



บทความวิจัย

ภาพรวมกฎหมายควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ใน* ประเทศไทยและต่างประเทศในปัจจุบัน

OVERVIEW OF ALCOHOL BEVERAGE CONTROL LAW IN THAILAND AND OTHER COUNTRIES NOWADAY

จิรวุฒิ ลิปิพนธ์

Jirawut Lipipun

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

Lecturer, Faculty of Law Pridi Banomyong, Dhurakij Pundit University, Thailand

ธานี วรภัทร์

Thanee Vorapatr

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

Assistant Professor, Faculty of Law, Rangsit University, Thailand

สุภาชลี เทพหัสดินฯ

Supachalee Dhebbhasadin

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำภาควิชานิติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

Assistant Professor, Department of Law, Faculty of Social Science, Kasetsart University, Thailand

วิเชษฐ์ สิ้นประสิทธิ์กุล

Wichet Sinprasitkul

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

Lecturer, Faculty of Law, Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Thailand

Corresponding author E-mail: jirawut.lin@dpu.ac.th

บทคัดย่อ

ภาคินิติบัญญัติของประเทศต่างๆได้พยายามแก้ปัญหาด้วยวิธีการต่างๆมากมาย เพื่อลดอันตรายการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ให้มีการบริโภคในระดับที่เหมาะสม ประกอบกับการสร้างความ “ตระหนักรู้” จากสื่อลักษณะต่างๆ การกำหนดพื้นที่ห้ามจำหน่าย อายุ การบำบัดรักษา การปราบปรามโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญา การใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ และมาตรการด้านอื่นๆ เช่น ภาษี อย่างไรก็ตาม ใน

* Received 16 July 2023; Revised 12 August 2023; Accepted 26 August 2023



ประเทศไทย พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 ซึ่งบังคับใช้มากกว่า 10 ปี ที่พบว่าขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ ไม่สามารถควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลเท่าที่ควร

ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงดำเนินการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อลดอันตรายจากการบริโภคแอลกอฮอล์ ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สกอตแลนด์ เครือรัฐออสเตรเลีย มาเลเซีย สิงคโปร์ และญี่ปุ่น เพื่อแสวงหาแนวทางที่น่าจะนำมาปรับใช้กับประเทศไทยเพื่อการค้นหามาตรการทางกฎหมายที่เป็นวิธีปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ที่เหมาะสมทั้งผู้ผลิต ผู้บริโภค และรัฐ ในประเด็นต่างๆ ต่อไปนี้

1. การควบคุมการตลาด การโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะกับคนที่อายุต่ำกว่าเกณฑ์ เพื่อไม่ให้มีการเชิญชวนให้มีการบริโภคแอลกอฮอล์มากเกินไป

2. การควบคุมและจำกัด การจำหน่ายแอลกอฮอล์ โดยการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ เพื่อให้ธุรกิจเกี่ยวกับการผลิต นำเข้า และจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยเข้ามาอยู่ในระบบการควบคุมของรัฐให้ได้ทั้งหมด

3. การลดความต้องการบริโภคผ่านการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตและสุภาษกร และกลไกการกำหนดราคาเสียใหม่ เพื่อให้ต้นทุนการผลิตไม่สูงและทำให้ธุรกิจเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในภาพรวมอยู่ได้อย่างดี

4. การบูรณาการการปฏิบัติงานของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

คำสำคัญ: เครื่องดื่มแอลกอฮอล์, มาตรการควบคุมการจำหน่าย, การควบคุมให้มีการบริโภค

Abstract

Legislatures of different countries has tried to solve problems to reduce the harm of alcohol consumption to have an appropriate level of consumption together with the creation of "awareness" via various types of media, determination of prohibited areas for sale, age, treatment, suppression, civil liabilities, criminal penalties, methods for safety effective law enforcement and also taxation. However, in Thailand, the Alcohol Control Act B.E. 2551, which has



been in force for more than 10 years, was found to be ineffective in enforcing. It does not have much effect on controlling alcohol consumption.

Therefore, the research team has conducted a comparative analysis of law enforcement measures to reduce harm from alcohol consumption in the Federal Republic of Germany, Scotland, the Commonwealth of Australia, Malaysia, Singapore, and Japan to find guidelines that that should be applied to Thailand in order to find legal measures that are best practices that are suitable for producers, consumers, and the stat. on the following issues.

1. Marketing control alcohol advertising especially with younger people
To avoid inviting excessive alcohol consumption.

2. Control and Limitation sale of alcohol by registering an entrepreneur
In order for all businesses related to the production, import and sale of alcoholic beverages in Thailand to be in the state's control system.

3. Reducing consumption demand through collection of excise taxes, customs and a new pricing mechanism so that production costs are not high and the overall alcoholic beverage business is well managed

4. Integrating the operations of all relevant agencies, both government and private sectors, to be in the same direction.

Keywords: Alcoholic Beverages, Sales Control Measures, Consumption Control

บทนำ

ปัญหาของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นปัญหาระดับโลก ที่ทุกประเทศได้ประสบปัญหาอย่างต่อเนื่องยาวนานเรื่อยมา เพราะการบริโภคสุราเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในการก่ออันตรายต่อผู้บริโภคเองและสังคม ทั้งในเรื่องของสุขภาพอนามัยที่มีผู้ป่วยเป็นโรคอันเป็นผลโดยตรงมาจากการดื่มสุรามากกว่า 200 ชนิด เกิดพฤติกรรมความรุนแรงในครอบครัว การลดประสิทธิภาพในการทำงานของลูกจ้าง ความยากจน ทั้งยังก่อปัญหาอุบัติเหตุในการใช้รถใช้ถนน ตลอดจนทั้งอาชญากรรมอื่นๆ โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชนที่เป็นผู้บริโภครายใหม่และมีปริมาณที่เพิ่มมากขึ้น (ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา, 2561)



จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น ภาคนิติบัญญัติของประเทศต่างๆ ได้พยายามแก้ปัญหาด้วยวิธีการต่างๆ มากมายเพื่อลดอันตรายการบริโภคเครื่องยนต์แอลกอฮอล์ ให้มีการบริโภคในระดับและขนาดที่เหมาะสม จึงเกิดพัฒนาการทางด้านกฎหมายของประเทศต่างๆ เกิดขึ้น เช่น การใช้สารมีนเมาทดแทนแอลกอฮอล์แต่ก่ออันตรายต่อผู้บริโภคน้อย มาตรการในการป้องกันด้วยการสร้างความ “ตระหนักรู้” จากสื่อลักษณะต่างๆ ที่กฎหมายกำหนด การห้ามโฆษณา การเตือนด้วยอักษร การเตือนด้วยภาพ การกำหนดพื้นที่ห้ามจำหน่าย อายุ ฯลฯ การบำบัดรักษา การบังคับบำบัดรักษา การปราบปรามโทษทางแพ่งและทางอาญา การใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ และมาตรการด้านอื่นๆ เช่น ภาษี (ชนกธิดา ศิริวัตร และ ธาณี วรภัทร์, 2559)

สำหรับประเทศไทยกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 ระยะเวลากว่า 10 ปีที่ผ่านมา พบว่าขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ ไม่สามารถควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลเท่าที่ควร จึงเป็นเหตุที่ต้องทำการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขและหามาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ใหม่ๆ หรือที่มีการปฏิบัติในนานาอารยประเทศ มาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย

วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

วัตถุประสงค์ของงานวิจัยฉบับนี้ ได้แก่ การศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จาก 6 ประเทศที่กล่าวข้างต้น เพื่อนำมาทบทวนร่วมกับพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 ของประเทศไทย เพื่อศึกษาวิเคราะห์ข้อบกพร่องและแสวงหาแนวทางพัฒนามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบังคับใช้ ให้สามารถบรรลุเป้าหมายของกฎหมายและมาตรการต่างๆ ตามกฎหมายได้ ขจัดปัญหาอุปสรรค และข้อบกพร่องของพระราชบัญญัติฉบับนี้ และลดความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลงได้จริง



ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษา ค้นคว้าเอกสาร ตำรา บทความ รายงานการวิจัย รวมทั้งสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่างๆเกี่ยวกับ มาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อแสวงหามาตรการ ทางกฎหมายที่เป็นวิธีปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ที่เหมาะสมทั้งผู้ผลิต ผู้บริโภค และรัฐ ใน ประเด็นต่างๆ ต่อไปนี้

1. การควบคุมการตลาดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (โดยเฉพาะกับคนที่อายุต่ำกว่า เถนถ์)
2. การศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายการควบคุมผู้บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ของประเทศไทยและต่างประเทศ (สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สกอตแลนด์ เครือรัฐ ออสเตรเลีย มาเลเซีย สิงคโปร์ และญี่ปุ่น)
3. กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้มี ประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล

ผลการวิจัย

จากการศึกษากฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของทั้ง 6 ประเทศ คณะผู้วิจัย แบ่งกลุ่มประเทศที่มีมาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามความเคร่งครัดของมาตรการ ควบคุมออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

(1) ประเทศที่มีมาตรการควบคุมแอลกอฮอล์อย่างเคร่งครัด

ประเทศในกลุ่มแรกที่เคร่งครัดกำหนดมาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุก ประเภทอย่างเคร่งครัด ไม่ว่าจะเป็นปริมาณแอลกอฮอล์ที่สูงหรือต่ำ ไม่ว่าเกิดจากการกลั่นหรือ หมัก ได้แก่ ประเทศไทยและประเทศมาเลเซีย กล่าวคือ ประเทศในกลุ่มนี้ถือว่าเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกาย และส่งผลกระทบต่อความสงบของสังคม โดยเฉพาะประเทศมาเลเซีย เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ขัดต่อหลักศาสนาอิสลาม (Sasanapitak A., Kongpradit s and Thomrongjariyakul J., 2018) และสำหรับประเทศไทย เครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ก็ขัดต่อหลักศาสนาพุทธเช่นเดียวกัน ประเทศเหล่านี้จึงมีมาตรการควบคุมการผลิต

โฆษณา การจำหน่าย และควบคุมอายุของผู้บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างเข้มงวด (ธีรวุฒิ ทองทัບ, 2553)

อย่างไรก็ดี ทั้งประเทศไทย และประเทศมาเลเซีย เป็นประเทศที่มีผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ท้องถิ่นจำนวนมากและพยายามยกระดับเครื่องดื่มของตัวเองให้สามารถแข่งขันและวางจำหน่ายในตลาดระดับประเทศและระดับโลกได้ (Sasanapitak A., Kongpradit s and Thomrongjariyakul J., 2018) แต่ติดที่มีมาตรการทางกฎหมายของไทยที่เป็นอุปสรรคในการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมครัวเรือนเช่นว่านั้นอยู่ ได้แก่ พระราชบัญญัติพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 และกฎกระทรวงการอนุญาตผลิตสุรา พ.ศ. 2560 ถือได้ว่าเป็นข้อจำกัดของผู้ประกอบการรายย่อย ได้แก่ การกำหนดให้ผู้ประสงค์ขอใบอนุญาตผลิตสุราต้องเป็นบริษัทที่มีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่าสิบล้านบาท ผู้ผลิตสุราต้องมีศักยภาพผลิตขั้นต่ำที่แตกต่างกันในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภท เป็นต้น กฎเกณฑ์ดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อผู้ประกอบการรายย่อยได้เข้ามามีส่วนร่วมในมูลค่าตลาดทางการค้าดังกล่าวเลย ตั้งแต่ทุนจดทะเบียนที่สูงเกินกำลัง และการเรียกเก็บภาษีขั้นต่ำ (กรณีเปียร์) ที่เรียกเก็บที่ 100,000 ลิตร/ปี (กาญจนา ช่วยแทน และคณะ, 2563)

ส่วนมาตรการทางกฎหมายควบคุมการโฆษณา การจัดจำหน่าย และสถานที่บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไว้อย่างเคร่งครัด ประเทศในกลุ่มนี้มีการควบคุมการโฆษณาผ่านสื่อทุกประเภท กำหนดประเภทของสื่อที่ใช้โฆษณาให้จำกัดช่องทางมากที่สุด และกำหนดระยะเวลาการโฆษณาไว้เฉพาะตอนกลางคืนเท่านั้น (ธีรวุฒิ ทองทับ, 2553) และรวมถึงควบคุมสถานที่ที่สามารถจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งที่เป็นร้านค้าและร้านอาหารว่าต้องได้รับใบอนุญาตในการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้เท่านั้น และจะไม่มีจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในโรงละคร โรงหนัง สถานที่สาธารณะ และตู้ขายสินค้าแบบหยอดเหรียญ เป็นต้น (Elsje Verhulst, 2015)

เฉพาะในประเทศมาเลเซีย เนื่องด้วยเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายศาสนาอิสลาม ดังนั้น การส่งเสริมการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกชนิดในระดับประเทศจึงไม่เกิดขึ้น คงเหลือเพียงการจำหน่ายภายในท้องถิ่น หรือนำไปใช้ในเทศกาลแสงเทียน Divali ของชาวฮินดูเท่านั้น การนำเข้าส่งออกเป็นไปได้ (David H Jernigan, Saroja K Indran, 1997)

สำหรับประเทศไทย การโฆษณากระทำได้เฉพาะบอกชื่อแบรนด์ของสินค้า ห้ามบอกตรงๆว่าเป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยเฉพาะสุรา ห้ามใช้ข้อความหรือภาพกราฟิกเชิญชวนให้



การดื่ม และห้ามโยงว่าการดื่มเครื่องดื่มเช่นนั้นจะทำให้ประสบความสำเร็จในชีวิต หรือเป็นประโยชน์ต่อสุขภาพ ข้างต้องขึ้นคำเตือนต่างๆ บนสื่อหรือบนฉลากสินค้าว่า สุราเป็นอันตรายต่อชีวิต และอื่นๆ อย่างไรก็ดี การโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และรวมถึงเครื่องดื่มร่วมกับแอลกอฮอล์ (โซดา) ยังใช้ข้อความเหล่านี้ในการโฆษณาแม้ว่าจะไม่บอกตรงๆ ว่าเป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่ก็สะท้อนให้เห็นถึงการเข้าถึงสังคม ความสำเร็จ มิตรภาพระหว่างเพื่อน และอื่นๆ ทำนองเดียวกันนี้อยู่เป็นระยะๆ และรวมถึงการปล่อยให้มีภาพหนึ่งเกี่ยวกับการดื่มแอลกอฮอล์ของบุคคลสำคัญหรือดาราดังโดยไม่มีการพราง (mosaic) ภาพ เท่ากับเป็นการโฆษณาประชาสัมพันธ์สินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตลอดเวลาทั้งกลางวันและกลางคืน ดังตัวอย่างที่ได้เกิดขึ้นมาแล้ว (ชนกธิดา ศิริวัตร และ ธาณี วรภัทร์, 2559)

(2) ประเทศที่เปิดเสรีการบริโภคและจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ประเทศในกลุ่มที่ 2 มีการผ่อนปรนมาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นอันมาก ได้แก่ ประเทศเยอรมนี และประเทศญี่ปุ่น สองประเทศนี้เป็นประเทศผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกชนิดส่งออกไปจำหน่ายในระดับโลก และตอบสนองตลาดในประเทศตนเองเป็นอย่างดี นโยบายทางกฎหมายได้แก่ การไม่กำหนดระยะเวลาจำกัดการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อผู้บริโภค โฆษณาได้ทั้งกลางวันและกลางคืน (Elsje Verhulst, 2015) แต่สิ่งที่กฎหมายห้ามกระทำคือเสนอขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้ผู้มีอายุต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดเท่านั้น และกำหนดว่าสามารถจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ในที่สาธารณะ ร้านค้า ร้านอาหาร โรงละคร แม้กระทั่งตู้ขายของหยอดเหรียญ ได้ทุกช่องทาง แต่ในทางกลับกันประเทศในกลุ่มนี้จะเคร่งครัดเรื่องการผลิต นำเข้า หรือจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ผู้ประกอบการจะต้องมีใบอนุญาต (License) ที่ออกให้โดยรัฐจึงจะดำเนินการได้ (Whiskey Richard, 2016) และมีการกำหนดโทษทางเศรษฐกิจไว้สูงกรณีที่ผู้ประกอบการเหล่านี้ปฏิบัติฝ่าฝืน

(3) ประเทศที่มีมาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บางส่วน เท่าที่กระทบต่ออุตสาหกรรมการผลิตและจำหน่าย

ประเทศในกลุ่มที่สาม มีนโยบายอยู่กึ่งกลางระหว่างประเทศที่เปิดเสรีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และประเทศที่ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างเคร่งครัด ประเทศเหล่านี้ได้แก่ ประเทศสิงคโปร์ ประเทศสกอตแลนด์ และเครือรัฐออสเตรเลีย กล่าวคือ สำหรับประเทศสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศพ่อค้าคนกลางและก็ถือว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสินค้าต้องควบคุมตามกฎหมาย (Singapore Legal Advice, 2019) แต่กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้โดยปลอดภาษีกรณีที่น่าเข้ามาบริโภคส่วนตัวและปริมาณไม่เกินตามที่



กฎหมายกำหนด และกำหนดให้มีการจัดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในร้านค้าออกเป็นสองช่วงทั้งกลางวันและกลางคืนภายใต้เงื่อนไขที่ต่างกัน สิ่งนี้แสดงให้เห็นว่าประเทศสิงคโปร์แม้ไม่ได้เปิดเสรีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เช่นเดียวกับในเยอรมนีและญี่ปุ่น แต่สนับสนุนให้มีการขายหรือนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายในประเทศภายใต้บางเงื่อนไขเพื่อประโยชน์ทางธุรกิจเป็นหลัก (Cellabration, 2021) ส่วนประเทศสกอตแลนด์และเครือรัฐออสเตรเลียนั้น แม้ว่าทั้งสองประเทศจะกำหนดให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสิ่งที่อันตรายต่อร่างกายของประชาชนในประเทศ แต่ก็ไม่ใช่เคร่งครัดในกรณีที่เป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีดีกรีต่ำ หรือการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตในท้องถิ่น แต่อาจในควบคุมเรื่องการโฆษณาผ่านสื่อมากกว่าเรื่องสถานที่จัดจำหน่ายและบริโภค แต่ก็ยังมีการผ่อนปรนให้มีการโฆษณาผ่านสื่อบางประเภท และมีการจำกัดเวลาของการโฆษณาอย่างชัดเจน (Advertising Standard Authority of Singapore, 2008) โดยส่วนใหญ่จะอนุญาตให้มีการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในเวลากลางคืน เวลาเฉลี่ยคือตั้งแต่ 22.00 น. จนถึงเช้าวันรุ่งขึ้น และมีการกำหนดเวลาที่ร้านค้าสามารถจัดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในท้องถิ่นเหมือนกันคือเน้นให้ขายได้ในเวลากลางคืนเป็นหลัก และห้ามขายสุราให้ผู้ที่มีอายุต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดโดยเด็ดขาด (Scottish Government, 2018)

จึงถือได้ว่าประเทศในกลุ่มดังกล่าวที่ยอมรับความคงอยู่ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในตลาด แต่ได้กำหนดนโยบายของรัฐอย่างชัดเจนว่า เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกาย ชีวิต และสังคม ถ้ามีการบริโภคที่มากเกินไป ประเทศในกลุ่มนี้ ได้แก่ ประเทศสกอตแลนด์ และเครือรัฐออสเตรเลีย โดยมาตรการที่ใช้ในประเทศสกอตแลนด์ได้แก่ การเข้าแทรกแซงราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้มีมูลค่าทางการตลาดสูงเกินไปเพื่อตัดตอนการเติบโตของธุรกิจนี้ (นโยบาย 50 เพนนี) ประกอบกับนโยบายของกระทรวงสาธารณสุข NHS : National Health Scotland ที่รณรงค์ให้มีการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในปริมาณที่เหมาะสมกับสุขภาพเท่านั้น เป็นต้น (Scottish Government, 2018) ส่วนเครือรัฐออสเตรเลียในมลรัฐวิกตอเรีย และออสเตรเลียใต้ ได้กำหนดมาตรการควบคุมราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ประกอบกับนโยบายด้านสุขภาพของประชาชนและการลดอันตรายจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เช่นเดียวกับสกอตแลนด์ (Better Health Channel, 2021)

สำหรับมาตรการอื่นๆที่น่าสนใจ ที่ปรากฏจากการศึกษามาตรการทางกฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีดังต่อไปนี้

- (1) การกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์



บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องและอายุชั้นต่ำตามกฎหมายของผู้บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จากการศึกษาปรากฏว่า มีประเทศที่มีการกำหนดกฎหมายไว้ต่างจากประเทศอื่น ได้แก่ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และประเทศญี่ปุ่น กล่าวคือ บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วยการคุ้มครองเยาวชน (Jugendschutzgesetz (JuSchG)) ส่วนประเทศญี่ปุ่นจะอยู่ในพระราชบัญญัติห้ามผู้เยาว์บริโภคเครื่องดื่ม (Minor Drinking Prohibition Act) แทนที่จะอยู่ในกฎหมายว่าด้วยสุราเช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ แต่ทั้งนี้อาจเป็นกุศโลบายของประเทศเยอรมนีและญี่ปุ่นที่ว่า เนื่องจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสิ่งที่ถูกกฎหมายของทั้งสองประเทศ จึงไม่มีกฎหมายที่มีชื่อว่ารัฐธรรมนูญสุราหรือเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เน้นการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในทุกมิติเป็นการเฉพาะ (ชนกธิดา ศิริวัตร และ ธาณี วรภัทร์, 2559) แต่ในทางตรงกันข้าม สองประเทศนี้ก็ให้ความสำคัญกับการป้องกันมิให้มีการนำเสนอและจำหน่าย หรือส่งเสริมให้ผู้เยาว์ได้บริโภคแอลกอฮอล์ ดังนั้น คำจำกัดความทั้งหลายเกี่ยวประเภทของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จึงปรากฏภายใต้รัฐธรรมนูญว่าด้วยการปกป้องผู้เยาว์ให้พ้นจากอันตรายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั่นเอง (Brewer Association of Japan, 2021)

(2) มาตรการทางภาษี

มาตรการควบคุมการนำเข้า และภาษีสรรพสามิต สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เมื่อพิจารณาถึงมาตรการด้านภาษีเกี่ยวกับสินค้าแอลกอฮอล์ จะมีประเภทภาษีที่อาจเกี่ยวข้องกับการผลิต นำเข้า และจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อยู่หลายประเภท ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ภาษีศุลกากร (Customs) และภาษีสรรพสามิต (Excise) (ฉัตรสุนัน พงศ์นิญโญ, 2556)

มาตรการทางภาษีเป็นมาตรการหนึ่งที่น่าจะเป็นปัจจัยในการชี้วัดว่าธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะดำเนินการได้อย่างดีหรือไม่ กล่าวคือ ถ้ารัฐบาลกำหนดอัตราภาษีประเภทต่างๆ ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละชนิดไว้สูง ก็จะเพิ่มต้นทุนให้กับธุรกิจ หรือสร้างอุปสรรคขัดขวางไม่ให้ธุรกิจแอลกอฮอล์โดยเฉพาะผู้ประกอบการรายย่อยหรือผู้ประกอบการท้องถิ่นอยู่รอดในธุรกิจได้ (Japan Liquor Industry Council, 2016) ดังนั้น ประเทศที่ใช้นโยบายส่งเสริมการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างชัดเจน เช่น ประเทศเยอรมนีและประเทศญี่ปุ่น ก็มักจะกำหนดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มกับภาษีสรรพสามิตไว้มาก่อน เพื่อลดต้นทุนให้ธุรกิจผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (SME Japan, 2021) และเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ง่าย (Elsje Verhulst, 2015)

สำหรับประเทศไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์ นโยบายด้านภาษีจะเป็นไปเพื่อการหารายได้เข้าประเทศและใช้เป็นมาตรการในการควบคุมจำนวนผู้ผลิตและนำเข้าเครื่องดื่ม



แอลกอฮอล์ ให้ไม่มีจำนวนมากเกินไปจนรัฐควบคุมไม่ไหว ในทางหนึ่งการกำหนดภาษีศุลกากร เครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำเข้าจากต่างประเทศไว้สูง อย่างที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ถือว่าเป็นการ คุ้มครองอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายในประเทศไม่ให้ถูกแย่งการตลาดโดยเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์แบรนด์ต่างประเทศมากจนเกินไป (Cellabration, 2021) แต่ในทางกลับกัน การ กำหนดภาษีสรรพสามิตในประเทศไทยไว้ค่อนข้างสูง และกำหนดคุณลักษณะของขนาดธุรกิจ ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในเรื่องกำลังการผลิต ดีกรีของสินค้าที่สามารถผลิตได้ ก่อให้เกิด อุปสรรคต่อผู้ผลิตแอลกอฮอล์รายย่อยหรือที่เป็นสินค้าภูมิปัญญาท้องถิ่นไม่สามารถเติบโตไป มากกว่านี้ และผลักดันให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากผู้ผลิตท้องถิ่นต้องไปสู่การจำหน่ายในตลาด ได้ดินฟ้าผืนมาตรการที่กฎหมายกำหนดในที่สุด

อภิปรายผล

ประเทศไทยกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ระยะเวลากว่า 10 ปีที่ผ่านมากลับพบว่า การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ ไม่มีประสิทธิภาพต่อการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้เท่าที่ควร ทั้งนี้อาจเกิด ได้มาจากหลายปัจจัย กล่าวคือ พระราชบัญญัติฉบับนี้จะต้องบังคับใช้ควบคู่ไปกับกฎหมาย ฉบับอื่นๆ ที่เข้ามาควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในมิติอื่นๆด้วย ได้แก่ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493, พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครอง ผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541, พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522, พระราชบัญญัติภาษี สรรพสามิต พ.ศ.2560, พระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ.2522 และรวมถึงกฎกระทรวงและ ประกาศกระทรวงอีกหลายฉบับ

อนึ่ง การปฏิบัติงานในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ เหมาะสมในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้มีประสิทธิภาพ ต้องอาศัยการทำงานที่บูรณา การระหว่างหลายหน่วยงานของรัฐบาลและเอกชน ได้แก่ กระทรวงการคลัง โดยกรม สรรพสามิต และกรมศุลกากร ทำหน้าที่ควบคุมด้านการกำหนดภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมทะเบียนการค้า กรมการค้าภายใน และกระทรวงอุตสาหกรรม ว่า ด้วยการขอขึ้นทะเบียนผู้ผลิต ผู้นำเข้า และจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กระทรวง สาธารณสุข โดยสำนักงานอาหารและยา สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค ว่าด้วยการกำหนด มาตรฐานของสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อขึ้นบัญชีอาหารและยาและการโฆษณาสินค้า



กระทรวงคมนาคม โดยกรมการขนส่งทางบก และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการเรื่องความผิดเมาและขับ เป็นต้น

ดังนั้น ความยากลำบากของการทำให้การควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 ก็คือ ทุกหน่วยงานดังกล่าวข้างต้นต้องทำงานไปพร้อมๆ กัน ไปในแนวทางเดียวกัน มีเป้าหมายของการบังคับใช้กฎหมายเดียวกัน คือ ควบคุมปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และเส้นทางการเข้าถึงต่างๆ ทั้งในเรื่องโฆษณาผ่านสื่อและการวางจำหน่ายในสถานที่ต่างๆ เพื่อไม่ให้ประชาชนมีการบริโภคแอลกอฮอล์ที่มากเกินไปจนเป็นอันตรายแก่ร่างกายและชีวิต และอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้อื่นในสังคมด้วยในรูปแบบของอุบัติเหตุทางถนนและอาชญากรรม แต่การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ในประเทศไทยก็ประสบปัญหาต่างๆ ดังจะสรุปได้เป็นประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

ประเด็นแรก การไม่สามารถทำให้ธุรกิจเกี่ยวกับการผลิต นำเข้า และจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยเข้ามาอยู่ในระบบการควบคุมของรัฐได้ทั้งหมด กล่าวคือ ธุรกิจในตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่อยู่ในระบบความควบคุมของรัฐอย่างชัดเจน ได้แก่ ธุรกิจผู้ผลิต นำเข้า และจัดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รายใหญ่เป็นส่วนใหญ่ ส่วนผู้ผลิตรายย่อยนั้นประสบอุปสรรคที่ทำให้ไม่สามารถเข้ามาอยู่ในกลุ่มนี้ได้ คือ มีคุณสมบัติไม่เพียงพอที่จะได้รับใบอนุญาตในการผลิตแอลกอฮอล์ ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเรื่องตักสิและกำลังการผลิตขั้นต่ำ ของพระราชบัญญัติสรรพสามิต เช่นนี้ ไม่ใช่เพียงไม่เปิดโอกาสให้ธุรกิจผู้ผลิตแอลกอฮอล์รายย่อยหรือท้องถิ่นเติบโตอย่างยั่งยืน กลับเป็นการผลักดันให้กระบวนการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกระบบในตลาดใต้ดินยังดำเนินต่อไปเรื่อยๆ จนเกินสมรรถนะการควบคุมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ประเด็นที่สอง อายุขั้นต่ำของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทุกประเทศที่ทำการศึกษาล้วนมีการกำหนดอายุขั้นต่ำของบุคคลที่สามารถจะบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ ซึ่งอยู่ในช่วงอายุตั้งแต่ 16 ปี (เยอรมนี) และ 21 ปี (มาเลเซีย) สำหรับประเทศไทยกำหนดไว้ที่ 18 ปี ตามพระราชบัญญัติสุรา อย่างไรก็ตาม อายุขั้นต่ำเป็นเพียงตัวเลขที่รัฐบาลสันนิษฐานว่าจะมีวุฒิภาวะของการเลือกบริโภคสินค้าที่เป็นประโยชน์หรือเป็นอันตรายแก่ตัวเองได้ตามสมควรแล้ว จึงเห็นว่าการกำหนดอายุขั้นต่ำมากน้อยไม่ใช่ปัญหาความบกพร่องของกฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทยและประเทศอื่นๆ ที่ทำการศึกษา

แต่ปัญหาที่แท้จริงในเรื่องนี้ ได้แก่ กระบวนการชักชวนและเสนอขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่ผู้มีอายุต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดก็ยังคงอยู่ ไม่ว่าจะเป็นกรณีผู้เยาว์ซื้อบริโภคเอง หรือ



มีผู้อื่นที่เป็นผู้ใหญ่เสนอขายหรือซื้อให้บริโภค หรือไม่กั้ดื่มเป็นตัวอย่างแก่เยาวชน การกระทำเช่นนี้จึงทำให้ผู้เยาว์เข้าสู่วงการของการเป็นนักดื่มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ อย่างไม่มีที่สิ้นสุด ดังนั้นมาตรการทางกฎหมายที่ต่างประเทศใช้และประสบความสำเร็จในการลดการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของผู้เยาว์ในกรณีนี้ได้ คือ การกำหนดบทกำหนดความผิดและโทษสำหรับผู้เสนอขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้กับผู้เยาว์ หรือผู้ที่ชักชวนให้ผู้เยาว์เกิดการดื่มขึ้น อย่างที่กระทำในประเทศเยอรมนี สก๊อตแลนด์ มาเลเซีย สิงคโปร์ และญี่ปุ่น โดยผู้กระทำความผิดจะต้องได้รับโทษ ไม่ว่าจะเป็นจำคุก ปรับ หรือทำงานบริการสังคม เช่นนี้ อาจส่งผลให้ลดจำนวนผู้เยาว์ที่จะก้าวมาเป็นนักดื่มแอลกอฮอล์รายใหม่ให้ลดน้อยลง

ประเด็นที่สาม การโฆษณาประชาสัมพันธ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และรวมถึงเส้นทางการประชาสัมพันธ์ประเทศไทยได้กำหนดกฎหมายในการโฆษณาสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และสถานที่จำหน่ายไว้อย่างชัดเจน ภายใต้พระราชบัญญัติสุรา ซึ่งมีผลต่อการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านสื่อสารมวลชนแขนงต่างๆไม่ว่าวิทยุ โทรทัศน์ เคเบิล อย่างเป็นรูปธรรม มีการกำหนดระยะเวลาในการโฆษณาที่ชัดเจนได้แก่ 22.00 - 5.00 น. ซึ่งทุกประเทศที่คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาได้ปรากฏกฎหมายทางกฎหมายทำนองเดียวกันนี้ และสิ่งที่เห็นช่องว่างสำหรับประเทศไทย ณ ขณะนี้ คือการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บนเครือข่ายสารสนเทศหรืออินเทอร์เน็ต ยังคงมีอยู่ และเป็นสื่อไม่เคลื่อนที่ที่ไม่สามารถกำหนดเวลาออกอากาศหรือไม่ออกอากาศได้ เท่ากับว่าเป็นการโฆษณาต่อประชาชนตลอดเวลา แม้แต่เยาวชนที่อายุไม่ถึงเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดก็สามารถเข้าชมได้ตลอด และยังมีเรื่องเนื้อหาโฆษณา (content) ที่มีลักษณะลุ่มเสี่ยงหรือเชิญชวนให้มีการดื่มทางอ้อมเป็นระยะๆ เช่นนี้ ประเทศไทยอาจต้องออกบทบัญญัติเพื่อควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่อยู่นอกการควบคุมอยู่อันได้แก่การโฆษณาออนไลน์ และกระทรวงวัฒนธรรม โดยสำนักงานกสทช. คณะกรรมการอาหารและยา และคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค อาจต้องมาทำการทบทวนและปรับปรุงกฎหมายในการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางต่างๆ อีกครั้ง เพื่อให้เกิดความรัดกุมในการควบคุมสื่อโฆษณาที่ดีขึ้น

ประเด็นที่สี่ ได้แก่ สถานที่บริโภคและจัดจำหน่าย ประเทศไทย เช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ ที่ได้ศึกษา มีมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเรื่องสถานที่ที่ใช้บริโภคชัดเจน กล่าวคือ ประเทศไทยไม่อนุญาตให้บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในที่สาธารณะ โรงมหรสพ สถานที่ราชการ ศาสนสถาน รถโดยสารสาธารณะ โรงพยาบาล โรงเรียน ฯลฯ การบริโภคแอลกอฮอล์จะกระทำได้เพียงไม่กี่สถานที่เท่านั้น ได้แก่ ที่ร้านอาหาร บ้านพักอาศัย ร้านอาหาร ที่มีการแสดง



หรือไม่มีการแสดง ที่ได้รับใบอนุญาตให้จำหน่ายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ได้ ประกอบการห้ามบริโภคแอลกอฮอล์ในวันพิเศษ เช่นวันสำคัญทางพระพุทธศาสนา หรือวันที่มีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎร เป็นต้น รวมทั้งเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ที่มีดีกรีสูง เช่น เหล้า วิสกี้ ไวน์ดีกรีสูง วอดก้า จะไม่มีจำหน่ายในร้านสะดวกซื้อเช่นเดียวกับเบียร์หรือไวน์ผลไม้ ต้องซื้อในร้านขายสุราที่ใบอนุญาตโดยเฉพาะเท่านั้น

ประเทศที่คิดว่าน่าจะดำเนินการคล้ายๆ กับประเทศไทยคือ มาเลเซีย สิงคโปร์ สก๊อตแลนด์ และออสเตรเลีย ส่วนประเทศที่เปิดเสรีการค้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ เช่น เยอรมนี และญี่ปุ่น จะไม่มีการกำหนดสถานที่ห้ามบริโภคและห้ามจำหน่ายเป็นการเฉพาะ กล่าวคือ บุคคลสามารถบริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ได้ในที่สาธารณะ ห้างร้าน ร้านอาหาร โรงมหรสพ แม้แต่ในรถโดยสารสาธารณะก็ยังบริโภคได้ เนื่องด้วยเป็นประเทศที่มีวัฒนธรรมการตี้มที่แข็งแกร่ง เพราะเป็นประเทศเมืองหนาว และอาจมีสถิติการประกอบอาชญากรรมหรืออุบัติเหตุจากแอลกอฮอล์น้อยกว่าประเทศอื่นๆ ก็เป็นไปได้ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยไม่จำเป็นต้องเอาแบบอย่างสองประเทศนี้ เพราะเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ขัดหลักศาสนาพุทธ เพียงกำหนดมาตรการควบคุมการบริโภคของประชาชนให้อยู่ในปริมาณที่เหมาะสมก็เพียงพอแล้ว ในขณะเดียวกัน ก็ทำให้อุตสาหกรรมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์อยู่ได้อย่างยั่งยืน

ประเด็นที่ห้า คือ มาตรการด้านภาษี ภาษีที่เกี่ยวข้องกับเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยตรง ได้แก่ ภาษีศุลกากร สำหรับควบคุมการนำเข้า และภาษีสรรพสามิต สำหรับควบคุมผู้ผลิตเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ จากการศึกษากฎหมายของแต่ละประเทศพบว่า สำหรับประเทศที่มีการควบคุมปริมาณการตี้มแอลกอฮอล์ของประชาชนอย่างเคร่งครัด เช่น ประเทศไทย สก๊อตแลนด์ มาเลเซีย สิงคโปร์ และออสเตรเลีย จะกำหนดอัตราภาษีนำเข้าสินค้าแอลกอฮอล์ไว้ในระดับที่สูง (เว้นแต่กรณีนำเข้ามารบริโภคเองรายบุคคล สิงคโปร์ถือว่าเป็นสินค้าปลอดภาษี) เพื่อควบคุมปริมาณเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในตลาดให้อยู่ในระบบที่เหมาะสม ส่วนมาตรการทางภาษีสรรพสามิต ส่งผลโดยตรงต่อการเพิ่มต้นทุนการผลิตเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยตรง ยิ่งสูงผู้ประกอบการยิ่งต้องรับภาระต้นทุนการผลิตเพิ่มขึ้นสินค้าก็แพงขึ้น สำหรับประเทศไทยกฎหมายภาษีสรรพสามิตกำหนดเรื่องมาตรฐานขั้นต่ำของผู้ประกอบการที่สามารถได้รับใบอนุญาตการผลิตและนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์อีกด้วย ส่วนประเทศสก๊อตแลนด์นั้น มีลักษณะเฉพาะคือ รัฐบาลเข้าแทรกแซงราคาเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ผ่านนโยบาย 50 เพนนี เพื่อควบคุมราคาไม่ให้สูงเกินไปและไม่ก่อให้เกิดกำไรมหาศาลแก่ผู้ผลิตในขณะเดียวกัน



ส่วนประเทศเยอรมนีและญี่ปุ่น มีการกำหนดภาษีศุลกากรและสรรพสามิตไว้เช่นเดียวกัน แต่ทั้งสองประเทศนี้ถือเป็นผู้ค้าแอลกอฮอล์รายใหญ่ของโลก การกำหนดภาษีเช่นนี้นั้นอาจกระทำไปเพื่อเป็นการปกป้องอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของตนเองก็เป็นได้ กล่าวคือ ภาษีศุลกากรที่สูง เพื่อป้องกันสินค้าต่างชาติมาตีตลาดสินค้าของประเทศตัวเอง ส่วนภาษีสรรพสามิต กำหนดในอัตราที่เหมาะสม เพื่อให้ต้นทุนการผลิตไม่สูงและทำให้ธุรกิจเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในภาพรวมอยู่ได้อย่างดี

องค์ความรู้ใหม่

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการวิจัยในครั้งนี้ ได้แก่ ผลของการศึกษาแนวโน้มนโยบายของการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในปัจจุบันว่ามีความแตกต่างกันอย่างไรระหว่างกลุ่มประเทศผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อการส่งออก ซึ่งใช้มาตรการทางกฎหมายควบคุมเฉพาะอายุของผู้บริโภค นอกนั้นเป็นมาตรการที่ผ่อนปรนการบริโภคและมาตรการอื่นๆ ที่ส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กับกลุ่มประเทศที่มีการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างเคร่งครัดในทุกมิติ ทั้งการผลิต จำหน่าย อายุของผู้บริโภค การโฆษณา และมาตรการทางภาษี ผลการศึกษาปรากฏความแตกต่างทางกายภาพของบทบัญญัติแห่งกฎหมายควบคุมแอลกอฮอล์ของแต่ละประเทศที่ทำการศึกษา และบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศบางอย่างก็สามารถนำมาเป็นแนวทางกำหนดวิธีปฏิบัติที่ดี (Best Practice) สำหรับประเทศไทยในการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 และกฎหมายลำดับรองอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลประสิทธิภาพในการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในขณะเดียวกันก็เป็นการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายในประเทศให้แข่งขันกับประเทศอื่นๆ ได้มากขึ้นด้วย

สรุป/ข้อเสนอแนะ

กฎหมายพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 ของประเทศไทยที่ใช้บังคับอยู่ปัจจุบันถือว่ายังไม่มีประสิทธิภาพต่อการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้เท่าที่ควร เพราะขาดการบูรณาการการปฏิบัติงานของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ดังนั้น การปฏิบัติงานให้เป็นไปตามเป้าหมายที่เหมาะสมในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้มีประสิทธิภาพ ต้องอาศัยการทำงานที่บูรณาการระหว่างหลาย



หน่วยงานของรัฐบาลและเอกชน ทั้งในด้านของการกำหนดภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การขอขึ้นทะเบียนผู้ผลิต ผู้นำเข้า และจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และการกำหนดมาตรฐานของสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อขึ้นบัญชีอาหารและยาและการโฆษณาสินค้า เป็นต้น

และผลจากการศึกษาในครั้งนี้ คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายฉบับดังกล่าวเพื่อให้เกิดวิธีปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ในประเด็นต่างๆ ได้แก่

ประการแรก การกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้ธุรกิจเกี่ยวกับการผลิต นำเข้า และจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยเข้ามาอยู่ในระบบการควบคุมของรัฐได้ทั้งหมด หรือเรียกว่าการจัดระบบการขึ้นทะเบียน ธุรกิจผู้ผลิต นำเข้า และจัดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เสียใหม่ รวมทั้งส่งเสริมการเปิดโอกาสให้ธุรกิจผู้ผลิตแอลกอฮอล์รายย่อยได้เติบโตด้วย

ประการที่สอง อายุขั้นต่ำของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นเพียงตัวเลขที่รัฐบาลสันนิษฐานว่าจะมีวุฒิภาวะของการเลือกบริโภคสินค้าที่เป็นประโยชน์หรือเป็นอันตรายแก่ตัวเองได้ตามสมควรแล้ว ไม่ใช่ปัญหาความบกพร่องของกฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทยและประเทศอื่นๆ ที่ทำการศึกษา แต่ต้องไปกำหนดมาตรการทางกฎหมาย บทกำหนดความผิดและโทษ สำหรับผู้เสนอขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้กับผู้เยาว์ เพื่อควบคุมการชักชวนให้ผู้เยาว์เกิดการดื่มขึ้น

ประการที่สาม การโฆษณาประชาสัมพันธ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายใต้ พระราชบัญญัติสุรา ปัญหาของประเทศไทย ณ ขณะนี้ คือการควบคุมโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บนเครือข่ายสารสนเทศหรืออินเทอร์เน็ต เป็นสื่อที่ออกอากาศโฆษณาต่อประชาชนตลอดเวลา แม้แต่เยาวชนที่อายุไม่ถึงเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดก็เข้าถึงได้ และยังมีเรื่องเนื้อหาโฆษณา (content) ที่มีลักษณะสุม่เสี่ยงหรือเชิญชวนให้มีการดื่มทางอ้อมเป็นระยะๆ เช่นนี้ ประเทศไทยอาจต้องออกบทบัญญัติเพื่อควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่อยู่นอกการควบคุมอยู่อันได้แก่การโฆษณาออนไลน์ และกระทรวงวัฒนธรรม โดยสำนักงานกสทช. คณะกรรมการอาหารและยา และคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค อาจต้องมาทำการทบทวน และปรับปรุงกฎเกณฑ์ในการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางต่างๆ อีกครั้ง เพื่อให้เกิดความรัดกุมในการควบคุมสื่อโฆษณาที่ดีขึ้น

ประการที่สี่ ได้แก่ สถานที่บริโภคและจัดจำหน่าย ประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเรื่องสถานที่ที่บริโภคชัดเจน กล่าวคือ ประเทศไทยไม่อนุญาตให้



บริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในที่สาธารณะ และรโดยสาธารณะอยู่แล้ว และมีการห้ามบริโภคแอลกอฮอล์ในวันพิเศษ เช่นวันสำคัญทางพระพุทธศาสนา หรือวันที่มีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎร เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังไม่สามารถจะเปิดเสรีการค้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ได้อย่างเต็มที่ โดยไม่มีมาตรการควบคุมสถานที่จำหน่ายและตี้มแอลกอฮอล์เช่นเดียวกับ เยอรมนี และญี่ปุ่น เพราะเป็นประเทศเมืองหนาวที่มีวัฒนธรรมการตี้มที่แข็งแกร่งและอาจมีสถิติการประกอบอาชญากรรมหรืออุบัติเหตุจากแอลกอฮอล์น้อยกว่าประเทศอื่นๆ

ประการที่ห้า คือ มาตรการด้านภาษี ภาษีที่เกี่ยวข้องกับเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยตรง ได้แก่ ภาษีศุลกากร สำหรับควบคุมการนำเข้า และภาษีสรรพสามิต สำหรับควบคุมผู้ผลิตเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ จากการศึกษากฎหมายของแต่ละประเทศพบว่า สำหรับประเทศที่มีการควบคุมปริมาณการตี้มแอลกอฮอล์ของประชาชนอย่างเคร่งครัด เช่น ประเทศไทย สก๊อตแลนด์ มาเลเซีย สิงคโปร์ และออสเตรเลีย จะกำหนดอัตราภาษีนำเข้าสินค้าแอลกอฮอล์ไว้ในระดับที่สูง เว้นแต่กรณีนำเข้ามาบริโภคเองรายบุคคล มาตรการทางภาษีสรรพสามิต ส่งผลโดยตรงต่อการเพิ่มต้นทุนการผลิตเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยตรง อย่างไรก็ตาม การกำหนดภาษีเช่นว่านั้นเป็นการกระทำเพื่อเป็นการปกป้องอุตสาหกรรมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ของตนเอง เพื่อป้องกันสินค้าต่างชาติมาตีตลาดสินค้าของประเทศตัวเอง ส่วนภาษีสรรพสามิต ควรกำหนดในอัตราที่เหมาะสม เพื่อให้ต้นทุนการผลิตไม่สูงและทำให้ธุรกิจเกี่ยวกับเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในภาพรวมอยู่ได้อย่างดี

เอกสารอ้างอิง

- กาญจนา ช่วยแทน และคณะ. (2563). มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้มีการแข่งขันทางการค้าในอุตสาหกรรมคราฟต์เบียร์. *การประชุมวิชาการระดับชาติ เครือข่ายวิจัยด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งที่ 4*, 164.
- ฉัตรสุมน พงคิณิญา. (2556). *การติดตามผลการค้าเสรีในเครื่องตี้มแอลกอฮอล์*. นนทบุรี: เดอะ กราฟิโก ซิสเต็มส์.
- ชนกธิดา ศิริวัตร และ ธาณี วรภัทร์. (ธันวาคม 2559). *การห้ามโฆษณาเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551: ศึกษากรณีการบังคับใช้กฎหมาย*. เข้าถึงได้จาก ศูนย์บัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต:
<https://grad.dpu.ac.th/upload/content/files/>



- ธีรวุฒิ ทองทับ. (2553). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา. ใน
วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา. (21 พฤศจิกายน 2561). งานประชุมวิชาการสุราระดับชาติ ครั้งที่ 10.
เข้าถึงได้จาก
<https://sarabun.dtam.moph.go.th/archive/openAttachFileServlet?attSeq=12586&sid=YjJjMTZhNDM5MTE0M2NmJrjZWeyZDJmZTc2MTUyOTU=>
- Advertising Standard Authority of Singapore. (2008). Retrieved from
<https://asas.org.sg/>
- Better Health Channel. (2021). *Alcohol and the Law*. Retrieved from Victorian
State Government:
<https://www.betterhealth.vic.gov.au/health/healthyliving/alcohol-and-the-law>
- Brewer Association of Japan. (2021). *Alcohol Related Problem*. Retrieved from
<https://www.brewers.or.jp/english/99-alcohol.html>
- Cellabration. (2021). *Alcohol tax in Singapore : the breakdown*. Retrieved from
<https://cellabration.com.sg/blog/post/alcohol-tax-in-singapore-the-breakdown>
- David H Jernigan, Saroja K Indran. (1997). *Alcohol use patterns, problems and policies*. Malaysia: Drug and alcohol Review, Vol. 16, 4.
- Elsje Verhulst. (2015). *Alcoholic Beverage in Japan*. Japan/Belgium: EU-Japan
Centre for Industrial Cooperation.
- Sasanapitak A., Kongpradit s and Thomrongjariyakul J. (2018). ALCOHOL POLICY
IN MUSLIM COUNTRIES IN THE ASEAN COMMUNITY. *Proceedings of 130th
The IRES International Conference*, 14.
- Scottish Government. (2018). *Alcohol Framework 2018 : Preventing Harm*.
Retrieved from Alcohol Focus Scotland: <https://www.alcohol-focus-scotland.org.uk/news/the-alcohol-framework-2018-preventing-harm/>
- Singapore Legal Advice. (2019, March 25). *Legal Drinking Age and Drinking-Related Laws in Singapore*. Retrieved from SingaporeLegalAdvice:



<https://singaporelegaladvice.com/law-articles/legal-drinking-age-singapore-drinking-related-laws/>

SME Japan. (2021). *License for Handling Alcoholic Beverage in Japan*. Retrieved from <https://www.smejapan.com/japan-business-guides/company-incorporation-summary/business-licenses-in-japan/handling-alcoholic-beverages/>

Whiskey Richard. (2016, OCTOBER 31). *Japan Drinking Law*. Retrieved from Nomunication: <https://www.nomunication.jp/japans-drinking-laws/>