

มาตรการควบคุม การบริโภคและปัญหาเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์

พลเทพ วิจิตรคุณากร
คำนวณ อึ้งชูศักดิ์
บรรณาธิการ





มาตรการควบคุม การบริโภคและปัญหาเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์

จัดทำโดย คณะทำงานด้านวิชาการในการสนับสนุนการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

บรรณาธิการ
พลเทพ วิจิตรคุณากร
คำนำถน อึ้งชูศักดิ์

มาตรการควบคุม
การบริโภคและปัญหาเครื่องดื่ม
แอลกอฮอล์

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

มาตรการควบคุมการบริโภคและปัญหาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์.-- สงขลา : ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.) คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, 2567.
180 หน้า.

1. เครื่องดื่มแอลกอฮอล์. I. พลเทพ วิจิตรคุณากร. II. ชื่อเรื่อง.

362.292

ISBN 978-616-271-784-0

- บรรณาธิการ** : รศ.ดร.นพ.พลเทพ วิจิตรคุณากร
ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.)
สาขาวิชาเวชศาสตร์ครอบครัวและเวชศาสตร์ป้องกัน
คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
- : นพ.ค่านวณ อึ้งชูศักดิ์
ประธานคณะกรรมการด้านวิชาการภายใต้อนุกรรมการวิชาการ
คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ
- ศิลปกรรม** : หน่วยผลิตตำรา คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
รูปเล่ม • พัชรินทร์ โพธิ์ทอง
ปก • วิสริวัช แดงอ่อน
- พิมพ์ที่** : บริษัท สหมิตรพัฒนาการพิมพ์ (1992), กทม.
- พิมพ์ครั้งที่ 1** : พฤศจิกายน 2567
- จำนวน** : จำนวน 500 เล่ม

จัดพิมพ์และเผยแพร่โดย

ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.) คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
15 ถนนกาญจนวนิช ตำบลคอหงส์ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา 90110
โทร. 0-7445-1165 <https://cas.or.th/>

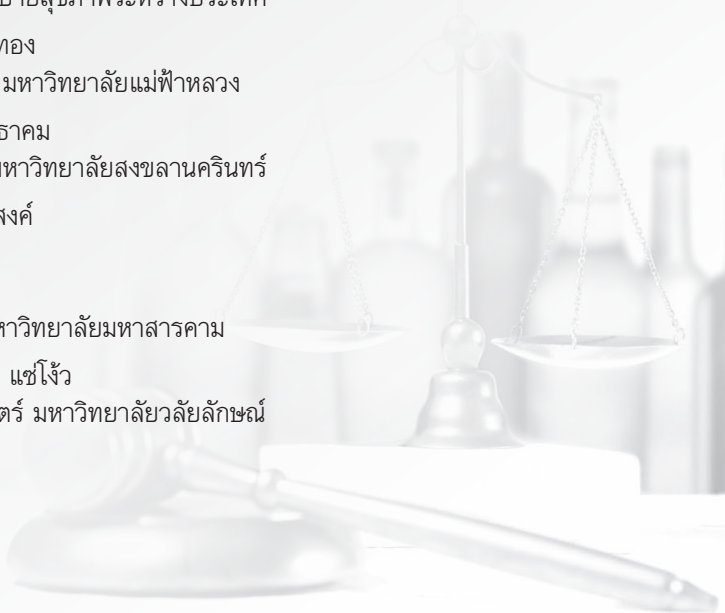
สนับสนุนโดย

ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.) และ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

(สงวนลิขสิทธิ์ตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2537)

คณะผู้เขียน

- : รศ.ดร.นพ.พลเทพ วิจิตรคุณากร
ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.)
สาขาวิชาเวชศาสตร์ครอบครัวและเวชศาสตร์ป้องกัน
คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
- : นพ.ค่านวณ อึ้งชูศักดิ์
ประธานคณะทำงานด้านวิชาการภายใต้อนุกรรมการวิชาการ
คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ
- : ศ.ดร.พญ.สาวิตรี อัมภางค์กรชัย
ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.)
คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
- : ผศ.ดร.ศรียรัช ลาภใหญ่
นักวิชาการ และผู้จัดการโครงการพัฒนาขยายผลการเฝ้าระวัง
และจัดการความรู้ด้านผลิตภัณฑ์เสี่ยงสุขภาพ
- : ดร.นพ.มุฮัมมัดฟาห์มี ตาละ
ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.)
คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี
- : ผศ.ดร.อรัชมน พิเชษฐวรกุล
สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
- : ดร.กาญจนา อรทัย วลีวงศ์
ญาณิศา พุ่มสุทัศน์
สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ
- : อาจารย์พรพล เทศทอง
สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
- : ผศ.ดร.สมัย โกรทินธาคม
คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
- : รศ.ดร.สุรศักดิ์ ไชยสงค์
พลีษฐ์ พัจณา
ร่มตะวัน กาลพัฒน์
คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
- : รศ.ดร.นพ.อุดมศักดิ์ แซ่โจ้ว
สำนักวิชาแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์



คำนำ

องค์การอนามัยโลกและวงการแพทย์และสาธารณสุขทั่วโลก จัดให้แอลกอฮอล์ เป็นสารเสพติดและเป็นสารที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอย่างไม่มีข้อถกเถียง โดยสามารถ ส่งเสริมให้เกิดโรคต่าง ๆ ได้กว่า 200 ชนิด ที่สำคัญ เช่น โรคมะเร็งหลอดอาหารจนถึง ลำไส้ใหญ่ มะเร็งเต้านม และมะเร็งตับ โรคของระบบทางเดินอาหาร โดยเฉพาะโรค ตับและโรคตับอ่อน โรคติดเชื้อ โรคหัวใจและหลอดเลือด โรคสมองเสื่อม รวมถึง โรคเก๊าท์ เป็นต้น นอกจากนี้ยังเป็นสาเหตุทำให้เกิดการบาดเจ็บทางถนนและเสียชีวิต อีกปีละหลายหมื่นคน ก่อให้เกิดการทะเลาะวิวาทและความรุนแรง ดังที่ปรากฏเป็น ชาวเกือบทุกวัน ประเทศต่าง ๆ จึงถือว่าแอลกอฮอล์ไม่ใช่สินค้าธรรมดา แต่เป็นสินค้า ที่ต้องมีการควบคุมไม่สามารถปล่อยให้ขายแบบเสรีไร้ข้อกำหนดเหมือนเครื่องดื่ม ต่าง ๆ ได้

อย่างไรก็ดีกระแสประชาธิปไตยที่เติบโตขึ้นในสังคมและประเทศต่าง ๆ ทำให้ ผู้ประกอบการผลิต การขาย ได้เรียกร้องให้ลดการควบคุมหรือให้ปล่อยเสรีโดยให้ เหตุผลว่า เป็นความรับผิดชอบของคนดื่มต่างหากที่ต้องดื่มอย่างมีสติและรับผิดชอบ แม้ว่าจะฟังดูดี แต่เนื่องจากผลของแอลกอฮอล์นั้นก่อให้เกิดการเสพติดและไปลด การมีสติสัมปชัญญะโดยตรง ดังนั้นการจะปล่อยให้ เป็นความรับผิดชอบของผู้ดื่มฝ่าย เดียวจึงไม่ถูกต้อง และยังเป็นการทำให้ผู้ไม่ดื่มต้องพลอยรับผลร้ายไปด้วย เช่น เรื่อง การดื่มแล้วขับจนเกิดเหตุ การเกิดความรุนแรงในสังคมและครอบครัว ซึ่งรัฐมีความ ชอบธรรมในการเข้าไปควบคุม ประเทศไทยเองก็อยู่ในกระแสประชาธิปไตยและกระแส ตลาดเสรี จึงเกิดความขัดแย้งจากมุมของผู้ผลิตที่รู้สึกว่ารัฐควบคุมมากไป ในขณะที่ เดียวกันนักวิชาการและประชาชนจำนวนมากก็รู้สึกว่ารัฐยังสามารถทำอะไรได้มากกว่า นี้เพื่อปกป้องประชาชน ดังบทสุดท้ายซึ่งเป็นเจตนารมย์ที่แสดงออกในการประชุม วิชาการสุราแห่งชาติเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2565 ที่ผ่านมา คณะทำงานด้านวิชาการฯ จึงได้ระดมอาจารย์จากมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ที่เป็นนักวิจัยด้านแอลกอฮอล์ ทหารอักษ หนหลายครั้งและตกลงว่าจะรวบรวมแนวคิดและมาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ที่ควรดำเนินการและได้รวบรวมเพิ่มเติมเป็นเอกสารนี้

เนื่องจากผู้ผลิตผู้ขายใช้หลักการตลาดที่สำคัญอย่างน้อยอยู่สี่ข้อคือ การผลิตสินค้าและออกแบบบรรจุภัณฑ์ที่ถูกต้อง (Product) การโฆษณาและส่งเสริมการขายลดแลกแจกแถมเพื่อจูงใจให้ผู้ซื้อ (Promotion) การทำให้ราคาต่ำ แต่ได้กำไรจากฐานคนซื้อที่มีจำนวนมาก (Price) และการให้มีจุดขายที่สามารถซื้อได้อย่างสะดวกทุกหนแห่ง (Place) เอกสารฉบับนี้จะเน้นให้เห็นว่าในเรื่องการควบคุมที่เกี่ยวข้องกับผู้ผลิตผู้ขายตามการตลาด 4P นั้น รัฐยังสามารถทำอะไรเพิ่มเติมได้อีกเพื่อปกป้องประชาชน โดยมาตรการที่ควรทำนั้นจะมีผลกระทบทำให้คนลดการซื้อ ซึ่งแม้ไม่ถูกใจผู้ผลิตผู้ขาย แต่เป็นผลดีต่อเยาวชนและอนาคตของประเทศ ซึ่งเป็นพันธกิจลำดับต้นที่รัฐมีต่อประชาชน

ขอขอบพระคุณผู้ร่วมเขียนทุกท่านและขออนุญาตไม่สมบูรณณ์รวมถึงคำแนะนำเพื่อการเพิ่มเติมปรับปรุงให้ดีขึ้นในโอกาสต่อไป

นายแพทย์ค่านวณ อึ้งชูศักดิ์

ประธานคณะกรรมการด้านวิชาการภายใต้อนุกรรมการวิชาการ
คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ

	หน้า
บทสรุปผู้บริหาร	1
บทที่ 1 ข้อเสนอการทบทวนมาตรการห้ามโฆษณา	5
(ผศ.ดร.ศรวิรัช ลากใหญ่)	
1. สรุปประเภทมาตรการห้ามการโฆษณา 4 รูปแบบ	5
1. การควบคุมแบบเบ็ดเสร็จ	6
2. Partial ban ควบคุมเพียงบางส่วน	7
3. การควบคุมแบบไม่มีกฎหมายเฉพาะ	10
2. ทบทวนมาตรการต่างประเทศ และ โอกาสของประเทศไทย ในการยกระดับมาตรการควบคุม	10
บทที่ 2 มาตรการควบคุมโฆษณาและการตลาดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์	15
(ดร.นพ.มุฮัมมัดฟาห์มี ตาเละ)	
บทสรุป	15
1. ข้อมูลรายละเอียดของมาตรการ	16
2. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต	24
3. นิยามจุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์	25
4. ประเภทจุดจำหน่ายที่มีอยู่ในประเทศไทย	25
5. ตัวอย่างของการใช้มาตรการในต่างประเทศ และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น	28
6. ผลกระทบของมาตรการต่อผู้ประกอบการรายย่อย	29
7. ประเภทของใบอนุญาตขายสุราในต่างประเทศ	31
8. การจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราในต่างประเทศ	32

สารบัญ

	หน้า
บทที่ 3 มาตรการกำหนดประเภทของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขาย	35
เครื่องดื่มแอลกอฮอล์	
<i>(ผศ.ดร.อรัชมน พิเชฐวรกุล)</i> _____	
บทสรุป	35
1. บทนำ	37
2. วัตถุประสงค์การศึกษา	37
3. คำนิยามที่สำคัญในมาตรการ	38
4. มาตรการกำหนดประเภทของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขาย	39
เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย	
5. มาตรการกลุ่มเดียวกันในต่างประเทศ	42
6. หากประเทศไทยจะใช้มาตรการในลักษณะเดียวกัน	52
7. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	52
บทที่ 4 มาตรการฉลากและบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์	55
<i>(ดร.ภญ.อรทัย วลีวงศ์, ญาณิศา พุ่มสุทัศน์)</i> _____	
บทสรุป	55
1. ความสำคัญของ “มาตรการฉลากและบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่ม	57
แอลกอฮอล์” ในมุมมองสาธารณสุข	
2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดและฉลากและบรรจุภัณฑ์	58
เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย	
3. ช่องว่างและโอกาสในการพัฒนามาตรการฉลากและบรรจุภัณฑ์	59
เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในบริบทประเทศไทย	
4. ข้อกังวลของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อมาตรการฉลากฯ	61
และคำชี้แจงจากกระทรวงสาธารณสุข	
5. ข้อพิจารณาสำหรับการพัฒนามาตรการฉลากและบรรจุภัณฑ์	64
เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในบริบทประเทศไทย	
6. เอกสารแนบท้าย	66

	หน้า
บทที่ 5 มาตรการควบคุมการผลิตเครื่องตีมแอลกอฮอล์	69
<i>(อ.พรพล เทศทอง)</i> _____	
บทสรุป	69
1. บทนำ	73
2. วัตถุประสงค์การศึกษา	74
3. คำนิยามที่สำคัญในมาตรการ	74
4. มาตรการในประเทศไทย	75
5. มาตรการกลุ่มเดียวกันในต่างประเทศ	89
6. หากประเทศไทยจะใช้มาตรการในลักษณะเดียวกัน	103
7. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	106
 บทที่ 6 มาตรการควบคุมด้วยการขายอย่างรับผิดชอบ	 109
<i>(ผศ.ดร.สมัย โกรทินธาคม)</i> _____	
บทสรุป	109
1. บทนำ	112
2. วัตถุประสงค์การศึกษา	112
3. คำนิยามที่สำคัญ	113
4. มาตรการที่ประเทศไทยใช้อยู่	114
5. มาตรการกลุ่มเดียวกันในต่างประเทศ	116
6. หากประเทศไทยจะใช้มาตรการในลักษณะเดียวกัน	121
7. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	123
 บทที่ 7 มาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์	 125
<i>(รศ.ดร.สุรศักดิ์ ไชยสงค์, พลิชลล์ พัจนา, ร่มตะวัน กาลพัฒน์)</i> _____	
บทสรุป	125
1. บทนำ	127
2. วัตถุประสงค์การศึกษา	129

สารบัญ

	หน้า
3. มาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในประเทศไทย	130
4. มาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในต่างประเทศ	135
5. ความคิดเห็นหากประเทศไทยจะใช้มาตรการในลักษณะเดียวกัน	146
6. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	147
บทที่ 8 มาตรการควบคุมราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (รศ.ดร.นพ.อุดมศักดิ์ แซ่โง้ว) _____	149
บทสรุป	149
1. บทนำ	151
2. วัตถุประสงค์การศึกษา	152
3. คำนิยามที่สำคัญในมาตรการ	152
4. มาตรการในประเทศไทย/ที่ประเทศไทยใช้อยู่	153
5. มาตรการกลุ่มเดียวกันในต่างประเทศ	157
6. หากประเทศไทยจะใช้มาตรการในลักษณะเดียวกัน	163
7. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	164
บทที่ 9 คำประกาศเจตนารมณ์เพื่อปกป้องสังคมไทยให้ปลอดภัย ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2565	167



บทสรุปผู้บริหาร

มาตรการควบคุมการบริโภคและปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทยในปัจจุบัน อาจแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ มาตรการที่มีประสิทธิภาพและต้นทุนสูงทางด้านตามกรอบ SAFER ขององค์การอนามัยโลก และมาตรการเฉพาะตามบริบทของประเทศไทย เช่น การสร้างค่านิยมและลดแรงสนับสนุน การดื่มสุรา การขับเคลื่อนหน่วยงาน/องค์กรทุกระดับ/ชุมชนในพื้นที่ ในการกำหนดนโยบายและการพัฒนากลไกการจัดการและสนับสนุนที่เข้มแข็ง โดยการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคี ปกป้องการแทรกแซงนโยบาย แต่เมื่อพิจารณาถึงตัวชี้วัดของแผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ ปี พ.ศ. 2554-2563 ยังพบว่า มีหลายตัวชี้วัดยังไม่ผ่านเกณฑ์ ประกอบกับปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงเชิงบริบทที่ท้าทายในการทำงานควบคุมปัญหาจากการดื่มสุราของประเทศไทยหลายด้าน เช่น การเข้ามามีบทบาทเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มผู้ผลิตสุรารายใหญ่ และประเด็นปลดล็อกเงื่อนไขการผลิตของผู้ผลิตรายย่อย รวมถึงการรวมกลุ่มของประชาชนที่สนับสนุนในประเด็นดังกล่าว โดยอ้างอิงสิทธิเสรีภาพ เป็นต้น ดังนั้น ประเทศไทยจำเป็นต้องมีการบังคับใช้มาตรการเดิมที่มีประสิทธิภาพอยู่แล้วนั้นอย่างเคร่งครัด และเสนอให้มีการปรับแก้ข้อความในมาตรการเดิมที่ยังมีช่องว่างในการบังคับใช้ให้มีความชัดเจนมากขึ้น นอกจากนี้ควรเพิ่มมาตรการใหม่ ๆ ซึ่งถือเป็นแนวรุกใหม่ที่ควรก้าวทันการเปลี่ยนแปลงอันท้าทายในปัจจุบันและอนาคต ซึ่งคณะกรรมการด้านวิชาการฯ ได้สรุปมาตรการที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

บทที่ 1 มาตรการควบคุมโฆษณาและการตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

คณะกรรมการด้านวิชาการฯ สนับสนุนให้ยกระดับมาตรการของหน่วยงานหรือองค์กรอื่นมาใช้ร่วมกับมาตรการเดิมที่บัญญัติไว้ใน พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายเกี่ยวกับเยาวชน ที่ไม่เพียงเฉพาะการขายให้เยาวชน แต่ให้ครอบคลุมไปถึงการเข้าถึง การเผยแพร่โฆษณา และการเปิดรับสาร และที่ต้องการใช้ตราเสมือน

บทที่ 2 มาตรการควบคุมจุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

คณะกรรมการด้านวิชาการฯ ขอเสนอให้มีการพัฒนามาตรการควบคุมจุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้วยการพิจารณาการออกใบอนุญาตแบบ community licensing โดยการให้หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมพิจารณาการออกและต่อใบอนุญาตการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับกรมสรรพสามิต พร้อมทั้งจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทั้งแบบจุดขายแบบซื้อแล้วดื่มที่อื่น (off premise) และจุดขายแบบซื้อแล้วดื่ม ณ จุดขาย (on premise) และกำหนดให้มีการเพิ่มโทษการขายโดยไม่มีใบอนุญาต

บทที่ 3 มาตรการกำหนดประเภทของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

คณะกรรมการด้านวิชาการฯ สนับสนุนให้ประเทศไทยมีกฎหมายที่มีการห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสตรีมีครรภ์ และผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยอาจแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มาตรา 29 และเพิ่มประเด็นการห้ามใช้ จ้างวาน หรือยินยอมให้ผู้เยาว์ (อายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์) เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และกำหนดให้ผู้จ้างวานต้องมีส่วนรับผิดชอบ นอกจากนี้ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในการบังคับใช้จริง เช่น การสังเกตหญิงตั้งครรภ์ หรือมีนมเอจจนครองสติไม่ได้ และมีมาตรการตรวจสอบ เช่น การสุ่มตรวจแอลกอฮอล์ในร่างกาย

บทที่ 4 มาตรการควบคุมฉลากและบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์

คณะกรรมการด้านวิชาการฯ ขอเสนอแนวทางในการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยเฉพาะการกำหนดคำนิยาม และรายละเอียดต่าง ๆ ให้ครอบคลุมกับลักษณะของผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีจำหน่ายในท้องตลาดหรือในอนาคต เช่น ฉลากหลัก เอกสารกำกับ ใบแทรก ภาชนะบรรจุ



บรรจุกัณฑ์ หีบ ห่อ (ตัวอย่างเช่น ขวด กระจก ก่อ่ง แพ็ค เป็นต้น) โดยนำเสนอผล การศึกษาเรื่องการออกแบบเนื้อหาของมาตรการฉลากและบรรจุกัณฑ์จัดทำเป็นข้อเสนอ เชนนโยบายในการแก้ไขมาตรการส่วนนี้ ที่มีข้อมูลจากกรณีศึกษาาร่วมด้วย

บทที่ 5 มาตรการควบคุมการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

คณะทำงานด้านวิชาการฯ เห็นด้วยกับการต้องขอใบอนุญาตการผลิต ทุกกรณี โดยประเทศไทยมีเงื่อนไขในการออกใบอนุญาตผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ดี อยู่แล้ว แต่อย่างไรก็ตามประเทศไทยก็ควรที่จะเพิ่มค่าธรรมเนียม และลดจำนวนปีที่อนุญาต ในแต่ละครั้ง เพราะประเทศไทยมีค่าธรรมเนียมที่ต่ำกว่าต่างประเทศ และจำนวนปีที่อนุญาต ในแต่ละครั้งยาวกว่าต่างประเทศ สำหรับการผลิตในครัวเรือนควรกำหนดเงื่อนไขที่ชัดเจน มีการตรวจสอบกระบวนการผลิตในทุกขั้นตอน และไม่ปล่อยให้เป็นเสรี จึงเห็นควรให้จัด ทำเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายส่งให้กรมสรรพสามิตพิจารณาดำเนินการ

บทที่ 6 มาตรการสนับสนุนให้ผู้จำหน่ายมีการจำหน่ายอย่างรับผิดชอบ

ซึ่งผู้ขายมีหน้าที่พึงระวังต่อความเสียหายต่อลูกค้าและผู้อื่น หากผู้ขาย ไม่ระวังหรือมีความประมาทเลินเล่อ ถือว่ามีส่วนในการก่อชองภัย และมีส่วนเป็นผู้ใกล้ชิด แก่เหตุแห่งความเสียหาย โดยผู้ขายควรคำนึงถึงความปลอดภัยของลูกค้าและผู้อื่น ๆ นอก เหนือจากเป้าหมายรายได้สูงสุด โดยมีตัวอย่างจากประเทศสหรัฐอเมริกา และแคนาดา มีข้อกำหนดให้ผู้ขายต้องรับผิดชอบทางแพ่ง (commercial host liability หรือ dram shop liability) คณะทำงานด้านวิชาการฯ เห็นว่าควรมีข้อกำหนดให้ผู้ขายต้องรับผิดชอบทางแพ่ง ในประเทศไทยเช่นเดียวกับต่างประเทศ

บทที่ 7 มาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

คณะทำงานด้านวิชาการฯ ขอเสนอว่า ประเทศไทยจำเป็นต้องมีมาตรการ ควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้านวันและเวลาขายไว้คงเดิม และเพิ่มความเข้ม แข็งในการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยบูรณาการมาตรการควบคุมไปกับการออกใบอนุญาตขาย และเพิ่มการจำกัดเวลาขายก่อนเวลาปิดร้าน รวมถึงการห้ามลูกค้าใหม่เข้าร้านก่อนที่ร้าน จะปิด เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้เกิดขึ้นได้จริง และ ช่วยลดการสูญเสียดันทุนทางสังคมและทางสุขภาพได้มากยิ่งขึ้น

บทที่ 8 มาตรการควบคุมราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

คณะทำงานวิชาการฯ สนับสนุนให้ประเทศไทยเพิ่มอัตราภาษีสรรพสามิตที่เรียกเก็บจริงของสุราขาวให้อยู่ในระดับเดียวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ชนิดอื่น ประเทศไทยควรขึ้นอัตราภาษีกลุ่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เป็นที่นิยมของเยาวชน และประเทศไทยควรขึ้นภาษีทุกปีตามอัตราเงินเฟ้อ นอกจากนี้ประเทศไทยควรเริ่มศึกษาประเด็นการกำหนดราคาขั้นต่ำ (minimum unit pricing) โดยศึกษาความเป็นไปได้ด้านกฎหมายและระบบราชการ



ข้อสรุปการทบทวน มาตรการห้ามโฆษณา

พศ.ดร.ศรัริช ลากใหญ่

ในเอกสารนี้ แสดงข้อสรุป 2 ส่วน ดังนี้

- 1) สรุปประเภทมาตรการห้ามการโฆษณา 4 รูปแบบ
- 2) ทบทวนมาตรการต่างประเทศ และ โอกาสของประเทศไทยในการยกระดับมาตรการควบคุม

1. สรุปประเภทมาตรการห้ามการโฆษณา 4 รูปแบบ

พรบ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 นิยามการโฆษณา ว่า หมายถึง การกระทำไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ ให้ประชาชนเห็น ได้ยินหรือทราบข้อความ เพื่อประโยชน์ในทางการค้า และให้หมายความรวมถึงการสื่อสารการตลาด โดยควบคุมการโฆษณาและการสื่อสารการตลาด ตามมาตรา 32 ห้ามโฆษณา ประชาสัมพันธ์ และสื่อสารการตลาดหรือแสดงชื่อหรือ เครื่องหมายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อันเป็นการอวดอ้างสรรพคุณหรือชักจูงใจให้ผู้อื่นดื่มโดยตรง หรือโดยอ้อม การโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ใด ๆ โดยผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกประเภท ให้กระทำได้เฉพาะการให้ข้อมูลข่าวสาร และความรู้เชิงสร้างสรรค์สังคม โดยไม่มีการปรากฏภาพของสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ในเอกสารนี้ ได้กล่าวถึง การโฆษณา การประชาสัมพันธ์และการสื่อสารการตลาด เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้วยวิธีการสื่อสารวิธีอื่นๆ ได้แก่ การโฆษณาตรง การโฆษณาแฝง การประชาสัมพันธ์และการให้ข่าว การขยายตราสินค้าหรือ brand extension การสื่อสารผ่านการใช้ตราสินค้าหรือเอกลักษณ์สินค้าร่วมกันกับสินค้าอื่น (brand identity sharing) การแฝงและฝังสินค้าในสื่อ หรือ product placement และ product embed การสื่อสารผ่านการให้ทุนสนับสนุน (sponsorship) การใช้สินค้าทดแทนในการสื่อสาร (surrogate advertising) การสื่อสารผ่านการจัดเทศกาลหรือการสร้างประสบการณ์โดยตรง (experiential marketing) การสื่อสารการตลาดออนไลน์ และการสื่อสารข้ามพรมแดน (cross-border advertising) ซึ่งพบว่า มาตรการห้ามการโฆษณาที่หลายประเทศใช้หรือมีการควบคุมคล้ายคลึงกัน คือ การห้ามโฆษณาตรง (direct advertising) ส่วนวิธีการสื่อสารที่ก่อปัญหาในการควบคุมมากที่สุดในทุกประเทศคล้ายคลึงกัน ณ ปัจจุบัน คือ การสื่อสารออนไลน์และการสื่อสารข้ามพรมแดน ซึ่งควบคุมสื่อดิจิทัลได้ยาก

มาตรการห้ามโฆษณาในทุกประเทศ โดยทั่วไป สามารถแบ่งได้ 4 รูปแบบหลัก ดังนี้

- 1) Comprehensive ban การควบคุมแบบเบ็ดเสร็จ
- 2) Partial ban การควบคุมแบบบางส่วน ซึ่งแบ่งเป็นการควบคุมบางส่วนได้
 - 2.1 การควบคุมบางส่วนแบบใช้กฎหมายฉบับเดียว
 - 2.2 การควบคุมบางส่วนแบบใช้กฎหมายหลายฉบับร่วมกัน หรือมีมาตรการอื่นร่วมด้วย
 - 2.3 การควบคุมบางส่วนแบบใช้กฎหมายของรัฐบาลกลางหรือ federal law แต่แยกการควบคุมตามรัฐหรือพื้นที่
- 3) ไม่มีกฎหมายเฉพาะ ใช้กฎหมายอื่น หรือใช้ Code of ethics แทน

1. การควบคุมแบบเบ็ดเสร็จ

การควบคุมแบบเบ็ดเสร็จ (comprehensive ban) เป็นการควบคุมการโฆษณา การประชาสัมพันธ์ สื่อสารการตลาด และรวมไปถึงการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้วยแบบเบ็ดเสร็จ คือ ห้ามสื่อสาร ห้ามทำการตลาด และอาจรวมไปถึงการห้ามจำหน่าย

พบว่า กลุ่มประเทศอาหรับ รวมทั้งประเทศที่นับถือศาสนาอิสลามเป็นศาสนาประจำชาติ ใช้การควบคุมแบบเบ็ดเสร็จในการกำกับดูแลการโฆษณาและการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ คือ ห้ามการโฆษณาสื่อสารทุกรูปแบบ และห้ามการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อย่างไรก็ตาม พบว่า มีบางประเทศ ที่มีใช้กลุ่มประเทศอาหรับและมีใช้ประเทศที่นับถือศาสนาอิสลามเป็นศาสนาหลัก มีการเคลื่อนไหวเสนอข้อกฎหมายสู่สภาที่จะปรับการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้เป็นการควบคุมแบบเบ็ดเสร็จ ห้ามการโฆษณาสื่อสารทุกรูปแบบ คือ ประเทศแอฟริกาใต้ ในปี ค.ศ. 2012 ด้วยเหตุผลด้านภาวะโรค (Parry & Burnhams, 2012)¹

ประเทศที่ควบคุมการโฆษณาและการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบเบ็ดเสร็จ คือ ประเทศเยเมน ซาอุดีอาระเบีย ปากีสถาน อิหร่าน อิรัก คูเวต ลิเบีย มอริเตเนีย โซมาเลีย ชูดาน สาธารณรัฐอาหรับเอมิเรตส์ บรูไน บังกลาเทศ อัฟกานิสถาน

บางประเทศมีการควบคุมการโฆษณาและการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบเบ็ดเสร็จ แต่ยกเว้นพื้นที่นักท่องเที่ยว ยกเว้นเฉพาะบางพื้นที่ของประเทศ เฉพาะบางชุมชนหรือเฉพาะบางเวลา

2. Partial ban ควบคุมเพียงบางส่วน

การควบคุมแบบบางส่วน (partial ban) หมายถึง การควบคุมหรือห้ามการโฆษณาสื่อสารการตลาดในบางส่วนและอนุญาตบางส่วน ซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ และในหลายประเทศ การควบคุมหรืออนุญาตการโฆษณาและการตลาดบางส่วนนั้น ขึ้นอยู่กับกฎหมายหลายฉบับร่วมกัน หรือกฎหมายฉบับเดียว

การควบคุมเพียงบางส่วนหรือ partial ban คือมาตรการที่มุ่งควบคุม 4 ส่วนหลักของการตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ได้แก่

1. สื่อ บางประเทศควบคุมทุกสื่อหรือบางสื่อ และอนุญาตบางสื่อการควบคุมด้านสื่อ พบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้น ณ ปัจจุบัน คือ สื่ออินเทอร์เน็ตที่สร้างปัญหาการสื่อสารเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากที่สุดและควบคุมยากที่สุดในเกือบทุกประเทศ รวมทั้งสื่อข้ามพรมแดน (cross-border media)

¹ Parry & Burnhams. 2012. A total ban on alcohol advertising: Presenting the public health case. South African medical journal. 102(7):602-4.

2. เนื้อหา ประเทศส่วนใหญ่มีมาตรการควบคุมเนื้อหาการโฆษณาที่ชัดเจน และมีความคล้ายคลึงกันทุกประเทศ คือ

- 1) เนื้อหาทางเพศ
- 2) เนื้อหาแสดงความสำเร็จ
- 3) เนื้อหาเกี่ยวกับความสามารถทางกีฬา ดนตรี หรือความสามารถอื่นๆ
- 4) เนื้อหามุ่งเป้าเยาวชน
- 5) เนื้อหาด้านสุขภาพ
- 6) เนื้อหาที่เกินจริง โอ้อวดสรรพคุณ
- 7) เนื้อหาที่แสดงการดื่ม การเมา การดื่มในปริมาณมาก การขับรถขณะดื่ม การควบคุมด้านเนื้อหา พบว่า เป็นมาตรการสากลที่ทุกประเทศมีส่วนร่วม

3. วิธีการสื่อสาร หรือ รูปแบบในการสื่อสาร การควบคุมรูปแบบในการสื่อสารจะสอดคล้องกับการควบคุมเนื้อหา

4. เวลาในการเผยแพร่โฆษณา การควบคุมด้านเวลาในการเผยแพร่ พบว่าเป็นอีกหนึ่งมาตรการสากลที่หลายประเทศใช้ร่วมกัน แต่ ณ ปัจจุบัน พบว่า มาตรการด้านควบคุมเวลาออกอากาศ ใช้ไม่ได้ผลอีกต่อไป เนื่องจากสื่ออินเทอร์เน็ตไม่มีข้อจำกัดด้านเวลา ทำให้มาตรการควบคุมด้วยเวลาออกอากาศ เป็นมาตรการที่ไร้ผลในปัจจุบัน

พบว่า การควบคุมเพียงบางส่วนหรือ partial ban เป็นมาตรการที่ใช้กันมากที่สุด ในหลายประเทศประเทศไทย ก็เป็นอีกประเทศหนึ่ง que เลือกใช้มาตรการควบคุมเพียงบางส่วนนี้

อย่างไรก็ตาม ปัญหาของมาตรการควบคุมเพียงบางส่วนหรือ partial ban คือ ธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ละเมิดกฎหมายในด้านการขายและการสื่อสารด้วยวิธีการเลี่ยงการใช้ตราสินค้าเสมือน การใช้การตลาดแบบสินค้าตัวแทน การแฝงสินค้า การโฆษณาทางอ้อมโดยมีวิธีสื่อสารให้ผู้รับสารเข้าใจโดยนัย รวมทั้งการควบคุมเพียงบางส่วน และอนุญาตในบางส่วน ทำให้ส่วนที่ได้รับการอนุญาต มีการละเมิดมากที่สุด ตัวอย่างเช่น เกาหลีใต้ใช้มาตรการควบคุมเพียงบางส่วน ควบคุมด้วยมาตรการด้านเวลาออกอากาศเป็นหลัก และมีข้อห้ามด้านเนื้อหาน้อยมากรวมทั้งข้อห้ามอื่นๆ ทำให้ธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ในเกาหลีโฆษณาได้อย่างเสรี สามารถใช้ดารา นักร้อง K-pop ชื่อดังมาแสดงในโฆษณา ผลจากการใช้มาตรการควบคุมเพียงบางส่วน ที่ควบคุมน้อย มีข้อจำกัดน้อย อย่างเกาหลีได้ ยังผลให้มีจำนวนนักดื่มเพิ่มขึ้น เป็นร้อยละ 63.5 ในปี ค.ศ. 2022 จากร้อยละ 57.3 ในปี ค.ศ. 2017 และจำนวนนักดื่มหญิงพบว่าเพิ่มมากขึ้น²

การควบคุมเพียงบางส่วน โดยใช้กฎหมายหลายฉบับ จากการศึกษา พบว่า การควบคุมบางส่วนโดยใช้กฎหมายหลายฉบับร่วมกันนั้น มีกฎหมายอื่น ดังนี้

- กฎหมายเกี่ยวกับเยาวชน
- กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค
- กฎหมายเกี่ยวกับการตลาด ความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค ตัวอย่างเช่น สหรัฐอเมริกา
- กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมเนื้อหาลือ หรือองค์กรที่มีหน้าที่ควบคุมเนื้อหาลือ ตัวอย่างเช่น อาเจนตินา และออสเตรเลีย มีหน่วยงานควบคุมเนื้อหาลือ และมีการ pre-screen เนื้อหาลือ
- กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมสื่อ ควบคุมการตลาด หรือองค์กรที่มีหน้าที่ควบคุมการตลาด ตัวอย่างเช่น ออสเตรเลีย ใช้กฎหมาย 3 ฉบับในการควบคุมการโฆษณา และการตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- กฎหมายหลายฉบับใช้ร่วมกับกฎหมายระดับเทศบัญญัติในแต่ละพื้นที่ ตัวอย่างเช่น โบลิเวีย มีกฎหมายหลัก 2 ฉบับที่ควบคุมการโฆษณาและการตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ใช้ร่วมกับกฎหมายระดับเทศบัญญัติในแต่ละพื้นที่ เพื่อใช้ควบคุมการโฆษณา การติดตั้งป้ายโฆษณา เนื้อหาการโฆษณา และข้อห้ามต่างๆ ในแต่ละพื้นที่

การควบคุมบางส่วน แต่แยกการควบคุมตามแต่ละพื้นที่ หมายถึง มีกฎหมายระดับประเทศ (federal law) และกฎหมายระดับรัฐ (state law) ที่อาจไปในทางเดียวกันหรือต่างกัน ตัวอย่างเช่น ออสเตรเลีย แคนาดา มีกฎหมาย federal law และ state law ที่อาจแตกต่างกันในด้านการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

² Sang Young Kim, Hyun Ja Kim. 2021. Trends in Alcohol Consumption for Korean Adults from 1998 to 2018: Korea National Health and Nutritional Examination Survey. *Nutrients*. Feb; 13(2): 609.

3. การควบคุมแบบไม่มีกฎหมายเฉพาะ

การควบคุมเพียงบางส่วนแบบไม่มีกฎหมายเฉพาะ หมายถึง ประเทศนั้นๆ ไม่มีกฎหมายเฉพาะในเรื่องการควบคุมโฆษณาและการตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่ใช้กฎหมายอื่นแทน หรือ ใช้ code of ethics หรือ self-regulation หรือไม่มีมาตรการอื่นใดในการควบคุมโฆษณา เช่น ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้

ตัวอย่างเช่น เกาหลีใต้ ไม่มีกฎหมายเฉพาะ ใช้ National Health Promotion Law และ Broadcasting Act แทน ซึ่งมีข้อห้ามการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และยาสูบ แต่มีข้อห้ามน้อยมาก และอนุญาตให้ออกอากาศทางสื่อหลัก แต่จำกัดเวลา ทั้งนี้ตามกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ ระบุตรงกันว่า สินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีแอลกอฮอล์ต่ำกว่า 17% สามารถโฆษณาได้ หากเป็นสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีแอลกอฮอล์สูงกว่า 17% จึงจะมีข้อห้ามในการออกอากาศ กฎหมายทั้งสองฉบับของเกาหลีใต้นี้ อนุญาตให้ผู้มีชื่อเสียง เช่น ดารา นักร้อง สามารถเป็นพรีเซ็นเตอร์สินค้าแอลกอฮอล์และออกอากาศได้ มีข้อห้ามเพียง บุคคลผู้มีชื่อเสียงนั้นต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 19 ปี ผลกระทบในเกาหลีคือ จำนวนนักดื่มทั้งหญิงและชายมีมากขึ้น

2. กบฏนมาตรการต่างประเทศ และโอกาสของประเทศไทยในการยกระดับมาตรการควบคุม

2.1 มาตรการแบบมีการ pre-screen เนื้อหาโฆษณา และมาตรการใช้ code of practice: ข้อดีและจุดอ่อน

ออสเตรเลีย เป็นตัวอย่างประเทศที่ใช้มาตรการควบคุมเนื้อหา โดยมีหน่วยงาน Advertising Standards Bureau ซึ่งทำหน้าที่ pre-screen เนื้อหาโฆษณา (alcohol advertising pre-vetting servic; AAPS) รวมทั้งกำกับดูแล ABAC Code-มาตรฐานจริยธรรมการตลาดและความรับผิดชอบของธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ABAC Responsible Alcohol Marketing Code) และบังคับให้ภาคธุรกิจมี code of practice ในการขาย ส่งเสริมการขาย และสื่อสารสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยครอบคลุมถึงการตลาดและการสื่อสารการตลาดทุกประการ ใจความหลักของ code of practice คือ การไม่มุ่งเป้าเยาวชน การกล่าวโทษผู้กระทำผิด ทำได้ผ่าน ABAC Complaints Panel



อย่างไรก็ตาม University of Sydney รายงานว่า มาตรการแบบมีการ pre-screen และภาคธุรกิจมี code of practice ของออสเตรเลีย ไม่สามารถปกป้องเยาวชนได้อย่างแท้จริง เพราะมีช่องโหว่ในการตลาดประเภทให้ทุนอุปถัมภ์ (sponsorship) ที่มุ่งเป้าเยาวชนหรือเยาวชนสามารถเข้าร่วมกิจกรรมการตลาดแบบนี้ได้ โดยเฉพาะการอุปถัมภ์กีฬา ทีมแข่ง รวมทั้งมีช่องโหว่ในสื่อดิจิทัล ในด้านการใช้ influencer ที่เยาวชนและวัยรุ่นติดตาม เนื่องจาก code of practice ระบุว่าห้ามทำการตลาดทางตรงหรือสื่อสารอย่างเห็นได้ชัดว่ามุ่งเป้ากลุ่มเยาวชนก็ตาม แต่การใช้ influencer มากกล่าวถึงสินค้าหรือโพสต์รูปสินค้าในช่องทางสื่อสารของ influencer จะดูเสมือนไม่ใช่การโฆษณาตรง แต่เป็นการสื่อสารทางอ้อม ทำให้ภาคธุรกิจมองหาช่องโหว่ในการตีความ code of practice เช่นนี้ และเสนอข้อสรุปว่า การใช้ code of practice ไม่มีประสิทธิภาพจริง ไม่สามารถปกป้องเยาวชนได้จริง³

การตรวจสอบเนื้อหาหรือ pre-screen มีทั้งข้อดีและข้อเสีย ข้อดีคือภาครัฐสามารถกำกับดูแลเนื้อหาได้ ข้อเสียคือภาคเอกชนอาจกล่าวหาภาครัฐได้หากขั้นตอนการ pre-screen นั้นใช้เวลา ภาคเอกชนอาจอ้างความเสียหายทางธุรกิจหรือการเสียโอกาสทางการตลาดเพื่อลดทอนหรือให้ยกเลิกการตรวจสอบเนื้อหา หากภาคธุรกิจคัดค้านเนื้อหาที่ถูกสร้างสรรค์ให้เป็นโฆษณาแฝง ไม่กล่าวถึงสินค้าแอลกอฮอล์โดยตรง แต่อาจใช้ตราสัญลักษณ์เสมือน เช่น ผลิตสินค้าตัวแทนเป็นน้ำผลไม้ หรือน้ำอัดลม โฆษณาชิ้นนั้นก็ จะไม่เข้าข่ายโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่เป็นโฆษณาน้ำผลไม้ และอาจไม่จำเป็นต้องถูก pre-screen เนื้อหา และประเทศไทยยังไม่มีมาตรการใดในการควบคุมการใช้ตราเสมือน ภาคธุรกิจก็จะสามารถหลบเลี่ยงมาตรการ pre-screen ได้อย่างง่ายดาย ด้วยการใช้ตราเสมือนในสินค้าทดแทน

³ Alcohol marketing code failing to protect young people.(2018).เข้าถึงได้จาก <https://www.sydney.edu.au/news-opinion/news /2018/11/26/alcohol-marketing-code-failing-to-protect-young-people.html> (วันที่เข้าถึง 05/09/2565)

หากมอบให้ภาคธุรกิจเสนอ code of practice ของตนเอง ภาคธุรกิจก็อาจเสนอ code of practice ที่ส่งเสริมธุรกิจของตนเอง มากกว่าที่จะปกป้องสังคม ตัวอย่างเช่นออสเตรเลีย และ อังกฤษ ที่ภาคประชาสังคมเรียกร้องให้รัฐบาลควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้มากขึ้น เพราะ code of practice ไม่สามารถปกป้องเยาวชนได้อย่างจริงจัง

การใช้มาตรการตรวจทานเนื้อหาหรือ pre-screen และ code of practice ตามสถานการณ์การตลาดประเทศไทย ณ ปัจจุบันและตามแนวทางการสื่อสารแบบอ้อมและแฝงของธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น การสร้างสินค้าตัวแทน การใช้ตราเสมือน การโฆษณาแฝงผ่านบัญชีสื่อของบุคคลธรรมดาในโลกออนไลน์ ฯลฯ มาตรการนี้อาจไม่สามารถใช้ได้เต็มที่ประสิทธิภาพอย่างแท้จริงและอาจเพิ่มช่องทางหรือแนวทางการสื่อสารแบบหลบเลี่ยงได้มากยิ่งขึ้น

2.2 มาตรการแบบใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค หรือ กฎหมายการค้าที่เป็นธรรม

การโฆษณาและการตลาดต่อผู้รับสารและผู้บริโภค จำเป็นต้องยึดหลักความเป็นธรรมต่อผู้รับสาร ตัวอย่างเช่น สหรัฐอเมริกา ในการควบคุมธุรกิจบุหรี่ห่อ Camel ในการทำตลาดและโฆษณาด้วยภาพการ์ตูน Joe Camel อันเป็นสัญลักษณ์ของบุหรี่ โดยใช้กฎหมาย Federal Trade Commission Act (FTC) ฟ้องร้องบริษัท R.J. Reynolds เจ้าของบุหรี่ห่อ Camel ว่าเป็นการสื่อสารและการตลาดที่ไม่เป็นธรรมแก่เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี โดยใช้ภาพการ์ตูนสำหรับเด็กโฆษณา นำเสนอสินค้าเสพติดในแบบที่ดึงดูดใจเด็กด้วยภาพการ์ตูน ถึงแม้คดีนี้จะสิ้นสุดด้วยการยกฟ้องในภายหลัง แต่บริษัทบุหรีก็เลิกใช้ภาพการ์ตูนในการโฆษณาเช่นกัน

ในส่วนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ FTC ได้ศึกษาและหาทางควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทางออนไลน์ โดยมีประเด็นในการปกป้องเยาวชนจากการพบเห็นแบนด์สินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากกว่า 14 แบนด์ในสหรัฐอเมริกาที่โฆษณาสินค้าออนไลน์

อย่างไรก็ตาม พรบ.ควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ยังไม่สามารถครอบคลุมถึงในประเด็นนี้ได้ และการคุ้มครองผู้บริโภค อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

เมื่อพิจารณาแล้ว พบว่า ประเทศไทย สามารถที่จะใช้มาตรการควบคุมบางส่วนได้ดังที่เป็นอยู่ แต่อาจจำเป็นที่จะต้องยกระดับมาตรการของหน่วยงานหรือองค์กรอื่นขึ้นมาเพื่อใช้ร่วมด้วยเช่นกัน ได้แก่ กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายเกี่ยวกับเยาวชน ที่ไม่เพียงเฉพาะการขายให้เยาวชน แต่ให้ครอบคลุมไปถึงการเข้าถึงการเผยแพร่โฆษณา และการเปิดรับสาร อย่างไรก็ตาม พรบ.คุ้มครองเด็ก ปี พ.ศ. 2546 ระบุเพียงห้ามเด็กซื้อบุหรี่และสุรา แต่ไม่ได้ห้ามการบริโภค และยังไม่มีกฎหมายใดในการคุ้มครองหรือป้องกันเยาวชนจากการตลาดและการโฆษณาที่ไม่เป็นธรรมต่อเด็ก การใช้ตราเสมือน ปัจจุบัน ยังไม่มีความเคลื่อนไหวใดในการยกระดับกฎหมายในประเด็นการใช้ตราเสมือน หลังจากที่ภาคประชาสังคมได้ร้องเรียนไปยังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในปี พ.ศ.2563

เมื่อสรุปภาพการควบคุมการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในเอเชียแล้ว พบว่า มีการควบคุม 3 แบบ คือการควบคุมแบบเบ็ดเสร็จ เช่น บรูไน การควบคุมแบบบางส่วน เช่น ประเทศไทย และการควบคุมแบบไม่มีกฎหมายเฉพาะ เช่น เกาหลี ปัญหาใหญ่ของการสื่อสารการตลาดเครื่องตีมแอลกอฮอล์ คือ การโฆษณาแฝง และการสื่อสารผ่านช่องทางหรือวิธีการอื่น บางประเทศในทวีปเอเชีย สามารถควบคุมการตลาดประเภทการให้การสนับสนุนผ่านการกีฬาได้ เช่น ศรีลังกา แต่ประเทศอื่นๆ รวมทั้งประเทศไทย ยังไม่สามารถควบคุมการสื่อสารการตลาดผ่านกิจกรรมสันทนการต่างๆ เช่น ดนตรี กีฬา การประกวด ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ปัญหาใหญ่ที่สุด ณ ปัจจุบัน ที่ทุกประเทศเผชิญปัญหานี้ร่วมกันคือการสื่อสารออนไลน์ของธุรกิจเครื่องตีมแอลกอฮอล์ผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ต่างๆ และการสื่อสารข้ามพรมแดน เช่น การข้ามประเทศในกลุ่ม EU เพื่อออกอากาศโฆษณาเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในประเทศ

ที่มีการควบคุมน้อยที่สุดไปยังประเทศอื่นๆ รวมทั้งการสื่อสารออนไลน์ผ่าน streaming platform ต่างๆ ที่สามารถรับชมพร้อมกันได้ทั่วโลก เช่น การแข่งขัน e-sports ที่ถ่ายทอดสดผ่านช่องทางออนไลน์รับชมพร้อมกัน หรือ รายการโทรทัศน์แบบ subscription tv. ที่รับสมัครสมาชิก และเผยแพร่ทั่วโลกผ่านช่องทางออนไลน์ ปัญหาการสื่อสารออนไลน์เหล่านี้ คือ ปัญหาใหญ่ในการควบคุมการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์





มาตรการควบคุม จุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ดร.นพ.บุษมิตต์พาร์มี ตาละ

บทสรุป

เนื้อหาในบทนี้เป็นการนำเสนอข้อมูลการศึกษามาตรการควบคุมจุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศและต่างประเทศ เพื่อนำไปสู่การเสนอแนวทางในการพัฒนามาตรการควบคุมจุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สำหรับประเทศไทยต่อไป

จากการทบทวนเอกสารวิชาการ พบว่า ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ในมาตรา 27 กล่าวถึงการห้ามจำหน่าย ณ สถานที่ที่กำหนด และในมาตรา 31 กล่าวถึงการห้ามบริโภคในสถานที่ที่กำหนด ส่วนมาตรการด้านการควบคุมใบอนุญาต เป็นกฎหมายที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกรมสรรพสามิต โดยบัญญัติในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ที่มีใจความสำคัญของการควบคุมจุดจำหน่าย คือ การควบคุมโดยใบอนุญาตการขายสุราในมาตรา 155 อย่างไรก็ตามมาตรการเรื่องใบอนุญาตเพียงอย่างเดียวยังมีช่องว่างที่ทำให้การเข้าถึงแอลกอฮอล์ทำได้ง่ายขึ้น ร่วมกับการบังคับใช้กฎหมายยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ซึ่งในมุมมองของนักวิชาการขอเสนอแนวทางในการพัฒนามาตรการควบคุมจุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ดังนี้

- (1) พิจารณาการออกใบอนุญาตแบบ community license โดยการเพิ่มพื้นที่ร่วมกันพิจารณาระหว่างชุมชนหน่วยงานปกครองท้องถิ่น และสรรพสามิต ในการออกใบอนุญาตจำหน่ายสุราในเขตพื้นที่พิเศษ (ข้อควรระวัง คือ การเพิ่มอำนาจแก่เจ้าหน้าที่ อาจจะเป็นช่องทางในการทุจริตในอนาคตเช่นกัน)
- (2) การจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามยอดขาย โดยพิจารณาจัดเก็บทั้งแบบซื้อแล้วดื่มที่อื่น (off premise) และจุดขายแบบซื้อแล้วดื่ม ณ จุดขาย (on premise) อันเป็นการจัดระเบียบข้อมูลการขายที่แม่นยำและเที่ยงตรงมากยิ่งขึ้น
- (3) การเพิ่มโทษการขายโดยไม่มีใบอนุญาต โดยจัดเป็นรางวัลนำจับ คล้ายกับกรณีการทำผิดทางจราจรที่มีการให้รางวัลนำจับ โดยขั้นตอนการส่งข้อมูลการกระทำผิดตลอดจนการมอบรางวัลนำจับดำเนินการทางออนไลน์

1. ข้อมูลรายละเอียดของมาตรการ

การควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จัดเป็นชุดนโยบายที่คุ้มค่า (Best buy policy) ในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตามคำแนะนำขององค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) พบว่า การควบคุมเวลาในการขาย ความหนาแน่นของจุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และเพิ่มอายุของผู้ซื้อและผู้บริโภคแอลกอฮอล์เป็นวิธีการที่มีความคุ้มค่าในการลดอันตรายจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ คำแนะนำในการควบคุมจุดจำหน่ายขององค์การอนามัยโลก คือ การใช้ระบบให้มีใบอนุญาตในการจำหน่ายเครื่องดื่ม เพื่อใช้ในการติดตาม เฝ้าระวัง การผลิตการจำหน่ายและการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ นอกจากนั้นการใช้มาตรการจำกัดจำนวนจุดจำหน่าย จำกัดเวลาในการจำหน่ายและบริโภค กระบวนการเหล่านี้สามารถลดปริมาณการดื่มต่อประชากรได้⁴

⁴ World Health Organization. (2017). Best buys' and other recommended interventions for the prevention and control of noncommunicable diseases. Geneva: World Health Organization.



สำหรับประเทศไทย ประเด็นการจำกัดการเข้าถึงเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในด้านสถานที่ มีบัญญัติในพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551⁵ โดยในมาตรา 27 กล่าวถึงการ**ห้ามจำหน่าย** ณ สถานที่ที่กำหนด และในมาตรา 31 กล่าวถึงการ**ห้ามบริโภค** ในสถานที่กำหนด ดังรายละเอียดต่อไปนี้

มาตรา 27 ห้ามขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในสถานที่หรือบริเวณดังต่อไปนี้

- (1) วัดหรือสถานที่ปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา
- (2) สถานบริการสาธารณสุขของรัฐ สถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลและร้านขายยาตามกฎหมายว่าด้วยยา
- (3) สถานที่ราชการ ยกเว้นบริเวณที่จัดไว้เป็นร้านค้าหรือสโมสร
- (4) หอพักตามกฎหมายว่าด้วยหอพัก
- (5) สถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ
- (6) สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงหรือร้านค้าในบริเวณสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง
- (7) สวนสาธารณะของทางราชการที่จัดไว้เพื่อการพักผ่อนของประชาชนโดยทั่วไป
- (8) สถานที่อื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

มาตรา 31 ห้ามมิให้ผู้ใดบริโภคเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในสถานที่หรือบริเวณดังต่อไปนี้

- (1) วัดหรือสถานที่ปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา เว้นแต่เป็นส่วนหนึ่งของพิธีกรรมทางศาสนา
- (2) สถานบริการสาธารณสุขของรัฐ สถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลและร้านขายยาตามกฎหมายว่าด้วยยา ยกเว้นบริเวณที่จัดไว้เป็นที่พักผ่อนบุคคล
- (3) สถานที่ราชการ ยกเว้นบริเวณที่จัดไว้เป็นที่พักผ่อนบุคคล หรือสโมสร หรือการจัดเลี้ยงตามประเพณี

⁵ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551, มาตรา 27, 31

- (4) สถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ยกเว้นบริเวณที่จัดไว้เป็นที่พักส่วนบุคคล หรือสโมสร หรือการจัดเลี้ยงตามประเพณี
- (5) สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง หรือร้านค้าในบริเวณสถานีน้ำมันเชื้อเพลิง
- (6) สวนสาธารณะของทางราชการที่จัดไว้เพื่อการพักผ่อนของประชาชนโดยทั่วไป
- (7) สถานที่อื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

ส่วนมาตรการด้านการควบคุมใบอนุญาต เป็นกฎหมายที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกรมสรรพสามิต โดยบัญญัติในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560⁶ โดยใจความสำคัญของการควบคุมจุดจำหน่ายคือ การควบคุมโดยใบอนุญาตการขายสุราในมาตรา 155 ของ พ.ร.บ. สาระสำคัญของกฎหมายคือ ใบอนุญาตการขายมีอายุ 1 ปี ใบอนุญาตการขายมี 2 ประเภท คือ ใบอนุญาตประเภทที่ 1 สำหรับการขายสุราทุกชนิดครั้งหนึ่งจำนวนตั้งแต่สิบลิตรขึ้นไป (ขายส่ง) และประเภทที่ 2 สำหรับการขายสุราทุกชนิด ครั้งหนึ่งจำนวนต่ำกว่าสิบลิตร (ขายปลีก) นอกจากนั้นยังระบุถึงการขายที่ห้ามเปลี่ยนแปลงบรรจุภัณฑ์ และ ห้ามเปลี่ยนสุราโดยนำสุราอื่นเจือปนในสินค้า

หมวด 2 ใบอนุญาตสำหรับสินค้าสุรา ยาสูบ และไฟ

ส่วนที่ 1 สุรา

มาตรา 152 ในส่วนนี้

“สุรา” ให้หมายความรวมถึงวัตถุทั้งหลายหรือของผสมที่มีแอลกอฮอล์ ซึ่งสามารถดื่มกินได้ เช่นเดียวกับน้ำสุรา หรือซึ่งดื่มกินไม่ได้แต่เมื่อได้ผสมกับน้ำหรือของเหลวอย่างอื่นแล้วสามารถดื่มกินได้ เช่นเดียวกับน้ำสุรา แต่ไม่รวมถึงเครื่องดื่มที่มีปริมาณแอลกอฮอล์ไม่เกินศูนย์จุดห้าดีกรี

“สุราแช่” หมายความว่า สุราที่ไม่ได้กลั่น และให้หมายความรวมถึงสุราแช่ที่ได้ผสมกับ สุรากลั่นแล้ว แต่ยังมีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกินสิบห้าดีกรีด้วย

⁶ พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560, มาตรา 155



“สุรากลั่น” หมายความว่า สุราที่ได้กลั่นแล้ว และให้หมายความรวมถึงสุรากลั่นที่ได้ผสมกับ สุราแช่แล้ว แต่มีแรงแอลกอฮอล์เกินกว่าสิบห้าดีกรีด้วย

มาตรา 153

ผู้ใดประสงค์จะผลิตสุราหรือมีเครื่องกลั่นสำหรับผลิตสุราไว้ในครอบครอง ให้ยื่นคำขออนุญาตต่ออธิบดี และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

การขออนุญาตและการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่กำหนดในกฎกระทรวง

ใบอนุญาตที่ออกตามมาตรา นี้ให้มีอายุสามปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาต

มาตรา 154

ผู้ใดประสงค์จะนำสุราเข้ามาในราชอาณาจักร ให้ยื่นคำขออนุญาตต่ออธิบดี การขออนุญาตและการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่กำหนดในกฎกระทรวง

การนำสุราเข้ามาตามวรรคหนึ่งเพื่อเป็นตัวอย่างสินค้าหรือมีใช้เพื่อการค้า อธิบดีมีอำนาจผ่อนผัน ให้นำเข้ามาได้โดยไม่ต้องขอรับใบอนุญาต ทั้งนี้ ตามจำนวนและทางด่านศุลกากรที่อธิบดีประกาศกำหนด

บทบัญญัติในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่ผู้ทำการตามหน้าที่ผู้ขนส่งโดยสุจริต หรือกรณีการนำเข้า เพื่อการผ่านแดนหรือการถ่ายลำตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ทั้งนี้ ให้อธิบดีมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกำกับดูแลสินค้าตามมาตรา นี้ได้ตามที่เห็นสมควร

มาตรา 155

ผู้ใดประสงค์จะขายสุรา ให้ยื่นคำขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานสรรพสามิต การขออนุญาตและการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ใบอนุญาตที่ออกตามมาตรา นี้ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาต



บทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง มิให้ใช้บังคับกับการขายสุรา ในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) การขายทั้งหมดในคราวเดียวภายใต้ความควบคุมของเจ้าพนักงานสรรพสามิต ในกรณีที่ ผู้ได้รับใบอนุญาตตายหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาต
- (2) การขายในการบังคับคดี
- (3) การขายโดยคำสั่งของอธิบดีกรมศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร
- (4) กรณีอื่นตามที่อธิบดีประกาศกำหนด

มาตรา 156

ใบอนุญาตขายสุรามี 2 ประเภท คือ

- (1) ใบอนุญาตขายสุราประเภทที่ 1 สำหรับการขายสุราทุกชนิด ครั้งหนึ่งจำนวน ตั้งแต่สิบลิตร ขึ้นไป
- (2) ใบอนุญาตขายสุราประเภทที่ 2 สำหรับการขายสุราทุกชนิด ครั้งหนึ่งจำนวน ต่ำกว่าสิบลิตร

มาตรา 157

ห้ามมิให้ผู้ใดเปลี่ยนแปลงภาชนะบรรจุสุราเพื่อการค้า เว้นแต่เป็นผู้ได้รับใบอนุญาต ให้ผลิตสุรา หรือเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตขายสุราประเภทที่ 2 เฉพาะกรณีผู้ซื้อได้ร้องขอให้ เปลี่ยนแปลง ภาชนะบรรจุสุราเพื่อดื่มในขณะนั้น

มาตรา 158

ห้ามมิให้ผู้ใดเปลี่ยนแปลงสุรา โดยนำสุราอื่นใด หรือน้ำ หรือของเหลว หรือวัตถุ อื่นใดเจือปนลงในสุราเพื่อการค้า เว้นแต่เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ผลิตสุรา หรือเป็นผู้ได้รับ ใบอนุญาตขายสุราประเภทที่ 2 เฉพาะกรณีผู้ซื้อได้ร้องขอให้เปลี่ยนแปลงสุราเพื่อดื่มใน ขณะนั้น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

กฎหมายควบคุมเรื่องการอนุญาตขายสุรามีรายละเอียดเพิ่มเติมในเอกสารฉบับ กฎกระทรวงการอนุญาตขายสุรา พ.ศ. 2560 ซึ่งกล่าวถึงรายละเอียดในการควบคุมร้าน ขายสุราในรายละเอียดมากยิ่งขึ้น อาทิ การระบุดัดห้ามขออนุญาตจำหน่าย ได้แก่ สถาน



ศึกษา สถานสำคัญทางศาสนา สถานีเชื้อเพลิง สถานที่ประกอบการที่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาต

กฎกระทรวง

การอนุญาตขายสุรา

พ.ศ. 2560

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 155 แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2560 เป็นต้นไป

ข้อ 2 ในกฎกระทรวงนี้ “ใบอนุญาต” หมายความว่า ใบอนุญาตขายสุรา

ข้อ 3 ผู้ใดประสงค์จะขอใบอนุญาตติดต้องมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย

(2) เป็นบุคคลธรรมดาที่มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์

ข้อ 4 ผู้ใดประสงค์จะขายสุรา ให้ยื่นคำขอใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานสรรพสามิตตามแบบที่ อธิบดีประกาศกำหนด พร้อมด้วยเอกสารหรือหลักฐาน ณ สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่หรือสำนักงาน สรรพสามิตพื้นที่สาขาแห่งท้องที่ที่สถานประกอบการตั้งอยู่หรือสถานที่อื่นที่อธิบดีประกาศกำหนด หรือทางระบบอิเล็กทรอนิกส์

ข้อ 5 ผู้ที่จะได้รับใบอนุญาตขายสุราจะต้องไม่ใช่สถานประกอบการที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นสถานประกอบการขายสุรา

(1) กรณีขอใบอนุญาตขายสุราประเภทที่ 1

(ก) สถานประกอบการขายสุราของผู้ที่ถูกล้างพักใช้ใบอนุญาตและอยู่ระหว่างถูกล้างพักใช้ ใบอนุญาต (ข) สถานที่ต้องห้ามขายสุราตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์หรือกฎหมายอื่น

(2) กรณีขอใบอนุญาตขายสุราประเภทที่ 2

(ก) ที่ตั้งสถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระบบตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ รวมทั้งบริเวณที่ต่อเนื่องและติดกับสถานที่ตั้งกล่าว

- (ข) ที่ตั้งวัด มัสยิด วัดบาทหลวง หรือสถานที่ประกอบศาสนกิจในนิกายหรือศาสนาใด ศาสนาหนึ่ง รวมทั้งบริเวณที่ต่อเนื่องและติดกับสถานที่ดังกล่าว
- (ค) ที่ตั้งสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง รวมทั้งบริเวณที่ต่อเนื่องและติดกับสถานที่ดังกล่าว
- (ง) สถานที่ที่เคยเป็นสถานประกอบการขายสุราของผู้ที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต เว้นแต่ ได้พ้นกำหนดระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต
- (จ) สถานประกอบการขายสุราของผู้ที่ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตและอยู่ระหว่างถูกสั่งพักใช้ ใบอนุญาต
- (ฉ) สถานที่ต้องห้ามขายสุราตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์หรือกฎหมายอื่น

ข้อ 6 เมื่อเจ้าพนักงานสรรพสามิตได้รับคำขออนุญาตแล้ว ให้ตรวจสอบรายละเอียดในคำขอ เอกสารและหลักฐานว่ามีความถูกต้องและครบถ้วนหรือไม่

ในกรณีที่เจ้าพนักงานสรรพสามิตตรวจสอบแล้วเห็นว่า รายละเอียดในคำขอ เอกสารหรือ หลักฐานไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้เจ้าพนักงานสรรพสามิตแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมคำขอ จัดส่งเอกสารหรือหลักฐานให้ถูกต้องและครบถ้วน ภายในระยะเวลาที่เจ้าพนักงานสรรพสามิตกำหนด

ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอไม่แก้ไขเพิ่มเติมคำขอ หรือไม่จัดส่งเอกสารหรือหลักฐานให้ถูกต้องและ ครบถ้วนภายในกำหนดเวลาตามวรรคสอง ให้ถือว่าผู้ยื่นคำขอละทิ้งคำขอและให้เจ้าพนักงานสรรพสามิต แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ยื่นคำขอทราบ

ในกรณีที่เจ้าพนักงานสรรพสามิตตรวจสอบแล้วเห็นว่า รายละเอียดในคำขอ เอกสารและ หลักฐานถูกต้องและครบถ้วน ให้เจ้าพนักงานสรรพสามิตพิจารณาเพื่อออกใบอนุญาตต่อไป เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาออกใบอนุญาต เจ้าพนักงานสรรพสามิตอาจตรวจสอบสถานที่ตั้ง ของสถานประกอบการที่ระบุไว้ในคำขออนุญาตก็ได้

ข้อ 7 ในกรณีที่เจ้าพนักงานสรรพสามิตมีคำสั่งอนุญาต ให้แจ้งการอนุญาตให้ผู้ยื่นคำขอ อนุญาตมารับใบอนุญาตภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง หากไม่มารับใบอนุญาตภายในกำหนด ระยะเวลา ให้ถือว่าสละสิทธิการเป็นผู้ได้รับใบอนุญาต

ในกรณีที่เจ้าพนักงานสรรพสามิตมีคำสั่งไม่อนุญาต ให้แจ้งคำสั่งดังกล่าวเป็นหนังสือให้ผู้ยื่น คำขออนุญาตทราบ ทั้งนี้ ให้ระบุเหตุผลของการไม่อนุญาต รวมทั้งแจ้งสิทธิอุทธรณ์ การยื่นอุทธรณ์ และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์ให้ผู้ยื่นคำขอทราบด้วย

ข้อ 8 ใบอนุญาตให้เป็นไปตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนด โดยอย่างน้อยต้องมีข้อกำหนด ดังต่อไปนี้

- (1) ต้องขายสุราตามประเภทของใบอนุญาตที่ได้รับ
- (2) ไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงฉลากปิดภาชนะบรรจุสุราหรือราคาขายปลีกที่ได้แสดงไว้ที่ภาชนะ บรรจุสุรา เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากอธิบดี
- (3) ไม่ขายสุราที่มีเครื่องหมาย “ห้ามจำหน่าย” บนแสตมป์สุรา
- (4) ต้องปฏิบัติตามประกาศของอธิบดีที่กำหนดเกี่ยวกับการใช้เครื่องหมาย บนภาชนะบรรจุสุรา การจัดทำเอกสารกำกับการขายสุรา การจัดทำบัญชีแสดงการขายสุรา และการแจ้งราคาขายปลีกสุรา

ข้อ 9 ก่อนใบอนุญาตเต็มสิ้นอายุ หากผู้ได้รับใบอนุญาตผู้ใดประสงค์จะขายสุรา ต่อ เนื่องจากที่ได้รับใบอนุญาต ณ สถานประกอบการขายสุราเดิม ให้ยื่นคำขออนุญาต ต่อเจ้าพนักงานสรรพสามิต ตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนด พร้อมชำระค่าธรรมเนียม ใบอนุญาตขายสุรา โดยไม่ต้องยื่นเอกสาร หรือหลักฐานเพิ่มเติม

ข้อ 10 ผู้ได้รับใบอนุญาตต้องควบคุมดูแลให้ลูกจ้างหรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินการ ตามใบอนุญาตปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิตใน ส่วนที่เกี่ยวกับสุรา และเงื่อนไซ ที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต และต้องไม่ยินยอมให้บุคคลใด กระทำการอันเป็นความผิดตามกฎหมาย ว่าด้วยภาษีสรรพสามิตในส่วนที่เกี่ยวกับสุรา และกระทำการที่ขัดต่อเงื่อนไซที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต ณ สถานประกอบการขายสุราที่ ได้รับใบอนุญาต

ข้อ 11 คำขอใบอนุญาตที่ได้ยื่นไว้ในวันก่อนวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับและยังอยู่ในระหว่าง การพิจารณา ให้ถือว่าเป็นคำขอตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิตในวรรคหนึ่ง และเอกสารหรือหลักฐานที่ยื่นพร้อมคำขอดังกล่าวแตกต่าง ไปจากที่กำหนดในกฎกระทรวงนี้ ให้เจ้าพนักงานสรรพสามิตสั่งให้ผู้ขอรับใบอนุญาตดำเนินการแก้ไข เพิ่มเติมคำขอ หรือจัดส่งเอกสารหรือหลักฐานเพิ่มเติมตามที่กำหนดในกฎกระทรวงนี้

2. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต

อัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย แบ่งออกเป็น 3 ประเภท (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 ประเภทใบอนุญาตจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ลักษณะการขาย และอัตราค่าธรรมเนียม ในประเทศไทย

ประเภทที่	ลักษณะการขาย	อัตราค่าธรรมเนียม ปีละ/บาท
ประเภทที่ 1 (6)	ขายส่งสุราทุกชนิด ตั้งแต่ 10 ลิตร ขึ้นไป	5,500
ประเภทที่ 2 (5)	ขายปลีกสุราทุกชนิด ผู้ประกอบการจดทะเบียน ภาษีมูลค่าเพิ่ม	2,200
ประเภทที่ 2 (6)	ขายปลีกสุราทุกชนิด ผู้ประกอบการไม่ได้จดทะเบียน ภาษีมูลค่าเพิ่ม	330

รวมโทษฐานของการทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตขายสุรา

- ฝ่าฝืนขายสุราโดยไม่มีใบอนุญาต/ไม่แสดงใบอนุญาตไว้ใน ที่เปิดเผย/ใช้ใบอนุญาตไม่ตรงกับสถานที่ระบุมิความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท (มาตรา 196, มาตรา 205)
- ผู้ใดขายหรือมีไว้เพื่อขายซึ่งสุราที่ผลิตโดยไม่ได้รับอนุญาต มีโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท
- ผู้ใดซื้อหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งสุราที่ผลิตโดยไม่ได้รับ อนุญาต มีโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท
- ผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งสุราที่มีได้เสียภาษีหรือเสียภาษีไม่ครบถ้วน ฝ่าฝืนมีโทษปรับตั้งแต่ 2 เท่า ถึง 10 เท่า ของค่าภาษี ที่จะต้องเสียหรือที่เสียไม่ครบถ้วน แต่ต้องไม่ต่ำกว่า 400 บาท



3. นิยามจุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

จุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์คือ สถานที่ที่มีการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกชนิดทั้งที่ผลิตในประเทศ และต่างประเทศ โดยในต่างประเทศส่วนใหญ่มีการแบ่งประเภทจุดจำหน่ายออกเป็น 2 ประเภท คือ จุดจำหน่ายแบบมีที่นั่งดื่ม (on-premise) และจุดจำหน่ายแบบไม่มีที่นั่งดื่ม (off-premise) สำหรับประเทศไทย มีความหลากหลายผู้เรียบเรียงขอแบ่งประเภทจุดจำหน่ายตามลักษณะทางกายภาพของจุดจำหน่าย เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. จุดจำหน่ายเครื่องดื่มที่มีแก๊ออัดไว้ สำหรับให้ลูกค้านั่งดื่มได้ ณ ที่จุดจำหน่ายหรือเรียกอย่างง่ายว่า **จุดจำหน่ายแบบมีที่นั่งดื่ม (on-premise)**
2. จุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบไม่มีที่นั่งให้ลูกค้าให้ซื้อกลับไปหรือถือออกไปดื่มที่อื่น หรือเรียกอย่างง่ายว่า **จุดจำหน่ายแบบไม่มีที่นั่งดื่ม (off-premise)**
3. จุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบที่ลูกค้าสามารถซื้อกลับไปหรือถือออกจากร้านได้ และมีการจัดสถานที่สำหรับนั่งดื่ม หรือเรียกอย่างง่ายว่า **จุดจำหน่ายแบบผสมผสาน**

4. ประเภทจุดจำหน่ายที่มีอยู่ในประเทศไทย

จุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยมีหลากหลาย เพื่อให้ง่ายต่อความเข้าใจจึงขอแบ่ง ประเภทเป็นจุดจำหน่ายแบบมีที่นั่งดื่ม จุดจำหน่ายแบบไม่มีที่นั่งดื่ม และจุดจำหน่ายแบบผสมผสาน ดังนี้

1. **จุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบมีที่นั่งดื่ม⁷** จุดจำหน่ายประเภทนี้ต้องขอใบอนุญาต ขายสุราจากกรมสรรพสามิต “ประเภทที่ 2 สำหรับการขายสุราทุกชนิดครั้งหนึ่งจำนวนต่ำกว่าลิบลิตร” จุดจำหน่ายแบบนี้มีหลากหลายรูปแบบในประเทศไทย ได้แก่ ภัตตาคาร ร้านอาหารและเครื่องดื่ม ร้านหมูกระทะ ร้านชาบู ร้านอาหารตามสั่ง ผับ บาร์ สถานบันเทิง คาราโอเกะ ร้านเหล้าตอง/ซุ่ม/รถเข็น/เหล้าปั่น ลานเบียร์ โต๊ะสนุกเกอร์ ยังรวมถึงสถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ประกอบด้วย

⁷ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509, มาตรา 3

- สถานที่ที่เด่นรำ รำวง หรือรองเง็ง เป็นปกติธุระประเภทที่มีและประเภทที่ไม่มี
คู่บริการ
- สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการ
โดยมีผู้บ่าวเรอ สำหรับปรนนิบัติลูกค้า
- สถานอาบน้ำนวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้า แต่ไม่รวมถึง สถาน
พยาบาลตาม กฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล สถานประกอบการเพื่อสุขภาพ
ตามกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ หรือสถานที่อื่นตามที่
กำหนดในกฎกระทรวง
- สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายหรือให้บริการ มีดนตรี
การแสดง จัดให้มีผู้บริการขับร้องเพลงกับลูกค้า ยอมให้หนักร้อง นักแสดง
หรือพนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้า หรือยินยอมหรือปล่อยให้พนักงาน
อื่นใดนั่งกับลูกค้า มีการเต้นบนเวที หรือการเต้นบริเวณโต๊ะอาหารหรือ
เครื่องดื่ม มีการจัดแสงหรือเสียง หรืออุปกรณ์อื่นใด ตามที่กำหนดในกฎ
กระทรวง เป็นต้น

2. จุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบไม่มีที่นั่งดื่ม หรือชื่อกลับ จุดจำหน่าย
ประเภทนี้ต้องขอใบอนุญาตขายสุราจากกรมสรรพสามิต “ประเภทที่ 1 สำหรับการขาย
สุราทุกชนิด ครั้งหนึ่งจำนวนตั้งแต่สิบลิตรขึ้นไป” หรือ “ประเภทที่ 2 สำหรับการขายสุรา
ทุกชนิด ครั้งหนึ่งจำนวนต่ำกว่าสิบลิตร” รูปแบบของจุดจำหน่ายที่ไม่มีการจัดสถานที่
สำหรับนั่งดื่มไว้ให้บริการ จำหน่ายในลักษณะของการซื้อออกไปดื่มข้างนอก หรือชื่อกลับ
ประกอบด้วย ร้านขายเหล้า (โดยเฉพาะ) ร้านขายส่งเหล้า ร้านค้าปลีกแบบดั้งเดิม
(Traditional Trade) และร้านค้าปลีกแบบสมัยใหม่ (Modern Trade)

ร้านค้าปลีกแบบดั้งเดิม ประกอบด้วย

- ร้านชาบู้ ร้านค้าส่ง ขายหรือจัดส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากบริษัทใหญ่ให้
ลูกค้ารายย่อย หรือขายต่อไปให้ร้านค้าโชว์ห่วยอีกทอดหนึ่ง โดยปกติลูกค้า
จะเข้ามาซื้อสินค้าเอง

- ร้านโชห่วย เป็นร้านที่ขายเครื่องอุปโภคบริโภค ของใช้ประจำวัน ส่วนใหญ่อยู่ในชุมชน
- ร้านขายของชำ เป็นร้านที่ขายเครื่องอุปโภคบริโภค โดยมีหลักแหล่งที่แน่นอนส่วนมากอยู่ในตลาดสด เน้นการขายสินค้าทั่วไป

ร้านค้าปลีกสมัยใหม่ที่จัดเป็นแบบไม่มีที่นั่งดื่ม ประกอบด้วย

- ซูเปอร์เซ็นเตอร์ (Super center) ที่มีความหมายรวมถึงไฮเปอร์มาเก็ต (Hyper Market) ดิสเคาท์สโตร์ (Discount Store) เป็นร้านค้าปลีกขนาดใหญ่ ร้านค้าประเภทนี้มักตั้งอยู่กลางเมืองหรือชานเมืองมีที่จอดรถบริการ ปัจจุบันจะมีโรงภาพยนตร์อยู่ในห้างด้วย เช่น บิ๊กซี โลตัส แมคโคร คาร์ฟูร์ ไม่รวมส่วนที่เป็นศูนย์อาหาร หรือลานเบียร์ที่อยู่ในบริเวณซูเปอร์เซ็นเตอร์ - ซูเปอร์มาร์เก็ต (Supermarket)
- ร้านสะดวกซื้อ (Convenience Store) เป็นร้านค้าปลีกทั่วไป ส่วนใหญ่ร้านสะดวกซื้อจะกระจายไปตามชุมชนหรือแหล่งชุมนุมของคนทั่วไป เช่น ร้านเซเว่นอีเลฟเว่น ร้านแฟมิลีมาร์ท ร้านวิซอ๊ป ร้าน 108 ซ้อป ร้านเทลโก้ โลตัสเอ็กซ์เพรส ร้านเฟรชมาร์ท เป็นต้น

3. จุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบผสมผสาน คือ โดยลักษณะร้านจะเน้นการจำหน่ายแบบ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบไม่มีที่นั่งดื่มเป็นหลัก แต่ก็มีการจัดพื้นที่บางส่วนเป็นมุมเล็ก ๆ ไว้สำหรับบริการ ลูกค้า จุดจำหน่ายรูปแบบนี้ส่วนใหญ่จะเป็นร้านสะดวกซื้อสมัยใหม่ เช่น ร้านเซเว่นอีเลฟเว่นที่มีมุมไว้สำหรับ นั่งกิน นั่งดื่ม ร้านขายส่งเหล้าจัดโต๊ะนั่งดื่มไว้บริเวณหน้าร้านโดยเฉพาะในช่วงเย็น ๆ จุดจำหน่ายประเภทนี้ ต้องขอใบอนุญาตขายสุราจากกรมสรรพสามิต “ประเภทที่ 1 สำหรับการขายสุราทุกชนิด ครั้งหนึ่งจำนวนตั้งแต่สิบลิตรขึ้นไป” หรือ “ประเภทที่ 2 สำหรับการขายสุราทุกชนิด ครั้งหนึ่งจำนวนต่ำกว่าสิบลิตร”

5. ตัวอย่างของการใช้มาตรการในต่างประเทศ และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น

ในการสำรวจเรื่องการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดย WHO Global Alcohol report 2018⁸ ในปี ค.ศ. 2016 ได้แบ่งประเทศที่เลือกใช้มาตรการ 2 แบบ คือ ประเทศที่ใช้มาตรการใบอนุญาต และมาตรการจำกัดจุดจำหน่าย สำหรับประเทศที่ใช้มาตรการจำกัดจุดจำหน่าย สามารถลดปริมาณการดื่มอันเนื่องมาจากจุดจำหน่ายที่ถูกจำกัดจำนวนไว้ นอกจากนี้ยังมีมาตรการจำกัดเวลาการขายที่ลดแรงจูงใจในการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของผู้บริโภคด้วย

ประเทศส่วนใหญ่ในโลกมีมาตรการควบคุมใบอนุญาตจำหน่าย โดยประเทศที่ใช้มาตรการนี้มีจำนวนทั้งสิ้น 141 ประเทศ โดยร้อยละ 55 ของประเทศเหล่านี้มีการบังคับใช้ใบอนุญาตในทุกกระบวนการของการจำหน่าย (การนำเข้า การผลิต การขนส่ง การขายปลีก และ การส่งออก) แต่หากพิจารณาที่มีการมีมาตรการอนุญาตเฉพาะส่วนของการผลิตและการขนส่งพบว่าประเทศส่วนใหญ่มีมาตรการเหล่านี้เป็นพื้นฐาน (ร้อยละ 86)

อย่างไรก็ตามมาตรการเรื่องใบอนุญาตเพียงอย่างเดียวยังมีช่องว่างที่ทำให้การเข้าถึงแอลกอฮอล์ทำได้ง่ายขึ้น หากไม่มีกฎหมายการจำกัดจำนวนใบอนุญาต โดยพบว่าในทางปฏิบัติเมื่อไม่มีการจำกัดจำนวนประเทศส่วนใหญ่มีแนวโน้มที่จะมีการออกใบอนุญาตผลิต ขนส่ง และจัดจำหน่ายเพิ่มขึ้น

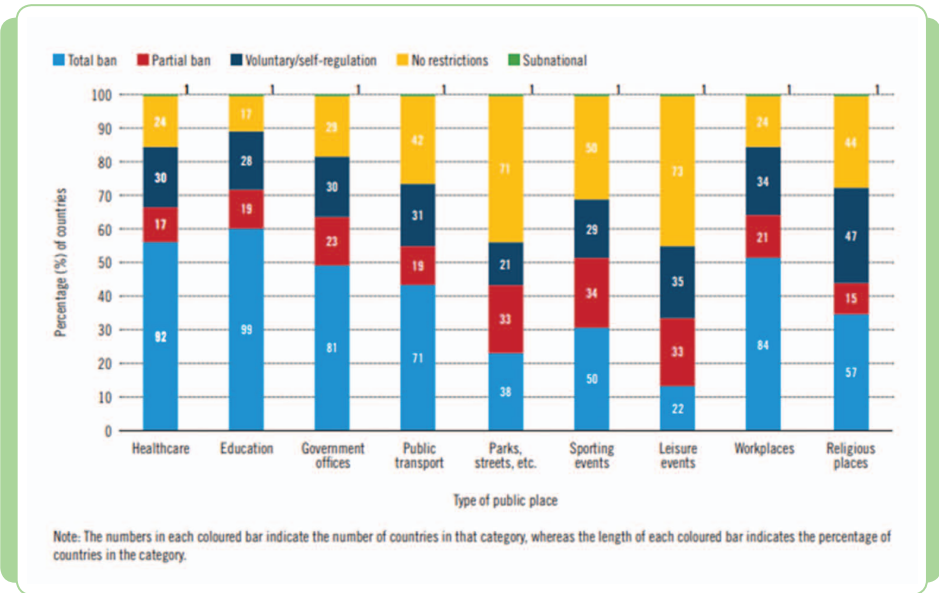
เมื่อพิจารณาตามภูมิภาคมีข้อค้นพบที่น่าสนใจคือ ประเทศในกลุ่มตะวันออกกลางไม่มีการเพิ่มจำนวนใบอนุญาตทั้งการผลิต การขนส่ง และการจำหน่าย ในทางตรงกันข้ามในภูมิภาคที่เศรษฐกิจกำลังเติบโตอย่างแอฟริกาและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตัวเลขของใบอนุญาตจำหน่ายเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะประเทศกลุ่มรายได้ต่ำที่มีจำนวนของใบอนุญาตจำหน่ายเพิ่มขึ้นสูงที่สุด

ในส่วนของการจำกัดจำนวนจุดจำหน่ายพบว่ามีประเทศในโลกน้อยกว่า 1 ใน 4 ที่มีกฎหมายนี้ (ประมาณร้อยละ 19-26) ประเทศในกลุ่มตะวันออกกลาง ร้อยละ 100 มีการกล่าวถึงกฎหมายที่ควบคุมหรือห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบ on-premise และร้อยละ 88 ของประเทศในภูมิภาคนี้กล่าวถึงการควบคุมหรือห้ามจำหน่ายแบบ off-premise

⁸ World Health Organization (2018) Global Status Report on Alcohol and Health 2018, Geneva.



ในส่วนของการดื่มในที่สาธารณะ พบว่าประเทศส่วนใหญ่ในโลกมีการระบุถึงกฎหมายห้ามการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานที่สาธารณะ เช่น การห้ามในสถานศึกษา 146 ประเทศ การห้ามดื่มในสถานพยาบาล 139 ประเทศ



ภาพที่ 3 สัดส่วนของประเทศที่มีกฎหมายการห้ามดื่มในที่สาธารณะ จำแนกตามประเภทของสถานที่สาธารณะ และระดับการห้าม ปี ค.ศ. 2016
ที่มา: WHO Global Alcohol Report 2018

6. ผลกระทบของมาตรการต่อผู้ประกอบการรายย่อย

จากการสำรวจของ จิราภรณ์ กมลรังสรรค์ และคณะ⁹ ว่าด้วยเรื่องสถานการณ์จุดจำหน่ายแอลกอฮอล์ในปี พ.ศ. 2557 พบว่า จุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย ร้อยละ 13.9-35.2 ไม่มีใบอนุญาตในการจำหน่าย

⁹ จิราภรณ์ กมลรังสรรค์ และคณะ สถานการณ์จุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ J. Health System ปีที่ 12 ฉบับที่ 1 2018 <http://ihppthaigov.net/DB/publication/attachdomestic/292/Full-text.pdf>

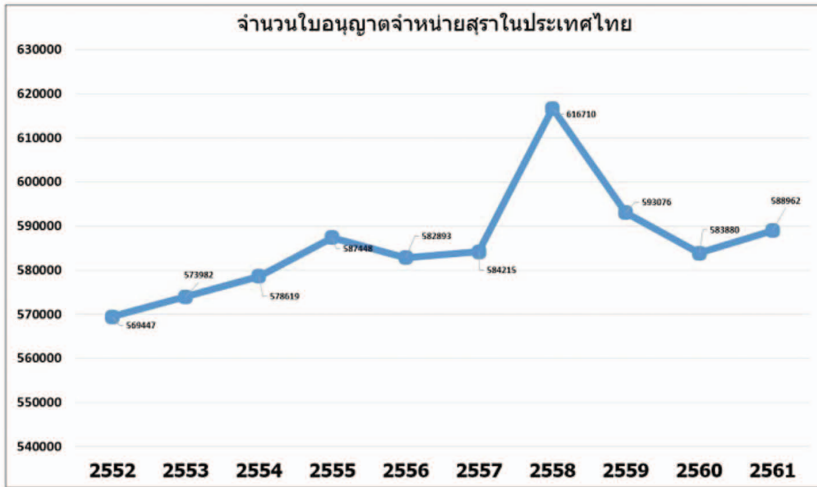
แม้ในทางประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการเข้มงวดในกระบวนการออกใบอนุญาต หรือ สร้างข้อจำกัดด้านเวลา อายุผู้ซื้อ สถานที่จำหน่าย ก็ตาม แต่กระนั้นในความเป็นจริง มาตรการควบคุมที่ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถสอดส่องให้ผู้ขายรายย่อยปฏิบัติตามข้อบังคับได้ ดังเช่นกรณีที่เกิดขึ้นคือ จุดจำหน่ายที่ไม่มีใบอนุญาต

ในการสำรวจการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายตาม พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 2551 ในเขตภาคเหนือ ของ เพ็ญประภา ศิริโรจน์ ในปี พ.ศ. 2552¹⁰ พบว่า จากการสำรวจข้อมูลในรอบสามเดือนก่อนทำการเก็บข้อมูล ร้านค้าที่จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่ได้ปฏิบัติตามข้อบังคับเรื่องเวลาขาย ร้อยละ 57.0 เคยขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้เยาวชนอายุต่ำกว่า 18 ปี ร้อยละ 48.7 โดยมีเพียงหมวดหมู่ของจุดจำหน่ายเท่านั้นที่ปฏิบัติตามข้อบังคับอย่างเคร่งครัด คือ ไม่เคยจำหน่าย ณ วัด ศาสนสถาน โรงเรียน และโรงพยาบาล มากกว่าร้อยละ 97 ในทุกสถานที่ที่กล่าวมา

ข้อมูลประกอบกันข้างต้น ทำให้เห็นได้ว่า การสร้างกฎหมายที่เข้มงวดรัดกุม แต่ไม่มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้จะส่งผลกระทบต่อผู้ค้าปลีกรายย่อยไม่มากนัก ดังเห็นจากตัวเลขของการไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับจากผู้ค้าในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการจำหน่าย

ในขณะเดียวกัน แนวโน้มของจำนวนใบอนุญาตจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่ได้ปรับตัวลดลง และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น (ภาพที่ 4) แต่เมื่อพิจารณาที่ความหนาแน่นของจุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ก็พบแนวโน้มของตัวเลขลดลง ซึ่งอธิบายได้ว่าในเมืองที่มีการสำรวจความหนาแน่นนั้นมีจำนวนประชากรเพิ่มมากกว่าจำนวนจุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

¹⁰ เพ็ญประภา ศิริโรจน์. (2552). การประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติควบคุม เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ในเขตภาคเหนือ



ที่มา : ส่วนมาตรฐานและพัฒนาระบบการตรวจสอบภาษี และปราบปราม สำนักตรวจสอบ ป้องกันและปราบปราม กรมสรรพสามิต ประมวลผล วันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2561 และ 22 มีนาคม พ.ศ. 2562

ภาพที่ 4 จำนวนใบอนุญาตจำหน่ายสุรา (รวมทุกประเภท) ในประเทศไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552-2561

7. ประเภทของใบอนุญาตขายสุราในต่างประเทศ

ใบอนุญาตให้ขายสุราในต่างประเทศ สามารถแบ่งออกได้หลายชนิด ดังนี้

- ใบอนุญาตให้ขายแบบ on premise ซึ่งสถานที่จำหน่ายสุราแบบนั่งดื่ม ได้แก่ ร้านอาหาร ผับ สถานบันเทิงอื่น ๆ โรงแรม เลาจน์ ต้องขอใบอนุญาตประเภทนี้ ใบอนุญาตแบบ off premise เป็นใบอนุญาตสำหรับการขายปลีกตามร้านสะดวกซื้อ ซูเปอร์มาร์เก็ต ห้างสรรพสินค้า
- ใบอนุญาตแบบ occasional license หรือใบอนุญาตตามวาระโอกาสชั่วคราว เช่น การจัดงานคอนเสิร์ต งานรวมตัวขนาดใหญ่ ซึ่งมีกำหนดเวลาและสถานที่ที่ชัดเจน เมื่อสิ้นสุดวาระดังกล่าวแล้วก็หมดอายุใบอนุญาตเช่นกัน
- ใบอนุญาตแบบ personal license เป็นใบอนุญาตสำหรับผู้ที่จะประกอบธุรกิจขายสุราแบบ on premise ใบอนุญาตนี้ไม่ใช่ใบอนุญาตสำหรับทำงานในสถานประกอบการแบบ on premise แต่เป็นใบอนุญาตให้ผู้ที่ถือใบอนุญาตนี้สามารถ

ประกอบธุรกิจขายสุราแบบ on premise ที่ได้ก็ได้ (ลักษณะคล้ายกับใบขับขี่ที่ผู้ถือสามารถขับรถยนต์ก็ได้)

- ใบอนุญาตแบบ designated premise supervisor (DPS) เป็นใบอนุญาตสำหรับบุคคลที่ต้องรับผิดชอบในการดำเนินธุรกิจขายสุรา ซึ่งผู้ที่มีใบอนุญาตดังกล่าวต้องรับผิดชอบในการขาย รวมไปถึงผลกระทบที่จะส่งต่อให้กับชุมชนและพื้นที่ข้างเคียงด้วย ดังนั้นผู้ที่ เป็น DPS จึงมีหน้าที่ตรงกลางระหว่างผู้ประกอบการและรัฐซึ่งรวมถึงเจ้าหน้าที่ตำรวจ หน่วยงานราชการ และหน่วยงานสาธารณสุขสถานที่จำหน่ายสุราแบบ on premise ทุกแห่งต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ DPS คนใดคนหนึ่ง
- ใบอนุญาตแบบ club premise ซึ่งเป็นใบอนุญาตที่มอบให้กับสมาคมหรือชมรม ซึ่งมีสมาชิกอย่างน้อย 25 คน โดยที่สมาคมหรือชมรมดังกล่าวนั้นมีระบบการสมัครและคัดกรองสมาชิก เช่น อายุสมาชิกต้องมากกว่า 18 ปี ระยะเวลาในการยื่นใบสมัครและรับเป็นสมาชิกมากกว่า 2 วัน และการซื้อขายสุรภายใต้ใบอนุญาตนี้สำหรับสมาชิกในชมรมหรือสมาคมเท่านั้น
- ใบอนุญาตแบบ community license เป็นใบอนุญาตที่พื้นที่เฉพาะบางพื้นที่ที่ต้องการการตัดสินใจในการอนุญาตให้ขายสุราหรือไม่ ระหว่างหน่วยงานเจ้าของใบอนุญาต (ซึ่งมักเป็นสรรพสามิต หรือ หน่วยงานเฉพาะที่ดูแลงานแอลกอฮอล์) ร่วมกับหน่วยงานท้องถิ่น เช่น เทศบาล หรือ คณะผู้บริหารเมืองนั้น ๆ

8. การจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราไปต่างประเทศ

รูปแบบการจัดเก็บค่าธรรมเนียมของสหราชอาณาจักร เป็นการจัดเก็บค่าธรรมเนียมตามขนาดของกิจการโดยแบ่งเป็น 1-5 ซึ่งพิจารณาตามเรทของยอดขาย (non-domestic rateable value) ต่อปี สำหรับค่าธรรมเนียมประกอบด้วย ค่าขอใบอนุญาตสำหรับรายใหม่ สัมประสิทธิ์สำหรับคำนวณค่าใช้จ่ายในการต่อใบอนุญาตที่พิจารณาตามอัตราการขาย (จัดเก็บเฉพาะกิจการ 4 และ 5 เท่านั้น) ค่าธรรมเนียมประจำปี ค่าธรรมเนียมรายปีพิจารณาตามอัตราการขาย โดยมีรายละเอียดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการขอใบอนุญาต **ดังตารางที่ 2**



ตารางที่ 2 ค่าธรรมเนียมในการขอใบอนุญาต

ประเด็น	กิจการ				
	1	2	3	4	5
ยอดจำหน่ายต่อปี	ไม่เกิน £4,300	£4,301 ถึง £33,000	£33,00 ถึง £87,000	£87,001 ถึง £125,000	มากกว่า £125,001
ค่าธรรมเนียม*					
ค่าจดทะเบียนใหม่	£100	£190	£315	£450	£635
ตัวคุณใช้กับสถานที่ ที่ใช้ เฉพาะสถานที่ขายเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์แบบนั่งทานใน ร้าน (เฉพาะ Band D และ E เท่านั้น)	N/A	N/A	N/A	X2 (£900)	X3 (£1,905)
ค่าบำรุงรายปี*	£70	£180	£295	£320	£350
ตัวคุณเรียกเก็บรายปี ที่ใช้ เฉพาะสถานที่ขายเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์แบบนั่งทานใน ร้าน (เฉพาะ Band D และ E เท่านั้น)	N/A	N/A	N/A	X2 (£640)	X3 (£1,050)
ใบอนุญาตประเภทคลับ (ให้บริการเฉพาะสมาชิกเท่านั้น)					
จดทะเบียนใหม่	£100	£190	£315	£450	£635
ค่าธรรมเนียมรายปี	£70	£180	£295	£320	350

NA หมายถึง ไม่มีข้อมูล

ที่มา: <https://www.gov.uk/guidance/alcohol-licensing>

* มีค่าธรรมเนียมเพิ่มเติมสำหรับการขอใบอนุญาตสถานที่ และค่าธรรมเนียมรายปีสำหรับ
กิจกรรมขนาดใหญ่เป็นพิเศษ (5,000+ เว้นแต่จะมีเงื่อนไขบางประการ โปรดอ่านข้อบังคับ
4(4) และ 4(5) ของพระราชบัญญัติการออกใบอนุญาตปี 2003 (ค่าธรรมเนียม) ข้อบังคับ
ปี 2005





มาตรการกำหนดประเภท ของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับ การขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

พศ.ดร.อริชมน พิเชษฐกุล

บทสรุป

บทความนี้ศึกษาถึงมาตรการกำหนดประเภทของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยและในต่างประเทศ เพื่อนำมาสู่การเสนอแนะแนวทางในการพัฒนามาตรการกำหนดประเภทของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยต่อไป

จากการศึกษาพบว่า ในประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อยู่หลายฉบับ แต่ยังไม่มีความชัดเจนใดที่มีการห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่สตรีมีครรภ์ ผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ รวมถึงไม่มีกฎหมายฉบับใดที่กำหนดมาตรการห้ามใช้ จ้าง วาน หรือยินยอมให้เด็กขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่อย่างใด และจากการศึกษามาตรการกฎหมายในต่างประเทศก็ไม่พบข้อกำหนดในการห้ามขายให้แก่สตรีมีครรภ์ และผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ รวมทั้งประเด็นการห้ามใช้ จ้าง วาน หรือยินยอมให้เด็กขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เช่นเดียวกับประเทศไทย

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงผลกระทบที่อาจก่อให้เกิดผลเสียแก่ทารกในครรภ์มารดา และสุขภาพอนามัยของผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในการที่รัฐต้องดูแลรักษา จึงควรมี การกำหนดห้ามให้มีการขายให้แก่บุคคลเหล่านี้ ซึ่งผู้เขียนมีข้อเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มาตรา 29 โดยบัญญัติแก้ไข เพิ่มเติม ดังนี้

“ห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่บุคคล ดังต่อไปนี้

- (1) บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
- (2) บุคคลที่มีอาการมึนเมาจนครองสติไม่ได้
- (3) สตรีมีครรภ์
- (4) ผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์”

และควรเพิ่มบทนิยามความหมายของคำว่า **“บุคคลที่มีอาการมึนเมาจนครองสติ ไม่ได้”** และ **“สตรีมีครรภ์”** ใน มาตรา 3 โดยผู้เขียนมีข้อเสนอแนะในเบื้องต้น ดังนี้

“บุคคลที่มีอาการมึนเมาจนครองสติไม่ได้” หมายถึง บุคคลที่มีอาการแสดงออก ได้ตั้งแต่อารมณ์เปลี่ยนแปลงง่าย การยับยั้งชั่งใจเสียไป ทำให้มีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม ควบคุมตนเองไม่ได้ พูดไม่ชัด เดินเซ ตากระตุก สมาธิและความจำบกพร่อง จนกระทั่ง หมดสติ โดยพิจารณาจากการสังเกตการแสดงออกทางร่างกาย อารมณ์และพฤติกรรม

“สตรีมีครรภ์” หมายความว่า ผู้หญิงที่มีทารกอยู่ในครรภ์ซึ่งมีอายุครรภ์เกินสิบสองสัปดาห์ขึ้นไป (อายุครรภ์อ้างอิงตามหลักกฎหมายการทำแท้งตามความในประมวล กฎหมายอาญา มาตรา 301)

ในประเด็นการห้ามใช้ จ้าง วาน หรือยินยอมให้ผู้เยาว์ (อายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์) เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ควรมีการบัญญัติ เพิ่มเติม มาตราเข้าไปในพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 หรือ ออกประกาศตามอำนาจของคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อนำมาบังคับ ใช้แก่กรณีนี้เป็นการเฉพาะ และกำหนดให้ผู้จ้างวานต้องมีส่วนรับผิดชอบ นอกจากนี้ ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในการบังคับใช้จริง เช่น การสังเกตหญิงตั้งครรภ์หรือมีน ามจนครองสติไม่ได้ และมีมาตรการตรวจสอบ เช่น การสุ่มตรวจแอลกอฮอล์ในร่างกาย



1. บทนำ

กระทรวงสาธารณสุขได้กำหนดแผนปฏิบัติการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระดับชาติในระยะที่ 2 พ.ศ. 2564-2570 ดำเนินการตามกรอบนโยบายองค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) เพื่อสร้างสังคมที่ปลอดภัยจากปัญหาผลกระทบการบริโภคแอลกอฮอล์ มีเป้าหมายในการควบคุมและลดปริมาณการบริโภคของประชาชน ป้องกันนักดื่มหน้าใหม่ และควบคุมจำนวนผู้บริโภค ลดความเสี่ยงจากการบริโภค ทั้งในมิติของปริมาณการบริโภค รูปแบบการบริโภค และพฤติกรรมหลังการบริโภค และจำกัดและลดความรุนแรงของปัญหาจากการบริโภค ทั้งนี้ แผนปฏิบัติการฯ ระยะที่ 2 นี้ ดำเนินการควบคุมและจำกัดการเข้าถึง ควบคุมพฤติกรรมการซบซึ้งหลังการดื่ม คัดกรอง บำบัดรักษาผู้มีปัญหาจากสุรา ควบคุมการโฆษณาส่งเสริมการขาย และการให้ทุนอุปถัมภ์ ขึ้นราคาผ่านระบบภาษี สร้างค่านิยมเพื่อลดการดื่ม และการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งมาตรการดังกล่าวตามแผนปฏิบัติการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระดับชาติ จะเป็นกรอบทิศทางในการขับเคลื่อนการลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้ได้ตามเป้าหมาย นำไปสู่การสร้างสุขภาวะที่ดีของประชาชนและลดภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการสูญเสียเนื่องมาจากโรคและความรุนแรงที่เกิดจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ในที่สุด แต่การควบคุมและจำกัดการเข้าถึงยังไม่มีกำหนดมาตรการที่ชัดเจนในเรื่องประเภทของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างชัดเจน ประเทศไทยมุ่งเน้นการควบคุมและจำกัดการเข้าถึงของบุคคลเพียงสองประเภท คือ ผู้เยาว์ และบุคคลที่มีอาการเมินเมาจนครองสติไม่ได้เท่านั้น แต่ยังไม่มีการกำหนดห้ามขายสุราแก่สตรีมีครรภ์ ผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ รวมถึงไม่มีกฎหมายฉบับใดที่กำหนดมาตรการห้ามใช้ จ้าง วาน หรือยินยอมให้เด็กขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่อย่างใด จึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมว่าไทยควรกำหนดประเภทของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้ชัดเจน และครอบคลุมมากขึ้นหรือไม่

2. วัตถุประสงค์การศึกษา

- เพื่อศึกษามาตรการกำหนดประเภทของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย

- เพื่อศึกษามาตรการกำหนดประเภทของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในต่างประเทศ
- เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนามาตรการกำหนดประเภทของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย

3. คำนิยามที่สำคัญในมาตรการ

- **ผู้เยาว์** หมายถึง บุคคลที่อายุยังไม่ครบ 20 ปีบริบูรณ์
- **บุคคลที่มีอาการมีนเมาจนครองสติไม่ได้** หมายถึง บุคคลที่มีอาการแสดงออกได้ตั้งแต่อารมณ์เปลี่ยนแปลงง่าย การยับยั้งชั่งใจเสียไป ทำให้มีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม ควบคุมตนเองไม่ได้ พูดไม่ชัด เดินเซ ตากระตุก สมาธิและความจำบกพร่อง จนกระทั่งหมดสติ โดยพิจารณาจากการสังเกตการแสดงออกทางร่างกาย อารมณ์และพฤติกรรม
- **สตรีมีครรภ์** หมายถึง ผู้หญิงที่มีทารกอยู่ในครรภ์ซึ่งมีอายุครรภ์เกินสิบสองสัปดาห์ขึ้นไป
- **ผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์** หมายถึง บุคคลที่ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จนก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพร่างกายหรือจิตใจ โดยการดื่มนั้นมีลักษณะที่ต้องเพิ่มปริมาณมากขึ้น และเมื่อหยุดดื่มจะมีอาการแสดงของการขาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในร่างกาย หรือผู้ป่วยที่ได้รับการวินิจฉัยแล้วทางการแพทย์ว่าเป็นผู้เสพติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- **เครื่องดื่มแอลกอฮอล์** หมายถึง วัตถุทั้งหลายหรือของผสมที่มีแอลกอฮอล์ซึ่งสามารถดื่มได้เช่นเดียวกับน้ำ ทั้งนี้ ไม่รวมถึงยา วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น
- **สุรา** หมายถึง เครื่องดื่มใด ๆ ในรูปของของเหลวที่มีเอทิลแอลกอฮอล์ (ethyl alcohol) เป็นองค์ประกอบไม่น้อยกว่า 0.5 เปอร์เซ็นต์โดยปริมาตร และสามารถบริโภคได้



4. มาตรการกำหนดประเภทของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย

ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อยู่หลายฉบับ โดยแต่ละฉบับมีเนื้อหาที่แตกต่างกันไปในเรื่องลักษณะของการควบคุม ซึ่งมีรายละเอียดและสาระสำคัญของกฎหมายแต่ละฉบับ ดังต่อไปนี้¹¹

1. พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 เนื้อหาลำคัญของกฎหมายฉบับนี้ คือ การควบคุมการผลิตสุราและการจำหน่ายสุรา
2. ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 253 ลงวันที่ 16 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 เนื้อหาลำคัญของกฎหมายฉบับนี้ คือ การควบคุมเวลาในการจำหน่ายสุรา โดยอนุญาตให้จำหน่ายสุราได้ในเวลา 11.00-14.00 น. และ 17.00-24.00 น. ของแต่ละวัน
3. พระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ. 2522 เนื้อหาส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมสุรา คือ การห้ามขับรถยนต์ขณะมีอาการมึนเมาและกำหนดให้มีการตรวจปริมาณแอลกอฮอล์ของผู้ขับขี่ยานพาหนะ
4. พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 เนื้อหาส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมสุรา คือ ห้ามผู้ได้รับใบอนุญาตขนส่งขบวนรถในขณะมีเมามา
5. กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งทั้งในระดับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างเช่น พระราชบัญญัติเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 เนื้อหาส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมสุรา คือ การห้ามขายสุราก่อนวันเลือกตั้งผู้ดำรงตำแหน่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่เวลา 18.00 น. ของวันก่อนเลือกตั้ง ไปถึงเวลา 18.00 น. ของวันเลือกตั้ง¹²
6. พระราชบัญญัติวิฤทธิภัยกระจายเสียง พ.ศ. 2530 ห้ามโฆษณาสินค้าที่เป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระหว่างเวลา 05.00-22.00 น.

¹¹ ดิเรก คุ้มสมาคม, มาตรการและการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551: กรณีศึกษาในอำเภอเมืองเชียงใหม่, มหาวิทยาลัยพายัพ, 2555, หน้า 33-34

¹² พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 มาตรา 123



7. พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2546 เนื้อหาลำคัญของกฎหมายฉบับนี้คือการห้ามเด็กเข้าทำงานในสถานบริการ การห้ามจำหน่ายสุราให้แก่เด็ก ห้ามเด็กเข้าใช้สถานบริการ กำหนดให้มีการตรวจบัตรประชาชนผู้เข้าสถานบริการ รวมถึงการกำหนดให้สถานบริการต้องจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในระหว่างเวลา 18.00-24.00¹³
8. พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เนื้อหาลำคัญของกฎหมายฉบับนี้คือห้ามจำหน่ายสุราแก่เด็กและห้ามเด็กดื่มสุรา¹⁴ รวมถึงห้ามเด็กเข้าไปในสถานที่เฉพาะเพื่อการจำหน่ายสุราด้วย¹⁵
9. ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 378 ได้กำหนดถึงโทษทางอาญาที่จะมีต่อผู้เสพยาจนเป็นเหตุให้มีพฤติกรรมหรือการกระทำที่วุ่นวายจากการที่ครองสติไม่ได้เมื่ออยู่ในสถานที่สาธารณะ
10. พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 กฎหมายฉบับนี้มีเนื้อหาที่ลำคัญคือ กำหนดนิยามเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ก่อตั้งคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์¹⁶ จำกัดสถานที่ขายและดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์¹⁷ ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้กับผู้มีอายุต่ำกว่า 20 ปีและห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้กับผู้ที่มีอาการมึนเมาจนครองสติไม่ได้¹⁸ ห้ามขายสุราด้วยเครื่องขายอัตโนมัติ (ตู้หยอดเหรียญ) รวมถึงห้ามลดราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์¹⁹ ห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในลักษณะที่เป็นการอวดอ้างสรรพคุณหรือชักจูง²⁰

¹³ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2546 มาตรา 16, 16/1

¹⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มาตรา 26(10)

¹⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มาตรา 45

¹⁶ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มาตรา 10

¹⁷ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มาตรา 27, 28, 31

¹⁸ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มาตรา 29

¹⁹ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มาตรา 30

²⁰ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มาตรา 32



11. คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 22/2558 ข้อ 4(2) การขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์แก่ผู้มีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ บทกำหนดโทษ คำสั่ง คสช. ที่ 46/2559 ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

จากที่กล่าวมาข้างต้น พบว่ากฎหมายเกี่ยวกับสุราในประเทศไทยมุ่งเน้นการควบคุมในเรื่องใหญ่ ๆ 4 ประการ คือ (ก) ควบคุมการผลิตและปริมาณสุราที่อยู่ในตลาด (ข) จัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากการขายสุราซึ่งเป็นสินค้าอันตรายต่อสุขภาพประชาชน เพื่อสร้างรายได้แก่รัฐ (ค) จำกัดพื้นที่ดื่มสุราพร้อมกับกำหนดมาตรการลงโทษผู้ที่ดื่มสุราเกินควรแล้วก่อความเดือดร้อนให้กับผู้อื่นและ (ง) ป้องกันไม่ให้เกิดและเยาวชนเข้าถึงสุราได้ง่าย ดังนั้นเมื่อพิจารณากฎหมายที่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับมาตรการกำหนดประเภทของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์นั้น พบว่า มีพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มาตรา 29 ที่กำหนดการห้ามขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์ให้แก่บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ และ บุคคลที่มีอาการมึนเมาจนครองสติไม่ได้ และ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มาตรา 26 (10)

ที่กำหนดให้มีการห้ามขาย แลกเปลี่ยน หรือให้สุราแก่เด็ก ไม่ว่าจะยินยอมหรือไม่ เว้นแต่การปฏิบัติทางการแพทย์ รวมทั้งคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 22/2558 ข้อ 4 (2) ที่กำหนดว่าห้ามขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์แก่ผู้มีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ หากฝ่าฝืนจะมีบทกำหนดโทษ คำสั่ง คสช. ที่ 46/2559 ระวังโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ยังไม่มียกกฎหมายฉบับใดของประเทศไทยที่มีการห้ามขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์แก่สตรีมีครรภ์ ผู้ติดเครื่องตีมแอลกอฮอล์ รวมถึงไม่มีกฎหมายฉบับใดที่กำหนดมาตรการห้ามใช้ จ้าง วาน หรือยินยอมให้เด็กขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์แต่อย่างใด

5. มาตรการกลุ่มเดียวกันในต่างประเทศ

มาตรการต่าง ๆ ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดประเภทของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในต่างประเทศนั้น มุ่งเน้นในเรื่องการควบคุมการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่ต่างจากประเทศไทย โดยมีรายละเอียดแบ่งเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. การควบคุมการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

• ประเทศฝรั่งเศส

ฝรั่งเศสนั้นแบ่งการควบคุมการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้หลายประเภท แต่ไม่มีการกำหนดห้ามขายแก่สตรีมีครรภ์ หรือผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อย่างชัดเจนดังนี้

ก. ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่ผู้เยาว์อายุต่ำกว่า 18 ปี (มาตรา L3342-1 ประมวลกฎหมายสาธารณสุข) หากฝ่าฝืนมีโทษแบ่งตามความร้ายแรงแห่งการกระทำ ดังนี้²¹

- o หากขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้กับผู้เยาว์หรือเสนอให้ฟรี ต้องระวางโทษปรับ 7,500 ยูโร
- o ในกรณีที่ทำผิดซ้ำภายใน 5 ปี บทลงโทษจะเพิ่มขึ้นเป็น 15,000 ยูโร
- o สำหรับผู้ที่ยุยงให้ผู้เยาว์ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จนเมาอย่างเห็นได้ชัด ต้องระวางโทษปรับ 15,000 ยูโร หรือจำคุก 1 ปี
- o สำหรับผู้ที่ยุยงให้ผู้เยาว์ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยตรง ต้องระวางโทษปรับ 45,000 ยูโร หรือจำคุกสองปี หรือทั้งจำและปรับ

ข. ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในปั้มน้ำมัน หรือร้านที่จำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงในช่วงเวลา ดังต่อไปนี้

- o ห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระหว่างเวลา 18:00-08:00 น. ในจุดจำหน่ายน้ำมัน เชื้อเพลิง (มาตรา L.3322-9 แห่งประมวลกฎหมายสาธารณสุข)
- o ห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แช่เย็นในร้านจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง (มาตรา L.3322-9 แห่งประมวลกฎหมายสาธารณสุข)

²¹ Vente d'alcool aux mineurs: attention aux sanctions. สืบค้นจาก <https://www.permis-de-exploitation.com/516-l-sanctions-vente-alcool-mineurs.html>



ค. ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หากไม่มีใบอนุญาตที่ถูกต้อง

- o ฝรั่งเศสแบ่งประเภทของใบอนุญาตออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ได้แก่ ใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบการที่ลูกค้านั่งดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประจำที่ (Les débits de boissons à consommer sur place) และใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ลูกค้าซื้อไปดื่มนอกสถานที่ (Les débits de boissons à emporter) ซึ่งหากไม่ขออนุญาตให้ถูกต้องจะไม่สามารถเปิดประกอบการได้ ดัง

ตารางที่ 3²²

ตารางที่ 3 ประเภทใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ชนิดของเครื่องดื่ม	นั่งดื่มประจำที่	ซื้อเพื่อดื่มนอกสถานที่	ร้านอาหาร
ประเภทที่ 1	สามารถขายได้โดยไม่ต้องใช้ใบอนุญาต	สามารถขายได้โดยไม่ต้องใช้ใบอนุญาต	สามารถขายได้โดยไม่ต้องใช้ใบอนุญาต
ประเภทที่ 2-3	ใบอนุญาตเครื่องดื่มแบบจำกัด (Licence restreinte)	ใบอนุญาตเล็กสำหรับซื้อเครื่องดื่มไปดื่มนอกสถานที่ (Petite licence à emporter)	ใบอนุญาตสำหรับร้านอาหารขนาดเล็ก (La petite licence restaurant)
ประเภทที่ 4-5	ใบอนุญาตเครื่องดื่มฉบับเต็ม (Grande licence) ซึ่งอนุญาตให้ผู้ประกอบการสามารถขายเครื่องดื่มได้ทุกประเภทให้แก่ผู้บริโภคได้	- ใบอนุญาตเล็กสำหรับซื้อเครื่องดื่มไปดื่มนอกสถานที่ (Petite licence à emporter) - ใบอนุญาตสำหรับซื้อเครื่องดื่มไปดื่มนอกสถานที่ (Licence à emporter)	- ใบอนุญาตสำหรับร้านอาหารขนาดเล็ก (La petite licence restaurant) - ใบอนุญาตสำหรับร้านอาหาร (Licence restaurant)

²² อริชมน พิเชษฐวรากุล และ พรพล เทศทอง, ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อสังคม, โดยศูนย์วิจัยปัญหาสุรา สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.), กรกฎาคม 2563, หน้า 117.



ง. การควบคุมการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อการบริโภคนอกสถานที่

- o ห้ามร้านค้ารายย่อยแบบขายปลีกขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อการบริโภคนอกสถานที่ และเพื่อการบริโภคแบบนั่งดื่มประจำที่ในร้านสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทที่สี่²³ และห้า²⁴ (มาตรา L.3322-6 แห่งประมวลกฎหมายสาธารณสุข)
- o สำหรับร้านค้าที่ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อการบริโภคนอกสถานที่ หากต้องการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระหว่างเวลา 22.00-08.00 น. ให้มีภาระผูกพันในการฝึกอบรมด้วย (มาตรา L.3331-4 แห่งประมวลกฎหมายสาธารณสุข) หากฝ่าฝืนจะต้องเสียค่าปรับ 3,750 ยูโร (มาตรา L.3351-6 al)
- o นายกเทศมนตรีมีอำนาจกำหนดระเบียบอันเกี่ยวกับการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อการบริโภคนอกสถานที่ในช่วงเวลาตั้งแต่ 20.00-08.00 น. ได้ (มาตรา 95 ของกฎหมายฉบับที่ 2552-879 เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2552 ว่าด้วยการปฏิรูปโรงพยาบาลและข้อกำหนดอันเกี่ยวข้องกับผู้ป่วย สุขภาพ และดินแดน²⁵)

จ. การลดราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

- o หากร้านค้าปลีกที่ประสงค์จะขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในราคาพิเศษหรือลดราคาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในบางช่วงเวลา ก็จำเป็นต้องทำการขายเครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์ในราคาพิเศษ หรือลดราคาขายเครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์ในลักษณะเดียวกันด้วย (มาตรา L.3323-1 ของสาธารณสุข)

²³ ประเภทที่ 4 ได้แก่ รีม, บรันดี, แอลกอฮอล์ที่ได้จากการกลั่นของไวน์, ไชเดอร์, เหล้าผลไม้รวมถึงเหล้าหวานที่มีน้ำตาลกลูโคสหรือน้ำผึ้งในอัตราไม่น้อยกว่า 400 กรัมต่อลิตร, เหล้าไปยักกั ที่มีน้ำตาลกลูโคสอย่างน้อย 200 กรัมต่อลิตร

²⁴ ประเภทที่ 5 เครื่องดื่มแอลกอฮอล์อื่น ๆ ทั้งหมด ได้แก่ boissons anisées วิสกี้ วอดก้า จิน เป็นต้น

²⁵ La loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires

ฉ. การห้ามการขายปลีกด้วยการให้เชื่อ (ให้เครดิต)

- o ห้ามมิให้ขายปลีกด้วยการให้เชื่อไม่ว่าจะขายเป็นแก้วหรือขายทั้งขวด สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทที่สาม²⁶ ลี และห้าเพื่อการบริโภคนอกสถานที่และเพื่อการบริโภคแบบนั่งดื่มประจำที่ในร้าน (มาตรา L.3322-9 แห่งประมวลกฎหมายสาธารณสุข)²⁷ เว้นแต่หากอยู่ภายในกรอบของงานแสดงสินค้าและเทศกาลที่ได้รับอนุญาตและในระหว่างงานดังกล่าวนั้นมีการชิมเพื่อขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายในกรอบของเทศกาลและงานแสดงสินค้าตามประเพณีที่ประกาศหรือที่ได้รับอนุญาตจากนายอำเภอ ห้ามมิให้ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่จำกัดฟรีเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้าหรือขายเป็นก้อนเป็นหลัก (มาตรา L.3322-9 แห่งประมวลกฎหมายสาธารณสุข)

ช. ห้ามขายให้แก่บุคคลที่มึนเมาจนเห็นได้ชัด

- o มาตรา R 3353-2 กำหนดให้ปรับ 750 ยูโร แก่ผู้ประกอบการที่ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้แก่ผู้ที่มึนเมาจนเห็นได้ชัด

ซ. ห้ามขายปลีกแอลกอฮอล์ตามท้องถนน

- o การขายปลีกเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทที่ 4 และ 5 ของผู้ประกอบการที่เป็นร้านขายของในตลาดหรือตามท้องถนน มีโทษต้องเสียค่าปรับ 3,750 ยูโร (มาตรา L 3351-5) ห้ามตั้งอุปกรณ์อัตโนมัติสำหรับจ่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในที่สาธารณะ

²⁶ ประเภทที่ 3 เครื่องดื่มหมักที่ไม่มีแอลกอฮอล์และไวน์ธรรมชาติ (boissons fermentées non distillées et vins doux naturels) ได้แก่ ไวน์, เบียร์, ไซเดอร์, poiré, ไวน์หวานธรรมชาติ คริมแบล็คเคอแรนท์ น้ำผลไม้หมักหรือน้ำผักหมักที่มีแอลกอฮอล์ 1-3ดีกรี, เหล้าไวน์, เหล้าก่อนอาหารและเหล้าสตรอเบอร์รี่ หรือ ราสเบอร์รี่, แบล็คเคอแรนท์หรือเชอร์รี่ ที่มีแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ไม่สูงไปกว่า 18 ดีกรี

²⁷ Les conditions de vente de boissons alcooliques. สืบค้นจาก <https://www.loire-atlantique.gouv.fr/Politiques-publiques/Alimentation-consommation-et-commerce/Obligations-des-professionnels-de-l-alimentation-et-des-debits-de-boisson/Les-debits-de-boissons/Les-conditions-de-vente-de-boissons-alcooliques>



- o การตั้งอุปกรณ์อัตโนมัติสำหรับจ่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในที่สาธารณะ มีโทษต้องเสียค่าปรับ 3,750 ยูโร อีกทั้งการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระหว่าง 22.00-08.00 น. โดยไม่ได้ผ่านการฝึกอบรมตามที่กำหนดไว้ในมาตรา L.3332-1-1 มีโทษปรับ 3,750 ยูโร (มาตรา L.3351-5)

2. มาตรการห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้สตรีมีครรภ์

• ประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสไม่มีกฎหมายใดที่กำหนดบทลงโทษแก่บุคคลที่ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้กับสตรีมีครรภ์และมารดาที่บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระหว่างตั้งครรภ์ แต่ก็ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการกำหนดตลาดเตือนเรื่องการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระหว่างตั้งครรภ์ ดังนี้²⁸

ก. มาตรา L.3322-2 แห่งประมวลกฎหมายสาธารณสุข ประกอบกับมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติสิทธิและโอกาสที่เท่าเทียมกันของการมีส่วนร่วมและความเป็นพลเมืองของคนพิการ²⁹

กฎหมายทั้งสองฉบับนี้ถือเป็นกฎหมายกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทุกบรรจุกัมภ์สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีข้อความทางด้านสุขภาพดังต่อไปนี้ คือ “แนะนำให้งดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในขณะตั้งครรภ์” ซึ่งได้มีการกำหนดว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ดังกล่าวต้องมีความรุนแรงของแอลกอฮอล์ในระดับที่มากกว่า 1-2% อีกทั้งยังต้องไม่ใช่อาหารหรือขนมหวานที่มีส่วนผสมของสารสกัดจากแอลกอฮอล์ หรือช็อคโกแลตที่มีส่วนผสมของเหล้า โดยนิยามดังกล่าวมาจากกฎระเบียบของสหภาพยุโรปในเรื่องของฉลากติดอาหาร³⁰ โดยกฎระเบียบดังกล่าวรับประกันว่าผู้บริโภคมีสิทธิที่จะได้รับแจ้งอย่างถูกต้องโดย

²⁸ ณัชชา สุชะวันกุล, มาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองเด็กทารกที่อยู่ในครรภ์จากการดื่มแอลกอฮอล์ของมารดา, ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.), มิถุนายน 2564, หน้า 43.

²⁹ La loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

³⁰ Règlement (UE) no 1169/2011 l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires



การสร้างหลักการทั่วไปข้อกำหนดและความรับผิดชอบสำหรับการติดฉลากอาหารที่บริโภค ให้มีระดับความยืดหยุ่นเพียงพอที่จะสามารถปรับให้เข้ากับการพัฒนาในอนาคตในเรื่องของอาหาร ซึ่งเป็นผลมาจากการรวมตัวกันของกฎหมายสองฉบับ คือ Directive 2000/13/EC³¹ ที่เกี่ยวข้องกับการติดฉลากของอาหารและ Directive 90/496 / EEC³² ที่เกี่ยวข้องกับการติดฉลากโภชนาการด้วยกันนั่นเอง

หากบรรจุกัมภ์ใดไม่มีฉลากดังกล่าวจะต้องถูกลงโทษปรับ 6000 ยูโร ตามมาตรา L.3351-1 แห่งประมวลกฎหมายสาธารณสุข โดยกฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้ในราชอาณาจักรฝรั่งเศส แต่ไม่มีผลเข้มงวดนักต่อการส่งออกแต่อย่างใด หมายความว่า การส่งออกไปประเทศอื่นในนอกฝรั่งเศส เช่น สหภาพยุโรป หรือประเทศอื่นนอกสหภาพยุโรป ไม่ได้ใช้มาตรการติดฉลากที่เข้มงวดเท่ากับในประเทศฝรั่งเศสเอง แต่ถ้าเป็นในเขตปลอดภาษี (duty-free) ที่อยู่ในประเทศฝรั่งเศสเองนั้นถือว่าต้องบังคับอย่างเข้มงวดเพราะถือว่าอยู่ในดินแดนของฝรั่งเศสเอง

ข. ประกาศ เรื่อง ฉลากสำหรับบรรจุกัมภ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์สำหรับหญิงตั้งครรภ์³³

ประกาศฉบับดังกล่าวเป็นกฎหมายเฉพาะที่ใช้บังคับกับฉลากสำหรับบรรจุกัมภ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์สำหรับหญิงตั้งครรภ์ ออกโดยกระทรวงที่รับผิดชอบทางด้านสุขภาพของฝรั่งเศส เพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติสำหรับการติดฉลากข้อความสุขภาพในบรรจุกัมภ์สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สำหรับผู้หญิงตั้งครรภ์โดยเฉพาะ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้อมูลที่ดีขึ้นเกี่ยวกับความเสี่ยงต่อสุขภาพสำหรับทารกในครรภ์ของมารดาหากมีการดื่มแอลกอฮอล์ระหว่างตั้งครรภ์

³¹ Directive 2000/13 / EC du 20 mars 2000 relative au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires ainsi que la publicité faite à leur égard.

³² Directive 90/496 / EEC du 24 septembre 1990 relative à l'étiquetage nutritionnel des denrées alimentaires.

³³ Arrêté du 2 octobre 2006 relatif aux modalités d'inscription du message à caractère sanitaire préconisant l'absence de consommation d'alcool par les femmes enceintes sur les unités de conditionnement des boissons alcoolisées, JORF n°229 du 3 octobre 2006 page 14626, texte n° 16.



ขอบเขตการบังคับประกาศฉบับนี้ คือ ราชอาณาจักรฝรั่งเศสรวมไปจนถึงดินแดนโพ้นทะเล (départements d'outre-mer)³⁴ อีกด้วย โดยประกาศฉบับดังกล่าวไม่ได้กำหนดรูปแบบตายตัวของฉลากว่าจะต้องเป็นรูปแบบใดเป็นการเฉพาะขอแค่ทำตามข้อกำหนดที่กำหนดไว้ มองเห็นได้ชัดเจน และผู้อ่านเข้าใจในข้อความทางด้านสุขภาพที่แปะไว้ที่บรรจุภัณฑ์ก็พอ

• ประเทศสิงคโปร์

สำหรับประเทศสิงคโปร์แม้มีการวิจัยมากมายแต่ไม่มีข้อมูลที่บ่งบอกว่าการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในปริมาณเท่าใดถึงจะเป็นระดับที่ปลอดภัยกับทารกระหว่างตั้งครรภ์ อย่างไรก็ตามมีความเห็นเป็นหนึ่งเดียวกันว่าสตรีมีครรภ์นั้นควรงดดื่ม หรือดื่มแอลกอฮอล์ในปริมาณต่ำเท่านั้น อย่างไรก็ตามสามารถสรุปได้ว่าพฤติกรรมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของมารดาขณะตั้งครรภ์อาจถือเป็นเหตุหนึ่งในฐานความผิดตามมาตรา 312 แห่งประมวลกฎหมายอาญาของประเทศสิงคโปร์ได้

• ประเทศอังกฤษ

สำหรับประเทศอังกฤษ ปราบกฏคดีที่น่าสนใจเกี่ยวกับการที่มารดาดื่มแอลกอฮอล์คือ Case No: C3/2014/0775³⁵ โดยจำเป็นต้องพิสูจน์ว่าเด็กเป็นเหยื่อของการกระทำที่เป็นความผิดอาญาโทษฐาน “ใช้สารพิษหรือสิ่งอันตรายต่อบุคคลอื่น” ซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาว่าทารกในครรภ์มารดาเป็นบุคคลอื่นตามความหมายของกฎหมายหรือไม่ ซึ่งศาลอังกฤษตัดสินว่าทารกในครรภ์ยังไม่เป็นบุคคลอื่นตามนิยามทางกฎหมายจึงไม่ใช่เหยื่อความผิดอาญาแต่อย่างใด แต่ศาลยอมรับว่าทารกในครรภ์เป็นสิ่งมีชีวิตที่แตกต่างหากจากมารดาและไม่ใช่ส่วนหนึ่งของร่างกายมารดาแต่อย่างใด เมื่อพฤติกรรมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กระทำขึ้นตอนที่ม่ครรภ์ และทารกในครรภ์ก็ยังไม่มีสภาพบุคคล แสดงว่าการดื่มเหล้ายังไม่เป็นความผิดต่อทารกในครรภ์แต่อย่างใด นอกจากนี้ศาลในประเทศอังกฤษ

³⁴ (DOM : Guyane, Martinique, Guadeloupe, Réunion), ainsi qu'à St Pierre-et-Miquelon, Saint-Martin et St-Barthélemy. Pour ce qui est de la Polynésie Française, de la Nouvelle-Calédonie, de Mayotte, de Wallis-et-Futuna et des Terres Australes et Antarctiques Françaises.

³⁵ In the Court of Appeal (Civil Division) On Appeal from the Upper Tribunal (Administrative Appeals Chamber) JR1201/2011 CP (A Child) V. First-tier Tribunal (Criminal Injuries Compensation)



ยังได้ให้ข้อคิดเห็นไว้ว่า มารดาไม่ได้มีหน้าที่ระมัดระวัง (duty of care) ตามกฎหมายในทางละเมิดต่อทารก ดังจะเห็นได้จากกรณีที่มารดาสามารถเลือกวิธีคลอดทารกอย่างไรก็ได้ ไม่จำเป็นต้องผ่าตัดออกอย่างเดียว แม้การผ่าตัดในบางกรณีจะปลอดภัยกับเด็กมากกว่าก็ตาม ดังนั้นทารกคนดังกล่าวจึงไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยจากกองทุนแต่อย่างใด²⁸

จะเห็นได้ว่าจากการทบทวนกฎหมายในมิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาตรการห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้สตรีมีครรภ์นั้น จำเป็นต้องพิจารณาประกอบกับเรื่อง อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สิทธิของทารก สภาพบุคคล ด้วยเหตุนี้จึงยังไม่ปรากฏมาตรการทางกฎหมายที่สามารถบังคับใช้ได้จริงต่อประเด็นดังกล่าว มีแต่เพียงนโยบายสาธารณะสุขภาพการณรงค์เพื่อให้ยุทธศาสตร์ชาติบังเกิดผล และบทกฎหมายที่ใกล้เคียง เช่น การทำแท้งโดยผิดกฎหมาย ในรูปแบบต่าง ๆ เนื่องจากการคุ้มครองสิทธิของทารกยังคงยึดโยงอยู่กับประเด็นสภาพบุคคลเท่านั้น

3. มาตรการห้ามขายให้กับผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

• ประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสไม่มีกฎหมายใดที่กำหนดบทลงโทษแก่บุคคลที่ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้กับผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่มีการกำหนดมาตรการห้ามขายให้แก่บุคคลที่เมานเมาจนเห็นได้ชัดซึ่งหากฝ่าฝืนผู้ประกอบการที่ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้แก่ผู้ทเมานเมาจนเห็นได้ชัดจะมีโทษปรับ 750 ยูโร (มาตรา R 3353-2) รวมทั้งมีการกำหนดโทษปรับ 150 ยูโร แก่ผู้ที่ดื่มแอลกอฮอล์จนเมานเมาในพื้นที่สาธารณะ (มาตรา R 3353-1) ปกครอง (มาตรา 59 60 61 62 และ 67) อันได้แก่ การเตือน การกลับไปฝึกรอบรมใหม่อีกครั้ง การห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ชั่วคราว การยกเลิกใบอนุญาต จนกระทั่งปิดสถานประกอบการ²²

อีกทั้งยังมีพระราชบัญญัติเกี่ยวกับโรงแรมขนาดเล็กและสถานประกอบการขายเครื่องดื่ม (loi sur les auberges et les débits de boissons) ที่ออกมาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการดำเนินงานของผู้ประกอบการประเภทโรงแรมขนาดเล็กเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และเรื่องอื่น ๆ เพื่อนำไปสู่การคุ้มครองผู้บริโภค โดยในมาตรา 50 ได้กำหนดข้อห้ามของผู้ประกอบการไว้ ว่าห้ามขาย หรือ เสริฟเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้แก่ ผู้เยาว์



และผู้ที่มีอายุแล้ว รวมไปถึง ห้ามมิให้พนักงานร่วมดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับลูกค้า หรือห้ามการขายหรือการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านเกมหรือการแข่งขัน หรือห้ามจัดการแข่งขันที่มอบเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อให้ผู้ที่ชนะการแข่งขันดื่มเครื่องดื่มนั้น ๆ ณ สถานที่แข่งขัน เป็นต้น ซึ่งการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวส่งผลให้เกิดโทษทางอาญา คือต้องเสียค่าปรับ 20,000 ฟรังก์ (ประมาณ 167 ยูโร) (มาตรา 63) และทางปกครอง (มาตรา 59 60 61 62 และ 67) อันได้แก่ การเตือน การกลับไปฝึกอบรมใหม่อีกครั้ง การห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ชั่วคราว การยกเลิกใบอนุญาต จนกระทั่งปิดสถานประกอบการ²²

4. มาตรการห้ามใช้ จ้าง วาน หรือยินยอมให้เด็กขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

• ประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสไม่มีกฎหมายใดที่กำหนดบทลงโทษแก่บุคคลที่ใช้ จ้าง วาน หรือยินยอมให้เด็กขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบันกำหนดเพียงเรื่องการห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่เด็กผู้เยาว์อายุต่ำกว่า 18 ปี หากฝ่าฝืนจะมีโทษที่กำหนดตามกฎหมายดังที่กล่าวแล้วข้างต้น

• ประเทศสหรัฐอเมริกา

สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกามลรัฐเท็กซัส ไม่อนุญาตให้บุคคลซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะ คือ อายุน้อยกว่า 21 ปีบริบูรณ์ ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ สำหรับบุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะหากกระทำผิดจะมีบทลงโทษใกล้เคียงกับผู้ใหญ่ และนอกจากนั้นกฎหมายของรัฐเท็กซัสยังกำหนดไว้ว่า บุคคลใดที่ซื้อหรือขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้กับผู้ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะจะต้องถูกลงโทษปรับไม่เกิน 4,000 ดอลลาร์ และ/หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี³⁶

(ตารางที่ 4)

³⁶ ไวพจน์ กุลราชย์. (2555). การบังคับใช้กฎหมายกรณีมาแล้วขับในประเทศไทย สหรัฐอเมริกา เกาหลีใต้ เวียดนาม สิงคโปร์ และไทย. เอกสารโครงการศูนย์วิชาการเพื่อความปลอดภัยทางถนน (ระยะ 3). สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)



ตารางที่ 4 ตารางเปรียบเทียบการกำหนดประเภทของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขาย เครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ประเทศ	การกำหนดอายุขั้นต่ำในการบริโภคหรือซื้อสุรา	ห้ามขายสุราแก่บุคคลมีนเมาจนขาดสติ	ห้ามเด็กเป็นพนักงานขายสุรา	ห้ามขายสุราแก่สตรีมีครรภ์
ไทย	อายุ 20 ปี	พบกฎหมายห้ามขายโดยตรง	ห้ามเฉพาะการทำงานในสถานบันเทิง	ไม่พบกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามขายสุราแก่สตรีมีครรภ์
ฝรั่งเศส	อายุ 18 ปี	พบกฎหมายห้ามขายสุราให้คนเมา ²²	ไม่พบกฎหมายที่กำหนดห้ามเด็กขายสุรา	มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการกำหนดฉลากเตือนเรื่อง การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระหว่างตั้งครรภ์
เยอรมนี	- อายุ 16 ปี (เบียร์ ไวน์ ไซเดอร์ แต่หากมาซื้อพร้อมกับผู้ปกครอง อายุขั้นต่ำในการซื้อสุราชนิดดังกล่าวคือ 14 ปี) - อายุ 18 ปี สำหรับสุรากลั่นซึ่งมีแอลกอฮอล์สูง ³⁷	รัฐบาลสามารถห้ามทำการขายสุราได้ในกรณีที่ต้องการรักษาระเบียบสาธารณะ ³⁸ อย่างไรก็ตามเยอรมนีเป็นสหพันธรัฐรายละเอียดในการกำหนดกฎหมายในการควบคุมสุราอาจแตกต่างกันออกไปได้ตามมลรัฐ	ไม่พบกฎหมายที่กำหนดห้ามเด็กขายสุรา	ไม่พบกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามขายสุราแก่สตรีมีครรภ์

³⁷ World Health Organization (2010) Global Strategy to Reduce the Harmful Use of Alcohol., Geneva.

³⁸ Wogalter, M.S., et al (1993) Behavioral Compliance with Warnings: Effects of Voice, Context, and Location. Safety Science, 16(5)



ตารางที่ 4 ตารางเปรียบเทียบการกำหนดประเภทของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ต่อ)

ประเทศ	การกำหนดอายุขั้นต่ำในการบริโภคหรือซื้อสุรา	ห้ามขายสุราแก่บุคคลมีนเมาจนขาดสติ	ห้ามเด็กเป็นพนักงานขายสุรา	ห้ามขายสุราแก่สตรีมีครรภ์
สหรัฐอเมริกา	- อายุ 21 ปี (มลรัฐเท็กซัส) - ในบางมลรัฐอย่าง Maine, Ohio, Maryland ผู้ซึ่งมีอายุไม่ถึง 21 ปีสามารถดื่มได้ภายใต้การดูแลของบิดามารดาหรือผู้ปกครอง	มีกำหนดความรับผิดชอบแก่ผู้จัดงานเลี้ยง (California) หรือผู้ประกอบการที่ขายสุราให้แก่ผู้ซึ่งอยู่ในอาคารมีนเมา (New York) ²²	ไม่พบกฎหมายที่กำหนดห้ามเด็กขายสุรา	ไม่พบกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามขายสุราแก่สตรีมีครรภ์

6. หากประเทศไทยจะใช้มาตรการในลักษณะเดียวกัน

จากการศึกษามาตรการกำหนดประเภทของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งในและต่างประเทศพบว่า มาตรการต่าง ๆ ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นกำหนดประเภทของบุคคลที่ห้ามขายให้เป็น 2 ประเภท คือ

1. ผู้เยาว์
2. บุคคลที่มีนเมาจนครองสติไม่ได้ แต่ไม่ได้กำหนดการห้ามขายสุราแก่สตรีมีครรภ์ ผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ รวมถึงไม่มีกฎหมายฉบับใดที่กำหนดมาตรการห้ามใช้จ้ำง วาน หรือยินยอมให้เด็กขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่อย่างใด

7. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เมื่อวิเคราะห์แล้วจะพบว่าข้อห้ามที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดประเภทของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่จะต้องพิจารณาเพิ่มเติมว่าควรกำหนดประเภทเพิ่มเติมในกฎหมายไทยหรือไม่นั้น มีด้วยกัน 2 ประเภท คือ (ก) ห้ามขายแก่สตรีมีครรภ์ และ (ข) ห้ามขายแก่ผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และประเด็นการห้ามใช้ จ้ำง วาน หรือ



ยินยอมให้เด็กขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์นั้นเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่สามารถแยกออกมาศึกษาเพิ่มเติมได้ต่อไป

ประเด็นในการห้ามขายแก่สตรีมีครรภ์ และผู้ติดเครื่องตีมแอลกอฮอล์ ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่า หากประเทศไทยต้องการห้ามไม่ให้จำหน่ายแก่สตรีมีครรภ์หรือผู้ติดเครื่องตีมแอลกอฮอล์ โดยเด็ดขาดจะต้องไปแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มาตรา 29 โดยบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

“ห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์แก่บุคคลดังต่อไปนี้

- (1) บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
- (2) บุคคลที่มีอาการมีนเมาจนครองสติไม่ได้
- (3) สตรีมีครรภ์
- (4) ผู้ติดเครื่องตีมแอลกอฮอล์”

ซึ่งมีบทกำหนดโทษไว้แล้วในพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มาตรา 40 ซึ่งระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับนั้น ทั้งนี้ ในเรื่องประเด็นของบทนิยามศัพท์คำว่า (1) “ผู้เยาว์” ให้เป็นไปตามความในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 19 บุคคลย่อมพ้นจากภาวะผู้เยาว์และบรรลุนิติภาวะเมื่อมีอายุยี่สิบปีบริบูรณ์ (2) ผู้ติดเครื่องตีมแอลกอฮอล์ ให้เป็นไปตามความในพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มาตรา 3 วรรคสอง บุคคลที่ตีมเครื่องตีมแอลกอฮอล์จนก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพร่างกายหรือจิตใจ โดยการตีมนั้นมีลักษณะที่ต้องเพิ่มปริมาณมากขึ้น และเมื่อหยุดตีมจะมีอาการแสดงของการขาดเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในร่างกาย ซึ่งจะเห็นได้ว่าต้องมีการเพิ่มบทนิยามความหมายของคำว่า “บุคคลที่มีอาการมีนเมาจนครองสติไม่ได้” และ “สตรีมีครรภ์” ไปในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ด้วย เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในประเด็นการห้ามใช้ จ้าง วาน หรือยินยอมให้เด็กขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์ควรมีการกำหนดเพิ่มเติมเข้าไปในพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 หรือออกประกาศตามอำนาจของคณะกรรมการควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์เพื่อนำมาบังคับใช้แก่กรณีดังกล่าวนี้

มาตรการฉลากและบรรจุภัณฑ์ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ดร.ภญ.อรทัย วลีวงศ์
ญานิศยา พุ่มสุกัสน์

บทสรุป

ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดฉลากและบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ได้แก่ ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง คำชี้แจงประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 272) พ.ศ. 2546 และประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับฉลากของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2558 ซึ่งมาตรการฉลากและบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นมาตรการที่สื่อสารโดยตรงกับผู้บริโภค และไม่มีมาตรการใดเข้ามาทดแทนได้ โดยมีบทบาทคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคและกำหนดมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ประกอบด้วยนโยบายย่อยสามกลุ่มหลัก ได้แก่ ฉลากคำเตือน (Warning label) การกำหนดเงื่อนไขฉลากในการให้ข้อมูลจำเป็นของผลิตภัณฑ์ และการกำหนดเงื่อนไขฉลากเพื่อจำกัดการโฆษณาหรือสื่อสารการตลาดผ่านฉลากและบรรจุภัณฑ์

แต่ด้วยมาตรการฉลากข้างต้นยังมีข้อจำกัดในเชิงประสิทธิภาพอยู่มาก และไม่สามารถเข้าไปควบคุมปัจจัยของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้โดยตรง ดังนั้นประเทศไทยจึงควรมีการพัฒนามาตรการฉลากข้อความคำเตือนเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นในมิติของข้อความคำเตือนเกี่ยวกับอันตรายจากการ

บริโศคเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ที่เป็นปัญหาสุขภาพของนักตีเมล็ดในประเทศไทย และมีมิติของรูปแบบของฉลากคำเตือน ได้แก่ ความชัดเจนของฉลาก และตำแหน่งของฉลากคำเตือนบนบรรจุภัณฑ์ โดยสามารถพัฒนากฎหมายฉลากคำเตือนเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์เบื้องต้นจากการเรียนรู้กรณีศึกษาของมาตรการฉลากและบรรจุภัณฑ์ของผลิตภัณฑ์ยาสูบและอาหาร นอกจากนี้การออกแบบเนื้อหาของมาตรการฉลากและบรรจุภัณฑ์ควรพิจารณา ตามลำดับของประสิทธิผลจากข้อมูลวิชาการ ดังนี้

1. การศึกษาและพัฒนา “ฉลากคำเตือนของเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์” ผ่านการสร้างทัศนคติเชิงลบต่อการตีเมล็ด การลดความดึงดูดของผลิตภัณฑ์ต่อกลุ่มเด็กและเยาวชน และคนที่ไม่ตีเมล็ด รวมทั้งการรับรู้ถึงความเสี่ยงและอันตรายที่เกิดจากการตีเมล็ดเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ และการหลีกเลี่ยงอันตรายนั้นของกลุ่มคนที่ไม่ควรตีเมล็ดเด็ดขาด
2. การพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฉลากเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยเฉพาะการกำหนดคำนิยามและรายละเอียดต่าง ๆ ให้ครอบคลุมกับลักษณะต่าง ๆ ของผลิตภัณฑ์เครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ที่จำหน่ายในท้องตลาดหรือในอนาคต
3. การบังคับใช้กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมด้วย กรณีอื่นร่วมด้วยกรณีที่ภาคอุตสาหกรรมมีการสื่อสารการตลาดผ่านฉลากและบรรจุภัณฑ์เครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ อาทิ มาตรา 32 ของพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์
4. การพัฒนากฎหมายอื่น ๆ ร่วมด้วย เพื่อลดทอนอิทธิพลของการสื่อสารการตลาดผ่านฉลากและบรรจุภัณฑ์เครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ มาตรการกำหนดพื้นที่แสดงสินค้าเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ในจุดจำหน่ายต่างๆ และมาตรการให้ความรู้และรณรงค์ทางสังคม ณ จุดจำหน่าย
5. ควรมีการศึกษความเป็นไปได้ในการเพิ่มขึ้นตอนการขออนุญาตฉลากเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ให้อยู่ในขั้นตอนการขออนุญาตผลิตและนำเข้าเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์ตามพระราชบัญญัติสรรพสามิต



1. ความสำคัญของ “มาตรการฉลากและบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์” ในมุมมองสาธารณสุข

มาตรการฉลากและบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นมาตรการที่มีกลไกการทำงานและสื่อสารโดยตรงกับผู้บริโภคในช่วงเวลาที่สำคัญ ณ จุดจำหน่ายและจุดบริโภค ซึ่งไม่มีมาตรการอื่น ๆ มาทดแทนได้ มีบทบาทสำคัญในเรื่อง “การคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค” และ “กำหนดมาตรฐานของผลิตภัณฑ์” โดยทั่วไปอาจแบ่งตามเนื้อหานโยบายได้เป็น 3 กลุ่มหลัก ได้แก่

(1) ฉลากคำเตือน (Warning label) ทั้งคำเตือนความเสี่ยงทางสุขภาพและผลกระทบจากการบริโภค

มาตรการนี้เป็นหนึ่งในกลุ่มมาตรการการเพื่อลดผลกระทบด้านลบจากพฤติกรรมการดื่มและเมาแอลกอฮอล์ที่แนะนำโดยยุทธศาสตร์โลกเพื่อการลดปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ขององค์การอนามัยโลก (WHO Global Strategy to Reduce Harmful Use of Alcohol)³⁹ โดยทั่วไปฉลากคำเตือนมีหน้าที่หลักสองประการ ได้แก่ เพื่อป้องกันมิให้ผู้บริโภคเข้าไปเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมที่เป็นอันตราย และเพื่อส่งเสริมการมีพฤติกรรมที่เหมาะสมเมื่อบริโภคผลิตภัณฑ์⁴⁰ และที่สำคัญคือฉลากคำเตือนของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ส่งผลต่อความรู้ ทักษะคิด ความตั้งใจและการรับรู้เกี่ยวกับการดื่มตามเตือน⁴¹ และถือเครื่องมือที่ใช้สำหรับการสร้างความเข้าใจกับสังคมว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่ใช่สินค้าธรรมดาและเป็นสินค้าที่อันตรายต่อสุขภาพ⁴²

³⁹ Schoueri-Mychasiw N, Weerasinghe A, Vallance K, et al. (2020) Examining the impact of alcohol labels on awareness and knowledge of national drinking guidelines: a real-world study in Yukon, Canada. J Stud Alcohol Drugs, 81, 262-72.

⁴⁰ Wilkinson, C. & R. Room (2009) Warnings on alcohol containers and advertisements: international experience and evidence on effects. Drug Alcohol Rev, 2009. 28(4): p. 426-35.

⁴¹ สวนดุสิตโพล มหาวิทยาลัยสวนดุสิต (2565) การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อการสนับสนุนมาตรการกำหนดข้อความคำเตือนบนฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ สำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กรมควบคุมโรค

⁴² กนิษฐา ไทยกกล้า และคณะ (2560) การรับรู้และความคิดเห็นต่อรูปแบบฉลากคำเตือนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

(2) การกำหนดเงื่อนไขฉลากในการให้ข้อมูลจำเป็นของผลิตภัณฑ์เพื่อใช้ประกอบการเลือกซื้อหรือบริโภคของผู้บริโภค เช่น ฉลากโภชนาการ

ในบริบทสากล เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ยังถูกจัดเป็นสินค้าอาหาร เงื่อนไขของฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จึงยึดตามหลักการตามมาตรฐานของ CODEX เรื่อง มาตรฐานทั่วไปสำหรับการแสดงฉลากอาหารในภาชนะบรรจุ (CODEX STAN 1-1985) (ดังแสดงในตารางแนบท้าย) ในหลายประเทศได้นำหลักการ CODEX พัฒนาเป็นเป็นกฎหมายฉลากอาหาร ในขณะที่บางประเทศเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มิได้จัดเป็นอาหารจึงมีกฎหมายเฉพาะกำกับ

(3) การกำหนดเงื่อนไขฉลากเพื่อจำกัดการโฆษณาหรือสื่อสารการตลาดผ่านฉลากและบรรจุภัณฑ์

เนื่องจากมาตรการฉลากเหล่านี้ไม่ได้เข้าไปจัดการโดยตรงที่ปัจจัยกลไกการบริโภคแอลกอฮอล์จึงแนะนำให้ใช้เป็นมาตรการเสริมกับมาตรการหลักอื่น ๆ เช่น มาตรการทางภาษีและราคา มาตรการการเข้าถึงทางกายภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการควบคุมการทำการตลาดและการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดและฉลากและบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย

ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดและฉลากและบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ได้แก่

- ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง คำชี้แจงประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 272) พ.ศ. 2546 เรื่อง สุรา: กำหนดให้แสดง 3 ข้อความคำเตือน ต่อไปนี้ คำเตือน (1) “ห้ามจำหน่ายสุราแก่เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี”, (2) “การดื่มสุราทำให้ความสามารถในการขับขี่ยานพาหนะลดลง” และ (3) “เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีไม่ควรดื่ม” (ปัจจุบันกำหนดเป็นคำเตือนตัวหนังสือขาวดำในกรอบสี่เหลี่ยม)



• ประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับฉลากของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2558: การห้ามแสดง “ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ดังนี้ (ก) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง (ข) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริงหรือไม่ก็ตาม (ค) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ และ (ง) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน” และ “ข้อความที่เชิญชวนให้บริโภคหรืออวดอ้างสรรพคุณ คุณประโยชน์ หรือคุณภาพของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยตรงหรือทางอ้อม ดังนี้ (ก) ข้อความที่ทำให้เกิดทัศนคติว่าจะทำให้ประสบความสำเร็จในทางสังคมหรือทางเพศ หรือทำให้สมรรถภาพทางร่างกายดีขึ้น (ข) ข้อความหรือภาพที่มีนักร้อง (ค) ข้อความหรือภาพที่มีดาราดารา ศิลปิน นักร้อง หรือนักแสดง (ง) ข้อความที่ใช้ภาพการ์ตูน เว้นแต่เป็นภาพเครื่องหมายการค้าของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ที่ได้จดทะเบียนเครื่องหมายการค้าไว้โดยถูกต้องแล้วก่อนประกาศฉบับนี้ใช้บังคับ (จ) ข้อความที่ชักจูงหรือโน้มน้าวให้ซื้อหรือบริโภคเพื่อนำรายได้ไปบริจาคเป็นสาธารณกุศล และ (ฉ) ข้อความที่ชักจูงหรือโน้มน้าวให้เข้าร่วมกิจกรรมทางด้านดนตรี กีฬา การประกวดหรือนันทนาการอื่น ๆ”

3. ช่องว่างและโอกาสในการพัฒนามาตรการฉลากและบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในบริบทประเทศไทย

มาตรการฉลากข้อความคำเตือนบนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (alcohol warning label) ของประเทศไทย ซึ่งปัจจุบันเป็นเพียงตัวหนังสือสีดำบนพื้นสีขาวในกล่องสีเหลี่ยมมีข้อความในเชิงประสิทธิผลอยู่มาก

- จากการสำรวจ⁴³ พบว่า ร้อยละ 60 ของกลุ่มตัวอย่างไม่เคยอ่านฉลากก่อนซื้อเครื่องพิมพ์แอลกอฮอล์ และในกลุ่มที่อ่านฉลากให้ความสำคัญเฉพาะข้อมูลความเข้มข้นของปริมาณแอลกอฮอล์ (ร้อยละ 46.8) และปริมาณบรรจุ (ร้อยละ 17.2) และมีเพียงร้อยละ 9.3 ที่อ่านคำเตือน ข้อมูลนี้สะท้อนได้ว่า ฉลากคำเตือนแบบตัวหนังสือที่มีอยู่อาจไม่โดดเด่นพอ
- จากการศึกษาการรับรู้และความคิดเห็นต่อรูปแบบฉลากคำเตือนเครื่องพิมพ์แอลกอฮอล์⁴⁴ ในกลุ่มเยาวชน ส่วนใหญ่เสนออยากให้มีรูปภาพคำเตือนร่วมกับข้อความคำเตือนด้วย ข้อความคำเตือนควรมีลักษณะสั้น กระชับ และควรเน้นให้เห็นโทษและผลกระทบจากการพิมพ์เครื่องพิมพ์แอลกอฮอล์ เช่นควรเน้นคำว่า “ตาย” “พิการ” “มะเร็งตับ” โดยออกแบบสีและขนาดให้มองเห็นได้ง่ายทั้งในที่มืดด้วย และภาพคำเตือนควรมีขนาดใหญ่ ติดบริเวณด้านหน้าขวดคู่กับตรายี่ห้อ
- กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่าการมีภาพคำเตือนทำให้รู้สึกกลัวไม่กล้าพิมพ์หรือลดความอยากซื้อได้มากกว่าการแสดงข้อความคำเตือนเพียงอย่างเดียว⁵⁴⁵⁵

โดยรวม ประเทศไทยควรมีการพัฒนามาตรการฉลากข้อความคำเตือนเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ในมิติต่อไปนี้ (ก) มิติของข้อความคำเตือนเกี่ยวกับอันตรายจากการบริโภคเครื่องพิมพ์แอลกอฮอล์ที่เป็นปัญหาสุขภาพของนักดื่มในประเทศไทย และ (ข) มิติของดีไซน์และรูปแบบของฉลากคำเตือน ได้แก่ ความชัดเจนของฉลาก (vividness) และตำแหน่งของฉลากคำเตือนบนบรรจุภัณฑ์ โดยความชัดเจนของฉลากประกอบไปด้วย ขนาดตัวอักษร ฟอนต์ สี สัน การใช้พื้นที่ฉลาก (spacing) และสัญลักษณ์ที่ใช้

⁴³ สวนดุสิตโพล มหาวิทยาลัยสวนดุสิต (2565) การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อการสนับสนุนมาตรการกำหนดข้อความคำเตือนบนฉลากเครื่องพิมพ์แอลกอฮอล์ สำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กรมควบคุมโรค

⁴⁴ กนิษฐา ไทยกล้า และคณะ (2560) การรับรู้และความคิดเห็นต่อรูปแบบฉลากคำเตือนเครื่องพิมพ์แอลกอฮอล์ สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่



ทั่วโลกมี 47 ประเทศที่มีกฎหมายฉลากคำเตือนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์⁴⁵ โดยการพัฒนากฎหมายฉลากคำเตือนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เบื้องต้นสามารถเรียนรู้จากกรณีศึกษาจากมาตรการฉลากและบรรจุภัณฑ์ของผลิตภัณฑ์ยาสูบและอาหารได้ อาทิ ฉลากภาพคำเตือนด้านสุขภาพของยาสูบ (graphic warning labels) ซึ่งส่งผลต่อการเลิกยาสูบหรือเริ่มต้นสูบ⁴⁵ ฉลากและบรรจุภัณฑ์แบบเรียบ (plain packaging) หรือ ฉลากหน้าบรรจุภัณฑ์อาหารและฉลากโภชนาการ (Front-of-package and nutritional label) (ภาพที่ 5)



ภาพที่ 5 ตัวอย่างฉลากบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย

4. ข้อกังวลของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อมาตรการฉลากฯ และคำชี้แจงจากกระทรวงสาธารณสุข

ในขณะที่มาตรการฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไทยมีข้อจำกัดและโอกาสในการพัฒนาอยู่หลายประการ กลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้แสดงความกังวลต่อประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับฉลากของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2558 และกระทรวงสาธารณสุขได้ให้คำชี้แจงตามข้อมูลวิชาการสรุปเนื้อหาตามตารางที่ 5

⁴⁵ Wilkinson, C. & R. Room (2009) Warnings on alcohol containers and advertisements: international experience and evidence on effects. Drug Alcohol Rev, 28(4): p. 426-35.

ตารางที่ 5 ข้อกังวลของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อมาตรการฉลากฯ และคำชี้แจงจากกระทรวงสาธารณสุข

ลำดับ	ข้อกังวลของกลุ่มธุรกิจ	คำชี้แจงจากกระทรวงสาธารณสุข
1	ข้อจำกัดในทางปฏิบัติต่อข้อกำหนด “ห้ามข้อความที่ใช้ภาพการ์ตูน” ตามประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับฉลากของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2558	<ul style="list-style-type: none"> - เจตนารมณ์ของกฎหมายนี้ มุ่งเน้นในการลดความดึงดูดของผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ซึ่งเป็นสินค้าทำลายสุขภาพและเยาวชนอายุต่ำกว่า 20 ปี ไม่ควรบริโภคเด็ดขาด) ต่อกลุ่มเด็กและเยาวชน เนื้อกฎหมาย “การห้ามข้อความที่ใช้ภาพการ์ตูน” เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายข้อนี้ - ภาพการ์ตูนมีอิทธิพลต่อเด็กอย่างมีนัยสำคัญ ภาพตราสินค้าการ์ตูนกระตุ้นอารมณ์เด็กผ่านความรู้สึกสนุกสนานของภาพการ์ตูนและทำให้รู้สึกผูกพันและนำไปสู่การตระหนักต่อตราสินค้าที่สูงขึ้น⁴⁶ ส่วนหนึ่งมีข้อมูลวิจัยจากกรณีศึกษาฉลากผลิตภัณฑ์อาหารที่พบว่า เด็กจะจดจำฉลากอาหารที่มีตัวการ์ตูนได้ดีกว่า และหากมีตัวการ์ตูนแสดงบนผลิตภัณฑ์เด็กมักจะเชื่อว่าผลิตภัณฑ์อาหารชนิดนั้นมีรสชาติดีกว่าหรืออร่อยกว่าสินค้าที่ไม่มีตัวการ์ตูน⁴⁷ และเกิดการร้องขอเพื่อซื้อสินค้าอย่างมีนัยสำคัญ⁴⁸ - ในบริบทประเทศไทย สินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มักมีการจัดเรียงปะปนในชั้นวางหรือตู้แช่กับเครื่องดื่มอื่น ๆ ทั่วไปในร้านค้า หากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีฉลากที่มีตัวการ์ตูนและดึงดูดใจก็เพิ่มความเสี่ยงในการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากขึ้น เริ่มจากความชื่นชอบและความคาดหวังเชิงบวกต่อผลิตภัณฑ์และนำไปสู่การเริ่มต้นดื่มเมื่อมีโอกาสในที่สุด

⁴⁶ The European Consumer Organisation (2017). CARTOON CHARACTERS AND FOOD: JUST FOR FUN? The Consumer Voice in Europe Position Paper on the use of brand mascots and licensed media characters in marketing to children.

⁴⁷ Lapierre MA, Vaala SE, Linebarger DL. (2011) Influence of licensed spokes characters and health cues on children’s ratings of cereal taste. Arch Pediatr Adolesc Med. 165(3):229-34.

⁴⁸ Roberto CA, Baik J, Harris JL, Brownell KD. (2010) Influence of licensed characters on children’s taste and snack preferences. Pediatrics. 126(1):88-93.



ตารางที่ 5 ข้อกังวลของกลุ่มธุรกิจเครื่องตีมแอลกอฮอล์ต่อมาตรการฉลากฯ และคำชี้แจงจากกระทรวงสาธารณสุข (ต่อ)

ลำดับ	ข้อกังวลของกลุ่มธุรกิจ	คำชี้แจงจากกระทรวงสาธารณสุข
		<ul style="list-style-type: none"> - ส่วนในเรื่องการตีความความหมาย ที่ผ่านมารกรมควบคุมโรคได้พัฒนาเอกสารเอกสารวิชาการ (Technical Documents) การปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับฉลากของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2558 ฉบับที่ 2 เพื่ออธิบายเพิ่มเติมเกี่ยวกับเจตนารมณ์และในการปฏิบัติตามกฎหมาย และคำนิยามสำคัญ สำหรับ (ง) ข้อความที่ใช้ภาพการ์ตูน เว้นแต่เป็นภาพเครื่องหมายการค้าของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ที่ได้จดทะเบียนเครื่องหมายการค้าไว้โดยถูกต้องแล้วก่อนประกาศฉบับนี้ใช้บังคับการ์ตูนในที่นี้คือ “ภาพวาด ภาพที่สร้างสรรค์ขึ้น หรือการใช้กราฟิกที่ผสมผสานจินตนาการแล้วทำให้เกิดคุณค่า ความหมายอันมีผลเป็นการเชิญชวนหรือจูงใจให้เด็กและเยาวชนบริโภค โดยเฉพาะอย่างยิ่งการ์ตูนที่มีผลต่อการจดจำของเด็กและเยาวชน” ทั้งนี้ ไม่ใช้บังคับกับเครื่องหมายการค้าที่จดทะเบียนโดยถูกต้องแล้วไม่ว่าในประเทศหรือต่างประเทศก่อนวันที่ 22 เมษายน 2558 - หากกลุ่มธุรกิจเครื่องตีมแอลกอฮอล์สงสัยเกี่ยวกับกฎหมายฉบับนี้หรือมาตรการฉลากสามารถสอบถามได้ที่สำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ โทร. 02 590 3342 หรือสายด่วน 1422
2	<p>การปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ฯ เพิ่มต้นทุนให้ฝั่งผู้ผลิตในการออกแบบและทำฉลากใหม่</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับฉลากของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2558 ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 22 มกราคม 2558 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2558 สำหรับฉลากเครื่องตีมแอลกอฮอล์ที่ผลิตหรือนำเข้าที่ได้จัดทำไว้ก่อนวันที่ประกาศมีผลบังคับใช้สามารถจำหน่ายได้จนถึงวันที่ 18 ตุลาคม 2558 - จะเห็นได้ว่ากฎหมายนี้ไม่ได้มีผลบังคับใช้ในทันทีแต่มีระยะเวลาให้ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายได้ปรับตัวและรอให้สินค้าสต็อกเก่าสามารถจำหน่ายในท้องตลาดได้

5. ข้อพิจารณาสำหรับการพัฒนามาตรการฉลากและบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในบริบทประเทศไทย

(1) การออกแบบเนื้อหาของมาตรการฉลากและบรรจุภัณฑ์ควรพิจารณา ตามลำดับของประสิทธิภาพจากข้อมูลวิชาการ กล่าวคือ ควรมีการศึกษาและพัฒนา “ฉลากคำเตือนของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์” ให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด อาทิ การสร้างทัศนคติเชิงลบต่อการดื่ม การลดความดึงดูดของผลิตภัณฑ์ต่อกลุ่มเด็กและเยาวชนและคนที่ไม่ดื่ม และการรับรู้ถึงความเสี่ยงและอันตรายที่เกิดจากการดื่มและการหลีกเลี่ยงอันตรายนั้นของกลุ่มคนที่ไม่ควรดื่มเด็ดขาด (ตามประกาศของกระทรวงสาธารณสุข ราชวิทยาลัยแพทยสาขาต่าง ๆ สมาคมองค์การวิชาชีพ แพทยสมาคม และเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เด็กและเยาวชนอายุต่ำกว่า 20 ปี หญิงตั้งครรภ์และหญิงที่อยู่ระหว่างให้นมบุตร ผู้มีอาชีพขับขี่ยานพาหนะทุกประเภท และผู้ที่มีโรคประจำตัว เช่น ตับ ไต หัวใจ ปอด สมอ ง โรคทางจิต ฯลฯ) ทั้งนี้ มาตรการนี้ไม่แนะนำให้ประกาศเป็นคำแนะนำโดยสมัครใจหรือตามระบบควบคุมกันเอง โดยอุตสาหกรรมสุรา การประเมินและวิเคราะห์ผล และมีการทบทวนและพัฒนาฉลากอย่างสม่ำเสมอ

(2) การพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยเฉพาะการกำหนดคำนิยามและรายละเอียดต่าง ๆ ให้ครอบคลุมกับลักษณะต่าง ๆ ของผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่จำหน่ายท้องตลาดหรือในอนาคต เช่น ฉลากหลัก เอกสารกำกับ ใบแทรก ภาชนะบรรจุ บรรจุภัณฑ์ หีบ ห่อ (ตัวอย่างเช่น ขวด ครอบป้องกัน กล่อง แพ็ค เป็นต้น)

(3) การบังคับใช้กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมด้วย กรณีอื่นร่วมด้วยกรณีที่ภาคอุตสาหกรรมมีการสื่อสารการตลาดผ่านฉลากและบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อาทิ มาตรา 32 ของพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

(4) การพัฒนากฎหมายอื่น ๆ ร่วมเพื่อลดทอนอิทธิพลของการสื่อสารการตลาดผ่านฉลากและบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อาทิ

- 1) มาตรการกำหนดพื้นที่แสดงสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในจุดจำหน่ายต่าง ๆ เช่น ห้างสรรพสินค้า ร้านสะดวกซื้อ กล่าวคือ ควรมีการแยกเป็นสัดส่วนและปะปนกับสินค้าเครื่องดื่มอื่น ๆ (ภาพที่ 6) โดยเฉพาะไม่ควรตั้งแสดงใกล้กับสินค้าที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน





ภาพที่ 6 ร้านสะดวกซื้อที่มีการจัดพื้นที่แสดงสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ปะปนกับสินค้าเครื่องดื่มอื่น

2) มาตรการการให้ความรู้และรณรงค์ทางสังคม ณ จุดจำหน่าย เช่น การกำหนดให้ร้านค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต้องแสดงโปสเตอร์คำเตือนที่สอดคล้องกับข้อความในฉลากคำเตือนหรือคำเตือนทางด้านสุขภาพที่สอดคล้องกับบริบทประเทศไทย

(5) ในด้านของระบบบริหาร กำกับดูแล ฝ้าระวัง และประเมินผลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของไทย ควรมีการศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาเพิ่มขึ้นตอนของอนุญาตฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในขั้นตอนการขออนุญาตผลิตและนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามพระราชบัญญัติสรรพสามิต โดยกรมสรรพสามิตอาจมอบหมายแต่งตั้งสำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือหน่วยงานอื่นที่เหมาะสม ให้ทำหน้าที่รับรองการขออนุญาตใช้ฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ดังกล่าว

6. เอกสารแนบท้าย

มาตรฐานทั่วไปสำหรับการแสดงฉลากอาหารในภาชนะบรรจุ CODEX STAN

รายละเอียดที่ต้องแสดงบนฉลากอาหารในภาชนะบรรจุ^{49,50} (CODEX STAN 1-1985 (Rev. 1-1991))

- 1) ชื่ออาหาร
- 2) เลขสารบบอาหาร
- 3) ชื่อและที่ตั้งของผู้ผลิตหรือผู้แบ่งบรรจุหรือผู้นำเข้า หรือสำนักงานใหญ่
- 4) ปริมาณของอาหารเป็นระบบเมตริก
- 5) ส่วนประกอบที่สำคัญเป็นร้อยละของน้ำหนักโดยประมาณเรียงตามลำดับปริมาณ จากมากไปน้อย
- 6) แสดงข้อมูลสำหรับผู้แพ้อาหาร กรณีมีการใช้หรืออาจปนเปื้อนในกระบวนการผลิตของส่วนประกอบ
- 7) แสดงข้อความเกี่ยวกับการใช้วัตถุเจือปนอาหารหรือมีวัตถุเจือปนอาหารที่ติดมากับวัตถุติดที่ใช้ในการผลิตอาหารในปริมาณที่เกิดผลตามวัตถุประสงค์ของการใช้วัตถุเจือปนอาหาร
- 8) แสดงข้อความว่า “ควรบริโภคก่อน”
 - a) แสดงวัน เดือนและปี สำหรับอาหารที่มีอายุการเก็บไม่เกิน 90 วัน
 - b) แสดงวัน เดือนและปี หรือเดือนและปี สำหรับอาหารที่มีอายุการเก็บเกิน 90 วัน
- 9) วิธีการใช้และข้อความที่จำเป็นสำหรับอาหารที่มุ่งหมายจะใช้กับทารกหรือเด็กอ่อน หรือบุคคลกลุ่มใดโดยเฉพาะ
- 10) ข้อความอื่น (ถ้ามี) เช่น คำเตือน ข้อแนะนำในการเก็บรักษา วิธีปรุงเพื่อรับประทาน
- 11) ข้อความที่กำหนดเพิ่มเติมตามบัญชีแนบท้ายประกาศ
- 12) ข้อความที่ต้องมีสำหรับอาหารที่มีประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนด

⁴⁹ ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่องคำชี้แจงประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 367) พ.ศ. 2557 เรื่อง การแสดงฉลากของอาหารในภาชนะบรรจุ

⁵⁰ General standard for the labeling of prepackaged foods - CODEX STAN 1-1985 (Rev. 1-1991)



ข้อกำหนดอื่น ๆ ของการแสดงผลภาพอาหารบรรจุภัณฑ์⁵⁰ (CODEX STAN 1-1985 (Rev. 1-1991)

- 1) ฉลากต้องปิด ดิด หรือแสดงไว้ในที่เปิดเผยที่ภาชนะบรรจุและหรือหีบห่อของภาชนะบรรจุอาหาร และมองเห็นได้ชัดเจน โดยมีขนาดของฉลากสัมพันธ์กับพื้นที่ของภาชนะบรรจุหรือหีบห่อนั้น ๆ
- 2) ฉลากต้องไม่ทำให้เข้าใจผิดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมระหว่างอาหารกับข้อความ รูป รอยประดิษฐ์ เครื่องหมาย หรือเครื่องหมายการค้าที่แนะนำผลิตภัณฑ์ชนิดอื่น
- 3) มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการแสดงข้อความ รูป รูปภาพ รอยประดิษฐ์ เครื่องหมายตรา หรือ เครื่องหมายการค้า เครื่องหมายการค้าจดทะเบียนไม่ว่าจะเป็นภาษาใดที่ปรากฏในฉลาก ดังนี้
 - I. ไม่เป็นเท็จหรือหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร หรือไม่ทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญ
 - II. ไม่แสดงถึงชื่ออาหาร ส่วนประกอบของอาหาร อัตราส่วนของอาหาร ปริมาณของอาหาร หรือแสดงถึงสรรพคุณของอาหารอันเป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อ
 - III. ไม่ทำให้เข้าใจว่ามีวัตถุตามข้อความ ชื่อ รูป รูปภาพ รอยประดิษฐ์ เครื่องหมาย หรือเครื่องหมายการค้าดังกล่าวผสมอยู่ในอาหารโดยที่ไม่มีวัตถุนั้นผสมอยู่ หรือมีผสมอยู่ในปริมาณที่ไม่อาจแสดงสรรพคุณ
 - IV. ไม่ฟ้องเสียง ฟ้องรูป กับคำหรือข้อความที่สื่อถึงคุณประโยชน์ คุณภาพ สรรพคุณอันเป็นการโอ้อวด หรือเป็นเท็จ หรือเกินจริง หรือหลอกลวงทำให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร
 - V. ไม่ขัดกับวัฒนธรรมและศีลธรรมอันดีงามของไทยหรือส่อไปในทางทำลายคุณค่าของภาษาไทย

- 4) การแสดงข้อความกล่าวอ้างเกี่ยวกับสารหรือส่วนประกอบอื่นใดในอาหารต้องไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในผลิตภัณฑ์ และห้ามใช้กับอาหารที่มีประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดห้ามใช้หรืออาหารที่โดยธรรมชาติของอาหารนั้นไม่มีสารนั้น หรืออาหารที่ในกระบวนการผลิตไม่มีสารนั้นเกิดขึ้น หรือเป็นวัตถุที่ห้ามใช้ในอาหารตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข
- 5) ฉลากที่แสดงเครื่องหมายการค้า ต้องระบุคำว่า “ตรา” หรือ “เครื่องหมายการค้า” หรือ “เครื่องหมายการค้าจดทะเบียน” กำกับชื่อเครื่องหมายการค้า นั้นด้วย โดยต้องมีลักษณะเห็นได้ชัดเจนอ่านได้ง่าย และขนาดของตัวอักษร ต้องสัมพันธ์กับขนาดพื้นที่ฉลาก
- 6) ข้อความในฉลากต้องมีลักษณะเห็นได้ชัดเจน อ่านได้ง่าย และขนาดของตัวอักษร ต้องสัมพันธ์กับขนาดของพื้นที่ฉลาก
- 7) การแสดงสีของพื้นฉลากและสีของข้อความในฉลากต้องใช้สีที่ตัดกัน ซึ่งทำให้ข้อความที่ระบุอ่านได้ชัดเจน เว้นแต่ข้อความดังต่อไปนี้ ต้องมีขนาดตัวอักษร สี ตำแหน่ง และแบบ แล้วแต่กรณี
 - I. เลขสารบบอาหาร ให้เป็นไปตามที่กำหนดในระเบียบสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา
 - II. การแสดงข้อความที่กำหนดเพิ่มเติมตามบัญชีแนบท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 367) พ.ศ. 2557 เรื่อง การแสดงฉลากของอาหารในภาชนะบรรจุ และข้อความที่ต้องมีสำหรับอาหารที่มีประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนด





มาตรการควบคุมการผลิต เครื่องดื่มแอลกอฮอล์

อ.พสวล เกศทอง

บทสรุป

มาตรการในการควบคุมการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการขออนุญาตผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การควบคุมมาตรฐานและคุณภาพเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระหว่างการผลิต การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยจะศึกษาเปรียบเทียบประเทศไทย สหรัฐอเมริกา (มลรัฐอิลลินอยส์ และมลรัฐแคลิฟอร์เนีย) สหราชอาณาจักร และสาธารณรัฐสิงคโปร์

จากการศึกษา พบว่า รายละเอียดหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการควบคุมการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีลักษณะที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับกฎหมายที่ออกมาบังคับใช้ โดยมีพื้นฐานมาจากบริบททางสังคมและวิวัฒนาการของการผลิตและบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในแต่ละท้องถิ่นนั้น ๆ หากประเทศไทยจะมีการปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการขออนุญาตผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ควรจะต้องพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่ควบคุมในการออกกฎหมายมาบังคับใช้ได้มากน้อยเพียงใด มีข้อจำกัดในทางกฎหมายหรือไม่

ซึ่งหน่วยงานกำกับดูแลในประเทศไทยจะเป็นหน่วยงานด้านสรรพสามิต ในประเทศสหราชอาณาจักรและสิงคโปร์จะเป็นหน่วยงานด้านศุลกากร ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกาจะเป็นหน่วยงานด้านการคลัง โดยสามารถพิจารณาในแต่ละประเด็นได้ ดังต่อไปนี้

1. ประเด็นรูปแบบของการอนุญาตผลิต การผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยในปัจจุบันจะต้องมีการขอใบอนุญาตเท่านั้นจึงจะสามารถผลิตได้ แต่หากต้องการให้การผลิตในบางประเภทหรือชนิดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยไม่ต้องขออนุญาตผลิต ซึ่งจะต้องมีการมาจดทะเบียนแจ้งการผลิต จะเป็นเช่นเดียวกับกรณีการผลิตเบียร์และไซเดอร์ในสหราชอาณาจักรที่ผลิตเพื่อการค้า ซึ่งจะต้องกำหนดให้ชัดเจนว่ารูปแบบใดบ้างที่ให้อำนาจทำได้ โดยกระบวนการและขั้นตอนในการจดทะเบียนจะต้องมีการตรวจสอบและมีมาตรฐานที่ชัดเจน เพื่อให้รัฐสามารถติดตามและควบคุมดูแลได้ แต่หากเป็นการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน กล่าวคือ การผลิตเบียร์ในสหราชอาณาจักร การผลิตเบียร์และไวน์ในสหรัฐอเมริกา การผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เข้าเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดของสิงคโปร์ ผู้ผลิตก็ไม่จำเป็นต้องขอใบอนุญาตผลิต แต่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

2. ประเด็นการกำหนดเงื่อนไขในการขอใบอนุญาตผลิต ประเทศไทยมีเงื่อนไขในการขอใบอนุญาตที่ละเอียดอย่างมาก ทั้งในส่วนของประเภทหรือชนิดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ประเภทของบุคคล ประเภทของโรงงาน ทุนจดทะเบียน ปริมาณการผลิต และจำนวนคนงาน เมื่อเปรียบเทียบกับรูปแบบในต่างประเทศที่ศึกษา พบว่าการกำหนดเงื่อนไขหลักคือ ประเภทหรือชนิดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ต้องการผลิตซึ่งจะมีการกำหนดไว้ในกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักร สถานะทางบุคคลตามกฎหมายเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลโดยมีการกำหนดไว้ในกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และสิงคโปร์ ประเภทการจัดตั้งโรงงานและปริมาณการผลิตต่อไปจะถูกกำหนดไว้ในกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อใช้ในการควบคุมมาตรฐานการผลิตตามประเภทหรือชนิด การตรวจสอบทางบัญชีและทางเอกสารตามสถานะทางกฎหมายของผู้ประกอบการ การตรวจสอบมาตรฐานโรงงานตามลักษณะของการจัดตั้ง และสามารถควบคุมปริมาณการผลิตได้ ซึ่งหากประเทศไทยจะมีการปรับยกเลิกหลักเกณฑ์ในบางเรื่อง เช่น จำนวนแรงงานที่การผลิต ซึ่งไม่มีผลเกี่ยวเนื่องต่อการกำหนดมาตรฐานคุณภาพแต่



อย่างไร และไปเพิ่มเติมรายละเอียดในเรื่องมาตรฐานคุณภาพและความปลอดภัยของ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระหว่างการผลิตที่สอดคล้องกับลักษณะของการจัดตั้งโรงงานผลิต ซึ่งจะส่งผลดีต่อการควบคุมการผลิตที่ได้มาตรฐานมากยิ่งขึ้น

3. ประเด็นการกำหนดราคาค่าธรรมเนียมใบอนุญาตผลิต ซึ่งในประเทศไทยจะ กำหนดโดยแบ่งตามชนิดของสุรา ได้แก่ ใบอนุญาตผลิตสุราแช่ และใบอนุญาตผลิตสุรากลั่น เมื่อพิจารณาจากอัตราราคาค่าธรรมเนียมใบอนุญาตผลิตในต่างประเทศที่ได้ทำการ ศึกษา จะพบว่ามีการกำหนดค่าธรรมเนียมที่สูง และมีลักษณะการคิดราคาค่าใบอนุญาต ผลิตที่มีความหลากหลาย ยกตัวอย่างเช่น มลรัฐอิลลินอยส์ของประเทศสหรัฐอเมริกา มีประเภทของใบอนุญาตถึง 10 ประเภทที่มีการกำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตที่แตกต่างกัน หากจะพิจารณานำรูปแบบต่าง ๆ มากำหนดราคาค่าใบอนุญาตผลิตในประเทศไทย จะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมของราคาตามหลักการทางเศรษฐศาสตร์ประกอบด้วย ซึ่งหากค่าธรรมเนียมใบอนุญาตผลิตมีราคาที่สูงขึ้นและสอดคล้องต่อนโยบายที่ต้องการ ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก็สามารถทำได้ เนื่องจากค่าธรรมเนียมใบอนุญาตผลิตถือเป็น หนึ่งในเครื่องมือที่ช่วยในการควบคุมปริมาณการผลิตได้ และรัฐสามารถนำค่าธรรมเนียม ใบอนุญาตผลิตไปใช้ในการพัฒนาประเทศส่วนอื่นต่อไป

4. ประเด็นอายุใบอนุญาตผลิต ปัจจุบันอายุใบอนุญาตผลิตในประเทศไทยมีอายุ 3 ปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาต เป็นไปตามที่กฎหมายให้อนุญาตไว้ แต่เมื่อพิจารณาจาก ต่างประเทศที่ได้ศึกษา พบว่า การต่ออายุใบอนุญาตผลิตต้องต่อทุกปี ซึ่งหมายความว่า อายุใบอนุญาตผลิตมีอายุ 1 ปีเท่านั้น รัฐสามารถตรวจสอบเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ได้ทุกปี ว่าผู้ผลิตได้ปฏิบัติตามกฎหมายถูกต้องและครบถ้วนอยู่ตลอดเวลา ประกอบกับสามารถ ควบคุมใบอนุญาตกับปริมาณการผลิตได้ หากในอนาคตมีการกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องปริมาณ การผลิตที่ต้องสอดคล้องกับการขอใบอนุญาตผลิตได้อีกด้วย

จากการศึกษาผู้เขียนมีความเห็นว่า การผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต้องขอใบอนุญาต ทุกกรณีนั้นเป็นแนวทางที่ถูกต้อง แต่เนื่องจากในปัจจุบันแนวคิดการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จะแบ่งการผลิตได้ในรูปแบบการผลิตเพื่อการค้ากับการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน ซึ่งเกิด จากพฤติกรรมกรรมการบริโภคที่เปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับความรู้ความเข้าใจของประชาชน เกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีมากขึ้น หากกรณีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เข้าเงื่อนไข ก็

สามารถผลิตได้โดยไม่ต้องขอใบอนุญาตการผลิต และไม่ต้องขอจดทะเบียนการผลิต ซึ่งจะมีเงื่อนไขรายละเอียดกำหนดแตกต่างกันไป ซึ่งหากนำแนวคิดการผลิตเพื่อการบริโภคในครัวเรือนโดยไม่ต้องขอใบอนุญาตการผลิต และไม่ต้องขอจดทะเบียนการผลิตมาใช้ในประเทศไทย อาจส่งผลก่อให้เกิดปัญหาในด้านการควบคุม เนื่องจากจะต้องมีการพัฒนาระบบติดตามและตรวจสอบที่ดีและเป็นมาตรฐานเสียก่อน ผู้เขียนจึงเสนอว่า ควรกำหนดเงื่อนไขที่กำหนดชัดเจนสำหรับการผลิตในครัวเรือน จะต้องมีการขอจดทะเบียนการผลิต เพื่อให้สามารถตรวจสอบกระบวนการผลิตในทุกขั้นตอนและควบคุมได้ และไม่ปล่อยให้ เป็นเสรี

ในส่วนของการกำหนดเงื่อนไขในการขอใบอนุญาตผลิตที่ในปัจจุบันค่อนข้างมีรายละเอียดอย่างมาก ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่าควรมีการกำหนดเงื่อนไขการขอใบอนุญาตผลิตที่พิจารณาเฉพาะในเรื่องประเภทหรือชนิดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ประเภทของบุคคล ประเภทของโรงงาน และปริมาณการผลิต โดยรัฐสามารถกำหนดรายละเอียดที่สำคัญที่ต้องการควบคุมในเรื่องดังกล่าวได้ หากมีการปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะก่อนหน้านี้แล้ว เพื่อให้สามารถควบคุมในระหว่างการผลิตทั้งในกรณีที่ผลิตเพื่อการค้าหรือผลิตเพื่อการบริโภคภายในครัวเรือน รัฐควรมีส่วนที่สำคัญในการที่จะสามารถควบคุมดูแลการผลิตได้ เพื่อให้แน่ใจว่าการผลิตเป็นไปตามมาตรฐานและถูกต้องตามหลักเกณฑ์ รัฐจึงควรออกกฎหมายลำดับรองมาบังคับใช้ในกรณีดังกล่าวตามแต่ละหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

การกำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ผู้เขียนเห็นว่า ประเด็นนี้มีความน่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากค่าธรรมเนียมสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมการผลิตได้ โดยจะต้องพิจารณาการเก็บจากประเภทของผู้ขอใบอนุญาต (รายใหม่ รายเก่า โอนย้ายใบอนุญาต) ประเภทหรือชนิดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ปริมาณการผลิต จำนวนประชากรในพื้นที่จำหน่าย ระยะเวลาของใบอนุญาตระยะสั้น (น้อยกว่า 1 ปี) และปริมาณความเข้มข้นของแอลกอฮอล์ ซึ่งจะนำมาออกแบบลักษณะของการเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตที่แตกต่างกันไป ในหนึ่งใบอนุญาตอาจต้องเสียค่าธรรมเนียมในหลายกรณีได้ และควรมีการปรับอายุใบอนุญาตให้ต้องต่อทุกปี หรือหากในกรณีที่กำหนดมากกว่า 1 ปี ก็ให้มีการคำนวณค่าธรรมเนียมตามจำนวนปีที่ได้รับอนุญาต



1. บทนำ

มาตรการในการควบคุมการผลิตเครื่องตีแอลกอฮอล์ปราศจากน้ำในกฎหมายฉบับแรกที่สำคัญ คือ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการควบคุมสุราดังแต่การผลิต การนำสุราเข้ามาในราชอาณาจักร ใบอนุญาต การเสียภาษี การใช้สุราทำสินค้าบางชนิด การขาย การขน และการกำหนดบทลงโทษทั้งจำคุกและปรับเงิน ฯลฯ เนื่องด้วยสุราเป็นสินค้าที่บริโภคแล้วเป็นอันตรายต่อสุขภาพและสังคม รัฐจึงต้องควบคุมเป็นพิเศษ ภายหลังจากกฎหมายฉบับดังกล่าวบังคับใช้ รัฐก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมและพัฒนาปรับปรุงกฎหมายให้เหมาะสมตามยุคสมัย จนมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ขึ้นมาใช้บังคับแทนกฎหมายฉบับเก่า โดยมีรายละเอียดและสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องในการควบคุมการผลิตสุรากำหนดไว้ให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับพัฒนาประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายให้ดียิ่งขึ้น ในส่วนการขออนุญาตผลิตสุราจะปรากฏอยู่ในหมวดที่ 2 ส่วนที่ 1 สุรา ตั้งแต่มาตรา 152-158 และสามารถออกกฎหมายลำดับรองโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายฉบับนี้ได้ ซึ่งจะพบว่ามีกรออกกฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศของกรมสรรพสามิต มาบังคับใช้ ในการดำเนินการในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการผลิตเครื่องตีแอลกอฮอล์ เช่น กฎกระทรวง การอนุญาตผลิตสุรา พ.ศ. 2560 ระเบียบกรมสรรพสามิต ว่าด้วยการควบคุมโรงอุตสาหกรรมผลิตสุรา พ.ศ. 2560 ระเบียบกรมสรรพสามิต ว่าด้วยการควบคุมโรงอุตสาหกรรมผลิตสุราชุมชน พ.ศ. 2560 ประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง กำหนดการใช้ การชิตฆ่า และการปิดแสดมปีสรรพสามิต สำหรับสินค้าสุรา เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า ในปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการผลิตเครื่องตีแอลกอฮอล์อยู่หลายฉบับที่มีรายละเอียดกฎเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่สำคัญในการต้องปฏิบัติตามหากต้องการได้รับใบอนุญาตผลิต แต่ด้วยลักษณะของธุรกิจอุตสาหกรรมเครื่องตีแอลกอฮอล์ที่เปลี่ยนแปลงไป จากในอดีตที่มีลักษณะเป็นกิจการผูกขาดโดยรัฐหรือเจ้าของกิจการบางราย จนนำมาสู่การแข่งขันทางการค้าหรือการเปิดเสรีในการผลิตเครื่องตีแอลกอฮอล์สำหรับการบริโภคในระดับครัวเรือน ด้วยแนวคิดที่เปลี่ยนแปลงไป จึงส่งผลให้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการผลิตเครื่องตีแอลกอฮอล์อาจยังมีอุปสรรคอยู่ในบางประการ จึงควรทำการทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องภายใต้ความเหมาะสมที่เปลี่ยนแปลงไปทางสังคม แต่ต้องอยู่บนพื้นฐานแนวที่ว่า เครื่องตีแอลกอฮอล์เป็นสินค้าที่มีลักษณะ

พิเศษเมื่อมีการบริโภคจะส่งผลเสียต่อสุขภาพและมีโอกาสที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่สังคมทั้งทางตรงและทางอ้อมในหลาย ๆ ด้าน รัฐจึงมีหน้าที่ในการควบคุมดูแลความเหมาะสมในการบริโภคและรับผิดชอบต่อความเสียหายที่อาจจะก่อให้เกิดขึ้นในอนาคต

2. วัตถุประสงค์การศึกษา

- เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการขออนุญาตผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- เพื่อศึกษามาตรการควบคุมมาตรฐานและคุณภาพเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระหว่างการผลิต
- เพื่อศึกษาการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

3. คำนิยามที่สำคัญในมาตรการ

- **เครื่องดื่มแอลกอฮอล์** หมายถึง วัตถุทั้งหลายหรือของผสมที่มีแอลกอฮอล์ ซึ่งสามารถดื่มได้เช่นเดียวกับน้ำ ทั้งนี้ ไม่รวมถึงยา วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น
- **สุรา** หมายถึง เครื่องดื่มใด ๆ ในรูปของของเหลวที่มีเอทิลแอลกอฮอล์ (ethyl alcohol) เป็นองค์ประกอบไม่น้อยกว่า 0.5 เปอร์เซ็นต์โดยปริมาตร แต่ไม่เกิน 80 ดีกรี และสามารถบริโภคได้
- **เบียร์** หมายถึง เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ได้จากการหมัก มีวัตถุดิบหลักในการผลิต คือ มอลต์ (malt) ยีสต์ (yeast) ฮอป (hop) และน้ำ โดยเบียร์แบ่งออกได้หลายประเภท เช่น เอล (ale) พอร์เตอร์ (porter) สเตาต์ (stout) ลาเกอร์ (lager) ดาร์คเบียร์ (dark beer) เป็นต้น
- **คราฟต์เบียร์** หมายถึง การผลิตเบียร์โดยโรงงานผลิตขนาดเล็กที่ไม่ใช่อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ ขนาดเล็ก เป็นอิสระ และผู้ผลิตต้องใช้ฝีมือและความประณีตในการปรุงแต่งให้มีรสชาติและกลิ่นเฉพาะตัว ด้วยวิธีการในการหมักเบียร์แบบดั้งเดิม (มอลต์ ยีสต์ ฮอป และน้ำ)



- **ไวน์** หมายถึง เครื่องดื่มประเภทแอลกอฮอล์ ที่ได้จากการหมักน้ำผลไม้ด้วยยีสต์ โดยควบคุมการหมักด้วยอุณหภูมิที่เหมาะสม
- **เหล้าไซเดอร์** หมายถึง เครื่องดื่มไซเดอร์ที่ได้จากการหมักผลไม้กับยีสต์ ซึ่งคล้ายกับการทำเบียร์จากธัญพืช แต่ไซเดอร์จะใช้น้ำตาลที่มีอยู่ในผลไม้ให้ยีสต์กินแทน จนน้ำตาลทั้งหมดหรือส่วนมากจะถูกเปลี่ยนเป็นแอลกอฮอล์

4. มาตรการในประเทศไทย

1. หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการขออนุญาตผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

“เครื่องดื่มแอลกอฮอล์” เป็นเครื่องดื่มชนิดที่มีเอทิลแอลกอฮอล์ผสมอยู่เกิดจากกระบวนการหมักน้ำตาล เช่น จากข้าว อังุ่น ข้าวโพดกับยีสต์ เมื่อบริโภคน้ำเข้าไปในร่างกายจะถูกดูดซึมอย่างรวดเร็วโดยลำไส้เล็กส่วนต้นและมีฤทธิ์ต่อสมอง และเนื่องด้วยเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่ใช่สินค้าธรรมดาเหมือนสินค้าโดยทั่วไปจึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมเป็นการเฉพาะ⁵¹ หนึ่งในมาตรการควบคุมดังกล่าว คือ การควบคุมการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลัก คือ พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 มาตรา 152 ให้นิยามความหมายของคำว่า “สุรา” ให้หมายความรวมถึงวัตถุทั้งหลายหรือของผสมที่มีแอลกอฮอล์ ซึ่งสามารถดื่มกินได้เช่นเดียวกับน้ำสุรา หรือซึ่งดื่มกินไม่ได้แต่เมื่อได้ผสมกับน้ำหรือของเหลวอย่างอื่นแล้วสามารถดื่มกินได้เช่นเดียวกับน้ำสุรา แต่ไม่รวมถึงเครื่องดื่มที่มีปริมาณแอลกอฮอล์ ไม่เกินศูนย์จุดห้าดีกรี

นอกจากนี้ มาตรา 152 ก็ได้กำหนดความหมายของคำว่า “สุราแช่” และ “สุรากลั่น” เช่นกัน โดยได้ให้ความหมายว่า “สุราแช่” หมายความว่า สุราที่ไม่ได้กลั่น และให้หมายความรวมถึงสุราแช่ที่ได้ผสมกับสุรากลั่นแล้ว แต่ยังมีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกินสิบห้าดีกรีด้วย “สุรากลั่น” หมายความว่า สุราที่ได้กลั่นแล้ว และให้หมายความรวมถึงสุรากลั่นที่ได้ผสมกับสุราแช่แล้ว แต่มีแรงแอลกอฮอล์เกินกว่าสิบห้าดีกรีด้วย

⁵¹ อภิวิรัตน์ นิยมไทย, ““เครื่องดื่มแอลกอฮอล์” สินค้าที่ต้องได้รับการควบคุม”, *จุลนิติ* ก.ย.-ต.ค., 2552, 131.

ดังนั้น เมื่อพิจารณาแล้วว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตนั้นมีลักษณะตามที่กฎหมายกำหนด การผลิตจึงต้องอยู่ในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดด้วยเช่นกัน ซึ่งมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการขออนุญาตผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อธิบายได้ดังนี้

“การผลิตสุรา ได้ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 153 ของพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560

ผู้ใดประสงค์จะผลิตสุราหรือมีเครื่องกลั่นสำหรับผลิตสุราไว้ในครอบครองให้ยื่นคำขออนุญาตต่ออธิบดี และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

การขออนุญาตและการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ใบอนุญาตที่ออกตามมาตรา นี้ให้มีอายุสามปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาต”

จากข้างต้นกล่าวได้ว่า หากบุคคลใดที่ประสงค์ผลิตสุราต้องมีการยื่นคำขออนุญาต และในส่วนของการขออนุญาตและการออกใบอนุญาตนั้นจะมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งปัจจุบัน คือ กฎกระทรวง การอนุญาตผลิตสุรา พ.ศ. 2560 โดยจะแบ่งตามชนิดของสุรา ได้แก่ ใบอนุญาตผลิตสุราแช่ และใบอนุญาตผลิตสุรากลั่น โดยสามารถสรุปได้ตาม **ตารางที่ 6**

ตารางที่ 6 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการขออนุญาตผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

(1) กรณีสุราแช่

สุราแช่	
คุณสมบัติผู้ขออนุญาต	ลักษณะโรงงานอุตสาหกรรม
(ก) เบียร์ <ul style="list-style-type: none"> - บริษัทซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย - ทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า 10 ล้านบาท - ผู้ถือหุ้นสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด - มีเงินค่าหุ้นหรือเงินลงทุนที่ชำระแล้วไม่น้อยกว่า 10 ล้านบาท 	(ก) โรงอุตสาหกรรมประเภทผลิตเพื่อขาย ณ สถานที่ผลิตต้องมีขนาดกำลังการผลิตไม่ต่ำกว่า 100,000 ลิตรต่อปี และไม่เกิน 1,000,000 ลิตรต่อปี (ข) โรงอุตสาหกรรมนอกจาก (ก) ต้องมีขนาดกำลังการผลิตไม่ต่ำกว่า 10,000,000 ลิตรต่อปี



ตารางที่ 6 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการขออนุญาตผลิตเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ (ต่อ)

สุราแช่	
คุณสมบัติผู้ขออนุญาต	ลักษณะโรงงานอุตสาหกรรม
(ข) สุราแช่ นอกจาก (ก) เช่น ไวน์ สปาร์กลิงไวน์ สุราแช่ผลไม้ ⁵² สุราแช่ชุมชน	<ul style="list-style-type: none"> - เป็นบริษัทซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย - มีผู้ถือหุ้นสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด - หรือเป็นสหกรณ์ - ต้องมีโรงอุตสาหกรรมผลิตสุราตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ขออนุญาต - ต้องมีคุณสมบัติต่อไปนี้ <ul style="list-style-type: none"> • เป็นสหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกรที่จดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ • เป็นวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน • เป็นองค์กรเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร • เป็นห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลหรือบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่หุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นทุกคนมีสัญชาติไทย เว้นแต่กรณีนิติบุคคลที่ประสงค์จะขอใบอนุญาตผลิตสุราแช่หรือสุรากลั่นโดยอาศัยสนธิสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือมีความผูกพันตามพันธกรณี ให้หุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นเป็นไปตามบทบัญญัติและเงื่อนไขของสนธิสัญญานั้น

⁵² คลินิกภาษี กระทรวงการคลัง, ไวน์ผลไม้. สืบค้นจาก http://taxclinic.mof.go.th/pdf/B4FC52F8_6C19_E8C0_30A3_36A91353BACE.pdf



ตารางที่ 6 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการขออนุญาตผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ต่อ)

(2) กรณีสุรากลั่น

สุรากลั่น		ลักษณะโรงงานอุตสาหกรรม
คุณสมบัติผู้ขออนุญาต		
(ก) สุราขาว สุราผสม สุราปรุงพิเศษ	<ul style="list-style-type: none"> - บริษัทซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย - ผู้ถือหุ้นสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด 	<p>ต้องมีขนาดกำลังการผลิต คิดเทียบเป็นน้ำสุราที่มีแรง แอลกอฮอล์ 28 ดีกรีไม่ต่ำกว่า 90,000 ลิตรต่อวัน</p>
(ข) สุราพิเศษ ประเภทวิสกี้ บรันดี และยีน		<p>ต้องมีขนาดกำลังการผลิต คิดเทียบเป็นน้ำสุราที่มีแรง แอลกอฮอล์ 28 ดีกรีไม่ต่ำกว่า 30,000 ลิตรต่อวัน</p>
(ค) เอทานอล และสุรากลั่น ชนิดสุราสาม ทับเพื่อส่งออก ไปนอกราช อาณาจักร	เป็นบริษัทซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย	<ol style="list-style-type: none"> 1. ต้องใช้เทคโนโลยีการผลิต และมีเครื่องจักรที่สามารถผลิตสุรากลั่นชนิดเอทานอล ให้มีแรงแอลกอฮอล์ได้สูงถึง 99.5 ดีกรี 2. ต้องติดตั้งเครื่องมือและอุปกรณ์เพื่อการคำนวณ ปริมาณสุรากลั่นชนิดเอทานอล 3. ต้องติดตั้งระบบฐานข้อมูล ทางอิเล็กทรอนิกส์โดย การเชื่อมโยงเครือข่ายจาก โรงงานอุตสาหกรรมไปยัง กรมสรรพสามิต สำนักงาน สรรพสามิตผู้ควบคุม โรงอุตสาหกรรมนั้น และ สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่ ที่โรงอุตสาหกรรมตั้งอยู่



ตารางที่ 6 หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการขออนุญาตผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ต่อ)

สุรากลั่น		ลักษณะโรงงานอุตสาหกรรม
คุณสมบัติผู้ขออนุญาต		
(ง) สุรากลั่นเพื่อขายในราชอาณาจักร	รัฐวิสาหกิจไทย	องค์การสุรา
(จ) สุรากลั่นชุมชน	<ul style="list-style-type: none"> - ต้องมีโรงอุตสาหกรรมผลิตสุราตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ขออนุญาต - ต้องมีคุณสมบัติต่อไปนี้ <ul style="list-style-type: none"> • เป็นสหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกรที่จดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ • เป็นวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน • เป็นองค์กรเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร • เป็นห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลหรือบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่หุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นทุกคนมีสัญชาติไทย เว้นแต่กรณีนิติบุคคลที่ประสงค์จะขอใบอนุญาตผลิตสุราแช่หรือสุรากลั่นโดยอาศัยสนธิสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือมีความผูกพันตามพันธกรณีให้หุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นเป็นไปตามบทบัญญัติและเงื่อนไขของสนธิสัญญานั้น 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ต้องใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมต่ำกว่า 5 แรงม้าหรือใช้คนงานน้อยกว่า 7 คน หรือกรณีใช้เครื่องจักรและคนงาน เครื่องจักรต้องมีกำลังรวมต่ำกว่า 5 แรงม้า และคนงานต้องน้อยกว่า 7 คน 2. ต้องแยกออกจากที่อยู่อาศัยโดยชัดเจน 3. ต้องตั้งอยู่ในทำเลและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม มีพื้นที่เพียงพอ จะผลิตสุราโดยไม่ก่อให้เกิดอันตราย เหตุเดือดร้อนรำคาญ หรือความเสียหายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น 4. ต้องตั้งอยู่ห่างจากแหล่งน้ำสาธารณะไม่น้อยกว่า 100 เมตร และต้องมีระบบบำบัดน้ำเสียที่ไม่ก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมตามมาตรฐานที่กรมควบคุมมลพิษกำหนด

สำหรับขั้นตอนการขอใบอนุญาต ได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง การอนุญาตผลิตสุรา พ.ศ. 2560 มีดังนี้

1) ให้ยื่นคำขอต่ออธิบดีตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนดพร้อมด้วยเอกสารหรือหลักฐาน ณ สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่หรือสำนักงานสรรพสามิตพื้นที่สาขาแห่งท้องที่ที่โรงอุตสาหกรรมที่จะใช้ผลิตสุราตั้งอยู่ในกรณีที่ต้องขอใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ให้ผู้ได้รับใบอนุญาตผลิตสุราส่งสำเนาใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานดังกล่าวให้กรมสรรพสามิตหนึ่งชุด เพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตให้เปิดดำเนินการผลิตสุราด้วย

2) เมื่อเจ้าพนักงานสรรพสามิตได้รับคำขอใบอนุญาตแล้ว ให้ตรวจสอบรายละเอียดในคำขอ เอกสารและหลักฐานว่ามีความถูกต้องและครบถ้วนหรือไม่ กรณีเอกสารและหลักฐานถูกต้องและครบถ้วน ให้มีคำสั่งรับคำขอไว้พิจารณาต่อไป

3) ให้เจ้าพนักงานสรรพสามิตตรวจสอบสถานที่ที่จะผลิตสุรา เมื่อตรวจสอบแล้ว เห็นว่าถูกต้องและครบถ้วนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนด ให้เจ้าพนักงานสรรพสามิตเสนอคำขอ พร้อมด้วยเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องต่ออธิบดี เพื่อพิจารณาออกใบอนุญาตผลิตสุราต่อไป

4) กรณีที่อธิบดีมีคำสั่งออกใบอนุญาตผลิตสุรา ให้แจ้งคำสั่งและให้มารับใบอนุญาตผลิตสุรารภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง หากไม่มารับใบอนุญาตภายในกำหนดเวลา ให้ถือว่าสละสิทธิการเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตผลิตสุรา

5) ผู้ได้รับใบอนุญาตผลิตสุราต้องดำเนินการก่อสร้างโรงอุตสาหกรรมผลิตสุราติดตั้งเครื่องจักรและอุปกรณ์ที่ใช้ผลิตสุรา และเปิดดำเนินการผลิตสุรารภายในระยะเวลาที่กำหนดในใบอนุญาตผลิตสุรา เว้นแต่ในกรณีมีเหตุจำเป็นอาจขยายระยะเวลาได้

6) ผู้ได้รับใบอนุญาตผลิตสุราต้องมีหนังสือแจ้งอธิบดีก่อนเริ่มดำเนินการผลิตสุราไม่น้อยกว่า 15 วัน



2. มาตรการควบคุมมาตรฐานและคุณภาพเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระหว่างการผลิต

เมื่อได้รับใบอนุญาตผลิตสุราแล้ว ผู้ผลิตจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดเพื่อควบคุมมาตรฐานและคุณภาพเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระหว่างการผลิตด้วย ไม่ว่าจะเป็นกรรมวิธีการผลิตสุราและการใช้วัตถุดิบ การใช้ภาชนะบรรจุและฉลาก การจัดเก็บสุรา การดำเนินการผลิตสุรา และการตรวจวิเคราะห์ ซึ่งจะ ถูกกำหนดไว้ในประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการผลิตสุราและการนำสุราออกจากโรงอุตสาหกรรมเพื่อตรวจวิเคราะห์ในขั้นตอนการผลิต ประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการผลิตสุราและการนำสุราออกจากโรงอุตสาหกรรมเพื่อตรวจวิเคราะห์ในขั้นตอนการผลิต (ฉบับที่ 2) และประกาศ กรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการผลิตสุราและการนำสุราออกจากโรงอุตสาหกรรมเพื่อตรวจวิเคราะห์ในขั้นตอนการผลิต (ฉบับที่ 3) รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับแสตมป์สรรพสามิต ซึ่งจะ ถูกกำหนดไว้ในประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง กำหนดการใช้ การขีดฆ่า และการปิดแสตมป์สรรพสามิต สำหรับสินค้าสุรา และประกาศ กรมสรรพสามิต เรื่อง กำหนดการใช้ การขีดฆ่า และการปิดแสตมป์สรรพสามิตสำหรับ สินค้าสุรา (ฉบับที่ 2) สามารถอธิบายได้ ดังนี้

2.1 กรรมวิธีการผลิตสุราและการใช้วัตถุดิบ

1) ผู้ได้รับใบอนุญาตผลิตสุราแช่ชุมชน ต้องผลิตสุราแช่ชุมชนโดยนำ วัตถุดิบซึ่งเป็นผลไม้ หรือน้ำผลไม้ หรือผลผลิตทางเกษตรใด ๆ ไปหมักกับเชื้อสุรา โดย จะมีการผสมกับสุรากลั่นด้วยหรือไม่ก็ได้ โดยให้แจ้งชนิดและสัดส่วนวัตถุดิบที่เป็นสาระ สำคัญที่ใช้ผลิตสุราแช่ชุมชน ให้สรรพสามิตพื้นที่แห่งท้องที่ ที่โรงอุตสาหกรรมตั้งอยู่ทราบ ด้วย

2) ผู้ได้รับใบอนุญาตผลิตสุรากลั่นชุมชน ต้องผลิตสุราขาว โดยนำวัตถุดิบ จำพวกข้าว หรือแป้ง หรือผลไม้หรือน้ำผลไม้ หรือผลผลิตทางการเกษตรอื่น ๆ ไปหมักกับ เชื้อสุรา เพื่อให้เกิดมีแรงแอลกอฮอล์ตามต้องการ จากนั้นนำไปต้มกลั่นโดยใช้เครื่องต้ม กลั่นสุราที่ติดตั้งในโรงอุตสาหกรรมที่ได้รับอนุญาต ปรุงแต่งด้วยน้ำ โดยให้แจ้งชนิดและ สัดส่วนวัตถุดิบที่เป็นสาระสำคัญที่ใช้ผลิตสุรากลั่นชุมชนให้สรรพสามิตพื้นที่แห่งท้องที่ ที่โรงอุตสาหกรรมตั้งอยู่ทราบด้วย

3) ผู้ได้รับใบอนุญาตผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์ ไวน์ สปาร์กลิ่งไวน์ สุราแช่ผลไม้ สุราแช่พื้นเมือง สุราแช่อื่น นอกจากสุราแช่ชุมชน และผู้ได้รับใบอนุญาตผลิตสุรากลั่นชนิดเอทานอล สุราสามทับ สุราขาว นอกจากสุรากลั่นชุมชน สุราผสม สุราปรุงพิเศษ สุราพิเศษ ต้องเสนอกรรมวิธีการผลิตสุรา และแจ้งชนิดและสัดส่วนวัตถุดิบที่เป็นสาระสำคัญที่ใช้ผลิตสุรา ให้อธิบดีพิจารณาอนุญาตก่อนผลิตสุรา หรือก่อนการเปลี่ยนแปลงกรรมวิธีการผลิตสุราหรือเปลี่ยนแปลงชนิดของวัตถุดิบ

กรรมวิธีการผลิตสุราข้างต้นให้เป็นไปตามมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมสุราซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม

4) ผู้ได้รับอนุญาตผลิตสุราตาม 3) ที่ประสงค์จะผลิตสุรา โดยการเปลี่ยนแปลงภาชนะบรรจุสุราเพื่อการค้า หรือเปลี่ยนแปลงสุราโดยนำสุราอื่นใด หรือน้ำ หรือของเหลวหรือวัตถุดิบใดเจือปนลงในสุราเพื่อการค้า ต้องเสนอกรรมวิธีการผลิตสุราโดยการเปลี่ยนแปลงภาชนะและหรือเปลี่ยนแปลงสุราดังกล่าว และแจ้งชนิดและสัดส่วนวัตถุดิบที่เป็นสาระสำคัญที่ใช้ผลิตสุรา ให้อธิบดีพิจารณาอนุญาตก่อนผลิตสุรา หรือก่อนการเปลี่ยนแปลงกรรมวิธีการผลิตสุราหรือเปลี่ยนแปลงชนิดของวัตถุดิบ

กรรมวิธีการผลิตสุราข้างต้น ให้เป็นไปตามมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมสุรา ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม

2.2 การใช้ฉลากและภาชนะบรรจุสุราเพื่อขายในราชอาณาจักร

ผู้ผลิตต้องบรรจุสุราที่ผลิตได้ใส่ภาชนะและใช้ฉลากปิดภาชนะบรรจุสุรา ดังนี้

1) แจ้งชนิดกับขนาดความจุของภาชนะและส่งตัวอย่างภาชนะที่จะใช้บรรจุสุราให้อธิบดีพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนจึงจะนำไปใช้ได้

2) ภาชนะบรรจุสุราต้องมีความเหมาะสม สะอาด ปิดให้สนิท และไม่ทำปฏิกิริยากับสุราที่บรรจุนั้น และในกรณีที่เป็นสุรชนิดที่ต้องเสียภาษีโดยการใส่แสตมป์สรรพสามิต ภาชนะที่ใช้จะต้องสามารถปิดแสตมป์สรรพสามิตตามวิธีการที่กำหนดได้

3) มีขนาดภาชนะบรรจุไม่ต่ำกว่า 0.175 ลิตร เว้นแต่สุรากลั่นชนิดสุราขาว ให้มีขนาดภาชนะบรรจุ 0.330 ลิตร หรือ 0.625 ลิตรขึ้นไป

4) ส่งตัวอย่างฉลากและเครื่องหมายต่าง ๆ ที่จะใช้ปิดภาชนะบรรจุสุราให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนจึงจะนำไปใช้ได้ โดยฉลากดังกล่าวต้องมีข้อความอย่างน้อย ดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อสุรา
- (2) ชนิดสุรา
- (3) แรเงแอลกอฮอล์เป็นดีกรี หรือร้อยละโดยปริมาตร
- (4) ปริมาตรสุทธิ
- (5) วันเดือนปีที่ผลิตสุรา
- (6) คำเตือนตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนด
- (7) ชื่อผู้ได้รับใบอนุญาตผลิตสุรา
- (8) ที่ตั้งของโรงอุตสาหกรรมสุรา
- (9) กรณีเป็นสุราแช่ชุมชนหรือสุรากลั่นชุมชนต้องระบุส่วนประกอบ

หลัก หรือ วัตถุประสงค์ที่เป็นสาระสำคัญใช้ผลิตสุรานั้นด้วย

(10) กรณีเป็นสุราขาว ให้มีข้อความภาษาไทยว่า “สุราขาว” และกรณีสุรากลั่นชุมชน ให้มีข้อความภาษาไทยว่า “สุรากลั่นชุมชน”

(11) กรณีเป็นสุราแช่ชนิดสุราแช่ผลไม้ที่มีส่วนผสมขององุ่นหรือไวน์องุ่นอื่น ๆ นอกจากที่มีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกิน 7 ดีกรีและมีขนาดบรรจุไม่เกิน 0.330 ลิตร ให้ระบุข้อความ “สุราแช่ชนิดสุราผลไม้” ขนาดความสูงไม่น้อยกว่า 4 มิลลิเมตร อยู่บนฉลากที่มีชื่อสุรา

5) กรณีฉลากปิดภาชนะบรรจุสุราแช่ชนิดสุราแช่ผลไม้ที่มีส่วนผสมขององุ่นหรือไวน์องุ่นอื่น ๆ นอกจากที่มีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกิน 7 ดีกรี และมีขนาดบรรจุไม่เกิน 0.330 ลิตร และต้องมีข้อความข้อ 4) แล้ว ต้องไม่ใช่ข้อความ รูปภาพ หรือเครื่องหมายใด ๆ ที่อาจทำให้ผู้บริโภคเข้าใจคลาดเคลื่อนว่าสุราแช่ดังกล่าว เป็นไวน์หรือสปาร์กลิ้งไวน์ที่ทำจากองุ่น ดังนี้

(1) ข้อความว่า “Wine” หรือ “ไวน์” เว้นแต่กรณีที่ใช้ข้อความว่า “Fruit Wine” หรือ “ไวน์ผลไม้อื่น” หรือ “ไวน์ (ระบุชนิดผลไม้ที่มีใช้องุ่น)”

(2) รูปภาพองุ่น เว้นแต่กรณีแสดงรูปภาพองุ่นพร้อมกับรูปภาพของผลไม้อื่นที่ใช้เป็นวัตถุประสงค์ขนาดเท่ากันและอยู่ในตำแหน่งใกล้เคียงกัน

(3) ข้อความชนิดหรือพันธุ์ขององุ่น เว้นแต่กรณีที่มีข้อความชนิดหรือพันธุ์ขององุ่นพร้อมกับข้อความผลไม้อื่นที่ใช้เป็นวัตถุดิบด้วยตัวอักษรขนาดเท่ากันและอยู่ในตำแหน่งใกล้เคียงกัน

(4) ข้อความหรือรูปภาพแหล่งกำเนิดขององุ่น เว้นแต่กรณีที่มีข้อความแหล่งกำเนิดขององุ่นพร้อมกับข้อความว่ามีส่วนผสมของผลไม้อื่นที่ใช้เป็นวัตถุดิบด้วยตัวอักษรขนาดเท่ากันและอยู่ในตำแหน่งใกล้เคียงกัน

2.3 การจัดเก็บสุรา

ผู้ผลิตต้องไม่มีสุราอย่างอื่น นอกจากสุราที่ได้รับอนุญาตให้ผลิตไว้ในโรงอุตสาหกรรม เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากอธิบดี

2.4 การดำเนินการผลิตสุรา

ผู้ผลิตต้องผลิตสุราที่มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

1) กรณีสุราแช่ชุมชนต้องผลิตสุราแช่ชุมชนที่มีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกิน 15 ดีกรี หรือในกรณีที่นำสุราแช่ที่ผลิตได้ไปผสมกับสุรากลั่นแล้วจะต้องมีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกิน 15 ดีกรี

2) กรณีสุราขาวที่ผลิตเพื่อขายในราชอาณาจักรต้องมีแรงแอลกอฮอล์ 28 ดีกรี 30 ดีกรี 35 ดีกรี และ 40 ดีกรี เว้นแต่กรณีสุราขาวที่มีใช้สุรากลั่นชุมชนที่ผลิตเพื่อใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตสุราหรือสินค้า

3) สุราทุกชนิด ต้องผลิตสุราที่มีคุณสมบัติเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

2.5 การตรวจวิเคราะห์

1) ก่อนนำสุราออกจากโรงอุตสาหกรรมสุรา ต้องมีผลการตรวจวิเคราะห์คุณภาพสุรากลุ่มวิเคราะห์สินค้าและของกลาง กรมสรรพสามิต หรือส่งตัวอย่างและมีผลการตรวจวิเคราะห์คุณภาพสุรากลุ่มวิชาการเกษตร สถาบันราชภัฏ กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กรมวิทยาศาสตร์บริการ หน่วยงานของกรมหรือสถาบันดังกล่าว หน่วยงานตามบัญชีรายชื่อที่กำหนด หรือส่งตัวอย่างและมีผลการตรวจวิเคราะห์คุณภาพสุรากลุ่มหน่วยงานอื่นที่มีมาตรฐานของห้องปฏิบัติการเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานห้องปฏิบัติการวิเคราะห์ของกรมสรรพสามิต (Good Laboratory Practice/ Excise Department : GLP/ EXD) หรือสูงกว่า และขึ้นทะเบียนไว้กับกรมสรรพสามิตตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด



2) การส่งตัวอย่าง ให้ส่งทุก 3 ปี โดยให้ส่งภายใน 3 ปี นับแต่วันที่มีรายงานผลการทดสอบ เว้นแต่กรณีมีการเปลี่ยนแปลงกรรมวิธีการผลิตสุราหรือเปลี่ยนแปลงชนิดวัตถุดิบให้ต่างไปจากเดิม ให้ส่งตัวอย่างตรวจวิเคราะห์ใหม่หรือส่งผลการตรวจวิเคราะห์ใหม่ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ กรณีผู้ได้รับใบอนุญาตผลิตสุรารายเดิมได้รับใบอนุญาตฉบับใหม่ ให้นำระยะเวลาการส่งตรวจวิเคราะห์สุราต่อเนื่องจากใบอนุญาตฉบับเดิม

2.6 การดำเนินการเกี่ยวกับแสดมภ์สรรพสามิต

มาตรา 64 ของพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 กำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดให้สินค้าใดเป็นสินค้าที่เสียภาษีโดยการใช้แสดมภ์สรรพสามิตหรือเครื่องหมายแสดงการเสียภาษี และการใช้แสดมภ์สรรพสามิตและเครื่องหมายแสดงการเสียภาษีเพื่อให้ปรากฏว่าได้เสียภาษีแล้วให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งก็คือ กฎกระทรวงกำหนดการใช้แสดมภ์สรรพสามิตและเครื่องหมายแสดงการเสียภาษีเพื่อให้ปรากฏว่าได้เสียภาษีแล้ว พ.ศ. 2560 การใช้แสดมภ์สรรพสามิตเพื่อให้ปรากฏว่าสินค้านั้นได้เสียภาษีแล้ว โดยกฎหมายกำหนดให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีขีดฆ่าและปิดแสดมภ์สรรพสามิต หรืออาจจะให้เจ้าพนักงานสรรพสามิตขีดฆ่าในระบบอิเล็กทรอนิกส์ต่อแสดมภ์สรรพสามิตแล้ว ให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีปิดแสดมภ์สรรพสามิต หรือให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีปิดแสดมภ์สรรพสามิต โดยสุรา กฎหมายกำหนดให้ปิดแสดมภ์สรรพสามิตบนภาชนะบรรจุสุรา

ในส่วนของหลักเกณฑ์ วิธีการที่เป็นดำเนินการเกี่ยวกับแสดมภ์สรรพสามิต ซึ่งเกี่ยวข้องกับการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีดังนี้

1) การรับแสดมภ์สรรพสามิตให้ดำเนินการ ดังนี้

(1) กรณีสุราแช่ที่มีใช้สุราแช่ชนิดเบียร์และสุรากลั่นชนิดสุราขาวที่ผลิตจากโรงอุตสาหกรรมที่ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมต่ำกว่าห้าแรงม้าหรือใช้คนงานน้อยกว่าเจ็ดคน หรือกรณีใช้เครื่องจักรและคนงาน เครื่องจักรต้องมีกำลังรวมต่ำกว่าห้าแรงม้า และคนงานต้องน้อยกว่าเจ็ดคน

- ยื่นแบบรายการภาษีและชำระภาษีแล้ว ยื่นคำขอรับแสดงมปีสรรพสามิตตามแบบ ภส. 06-12 พร้อมเอกสารและหลักฐานที่ระบุไว้ในแบบดังกล่าวต่อเจ้าพนักงานสรรพสามิต ณ สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่หรือสำนักงานสรรพสามิตพื้นที่สาขาที่โรงอุตสาหกรรมตั้งอยู่ เพื่อไปปิดบนภาชนะบรรจุสุรา
- เจ้าพนักงานสรรพสามิตตรวจสอบคำขอพร้อมเอกสารและหลักฐานเสนอต่อสรรพสามิตพื้นที่หรือสรรพสามิตพื้นที่สาขาเพื่อพิจารณาจ่ายแสดงมปีสรรพสามิตให้ผู้ยื่นคำขอ

(2) กรณีสุราที่ผลิตในราชอาณาจักรชนิดอื่น ๆ นอกจากข้อ (1)

- ผู้มีหน้าที่เสียภาษี ที่ประสงค์จะนำแสดงมปีสรรพสามิตที่ได้ชำระค่าภาษีไว้แล้วไปเก็บไว้ที่โรงอุตสาหกรรม ยื่นคำขอรับแสดงมปีสรรพสามิต ตามแบบ ภส. 06-12 พร้อมเอกสารและหลักฐานที่ระบุไว้ในแบบดังกล่าว ต่อสรรพสามิตพื้นที่หรือสรรพสามิตพื้นที่สาขาแห่งท้องที่ที่โรงอุตสาหกรรมตั้งอยู่ โดยยื่นผ่านผู้ควบคุมโรงอุตสาหกรรม หรือผ่านทางระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตที่เว็บไซต์กรมสรรพสามิต⁵³
- ผู้ควบคุมโรงอุตสาหกรรม ตรวจสอบคำขอ พร้อมเอกสารและหลักฐานตามข้างต้น และให้คำนวณจำนวนแสดงมปีสรรพสามิตที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีขอไปเก็บไว้ที่โรงอุตสาหกรรมร่วมกับแสดงมปีสรรพสามิตที่คงเหลืออยู่ในโรงอุตสาหกรรม ที่ประมาณว่าจะใช้ปิดบนภาชนะบรรจุสุราได้ในระยะเวลาไม่เกินสิบวัน แล้วบันทึกเสนอต่อสรรพสามิตพื้นที่เพื่อพิจารณาจ่ายแสดงมปีสรรพสามิตให้ผู้ยื่นคำขอได้ เพื่อนำไปเก็บไว้ที่โรงอุตสาหกรรม

2) การปิดแสดงมปีสรรพสามิตสำหรับสุรา ให้ดำเนินการ ดังนี้

(1) ปิดแสดงมปีสรรพสามิต ก่อนนำสุรารออกจากโรงอุตสาหกรรม หรือ

สำนักงานศุลกากรหรือด่านศุลกากร หรือปิด ณ สถานที่อื่นที่ได้รับอนุญาตจากสรรพสามิตพื้นที่ในความควบคุมของพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ได้

⁵³ เว็บไซต์กรมสรรพสามิต. <http://www.excise.go.th>



(2) กรณีแสดมภ์สรรพสามิตชนิดที่มีได้มีกระดาษแผ่นหลังแบบกลาสซิ่งหรือชนิดมีกาวในตัว ให้ใช้วิธีการปิดแสดมภ์สรรพสามิต ดังนี้

- สุราทุกประเภทนอกจากที่จะกล่าวต่อไป ให้ใช้กาวทาหลังดวงแสดมภ์สรรพสามิตให้เต็มดวงแล้วปิดครอบปากภาชนะบรรจุสุราอย่างแนบแน่นสนิทจนไม่สามารถแกะลอกออกได้ และอยู่ในสภาพที่แสดมภ์สรรพสามิตจะต้องถูกทำลายทันทีเมื่อเปิดภาชนะบรรจุสุรานั้น ในกรณีภาชนะบรรจุสุราเป็นขวดให้ปิดแสดมภ์สรรพสามิตครอบบนฝาหรือจุกขวดโดยให้ชายแสดมภ์สรรพสามิตทั้งสองข้างปิดทับลงมาที่คอขวด

ในกรณีที่แสดมภ์สรรพสามิตไม่สามารถปิดครอบปากภาชนะบรรจุสุราได้ ให้ใช้กระดาษขนาดใหญ่กว่าฝาปิดภาชนะสามเท่า ปิดคลุมลงบนปากภาชนะและใช้ลวดผูกมัดให้แน่น และให้ใช้ครึ่งหรือตะกั่วผนึกปมที่ผูกมัดแล้วเอาแสดมภ์สรรพสามิตปิดทับลงบนปมนั้นให้ชายแสดมภ์ทั้งสองข้างปิดทับไปตามปากภาชนะและอยู่ในสภาพที่แสดมภ์สรรพสามิตจะต้องถูกทำลายทันทีเมื่อเปิดภาชนะบรรจุ

- สำหรับสุราประเภทที่บรรจุอยู่ในภาชนะบรรจุสุราซึ่งเป็นถุงอลูมิเนียมฟอยล์หรือวัสดุอย่างอื่นที่มีจุกสำหรับรินสุรา และภาชนะบรรจุสุรานี้ได้บรรจุอยู่ในกล่องที่ทำด้วยกระดาษหรือวัสดุอย่างอื่นอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งพิมพ์ชื่อหรือเครื่องหมายการค้าไว้ และมีรอยปรุสามารถฉีกออกเพื่อใช้เป็นช่องสำหรับดึงจุกออกมาข้างนอกกล่องได้ ให้ใช้กาวทาหลังดวงแสดมภ์สรรพสามิตให้เต็มดวง แล้วปิดทับตรงรอยปรุของกล่องอย่างแนบแน่นสนิทจนไม่สามารถแกะลอกออกได้อยู่ในสภาพที่ดวงแสดมภ์สรรพสามิตจะต้องถูกทำลายทันทีเมื่อฉีกกล่องเพื่อเปิดจุกภาชนะบรรจุสุรา

(3) กรณีแสดมภ์สรรพสามิตที่มีกระดาษแผ่นหลังเป็นแบบกลาสซิ่งหรือชนิดมีกาวในตัว ให้ใช้วิธีการปิดแสดมภ์สรรพสามิตเช่นเดียวกับ ข้อ (2) โดยไม่ต้องใช้กาว

3) การขีดฆ่าแสตมป์สรรพสามิต ให้ใช้วิธีการดังนี้

(1) กรณีสุราแช่ที่มีใช้สุราแช่ชนิดเบียร์และสุรากลั่นชนิดสุราขาวที่ผลิตจากโรงอุตสาหกรรมที่ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมต่ำกว่าห้าแรงม้าหรือใช้คนงานน้อยกว่าเจ็ดคน หรือกรณีใช้เครื่องจักรและคนงาน เครื่องจักรต้องมีกำลังรวมต่ำกว่าห้าแรงม้า และคนงานต้องน้อยกว่าเจ็ดคน

- ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเป็นผู้ขีดฆ่าแสตมป์สรรพสามิต ในความควบคุมของเจ้าพนักงานสรรพสามิต โดยใช้เครื่องหมายขีดฆ่าแสตมป์สรรพสามิตประทับลงบนดวงแสตมป์สรรพสามิตให้เห็นได้ชัดเจนว่าแสตมป์สรรพสามิตนั้นได้ถูกขีดฆ่าแล้ว

(2) กรณีสุราที่ผลิตในราชอาณาจักรชนิดอื่น ๆ นอกจากข้อ (1)

- ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเป็นผู้ขีดฆ่าแสตมป์สรรพสามิต ในความควบคุมของเจ้าพนักงานสรรพสามิต โดยใช้เครื่องหมาย วัน เดือน ปี หรือเครื่องหมายอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานและพัฒนาการจัดเก็บภาษี 1 ประทับลงบนดวงแสตมป์ให้เห็นได้ชัดเจนว่า แสตมป์สรรพสามิตนั้นได้ถูกขีดฆ่าแล้ว

3. การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตผลิตเครื่องตีแอลกอฮอล์

ประเทศไทยมีมาตรการควบคุมการผลิตสุราโดยผู้ผลิตที่เข้าหลักเกณฑ์ตามที่เงื่อนไขกำหนด หากต้องการเป็นผู้ผลิตสุราจะต้องมีใบอนุญาตและใบอนุญาตนั้นจะมีอายุ 3 ปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาต ตามมาตรา 153 ของพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 อีกทั้งหลักเกณฑ์ของผู้ขอใบอนุญาตผลิตสุราจะแบ่งตามชนิดของสุรา ได้แก่ ใบอนุญาตผลิตสุราแช่ และใบอนุญาตผลิตสุรากลั่น ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งใบอนุญาตแต่ละประเภทนั้นก็จะมีอัตราค่าธรรมเนียมที่แตกต่างกัน โดยกฎหมายได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าวไว้ในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมและยกเว้นค่าธรรมเนียมการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ซึ่งมีอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตผลิตแต่ละประเภท ดังนี้



3.1 ใบอนุญาตผลิตสุรากลั่น

1) สุรากลั่นชนิดสุราขาว ที่ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมต่ำกว่าห้าแรงม้าหรือใช้คนงานน้อยกว่าเจ็ดคน หรือกรณีใช้เครื่องจักรและคนงาน เครื่องจักรต้องมีกำลังรวมต่ำกว่าห้าแรงม้าและคนงานต้องน้อยกว่าเจ็ดคน ฉบับละ 7,500 บาท

2) สุรากลั่นชนิดอื่น ๆ นอกจาก 1) ฉบับละ 60,000 บาท

3.2 ใบอนุญาตผลิตสุราแช่

1) สุราแช่ที่มีใช้สุราแช่ชนิดเบียร์ ที่ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมต่ำกว่าห้าแรงม้า หรือใช้คนงานน้อยกว่าเจ็ดคน หรือกรณีใช้เครื่องจักรและคนงาน เครื่องจักรต้องมีกำลังรวมต่ำกว่าห้าแรงม้าและคนงานต้องน้อยกว่าเจ็ดคน ฉบับละ 1,800 บาท

2) สุราแช่ชนิดอื่น ๆ นอกจาก 1) ฉบับละ 60,000 บาท

5. มาตรการกลุ่มเดียวกับใบต่างประเทศ

1. สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกามีการบังคับใช้กฎหมายใน 2 ส่วน คือ กฎหมายระดับรัฐบาลกลาง (federal law) และกฎหมายระดับมลรัฐ (state law) โดยแต่ละมลรัฐสามารถกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการประกอบกิจการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้เองเท่าที่ไม่ขัดกับกฎหมายและนโยบายของรัฐบาลกลาง ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระดับรัฐบาลกลาง คือ รัฐบัญญัติการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐบาลกลาง (Federal Alcohol Administration Act: FAA Act)⁵⁴ และ ระเบียบรัฐบาลกลางออกตามกฎหมายของรัฐบาลกลาง (Code of Federal Regulations: CFR) หัวข้อที่ 27 บทที่ 1 ข้อบังคับเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์⁵⁵ ได้กำหนดเงื่อนไขสำหรับการประกอบกิจการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบ่งตามประเภทได้ 3 ประเภท ได้แก่ **เบียร์ สุรา และไวน์** โดยใบอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบ่งออกเป็น 2 ส่วน

⁵⁴ Federal Alcohol Administration Act, Section 201-219a.

⁵⁵ Code of Federal Regulations (CFR), 27, Chapter I, Alcohol Regulations

โดยในส่วนแรกเป็นใบอนุญาตพื้นฐาน (basic permit) เป็นการอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจที่กฎหมายกำหนดออกตามความใน FAA ตามที่ปลัดกระทรวงการคลังกำหนด (The Secretary of the Treasury) ที่กำหนดให้การประกอบธุรกิจสุรจะต้องมีใบอนุญาต ขณะเดียวกันในกรณีที่บุคคลต้องการดำเนินการประกอบธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือ การตั้งโรงงานอุตสาหกรรมผลิตจะต้องดำเนินการขอใบอนุญาตดำเนินการ (operating permit) ก่อนโดยจะต้องยื่นขออนุญาตและได้รับการอนุมัติก่อนการดำเนินการ โดยระบุถึง ผู้ดำเนินการ แผนธุรกิจ สถานที่ โรงงาน อุปกรณ์การผลิตใบอนุญาตอื่นที่เกี่ยวข้องผลิต ที่นิติบุคคลนั้นถือครองอยู่

ทั้งนี้ กฎหมายในระดับมลรัฐสามารถกำหนดเงื่อนไขในการประกอบกิจการผลิต เครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อบังคับใช้ภายในมลรัฐได้เอง ดังนั้นจึงส่งผลให้การขอใบอนุญาต การผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในแต่ละมลรัฐอาจมีรายละเอียดของเงื่อนไขที่แตกต่างกันไป ขอยกตัวอย่างเพื่อการศึกษาใน มลรัฐอิลลินอยส์ และ มลรัฐแคลิฟอร์เนียร์ แต่อย่างไร ก็ตามกฎหมายระดับรัฐบาลกลางและกฎหมายระดับมลรัฐได้ให้อนุญาตบุคคลทั่วไปสามารถ ผลิตเบียร์และไวน์ได้ โดยต้องไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในทางการค้าและเป็นการผลิตเพื่อการ บริโภคในครัวเรือน ซึ่งปริมาณการกำหนดต่อครัวเรือนจะแตกต่างกันได้ขึ้นอยู่กับกฎหมาย ระดับมลรัฐ ตัวอย่างเช่น ไม่เกิน 100 แกลลอนต่อครัวเรือนต่อปี (ประมาณ 370 ลิตร) หรือ สูงสุดไม่เกิน 200 แกลลอนต่อครัวเรือนต่อปี (ประมาณ 740 ลิตร)⁵⁶

1.1 มลรัฐอิลลินอยส์ ได้มีการกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ที่เข้าเงื่อนไขที่ถูกกำหนดไว้ตามลักษณะของใบอนุญาตผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะต้อง ดำเนินการขอรับใบอนุญาตการผลิตให้ถูกต้องตามกระบวนการ ซึ่งกำหนดไว้จำนวน 10 ประเภทด้วยกัน ดังนี้⁵⁷

⁵⁶ Heather Morton, Home Manufacture of Alcohol State Statutes, National Conference of State Legislatures, [online], retrieved on November, 19 2022 from www.ncsl.org/research/financial-services-andcommerce/home-manufacture-of-alcohol-state-statutes.aspx.

⁵⁷ Illinois Liquor Control Commission, Illinois Liquor Control Act of 1934 [online], retrieved on November, 19 2022 from <https://www2.illinois.gov/ilcc/divisions/siteassets/pages/legal/illinois-liquor-control-act/liqcontrolact1934.pdf>



- ประเภท 1 ผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีการขายและส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้แก่ผู้ผลิตรายอื่น ตัวแทนจำหน่าย ผู้จัดการจำหน่าย หรือผู้รับใบอนุญาตอื่น
- ประเภท 2 ผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีการปรับปรุงหรือแก้ไขกระบวนการผลิตที่ทำให้เปลี่ยนลักษณะเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบเดิม ซึ่งมีการขายและส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้แก่ผู้ผลิตรายอื่น ตัวแทนจำหน่าย ผู้จัดการจำหน่าย หรือผู้รับใบอนุญาตอื่น
- ประเภท 3 ผู้ผลิตเบียร์ที่มีการขายและส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้แก่ผู้ผลิตรายอื่น ตัวแทนจำหน่าย ผู้จัดการจำหน่าย หรือผู้รับใบอนุญาตอื่น
- ประเภท 4 ผู้ผลิตไวน์ชั้นหนึ่งที่มีการขายและส่งไวน์อย่างมากไม่เกิน 50,000 แกลลอนให้กับผู้ผลิตอื่น ผู้จัดการจำหน่าย หรือผู้รับใบอนุญาตอื่น
- ประเภท 5 ผู้ผลิตไวน์ชั้นสองที่มีการขายและส่งไวน์มากกว่า 50,000 แกลลอนให้กับผู้ผลิตอื่น ผู้จัดการจำหน่าย หรือผู้รับใบอนุญาตอื่น
- ประเภท 6 ผู้ผลิตไวน์ชั้นหนึ่งที่ผลิตไวน์อย่างมากไม่เกิน 50,000 แกลลอนต่อปี และมีจัดเก็บและขายให้แก่ผู้จัดการจำหน่ายทั้งภายในและภายนอกรัฐตามที่กฎหมายกำหนด
- ประเภท 7 ผู้ผลิตไวน์ชั้นสองที่ผลิตไวน์ระหว่าง 50,000 ถึง 150,000 แกลลอนต่อปี และมีจัดเก็บและขายให้แก่ผู้จัดการจำหน่ายทั้งภายในและภายนอกรัฐตามที่กฎหมายกำหนด
- ประเภท 8 ผู้ผลิตไวน์ที่มีการขายและส่งไวน์ไม่เกิน 40,000 แกลลอนต่อปี ให้กับผู้ผลิตอื่น ผู้จัดการจำหน่าย หรือผู้รับใบอนุญาตอื่น
- ประเภท 9 ผู้ผลิตสุราที่ผลิตสุราอย่างมากไม่เกิน 30,000 แกลลอน
- ประเภท 10 ผู้ผลิตคราฟต์เบียร์ ซึ่งออกให้เฉพาะผู้ผลิตเบียร์ที่ได้รับอนุญาตที่มีการผลิตเบียร์สูงถึง 930,000 แกลลอนต่อปี

โดยใบอนุญาตแต่ละประเภทจะมีการกำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับประเภท/ชนิดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และจำนวนปริมาณการผลิตต่อปี⁵⁸

⁵⁸ Illinois Liquor Control Commission, Forms and Applications [online], retrieved on November, 19 2022 from <https://www2.illinois.gov/ilcc/Pages/Forms-and-Applications.aspx>

1.2 มลรัฐแคลิฟอร์เนีย ได้กำหนดให้การผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะต้องได้รับอนุญาตจากสำนักงานควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย (California Department of Alcoholic Beverage Control: ABC) โดยผู้ขอรับใบอนุญาตจะต้องมีคุณสมบัติเบื้องต้น ดังต่อไปนี้⁵⁹

1) บุคคลผู้ประสงค์จะขอรับใบอนุญาตผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จำเป็นต้องได้รับใบอนุญาตพื้นฐานบางประการของรัฐบาลกลาง

2) บุคคลผู้ประสงค์จะขอรับใบอนุญาตผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะต้องจดทะเบียนการค้าและปฏิบัติตามเงื่อนไขเกี่ยวกับสถานที่ประกอบกิจการในเขตเมือง

โดยกฎหมายระดับมลรัฐแคลิฟอร์เนียได้มีการกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมในประเภทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และลักษณะของประเภทใบอนุญาต⁶⁰ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. เบียร์ แบ่งประเภทใบอนุญาตออกเป็น 3 ประเภท

1.1 โรงงานผลิตเบียร์ระดับอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ (Beer manufacturer)

- ผู้ขอรับใบอนุญาตประเภทนี้ต้องผลิตขั้นต่ำ 60,000 บาร์เรลต่อปี (ประมาณ 7,150,000 ลิตรต่อปี)
- ผู้ขอรับใบอนุญาตมีสิทธิที่จะขายเบียร์ให้กับผู้ถือใบอนุญาตขายเบียร์หรือลูกค้าทั่วไปที่มาซื้อ ณ โรงงานผลิต หรือจำหน่าย ณ พื้นที่ขายอาหารของโรงงานได้

1.2 โรงงานผลิตเบียร์ขนาดเล็ก (Small beer manufacturer)

- ผู้ขอรับใบอนุญาตจะต้องผลิตเบียร์ได้ไม่เกิน 60,000 บาร์เรลต่อปี
- ผู้ขอรับใบอนุญาตมีสิทธิจำหน่ายเบียร์ในลักษณะเดียวกับโรงงานผลิตเบียร์ ระดับอุตสาหกรรมขนาดใหญ่

⁵⁹ California Department of Alcoholic Beverage Control, License Application Requirements [online], retrieved on November, 19 2022 from www.abc.ca.gov/licensing/apply-for-a-new-license/license-application-requirements/.

⁶⁰ Department of Alcoholic Beverage Control, License Fees [online], retrieved on November, 19 2022 from <https://www.abc.ca.gov/licensing/license-fees/>



1.3 โรงเบียร์ (Brewpub)

- ผู้ขอรับใบอนุญาตจะต้องผลิตเบียร์ขั้นต่ำ 100 บาร์เรลต่อปี (ประมาณ 12,000 ลิตรต่อปี) แต่ไม่เกินกว่า 5,000 บาร์เรลต่อปี (ประมาณ 590,000 ลิตรต่อปี)
- ผู้ขอรับใบอนุญาตมีสิทธิผลิตและจำหน่ายเบียร์ ณ สถานที่ผลิตเบียร์
- ผู้ขอรับใบอนุญาตประเภทนี้ไม่สามารถขายเบียร์ให้กับร้านค้าปลีกหรือจำหน่ายนอกสถานที่ที่ได้รับอนุญาตได้

2. สุรา แบ่งประเภทใบอนุญาตออกเป็น 2 ประเภท

2.1 โรงงานผลิตบรันดี (Brandy manufacturer)

- ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการผลิตบรันดี จะต้องใช้ใบอนุญาตนี้ในการผลิตบรันดีเท่านั้น ไม่สามารถนำใบอนุญาตนี้ไปใช้ในการผลิตสุราชนิดอื่น ๆ ได้

2.2 โรงงานผลิตสุรากลั่น (Distilled spirits manufacturer)

- ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการกลั่นสุราสามารถใช้ใบอนุญาตนี้ในการผลิตสุรา กลั่นและปรับปรุงแต่งกลั่น แต่ไม่สามารถนำใบอนุญาตนี้ไปใช้กับการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ชนิดอื่น ๆ ได้

3. ไวน์ มีใบอนุญาต 1 ประเภท

3.1 ไวน์เนอร์รี่ (Winery)

- ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการไวน์เนอร์รี่จะต้องเป็นผู้ปลูกองุ่นซึ่งจัดให้มีเครื่องมือและอุปกรณ์สำหรับการแปรรูปผลไม้เพื่อผลิตไวน์

ในส่วนของการเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้มีการกำหนดค่าธรรมเนียม 2 ส่วน คือ (1) ค่าธรรมเนียมการสมัครสำหรับผู้ประกอบกิจการผลิตที่เพิ่งเริ่มต้นใหม่หรือการโอนย้ายมาจากใบอนุญาตเดิมที่ต้องการขอใบอนุญาตใหม่ ค่าธรรมเนียมนี้จะเรียกเก็บเพื่อเป็นขั้นตอนการดำเนินการระหว่างการสมัคร ซึ่งรวมถึงค่าดำเนินการตรวจสอบสถานที่ที่ต้องการได้รับใบอนุญาต (สถานที่ผลิต) และการดำเนินการตรวจสอบข้อมูลของผู้ขอใบอนุญาต ซึ่งค่าธรรมเนียมนี้จะไม่สามารถขอคืนได้ และ (2) ค่าธรรมเนียมรายปี เป็นค่าธรรมเนียมในแต่ละปีที่ต้องชำระเพื่อให้ใบอนุญาตใช้งานได้ในปีต่อไป สำหรับใบอนุญาตบางประเภท ค่าธรรมเนียมรายปีที่เรียกเก็บจะแตกต่างกันไป

ตามปริมาณการผลิต จำนวนประชากร หรือจำนวนเดือนของปีที่ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการ โดยราคาค่าธรรมเนียมและเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องของทั้ง 2 ประเภทจะถูกกำหนดโดยสำนักงานควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย⁶¹

2. สหราชอาณาจักร

ในสหราชอาณาจักรได้ให้นิยามความหมายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละชนิดไว้ในพระราชบัญญัติอากรเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ค.ศ. 1979 (Alcoholic Liquor Duties Act 1979) หมวด 1 ความรู้เบื้องต้น ส่วนที่ 1 เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ต้องเสียภาษีตามพระราชบัญญัตินี้⁶² มีทั้งหมด 5 ประเภท ได้แก่

- 1) สุรา
- 2) เบียร์
- 3) ไวน์
- 4) ไวน์ที่ถูกลำขึ้น
- 5) เหล้าไซเดอร์

โดยในแต่ละประเภทจะมีนิยามและการควบคุมการผลิตที่แตกต่างกัน ตามรายละเอียด ดังต่อไปนี้

2.1 สุรา⁶³

คือ วัตถุทั้งหลายหรือของผสมที่มีแอลกอฮอล์ที่มีความเข้มข้นของแอลกอฮอล์มากกว่า 1.2% โดยปริมาตร (Alcohol by volume: ABV)

การผลิตสุราในสหราชอาณาจักรโดยการกลั่นของเหลวที่มีแอลกอฮอล์หรือโดยกระบวนการอื่น เช่น การแยกก๊าซเอทิลีน จะต้อง**มีใบอนุญาตผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Distiller's license)**⁶⁴ มีการอนุมัติในส่วนของโรงงานและกระบวนการจัดทำ ต้องมีบัญชีสำหรับการชำระภาษีสุราให้กับศุลกากรของสหราชอาณาจักร (HM Revenue and Customs: HMRC)

⁶¹ Department of Alcoholic Beverage Control, License Fees [online], retrieved on November, 19 2022 from <https://www.abc.ca.gov/licensing/license-fees/>

⁶² Alcoholic Liquor Duties Act 1979 Part I Preliminary 1 The alcoholic liquors dutiable under this Act.

⁶³ HM Revenue & customs, Guidance Spirits Duty [online], retrieved on November, 18 2022 from <https://www.gov.uk/guidance/spirits-duty>

⁶⁴ Alcoholic Liquor Duties Act 1979, Section 12.



การขอใบอนุญาตผลิตสุรา⁶⁵

ขั้นตอน	การดำเนินการ	ข้อสังเกต
การเตรียมการ	จัดเตรียมแผนธุรกิจ (ดูรายละเอียดข้อ (1) แผนธุรกิจ)	ระบุสถานที่ผลิตและคลังสินค้า: หากยังไม่ได้ซื้อ จะต้องมีหลักฐาน ว่ากำลังวางแผนซื้อ
การขอใบอนุญาต (อย่างน้อย 45 วัน ก่อนเริ่มผลิต)	1. การขอรับใบอนุญาตผู้ผลิต (ดูรายละเอียดข้อ (2) การขอรับ ใบอนุญาตผู้ผลิต)	-
	2. การขออนุมัติโรงงานและ กระบวนการผลิต (ดูรายละเอียดข้อ (3) การขออนุมัติ โรงงานและกระบวนการผลิต)	-
	3. คลังเก็บสินค้าได้รับอนุมัติ	-
	ส่วนเพิ่มเติม ลงทะเบียนใน โครงการขึ้นทะเบียนผู้ค้าส่ง เครื่องดื่มแอลกอฮอล์	หากมีการวางแผนที่จะขายสุรา ให้กับธุรกิจอื่น
	ส่วนเพิ่มเติม ลงทะเบียนในโครงการ ตรวจสอบเครื่องดื่มสุรา	หากผลิตสก็อตวิสกี้ ไอร์ริชวิสกี้ คริมหรือโพทิน หรือชอมเมอร์เชท ไซเดอร์บรันดี (เหล้าชนิดหนึ่งของ ประเทศไอร์แลนด์) เนื่องจากสุรา ที่กล่าวมาได้รับการคุ้มครองสิ่งบ่ง ชี้ทางภูมิศาสตร์ การผลิตสุราดัง กล่าวจึงต้องมีการลงทะเบียนจึง จะสามารถผลิตได้
เมื่อได้รับใบอนุญาตและได้รับการอนุมัติทั้งหมดแล้ว การผลิตสามารถเริ่มต้นได้		

⁶⁵ HM Revenue & customs, Notice Excise Notice 39: spirits production in the UK [online], retrieved on November, 18 2022 from <https://www.gov.uk/government/publications/excise-notice-39-spirits-production-in-the-uk/excise-notice-39-spirits-production-in-the-uk#para2-3>



(1) แผนธุรกิจ

- กรณีทั่วไป การจัดทำแผนธุรกิจสามารถช่วยให้การอนุมัติทำได้ง่ายขึ้น แต่หากเป็นกรณีการผลิตสุราโดยใช้เครื่องกลั่นที่มีความจุน้อยกว่า 18 เฮกโตลิตร (1,800 ลิตร) ต้องมีแผนธุรกิจเพื่อให้มั่นใจว่าการผลิตนั้นมีลักษณะเชิงพาณิชย์
- ในแผนธุรกิจนั้นไม่มีรายการตรวจสอบสิ่งที่ต้องมี เพราะในแต่ละกรณีก็ จะมีความแตกต่างกันไป อย่างไรก็ตาม ควรมีหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่า มีความเป็นไปได้ที่จะเป็นธุรกิจ เช่น มีข้อมูลเกี่ยวกับต้นทุน ฐานลูกค้า การวิจัยตลาด และการคาดการณ์กำไรทั้งหมด เพื่อให้เห็นภาพของธุรกิจ ที่ได้รับการพิจารณาเป็นอย่างดีและอาจประสบความสำเร็จ
- กรณีที่แผนไม่มีรายละเอียดเพียงพอ จะมีการขอข้อมูลเพิ่มเติม และ ให้ความช่วยเหลือรวมทั้งคำแนะนำในการเขียนแผนธุรกิจด้วย

(2) การขอรับใบอนุญาตผู้ผลิตสุรา

- ต้องทำการขอในนามของผู้ผลิตสุรา หากอยู่ในฐานะผู้ผลิตแต่ไม่ได้เป็น เจ้าของสถานที่ผลิตสามารถขอรับใบอนุญาตในชื่อร่วมได้
- กรณีผลิตสุราในสถานที่มากกว่าหนึ่งแห่ง ต้องทำการขอใบอนุญาตแยก ต่างหากและรับใบอนุญาตสำหรับแต่ละสถานที่
- ไม่มีการออกใบอนุญาตสำหรับผู้ผลิตสุราเพื่อบริโภคเอง
- การผลิตสุราโดยบุคคลที่ไม่ได้รับอนุญาตถือเป็นความผิดซึ่งมีบทลงโทษ

(3) การขออนุมัติโรงงานและกระบวนการผลิตสุรา

- ต้องยื่นขออนุมัติโรงงานและกระบวนการผลิตไปพร้อมกับการยื่นขอใบ อนุญาตผลิตสุรา
- โดยต้องแนบข้อมูลต่อไปนี้
 - o ที่อยู่ของโรงงาน
 - o แผนผังสถานที่
 - o รายละเอียดของกระบวนการผลิต รวมทั้งขนาดของเครื่องกลั่น
 - o จำนวนและรายละเอียดของอุปกรณ์ที่ใช้ในกระบวนการผลิต และ กำลังการผลิตของโรงงานทั้งหมด



- o แหล่งวัตถุดิบและผลิตภัณฑ์ที่จะผลิตทั้งหมด
- o ที่เก็บผลิตภัณฑ์ รวมถึงการจัดการด้านความปลอดภัย

2.2 เบียร์⁶⁶

เบียร์ หมายความรวมถึง เบียร์เอล เบียร์พอร์เตอร์ เบียร์สเตาต์ และเบียร์ที่เรียกชื่ออย่างอื่น หรือเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ใด ๆ ที่ทำหรือขายเป็นลักษณะเบียร์หรือทดแทนเบียร์ที่มีความเข้มข้นของแอลกอฮอล์เกิน 0.5% โดยปริมาตร (Alcohol by volume: ABV) รวมถึงการผสมเบียร์กับเครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์ (เช่น ผสมกับน้ำมะนาวกลายเป็น Shandy)

หากมีการผลิตเบียร์เพื่อการค้าและหากเบียร์มีความเข้มข้นของแอลกอฮอล์เกิน 1.2% โดยปริมาตร จะต้องมีการจ่ายภาษีเบียร์ ในการดำเนินการดังกล่าวต้อง**จดทะเบียนเป็นผู้ผลิตเบียร์**กับศุลกากรของสหราชอาณาจักร

2.2.1 การจดทะเบียน⁶⁷

- ต้องจดทะเบียนเป็นผู้ผลิตเบียร์ก่อนที่จะเริ่มการผลิตเบียร์ เว้นแต่จะได้รับข้อยกเว้นตามข้อ 2.2 หากสถานที่ผลิตเบียร์มีหลายแห่ง แต่ละแห่งต้องลงทะเบียนแยกต่างหาก
- หากมีการวางแผนที่จะขายเบียร์ให้กับธุรกิจอื่น ต้องลงทะเบียนในโครงการขึ้นทะเบียนผู้ค้าส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้วย
- การจดทะเบียนจะมีอายุจนกว่าจะเลิกการผลิต โดยต้องแจ้งให้หน่วยงานทราบเป็นลายลักษณ์อักษรถึงเวลาที่คาดว่าจะเลิกการผลิต หรือเวลาที่เลิกการผลิต
- กรณีที่ไม่เข้าข้อยกเว้นการจดทะเบียน การผลิตเบียร์โดยบุคคลที่ไม่ได้จดทะเบียนถือเป็นความผิดที่มีโทษ

2.2.2 ข้อยกเว้นกรณีที่ไม่ต้องจดทะเบียนผู้ผลิตเบียร์

⁶⁶ HM Revenue & customs, Guidance Beer Duty [online], retrieved on November, 18 2022 from <https://www.gov.uk/guidance/beer-duty>

⁶⁷ HM Revenue & customs, Notice Excise Notice 226: Beer Duty [online], retrieved on November, 18 2022 from <https://www.gov.uk/government/publications/excise-notice-226-beer-duty/excise-notice-226-beer-duty--2#contents>

- (1) กรณีผลิตเบียร์เพื่อบริโภคภายในครัวเรือนเท่านั้น
 - หากคุณจดทะเบียน เบียร์ที่คุณผลิตเพื่อบริโภคภายในครัวเรือนจะต้องเสียภาษีเบียร์ด้วย

- (2) กรณีผลิตเบียร์เพื่อการทำวิจัยหรือการทดลองเท่านั้น

2.2.3 ขั้นตอนการจดทะเบียนผู้ผลิตเบียร์

ขอจดทะเบียนโดยกรอกแบบฟอร์มตามที่กำหนดไว้และส่งแผนผังรายละเอียดของสถานที่ผลิตเบียร์ โดยแผนต้องรวมถึงตำแหน่งของอุปกรณ์ หรือโรงงานที่ใช้ในการผลิตเบียร์และสถานที่เก็บเบียร์

- ต้องมีการประมาณการปริมาณเบียร์ที่จะผลิตในปัจจุบัน และต้องจดไว้ในบันทึกทางธุรกิจด้วย

2.3 ไวน์⁶⁸

ไวน์ หมายถึง เครื่องดื่มใด ๆ ที่มีความเข้มข้นของแอลกอฮอล์เกิน 1.2% โดยปริมาตร (Alcohol by volume: ABV) ที่ทำจากการหมักองุ่นสดเพื่อให้เกิดแอลกอฮอล์หรือหมักจากน้ำองุ่นที่เพิ่งคั้นจากองุ่นใหม่ และไวน์ที่ถูกทำขึ้น หมายถึง เครื่องดื่มใด ๆ ที่มีความเข้มข้นของแอลกอฮอล์เกิน 1.2% โดยปริมาตร (Alcohol by volume: ABV) และทำจากการหมักอย่างอื่นเพื่อให้เกิดแอลกอฮอล์ และไม่ได้ผ่านการกลั่นหรือกระบวนการอื่นใด เช่น Mead (เกิดจากการหมักน้ำผึ้งและน้ำ) จะต้อง**มีใบอนุญาตผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Distiller's license)**⁶⁹ มีการอนุมัติในส่วนของโรงงานและกระบวนการจัดทำต้องมีบัญชีสำหรับการชำระภาษีสุราให้กับศุลกากรของสหราชอาณาจักร (HM Revenue and Customs: HMRC)

2.3.1 การขอใบอนุญาตผลิตไวน์⁷⁰

- หากมีการผลิตไวน์เพื่อจำหน่าย ต้องมีใบอนุญาตผลิตไวน์

⁶⁸ HM Revenue & customs, Guidance Wine Duty and licences for wine and made-wine producers [online], retrieved on November, 18 2022 from <https://www.gov.uk/guidance/wine-duty>

⁶⁹ Alcoholic Liquor Duties Act 1979, Section 12.

⁷⁰ HM Revenue & customs, Notice Excise Notice 163: wine production [online], retrieved on November, 18 2022 from <https://www.gov.uk/government/publications/excise-notice-163-wine-production/excise-notice-163-wine-production#contents>



- ขอจดทะเบียนโดยกรอกแบบฟอร์มตามที่กำหนดไว้และส่งแผนผังรายละเอียดของสถานที่ผลิตไวน์ โดยแผนผังต้องรวมถึงตำแหน่งของอุปกรณ์ หรือโรงงานที่ใช้ในการผลิตไวน์และสถานที่เก็บไวน์
- ตรวจสอบคำขอและโดยในระหว่างนั้นอาจมีการตรวจสอบสถานที่ผลิตด้วย
- ออกใบอนุญาตผลิตไวน์

2.4 ไชเดอร์⁷¹

ไชเดอร์ หมายถึง เครื่องดื่มใด ๆ ที่มีความเข้มข้นของแอลกอฮอล์เกิน 1.2% แต่น้อยกว่า 8.5% โดยปริมาตร (Alcohol by volume: ABV) ที่ทำจากการหมักน้ำแอปเปิ้ลหรือลูกแพร์เพื่อให้เกิดแอลกอฮอล์และการเติมส่วนผสมใด ๆ สามารถเติมได้เฉพาะที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น เช่น กลิ่นแอปเปิ้ลหรือแพร์ ไนโตรเจน น้ำตาลหรือไซรัป เป็นต้น หากมีการผลิตเบียร์เพื่อการค้าจะต้องมีการจ่ายภาษี ในการดำเนินการดังกล่าวต้องจดทะเบียนเป็นผู้ผลิตกับศุลกากรของสหราชอาณาจักร

2.4.1 การจดทะเบียน⁷²

- หากเป็นการผลิตไชเดอร์เพื่อจำหน่าย ต้องมีการจดทะเบียน
- จำนวนการผลิตทั้งหมด โดยรวมถึงการผลิตสำหรับการบริโภคเองด้วย มีจำนวนเกิน 70 เฮกโตลิตร (7,000 ลิตร) เป็นระยะเวลาต่อเนื่องกัน 12 เดือน
- ขอจดทะเบียนโดยกรอกแบบฟอร์มที่กำหนดไว้และส่งแผนผังรายละเอียดของสถานที่ผลิตไชเดอร์ โดยแผนผังต้องรวมถึงตำแหน่งของอุปกรณ์ หรือโรงงานที่ใช้ในการผลิตไชเดอร์และสถานที่เก็บไชเดอร์

⁷¹ HM Revenue & customs, Guidance Register for Cider Duty [online], retrieved on November, 18 2022 from <https://www.gov.uk/guidance/cider-duty>

⁷² HM Revenue & customs, Notice Excise Notice 162: cider production [online], retrieved on November, 18 2022 from <https://www.gov.uk/government/publications/excise-notice-162-cider-production/excise-notice-162-cider-production#contents>

- ตรวจสอบคำขอและโดยในระหว่างนั้นอาจมีการตรวจสอบสถานที่ผลิตด้วย
- ออกใบรับรองการจดทะเบียน

สรุปได้ว่า ในสหราชอาณาจักรการผลิตสุราตามพระราชบัญญัติอากรเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ค.ศ. 1979 มุ่งเน้นพิจารณาการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่กระทำในเชิงพาณิชย์หรือทางการค้าเป็นสำคัญ โดยการผลิตสุรา และการผลิตไวน์ ผู้ผลิตจะต้องมีใบอนุญาตในการผลิตตามเงื่อนไขที่กฎหมายได้กำหนด แต่ในส่วนของ การผลิตเบียร์ และไซเดอร์นั้นไม่ต้องมีใบอนุญาตการผลิต แต่ต้องมีการจดทะเบียนเป็นผู้ผลิตตามเงื่อนไขที่กฎหมายได้กำหนด ซึ่งเมื่อผ่านเงื่อนไขการจดทะเบียนแล้ว ผู้ผลิตก็จะได้รับใบรับรองการจดทะเบียนตามประเภทที่ขออนุญาต แต่อย่างไรก็ตาม การผลิตที่ต้องขอใบอนุญาตในการผลิตหรือใช้วิธีการจดทะเบียนก็ตาม ต้องเสียค่าธรรมเนียมในการผลิตซึ่งจะแตกต่างกันไปตามประเภท/ชนิดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และปริมาณความเข้มข้นของแอลกอฮอล์⁷³

3. สาธารณรัฐสิงคโปร์

การประกอบกิจการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสิงคโปร์อยู่ภายใต้บังคับตามรัฐบัญญัติศุลกากร ค.ศ. 1960 (Customs Act 1960) โดยผู้ประกอบกิจการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะต้องขอใบอนุญาตจากอธิบดีกรมศุลกากร (Director-General)⁷⁴ โดยใบอนุญาตผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นมีอยู่เพียงประเภทเดียว โดยไม่มีการแบ่งแยกเป็นเบียร์ สุรา หรือไวน์ เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดเพียงคำว่า สุราที่ทำให้มึนเมา (Intoxicating liquors) ไว้เท่านั้น ซึ่งหมายถึงเครื่องดื่มที่มีปริมาณของแอลกอฮอล์ที่สามารถทำให้มึนเมาได้ โดยจำนวนภาวะภาษีที่ต้องจ่ายสำหรับใบอนุญาตการผลิตตาม

⁷³ HM Revenue & customs, Guidance Alcohol Duty rates from 1 February 2019 Updated 1 February 2019 [online], retrieved on November, 18 2022 from <https://www.gov.uk/government/publications/rates-and-allowance-excise-duty-alcohol-duty/alcohol-duty-rates-from-24-march-2014#beer>

⁷⁴ Customs Act 1960, Section 63 and Section 64.



ปริมาณความเข้มข้นของแอลกอฮอล์ต่อลิตรและตามปริมาณการผลิต⁷⁵ สำหรับคุณสมบัติของผู้ประกอบกิจการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

1. จดทะเบียนภาษีสรรพสามิตและภาษีสินค้าและบริการ (Excise duty and Goods and Services Tax: GST) กับกรมสรรพากรสิงคโปร์ (Inland Revenue Authority of Singapore)

2. ต้องเป็นนิติบุคคลที่จะทะเบียนกับหน่วยงานออกหมายเลขนิติบุคคล (Unique Entity Number: UEN)

3. มีบัญชีศุลกากรที่ถูกต้องโดยการลงทะเบียนกับหน่วยงานกำกับดูแลบัญชีและองค์กร (Accounting and Corporate Regulatory Authority: ACRA)

4. มีบันทึกการปฏิบัติตามกฎระเบียบของกรมศุลกากรสิงคโปร์

5. มีมาตรการด้านความปลอดภัย การตรวจสอบและการควบคุมสินค้าที่ต้องเสียภาษี

6. ผ่านการประเมินตามกรอบการประเมินการอำนวยความสะดวกทางการค้าและระบบบนพื้นฐานความเสี่ยงแบบบูรณาการ (Trade Facilitation & Integrated Risk-based System: TradeFIRST) ซึ่งเป็นการประเมินสำหรับผู้ประกอบกิจการในสิงคโปร์⁷⁶

โดยต้องเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเป็นรายปีซึ่งแตกต่างกันไปตามประเภทของกิจกรรมและต้องชำระค่าธรรมเนียมก่อนได้รับใบอนุญาต รายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับใบอนุญาตผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ สรุปได้ดังนี้

1. โรงงานผลิตเบียร์ประเภท เอล สเตาต์ หรือพอร์เตอร์ มีอัตราการผลิตมากกว่า 1,800,000 ลิตรต่อปี เสียค่าธรรมเนียม 31,600 ดอลลาร์สิงคโปร์ (ประมาณ 830,000 บาท)

⁷⁵ Singapore Customs, Duties and Dutiable Goods [online], retrieved on November, 19 2022 from <https://www.customs.gov.sg/businesses/valuation-duties-taxes-and-fees/duties-and-dutiable-goods>

⁷⁶ Singapore Customs, Excise Factory Scheme; How to Qualify? [online], retrieved on November, 19 2022 from <https://www.customs.gov.sg/businesses/customs-schemes-licences-framework/excise-factory-scheme>

2. โรงงานผลิตเบียร์ประเภท เอล สเตาต์ หรือพอร์เตอร์ มีอัตราการผลิตน้อยกว่า 1,800,000 ลิตรต่อปี เสียค่าธรรมเนียม 8,400 ดอลลาร์สิงคโปร์ (ประมาณ 220,000 บาท)

3. สำหรับการกลั่น หมัก หรือผลิตสุราอื่นใดที่ทำให้มีนเมา มีอัตราการผลิตมากกว่า 400,000 ลิตรต่อปี เสียค่าธรรมเนียม 23,500 ดอลลาร์สิงคโปร์ (ประมาณ 617,000 บาท)

4. สำหรับการกลั่น หมัก หรือผลิตสุราอื่นใดที่ทำให้มีนเมา มีอัตราการผลิตน้อยกว่า 400,000 ลิตรต่อปี เสียค่าธรรมเนียม 10,200 ดอลลาร์สิงคโปร์ (ประมาณ 268,000 บาท)

5. สำหรับการบรรจุขวด ผสมหรือแปรสภาพสุราที่ทำให้มีนเมา (ไม่ได้ผลิตเอง) เสียค่าธรรมเนียมปีละ 7,600 ดอลลาร์สิงคโปร์ (ประมาณ 199,000 บาท)⁷⁷

ในประเทศสิงคโปร์ได้มีการออกกฎหมายมาผ่อนปรนให้ประชาชนสามารถผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สำหรับการบริโภคในครัวเรือนได้ภายใต้หลักเกณฑ์ตามรัฐบัญญัติศุลกากรที่กำหนดการอนุญาตไว้⁷⁸ โดยบุคคลที่จะสามารถผลิตได้ จะต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

1. บุคคลจะต้องมีอายุ 18 ปีขึ้นไป
2. การผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต้องผ่านการหมัก ไม่ใช่การกลั่น

⁷⁷ Singapore Customs, Excise Factory Scheme; Licence Fee [online], retrieved on November, 19 2022 from <https://www.customs.gov.sg/businesses/customs-schemes-licences-framework/excise-factory-scheme>

⁷⁸ Customs Act (Chapter 70, Section 13(1)) Customs (Home-Brewing of Fermented Liquors) (Exemption) Order

⁷⁹ Customs Act (Chapter 70, Section 13(1)) Customs (Home-Brewing of Fermented Liquors) (Exemption) Order, Section 2, Singapore Statutes Online, Customs Act [online], retrieved on November, 19 2022 from <https://sso.agc.gov.sg/SL/CA1960-OR9?DocDate=20090831#pr2->



3. ปริมาณเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตต้องไม่เกิน (รวมกันแล้วต้องไม่เกิน 30 ลิตรต่อคนต่อเดือน)
 - สำหรับเบียร์⁸⁰ ให้อนุญาตไม่เกิน 30 ลิตรต่อคนต่อเดือน
 - สำหรับสุราหมักอื่น ๆ⁸¹ ให้อนุญาตไม่เกิน 30 ลิตรต่อคนต่อเดือน
4. เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตขึ้นเพื่อบริโภคในครัวเรือนเท่านั้นและห้ามจำหน่าย
5. การผลิตต้องไม่ก่อให้เกิดความรำคาญต่อสาธารณะหรือไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม
6. การผลิตต้องดำเนินการในที่อยู่อาศัยส่วนบุคคล

6. หากประเทศไทยจะใช้มาตรการในลักษณะเดียวกัน

เมื่อศึกษาเปรียบเทียบมาตรการในการควบคุมการผลิตของประเทศไทย สหรัฐอเมริกา (มลรัฐอิลลินอยส์ และ มลรัฐแคลิฟอร์เนีย) สหราชอาณาจักร และ สาธารณรัฐสิงคโปร์ พบว่ารายละเอียดหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการควบคุมการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีลักษณะที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับกฎหมายที่ออกมาบังคับใช้ โดยมีพื้นฐานมาจากบริบททางสังคมและวิวัฒนาการของการผลิตและบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในแต่ละท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งสามารถสรุปหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการกำหนดมาตรฐานควบคุมการผลิตได้ ดังต่อไปนี้

1. หน่วยงานกำกับดูแล

- 1.1 ด้านสรรพสามิต (ไทย)
- 1.2 ด้านศุลกากร (สหราชอาณาจักร และ สิงคโปร์)
- 1.3 ด้านการคลัง (สหรัฐอเมริกา)

⁸⁰ คำว่า เบียร์ หมายความรวมถึง เบียร์, เอล, สเตาต์, พอร์เตอร์, แชนดี้ และสุราหมักอื่น ๆ ทั้งหมดที่ทำจากมอลต์, Singapore Customs, Home-Brewed Beer & Other Fermented Liquors [online], retrieved on November, 19 2022 from <https://www.customs.gov.sg/individuals/home-brewed-beer-and-other-fermented-liquors/>

⁸¹ คำว่าสุราหมัก ได้แก่ ไวน์, ไซเดอร์, เพอร์รี่ และแชมพู ฯลฯ ที่ผลิตขึ้นโดยการหมัก ไม่ใช่โดยการกลั่น, Singapore Customs, Home-Brewed Beer & Other Fermented Liquors [online], retrieved on November, 19 2022 from <https://www.customs.gov.sg/individuals/home-brewed-beer-and-other-fermented-liquors/>

2. รูปแบบของการอนุญาตผลิต

2.1 ผู้ผลิตต้องขอใบอนุญาตการผลิต (ไทย, สหรัฐอเมริกา, สหราชอาณาจักร, กรณีสูราและไวน์ และ ลิงคโปร)

2.2 ผู้ผลิตไม่ต้องขอใบอนุญาตการผลิต แต่ต้องขอจดทะเบียนการผลิต (สหราชอาณาจักร, กรณียีร์และไซเดอร์)

2.3 ผู้ผลิตไม่ต้องขอใบอนุญาตการผลิต และไม่ต้องขอจดทะเบียนการผลิต (การผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน) (สหราชอาณาจักร, กรณียีร์, สหรัฐอเมริกา, กรณียีร์และไวน์ และ ลิงคโปร, กรณีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เข้าเงื่อนไข)

3. การกำหนดเงื่อนไขในการขอใบอนุญาตผลิต

3.1 แบ่งตามประเภทหรือชนิดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ไทย, สหรัฐอเมริกา, สหราชอาณาจักร)

3.2 แบ่งตามประเภทของบุคคล (นิติบุคคล บุคคลธรรมดา วิสาหกิจชุมชน) (ไทย, สหรัฐอเมริกา, สหราชอาณาจักร และลิงคโปร)

3.3 แบ่งตามประเภทของโรงงาน (ไทย, สหรัฐอเมริกา)

3.4 แบ่งตามทุนจดทะเบียน (เช่น 10 ล้านบาท) (ไทย)

3.5 แบ่งตามปริมาณการผลิต (เช่น ไม่ต่ำกว่า 100,000 ลิตรต่อปี) (ไทย, สหรัฐอเมริกา)

3.6 แบ่งตามจำนวนคนงาน (เช่น ใช้คนงานน้อยกว่า 7 คน) (ไทย)

4. การกำหนดราคาค่าธรรมเนียมใบอนุญาตผลิต

4.1 ตามประเภทของผู้ขอใบอนุญาต (รายใหม่ รายเก่า โอนย้ายใบอนุญาต) (สหรัฐอเมริกา)

4.2 ตามประเภทหรือชนิดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ไทย, สหรัฐอเมริกา, สหราชอาณาจักร และลิงคโปร)

4.3 ตามปริมาณการผลิต (สหรัฐอเมริกา)

4.4 ตามจำนวนประชากรในพื้นที่ (สหรัฐอเมริกา)

4.5 ตามระยะเวลาของใบอนุญาตระยะสั้น (น้อยกว่า 1 ปี) (สหรัฐอเมริกา)

4.6 ตามปริมาณความเข้มข้นของแอลกอฮอล์ (สหราชอาณาจักร)

4.7 ตามจำนวนแรงงานในการผลิต (ไทย)



5. อายุใบอนุญาตผลิต

5.1 มีอายุ 1 ปี (สหรัฐอเมริกา, สหราชอาณาจักร และสิงคโปร์)

5.2 มีอายุ 3 ปี (ไทย)

เมื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์ข้างต้น หากประเทศไทยจะมีการปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการขออนุญาตใบอนุญาตผลิตเครื่องตีมแอลกอฮอล์ ควรจะต้องพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่ควบคุมในการออกกฎหมายต่าง ๆ มาบังคับใช้ได้มากน้อยเพียงใด มีข้อจำกัดในทางกฎหมายหรือไม่ อย่างไร โดยสามารถพิจารณาในแต่ละประเด็นได้ ดังต่อไปนี้

1. ประเด็นรูปแบบของการอนุญาตผลิต ในปัจจุบันการผลิตเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในประเทศไทยจะต้องมีการขอใบอนุญาตเท่านั้นจึงจะสามารถผลิตได้ หากต้องการให้การผลิตในบางประเภทหรือชนิดของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ไม่ต้องขออนุญาตผลิต แต่จะต้องมีการมาจดทะเบียนแจ้งการผลิต เช่นเดียวกับกรณีการผลิตเบียร์และไซเดอร์ในสหราชอาณาจักรที่ผลิตเพื่อการค้า จะต้องกำหนดให้ชัดเจนว่ารูปแบบใดบ้างที่ให้สามารถทำได้ โดยกระบวนการและขั้นตอนในการจดทะเบียนจะต้องมีการตรวจสอบและมีมาตรฐานที่ชัดเจน เพื่อให้รัฐสามารถติดตามและควบคุมดูแลได้

2. ประเด็นการกำหนดเงื่อนไขในการขอใบอนุญาตผลิต เห็นได้ว่าประเทศไทยมีเงื่อนไขในการขอใบอนุญาตที่ละเอียดอย่างมาก ทั้งในส่วนของประเภทหรือชนิดเครื่องตีมแอลกอฮอล์ ประเภทของบุคคล ประเภทของโรงงาน ทุนจดทะเบียน ปริมาณการผลิต และจำนวนคนงาน เมื่อเปรียบเทียบกับรูปแบบในต่างประเทศที่ศึกษา พบว่าการกำหนดเงื่อนไขหลัก คือ ประเภทหรือชนิดเครื่องตีมแอลกอฮอล์ที่ต้องการผลิต สถานะทางบุคคลตามกฎหมายเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ประเภทการจัดตั้งโรงงาน และปริมาณการผลิตต่อปี เพื่อใช้ในการควบคุมมาตรฐานการผลิตตามประเภทหรือชนิด การตรวจสอบทางบัญชีและทางเอกสารตามสถานะทางกฎหมายของผู้ประกอบการ การตรวจสอบมาตรฐานโรงงานตามลักษณะของการจัดตั้ง และสามารถควบคุมปริมาณการผลิตได้ ซึ่งหากประเทศไทยจะมีการปรับยกเลิกหลักเกณฑ์ในบางเรื่อง เช่น จำนวนแรงงานที่การผลิต ซึ่งไม่มีผลเกี่ยวเนื่องต่อการกำหนดมาตรฐานคุณภาพแต่อย่างใด และไปเพิ่มเติมรายละเอียดในเรื่องมาตรฐานความปลอดภัยในระหว่างการผลิตที่สอดคล้องกับลักษณะของการจัดตั้งโรงงานผลิต อาจส่งผลดีต่อการควบคุมที่ได้มาตรฐาน

3. ประเด็นการกำหนดราคาค่าธรรมเนียมนิมนต์ใบอนุญาตผลิต เมื่อพิจารณาจากอัตราราคาค่าธรรมเนียมใบอนุญาตผลิตในต่างประเทศที่ได้ทำการศึกษา พบว่ามีการกำหนดค่าธรรมเนียมที่สูง และมีลักษณะการคิดราคาค่าใบอนุญาตผลิตที่มีความหลากหลาย หากจะพิจารณารูปแบบต่าง ๆ มากำหนดราคาค่าใบอนุญาตผลิตในประเทศไทยจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมของราคาตามหลักเศรษฐศาสตร์ประกอบด้วย ซึ่งหากค่าธรรมเนียมใบอนุญาตผลิตมีราคาที่สูงขึ้นและสอดคล้องต่อนโยบายที่ต้องการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก็สามารถทำได้ เนื่องจากค่าใบอนุญาตผลิตถือเป็นหนึ่งในเครื่องมือที่ช่วยในการควบคุมปริมาณการผลิตได้ และรัฐสามารถนำค่าธรรมเนียมใบอนุญาตผลิตไปใช้ในการพัฒนาประเทศส่วนอื่นต่อไป

4. ประเด็นอายุใบอนุญาตผลิต ปัจจุบันอายุใบอนุญาตผลิตในประเทศไทยมีอายุ 3 ปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาต เป็นไปตามที่กฎหมายให้อนุญาตไว้ แต่เมื่อพิจารณาจากต่างประเทศที่ได้ศึกษา พบว่า การต่ออายุใบอนุญาตผลิตต้องต่อทุกปี ซึ่งหมายความว่าอายุใบอนุญาตผลิตมีอายุ 1 ปีเท่านั้น ซึ่งเห็นว่ามีเหมาะสมอย่างมาก เนื่องจากรัฐสามารถตรวจสอบเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ได้ทุกปีว่าผู้ประกอบการผลิตได้ปฏิบัติตามกฎหมายครบถ้วนอยู่ตลอดเวลา ประกอบกับสามารถควบคุมใบอนุญาตกับปริมาณการผลิตได้ หากในอนาคตมีการกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องปริมาณการผลิตที่ต้องสอดคล้องกับการขอใบอนุญาตผลิตได้อีกด้วย

7. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

มาตรการควบคุมการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ถือเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญที่จะส่งผลต่อปริมาณการบริโภคและคุณภาพของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย เพื่อให้สอดคล้องต่อพลวัตที่เปลี่ยนแปลงไปของสังคม หากจะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย ควรจะแบ่งการพิจารณาหลักเกณฑ์ออกเป็น 3 ช่วง คือ ช่วงการขอใบอนุญาตการผลิต ช่วงการผลิต และช่วงการชำระค่าธรรมเนียมการผลิตและการต่ออายุ โดยผู้เขียนมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

1. ในช่วงการขอใบอนุญาตการผลิตเป็นช่วงเวลาที่สำคัญที่จะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน เมื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์ตามกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน



พบว่าการผลิตเครื่องตี้มแอลกอฮอล์จะต้องขอใบอนุญาตทุกกรณี ซึ่งเป็นแนวทางที่ถูกต้อง เนื่องจากเครื่องตี้มแอลกอฮอล์เป็นสินค้าที่ต้องควบคุม แต่แนวคิดในปัจจุบันของการผลิตเครื่องตี้มแอลกอฮอล์จะแบ่งการผลิตได้ในรูปแบบการผลิตเพื่อการค้ากับการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน ซึ่งเกิดจากพฤติกรรมการบริโภคที่เปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับเครื่องตี้มแอลกอฮอล์มีมากขึ้น โดยตัวอย่างใน สหราชอาณาจักร กรณีเบียร์และไซเดอร์ ไม่ต้องขอใบอนุญาตการผลิต แต่ต้องขออนุญาตขจัดขยะเบียร์การผลิต ในกรณีที่เป็นไปเพื่อการค้า แต่ถ้การผลิตเป็นไปเพื่อการบริโภคในครัวเรือนในสหราชอาณาจักร กรณีเบียร์ สหรัฐอเมริกา กรณีเบียร์และไวน์ และ ลิงคอปร์ กรณีเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ที่เข้าเงื่อนไข ก็สามารถผลิตได้โดยไม่ต้องขอใบอนุญาตการผลิต และไม่ต้องขออนุญาตขจัดขยะเบียร์การผลิต ซึ่งจะมีเงื่อนไขรายละเอียดกำหนดแตกต่างกันไป

หากนำแนวคิดการผลิตเพื่อการบริโภคในครัวเรือนโดยไม่ต้องขอใบอนุญาตการผลิต และไม่ต้องขออนุญาตขจัดขยะเบียร์การผลิตมาใช้ในประเทศไทย อาจส่งผลกระทบต่อให้เกิดปัญหาในด้านการควบคุม เนื่องจากจะต้องมีการพัฒนาระบบติดตามและตรวจสอบที่ดีและเป็นมาตรฐานก่อน ดังนั้น ผู้เขียนจึงเสนอว่า หากต้องการให้มีการผลิตเพื่อการบริโภคในครัวเรือนตามเงื่อนไขที่กำหนด จะต้องมีการขออนุญาตขจัดขยะเบียร์การผลิตเพื่อให้สามารถตรวจสอบและควบคุมได้ และไม่ปล่อยให้เสรี

ในส่วนของการกำหนดเงื่อนไขในการขอใบอนุญาตผลิตที่ในปัจจุบันค่อนข้างมีรายละเอียดอย่างมาก (ปรากฏตามตารางในหัวข้อหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการขออนุญาตผลิตเครื่องตี้มแอลกอฮอล์) ซึ่งเป็นแนวคิดที่รัฐต้องการควบคุมการขอใบอนุญาตผลิตโดยมีการกำหนดตามประเภทหรือชนิดของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ตามประเภทของบุคคล ตามประเภทของโรงงาน ตามทุนจดทะเบียน ตามปริมาณการผลิต และตามจำนวนคนงาน เมื่อพิจารณาเทียบเคียงกับต่างประเทศในลักษณะเงื่อนไขที่กำหนดพบว่าเป็นการกำหนดแบ่งตามประเภทหรือชนิดของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ แบ่งตามประเภทของบุคคล แบ่งตามประเภทของโรงงาน แบ่งตามปริมาณการผลิต โดยไม่มีเรื่องการกำหนดทุนจดทะเบียนเข้ามาใช้ในการพิจารณา เนื่องด้วยการกำหนดใบอนุญาตตามประเภทหรือชนิดของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์เป็นการพิจารณาที่สำคัญในเรื่องของมาตรฐานการผลิตและปริมาณใบอนุญาตของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ชนิดนั้น ๆ ที่รัฐต้องการควบคุม ในเรื่องประเภทของบุคคลจะสอดคล้องต่อลักษณะขนาดของการดำเนินกิจการและการตรวจสอบทางบัญชี ในเรื่อง

ประเภทโรงงานจะสอดคล้องไปตามกฎหมายควบคุมมาตรฐานโรงงานตามกฎหมายการจัดตั้งโรงงาน ส่วนในเรื่องปริมาณการผลิตจะส่งผลกระทบต่อการค้าอันรวมค่าธรรมเนียมใบอนุญาต และการควบคุมปริมาณการผลิต ดังนั้น ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่าควรมีการกำหนดเงื่อนไขการขอใบอนุญาตผลิตที่พิจารณาเฉพาะในเรื่องประเภทหรือชนิดของเครื่องตีแอลกอฮอล์ ประเภทของบุคคล ประเภทของโรงงาน และปริมาณการผลิต โดยรัฐสามารถกำหนดรายละเอียดที่สำคัญที่ต้องการควบคุมในเรื่องดังกล่าวได้

2. หากมีการปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะก่อนหน้านี้อแล้ว เพื่อให้สามารถควบคุมในระหว่างการผลิตทั้งในกรณีที่ผลิตเพื่อการค้าหรือผลิตเพื่อการบริโภคภายในครัวเรือน รัฐควรมีส่วนที่สำคัญในการที่จะสามารถควบคุมดูแลการผลิตได้ เพื่อให้แน่ใจว่าการผลิตเป็นไปตามมาตรฐานและถูกต้องตามหลักเกณฑ์ ทั้งในส่วนของความสะอาด สุขอนามัย คุณภาพ ไม่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ดังนั้น รัฐควรออกกฎหมายลำดับรองมาบังคับในกรณีดังกล่าวตามแต่ละหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น มาตรฐานโรงงาน มาตรฐานการผลิต มาตรฐานทางสิ่งแวดล้อม เป็นต้น โดยเฉพาะในกรณีที่รัฐอนุญาตให้ผลิตสำหรับบริโภคในครัวเรือนได้ ควรมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการควบคุมดูแลอย่างทั่วถึง ซึ่งอาจมีการกำหนดโทษทางแพ่ง อาญา และปกครองไว้ด้วย

3. การกำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ในปัจจุบันประเทศมีการกำหนดค่าธรรมเนียมแบ่งออกตามประเภทหรือชนิดของเครื่องตีแอลกอฮอล์ และตามจำนวนแรงงานในการผลิตเท่านั้น โดยอัตราค่าธรรมเนียมไม่สูง เมื่อพิจารณารูปแบบในต่างประเทศ พบว่ามีการกำหนดค่าธรรมเนียมที่หลากหลาย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า ประเด็นค่าธรรมเนียมมีความน่าสนใจอย่างยิ่ง หากนำมาปรับใช้ในประเทศไทย เนื่องจากค่าธรรมเนียมสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมการผลิตได้ โดยจะต้องพิจารณาการเก็บจากประเภทของผู้ขอใบอนุญาต (รายใหม่ รายเก่า โอนย้ายใบอนุญาต) ประเภทหรือชนิดของเครื่องตีแอลกอฮอล์ ปริมาณการผลิต จำนวนประชากรในพื้นที่จำหน่าย ระยะเวลาของใบอนุญาตระยะสั้น (น้อยกว่า 1 ปี) และปริมาณความเข้มข้นของแอลกอฮอล์ ซึ่งจะนำมาออกแบบลักษณะของการเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตที่แตกต่างกันไป ในหนึ่งใบอนุญาตอาจต้องเสียค่าธรรมเนียมในหลายกรณีได้ และควรมีการปรับอายุใบอนุญาตให้ต้องต่อทุกปี หรือหากในกรณีที่กำหนดมากกว่า 1 ปี ก็ให้มีการคำนวณค่าธรรมเนียมตามจำนวนปีที่ได้รับอนุญาต





มาตรการควบคุม ด้วยการขายอย่างรับผิดชอบ

พศ.ดร.สมัย ทรสินธาคม

บทสรุป

การดำเนินชีวิตและความเป็นอยู่ของพลเมืองที่อยู่บนพื้นฐานการมีสิทธิเสรีภาพ เป็นสิ่งสำคัญในทุกสังคม ส่วนหน้าที่การดูแลปกป้องชีวิตความเป็นอยู่ให้พลเมืองมีความผาสุกร่มเย็น ถือเป็นบทบาทพื้นฐานที่สำคัญของภาครัฐ สิ่งใดที่เป็นภัยคุกคามต่อความผาสุกของพลเมือง รัฐต้องมีมาตรการกำกับดูแล (Regulations) เพื่อป้องกันภัยใด ๆ แม้มาตรการเหล่านั้น จะมีผลไปลดรอนสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล แต่หากในมุมมองของภาครัฐ ถ้าเห็นว่าพฤติกรรมส่วนบุคคลใด ที่อาจเป็นภัยต่อสวัสดิภาพและความปลอดภัยของพลเมืองโดยรวมแล้ว รัฐจำเป็นต้องมีมาตรการควบคุม และให้ความรู้แก่ประชาชนเพื่อให้ตระหนักถึงภัยจากพฤติกรรมเหล่านั้น

ดังนั้น “ความเป็นภัยต่อส่วนรวม” จึงเป็นเส้นแบ่งที่สำคัญ ในการรักษาความสมดุลระหว่าง สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล กับ ความผาสุกของพลเมืองโดยรวม หลักการนี้เรียกว่า “หลักความเป็นภัย (Harm Principle)” เป็นแนวคิดของ John Stuart Mill ผู้เขียนหนังสือ “On Liberty” โดยเสนอให้รัฐ ยึดหลักความเป็นภัยต่อพลเมือง ใช้เป็นเหตุผลหลักเพื่อรองรับการออกมาตรการกำกับต่าง ๆ ของภาครัฐ⁸²

⁸² Altman, Andrew. (1996). *Arguing About Law: An Introduction to Legal Philosophy*. California: Wadsworth Publishing Company, pp.137-142.

ปัจจุบัน ในหลายกรณีแม้ยังไม่มีผู้ได้รับความเสียหายอย่างชัดเจน แต่การกำหนดมาตรการต่าง ๆ ก็เพื่อป้องกันภัยไว้ก่อน เช่น กฎหมายจราจร เพื่อรักษาความปลอดภัยแก่ทุกคน การกำหนดให้ร้านขายยาต้องมีเภสัชกรประจำร้าน เพื่อแนะนำการใช้ เนื่องจากประชาชนโดยทั่วไปมีอาจล่งรู้ถึงประเภทยา และข้อควรระวังในการใช้อย่างปลอดภัย รวมถึงการบังคับให้ผู้ขับขี่จักรยานยนต์สวมหมวกกันน็อค การห้ามผู้ขับขี่รถยนต์ ใช้โทรศัพท์มือถือถือพูดคุยขณะขับขี่ เพื่อความปลอดภัยแก่ตนเองและผู้อื่น ที่ใช้รถใช้ถนนร่วมกัน

สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ผู้ดื่มอาจมองว่า มีข้อดีในแง่การรื่นเริงสังสรรค์ สร้างความอบอุ่นในหมู่ญาติมิตร แต่มูลค่าประโยชน์เหล่านั้น มีอาจเทียบได้กับต้นทุนทางสังคม ซึ่งประกอบด้วย (1) ค่าใช้จ่ายและผลลบต่อสุขภาพของผู้ดื่ม ที่อาจเจ็บป่วยต้องรักษาในระยะยาว (2) ภาระต้นทุนที่จะตกแก่ผู้อื่น ในทางเศรษฐศาสตร์ เรียกว่า “ผลกระทบข้างเคียงด้านลบต่อสังคม (Negative Externality)” เช่น ต้นทุนของรัฐเพื่อการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ปัญหาการทะเลาะวิวาท อาชญากรรม ผู้มีอาการมึนเมาแล้วขับขี่ยานพาหนะ ทำให้ผู้อื่นได้รับความเสียหาย การสร้างปัญหาในครอบครัว จนลดทอนความอบอุ่นของสถาบันครอบครัว รัฐจึงต้องกำหนดเงื่อนไขกำกับ “การขาย-การดื่ม-เวลาขาย-สถานที่ขาย” เพื่อให้ผู้ดื่มมีการดื่มพอประมาณ และให้ผู้ขายมีการขายอย่างรับผิดชอบต่อสังคม

ใน พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ห้ามผู้ใดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้แก่บุคคลที่มีอาการมึนเมาครองสติไม่ได้ พร้อมมีบทลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืน นับแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ เรายังไม่พบสถิติของคดีความกรณีนี้เลย ซึ่งผู้ที่มีอาการมึนเมาแล้วขับขี่ยานพาหนะ ยังเป็นปัญหาใหญ่ในสังคมไทย แม้จะมีข้อห้ามผู้ขาย ขายให้แก่ผู้ที่มีอาการมึนเมาแล้ว โดยเฉพาะร้านค้ามีที่นั่งให้ลูกค้านั่งดื่ม แต่ก็ยังมีข้อจำกัดในการบังคับใช้ และยังไม่สามารถลดปัญหาได้อย่างครบวงจร เพราะผู้ขายยังไม่ได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อความเสียหายแก่ผู้อื่นจากลูกค้าผู้ซึ่งมีมึนเมาออกจากร้าน แล้วขับขี่ยานพาหนะเลย

การกำหนดความรับผิดแก่ผู้ขายในกรณีดังกล่าว มีเหตุผลที่ผู้ขายควรต้องร่วมรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย เนื่องจากผู้ขายไม่ได้ระวัง มีความประมาทเลินเล่อ (negligence) จึงถือว่า

มีส่วนในการก่อชองภัย (enabling) และ มีส่วนเป็นผู้ใกล้ชิดแก่เหตุแห่งความเสียหาย (proximate causation) ผู้ขายพึงมีหน้าที่ยับยั้งปัญหาไว้แต่แรก จริงอยู่ ที่ผู้ขายมีสิทธิเสรีภาพในการขาย จะขายมากเพียงใดก็ได้ เพื่อให้มีรายได้สูงสุด แต่การขายเพื่อเป้าหมายรายได้สูงสุด โดยมิได้คำนึงความปลอดภัยต่อลูกค้าและผู้อื่นที่อาจได้รับความเสียหาย ซึ่งไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องใดจากการขายและการตีพิมพ์ ย่อมเป็นภัยคุกคามต่อสวัสดิภาพและความปลอดภัยของทุกคนในสังคม

ในต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา และ แคนาดา มีข้อกำหนดให้ผู้ขายอาจต้องรับผิดชอบทางแพ่ง (Commercial Host Liability หรือ Dram Shop Liability) แก่ผู้อื่นที่ได้รับ ความเสียหายจากลูกค้า เพื่อให้ผู้ขายเพิ่มความระวังมากขึ้น โดยทั่วไปยึดหลัก “ให้ผู้เสียหายต้องเป็นฝ่ายพิสูจน์ว่า เจ้าของร้านประมาทเลินเล่ออย่างไร (Negligence Rule) ถึงเป็นสาเหตุให้ตนได้รับความเสียหาย จากผู้ซบที่เมาจากร้านนั้น” ซึ่งหลายกรณีก็พิสูจน์ได้ยาก บางกรณีผู้เสียหายได้เงินชดเชยไม่เพียงพอ เพราะคนเมาผู้ก่อเหตุ ไม่มีเงินจ่าย หรือคนเมาไม่ได้ซื้อประกันภัยไว้

บางมลรัฐจึงมีข้อกำหนดไปอีกชั้น คือ มลรัฐอิลลินอยส์ เพื่อลดภาระการพิสูจน์ของผู้ได้รับความเสียหาย โดยกำหนด “หลักความรับผิดชอบของผู้ขายโดยเคร่งครัด (Strict Liability Rule) ให้ผู้ได้รับความเสียหายเพียงแสดงหลักฐานความเสียหาย แล้วกฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ขายอาจต้องรับผิดชอบ เว้นแต่ผู้ขายจะพิสูจน์ได้ว่า ตนไม่ได้ละเมิดข้อห้ามตามกฎหมาย” ถ้าศาลเห็นว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นความผิดของผู้ขายอย่างชัดเจน จะต้องให้ร่วมชดใช้ความเสียหายนั้น

แม้การกำหนดความรับผิดชอบของผู้ขายในสหรัฐอเมริกา จะมีข้อจำกัดเหล่านั้น แต่การมีข้อกำหนดดังกล่าวไว้ มีผลช่วยลดอุบัติเหตุร้ายแรงได้อย่างมีนัยสำคัญ⁸³ เจตนารมณ์ของกฎหมาย ต้องการปกป้องสวัสดิภาพและความปลอดภัยของสาธารณชน เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยที่เป็นธรรม และเพื่อให้ผู้ขายมีการขายอย่างรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น

⁸³ Sloan, Frank A., and Lindsey M. Chepke. (2007). “Chapter 4: Dram Shop and Social Host Liability.” In *Foundations and Trends in Microeconomics*, 3 (5-6).

กรณีของไทย มีข้อบังคับที่กำหนดเงื่อนไขครอบคลุม “การขาย-การดื่ม-เวลาขาย-สถานที่ขาย” แต่เพื่อให้สามารถลดปัญหาได้อย่างครบวงจร การกำหนดความรับผิดชอบของผู้ขายต่อความเสียหายแก่ผู้อื่น จากลูกค้าผู้ซึ่งมีนเมาออกจากร้านไป แล้วขับขียานพาหนะ รวมถึงการทะเลาะวิวาท อาจเป็นแนวทางหนึ่ง ที่รัฐควรพิจารณาถึงช่องทางและความเป็นไปได้ ในการนำวิธีดังกล่าวมาปรับใช้เพิ่มเติม เพื่อลดภัยคุกคามต่อสวัสดิภาพและความปลอดภัย จากขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสังคมไทย

1. บทนำ

ผู้เขียน นำเสนอหลักการและเหตุผลในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งข้อบังคับนี้ มีไว้เพื่อให้ผู้ดื่มมีการดื่มอย่างพอประมาณ และเพื่อกำกับให้ผู้ขายปลีก ร้านอาหาร ที่ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ให้มีการขายอย่างรับผิดชอบต่อสังคม เพื่อลดปัญหาจากการดื่มและการขาย โดยเฉพาะในกรณีที่ลูกค้าผู้ซึ่งมีนเมาออกจากร้านแล้วขับขียานพาหนะ จนสร้างความเสียหายแก่ผู้อื่น ผู้ขายควรต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อความเสียหายนั้น เหมือนดังในต่างประเทศ หรือไม่

2. วัตถุประสงค์การศึกษา

- เพื่อศึกษาถึงภาพรวมและข้อจำกัดของการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของไทยในปัจจุบัน
- เพื่อศึกษาตัวอย่างหลักความรับผิดชอบของผู้ขายในต่างประเทศ และช่องทางในการพิจารณาถ้าจะนำมาปรับบังคับใช้ในประเทศไทย



3. คำนิยามที่สำคัญ

- **“ผลกระทบข้างเคียงด้านลบต่อสังคม (Negative externality)”** หมายถึง กิจกรรมการผลิต การบริโภค หรือการใช้ชีวิตของบุคคลใด สร้างผลข้างเคียงให้ผู้อื่นได้รับความเดือดร้อน หรือรำคาญ (external cost) โดยผู้ก่อไม่ได้ใส่ใจถึงผลเสียนั้น ผู้ก่อรับภาระเฉพาะต้นทุนส่วนตัว (private cost) รัฐจึงต้องมีมาตรการบังคับให้เขาจ่ายค่าปรับ หรือ ชดใช้ความเสียหายที่ไปตกแก่ผู้อื่น

- **“ความรับผิดทางแพ่ง (Civil liability)”** หมายถึง ความรับผิดของผู้ก่อความเสียหายใด ๆ โดยจงใจหรือ ประมาทเลินเล่อซึ่งผิดกฎหมาย จะต้องชดใช้ค่าสินไหมแก่ผู้เสียหาย ซึ่งศาลจะวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรง เป็นกรณีไป

- **“ภาระในการพิสูจน์ (Burden of proof)”** หลักกฎหมายละเมียดโดยทั่วไป กำหนดไว้ 2 แบบ

- 1) **หลักความรับผิดฐานประมาทเลินเล่อ (Negligence rule)** ให้ผู้ได้รับความเสียหาย เป็นฝ่ายพิสูจน์ว่า การกระทำของจำเลย “เป็นต้นเหตุ (causation)” แห่งความเสียหายนั้น โดยศาลจะพิจารณากำหนดความระวังเหตุที่เหมาะสมอย่าง “วิญญูชน (reasonable person)” ที่พึงมีความระวังในระดับสมควรแก่เหตุ ถ้าจำเลยระวังต่ำกว่านั้น จะถือว่ามีความผิด แต่ถ้าได้ระวังตามสมควรแก่เหตุแล้ว จำเลยย่อมพ้นผิด

- 2) **หลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict liability rule)** กรณีนี้ผู้ได้รับความเสียหายเพียงแสดงหลักฐานความเสียหาย แล้วกฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า จำเลยอาจต้องรับผิด เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า ตนไม่ได้ละเมิดข้อกำหนดกฎหมาย ถ้าศาลเห็นว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นความผิดของเขาอย่างชัดเจน ต้องให้ชดใช้ความเสียหายนั้น

- **“การเป็นต้นเหตุแห่งความเสียหาย (Causation)”**

- 1) **จำเลยเป็นต้นเหตุความเสียหายโดยตรง (Cause-in-fact)** ซึ่งทางกฎหมายนิยามเป็นแนวคิด “เงื่อนไขของการกระทำ (But-for test)” ที่ว่า “ถ้าไม่เป็นเพราะพฤติการณ์ของจำเลยแล้ว จะเกิดความเสียหายขึ้นหรือไม่” ถ้าได้คำตอบว่า “จะไม่เกิด” จำเลยย่อมมีความผิด

- 2) การอยู่ใกล้หรือใกล้เคียงเหตุ (Proximate causation) ถ้าจำเลยอยู่ใกล้แก่เหตุ จำเลยไม่ต้องรับผิดชอบ
- 3) การเป็นผู้ก่อชองภัย (Enabling) ผู้ก่อไม่ใช่ต้นเหตุความเสียหายโดยตรง แต่ด้วยความเลินเล่อของผู้ก่อ มีส่วนเอื้อให้จำเลยสร้างความเสียหายแก่โจทก์ (The defendant 'set the stage' for a wrong to occur but does not commit the actual wrong.) แม้จะไม่ใช่ต้นเหตุโดยตรง แต่ได้สร้างเงื่อนไขที่นำไปสู่เหตุได้ (An enabling event is a necessary, but not a sufficient, condition for the plaintiff's injury)⁸⁴ เช่น ผู้ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ขายเพิ่มให้ผู้ซึ่งมีเมามากแล้ว แล้วเขาขับรถไปชนผู้อื่นหรือ คนเมาออกจากงานจัดเลี้ยงทางสังคม ระหว่างทางได้ขับรถชนผู้อื่น เจ้าของรถ ให้ผู้ไม่มีใบอนุญาตขับรถ หรือ ให้คนที่มีการเมามาก ยืมรถไปใช้งาน เจ้าของรถจอดรถลงไปซื้อของ แต่ได้เสียบกุญแจรถไว้ ต่อมา มีโจรขโมยรถ แล้วขับชนรถผู้อื่นที่สวนมา

4. มาตรการที่ประเทศไทยใช้อยู่

มาตรการหลัก ได้แก่ กำหนดให้ผู้ขายมีความรับผิดชอบเรื่อง “ห้ามขายให้ผู้มีอายุต่ำกว่า 20 ปี ให้ขายในเวลา 11.00-14.00 น. และ 17.00-24.00 น. ห้ามขายให้ผู้ที่มีอาการเมามากจนครองสติไม่ได้” นับแต่ประกาศใช้ พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ถึงปัจจุบัน เรายังไม่พบคำพิพากษากรณีผู้ฝ่าฝืนการห้ามขายนอกเวลากฎหมายกำหนด ซึ่งเราทราบกันดีว่า ร้านค้าปลีกสมัยใหม่ ห้างขนาดใหญ่ จะไม่กล้าฝ่าฝืนเลย ยกเว้นร้านขายของชำ ร้านค้าปลีก ที่ผู้ต้องการดื่ม สามารถหาซื้อได้นอกเวลาที่อนุญาตให้ขาย

ส่วนการห้ามขายให้ผู้มีเมามากจนครองสติไม่ได้ ไม่มีความชัดเจนว่า ควรมีการทำอะไร ที่ผู้ขายต้องปฏิเสธการขาย จึงมีข้อจำกัดในการบังคับใช้และการตรวจจับกุม

⁸⁴ Rabin, Robert L. (1999). “Enabling Torts.” DePaul Law Review. 49, pp. 435-53



ผู้ฝ่าฝืน จากการสำรวจใน “การรวบรวมคำพิพากษาตาม พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551” เราจะไม่พบสถิติในคดีนี้เลย ซึ่งอาจตีความได้ว่า เป็นเพราะเจ้าหน้าที่มีการ กวดขัน ตรวจสอบตราที่เข้มงวด จึงไม่พบผู้ชายที่กระทำความผิด แต่ในอีกด้านหนึ่ง ก็เกิด ข้อกังขาว่า มีการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามนั้น ได้เพียงใด

เรามี พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ เมื่อ พ.ศ. 2551 แล้วมี “ระเบียบว่าด้วย หลักเกณฑ์การเปรียบเทียบ” (ประกาศ 22 พฤษภาคม 2553) และ “ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อปฏิบัติหน้าที่” (เมื่อ 16 มีนาคม 2555) กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ (มาตรา 34) ให้สามารถเข้าไปในสถานที่ของ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขาย สถานที่กักเก็บ ในเวลาทำการของสถานที่แห่งนั้น และให้มีอำนาจ ยึดอายัด เครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ที่ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขาย ที่ไม่ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. นี้

นอกจากนี้ รัฐเปิดโอกาสให้ประชาชน ที่พบเห็นการกระทำความผิดตามกฎหมาย สามารถแจ้งความนำจับต่อเจ้าหน้าที่ ประชาชนจะได้รับเงินสินบนรางวัล ทั้งกรณี ที่เจ้าหน้าที่ได้เข้าไปตรวจสอบแล้วมีการจับกุม หรือ ไม่มีการจับกุม เพื่อให้การบังคับใช้ กฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น จึงเป็นช่องทางหนึ่งที่ประชาชนได้ช่วยเจ้าหน้าที่ใน การตรวจตรา⁸⁵

จากคำสั่งแต่งตั้ง “พนักงานเจ้าหน้าที่” เมื่อปี 2555 ถ้าพิจารณาจำนวนพนักงาน เจ้าหน้าที่ และ จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย ข้าราชการทั้งส่วนกลางและ ส่วนภูมิภาคในสังกัด กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กรมสรรพสามิต กรมศุลกากร สำนักนายกรัฐมนตรี และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ดูเหมือนว่า การมีพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นจำนวนมาก น่าจะสามารถช่วยกันสอดส่อง ผู้ชายที่กระทำความผิดกฎหมายได้อย่างทั่วถึง แต่พนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งกระจายในหลาย หน่วยงาน ก็เป็นจุดอ่อนในเรื่องขาดความเป็นเอกภาพในการบังคับใช้ ซึ่งกรมควบคุมโรค เป็นหน่วยงานเลขานุการ ที่จะต้องประสานงาน และพืงกำลังคนเพื่อปฏิบัติหน้าที่อีกหลาย หน่วยงาน จึงอาจไม่สามารถทำได้เต็มที่

⁸⁵ ระเบียบกรมควบคุมโรคว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจ่ายเงินสินบนรางวัล และค่าใช้จ่าย ในการดำเนินการตาม พ.ร.บ. ประกาศเมื่อ 1 พฤษภาคม 2555

5. มาตรการกลุ่มเดียวกับในต่างประเทศ

ในต่างประเทศล้วนมีมาตรการใกล้เคียงกัน เช่น จำกัดเวลาขาย กำหนดย่านสถานที่ขาย กำหนดเงื่อนไขการขาย ห้ามขายให้ผู้มีอายุต่ำกว่า 21 ปี (เช่น ในสหรัฐอเมริกา) นอกจากนี้บางประเทศยังกำหนดความรับผิดชอบแก่ผู้ชาย ถ้ามีลูกค้าซึ่งมีอาการเมาออกจากร้านแล้วขับรถชนผู้อื่น หรือ ต้องรับผิดชอบต่อลูกค้ารายอื่น ถ้าเขาได้รับอันตรายจากลูกค้าในร้านทำร้ายร่างกาย ผู้คนที่ได้รับความเสียหาย เจ้าของร้านอาจต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่าย (Commercial Host Liability หรือ Dram Shop Liability) ผู้เขียนขอยกตัวอย่างการใช้มาตรการนี้ ในกรณีของสหรัฐอเมริกา และแคนาดา

1. สหรัฐอเมริกา

การกำหนดความรับผิดชอบของผู้ชายในสหรัฐอเมริกา เป็นความรับผิดทางแพ่ง โดยผู้ชายอาจต้องชดเชยแก่ผู้อื่นที่ได้รับความเสียหายเป็นตัวแทน ภายใต้หลักประมาทเลินเล่อ (Negligence rule) เรียกกว้าง ๆ ว่า “Dram Shop Liability” ในแต่ละมลรัฐในสหรัฐอเมริกามีรายละเอียดหลากหลาย มีทั้งหลักตัดสินจากศาล และการออกข้อกำหนดโดยฝ่ายนิติบัญญัติ แต่บางมลรัฐมีข้อกำหนดไปอีกขั้น คือ มลรัฐอัลลินอยส์ได้กำหนดความรับผิดของผู้ชายโดยเคร่งครัด (Strict liability rule)

แต่ในภาพรวมมีองค์ประกอบหลักร่วมกัน คือ เกี่ยวข้องกับการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีผู้อื่นได้รับความเสียหายจากคนเมา ผู้เสียหายเป็นโจทก์ คนเมาเป็นจำเลย และเจ้าของร้านขาย เป็นจำเลยร่วมรับผิดบางส่วน (share of comparative responsibility) เจตนารมณ์ของกฎหมาย ต้องการปกป้องสวัสดิภาพและความปลอดภัยของสาธารณชน เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชย และเพื่อให้ผู้ชายมีการขายอย่างรับผิดชอบ⁸⁶

คำว่า “Dram” หมายถึง *หนึ่งหน่วย ในการเสิร์ฟ* ซึ่งมี ปริมาณ 1 ออนซ์ คำว่า “Dram Shop” คือ ร้านขายเหล้า มลรัฐส่วนใหญ่ของสหรัฐฯ กำหนดให้ร้านอาหาร ร้านเหล้า ซึ่งมีที่นั่งให้ลูกค้านั่งดื่ม และร้านค้ายาลึกเหล้า ห้ามขายให้ผู้มีอายุต่ำกว่า 21 ปี และห้ามขายให้ลูกค้าที่เมาแล้ว ถ้าลูกค้ามีเมมาสร้างความเสียหายต่อผู้อื่น เจ้าของ

⁸⁶ Vitali, Greg K. (1996). “An In-Depth Analysis of the Development and Ramifications of New Jersey’s Social Host Liability Statute.” Seton Hall Legislative Journal. 20, pp.532-562



ร้านอาจต้องร่วมชดใช้ ยกเว้นเป็นความเลินเล่อของผู้เสียหายเอง และ กรณีมีลูกค้า โดนลูกค้าผู้ซึ่งมีเมมาในร้าน ทำร้ายร่างกาย แต่ในบางมลรัฐไม่มีข้อกำหนดเหล่านี้เลย เช่น Nevada Delaware Kansas

มาตรการนี้ให้ถือเป็นหน้าที่ของผู้ขาย ต้องขายแก่ลูกค้าอย่างระมัดระวัง ถ้าลูกค้ามีอาการเมมาแล้วอย่างเห็นได้ชัด (Visibly intoxicated patron) การขายให้เพิ่ม จะเข้าข่ายผิดกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อลดความเสียหายต่อผู้อื่นจากลูกค้าผู้ซึ่งมีเมมา เดิมหลักกฎหมายจารีตประเพณี (Common law) ไม่ได้กำหนดความรับผิดชอบแก่ผู้ขายไว้เลย เพราะยึดหลัก “ความใกล้เคียงแก่เหตุความเสียหาย (Proximate cause)” ผู้ที่ดื่มจนเมมา ยึดเป็น “ผู้ที่อยู่ใกล้ แก่เหตุความเสียหายต่อผู้อื่น” ส่วนผู้ขาย “อยู่ไกล แก่เหตุ” (Remote cause) จึงไม่ต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย

เมื่อปัญหาเมมาแล้วขับ สร้างความเสียหายเกิดขึ้นเป็นวงกว้างในช่วง ค.ศ. 1970s คาลในหลายมลรัฐ จึงยกเลิกหลักการเดิม แล้วพิจารณาตัดลีนพฤติกรรมของผู้ขาย ภายใต้หลักประมาทเลินเล่อ (Negligence) โดยให้ผู้ขาย “มีหน้าที่ที่พึงระวัง” เพราะอยู่ในฐานะที่คาดเห็นอันตรายจะเกิดแก่ผู้อื่น และมีสถิติชี้ว่า ผู้ก่อเหตุที่เมมาจากร้านที่นั่งดื่ม (On-premises-sale) มีถึง 30-50% ของการเกิดเหตุ เป็นเหตุผลสำคัญให้ฝ่ายนิติบัญญัติของมลรัฐส่วนใหญ่จึงออกข้อกำหนดนี้^{87,88}

กล่าวได้ว่า เป็นการเปลี่ยนกรอบคิด เดิมมุ่งเอาผิดผู้ดื่ม ซึ่งเป็นต้นเหตุโดยตรง ส่วนผู้ขายไม่ต้องรับผิดชอบ ซึ่งทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและตุลาการ ขยายความรับผิดชอบไปยังผู้ขาย โดยให้ความสำคัญต่อ “สวัสดิภาพและความปลอดภัยในสังคม” เหนือ “สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล” ที่แสวงกำไรจากการขาย และ เสรีภาพในการดื่ม ผู้เกี่ยวข้องทั้งคนดื่ม-คนขาย ต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อสังคม ผู้ประกอบการร้านค้า พนักงาน และ ลูกค้า ต้องตระหนักว่า ผู้ขายมีข้อจำกัด ที่ต้องรับผิดชอบ

⁸⁷ Emerson, Nina J., and Sarah B. Stroebel. (2000). “Another Look at Dram Shop Liability.” *Wisconsin Lawyer*. 73 (8).

⁸⁸ Guysoy, D., C. G. Chi, and D.G. Rutherford. (2011). “Alcohol-Service Liability: Consequences of Guest Intoxication.” *International Journal of Hospitality Management*. 30, pp.714-724.

ในการสำรวจคดีทั่วประเทศ ช่วงปี ค.ศ. 1992-1998 จำนวน 246 คดี⁸⁹ ระบุว่ากรณีผู้ขายขายเหล้าเพิ่มเติมแก่คนเมาจนเกิดเหตุ วงเงินชดเชยความเสียหายมีตั้งแต่ 20,000 ดอลลาร์ สูงถึงหลักล้านดอลลาร์ เช่น ผู้เสียหาย สมองถูกกระแทกกระทอน มี 2 ราย ได้เงินชดเชยรายละ 2 ล้านดอลลาร์ และมี 1 ราย ได้เงินชดเชยถึง 10 ล้านดอลลาร์ ที่ผ่านมา ผู้เสียหายต้องพิสูจน์ว่า เจ้าของร้านเหล้าหรือฝ่าฝืนกฎหมายอย่างไร ถึงเป็นสาเหตุให้ตนได้รับความเสียหายจากผู้ขับที่เมาจากร้านนั้น ซึ่งหลายกรณีก็พิสูจน์ได้ยาก เช่น ผู้เสียหายต้องมียานเห็นว่า คนเมาผู้ก่อเหตุ ช่วงเวลาที่อยู่ในร้านเขามีอาการหลายอย่างที่แสดงว่ามีเมาแล้ว

บางกรณีผู้เสียหายได้เงินชดเชยไม่เพียงพอ และส่วนคนเมาผู้ก่อเหตุ ไม่มีเงินจ่าย หรือไม่ได้ซื้อประกันภัยไว้⁹⁰ เจตนาของกฎหมาย ต้องการให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชย แต่ได้เงินชดเชยไม่เพียงพอ แม้จะมีข้อจำกัดดังกล่าว แต่จากการสำรวจงานศึกษาพบว่า การกำหนดความรับผิดชอบของผู้ขาย สามารถป้องกัน และช่วยลดอุบัติเหตุร้ายแรงได้อย่างมีนัยสำคัญ⁹⁰

เมื่อมีการกำหนดความรับผิดชอบของผู้ขาย แล้วผู้ประกอบการร้านค้าได้ปฏิบัติตามกฎหมายมากขึ้นเพียงใด งานสำรวจของ Toomey *et al* (1999)⁹¹ ต้องการศึกษาวงพนักงานเสิร์ฟหรือไม่ว่าลูกค้ามีอาการมึนเมาแล้ว และ พนักงานมีวิธีการปฏิเสธอย่างไร ทีมวิจัยรับสมัคร “นักแสดงเป็นผู้ที่มีอาการมึนเมา (Pseudo-Intoxicated)” ช่วงอายุ 30-50 ปี มีผู้ผ่านการคัดเลือก 3 คน จากนั้น ผู้วิจัยส่งนักแสดงไปย่านสถานบันเทิง 24 แห่ง ในมลรัฐมินนิโซตา โดยนักแสดงต้องกระจายกันไปร้านเหล้าที่นั่น 68 ครั้ง ภายใน 4 เดือน ก่อนเข้าร้าน นักแสดงต้องฉีดพ่นเหล้าทั่วตัว ทำผมยุ่งเหยิง ชายเสื้อหลุดลุ่ย ทำตามบทบาทของคนเมาที่ได้ซักซ้อมไว้ แล้วทีมวิจัยจะเข้าไปสังเกตการณ์ ปรากฏว่าพนักงานหน้าร้านไม่ให้นักแสดงเข้า 5 ครั้ง และ ยอมให้เข้า 63 ครั้ง

⁸⁹ Emerson, Nina J., and Sarah B. Stroebel. (2000). “Another Look at Dram Shop Liability.” *Wisconsin Lawyer*. 73 (8).

⁹⁰ Sloan, Frank A., and Lindsey M. Chepke. (2007). “Chapter 4: Dram Shop and Social Host Liability.” In *Foundations and Trends in Microeconomics*, 3 (5-6).

⁹¹ Toomey, Traci L., and Others. (1999). “Alcohol Sales to Pseudo-Intoxicated Bar Patrons.” *Public Health Reports*. July/August.



จำนวน 63 ครั้งที่นักแสดงเข้าร้านได้ เมื่อนักแสดงสั่งเครื่องดื่มแก้วแรก ถูกปฏิเสธทันที 20 ครั้ง อีก 43 ครั้ง พนักงานยินดีเสิร์ฟให้ ต่อมาในจำนวน 43 ครั้ง นักแสดงต้องลองสั่งเครื่องดื่มแก้วที่ 2 ปรากฏว่า พนักงานปฏิเสธ 20 ครั้ง และยอมเสิร์ฟให้ 23 ครั้ง น่าสนใจว่า พนักงานร้านมีวิธีปฏิเสธอย่างไร นักแสดงระบุว่า มีตั้งแต่ “1) บอกตรง ๆ ว่า ไม่ขาย 2) พนักงานเสนอเสิร์ฟกาแฟ น้ำดื่ม 3) พุดนุ้มนวลมาก 4) ทางร้านจะเรียกรถแท็กซี่ให้ และ 5) มีเพื่อน ๆ พนักงานร่วมเข้ามาพูดคุยด้วยความห่วงใย”

ผลการสำรวจสรุปว่า แม้มีข้อกำหนดเรื่องความรับผิดชอบของผู้ขาย แต่มีทั้งร้านที่ขายเพิ่มให้ และไม่ขายให้ลูกค้าที่แสดงอาการมึนเมาแล้ว ส่วนเรื่องการฝึกอบรม การให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการและพนักงาน มีความจำเป็น อีกทั้งการมีส่วนร่วมโดยมีกฎกติกาของชุมชน อาจช่วยลดการขายเพิ่มให้ลูกค้าผู้ซึ่งมึนเมาแล้ว

2. แคนาดา

ผู้เขียนขอยกตัวอย่าง หลักเหตุผลในคำพิพากษา 2 คดี

1) การกำหนดความรับผิดชอบของผู้ขาย มาจากคำตัดสินของศาลเป็นคดีแรกเมื่อปี พ.ศ. 2516 ในคดี *Jordan House v. Menow & Honsburger* (1973) ลูกค้าชื่อ Menow เข้าไปดื่มเหล้าในบาร์ของโรงแรม ต่อมามีอาการมึนเมา จนพนักงานเสิร์ฟเชิญออกจากร้าน หลังจากเดินเลาะริมถนนไม่ห่างโรงแรมนัก โดนรถเฉี่ยวชนได้รับบาดเจ็บ เจ้าของโรงแรมควรจะต้องรับผิดชอบต่อลูกค้าที่ได้รับความเสียหายหรือไม่

ผู้พิพากษาศาลชั้นต้น เห็นว่า เขาถูกเชิญออกจากร้านในยามค่ำคืนที่มีฝนตก และเขาสวมใส่เสื้อผ้าสีเข้ม ทำให้ผู้ขับซึ่รถมองเห็นไม่ชัด จึงตัดสินให้เจ้าของโรงแรมมีส่วนผิด เจ้าของโรงแรมยื่นอุทธรณ์ แต่ผู้พิพากษายืนยืนตามศาลชั้นต้น คือ เจ้าของโรงแรมต้องกำกับพนักงานซึ่งอยู่ในความดูแล (Vicarious liability) ควรกำชับให้เขามีหน้าที่พึงระวัง และควรรู้ว่า ช่วงเวลาและสภาพอากาศอย่างนั้น อาจเกิดอันตราย การที่เขาได้รับบาดเจ็บ เพียงพอจะผูกเป็นความรับผิดแก่เจ้าของโรงแรม⁹² พนักงานเองมีหลายทางเลือก

⁹² Simons, Michael S. (1996). “Liquor Licensing- Liability of Licensees for the Services of Liquor to Intoxicated Patrons Involving Claims with Third Parties: Recent Trends in Canada and the United States and Their Relevance to the Australian Jurisdiction.” *International Journal of Hospitality Management*. 15

เพื่อป้องกันเหตุตั้งแต่ต้น แต่ไม่ได้ทำ เช่น ขอความช่วยเหลือจากตำรวจ หรือ ช่วยเรียกรถแท็กซี่ให้ลูกค้า

สุดท้ายศาลสูงสุด ตัดสินว่า เจ้าของ ผู้ประกอบกิจการโรงแรม รีสอร์ท ผู้มีใบอนุญาตให้ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งมีที่นั่งให้บริการลูกค้า ต้องมีหน้าที่รับผิดชอบต่อสภาพการขายในร้านและตรวจสอบอายุผู้มาดื่มเป็นไปตามเกณฑ์หรือไม่ ส่วนผู้ที่มีอายุเกินเกณฑ์แล้ว ต้องระวังไม่让他ดื่มมากเกินไป ผู้ขายคาดเห็นได้ว่า หากขายให้ลูกค้าดื่มจนมึนเมา เขาอาจได้รับความเสียหาย ผู้ขายจึงต้องมีหน้าที่ทั้ง “เตือน” และ “ป้องกัน”⁹²

2) คดี Schmidt v. Sharpe et al. (1983) ในมลรัฐออนแทรีโอ ปี พ.ศ. 2526 เยาวชน 2 คน ชื่อ Schmidt (อายุ 16 ปี) และ Sharpe (อายุ 19 ปี) เข้าไปบาร์ในโรงแรม AH⁹² ทั้งคู่สั่งเบียร์มาดื่ม รวม 3 ขวด จากนั้นเดินทางกลับ โดย Sharpe เป็นคนขับรถ ส่วน Schmidt เป็นผู้โดยสาร ต่อมารถเสียหลักช่วงเข้าทางโค้งจนพลิกคว่ำ Sharpe บาดเจ็บเล็กน้อย ส่วน Schmidt บาดเจ็บสาหัส ร่างกายเป็นอัมพาต ไม่มีอาการตอบสนอง ตั้งแต่บริเวณหน้าอกลงไป และปอดวายไปข้างหนึ่ง หลังประสบเหตุนี้ พบว่า Sharpe มีอาการมึนเมา

นายของ Schmidt ฟ้องศาลว่า Sharpe ขับรถไม่ระวัง ทำให้ Schmidt ได้รับความเสียหาย และฟ้องเจ้าของโรงแรม ซึ่งพนักงานเสิร์ฟในความดูแลน่าจะประเมินได้ว่า Schmidt และ Sharpe เป็นเยาวชน อายุไม่ถึงเกณฑ์ที่กฎหมายอนุญาตให้ดื่ม และ Sharpe มีอาการมึนเมาแล้ว จึงขอให้ Sharpe และเจ้าของโรงแรม ชดเชยค่าเสียหาย

ศาลชั้นต้นเห็นว่า พนักงานเสิร์ฟน่าจะทราบที่ทั้งคู่เป็นเยาวชนแล้วยังขายให้ดื่มจนมึนเมา จึงมีความเสี่ยงแก่ผู้อื่นอาจได้รับความเสียหาย ส่วน Sharpe อ้างต่อศาลว่า ก่อนเกิดเหตุ Schmidt ไม่ได้คาดเข็มขัดนิรภัย ศาลจึงตัดสินให้ Sharpe รับผิดชอบ 55% เจ้าของโรงแรมรับผิดชอบ 15% ที่ขายให้ผู้มีอายุต่ำกว่าเกณฑ์ และ Schmidt มีส่วนรับผิดชอบ 30% ที่ประมาทร่วมด้วย (Contributory negligence) เพราะไม่คาดเข็มขัดนิรภัย ทั้งยอมโดยสารไปกับรถที่ผู้ขับมีอาการมึนเมา ศาลอุทธรณ์ และ ศาลสูงสุด ยืนยันตามคำตัดสินนั้น Schmidt ได้เงินชดเชยราว 163,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ หลังจากถูกปรับลดลงไปแล้ว 30% ในฐานะที่ตนประมาทร่วม



แคนาดา ยังมีได้ขยายความรับผิดชอบไปยัง “เจ้าภาพจัดเลี้ยงทางสังคม (Social Host Liability)” เหมือนในบางมลรัฐของสหรัฐอเมริกา แต่ศาลเคยมีความพยายามจะกำหนดความรับผิดชอบของเจ้าภาพ อย่างน้อยในระดับศาลชั้นต้น โดยผู้พิพากษาเห็นว่า ผู้ขับขีที่มีอาการมึนเมาจากงานเลี้ยง สร้างปัญหามานานแล้ว และในเหตุนี้ผู้โดยสารก็มึนเมาด้วย เจ้าภาพจัดเลี้ยงน่าจะตระหนักถึงความเสียหาย ควรเฝ้าระวังไม่ให้แขกขับรถ จึงสมควรให้เจ้าภาพรับผิดชอบบางส่วน แต่ทั้งศาลอุทธรณ์ และ ศาลสูงสุด ยกฟ้องเจ้าภาพจัดเลี้ยง⁹³

6. หากประเทศไทยจะใช้มาตรการในลักษณะเดียวกับ

1) การกำหนดความรับผิดชอบของผู้ขาย เป็นตัวอย่างมาตรการที่ใช้บังคับในสหรัฐอเมริกา และ แคนาดา ซึ่งมีบริบททางกฎหมายต่างจากไทย เนื่องจากทั้ง 2 ประเทศมีบทบัญญัติที่มาจากทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และ หลักคำตัดสินจากศาล (Common law) จึงมีข้อควรพิจารณาถึงบริบทในการนำมาปรับใช้

2) การกำหนดความรับผิดชอบของผู้ขาย เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการร้านค้า ในการประเมินว่า ลูกคามีอาการมึนเมาแล้วหรือไม่ ควรมีการพิจารณาปรับแก้มาตรา 29 วรรค (2) ที่ห้ามมิให้ขายแก่ “บุคคลที่มีอาการมึนเมาจนครองสติไม่ได้” เพราะมีความหมายไม่ชัดเจน ทำให้มีข้อจำกัดในการบังคับใช้ในทางปฏิบัติ จึงควรมีการพิจารณาปรับแก้เป็น ห้ามขายให้แก่ “บุคคลผู้ซึ่งแสดงอาการมึนเมาแล้วอย่างเห็นได้ชัด (Visibly intoxicated)” เพื่อลดปัญหาในการใช้ดุลยพินิจของผู้ขายและเจ้าหน้าที่

นอกจากนี้ ควรมีการจัดทำคู่มือแนะนำผู้ขายเกี่ยวกับอาการของผู้มึนเมา ที่เข้าข่ายลักษณะไม่ควรขายเพิ่ม โดยอาจพิจารณาจากแนวทาง เช่น มลรัฐออริกอน สหรัฐอเมริกา ทำคู่มือแนะนำผู้ประกอบการธุรกิจร้านค้า ร้านอาหาร โรงแรม ซึ่งระบุถึง “ผู้ที่มีอาการมึนเมาแล้วอย่างเห็นได้ชัด” รวม 50 อาการ⁹⁴ เช่น พุดจาวัว ๆ ริมตี้อย่างรวดเร็ว พุดจา

⁹³ Fullbrook, Julian. (2007). “Alcohol and Third Parties-‘Dram Shop Liability’ and Beyond.” *Journal of Personal Injury Law*. 3, pp.220-237.

⁹⁴ Guysoy, D., C. G. Chi, and D.G. Rutherford. (2011). “Alcohol-Service Liability: Consequences of Guest Intoxication.” *International Journal of Hospitality Management*. 30, pp. 714-724.

เสียงดัง เดินโซเซ พยายามจะสูบบุหรี่ แต่จุดไม่ติดหลายครั้ง ทำเล้าหกขณะยกขึ้นดื่ม นั่งตัวตรงไม่ได้ จุดบุหรี่แล้ววางโดยไม่ได้สูบ เลี้ยงเหล้าโต๊ะข้าง ๆ ซึ่งมีได้รู้จัก เป็นต้นจริงอยู่ที่ แม้ผู้ดื่มจะแสดงอาการ 1 หรือ 2 อาการ อาจตัดสินได้ยากกว่า ผู้ดื่มมีอาการมินเมาแล้วหรือไม่ แต่ถ้าผู้ดื่มแสดงหลาย ๆ อาการรวมกันเข้า ผู้ขายควรหยุดเสิร์ฟ เพราะมีความเสี่ยงที่อาจต้องชดใช้ความเสียหายจากลูกค้าต่อผู้อื่น

3) ควรพิจารณากำหนด “ให้ถือเป็นหน้าที่พึงระวังของผู้ขาย” หากผู้ขายไม่ระมัดระวัง อาจมีความเสี่ยงต้องรับผิดชอบทางแพ่ง ถ้ามีผู้อื่นที่ได้รับความเสียหายจากลูกค้า ซึ่งใน พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มาตรา 16 วรรค (3) กฎหมายได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการ เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี ในการกำหนด “วิธีหรือลักษณะการจำหน่ายที่ต้องห้าม” โดยควรพิจารณาเพิ่มเติมเงื่อนไข “ห้ามขายให้แก่ผู้ซึ่งแสดงอาการมินเมาแล้วอย่างเห็นได้ชัด” โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขหลักกฎหมายละเมิดในปัจจุบันแต่อย่างใด

4) หลักกฎหมายละเมิดในปัจจุบัน การตัดสินว่าจำเลยมีความผิดหรือไม่ ต้องพิจารณาองค์ประกอบหลักว่า จำเลยมีการกระทำในลักษณะจงใจหรือประมาทเลินเล่อแล้วมีผลเสียหายเกิดขึ้นจากการกระทำของจำเลย ผู้เสียหายต้องเป็นฝ่ายนำสืบหรือพิสูจน์ความผิดของจำเลย ซึ่งเป็นเรื่องยากยิ่ง และต้องใช้เวลาดำเนินคดียาวนาน ยิ่งหากโจทก์ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่า ผลเสียหายที่โจทก์ได้รับ เป็นผลจากการกระทำของจำเลยแล้ว ย่อมเอาผิดจำเลยไม่ได้⁹⁵

ดังนั้น การกำหนดความรับผิดของผู้ขาย คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อาจพิจารณานำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict liability rule) มาใช้ กำหนดให้ผู้ขายต้องรับผิดในผลเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้อื่น ซึ่งผู้ขายต้องมีการะในการพิสูจน์ในการนั้น ยกเว้นเป็นเหตุสุดวิสัย หรือ เป็นความประมาทเลินเล่อ ของผู้ได้รับความเสียหายเอง

5) ควรมีการพิจารณาหมวด 7 ว่าด้วยบทกำหนดโทษ มาตรา 40 ผู้ใดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยฝ่าฝืนมาตรา 29 นอกเหนือจากการกำหนดค่าปรับแล้ว ควรพิจารณาเพิ่มเติมเรื่องเพิกถอนการให้ใบอนุญาตขาย ในท้ายที่สุดด้วย

⁹⁵ สุขุม ศุภนิธย์ (2553). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ

6) ควรมีการพิจารณาแนวทางสนับสนุนเชิงป้องกัน เช่น การรณรงค์ให้ความรู้แก่ผู้ชาย ถึงโทษของการที่ขายให้แก่บุคคลที่มีอาการมินเมา การฝึกอบรมผู้ประกอบการธุรกิจนี้ พนักงาน รวมทั้งจัดทำคู่มือแนะนำผู้ชาย ให้มีการขายอย่างระมัดระวัง การประเมินลักษณะบุคคลที่มีอาการมินเมา วิธีการรับมือเมื่อเกิดการปฏิเสธ และรณรงค์การไม่ขายให้ลูกค้าผู้ซึ่งมีอาการมินเมาแล้ว

7. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) จากสถิติผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บกรณีเมาแล้วขับ ไม่ว่าจะ เป็นในช่วงเทศกาลวันหยุดสำคัญ หรือสถิติทั้งปี เราจะไม่ทราบ ว่า ผู้ได้รับความเสียหายเป็นฝ่ายใด เป็นผู้มีมินเมาแล้วขับ หรือเป็นคนอื่น และ ผู้มีมินเมาที่ก่อเหตุ ส่วนใหญ่มาจากแหล่งใด ถ้ามีการแจกแจงได้ จะช่วยให้เราเห็นสภาพปัญหาที่ชัดเจนขึ้น จึงควรมีการบูรณาการในเรื่องนี้

2) คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ควรให้มีการรวบรวมและเผยแพร่คำพิพากษา ตาม พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ต่อสาธารณะ ดังที่เคยได้รวบรวมไว้ ให้มีความต่อเนื่องทุกปี ซึ่งจะก่อประโยชน์ทางวิชาการในแง่การศึกษาติดตามว่า ข้อบังคับใดใช้ได้ผลหรือไม่ได้ผล

และแต่ละคดีมีมากน้อยเพียงใด ลำพังกักวิชาการผู้สนใจศึกษาเรื่องนี้โดยทั่วไป นิสิตนักศึกษา ย่อมไม่สามารถเข้าถึงคำพิพากษาเหล่านั้นได้โดยง่าย

3) ควรมีประเมินบทบาทและหน้าที่ของ “พนักงานเจ้าหน้าที่” ตาม พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งทำหน้าที่ช่วยกันสอดส่องดูแล ให้ผู้เกี่ยวข้องปฏิบัติตามกฎหมาย ในทางปฏิบัติมีประสิทธิผลเพียงใด บรรลุตามเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือไม่ และควรมีแนวทางปรับปรุงบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงานอย่างไร

4) ในการควบคุมปัญหาผู้มินเมาแล้วขับ เรามี พ.ร.บ. จราจรทางบก กำกับอย่างเข้มงวดแล้ว ผู้ก่อเหตุ จะต้องรับภาระชดใช้แก่ผู้เสียหาย ทั้งทางแพ่งและรับผิดทางอาญา แต่ร้านขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีที่นั่งให้ลูกค้าดื่ม ซึ่งหวังแต่เพียงกำไรสูงสุดจากการขาย ยังไม่ได้มีส่วนรับผิดชอบในกรณีที่ลูกค้ามินเมาออกจากร้าน แล้วขับรถชนผู้อื่นเลย จึงถือเป็นภัยคุกคามต่อสังคม หากมีการกำหนดมาตรการนี้ น่าจะมีส่วนช่วยลดปัญหาจากการดื่มและการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสังคมไทย

ผู้เขียนขอขอบคุณ ผศ.ดร.อรัชมน พิเชษฐวรกุล และ อาจารย์พรพล เทศทอง
ที่ช่วยเพิ่มประเด็นในหัวข้อที่ 6





มาตรการควบคุมวันและเวลาขาย เครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ศร.ดร.สุรศักดิ์ ไชยสงค์
พลีษฐ์ พิोजना
ร่มตะวัน กาลพัฒน์

บทสรุป

การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก่อปัญหาทั้งต่อตัวผู้ดื่ม บุคคลรอบข้าง และสังคม มาตรการควบคุมวันและเวลาขายเป็นมาตรการควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่แนะนำโดยองค์การอนามัยโลกว่าเป็นมาตรการที่มีประสิทธิผลและความคุ้มค่าในการลงทุนเพื่อป้องกันและลดปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ประเทศไทยมีมาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยห้ามขายในวันสำคัญทางพระพุทธศาสนา (วันพระใหญ่) 5 วัน และวันเลือกตั้งและวันก่อนเลือกตั้ง และห้ามขายในเวลา 14.01-17.00 น. และ 0.01-11.00 น. ซึ่งจะทำให้มีการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ยากขึ้นและมีปัญหาที่ตามมาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ลดลง แต่ยังคงพบว่าการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในวันและเวลาห้ามขายในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศไทย

ในต่างประเทศมีการดำเนินมาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งมีการจำแนกวันและเวลาขายตามประเภทของร้านที่มีที่นั่งดื่ม และไม่มีที่นั่งดื่มและตามประเภทของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งประเทศไทยไม่มีการจำแนกตามประเภทร้านและเครื่องดื่ม

จากการศึกษาประสิทธิผลของการจำกัดเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยการลดเวลาขายลงที่ 1.5-7 ชั่วโมง พบว่า สามารถลดการบริโภค ยอดขาย การใช้ความรุนแรง อาชญากรรม อุบัติเหตุและการเข้ารับการรักษาพยาบาลที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์ได้อย่างมีนัยสำคัญ ส่วนรายงานการศึกษาผลกระทบจากการเพิ่มวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ที่เพิ่มขึ้น 1-6 ชั่วโมง พบว่า ทำให้ยอดขาย การบริโภค การใช้ความรุนแรง อาชญากรรม อุบัติเหตุ การเข้ารับการรักษาพยาบาล และการเสียชีวิตที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

จากงานวิจัยและข้อมูลที่บทวนในเอกสารฉบับนี้ ประเทศไทยมีมาตรการควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้านวันและเวลาที่มีความครอบคลุมมากกว่าประเทศอื่น ๆ แต่อาจมีความแตกต่างในด้านกาหนดำเนินการและบังคับใช้กฎหมาย

โดยสรุป มาตรการควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้านวันและเวลาในการขาย เป็นมาตรการที่มีประสิทธิผลทั้งต่อปริมาณการขาย พฤติกรรมการบริโภค และปัญหาที่ตามมาจากการดื่มแอลกอฮอล์ การจำกัดวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทำให้ปริมาณการขาย การดื่มและปัญหาที่ตามมาลดลง สำหรับการเพิ่มวันและเวลาขายนั้นก็ทำให้ปริมาณการขาย การดื่มและปัญหาที่ตามมาเพิ่มขึ้น จากตัวอย่างในหลายประเทศ

จากสถานการณ์ในปัจจุบันที่มีกลุ่มธุรกิจและนักการเมืองบางกลุ่มที่เรียกร้องให้มีการเพิ่มจำนวนวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ การบริโภค และการท่องเที่ยวของประเทศนั้น นอกจากประเด็นด้านเศรษฐกิจดังกล่าวแล้ว ยังคงต้องคำนึงถึงความเสี่ยงต่อปัญหาที่ตามมา การสูญเสียและต้นทุนทางสังคมที่เพิ่มขึ้นอีกเป็นจำนวนมาก ทั้งด้านสุขภาพและสังคม เช่น การใช้ความรุนแรง การก่ออาชญากรรม อุบัติเหตุ รวมไปถึงการเสียชีวิต

ข้อเสนอแนะในเอกสารฉบับนี้เป็นการเสนอสำหรับประเทศไทยให้ดำเนินมาตรการควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้านวันและเวลาขายไว้ และเพิ่มความเข้มแข็งในการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยให้มีบูรณาการกับการออกใบอนุญาตขายและเพิ่มการจัดเวลาขายก่อนเวลาปิดร้าน และการห้ามลูกค้าใหม่เข้าร้านก่อนที่ร้านจะปิด เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนให้เกิดขึ้นได้จริงต้องอาศัยข้อมูลเชิงวิชาการที่มาจากการศึกษาวิจัยที่มีคุณภาพ ทันต่อเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลง และการสื่อสารสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ



1. บทนำ

การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ส่งผลกระทบต่อตัวเอง บุคคลรอบข้างและสังคมโดยรวม ในปี พ.ศ. 2559 ทัวโลกมีผู้มีปัญหาจากแอลกอฮอล์มากกว่า 100 ล้านคนและมีการสูญเสียปีสุขภาวะรวมมากกว่า 99 ล้านปี หรือคิดเป็นร้อยละ 4.2 ของจำนวนการสูญเสียปีสุขภาวะทั้งหมด⁹⁶ สำหรับประเทศไทย รายงานภาระโรคและการบาดเจ็บของประชากรไทยในปี พ.ศ. 2557 พบว่า การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสาเหตุสำคัญของการสูญเสียปีสุขภาวะรวมเป็น 434,248 ปี หรือคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 3 ของปีสุขภาวะที่สูญเสียจากภาระโรคทั้งหมด โดยเฉพาะในกลุ่มประชากรอายุ 15-29 ปี และยังพบว่า ผู้ชายมีการสูญเสียปีสุขภาวะเนื่องจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สูงกว่าผู้หญิงเกือบ 6 เท่า ซึ่งการสูญเสียปีสุขภาวะจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในผู้ชายคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 11.7 และผู้หญิงคิดเป็นร้อยละ 2.2⁹⁷ นอกจากนี้แอลกอฮอล์ยังก่อให้เกิดความสูญเสียด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยในปี พ.ศ. 2551 ต้นทุนจากการดื่มสุราในประเทศไทยมีมูลค่าสูงถึง 156,105 ล้านบาทหรือประมาณร้อยละ 2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP)⁹⁸ ในปี พ.ศ. 2564 คิดเป็นมูลค่ารวมเท่ากับ 165,450 พันล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 1.02 ของมูลค่า GDP⁹⁹

⁹⁶ Degenhardt, L., Charlson, F., Ferrari, A., Santomauro, D., Erskine, H., Mantilla-Herrera, A., ... & Vos, T. (2018). The global burden of disease attributable to alcohol and drug use in 195 countries and territories, 1990-2016: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2016. *The Lancet Psychiatry*, 5(12), 987-1012.

⁹⁷ สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ. (2560). รายงานภาระโรคและการบาดเจ็บของประชากรไทย พ.ศ. 2557. นนทบุรี. สืบค้นจาก <http://bodthai.net/download/รายงานภาระโรคและการบาดเจ็บ/>

⁹⁸ มนทร์รัตน์ ถาวรเจริญทรัพย์ และคณะ. (2551). การศึกษาต้นทุนผลกระทบทางสังคม สุขภาพและเศรษฐกิจของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย. ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

⁹⁹ ธีรพันธ์ โกมลไพศาล และคณะ. (2565). การประเมินต้นทุนผลกระทบทางสังคมจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยประจำปี พ.ศ. 2564. ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

จากตัวอย่างผลกระทบในภาพรวมข้างต้น สามารถกล่าวได้ว่า การดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทำให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินจำนวนมากถึงแม้จะมีการบังคับใช้กฎหมาย เช่น พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 หรือมาตรการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่ก็ยังพบเห็นการกระทำความผิด เช่น การขายในวันและเวลาห้ามขาย ก็ก่อให้เกิดปัญหาและความเสียหายตาม ปัจจุบันความซุกของนักดื่มมีแนวโน้มจะคงที่หรือลดลงเพียงเล็กน้อย จากรายงานการสำรวจพฤติกรรมด้านสุขภาพของประชากร พ.ศ. 2564 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ¹⁰⁰ รายงานว่า แนวโน้มอัตราการดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ของผู้ที่อายุ 15 ปีขึ้นไปมีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ 34.0 ในปี พ.ศ. 2558 เป็นร้อยละ 28.0 ในปี พ.ศ. 2564 ซึ่งมีผลมาจากการดำเนินมาตรการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ รวมทั้งจากมาตรการควบคุมห้ามดื่มห้ามขายในช่วงสถานการณ์โควิด-19 ในภาพรวมประเทศไทยได้ดำเนินมาตรการที่มีความหลากหลายเพื่อแก้ปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยมีกฎหมายที่สำคัญ คือ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551¹⁰¹ เช่น มาตรา 26 ข้อปฏิบัติสำหรับผู้ผลิตหรือนำเข้า มาตรา 27 ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานที่หรือบริเวณที่กำหนดห้าม มาตรา 28 ห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในวันหรือเวลาที่กำหนดห้าม และ มาตรา 29 ห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้แก่ผู้กำหนดห้าม และได้ดำเนินมาตรการหรือกิจกรรมที่เป็น best buys จากการแนะนำขององค์การอนามัยโลก ประกอบด้วย มาตรการทางภาษี มาตรการควบคุมการโฆษณาผ่านช่องทางที่หลากหลาย และมาตรการควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์⁴ รวมถึงมาตรการควบคุมวันและเวลาขาย ในเบื้องต้นการศึกษาที่ผ่านมาชี้ให้เห็นถึงประสิทธิผลที่สอดคล้องกันของการจำกัดวันและเวลาขาย รวมถึงผลกระทบของการเพิ่มวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อการบริโภค การขาย และปัญหาที่ตามมาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น การใช้ความรุนแรง การทำร้ายร่างกาย อุบัติเหตุจลาจล และการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล (ดูการศึกษาของ Holmes

¹⁰⁰ สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2564). การสำรวจพฤติกรรมด้านสุขภาพของประชากร พ.ศ. 2564. สำนักงานสถิติแห่งชาติ. กรุงเทพฯ.

¹⁰¹ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551. (2551, 13 มิถุนายน). ราชกิจจานุเบกษา, 125(33 ก), 34-49.



et al. (2012)¹⁰², Popova et al. (2009)¹⁰³, Sanchez-Ramirez & Voaklander (2018)¹⁰⁴ และ Sherk (2018)¹⁰⁵)

ในช่วงไม่นานมานี้ จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อโคโรนาไวรัส-2019 (Covid-19) และการเปลี่ยนแปลงของสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ทำให้มีการเสนอให้เพิ่มวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดผลกระทบที่ตามมาได้ ดังนั้นบทความฉบับนี้จึงจัดทำขึ้นเพื่อทบทวนและเรียบเรียงข้อมูลเชิงวิชาการสำหรับมาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และนำเสนอข้อคิดเห็นต่อการดำเนินนโยบายเพื่อป้องกันและควบคุมปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สำหรับประเทศไทย

2. วัตถุประสงค์การศึกษา

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) รายงานมาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยและต่างประเทศ 2) ทบทวนข้อมูลวิชาการเกี่ยวกับประสิทธิผลของการจำกัดวันและเวลาขาย รวมทั้งผลกระทบของการเพิ่มวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และ 3) นำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการดำเนินมาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพื่อป้องกันและแก้ปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย

¹⁰² Holmes, J., Meier, P. S., Booth, A., Guo, Y., & Brennan, A. (2012). The temporal relationship between per capita alcohol consumption and harm: a systematic review of time lag specifications in aggregate time series analyses. *Drug and alcohol dependence*, 123(1-3), 7-14.

¹⁰³ Popova, S., Giesbrecht, N., Bekmuradov, D., & Patra, J. (2009). Hours and days of sale and density of alcohol outlets: impacts on alcohol consumption and damage: a systematic review. *Alcohol & Alcoholism*, 44(5), 500-516.

¹⁰⁴ Sanchez-Ramirez, D. C., & Voaklander, D. (2018). The impact of policies regulating alcohol trading hours and days on specific alcohol-related harms: a systematic review. *Injury prevention*, 24(1), 94-100.

¹⁰⁵ Sherk, A., Stockwell, T., Chikritzhs, T., Andréasson, S., Angus, C., Gripenberg, J., Holder, H., Holmes, J., Mäkelä, P., & Mills, M. (2018). Alcohol consumption and the physical availability of take-away alcohol: systematic reviews and meta-analyses of the days and hours of sale and outlet density. *Journal of Studies on Alcohol and Drugs*, 79(1), 58-67.

โดยเอกสารชุดนี้นำเสนอตามหัวข้อดังนี้ มาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย มาตรการกลุ่มเดียวกันในต่างประเทศรวมทั้งประสิทธิผลและผลกระทบของมาตรการจากการศึกษาในต่างประเทศ ข้อคิดเห็นหากประเทศไทยจะใช้มาตรการในลักษณะเดียวกัน และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

3. มาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย

การควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยถูกบังคับใช้ภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 (ตารางที่ 6) ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

3.1 การควบคุมวันขาย

มาตรา 28 พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในวัน หรือเวลาที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ ทั้งนี้ ประกาศดังกล่าวจะกำหนดเงื่อนไขหรือข้อยกเว้นใด ๆ เท่าที่จำเป็นไว้ด้วยก็ได้ สำหรับการควบคุมวันขาย และมีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีทั้งหมด 3 ฉบับ ได้แก่ ฉบับที่ 1 ประกาศ ณ วันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2552 ห้ามขายในวันมาฆบูชา วันวิสาขบูชา วันอาสาฬหบูชา และวันเข้าพรรษา ฉบับที่ 2 ประกาศ ณ วันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ. 2552 ห้ามขายในวันมาฆบูชา วันวิสาขบูชา วันอาสาฬหบูชา และวันเข้าพรรษา เพิ่มข้อยกเว้นกรณีการขายในโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยการโรงแรม และฉบับที่ 3 ประกาศ ณ วันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2558 เพิ่มการห้ามขายในวันออกพรรษา ยกเลิกข้อยกเว้นในประกาศฉบับที่ 2 และควบคุมการขายในท่าอากาศยานนานาชาติยกเว้นการขายเฉพาะร้านปลอดอากรภายในอาคารท่าอากาศยานนานาชาติ นอกจากนี้ ยังห้ามจำหน่าย แจก จ่าย หรือจัดเลี้ยงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกชนิดในเขตเลือกตั้ง ตั้งแต่เวลา 18.00 น. ของวันก่อนวันเลือกตั้ง 1 วัน ไปจนถึงวันสิ้นสุดการเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541¹⁰⁶ และ

¹⁰⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541. (2541, 9 มิถุนายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 115 ตอนที่ 35 ก. หน้า 39-70.



พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545¹⁰⁷ กำหนดการห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในช่วงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

ตารางที่ 6 มาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และกฎหมายที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย

มาตรการ	รายละเอียด	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
วันห้ามขาย	วันสำคัญทางพระพุทธศาสนา (วันพระใหญ่) 5 วัน ได้แก่ วันมาฆบูชา วันวิสาขบูชา วันอาสาฬหบูชา วันเข้าพรรษา วันออกพรรษา	ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดวันห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 ภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ¹⁰¹
	วันเลือกตั้งและวันก่อนเลือกตั้ง	พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ¹⁰⁶ และพระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ¹⁰⁷
เวลาห้ามขาย	ห้ามขายเวลา 14.01-17.00 น. และ 00.01-11.00 น. (การกำหนดชั่วโมงการจำหน่ายปลีกระหว่าง 11.00-14.00 น. และ 17.00-24.00 น.)	ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดเวลาห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2558 ¹⁰⁸ ภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ¹⁰¹

¹⁰⁷ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545. (2545, 17 ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 119 ตอนที่ 107 ก หน้า 1.

¹⁰⁸ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่อง กำหนดเวลาห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2558. (2558, 22 มกราคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 132 ตอนพิเศษ 38 ง.



3.2 การควบคุมเวลาขาย

ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องกำหนดเวลาห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2558¹⁰⁸ (“พระราชบัญญัติว่าด้วยการกำหนดเวลาห้ามขายฯ”, 2558) ภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 (“พระราชบัญญัติว่าด้วยการควบคุมฯ”, 2551)¹⁰¹ กำหนดห้ามผู้ใดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในเวลาอื่นนอกจากตั้งแต่เวลา 11.00-14.00 น. และตั้งแต่เวลา 17.00-24.00 น. ยกเว้นการขายในอาคารทำอากาศยานนานาชาติ และการขายในสถานบริการซึ่งเป็นไปตามกำหนด เวลาเปิด-ปิดของสถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ

3.3 ผลการดำเนินการ

หลังจากที่มี พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 พบว่า การเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทำได้ยากขึ้น เห็นได้จากผลการเปรียบเทียบข้อมูลการสำรวจเวลาที่ที่สามารถซื้อให้เห็นว่าผู้ซื้อใช้เวลาเพิ่มขึ้นในการเข้าถึงจุดจำหน่ายทั้งแบบร้านไม่มีที่นั่งดื่มและร้านนั่งดื่ม^{109,110} แต่ก็ยังพบเห็นการกระทำผิดกฎหมายเนื่องจากการขายในวันและเวลาห้ามขาย ตัวอย่างเช่น การสำรวจพฤติกรรมกรรมการสุบบุหรีและการดื่มสุราของประชากร พ.ศ. 2560¹¹¹ พบว่า 1 ใน 10 ของผู้ดื่มสุราดื่มแอลกอฮอล์ในวันพระใหญ่ และ 1 ใน 5 ซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในช่วงเวลาที่ห้ามขายและจากรายงานโครงการพัฒนาแบบจำลองนโยบาย แอลกอฮอล์ของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2561 โดยสุรศักดิ์ ไชยสงค์ และคณะ (2561)¹¹² พบว่า มากกว่าร้อยละ 30 มีการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในวันสำคัญทางศาสนา และ

¹⁰⁹ กนิษฐา ไทยกล้า และนิษฐา หุ่นเกษม. (2562). การประเมินการรับรู้ ความคิดเห็น การปฏิบัติ ต่อนโยบาย กฎระเบียบ กฎหมาย และการรณรงค์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ภายหลังจากการบังคับใช้เป็นระยะเวลา 10 ปี. เชียงใหม่: สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

¹¹⁰ ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา. (2564). มาตรการควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทางกายภาพ. เอกสารวิชาการ 2564-1. สงขลา: ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

¹¹¹ สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2561). การสำรวจพฤติกรรมกรรมการสุบบุหรีและการดื่มสุราของประชากร พ.ศ. 2560.

¹¹² สุรศักดิ์ ไชยสงค์ และคณะ. (2561). โครงการพัฒนาแบบจำลองนโยบายแอลกอฮอล์ของประเทศไทย. สงขลา: ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.



ประมาณร้อยละ 31 และร้อยละ 59 พบเห็นการขายในเวลาที่กำหนดห้ามขายในช่วงเวลา 00.01-10.59 น. และเวลา 14.01-16.59 น. ตามลำดับ ทั้งนี้ สุรศักดิ์ ไชยสงค์ และคณะ (2561)¹¹² ระบุว่า การพบเห็นการกระทำผิดกฎหมายทั้งด้านวันและเวลามีความแตกต่างกันตามพื้นที่ ซึ่งมีความสอดคล้องกับรายงานสถานการณ์การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รายจังหวัด ปี พ.ศ. 2564 ของ พลเทพ วิจิตรคุณากร และ อธิป ตันอารีย์ (2565)¹¹³ ที่พบว่า ร้อยละ 14 ของคนไทยอายุ 15 ปีขึ้นไปเคยพบเห็นการขายเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ในเวลาห้ามขายและพบสูงสุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รองลงมาคือ ภาคกลาง ภาคเหนือ กรุงเทพมหานคร และภาคใต้ ตามลำดับ และก่อนหน้านี้ก็มีการศึกษาของสุรศักดิ์ ไชยสงค์ และคณะ (2556)¹¹⁴ ที่ให้ข้อค้นพบที่สำคัญว่า สูงถึงร้อยละ 89 ของร้านที่ทำการสำรวจมีการขายในเวลาห้ามขาย (ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายด้านเวลาห้ามขาย) ซึ่งเป็นสัดส่วนของร้านที่กระทำความผิดกรณีขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในเวลาห้ามขายที่สูงมาก โดยเฉพาะร้านนั่งดื่ม ที่คิดเป็นร้อยละ 96 และร้านไม่มีที่นั่งดื่ม คิดเป็นร้อยละ 73 ตามลำดับ

3.4 ประเด็นความท้าทายของประเทศไทย

ในปัจจุบันมาตรการการควบคุมวันและเวลาในประเทศไทยยังมีความท้าทายที่ต้องถูกนำมาเป็นประเด็นเพื่อถกเถียงและแก้ไขปรับปรุงต่อ ซึ่งมีประเด็นที่สำคัญได้แก่

1) มาตรการควบคุมด้านวันและเวลานี้เป็นเพียงการห้ามขายในวันและเวลาดังกล่าว แต่ไม่ได้ห้ามดื่ม ดังนั้น ผู้ซื้อสามารถซื้อมาส่องไว้ได้เพื่อดื่มในวันห้ามขายนั้น โดยไม่ผิดต่อกฎหมายใด ๆ¹¹⁵ ในปัจจุบันมีรูปแบบการขายแบบใหม่และซับซ้อนหลายรูปแบบที่ยังไม่มีกฎหมายควบคุมชัดเจน เช่น การควบคุมการขายออนไลน์ และการสั่งผ่าน

¹¹³ พลเทพ วิจิตรคุณากร, อธิป ตันอารีย์. (2565). รายงานสถานการณ์การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รายจังหวัด พ.ศ. 2564. สงขลา: ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

¹¹⁴ สุรศักดิ์ ไชยสงค์, บุนทริกา บุญไชยแสน, ศิริพร หงษ์ทะนั, ศิรินันท์ปะนะภูเต, นันทนัช ตั้งจตุรโสภณ. (2556). การรับรู้และการปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของผู้จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบเขตมหาวิทยาลัย มหาสารคาม วิทยาเขตขามเริญ. วารสารวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 31(3):237-44.

¹¹⁵ Marcus, J., & Siedler, T. (2015). Reducing binge drinking? The effect of a ban on late-night off-premise alcohol sales on alcohol-related hospital stays in Germany. *Journal of Public Economics*, 123, 55-77.

ระบบจัดส่งถึงที่ซึ่งเป็นช่องทางการขายที่ไม่มีข้อจำกัดด้านวันเวลา มีความเสี่ยงสูง ทำให้เด็กและเยาวชนสามารถเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ง่ายมากขึ้น¹¹⁶

2) ขาดการอบรมหลักเกณฑ์และข้อบังคับทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อผู้ให้บริการหรือเจ้าของกิจการ โดยเฉพาะสถานบันเทิงหรือร้านค้าที่เปิดให้บริการในเวลากลางคืน¹²⁸ ตัวอย่างเช่น การศึกษาในประเทศเม็กซิโก ระบุว่า การแก้ไขปัญหาค่าเครื่องดื่มหนักของกลุ่มวัยรุ่น ประกอบด้วย การบังคับใช้กฎหมายที่เข้มข้น การอบรมข้อบังคับหรือเงื่อนไขผู้ขายหรือผู้ให้บริการในสถานบันเทิงที่เกี่ยวข้อง พร้องทั้งการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความตระหนักให้ประชาชนทั่วไปถึงความเสี่ยงและปัญหาที่เกี่ยวข้อง¹¹⁷

3) ขาดความต่อเนื่องด้านการติดตามและประเมินผล โดยประเด็นการจำกัดการเข้าถึงทางกายภาพ¹²⁸ ที่ผ่านมามีการประเมินผลของมาตรการต่าง ๆ ในภาพรวมแต่ยังไม่ได้มีการเน้นไปที่แต่ละมาตรการ ซึ่งผลการประเมินของแต่ละมาตรการมีความสำคัญอย่างมากในการปรับปรุงมาตรการเพื่อให้สัมฤทธิ์ผลในการแก้ปัญหาได้อย่างประสิทธิวิภาพมากขึ้น

4) ไม่ได้ควบคุมช่วงเทศกาลปีใหม่และวันสงกรานต์ซึ่งเป็นช่วงที่มีรายงานข้อมูลอุบัติเหตุทางท้องถนนและการบาดเจ็บทะเลาะวิวาทอันเนื่องมาจากการเมาสุราสูงมาก¹¹⁶

5) การยกเว้นการขายเฉพาะร้านค้าปลอดอากรภายในท่าอากาศยานนานาชาติถือเป็นช่องโหว่ของมาตรการการบังคับใช้กฎหมาย

6) ระบบใบอนุญาตขายสุราของไทย ยังไม่มีการกำหนดเงื่อนไขและมาตรฐานของผู้ประกอบการและมาตรฐานการจำหน่ายของจุดจำหน่าย ข้อกำหนดและบทบาทความรับผิดชอบของผู้ขายต่อการดื่มและปัญหาที่ตามมา ขั้นตอนการให้ใบอนุญาตของการขายปลีกส่วนใหญ่เป็นไปเพื่ออำนวยความสะดวกกับผู้ประกอบการ (เช่น ร้านชำ ในชุมชน) และมีค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตไม่สูงทำให้เอื้อต่อการทำธุรกิจ¹³³

¹¹⁶ สลาวิตรี อัมฆางค์กรชัย และคณะ (2563). รายงานสถานการณ์การดำเนินนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย ระหว่าง พ.ศ. 2551-2561. สงขลา: ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

¹¹⁷ Lang, H.E., & Voas, R.B. (2000). Youth escaping limits on drinking: Binging in Mexico. *Addiction*, 95(4), 521-528.



7) ผลกระทบของการระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา-2019 และมาตรการควบคุมการระบาดสามารถส่งผลกระทบต่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรมผู้บริโภคและการซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เห็นได้จากการศึกษาของ กนิษฐา ไทยกล้า และวินัส แก้วอยู่ (2564; 2565)^{118,119} พบว่า ผู้ซื้อสามารถซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ตลอด 24 ชั่วโมง ไม่มีข้อจำกัดทางด้านอายุ เวลา และสถานที่ ทำให้คนเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ง่ายขึ้น และในขณะเดียวกันการรณรงค์ขีดความต่อเนื่องเห็นได้จากผลการประเมินโครงการรณรงค์งดเหล้าเข้าพรรษาปี พ.ศ. 2556-2564 พบว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2561-2564 สัดส่วนให้ประชาชนพบเห็นการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการงดเหล้าเข้าพรรษาลดลงจากร้อยละ 79 ในปี พ.ศ. 2561 เหลือร้อยละ 71 ในปี พ.ศ. 2563 และ 2564¹²⁰

4. มาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในต่างประเทศ

ส่วนนี้นำเสนอข้อมูลสถานการณ์การดำเนินมาตรการควบคุมวันและเวลาขาย และประสิทธิผลและผลกระทบของมาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในต่างประเทศ

4.1 สถานการณ์การดำเนินมาตรการควบคุมวันและเวลาขายในต่างประเทศ

องค์การอนามัยโลก⁸ ได้รายงานสัดส่วนประเทศสมาชิกที่มีการดำเนินมาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามประเภทเครื่องดื่ม ได้แก่ เบียร์ ไวน์ และเหล้า และจุดจำหน่าย ได้แก่ ร้านนั่งดื่ม และร้านไม่มีที่นั่งดื่ม พบว่า มากกว่าครึ่งของประเทศสมาชิกมีการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เมื่อพิจารณาตามประเภทร้านและประเภทเครื่องดื่ม พบว่า มากกว่าร้อยละ 50 มีการดำเนินมาตรการควบคุม

¹¹⁸ กนิษฐา ไทยกล้า และนิษฐา หรุ่นเกษม. (2564). การตลาดและการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์. สงขลา: ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

¹¹⁹ กนิษฐา ไทยกล้า และนิษฐา หรุ่นเกษม. (2565). การพัฒนาระบบเฝ้าระวังการตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บนสื่อสังคมออนไลน์ ระยะที่ 1 พ.ศ. 2565. สงขลา: ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

¹²⁰ ศูนย์วิจัยปัญหาสุราและศูนย์วิจัยเพื่อการพัฒนาสังคมและธุรกิจ. (2564). โครงการประเมินผลการรณรงค์ “งดเหล้าเข้าพรรษาปี 2558-2564”: กรณีศึกษาประชาชนอายุ 15 ปีขึ้นไป.

วันและเวลาขายในร้านไม่มีที่นั่งดื่ม และเกือบร้อยละ 30 มีการดำเนินมาตรการควบคุมเวลาขาย และซึ่งส่วนใหญ่เป็นการควบคุมการขายเบียร์ ไวน์ และเหล้า ตามลำดับ สำหรับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ลัดส่วนของประเทศที่มีมาตรการควบคุมวันขายอยู่ในช่วงร้อยละ 57-63 และมีมาตรการควบคุมเวลาขายอยู่ในช่วงร้อยละ 75-88 (ตารางที่ 7 และ 8)

ตารางที่ 7 ร้อยละของประเทศที่มีรายงานการดำเนินมาตรการควบคุมด้านเวลา จำแนกตามประเภทร้านและประเภทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในปี ค.ศ. 2016 (พ.ศ. 2559)

พื้นที่ \ เวลา	ร้านนั่งดื่ม (On-premise)			ร้านไม่มีที่นั่งดื่ม (Off-premise)		
	เบียร์	ไวน์	เหล้า	เบียร์	ไวน์	เหล้า
แอฟริกา	48	48	48	39	41	41
AMR	66	66	66	56	56	56
EMR	88	88	88	75	75	75
EUR	36	36	36	50	50	50
SEAR	88	88	88	75	75	75
WPR	59	53	53	59	59	59
WORLD	53	52	53	52	52	52

AMR = WHO Region of the American, EMR = WHO Eastern Mediter-ranean Region, EUR = WHO European Region, SEAR = WHO South-East Asia Region, WPR = WHO Western Pacific Region



ตารางที่ 9 เป็นรายชื่อประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกที่มีมาตรการควบคุมวันและเวลาที่รวบรวมโดยองค์การอนามัยโลก ส่วนใหญ่มีมาตรการควบคุมวันขาย ประเทศมีการควบคุมวันขายโดยสิ้นเชิง (total ban) ส่วนใหญ่เป็นประเทศที่อยู่ในแถบเมดิเตอร์เรเนียน เช่น ประเทศอัฟกานิสถาน อิหร่าน อิรัก เป็นต้น และในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็มี ประเทศมัลดีฟส์ แต่ไม่พบการควบคุมโดยสิ้นเชิงในประเทศแถบอเมริกาและยุโรป ซึ่งจะขึ้นอยู่กับพื้นที่

ตารางที่ 8 ร้อยละของประเทศที่มีรายงานการดำเนินมาตรการควบคุมด้านวัน จำแนกตามประเภทร้านและประเภทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในปี ค.ศ. 2016 (พ.ศ. 2559)

พื้นที่ \ เวลา	ร้านนั่งดื่ม (On-premise)			ร้านไม่มีที่นั่งดื่ม (Off-premise)		
	เบียร์	ไวน์	เหล้า	เบียร์	ไวน์	เหล้า
AFR	13	13	13	15	15	15
AMR	26	26	26	26	26	26
EMR	88	88	88	88	88	88
EUR	10	10	10	20	22	22
SEAR	63	63	63	57	57	57
WPR	47	47	47	41	41	35
WORLD	24	24	24	27	28	27

AMR = WHO Region of the American, EMR = WHO Eastern Mediter-ranean Region, EUR = WHO European Region, SEAR = WHO South-East Asia Region, WPR = WHO Western Pacific Region



ตารางที่ 9 ประเทศที่มีการดำเนินมาตรการควบคุมด้านวันและเวลา⁶

พื้นที่	วัน	เวลา
แอฟริกา	<ul style="list-style-type: none"> - ประเทศส่วนใหญ่มีมาตรการแบบห้ามทั้งหมด หรือ total ban ได้แก่ มอริเตเนีย (ห้ามทั้งหมด หรือ total ban - ส่วนใหญ่เป็นประเทศที่ดำเนินมาตรการแต่ไม่ได้ระดับของการควบคุม ได้แก่ บอตสวานา คอโมโรส คองโก สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก มาลาวี มอริเชียส นามิเบีย เซียร์ราลีโอน 	<ul style="list-style-type: none"> - ประเทศที่มีมาตรการแบบห้ามทั้งหมด หรือ total ban ได้แก่ มอริเตเนีย ส่วนใหญ่เป็นประเทศที่ดำเนินมาตรการแต่ไม่ได้ระดับของการควบคุม ได้แก่ แอลจีเรีย บอตสวานา บุรุนดี แคเมอรูน สาธารณรัฐแอฟริกากลาง ชาด คอโมโรส คองโก สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก อิเควทอเรียลกินี เอสวาตินี กาบอง เคนยา มาดากัสการ์ มาลาวี มอริเชียส นามิเบีย ไนเจอร์ รวันดา เซเนกัล เซเชลล์, สหสาธารณรัฐแทนซาเนีย แซมเบีย ซิมบับเว
WHO Region of the Americas	<ul style="list-style-type: none"> - ส่วนใหญ่เป็นประเทศที่ดำเนินมาตรการแต่ไม่ได้ระดับของการควบคุม ได้แก่ แอนติกาและบาร์บูดา บาฮามาส เบลีซ แคนาดา คอสตาริกา เอกวาดอร์ เกรนาดา เซนต์คิตส์และเนวิส เซนต์ลูเชีย สหรัฐอเมริกา เวเนซุเอลา 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่มีประเทศที่ดำเนินมาตรการแบบควบคุมทั้งหมดหรือ total ban - มีบางประเทศที่ดำเนินมาตรการในเชิงพื้นที่ หรือที่เรียกว่า subnational ได้แก่ เม็กซิโก (เขตย่อย) ปานามา (เขตย่อย หรือ subnational) ส่วนใหญ่เป็นประเทศที่ดำเนินมาตรการแต่ไม่ได้ระดับของการควบคุม ได้แก่ แอนติกาและบาร์บูดา บาฮามาส เบลีซ แคนาดา ชิลี คอสตาริกา คิวบา โดมินีกา สาธารณรัฐโดมินิกัน เอกวาดอร์ เอลซัลวาดอร์ เกรนาดา กัวเตมาลา กายอานา ฮอนดูรัส จาเมกา เซนต์คิตส์และเนวิส เซนต์ลูเชีย เซนต์-วินเซนต์และเกรนาดีนส์ สหรัฐอเมริกา อูรุกวัย เวเนซุเอลา



ตารางที่ 9 ประเทศที่มีการดำเนินมาตรการควบคุมด้านวันและเวลา^๑ (ต่อ)

พื้นที่	วัน	เวลา
WHO Eastern Mediterranean Region	<ul style="list-style-type: none"> - ประเทศส่วนใหญ่มีมาตรการแบบห้ามทั้งหมด หรือ total ban ได้แก่ อัฟกานิสถาน ซาอุดีอาระเบีย โซมาเลีย อิหร่าน, อิรัก, สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ เยเมน ซูดาน และลิเบีย - ประเทศที่ดำเนินมาตรการแต่ได้ระดับของการควบคุม ได้แก่ จิบูตี อียิปต์ จอร์แดน โมร็อกโก โอมาน ปากีสถาน สาธารณรัฐอาหรับซีเรีย 	<ul style="list-style-type: none"> - ประเทศส่วนใหญ่มีมาตรการแบบห้ามทั้งหมด หรือ total ban ได้แก่ อัฟกานิสถาน (ห้ามทั้งหมด หรือ total ban) อิหร่าน (ห้ามทั้งหมด) อิรัก (ห้ามทั้งหมด) ลิเบีย (ห้ามทั้งหมดหรือ total ban) ซาอุดีอาระเบีย (ห้ามทั้งหมด หรือ total ban) โซมาเลีย (ห้ามทั้งหมด หรือ total ban) ซูดาน (ห้ามทั้งหมด) สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ (ห้ามทั้งหมด หรือ total ban) เยเมน (ห้ามทั้งหมด หรือ total ban) - ประเทศที่ดำเนินมาตรการแต่ได้ระดับของการควบคุม ได้แก่ จิบูตี อียิปต์ จอร์แดน โมร็อกโก โอมาน ปากีสถาน สาธารณรัฐอาหรับซีเรีย
WHO European Region	<ul style="list-style-type: none"> - ประเทศที่ดำเนินมาตรการในเชิงพื้นที่ หรือที่เรียกว่า subnational ได้แก่ สหราชอาณาจักรและไอร์แลนด์เหนือ (เขตย่อย) - ส่วนใหญ่เป็นประเทศที่ดำเนินการควบคุม ได้แก่ แอลเบเนีย ออสเตรีย เบลารุส บัลแกเรีย ไชปรัส ฟินแลนด์ โอลันด์ คาซัคสถาน นอร์เวย์ ซานมารีโน สวีเดน 	<ul style="list-style-type: none"> - ประเทศที่ดำเนินมาตรการในเชิงพื้นที่ หรือที่เรียกว่า subnational ได้แก่ สหราชอาณาจักรและไอร์แลนด์เหนือ (เขตย่อย) ส่วนใหญ่เป็นประเทศที่ดำเนินการแต่ได้ระดับของการควบคุม ได้แก่ แอลเบเนีย ออสเตรีย เบลารุส ไชปรัส เอสโตเนีย ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส จอร์เจีย โอลันด์ ไอร์แลนด์ อิสราเอล อิตาลี คาซัคสถาน ลัตเวีย ลิทัวเนีย ลักเซมเบิร์ก มอลตา นอร์เวย์ โปรตุเกส สาธารณรัฐมอลโดวา รัสเซีย เซอร์เบีย สโลวีเนีย สเปน สวีเดน อดีตสาธารณรัฐยูโกสลาเวียมาซิโดเนีย ตุรกี อุซเบกิสถาน



ตารางที่ 9 ประเทศที่มีการดำเนินมาตรการควบคุมด้านวันและเวลา^๑ (ต่อ)

พื้นที่	วัน	เวลา
WHO South-East Asia Region	<ul style="list-style-type: none"> - ประเทศส่วนใหญ่มีมาตรการแบบห้ามทั้งหมด หรือ total ban ได้แก่ มัลดีฟส์ - ประเทศที่ดำเนินมาตรการแต่ได้ระดับของการควบคุม ได้แก่ บังกลาเทศ ภูฏาน อินเดีย ศรีลังกา และ ไทย 	<ul style="list-style-type: none"> - ประเทศที่ดำเนินมาตรการแบบห้ามทั้งหมด หรือ total ban ได้แก่ มัลดีฟส์ - ส่วนใหญ่เป็นประเทศที่ดำเนินมาตรการแต่ได้ระดับของการควบคุม ได้แก่ บังกลาเทศ ภูฏาน อินเดีย อินโดนีเซีย เมียนมาร์ ศรีลังกา และ ไทย
WHO Western Pacific Region	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่มีประเทศที่ดำเนินมาตรการแบบห้ามทั้งหมด หรือ total ban - ส่วนใหญ่เป็นประเทศที่ดำเนินมาตรการแต่ได้ระดับของการควบคุม ได้แก่ หมู่เกาะคุก หมู่เกาะมาร์แชลล์ มองโกเลีย นิวซีแลนด์ ซามัว สิงคโปร์ และ วานูอาตู 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่มีประเทศที่ดำเนินมาตรการแบบห้ามทั้งหมด หรือ total ban - ส่วนใหญ่เป็นประเทศที่ดำเนินมาตรการแต่ได้ระดับของการควบคุม ได้แก่ หมู่เกาะคุก คิริบาส สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มาเลเซีย หมู่เกาะมาร์แชลล์ มองโกเลีย นิวซีแลนด์ ฟิลิปปินส์ ซามัว สิงคโปร์ และวานูอาตู

4.2 ประสิทธิภาพและผลกระทบของมาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในต่างประเทศ

จากการทบทวนการศึกษาทั้งหมด 30 ฉบับ แบ่งออกเป็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพของมาตรการควบคุมวันและเวลาขาย 6 ฉบับ ผลกระทบของการเพิ่มวันขายจำนวน 11 ฉบับ และผลกระทบของการขยายเวลาขายทั้งหมด 13 ฉบับ โดยส่วนใหญ่เป็นการศึกษาในประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ออสเตรเลีย แคนาดา บราซิล สหรัฐอเมริกา และประเทศในแถบสหภาพยุโรป เช่น สวีเดน เยอรมัน สหราชอาณาจักร เป็นต้น เมื่อพิจารณาตามประเด็นที่ศึกษา โดยประสิทธิภาพของมาตรการควบคุมวันและเวลาขาย พบว่า จากการประเมินมาตรการควบคุมการขายและจัดส่งในวัน Good Friday และวันคริสมาสต์ใน



ทุก ๆ ปี ได้ชี้ให้เห็นว่าสามารถทำให้การเสียชีวิตที่เกี่ยวข้องกับการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ¹²¹ ในการดำเนินการมาตรการควบคุมเวลา พบว่ามีการปรับลดเวลาดังแต่ 1 ชั่วโมงครึ่ง ในการศึกษาของ Kypril et al. (2014)¹²² จนถึง 7 ชั่วโมง ในการศึกษาของ Duailibi et al. (2007)¹²³ และ Marcus & Siedler (2015)¹¹⁵ นอกจากนี้ การศึกษาของประเทศรัสเซีย พบว่า เมืองต่าง ๆ มีการควบคุมมาตรการที่แตกต่างกัน จากการศึกษาเกี่ยวกับประสิทธิผลของการควบคุมเวลาขายนี้ พบว่า ทั้งหมดเป็นการควบคุมการขายในเวลากลางคืน เช่น เมือง Diadema ประเทศบราซิล ได้มีการห้ามขายหลังจาก 23.00 น. และบางแห่งสามารถขายเบียร์และไวน์ได้ไม่เกิน 03.00 น. ขึ้นอยู่กับพื้นที่¹¹⁵ และเมือง Baden Wurttemberg ประเทศเยอรมันห้ามขายในร้านไม่มีที่นั่งดื่มในเวลา 22.00-05.00 น. และสามารถลดการบริโภค ยอดขาย การใช้ความรุนแรง และการเข้ารับการรักษาพยาบาลที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์ได้อย่างมีนัยสำคัญ และในส่วนของผลกระทบของการเพิ่มวันและเวลา พบว่า การศึกษาในย่านธุรกิจสามารถทำยอดขายจากการบริโภคและการเข้าถึงเพิ่มขึ้น และที่สำคัญสามารถก่อให้เกิดปัญหาตามมาแม้ว่าจะขึ้นอยู่กับความแตกต่างของพื้นที่ แต่นั่นก็เพียงพอที่จะสรุปได้ว่า การเพิ่มวันและเวลาขายสามารถเพิ่มความเสียหายได้อย่างมากต่อสังคม ทั้งในด้านอุบัติเหตุ เหตุการณ์ความรุนแรง การก่ออาชญากรรม ค่ารักษาพยาบาล และการเสียชีวิต (ตัวอย่างการศึกษาที่เกี่ยวข้องแสดงใน **ตารางที่ 10**) และสามารถดูรายละเอียดมาตรการและการเปลี่ยนของมาตรการในแต่ละประเทศได้ใน (**ตารางที่ 11**) นอกจากนี้ตัวผู้ดื่มเองที่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายและภาระที่เกิดขึ้น ครอบครัวและสังคมเองก็ต้องแบกรับกับปัญหาที่ตนเองไม่ได้ก่อ ซึ่งถือเป็นเรื่องที่ไม่ยุติธรรมกับพวกเขาเหล่านั้นเลย

¹²¹ Liang, W., Gilmore, W., & Chikritzhs, T. (2016). The effect of short-term alcohol restriction on risk of alcohol-related injury: a state wide population-based study. *International Journal of Drug Policy*, 28, 55-59.

¹²² Kypril, K., McElduff, P., & Miller, P. (2014). Restrictions in pub closing times and lockouts in Newcastle, Australia five years on. *Drug and Alcohol Review*, 33(3), 323-326.

¹²³ Duailibi, S., Ponicki, W., Grube, J., Pinsky, I., Laranjeira, R., & Raw, M. (2007). The effect of restricting opening hours on alcohol-related violence. *American Journal of Public Health*, 97(12), 2276-2280.

ตารางที่ 10 สรุปผลการทบทวนประสิทธิผลของมาตรการควบคุมวันและเวลาและผลกระทบของการเพิ่มวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ผลลัพธ์ของการประเมิน	ประสิทธิผล		ผลกระทบ	
	การควบคุมวัน	การควบคุมเวลา	เพิ่มวัน	ขยายเวลา
การบริโภค	-	ลดลง ¹²⁴	เพิ่มขึ้น ^{125,126,127,128}	-
ยอดขาย	-	ลดลง ¹²⁴	เพิ่มขึ้น ^{126,138}	-
อุบัติเหตุ	ลดลง ¹³⁸	-	เพิ่มขึ้น ^{129,138}	เพิ่มขึ้น ¹³⁰
ความรุนแรง	-	ลดลง ¹²²	เพิ่มขึ้น ^{131,138}	เพิ่มขึ้น ^{132,133,134} การบาดเจ็บที่ไม่ใช่อุบัติเหตุเพิ่มขึ้น ¹³⁵
อาชญากรรม	-	ลดลง ¹¹⁵	เพิ่มขึ้น ^{131,136}	-
การรักษาพยาบาล	ลดลง ¹¹⁷	ลดลง ¹¹⁵	-	เพิ่มขึ้น ¹⁴²
การเสียชีวิต	-	-	เพิ่มขึ้น ¹³⁷	-
อื่น ๆ	-	-	-	ระดับ BAL เพิ่มขึ้น ¹³⁸ ค่าปรับ เนื่องจากเมาแล้วขับลดลง ¹³⁹

¹²⁴ Kolosnitsyna, M., Sitdikov, M., & Khorkina, N. (2014). Availability restrictions and alcohol consumption: A case of restricted hours of alcohol sales in Russian regions. *International Journal of Alcohol and Drug Research*, 3(3), 193-201-193-201.

¹²⁵ Norström, T., & Skog, O. J. (2005). Saturday opening of alcohol retail shops in Sweden: an experiment in two phases. *Addiction*, 100(6), 767-776.

¹²⁶ Stehr, M. F. (2010). The effect of Sunday sales of alcohol on highway crash fatalities. *The BE Journal of Economic Analysis & Policy*, 10(1).

¹²⁷ Carpenter, C. S., & Eisenberg, D. (2009). Effects of Sunday sales restrictions on overall and day-specific alcohol consumption: evidence from Canada. *Journal of Studies on Alcohol and Drugs*, 70(1), 126-133 .



- ¹²⁸ Yörük, B. K. (2014). Legalization of Sunday alcohol sales and alcohol consumption in the United States. *Addiction*, 109(1), 55-61.
- ¹²⁹ McMillan, G. P., Hanson, T. E., & Lapham, S. C. (2007). Geographic variability in alcohol-related crashes in response to legalized Sunday packaged alcohol sales in New Mexico. *Accident Analysis & Prevention*, 39(2), 252-257.
- ¹³⁰ Chikritzhs, T., & Stockwell, T. (2006). The impact of later trading hours for hotels on levels of impaired driver road crashes and driver breath alcohol levels. *Addiction*, 101(9), 1254-1264.
- ¹³¹ Han, S., Branas, C. C., & MacDonald, J. M. (2016). The effect of a Sunday liquor-sales ban repeal on crime: A triple-difference analysis. *Alcoholism: Clinical and Experimental Research*, 40(5), 1111-1121.
- ¹³² Rossow, I., & Norström, T. (2012). The impact of small changes in bar closing hours on violence The Norwegian experience from 18 cities. *Addiction*, 107(3), 530-537.
- ¹³³ Humphreys, D. K., Eisner, M. P., & Wiebe, D. J. (2013). Evaluating the impact of flexible alcohol trading hours on violence: an interrupted time series analysis. *PLoS One*, 8(2), e55581.
- ¹³⁴ de Goeij, M. C., Veldhuizen, E. M., Buster, M. C., & Kunst, A. E. (2015). The impact of extended closing times of alcohol outlets on alcohol-related injuries in the nightlife areas of Amsterdam: a controlled before-and-after evaluation. *Addiction*, 110(6), 955-964.
- ¹³⁵ Vingilis, E., McLeod, A. I., Stoduto, G., Seeley, J., & Mann, R. E. (2007). Impact of extended drinking hours in Ontario on motor-vehicle collision and non-motor-vehicle collision injuries. *Journal of Studies on Alcohol and Drugs*, 68(6), 905-911.
- ¹³⁶ Grönqvist, H., & Niknami, S. (2014). Alcohol availability and crime: Lessons from liberalized weekend sales restrictions. *Journal of Urban Economics*, 81, 77-84.
- ¹³⁷ McMillan, G. P., & Lapham, S. (2006). Legalized Sunday Packaged Alcohol Sales and Alcohol-Related Traffic Crashes and Crash Fatalities in New Mexico. *American Journal of Public Health*, 96(11).
- ¹³⁸ Chikritzhs, T., & Stockwell, T. (2007). The impact of later trading hours for hotels (public houses) on breath alcohol levels of apprehended impaired drivers. *Addiction*, 102(10), 1609-1617.
- ¹³⁹ Vingilis, E., McLeod, A. I., Mann, R. E., & Seeley, J. (2008). A tale of two cities: the effect of extended drinking hours in licensed establishments on impaired driving and assault charges. *Traffic injury prevention*, 9(6), 527-533.

ตารางที่ 11 ตัวอย่างประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงมาตรการควบคุมวันและเวลาขาย

ประเทศ	มาตรการควบคุมวันและเวลา
สวีเดน	การห้ามขายในวันเสาร์-อาทิตย์ในประเทศสวีเดนมีมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1981 ก่อนเดือนกุมภาพันธ์ ปี ค.ศ. 2000 ร้านขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่สามารถเปิดขายได้ในวันเสาร์ และในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2000 จุดจำหน่ายใน 6 เมืองจากทั้งหมด 21 เมือง สามารถขายได้ในวันเสาร์ และในวันจันทร์-ศุกร์เปิดไม่เกิน 15.00 น. ^{125,136}
สหรัฐอเมริกา นิวเม็กซิโก 50 รัฐ รวมโคลัมเบีย	ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีฉลาก (packaged alcohol) ในวันอาทิตย์จนถึงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1995 ก่อนหน้านี้อาจซื้อได้เฉพาะในร้านอาหารและบาร์ต่าง ๆ เท่านั้น หลังจากนั้น House Bill 176 อนุญาตให้ร้านที่มีใบอนุญาตขายในวันอาทิตย์ตั้งแต่ตอนเที่ยงถึงเที่ยงคืน ในวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1995 ^{129,140} อนุญาตขายในวันอาทิตย์ ^{128,141}
สหรัฐอเมริกา (48 รัฐ)	ในช่วงปี ค.ศ. 1995-2008 รัฐ 14 รัฐได้ผ่อนคลายเป็นยกเลิกการห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในวันเสาร์ ¹⁴¹
แคนาดา	ยกเลิกมาตรการห้ามขายในวันอาทิตย์ ¹²⁷
สหรัฐอเมริกา (รัฐเพนซิลเวเนีย)	ในปี ค.ศ. 2003 มาตรการอนุญาตขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในวันอาทิตย์ให้ร้านที่อยู่ในความดูแลของภาครัฐเอง (state-run liquor stores) ¹³¹
ออสเตรเลีย (ตะวันตก)	กฎหมายการออกใบอนุญาต (Liquor Control Act 1988) ควบคุมการขายและจัดส่ง (supply) เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในวัน Good Friday (10.00 - 03.59 น.) และ Christmas ในทุก ๆ ปี ¹²¹
ออสเตรเลีย (ตะวันตก)	The Liquor Licensing Act in 1988 โดยในช่วงปี ค.ศ. 1989 และ ค.ศ. 1997 โรงแรมจำนวนมากกว่า 70 แห่งในเมือง Perth ได้ขยายเวลาขาย 1 ชั่วโมง บางที่ 2 ชั่วโมง หลังจากเวลาปิดปกติตอนเที่ยงคืน ¹³⁰

¹⁴⁰ Maloney, M. T., & Rudbeck, J. C. (2009). The outcome from legalizing Sunday packaged alcohol sales on traffic accidents in New Mexico. *Accident Analysis & Prevention*, 41(5), 1094-1098.

¹⁴¹ Stehr, M. (2007). The Effect of Sunday Sales Bans and Excise Taxes on Drinking and Cross—Border Shopping for Alcoholic Beverages. *National Tax Journal*, 60(1), 85-105.



ตารางที่ 11 ตัวอย่างประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงมาตรการควบคุมวันและเวลาขาย (ต่อ)

ประเทศ	มาตรการควบคุมวันและเวลา
	<p>ในปี ค.ศ. 1993 the Liquor Licensing Director of the Racing, Gaming and Liquor (LLD) อนุญาตให้โรงแรมต่าง ๆ สามารถขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้จนถึงเวลา 01.00 น. (Chikritzhs & Stockwell, 2007) ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2008 เมือง the New South Wales ได้ปรับเวลาให้เปิดร้านได้ไม่เกิน 03.00 น. โดยที่ต้องไม่อนุญาตให้ลูกค้าใหม่เข้าร้านหลังเวลา 01.00 น. และต่อมาก็ปรับให้เปิดได้ถึง 03.30 น. และไม่อนุญาตให้ลูกค้าใหม่เข้าร้านหลังเวลา 01.30 น. บังคับใช้ในวันที่ 29 กรกฎาคม ค.ศ. 2008 ในย่านธุรกิจที่เป็นใจกลางของเมือง Newcastle¹²²</p>
ไอซ์แลนด์	<p>ก่อนปี ค.ศ. 1999 ได้จำกัดเวลาขายสุราถึง 02.00 น. ในวันเสาร์และอาทิตย์ และ 23.30 น. ในวันจันทร์-วันศุกร์</p> <p>ปี ค.ศ. 1998 มีการปรับระบบการออกใบอนุญาตใหม่ และในเมือง Reykjavik ได้ทดลองขายสุราได้ตลอดทั้งคืน ถึง 07.00น. ในบาร์และร้านอาหารต่าง ๆ ในช่วงเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1999 และ ตุลาคม ค.ศ. 1999 ก่อนให้ถึงวันสิ้นสุดการทดลอง ได้มีการขยายเวลาการทดลองเพิ่มออกไปถึง กรกฎาคม ค.ศ. 2000¹⁴²</p>
แคนาดา เมือง Ontario	<p>วันที่ 1 พฤษภาคม ค.ศ. 1996 ประเทศแคนาดา ได้บังคับใช้ the Liquor License Act ที่ขยายเวลาขายสุราในร้านที่มีใบอนุญาตจาก 01.00 น. เป็นเวลา 02.00 น.¹⁴³</p>

¹⁴² Ragnarsdóttir, P., Kjartansdottir, A., & Davidsdottir, S. (2002). Effect of extended alcohol serving-hours in Reykjavik. Retrieved from Nordic Council for Alcohol and Drug Research:

¹⁴³ Vingilis, E., McLeod, A. I., Seeley, J., Mann, R. E., Beirness, D., & Compton, C. (2005). Road safety impact of extended drinking hours in Ontario. *Accident Analysis & Prevention*, 37(3), 549-556.



ตารางที่ 11 ตัวอย่างประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงมาตรการควบคุมวันและเวลาขาย (ต่อ)

ประเทศ	มาตรการควบคุมวันและเวลา
บราซิล เมือง Diadema	เดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2002 กฎหมายใหม่อนุญาตให้ขายได้ถึง 23.00 น. ก่อนหน้าที่ร้านสามารถเปิดได้ตลอด 24 ชั่วโมง การควบคุมเวลาขายอยู่ในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น และการให้บริการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทเบียร์และไวน์ และเครื่องดื่มอื่น ๆ จะต้องไม่เกิน 03.00 น. ¹²³
อังกฤษและเวลส์ และสกอตแลนด์	Licensing Act (2013) จากเวลา 23.00-05.00 น. ในวันที่ 24 พฤศจิกายน ค.ศ. 2005 ^{144,145}
เนเธอร์แลนด์ เมืองอัมสเตอร์ดัม	วันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 2009 ร้านขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สามารถขายได้นานขึ้นอีก 1 ชั่วโมง ¹³⁴
เยอรมัน	วันที่ 1 เดือนมีนาคม ค.ศ. 2010 มีกฎหมายห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในช่วงเวลา 22.00-05.00 น. ในร้านไม่มีที่นั่งดื่ม เช่น ปิมน้ำมัน kiosks ซูเปอร์มาร์เก็ต ก่อนหน้าที่จะมีกฎหมายนี้ สามารถซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ร้านไม่มีที่นั่งดื่มได้ตลอด 24 ชั่วโมง ¹¹⁵

5. ความคิดเห็นหากประเทศไทยจะใช้มาตรการในลักษณะเดียวกัน

จากวรรณกรรมและข้อมูลที่ทบทวนในส่วนก่อนนี้ ประเทศไทยมีมาตรการควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้านวันและเวลาที่มีความครอบคลุมมากกว่าประเทศอื่น ๆ แต่อาจมีความแตกต่างในด้านการดำเนินการและบังคับใช้กฎหมาย สำหรับประเด็นที่น่าจะเป็นประโยชน์กับประเทศไทยเพื่อเพิ่มประสิทธิผลของมาตรการควบคุมวันและเวลาแบ่งออกเป็น 3 ประเด็นสำคัญ ได้แก่

¹⁴⁴ Green, C. P., Heywood, J. S., & Navarro, M. (2014). Did liberalising bar hours decrease traffic accidents? *Journal of health economics*, 35, 189-198.

¹⁴⁵ Humphreys, D. K., & Eisner, M. P. (2014). Do flexible alcohol trading hours reduce violence? A theory-based natural experiment in alcohol policy. *Social Science & Medicine*, 102, 1-9.



1. การจำกัดเวลาจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในร้านนั่งดื่มก่อนเวลาปิดร้าน บางประเทศมีการพิจารณาตามประเภทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พร้อมทั้งมีการกำกับดูแลการปฏิบัติตามมาตรการอย่างเคร่งครัดของพนักงานขายและพนักงานเสิร์ฟในร้าน
2. การสร้างความเข้าใจมาตรการควบคุมวันและเวลาให้พนักงานโดยเฉพาะผู้ชาย และเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยเพื่อควบคุมการจำหน่ายและเข้า-ออกของลูกค้า การควบคุมการขายโดยใช้ระบบการออกใบอนุญาตที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งอาจบูรณาการกับระเบียบการออกใบอนุญาต
3. การเพิ่มวันและเวลาขายไม่ควรเกิดขึ้น และที่สำคัญควรมีมาตรการควบคุมวัน ในเทศกาลต่าง ๆ ให้มากยิ่งขึ้น เช่น วันปีใหม่ และเทศกาลที่มีวันหยุดยาว เพื่อลดปัญหาและความรุนแรงที่ก่อให้เกิดความเสียหายและสูญเสียต่อสังคม

6. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

โดยสรุป มาตรการควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้านวันและเวลาในการขาย เป็นมาตรการที่มีประสิทธิผลทั้งต่อปริมาณการขาย พฤติกรรมการบริโภค และปัญหาที่ตามมาจากการดื่มแอลกอฮอล์ การจำกัดวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทำให้ปริมาณการขาย การดื่มและปัญหาที่ตามมาลดลง สำหรับการเพิ่มวันและเวลาขายนั้นก็ทำให้ปริมาณการขาย การดื่มและปัญหาที่ตามมาเพิ่มขึ้น จากตัวอย่างในหลายประเทศ จากสถานการณ์ในปัจจุบันที่มีกลุ่มธุรกิจและนักการเมืองบางกลุ่มที่เรียกร้องให้มีการเพิ่มจำนวนวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ การบริโภคและการท่องเที่ยวของประเทศนั้น นอกจากประเด็นด้านเศรษฐกิจดังกล่าวแล้ว ยังคงต้องคำนึงถึงความเสี่ยงต่อปัญหาที่ตามมา การสูญเสียและต้นทุนทางสังคมที่เพิ่มขึ้นอีกเป็นจำนวนมาก ทั้งด้านสุขภาพและสังคม เช่น การใช้ความรุนแรง การก่ออาชญากรรม อุบัติเหตุรวมไปถึงการเสียชีวิต

ข้อเสนอแนะในเอกสารฉบับนี้เป็นการเสนอสำหรับประเทศไทยให้ดำเนินมาตรการควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้านวันและเวลาขายไว้ และเพิ่มความเข้มแข็งในการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยให้มีบูรณาการกับการออกใบอนุญาตขายและเพิ่มการจัดเวลาขายก่อนเวลาปิดร้าน และการห้ามลูกค้าใหม่เข้าร้านก่อนที่ร้านจะปิด เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนให้เกิดขึ้นได้จริงต้องอาศัยข้อมูลเชิงวิชาการที่มาจากการศึกษาวิจัยที่มีคุณภาพ ทันทต่อเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลง และการสื่อสารสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ





มาตรการควบคุมราคา เครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ศส.ดร.นพ.อุดมศักดิ์ แซ่โง้ว

8

บทสรุป

มาตรการที่ส่งผลต่อราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่สำคัญมี 2 มาตรการ คือ มาตรการทางภาษี และการกำหนดราคาขั้นต่ำ โดยที่มาตรการทางภาษี ถูกนำมาใช้ในเกือบทุกประเทศในโลกรวมถึงประเทศไทย ส่วนการกำหนดราคาขั้นต่ำนั้นถูกนำมาใช้ในเพียงไม่กี่ประเทศในโลกซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศรายได้สูง ทั้ง 2 มาตรการข้างต้นส่งผลถึงการลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และการลดลงของผลกระทบต่อสุขภาพจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยข้อจำกัดของ มาตรการทางภาษีและราคาประการสำคัญ คือ ผลของการบริโภคทดแทน และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกระบบภาษี ประการแรก เมื่อราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ชนิดหนึ่งสูงขึ้นผู้บริโภคอาจเปลี่ยนไปดื่มเครื่องดื่มชนิดอื่นที่มีราคาถูกกว่าทดแทน ประการที่สอง ผู้บริโภคอาจเลือกบริโภคเครื่องดื่มที่อยู่ในนอกระบบภาษีทดแทน ได้แก่ เครื่องดื่มที่ลักลอบนำเข้า เครื่องดื่มที่ผลิตภายในประเทศแบบไม่ต้องเสียภาษีหรือหลีกเลี่ยงการเสียภาษี อย่างไรก็ตาม ผลของการทดแทนนั้นก็ได้เกิดอย่างสมบูรณ์ กล่าวคือ หลังจากใช้มาตรการ การบริโภคในภาพรวมก็ยังคงลดลง ทั้ง 2 มาตรการจึงสามารถนำมาใช้ได้ แม้ยังมีข้อจำกัดดังกล่าวก็ตาม

ในมุมมองการจัดการรายได้เข้ารัฐนั้น 2 มาตรการนี้มีความแตกต่างที่ชัดเจน คือ ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่สูงขึ้นจากมาตรการนั้นสำหรับมาตรการทางภาษี รายได้ดังกล่าวจะเข้าสู่อำนาจรัฐ แต่สำหรับมาตรการกำหนดราคาขั้นต่ำรายได้ดังกล่าวจะไปตกอยู่กับธุรกิจแอลกอฮอล์ ซึ่งอาจถูกมองว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ภาคธุรกิจได้เช่นกัน

ทั้งนี้ยังมีข้อกังวลเพิ่มเติมเกี่ยวกับการนำนโยบายกำหนดราคาขั้นต่ำมาใช้ คือ ไม่เคยมีมาตรการในลักษณะดังกล่าวมาในประเทศไทย ทำให้จำเป็นต้องมีการศึกษาในเชิงกฎหมายและระบบราชการว่า หากจะดำเนินการต้องมีการใช้กฎหมายในลักษณะใด ดำเนินการโดยหน่วยงานใด มาตรการที่ใกล้เคียงเช่น การประกันราคาสินค้าเกษตรนั้น ใช้วิธีจ่ายชดเชยส่วนต่างโดยรัฐซึ่งคงไม่ใช่รูปแบบที่สามารถนำมาใช้ได้ในการกำหนดราคาขั้นต่ำเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ นอกจากนี้มาตรการดังกล่าวยังเป็นมาตรการที่ไม่น่าจะเป็นที่นิยมทางการเมือง เนื่องจากเป็นนโยบายที่นำไปสู่การเพิ่มรายจ่ายแก่ประชาชน การจะจูงใจให้พรรคการเมืองนำนโยบายนี้ไปเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการบริหารประเทศนั้นเป็นเรื่องยากเนื่องจากอาจกระทบต่อความนิยมของพรรคได้

จากข้อมูลข้างต้นประกอบกับข้อเท็จจริงที่ว่า อัตราภาษีสรรพสามิตในปัจจุบันมีความเหลื่อมล้ำของอัตราภาษีที่เก็บจริงระหว่างเครื่องดื่มแต่ละประเภทโดยเฉพาะสุราขาวที่มีการกำหนดอัตราภาษีเรียกเก็บจริงต่ำกว่าเครื่องดื่มประเภทอื่นมาก ทั้งที่ตามหลักการปกป้องสุขภาพและหลักการดำเนินการในต่างประเทศนั้น มีการกำหนดอัตราภาษีต่อลิตรของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์สำหรับสุรา สูงกว่าไวน์หรือเบียร์ซึ่งแสดงถึงความกังวลในการบริโภคสุรา เนื่องจากมองว่าสุราซึ่งมีความเข้มข้นของเอทานอลมากกว่านำไปสู่ผลกระทบที่มากกว่าไวน์หรือเบียร์ การดำเนินมาตรการด้วยการปรับอัตราภาษีสรรพสามิตให้เข้มข้นขึ้นมีความเป็นไปได้มากกว่าการนำนโยบายกำหนดราคาขั้นต่ำมาใช้ ซึ่งนำไปสู่ข้อเสนอนโยบาย ดังนี้

1. สร้างความตระหนักถึงความแตกต่างของอัตราภาษีสรรพสามิตที่เรียกเก็บจริงระหว่างเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภทให้แก่ประชาชน เพื่อสร้างแรงสนับสนุนในการปรับอัตราภาษีให้มีความเท่าเทียมกันยิ่งขึ้น



2. ปรับขึ้นอัตราภาษีสรรพสามิตที่เรียกเก็บจริง (ทั้งตามมูลค่า และปริมาณ แอลกอฮอล์) ของสุราขาวให้อยู่ในระดับเดียวกันกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทอื่น ๆ หรือสูงกว่า
3. การปรับขึ้นอัตราภาษีของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกชนิดตามอัตราเงินเพื่อปีละ 1 ครั้ง
4. ปรับขึ้นอัตราภาษีกลุ่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์พร้อมดื่มซึ่งมีเป้าหมายผู้บริโภคเป็นกลุ่มเยาวชน เช่น หมวดสุราแช่ผลไม้ที่มีส่วนผสมขององุ่นหรือไวน์องุ่นให้สูงขึ้น
5. ศึกษาในแง่กฎหมายและระบบราชการว่าหากต้องการนำมาตรการกำหนดราคาขั้นต่ำมาใช้ต้องมีการปรับแก้ หรือออกกฎหมายในลักษณะใด และมีหน่วยงานใดที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินมาตรการบ้าง
6. ทำแผนการขับเคลื่อนการนำมาตรการกำหนดราคาขั้นต่ำเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มาใช้โดยอ้างอิงกับผลการศึกษาในข้อ 5

1. บทนำ

มาตรการที่ส่งผลต่อการเพิ่มราคาขายปลีกที่ผู้บริโภคต้องจ่ายเพื่อการซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นมีอยู่หลายมาตรการ ซึ่งมาตรการที่องค์การอนามัยโลกแนะนำประกอบด้วย ภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และกลไกการบังคับใช้ การทบทวนราคาแอลกอฮอล์เทียบกับเงินเพื่อและรายได้อย่างสม่ำเสมอ ห้ามหรือจำกัดการทำการตลาดด้วยการลดราคา กำหนดราคาขายขั้นต่ำ เพิ่มแรงจูงใจทางราคาสำหรับเครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์ และการไม่ให้สิทธิประโยชน์ธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์¹⁴⁶

¹⁴⁶ World Health Organization. (2010). Global strategy to reduce the harmful use of alcohol. World Health Organization.

เอกสารฉบับนี้ได้ทบทวนมาตรการในกลุ่มดังกล่าวโดยเฉพาะมาตรการที่มีหลักฐานทางวิชาการรองรับชัดเจนว่าส่งผลต่อการบริโภคและผลกระทบต่อสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อจัดทำเป็นข้อมูลสนับสนุนการดำเนินมาตรการในกลุ่มดังกล่าวในประเทศไทย

2. วัตถุประสงค์การศึกษา

เพื่อทบทวนมาตรการที่ส่งผลต่อราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ซึ่งเป็นหนึ่งในเครื่องมือสำคัญที่ใช้ในการลดการบริโภคและผลกระทบต่อสุขภาพจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

3. คำนิยามที่สำคัญในมาตรการ

- **ภาษีสรรพสามิต** คือ ภาษีการขายที่เรียกเก็บจากสินค้าและบริการบางประเภทที่มีลักษณะเฉพาะเป็นสาเหตุให้ต้องรับภาระภาษีสูงกว่าปกติ เช่น สินค้าที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพ สินค้าและบริการฟุ่มเฟือย สินค้าที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น
- **การกำหนดราคาขั้นต่ำ** คือ มาตรการของรัฐที่กำหนดให้สินค้ามีราคาขายปลีกไม่ต่ำกว่าราคาที่รัฐกำหนด โดยใช้ปริมาณที่เป็นคุณลักษณะสำคัญของสินค้ามาเป็นฐานในการกำหนดราคา เช่น การกำหนดราคาขั้นต่ำของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยใช้ปริมาณเอทานอลในเครื่องดื่มมาเป็นฐานในการกำหนดราคา
- **Pre-drinking** คือ รูปแบบการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เป็นการดื่มเครื่องดื่มไปในปริมาณหนึ่งก่อนการไปดื่มในร้านค้าที่มีที่นั่งดื่ม เนื่องจากราคาแอลกอฮอล์ที่ซื้อจากร้านค้าปลีกมีราคาสูงกว่าราคาที่จำหน่ายในร้านที่มีที่นั่งดื่ม (เช่น ผับ บาร์)



4. มาตรการในประเทศไทย/ที่ประเทศไทยใช้อยู่

มาตรการทางกฎหมายในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับภาษีและราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ซึ่งถูกนำมาบังคับใช้เป็นหลักคือ พระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) ภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 และการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตสุรตามกฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 โดย “สุรา” ตามนิยามใน พ.ร.บ.ภาษีสรรพสามิต หมายถึง

“วัตถุทั้งหลายหรือของผสมที่มีแอลกอฮอล์ ซึ่งสามารถดื่มกินได้เช่นเดียวกับน้ำสุรา หรือซึ่งดื่มกินไม่ได้ แต่เมื่อได้ผสมกับน้ำหรือของเหลวอย่างอื่นแล้วสามารถดื่มกินได้เช่นเดียวกับน้ำสุรา แต่ไม่รวมถึงเครื่องดื่มที่มีปริมาณแอลกอฮอล์ไม่เกินศูนย์จุดห้า ดีกรี”

ดังนั้นสุรตาม พ.ร.บ. ฉบับนี้จึงถูกแบ่งออกเป็น 2 ประเภทหลัก คือ สุราแช่ และสุรากลั่น สำหรับที่สุรามีส่วนผสมของทั้งสุราแช่และสุรากลั่นให้พิจารณาจากดีกรี หากไม่เกิน 15 ดีกรีถือเป็น สุราแช่ หากเกิน 15 ดีกรีถือเป็น สุรากลั่น^{147,148} และปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงระบบการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตมาเป็นระบบที่จัดเก็บจากฐานปริมาณแอลกอฮอล์ (Specific taxation) และจากฐานมูลค่าของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์¹⁴⁹ ซึ่งการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นไปตามข้อกำหนดเพดานของอัตราภาษีในบัญชีพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตซึ่งเป็นอัตราภาษีสูงสุดที่กฎหมายอนุญาตให้จัดเก็บได้ และมีการกำหนดอัตราภาษีที่จัดเก็บจริงแยกตามประเภทของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ดังสรุปในตารางที่ 12 และ 13

¹⁴⁷ World Health Organization. (2022). The SAFER initiative. สืบค้นจาก <https://www.who.int/initiatives/SAFER>.

¹⁴⁸ มูลนิธิเพื่อการพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ. (2557). รายงานภาวะโรคและการบาดเจ็บของประชากรไทย พ.ศ. 2557. สำนักงานพัฒนาโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ.

¹⁴⁹ จุริย์ อุสาหะ, พลเทพ วิจิตรคุณากร, ดาริกา ไสงาม, นันทน์ภัส พรุเพชรแก้ว, อุดมศักดิ์ แซ่จิว, กนิษฐา ไทยกล้า และคณะ. (2559). ข้อเท็จจริงและตัวเลขเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย. ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา สาขาวิชาระบาดวิทยา คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

ตารางที่ 12 อัตราเพดานภาษีสรรพสามิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และอัตราที่จัดเก็บจริง^{147,148}

ชนิดสุรา	อัตราภาษี			
	ตามมูลค่า (%)		ตามปริมาณ* (บาทต่อ 1 ลิตร)	
	เพดาน	เก็บจริง	เพดาน	เก็บจริง
1. สุราแช่				
1.1 เบียร์	22		430	
1.2 ไวน์และสปาร์กกิ้งไวน์				
(1) ที่มีราคาขายปลีกแนะนำไม่เกิน 1,000 บาท		0		1,500
(2) ที่มีราคาขายปลีกแนะนำเกินกว่า 1,000 บาท		10		1,500
1.3 สุราแช่ผลไม้ที่มีส่วนผสมขององุ่นหรือไวน์องุ่น				
(1) ที่มีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกิน 7 ดีกรี และมีขนาดบรรจุไม่เกิน 0.330 ลิตร	30	10	3,000	150
(2) อื่น ๆ นอกจาก (1)				
(2.1) ที่มีราคาขายปลีกแนะนำไม่เกิน 1,000 บาท		0		900
(2.2) มีราคาขายปลีกแนะนำเกินกว่า 1,000 บาท		10		900
1.4 อื่น ๆ นอกจาก 1.1 1.2 และ 1.3		10		150
2. สุรากลั่น				
2.1 สุราขาว		2		155
2.2 อื่น ๆ นอกจาก 2.1		20		255
2.3 สุราสามทับ				
(1) ที่นำไปใช้ในการอุตสาหกรรม หรือการแพทย์ หรือเภสัชกรรม หรือวิทยาศาสตร์ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด	30	0	1,000	0
(2) ที่นำไปทำการแปลงสภาพ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด		0		0
(3) อื่น ๆ นอกจาก (1) และ (2)		0		6

*ตามปริมาณ หมายถึง จำนวนลิตรของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ในเครื่องดื่มขณะที่เมื่อพิจารณาจากโครงสร้างราคาขายปลีกของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาษีและเงินบำรุงต่างๆ ดังแสดงในตารางที่ 13 ซึ่งเป็นเครื่องมือที่นำมาใช้ในการทำงานร่วมกันของ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์



ตารางที่ 13 ภาษีและเงินบำรุงที่เกี่ยวข้องกับเครื่องตีเมล็ดแอลกอฮอล์

ภาษี	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	อัตรา
1 ภาษีสรรพสามิตที่จัดเก็บเพิ่มขึ้นเพื่อราชการส่วนท้องถิ่น	พ.ร.บ. ภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 และ พ.ร.ฎ. กำหนดอัตราภาษีสรรพสามิตที่จัดเก็บเพิ่มขึ้นเพื่อราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560	10% ของภาษีสรรพสามิต (มาตรา 4 ของ พระราชกฤษฎีกา (พ.ร.ฎ.))
2 เงินบำรุง กองทุนสนับสนุนการเสริมสุขภาพ	พ.ร.บ. กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. 2544	2% ของภาษีที่เก็บจากสุราและยาสูบ (มาตรา 11)
3 เงินบำรุง องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย	พ.ร.บ. องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2551	1.5% ของภาษีที่เก็บจากสุราและยาสูบ ไม่เกิน 2,000 ล้านบาทต่อปีงบประมาณ (มาตรา 12)
4 เงินบำรุง กองทุนพัฒนาการกีฬา	พ.ร.บ. การกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558	2% ของภาษีที่เก็บจากสุราและยาสูบ (มาตรา 37)
5 เงินบำรุง กองทุนผู้สูงอายุ	พ.ร.บ. ผู้สูงอายุ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560	2% ของภาษีที่เก็บจากสุราและยาสูบ ไม่เกิน 4,000 ล้านบาทต่อปีงบประมาณ (มาตรา 5)
6 ภาษีมูลค่าเพิ่ม	พ.ร.บ. ให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2481 พ.ร.ฎ. ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 684) พ.ศ. 2562 พ.ร.บ. จัดสรรรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2534 และ พ.ร.บ. รายได้เทศบาล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2534	7% (มูลค่าเพิ่ม 6.3% + เพื่อท้องถิ่น 0.7%)
7 ภาษีศุลกากร	พ.ร.บ. ศุลกากร พ.ศ. 2560 และ พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2559	แยกพิกัดภาษีรายประเภทตามพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2559



นอกจากนี้ตาม พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเป็นมาตรการเกี่ยวกับการจำกัดการเข้าถึง การควบคุมโฆษณา การส่งเสริมการตลาด และการบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสภาพผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แม้ว่าจะไม่มีมาตรการทางภาษีและราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยตรง แต่ยังมีมาตรการซึ่งเป็นข้อกำหนดด้านการขายที่เกี่ยวข้องกับราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และถูกนำมาใช้เป็นมาตรการในการควบคุมราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ส่วนหนึ่ง ตามมาตรา 30 วงเล็บ 3 ซึ่งระบุว่า

“ห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะ การลดราคาเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการขาย”¹⁵⁰

โดยสรุป มาตรการควบคุมราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันที่ส่งผลต่อราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างมีนัยสำคัญ คือ มาตรการทางภาษี (รวมถึงเงินบำรุง) โดยมีภาษีสรรพสามิตเป็นมาตรการหลัก (คิดเป็นเกือบ 40% ของราคาขายปลีกเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทเบียร์) และมีมาตรการห้ามขายแบบลดราคาเป็นมาตรการที่ช่วยเสริมผลกัน มีการศึกษาในประเทศไทยอย่างน้อย 3 การศึกษาที่พิสูจน์ว่าการเพิ่มของราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ส่งผลลดการบริโภคเครื่องดื่มประเภทเบียร์ เท่านั้น^{151,152,153} และมี 1 การศึกษาที่พบว่า การเพิ่มของราคาส่งผลให้เกิดการลดการบริโภคสุราขาวและสุราสีด้วย⁸⁴

¹⁵⁰ พันธุ์ณา กิตติรัตน์ไพบูลย์, สุนันท์ จำรูญสวัสดิ์, สุนทรี ศรีโกสโย, รักชนก จินดาคำ. (2557). กึ่งทศวรรษแผนงานการพัฒนาระบบการดูแลผู้มีปัญหาการดื่มสุรา: รูปแบบการดูแลผู้มีปัญหาการดื่มสุราในบริบทที่หลากหลายในสังคมไทย.

¹⁵¹ นิพนธ์ พ่วงพวงกร, สิทธิศักดิ์ ลีลหามันท์, ดวงมณี เลาวกุล, เอี่ยมพร ตสาริกา, เศก เมธาสุรารักษ์, ทิพาตรี จิตตรีพันธ์. (2550). โครงการวิจัยการประเมินผลกระทบของภาษีสุราต่อราคาและการบริโภคสุรา.

¹⁵² นพพล วิทย์วรพงศ์, และพงศ์ศักดิ์ วนิชานันท์. (2558). ความยืดหยุ่นต่อราคาและความยืดหยุ่นไขว้ของอุปสงค์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย.

¹⁵³ สุรศักดิ์ ไชยสงค์, จินตนา จันทรโคตรแก้ว, โศภิต นาสีบ, กมลพัฒน์ มากแจ้ง, นงนุช จินดารัตนาภรณ์, กฤษณี สระมณี, และคณะ. (2561). โครงการพัฒนาแบบจำลองนโยบายแอลกอฮอล์ของประเทศไทย.



ข้อมูลจากประเทศรายได้ต่ำถึงปานกลาง¹⁵⁵ ทั้ง 8 การศึกษาได้ข้อสรุปสอดคล้องกันว่าการเพิ่มขึ้นของราคานำไปสู่การลดลงของการบริโภคและเมื่อราคาลดลงการบริโภคก็เพิ่มขึ้น ในภาพรวมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคาอยู่ที่ -0.5 สำหรับเบียร์ค่าดังกล่าวอยู่ที่ -0.4 และ -0.7 สำหรับไวน์และสุรา ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคามีแนวโน้มต่ำกว่าสำหรับเครื่องดื่มที่เป็นที่นิยมในประเทศนั้น ๆ⁸⁶ ดังนั้นการที่เบียร์มีค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่ำกว่าเครื่องดื่มอื่น ๆ อาจเป็นเพราะการศึกษาส่วนใหญ่ใช้ข้อมูลจากประเทศที่นิยมดื่มเบียร์ การศึกษาล่าสุดจากออสเตรเลีย^{156,157} ชิลี¹⁵⁸ เอกวาดอร์ เม็กซิโก และเวเนซุเอลา¹⁵⁹ อินเดีย^{160,161} และเวียดนาม¹⁶² แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ผกผันระหว่างราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับการบริโภค

¹⁵⁵ Sompaisarn, B., Shield, K., Cohen, J., Schwartz, R., Rehm, J. (2013). Elasticity of alcohol consumption, alcohol-related harms, and drinking initiation in low-and middle-income countries: a systematic review and meta-analysis. *International Journal of Alcohol and Drug Research*, 2(1):45-58.

¹⁵⁶ Jiang, H., Livingston, M. (2015). The dynamic effects of changes in prices and affordability on alcohol consumption: an impulse response analysis. *Alcohol and alcoholism*, 50(6): 631-8.

¹⁵⁷ Jiang, H., Livingston, M., Room, R., Callinan, S. (2016). Price elasticity of on-and off-premises demand for alcoholic drinks: A Tobit analysis. *Drug and alcohol dependence*, 163:222-8.

¹⁵⁸ Araya, D., Paraje, G. (2018). The impact of prices on alcoholic beverage consumption in Chile. *PLoS One*, 13(10): e0205932.

¹⁵⁹ Medina-Mora, M.E., Monteiro, M., Rafful, C., Samano, I. (2021). Comprehensive analysis of alcohol policies in the Latin America and the Caribbean. *Drug and Alcohol Review*, 40(3):385-401.

¹⁶⁰ Kumar, S. (2017). Price elasticity of alcohol demand in India. *Alcohol and alcoholism*, 52(3):390-5.

¹⁶¹ Gururaj, G., Gautham, M.S., Arvind, B.A. (2021). Alcohol consumption in India: A rising burden and a fractured response. *Drug and Alcohol Review*, 40(3):368-84.

¹⁶² Chelwa, G., Toan, P.N., Hien, N.T.T., Anh, P.T.H., Ross, H. (2019). Do beer and wine respond to price and tax changes in Vietnam? Evidence from the Vietnam Household Living Standards Survey. *BMJ open*, 9(5): e027076.



ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคาในประเทศรายได้สูงนั้นอยู่ในระดับเดียวกับค่าความยืดหยุ่นในประเทศรายได้ต่ำและปานกลาง⁸⁷ ค่าความยืดหยุ่นที่ประมาณการในช่วงเวลานั้น ๆ มักจะมีค่าน้อยกว่าค่าความยืดหยุ่นในระยะยาว^{163,164} ซึ่งหมายความว่าผู้บริโภคลดการดื่มลงในระยะยาวมากกว่าในระยะสั้นหลังการปรับขึ้นของอัตราภาษี ราคาที่สูงขึ้นส่งผลเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ดื่มทุกกลุ่มอายุ⁹⁵ สัมพันธ์กับการลดลงของผลกระทบ ได้แก่ การฆ่าตัวตาย อุบัติเหตุทางถนน และโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์^{164,165} และส่งผลให้การเริ่มดื่มแอลกอฮอล์ช้าออกไปหรือเริ่มดื่มในอายุที่มากขึ้น¹⁶⁶

5.2 การกำหนดราคาขั้นต่ำ

มาตรการกำหนดราคาขั้นต่ำสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้รับความสนใจในฐานะเป็นมาตรการที่มุ่งเป้าไปยังผู้ที่ดื่มหนักโดยไม่ได้สร้างภาระให้กับผู้ดื่มกลุ่มอื่น เนื่องจากผู้ที่ดื่มหนักมีแนวโน้มที่จะบริโภคแอลกอฮอล์ราคาถูก¹⁶⁷ และมาตรการการกำหนดราคาขั้นต่ำส่งผลให้แอลกอฮอล์ราคาถูกราคาสูงขึ้นโดยไม่ส่งผลต่อราคาเครื่องดื่มที่มีราคาสูงอยู่แล้ว

¹⁶³ Gallet, CA. (2007). The demand for alcohol: a meta-analysis of elasticities. *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 2007;51(2):121-35.

¹⁶⁴ Nelson, JP. (2013). Robust demand elasticities for wine and distilled spirits: Meta-analysis with corrections for outliers and publication bias. *Journal of Wine Economics*, 8(3):294-317.

¹⁶⁵ Elder, RW., Lawrence, B., Ferguson, A., Naimi, T.S., Brewer, R.D., Chattopadhyay, S.K., et al. (2010). The effectiveness of tax policy interventions for reducing excessive alcohol consumption and related harms. *American journal of preventive medicine*, 38(2):217-29.

¹⁶⁶ Paraje, G.R., Guindon, G.E., Chaloupka, F.J. (2021). Prices, alcohol use initiation and heavy episodic drinking among Chilean youth. *Addiction*, 116(3):485-94.

¹⁶⁷ Callinan, S., Room, R., Livingston, M., Jiang, H. (2015). Who purchases low-cost alcohol in Australia? *Alcohol and Alcoholism*, 50(6):647-53.



การศึกษาจากสกอตแลนด์ พบว่า มาตรการกำหนดราคาขั้นต่ำส่งผลให้ราคาเฉลี่ยของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มขึ้นร้อยละ 7.9¹⁶⁸ และนักดื่มเพศหญิงผู้หญิงลดการดื่มลง¹⁶⁹ การศึกษาจากประเทศแคนาดาและสกอตแลนด์แสดงให้เห็นว่า การใช้มาตรการกำหนดราคาขั้นต่ำหรือการเพิ่มราคาขั้นต่ำสามารถลดการบริโภค การเสียชีวิตและเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลที่สัมพันธ์กับแอลกอฮอล์ลงได้อย่างมีนัยสำคัญ^{170,171,172,173} การศึกษาจากแคนาดา พบว่า มีผลลดการบริโภคเครื่องดื่มที่ช็อกกลับไปดื่มมากกว่าการดื่มที่ร้าน และส่งผลการบริโภคเบียร์ที่มีแอลกอฮอล์สูงมากกว่าเบียร์ที่มีแอลกอฮอล์ต่ำ¹⁰⁸

การศึกษาโดยใช้แบบจำลองหลายการศึกษาสนับสนุนว่า มาตรการกำหนดราคาขั้นต่ำสามารถลดการบริโภคในกลุ่มผู้ดื่มหนักและลดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการดื่มได้ในประเทศ

¹⁶⁸ O'Donnell, A., Anderson, P., Jané-Llopis, E., Manthey, J., Kaner, E., Rehm, J. (2019). Immediate impact of minimum unit pricing on alcohol purchases in Scotland: controlled interrupted time series analysis for 2015-18. *bmj.*, 366.

¹⁶⁹ Rehm, J., O'Donnell, A., Kaner, E.F., Llopis, E.J., Manthey, J., Anderson, P. (2022). Differential impact of minimum unit pricing on alcohol consumption between Scottish men and women: controlled interrupted time series analysis. *BMJ open*, 12(7): e054161.

¹⁷⁰ Stockwell, T., Auld, M.C., Zhao, J., Martin, G. (2012). Does minimum pricing reduce alcohol consumption? The experience of a Canadian province. *Addiction*, 107(5):912-20.

¹⁷¹ Stockwell, T., Zhao, J., Giesbrecht, N., Macdonald, S., Thomas, G., Wettlaufer, A. (2012). The raising of minimum alcohol prices in Saskatchewan, Canada: impacts on consumption and implications for public health. *American journal of public health*, 102(12): e103-e10.

¹⁷² Zhao, J., Stockwell, T., Martin, G., Macdonald, S., Vallance, K., Treno, A., et al. (2013). The relationship between minimum alcohol prices, outlet densities and alcohol-attributable deaths in British Columbia, 2002-09. *Addiction*, 108(6):1059-69.

¹⁷³ Stockwell, T., Zhao, J., Marzell, M., Gruenewald, P.J., Macdonald, S., Ponicki, W.R., et al. (2015). Relationships between minimum alcohol pricing and crime during the partial privatization of a Canadian government alcohol monopoly. *Journal of studies on alcohol and drugs*, 76(4):628-34.



อังกฤษและออสเตรเลีย^{101,174,175,176,177,178} ตัวอย่างเช่น การกำหนดราคาขั้นต่ำสามารถใช้เพื่อลดพฤติกรรม pre-drinking (การดื่มแอลกอฮอล์ที่ซื้อจากร้านค้าปลีกก่อนการไปดื่ม ณ ร้านมีที่นั่งดื่ม) จากการวิเคราะห์ประสพการณ์การใช้มาตรการกำหนดราคาขั้นต่ำจากบางจังหวัดของแคนาดา¹⁷⁴ ได้ให้คำแนะนำในการใช้มาตรการกำหนดราคาขั้นต่ำ ดังนี้

1. กำหนดราคาขั้นต่ำสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งร้านซื้อกลับบ้านและร้านนั่งดื่มสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกประเภท
2. กำหนดอัตราราคาขั้นต่ำอย่างรอบคอบเพื่อให้เกิดผลต่อกลุ่มเครื่องดื่มที่เป็นเป้าหมายหลักของมาตรการ
3. ใช้ปริมาตรในหน่วยลิตรของเอทานอลเป็นฐานคิดในการกำหนดราคาขั้นต่ำ
4. ให้มีการปรับราคาตามอัตราเงินเฟ้ออย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

ความกังวลเกี่ยวกับมาตรการกำหนดราคาขั้นต่ำที่สำคัญ คือ รายรับที่เพิ่มขึ้นไปอยู่ในส่วนของผู้ขายไม่ได้เข้ามาเป็นงบประมาณของรัฐในแบบเดียวกับมาตรการภาษี¹⁷⁹ การใช้มาตรการภาษีสรรพสามิตสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ราคาถูกก็อาจทำให้เกิดผลเช่นเดียวกับการกำหนดราคาขั้นต่ำแต่ส่วนของราคาที่เพิ่มขึ้นนั้นกลายเป็นรายได้ภาษีของรัฐ

¹⁷⁴ Brennan, A., Purshouse, R., Taylor, K., Rafia, R., Booth, A., O'Reilly, D., et al. (2008). Independent review of the effects of alcohol pricing and promotion. Part B: modelling the Potential impact of pricing and promotion policies for alcohol in England: results from the Sheffield Alcohol Policy Model.

¹⁷⁵ Brennan, A., Meng, Y., Holmes, J., Hill-McManus, D., Meier, P.S., (2014). Potential benefits of minimum unit pricing for alcohol versus a ban on below cost selling in England 2014: modelling study. *Bmj.*, 349.

¹⁷⁶ Holmes, J., Meng, Y., Meier, P.S., Brennan, A., Angus, C., Campbell-Burton, A., et al. (2014). Effects of minimum unit pricing for alcohol on different income and socioeconomic groups: a modelling study, 383(9929):1655-64.

¹⁷⁷ Sheron, N., Chilcott, F., Matthews, L., Challoner, B., Thomas, M. (2014). Impact of minimum price per unit of alcohol on patients with liver disease in the UK. *Clinical Medicine*, 14(4):396.

¹⁷⁸ Meier, P.S., Holmes, J., Angus, C., Ally, A.K., Meng, Y., Brennan, A. (2016). Estimated effects of different alcohol taxation and price policies on health inequalities: a mathematical modelling study. *PLoS medicine*, 13(2): e1001963.

¹⁷⁹ Sornpaisarn, B., Shield, K. D., Österberg, E., Rehm, J. (2017). Resource tool on alcohol taxation and pricing policies.



5.3 สรุปมาตรการและข้อจำกัด

มาตรการสำคัญที่ส่งผลต่อราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ใช้กันทั่วโลกมีมาตรการหลักอยู่ 2 มาตรการ คือ มาตรการทางภาษี และการกำหนดราคาขั้นต่ำ โดยมาตรการทางภาษีเป็นมาตรการที่บังคับใช้กันในเกือบทุกประเทศ ในขณะที่มาตรการกำหนดราคาขั้นต่ำยังขึ้นอยู่กับกลุ่มประเทศรายได้สูงเพียงไม่กี่ประเทศ ทั้ง 2 มาตรการข้างต้นส่งผลถึงการลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และการลดลงของผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยที่มาตรการทางภาษีมียุทธศาสตร์ที่สนับสนุนประสิทธิผลจำนวนมากกว่า

ข้อจำกัดของมาตรการทางภาษีและราคาประการสำคัญ คือ ผลของการบริโภคทดแทน และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกระบบภาษี ประการแรก เมื่อราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ชนิดหนึ่งสูงขึ้นผู้บริโภคอาจเปลี่ยนไปดื่มเครื่องดื่มชนิดอื่นที่มีราคาถูกกว่าทดแทน ประการที่สอง ผู้บริโภคอาจเลือกบริโภคเครื่องดื่มที่อยู่ในนอกระบบภาษีทดแทน¹⁸⁰ ได้แก่ เครื่องดื่มที่ลักลอบนำเข้า เครื่องดื่มที่ผลิตภายในประเทศแบบไม่ต้องเสียภาษีหรือหลีกเลี่ยงการเสียภาษี อย่างไรก็ตามผลของการทดแทนนั้นก็ไม่ได้เกิดอย่างสมบูรณ์^{181,182,183,184} กล่าวคือหลังจากใช้มาตรการการบริโภคในภาพรวมก็ยังคงลดลง

ในมุมมองการจัดหารายได้เข้ารัฐนั้น 2 มาตรการนี้มีความแตกต่างที่ชัดเจนคือ ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่สูงขึ้นจากมาตรการนั้นสำหรับมาตรการทางภาษี รายได้ดังกล่าวจะเข้ารัฐ แต่สำหรับมาตรการกำหนดราคาขั้นต่ำรายได้ดังกล่าวจะไปตกอยู่กับธุรกิจแอลกอฮอล์ การกำหนดอัตราภาษีสรรพสามิตให้สูงขึ้นสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ราคาถูกอาจเป็นทางเลือกของมาตรการที่ได้ผลใกล้เคียงกับการกำหนดราคาขั้นต่ำโดยที่รายได้ยังคงตกอยู่กับรัฐ

¹⁸⁰ Selvanathan, S., Selvanathan, E. (2005). Empirical regularities in cross-country alcohol consumption. *Economic Record*, 81: S128-S42.

¹⁸¹ Okello, AK. (2001). *An Analysis of Excise Taxation in Kenya*.

¹⁸² Osoro, N., Mpango, P. (2001). *Mwinyimvua H. An Analysis of Excise Taxation in Tanzania*.

¹⁸³ Özgüven, C. (2004). *Analysis of demand and pricing policies in Turkey beer market: Middle East Technical University*.

¹⁸⁴ Ramful, P., Zhao, X. (2008). Individual heterogeneity in alcohol consumption: The case of beer, wine and spirits in Australia. *Economic Record*, 84(265):207-22.



6. หากประเทศไทยจะใช้มาตรการในลักษณะเดียวกัน

6.1 มาตรการทางภาษี

เนื่องจากประเทศไทยมีการใช้มาตรการทางภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อยู่แล้ว ผ่านการเก็บภาษีสรรพสามิตและเงินบำรุง ซึ่งเป็นมาตรการที่มีหลักฐานทางวิชาการที่หนักแน่นทั้งในประเทศไทยและจากต่างประเทศว่าสัมพันธ์กับการลดการบริโภค และ มีหลักฐานจากต่างประเทศว่าสัมพันธ์กับการลดลงของผลกระทบจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ สิ่งที่ประเทศไทยสามารถดำเนินการได้เพิ่มเติมภายใต้มาตรการนี้ มีดังนี้

1. การปรับขึ้นอัตราภาษีที่เรียกเก็บจริง (ทั้งตามมูลค่า และปริมาณแอลกอฮอล์) ของสุราราวให้อยู่ในระดับเดียวกันกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทอื่น ๆ เช่น เบียร์ หรือ สุกกว่า ซึ่งในต่างประเทศการกำหนดอัตราภาษีที่แตกต่างกันนั้นมักเป็นการกำหนดอัตราภาษีต่อลิตรของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์สำหรับสุรา สูงกว่าไวน์หรือเบียร์ซึ่งแสดงถึงความกังวลในการบริโภคสุราและทำให้ต้นทุนต่อหน่วยของการผลิตและจัดจำหน่ายของสุราสูงขึ้น¹⁸⁵ เนื่องจากมองว่าสุราซึ่งมีความเข้มข้นของเอทานอลมากกว่านำไปสู่ผลกระทบที่มากกว่าไวน์หรือเบียร์

2. การปรับขึ้นอัตราภาษีตามอัตราเงินเฟ้อปีละ 1 ครั้ง

6.2 การกำหนดราคาขั้นต่ำ

ประเทศไทยยังไม่มีการใช้มาตรการกำหนดราคาขั้นต่ำของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทั้งนี้หากอ้างอิงกับหลักฐานวิชาการจากต่างประเทศ การนำมามาตรการดังกล่าวมาใช้จะส่ง ผลลดการบริโภคและผลกระทบลงได้ โดยเฉพาะในกลุ่มผู้ดื่มหนักที่มีบริโภคแอลกอฮอล์ ราคาถูก

ทั้งนี้มาตรการดังกล่าวมีข้อจำกัดที่สำคัญอยู่ 3 ประการ คือ

1. ไม่เคยมีมาตรการในลักษณะดังกล่าวมาในประเทศไทย ทำให้จำเป็นต้องมีการศึกษาในเชิงกฎหมายและระบบราชการว่า หากจะดำเนินการต้องมีการใช้กฎหมายใน ลักษณะใด ดำเนินการโดยหน่วยงานใด มาตรการที่ใกล้เคียง เช่น การประกันราคาสินค้า เกษตรนั้น ใช้วิธีจ่ายชดเชยส่วนต่างโดยรัฐซึ่งคงไม่ใช่รูปแบบที่สามารถนำมาใช้ได้ในการ กำหนดราคาขั้นต่ำเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

¹⁸⁵ Österberg, E.L. (2011). Alcohol tax changes and the use of alcohol in Europe. *Drug and Alcohol Review*, 30(2):124-9.

2. ส่วนของราคาที่ผู้บริโภคร้องจ่ายเพิ่มขึ้นจะกลายเป็นรายได้เพิ่มเติมของธุรกิจแอลกอฮอล์ อาจจะถูกมองว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ทางอ้อมให้กับภาคธุรกิจ

3. เป็นมาตรการที่ไม่น่าจะเป็นที่นิยมทางการเมือง เนื่องจากเป็นนโยบายที่นำไปสู่การเพิ่มรายจ่ายแก่ประชาชน การจะจูงใจให้พรรคการเมืองนำนโยบายนี้ไปเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการบริหารประเทศนั้นเป็นเรื่องยากเนื่องจากอาจกระทบต่อความนิยมของพรรคได้

ทางเลือกอีกประการหนึ่งที่อาจใช้ทดแทนมาตรการนี้ได้ คือ การปรับอัตราภาษีสรรพสามิตในกลุ่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ราคาถูกและเครื่องดื่มที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นเยาวชนให้สูงขึ้น ซึ่งอาจได้ผลใกล้เคียงกับการกำหนดราคาขั้นต่ำแต่อยู่ภายใต้ข้อจำกัดที่น้อยกว่า มาตรการกำหนดราคาขั้นต่ำ

7. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากข้อมูลข้างต้นเห็นว่า ภายใต้มาตรการที่ส่งผลต่อราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การดำเนินมาตรการด้วยการปรับอัตราภาษีสรรพสามิตให้เข้มข้นขึ้นมีความเป็นไปได้มากกว่าการนำนโยบายกำหนดราคาขั้นต่ำมาใช้ และปัญหาสำคัญของอัตราภาษีสรรพสามิตในปัจจุบัน คือ ความเหลื่อมล้ำของอัตราภาษีที่เก็บจริงระหว่างเครื่องดื่มแต่ละประเภท ดังนั้นจึงมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

1. สร้างความตระหนักถึงความแตกต่างของอัตราภาษีสรรพสามิตที่เรียกเก็บจริงระหว่างเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภทให้แก่ประชาชนเพื่อสร้างแรงสนับสนุนในการปรับอัตราภาษีให้มีความเท่าเทียมกันยิ่งขึ้น

2. ปรับขึ้นอัตราภาษีสรรพสามิตที่เรียกเก็บจริง (ทั้งตามมูลค่า และปริมาณแอลกอฮอล์) ของสุราขาวให้อยู่ในระดับเดียวกันกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทอื่น ๆ หรือสูงกว่า

3. การปรับขึ้นอัตราภาษีของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกชนิดตามอัตราเงินเฟ้อปีละ 1 ครั้ง

4. ปรับขึ้นอัตราภาษีกลุ่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์พร้อมดื่มซึ่งมีเป้าหมายผู้บริโภคเป็นกลุ่มเยาวชน เช่น หมวดสุราแช่ผลไม้ที่มีส่วนผสมขององุ่นหรือไวน์องุ่นให้สูงขึ้น



5. ศึกษาในแง่กฎหมายและระบบราชการว่าหากต้องการนำมาตรการกำหนดราคาขั้นต่ำมาใช้ต้องมีการปรับแก้ หรือออกกฎหมายในลักษณะใด และมีหน่วยงานใดที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินมาตรการบ้าง

6. ทำแผนการขับเคลื่อนการนำมาตรการกำหนดราคาขั้นต่ำเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มาใช้โดยอ้างอิงกับผลการศึกษาในข้อ 5





คำประกาศเจตนารมณ์

เพื่อปกป้องสังคมไทยให้ปลอดภัย ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2565

9

ผู้เข้าร่วมประชุมวิชาการสุราระดับชาติ พ.ศ. 2565 ภายใต้หัวข้อหลัก “ภัยแอลกอฮอล์: ความเสมอภาค และการเปลี่ยนแปลงในสังคมปัจจุบัน” ระหว่างวันที่ 19-20 ตุลาคม พ.ศ. 2565 ณ คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ซึ่งประกอบด้วย นักวิชาการ ผู้ปฏิบัติงานป้องกันและควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคม ได้ร่วมกันประกาศเจตนารมณ์ในการใช้ความรู้และหลักฐานวิชาการ เพื่อปกป้องประชาชน โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน ให้อยู่รอด เติบโต และดำรงชีวิตอยู่ในสังคมไทยที่ปลอดภัยจากภัยของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน

ผู้เข้าร่วมประชุมรับรู้ถึง

- ภัยอันตรายมากมายที่เป็นผลจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีต่อสังคมไทยในทุกวันนี้ เนื่องด้วยเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่ได้เป็นสินค้าธรรมดา แต่เป็นสินค้าที่ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างใหญ่หลวงต่อสุขภาพและสังคม

ผู้เข้าร่วมประชุมรับรู้ว่า

- ปัจจุบัน ประชาชนไทยในหลายพื้นที่เริ่มมีความตื่นตัวอยากเห็นสังคมมีความปลอดภัย อยากมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาจากภัยของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และอยากให้เป็นภารกิจสำคัญอันดับต้น ๆ ของรัฐบาล

ผู้เข้าร่วมประชุมมีความเห็นพ้องต้องกันว่า

- ถึงเวลาแล้วที่ทุกภาคส่วนจะร่วมกันเสริมสร้างและเปลี่ยนแปลงสังคมให้ปลอดภัยจากภัยของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพื่อการมีสุขภาวะดี นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนของสังคมไทย

จึงได้ร่วมกันประกาศเจตนารมณ์ ดังนี้

ผู้เข้าร่วมประชุมขอเรียกร้องว่า ถึงเวลาแล้วที่

1. บุคลากรทุกภาคส่วนจะร่วมกันทำให้ทศวรรษแห่งการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นไปตามนโยบายและมาตรการที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบอย่างจริงจัง โดยดำเนินการอย่างเข้มข้นตามแผนปฏิบัติการด้านควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระดับชาติระยะที่ 2 (พ.ศ. 2565-2570)
2. ผู้นำประเทศ ผู้นำชุมชน และประชาชนทุกคนจะร่วมกันสร้างสิ่งแวดล้อมที่ส่งเสริมให้ทุกคนในชุมชนและสังคมได้ใช้ในการทำกิจกรรมที่สร้างสรรค์ อันเป็นผลดีต่อสุขภาพและปลอดภัยจากภัยเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยจำกัดการเข้าถึงและการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่แฝงเข้ามาในรูปแบบต่าง ๆ ร่วมรณรงค์สร้างค่านิยมใหม่ให้หน่วยงานภาครัฐ องค์กรระดับท้องถิ่น รวมถึงองค์กรเอกชน ให้ไม่ยอมรับทุนอุปถัมภ์จากรูกรักเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในการจัดงานบุญประเพณี หรือกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กร อีกทั้งร่วมกันสร้างพื้นที่ดีที่มีกิจกรรมสร้างสรรค์สำหรับเยาวชน



3. กระทรวงการคลัง กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอื่นที่เกี่ยวข้องจะปรับขึ้นอัตราภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างต่อเนื่อง จำกัดจำนวนและความหนาแน่นของร้านจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ รวมถึงออกมาตรการใหม่ ได้แก่ กำหนดราคาขายปลีกขั้นต่ำเพื่อลดการเข้าถึงของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ออกกฎหมายให้ผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบต่อกภัยที่เกิดจากการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของตน ห้ามใช้ตราสินค้าของบริษัทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับสินค้าชนิดอื่น
4. ผู้บริหารประเทศไทยจะเป็นผู้นำ และมีส่วนร่วมกับประชาคมโลก ในการสร้างกรอบพันธสัญญาในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระดับสากล จากบทเรียนของการควบคุมยาสูบ พบว่า กรอบพันธสัญญาควบคุมยาสูบระดับสากลเป็นเครื่องมือที่ดีที่สุดในการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ และอุตสาหกรรมยาสูบข้ามชาติ ดังนั้น กรอบพันธสัญญาในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระดับสากลควรถูกจัดทำขึ้นเช่นกัน
5. บุคคลและชุมชนจะติดตามและท้วงติงอุตสาหกรรมแอลกอฮอล์ในเรื่องการออกโฆษณา กิจกรรมการตลาด และการให้ทุนอุปถัมภ์ เพื่อจูงใจเด็ก เยาวชน สตรี และผู้ที่ไม่สมควรดื่มแอลกอฮอล์ให้ดื่มแอลกอฮอล์ โดยควรคำนึงถึงประกาศข้อแนะนำสำหรับบุคคลที่ไม่ควรดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของกระทรวงสาธารณสุข

ผู้เข้าร่วมการประชุมเชื่อมั่นว่า

รัฐบาลที่ดีที่เป็นตัวแทนของประชาชนจะยึดมั่นในผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ อันได้แก่ เรื่องของสุขภาพที่ดีเหนือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจระยะสั้น การควบคุมปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามข้อเสนอข้างต้นอย่างจริงจัง จะทำให้ประเทศชาติมีทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ และช่วยให้คนไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดี สังคมไทยมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนสืบต่อไป



มาตรการควบคุม การบริโภคและปัญหาเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์

จัดทำโดย
คณะทำงานด้านวิชาการในการสนับสนุนการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์



ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.)
คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และ
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

 074-451165, 083-5775533

 <http://cas.or.th/>  [facebook.com/cas.org.th/](https://www.facebook.com/cas.org.th/)