

บทที่ 1

บทนำ



ที่มา และความสำคัญของปัญหา

“เมรีย” “น้ำจันทน์” “น้ำสีอำพัน” กระทั่ง “น้ำอมฤต” ล้วนเป็นถ้อยคำที่ใช้เรียกแทน “สุรา” เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผูกพันแนบแน่นกับวิถีชีวิตของคนไทยมาตั้งแต่ครั้งโบราณ และปรากฏรูปแบบการบริโภคในกลุ่มคนทุกชนชั้นอย่างหลากหลาย และสร้างความหมายให้กับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทั้งในฐานะเครื่องมือในการเข้าถึงอำนาจเหนือธรรมชาติในพิธีกรรมศักดิ์สิทธิ์อย่างการบวงสรวงเทพยดา หรือภูติผีตามคติพราหมณ์ และลัทธิถือผี (พระไพศาล วิสาโล, 2537) ทั้งยังเป็นเครื่องตอกย้ำเจตนารมณ์อันแน่วแน่ในการบริโภคในพิธีกรรมทางสังคมที่ได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมจีนอย่างการร่ำสุราสบายานฉันทมิตร หรือฉันท์พี่น้อง (ตู่แปง, 2530) อ่างใน ณรงค์ศักดิ์ อิศวกุลไกร, 2541) รวมถึงการบริโภคเพื่อประโยชน์ทางการบำบัดโรคภัยไข้เจ็บ ในฐานะยาฆ่าเชื้อโรค และเครื่องกระษัยยาในตำรับยาไทยขนานต่างๆ ตลอดจนบทบาทสำคัญยิ่งต่อสัมพันธภาพระหว่างบุคคล ในฐานะเครื่องดื่มเพื่อการสังสรรค์ ซึ่งในอดีตจะกระทำกันเฉพาะในโอกาสพิเศษ เช่น งานบวช งานศพ งานแต่งงาน (पालเลกัวร์, 2520)

นับเนื่องถึงปัจจุบัน ความหมายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก็เปลี่ยนแปลงไปอย่างเห็นได้ชัด จากเครื่องดื่มในพิธีกรรมศักดิ์สิทธิ์ และวาระการเฉลิมฉลองเป็นครั้งคราว ปัจจุบันเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ถูกให้ความหมายเป็นเพียงเครื่องดื่มประเภทหนึ่งในชีวิตประจำวัน ไม่แตกต่างไปจากน้ำเปล่า น้ำผลไม้ หรือน้ำอัดลมที่สามารถบริโภคประกอบมื้ออาหารต่างๆ ทั้งยังเป็นสัญลักษณ์ของการเลื่อนสถานภาพจากวัยเด็กไปสู่วัยผู้ใหญ่ แสดงความเป็นอิสระ หรือเป็นเครื่องบ่งบอกฐานะทางเศรษฐกิจตามประเภทของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เลือกดื่ม ทั้งยังเป็นสื่อความสัมพันธ์ทางสังคม และความสำเร็จทางธุรกิจการงาน ตลอดจนเป็นเครื่องผ่อนคลายความเครียด และระงับความกดดัน ตลอดจนถ่ายทอดความหมายของชายชาตรี (Sense of Masculine) ของบุรุษเพศ กระทั่งเป็นสัญลักษณ์ของความเท่าเทียมกับเพศชายของสตรีอีกด้วย (เทพินทร์ พัชรานุรักษ์, 2541)

ขณะที่ความหมายของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เปลี่ยนไปตามยุคสมัย สิ่งหนึ่งที่ไม่เคยเปลี่ยนแปลง ก็คือ ความหมายเชิงลบซึ่งผูกติดมากับ “โทษ” และ “ปัญหา” จากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ นับตั้งแต่ปัญหาในระดับปัจเจกบุคคลอย่างปัญหาสุขภาพ อันเนื่องมาจากฤทธิ์ของแอลกอฮอล์ที่ทำลายทั้งระบบประสาท และนำมาซึ่งโรคภัยไข้เจ็บจำนวนมาก ไปจนถึงปัญหาในระดับสังคม ที่เกิดจากการบริโภค “น้ำเปลี่ยนนิสัย” เป็นเหตุให้ทำให้ผู้ดื่มขาดสติสัมปชัญญะ และนำไปสู่ปัญหาสังคมมากมาย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการทะเลาะวิวาท ปัญหาอาชญากรรม และปัญหาระดับชาติที่ก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนไทยอย่างมหาดศาลในช่วงหลายปีที่ผ่านมาอย่าง “ปัญหาอุบัติเหตุจรวด” อีกด้วย

จากสถานการณ์ปัญหาอุบัติเหตุจรวดที่ผ่านมา พบว่า ร้อยละ 60 ของการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุเกี่ยวข้องกับ “การเมา” และหากพิจารณาสถานการณ์การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ควบคู่กับสถิติของการเกิดอุบัติเหตุที่พบว่า ผู้ที่เสียชีวิตจากอุบัติเหตุอันเนื่องมาจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นกลุ่มเยาวชน ซึ่งอายุต่ำกว่า 25 ปี ถึง 1 ใน 3 หรือคิดเป็นร้อยละ 37.5 นับเป็นสถานการณ์ที่น่าเป็นห่วงอย่างยิ่ง และชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยกำลังสูญเสียคนหนุ่มสาวจำนวนมากไปกับอุบัติเหตุบนท้องถนน อันเกี่ยวเนื่องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (มูลนิธิเมาไม่ขับ, 2546)

หากพิจารณาถึงนโยบายของรัฐต่อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แล้วพบว่า ตลอดสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ นับตั้งแต่ พ.ศ. 2329 – 2546 รัฐได้มุ่งกำหนดนโยบายสุราเพื่อประโยชน์ของรัฐ ผ่านกลไกการผูกขาดสัมปทานการผลิต โดยห้ามราษฎรดื่มกลั่นสุราโดยไม่ได้รับอนุญาต เพื่อการจัดเก็บรายได้ให้รัฐโดยมีนายอากรผูกขาดซึ่งปรากฏในสมัยรัชกาลที่ 1 ในกฎหมายตราสามดวง เรื่อง น้ำสุรา (จ.ศ. 1148) และส่งผลสืบเนื่องให้อากรสุราเป็นรายได้สำคัญแหล่งหนึ่งของประเทศในสมัยรัชกาลที่ 2 จนถึงสมัยรัชกาลที่ 7 ซึ่งกรมสรรพสามิตก้าวเข้ามาทำการผลิต ณ โรงกลั่นสุรบางยี่ขัน ซึ่งมียอดจำหน่ายสูงขึ้นเรื่อยๆ เฉลี่ยไม่น้อยกว่า ร้อยละ 9 ต่อปี แม้ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 อัตราการบริโภคก็ยิ่งสูงขึ้นเรื่อยๆ เฉลี่ยแล้วทุก 10 ปี รายได้จากภาษีสุราจะเพิ่มเป็น 3 เท่าตัว กระทั่งถึงในปี 2542 ซึ่งรัฐดำเนินนโยบายเปิดเสรีการผลิตสุรา และสนับสนุนการผลิตและจำหน่ายสุราทั้งสุราแช่และสุรากลั่น ตลอดจนสร้างกลไกที่เป็นธรรมสำหรับการแข่งขันในตลาดเสรีในด้านนโยบายภาษีด้วย (น.พ.บัณฑิต ศรีไพศาล, 2548) ในขณะที่แนวคิดการกำหนดนโยบายควบคุมปัญหาสุราเบื้องต้น ปรากฏขึ้นระหว่าง พ.ศ. 2504-2543 โดยประมาณ กล่าวคือ มีการบังคับใช้มาตรการควบคุมการเข้าถึงและหาซื้อ โดยจำกัดเวลาการจำหน่าย ทั้งการดื่ม ณ สถานที่ขาย และไม่ใช้จำหน่ายเพื่อดื่ม ณ สถานที่ขาย (ประกาศคณะปฏิวัติ พ.ศ. 2515 ฉบับที่ 253) ควบคู่ไปกับการดำเนินมาตรการจำกัดบริบทการดื่ม เพื่อควบคุมผู้ได้รับ

อนุญาตตั้งสถานบริการยินยอมให้ผู้ที่มีอาการมีนเมาจนทรงสติไม่ได้เข้าไปในสถานบริการ และห้ามจำหน่ายสุราแก่ผู้มีอาการมีนเมา (พ.ร.บ. สถานบริการ พ.ศ. 2509) การดำเนินมาตรการห้ามไม่ให้ผู้ขับขี้อัฒรถชนเมาสุรา และกำหนดระดับแอลกอฮอล์ในเลือดที่ผิดกฎหมาย เป็น 50 มิลลิกรัมเปอร์เซ็นต์เพื่อสนับสนุนการควบคุมปัญหาอุบัติเหตุจากการเมาสุรา (กฎกระทรวง ฉบับที่ 16 พ.ศ. 2537 ตาความใน พ.ร.บ. จราจรทางบก 2522)

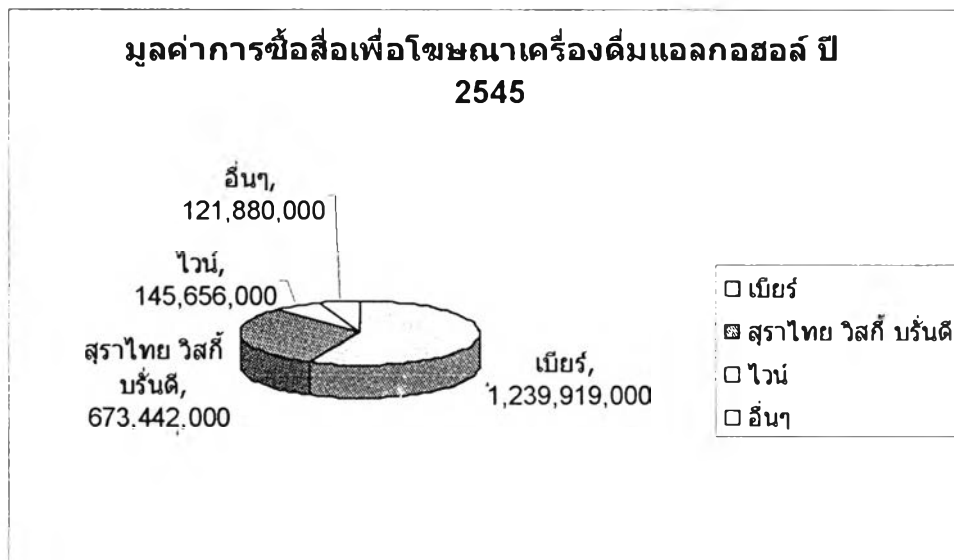
นอกจากนี้ ที่ผ่านมา ความพยายามในการลดผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อการเกิดอุบัติเหตุจราจรด้วยการควบคุมด้วยมาตรการทางกฎหมาย ยังปรากฏเป็นมาตรการที่มีการวางหลักและแนวปฏิบัติ ตลอดจนประเด็นสำคัญเกี่ยวกับการดื่ม และลดปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไว้หลายลักษณะ หากแต่หลายมาตรการ ไม่ได้ถูกนำมาบังคับใช้อย่างเข้มงวด อาทิ การจำกัดเวลาจำหน่าย มีการกำหนดไว้ในกฎกระทรวงการคลังฉบับที่ 35 (พ.ศ. 2504) ระบุให้ผู้รับใบอนุญาตจำหน่ายสุรารายย่อย สามารถจำหน่ายสุราได้ 2 ระยะในช่วงหนึ่งวัน คือ ช่วงแรกตั้งแต่เวลา 11.00 น. ถึง 14.00 น. และช่วงที่ 2 เวลา 17.00 น. ถึง 02.00 น. ของวันใหม่ การควบคุมฉลาก มีการระบุไว้ในประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 177) พ.ศ. 2540 ให้ "สุรา" เป็น "อาหารที่ต้องมีฉลาก" นอกจากนี้ ฉลากของสุรายังต้องมีคำเตือนเป็นภาษาไทยที่มองเห็นได้ง่าย โดยใช้ตัวอักษรเส้นทึบ ขนาดความสูงไม่น้อยกว่า 2 มิลลิเมตร สีของข้อความติดกับสีพื้นของฉลากโดยต้องแสดงข้อความ "คำเตือน: การดื่มสุราทำให้ความสามารถในการขับขี้อัฒรถชนลดลง" สำหรับการจำกัดกลุ่มผู้บริโภค ความในประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 294 (พ.ศ. 2515) เรื่องเด็กซึ่งประพฤติดนไม่สมควรแก่วัย ระบุว่า เด็ก คือ ผู้ซึ่งอายุไม่ครบสิบแปดปีบริบูรณ์ และยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส ต่อเนื่องด้วยหมวดที่ 5 เรื่องการปฏิบัติต่อเด็ก ในข้อ 20 ระบุว่า ห้ามมิให้ผู้ใดขาย หรือให้สุรา หรือบุนหรี หรือสิ่งเสพติดให้โทษแก่เด็ก หรือชักจูงเด็กให้ดื่มสุรา หรือสูบบุหรี หรือสิ่งเสพติดให้โทษอื่นใด เว้นแต่การปฏิบัติทางการแพทย์ (สมาคมป้องกันปัญหาจากสุรา, 2546)

อย่างไรก็ดี มาตรการดังกล่าวดูเหมือนจะไม่อาจทัดทานอัตราการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของคนไทยที่ทวีขึ้นได้ ยิ่งเมื่อผนวกเข้ากับสถานการณ์ที่เอื้ออำนวยต่อการแข่งขันทางการตลาดของกลุ่มผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อันสืบเนื่องมาจากการเปิดเสรีสุราของรัฐบาล เมื่อปลายปี พ.ศ. 2543 ซึ่งส่งผลให้เครื่องดื่มน้ำเมาออกกระแสอย่างสุราแช่ และไวน์ผลไม้จากกลุ่มสุราพื้นบ้านเข้ามามีพื้นที่ในส่วแบ่งการตลาดด้วยแล้ว ยิ่งทำให้การแข่งขันเพื่อยึดครองความสำเร็จในตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีความรุนแรงขึ้นเป็นทวีคูณ กลุ่มผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ต่างพัฒนาผลิตภัณฑ์ของตนให้หลากหลาย และสนองความต้องการของกลุ่มนักดื่มได้กว้างขวางยิ่งขึ้น ทั้งยังอาศัยกลยุทธ์การสื่อสารการตลาดเพื่อส่งเสริมการขายอย่างเข้มข้น ทั้ง

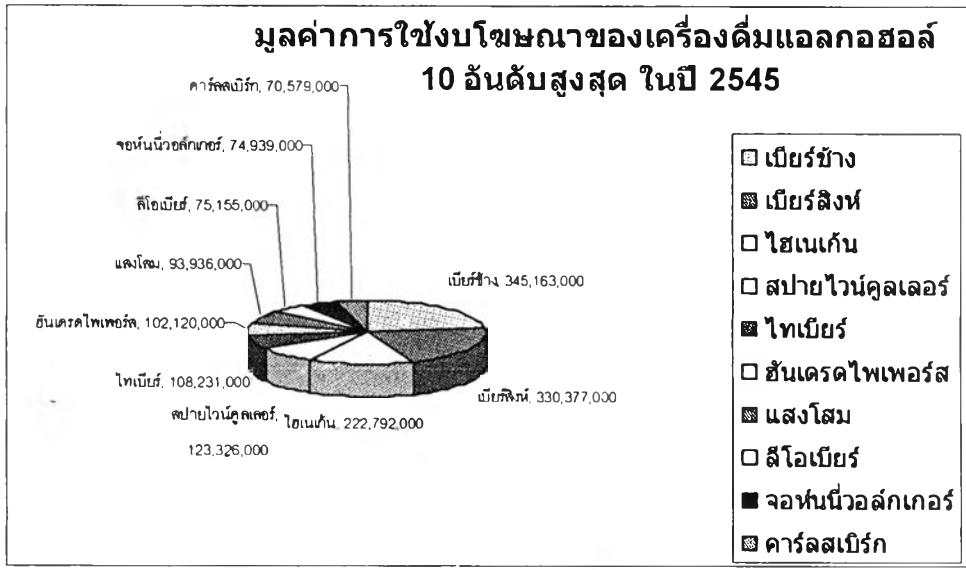
การส่งเสริมการตลาด ณ จุดขาย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการทุ่มงบประมาณเพื่อโฆษณาทางวิทยุกระจายเสียง และโทรทัศน์ เพื่อจูงใจให้กลุ่มผู้บริโภคตัดสินใจเลือกซื้อเครื่องดีมของตนเอง

ปัจจุบัน เป็นที่ยอมรับกันดีว่า “โฆษณา” มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อการตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าของประชาชน การโฆษณา จึงเสมือนสิ่งที่ขาดไม่ได้ในการดำเนินธุรกิจส่วนใหญ่ในปัจจุบัน ในปี 2539 พบว่า สินค้าประเภทเครื่องดีมแอลกอฮอล์ใช้งบประมาณในการโฆษณาผ่านสื่อทุกประเภท รวมทั้งสิ้น 2,169 ล้านบาท และเริ่มลดลงเหลือเพียง 1,859 ล้านบาท ในปี 2540 ซึ่งเป็นช่วงเริ่มต้นวิกฤตของระบบเศรษฐกิจไทย การโฆษณาสินค้าเกือบทุกประเภท ถูกลดความสำคัญลง ซึ่งรวมถึงสินค้าเครื่องดีมแอลกอฮอล์ด้วย อย่างไรก็ตาม งบโฆษณาเครื่องดีมแอลกอฮอล์ก็เริ่มไต่ระดับสูงขึ้นจาก 1,398 ล้านบาทในปี 2541 เป็น 1,812 ล้านบาท ในปี 2542 และดีดตัวสูงขึ้นเป็น 2,523 ล้านบาทในปี 2543 นับเป็นแนวโน้มที่ค่อนข้างสวนทางกับสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วไป (มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค, 2546)

ทั้งนี้ ในปี 2545 พบว่า เม็ดเงินโฆษณาเครื่องดีมแอลกอฮอล์ในสื่อมวลชนแขนงต่างๆ โดยยังไม่รวมถึงการจัดกิจกรรมการตลาดอื่นๆ อาทิ การสนับสนุนการแข่งขันกีฬา การส่งเสริมให้เกิดการซื้อ ณ จุดขาย และการจัดคอนเสิร์ต มีมูลค่ากว่า 2,000 ล้านบาท โดยจำแนกตามประเภทเครื่องดีมแอลกอฮอล์ พบว่า เครื่องดีมแอลกอฮอล์ในกลุ่มเบียร์มีการทุ่มซื้อสื่อโฆษณาสูงสุด ถึง 1,239,919,000 บาท รองลงมาได้แก่ สินค้าในกลุ่มสุรา วิสกี้ และบรันดี มูลค่า 673,442,000 บาท กลุ่มไวน์ 145,656,000 บาท ตามลำดับ (มีเดีย ดาต้า รีเสิร์ช อังใน หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ 26-28 มิถุนายน 2546)



ภาพที่ 1 มูลค่าการซื้อสื่อเพื่อโฆษณาเครื่องดีมแอลกอฮอล์ ปี 2545



ภาพที่ 2 มูลค่าการใช้งบโฆษณาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 10 อันดับสูงสุด ในปี 2545

และหากจำแนกตามตราสินค้าแล้ว พบว่า เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ใช้งบประมาณโฆษณาสูงสุดในปี 2545 ได้แก่ เบียร์ช้าง คิดเป็นมูลค่า 345,163,000 บาท อันดับที่ 2 ได้แก่ เบียร์สิงห์ 330,377,000 บาท อันดับที่ 3 เบียร์ไฮเนเก้น 222,792,000 บาท (เอ็ม ดี อาร์ แปซิฟิก อ้างในฐานเศรษฐกิจ 26 - 28 มิถุนายน 2546)

การใช้สื่อโฆษณาที่ทรงประสิทธิภาพในแง่การเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายผสมกับกลยุทธ์การสร้างสรรค์โฆษณาที่โดนใจผู้บริโภค ประกอบกับการใช้ความถี่ในการเผยแพร่ นำมาซึ่งอิทธิพลของโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งปรากฏชัดผ่านอัตราการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของคนไทยที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จากยอดจำหน่ายสุราที่เพิ่มขึ้นเกือบเท่าตัว จาก 652.3 ล้านลิตร ในปี พ.ศ. 2534 เป็น 1,223.0 ล้านลิตร ในปี 2542 ขณะที่อัตราการดื่มเบียร์ก็เพิ่มขึ้นจาก 8 ลิตรต่อคนต่อปี ในปี 2542 เป็น 16 ลิตรต่อคนต่อปีในปี 2545 (มูลนิธิเมาไม่ขับ, 2546) นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อมูลที่ยืนยันถึงจำนวนผู้ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เพิ่มขึ้นด้วย กล่าวคือ ในปี 2544 มีผู้ดื่มสุราเพิ่มขึ้นถึง 1.6 ล้านคนภายใน 1 ปี (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2544)

สำหรับประเด็นของการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายต่อการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพื่อควบคุมการบริโภค และลดผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้น พบว่า ในอดีตมีการใช้มาตรการทางกฎหมายควบคุมทั้งเนื้อหา และวิธีการนำเสนอ ตลอดจนเวลาในการเผยแพร่โฆษณา ทางด้านการควบคุมเนื้อหาโฆษณา พบว่า สำนักงานคณะกรรมการอาหาร และยา ได้กำหนดให้ "เครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของแอลกอฮอล์" เช่น เหล้า เบียร์ ไวน์ เป็น "ผลิตภัณฑ์ที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นขออนุญาตก่อนทำการ

โฆษณา" อาศัยหลักเกณฑ์เฉพาะในการพิจารณา ซึ่งกำหนดห้ามไม่ให้มีการนำเสนอภาพการตี้ม หรือเสียงตี้ม หรือชกชนให้ตี้มในทุกๆ โอกาส โดยเฉพาะกลุ่มวัยรุ่น รวมถึงห้ามไม่ให้เกิดภาพสตรีที่แต่งกายไม่สุภาพ หรือแสดงอิริยาบถที่ขัดต่อวัฒนธรรมอันดีงามของไทย ห้ามโฆษณาที่ก่อให้เกิดความเข้าใจว่า การตี้มสุราจะทำให้ประสบความสำเร็จทั้งทางเพศ และทางสังคม หรือทำให้สมรรถนะทางร่างกายดีขึ้น ตลอดจนระบุให้แสดงคำเตือน "การตี้มสุราทำให้ความสามารถในการขับขี่ยานพาหนะลดลง" โดยใช้อักษรเส้นทึบ และอ่านได้ชัดเจน โดยมีสีของข้อความติดกับสีพื้น สำหรับสื่อวิทยุ จะต้องแสดงคำเตือนด้วยเสียงที่ฟังได้ชัดเจน ส่วนโฆษณาทางโทรทัศน์ให้ใช้เสียง หรืออักษรลอยในภาพอย่างใดอย่างหนึ่ง สำหรับประเด็นของการจำกัดเวลาโฆษณาทางวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ ประกาศกรมประชาสัมพันธ์ เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ และระยะเวลาสำหรับการโฆษณา และบริหารธุรกิจทางสถานีวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ (ประกาศ ณ วันที่ 18 เมษายน 2539) ข้อ 9 กำหนดไว้ว่า "ห้ามทำการโฆษณาสุราประเภทสุรากลั่น ซึ่งมีแอลกอฮอล์สูงกว่า 15 ดีกรีขึ้นไปทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ ระหว่างเวลา 05.00 - 22.00 น." (กรมประชาสัมพันธ์, 2539) ซึ่งจะเห็นได้ว่าการควบคุมเวลาการออกอากาศดังกล่าว ยังคงมีช่องว่างที่มีได้ครอบคลุมถึงการจำกัดเวลาออกอากาศโฆษณา เครื่องตี้มแอลกอฮอล์ประเภทอื่นๆ เช่น เบียร์ ไวน์คูลเลอร์ และน้ำผลไม้ผสมแอลกอฮอล์แต่อย่างใด ทั้งยังเปิดช่องให้เผยแพร่ทางสื่อวิทยุกระจายเสียงได้โดยเสรีอีกด้วย

แนวโน้มของปัญหาอุบัติเหตุจราจร ที่มีสาเหตุหลักมาจากการตี้มเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ของผู้ขับขี่ยานพาหนะ ผนวกกับมาตรการทางกฎหมายที่ยังไม่รัดกุมมากพอดังที่กล่าวมาในข้างต้น เป็นที่มาของ "การผลักดันนโยบายและมาตรการจัดระเบียบโฆษณาเครื่องตี้มแอลกอฮอล์" ในปี พ.ศ. 2546 อันเป็นส่วนหนึ่งของ "ยุทธศาสตร์ลดผลกระทบจากการบริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ต่อการเกิดอุบัติเหตุจราจร" ภายใต้การดำเนินงานของศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ กระทรวงศึกษาธิการพร้อมด้วยพันธมิตรผู้สนับสนุนการผลักดันจำนวนมาก เพื่อเสนอยุทธศาสตร์ในการจัดระเบียบโฆษณาเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ดังนี้

1) ห้ามโฆษณาเครื่องตี้มที่มีแอลกอฮอล์ทุกชนิดทางวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ ระหว่างเวลา 05.00 - 22.00 น. เสนอให้กรมประชาสัมพันธ์ออกประกาศฉบับใหม่ กำหนดให้ "ห้ามโฆษณาเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ทุกชนิด (ยกเว้นเครื่องตี้มที่มีแอลกอฮอล์ไม่เกินร้อยละ 0.5 ของน้ำหนัก) ทางสถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ระหว่างเวลา 05.00 -22.00 น. โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1.1 ห้ามเผยแพร่สปอตโฆษณาเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ หรือสปอตโฆษณาของบริษัทผู้ผลิต เครื่องตี้มแอลกอฮอล์ โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2546

1.2 ห้ามการโฆษณาประชาสัมพันธ์ไม่ว่ารูปแบบใด รวมถึงการแสดงเครื่องหมายการค้า ชื่อผลิตภัณฑ์ ชื่อบริษัทผู้ผลิตเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ ทั้งภาพนิ่งและภาพเคลื่อนไหว ตลอดจนการสนับสนุนรายการ ให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 ส่วนรายการประเภทการแพร่ภาพ หรือถ่ายทอดการแข่งขันกีฬาภายในประเทศ ให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 ทั้งนี้ ให้อยกเว้นการแข่งขันกีฬาอาชีพ และกีฬาจากต่างประเทศ

2) การปรับปรุงหลักเกณฑ์เฉพาะในการพิจารณาคำขอโฆษณาอาหาร ให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ปรับปรุงหลักเกณฑ์การพิจารณาคำขอโฆษณาอาหาร ในส่วนของหลักเกณฑ์เฉพาะของเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของแอลกอฮอล์ เพื่อบังคับใช้กับการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกชนิด ในช่วงที่อนุญาตให้โฆษณาได้ (เวลา 05.00 – 22.00 น.) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการแสดงคำเตือน

3) การแสดงคำเตือนในโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทางป้ายกลางแจ้ง ให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ปรับปรุงหลักเกณฑ์การพิจารณาคำขอโฆษณาอาหารในส่วนของหลักเกณฑ์เฉพาะของเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของแอลกอฮอล์ โดยกำหนดรายละเอียดของข้อความ และขนาดคำเตือน ที่จะต้องมีการแสดงไว้บนป้ายโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยให้ใช้ข้อความตามที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กำหนดร่วมกับฝ่ายวิชาการ ศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน อีกทั้งกำหนดให้สถานที่ตั้งป้ายโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต้องไม่อยู่ภายในรัศมี 500 เมตรจากบริเวณที่สถานศึกษาทุกระดับตั้งอยู่

4) กิจกรรมกีฬาในสถาบันการศึกษา และการแข่งขันกีฬาแห่งชาติ ต้องปลอดจากการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งประกอบด้วยรายละเอียดต่างๆ ดังนี้

- 4.1 ให้กระทรวงศึกษาธิการออกระเบียบกำหนดให้การจัดกิจกรรมกีฬาของสถาบันการศึกษาต่างๆ ปลอดจากการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในรูปแบบต่างๆ และปลอดจากการอุปถัมภ์โดยบริษัทผู้ผลิต และจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- 4.2 ให้การกีฬาแห่งประเทศไทย กำหนดให้มีกิจกรรมกีฬาระดับชาติ คือ การแข่งขันกีฬาแห่งชาติ กีฬาคนพิการแห่งชาติ และการแข่งขันกีฬาเยาวชนแห่งชาติ ปลอดจากการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในรูปแบบต่างๆ
- 4.3 ให้สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สนับสนุนเงินทุนแก่กิจกรรมกีฬาของสถาบันการศึกษา และกิจกรรมกีฬาระดับชาติ คือ การแข่งขันกีฬา

แห่งชาติ กีฬาคนพิการแห่งชาติ และการแข่งขันกีฬาเยาวชนแห่งชาติ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบการสนับสนุนทุนของ สสส.

เป็นที่สังเกตอย่างยิ่งว่า กระบวนการผลักดันดังกล่าว ได้จุดประเด็นขึ้นในสังคมในเดือนมิถุนายน 2546 และยังคงผลสำเร็จในเชิงนโยบายโดยผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2546 และอาศัยระยะเวลาในการขับเคลื่อนเพียง 2 เดือน ซึ่งนับว่าเป็นระยะเวลาอันสั้น ทั้งยังเกิดการระดมความร่วมมือจากกลุ่มองค์กรต่างๆ ทั้งในภาครัฐ เอกชน นักวิชาการ รวมถึงระดมความคิดเห็นจากประชาชน ได้อย่างกว้างขวาง

ปรากฏการณ์ดังกล่าว จึงไม่เพียงสะท้อนถึงภาพความร่วมมือในการผลักดันนโยบายสาธารณะที่ดียิ่งเท่านั้น หากยังมองเห็นบทบาทของการสื่อสาร ทั้งในเชิงการระดมความร่วมมือ การเจรจาต่อรอง การทำให้เป็นข่าว ตลอดจนการใช้กลยุทธ์การสื่อสารเพื่อลดแรงต้านจากหลายฝ่ายที่ได้รับผลกระทบแบบลูกโซ่จากมาตรการควบคุม ทั้งผู้ประกอบการธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งเป็นธุรกิจใหญ่ที่มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อธุรกิจโฆษณา และการซื้อเวลา หรือพื้นที่โฆษณาทางสื่อมวลชนทุกแขนง แม้กระทั่งบริษัทตัวแทนโฆษณา-ประชาสัมพันธ์ สื่อมวลชน กระทั่งกลุ่มองค์กรต่างๆ ที่มีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นผู้สนับสนุนหลัก อาทิ กลุ่มสมาคมกีฬา และกลุ่มผู้ผลิตรายการวิทยุ และรายการโทรทัศน์ นอกจากนี้ เหตุการณ์ดังกล่าว ยังปรากฏเป็นข่าวทางสื่อมวลชนอย่างต่อเนื่อง จึงกล่าวได้ว่า เป็นอีกปรากฏการณ์ที่แสดงให้เห็นถึงบทบาทของการสื่อสาร และกลยุทธ์การสื่อสารที่มีผลกระทบต่อทั้งประชาชน ภาคธุรกิจ สื่อมวลชน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อผู้กำหนดนโยบาย

งานวิจัย “กลยุทธ์การสื่อสารในการผลักดันมาตรการจัดระเบียบโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2546” จึงมุ่งศึกษาลักษณะของพัฒนาการในการผลักดันมาตรการจัดระเบียบโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ รวมถึงกลยุทธ์การสื่อสารของภาคีที่มีส่วนร่วมในกระบวนการขับเคลื่อน ทั้งฝ่ายสนับสนุน และฝ่ายคัดค้าน อันจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการผลักดันนโยบายสาธารณะ ตลอดจนการสื่อสารเพื่อการขับเคลื่อนประเด็นทางสังคมต่อไปในอนาคต

วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาพัฒนาการของกระบวนการสื่อสารในการผลักดันมาตรการจัดระเบียบโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2546
- 2) เพื่อวิเคราะห์กลยุทธ์การสื่อสารของกลุ่มองค์กรมีส่วนร่วมในการสนับสนุน และคัดค้านการผลักดันมาตรการดังกล่าว

ปัญหาคำถามวิจัย

- 1) กระบวนการสื่อสารในการการผลักดันมาตรการจัดระเบียบโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2546 มีพัฒนาการอย่างไร
- 2) กลุ่มองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการผลักดันมาตรการดังกล่าว มีองค์กรใดบ้าง และแต่ละฝ่ายมีกลยุทธ์การสื่อสารอย่างไร

ขอบเขตของการวิจัย

งานวิจัยนี้ มุ่งศึกษาเฉพาะลักษณะการผลักดันมาตรการจัดระเบียบโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในปี พ.ศ. 2546 ตลอดจนกลยุทธ์การสื่อสารของผู้มีส่วนร่วม และผู้คัดค้านในการผลักดันมาตรการดังกล่าว โดยไม่มุ่งศึกษาเนื้อหาในเชิงกฎหมายของมาตรการดังกล่าว

นิยามศัพท์

1) **เครื่องดื่มแอลกอฮอล์** หมายถึง เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกชนิด ที่มีแอลกอฮอล์สูงกว่าร้อยละ 0.5 ของน้ำหนัก อันหมายความรวมถึง สุราประเภทสุรากลั่นที่มีแอลกอฮอล์สูงกว่า 15 ดีกรีขึ้นไป สุราจากการหมักบ่ม ซึ่งได้แก่ เบียร์ ไวน์ ไวน์คูลเลอร์ รวมถึงน้ำผลไม้ผสมแอลกอฮอล์

2) **นโยบายและมาตรการจัดระเบียบโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2546** หมายถึง ข้อบังคับอันเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการลดผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อการเกิดอุบัติเหตุจราจร ในส่วนการจัดระเบียบการโฆษณาและการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2546 และมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 ตุลาคม 2546 ประกอบด้วยสาระสำคัญ ได้แก่ การห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกชนิดทางสถานีวิทยุกระจายเสียงและสถานีวิทยุโทรทัศน์ระหว่างเวลา 05.00 – 22.00

น. การมีค่าเตือนในโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทางป้ายกลางแจ้ง และกิจกรรมกีฬาในสถาบันการศึกษา และการแข่งขันกีฬาแห่งชาติปลอดโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

3) **การผลักดัน** หมายถึง การดำเนินการใดๆ ของกลุ่มองค์กรที่มุ่งหมายให้บรรลุเป้าประสงค์ในการทำให้การผลักดันนโยบายและมาตรการจัดระเบียบโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2546 ได้รับความสนใจจากสาธารณชน และประสบความสำเร็จในระดับนโยบายในที่สุด

4) **กระบวนการสื่อสารในการผลักดันนโยบายและมาตรการจัดระเบียบโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2546** หมายถึง การถ่ายทอดข่าวสาร หรือข้อมูลเกี่ยวกับการผลักดันนโยบาย และมาตรการจัดระเบียบโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากผู้ส่งสาร ซึ่งได้แก่ กลุ่มองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการผลักดันนโยบายและมาตรการดังกล่าว ไปยังกลุ่มเป้าหมาย โดยผ่านช่องทางการสื่อสารในรูปแบบต่างๆ ทั้งการสื่อสารภายในกลุ่มองค์กรฝ่ายของตน และการสื่อสารกับกลุ่มองค์กรฝ่ายตรงข้าม สื่อสารกับมวลชน หรือกับผู้กำหนดนโยบายโดยผ่านช่องทางการสื่อสารต่างๆ ทั้งสื่อบุคคล และสื่อมวลชนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งองค์ประกอบต่างๆ ของกระบวนการสื่อสารดังกล่าวมีความสัมพันธ์กัน ตลอดจนถึงผลกระทบซึ่งกันและกันด้วย

5) **กลุ่มองค์กร** หมายถึง หน่วยงาน หรือกลุ่มบุคคลต่างๆ ที่มีส่วนร่วมในกระบวนการผลักดันมาตรการควบคุมโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในปี 2546 ในที่นี้ ประกอบด้วย

- 1) **กลุ่มองค์กรฝ่ายสนับสนุน** ได้แก่ ศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) พร้อมพันธมิตรของ สสส. อาทิ มูลนิธิเมาไม่ขับ มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค กระทรวงศึกษาธิการ เสถียรธรรมสถาน กลุ่มสันติอโศก สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา กองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าไทย สถาบันวิจัยเอแบคโพลล์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ สถาบันราชภัฏทั่วประเทศ เป็นต้น
- 2) **กลุ่มองค์กรฝ่ายคัดค้าน** อาทิ กลุ่มผู้ผลิต และจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ได้แก่ กลุ่มบริษัทสุรชาติพิพย์ บริษัท ริชมอนเด่ (บางกอก) จำกัด บริษัท ยูไนเต็ด ไวน์เนอริ์ แอนด์ ดิสทิลเลอร์รี่ จำกัด กลุ่มบริษัทแสงโสม บริษัท คอลด์เบคค์ แอนด์ แมคเกอร์เกอร์ (ประเทศไทย) จำกัด บริษัท เบียร์

ไทย (1991) จำกัด บริษัท ไทยเอเชีย แปซิฟิค บริวเวอรี่ จำกัด บริษัท คาร์ลสเบียร์ก (ประเทศไทย) จำกัด

3) กลุ่มองค์กรที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการ ได้แก่ สมาคมกีฬาต่างๆ และกลุ่มบริษัทตัวแทนโฆษณา เป็นต้น

6) **การสนับสนุน** หมายถึง การกระทำ หรือการแสดงเจตนารมณ์ใดๆ ที่เป็นไปเพื่อให้การผลักดันนโยบายและมาตรการจัดระเบียบโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2546 เป็นผลสำเร็จ กล่าวคือ ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และมีผลบังคับใช้ในที่สุด

7) **การคัดค้าน** หมายถึง การกระทำ หรือการแสดงเจตนารมณ์ใดๆ ที่เป็นไปเพื่อยับยั้งการมีผลบังคับใช้ของนโยบายและมาตรการจัดระเบียบโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2546

8) **พัฒนาการ** หมายถึง การจุดประเด็น นำเสนอประเด็นต่อสาธารณะ การติดต่อ ประสานงานและสร้างเครือข่ายการสื่อสารของกลุ่มองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการผลักดันนโยบายและมาตรการจัดระเบียบโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในปี 2546

9) **กลยุทธ์การสื่อสาร** หมายถึง การกำหนดเป้าหมายในการสื่อสาร การวางกลยุทธ์สาร กำหนดเนื้อหา จุดจับใจในสาร การกำหนดวาระข่าวสาร ตลอดจนรูปแบบการนำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับการผลักดัน หรือยับยั้งมาตรการควบคุมโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2546 ต่อสาธารณะและต่อผู้กำหนดนโยบาย โดยผ่านช่องทางการสื่อสารต่างๆ ที่ได้รับการวางแผนไว้ นับตั้งแต่ช่วงเริ่มจุดประเด็น จนถึงการผลักดันมาตรการเป็นผลสำเร็จ เพื่อให้เกิดความสนใจในวงกว้าง และบรรลุเป้าหมายในการผลักดัน หรือยับยั้งการผลักดันมาตรการดังกล่าว

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เพื่อเป็นเพิ่มพูนองค์ความรู้ในการสื่อสารประเด็นสาธารณะ ในระดับนโยบาย ตลอดจนเป็นแนวทางในการดำเนินกลยุทธ์การสื่อสารสำหรับโครงการรณรงค์ต่างๆ ที่ต้องการผลักดันประเด็นทางสังคมในอนาคต