าง ๆ (Actor) ที่เกี่ยวข้อง โดยอธิบายได้ดังนี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

สำหรับประเด็นเกี่ยวกับแรงผลักดัน (Motivation) ของตัวแสดงต่าง ๆ (Actor) ที่ทำให้เกิดมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าในประเทศไทย นั้น ผู้วิจัยจะนำแนวคิดทฤษฎีหลายกระแส (Multiple Streams Theory) ของคิงด์อน (Kingdon) มาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ในประเด็นดังกล่าวด้วยการพิจารณาแรงผลักดันของ 3 กระแส ดังนี้

(1) กระแสปัญหา (Problem Stream) : การที่ผู้คนในสังคมจำนวนหนึ่ง (Social Actor or CSOs) มองว่ากระแสการได้ความนิยมบุหรี่ไฟฟ้าของคนภายในประเทศ อาจก่อให้เกิดปัญหาด้านต่าง ๆ ตามมาได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่เกี่ยวโยงกับระบบสาธารณะสุขที่ต้องแบกรับผู้ป่วยมากขึ้น หรือปัญหาการเข้าถึงบุหรี่ไฟฟ้าของเด็กและเยาวชน ดังนั้น ผู้คนเหล่านี้จึงแสดงจุดยืนที่ไม่สนับสนุนให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าถูกกฎหมาย และพยายามแสดงออกให้สังคมรับรู้ถึงความอันตรายของบุหรี่ไฟฟ้าอย่างต่อเนื่อง

(2) กระแสนโยบาย (Policy Stream) : กระแสนโยบายเกิดขึ้นจากตัวแสดงภาครัฐ (Governance Actor) ที่มีจุดยืนในการต่อต้านให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสิ่งถูกกฎหมาย เช่น กระทรวงสาธารณะสุข แพทยสภา สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) หรือศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.) โดยหน่วยงานเหล่านี้พยายามผลักดันวาระทางสังคมเกี่ยวกับการแบนบุหรี่ไฟฟ้าและแสดงถึงภยันตรายของบุหรี่ไฟฟ้ามาโดยตลอด

(3) กระแสการเมือง (Political Stream) : กระแสการเมืองที่เกี่ยวโยงกับประเด็นบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศไทยนั้น เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องนับแต่สมัยรัฐบาลของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (ปี 2557) จนถึงรัฐบาลสมัยปัจจุบัน (ที่นำโดย พลเอก ประยุทธ์จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีในรัฐบาลทั้งสองสมัย) ที่มองว่าบุหรี่ไฟฟ้าเป็นภัยต่อสังคมและประเทศมากกว่าประโยชน์ที่จะได้รับหากปล่อยให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าเสรีและถูกกฎหมาย จึงมีการออกมาตรการเชิงกฎหมายที่ควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าฉบับแรกในปี 2557 คือประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้บารากู่และบารากู่ไฟฟ้าหรือบุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าต้องห้ามในการนำเข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2557 และหลังจากนั้นก็มีการออกกฎหมายหรือคำสั่งอื่น ๆ อีกหลายฉบับตามมา

2.6 สถานการณ์อุปสงค์และอุปทานของบุหรี่ไฟฟ้าในประเทศไทย

2.6.1 สถานการณ์อุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าของประเทศไทย

สำนักงานสถิติแห่งชาติได้จัดทำผลสำรวจเกี่ยวกับจำนวนผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศ โดยมีการเก็บข้อมูลผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้าครั้งแรกเมื่อปี 2557 ซึ่งเป็นปีที่บุหรี่ไฟฟ้ายังไม่ถูกจัดให้เป็นสินค้าผิดกฎหมาย ซึ่งผลสำรวจเมื่อปี 2557 พบว่า มีคนไทยอายุ 15 ปีขึ้นไปสูบบุหรี่ไฟฟ้าราว 49,180 คน หรือคิดสัดส่วนเป็นร้อยละ 0.09 ของจำนวนผู้สูบบุหรี่ทั้งหมด ต่อมามีการสำรวจอีกครั้งในปี 2560 กลับพบว่า จำนวนผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้าลดลงเหลือ 11,096 คนหรือคิดสัดส่วนเป็นร้อยละ 0.02 ของจำนวนผู้สูบบุหรี่ทั้งหมด โดยสาเหตุที่ทำให้จำนวนผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้าลดลงในปี 2560 นั้น อาจเป็นผลมาจากการมีบทบัญญัติกฎหมายที่เข้ามาจัดการบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศเป็นครั้งแรกในปี 2560 คือ พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 นั้นเอง แต่อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาผลสำรวจจำนวนผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้าของสำนักงานสถิติแห่งชาติล่าสุดเมื่อปี 2564 พบว่า จำนวนผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้ากลับเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดมาเป็นจำนวน 78,742 คน (คิดสัดส่วนเป็นร้อยละ 0.14 ของจำนวนผู้สูบบุหรี่ทั้งหมด) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่ามีจำนวนผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้าเพิ่มขึ้นถึง 7 เท่าจากจำนวนผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้าในปี 2560 เลยที่เดียว (สำนักงานสถิติแห่งชาติ [รายงานโดยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล], 2565)

2.6.2 สถานการณ์อุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าของกลุ่มเยาวชนในประเทศไทย

จากผลการศึกษาผลิตภัณฑ์ยาสูบรูปแบบใหม่ในสังคมเครือข่าย social media และผลของการบังคับใช้ กฎหมายเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ยาสูบรูปแบบใหม่ เมื่อปี 2560 ของ ผศ.ดร.ศรีรัช ลอยสมุทร นักวิชาการจากวิทยาลัยนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต พบว่า สัดส่วนการสูบบุหรี่ไฟฟ้าของนักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายมีขนาดถึงร้อยละ 30.2 ซึ่งมีขนาดสัดส่วนเป็นอันดับสองรองมาจากการสูบบุหรี่ทั่วไปที่มีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 35.5 และตามมาด้วยการสูบมอระกู่ร้อยละ 26.5 สูบบุหรี่กานพลูร้อยละ 14 และสูบมอระกู่อิเล็กทรอนิกส์ร้อยละ 3.5 ตามลำดับ ในทำนองเดียวกันตัวเลขสัดส่วนการสูบหรี่ไฟฟ้าของนักศึกษาอุดมศึกษานั้น ก็มีการเรียงลำดับของขนาดสัดส่วนในลักษณะเช่นเดียวกันกับผลสำรวจจากนักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย กล่าวคือ สัดส่วนของนักศึกษาอุดมศึกษาที่สูบบุหรี่ไฟฟ้าจะมีขนาดเป็นอันดับสองรองมาจากสัดส่วนของนักศึกษาอุดมศึกษาที่สูบบุหรี่ทั่วไป โดยขนาดสัดส่วนของผู้ที่สูบบุหรี่ไฟฟ้าอยู่ที่ร้อยละ 43.8 ในขณะที่สัดส่วนการสูบบุหรี่ทั่วไปจะอยู่ที่ร้อยละ 59.3 แล้วตามมาด้วยสูบมอระกู่ร้อยละ 25.5 สูบบุหรี่กานพลูร้อยละ 14.3 และสูบมอระกู่อิเล็กทรอนิกส์ร้อยละ 6.5 ตามลำดับ (ศูนย์วิจัยและการจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ , 2562)

ต่อมาเมื่อปี 2562 ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.) ได้มีการสำรวจพฤติกรรมการสูบบุหรี่ของเยาวชนในประเทศไทย (ซึ่งเป็นปีภายหลังที่ประเทศไทยกำหนดให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าผิดกฎหมายเรียบร้อยแล้ว) โดยกำหนดกลุ่มตัวอย่าง คือ นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 2 อายุระหว่าง 13-15 ปี จำนวน 3,982 คน และผู้ปกครองของนักเรียนจำนวน 3,982 คน จาก 12 จังหวัดใน 4 ภูมิภาคของประเทศไทย พบว่า ผู้สูบบุหรี่นิยมสูบบุหรี่ไฟฟ้ามีจำนวนสัดส่วนถึงร้อยละ 18.11 ในขณะที่บุหรี่อีก 3 ประเภท ซึ่งนำโดยบุหรี่มวนทั่วไปที่มีจำนวนผู้สูบคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 55.12 ยาเส้นร้อยละ 18.11 และบารากู่ร้อยละ 8.66 (ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.) และมหาวิทยาลัยมหิดล, 2562)

นอกจากนี้ยังพบข้อมูลงานวิจัยเกี่ยวกับสถานการณ์**อุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้า**ของกลุ่มเยาวชนในประเทศไทย**ที่เปิดเผยโดย** รศ.ดร.อัจฉราพร สี่หิรัญวงศ์ อาจารย์ประจำภาควิชาสุขภาพจิตและการพยาบาลจิตเวชศาสตร์คณะพยาบาลศาสตร มหาวิทยาลัยมหิดล เมื่อปี 2564 เรื่อง “การสำรวจเยาวชนไทยในสถานศึกษา ปี 2564”ซึ่งพบว่า จากการสำรวจเยาวชนอายุ 15 – 24 ปี ที่ศึกษาอยู่ระดับมัธยมปลาย อาชีวศึกษา และอุดมศึกษาในแต่ละภูมิภาคของประเทศไทยจำนวน 12,948 คน พบว่า ภาคเหนือมีความชุกของการใช้บุหรี่ไฟฟ้าในกลุ่มเยาวชนมากที่สุด คือ มีจำนวนเยาวชนถึงร้อยละ 4.6 (ของจำนวนเยาวชนทั้งหมด) ที่สูบบุหรี่ไฟฟ้า ตามมาด้วยกรุงเทพมหานครและปริมณฑลร้อยละ 4.1 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือร้อยละ 3.6 ภาคกลางร้อยละ 2.3 และภาคใต้ร้อยละ 2.2 หากจำแนกตามระดับการศึกษา ระดับอุดมศึกษาจะจำนวนสัดส่วนของผู้สูบบุหรี่ฟ้ามากสุดที่ร้อยละ 4.6

ตามมาด้วยอาชีวศึกษาร้อยละ 4.2 และมัธยมปลายร้อยละ 1.6 โดยมีข้อสังเกตอีกประการในการสำรวจครั้งนั้นคือ มีสัดส่วนผู้หญิงสูบบุหรี่ไฟฟ้าเพิ่มขึ้นถึง 3.6 เท่าเลยทีเดียว (รศ.ดร.อัจฉราพร สี่หิรัญวงศ์, 2565)

ในส่วนของสำนักงานสถิติแห่งชาติก็มีการสำรวจสถานการณ์อุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าของกลุ่มเยาวชนภายในประเทศไทยเช่นเดียวกัน โดยพบข้อมูลว่า ภาพรวมของจำนวนเยาวชนที่สูบบุหรี่ไฟฟาในภาคเหนือภาคกลาง และกรุงเทพมหานครนั้น ภาคเหนือจะมีสัดส่วนผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้าในกลุ่มเยาวชนมากสุด คือร้อยละ 3.81 ในกลุ่มอายุ 15-19 ปี และ ร้อยละ 4.48 ในกลุ่มอายุ 20-24 ปี ตามมาด้วยกรุงเทพมหานครที่มีลำดับรองลงมาคือร้อยละ 3.41 ในกลุ่มอายุ 15-19 ปี และร้อยละ 3.45 ในกลุ่มอายุ 20-24 ปี ในขณะที่เยาวชนในภาคใต้จะมีสัดส่วนการใช้บุหรี่ไฟฟ้าต่ำที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับภูมิภาคอื่น ๆ คือ ร้อยละ 0.09 และ 1.68 สำหรับเยาวชนอายุ 15-19 ปี และ 20-24 ปี ตามลำดับ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ [รายงานโดยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล], 2565)

2.6.3 สถานการณ์อุปทานบุหรี่ไฟฟ้าของประเทศไทย

สำหรับข้อมูลในฝั่งอุปทานของตลาดบุหรี่ไฟฟ้าในประเทศไทย ผศ.ดร.ศรีรัช ลาภใหญ่ นักวิชาการอิสระด้านการสื่อสาร ได้แสดงผลการศึกษาเรื่อง “การสื่อสารการตลาดบุหรี่ไฟฟ้าในสื่อสังคมออนไลน์ ปี 2564” พบว่า มีผู้เปิดบัญชีเพื่อจำหน่ายหรือส่งเสริมการตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศมากถึง 300 เจ้า ใน 6 แพลตฟอร์มออนไลน์ โดยเรียงตามลำดับของจำนวนสัดส่วนผู้เปิดบัญชี ดังนี้ (ผศ.ดร.ศรีรัช ลาภใหญ่, 2565)

1) Website ร้อยละ 23

2) Line ร้อยละ 21

3) Youtube ร้อยละ 20

4) Facebook ร้อยละ 15

5) Twitter ร้อยละ 12

6) Instagram ร้อยละ 9

โดยเหตุผลที่มีผู้ทำการตลาดบุหรี่ไฟฟ้าผ่านแพลตฟอร์ม Website มากที่สุดอันเนื่องมาจากแพลตฟอร์มอื่น ๆ เริ่มถูกสั่งให้มีการปิดบัญชีของผู้ค้าบุหรี่ไฟฟ้าอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งบัญชีของ Facebook และ Instagram ในขณะที่ผู้ขายเลือกใช้ Line เป็นช่องทางติดต่อกับลูกค้ามากที่สุดเพราะมีความเป็นส่วนตัว และในส่วนของ Youtube ก็เป็นอีกแพลตฟอร์มที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างมากในปัจจุบันเช่น เนื่องจากกลายเป็นแหล่งสื่อสารและส่งเสริมการขายบุหรี่ไฟฟ้าที่สามารถอยู่ได้ทุกรูปแบบตั้งแต่ รีวิวสินค้า สอนการใช้ หรือแม้แต่เปิดกล่องสินค้าโชว์ เป็นต้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ดังนั้น Youtube จึงถือว่าเป็นแพลตฟอร์มที่หน่วยงานภาครัฐควรเฝ้าระวังเป็นพิเศษ (ผศ.ดร.ศรีรัช ลาภใหญ่, 2565)

จากที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นจึงกล่าวโดยสรุปว่า ถึงแม้ข้อมูลจำนวนผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศไทยจะมาจากหลายหลายแหล่งข้อมูลก็ตาม เนื่องจากมีหลายหน่วยงานที่ต้องการหาคำตอบที่แท้จริงเกี่ยวกับสถานการณ์อุปสงค์และอุปทานบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศ แต่เมื่อพิจารณาจากทุกผลสำรวจกลับมีทิศทางของคำตอบไปในทางเดียวกันว่า ประเทศไทยมีแนวโน้มของจำนวนผู้ใช้และผู้จำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าบุหรี่ภายในประเทศที่เพิ่มสูงขึ้นทุกปี ซึ่งหมายความว่ามาตรการทำให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าผิดกฎหมายของภาครัฐในปัจจุบัน ยังมีประสิทธิผลไม่มากพอที่จะปรับเปลี่ยนพฤติกรรมผู้คนไม่ให้เข้ามาในแวดวงบุหรี่ไฟฟ้าได้

2.7 รายได้จากกิจการบุหรี่ไฟฟ้าทั่วโลก และมูลค่าทางการตลาดบุหรี่ไฟฟ้าของประเทศไทย

จากการทบทวนวรรณกรรมของผู้เขียน พบว่า รายได้จากกิจการบุหรี่ฟ้าทั่วโลกเมื่อปี 2014 มีมูลค่าราว 7.76 พันล้านดอลล่าสหรัฐ และหลังจากปี 2014 เป็นต้นมา รายได้จากการทำธุรกิจบุหรี่ไฟฟ้าทั่วโลกมีการเติบโตอย่างก้าวกระโดด โดยในปี 2016 2018 และ 2020 มีการทำรายได้ถึง 11.54 , 15.95 และ 18.76 พันล้านดอลล่าสหรัฐ ตามลำดับ และข้อมูลของปี 2022 ล่าสุด พบว่า รายได้จากกิจการบุหรี่ไฟฟ้าทั่วโลก มีมูลค่าสูงถึง 22.82พันล้านดอลล่าสหรัฐ หรือคิดเป็นอัตราการเติบโตของตลาดที่ร้อยละ 3.44 ต่อปีเลยทีเดียว (Statista, 2022)

ถ้าหากนำมาเปรียบเทียบกับทิศทางการเติบโตของมูลค่าทางตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศไทยก็พบว่า ตลาดบุหรี่ไฟฟ้าของประเทศไทยก็มีแนวโน้มที่เติบโตอย่างก้าวกระโดดเช่นกัน กล่าวคือ นับตั้งแต่ปี 2557 เป็นต้นมา อุปสงค์การใช้บุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศมีจำนวนสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีการประเมินว่าในช่วงปี 2559 - 2560 พบว่า มูลค่าทางการตลาดของบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศไทยมีขนาดประมาณ 6,480 ล้านบาทต่อปี และมีอัตราการเติบโตของตลาดอยู่ที่เฉลี่ยร้อยละ 100 ต่อปี หรือเติบโตปีละ 3,240 ล้านบาท (อุ่นกัน แซ่ลิ้ม, 2561) ซึ่งถ้าหากนำตัวเลขอัตราการเติบโตดังกล่าวมาคำนวณเป็นมูลค่าทางการตลาดจนถึงปี 2565 จะพบว่า มูลค่าทางการตลาดบุหรี่ไฟฟ้าของปี 2565 จะมีมูลค่าสูงถึงประมาณ 22,680 ล้านบาทเลยทีเดียว อย่างไรก็ดี ข้อมูลตัวเลขดังกล่าวนี้ไม่ใช่ข้อมูลทางการของหน่วยงานภาครัฐ แต่เป็นข้อมูลตัวเลขที่หยิบมาจากงานศึกษาวิจัยประกอบกับการประเมินของตัวผู้วิจัยเอง (จากการเทียบเคียงข้อมูลที่มีอยู่)

2.8 มาตการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของนานาประเทศ

ความปลอดภัยของบุหรี่ไฟฟ้ายังคงเป็นประเด็นที่แวดวงสาธารณะสุขทั่วโลกให้ความสนใจและปัจจุบันก็ยังไม่มีหลักฐานที่ชัดเจนเกี่ยวกับอันตรายของบุหรี่ไฟฟ้าและผลของการสูบบุหรี่ไฟฟ้าใน

ระยะยาว ในขณะเดียวกันความนิยมของบุหรี่ไฟฟ้าทั่วโลกก็กลับสูงขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากมีผู้คนจำนวนไม่น้อยที่เชื่อว่าบุหรี่ไฟฟ้าเป็นตัวเลือกที่ปลอดภัยกว่าเมื่อเทียบกับบุหรี่มวลทั่วไป ประกอบกับบุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าที่หาซื้อได้ง่ายและดึงดูดให้ผู้คนอยากทดลองบริโภคจากการมีรสชาติให้เลือกที่หลากหลาย สามารถสูบได้ทุกเวลาทุกสถานที่ และไม่ทิ้งกลิ่นติดตัว เหตุผลเหล่านี้ จึงทำให้ผู้คนทุกเพศทุกวัยอยากที่จะลองใช้บุหรี่ไฟฟ้า แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากมีงานวิจัยบางชิ้นบ่งชี้ถึงความไม่ปลอดภัยของบุหรี่ไฟฟ้า ประกอบกับบุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าที่เยาวชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย จึงทำให้หลาย ๆ ประเทศกำหนดให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าที่ผิดกฎหมาย โดยข้อมูลถึงเดือนกุมภาพันธ์ 2021 พบว่า มี 35 ประเทศที่ห้ามขายบุหรี่ไฟฟ้า อาทิ บลาซิล อินเดีย สิงคโปร์ ไทย อาร์เจนตินา ในขณะที่อีกกลุ่มประเทศให้การยอมรับบุหรี่ไฟฟ้าและกำหนดให้เป็นสินค้าถูกกฎหมาย แต่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐหรืออาจไม่มีมาตรการควบคุมใด ๆ เลย ซึ่งพบว่ามีทั้งหมด 73 ประเทศ อาทิ จีน สหราชอาณาจักร เยอรมัน สหรัฐอเมริกา อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ รัสเซีย (Rocket Media Lab, 2564)

แม้ในปัจจุบันจะยังไม่มีรายงานการเปรียบเทียบความอันตรายระหว่างบุหรี่มวลทั่วไปและบุหรี่ไฟฟ้าในระยะยาวหรือมีข้อสรุปเกี่ยวกับความปลอดภัยของบุหรี่ไฟฟ้าที่ชัดเจน เนื่องด้วยบุหรี่ไฟฟ้ายังถือเป็นนวัตกรรมใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้นได้ไม่นาน ด้วยเหตุนี้แต่ละประเทศจึงมีแนวทางในการจัดการบุหรี่ไฟฟ้าที่แตกต่างกันออกไปและมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดการดังกล่าวอยู่เสมอ ยกตัวอย่างเช่น (Rocket Media Lab, 2564)

- ประเทศญี่ปุ่นไม่มีมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าแบบไม่มีนิโคติน (Non-nicotine e-cigarettes) บุหรี่ไฟฟ้าแบบที่มีนิโคตินได้รับการควบคุมตามกฎหมายผลิตภัณฑ์ทางการแพทย์ อย่างไรก็ตามยังไม่มีบุหรี่ไฟฟ้าที่มีนิโคตินได้รับอนุญาตจากกระทรวงสาธารณสุข

- ประเทศออสเตรเลีย บุหรี่ไฟฟ้าที่ไม่มีสารนิโคตินเป็นสินค้าแต่ละรัฐจึงมีกฎหมายที่แตกต่างกัน แต่มาตรการหลักเดียวที่เหมือนกันคือ การกำหนดอายุขั้นต่ำ ห้ามใช้ในที่สาธารณะ และข้อห้ามเกี่ยวกับการโฆษณาและส่งเสริมการขาย ส่วนบุหรี่ไฟฟ้าแบบที่มีสารนิโคติน ประชาชนสามารถใช้และนำเข้าได้เฉพาะมีใบสั่งยาจากแพทย์ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2564

- เม็กซิโก ที่เคยประกาศห้ามนำเข้าและจำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้า แต่อย่างไรก็ตามเมื่อปี 2562 ศาลฎีกาของประเทศเม็กซิโก ได้มีการตัดสินว่าประกาศดังกล่าวขัดรัฐธรรมนูญ แต่ก็ยังไม่มีความชัดเจนว่ามีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายหลังมีคำตัดสินอย่างไร

เมื่อพิจารณาข้อมูลมาตรการทางกฎหมายใน 73 ประเทศที่อนุญาตให้จำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าได้ พบว่า แต่ละประเทศมีมาตรการในการจัดการหรือควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าที่แตกต่างกัน โดยมีทั้งประเทศที่ไม่มีมาตรการควบคุมใด ๆ เลย และประเทศที่มีการกำหนดรายละเอียดของมาตรการในด้านต่าง ๆ เช่น ประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป (EU) มีกฎหมายกำกับผลิตภัณฑ์ยาสูบและบุหรี่ไฟฟ้า ที่เรียกว่า EU Tobacco Products Directive (TPC) ซึ่งกำหนดแนวทางการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าที่

CHULALONGKORN UNIVERSITY

ค่อนข้างละเอียด อาทิ ควบคุมปริมาณนิโคตินในน้ำยา ตลับน้ำยาต้องป้องกันเด็กงัดแงะได้ ส่วนผสมของบุหรี่ไฟฟ้าต้องมีความบริสุทธิ์สูง ตลอดจนบรรจุภัณฑ์ต้องประกอบด้วยรายการส่วนผสมที่มีอยู่ (European Commission, 2014) นอกจากนี้ ยังพบลักษณะของมาตรการที่ประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่เห็นตรงกันและนำไปใช้ในการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศตนเองแทบทั้งสิ้น คือ การจำกัดอายุขั้นต่ำของผู้ซื้อ การจำกัดการโฆษณาและส่งเสริมการขาย และการห้ามสูบในพื้นที่สาธารณะ (Rocket Media Lab, 2564)

นอกจากนี้ยังมีบางประเทศที่อนุญาตให้ใช้บุหรี่ไฟฟ้าได้โดยเสรีโดยไม่มีกฎหมายควบคุมใด ๆ เลย เช่น ประเทศแอฟริกาใต้ ในขณะที่บางประเทศสามารถขอให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นผลิตภัณฑ์ทางการแพทย์ในบางกรณี เนื่องจากเห็นว่าบุหรี่ไฟฟ้าสามารถช่วยให้คนเลิกสูบบุหรี่ได้ เช่น สหราชอาณาจักร (Rocket Media Lab, 2564)

จากที่กล่าวมานั้น จะสามารถแยกประเภทมาตรการที่ใช้ควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของแต่ละประเทศได้ 6 แบบหลัก ๆ ดังนี้ (Rocket Media Lab, 2564)

1) การห้าม ปิดกั้น โดยใช้กระบวนการทางกฎหมายทุกช่องทางเพื่อป้องกันอันตรายจากบุหรี่ไฟฟ้า ห้ามเป็นเจ้าของ ห้ามผลิต ส่งออก นำเข้า และซื้อขายบุหรี่ไฟฟ้า โดยประเทศที่ใช้มาตรการดังกล่าวนี้ อาทิ บราซิล บรูไน กัมพูชา อินเดีย ไทย

2) การควบคุมในฐานะที่เป็นผลิตภัณฑ์ทางการแพทย์เท่านั้น จำกัดการใช้เฉพาะผู้ป่วยที่มีใบรับรองแพทย์ตามระเบียบทางการแพทย์ โดยประเทศที่ใช้มาตรการดังกล่าวนี้ อาทิ เบลเยียม แคนาดา ฟิลิปปินส์ แอฟริกาใต้ สวีเดน

3) การควบคุมหรือจำกัดส่วนประกอบของบุหรี่ไฟฟ้า เช่น ห้ามใช้สารเหลวนิโคติน จำกัดปริมาณนิโคติน ห้ามแต่งกลิ่นและรสเพื่อดึงดูดเยาวชน โดยประเทศที่ใช้มาตรการดังกล่าวนี้ อาทิ ออสเตรีย ออสเตรเลีย โครเอเชีย กรีซ ไอร์แลนด์

4) การควบคุมในฐานะที่เป็นผลิตภัณฑ์ยาสูบ โดยมองว่าบุหรี่ไฟฟ้าเหมือนกับผลิตภัณฑ์อื่นๆ ที่มีอยู่แล้ว เช่น ห้ามขายให้เยาวชน ห้ามทำกิจกรรมทางการตลาดและส่งเสริมการขาย จำกัดการขาย และใช้งานในบางพื้นที่ต้องมีคำเตือน โดยประเทศที่ใช้มาตรการดังกล่าวนี้ อาทิ อาร์เจนตินา อินโดนีเซีย นิวซีแลนด์ สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา เวียดนาม

5) การควบคุมมาตรฐานการผลิตในฐานะที่เป็นสินค้าเพื่อบริโภคทั่วไป เพื่อลดอันตรายจากการใช้งานผิดหรือผลิตภัณฑ์ที่ไม่สมบูรณ์ เช่น กำหนดมาตรฐานสินค้าบุหรี่ไฟฟ้า บังคับใช้มาตรฐานบรรจุภัณฑ์ เช่น ให้มีการแจ้งปริมาณนิโคติน โดยประเทศที่ใช้มาตรการดังกล่าวนี้ อาทิ ฮังการี เกาหลีใต้ สวิตเซอร์แลนด์ เวเนซูเอลา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

6) การควบคุมในฐานะที่เป็นผลิตภัณฑ์พิเศษ โดยมีกฎหมายที่เจาะจงเฉพาะบุหรี่ไฟฟ้า หรือมีกลไกการควบคุมใหม่เพื่อบุหรี่ไฟฟ้าเท่านั้น โดยประเทศที่ใช้มาตรการดังกล่าวนี้ อาทิ ศรีลังกา ซีเรีย อุรุกวัย ปานามา

ตารางที่ 1 ตารางจำแนกประเภทมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของประเทศทั่วโลก

ขอบเขตการควบคุม	เนื้อหาของมาตรการที่ใช้ควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า	ตัวอย่างมาตราการ
ฝั่งอุปทาน	การจำหน่าย	- ห้ามจำหน่ายในพื้นที่ทั่วไป - ห้ามจำหน่ายออนไลน์ - ห้ามขายในจุดบริการตัวเองและตู้ - จำหน่ายอัตโนมัติ - มีข้อจำกัดการจำหน่าย ส่งเสริมการขายและโฆษณาข้ามพรมแดน
	ข้อจำกัดและข้อกำหนดของผลิตภัณฑ์	- การแต่งกลิ่นและรสชาติ - ขนาดของบุหรี่ไฟฟ้า - ความเข้มข้นของนิโคติน - ขนาดของที่เติมสารเหลว - ป้องกันการแกะอุปกรณ์
	โฆษณา ส่งเสริมการขายและการสนับสนุนกิจกรรม	- จำกัดการโฆษณาและส่งเสริมการขาย - จำกัดการสนับสนุนกิจกรรม (sponsorship) - จำกัดการส่งเสริมอิทธิพลหรือโฆษณาผลิตภัณฑ์กับเด็ก
	ฉลาก การให้ข้อมูล และบรรจุภัณฑ์	- ต้องมีคำเตือนว่าผลิตภัณฑ์มีพิษ สารเสพย์ติดและเป็นอันตรายต่อสุขภาพ - บรรจุภัณฑ์เรียบ ไม่ระบุชื่อยี่ห้อ
	การรายงานต่อทางการ	- ต้องแจ้งแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเมื่อจะวางจำหน่าย
	มาตรการทางภาษี	- ภาษีบุหรี่ไฟฟ้าโดยเฉพาะ (ฝั่งผู้ผลิตหรือจำหน่าย)
ฝั่งอุปสงค์	กำหนดอายุขั้นต่ำ	- กำหนดอายุขั้นต่ำ 18 ปีขึ้นไป
	การใช้ในพื้นที่สาธารณะ	- จำกัดการใช้ในพื้นที่สาธารณะ - ห้ามสูบในรถที่มีเด็ก
	การจัดประเภทบุหรี่ไฟฟ้า	- อยู่ภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ทางการแพทย์หรือเภสัชกรรม - ควบคุมในฐานะเป็นสินค้าอุปโภคบริโภค - อยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกับยาสูบ หรือกฎหมายบุหรี่ไฟฟ้าโดยเฉพาะ
	มาตรการทางภาษี	- ภาษีบุหรี่ไฟฟ้าโดยเฉพาะ (ฝั่งผู้บริโภค)
	สร้างความตระหนักถึงความอันตรายของบุหรี่ไฟฟ้า	- การรณรงค์หรือสร้างความเข้าใจถึงความอันตรายของบุหรี่ไฟฟ้าผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น งานสัมมนา ช่องทางออนไลน์ สื่อมวลชน - มีคำเตือนว่าผลิตภัณฑ์มีพิษหรือการให้ข้อมูลถึงความอันตรายบนฉลาก/บรรจุภัณฑ์

นอกจากนี้หากแบ่งประเภทมาตรการควบคุมอุปทานบุหรี่ไฟฟ้าตามทฤษฎีเครื่องมือเชิงนโยบายของ Maria-Louis Bemelmans-Videc, Ray C. Rist และ Evert O. Vedung (Bemelmans-Videc, Rist, & Vedung, 1998) สามารถแบ่งประเภทมาตรการดังกล่าว ได้ดังนี้

1) มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าที่ใช้เป็นเครื่องมือแบบการจูงใจเชิงลบ (Carrot) อันเป็นเรื่องของการใช้ทรัพยากรหรือเรียกคืนทรัพยากรบางอย่างเพื่อกระตุ้นการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภคหรือผู้จำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้า เช่น การมีกฎหมายที่กำหนดให้มีการเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียมแก่ผู้ที่ประกอบกิจการจำหน่าย ผลิต ส่งออก หรือนำเข้าบุหรี่ไฟฟ้า

2) มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าที่ใช้เป็นเครื่องมือแบบบังคับหรือไม้แข็ง (Stick) ซึ่งเป็นการใช้อำนาจรัฐในปรับเปลี่ยนหรือบังคับรูปแบบการประกอบกิจการหรือการบริโภคบุหรี่ไฟฟ้าของผู้คนภายในประเทศ เช่น

- ควบคุมการซื้อบุหรี่ไฟฟ้าออนไลน์
- ควบคุมหรือสั่งห้ามการนำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือครอบครองบุหรี่ไฟฟ้า
- ควบคุมการแต่งกลิ่นน้ำยาหรือบรรจุภัณฑ์ของบุหรี่ไฟฟ้า
- ควบคุมการโฆษณาและส่งเสริมการขายบุหรี่ไฟฟ้า

3) มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าที่ใช้เป็นเครื่องมือแบบการสื่อสารหรือเทศนาสั่งสอน (Sermons) ซึ่งเป็นการให้ข้อมูลหรือความรู้ความเข้าใจเพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภคและผู้จำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้า เช่น

- จำกัดการโฆษณาและส่งเสริมการขายบุหรี่ไฟฟ้า
- จำกัดการสนับสนุนกิจกรรม (sponsorship) ที่เกี่ยวกับบุหรี่ไฟฟ้า
- จำกัดการส่งเสริมอิทธิพลหรือโฆษณาผลิตภัณฑ์กับเด็ก

ในขณะที่มาตรการควบคุมอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าสามารถแบ่งเป็นประเภทมาตรการดังกล่าวตามทฤษฎีเครื่องมือเชิงนโยบายของ Maria-Louis Bemelmans-Videc, Ray C. Rist และ Evert O. Vedung ได้ดังนี้

1) ประเภทเครื่องมือแบบการจูงใจเชิงลบ (Carrot) เช่น การมีกฎหมายเฉพาะที่กำหนดให้มีการเก็บภาษีจากผู้ซื้อบุหรี่ไฟฟ้า

2) ประเภทบังคับหรือไม้แข็ง (Stick) เช่น

- กำหนดอายุขั้นต่ำในการซื้อบุหรี่ไฟฟ้า
- จำกัดการใช้ในพื้นที่สาธารณะ
- ห้ามสูบในรถที่มีเด็ก

- การกำหนดให้บุหรี่ไฟฟ้าอยู่ภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ทางการแพทย์หรือเภสัชกรรม

3) ประเภทการสื่อสารหรือเทศนาสั่งสอน (Sermons) เช่น

- การมีคำเตือนว่าผลิตภัณฑ์มีพิษ สารเสพติด หรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ
- การรณรงค์เพื่อการไม่สูบบุหรี่ไฟฟ้า
- การสร้างความตระหนักถึงภยันตรายของบุหรี่ไฟฟ้าผ่านช่องทางต่าง ๆ ไม่ว่าจะการจัดงานสัมมนา การอบรมศึกษา หรือเผยแพร่งานวิจัยเกี่ยวกับบุหรี่ไฟฟ้า

ตารางที่ 2 จำแนกประเภทมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าทั่วโลกตามทฤษฎีเครื่องมือเชิงนโยบายของ Maria-Louis Bemelmans-Videc, Ray C. Rist และ Evert O. Vedung

ขอบเขตการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า	เครื่องมือเชิงนโยบายของ Maria-Louis Bemelmans-Videc, Ray C. Rist และ Evert O. Vedung		
	แบบจูงใจ (เชิงลบ) (Carrot)	แบบบังคับ (Stick)	แบบสื่อสาร (Sermons)
ฝั่งอุปทาน	- การมีกฎหมายที่กำหนดให้มีการเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียมแก่ผู้ที่ประกอบกิจการจำหน่าย ผลิต ส่งออก นำเข้าบุหรี่ไฟฟ้า	- ควบคุมการซื้อบุหรี่ไฟฟ้าออนไลน์ - ควบคุมหรือสั่งห้ามการนำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือครอบครองบุหรี่ไฟฟ้า - ควบคุมการแต่งกลิ่นน้ำยาหรือบรรจุภัณฑ์ของบุหรี่ไฟฟ้า - ควบคุมการโฆษณาและส่งเสริมการขายบุหรี่ไฟฟ้า	- จำกัดการโฆษณาและส่งเสริมการขายบุหรี่ไฟฟ้า - จำกัดการสนับสนุนกิจกรรม (sponsorship) ที่เกี่ยวกับบุหรี่ไฟฟ้า - จำกัดการส่งเสริมอิทธิพลหรือโฆษณาผลิตภัณฑ์กับเด็ก
ฝั่งอุปสงค์	- การมีกฎหมายเฉพาะที่กำหนดให้มีการเก็บภาษีจากผู้ซื้อบุหรี่ไฟฟ้า	- กำหนดอายุขั้นต่ำในการซื้อบุหรี่ไฟฟ้า - จำกัดการใช้ในพื้นที่สาธารณะ - ห้ามสูบในรถที่มีเด็ก - การกำหนดให้บุหรี่ไฟฟ้าอยู่ภายใต้กฎหมาเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ทางการแพทย์หรือเภสัชกรรม	- การมีคำเตือนว่าผลิตภัณฑ์มีพิษ สารเสพย์ติด และเป็นอันตรายต่อสุขภาพ - การรณรงค์เพื่อการไม่สูบบุหรี่ไฟฟ้า

2.9 มาตการควบคุมสถานการณ์อุปทานบุหรี่ไฟฟ้าของประเทศไทย

จากการทบทวนวรรณกรรมของผู้วิจัย พบว่า รัฐบาลไทยมีการใช้เครื่องมือเชิงนโยบายเพื่อควบคุมสถานการณ์อุปทานบุหรี่ไฟฟ้าของประเทศประเภทการใช้อำนาจรัฐบังคับ (Stick) ด้วยการกำหนดและบังคับใช้กฎหมายแม่บทและกฎหมายลำดับรองทั้งหมด 4 ฉบับด้วยกัน ได้แก่

1) ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้บารากู่และบารากู่ไฟฟ้าหรือบุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าต้องห้ามในการนำเข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2557 โดยมีกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบตามประกาศดังกล่าว

ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้บารากู่และบารากู่ไฟฟ้าหรือบุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าต้องห้ามในการนำเข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2557 ได้นิยามความหมายของ "บุหรี่ไฟฟ้า" ว่าเป็น "อุปกรณ์ที่ใช้พลังงานไฟฟ้าที่ทำให้เกิดละอองไอน้ำในลักษณะคล้ายควันบุหรี่ไม่ว่าจะกระทำขึ้นด้วยวัตถุใดซึ่งใช้สำหรับสูบในลักษณะเดียวกันกับการสูบบุหรี่" ซึ่งตามข้อ 4 ของประกาศดังกล่าวได้มีใจความสำคัญที่กำหนดให้บุหรี่ไฟฟ้ารวมถึงน้ำยาและสารหรือสารสกัดที่ใช้เพื่อเป็นแหล่งกำเนิดควันหรือไอประกอบการสูบ เป็น “สินค้าต้องห้าม” นำเข้ามาในราชอาณาจักร โดยหากผู้ใดนำเข้าบุหรี่ไฟฟ้าหรือน้ำยาบุหรี่ไฟฟ้าจะต้องรับผิดตาม พ.ร.บ. การส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 มาตรา 20 และต้องถูกระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปีหรือปรับเป็นเงินห้าเท่าของสินค้าที่นำเข้าหรือส่งออก หรือทั้งจำทั้งปรับ

2) พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ 2560 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับบุหรี่ไฟฟ้าในเรื่องของการห้ามนำเข้าและส่งออก โดยมีกรมศุลกากร กระทรวงการคลัง เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายดังกล่าว

พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออกสินค้าทุกประเภท โดยกฎหมายนี้เข้ามาเกี่ยวข้องกับการควบคุมอุปทานบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศเนื่องจากบุหรี่ไฟฟ้า น้ำยาบุหรี่ไฟฟ้า หรืออุปกรณ์ที่ใช้ในการสูบบุหรี่ไฟฟ้าทั้งหลายส่วนใหญ่ในท้องตลาดเป็นสินค้าที่ต้องอาศัยการนำเข้าจากต่างประเทศ ประกอบกับเมื่อบุหรี่ไฟฟ้าและน้ำยาบุหรี่ไฟฟ้าถูกประกาศเป็น “สินค้าต้องห้าม” นำเข้ามาในประเทศไทย (ตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้บารากู่และบารากู่ไฟฟ้าหรือบุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าต้องห้ามในการนำเข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2557) จึงทำให้บุหรี่ไฟฟ้าและน้ำยาบุหรี่ไฟฟ้านั้นเป็นสินค้าที่แอบหรือลักลอบเข้ามาโดยไม่ผ่านพิธีการหรือกระบวนการทางศุลกากร

โดยมาตรา 242 ของ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 กำหนดไว้ว่า การนำเข้ามาในหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักรซึ่งของที่ยังมิได้ผ่านพิธีการทางศุลกากร หรือเคลื่อนย้ายออกไปจากยานพาหนะ คลังสินค้าทัณฑ์บน โรงพักสินค้า ที่มั่นคง ท่าเรือรับอนุญาต หรือเขตปลอดอากร

โดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานศุลกากร เป็นความผิด ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี หรือปรับเป็นเงินสี่เท่าของราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ไม่เพียงแต่กำหนดให้ผู้นำเข้าหรือส่งออกบุหรี่ไฟฟ้าต้องรับผิดเท่านั้น แต่ยังบัญญัติความผิดในมาตรา 246 ซึ่งมีใจความสำคัญว่า “ผู้ใดซ่อนเร้น ช่วยจำหน่าย ช่วยพาเอาไปเสีย ซื้อ รับจำนำหรือรับไว้โดยประการใดซึ่งของอันตนพึงรู้ว่าเป็นความผิดตามมาตรา 242 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับเป็นเงินสี่เท่าของราคาซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้วหรือทั้งจำทั้งปรับ” หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ถึงแม้บุคคลใดจะไม่ได้เป็นผู้นำเข้าหรือส่งออกซึ่งบุหรี่ไฟฟ้าโดยตรง แต่มีพฤติกรรมในลักษณะที่เป็นผู้สนับสนุนผู้นำเข้าหรือส่งออกด้วยการซ่อนเร้น ช่วยจำหน่วย ช่วยพาเอาไปเสีย ซื้อ รับจำนำ หรือรับไว้ซึ่งบุหรี่ไฟฟ้าเหล่านั้น ถือว่าเป็นการกระทำความผิดและต้องถูกระวางโทษตามมาตรา 246 ดังกล่าวนั้นเอง

3) คำสั่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ 9/2558 เรื่อง ห้ามขายหรือห้ามให้บริการสินค้า “บารากู่ บารากู่ไฟฟ้าหรือบุหรี่ไฟฟ้า หรือตัวยาบารากู่ น้ำยาสำหรับเติมบารากู่ไฟฟ้าหรือบุหรี่ไฟฟ้า” โดยมีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบตามคำสั่งดังกล่าว

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ออกคำสั่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ 9/2558 เรื่อง ห้ามขายหรือห้ามให้บริการสินค้า “บารากู่ บารากู่ไฟฟ้าหรือบุหรี่ไฟฟ้า หรือตัวยาบารากู่ น้ำยาสำหรับเติมบารากู่ไฟฟ้าหรือบุหรี่ไฟฟ้า” กำหนดให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าต้องห้าม ห้ามให้ผู้ใดขาย ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ให้บริการ หรือจัดหาบุหรี่ไฟฟ้าให้ไม่ว่าด้วยประการใด ๆ โดยเรียกค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่น ตลอดจนการเสนอหรือการชักชวนดังกล่าว โดยผู้ใดฝ่าฝืนขายบุหรี่ไฟฟ้า จะต้องรับผิดตาม พ.ร.บ.คุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 มาตรา 56 ระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และในกรณีที่เป็นผู้ผลิตหรือนำเข้ามาเพื่อขาย จะต้องถูกระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 56 วรรคสอง

แต่อย่างไรก็ตามสำหรับ พ.ร.บ.คุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 มาตรา 56 ดังกล่าวนั้นยังมีความไม่ชัดเจนเชิงการบังคับใช้ เนื่องจาก พ.ร.บ.คุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ได้ยกเลิกมาตรา 56 ที่กำหนดโทษของการฝ่าฝืนคำสั่งฯ เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2562 ไปแล้ว ดังนั้น การขายสินค้าที่เคยถูกสั่งห้ามจึงไม่อาจลงโทษตาม พ.ร.บ.คุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 มาตรา 56 ได้เช่นเดิม (iLaw, 2565) อย่างไรก็ดี **การขายหรือผลิตเพื่อขายบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศก็ยังมีความผิดที่สามารถกำหนดโทษได้ โดยมีการเปลี่ยนจากความผิดฐานฝ่าฝืนคำสั่งฯ** ตามพ.ร.บ.คุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 มาตรา 56 มาเป็นฐานฝ่าฝืนคำสั่งฯ ตามมาตรา 29/9 และ มาตรา 56/4 แห่ง พ.ร.บ.คุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) โดยมีการเปลี่ยนบทระวางโทษ

จำคุกของการฝ่าฝืนคำสั่งฯ ที่ลดลงจากเดิมที่กำหนดไว้ใน มาตรา 56 ของ พ.ร.บ.คุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 มาเป็นจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (กระทรวงยุติธรรม, 2565)

4) พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการดูแลการขายและประชาสัมพันธ์โฆษณาและคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ (รวมไปถึงบุหรี่ไฟฟ้า) โดยมีกรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายดังกล่าว

พ.ร.บ. ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ได้นิยามความหมายของผลิตภัณฑ์ยาสูบให้หมายความว่า “ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของใบยาสูบหรือพืชนิโคเทียนา ทาแบกกุ้ม (Nicotiana tabacum) และให้หมายความรวมถึงผลิตภัณฑ์อื่นใดที่มีสารนิโคตินเป็นส่วนประกอบ ซึ่งบริโภคโดยวิธีสูบ ดูด ดม อม เคี้ยว กิน เป่า หรือพ่นเข้าไปในปากหรือจมูก ทา หรือโดยวิธีอื่นใดเพื่อให้ได้ผลเป็นเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ ไม่รวมถึงยาตามกฎหมายว่าด้วยยา” ดังนั้น บุหรี่ไฟฟ้าและน้ำยาบุหรี่ไฟฟ้าจึงถือเป็นผลิตภัณฑ์ยาสูบชนิดหนึ่งตามกฎหมายดังกล่าว และต้องถูกบังคับใช้ตามมาตรการต่างๆ ที่ พ.ร.บ. ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบกำหนดด้วย อาทิ การห้ามสูบบุหรี่ไฟฟ้าในเขตปลอดบุหรี่ เช่น บริเวณสถานศึกษา โรงพยาบาล หรือสถานที่สาธารณะต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาทตามมาตรา 67 ประกอบมาตรา 42

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตประการหนึ่งว่า การบังคับใช้ พ.ร.บ. ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 แก่กรณีบุหรี่ไฟฟ้ายังคงเป็นไปได้อย่างไม่เต็มที่ เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการดูแลการซื้อขายบุหรี่ การประชาสัมพันธ์โฆษณาผลิตภัณฑ์บุหรี่ และคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ ดังนั้น เมื่อบุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าที่ถูกห้ามนำเข้าและส่งออกตามประกาศกระทรวงพาณิชย์และห้ามจัดจำหน่ายตามคำสั่งของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคอยู่แล้ว การนำ พ.ร.บ. ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 มาบังคับใช้กับกรณีบุหรี่ไฟฟ้าจึงไม่ค่อยเกิดขึ้นในทางปฏิบัติ อีกทั้งโทษที่กำหนดใน พ.ร.บ. ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ก็ไม่รุนแรงเท่ากฎหมายที่เกี่ยวกับบุหรี่ไฟฟ้าฉบับอื่น ๆ ด้วย (iLaw, 2565)

2.10 มาตรการควบคุมสถานการณ์อุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าของประเทศไทย

จากการทบทวนวรรณกรรมของผู้วิจัยเห็นได้ว่ารัฐบาลไทยมีการใช้เครื่องมือเชิงนโยบายประเภทอำนาจรัฐบังคับ (Stick) กับฝั่งอุปทานบุหรี่ไฟฟ้า อันได้แก่ การนำเข้า การจำหน่าย การผลิต และการให้บริการ ในขณะที่กรณีอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้านั้น พบว่า ภาครัฐใช้เครื่องมือเชิงนโยบายประเภทอำนาจรัฐเชิงบังคับกับฝั่งอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าที่ไม่ชัดเจน กล่าวคือ ประเทศไทย ณ ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมาย คำสั่ง หรือประกาศที่ออกมาเพื่อใช้ควบคุมผู้ซื้อหรือผู้ครอบครองบุหรี่ไฟฟ้าโดยตรงแต่อาศัยการใช้ดุลพินิจและการตีความจากบทบัญญัติกฎหมาย คำสั่ง หรือประกาศที่มีอยู่แทนซึ่งปัจจุบันมีความเห็นของนักกฎหมายแตกออกเป็นสองเสียงว่าการซื้อหรือการครอบครองบุหรี่ไฟฟ้านั้น เป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายหรือไม่ โดยแยกอธิบายได้ดังนี้

1) ความเห็นของผู้ที่เห็นว่าการซื้อหรือครอบครองบุหรี่ไฟฟ้า<u>เป็นความผิด</u>

มาตรา 246 แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ. 2560 ได้กำหนดไว้ว่า “ผู้ใดซ่อนเร้น ช่วยจำหน่าย ช่วยพาเอาไปเสีย ซื้อ รับจำนำหรือรับไว้โดยประการใดซึ่งของอันตนพึงรู้ว่าเป็นความผิดตามมาตรา 242 (ความผิดฐานนำเข้ามาในหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักรซึ่งของที่ยังมิได้ผ่านพิธีการทางศุลกากร) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับเป็นเงินสี่เท่าของราคาซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้วหรือทั้งจำทั้งปรับ” ซึ่งเป็นฐานความผิดที่เหมารวมตั้งแต่ผู้ขาย ผู้ซื้อ ตลอดจนผู้ครอบครองหรือได้รับมา ล้วนมีความผิดตามมาตรานี้ทั้งสิ้น โดยไม่ต้องพิจารณาว่าการได้มาซึ่งบุหรี่ไฟฟ้าหรือน้ำยาบุหรี่ไฟฟ้านั้นเป็นมาโดยวิธีการใดและเสียค่าตอบแทนหรือไม่ เพียงแค่ครอบครองบุหรี่ไฟฟ้าอยู่ก็ถือว่าเป็นความผิดแล้ว (iLaw, 2565)

2) ความเห็นของผู้ที่เห็นว่าการซื้อหรือครอบครองบุหรี่ไฟฟ้า<u>ไม่เป็นความผิด</u>

จากการกำหนดความผิดตามมาตรา 246 แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ. 2560 ที่บัญญัติไว้ว่า “ผู้ใดซ่อนเร้น ช่วยจำหน่าย ช่วยพาเอาไปเสีย ซื้อ รับจำนำหรือรับไว้โดยประการใดซึ่งของอันตนพึงรู้ว่าเป็นความผิดตามมาตรา 242 (ความผิดฐานนำเข้ามาในหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักรซึ่งของที่ยังมิได้ผ่านพิธีการทางศุลกากร) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับเป็นเงินสี่เท่าของราคาซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้วหรือทั้งจำทั้งปรับ” โดยมาตราดังกล่าวที่มีการกล่าวอ้างมาตรา 242 เป็นการบัญญัติถึงการนำเข้าส่งออกสิ่งที่ยังไม่ได้ผ่านพิธีศุลกากร หรือเคลื่อนย้ายของโดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานศุลกากร จึงมีการตีความว่า สินค้าที่จะเข้าข่ายความผิดในมาตรา 246 นั้นจะต้องเป็นของซึ่งเป็นสินค้าที่สามารถคิดภาษีศุลกากรได้ แต่สถานะของบุหรี่ไฟฟ้าจัดเป็นสินค้าที่อยู่ในรายการห้ามนำเข้า/ส่งออก (banned) จากการประกาศห้ามนำเข้าของกระทรวงพาณิชย์ ฉะนั้นจึงไม่สามารถใช้มาตรานี้ในการดำเนินคดีผู้ซื้อหรือครอบครองบุหรี่ไฟฟ้าได้ (เอกภพ เพียรพิเศษ, 2565)

CHULALONGKORN UNIVERSITY

จากข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่า ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติกฎหมายที่ห้ามบริโภคบุหรี่ไฟฟ้าอย่างชัดเจน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า เครื่องมือเชิงนโยบายที่เน้นการใช้อำนาจรัฐ (Stick) จะมุ่งเน้นควบคุมไปที่ฝั่งอุปทานมากกว่า ในขณะที่การควบคุมฝั่งอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้า ณ เวลาปัจจุบัน ยังมีช่องโหว่ให้ตีความได้ทั้งสองแนวทางว่า การบริโภคบุหรี่ไฟฟ้านั้นผิดกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

อย่างไรก็ตาม แม้ภาครัฐจะใช้เครื่องมือเชิงนโยบายประเภทอำนาจรัฐบังคับ (Stick) กับกรณีอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าที่ไม่ชัดเจนก็ตาม แต่ภาครัฐก็มีการใช้เครื่องมือเชิงนโยบายประเภทการให้ข้อมูล (Sermon) แก่ฝั่งอุปสงค์อย่างเป็นรูปธรรม เช่น การรณรงค์เพื่อการไม่สูบบุหรี่ไฟฟ้าหรือสร้างความตระหนักแก่ประชาชนถึงภยันตรายของบุหรี่ไฟฟ้าผ่านช่องทางต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสื่อโฆษณา การจัดงานสัมมนา การอบรมศึกษา หรือเผยแพร่งานวิจัยต่าง ๆ เกี่ยวกับบุหรี่ไฟฟ้าแก่สาธารณชน โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการใช้เครื่องมือประเภทดังกล่าวจะไม่ได้ถูกกำหนดโดยกฎหมายโดยตรง แต่หน่วยงานที่มีความเห็นอย่างชัดเจนในเชิงสนับสนุนและผลักดันให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสิ่งผิดกฎหมายต่อไป มีทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน หน่วยงานอิสระ และภาคีเครือค่ายต่าง ๆ อาทิ กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) มูลนิธิรณรงค์เพื่อการไม่สูบบุหรี่ ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.) หรือสมาพันธ์เครือข่ายแห่งชาติเพื่อสังคมไทยปลอดบุหรี่

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ตารางที่ 3 แสดงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของไทย

ขอบเขต	ขอบเขตด้านเนื้อของควบคุม	กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับ การควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า	หน่วยงาน ผู้รับผิดชอบ
ฝั่งอุปทาน	ห้ามนำเข้ามาในราชอาณาจักร	ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดให้บารากู่และบารากู่ไฟฟ้าหรือบุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าต้องห้ามในการนำเข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2557	กรมการค้าต่างประเทศ
		พ.ร.บ. ศุลกากร พ.ศ 2560	กรมศุลกากร
	ห้ามจำหน่ายหรือให้บริการบุหรี่ไฟฟ้า	คำสั่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ 9/2558 เรื่อง ห้ามขายหรือห้ามให้บริการสินค้า “บารากู่ บารากู่ไฟฟ้าหรือบุหรี่ไฟฟ้า หรือตัวยาบารากู่ น้ำยาสำหรับเติมบารากู่ไฟฟ้าหรือบุหรี่ไฟฟ้า”	สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
		พ.ร.บ. คุ้มครองผู้บริโภค ฉบับ 4 พ.ศ. 2562	สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
ฝั่งอุปสงค์	เพื่อควบคุมอุปสงค์บุหรี่ (ไฟฟ้า) และคุ้มครองสุขภาพของประชาชนจากโรคภัยที่เกิดจากควันบุหรี่เช่น - กำหนดห้ามโฆษณาสื่อสารการตลาดผลิตภัณฑ์ยาสูบในทุกรูปแบบ - การห้ามสูบบุหรี่ในเขตปลอดบุหรี่ เช่น บริเวณสถานศึกษา โรงพยาบาล	พ.ร.บ. ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560	กรมควบคุมโรค
	การรณรงค์หรือสร้างความเข้าใจแก่ประชาชนถึงความอันตรายของบุหรี่ไฟฟ้าผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น เผยแพร่งานวิจัย จัดงานสัมมนา จัดงานอบรม ออกสื่อเพื่อประชาสัมพันธ์	(-ไม่มี-)	การร่วมมือกันของหลายหน่วยงาน

2.11 ประเด็นที่แสดงถึงความท้าทายในการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐ

2.11.1 ความท้าทายในการควบคุมอุปทานบุหรี่ไฟฟ้า

ในช่วงปี 2564 ถึง 2566 มีคดีลักลอบบุหรี่ไฟฟ้าเข้ามาในประเทศมากขึ้นถึง 3-4 เท่า โดยในไตรมาสแรกของปีงบประมาณ 2564 และ 2565 มีการจับกุมการลักลอบบุหรี่ไฟฟ้าถึง 1.4 หมื่นชิ้น (มูลค่า 2.6 ล้านบาท) และ 1.15 หมื่นชิ้น (มูลค่า 2.2 ล้านบาท) ตามลำดับ และมีการเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดในไตรมาสแรกของปีงบประมาณ 2566 ถึง 4.1 หมื่นชิ้น (มูลค่า 4.8 ล้านบาท) (กรมศุลกากร [รายงานโดย Thai PBS], 2566) นอกจากนี้ การจำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าก็มีให้เห็นโดยทั่วไป แม้จะมีคำสั่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่กำหนดให้การจำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศเป็นสิ่งผิดกฎหมายก็ตาม จากการทบทวนวรรณกรรมของผู้วิจัย พบว่า ผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้าส่วนใหญ่ใช้เครือข่ายอินเทอร์เน็ตในการค้นหาข้อมูลของบุหรี่ไฟฟ้า โดยแหล่งที่ใช้หาข้อมูลมากที่สุด คือ Facebook , Google , YouTube รองลงมา คือ Instagram ,ร้านค้า Line, ร้านค้ากลุ่ม Line บุหรี่ไฟฟ้า ,เว็บไซต์ Pantip ,เว็บไซต์ขายบุหรี่ไฟฟ้า,เว็บไซต์สินค้านำเข้า และแอปพลิเคชัน Tik Tok โดยผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้ามักหาข้อมูลจากหลากหลายแหล่งประกอบการตัดสินใจและซื้อบุหรี่ไฟฟ้าผ่านช่องทางดังกล่าว (คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ, 2565)

นอกจากความท้าทายในประเด็นดังกล่าวแล้ว ประเด็นเกี่ยวกับการโฆษณาบุหรี่ไฟฟ้าที่พบเห็นได้ง่ายก็เป็นหนึ่งในปัญหาเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปล่อยให้มีโฆษณาร้านค้าบุหรี่ไฟฟ้าผ่านพื้นที่แพลตฟอร์มออนไลน์เป็นจำนวนมาก จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า ประชาชนอายุ 18-25 ปี จะเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักที่ผู้ประกอบการบุหรี่ไฟฟ้ามุ่งจะทำสื่อโฆษณาไปถึงด้วยการทำความถี่การมองเห็นโฆษณาในแพลตฟอร์มออนไลน์มากถึง 9.48 ครั้งต่อเดือน ซึ่งเป็นตัวเลขที่ใกล้เคียงกับความถี่ของการมองเห็นโฆษณาบุหรี่ทั่วไปที่มีจำนวน 10.30 ครั้งต่อเดือน (Brand Buffet, 2565) ซึ่งข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า สินค้าที่กฎหมายกำหนดให้เป็นสิ่งผิดกฎหมายอย่างบุหรี่ไฟฟ้านั้น ผู้ประกอบการสามารถใช้ช่องทางออนไลน์ในการสื่อสารหรือจูงใจกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวให้เข้าถึงตลาดบุหรี่ไฟฟ้าได้ไม่ยาก

จากที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า ภาครัฐยังพบกับความท้าทายในบังคับใช้มาตรการควบคุมอุปทานบุหรี่ไฟฟ้าเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมการซื้อขายบุหรี่ไฟฟ้าผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ การจำกัดการโฆษณาบุหรี่ไฟฟ้าบนพื้นที่ออนไลน์ และแก้ปัญหาการลักลอบบุหรี่ไฟฟ้า เป็นต้น

2.11.2 ความท้าทายในการควบคุมอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้า

1) ปัญหาการไม่มีบทบัญญัติกฎหมายควบคุมอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าที่ชัดเจน

กฎหมายไทยในปัจจุบันยังไม่มีบทบัญญัติที่จัดการผู้ที่พกพา ครอบครอง หรือใช้บุหรี่ไฟฟ้าในพื้นที่ส่วนตัวโดยตรง แต่กำหนดเป็นการห้ามนำเข้า นำพา ส่งออก จำหน่าย และให้บริการบุหรี่ไฟฟ้าเพียงเท่านั้น ฉะนั้นจึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ที่ครอบครองบุหรี่ไฟฟ้ายังไม่สามารถทำได้อย่างชัดเจนและตรงไปตรงมา แต่ต้องอาศัยการตีความกฎหมายผ่านการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในแต่ละครั้ง ซึ่งผลปรากฏว่า ในบางกรณีตัวเจ้าหน้าที่เองก็ยังมีทั้งฝั่งที่เห็นว่าการครอบครองบุหรี่ไฟฟ้าเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายและและฝั่งที่เห็นว่าไม่ผิดกฎหมาย ดังนั้น ปัญหาดังกล่าวนอกจากจะสะท้อนให้เห็นถึงความท้าทายในการควบคุมอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐแล้ว ยังเป็นการเปิดช่องทางให้ผู้บังคับใช้กฎหมายสามารถแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบได้อีกด้วย โดยตัวอย่างที่แสดงถึงปัญหาดังกล่าวได้เป็นอย่างดี คือ เหตุการณ์เมื่อเดือนมกราคม 2566 ที่ชาวสิงคโปร์ถูกตำรวจไทยข่มขู่ให้จ่ายเงินเกือบสามหมื่นบาท หลังตำรวจไทยพบชาวสิงคโปร์ดังกล่าวพกพาบุหรี่ไฟฟ้า (BBC NEWS ไทย, 2566)

2) กระบวนการรณรงค์หรือสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับบุหรี่ไฟฟ้าที่มีประสิทธิผลไม่มากพอ

ในส่วนของการใช้มาตรการเชิงรณรงค์หรือกระบวนการสร้างความตระหนักถึงความอันตรายของบุหรี่ไฟฟ้า ก็ถือเป็นอีกหนึ่งเครื่องมือของรัฐที่มีเป้าหมายเพื่อลดอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศ แต่จากการทบทวนวรรณกรรมของผู้วิจัยกลับพบข้อมูลว่า “ผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้าส่วนใหญ่ยังเชื่อว่าบุหรี่ไฟฟ้ามีความปลอดภัยมากกว่าการสูบบุหรี่ซิกาแรต เนื่องจากจะได้รับสารพิษในปริมาณที่น้อย โดยอิทธิพลของความเชื่อดังกล่าวส่วนหนึ่งเกิดจากประสบการณ์ตรงที่สูบบุหรี่ไฟฟ้าแล้วรู้สึกว่าสุขภาพดีขึ้น” (คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ, 2565) ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการรณรงค์หรือกระบวนการสร้างการตระหนักรับรู้ถึงความอันตรายของบุหรี่ไฟฟ้ายังไม่เข้มแข็งพอที่จะทำให้ผู้คนเกิดความหวาดกลัวต่อบุหรี่ไฟฟ้าได้เลย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

2.12 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.12.1 แนวคิดการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองเชิงประยุกต์ (Applied Political Economy Analysis)

การวิเคราะห์เศรษฐศาสตร์การเมืองเชิงประยุกต์ (Applied Political Economy Analysis) เป็นชุดแนวคิด คำถามและเครื่องมือที่ช่วยให้ผู้วิเคราะห์นโยบายสาธารณะสามารถเข้าใจถึงบริบทของความเป็นมาในการกำหนดหรือตัดสินใจเชิงนโยบายสาธารณะของผู้ที่มีอำนาจทางการเมือง อีกทั้ง ยังเป็นการช่วยวิเคราะห์และสำรวจเหตุผลเชิงลึกว่า เหตุใดผู้มีอำนาจทางการเมืองยังคงรักษาสถานะของนโยบายสาธารณะหนึ่ง ๆ ไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลงหรือเปลี่ยนแปลงไปอีกทิศทางหนึ่งได้ การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะตามแนวคิดเศรษฐกิจการเมืองเชิงประยุกต์จะวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์จะพิจารณาปฏิสัมพันธ์ระหว่าง 3 สิ่ง ดังนี้ (Department of Foreign Affairs and Trade [Australian Government], 2023)

1) โครงสร้าง (Structures) หรือปัจจัยพื้นฐาน (Foundational factors) ต่าง ๆ ที่มีอยู่ในสังคม ณ ช่วงเวลานั้น ซึ่งสามารถเปลี่ยนแปลงไปตามบริบทของสภาพแวดล้อมในช่วงเวลาหนึ่งได้และส่งผลต่อการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐบาล เช่น อิทธิพลระดับโลก (Global influences) มรดกทางประวัติศาสตร์ (Historical legacies) ปัจจัยทางสังคมวัฒนธรรม (Social-cultural factors) ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี (Technological Progress) หรือ ปัจจัยทางสังคมวัฒนธรรม (Social-cultural factors)

2) ธรรมเนียมปฏิบัติที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ (Formal and Informal Institutions) หรือ“กฎของเกม” (Rules of the game) ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐ เช่น กฎหมายท้องถิ่น อนุสัญญาต่าง ๆ หรือประเพณีที่กำหนดพฤติกรรมของมนุษย์จากสถาบันที่ไม่เป็นทางการ (เช่น ระบบอุปถัมภ์ บรรทัดฐาน และค่านิยม ตลอดจนโลกทัศน์ในท้องถิ่น) และรวมถึงสถาบันที่เป็นทางการ (เช่น ตลาดเศรษฐกิจ กฎหมายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการเลือกตั้ง)

3) อิทธิพลหรือความสัมพันธ์ของตัวแสดงต่าง ๆ (Actor) ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะที่มีผลต่อการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐบาล เช่น ผู้มีอำนาจทางการเมือง หน่วยงานหรือบุคคลที่นำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วนของนโยบายทุกภาคส่วน (Stakeholders) ไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน หรือแนวร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน หรือภาคประชาสังคม

2.12.2 ทฤษฎีหลายกระแส (Multiple Streams Theory) ของคิงด็อน (Kingdon)

ตามทฤษฎีหลายกระแส (Multiple Streams Theory) ของคิงด็อน (Kingdon) ที่มองว่า กระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายเกิดขึ้นจากอิทธิพล 3 กระแส จากเงื่อนไขและกิจกรรมของผู้ผลักดันนโยบาย (Policy Entrepreneur หรือ Advocacy) คือ (1) กระแสปัญหา (Problem Stream) (2) กระแสนโยบาย (Policy Stream) และ (3) กระแสการเมือง (Political Stream) โดยแต่ละกระแสจะมีการเคลื่อนไหวที่อิสระจากกันและไม่สัมพันธ์โดยตรงกับกระแสอื่น และเมื่อทั้ง 3 กระแสได้มาบรรจบหรือประสานกันเมื่อใด ก็เป็นช่วงเวลาที่หน้าต่างเชิงนโยบาย (Policy Window) จะเปิดกว้างขึ้น ซึ่งนั้นหมายความว่า การติดสินใจเชิงนโยบายก็จะมีขึ้นในช่วงเวลาต่อมานั้นเอง โดยกระแสทั้ง 3 ที่ว่ามานี้ จะหมายถึง (Kingdon, 1984)

1) กระแสปัญหา (Problem Stream) หมายถึง การแสที่ผู้คนจำนวนหนึ่งในสังคมเกิดข้อวิตกกังกลจากการเปลี่ยนแปลงหรือจากอิทธิพลบางอย่าง หรือมองว่าปรากฏการณ์บางอย่างที่เกิดขึ้นในสังคมในเวลานั้น ๆ เป็นปัญหาและต้องการให้รัฐบาลเข้ามาจัดการเพื่อแก้ไข

2) กระแสนโยบาย (Policy Stream) ข้อเสนอเชิงนโยบายที่จะใช้ในการแก้ปัญหาหรือสถานการณ์บางอย่างที่เกิดขึ้นในสังคม โดยข้อเสนอดังกล่าวถูกผลักดันและเกิดจากแนวคิดที่หลากหลายของบรรดาผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับประเด็นปัญหาดังกล่าวโดยตรง

3) กระแสการเมือง (Political Stream) หมายถึง การมีเจตจำนงทางการเมืองที่มาเกื้อหนุนให้มีการตัดสินใจเชิงนโยบายหนึ่ง ๆ หรือมีกระแสของแรงสนับสนุนหรือแรงกดดันทางการเมืองที่มีผลต่อการตัดสินใจเชิงนโยบายในแต่ละครั้ง เช่น กระแสหรืออารมณ์ของสังคม (National Mood) ความเคลื่อนไหวกดดัน (Pressure Group Campaign) และการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งทางการเมือง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

โดยคิงด็อน (Kingdon) เชื่อว่า กระแสทั้งสามดังกล่าวจะมีความเคลื่อนไหวอย่างเป็นอิสระต่อกัน ซึ่งหากทั้งสามกระแสยังไม่บรรจบหรือประสานระหว่างกัน แน่นอนว่าการตัดสินใจหรือเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายก็จะไม่จะสามารถเกิดขึ้นได้เลย ยกตัวอย่างเช่น หากมีข้อเสนอนโยบาย (กระแสนโยบาย) จากบรรดาผู้เคลื่อนไหวทางสังคมแล้ว แต่ปรากฏว่ากระแสสังคมหรือบรรดาผู้มีอำนาจทางการเมืองในขณะนั้นยังไม่เห็นถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ก็ไม่ทำให้หน้าต่างเชิงนโยบาย (Policy Window) มีโอกาสที่จะเปิดกว้างขึ้นได้เลย

2.12.3 แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติของฟาน มีเตอร์ (Van Meter) และฟาน ฮอร์น (Van Horn)

ฟาน มีเตอร์ (Van Meter) และฟาน ฮอร์น (Van Horn) ได้กล่าวถึงแนวคิดกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เมื่อปี ค.ศ. 1975 เรื่อง “The Policy Implementation Process A Conceptual Framework” ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวเกิดจากการรวบรวมผลการดำเนินงานในภาคปฏิบัติของนโยบายสาธารณะหนึ่ง ๆ จากบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดไม่ว่าจะอยู่ในภาครัฐและภาคเอกชน โดยฟาน มีเตอร์ (Van Meter) และฟาน ฮอร์น (Van Horn) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติและการให้บริการสาธารณะทั้ง 6 ปัจจัย ซึ่งถือเป็นตัวที่เชื่อมโยงระหว่างนโยบาย (Policy) และสมรรถนะ (Performance) ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ (Van Meter, 1975)

1) มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย (Policy Standards and Objectives) เนื่องจากมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย เป็นปัจจัยสำคัญที่จะตัดสินว่านโยบายมีประสิทธิผลหรือสมรรถนะมากน้อยเพียงใด กล่าวคือ วัตถุประสงค์และมาตรฐานของนโยบายนั้น จะต้องสามารถทำให้เกิดขึ้นจริงได้ในทางปฏิบัติ และยังต้องทำให้สังเกตและวัดได้ง่าย ดังนั้น วัตถุประสงค์และมาตรฐานของนโยบายจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ต้องกำหนดให้ชัดเจน เพื่อทำให้บ่งชี้ได้ว่าขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุผลสำเร็จหรือไม่อย่างไร

2) ทรัพยากร (Resources) ซึ่งหมายถึงงบประมาณหรือสิ่งจูงใจอื่น ๆ ที่เป็นปัจจัยสำคัญในการสนับสนุนหรืออำนวยการให้กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพขึ้นได้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

3) การสื่อสารระหว่างหน่วยงานและกิจกรรมส่งเสริมการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Interorganizational Communication and Enforcement Activities) ถือเป็นปัจจัยที่ทำให้เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายสามารถถ่ายทอดไปยังหน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องในทุกลำดับชั้นขององค์การ และด้วยการสื่อสารเป็นกระบวนการที่มีความซับซ้อนในตัวพอสมควร จึงอาจเป็นอุปสรรคในการทำให้เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายถูกบิดเบือนได้ ด้วยเหตุนี้ การสื่อสารที่สร้างให้เกิดความสำเร็จในการนานโยบายไปปฏิบัติจะต้องมีความชัดเจน (clarity) ความเที่ยงตรง (accuracy) และสม่ำเสมอ (consistency)

4) คุณลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (Characteristics of the implementing agencies) จะมี 2 ลักษณะด้วยกัน คือ โครงสร้างหน่วยงานที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยโครงสร้างหน่วยงานที่ส่งผลต่อประสิทธิผลในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้แก่ (1) ปริมาณและความสามารถของบุคลากรในหน่วยงาน (2) ลำดับชั้นในการตัดสินใจการดำเนินงาน (3) ทรัพยากรทางการเมืองของหน่วยงาน เช่น แรงสนับสนุนจากผู้บริหารหรือนักการเมืองที่เกี่ยวข้อง (4) ความสามารถในการยืนหยัดของหน่วยงาน (5) ระดับของการสื่อสารแบบเปิด เช่น การมีเครือข่ายการสื่อสารที่เป็นอิสระ และ (6) การเชื่อมโยงอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการของผู้กำหนดนโยบายและผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการนานโยบายไปปฏิบัติ

5) เงื่อนไขและสภาพแวดล้อมในมิติสังคม เศรษฐกิจ การเมืองที่ส่งผลต่อการดำเนินนโยบาย (The Economic, Social, and Political Environment) โดยในปัจจุบันทุกคนให้การยอมรับแล้วว่า กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติต้องคำนึงถึงปัจจัยเหล่านี้เป็นสำคัญ เนื่องจากปัจจัยเหล่านี้จะมีความสัมพันธ์ทั้งทางตรงและทางอ้อมกับความสำเร็จของนโยบายหนึ่ง ๆ ได้เลย

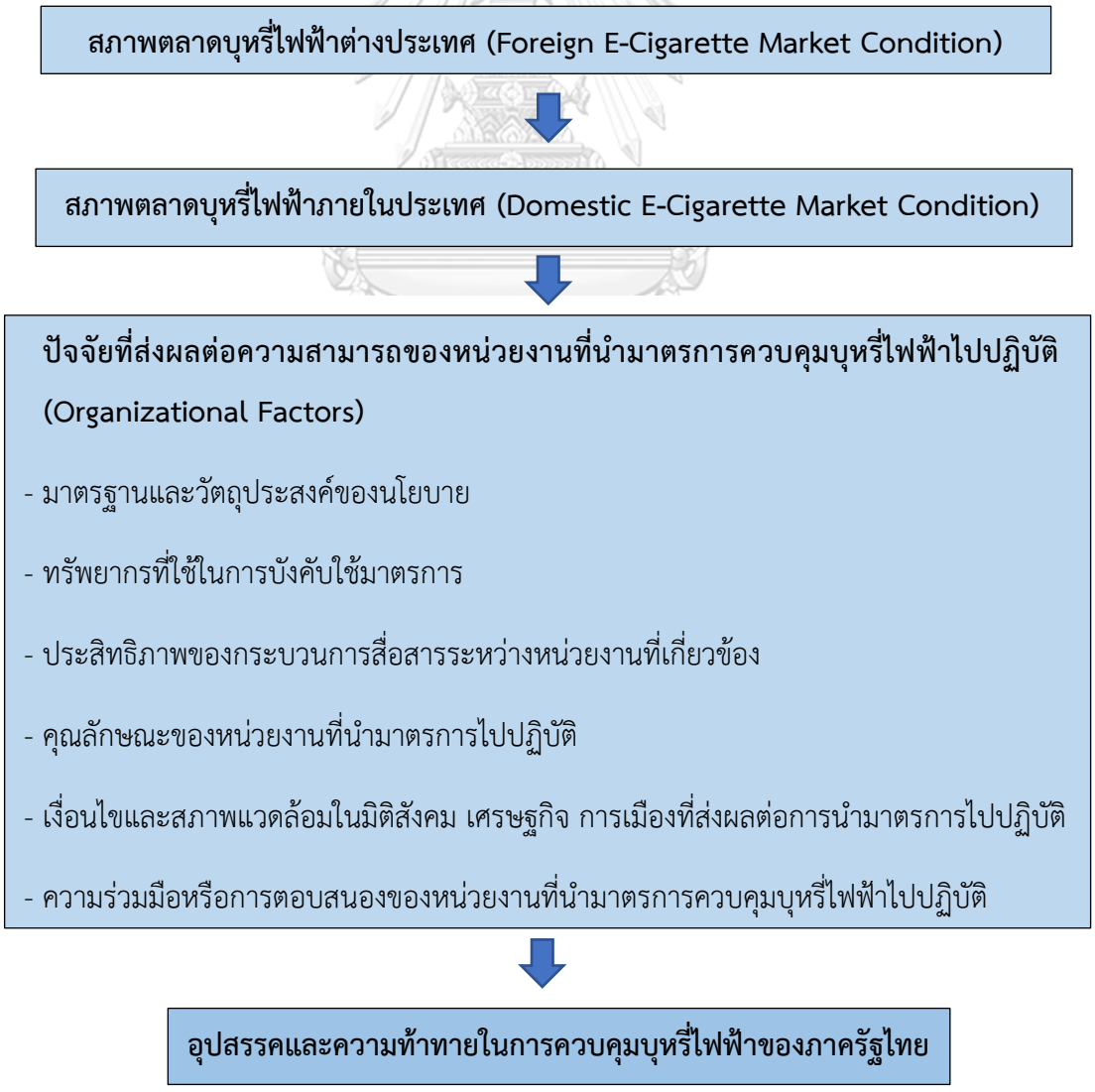
6) ความร่วมมือหรือการตอบสนองของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (Disposition of Implementors) กล่าวคือ ความเข้าใจในบริบทนโยบายของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติถือเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของนโยบาย ซึ่งผู้ปฏิบัติที่ดีจะต้องมี 3 องค์ประกอบดังนี้ คือ (1) การรับรู้และความเข้าใจของผู้ปฏิบัติต่อนโยบาย (2) ทิศทางในการตอบสนองต่อนโยบายของผู้ปฏิบัติ และ (3) ระดับการยอมรับในตัวนโยบายของผู้ปฏิบัติ โดยมีข้อสังเกตว่าการปฏิเสธของผู้ปฏิบัติตั้งแต่ต้นอาจเกิดจากเป้าหมายของนโยบายไม่สอดคล้องกับค่านิยมในตัวผู้ปฏิบัติ ดังนั้น อาจใช้วิธีแก้ปัญหาด้วยการให้ผู้ปฏิบัติเข้ามามีส่วนร่วมในการตั้งเป้าหมายของนโยบายตั้งแต่เริ่มต้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

2.13 กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องพบว่าแม้ประเทศไทยจะมีการใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าอย่างต่อเนื่อง แต่ปริมาณผู้สูบบุหรี่ไฟฟ้าและขนาดมูลค่าทางการตลาดของบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศกลับขยายเพิ่มขึ้นต่อเนื่องทุกปีอย่างมีนัยสำคัญ ดังนั้น งานศึกษาชิ้นนี้จึงมุ่งศึกษาถึงสาเหตุที่ทำให้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าไม่สามารถยับยั้งการเพิ่มขึ้นของอุปทานและอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศ รวมถึงศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการบังคับใช้มาตราการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐ ด้วยการเก็บข้อมูลจากผู้มีส่วนได้เสียจากมาตรการดังกล่าวทั้งหมด เพื่อนำมาพิจารณาร่วมกับ 6 ปัจจัยตามแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter และ Van Horn และข้อมูลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมของผู้วิจัยทั้งหมด จึงเกิดเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยดังนี้

รูปภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย



บทที่ 3
ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาครั้งนี้อาศัยระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Methodology) โดยเก็บข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) จากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทในการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า รวมถึงประชาชนที่ได้รับผลการทบจากมาตรการดังกล่าว (ผู้บริโภคผู้ลักลอบ และผู้จำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้า) เพื่อให้เข้าใจถึงความคิดเห็นหรือทัศนะคติในแง่มุมต่าง ๆ ของประชาชนที่มีต่อมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าในเวลาปัจจุบัน นอกจากนี้ผู้ศึกษายังมีการเก็บข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสารและกฎหมายที่เกี่ยวข้องร่วมด้วย เพื่อให้การเก็บข้อมูลสะท้อนในรายละเอียดถึงกระบวนการและปัญหาของการบังคับใช้มาตการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า และรวมถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้มาตการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าไปปฏิบัติด้วย

3.1 ขอบเขตพื้นที่และกลุ่มตัวอย่างในการเก็บข้อมูล

ในการกำหนดขอบเขตและการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง ผู้ศึกษาคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบผสมผสมผสาน โดยใช้การคัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) และแบบลูกโซ่ (Snowball Sampling) ทั้งกลุ่มตัวอย่างหรือผู้ให้ข้อมูลทั้ง 2 ประเภท ดังนี้

1) เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทในการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า (IMPLEMENTER) ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของกรมการค้าต่างประเทศ (กระทรวงพาณิชย์) กรมศุลกากร (กระทรวงการคลัง) กรมควบคุมโรค (กระทรวงสาธารณะสุข) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) และเจ้าหน้าที่ตำรวจของกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค (บก.ปคบ.)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

2) ผู้ได้รับผลกระทบจากมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า (TARGET POPULATION) ได้แก่ ผู้บริโภคบุหรี่ไฟฟ้า ผู้จำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้า ผู้นำเข้าบุหรี่ไฟฟ้า (ลักลอบ) และตัวแทนจากเครือข่ายผู้ใช้บุหรี่ไฟฟ้า

ตารางที่ 4 รายละเอียดกลุ่มตัวอย่างที่ให้สัมภาษณ์เชิงลึก

ลำดับ	ชื่อ (นามสมมติ)	บทบาท	จำนวน (คน)	วันที่สัมภาษณ์
ประเภทที่ 1 : เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า (IMPLEMENTER)				
1	คุณ ก.	เจ้าหน้าที่ของกรมการค้าต่างประเทศ (กระทรวงพาณิชย์)	1	20 เม.ย. 2566
2	คุณ ข.	เจ้าหน้าที่ของกรมศุลกากร (กระทรวงการคลัง)	1	23 เม.ย. 2566
3	คุณ ค.	เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค	1	25 เม.ย. 2566
4	คุณ ง.	เจ้าหน้าที่ของกรมควบคุมโรค (กระทรวงสาธารณะสุข)	1	29 เม.ย. 2566
5	คุณ จ.	เจ้าหน้าที่ตำรวจของกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค	1	2 พ.ค. 2566
ประเภทที่ 2 : ผู้ได้รับผลกระทบจากมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า (TARGET POPULATION)				
1	คุณ A. (Gen Y) คุณ B. (Gen Y) คุณ C. (Gen Y) คุณ D. (Gen Y) คุณ E. (มัธยมปลาย,Gen Z) คุณ F. (มัธยมปลาย,Gen Z)	ผู้บริโภคบุหรี่ไฟฟ้า	6	- คุณ A , B วันที่ 1 พ.ค. 2566 - คุณ C , D วันที่ 5 พ.ค. 2566 - คุณ E , F วันที่ 8 พ.ค. 2566
2	คุณ G. คุณ H.	ผู้จำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้า	2	- คุณ G วันที่ 15 พ.ค.2566 - คุณ H วันที่ 18 พ.ค.2566
3	คุณ I.	ผู้นำเข้าบุหรี่ไฟฟ้า (ลักลอบ)	1	25 พ.ค. 2566
4	คุณ J.	ตัวแทนเครือข่ายผู้ใช้บุหรี่ไฟฟ้า	1	26 พ.ค. 2566

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ONGKORN UNIVERSITY

3.2 วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้ใช้เครื่องมือการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ในการเก็บข้อมูลเป็นหลัก โดยใช้ชุดคำถามปลายเปิดในการสัมภาษณ์ และใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Seme-structure interview) ในการวางกรอบแนวคำถาม และต่อยอดคำถามจากคำตอบของผู้สัมภาษณ์เป็นหลัก โดยอาจมีการถามถึงรายละเอียดเพิ่มเติมเพื่อให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ได้แสดงทัศนะและเปิดเผยข้อมูลได้อย่างอิสระ ทั้งนี้ ได้มีการใช้แบบสัมภาษณ์ชุดเดียวกันสำหรับผู้ให้ข้อมูลประเภทเดียวกัน เพื่อตรวจสอบความเข้าใจเปรียบเทียบการดำเนินงานของผู้ให้ข้อมูลแต่ละคนในประเภทเดียวกัน โดยมีรายละเอียดหัวข้อคำถาม ดังนี้

<u>แนวคำถามเชิงลึกประกอบการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลประเภทเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทในการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า (IMPLEMENTER)</u>

ส่วนที่ 1 : ประวัติส่วนตัวและความเป็นมาของมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของประเทศไทย

ส่วนที่ 2 : ลักษณะการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของหน่วยงานภาครัฐ

ส่วนที่ 3 : ปัญหาหรืออุปสรรคระหว่างการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า รวมถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า

ส่วนที่ 4 : ลักษณะของธุรกิจและตลาดบุหรี่ไฟฟ้า

ส่วนที่ 5 : ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า

<u>แนวคำถามเชิงลึกประกอบการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลประเภทผู้ได้รับผลกระทบจากมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า</u>

ส่วนที่ 1 : ประวัติส่วนตัวและข้อมูลเกี่ยวกับพฤติกรรมการบริโภคบุหรี่ไฟฟ้า

ส่วนที่ 2 : ลักษณะของกระบวนการจำหน่ายหรือลักลอบบุหรี่ไฟฟ้า (สำหรับสัมภาษณ์ผู้จำหน่ายหรือลักลอบบุหรี่ไฟฟ้า)

ส่วนที่ 3 : ลักษณะของธุรกิจและตลาดบุหรี่ไฟฟ้า

ส่วนที่ 4 : ผลกระทบจากการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของผู้ให้ข้อมูล

ส่วนที่ 5 : ความคิดเห็นที่มีต่อมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าและตลาดบุหรี่ไฟฟ้าในยุคปัจจุบันของผู้ให้ข้อมูล

ส่วนที่ 6 : ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า

3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

ภายหลังผู้วิจัยเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างทั้ง 2 ประเภท 15 คน ผู้วิจัยได้ประมวลข้อมูลข้อเท็จจริง และความคิดเห็นทั้งหมดมาเรียบเรียงและวิเคราะห์ เป็นลำดับ ดังนี้

3.3.1 ประมวลผล และจัดระเบียบ ลำดับความสำคัญรวมถึงความต่อเนื่องของรายละเอียดข้อมูล โดยจัดแบ่งเป็น (1) ลักษณะการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า (2) ปัญหา อุปสรรค และปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า (3) ลักษณะของพฤติกรรมบริโภคบุหรี่ไฟฟ้า (4) ลักษณะของธุรกิจและตลาดบุหรี่ไฟฟ้า และ (5) ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของผู้ให้ข้อมูล

3.3.2 เรียบเรียงเนื้อหาสาระสำคัญและรายละเอียดของข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วิเคราะห์สาระสำคัญ เชื่อมโยงและเปรียบเทียบในแต่ละประเด็น ตีความมุมมองที่ได้รับการสะท้อนหรือถ่ายทอดเชื่อมโยงกับปัจจัยดังปรากฏตามกรอบแนวคิด พร้อมสรุปรวบยอดเพื่อตอบคำถามวิจัย

3.3.3 สรุป อภิปรายผล พร้อมนำเสนอข้อเสนอแนะ โดยอ้างอิงจากผลการศึกษาและการวิเคราะห์ข้อมูล

3.4 ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล

ระหว่างเดือนเมษายน พ.ศ. 2566 ถึง เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2566

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

บทที่ 4
ผลการศึกษา

จากการศึกษาข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างทั้ง 2 กลุ่ม คือกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า (IMPLEMENTER) และกลุ่มที่ผู้ได้รับผลกระทบจากมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า (TARGET POPULATION) เพื่อให้ได้ซึ่งคำตอบของวิจัยและข้อค้นพบเกี่ยวกับตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศผู้ศึกษาได้แบ่งประเด็นการอภิปรายผลการศึกออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

4.1 ข้อค้นพบเกี่ยวกับตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศ

4.1.1 การผลิตและการลับลอบบุหรี่ไฟฟ้า

4.1.2 การจำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศ

4.1.3 พฤติกรรมของผู้บริโภคบุหรี่ไฟฟ้า

4.2 สภาพตลาดบุหรี่ไฟฟ้าต่างประเทศที่ส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า

4.3 สภาพตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศที่ส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

4.4 ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของหน่วยงานภาครัฐ

4.1 ข้อค้นพบเกี่ยวกับตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศ

4.1.1 การผลิตและการลักลอบบุหรี่ไฟฟ้า

จากการเก็บข้อมูลจากทั้งเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าและผู้ที่ประกอบธุรกิจนำเข้าบุหรี่ไฟฟ้า รวมถึงตัวแทนจากเครือข่ายผู้ใช้บุหรี่ไฟฟ้า พบว่า ปัจจุบันประเทศที่เป็นต้นทางของผลิตภัณฑ์บุหรี่ไฟฟ้าที่ถูกลักลอบเข้ามาในประเทศ คือ ประเทศจีน มาเลเซีย และญี่ปุ่น อย่างไรก็ดี สินค้าดังกล่าวเกือบทั้งหมดจะถูกผลิตขึ้นที่ประเทศจีนทั้งสิ้น ในขณะที่ประเทศไทยแทบจะไม่มีการผลิตบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศเลย ซึ่งในส่วนของวิธีการลักลอบบุหรี่ไฟฟ้านั้น พบว่า วิธีการลักลอบบุหรี่ไฟฟ้ามี 3 วิธีหลัก ๆ ด้วยกัน คือ (1) ด้วยรถขนส่งผ่านแนวเขตชายแดนหรือด่านศุลกากร (2) ตู้สินค้าผ่านท่านำเข้า และ (3) คนหิ้วเข้ามาโดยตรง

ในส่วนของขั้นตอนการลักลอบบุหรี่ไฟฟ้า สามารถสรุปแบ่งได้เป็น 3 ขั้นตอนใหญ่ด้วยกันคือ

1) ทำการติดต่อบริษัทขนส่งสินค้าระหว่างประเทศเพื่อนำเข้า (ลักลอบ) สินค้าจากประเทศต้นทาง โดยจะมีการคิดเรทราคาบริการนำเข้าบุหรี่ไฟฟ้าที่สูงกว่าสินค้าปกติทั่วไป เนื่องจากมีการรวมค่าความเสี่ยงภัยไปแล้วนั้นเอง

2) ทำการติดต่อซื้อบุหรี่ไฟฟ้าจากโรงงานโดยตรงหรือตัวแทนจำหน่ายของโรงงาน ซึ่งโรงงานผลิตบุหรี่ไฟฟ้าส่วนใหญ่จะอยู่ประเทศจีนแทบทั้งสิ้น

3) โรงงานผลิตบุหรี่ไฟฟ้าจะดำเนินการจัดส่งสินค้าให้กับบริษัทขนส่งที่ติดต่อไว้ก่อนแล้ว (ตามข้อ 1) เพื่อบริษัททำการส่งสินค้ามายังประเทศไทย ทั้งนี้ บริษัทขนส่งดังกล่าวจะทำการขนส่งสินค้าทั้งในส่วนที่ต้องดำเนินการในประเทศจีนและประเทศไทย

นอกจากนี้ยังพบข้อมูลที่น่าสนใจว่า กระบวนการนำเข้าบุหรี่ไฟฟ้าในยุคปัจจุบันเป็นเรื่องที่ทำได้ไม่ยากและมีราคาดำเนินการที่ไม่สูงเกินไปเมื่อเทียบกับยุคแรกเริ่มของบุหรี่ไฟฟ้า โดยเหตุผลส่วนหนึ่งมาจากในยุคปัจจุบัน ผลิตภัณฑ์บุหรี่ไฟฟ้าเกือบทั้งหมดถูกผลิตและลักลอบมาจากประเทศจีน ซึ่งเป็นประเทศที่กระบวนการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าเป็นเรื่องที่ไม่ซับซ้อนหรือยุ่งยากมากนัก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

4.1.2 การจำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศ

1) ข้อค้นพบเกี่ยวกับลักษณะของผู้จำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้า

จากการเก็บข้อมูลผู้จำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้า พบว่า ผู้จำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้ามี 2 ประเภทหลัก ๆ ด้วยกัน คือ ประเภทแรก เป็นทั้งผู้ที่ทำการนำเข้าสินค้าและจำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าด้วยตนเอง และประเภทที่สอง คือ เป็นผู้ที่จำหน่ายสินค้าเพียงอย่างเดียว โดยไม่ได้เป็นผู้นำเข้าสินค้าด้วยตนเอง แต่จะเป็นลักษณะของการรับสินค้าจากผู้อื่นอีกทอดหนึ่ง ซึ่งผู้จำหน่ายประเภทที่สองนี้มักจะรับสินค้ามาจากบุคคลหรือช่องทางที่คุ้นเคยพอสมควร โดยช่องทางจัดจำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าจะมี 3 ช่องทางหลักด้วยกัน คือ (1) ช่องทางออนไลน์ หรือ Social Media (2) ผ่านหน้าร้านเป็นของตัวเอง และ (3) วางแผงจำหน่ายตามตลาดนัดหรือข้างถนน

2) ข้อค้นพบเกี่ยวกับราคาบุหรี่ไฟฟ้าในตลาด

จากการเก็บข้อมูลผู้จำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้า พบว่า ปัจจุบันราคาบุหรี่ไฟฟ้ามีความหลายหลายเป็นอย่างมาก ขึ้นอยู่กับยี่ห้อสินค้าและสถานที่ที่จัดจำหน่าย ซึ่งสินค้าที่ถูกจำหน่ายผ่านช่องทางออนไลน์มักจะมีราคาขายปลีกที่ต่ำกว่าการซื้อขายหน้าร้าน โดยจะกำหนดราคาขายปลีกต่อตัวที่สูงกว่าราคาต้นทุนอยู่ประมาณ 50 – 100 เปอร์เซ็นต์ แต่อย่างไรก็ตาม ก็มีผู้จำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าจำนวนหนึ่งที่กำหนดราคาขายปลีกต่อตัวที่สูงกว่าราคาต้นทุนไม่ถึง 50 เปอร์เซ็นต์เช่นกัน เนื่องจากบุคคลกลุ่มนี้ไม่ได้ประสงค์จะจำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าเพื่อแสวงหากำไรอย่างจริงจัง แต่เพียงแค่อยากนำกำไรดังกล่าวมาซื้อบุหรี่ไฟฟ้าเพื่อบริโภคเองเท่านั้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ประกอบกับในเวลาปัจจุบันมีผู้ประกอบอาชีพจำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้ามากราย จึงทำให้ราคาบุหรี่ไฟฟ้าในตลาดมีการตัดราคากันอย่างต่อเนื่อง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

นอกจากนี้ยังพบข้อมูลอีกว่า ปัจจุบันผู้คนภายในประเทศหันมาบริโภคบุหรี่ไฟฟ้าประเภท Pod System กันเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากมีขนาดเล็กกะทัดรัดและราคาที่ไม่สูงจนเกินไป ซึ่งแตกต่างจากยุคแรกเริ่มที่ผู้คนจะนิยมบุหรี่ไฟฟ้าประเภท Mods (Tanks) มากกว่า ซึ่งมีราคาสูงกว่าประมาณ 2- 5 เท่า จึงทำให้การตั้งราคาขายปลีกผลิตภัณฑ์บุหรี่ไฟฟ้าโดยเฉลี่ยไม่สูงมากนักในเวลาปัจจุบัน

4.1.3 ลักษณะและพฤติกรรมผู้บริโภคบุหรี่ไฟฟ้า

ผู้บริโภคบุหรี่ไฟฟ้าแบ่งออกได้ประเภทเป็น 3 ประเภท ด้วยกัน คือ (1) ประเภทที่บริโภคหรือเล่นบุหรี่ไฟฟ้าเป็นงานอดิเรกหรือเพื่อความสุนทรียะและสันทนาการ (2) ประเภทที่บริโภคบุหรี่ไฟฟ้าเพื่อเสพสารนิโคตินโดยเฉพาะ และ (3) ประเภทที่มีทั้ง 2 เหตุผลดังกล่าวรวมกัน นอกจากนี้ ยังพบว่าสาเหตุที่ผู้คนเปลี่ยนจากการบริโภคบุหรี่มวนมาเป็นบุหรี่ไฟฟ้าจะมาจากเหตุผลหลัก ๆ 5 ประการด้วยกัน คือ (1) ไม่มีกลิ่นเหม็นติดตัวหรือกลิ่นไม่รบกวนคนอื่น (2) สะดวกในการใช้งานเนื่องจากสูบได้ทั้งในและนอกหลังคาเรือน (3) สุนทรีกับกลิ่นที่มีให้เลือกหลากหลาย (4) เห็นว่าเป็นทางเลือกที่ช่วยลดการบริโภคบุหรี่มวนได้ และ (5) เพื่อนแนะนำแล้วเกิดติดใจที่จะบริโภคต่อไป

จากการเก็บข้อมูลยังพบว่า ผู้บริโภคบุหรี่ไฟฟ้าส่วนมากเลือกที่จะซื้อบุหรี่ไฟฟ้าผ่านช่องทางออนไลน์เป็นหลัก เนื่องจากหาซื้อได้ง่ายและมีราคาที่ถูกกว่าเกือบ 1 เท่าตัว การซื้อสินค้าจากหน้าร้านมักจะเป็นสินค้าจำพวกอุปกรณ์เสริมหรือน้ำยาบุหรี่ไฟฟ้าเป็นส่วนใหญ่ และเป็นการซื้อโดยไม่ได้ตั้งใจ เช่น เข้าไปซื้อน้ำยาบุหรี่ไฟฟ้าเนื่องจากหมดพอดี หรือ พบเห็นรสชาติน้ำยาบุหรี่ไฟฟ้าที่น่าสนใจเลยตัดสินใจซื้อทันที เป็นต้น

“ปกติชอบสั่งของ (บุหรี่ไฟฟ้าหรือน้ำยาบุหรี่ไฟฟ้า) ในกลุ่มเฟสบุ๊ค
หรือไม่ก็ไลน์ เพราะราคาถูกกว่าซื้อตามร้านมาก ”
คุณ A , ผู้บริโภคบุหรี่ไฟฟ้า (Gen Y)

“ก็มีซื้อน้ำยาตามร้านค้าที่วางแผงขายอยู่บ้าง แต่ก็ไม่บ่อยเท่าไหร่ ซื้อเฉพาะตอนเวลาไปเที่ยวแล้วน้ำยาหมดพอดี พอเห็นก็ซื้อเลยไม่ได้คิดอะไร แต่ราคาก็แอบแพงกว่าสั่งออนไลน์แต่ก็ยอม”
คุณ A , ผู้บริโภคบุหรี่ไฟฟ้า (Gen Y)

เมื่อศึกษาถึงสาเหตุที่ทำให้ผู้คนสามารถเลิกบริโภคบุหรี่ไฟฟ้าได้นั้น ผลการศึกษาพบว่าเหตุผลที่จะทำให้ผู้คนสามารถเลิกบริโภคบุหรี่ไฟฟ้าได้นั้น เกิดจากปัญหาด้านสุขภาพหรือปัญหาภายในครอบครัว แต่ไม่ใช่เหตุผลที่เกี่ยวกับมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐแต่อย่างใด

“ถ้าจะเลิกสูบจริง ๆ อาจเป็นเพราะว่าสุขภาพแย่เลยสูบต่อไม่ได้ แต่ไม่ใช่กลัวโดนจับแน่นอน”
คุณ B , ผู้บริโภคบุหรี่ไฟฟ้า (Gen Y)

“ไม่เคยกลัวโดยจับเรื่องบุหรี่ไฟฟ้าเลยจริงๆนะ ถ้าจะเลิกเพราะกลัวที่บ้านหรือไม่ก็แฟนด่ามากกว่า”
คุณ C , ผู้บริโภคบุหรี่ไฟฟ้า (Gen Y)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

นอกจากนี้ ยังได้ข้อมูลจากผู้บริโภคบุหรี่ไฟฟ้าในวัยมัธยมที่น่าสนใจว่า จากการประเมินด้วยตัวเองของผู้ให้ข้อมูล พบว่า เพื่อนในชั้นเรียนทั้งเพศหญิงและชายประมาณร้อยละ 50 เป็นผู้ที่บริโภคหรือเคยบริโภคบุหรี่ไฟฟ้ามาแล้วทั้งสิ้น อีกทั้งมีจำนวนไม่น้อยที่สูบบุหรี่ไฟฟ้าเป็นครั้งแรกและไม่เคยสูบบุหรี่มวนมาก่อน โดยช่องทางจำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าที่ผู้บริโภคบุหรี่ไฟฟ้าวัยมัธยมนิยมคือช่องทางออนไลน์และหน้าร้านที่มีความคุ้นเคยกันในระดับหนึ่ง

“เพื่อนหนูสูบบุหรี่ไฟฟ้าเกือบทั้งห้องเลยคะ ที่เห็น ๆ ประมาณครึ่งห้องได้ก็คือสูบตามห้ามน้ำหรือตอนครูไม่เห็น”

คุณ E , ผู้บริโภคบุหรี่ไฟฟ้า (นักเรียนมัธยมปลาย,Gen Z)

“จากที่เคยถามเพื่อนบางคน ก็มีเพื่อนที่สูบบุหรี่ไฟฟ้าครั้งแรก ส่วนมากมันขอลองของเพื่อนแล้วติดใจ”

คุณ E , ผู้บริโภคบุหรี่ไฟฟ้า (นักเรียนมัธยมปลาย,Gen Z)

4.2 สภาพตลาดบุหรี่ไฟฟ้าต่างประเทศที่ส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า

จากการทบวรรณกรรมประกอบกับการเก็บข้อมูลของผู้วิจัยพบว่า ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกให้การยอมรับในสินค้าบุหรี่ไฟฟ้ากันกันมากขึ้น ซึ่งทำให้ความเชื่อที่ว่าบุหรี่ไฟฟ้าควรเป็นยาสูบทางเลือกและสามารถซื้อขายกันอย่างเสรีภายใต้กฎหมายนั้น มีอิทธิผลต่อสังคมไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และจากการสัมภาษณ์ผู้นำเข้าบุหรี่ไฟฟ้าพบข้อมูลที่น่าสนใจว่า แม้แต่ประเทศที่พัฒนาแล้วในหลาย ๆ ประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาหรือประเทศอังกฤษก็ตาม ต่างก็เป็นประเทศที่กำหนดให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าถูกกฎหมายแล้วทั้งสิ้น จึงมีข้อสังเกตต่อไปว่าเหตุใดประเทศไทยจึงไม่สามารถทำในลักษณะเดียวกันได้ ซึ่งสิ่งนี้เองสะท้อนให้เห็นว่าทั้งผู้ประกอบการและผู้บริโภคบุหรี่ไฟฟ้ามีความคิดในการสนับสนุนให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าถูกกฎหมายเช่นเดียวกับบุหรี่มวนทั่วไป นอกจากนี้ยังพบข้อมูลอีกว่า การนำเข้าสินค้าจากประเทศจีนเป็นเรื่องที่ทำกันอย่างแพร่หลายในยุคปัจจุบัน เนื่องจากการสั่งสินค้าจากประเทศจีนนั้น มีราคาต้นทุนของสินค้าที่ค่อนข้างถูกและยังดำเนินการผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ได้อีกด้วย ซึ่งทำให้การนำเข้าบุหรี่ไฟฟ้าจากประเทศจีนเป็นเรื่องที่ไม่ยากและใคร ๆ ก็สามารถทำได้ ดังนั้น จากเหตุผลทั้งหมดที่ได้กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นว่าตลาดบุหรี่ไฟฟ้าในต่างประเทศเข้ามามีอิทธิผลต่อตลาดบุหรี่ไฟฟ้าของประเทศไทยพอสมควร ซึ่งทำให้การบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าให้มีประสิทธิผลจึงเป็นเรื่องที่ท้าทายสำหรับรัฐเป็นอย่างมาก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

“ถ้าจะให้ผมเลือกเชื่อข้อมูลบุหรี่ไฟฟ้าระหว่างจากประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างอังกฤษหรืออเมริกา กับข้อมูลที่มาจากรัฐบาลไทย ผมเลือกที่จะเชื่อข้อมูลจากประเทศที่พัฒนาแล้วมากกว่า เพราะประเทศพวกนี้เขาเชื่อว่าบุหรี่ไฟฟ้าที่ไม่ต่างจากบุหรี่ทั่วไปที่ไม่ได้อันตรายขนาดที่จะซื้อขายกันไม่ได้เลย”
คุณ I , ผู้นำเข้าบุหรี่ไฟฟ้า

นอกจากนี้จากการเก็บข้อมูลยังพบว่า ปัจจุบันขั้นตอนการนำเข้าบุหรี่ไฟฟ้าเพื่อจำหน่ายภายประเทศนั้นทำได้ไม่ยาก เนื่องจากมีผู้ที่ประกอบธุรกิจนำเข้าสินค้าประเภทนี้เป็นการเฉพาะอยู่แล้ว ประกอบกับผลิตภัณฑ์บุหรี่ไฟฟ้าส่วนใหญ่จะถูกผลิตและนำเข้าจากประเทศจีน ซึ่งเป็นประเทศที่มีการนำเข้าสินค้าประเภทอื่น ๆ เป็นปกติด้วยเช่นกัน ด้วยเหตุนี้ ผู้ที่ต้องการนำเข้าบุหรี่ไฟฟ้าเพื่อจำหน่ายจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการนำเข้าสินค้าด้วยตัวเอง แต่สามารถว่าจ้างให้ผู้ประกอบการดังกล่าวดำเนินการแทนได้ทั้งสิ้น อีกทั้งยังพบว่า ราคาในการดำเนินการก็ไม่แพงจนเกินไปเมื่อเทียบกับรายได้จากการประกอบธุรกิจจำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าหรือความเสี่ยงที่อาจจะได้รับหากต้องดำเนินการด้วยตนเองนั้นเอง

“แน่นอนว่าค่านำเข้าบุหรี่ไฟฟ้าจะมีเรทราคาที่แพงกว่าสินค้าทั่วไป
แต่ก็ยอมรับได้เพราะเค้าคิดค่าเสี่ยงภัยรวมไปด้วย”
คุณ I , ผู้นำเข้าบุหรี่ไฟฟ้า

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

4.3 สภาพตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศที่ส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า

4.3.1 แหล่งตลาดบุหรี่ไฟฟ้าส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ออนไลน์หรือ Social Media

จากการเก็บข้อมูล พบว่า ตลาดบุหรี่ไฟฟ้าส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ออนไลน์หรือ Social Media เป็นหลักจึงทำให้การบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าเป็นเรื่องที่ท้าทายโดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมการจัดจำหน่ายและสื่อโฆษณาบุหรี่ไฟฟ้า เนื่องด้วย ประการที่หนึ่ง ผู้คนไม่ว่าจะเป็นวัยไหนหรืออยู่ที่ใดก็ตาม สามารถดำเนินธุรกิจบุหรี่ไฟฟ้าในพื้นที่ออนไลน์หรือ Social Media ได้ทั้งสิ้น จึงเป็นแรงจูงใจให้ผู้คนเข้ามาในแวดวงบุหรี่ไฟได้ง่ายและมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งทำให้การควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐเป็นเรื่องที่ยากพอสมควร ประการที่สอง เมื่อเจ้าหน้าที่รัฐพบแหล่งที่มีการทำความผิดในพื้นที่ออนไลน์ขึ้น การที่เจ้าหน้าที่รัฐจะทำการขยายผลจับกุมผู้ที่กระทำผิดตัวจริง

นั้น เป็นเรื่องที่ต้องใช้ความพยายามพอสมควร เนื่องจากการสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำผิดในพื้นที่ออนไลน์เป็นเรื่องที่ไม่ง่าย และประการที่สาม เนื่องด้วยขั้นตอนในการปิดแหล่งที่การกระทำผิดในพื้นที่ออนไลน์นั้น ต้องมีกระบวนการในการดำเนินการที่ใช้เวลาพอสมควร จึงทำให้ผู้คนเห็นจุดอ่อนดังกล่าวและหันมาจำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าผ่านช่องทางออนไลน์กันมากขึ้น จากเหตุผลทั้งหมดข้างต้น ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถดำเนินการบังคับใช้มาตรการบุหรี่ไฟฟ้าให้ทันต่อจำนวนผู้การกระทำความผิดที่เกิดขึ้นใหม่อย่างรวดเร็ว

4.3.2 ตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศมีลักษณะที่เปิดกว้างและสามารถทำรายได้ให้ผู้ประกอบการได้จำนวนไม่น้อย

ด้วยปัจจุบันผลิตภัณฑ์บุหรี่ไฟฟ้าในตลาดมีตัวเลือกหลากหลายทั้งประเภทและยี่ห้อของบุหรี่ไฟฟ้า อีกทั้งยังมีช่วงของราคาตั้งแต่หลักร้อยไปจนถึงหลักพัน จึงทำให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ทุกเพศทุกวัยโดยเฉพาะเด็กและเยาวชน จากการเก็บข้อมูลผู้บริโภคบุหรี่ไฟฟ้าวัยนักเรียนมัธยมปลาย พบว่า นักเรียนมัธยมปลายกว่า 60 เปอร์เซ็นต์ล้วนบริโภคหรือเคยบริโภคบุหรี่ไฟฟ้าทั้งสิ้น และสามารถหาซื้อบุหรี่ไฟฟ้าตาม Social Media ในราคาหลักร้อยบาทเท่านั้นเอง สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่า ราคาบุหรี่ไฟฟ้าที่หลายหลายและไม่แพงจนเกินไปนั้น เป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญที่ทำให้ผู้คนโดยเฉพาะเด็กและเยาวชนสามารถเข้าถึงตัวสินค้าได้ไม่ยาก ประกอบกับตัวผลิตภัณฑ์บุหรี่ไฟฟ้าที่นิยมกันมากในปัจจุบันยังมีขนาดที่เล็กกะทัดรัดและมีรูปลักษณ์ผลิตภัณฑ์ที่ทันสมัย และยังมีกลิ่นที่หอมหวนและมีให้เลือกที่หลากหลาย จึงตอบโจทย์คนทุกเทศทุกวัย ด้วยเหตุนี้ การเจาะตลาดต่อกลุ่มเป้าหมายจึงทำได้ไม่ยาก ซึ่งแตกต่างจากตลาดบุหรี่มวนทั่วไปที่มีข้อจำกัดในเรื่องระเบียบข้อกฎหมายและลูกเล่นที่น้อยกว่าอย่างเห็นได้ชัดเจน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

และจากการเก็บข้อมูลยังพบอีกว่า ธุรกิจบุหรี่ไฟฟ้าสามารถทำเงินได้ง่ายและฉาบฉวย จึงทำให้ธุรกิจบุหรี่ไฟฟ้าเป็นธุรกิจที่เย้ายวนให้ผู้คนหน้าใหม่เข้ามาในแวดวงธุรกิจบุหรี่ไฟฟ้าอย่างต่อเนื่อง โดนเฉพาะผู้คนในกลุ่มวัยรุ่นที่คุ้นเคยกับบุหรี่ไฟฟ้าเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว ซึ่งสวนทางกับหน่วยงานภาครัฐที่มีทรัพยากรในการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าอย่างจำกัด ดังนั้น การที่จะให้หน่วยงานภาครัฐไปต่อกรหรือควบคุมการขยายตัวของธุรกิจบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศจึงเป็นเรื่องที่ท้าทายเป็นอย่างมาก

“ในช่วงที่ผมนำเข้าบุหรี่ไฟฟ้าเพื่อขายใหม่ ๆ ตอนนั้นเพิ่งจบมหาลัย ผมสามารถทำกำไรได้ต่อเดือนเป็นหลักล้าน และผมก็เอาเงินพวกนี้ไปใช้หมุนเวียนในกิจการไปเรื่อย ๆ ”

คุณ I , ผู้นำเข้าบุหรี่ไฟฟ้า

“แน่นอนว่าเรามีทรัพยากรที่จำกัดมาก การไปต่อกรกับบริษัทบุหรี่ไฟฟ้าที่มีเงินทุนมหาศาลจึงเป็นเรื่องที่พูดตามตรงว่ายากพอสมควร แค่บริษัทพวกนี้เอาเงินไปลงทุนกับการทำโฆษณาในแพลตฟอร์มออนไลน์ที่มีเจ้าของไม่ใช่คนไทย เราก็จัดการลำบากแล้ว”

คุณ ง , เจ้าหน้าที่ของกรมควบคุมโรค

4.4 ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของหน่วยงานภาครัฐ

4.4.1 การทุจริตคอร์รัปชั่นและการถูกแทรกแซงการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ

จากการเก็บข้อมูลของผู้วิจัยพบว่า การทุจริตคอร์รัปชั่นภายในหน่วยงานภาครัฐเป็นหนึ่งในสาเหตุลำดับต้น ๆ ที่ทำให้การบังคับใช้มาตรการบุหรี่ไฟฟ้าถูกบิดเบือนให้กลายเป็นเครื่องมือหรือช่องทางในการแสวงหาผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่บางคน เช่น การเปิดช่องทางให้มีการลักลอบบุหรี่ไฟฟ้าเข้ามาภายในประเทศ การตั้งใจละเว้นการเข้าจับกุมผู้กระทำผิด หรือตั้งใจละเว้นตรวจสอบสินค้า หรือกล่าวอักนัยหนึ่งว่า เป็นการละเว้นบังคับใช้มาตรการเพื่อแลกกับผลประโยชน์ส่วนตนบางประการ ด้วยเหตุนี้ ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชั่นภายในหน่วยงานภาครัฐจึงถือเป็นอุปสรรคที่สำคัญยิ่งต่อการทำให้กระบวนการบังคับใช้มาตรการบุหรี่ไฟฟ้าเกิดประสิทธิผลอย่างเป็นรูปธรรมได้

“อย่างที่ ๆ รู้กัน มันก็มีเจ้าหน้าที่บางคนและในบางหน่วยงานที่ไปหาผลประโยชน์ลักษณะแบบนั้น พอหนึ่งหน่วยงานทำ กลับกลายว่าอีกหนึ่งหน่วยงานพยายามขับเคลื่อนเรื่องนี้มาตั้งนาน กลับสูญเปล่าเลย”

คุณ J. , ตัวแทนเครือข่ายผู้ใช้บุหรี่ไฟฟ้า

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

นอกจากนี้ยังพบว่า ในบางพื้นที่โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ต่างจังหวัด การบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าเป็นไปอย่างยากลำบากกว่าในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร เนื่องจากผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ต่างจังหวัดสามารถเข้ามาแทรกแซงการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐได้ง่ายกว่านั้นเอง ซึ่งเป็นหนึ่งในปัจจัยที่ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐหลาย ๆ ท่านต้องเกรงกลัวต่ออิทธิพลดังกล่าวพอสมควร และเลือกที่จะไม่บังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าอย่างตรงไปตรงมา และผู้ให้ข้อมูลยังให้ข้อสังเกตุอีกว่า ด้วยนิสัยคนไทยที่เป็นคนขี้เกรงใจเป็นพื้นฐานอยู่แล้ว การเกรงกลัวต่อผู้มีอิทธิผลดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่ไม่ผิดแปลกมากนัก

“ด้วยนิสัยคนไทยที่เป็นคนขี้เกรงใจอยู่แล้วบวกกับการมีผู้มีอิทธิพลตามพื้นที่ต่าง ๆ ทำให้เจ้าหน้าที่เลือกที่จะอยู่เฉย ๆ ไม่เจ็บตัวดีกว่า”

คุณ ง. , เจ้าหน้าที่ของกรมควบคุมโรค

“การมีทุจริตคอร์รัปชั่นภายในทำให้การบังคับใช้มาตรการเป็นเรื่องของการหาผลประโยชน์ส่วนตัวมากกกว่ามุ่งเน้นผลการทำงาน”

คุณ จ. , เจ้าหน้าที่ตำรวจกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

“การที่รัฐบาลพยายามให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าต้องห้ามเพราะมันมี Hidden Agenda ไง มีเรื่องของผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้การบังคับใช้มาตรการมุ้งเน้นที่เรื่องหาผลประโยชน์ ไม่ใช่เรื่องของการทำให้เกิดผลจริง ๆ”

คุณ ค. , เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

4.4.2 คุณลักษณะของเจ้าหน้าที่รัฐและระบบราชการไทยที่มีอยู่เดิม

จากการเก็บข้อมูลผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า พบว่า ปัญหาในระบบราชการไทยในปัจจุบันเป็นสาเหตุที่ทำให้กระบวนการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าเป็นไปอย่างยากลำบาก เนื่องด้วยระบบราชการไทยยังพบข้อจำกัดหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากร บุคลากร หรือระบบการทำงานที่ไม่เอื้ออำนวยให้การดำเนินงานมีความต่อเนื่องและไม่สะดุดหยุดลง เช่น ข้อจำกัดด้านงบประมาณและจำนวนบุคลากร การเปลี่ยนแปลงผู้รับผิดชอบงานที่บ่อยเกินไป การแบกรับหน้าที่รับผิดชอบในเนื้องานของเจ้าหน้าที่ที่มากเกินไป หรือกระบวนการทำงานที่มีมากขั้นตอนหรือเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานเกินความจำเป็น สิ่งเหล่านี้ ล้วนเป็นอุปสรรคต่อการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ทั้งสิ้น

“การมีข้อจำกัดในระบบราชการทำให้การทำงานไม่ค่อยราบรื่น ก็จะมีเรื่องงบประมาณที่จำกัด คนทำงานน้อย การเปลี่ยนแปลงคนทำงานบ่อย และที่สำคัญคือเจ้าหน้าที่คนนึงมีหน้างานที่ต้องทำเยอะพอสมควร ทำให้ขาดการโฟกัสงานบุหรี่ไฟฟ้าอย่างเต็มที่”

คุณ ง. , เจ้าหน้าที่ของกรมควบคุมโรค

“บางครั้งกระบวนการทำงานก็มีขั้นตอนและเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานพอสมควร ยังไงก็ไม่ทันคนที่ทำผิด พอเราปิดช่องทางนี้ได้แล้ว มันก็ไปเปิดใหม่ ก็วนอยู่อย่างงี้ บางทีเจ้าหน้าก็ต้องแบกรับคดีเยอะเพราะตามคนทำผิดไม่ทันด้วย”

คุณ จ. , เจ้าหน้าที่ตำรวจกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

อีกทั้ง การรณรงค์หรือการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการสร้างความเข้าใจหรือตระหนักถึงภยันตรายของบุหรี่ไฟฟ้าโดยหน่วยงานของรัฐ ซึ่งถือเป็นหนึ่งในมาตรการที่ภาครัฐใช้ในการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า ก็มีลักษณะของการดำเนินการไปตามหน้าที่และขาดการประเมินผลติดตามอย่างจริงจัง เช่น มีการกระจายข่าวประชาสัมพันธ์ด้วยวิธีส่งหนังสือไปยังหน่วยงายราชการต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานเหล่านั้นดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลให้แก่ประชาชนอีกทอดหนึ่ง โดยไม่ได้กำหนดวิธีการประเมินผลหรือติดตามการผลการเผยแพร่ข้อมูลของหน่วยงานดังกล่าวแต่อย่างใด จึงทำให้หน่วยงานเหล่านั้นเลือกที่จะดำเนินการหรือไม่ดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวให้ประชาชนหรือไม่ก็ได้ นอกจากนี้ กระบวนการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับบุหรี่ไฟฟ้าแก่ประชาชนของภาครัฐ ยังใช้วิธีการเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวในพื้นที่สื่อของหน่วยงายภาครัฐเท่านั้น เช่น ผ่านเว็ปไซส์ของหน่วยงาน หรือจัดงานสัมมนาเฉพาะในแวดวงหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเอง จึงทำให้การสื่อสารอยู่ในแวดวงที่จำกัดเป็นอย่างมาก

“ก็สร้างความเข้าใจแก่ประชาชนอยู่บ้าง แต่ที่เห็นก็จะเป็นการแจ้งหนังสือเวียนตามหน่วยงานให้ไปประชาสัมพันธ์แก่ประชาชนอีกที หรือไม่ก็ลงข่าวบุหรี่ไฟฟ้าที่น่าสนใจผ่านเว็ปของหน่วยงานเองซึ่งเราเองก็ไม่ได้ติดตามผลอะไรหลังจากนั้น ”

คุณ ค. , เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

นอกจากนี้พบข้อมูลอีกว่า การใช้เทคโนโลยีเพื่อเข้ามาช่วยให้การบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้ามีความรวดเร็วและจัดการง่ายขึ้นนั้น กลับมีข้อบกพร่องได้ในบางกรณี ซึ่งเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้บุหรี่ไฟฟ้าถูกลักลอบเข้ามาภายในประเทศได้เช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมการลักลอบบุหรี่ไฟฟ้าของกรมศุลกากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

“ศุลกากรทั่วโลกมีหลักปฏิบัติที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือ จะไม่ตรวจตราสินค้า 100 เปอร์เซ็นต์ เพราะจะสร้างความไม่สะดวกแก่ผู้ประกอบการหรือคนเดินทาง และการตรวจสินค้า 100 เปอร์เซ็นต์ ไม่ได้ช่วยให้การควบคุมของศุลกากรมีประสิทธิภาพมากขึ้น จึงต้องนำระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการลดความเสี่ยง แต่บางครั้งระบบคอมพิวเตอร์ก็ประมวลผิดพลาดทำให้บุหรี่ไฟฟ้าหลุดลอดเข้ามาในประเทศได้”

คุณ ข. , เจ้าหน้าที่ของกรมศุลกากร

จากการเก็บข้อมูลประกอบกับการตั้งข้อสังเกตของผู้วิจัย พบว่า หนึ่งในเหตุผลที่ผู้คนไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายหรือมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าภาครัฐนั้น คือ ความไม่เอาจริงเอาจังในการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงการบังคับใช้มาตรการที่ไม่สม่ำเสมอและต่อเนื่องมากพอ นอกจากนี้ยังพบข้อมูลที่น่าสนใจอีกว่า กระแสสังคมสามารถเป็นแรงกระตุ้นให้เจ้าหน้าที่ออกมาบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าอย่างรวดเร็วและจริงจังได้เป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตาม ก็มีจุดสังเกตว่า หากกระแสสังคมดังกล่าวในช่วงเวลาใดเกิดเบาบางลง การบังคับใช้มาตรการบุหรี่ไฟฟ้าของเจ้าหน้าที่รัฐก็จะเบาบางลงตามไปด้วย สิ่งนี้เองจึงสะท้อนให้เห็นว่า ความกระตือรือร้นในการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของเจ้าหน้าที่ยังมีอยู่น้อยมากหากกระแสสังคมไม่เข้ามากดดันในหลาย ๆ ครั้ง

“การบังคับใช้กฎหมายไม่จริงจังเพราะไม่เคยเห็นใครถูกจับ ไม่มีการเชือดไก่ให้ลิงดูเลยไม่กลัว แม้แต่ตัวผู้บังคับใช้กฎหมายยังสูบบุหรี่ไฟฟ้ากันเป็นปกติเลย”

คุณ D , ผู้บริโภคบุหรี่ไฟฟ้า (Gen Y)

“อย่างที่ผ่านมีข่าวนักท่องเที่ยวชาวสิงคโปร์ที่ถูกตำรวจจับเรื่องมีบุหรี่ไฟฟ้า แล้วไปเรียกเงินเขา พอเป็นข่าว ทุกฝ่ายก็ตื่นตัวเรื่องบุหรี่ไฟฟ้ามากขึ้น”

คุณ ค. , เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

“การบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานคือปัญหา ไม่เกี่ยวกับกฎหมายเพราะมันชัดเจนอยู่แล้วว่าบุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าที่มีอยู่ในประเทศไม่ได้”

คุณ ก. , เจ้าหน้าที่ของกรมการค้าต่างประเทศ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

“เป็นไปไม่ได้ที่การนำเข้าหรือจำหน่ายสินค้าแต่ละครั้งเจ้าหน้าที่รัฐจะไม่รับรู้ เพียงแต่ความเคร่งในการจับแต่ละช่วงเวลาจะไม่เท่ากัน เจ้าหน้าที่จะเคร่งในช่วงที่มีกระแสหนักๆในสังคม และเมื่อกระแสเบาบาง ก็ไม่เคร่งเหมือนเดิม จากที่ผมสังเกตมานะ”

คุณ I , ผู้นำเข้าบุหรี่ไฟฟ้า

นอกจากนี้จากการศึกษาของผู้วิจัยยัง พบว่า ความเข้มข้นในการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังมีระดับที่ไม่เท่ากัน ซึ่งเกิดจากระดับการประสานความร่วมมือและผลักดันผลการทำงานระหว่างกันยังมีไม่มากพอ แม้จะมีการประชุมหาแนวทางการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่บ้างแล้วก็ตาม แต่การประชุมดังกล่าวก็ไม่ได้ทำให้เกิดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานเพื่อควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าในทุกบริบทอย่างแท้จริง

“หน่วยงานที่ผลักดันมาตรการและพยายามเผยแพร่ข้อมูลความอันตรายของบุหรี่ไฟฟ้ามาตลอด แต่พอไปเจอบางหน่วยงานกลับปล่อยให้มีการขายบุหรี่ไฟฟ้ากันอย่างง่าย ๆ โดยที่ตั้งใจหรือป่าวก็ไม่รู้ ทำให้หน่วยงานที่เขาพยายามผลักดันกลับต้องเสียแรงเปล่าประโยชน์เลย ”

คุณ ค. , เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

4.4.3 การไม่ยอมรับในมาตรการของผู้คนและเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วน

จากการเก็บข้อมูล พบว่า ทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐที่มีทำหน้าบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าจำนวนหนึ่งไม่เห็นด้วยกับการกำหนดให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าผิดกฎหมาย จึงทำให้แรงขับเคลื่อนการดำเนินงานภายในตัวบุคคลมีไม่มากพอ และยังพบข้อมูลที่น่าสนใจมาสนับสนุนอีกว่า แม้แต่ตัวเจ้าหน้าที่รัฐบางคนก็ยังเป็นผู้ที่บริโภคบุหรี่ไฟฟ้าเสียเองด้วยซ้ำ หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ยังมีเจ้าหน้าที่รัฐจำนวนไม่น้อยที่ไม่เห็นด้วยหรือยอมรับในการมีอยู่ของมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศนั้นเอง ซึ่งทำให้การบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าในหลาย ๆ ครั้งดำเนินไปด้วยอย่างไม่จริงจังหรือดำเนินการไปตามบทบาทหน้าที่เท่านั้น

“ส่วนหนึ่งต้องยอมรับความจริงว่า เจ้าหน้าที่บางคนเขาก็สูบกัน
แม้แต่ผู้บริหารเขาก็ยังสูบแล้วจะเอาอะไรไปจริงจัง”

คุณ ข , เจ้าหน้าที่ของกรมศุลกากร

“จากที่สัมผัสมาหลายคน ทัศนคติของผู้เจ้าหน้าที่ไม่น้อยไม่เห็นด้วยกับการมาตรการบุหรี่ไฟฟ้า แต่เขาก็ต้องทำไปตามบทบาทหน้าที่ เอาจริงนะเจ้าหน้าที่บางคนยังเคยมานั่งสูบกับผมอยู่เลย”

คุณ J. , ตัวแทนเครือข่ายผู้ใช้บุหรี่ไฟฟ้า

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

นอกจากนี้จากการเก็บข้อมูลของผู้วิจัยยังพบอีกว่า ในฝั่งของผู้บริโภคและผู้จำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าล้วนมีทัศนคติเชิงบวกต่อบุหรี่ไฟฟ้าแทบทั้งสิ้น กล่าวคือ ผู้คนเหล่านี้มองว่าผลิตภัณฑ์บุหรี่ไฟฟ้าไม่ควรทำให้เป็นสินค้าผิดกฎหมายเช่นเดียวกับบุหรี่มวนทั่วไป เนื่องจากพวกเขามีความเห็นว่าพฤติกรรมการสูบบุหรี่ไฟฟ้ามีลักษณะที่ไม่แตกต่างกับพฤติกรรมการสูบบุหรี่มวนทั่วไป เพราะเหตุใดรัฐจึงต้องเข้ามาห้ามไม่ให้ประชาชนมีสิทธิในการเลือกบริโภค ยิ่งไปกว่านั้นผู้คนกลุ่มนี้ยังมองอีกว่าการสูบบุหรี่ไฟฟ้ามีความปลอดภัยกว่าการสูบบุหรี่มวนทั่วไปด้วยซ้ำ จากเหตุผลเหล่านี้ทำให้ผู้คนมีทัศนคติที่ต่อต้านการมีอยู่ของมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศ การใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐจึงไม่ควบคุมหรือห้ามพฤติกรรมการบริโภคหรือประกอบกิจการเกี่ยวกับบุหรี่ไฟฟ้าได้เลย

“คนที่เห็นด้วยกับการมีบุหรี่ไฟฟ้า ล้วนมีทัศนคติกับบุหรี่ไฟฟ้าในแง่ที่ว่าบุหรี่ไฟฟ้าเป็นยาสูบทางเลือกที่ปลอดภัยกว่าบุหรี่มวน การใช้มาตรการของรัฐไม่สามารถห้ามแรงผลักดันในการเลือกบริโภคของประชาชนได้เลย”

คุณ J. , ตัวแทนเครือข่ายผู้ใช้บุหรี่ไฟฟ้า

“มีคนจำนวนมากที่ไม่เชื่อข้อมูลความอันตรายของบุหรี่ไฟฟ้าที่รัฐบาลไทยนำเสนอ เนื่องจากข้อมูลไม่สอดคล้องกับนานาประเทศที่พัฒนาแล้วที่เชื่อว่าบุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าที่ปลอดภัยกว่า แม้แต่ตัวผมเองก็พิสูจน์มาแล้วว่าสุขภาพดีขึ้นกว่าตอนสูบบุหรี่มวนมาก”

คุณ I , ผู้นำเข้าบุหรี่ไฟฟ้า

ด้วยทัศนคติเชิงบวกที่มีต่อบุหรี่ไฟฟ้าของผู้คนจำนวนหนึ่งจึงทำให้ปัจจุบันประชาชนมีการแจ้งเบาะแสเกี่ยวกับการกระทำผิดกรณีบุหรี่ไฟฟ้ามายังหน่วยงานภาครัฐน้อยมาก โดยข้อมูลจากเจ้าหน้าที่กรมควบคุมโรค พบว่า เมื่อปีที่ผ่านมามีการแจ้งเบาะแสมายังกรมควบคุมโรคเพียง 17 ครั้งเท่านั้น นอกจากนี้ยังพบอีกว่า ลักษณะของการแจ้งเบาะแสของประชาชนจำนวนหนึ่งยังมีเป็นลักษณะของการบ่นหรือตำหนิติเตียนโดยไม่มีการแสดงหรืออ้างพยานหลักฐานที่ชัดเจนแน่นอน จึงทำให้เจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถนำเบาะแสดังกล่าวไปใช้ในการขยายผลเพื่อดำเนินการเอาผิดกับผู้กระทำผิดได้เลย และยังพบข้อเท็จจริงที่น่าสนใจว่า การบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าจะไม่มีประสิทธิผลได้เลยหากขาดแรงสนับสนุนจากการร่วมมือของภาคประชาชนที่คอยเป็นหูเป็นตาให้เจ้าหน้าที่รัฐในการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า

“...ประชาชนร้องเรียนเรื่องบุหรี่ไฟฟ้าน้อยมาก ปีที่ผ่านมาราว ๆ 17 เคสเอง และการแจ้งเข้ามาเป็นลักษณะของการมาบ่นให้ฟังมากกว่า”

คุณ ง. , เจ้าหน้าที่ของกรมควบคุมโรค

“ลักษณะทางกายภายของพยานหลักฐานที่ใช้ในการร้องเรียนค้อนข้างตรวจสอบลำบากและยากที่จะระบุผู้กระทำผิดได้ชัดเจน โดยเฉพาะการสูบบุหรี่ไฟฟ้าในที่สาธารณะ”

คุณ ง. , เจ้าหน้าที่ของกรมควบคุมโรค

ยิ่งไปกว่านั้นจากการเก็บข้อมูลยังพบอีกว่า ผู้ประกอบกิจการและผู้บริโภคบุหรี่ไฟฟ้าจำนวนหนึ่งพยายามใช้ช่องว่างทางเทคนิคของกระบวนการบังคับใช้มาตรการเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบหรือจับกุมโดยเจ้าหน้าที่รัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนของการลักลอบบุหรี่ไฟฟ้าเข้ามาภายในประเทศ เช่น การสำแดงเท็จ หรือการลักลอบสินค้าปะปนกับสินค้าประเภทอื่น ๆ ซึ่งเหตุการณ์เหล่านี้เกิดขึ้นได้บ่อยครั้ง เนื่องด้วยข้อจำกัดของจำนวนเจ้าหน้าที่รัฐที่ทำหน้าที่ตรวจตราสินค้าประกอบกับจำนวนสินค้าที่ผ่านพิธีการศุลกากรที่มีจำนวนมากต่อวัน จึงทำให้การดำเนินงานมีข้อบกพร่องอยู่บ้าง ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่บุหรี่ไฟฟ้าสามารถลักลอบเข้ามาในประเทศได้นั้นเอง

“บางครั้งบุหรี่ไฟฟ้าก็ปะปนไปกับสินค้าประเภทอื่น ๆ ดังนั้นการตรวจสอบตู้สินค้าอย่างละเอียดจึงเป็นเรื่องที่ยากพอสมควร และก็ยังมีพวกที่สำแดงเท็จอีกจำนวนหนึ่งด้วย”

คุณ ข. , เจ้าหน้าที่ของกรมศุลกากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

บทที่ 5
สรุป อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปและการอภิปรายผลการศึกษา

เพื่อเป็นการตอบคำถามวิจัยทั้ง 3 ข้อ ได้แก่ เพราะเหตุใดมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐไทยจึงไม่สามารถยับยั้งการเพิ่มขึ้นของอุปทานและอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศได้ อะไรคือปัญหาที่เกิดในกระบวนการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า และรัฐควรพัฒนาแนวนโยบายควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าและกระบวนการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติอย่างไร ผู้วิจัยสามารถแบ่งประเด็นการสรุปและอภิปรายผลการการศึกษาเป็น 3 หัวข้อตามคำถามวิจัยดังกล่าว ดังนี้

5.1.1 สาเหตุที่ทำให้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐไทยไม่สามารถยับยั้งการเพิ่มขึ้นของอุปทานและอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศได้

ผลการศึกษาพบว่า สาเหตุที่ทำให้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐไทยไม่สามารถยับยั้งการเพิ่มขึ้นของอุปทานและอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศได้นั้น สามารถสรุปแยกออกเป็น 2 หัวข้อใหญ่ด้วยกัน คือ (1) ลักษณะตลาดบุหรี่ไฟฟ้าโลกที่มีอิทธิพลต่อการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า และ (2) ลักษณะตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศที่มีอิทธิพลต่อการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า โดยสรุปรายละเอียดได้ดังนี้

1) สภาพตลาดบุหรี่ไฟฟ้าต่างประเทศที่ส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกให้การยอมรับในสินค้าบุหรี่ไฟฟ้ากันกันมากขึ้น ซึ่งทำให้ความเชื่อที่ว่าบุหรี่ไฟฟ้าควรเป็นยาสูบทางเลือกและสามารถซื้อขายกันอย่างเสรีภายใต้กฎหมายนั้น มีอิทธิผลต่อสังคมไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ อีกทั้ง การนำเข้าสินค้าจากประเทศจีนเป็นเรื่องที่ทำกันอย่างแพร่หลายในยุคปัจจุบัน เนื่องจากการสั่งสินค้าจากประเทศจีนนั้น มีราคาต้นทุนของสินค้าที่ค่อนข้างถูกและยังดำเนินการผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ได้อีกด้วย ซึ่งทำให้การนำเข้าบุหรี่ไฟฟ้าจากประเทศจีนเป็นเรื่องที่ไม่ยากและใคร ๆ ก็สามารถทำได้ จากเหตุผลข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่าตลาดบุหรี่ไฟฟ้าในต่างประเทศเข้ามามีอิทธิผลต่อตลาดบุหรี่ไฟฟ้าของประเทศไทย จึงทำให้การบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าให้มีประสิทธิผลของภาครัฐเป็นเรื่องที่ท้าทายพอสมควร

2) สภาพตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศที่ส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า

แน่นอนแหล่งตลาดบุหรี่ไฟฟ้าส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ออนไลน์หรือ Social Media เป็นหลัก ดังนั้น การดำเนินการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของเจ้าหน้าที่รัฐจึงเป็นเรื่องที่ท้าทายเป็นอย่างมาก เนื่องจากการสืบหาพยานหลักฐานเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดในพื้นที่ออนไลน์เป็นเรื่องดำเนินการค่อนข้างลำบาก ประกอบกับผู้กระทำผิดเกี่ยวกับบุหรี่ไฟฟ้าในพื้นที่ออนไลน์ก็มีจำนวนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งไม่สอดคล้องกับกำลังเจ้าหน้าที่ที่มีจำนวนอย่างจำกัด นอกจากนี้ ตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศยังมีลักษณะที่เปิดกว้าง เนื่องจากผลิตภัณฑ์บุหรี่ไฟฟ้าในตลาดมีตัวเลือกหลากหลายทั้งประเภทและยี่ห้อของบุหรี่ไฟฟ้า อีกทั้งยังมีช่วงของราคาตั้งแต่หลักร้อยไปจนถึงหลักพัน จึงทำให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ทุกเพศทุกวัยโดยเฉพาะเด็กและเยาวชน ดังนั้นการเจาะตลาดต่อกลุ่มเป้าหมายจึงทำได้ไม่ยาก ยิ่งไปกว่านั้น ธุรกิจบุหรี่ไฟฟ้าสามารถทำเงินได้ง่ายและฉาบฉวย จึงทำให้ธุรกิจบุหรี่ไฟฟ้าเป็นธุรกิจที่เย้ายวนให้ผู้คนหน้าใหม่เข้ามาในแวดวงธุรกิจบุหรี่ไฟฟ้าอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะผู้คนในกลุ่มวัยรุ่นที่คุ้นเคยกับบุหรี่ไฟฟ้าเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว ซึ่งสวนทางกับหน่วยงานภาครัฐที่มีทรัพยากรในการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าอย่างจำกัด ดังนั้น การที่จะให้หน่วยงานภาครัฐไปต่อกรหรือควบคุมการขยายตัวของธุรกิจบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศจึงเป็นเรื่องที่ท้าทายเป็นอย่างมาก

ด้วยสภาพตลาดบุหรี่ไฟฟ้าต่างประเทศและสภาพตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศที่ส่งผลให้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐไทยไม่สามารถยับยั้งการเพิ่มขึ้นของอุปทานและอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศได้นั้น ผู้วิจัยเห็นว่า สอดคล้องและเป็นไปตามแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter และ Van Horn ที่เงื่อนไขและสภาพแวดล้อมในมิติเศรษฐกิจหรือสังคมสามารถส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของภาครัฐได้ ซึ่งเห็นได้จาก ประการที่หนึ่ง ลักษณะของตลาดบุหรี่ไฟฟ้าต่างประเทศที่ปัจจุบันมีหลายประเทศให้การยอมรับในสินค้าบุหรี่ไฟฟ้ากันมากขึ้น ซึ่งทำให้ความเชื่อที่ว่าบุหรี่ไฟฟ้าควรเป็นยาสูบทางเลือกและสามารถซื้อขายกันอย่างถูกกฎหมายนั้น มีอิทธิผลต่อการบังคับใช้มาตรการให้มีประสิทธิผลอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และประการที่สอง ตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศ ณ เวลาปัจจุบันที่มีลักษณะเปิดกว้างหรือตัวสินค้าสามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ทุกเพศทุกวัยโดยเฉพาะเด็กและเยาวชน และยังสามารถทำรายได้จากธุรกิจบุหรี่ไฟฟ้าเป็นจำนวนมาก จึงทำให้ธุรกิจบุหรี่ไฟฟ้าเป็นสิ่งที่เย้ายวนให้ผู้คนหน้าใหม่เข้ามาในแวดวงธุรกิจบุหรี่ไฟฟ้ากันอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลต่อความยากในการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าให้มีประสิทธิผลเช่นกัน จากสภาพตลาดบุหรี่ไฟฟ้าต่างประเทศและสภาพตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศที่กล่าวมาทั้ง 2 ประการข้างต้น จึงถือเป็นเงื่อนไขและสภาพแวดล้อมในมิติเศรษฐกิจหรือสังคมตามแนวคิดการนำนโยบายไป

ปฏิบัติของ Van Meter และ Van Horn ที่ล้วนส่งผลให้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐไทยไม่สามารถยับยั้งการเพิ่มขึ้นของอุปทานและอุปสงค์บุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศได้นั้นเอง

5.1.2 ปัญหาที่เกิดในกระบวนการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐ

ในส่วนของปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐนั้น ผู้วิจัยสามารถแยกประเด็นข้อค้นพบประเด็นปัญหาดังกล่าวได้เป็น 3 ประเด็นด้วยกันดังนี้

1) การทุจริตคอร์รัปชั่นและการถูกแทรกแซงการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ

การทุจริตคอร์รัปชั่นภายในหน่วยงานภาครัฐ เป็นหนึ่งในสาเหตุที่สำคัญที่สุดที่ทำให้การบังคับใช้มาตรการบุหรี่ไฟฟ้าถูกบิดเบือนให้กลายเป็นเครื่องมือหรือช่องทางในการแสวงหาผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่บางคน จึงเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการทำให้การบังคับใช้มาตรการบุหรี่ไฟฟ้าเกิดประสิทธิผลขึ้นได้ นอกจากนี้ยังพบอีกว่า การบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าในบางพื้นที่เป็นไปอย่างยากลำบาก เนื่องจากพบผู้มีอิทธิพลเข้ามาแทรกแซงการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งเป็นหนึ่งในสาเหตุที่ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐจำนวนหนึ่งต้องเกรงกลัวต่ออิทธิพลดังกล่าว และเลือกที่จะไม่บังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าอย่างตรงไปตรงมา

2) คุณลักษณะของเจ้าหน้าที่รัฐและระบบราชการไทยที่มีอยู่เดิม

ปัญหาของระบบราชการในยุคปัจจุบันหลายประการเป็นสาเหตุที่ทำให้การดำเนินการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าเป็นไปอย่างยากลำบาก เนื่องด้วยมีข้อจำกัดทางด้านทรัพยากร บุคลากร และระบบที่ไม่เอื้ออำนวยให้การดำเนินงานมีความต่อเนื่องหรือไม่สะดุดหยุดลง เช่น งบประมาณและบุคลากรที่มีอยู่อย่างจำกัด การเปลี่ยนแปลงคนรับผิดชอบงานเป็นประจำ หรือการแบกรับหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบมากเกินไป อีกทั้งยังพบว่า การบังคับใช้มาตรการที่ไม่จริงจังและสม่ำเสมอของหน่วยงานภาครัฐก็เป็นอีกหนึ่งเหตุผลที่ทำให้ผู้คนไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายหรือมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐ โดยผู้วิจัยพบข้อมูลที่น่าสนใจว่า กระแสสังคมสามารถเป็นแรงกระตุ้นให้เจ้าหน้าที่ออกมาบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าอย่างรวดเร็วและจริงจังได้เป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตาม หากกระแสสังคมดังกล่าวในเวลานั้นเกิดเบาบางลง การบังคับใช้มาตรการบุหรี่ไฟฟ้าของเจ้าหน้าที่รัฐก็จะขาดความกระตือรือร้นทันที นอกจากนี้พบอีกว่า ระดับความเข้มข้นในการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็มีไม่เท่ากัน เนื่องจากการประสานความร่วมมือการทำงานระหว่างกันยังมีไม่

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

มากพอ แม้จะมีการประชุมหาแนวทางการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่บ้างแล้วก็ตาม แต่การประชุมดังกล่าวก็ไม่ได้ทำให้เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกันอย่างแท้จริง

3) การไม่ยอมรับในมาตรการของผู้คนและเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วน

เจ้าหน้าที่รัฐจำนวนหนึ่งมีทัศนคติที่ไม่เห็นด้วยหรือยอมรับในการมีอยู่ของมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศ ซึ่งทำให้การบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าในหลาย ๆ ครั้งดำเนินการด้วยอย่างไม่จริงจังและทำไปตามบทบาทหน้าที่เท่านั้น หรือเป็นลักษณะดำเนินงานที่ไม่ได้เกิดจากแรงขับเคลื่อนภายในตัวของเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด นอกจากนี้ข้อค้นพบในฝั่งของผู้บริโภคและผู้จำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าก็พบว่า ส่วนใหญ่ล้วนมีทัศนคติเชิงลบต่อมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าเช่นเดียวกัน หรือมองว่าภาครัฐไม่ควรกำหนดให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าต้องห้ามตามกฎหมาย แต่ควรทำให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าถูกกฎหมายเช่นเดียวกับบุหรี่มวนทั่วไป เนื่องจากพฤติกรรมการสูบบุหรี่ไฟฟ้ามีลักษณะที่ไม่แตกต่างกับพฤติกรรมการสูบบุหรี่มวนทั่วไป ด้วยเหตุนี้ผู้คนจำนวนหนึ่งในสังคมจึงมีทัศนคติที่ต่อต้านการมีอยู่ของมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐในปัจจุบัน

หากพิจารณาปัญหาที่เกิดในกระบวนการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐข้างต้นตามกรอบแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter Van Horn นั้น ต่างมีส่วนสำคัญในการเชื่อมโยงระหว่างปัญหาดังกล่าวกับผลลัพธ์ของการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า (Performance) ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านทรัพยากรมนุษย์และงบประมาณ (Resources) ปัญหาการยอมรับหรือการตอบสนองในมาตรการของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง (Disposition of implementors) และปัญหาคุณลักษณะของหน่วยงาน (Characteristics of the implementing agencies) ที่มีโครงสร้างของหน่วยงานที่เอื้อให้เจ้าหน้าที่ทุจริตคอร์รัปชั่นได้ง่ายหรือเอื้อให้กระบวนการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าอ่อนแอนั้นเอง

5.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาแนวนโยบายควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าและกระบวนการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ

จากการศึกษามาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของผู้วิจัย แสดงให้เห็นว่า ปัจจุบันการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐยังพบจุดที่เป็นข้อสังเกตุหลายประการที่ทำให้การบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าไม่มีประสิทธิผลเท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นปัญหาที่เกิดในกระบวนการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐ เช่น ปัญหาทุจริตคอร์รัปชั่น การพบข้อจำกัดทางด้านงบประมาณและบุคลากร หรือการไม่ยอมรับในมาตรการของเจ้าหน้าที่ รวมถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากสภาพตลาดบุหรี่ไฟฟ้าในยุคปัจจุบัน เช่น ตลาดบุหรี่ไฟฟ้าที่เปิดกว้างและเติบโตอย่างต่อเนื่อง หรือ

แหล่งตลาดบุหรี่ไฟฟ้าส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ออนไลน์เป็นหลัก ในการนี้ ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนานโยบายควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าและกระบวนการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ ดังนี้

1) จากการจากศึกษาของผู้วิจัยพบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์เกือบทุกท่านมีความเห็นไปในทางเดียวกันว่าปัญหาการทุจริตคอร์รัปชั่นภายในระบบราชการถือเป็นหนึ่งในปัญหาที่สำคัญที่สุดก็ว่าได้ที่ทำให้การบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าไม่มีประสิทธิผล เนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐบางคนนำมาตรการดังกล่าวไปใช้เป็นเครื่องมือเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงเห็นว่าภาครัฐควรที่จะมุ่งเน้นแก้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชั่นเป็นลำดับแรก ๆ นอกจากนี้ ในส่วนของปัญหาที่มีอยู่เดิมในระบบราชการไทยก็เป็นเรื่องที่รัฐควรมุ่งให้ความสำคัญเช่นเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องงบประมาณและจำนวนบุคลากรที่มีอยู่อย่างจำกัด การแบกรับหน้างานจำนวนมากของเจ้าหน้าที่รัฐบางคน ระบบการทำงานที่ล่าช้า หรือกระบวนการทำงานที่เกี่ยวโยงกับหลายหน่วยงานมากเกินความจำเป็น เป็นต้น เนื่องจากการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าจะเกิดประสิทธิผลได้ยาก หากภาครัฐไม่สามารถแก้ปัญหาพื้นฐานเหล่านี้ให้ได้เสียก่อน

2) กระบวนการสื่อสารหรือวิธีการรณรงค์ในเรื่องความอันตรายของบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐ ยังกระจายอยู่ในวงจำกัด ดังนั้น รัฐควรค้นหาหรือพัฒนาวิธีการสื่อสารแก่ประชาชนรูปแบบใหม่ ๆ เพื่อให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายโดยเฉพาะกลุ่มเด็กและเยาวชนได้ดียิ่งขึ้น อีกทั้งจะต้องมีวิธีการประเมินและติดตามผลอย่างต่อเนื่อง และที่สำคัญข้อมูลที่สื่อสารออกไปต้องมีความถูกต้องชัดเจนและเป็นที่ยอมรับในทางวิชาการอีกด้วย นอกจากนี้ ภาครัฐควรที่จะทำให้ประเด็นเกี่ยวกับการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าเป็นวาระสำคัญในสังคม เพื่อให้ผู้คนตระหนักหรือให้ความสำคัญกับประเด็นดังกล่าวอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้ อาจเริ่มจากการทำให้ผู้บริหารระดับสูงของภาครัฐให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าวเป็นลำดับแรก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

3) ในยุคปัจจุบันตลาดการซื้อขายบุหรี่ไฟฟ้าส่วนใหญ่เกิดขึ้นในช่องทางออนไลน์ หรือ Social Media เป็นหลัก ด้วยเหตุนี้ ภาครัฐควรที่จะมุ่งเน้นการบังคับใช้มาตรการกับช่องทางเหล่านี้เป็นพิเศษ นอกจากนี้จากการศึกษาพบว่า ผลิตภัณฑ์บุหรี่ไฟฟ้าเกือบทั้งหมดถูกผลิตขึ้นในต่างประเทศ การมีอยู่ของผลิตภัณฑ์บุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศนั้น จึงเกิดขึ้นจากการลักลอบเข้ามาภายในประเทศทั้งสิ้น ดังนั้น นอกจากที่ภาครัฐควรที่จะมุ่งเน้นการบังคับใช้มาตรการบนพื้นที่ออนไลน์แล้ว ยังควรมุ่งเน้นการบังคับใช้มาตรการการป้องกันการลักลอบบุหรี่ไฟฟ้า ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาจากต้นเหตุของการมีอยู่ของบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศ

4) จากการศึกษาของผู้วิจัยพบว่า ความเข้มข้นในการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังมีระดับไม่เท่ากัน ผู้วิจัยจึงเสนอแนะให้ภาครัฐควรมีวิธีการในการยกระดับการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานให้มากขึ้นกว่าเดิมและควรมีวิธีการวัดผลการดำเนินงานที่ชัดเจนกว่านี้ เพื่อให้การบังคับใช้มาตรการของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดมีเป้าหมายและทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้ ภาครัฐควรมีพื้นที่ให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกระดับ สามารถแสดงความเห็นหรือมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวนโยบายหรือแนวทางในการบังคับใช้มาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า เพื่อเป็นการสร้างการยอมรับในนโยบายหรือมาตรการดังกล่าวแก่เจ้าหน้าที่รัฐให้มากที่สุด

5) จากการเก็บข้อมูลของผู้วิจัยพบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์บางท่านมีความเห็นที่น่าสนใจว่า ภาครัฐควรศึกษาความเป็นไปได้ที่จะทำให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าถูกกฎหมาย เนื่องด้วยปัจจุบัน แม้ประเทศไทยจะกำหนดให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าผิดกฎหมายก็ตาม แต่กลับพบว่าตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศกลับโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งนั้นหมายความว่า ลักษณะการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าของภาครัฐไทยไม่สอดคล้องกับสภาวการณ์ของตลาดบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศ ดังนั้น การกำหนดให้บุหรี่ไฟฟ้าถูกกฎหมายและให้อยู่ภายใต้การควบคุมโดยภาครัฐในลักษณะเดียวกันกับบุหรี่มวนทั่วไป อาจทำให้การควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าภายในประเทศทำได้ง่ายและมีประสิทธิผลมากกว่าก็เป็นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมหรือป้องกันการเข้าถึงตัวสินค้าของเด็กและเยาวชน ดังนั้น ภาครัฐควรศึกษาเรื่องนี้อย่างจริงจัง เปิดใจกว้าง และปราศจากอคติ เพื่อปรับปรุงแนวนโยบายการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าให้มีความเหมาะสมกับบริบทสังคมและสภาพตลาดบุหรี่ไฟฟ้าอยู่เสมอ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

5.3 ข้อจำกัดในการทำวิจัยและข้อเสนอแนะในการวิจัยต่อยอด

การศึกษาในครั้งนี้มีข้อจำกัดในด้านการเก็บข้อมูลในภาพกว้าง เนื่องจากงานวิจัยชิ้นนี้อาศัยระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Methodology) จึงทำให้ผลการศึกษาของงานชิ้นนี้ได้รับเพียงข้อมูลเชิงลึกเท่านั้น ซึ่งขาดข้อมูลที่สะท้อนกลุ่มเป้าหมายในภาพรวมได้ นอกจากนี้ การเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างประเภทผู้ได้รับผลกระทบจากมาตรการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า (Target Population) ก็ไม่ครอบคลุมทุกช่วงวัยของอายุ เนื่องจากงานศึกษาชิ้นนี้ได้มีการเก็บข้อมูลกลุ่มตัวอย่างประเภทดังกล่าวในกลุ่มคน Gen Y และ Gen Z เท่านั้น อีกทั้ง งานศึกษาชิ้นนี้ยังมีข้อจำกัดในการเก็บข้อมูลจากผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องอีกด้วย (ตั้งแต่ผู้บริหารระดับต้นขึ้นไป) จึงทำให้ข้อมูลอาจไม่รอบด้านหรือสมบูรณ์เท่าที่ควร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

บรรณานุกรม

. (2566, มิถุนายน 16). *https://www.hfocus.org*. Retrieved from https://www.hfocus.org/content/2023/06/27843#:~:text=WHO%20ประเมินความจำเป็นศักยภาพ,ชี้แนวโน้มหลายประเทศออก

BBC NEWS ไทย (Producer). (2566, กุมภาพันธ์ 1). ชายสิงคโปร์อ้างตำรวจไทยข่มขู่ให้จ่าย 2.7 หมื่น ฐานพกบุหรี่ไฟฟ้าแลกติดคุก *www.bbc.com*. Retrieved from https://www.bbc.com/thai/articles/c9095147d89o

Bemelmans-Videc, M.-L., Rist, R. C., & Vedung, E. O. (1998). *Carrots, Sticks and Sermons: Policy Instruments and Their Evaluation*: (New Brunswick & London: Transaction, 1998).

blu (Producer). (2020). HON LIK : THE MAN WHO INVENTED VAPING. *www.blu.com*. Retrieved from https://www.blu.com/en-GB/blog/featured/hon-lik-man-invented-vaping

Brand Buffet (Producer). (2565, ธันวาคม 25). Algorithm เป็นเหตุ! ผลสำรวจเผย สื่อออนไลน์ทำให้ “วัยรุ่น” เห็น “โฆษณาบุหรี่ไฟฟ้า” มากกว่าผู้ใหญ่. *www.brandbuffet.in.th*. Retrieved from https://www.brandbuffet.in.th/2022/12/thaihealth-research-electronic-cigarette/

CASAA (Producer). (2010). Historical timeline of vaping and electronic cigarettes. *www.casaa.org*. Retrieved from https://casaa.org/education/vaping/historical-timeline-of-electronic-cigarettes/#:~:text=Herbert%20A.,but%20failed%20to%20commercialize%20it.

Department of Foreign Affairs and Trade [Australian Government]. (2023). Political Economy Analysis and Adaptive Management Good Practice Note. *https://www.dfat.gov.au*. Retrieved from https://www.dfat.gov.au/publications/corporate/political-economy-analysis-and-adaptive-management-good-practice-note

European Commission (Producer). (2014). Public Health (Electronic cigarettes). *health.ec.europa.eu*. Retrieved from https://health.ec.europa.eu/tobacco/product-regulation/electronic-cigarettes_en

Hfocus (Producer). (2565, เมษายน 24). “อนุทิน” ยัน สธ. ไม่หนุน บุหรี่ไฟฟ้าเป็นเรื่องถูกกฎหมายแน่นอน.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

https://www.hfocus.org. Retrieved from https://www.hfocus.org/content/2022/04/24965

iLaw (Producer). (2565, เมษายน 19). ไล่เรียงกฎหมายเกี่ยวกับ 'บุหรี่ไฟฟ้า' สำหรับคน(แอบ)สูบ. *https://ilaw.or.th*. Retrieved from https://ilaw.or.th/node/6124

Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*: Boston: Little, Brown.

Rocket Media Lab (Producer). (2564, พฤศจิกายน 18). บุหรี่ไฟฟ้าถูกกฎหมายดีไหม ทั่วโลกจัดการอย่างไรบ้าง. *www.tcijthai.com*. Retrieved from https://www.tcijthai.com/news/2021/11/scoop/12063

Statista (Producer). (2022, November). E-Cigaretts - Worldwide. *www.statista.com*. Retrieved from https://www.statista.com/outlook/cmo/tobacco-products/e-cigarettes/worldwide

THAI TOBACCO HARM REDUCTION NETWORK (Producer). (2021). ภาพรวมของวิวัฒนาการของบุหรี่ไฟฟ้า. *www.thaithrnetwork.com*. Retrieved from https://www.thaithrnetwork.com/th/e-cigarette/revolution/#:~:text=%E0%B8%9A%E0%B8%B8%E0%B8%AB%E0%B8%A3%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B9%84%E0%B8%9F%E0%B8%9F%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B8%82%E0%B8%B2%E0%B8%A2,%E0%B9%8

Thai Tobacco Harm Reduction Network (Producer). (2565). บุหรี่ไฟฟ้าคืออะไร. *www.thaithrnetwork.com*. Retrieved from https://www.thaithrnetwork.com/th/e-cigarette-is/#pll_switcher

Thomasthailand (Producer). (2563). เคลียร์ชัดบุหรี่ไฟฟ้าคืออะไร. *www.thomasthailand.co*. Retrieved from https://thomasthailand.co/lifestyle/บุหรี่ไฟฟ้า/

U.S. Department of Health and Human Services Food and Drug Administration Center for Tobacco Products. (2016). Premarket Tobacco Product Applications for Electronic Nicotine Delivery Systems. *www.fda.gov*. Retrieved from https://www.fda.gov/files/tobacco%20products/published/DRAFT-GUIDANCE-Guidance-for-Industry-Premarket-Tobacco-Product-Applications-for-Electronic-Nicotine-Delivery-Systems.pdf

Van Meter, D. S. V. H., Carl E. (1975). "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework". In *Administration & Society*.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

Vranks (Producer). (2013, October 14). E-cigarette Inventor Complains about Lack of Financial Rewards. *www.vaperank.com*. Retrieved from https://vaperanks.com/e-cigarette-inventor-complains-about-lack-of-financial-rewards/

Williams (Producer). (2018, November 7). E-cigarette use and respiratory disorder in an adult sample. *www.ncbi.nlm.nih.gov*. Retrieved from https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6312492/

World Health Organization (Producer). (2022, May 25). Tobacco: E-cigarettes. *https://www.who.int*. Retrieved from https://www.who.int/news-room/questions-and-answers/item/tobacco-e-cigarettes

เอกภพ เพียรพิเศษ (Producer). (2565, กรกฎาคม 5). ผู้ใช้บุหรี่ไฟฟ้าเฮ! "ส.ส.เอกภพ" งัดเอกสารตำรวจ ปคบ. ยันไม่มีสิทธิ์จับผู้ครอบครองบุหรี่ไฟฟ้า. *siamrath.co.th/*. Retrieved from https://siamrath.co.th/n/362691

กรมศุลกากร [รายงานโดย Thai PBS] (Producer). (2566, กุมภาพันธ์ 2). พบลักลอบนำเข้าบุหรี่ไฟฟ้าเพิ่มขึ้นเท่าตัว. *www.thaipbs.or.th*. Retrieved from https://www.thaipbs.or.th/news/clip/169511

กระทรวงยุติธรรม (Producer). (2565, พฤศจิกายน 1). กฎหมายน่ารู้ ตอนที่ 393 : ขายบุหรี่ไฟฟ้า ผิดกฎหมาย. *www.moj.go.th*. Retrieved from https://www.moj.go.th/view/76862

คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ. (2565). อิทธิพลของข้อมูลข่าวสารต่อพฤติกรรมและการตัดสินใจสูบบุหรี่ไฟฟ้า. วารสารควบคุมโรค ปีที่ 48 ฉบับที่ 3 (ก.ค - ก.ย. 2565), 544-546.

นพ.จตุภัทร คุณสงค์ (Producer). (2563). บุหรี่ไฟฟ้า (ELECTRIC CIGARETTE). *www.bangkokhospital.com*. Retrieved from https://www.bangkokhospital.com/content/electric-cigarette

ผศ.ดร.ศรีรัช ลาภใหญ่ (Producer). (2565, พฤษภาคม 6). ห่วงเยาวชนไทยเข้าถึงบุหรี่ไฟฟ้าได้ง่าย หลังพบขายบุหรี่ไฟฟ้าในสังคมออนไลน์จำนวนมาก. *https://nuradio.nu.ac.th/*. Retrieved from https://nuradio.nu.ac.th/?p=4706

ผู้จัดการออนไลน์ (Producer). (2565a, ธันวาคม 8). เครือข่ายผู้ใช้บุหรี่ไฟฟ้าจี้รัฐคุมบุหรี่ไฟฟ้าถูกกฎหมาย เชื่อช่วยแก้ปัญหาเด็กติดบุหรี่ไฟฟ้า. *https://m.mgronline.com*. Retrieved from https://m.mgronline.com/onlinesection/detail/9650000116767

ผู้จัดการออนไลน์ (Producer). (2565b, มิถุนายน 9). หมอสมศรี ขอบคุณนายกฯ ออกหนังสือสั่งการให้คงกฎหมายแบนบุหรี่ไฟฟ้า ย้ำ เป็นภัยต่อเยาวชน. *https://mgronline.com*. Retrieved from

https://mgronline.com/qol/detail/9650000054889

รศ.ดร.อัจฉราพร สี่หิรัญวงศ์. (2565). ห่วงเยาวชนไทยเข้าถึงบุหรี่ไฟฟ้าง่าย หลังพบขายบุหรี่ไฟฟ้าทางสื่อสังคมออนไลน์จำนวนมาก. *https://nuradio.nu.ac.th*. Retrieved from https://nuradio.nu.ac.th/?p=4706

ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.) (Producer). (2565, สิงหาคม 30). อนุทิน ประกาศจุดยืนไทยไม่สนับสนุนบุหรี่ไฟฟ้าทุกรูปแบบ. *https://www.trc.or.th/*. Retrieved from https://www.trc.or.th/th/%E0%B8%82%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%A7%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A3/%E0%B8%82%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%A7%E0%B9%80%E0%B8%9C%E0%B8%A2%E0%B9%81%E0%B8%9E%E0%B8%A3%E0%B9%88/press-release-%E0%B8%A8%E0%B8%88%E0%B8%A2/659-%E0%B8%AD%E0%B8%99%E

ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.) และมหาวิทยาลัยมหิดล. (2562). รายงานสถานการณ์การบริโภคยาสูบของประเทศไทย พ.ศ.2562. *www.trc.or.th*. Retrieved from https://www.trc.or.th/th/attachments/article/527/รายงานสถานการณ์%20การบริโภคยาสูบของประเทศไทย%20พ.ศ.2562.pdf

ศูยย์วิจัยและการจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ. (2562). ก้าวทันวิจัยกับ ศจย. ปีที่ 11 ฉบับที่ 1. "จับตา เฝ้าระวัง" การสื่อสารการตลาดธุรกิจยาสูบ 4.0, 5.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ [รายงานโดย ผศ.ดร. ศรัณญา เบญจกุล] (Producer). (2565, กรกฎาคม 7). คนไทยสูบ "บุหรี่ไฟฟ้า" 0.14% ยังต่ำหากเทียบกับประเทศที่เปิดเสรี. *https://www.hfocus.org/*. Retrieved from https://www.hfocus.org/content/2022/07/25460

สำนักงานสถิติแห่งชาติ [รายงานโดยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล] (Producer). (2565, กันยายน). บุหรี่ไฟฟ้า. *www.thaihealthreport.com* (สุขภาพไทย). Retrieved from https://www.thaihealthreport.com/th/articles_detail.php?id=139

อุ่นกัน แซ่ลิ้ม. (2561). การศึกษาลักษณะและตลาดบุหรี่ไฟฟ้า: กรณีประเทศไทย. การประชุมวิชาการของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ครั้งที่ 56 สาขาเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ, 337-343.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายวสุพล มงคลศิริ
วัน เดือน ปี เกิด	29 กรกฎาคม 2536
สถานที่เกิด	จังหวัดอุทัยธานี
วุฒิการศึกษา	- นิติศาสตรบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย - เนติบัณฑิตไทย
ที่อยู่ปัจจุบัน	399/138 ศุภาลัยพรีม่าวิลล่า ถนนเทพรักษ์ แขวงท่าแร้ง เขตบางเขน กทม. 10220



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University