

## กระทู้ถามที่ ๔๔๑ ร.

สภาผู้แทนราษฎร

๔ มิถุนายน ๒๕๕๒

เรื่อง การผูกขาดตัดตอนขององค์การเกษตรกรรมในธุรกิจและเวชภัณฑ์ ที่มีผลทำให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อชีวิตและสุขภาพของประชาชน

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ข้าพเจ้าขอตั้งกระทู้ถาม ถาพนายรัฐมนตรี ดังต่อไปนี้

ตามที่คณะรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๑ ซึ่งได้กำหนดเป็นนโยบายสำคัญเอาไว้ในข้อ ๔.๒.๔.๑ ว่า รัฐบาลจะส่งเสริมระบบการค้าเสรีและเป็นธรรมโดยมีภาคเอกชนเป็นผู้นำทางธุรกิจ รัฐบาลเป็นผู้ส่งเสริม สนับสนุน และดูแล และให้มีการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าและกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเคร่งครัด เพื่อป้องกันการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม ป้องกันการผูกขาดตัดตอน ป้องกันการเอาเปรียบผู้บริโภค และให้ความคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งออกกฎหมายค้ำประกันเพื่อกำกับดูแลธุรกิจค้าปลีกอย่างเป็นระบบ โดยให้ธุรกิจรายใหญ่และรายย่อยอยู่ร่วมกันได้อย่างเกื้อกูลและยั่งยืน ตลอดจนนายรัฐมนตรีก็ได้ให้คำมั่นแน่วแน่อย่างชัดเจนว่า “จะบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ” ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันได้มีบทบัญญัติไว้ในมาตรา ๘๔ อนุมาตรา ๑ ให้รัฐบาลทุกรัฐบาลจะต้อง “สนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีและเป็นธรรมโดยอาศัยกลไกตลาด และสนับสนุนให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน โดยต้องยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจซึ่งมีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีสาธารณูปโภค” แต่ข้อเท็จจริงปรากฏเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า รัฐบาลชุดนี้ได้บริหารราชการแผ่นดินสวนทางกับนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา และอาจจะไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ อนุมาตรา ๑ ดังกล่าวข้างต้น

ดังจะเห็นได้จากการที่กระทรวงสาธารณสุขสนับสนุนให้องค์การเภสัชกรรมซึ่งมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงสาธารณสุขประกอบธุรกิจยาและเวชภัณฑ์แข่งขันกับภาคเอกชนอย่างโจ่งแจ้งและเป็น การดำเนินการในลักษณะผูกขาดตัดตอน โดยยกข้ออ้างว่าได้รับการยกเว้นเพื่อใช้สิทธิพิเศษกับองค์การ เภสัชกรรมตามพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๒ อนุมาตรา ๔ ที่เป็นผลทำให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อสุขภาพและชีวิตของ ประชาชนชาวไทยทั่วประเทศ หากปล่อยให้้องค์การเภสัชกรรมดำเนินกิจการทางธุรกิจยาและเวชภัณฑ์ ในลักษณะผูกขาดตัดตอนเช่นนี้อีกต่อไปก็จะเป็นผลทำให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อสุขภาพ และชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างยากที่จะประเมินค่าความเสียหายได้ อีกทั้งยังทำให้รัฐบาลชุดนี้ เป็นรัฐบาลที่ไม่ได้รับความเชื่อถือทั้งจากชาวไทยและชาวต่างประเทศ จึงขอเรียนถามว่า

๑. การที่นายกรัฐมนตรีได้ให้คำมั่นสัญญาอย่างชัดเจนต่อที่ประชุมรัฐสภาว่า “จะบริหาร ราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ” นั้น แต่ปรากฏว่าส่วนราชการระดับกระทรวง เช่น กระทรวง สาธารณสุขมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลที่แถลงไว้ต่อรัฐสภาดังเช่นที่ปรากฏอยู่ใน ขณะนี้นั้น นายกรัฐมนตรีจะดำเนินการอย่างไรกับกระทรวงสาธารณสุข

๒. นายกรัฐมนตรีทราบหรือไม่ว่าประชาคมโลกได้รับทราบพฤติการณ์ของรัฐบาลว่าเชื่อถือ คำพูดใด ๆ มิได้ เอาแต่สร้างภาพลวงตา เช่น กล่าวว่าจะส่งเสริมธุรกิจภาคเอกชนให้มีการแข่งขัน กันอย่างเสรีและป้องกันการผูกขาดตัดตอนแต่ปรากฏข้อเท็จจริงเป็นรูปธรรมว่าองค์กรภาครัฐ กลับเป็นตัวผูกขาดตัดตอนเสียเอง รัฐบาลจะดำเนินการและรับผิดชอบกันอย่างไรต่อสิ่งที่เกิดขึ้นเช่นนี้

ขอให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

สุรพงษ์ โตวิจักษณ์ชัยกุล

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย

จังหวัดเชียงใหม่

## คำตอบกระทู้ถามที่ ๔๔๑ ร.

ของ นายสุรพงษ์ โตวิจักษณ์ชัยกุล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดเชียงใหม่  
เรื่อง การผูกขาดตัดตอนขององค์การเภสัชกรรมในธุรกิจยาและเวชภัณฑ์ที่มีผลทำให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อชีวิตและสุขภาพของประชาชน

ข้าพเจ้า นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ขอตอบกระทู้ถาม เรื่อง การผูกขาดตัดตอนขององค์การเภสัชกรรมในธุรกิจยาและเวชภัณฑ์ ที่มีผลทำให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อชีวิตและสุขภาพของประชาชน ของท่านสมาชิกผู้มีความเกียรตินี้ ดังนี้

### คำตอบข้อที่ ๑ และข้อที่ ๒

ขอเรียนว่า องค์การเภสัชกรรมเป็นรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ได้ก่อตั้งโดยพระราชบัญญัติองค์การเภสัชกรรม พ.ศ. ๒๕๐๕ โดยมีภารกิจตามที่กฎหมายบัญญัติ ได้แก่ การผลิต ซื้อมาขาย แลกเปลี่ยนและให้ซึ่งยาและเวชภัณฑ์ การส่งเสริม ให้มีการศึกษาและวิจัยการผลิตยาและเวชภัณฑ์ การส่งเสริมการวิเคราะห์ยาและเวชภัณฑ์ รวมทั้งวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตยาและเวชภัณฑ์ รวมถึงการดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการผลิตยาและเวชภัณฑ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสำรองยาและเวชภัณฑ์เพื่อไว้ใช้ในยามฉุกเฉิน รวมทั้งการควบคุมคุณภาพยา เป็นต้น

เนื่องจากองค์การเภสัชกรรมได้รับมอบหมายให้เป็นกลไกสำคัญกลไกหนึ่ง ในการผลักดันการพัฒนาการสาธารณสุขของประเทศ จึงช่วยให้ประชาชนโดยทั่วไปได้มีโอกาสเข้าถึงยาในราคาถูกรวมถึงเป็นหน่วยงานเสริมสร้างความมั่นคงในด้านยาและสุขภาพ อาทิ การได้รับมอบหมายให้ดำเนินการจัดตั้งโรงงานผลิตยาและวัคซีนเพื่อรองรับการระบาดของไข้หวัดใหญ่และไข้หวัดนก การผลิตและจัดหาวัคซีนไวรัสเอชไอวีให้แก่ผู้ติดเชื้อเอชไอวีทั่วประเทศ การที่องค์การเภสัชกรรมมีผลประกอบการที่ดีนี้ องค์การเภสัชกรรมจึงมีหน้าที่ในการนำส่งเงินเข้าเป็นรายได้ของรัฐในอัตราร้อยละ ๓๐-๓๕ ของผลกำไร เพื่อที่รัฐจะนำไปพัฒนาประเทศต่อไป

การดำเนินการขององค์การเภสัชกรรมดังกล่าวข้างต้นดูเหมือนจะไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๘๔ (๑) ที่บัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจโดยสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีและเป็นธรรมโดยอาศัยกลไกตลาด และต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน แต่อย่างไรก็ตามในมาตราเดียวกันนี้ ก็มีบทบัญญัติยกเว้นให้ในกรณีมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม

ในการสนับสนุนการดำเนินการตามนโยบายเชิงสังคมของหน่วยงานภาครัฐนับเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่รัฐจะมีมาตรการเครื่องมือหรือกลไกช่วยผลักดันหรือสิทธิพิเศษให้แก่หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายภารกิจตามที่กล่าวถึง “สิทธิพิเศษกับองค์การเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติฯ พ.ศ. ๒๕๑๐ แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๒ อนุมาตรา ๔” ซึ่งยกเว้นให้องค์การเกษตรกรรมสามารถผลิต ขาย หรือนำเข้า หรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งยาแผนปัจจุบัน โดยไม่ต้องรับใบอนุญาต (มาตรา ๑๓) และยกเว้นให้องค์การเกษตรกรรมสามารถผลิต ขาย หรือนำ หรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งยาที่มีได้ขึ้นทะเบียนตำรับยา (มาตรา ๑๒) ซึ่งบทบัญญัติตามมาตราดังกล่าวนี้ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฯฯ ข้างต้น ไม่ใช่เป็นมาตรการส่งเสริมให้แก่องค์การเกษตรกรรมเพียงหน่วยงานเดียว แต่มาตราดังกล่าวเป็นเครื่องมือสนับสนุนและให้สิทธิพิเศษแก่กระทรวง ทบวง กรม อื่น ๆ ในหน้าที่ป้องกันหรือบำบัดโรค และสภากาชาดไทยด้วย

องค์การเกษตรกรรมได้ยึดถือหลักการดำเนินงานที่มีความเสมอภาค การที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายเช่นมาตรฐานเดียวกับองค์กรภาคเอกชนอื่น ๆ อาทิ ในการดำเนินการผลิต การขาย และการนำเข้ายาและเวชภัณฑ์ องค์การเกษตรกรรมก็ได้ใช้สิทธิพิเศษจากกฎหมาย มาตรา ๑๓ แต่ได้ดำเนินการขออนุญาตในการดำเนินการเช่นเดียวกับองค์กรภาคเอกชน โรงงานผลิตยาและเวชภัณฑ์ขององค์การเกษตรกรรมก็ต้องผ่านการตรวจรับรองมาตรฐานการผลิตตามหลักการแนวการผลิตที่ดี (GMP/Good Manufacturing Practice) จากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) เช่นเดียวกับองค์กรภาคเอกชน

อนึ่ง แม้ว่าจะมีกฎหมายยกเว้นให้ผลิตยาออกจำหน่ายตามพระราชบัญญัติฯ พ.ศ. ๒๕๑๐ ก็ตาม แต่ปัจจุบันองค์การเกษตรกรรมได้มีการดำเนินการขอรับขึ้นทะเบียนยาสำหรับการผลิตยา และนำเข้ายาจากต่างประเทศเช่นเดียวกับองค์กรภาคเอกชน ซึ่ง ณ ปัจจุบันองค์การเกษตรกรรมได้รับทะเบียนยาสำหรับการผลิตและนำเข้าแล้วจำนวนกว่า ๑๓๐ ทะเบียน และอยู่ระหว่างการดำเนินการยื่นขอขึ้นทะเบียนตำรับยาส่วนที่เหลือทั้งหมดต่อไป

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นองค์การเกษตรกรรมจึงมิได้ใช้มาตรการสนับสนุนหรือสิทธิพิเศษตามพระราชบัญญัติฯ พ.ศ. ๒๕๑๐ แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๒ เพื่อเป็นการผูกขาดตัดตอน อันจะเป็นผลทำให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อสุขภาพและชีวิตของประชาชนชาวไทยทั่วประเทศแต่ประการใด หากแต่มีความจำเป็นต้องใช้มาตรการสนับสนุนดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในด้านสุขภาพและชีวิตของประชาชนชาวไทยโดยแท้จริง ยกตัวอย่างเช่น การผลิตหรือนำเข้ายาที่จำเป็นเร่งด่วนสำหรับแก้ปัญหาการสาธารณสุขของประเทศ

ข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติในช่วงหลายปีที่ผ่านมาองค์การเภสัชกรรมมีมูลค่าส่วนแบ่งการตลาด (Market Share) ในการจำหน่ายยาในประเทศเพียงร้อยละ ๕ ของตลาดรวมรวม ด้านยาของทั้งประเทศ โดยจัดเป็นผู้ประกอบธุรกิจลำดับที่ ๕ ของประเทศ ภายใต้การแข่งขันที่มีผู้ครองตลาดในระดับต้น ๆ เป็นบริษัทยาจากต่างประเทศหลายบริษัทที่มีส่วนแบ่งการตลาดมากกว่าองค์การเภสัชกรรมหลายเท่าตัว ซึ่งก็นับได้ว่าอยู่ในระบบเศรษฐกิจเสรีเช่นเดียวกับธุรกิจอื่น ๆ ประกอบกับระเบียบการใช้จ่ายเงินงบประมาณ หรือเงินบำรุงสถานบริการก็ได้เปิดโอกาสให้สถานบริการต่าง ๆ จัดหาและเวชภัณฑ์ได้คั่งงอตัวจากบริษัทอื่น ๆ ได้มากขึ้น และข้อเท็จจริงดังกล่าวสะท้อนให้เห็นได้ว่า องค์การเภสัชกรรมไม่ได้รับการอนุเคราะห์จากมาตรการหรือสิทธิพิเศษจนเกิดสภาพการณ์ผูกขาดตัดตอนเพื่อผลประโยชน์ขององค์การเภสัชกรรมแต่ประการใด หากแต่การดำเนินการขององค์การเภสัชกรรมเป็นการถ่วงดุลด้านราคาและเวชภัณฑ์ที่จำหน่ายในประเทศเพื่อสร้างโอกาสในการเข้าถึงยาของประชาชนชาวไทย โดยแท้จริง