

การควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ : กรณีศึกษา
พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

นายปิติ ภิรมย์ภักดี

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2552
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE STUDY OF ALCOHOL BEVERAGES CONTROL ACT
IN POLITICAL ECONOMY PERSPECTIVE

Mr.Piti Bhirom Bhakdi

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in Political Economy

Faculty of Economics

Chulalongkorn University

Academic Year 2009

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

การควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ : กรณีศึกษา
พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

โดย

นายปิติ ภิรมย์ภักดี

สาขาวิชา

เศรษฐศาสตร์การเมือง

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

รองศาสตราจารย์ ดร.นวลน้อย ตีร์รัตน์

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วน
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

..... คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร. ตีร์ณ พงศ์มพัฒน์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(รองศาสตราจารย์ ดร.นวลน้อย ตีร์รัตน์)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.กนกศักดิ์ แก้วเทพ)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(ดร.ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์)

ปิติ ภิรมย์ภักดี : การควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์: กรณีศึกษาพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์. (THE STUDY OF ALCOHOL BEVERAGES CONTROL ACT IN POLITICAL ECONOMY PERSPECTIVE) อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : รศ.ดร.นวลน้อย ตริรัตน์, 272 หน้า.

การศึกษากฎการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์: กรณีศึกษาพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีต่อกระบวนการการผลักดันนโยบายสาธารณะ ทั้งกลุ่มที่มีบทบาทในการสนับสนุนและคัดค้านในการออกพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 โดยมีสมมติฐานว่าธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นธุรกิจขนาดใหญ่ มีมูลค่าสูง แต่ขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิดผลกระทบทางสังคมในระดับสูงเช่นเดียวกัน ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะใดๆที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจนี้ย่อมก่อให้เกิดการปะทะกันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆจำนวนมากในระดับรุนแรงอย่างเป็นวงกว้าง เพื่อให้สามารถจัดสรรผลประโยชน์แก่กลุ่มของตนได้สูงสุด การศึกษาครั้งนี้เป็นลักษณะการวิจัยเชิงคุณภาพ นำเสนอแบบแผนพฤติกรรมของกลุ่มต่างๆในตลาดการเมือง วิเคราะห์พฤติกรรมและการนำเสนอประเด็นความขัดแย้ง เพื่อนำไปสู่วาระทางนโยบายของสถาบันการเมือง ผ่านทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ ทฤษฎีนโยบายสาธารณะและทฤษฎีวาระทางนโยบายของคอปป์และเอลเดอร์

ผลการศึกษาพบว่ากระบวนการผลักดัน พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 มีประเด็นสำคัญอยู่ 3 ประการ คือ 1) มีนัยยะของการปะทะระหว่างกลุ่มที่มีเป้าหมายผลักดันนโยบายสาธารณะด้านสุขภาพกับกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจขนาดใหญ่ของประเทศ 2) เกิดข้อถกเถียงเกี่ยวกับระเบียบปฏิบัติและการนำไปบังคับใช้ และ 3) มีผลต่อเนื่องไปยังกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆในอนาคต โดยความขัดแย้งของทั้งสองกลุ่มนั้นไม่สามารถประนีประนอมด้วยกันได้ จึงทำให้เกิด“ความเห็นต่าง”ปรากฏอยู่ในพื้นที่สาธารณะทั่วไปอย่างชัดเจน ทั้งพบว่ามิติทางสังคมสาธารณสุข เศรษฐกิจ พาณิชยกรรม ระบบการเงิน การคลัง ฯลฯ มีความเกี่ยวพันกันจนไม่สามารถใช้มุมมองเพียงมิติเดียว ในการผลักดันนโยบายสาธารณะเรื่องการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้

สาขาวิชา เศรษฐศาสตร์การเมือง ลายมือชื่อนิสิต

ปีการศึกษา 2552

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

4985697429 : MAJOR POLITICAL ECONOMY

KEYWORDS : PUBLIC POLICY / ALCOHOL CONTROL ACT

PITI BHIROM BHAKDI : THE STUDY OF ALCOHOL BEVERAGES CONTROL ACT IN POLITICAL ECONOMY PERSPECTIVE. THESIS ADVISOR : ASSOCIATE PROFESSOR NUALNOI TREERAT, Ph.D., 272 pp.

This research aims to study the process of public policy making through the case study of Alcohol Control Act B.E.2551. Due to the assumption of Alcohol industry, there is not only considered as the high value in capital investment but also the huge affect to community and society problem. Therefore, to change any of the related public policies will thoroughly generate some collisions among many benefit groups.

Therefore, this study has conducted through the qualitative approach that aims to study and analyze the behavior of benefit groups in the political arena, while presenting the conflicting issues that actually lead to the making of a public policy from the political side though the framework of Public choice theory ,Interest group theory, and Theory of Agenda Control

From the research, there are 3 significant issues that are resulted from the enactment of such act, which are 1) Conflict between health-conscious group and the major stakeholder in Alcoholic beverage industry 2) Argument on the regulation and its implementation 3) The consequences that could affect other interest groups in the future, if the needs of the supporters and opposers cannot be compromised. At this point in time, it is common to see the rising complication of the conflict of interest of benefit groups that goes beyond the point where one cannot use a single social dimension to push the alcohol control act to be enacted as a public policy.

Field of Study : Political Economy

Student's Signature

Academic Year : 2009

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จได้ด้วยความกรุณาของรองศาสตราจารย์ ดร.นवलน้อย ตีรรัตน์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าในการให้ความรู้ คำปรึกษา ข้อชี้แนะ และความช่วยเหลือในการตรวจแก้ไขปรับปรุง จนกระทั่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี ผู้เขียนจึงใคร่ขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร ประธานสอบวิทยานิพนธ์ และ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รศ.ดร.กนกศักดิ์ แก้วเทพ และ อาจารย์ ดร.ปรีชา เปี่ยมพงษ์สานต์ ที่ให้ความกรุณาในการแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆของงานวิจัย รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้ให้สัมภาษณ์ข้อมูล อันเป็นประโยชน์แก่ผู้เขียนทุกท่าน

ขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่านในหลักสูตรเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ได้ให้ความรู้ ให้คำแนะนำ ให้กำลังใจตลอด การศึกษาที่ผ่านมา รวมทั้งขอบคุณบุคคลอื่นๆ ที่ได้ให้ความช่วยเหลือและเป็นกำลังใจแม้ว่ามีได้ เอ่ยนามไว้ ณ ที่นี้

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณความดีของงานวิจัยฉบับนี้ แต่ คุณสันติ และ คุณอรุณี ภิรมย์ภักดี บุพการีผู้ให้สิ่งดีๆและให้โอกาสทางการศึกษาแก่ผู้เขียนตลอดมา

หากว่ามีข้อผิดพลาดประการใดอันเกิดจากงานวิจัยฉบับนี้ ผู้เขียนขออภัยและขออภัย เป็นอย่างสูงในความผิดพลาดนั้น โดยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้คงเป็นประโยชน์ กับผู้ที่สนใจในเรื่องกระบวนการผลักดันนโยบายสาธารณะและพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 บ้างไม่มากนักเลย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฌ
สารบัญแผนภาพ.....	ญ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มน้ำแข็งอัดอากาศ พ.ศ. 2551.....	9
พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535.....	13
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	15
สมมติฐานในการวิจัย.....	15
ขอบเขตของการวิจัย.....	16
ข้อจำกัดของการวิจัย.....	16
คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย.....	16
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	17
วิธีดำเนินการวิจัย.....	17
2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	19
กรอบแนวคิดและทฤษฎีในการศึกษา.....	19
ทฤษฎีการตัดสินใจเลือกของส่วนร่วม.....	23
ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ.....	26
ประเภทของนโยบายสาธารณะ.....	31
ทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์.....	42
ทฤษฎีการควบคุมนโยบายของคอปปีและเอลเดอร์.....	50

บทที่	หน้า
เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	51
3 สถานการณ์เครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย.....	54
ความเป็นมาของการผลิตเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย.....	54
เครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ประเภทสุรา.....	55
เครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ประเภทเบียร์.....	57
แนวโน้มของสถานการณ์/ตลาดเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย.....	60
รูปแบบของการบริโภคเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย.....	60
ปัจจัยที่มีผลต่อการบริโภคเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์.....	61
มาตรการต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย	68
ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์....	80
ลำดับเหตุการณ์เกี่ยวกับเบียร์และสุราในประเทศไทย.....	82
4 พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์และกลุ่มผลประโยชน์.....	87
พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551.....	87
กลุ่มผลประโยชน์หลักที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ พ.ร.บ.....	92
5 กระบวนการผลักดันและคัดค้านพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์.....	122
ก่อนที่จะมาเป็นร่างพระราชบัญญัติฯ (กันยายน 2549 – มกราคม 2550).....	123
ช่วงวาระทางนโยบายหรือระหว่างการศึกษาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ	135
(กุมภาพันธ์ 2550 – ธันวาคม 2550).....	180
สถานการณ์หลังจากการออก พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์	180
พ.ศ. 2551.....	185
6 สรุปและข้อเสนอแนะ.....	185
สรุป.....	185
นัยทางทฤษฎี.....	189
ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการศึกษาด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง.....	192
รายการอ้างอิง.....	194
ภาคผนวก.....	201
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	272

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	จำนวนประชากรอายุ 11 ปีขึ้นไป จำแนกตามพฤติกรรมการดื่มสุราและกลุ่มอายุ ทวีราชอาณาจักร พ.ศ. 2550	2
2	ร้อยละของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไปที่ดื่มสุรา จำแนกตามกลุ่มอายุและเพศ พ.ศ. 2547-2550	3
3	อันดับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทยในช่วงปี ค.ศ. 1998-2001	4
4	จำนวนประชากรอายุ 11 ปีขึ้นไปที่ขับรถยนต์/ขี่รถจักรยานยนต์ และดื่มแอลกอฮอล์ จำแนกตามการขับ/ขี่ ทวีราชอาณาจักร พ.ศ. 2549	5
5	จำนวนคดีอุบัติเหตุจราจรจากสาเหตุเมาสุรา จำแนกตามเขตพื้นที่ประจำปี 2549	6
6	การเปรียบเทียบ พ.ร.บ. ตามรายประเด็นพิจารณา	14
7	สัดส่วนของตลาดเบียร์ในประเทศไทย พ.ศ. 2551	63
8	ปริมาณการจำหน่ายสุราปีงบประมาณ 2552	64
9	กลุ่มผู้ผลิตสุราที่จำหน่ายในประเทศไทย	66
10	อัตราภาษีสรรพสามิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์	74
11	ปริมาณการจัดเก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2547-2551	75
12	สรุปมาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แยกตามวัตถุประสงค์เรียงตามเวลา	79
13	ความสัมพันธ์ระหว่างกรอบหลักการควบคุมแอลกอฮอล์ กับ พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์	89
14	ผลการจัดเก็บรายได้ในประเทศของกรมสรรพสามิต ประจำปี 2547-2552	99
15	รายได้จากนักท่องเที่ยวระหว่างประเทศ พ.ศ. 2546 - 2550	104
16	การเคลื่อนไหวและแสดงความคิดเห็นของกลุ่มต่างๆ	138
17	ปริมาณการจัดเก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2547-2551	164
18	ปัจจัยที่กลุ่มผลประโยชน์ใช้ในการขยายประเด็นความขัดแย้งของตนและจำกัดความขัดแย้งของฝ่ายตรงข้าม	172
19	วาทกรรมที่กลุ่มผู้สนับสนุนและกลุ่มผู้คัดค้านสร้างขึ้น	177

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
1	ความสัมพันธ์ระหว่างการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ส่งผลต่อผู้บริโภคโดยตรงและผลกระทบที่เกิดขึ้น	8
2	กรอบแนวคิดในการศึกษา : กระบวนการพัฒนา พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551	22
3	กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ต้องคำนึงถึงขั้นตอน และมิติต่างๆ	38
4	กระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ แบบมีส่วนร่วม	39
5	การเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์	49
6	ยุทธศาสตร์ไตรพลังของ สสส.	95
7	การจัดวางมาตรการจำกัดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์	127
8	เป้าหมายหลักของมาตรการในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์	128
9	แนวทางการขับเคลื่อนของผู้ประกอบการธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์	142
10	ยอดขายเบียร์ของสิงห์ คอร์เปอเรชั่น เปรียบเทียบกับ ไทยเบฟ	162
11	กลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องและมีส่วนได้ส่วนเสียใน พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 ซึ่งกลายเป็นว่าทุกกลุ่มพุ่งเป้าคัดค้าน พ.ร.บ. แม้ว่าจะมีผลประโยชน์แตกต่างกันก็ตาม	170

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาการติดและดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากเกินขนาด เป็นปัญหาทางสังคมที่สำคัญทั่วโลก ก่อให้เกิดผลเสียต่อผู้ดื่มทั้งทางร่างกายและจิตใจ รวมทั้งสุขภาพและชีวิตความเป็นอยู่ในสังคม ด้านผลกระทบทางสังคมประกอบด้วยอุบัติเหตุจราจรและอุบัติเหตุอื่นๆ ซึ่งอาจรวมถึงความขัดแย้งรุนแรง การฆาตกรรม และการฆ่าตัวตาย โดยเชื่อกันว่าแอลกอฮอล์มีส่วนทำให้ความรุนแรงเหล่านี้เพิ่มมากขึ้น (สาวิตรี อัจฉางค์กรชัย, 2543) และผลกระทบเหล่านี้อาจเกิดได้ต่อทั้งตัวผู้ดื่มเอง ครอบครัว เพื่อนฝูง รวมทั้งผู้อื่นที่ได้ดื่มหรือมีส่วนเกี่ยวข้อง นอกจากนี้การตายและเจ็บป่วยจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ยังก่อให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจด้วย ในการศึกษาความสูญเสียทางเศรษฐกิจจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศแคนาดา (Single and Robson et al., 1996) พบว่างบประมาณที่ต้องใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลผู้ที่เจ็บป่วยและมีปัญหาจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เท่ากับ 7,522 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นร้อยละ 1.1 ของรายได้ประชาชาติ (GDP) ในปี 1992 ส่วนการศึกษาในประเทศออสเตรเลีย (Collins and Lapsley, 1992: 379-388) พบว่างบประมาณที่ใช้จ่ายในเรื่องนี้เท่ากับ 6,027.4 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นร้อยละ 41.9 ของความสูญเสียทางเศรษฐกิจจากยาเสพติดทุกชนิด

สำหรับประเทศไทยการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติเมื่อปี พ.ศ. 2550 พบว่าคนไทยอายุตั้งแต่ 11 ปีขึ้นไป ที่เคยดื่มหรือมีการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีจำนวน 18.8 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 34.06 ของประชากรทั้งหมด 55.2 ล้านคน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2550) และจากการสำรวจเกี่ยวกับปริมาณการบริโภคครั้งล่าสุดเมื่อปี 2546 พบว่ามีปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เฉพาะที่ผลิตเองภายในประเทศรวมทั้งหมดประมาณ 3,691 ล้านลิตร คิดเป็นมูลค่าไม่ต่ำกว่า 1.5 แสนล้านบาท โดยอัตราการบริโภคเครื่องดื่มผสมแอลกอฮอล์ในปี 2546 เฉลี่ยเป็น 58 ลิตรต่อคนต่อปี เพิ่มขึ้นจากปี 2532 ซึ่งมีอัตราการบริโภคเฉลี่ย 20 ลิตรต่อคนต่อปี โดยเพิ่มขึ้นประมาณ 3 เท่า และเฉพาะ

อัตราการบริโภคเบียร์ต่อหัวต่อปี ได้เพิ่มขึ้นจากปี 2532 เปรียบเทียบกับปี 2546 มากกว่า 8 เท่าตัว จากอัตราเฉลี่ย 4.4 ลิตรต่อคน ในปี 2532 เป็น 39.4 ลิตรต่อคน ในปี 2546 (บัณฑิตศรีไพศาล และคณะ, 2549) และในปี 2550 ที่ผ่านมาจากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2550) ในการจำแนกผู้ที่ดื่ม พบอีกว่า ผู้ชายยังคงดื่มสุรามากกว่าผู้หญิงประมาณ 5 เท่า และกลุ่มวัยทำงานมีอัตราการดื่มมากกว่ากลุ่มอื่น คือ ร้อยละ 34.5

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในรอบ 4 ปี คือตั้งแต่ปี 2547-2550 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2550) จะพบว่าอัตราการดื่มสุราของคนไทยมีแนวโน้มลดลงตามลำดับคือจากร้อยละ 32.7 เป็น 29.3 ผู้ชายมีอัตราการดื่มสุราลดลงจากร้อยละ 55.5 เป็น 51.0 และผู้หญิงลดลงจากร้อยละ 10.3 เป็น 8.8 แต่เมื่อพิจารณาอัตราการดื่มสุราเฉพาะกลุ่มเยาวชน (15-24 ปี) ซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงในช่วง 4 ปี จะพบว่าจากปี 2547 ที่มีอัตราร้อยละ 23.5 ช่วงปี 2549 มีอัตราสูงขึ้นเป็นประมาณร้อยละ 23.7 และลดลงเป็นร้อยละ 21.9 ในปี 2550 แต่ก็ยังนับได้ว่าเป็นอัตราที่สูงเกินไปเมื่อพิจารณาว่านี่คือทรัพยากรบุคคลที่เป็นอนาคตของชาติ โดยประเภทของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่คนไทยช่วงอายุ 15 ปีขึ้นไปนิยมดื่มในปี 2550 พบว่า 3 ลำดับแรก คือ เบียร์มากที่สุด ประมาณ 7 ล้านคน รองลงมา คือ สุราขาวกับสุราสีเหลืองไทย ประมาณ 6 และ 1.6 ล้านคนตามลำดับ

ตารางที่ 1 จำนวนประชากรอายุ 11 ปีขึ้นไป จำแนกตามพฤติกรรมการดื่มสุราและกลุ่มอายุ ทศวรรษอาณาจักร พ.ศ. 2550

กลุ่มอายุ	รวม	พฤติกรรมการดื่มสุรา		
		ไม่ดื่มและไม่เคยดื่ม	ไม่ดื่มแต่เคยดื่ม	ดื่ม
รวม	55,239,859	36,394,411	3,856,867	14,988,580
11 – 14	4,073,008	4,054,194	2,793	16,021
15 – 19	5,257,291	4,523,332	64,298	669,662
20 – 24	5,280,906	3,454,211	185,444	1,641,252
25 – 29	5,330,804	3,265,581	238,154	1,827,070
30 – 34	5,408,314	3,209,067	303,242	1,896,005
35 – 39	5,494,653	3,137,005	328,691	2,028,957
40 – 44	5,328,814	2,980,750	381,958	1,966,106
45 – 49	4,880,437	2,724,687	423,226	1,732,524
50 – 54	4,042,314	2,345,288	408,439	1,288,587
55 – 59	3,051,454	1,861,226	377,520	812,709

ตารางที่ 1 จำนวนประชากรอายุ 11 ปีขึ้นไป จำแนกตามพฤติกรรมการดื่มสุราและ
กลุ่มอายุ ทัวราชอาณาจักร พ.ศ. 2550 (ต่อ)

กลุ่มอายุ	รวม	พฤติกรรมการดื่มสุรา		
		ไม่ดื่มและไม่เคยดื่ม	ไม่ดื่มแต่เคยดื่ม	ดื่ม
60 ขึ้นไป	7,091,861	4,839,071	1,143,103	1,109,687
ชาย	26,896,677	11,202,035	3,022,520	12,672,122
หญิง	28,343,182	25,192,377	834,347	2,316,458

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2550)

ตารางที่ 2 ร้อยละของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไปที่ดื่มสุรา จำแนกตามกลุ่มอายุและเพศ
พ.ศ. 2547-2550

กลุ่มอายุ/เพศ	2547	2549	2550
ชาย			
ดื่มสุรา	55.5	54.6	51.0
15-24	41.2	41.2	39.3
25-59	64.4	63.2	59.1
60 ปีขึ้นไป	35.0	31.2	29.4
หญิง			
ดื่มสุรา	10.3	10.0	8.8
15-24	5.3	5.6	4.0
25-59	13.0	12.0	11.2
60 ปีขึ้นไป	6.1	3.2	4.6

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2550)

สำนักวิจัยเอแบคโพลล์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ(มติชน, 2548: 10) ได้สำรวจ "พฤติกรรมและความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์" ในประชาชนอายุ 15 ปีขึ้นไป ในเขต กรุงเทพมหานครและปริมณฑล จำนวน 1,672 ตัวอย่าง พบว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 55.2 ยอมรับว่าดื่มเหล้าเปียร์ โดยเฉลี่ยคนละ 3.8 แก้วต่อวัน ขณะที่ร้อยละ 45.4 ระบุว่าดื่มเป็นครั้งคราว และร้อยละ 9.8 ดื่มประจำทุกวัน ผลสำรวจระบุว่า เปียร์ไทยเป็นที่นิยมมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 36.8 รองลงมาคือเหล้าไทยร้อยละ 23.3 และเหล้านอกร้อยละ 12.7 โดยรายได้เฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่าง 8,825 บาท ต้องหมดไปกับการดื่มน้ำเมาเกือบครึ่งคือ 3,588 บาทต่อเดือน

ข้อมูลจากองค์การอนามัยโลก (WHO, 2002) พบว่าในปี ค.ศ. 2001 ประเทศไทย มีการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รวมทุกประเภทอยู่ในอันดับที่ 40 ของโลก โดยมีปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จำนวน 8.47 ลิตร/คน/ปี แต่ถ้าพิจารณาแยกประเภทพบว่า (1) คนไทยบริโภคเบียร์ (Beer) เป็นอันดับที่ 85 ของโลก โดยมีปริมาณการบริโภคเท่ากับ 1.31 ลิตร/คน/ปี (2) คนไทยมีการบริโภคไวน์ (Wine) เป็นอันดับที่ 124 ของโลก โดยมีปริมาณการบริโภคเท่ากับ 0.04 ลิตร/คน/ปี และ (3) คนไทยบริโภคเหล้า (Spirits) เป็นอันดับที่ 5 ของโลก โดยมีปริมาณการบริโภคเท่ากับ 7.13 ลิตร/คน/ปี แนวโน้มการบริโภคจากตารางข้อมูลการจัดอันดับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของคนไทยตั้งแต่ปี 1998 ถึง 2001 พบว่า ระยะเวลา 4 ปี คนไทยมีอัตราการบริโภคที่เพิ่มสูงมากขึ้น คือจากอันดับที่ 50 ในปี 1998 เป็นอันดับที่ 44 ในปี 1999 อันดับที่ 43 ในปี 2000 และขึ้นถึงอันดับที่ 40 ในปี 2001 ซึ่งการบริโภคเบียร์ ไวน์และเหล้า มีลำดับที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง มีข้อน่าสังเกตว่าอัตราการเปลี่ยนแปลงจะเกิดกับไวน์ โดยในปี ค.ศ. 2000 จากอันดับที่ 132 มาเป็นอันดับที่ 124 และเบียร์ โดยในปี 2000 จากอันดับที่ 92 มาเป็นอันดับที่ 85 ในปี 2001

**ตารางที่ 3 อันดับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย
ในช่วงปี ค.ศ. 1998-2001**

ปี	อันดับโลก			
	รวม	เบียร์	ไวน์	เหล้า
2001	40	85	124	5
2000	43	92	132	6
1999	44	102	138	6
1998	50	102	146	9

ที่มา : องค์การอนามัยโลก (World Health Organization : WHO, 2002)

โดยปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มสุราที่เพิ่มขึ้นในอัตราสูงดังกล่าว ทำให้เกิดผลกระทบต่อปัญหาสุขภาพและอุบัติเหตุบนท้องถนนอย่างรุนแรง จนนำไปสู่ปัญหาสังคมในระยะยาว อาทิ ภาวะหนี้สิน ผลกระทบต่อหน้าที่การงาน ผลกระทบต่อครอบครัวและความสัมพันธ์กับบุคคลใกล้ชิด เป็นต้น จากผลการศึกษาชุมชนในกรุงเทพฯ โดยคณะผู้วิจัยจาก คณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดี (รณชัย คงสกนธ์, 2548) พบว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับความรุนแรงใน

ครอบครัว มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $p < 0.001$ โดยครอบครัวที่ใช้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีโอกาสเกิดความรุนแรงในครอบครัวมากกว่าครอบครัวที่ไม่ใช้ถึง 3.84 เท่า

ส่วนผลกระทบต่อการเกิดอุบัติเหตุทางการจราจร จากผลการสำรวจอนามัยและสวัสดิการ โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี 2549 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2550) พบว่าคนไทยอายุ 11 ปีขึ้นไปเคยขับรถยนต์หรือขี่รถจักรยานยนต์ขณะมีเมาสูราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์จำนวน 5,499.4 จากจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ทำการสำรวจ 13,378.9 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 41.11

ตารางที่ 4 จำนวนประชากรอายุ 11 ปีขึ้นไปที่ขับรถยนต์/ขี่รถจักรยานยนต์และดื่มแอลกอฮอล์ จำแนกตามการขับ/ขี่ ทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2549

การขับ/ขี่รถขณะมีเมาสูรา หรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์	รวม		
	รวม	ชาย	หญิง
รวม	13,378.9	11,649.0	1,729.9
ไม่เคยขับ	7,879.5	6,517.2	1,362.3
เคยขับ	5,499.4	5,131.8	367.6
เป็นประจำ	588.0	554.9	33.1
เป็นบางครั้ง	4,911.5	4,577.0	334.5

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2550)

ซึ่งจำนวนผู้ที่เมาแล้วขับแล้วก่อให้เกิดคดีอุบัติเหตุจราจรทางบกในทุกภูมิภาค จากการรวบรวมข้อมูลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติตั้งแต่เดือนตุลาคม 2549 (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2550) ถึงเดือนกันยายน 2550 พบว่ามีจำนวนรวมทั้งสิ้น 6,588 คดี จากสาเหตุของคดีทั้งหมด 21 ประเภท โดยจำนวนคดีที่มากที่สุดอยู่ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร จำนวน 3,091 คดี

**ตารางที่ 5 จำนวนคดีอุบัติเหตุจราจรจากสาเหตุเมาสุรา
จำแนกตามเขตพื้นที่ ประจำปี 2549**

หน่วยงาน	อุบัติเหตุจราจรจากสาเหตุเมาสุรา	จำนวนคดีทั้งหมด
บข.ภ.1	866	10,921
บข.ภ.2	293	6,788
บข.ภ.3	398	6,079
บข.ภ.4	397	4,699
บข.ภ.5	554	9,067
บข.ภ.6	67	4,412
บข.ภ.7	61	4,474
บข.ภ.8	777	7,458
บข.ภ.9	43	2,842
บข.น.	3,091	47,335
บข.ก.	41	1,024
รวม	6,588	105,099

ที่มา: สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (2550)

ผลของความเสียหายจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เป็นเหตุให้รัฐบาลต้องให้ความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายเพื่อลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และดำเนินมาตรการต่างๆ เพื่อจำกัดให้ปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยรวมลดลง รวมถึงการลดจำนวนของนักดื่มหน้าใหม่ลงหรือเพิ่มอายุเฉลี่ยของนักดื่มหน้าใหม่ซึ่งปัจจุบันมีอายุค่อนข้างน้อย และมีแนวโน้มจะเป็นกลุ่มเยาวชนในวัยเรียนให้สูงขึ้น ทั้งนี้ในกลุ่มผู้เคลื่อนไหวผลักดันเพื่อให้มีการออกนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือสุรา ได้ให้เหตุผลสนับสนุนการออกนโยบายว่าสุรามิใช่สินค้าธรรมดาแต่ก่อให้เกิดการเสพติดซึ่งทำให้เกิดผลกระทบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมู่เยาวชน เนื่องจากมีข้อมูลว่าการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทั้งลักษณะการดื่ม คือ ดื่มบ่อยๆหรือดื่มมานานๆครั้ง และปริมาณการดื่ม คือ การดื่มครั้งละน้อยๆหรือดื่มครั้งละมากๆ ก่อให้เกิดการเมาสุรา การติดสุรา และผลของพิษจาก

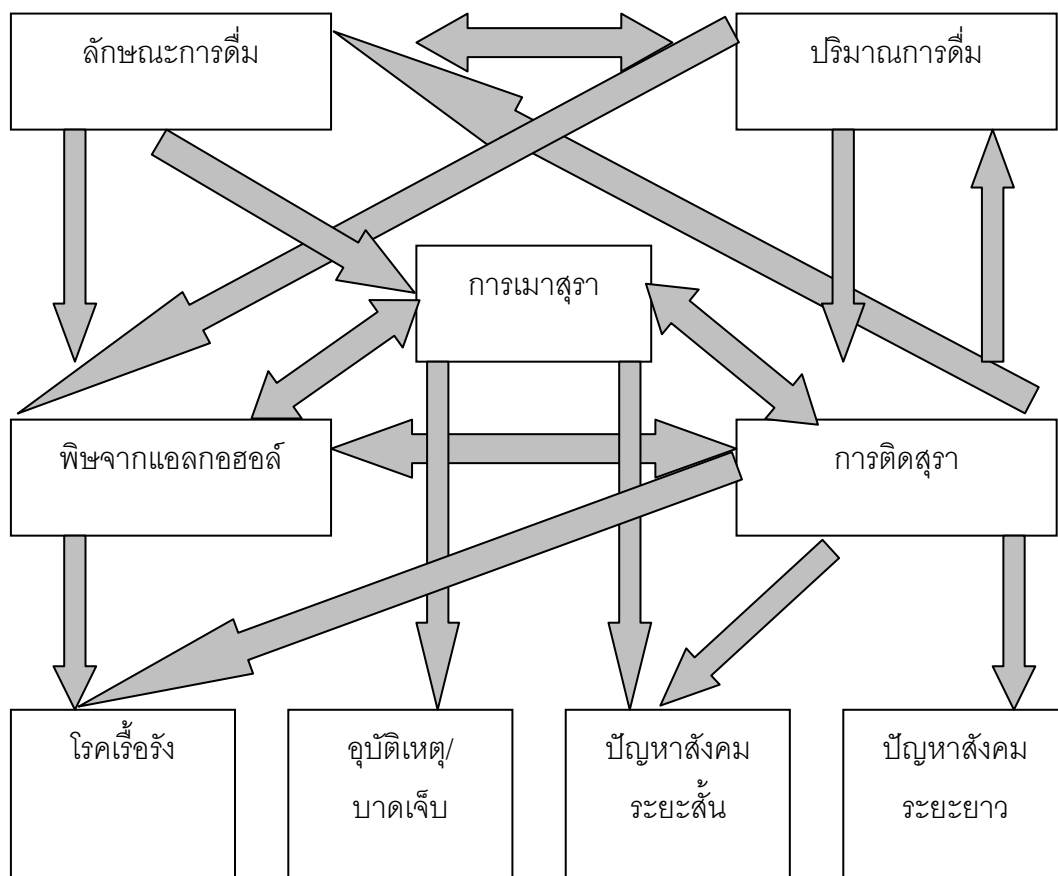
แอลกอฮอล์ ทำให้เกิดผลกระทบหลายประการ ได้แก่ โรคเรื้อรัง เช่น มะเร็งตับ ความดันโลหิตสูง โรคหัวใจ เส้นเลือดในสมองแตก อุบัติเหตุหรือการบาดเจ็บ ปัญหาสังคมระยะสั้น เช่น อาชญากรรม ความรุนแรง ปัญหาการทำงาน ความรุนแรงในครอบครัว และปัญหาสังคมระยะยาว เช่น หนี้สิน สูญเสียหน้าที่การงาน ครอบครัวแตกแยก จรจัดไร้ที่อยู่ (ยงยุทธ ขจรธรรม และคณะ, 2547) ส่วนในประเด็นการนิยามบริโภค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมู่เยาวชน จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่าพฤติกรรมการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของคนไทยตั้งแต่อายุ 15 ปีขึ้นไป มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นโดยตลอดตั้งแต่ปี 2532 ซึ่งในปี 2546 มีปริมาณเพิ่มขึ้นเกือบ 3 เท่าตัว เฉพาะอัตราการบริโภคเบียร์ต่อหัวต่อปีเพิ่มขึ้นมากกว่า 8 เท่าตัว และกลุ่มผู้หญิงวัย 15-19 ปี มีจำนวนเพิ่มขึ้นเกือบ 6 เท่า

ส่วนประเด็นการส่งผลกระทบต่อทั้งด้านอุบัติเหตุ ความรุนแรง และปัญหาสุขภาพ พบว่า ประเทศไทยมีผู้บาดเจ็บจากอุบัติเหตุขนส่งเป็นจำนวนมากถึง 941,880 คนจากทั่วประเทศ ในปี 2548 หรือ คิดเป็นอัตรา 1,570 คนต่อประชากรหนึ่งแสนคน(กรมควบคุมโรค, 2548) ความเสียหายทางเศรษฐกิจเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอุบัติเหตุจราจรประมาณไว้ในระดับร้อยละ 2-3 ของรายได้ประชาชาติ หรือราวหนึ่งแสนล้านบาทต่อปี (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2548) และการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสาเหตุของการเกิดอุบัติเหตุจราจรถึงร้อยละ 40 ในช่วงปกติ และเพิ่มเป็นร้อยละ 50-60 ในช่วงเทศกาลสงกรานต์และปีใหม่ ครอบครัวที่ใช้สุรามีโอกาสเกิดความรุนแรงในครอบครัวเป็น 3.84 เท่า เมื่อเทียบกับครอบครัวที่ไม่ใช้สุรา(รณชัย คงสกนธ์, 2545) นอกจากนี้สุรายังทำให้เกิดโรคต่างๆมากถึง 60 โรค(ยงยุทธ ขจรธรรม และคณะ, 2547) เช่น มะเร็งตับ โรคหัวใจ โรคเกี่ยวกับสมอง ฯลฯ นอกจากนี้ปัญหาสุขภาพกายแล้วยังมีปัญหาด้านจิตและสังคม นั่นคือผู้ดื่มสุราเรื้อรังจะมีความเครียดได้ร้อยละ 51.2 มีอาการซึมเศร้าซึ่งอยู่ในเกณฑ์ที่รุนแรงสมควรได้รับการบำบัดร้อยละ 48.6 มีความคิดฆ่าตัวตายได้ร้อยละ 11.9 มีความคิดฆ่าผู้อื่นได้ร้อยละ 11.3(ปริทรรศน์ ศิลปะกิจ และคณะ, 2541) ส่วนวัยรุ่นที่มีบิดาเป็นโรคพิษสุราเรื้อรัง จะมีปัญหาสุขภาพจิตมากกว่าเด็กทั่วไป 11.5 เท่า (ปณินันท์ สกุลทอง, 2531)

ในการศึกษาภาระโรค (Burden of Diseases) ของประเทศไทยโดยการคำนวณจำนวนปีของการสูญเสียสุขภาพ (คำนวณจากจำนวนปีของการตายก่อนวัยอันควรรวมกับจำนวนปีที่สูญเสียเนื่องจากความพิการทุพพลภาพ หรือ Disability Adjusted Life Years (DALYs) พบว่าในปี 2542 ภาระโรคที่เกิดจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สูงเป็นอันดับสองรองจาก

การมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัยเท่านั้น(กระทรวงสาธารณสุข, สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์, 2547)

แผนภาพที่ 1 ความสัมพันธ์ระหว่างการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคโดยตรงและผลกระทบที่เกิดขึ้น



ที่มา : กระทรวงสาธารณสุข (2547)

จากความเสี่ยงที่เกิดขึ้น และแนวโน้มการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่อาจส่งผลกระทบต่อสังคมดังกล่าวมาข้างต้น การออกนโยบายสาธารณะจึงเป็นเครื่องมือหรือมาตรการที่รัฐบาลใช้ในการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยทิศทางของนโยบายสาธารณะและมาตรการที่นำมาบังคับใช้นั้น ได้ถูกนำเสนอในรูปแบบของพระราชบัญญัติ คือ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งจะเน้นไปที่การลดอุปสงค์ของการบริโภคจากการเพิ่มขึ้นของระดับราคาสินค้า ด้วยการขึ้นภาษีประเภทต่างๆ การจำกัดสถานที่และช่วงเวลาในการจัดจำหน่าย รวมถึงการห้ามโฆษณาในรูปแบบต่างๆ

กล่าวโดยสรุปคือ สมมติฐานของพ.ร.บ. ฉบับดังกล่าว อยู่บนพื้นฐานที่ว่า เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ก่อให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพ ปัญหาครอบครัว ปัญหาอุบัติเหตุและอาชญากรรมต่างๆ ทำให้เกิดผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ จึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อควบคุมปริมาณเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่จะออกสู่ตลาด ซึ่งนำไปสู่การบริโภคที่มากขึ้น รวมทั้งเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงพิษภัยของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตลอดจนเพื่อป้องกันเด็กและเยาวชนไม่ให้เข้าถึงเครื่องดื่มประเภทนี้ได้โดยง่าย และท้ายที่สุดผลของ พ.ร.บ. ฉบับนี้จะมีส่วนช่วยในการสร้างสังคมสุขภาวะที่ดีให้เกิดขึ้นกับสังคมไทยได้

อย่างไรก็ตามกระบวนการซึ่งนำไปสู่การได้มาซึ่ง พ.ร.บ. ที่นับได้ว่าเป็นนโยบายสาธารณะประเภทหนึ่งนั้น กระบวนการหรือพัฒนาการของนโยบายสาธารณะ รวมทั้งผู้เกี่ยวข้องฝ่ายต่างๆล้วนเป็นสิ่งที่สำคัญ โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้อง

ดังจะเห็นว่า พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา และมีผลบังคับใช้ในทางกฎหมายตั้งแต่วันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 โดยเนื้อหาของ พ.ร.บ. ฉบับนี้มีรายละเอียดโดยสังเขปดังนี้

พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่กำหนดไว้ตามมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 41 มาตรา 43 และมาตรา 45 พ.ร.บ. ฉบับนี้ประกอบไปด้วย 7 หมวด จำนวน 45 มาตรา แบ่งเป็นหมวดการให้ความหมายของคำต่างๆที่เกี่ยวข้องหรือระบุใน พ.ร.บ. (มาตรา 1-4) การจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ สำนักงานคณะกรรมการฯ (มาตรา 5-25) การควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (มาตรา 26-32) การบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสุขภาพผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (มาตรา 33) พนักงานเจ้าหน้าที่ (มาตรา 34-37) บทกำหนดโทษ (มาตรา 38-45) ซึ่งมีมาตราที่สำคัญที่ส่งผลกระทบต่อให้เกิดขึ้นกับกลุ่มต่างๆ คือ มาตรา 30 31 และ 32 โดยทั้ง 2 มาตรา มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ดังต่อไปนี้

มาตรา 30 ห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะ

- (1) ใช้เครื่องขายอัตโนมัติ
- (2) การเร่ขาย
- (3) การลดราคาเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการขาย
- (4) ให้หรือเสนอให้สิทธิในการเข้าชมการแข่งขัน การแสดง การให้บริการ การชิงโชค การชิงรางวัล หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดเป็นการตอบแทนแก่ผู้ซื้อเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ หรือแก่ผู้นำหีบห่อหรือสลากหรือสิ่งอื่นใดเกี่ยวกับเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์มาแลกเปลี่ยนหรือแลกซื้อ
- (5) โดยแจก แถม ให้ หรือแลกเปลี่ยนกับเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ หรือกับสินค้าอื่น หรือการให้บริการอย่างอื่นแล้วแต่กรณี หรือแจกจ่ายเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ในลักษณะเป็นตัวอย่างของเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ หรือเป็นการจูงใจสาธารณชนให้บริโภคเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ รวมถึงการกำหนดเงื่อนไขการขายในลักษณะที่เป็นการบังคับซื้อเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์โดยตรงหรือทางอ้อม
- (6) โดยวิธีหรือลักษณะอื่นใดตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ

ดังต่อไปนี้

มาตรา 31 ห้ามมิให้ผู้ใดบริโภคเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ในสถานที่หรือบริเวณ

- (1) วัดหรือสถานที่สำหรับปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา เว้นแต่เป็นส่วนหนึ่งของพิธีกรรมทางศาสนา
- (2) สถานบริการสาธารณสุขของรัฐ สถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลและร้านขายยาตามกฎหมายว่าด้วยยา ยกเว้นบริเวณที่จัดไว้เป็นที่พักผ่อนบุคคล
- (3) สถานที่ราชการ ยกเว้นบริเวณที่จัดไว้เป็นที่พักผ่อนบุคคล หรือสโมสร หรือการจัดเลี้ยงตามประเพณี
- (4) สถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ยกเว้นบริเวณที่จัดไว้เป็นที่พักผ่อนบุคคลหรือสโมสร หรือการจัดเลี้ยงตามประเพณี หรือ

สถานศึกษาที่สอนการผสมเครื่องตีมแอลกอฮอล์และได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

- (5) สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง หรือร้านค้าในบริเวณสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง
- (6) สวณสาธารณะของทางราชการที่จัดไว้เพื่อการพักผ่อนของประชาชนโดยทั่วไป
- (7) สถานที่อื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ

มาตรา 32 ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาเครื่องตีมแอลกอฮอล์หรือแสดงชื่อหรือเครื่องหมายของเครื่องตีมแอลกอฮอล์อันเป็นการอวดอ้างสรรพคุณหรือชักจูงใจให้ผู้อื่น ตีมโดยตรงหรือโดยอ้อม

การโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ใดๆ โดยผู้ผลิตเครื่องตีมแอลกอฮอล์ทุกประเภทให้กระทำได้เฉพาะการให้ข้อมูลข่าวสาร และความรู้เชิงสร้างสรรค์สังคม โดยไม่มีการปรากฏภาพของสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ของเครื่องตีมแอลกอฮอล์นั้น เว้นแต่เป็นการปรากฏของภาพสัญลักษณ์ของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ หรือสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องตีมแอลกอฮอล์นั้นเท่านั้น ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสอง มิให้ใช้บังคับกับการโฆษณาที่มีต้นกำเนิดนอกราชอาณาจักร

การประกาศใช้ พ.ร.บ. ฉบับนี้ได้ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวจากกลุ่มต่างๆ มากมาย โดยเฉพาะในหัวข้อมาตราที่ 30 31 และ 32 ที่เน้นให้มีการปฏิบัติอย่างเข้มงวดกับผู้ผลิตเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในด้านการตลาดและการโฆษณานั้นก็ก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ถึงความเหมาะสมและเป็นธรรม ตลอดจนการที่บริษัทผู้ผลิตและผู้เกี่ยวข้องต่างต้องตีความตามตัวบทกฎหมายที่ออกมาอย่างคลุมเครือ ซึ่งแม้แต่เจ้าหน้าที่รัฐเองก็ยังมีปัญหาในเรื่องของการบังคับใช้ว่าจะมุ่งเอาผิดกับใครและโดยใคร รวมไปถึงยังมีรายละเอียดที่ไม่ชัดเจนในส่วนของมาตรการว่าจะมีแก้ไขเพิ่มเติมจากการแปรญัตติในวาระต่างๆ ต่อไปอย่างไร จนกระทั่งนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น (นาย สมักร สุนทรเวช) ถึงกับออกปากว่าจะให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับนี้ เนื่องจากเป็นกฎหมายที่ไม่สามารถปฏิบัติได้จริง

นอกจากนี้ยังมีการโต้ตอบและแสดงความคิดเห็นระหว่างกลุ่มองค์กรต่างๆ ทั้งที่เห็นด้วยกับมาตรการที่จะนำมาบังคับใช้ในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อาทิ กลุ่ม NGO กลุ่มผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากต่างประเทศ และกลุ่มที่คัดค้านมาตรการดังกล่าว เช่น กลุ่มชาวบ้านที่ผลิตสุราท้องถิ่นเป็นผลิตภัณฑ์ กลุ่มผู้ค้าปลีกร้านอาหาร กลุ่มที่มีความเห็นแตกต่างกัน เช่น กลุ่มนักวิชาการ, สื่อมวลชน รวมไปถึงผลกระทบโดยตรงกับภาคธุรกิจทั้งที่เป็นผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รายใหญ่ และส่วนอุตสาหกรรมโฆษณา ความขัดแย้งของกระบวนการได้มาซึ่ง พ.ร.บ. ฉบับนี้ ได้มีความขัดแย้งจากฝ่ายต่างๆเกิดขึ้นเป็นระยะๆ หลายๆฝ่ายได้มองว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนี้ มาจากกลุ่มผู้เสียผลประโยชน์ หากมีการประกาศใช้ พ.ร.บ. และเมื่อมีกลุ่มผู้เสียผลประโยชน์ ย่อมต้องมีกลุ่มผู้ได้ประโยชน์จากการประกาศใช้ พ.ร.บ. ฉบับนี้ด้วยเช่นกัน ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ พ.ร.บ. หรือนโยบายสาธารณะฉบับนี้มีพัฒนาการหรือเริ่มก่อตัว ได้มีหลายๆกลุ่ม หลายๆฝ่าย ทั้งเปิดเผยและไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ ได้ดำเนินการตั้งแต่การแสดงความคิดเห็น ผลักดัน ชัดขวาง พยายามแก้ไข ให้ข้อมูลสนับสนุน ได้แย้ง หรือชี้แนะ กลุ่มต่างๆ เหล่านี้นับได้ว่าเป็นเหมือนกับตัวละคร ที่เข้ามามีบทบาทตลอดช่วงระยะเวลาของการพัฒนานโยบายสาธารณะฉบับนี้ โดยมีช่วงระยะเวลาที่หลากหลายและความถี่ที่แตกต่างกันออกไป และภายหลังจากที่มีการประกาศใช้ ปัญหาต่างๆได้เกิดขึ้นตามมาอีกมากดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

ดังนั้นจากภาพรวมของพระราชบัญญัติควบคุมการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 สะท้อนให้เห็นว่ากระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติอยู่ท่ามกลางความขัดแย้งของกลุ่มต่างๆมากมาย และพลังของความขัดแย้งนั้นยัง “ปะทุ” และ “ระอุ” อยู่ภายใต้ต้นนโยบายสาธารณะฉบับนี้ และ “พร้อม” จะกลายเป็นวิวาทะของสังคมอยู่ตลอดเวลา

นอกจาก พ.ร.บ. ฉบับนี้แล้ว ยังมีนโยบายสาธารณะอื่นนโยบายหนึ่งที่มีความคล้ายคลึงกันในฐานะที่เป็นผลิตภัณฑ์ประเภทเสพติด รวมทั้งสร้างปัญหาในเชิงคุณภาพชีวิตและสาธารณสุขเช่นกัน ซึ่งนโยบายสาธารณะฉบับนี้มีกระบวนการพัฒนามาก่อนหน้า พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ นั่นคือ พ.ร.บ. ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535 พ.ร.บ. นี้มีจุดเริ่มต้นในการพัฒนาที่ไม่แตกต่างจาก พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากนัก แต่มีกลุ่มผลประโยชน์ที่มีส่วนเกี่ยวข้องน้อยกว่า ซึ่งอาจนับได้ว่าเป็นต้นแบบของการพัฒนานโยบายสาธารณะที่เกี่ยวกับสุขภาพในลักษณะเช่นนี้ สำหรับการพัฒนา พ.ร.บ. ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535 เป็นดังนี้

พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535 ประกอบด้วยมาตราต่างๆ จำนวน 26 มาตรา ซึ่งครอบคลุมตั้งแต่การให้ความหมาย การจำหน่าย การโฆษณา การนำเข้า การผลิต บรรจุกฎหมาย การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน และบทลงโทษ มีการประกาศขยายความแก้ไขเพิ่มเติมเป็นระยะๆ จนถึงปี พ.ศ. 2548 สำหรับเหตุผลหลักที่นำไปสู่การประกาศใช้ พ.ร.บ. ฉบับนี้ คือ เนื่องจากในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับในทางการแพทย์แล้วว่า ผลิตภัณฑ์ยาสูบทำให้เกิดโรคร้ายแรงแก่ผู้บริโภครวมทั้งยังส่งผลกระทบต่อถึงทารกในครรภ์ ในกรณีที่ผู้บริโภครกำลังตั้งครรภ์ และยังเป็นผลร้ายแก่ผู้ที่อยู่ใกล้เคียงกับผู้บริโภคอีกด้วย ทำให้ต้องมีกฎหมายเพื่อดูแลโดยเฉพาะ ทั้งในด้านการบริโภคและการโฆษณาและส่งเสริมการขาย จึงส่งผลให้มีการผลักดัน พ.ร.บ. ฉบับนี้ขึ้น ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับ พ.ร.บ. ควบคุมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 แล้ว จะเห็นได้ว่ามีสมมติฐานใกล้เคียงกัน โดยเฉพาะในประเด็นการทำลายสุขภาพ เช่น การมีอัตราการสูบบุหรี่เพิ่มขึ้น ซึ่งคาดการณ์กันว่าในอีก 20 ปีข้างหน้า จำนวนผู้สูบบุหรี่ของไทย จะเพิ่มขึ้นจาก 10.2 ล้านคน เป็น 13 ล้านคน มีคนไทยเสียชีวิตจากบุหรี่กว่าปีละ 42,000 คน คิดเป็นวันละ 115 คน หรือชั่วโมงละ 5 คน(อนันตพงษ์ พันธุ์มณี, 2550) ทำให้สังคมไทยเริ่มตระหนักในเรื่องนี้ รัฐบาลจึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการแห่งชาติและสำนักงานเพื่อควบคุมการบริโภคยาสูบขึ้น ในปี พ.ศ. 2532 เพื่อพัฒนานโยบายและแนวทางในการควบคุมยาสูบ และได้มีการร่างกฎหมาย 2 ฉบับ เพื่อคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ และควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ ซึ่งกฎหมายนี้ได้ประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2535 มีเนื้อหาเกี่ยวกับการควบคุมการสูบบุหรี่ในสถานที่ต่างๆ การจำหน่าย และการโฆษณา

ตารางที่ 6 การเปรียบเทียบ พ.ร.บ. ตามรายประเด็นพิจารณา

ประเด็นพิจารณา	พ.ร.บ. ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบฯ	พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ
1. การพัฒนา พ.ร.บ.	ผ่านกระบวนการรัฐสภา	ผ่านกระบวนการรัฐสภา
2. ประโยชน์ของรัฐ	กลไกภาษีสรรพสามิต การลดงบประมาณในการบำบัดรักษา	กลไกภาษีสรรพสามิต การลดงบประมาณในการบำบัดรักษา
3. ประโยชน์ด้านสุขภาพของประชาชนและสังคม	ถูกใช้เป็นประเด็นในการพัฒนา พ.ร.บ.	ถูกใช้เป็นประเด็นในการพัฒนา พ.ร.บ.
4. การเข้าถึง	มีการจำกัด โดยการกำหนดอายุผู้ซื้อ	มีการจำกัด โดยการกำหนดอายุผู้ซื้อ
5. การหาซื้อ	มีการจำกัด โดยการห้ามแสดงผลิตภัณฑ์ ณ จุดขาย	มีการจำกัด โดยการจำกัดเวลาในการซื้อ
6. การจำกัดบริบทการบริโภค	มีการจำกัด โดยการกำหนดสถานที่ เช่น กำหนดพื้นที่ปลอดบุหรี่	มีการจำกัด โดยการกำหนดสถานที่ เช่น สถานศึกษา วัด
7. การลดอุบัติเหตุที่เป็นผลจากการบริโภค	ไม่เกี่ยวข้อง	เกี่ยวข้อง
8. การบำบัดรักษา	มีหน่วยงานที่ให้คำแนะนำในการอดบุหรี่	มีหน่วยงานที่ให้คำแนะนำในการเลิกสุรา
9. การรณรงค์	มีข้อบังคับให้ดำเนินการ โดยการให้ติดฉลากคำเตือนบนผลิตภัณฑ์ การรณรงค์ด้านพฤติกรรมของประชาชน การสร้างเครือข่ายเพื่อการไม่สูบบุหรี่	มีข้อบังคับให้ดำเนินการ โดยการให้ติดฉลากคำเตือนบนผลิตภัณฑ์
10. การโฆษณา	มีการจำกัดการโฆษณา	มีการจำกัดการโฆษณา
11. การพัฒนาองค์กรที่เกี่ยวข้อง	มีการพัฒนา โดยการจัดตั้งคณะกรรมการดูแล	มีการพัฒนา โดยจัดตั้งศูนย์ควบคุมดูแล
12. การเกี่ยวข้องของกลุ่มผลประโยชน์	เป็นกลุ่มบริษัทข้ามชาติเป็นหลัก	เป็นกลุ่มผู้ประกอบการภายในประเทศเป็นหลัก

ที่มา : ผู้ศึกษา

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า พ.ร.บ. ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535 น่าจะเป็นต้นแบบสำหรับการร่าง พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทั้งการจำกัดสถานที่จำหน่ายและการควบคุมการโฆษณา

ทั้งหมดนี้นำมาซึ่งความสนใจที่จะศึกษาว่า การผลักดันร่างพระราชบัญญัติควบคุมการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 มีวาระซ่อนเร้นใดๆอยู่เบื้องหลังหรือไม่ หรือมีกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใดที่มีบทบาทในกระบวนการกำหนดทิศทางของนโยบาย โดยมีสมมติฐานว่า ภาวะเบียดและข้อกฎหมายของ พ.ร.บ. ฉบับดังกล่าวเป็นกระบวนการที่ถูกขับเคลื่อนโดยกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือได้รับการจัดสรรผลประโยชน์ตามที่กลุ่มของตนเองต้องการ

ดังนั้น สิ่งที่เราจะสามารถเรียนรู้ได้จากการศึกษาครั้งนี้คือ กระบวนการที่เกิดพระราชบัญญัติต่างๆนั้นมีผลประโยชน์เป็นตัวกำหนดเสมอ โดยเฉพาะหากสินค้าที่ถูกควบคุมเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีมูลค่ามหาศาลและเข้าไปมีบทบาทกับกลุ่มต่างๆในวงกว้าง แม้ในอีกด้านหนึ่งนั้น สินค้านี้จะมีผลต่อคุณภาพสังคมโดยรวมก็ตาม

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. วิเคราะห์บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่มีต่อกระบวนการการผลักดันนโยบายสาธารณะ โดยพิจารณาทั้งกลุ่มที่มีบทบาทในการสนับสนุนและคัดค้าน รวมถึงการชี้นำทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อกระบวนการกำหนดนโยบาย (Policy Formulation)
2. วิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวข้างต้นในมิติต่างๆ ในตลาดการเมือง โดยมีพระราชบัญญัติควบคุมการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 เป็นกรณีตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ซึ่งจะช่วยให้เห็นว่าการเกิดหรือการได้มาซึ่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว อันเป็นนโยบายสาธารณะที่มีผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้างนั้นมีที่มาที่ไปอย่างไร

สมมติฐานในการวิจัย

กระบวนการพัฒนาพระราชบัญญัติควบคุมการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 เกิดจากการที่ธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง แต่สร้างผลกระทบทางสังคมในระดับสูงเช่นเดียวกัน จึงเกี่ยวข้องกับกลุ่มต่างๆเป็นจำนวนมากทั้งทางด้านบวกและลบ ดังนั้นการจะมีนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จะต้องเผชิญกับกลุ่มต่างๆที่ให้การสนับสนุนและคัดค้านเป็นจำนวนมาก

ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ที่มีการประกาศใช้เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 เป็นกรณีศึกษาถึงปฏิสัมพันธ์ของฝ่ายต่างๆที่เกิดขึ้นในกระบวนการเกิดพระราชบัญญัติฉบับนี้ ตั้งแต่เริ่มต้นที่มีการร่างการผลักดัน ความขัดแย้งและต่อสู้กันในสภา จนถึงการประกาศใช้พระราชบัญญัติ

ข้อจำกัดของการวิจัย

ด้วยเหตุที่การแสดงเจตนาทำธุรกรรมในตลาดการเมือง มีลักษณะไม่เปิดเผย และไม่มีพยานหลักฐานของธุรกรรมที่เกิดขึ้นอย่างชัดเจน โดยเฉพาะเมื่อกระบวนการตรวจสอบขององค์กรอิสระ ที่ทำหน้าที่ถ่วงดุลการใช้อำนาจทางการบริหารและอำนาจนิติบัญญัติมีความเข้มแข็งมากขึ้น รูปแบบของธุรกรรมต่างๆจึงมีความซับซ้อนและหาหลักฐานได้ยากยิ่งขึ้น ดังนั้นปัญหาความไม่สมบูรณ์ของข้อมูลที่จะใช้ในการวิเคราะห์จึงเป็นอุปสรรคสำคัญในการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวละครต่างๆ โดยเฉพาะตัวละครกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งไม่มีบทบาทหน้าที่ในการกำหนดนโยบายของรัฐตามกรอบของระเบียบข้อบังคับทางกฎหมายโดยตรงแต่เป็นผู้ที่อยู่เบื้องหลัง มีอำนาจนอกรัฐและเหนือรัฐในการตัดสินใจ

เพราะฉะนั้น การวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ของตัวละครที่เกี่ยวข้อง จะจำกัดเพียงตัวละครที่มีพฤติกรรมในการเข้ามามีบทบาทในการกำหนดทิศทางและองค์ประกอบของนโยบาย ซึ่งถือว่าเป็นนโยบายสาธารณะที่มีความชัดเจนและเปิดเผยเท่านั้น และทำให้ผลการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ดังกล่าว อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงในส่วนที่มองเห็นและจับต้องได้ แต่อาจจะไม่สามารถแสดงภาพของปฏิสัมพันธ์ทั้งหมดที่เกิดขึ้นในการตราร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

1. การโฆษณา หมายความว่า การกระทำโดยวิธีการใดๆ ให้ประชาชนได้เห็นได้ยิน หรือทราบซึ่งข้อความเพื่อประโยชน์ในทางการค้า และรวมถึงการสื่อสารการตลาด

2. เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หมายความว่าถึง สุรา เบียร์ ไวน์ และเครื่องดื่มอื่นๆ ที่มีลักษณะเดียวกัน แต่ไม่รวมถึงยา หรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท เช่นเครื่องดื่มชูกำลัง หรือยาเสพติดให้โทษประเภทต่างๆ

3. กลุ่มผลประโยชน์ หมายความว่าถึง กลุ่มต่างๆที่มีบทบาททั้งในการคัดค้านและสนับสนุนพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิด แรงจูงใจ และพฤติกรรมของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงพฤติกรรมของภาครัฐในฐานะที่เป็นผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ
2. ทำให้ทราบถึงอิทธิพล บทบาท ของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีต่อการดำเนินนโยบายควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในฐานะนโยบายสาธารณะ
3. เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับผู้สนใจที่จะทำการศึกษาวิจัยในประเด็นอื่นๆ และส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยในครั้งนี้ จะมีลักษณะเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยจะนำเสนอแบบแผนพฤติกรรมของตัวผู้เล่นกลุ่มต่างๆในตลาดการเมือง เน้นการวิเคราะห์พฤติกรรม และปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ที่มีส่วนร่วมในกระบวนการตราพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ผ่านทฤษฎีนโยบายสาธารณะและแนวคิดอื่นๆที่เกี่ยวข้อง โดยพิจารณาว่าปฏิสัมพันธ์ดังกล่าวก่อให้เกิดการพัฒนากระบวนการทางด้านมาตรการของพระราชบัญญัติอย่างไร

วิธีดำเนินการวิจัยเพื่อมุ่งเข้าหาประเด็นคำตอบต่างๆ ที่สามารถสร้างความกระจ่างหรือให้เหตุผลที่เหมาะสมในการตอบสนองมติฐานที่ตั้งไว้ จะใช้วิธีแสดงภาพและเหตุผลที่เชื่อมโยงกันของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆจนกลายมาเป็นกระบวนการผลักดันให้เกิด

การเปลี่ยนแปลงต่อเนื้อหาของนโยบายสาธารณะ ซึ่งในการศึกษาคั้งนี้ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551

ในบทต่อไปจะเป็นการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษากระบวนการพัฒนา พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ซึ่งจะประกอบไปด้วย ทฤษฎีและแนวคิด รวมทั้งงานวิจัยและผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาคั้งนี้

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กรอบแนวคิดและทฤษฎีในการศึกษา

การปะทะกันทางสื่อสาธารณะระหว่างฝ่ายที่ผลักดันให้เกิด พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับฝ่ายที่คัดค้าน ซึ่งพยายามเปลี่ยนแปลงเนื้อหาของพระราชบัญญัติในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติย่อมสะท้อนถึงความขัดแย้งทางความคิด และมุมมองของแต่ละฝ่ายได้อย่างชัดเจน โดยกลุ่มที่เสนอพระราชบัญญัตินั้นพยายามอ้างถึงประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ขณะที่ฝ่ายคัดค้านจะต้องเป็นผู้เสียประโยชน์จากธุรกิจที่ดำเนินการอยู่ซึ่งเท่ากับว่าต้องเป็นฝ่ายที่จ่ายต้นทุนของนโยบายที่ตนเองไม่ได้มีโอกาสในการกำหนดเนื้อหาเลย ทั้งๆที่ธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีมูลค่าตลาดรวมกันมากกว่า 2 แสนล้านบาท และเกี่ยวข้องกับประชาชนในวงกว้างอย่างกว้างขวาง

ความขัดแย้งทางผลประโยชน์จำนวนมากที่ดำเนินไปภายใต้ “กติกาสภาของประชาธิปไตย” นี้ ทำให้แต่ละฝ่ายพยายามขยายความขัดแย้งออกสู่สาธารณะด้วยการให้ข้อมูลด้านลบเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่อีกฝ่ายหนึ่งพยายามปกป้องไว้ ในการเคลื่อนไหวดังกล่าว สื่อมวลชนมีผลต่อการรับรู้ของสาธารณะอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งการเคลื่อนไหวดังกล่าวเป็นประเด็นหลักของการศึกษาครั้งนี้ โดยให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์กระบวนการต่อสู้และผลักดันในการต่อรองเนื้อหาของพระราชบัญญัติ ซึ่งจะต้องใช้ ทฤษฎีการตัดสินใจเลือกของส่วนร่วม (Public Choice Theory) หรือ ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ ทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) และ ทฤษฎีการควบคุมวาระทางนโยบาย (Theory of Agenda Control) เป็นเครื่องมือในการศึกษา

ทฤษฎีการตัดสินใจเลือกของส่วนร่วม (Public Choice Theory) หรือ ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ มีแนวคิดว่าการเมืองและพรรคการเมืองจะเสนอนโยบายและบริการสาธารณะเพื่อแลกเปลี่ยนกับคะแนนเสียง (กฎหมายและนโยบายสาธารณะ, ม.ป.ป.) ดังนั้นคะแนนเสียงจึงเปรียบเสมือนกลไกที่แสดงถึงความชอบ และไม่ชอบของประชาชนต่อโครงการ

บริการต่างๆที่พรรคการเมืองเสนอ ส่งผลให้การแลกเปลี่ยนระหว่างคะแนนเสียงที่ประชาชนที่ใช้สิทธิเลือกตั้งลงให้กับพรรคการเมือง ถือเป็น การแสดงความต้องการของประชาชนที่มีต่อ นโยบายของรัฐในการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะต่างๆ

ถ้าจะพิจารณาในเชิงฐานคติ (Assumption) ทฤษฎีการตัดสินใจเลือกของส่วนร่วม (Public Choice Theory) หรือทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ มีสมมุติฐานว่า(อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี, 2550) บัณฑิตบุคคลมีความคิดและมีเหตุผล และต้องการทางเลือกที่ดีที่สุด ซึ่งการจัดหาสินค้าและบริการสาธารณะต้องมีความหลากหลาย เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสเลือกบริการที่ดีที่สุด และตรงกับความต้องการของตนเองได้

ดังนั้นทฤษฎีการตัดสินใจเลือกของส่วนร่วม (Public Choice Theory) หรือทฤษฎีทางเลือกสาธารณะจึงเป็นการนำหลักการทางเศรษฐศาสตร์ โดยเฉพาะในเรื่องพฤติกรรมของตลาดนำมาอธิบายถึงพฤติกรรมการตัดสินใจในส่วนนภาครัฐ ตลอดจนมุ่งเอากลไกของตลาดมาประยุกต์เพื่อให้การตัดสินใจในส่วนนของภาครัฐมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และนำไปสู่การพิจารณาว่านโยบายถือเป็นสินค้าชนิดหนึ่ง สินค้านี้มีลักษณะทั้งที่เป็นกิจกรรม ชุดข้อเสนอ ซึ่งจะเป็นทางเลือกให้กับประชาชน

อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีนี้มีสมมุติฐานว่าการออกนโยบายของรัฐเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นโดยปัจเจกบุคคลที่มีความคิดและเหตุผลเพื่อประโยชน์สูงสุด นอกจากนี้ทฤษฎีดังกล่าว ยังไม่สามารถให้รายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการเคลื่อนไหว และผลักดันพระราชบัญญัติควบคุม เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ซึ่งเป็นที่ประจักษ์ชัดในช่วงเวลาของการผลักดันร่างพระราชบัญญัติ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงใช้ทฤษฎีการควบคุมวาระทางนโยบาย (Theory of Agenda Control) ที่เสนอโดย R.W.Cobb และ C.D.Elder เพื่ออธิบายถึงปรากฏการณ์ดังกล่าว (Cobb and Elder, 1972)

ทฤษฎีการควบคุมวาระทางนโยบายเสนอว่า ในกระบวนการกำหนดนโยบายนั้น ปราศจากความเท่าเทียมกันทางอำนาจ กลุ่มผลประโยชน์ที่ครอบงำกระบวนการกำหนดนโยบาย จะพยายามรักษาผลประโยชน์ของตนไว้ด้วยการจำกัดขอบเขตความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ในขณะที่กลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นฝ่ายเสียเปรียบ จะพยายามขยายขอบเขตของความขัดแย้งให้มากที่สุด เพื่อเปลี่ยนแปลงสถานะ(Status Quo)ของการจัดสรรผลประโยชน์ ตามทฤษฎีนี้ บทบาทของรัฐบาลไม่จำเป็นต้องวางตัวเป็นกลาง รวมทั้งขยายกรอบการวิเคราะห์ไปสู่เงื่อนไขภายนอก โดยเฉพาะการเคลื่อนไหวของกลุ่มผลประโยชน์ ทำให้ทฤษฎีนี้สามารถอธิบายได้ว่าเพราะเหตุใด

ประเด็นของความขัดแย้งจึงสามารถขยายผลเข้าไปสู่การเป็นนโยบายสาธารณะได้ดีกว่าทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์

ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้จึงมีกรอบแนวคิดจากการประยุกต์ทฤษฎีการตัดสินใจเลือกของส่วนร่วม (Public Choice Theory) หรือ ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ และทฤษฎีการควบคุมวาระทางนโยบาย มาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการออกพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. บริบทและปัจจัยกระตุ้น (Trigger) : ความสูญเสียทางด้านสุขภาพและอุบัติเหตุจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตลอดจนการคาดการณ์ถึงผลสำเร็จจากการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

2. ผู้กระทำการ (Actor) : ความแตกต่างในมุมมองและการเคลื่อนไหวผ่านสื่อสาธารณะ

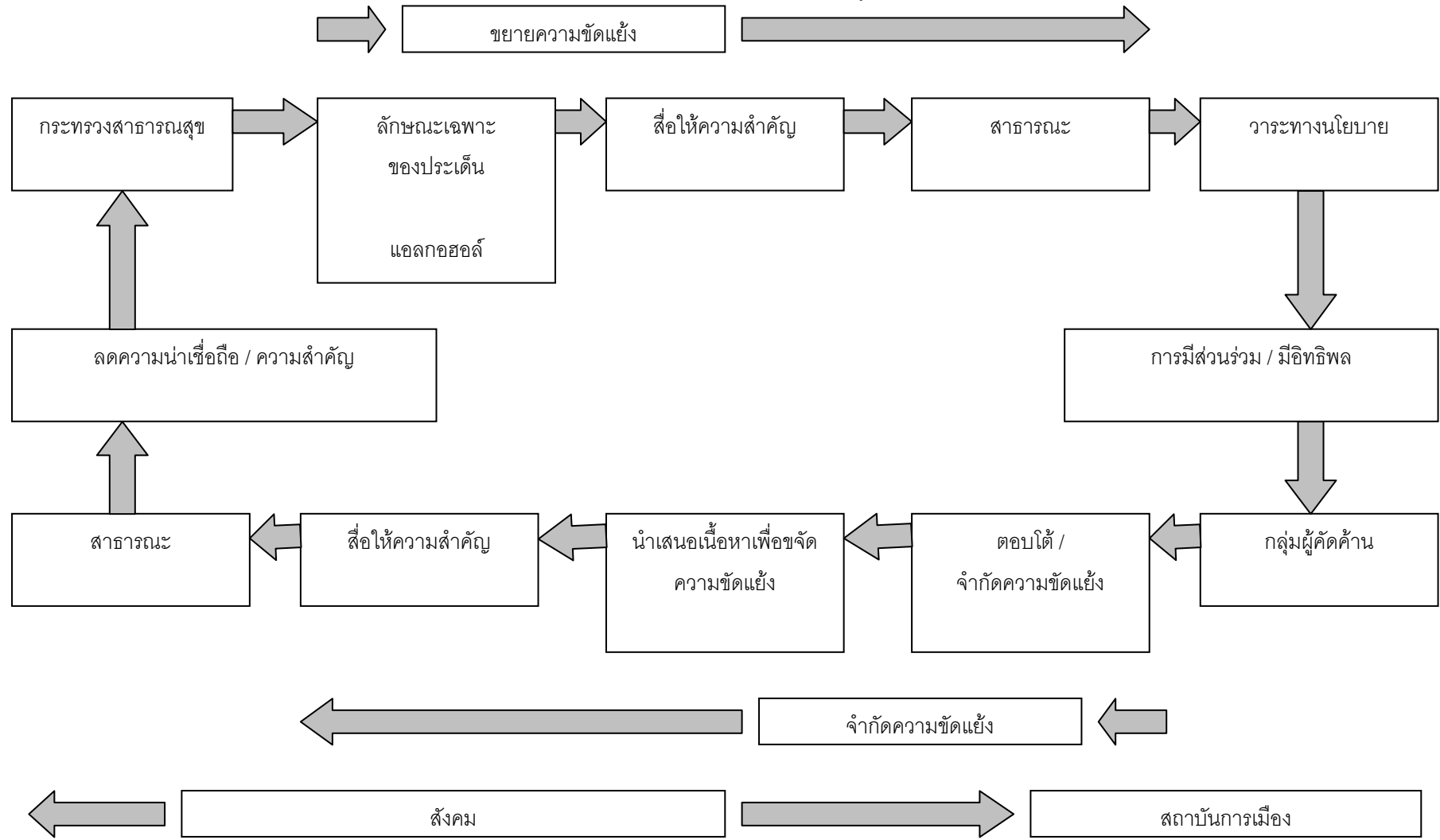
- กลุ่มที่สนับสนุน พ.ร.บ.
- กลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับ พ.ร.บ.

3. วิธีการในการเคลื่อนไหวและผลักดันเพื่อแก้ไขเนื้อหาของ พ.ร.บ.

- การควบคุมความขัดแย้ง โดยกลุ่มผู้สนับสนุน
- การขยายความขัดแย้ง โดยกลุ่มผู้ไม่เห็นด้วย

จากแนวทางการศึกษาดังกล่าว สามารถแสดงด้วยแผนภาพต่อไปนี้

แผนภาพที่ 2 กรอบแนวคิดในการศึกษา : กระบวนการพัฒนา พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551



ที่มา : ผู้ศึกษา

กรอบแนวคิดนี้ อธิบายความขัดแย้งและวิธีการต่อสู้ของกลุ่มผลประโยชน์ทั้งสองกลุ่มในสองด้านคือ (1) วิธีการที่ทั้งสองฝ่ายใช้ในการต่อสู้ตามกติกาประชาธิปไตย เพื่อให้ได้มาซึ่งนโยบายสาธารณะที่ตนต้องการ และ (2) การขยายความขัดแย้งออกสู่สาธารณะเพื่อให้ข้อมูล ด้านลบของอีกฝ่ายหนึ่งกระจายและเป็นที่รับรู้ในวงกว้าง จนนำไปสู่การกดดันให้เกิดการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และจะทำการสรุปผลโดยการเชื่อมโยงแต่ละส่วนเข้าด้วยกัน

ทฤษฎีการตัดสินใจเลือกของส่วนร่วม

ทฤษฎีการตัดสินใจเลือกของส่วนร่วม (Public Choice Theory) หรือ ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ มีแนวคิดที่ว่าการเมืองและพรรคการเมืองจะเสนอนโยบายและบริการสาธารณะเพื่อแลกเปลี่ยนกับคะแนนเสียง(กฎหมายและนโยบายสาธารณะ, ม.ป.ป.) ดังนั้นคะแนนเสียงจึงเปรียบเสมือนกลไกที่แสดงถึงความชอบและไม่ชอบของประชาชนต่อโครงการบริการต่างๆที่พรรคการเมืองเสนอ ส่งผลให้การแลกเปลี่ยนระหว่างคะแนนเสียงที่ประชาชนที่ใช้สิทธิเลือกตั้งลงให้กับพรรคการเมือง ถือเป็น การแสดงความต้องการของประชาชนที่มีต่อนโยบายของรัฐในการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะต่างๆ ซึ่งในอดีตรัฐบาลกลางจะเป็นผู้จัดทำทั้งหมด ต่อมาได้มีการแบ่งภารกิจไปให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเข้ามาดำเนินการ เพื่อเพิ่มความสามารถในการจัดทำบริการ ให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนที่มีความต้องการที่หลากหลาย นอกจากนี้ยังมีแนวคิดที่ใกล้เคียงกัน คือ การตกลงใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Foldvary, 2000) เนื่องจากการที่ผลประโยชน์กระจุกตัวในขณะที่ต้นทุนค่าใช้จ่ายกระจายเฉลี่ยออกไปยังผู้บริโภคนและผู้เสียภาษีคนละเล็กละน้อย ทำให้เกิดการแสวงหาเอกสิทธิ์ เงินอุดหนุน การคุ้มครองพิเศษ และการถ่ายโอนอื่นๆ นำไปสู่การลงคะแนนเสียงกลุ่มย่อยในวิธีการปกครองหลายระดับจากล่างสู่บน รวมทั้งการมีเงื่อนไขบังคับโดยรัฐธรรมนูญเพื่อลดการแสวงหาเอกสิทธิ์หรือผลประโยชน์ต่างๆ

ถ้าจะพิจารณาในเชิงฐานคติ (Assumption) ทฤษฎีการตัดสินใจเลือกของส่วนร่วม (Public Choice Theory) หรือทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ มีสมมุติฐานว่า (อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี, 2550)

1. ปัจเจกบุคคลมีความคิดและมีเหตุผล และต้องการทางเลือกที่ดีที่สุด ที่ให้ประโยชน์สำหรับตนเองมากที่สุด เช่น นักการเมืองมีประโยชน์สูงสุดคือการได้รับคะแนนนิยมจากประชาชน ดังนั้นนักการเมืองก็จะทำทุกอย่างเพื่อให้ได้รับคะแนนสูงสุด

2. ภารกิจในการแก้ไขการบริหารงานภาครัฐ จะต้องเป็นภารกิจที่ทำให้บุคคลองค์กร หรือประชาชน สามารถตัดสินใจเพื่อสนองต่อผลประโยชน์ของตนเองให้ได้มากที่สุด

3. การจัดหาสินค้าและบริการสาธารณะจึงต้องมีความหลากหลาย มีวิธีการบริหารงานที่แตกต่างกันเพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสเลือกบริการที่ดีที่สุดและตรงกับความต้องการ

4. Public Choice มองว่า ระบบการบริหารที่มีขนาดใหญ่ทำให้การให้บริการล่าช้า ไม่ประหยัด ไม่สามารถตอบสนองความต้องการอันหลากหลายของประชาชนได้ ประชาชนจึงถูกบังคับให้ใช้บริการเท่าที่มีโดยปราศจากทางเลือก การบริหารงานแบบเดิมจึงไม่ทำให้ประชาชนมีอิสระที่จะเลือก

จากสมมุติฐานข้างต้น นำไปสู่การเสนอแนวคิดที่ต้องการให้ภาครัฐดำเนินการในสิ่งต่างๆ เพื่อให้เป็นทางเลือกสำหรับสาธารณะ ซึ่งมีประเด็นที่สำคัญๆคือ

1. การลดขนาดของภาครัฐให้เล็กลง โดยปรับลดบทบาทในด้านการให้บริการสาธารณะหรือการจัดหาสินค้าสาธารณะ โดยอาจจะจัดโอนให้เอกชนไปทำให้มากขึ้น การลดขนาดภาครัฐนอกจากทำโดยลดบทบาทแล้ว ยังมีการดำเนินการด้วยการลดจำนวนคนในระบบราชการด้วย

2. การเปิดโอกาสให้กลไกตลาดเข้ามาทำหน้าที่แทนภาครัฐ โดยกำหนดวิธีการและมาตรการต่างๆ นั่นคือ การเปิดให้บริการสาธารณะ จะต้องมีการแข่งขันกันอย่างเสรีตามกลไกตลาด เมื่อมีการแข่งขันก็จะทำให้เกิดคุณภาพของสินค้าและบริการสาธารณะ เพิ่มทางเลือกให้กับประชาชน

ดังนั้นทฤษฎีการตัดสินใจเลือกของส่วนร่วม (Public Choice Theory) หรือทฤษฎีทางเลือกสาธารณะจึงเป็นการนำหลักการทางเศรษฐศาสตร์ โดยเฉพาะในเรื่องพฤติกรรมของตลาดนำมาอธิบายถึงพฤติกรรมตัดสินใจในส่วนภาครัฐ ตลอดจนมุ่งเอากลไกของตลาดมาประยุกต์เพื่อให้การตัดสินใจในส่วนของภาครัฐมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และนำไปสู่

การพิจารณาว่านโยบายถือเป็นสินค้าชนิดหนึ่ง สินค้านี้มีลักษณะทั้งที่เป็นกิจกรรม ชุดข้อเสนอ ซึ่งจะเป็นทางเลือกให้กับประชาชน

เมื่อพิจารณาในมุมนี้ นโยบายสาธารณะจึงเปรียบเสมือนสินค้าและบริการที่อยู่ในตลาดการเมือง ผู้ต้องการ (Demand) คือประชาชน ผู้ตอบสนอง (Supply) คือ พรรคการเมือง นักการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งนักวิชาการบางส่วนเรียกว่า แนวคิดตลาดการเมือง

แนวคิดการตลาดทางการเมือง คือ นำการตลาดที่หมายถึงการตอบสนองความต้องการในการสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้บริโภค และต่อองค์กรธุรกิจที่นำเสนอผลิตภัณฑ์หรือบริการ มารวมกับการเมืองที่ยังไม่มีคิดถึงผลกำไรหรือขาดทุน แต่เน้นจัดสรรทรัพยากรในสังคมได้เหมาะสมเท่าเทียม หรือเหลื่อมล้ำกันให้น้อยที่สุด (วิษณุ บุญมาร์ตน, 2548)

การตลาดทางการเมืองจึงเป็นวิธีการจูงใจ เพื่อผลักดันส่งเสริมนักการเมืองและนโยบายพรรคการเมือง โดยนำเครื่องมือสื่อสารมาใช้ในการโฆษณาและประชาสัมพันธ์เปรียบได้กับองค์กรธุรกิจที่มุ่งผลักดัน สนับสนุนผลิตภัณฑ์หรือบริการของตน แต่แตกต่างกันตรงที่เป้าหมาย เนื่องจากพรรคการเมืองต้องการคะแนนเสียงและอำนาจการปกครอง ในขณะที่องค์กรธุรกิจต้องการขายผลิตภัณฑ์หรือบริการอันนำมาซึ่งผลกำไรและรายได้สูงสุด หรือเพื่อความอยู่รอดของธุรกิจ การตลาดทางการเมืองจึงมีความหมายกว้าง รวมถึงการประเมินผล และการออกแบบนโยบายและกลยุทธ์ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง แสดงให้เห็นว่าพรรคการเมืองต้องติดตามผลและประเมินคะแนนนิยมของพรรคสม่ำเสมอ เพื่อที่จะนำมาปรับปรุงนโยบาย และกลยุทธ์หาเสียงเลือกตั้งให้ตรงกับกลุ่มเป้าหมาย

การตลาดทางการเมืองจัดอยู่ในภาคบริการ ซึ่งมีความแตกต่างกับการตลาดของผลิตภัณฑ์ที่จับต้องได้ ดังนี้

1. สินค้าบริการจะใช้ความมีชื่อเสียง น่าเชื่อถือ และคำมั่นสัญญาเป็นสิ่งสำคัญ ชักจูงให้ผู้บริโภคซื้อบริการ เนื่องจากสินค้าทางภาคบริการไม่สามารถทดลองใช้ได้ก่อนทางกายภาพ ไม่ว่าจะเป็นการสัมผัสจับต้อง ทดลอง ชิม

2. สินค้าบริการจะไม่สามารถแยกขั้นตอนระหว่างการผลิต การขาย และจัดส่งสินค้าได้ เพราะสินค้าบริการจะดำเนินกระบวนการต่อเนื่อง เมื่อมีการเลือกใช้บริการแล้ว เท่านั้น

จุดสำคัญของการตลาด คือ ประยุกต์ในด้านคุณค่า อารมณ์ และความรู้สึก โดยนำเสนอภาพลักษณ์เหล่านั้นผ่านผู้บริโภคโดยโฆษณาประชาสัมพันธ์ เช่น โฆษณาผลงานของรัฐบาลผ่านโทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ หรือ ป้ายโฆษณาของพรรคการเมือง เป็นต้น

ในเมื่อพรรคการเมืองจัดอยู่ในประเภทสินค้าบริการ ที่ไม่สามารถทดลองใช้ได้ พรรคการเมืองจึงต้องอาศัยวิธีการโฆษณานำเสนอนโยบายหลัก เพื่อสร้างจุดเด่นที่แตกต่างจากพรรคอื่นหรือเจาะกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างออกไป พรรคการเมืองจำเป็นต้องนำเสนอภาพลักษณ์น่าเชื่อถือและดึงดูดใจ เพื่อเป็นตัวเลือกในอันดับต้นๆ ของผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการนำดารานักร้องเข้ามาเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือนำผู้มีชื่อเสียงในแวดวงสังคมธุรกิจเข้ามาสร้างความน่าเชื่อถือให้แก่พรรค เพราะทุนเป็นสิ่งสำคัญสำหรับพรรคการเมืองในการหาเสียงเลือกตั้ง การตลาดทางการเมืองกับทุนจึงแยกกันไม่ออก ทั้งทุนที่เป็นตัวเงินและมีได้เป็นตัวเงิน โดยเฉพาะทุนที่มีได้เป็นตัวเงินนั้น น่าสนใจมากที่จะพิจารณาว่าอยู่ในขอบเขตของจริยธรรมทางการเมืองมากน้อยเพียงไร เพราะทุนที่มีใช้เป็นตัวเงิน อาจได้แก่ บุคคลมีชื่อเสียงที่ประสบความสำเร็จในอาชีพการงาน ซึ่งจะช่วยสร้างความน่าเชื่อถือให้แก่พรรคการเมืองมากขึ้น ขณะเดียวกันเราจะแน่ใจได้อย่างไรว่าบุคคลที่มาเป็นสมาชิกพรรค หรือสนับสนุนพรรคนั้นๆ จะไม่เกี่ยวข้องผลประโยชน์จากการตัดสินใจในด้านนโยบายต่างๆ ทุนแบบนี้จึงมีความหมิ่นเหม่ต่อจริยธรรมทางการเมืองอย่างยิ่ง

ดังนั้น หากพรรคการเมืองใดๆ ต้องการได้รับความนิยม หรือได้รับการเลือกตั้งอย่างต่อเนือง เพื่อให้สามารถรักษาอำนาจรัฐหรือรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มหรือพรรคได้ ย่อมต้องออกนโยบายสาธารณะที่ครองใจประชาชนได้ แต่ขณะเดียวกันนโยบายนั้นก็อาจเป็นการรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนเองได้ด้วย

ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ

ในทางเศรษฐศาสตร์การเมือง ทฤษฎีนโยบายสาธารณะเป็นทฤษฎีที่สามารถวิเคราะห์ถึงกลุ่มผลประโยชน์ที่แอบแฝงอยู่ในระบบการเมือง บนพื้นฐานการปกครองแบบประชาธิปไตย รวมทั้งเป็นความพยายามรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม(พรรคการเมืองหรือรัฐบาล)ผ่านการออกนโยบายสาธารณะ เพื่อสร้างความชอบธรรมในการดำรงรักษาอำนาจของตนไว้

นโยบายสาธารณะสามารถถือได้ว่าเป็นสินค้า (Commodity) ชนิดหนึ่ง ซึ่งมีทั้งอุปสงค์ อุปทาน มีการเข้าไปวางขายในตลาดให้ผู้บริโภค (ประชาชน) ตัดสินใจซื้อเหมือนกับสินค้าและบริการโดยทั่วไป กล่าวคือ พรรคการเมืองหรือรัฐบาลจะเป็นผู้ผลิตนโยบายเพื่อเสนอขายต่อประชาชน หากนโยบายนั้นสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ได้ ประชาชนก็จะออกเสียงเลือกพรรคการเมืองหรือรัฐบาลนั้นๆ ให้เข้ามาทำงานบริหารประเทศต่อไป นอกจากนี้แล้วได้มีผู้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะไว้ต่างๆ ดังเช่น

Ira Sharkansky (Sharkansky, 2002) ได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะไว้ว่า คือ “กิจกรรมที่กระทำโดยรัฐบาล” รวมทั้งข้อกำหนดและระเบียบในการควบคุมและกำกับการดำเนินกิจกรรมของปัจเจกบุคคลและนิติบุคคลทั้งหมด ตลอดจนระเบียบในการควบคุมและกำกับการดำเนินกิจกรรมของปัจเจกบุคคล และนิติบุคคลทั้งหมด ตลอดจนการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ

Thomas R. Dye (Dye, 2005) กล่าวถึงนโยบายสาธารณะว่า นโยบายสาธารณะคือ “สิ่งที่รัฐบาลเลือกจะกระทำหรือไม่กระทำ” ในส่วนที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำจะครอบคลุมกิจกรรมต่างๆ ทั้งหมดของรัฐบาล ทั้งกิจกรรมที่เป็นกิจวัตร และกิจกรรมที่เกิดขึ้นในบางโอกาส โดยสิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำอาจส่งผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบ

James E. Anderson (Anderson, 2003) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะคือ “ชุดของข้อเสนอของการกระทำซึ่งมีองค์ประกอบหลายประการ” ได้แก่ ผู้กระทำหรือชุดของผู้กระทำที่จะต้องรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องของสังคม โดยมีจุดมุ่งหมายชัดเจนว่า สิ่งใดที่จะต้องกระทำให้สำเร็จ มิใช่สิ่งที่รัฐบาลเพียงแต่ตั้งใจจะกระทำหรือเสนอให้กระทำเท่านั้น

กล่าวโดยรวม องค์ประกอบของความหมายนโยบายสาธารณะ เป็นกิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำเพื่อตอบสนองค่านิยมของสังคม ผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะคือ ผู้นำทางการเมือง ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ พรรคการเมือง สถาบันราชการ ข้าราชการและประมุขของประเทศ เป็นกิจกรรมที่ต้องกระทำให้ปรากฏเป็นจริง มิใช่เป็นเพียงการแสดงเจตนารมณ์หรือความตั้งใจที่จะกระทำด้วยคำพูดเท่านั้น มีผลลัพธ์ในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญของสังคม ทั้งปัญหาความขัดแย้งหรือความร่วมมือของประชาชน โดยทฤษฎีแล้วนโยบายสาธารณะ ต้องเป็นการตัดสินใจเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนจำนวนมาก มิใช่เพื่อประโยชน์เฉพาะบุคคล

Dye (Dye, 2005 : 6-7) ได้มีการเสนอกรอบการวิเคราะห์สาเหตุและผล ระหว่างองค์ประกอบ 3 ประการ คือ นโยบายสาธารณะอันเป็นผลผลิตของระบบการเมือง สถาบันการเมือง กระบวนการและพฤติกรรมทางการเมืองของสถาบันนั้นๆ และสิ่งแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งความสัมพันธ์ส่วนหนึ่งที่ ดาย ได้กล่าวถึง คือ สถาบันทางการเมือง ระบบราชการ กระบวนการทางการเมือง และพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชน จะมีผลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งในทางกลับกันนโยบายสาธารณะก็จะมีผลหรือผลสะท้อนต่อสถาบันทางการเมือง ระบบราชการ กระบวนการทางการเมือง และพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชนนั้นๆ ด้วย

ดังนั้น ถ้าใช้มุมมองของเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก จะเห็นว่านโยบายสาธารณะเป็น “สินค้า” ที่ผู้ออกนโยบายนำมาวางขายเพื่อให้ได้รับความนิยมจากประชาชน โดยประชาชน “ซื้อ” สินค้าชนิดนี้ด้วยการใช้คะแนนเสียงของตน ก่อนที่นโยบายนั้นๆ จะมาจะมีผลต่อวิถีชีวิตประจำวัน ดังนั้นหน่วยวัดมูลค่าที่สำคัญหรือราคาของสินค้าในตลาดการเมืองระบบประชาธิปไตยจึงหมายถึงสิทธิในการออกเสียง (Voting Rights) ซึ่งเมื่อประชาชนส่วนใหญ่ออกเสียงให้แล้วก็จะได้เป็นรัฐบาล ซึ่งหมายถึงการดำรงอยู่ในอำนาจต่อไป

อย่างไรก็ตาม นโยบายสาธารณะเป็นสินค้าที่มีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากสินค้าทั่วไปอย่างมีนัยสำคัญคือ กระบวนการผลิตนโยบายมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดการผูกขาดเนื่องจากผลของนโยบาย ก่อให้เกิดการดำรงอยู่ในอำนาจเพื่อแสวงหาผลประโยชน์อย่างต่อเนื่อง การดำรงอยู่ในอำนาจนี้จะมีผลกระทบต่อโอกาสให้อภิสิทธิ์ หรือสิทธิประโยชน์เฉพาะกลุ่ม (Exclusive Rights) ซึ่งพฤติกรรมแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Rent Seeking Behaviour) ดังกล่าวจะปรากฏขึ้นทั้งในด้านอุปสงค์และอุปทานของกระบวนการกำหนดนโยบาย โดยทั้งผู้ผลิตนโยบายและผู้บริโภคนโยบาย ล้วนต่างพยายามผลักดันให้นโยบายเศรษฐกิจมีลักษณะเกื้อกูลผลประโยชน์แก่ตน และ/หรือ ผลักดันให้ภาระในการดำเนินนโยบายตกแก่ผู้อื่นให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ (จรัสรงค์ ธนะพรพันธุ์, 2546) ดังนั้น ตลาดนโยบาย (Policy Market) จึงมีบทบาทสำคัญในการจัดสรรสิทธิประโยชน์ และทรัพยากรอันเกิดจากการดำเนินนโยบายสาธารณะของรัฐบาล สามารถกำหนดผู้รับภาระต้นทุนของการดำเนินนโยบายนั้น รวมถึงสร้างผลกระทบต่อการจัดสรรทรัพยากร การกระจายรายได้ และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และเสถียรภาพทางเศรษฐกิจได้

ขณะเดียวกัน ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองและการบริหาร จะมีทั้งแนวตั้ง (Top – Down) และแนวราบ (Bottom - Up) โดยฝ่ายการเมืองทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ฝ่ายบริหารคือข้าราชการประจำจะทำหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติ โดยมีนโยบายสาธารณะเป็นตัวเชื่อมความสัมพันธ์ในแนวตั้งซึ่งในที่สุดแล้วเป็นความสัมพันธ์เชิงอุดมคติ เพราะในทางปฏิบัติไม่สามารถแยกหน้าที่ได้อย่างชัดเจนเด็ดขาด ทั้งฝ่ายการเมือง และฝ่ายบริหารจะมีการก้าวท้าวซึ่งกันและกัน

การกำหนดนโยบายสาธารณะจึงย่อมขึ้นอยู่กับระบอบการเมืองในสังคมนั้นๆ กล่าวคือ ถ้าในสังคมที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยโดยประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยอย่างแท้จริง ประชาชนจะมีส่วนร่วมในการกำหนดหรือคัดสรรตัวผู้ปกครอง ทำให้ผู้ปกครองต้องกำหนดนโยบายโดยคำนึงถึงความต้องการ ค่านิยม และผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตาม มุมมองของกลุ่มซ้ายใหม่เชื่อว่า เราพบกับการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรมเสมอ การพัฒนาอุตสาหกรรมสมัยใหม่ทำให้เกิดการรวมศูนย์มากขึ้น องค์กรขนาดใหญ่ผูกขาดการรวมตัวเป็นเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนเอง รวมทั้งรัฐจะถูกรวบอำนาจ อำนาจเศรษฐกิจ กลายเป็นว่ารัฐดำรงอยู่เพื่อรับใช้ผลประโยชน์ของชนชั้นที่มีอำนาจในการปกครอง ซึ่งในระบบทุนนิยมหมายถึงนายทุนหรือบริษัทผ่านอำนาจรัฐและนโยบายต่างๆ อันนำไปสู่ความเอนเอียงในการกำหนดและจัดสรรทรัพยากร

รศ.ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2545) ได้นิยามเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะไว้ว่า หมายถึง “ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจของกลุ่มคนและชนชั้น ในอันที่จะเป็นผู้กุมอำนาจในการกำหนดจัดสรรแบ่งปัน ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง” ตามนัยนี้ผู้กุมอำนาจที่เป็นจริง อาจจะเป็นรัฐบาลหรือไม่ใช่รัฐบาลก็ได้ แต่เป็นกลุ่มคนหรือชนชั้นที่ทรงพลังอำนาจอยู่ในรัฐหรือนอกรัฐ ซึ่งพลังอำนาจของกลุ่มคนและชนชั้นนี้เอง ที่ถือเป็นปัจจัยชี้ขาดการกำหนดนโยบายสาธารณะ ทั้งนี้โดยธรรมชาติของการกำหนดนโยบายหรือมาตรการใด ๆ ก็ตาม ผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายนั้น ๆ ย่อมต้องได้ประโยชน์ หรืออย่างน้อยต้องไม่เสียประโยชน์จากนโยบายหรือมาตรการดังกล่าว

หากเราหันมามองยังประเทศไทย ซึ่งระบอบการเมืองยังไม่สามารถพัฒนาเป็นประชาธิปไตยได้เต็มขั้น เราจะพบว่าประชาชนไม่มีสิทธิเสรีภาพอย่างแท้จริง ธุรกิจการค้า

ไม่ได้ผ่านระบบตลาดและการแข่งขันเสรีอย่างที่ควรจะเป็น แต่ขึ้นกับการให้สัมปทานของรัฐ โดยอำนาจการปกครองถูกส่งถ่ายหรือเปลี่ยนมือกันในกลุ่มแคบๆ การแบ่งปันผลประโยชน์ ยังมีภาพที่ทับซ้อนกันอยู่ของนักการเมือง รัฐบาล ข้าราชการ กลุ่มทุนขนาดใหญ่ ซึ่งพร้อมจะปรับตัวหรือจัดระเบียบผ่านนโยบายสาธารณะ เช่น กลไกทางกฎหมาย เพื่อให้ตนเอง มีความชอบธรรมที่จะยังคงอยู่ในเครือข่ายที่สามารถเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ได้ สังคมไทยจึงมี ผู้ปกครองที่ผูกขาดและถูกรอบงำโดยอำนาจของตน

โดยทฤษฎีแล้ว หากสังคมใดมีระบอบการเมืองแบบอำนาจนิยม ที่ผูกขาดโดย บุคคลหรือคณะบุคคลเช่นนี้ นโยบายสาธารณะที่ใช้ย่อมสะท้อนค่านิยมและความพอใจของ ผู้ปกครองเป็นสำคัญ แต่ไม่ได้สะท้อนความต้องการที่แท้จริงของประชาชนดังที่ทฤษฎี ประชาธิปไตยพยายามอ้างถึง ทั้งนี้เพราะระบอบการปกครองแบบอำนาจนิยม ผู้ปกครอง จะมีอำนาจสิทธิ์ขาด ผ่านการทำงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ เพื่อให้นโยบายสาธารณะ (เพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเอง)นั้นปรากฏขึ้นจริงในทางปฏิบัติ ดังนั้นเราจะพบว่าไม่มี นโยบายสาธารณะใดที่สามารถวางตัวเป็นกลางหรือให้ประโยชน์แก่คนทุกกลุ่มได้ มีแต่ นโยบาย สาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเท่านั้น ซึ่งในการวิเคราะห์ นโยบายก็จะต้องดูว่านโยบายนั้นออกโดยใคร และให้ประโยชน์ต่อใครบ้าง

รศ.ดร.เนาวรัตน์ พลายน้อย (2551) ได้กล่าวว่า เมื่อสังคมเปลี่ยนผ่านสู่ความ เป็นรัฐชาติ (Nation State) สิ่งหนึ่งที่ทุกรัฐต้องการ คือ ความเป็นเอกภาพ (Unity) ภายในชาติ รัฐจึงกำหนดนโยบาย เพื่อบรรลุสู่เป้าหมายของรัฐ ทั้งในด้านการปกครอง การพัฒนา และ เป้าหมายตามอุดมการณ์ (State Ideology) โดยผ่านกลไกที่เรียกว่า “นโยบายสาธารณะ” (Public Policy) รับผิดชอบดำเนินการสิ่งที่ประชาชนเคยดำเนินการกันเอง มาเป็นรัฐดำเนินการให้ โดยใช้ทรัพยากรในการดำเนินงานมาจากการจัดเก็บภาษีจากประชาชน มาดำเนินนโยบายต่างๆ รวมทั้งยังสร้างกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ สิทธิประโยชน์ต่างๆที่เอื้อให้นโยบายของรัฐบรรลุผล

แต่เมื่อพิจารณาทัศนระกรฐานในการมองปัญหาของผู้มีอำนาจ และมีบทบาท ในการกำหนดนโยบายและจัดสรรทรัพยากรภาครัฐ ปัจจุบันส่วนใหญ่ยังคงมีข้อจำกัด โดยเฉพาะ มักยังคงมีทัศนคติเพื่อนมนุษย์และธรรมชาติ ทัศนคติชีวิตในแบบแยกส่วน มุ่งเน้นมิติความ เติบโตทางเศรษฐกิจและวัตถุเป็นหลัก อีกทั้งยังไม่ให้ความสำคัญอย่างแท้จริงและมีส่วนร่วม เรียนรู้ รับฟังร่วมกันกับผู้มีส่วนได้เสียอย่างจริงจังและจริงใจ ทำให้เกิดภาวะขัดตรงข้ามในเรื่อง หลักคิด การบริหารจัดการนโยบายระหว่างผู้รับผิดชอบ และผู้มีอำนาจตัดสินใจในภาครัฐ

กับภาคประชาชน และภาคประชาสังคม หรือผู้มีส่วนได้เสียที่สนใจและประสงค์มีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายและการกำหนดนโยบายสาธารณะ

ในการพิจารณานโยบายสาธารณะหนึ่งๆ ต้องมองว่าอะไรเป็นปัจจัยที่กำหนดอุปทานและอุปสงค์ของนโยบายดังกล่าว ยิ่งเมื่ออยู่บนสมมติฐานที่ว่ามนุษย์เป็นสัตว์เศรษฐกิจ (Economic Man) มีกิเลสตัณหาและความต้องการส่วนตัวเป็นที่ตั้ง (Self-Interest) ยิ่งทำให้เห็นภาพชัดว่าประชาชนในฐานะผู้บริโภคย่อมต้องการอรรถประโยชน์สูงสุด (Maximize Utility) ขณะที่นักการเมืองหรือข้าราชการก็ย่อมต้องการอำนาจสูงสุด (Maximize Power) เช่นกัน ทุกฝ่ายจึงกระทำหรือตัดสินใจเพื่อบรรลุอรรถประโยชน์สูงสุดของตน ดังนั้นนโยบายสาธารณะจึงเป็นเรื่องของการเมืองที่มีทั้งได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ และการผลักดันนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะกับนโยบายที่มีส่วนในผลประโยชน์จำนวนมหาศาล ย่อมนำไปสู่ความขัดแย้งจากการที่แต่ละฝ่ายต้องการพิทักษ์ประโยชน์ของตนเอง การพัฒนานโยบายสาธารณะยุคใหม่จึงมิใช่เกิดจากรัฐเป็นหลัก แต่เป็นการให้ความสำคัญกับนโยบายในลักษณะการเจรจาต่อรอง (Negotiation Model of Policy Process) มีพื้นที่สาธารณะให้เกิดการพูดคุยเรื่องนโยบายในสังคม ดังที่เรียกว่าเป็นนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม (Participatory Healthy Public Policy Process) ที่คำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสียทางนโยบาย สิ่งแวดล้อมทางนโยบายที่นำสู่นโยบายสาธารณะ

ดังนั้น การที่จะทำให้นโยบายประสบความสำเร็จน่าจะขึ้นอยู่กับความสามารถในการเจรจา สถานะอำนาจและทรัพยากรที่มีอยู่ของหน่วยงานให้รัฐณะที่จะใช้เป็นเครื่องมือต่อรองของบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์การ จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การได้รับการสนับสนุนจากนักการเมือง สื่อมวลชน กลุ่มอิทธิพล รวมถึงความสามารถของแต่ละกลุ่มในการเจรจาต่อรองเป็นสำคัญ

ประเภทของนโยบายสาธารณะ

เมื่อพิจารณาตามประเภท ตามขอบข่ายผลกระทบของนโยบายของ Ira Sharkansky (Sharkansky, 2002) เป็นการจำแนกประเภทของนโยบาย โดยรวมนโยบายที่ส่งผลกระทบอย่างเดียวกันไว้เป็นประเภทเดียวกัน เช่น รวมเอานโยบายใดๆ ที่ส่งผลกระทบทำให้

ประชาชนปราศจากโรคภัยไข้เจ็บ มีสุขภาพพลานามัยสมบูรณ์ และมีชีวิตยืนยาวนานเข้าไว้เป็นนโยบายสาธารณสุข เป็นต้น ซึ่งนโยบายที่สำคัญๆ คือ

1. นโยบายทางการศึกษา
2. นโยบายทางหลวง
3. นโยบายสวัสดิภาพสาธารณะ
4. นโยบายสาธารณสุข
5. นโยบายทรัพยากรธรรมชาติ
6. นโยบายความปลอดภัยสาธารณะ

ส่วน David Easton (Easton, 1981) ได้แบ่งนโยบายสาธารณะออกเป็นดังนี้

1. นโยบายที่กำหนดออกมาเพื่อให้มีผลกระทบ หรือบังคับต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดโดยเฉพาะ เช่น นโยบายเพิ่มภาษีที่ดิน ย่อมจะส่งผลกระทบต่อผู้ที่เป็นเจ้าของหรือมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเท่านั้น เป็นต้น

2. นโยบายที่มีผลกระทบ หรือใช้บังคับกับสมาชิกของสังคมทั้งหมด เช่น นโยบายการรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน

และเมื่อแบ่งตามเนื้อหา และวัตถุประสงค์ของนโยบาย ตามแนวทางของ Theodore Lowi (Lowi, 1978) สามารถแบ่งออกได้เป็น

1. Regulative Policy ออกมาเพื่อควบคุม เช่นนโยบายควบคุมเกี่ยวกับการใช้สารพิษ/ยาเสพติด การควบคุมคนเข้าเมือง การควบคุมวันดำ

2. Self-Regulative Policy นโยบายที่มุ่งเน้นให้กำกับตัวเอง โดยส่วนใหญ่จะเกี่ยวกับวิชาชีพเฉพาะ เพื่อส่งเสริมให้แต่ละกลุ่มมีบทบาทในการควบคุมดูแลตนเอง เช่น พ.ร.บ. หนายความ พ.ร.บ.วิชาชีพเภสัชกรรม พ.ร.บ.วิศวกรรม พ.ร.บ.หอการค้า

3. Distributive Policy เป็นลักษณะการจัดสรรทรัพยากร เช่น การปฏิรูปที่ดิน การจ้างงานในชนบท นโยบายแก้ปัญหาหอสังหาริมทรัพย์

4. Redistributive Policy เป็นนโยบายที่เราการจัดสรรทรัพยากรกันใหม่ เช่น ภาษีมรดก รัฐเวนคืนที่ดินแล้วนำมาจัดสรรใหม่ ประเทศคอมมิวนิสต์ เมื่อปกครองก็ยึดทรัพย์สมบัติเข้าหลวงแล้วนำมาจัดสรรใหม่

นอกจากนี้ นโยบายสาธารณะสามารถแบ่งตามประเภทตามลักษณะกิจกรรมหรือภารกิจของรัฐบาล ตามแนวทางของ Thomas R. Dye (Dye, 2005) คือ

1. นโยบายการป้องกันประเทศ
2. นโยบายต่างประเทศ
3. นโยบายการศึกษา
4. นโยบายสวัสดิการ
5. นโยบายการรักษาความสงบภายใน
6. นโยบายทางหลวง
7. นโยบายภาษีอากร
8. นโยบายเคหสงเคราะห์
9. นโยบายการประกันสังคม
10. นโยบายสาธารณสุข
11. นโยบายพัฒนาชุมชนตัวเมือง
12. นโยบายทางเศรษฐกิจ

จากภาพรวมของทฤษฎีนโยบายสาธารณะ เมื่อนำมาพิจารณาประกอบกับแนวทางของพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งถือว่าเป็นนโยบายสาธารณะ

ที่ได้ถูกร่างขึ้น จะพบว่าลักษณะของพระราชบัญญัติฉบับนี้ จัดเป็นนโยบายสาธารณะประเภทนโยบายสาธารณสุขหรือนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ ที่มีเนื้อหาเน้นการควบคุม เป็นนโยบายที่กำหนดออกมาเพื่อให้มีผลกระทบ หรือบังคับต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดโดยเฉพาะ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ดังนั้นแนวทางต่างๆที่จะใช้ในการศึกษาค้างนี้ จะเป็นแนวทางของกระบวนการนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพเป็นหลัก ซึ่งเป็นแนวทางที่นำไปสู่กระบวนการพัฒนาด้านกฎหมาย จนออกมาเป็นพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สำหรับนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพนั้น มีแนวทางดังนี้

นโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ

นโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ เป็นการดำเนินงานตามนโยบายสาธารณะที่มีผลกระทบต่อบุคคล และสภาพแวดล้อม ส่งผลกระทบต่อสุขภาพหรือสุขภาพะ ทั้งทางบวก และทางลบ ทั้งทางตรง และทางอ้อม เช่น นโยบายการกระจายรายได้ อัตราค่าจ้าง การจัดที่อยู่อาศัย การคมนาคมขนส่ง การสื่อสารมวลชน การพัฒนาเกษตร และอุตสาหกรรม การใช้ที่ดิน การผังเมือง การให้สัมปทานเหมืองแร่ การจัดการเรื่องพลังงาน เป็นต้น นโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพเป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงด้านสุขภาพอย่างหนึ่ง เช่น นโยบายสาธารณะด้านการคมนาคม ที่ให้ความสำคัญกับความปลอดภัยของผู้ใช้รถใช้ถนน มุ่งดำเนินมาตรการต่างๆ เพื่อลดการตาย และการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุบนท้องถนน นโยบายส่งเสริมเกษตรกรรมปลอดสารพิษ เป็นต้น เหล่านี้คือ ตัวอย่างของนโยบายสาธารณสุข ที่เอื้อต่อสุขภาพ ซึ่งก็เป็นหลักประกันให้กับมหาชน ว่าจะมีสุขภาพดีหรือไม่เสียสุขภาพอย่างไม่สมควร

องค์การอนามัยโลกให้ความหมายของนโยบายสาธารณะ ที่เอื้อต่อสุขภาพไว้ว่า หมายถึง "นโยบายสาธารณะที่แสดงความห่วงใยอย่างชัดเจนในเรื่องสุขภาพ พร้อมทั้งจะรับผิดชอบต่อผลกระทบทางสุขภาพ ที่อาจเกิดขึ้นจากนโยบายนั้น ขณะเดียวกันก็เป็นนโยบายที่มุ่งสร้างเสริมสิ่งแวดล้อม ทั้งทางสังคม และกายภาพ ที่เอื้อต่อการมีชีวิตที่มีสุขภาพดี และมุ่งให้ประชาชนมีทางเลือก และสามารถเข้าถึงทางเลือก ที่ก่อให้เกิดสุขภาพดีได้"

ส่วนในพ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ของประเทศไทยที่ทุกฝ่ายได้ร่วมกันผลักดันให้ขึ้น เพื่อให้เป็นกฎหมายแม่บทของระบบสุขภาพ หรือเป็นธรรมนูญสุขภาพคนไทย ได้ให้

คำจำกัดความเรื่องนี้ว่า หมายถึง "แนวทางการพัฒนาที่มุ่งสร้างสภาพแวดล้อม ทั้งทางสังคม และทางกายภาพ ที่เอื้อต่อการมีสุขภาพ ทำให้ประชาชนเข้าถึงทางเลือกที่ก่อให้เกิดสุขภาพ"

นโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพที่ดี ต้องคำนึงถึงปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพ ได้แก่ สันติภาพ (ความสงบสุข) ที่อยู่อาศัย การศึกษา อาหาร รายได้ ระบบนิเวศน์ และสิ่งแวดล้อม ที่มั่นคง ทรัพยากรที่ยั่งยืน ความเป็นธรรม และความเท่าเทียมกันในสังคม ผู้มีส่วนร่วม ในการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ มีหลายฝ่าย ได้แก่ รัฐบาล ราชการ องค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น ชุมชน และปัจเจกตนเอง

ในประเทศไทย ได้มีการผลักดันให้เกิดนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ มาระยะเวลาหนึ่งแล้ว (อำพล จินดาวัฒนะ, 2547) ซึ่งสามารถผลักดันจนเป็นผลสำเร็จทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น ดังตัวอย่างเช่น

ระดับรัฐบาล และประเทศ

- การควบคุมการบริโภคบุหรี่ยี่และสุราด้วยมาตรการต่างๆ
- การพัฒนาพลังงานทางเลือกที่เป็นมิตรกับธรรมชาติ
- การกระจายความเจริญ กระจายงานออกสู่ชนบท เพื่อให้ประชาชนมีงานทำอยู่ในชุมชนท้องถิ่นของตนเอง
- การส่งเสริมเกษตรปลอดสารพิษ เกษตรผสมผสาน เกษตรธรรมชาติ หรือเกษตรที่เอื้อต่อสุขภาพ
- การพัฒนาเศรษฐกิจพอเพียง ตามกระแสพระราชดำรัส
- นโยบายการจัดผังเมืองที่ดี การทำเมืองน่าอยู่ การส่งเสริมชีวิตสาธารณะ เป็นต้น

ระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- การเพิ่มสวนสาธารณะ ลานกีฬา มุมสาธารณะ เพื่อให้คนในชุมชนใช้จัดกิจกรรมชุมชน อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง
- การวางผังชุมชน ดูแลการพัฒนาชุมชนให้เป็นที่น่าอยู่เป็นระเบียบเป็นระบบ
- การส่งเสริมเครือข่ายเกษตรปลอดสารพิษ และเชื่อมโยงเกษตรกรเข้ากับผู้บริโภค

- การส่งเสริมชุมชนทำแผนแม่บทชุมชน ค้นหาแนวทางพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน ลดปัญหาหนี้สิน ปัญหาการทำมาหากิน และอื่นๆ เป็นต้น

ระดับหน่วยงาน / องค์กร

- การทำโครงการลด - ละ - เลิกบุหรี่ เหล้า จัดสถานที่และสร้างบรรยากาศให้พนักงาน ได้ออกกำลังกายอย่างสม่ำเสมอ
- การส่งเสริมให้พนักงานบางประเภท ใช้งานกลับไปทำที่บ้าน จะได้มีเวลาอยู่กับครอบครัวมากขึ้น
- การขยายฐานการผลิตบางอย่าง ที่เป็นมิตรกับชุมชน และธรรมชาติเข้าไปตั้งในชุมชน

ระดับชุมชน

- การรวมตัวกันเป็นเครือข่ายเกษตรปลอดสารพิษ
- การรวมตัวกันจัดระบบดูแลความปลอดภัยในชุมชนกันเอง
- การจัดระบบใกล้เคียงข้อพิพาทในชุมชนกันเอง
- การรวมตัวกันดูแลป่าชุมชน เพื่อการจัดกิจกรรมกองทุนต่างๆ เพื่อการพึ่งพากันเองในชุมชน
- การจัดกิจกรรมกองทุนต่างๆ เพื่อการพึ่งพากันเองในชุมชน

การสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ

การสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ ซึ่งในการที่จะทำให้รัฐบาล ราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน และสังคมภาคส่วนต่างๆ สร้างนโยบายสาธารณะที่เอื้อต่อการมีสุขภาพหรือสุขภาพที่ดี จำเป็นต้องมีการส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดสิ่งต่างๆ โดยเป็นหลักสำคัญที่ทั่วไปนิยมใช้ รวมทั้งในการผลักดัน สร้างนโยบายสาธารณะของประเทศไทยเองด้วยการส่งเสริมสนับสนุนเหล่านั้นได้แก่

1. การช่วยกันสร้างความตระหนักในคุณค่าของสุขภาพ ที่มีความหมายกว้างว่าเป็นเรื่องของสุขภาพจะเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ ด้วยความรับผิดชอบของทุกฝ่ายในสังคม ไม่ใช่เป็นเรื่อง

แค่การป่วยหรือไม่ป่วย และการได้รับบริการสาธารณสุขเพียงเท่านั้น ซึ่งต้องอาศัยกระบวนการทำงาน ร่วมกับกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน อย่างต่อเนื่องไม่มีที่สิ้นสุด

2. ฝ่ายที่ทำงานทางวิชาการ ต้องสนับสนุนข้อมูลหลักฐานเกี่ยวกับผลกระทบด้านสุขภาพ จากการดำเนินการนโยบายสาธารณะต่างๆ โดยนำเสนอข้อมูลต่างๆ ต่อสาธารณะ เพื่อชวนทุกฝ่ายในสังคมเข้ามาร่วมคิด ร่วมทำ ฝ่ายรัฐเองก็ต้องสนับสนุนให้ฝ่ายวิชาการได้ศึกษาวิจัย พัฒนาองค์ความรู้เหล่านี้อย่างเพียงพอต่อเนื่อง

3. การสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ร่วมกัน การสื่อสารเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ เพื่อร่วมรับผิดชอบสังคม ที่จะนำไปสู่การมีสุขภาพหรือสุขภาวะร่วมกัน ซึ่งในประเทศที่พัฒนาแล้ว จะมีบรรยากาศเช่นนี้ค่อนข้างดี

4. การช่วยกันนำเสนอทางเลือกของนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ ที่สามารถปฏิบัติได้ให้มากขึ้น เพื่อให้ทุกฝ่ายในสังคมช่วยกันคิดต่อ ช่วยกันผลักดันต่อ ให้ประสบผลสำเร็จ โดยไม่รอให้ฝ่ายรัฐ ฝ่ายราชการ ฝ่ายทุนคิดเท่านั้น เช่น นโยบายสร้างเส้นทางการคมนาคมด้วยรถจักรยาน ซึ่งไม่ต้องใช้พลังงานกระแสหลัก เป็นมิตรกับธรรมชาติ และเกิดสุขภาพดี เป็นต้น

5. การเข้าร่วมกระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะ เพื่อให้ได้นโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพที่ดี โดยทุกฝ่ายในสังคมต้องช่วยกันพัฒนาจิตสำนึกเข้าสู่การเป็นพลเมือง ที่สนใจเรื่องของส่วนรวม และกระตือรือร้น ร่วมคิดร่วมสร้างนโยบายสาธารณะ เพื่อพัฒนาสังคมร่วมกัน

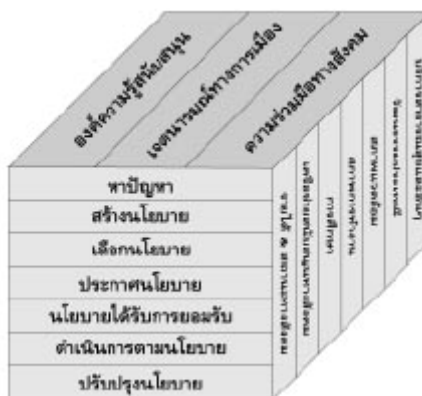
เครื่องมือสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ

ในทางวิชาการมีเครื่องมือสร้างนโยบายสาธารณะ เพื่อสุขภาพได้หลายชนิด ซึ่งเครื่องมือที่ใช้กันโดยทั่วไป มีอยู่ 2 ชนิด คือ

1. ใช้กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ (Policy Formulation Process) ใช้ขั้นตอนกำหนดนโยบายต่างๆ ที่ใช้กันโดยทั่วไป แต่ที่ผ่านมา ในสังคมไทยยังไม่ค่อยได้ใช้กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะเช่นนี้อย่างเป็นทางการ ดังนั้นนโยบายสาธารณะหลายอย่างจึงเกิดขึ้นจากสามัญสำนึก จากฝ่ายที่มีอำนาจมีผลประโยชน์ และเกิดจากความเชื่อของผู้กำหนดนโยบายมากกว่าข้อมูลตามกระบวนการทางวิชาการ

สังคมไทยจึงจำเป็นต้องชวนกันมาร่วมสร้างกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ อย่างเป็นระบบ และมีหลักวิชาการมากขึ้น

แผนภาพที่ 3 กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ต้องคำนึงถึงขั้นตอน และมิติต่างๆ



ที่มา : สำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ (2552)

จากแผนภาพจะเห็นว่า การกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ ต้องมีขั้นตอนอย่างน้อย 8 ขั้นตอน โดยแต่ละขั้นตอนต้องคำนึงถึง 3 ประเด็นใหญ่ คือ ความรู้ การเมือง และสังคม ในขณะที่เดียวกันก็ต้องคำนึงปัจจัยสำคัญต่างๆ ที่มีผลต่อสุขภาพไปพร้อมๆ กันด้วย

2. ใช้กระบวนการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ (Health Impact Assessment : HIA) การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ จากนโยบายสาธารณะ เป็นเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่งที่สามารถนำไปสู่การมีนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพที่ดี โดยที่ผ่านมายังเป็นเรื่องใหม่ในสังคมไทย ส่วนที่มีมาก่อนหน้านั้นจะเป็นความสนใจในผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากนโยบายสาธารณะมากกว่า จนมีกฎหมายกำหนดเรื่องการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) ออกมาใช้บังคับ

การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพเป็น "กระบวนการทางปัญญา" มากกว่ากระบวนการทางกฎหมาย หรือการใช้อำนาจ เป็นเครื่องมือการเรียนรู้ร่วมกันทางวิชาการ และทางสังคม เป็นกระบวนการประมาณผลกระทบ ที่จะเกิดกับสุขภาพของประชาชน และชุมชน จากนโยบายสาธารณะ ที่เกิดจากรัฐ เอกชน ท้องถิ่น และเกิดจากชุมชนเอง นำไปสู่การกำหนดทางเลือก การตัดสินใจเลือกทางเลือก การหาทางลดผลกระทบด้านสุขภาพ ที่เกิดขึ้นจากทางเลือก

นโยบายต่างๆ เพื่อให้คน และชุมชนมีสุขภาวะร่วมกัน การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ เป็นการทำงานแบบมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในสังคม ใช้วิทยาการแบบสหสาขา เป็นการทำงานในขอบเขตที่กว้างกว่ามิติทางการแพทย์ และสาธารณสุข ครอบคลุมไปถึงสุขภาวะอย่างองค์รวม เป็นการทำงานเชิงบวก ไม่ใช่ทำเพื่อนำผลไปใช้เพื่อการอนุญาตหรือไม่อนุญาตเรื่องต่างๆ ไม่ใช่เครื่องมือทางอำนาจ หรือเชิงกฎหมาย

แผนภาพที่ 4 กระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ แบบมีส่วนร่วม



ที่มา : สำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ (2552)

ช่องทางการสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ

การสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพที่ดี ควรเป็น "กระบวนการนโยบายสาธารณะ แบบมีส่วนร่วม" ไม่ใช่ช่องทางการกำหนดนโยบายสาธารณะ จากฝ่ายหนึ่งฝ่ายเดียว หรือช่องทางการกำหนดนโยบายสาธารณะแบบปิด ซึ่งกระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะแนวทางนี้ มีพัฒนาการมาจากยุทธศาสตร์ "สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา" (ประเวศ วะสี, 2547) นำมาใช้เป็นพื้นฐานในการขับเคลื่อนกระบวนการและกลไกในการทำงานร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ ประกอบด้วย

- การสร้างความรู้หรือการทำงานวิชาการ (ภาควิชาการ/วิชาชีพ)
- การเคลื่อนไหวทางสังคม (ภาคประชาสังคม)
- การเชื่อมโยงทางการเมือง (ภาคการเมือง/ราชการ)

การเริ่มต้นของกระบวนการ จะเริ่มต้นจากด้านใดก็ได้ แต่ต้องเชื่อมโยงดึงให้ทุกฝ่าย เข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ไม่ใช่การมีส่วนร่วมแบบพอเป็นพิธี ซึ่งจะก่อให้เกิดกลไกและกระบวนการที่เสริมพลัง (Synergy) ซึ่งกันและกันได้อย่างมีประสิทธิภาพและนำไปสู่ประสิทธิผลสูงสุดในการพัฒนานโยบายสาธารณะ กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะในสังคมไทย อาจริเริ่มโดย อบต. เทศบาล หรือหน่วยราชการ หรือโดยเครือข่ายประชาชน หรือกลุ่มประชาคม ในชุมชนท้องถิ่น หรือเริ่มจากฝ่ายนักวิชาการ นักวิชาชีพต่างๆ เช่น การสร้างนโยบายสาธารณะเกี่ยวกับการใช้รถใช้ถนน ในจังหวัดขอนแก่น ริเริ่มจากฝ่ายวิชาชีพการแพทย์ และสาธารณสุข เป็นปัญหา มีข้อมูลองค์ความรู้ และชวนฝ่ายราชการ และฝ่ายประชาชนเข้าร่วมคิด ร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และร่วมผลักดันจนเกิดเป็นนโยบายสาธารณะ เพื่อสุขภาพที่มีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม การสร้างนโยบายการเกษตร ที่เอื้อต่อสุขภาพ ที่ริเริ่มโดยเครือข่ายเกษตรกร และนักพัฒนาเอกชนภาคเหนือ การสร้างนโยบายสาธารณะในการลดปริมาณขยะ ที่อำเภอด่านขุนทด ที่ริเริ่มโดยเทศบาลตำบล แล้วมีการเชื่อมโยง ดึงทุกฝ่ายเข้าร่วมคิดร่วมทำ จนเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม เป็นต้น สำหรับตัวอย่างจากต่างประเทศ จากประสบการณ์ การกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ ในบางรัฐของออสเตรเลีย สามารถสรุปขั้นตอน ดำเนินการไว้เป็น 9 ขั้นตอน คือ

1. ริเริ่มประเด็น อาจริเริ่มโดยปัจเจกบุคคล หรือกลุ่มคน หรือจากองค์กรก็ได้
2. แยกแยะประเด็น วิเคราะห์แยกประเด็นให้ชัดเจน สำหรับการสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ หรือเพื่อการปรับนโยบายเดิมๆที่มีอยู่
3. ระดมการสนับสนุนจากฝ่ายต่างๆ ดึงความร่วมมือฝ่ายต่างๆ ในชุมชน เข้ามาร่วมคิดร่วมผลักดัน ซึ่งอาจใช้กระบวนการสมัชชาสุขภาพ (เวทีนโยบายสาธารณะ) โดยต้องคำนึงถึงทั้งฝ่ายนักวิชาการ นักวิชาชีพ ผู้บริโภค ราชการส่วนกลาง และท้องถิ่น และประชาชน ที่มีจิตสาธารณะ แม้กระทั่งฝ่ายผู้ไม่เห็นด้วย ก็ควรดึงเข้าร่วมด้วย
4. ทำการประเมินสภาพจริงของชุมชน ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นๆ โดยการร่วมกันทำงานวิชาการ โดยคำนึงถึงข้อมูลต่างๆ เข้ามาร่วมประกอบกัน เช่น ข้อมูลประชากร การจ้างงาน สภาพเศรษฐกิจ และสังคม การดำเนินการเกี่ยวกับสุขภาพ การบริการอื่นๆ ในชุมชน การเคหะการสื่อสารสาธารณะในชุมชน ฯลฯ

5. พัฒนาแผนปฏิบัติการ ตามนโยบายและยุทธศาสตร์ที่กำหนด เพื่อให้มองเห็นถึงวิธีการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม

6. ส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง เป็นการทำงานขยายผลต่อเนื่องจากขั้นตอนที่ 3

7. เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารสู่สาธารณะอย่างรอบด้าน และมากพอ ด้วยช่องทางการสื่อสารทุกช่องทางที่มีอยู่ในชุมชน

8. ลงมือปฏิบัติตามนโยบาย และแผน โดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

9. ดูแลติดตามผล ประเมินผล และปรับปรุงนโยบายแผนงานปฏิบัติการ โดยกลไกแบบมีส่วนร่วม ที่ได้ร่วมงานกันมาตั้งแต่ต้น ตัวอย่างที่เขาร่วมกันสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ ได้สำเร็จ ได้แก่

- การเสนอกฎหมายส่งเสริมการสร้างสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ
- การจัดตั้งกลุ่มช่วยเหลือกันเอง (Self-help Groups) สำหรับกลุ่มคนที่ประสบภาวะวิกฤตในชีวิต
- การจัดทำโครงการ สถานที่ทำงานที่มีสุขภาวะ โดยกลุ่มพนักงานในสถานที่นั่นเอง
- ชุมชนจัดกระบวนการวิพากษ์วิจารณ์นโยบายสาธารณะ ที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ จนนำไปสู่การปรับปรุงนโยบายสาธารณะ เพื่อสุขภาพมากขึ้น เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า การสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ สามารถริเริ่มได้จากหลายทาง ด้วยวิธีการ และช่องทางที่แตกต่างกัน ซึ่งในสังคมไทยยังทำกันน้อยมาก ส่วนใหญ่ยกให้เป็นเรื่องของฝ่ายการเมือง ฝ่ายราชการ จนกลายเป็นความเคยชิน จุดนี้ควรมีการปรับเปลี่ยนโดยฝ่ายประชาชน ฝ่ายวิชาการ ตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถมีบทบาทเป็นฝ่ายริเริ่ม เป็นเจ้าภาพได้ทั้งสิ้น แล้วดึงฝ่ายการเมือง ฝ่ายราชการเข้ามาร่วมกันอย่างสร้างสรรค์

การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ (Public Policy Analysis)

การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ คือ การประยุกต์หรือนำเอาวิธีการทางวิทยาศาสตร์มาใช้ในปัญหาของนโยบายสาธารณะ ปัญหาในการเลือกนโยบาย และปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งในด้านนโยบายภายในประเทศ นโยบายต่างประเทศ และกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ (การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ, 2551 : ออนไลน์)

การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะมีความเกี่ยวข้องกับวิชาการหลายด้าน โดยในการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะได้ให้ความสนใจในประเด็นต่างๆ 5 ประเด็นต่อไปนี้ คือ

1. มุ่งพิจารณาในประเด็นของนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพและความเสมอภาค
2. มุ่งให้ความสนใจที่ข้อมูลเชิงปริมาณการใช้สถิติ
3. ให้ความสนใจที่การบริหารนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ
4. ให้ความสนใจที่เรื่องปทัสถาน การพิจารณาถึงจริยธรรมและความชอบธรรม
5. ให้ความสนใจกับการทดลองแผนงานและโครงการในสาขาต่างๆ

แต่สำหรับในการศึกษาครั้งนี้ เมื่อประกอบกับการพิจารณาร่วมกับความสัมพันธ์กับทฤษฎีและแนวคิดต่างๆแล้ว จะใช้การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะเพียง 3 ประเด็นเท่านั้น คือ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพและความเสมอภาค การบริหารนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ และเรื่องปทัสถาน การพิจารณาถึงจริยธรรมและความชอบธรรม

ทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups)

แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ถูกพัฒนาขึ้นในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 เพื่อหลีกเลี่ยงข้อจำกัดของการวิเคราะห์การเมืองแบบสถาบัน (Institutionalism) เพื่อให้ความสำคัญกับกระบวนการของการที่กลุ่มต่างๆในสังคม ในการผลักดันหรือแม้แต่ด้านทานนโยบายที่สถาบันปกครองเป็นผู้ออก (พฤทธิฐาน ชุมพล, 2550 : 179)

ทฤษฎีนี้ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของทฤษฎีประชาธิปไตยพหุนิยม (Pluralist Democracy) ที่มีแนวคิดว่าการรวมตัวเป็นกลุ่มของปัจเจกชนคือสิทธิอันชอบธรรมในระบอบประชาธิปไตย (พฤทธิสาน ชุมพล , 2548 : 145) การรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์เป็นวิธีการที่ประชาชนสามารถใช้ผลักดันให้รัฐบาล ดำเนินนโยบายที่ตอบสนองต่อผลประโยชน์ของกลุ่ม สังคมที่มีกลุ่มผลประโยชน์จำนวนมากและหลากหลายจะเป็นสังคมที่มีการแข่งขันเพื่อให้ได้มาซึ่งนโยบายสาธารณะ และตัวนโยบายสาธารณะนั้นจะเป็นตัวชี้คุณภาพของผลประโยชน์ของประชาชนในสังคม

ทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์เกี่ยวข้องในการศึกษาครั้งนี้ เนื่องจากทุกฝ่ายต่างยอมรับว่ามีกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการผลักดันให้เกิดพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้นมา เนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีความเกี่ยวข้องกับภาคส่วนต่างๆ ทั้งรัฐ เอกชน NGO และประชาชน ในการศึกษาครั้งนี้จึงต้องทำความเข้าใจกับแนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์ เพื่อนำไปสู่ความชัดเจนในการวิเคราะห์สิ่งที่เกิดขึ้น

Thomas R. Dye (2005) ได้ชี้ให้เห็นว่า ปัจจัยทางการเมืองและวัฒนธรรมการเมืองที่มีผลกระทบต่อข้อกำหนดนโยบาย สามารถจำแนกออกเป็น 5 ประเภทคือ มติมหาชน (Public Opinion) ทักษะของชนชั้นปกครองหรือชนชั้นปัญญาชน (Elite Attitude) อิทธิพลของพรรคการเมืองหรือกลุ่มชน (Party Influence) กลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) และระบบราชการ (Bureaucracy)

โดยเฉพาะกลุ่มผลประโยชน์ที่ “ทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์” (Interest Groups) อธิบายว่า คือ การรวมตัวกันของบุคคลที่มีกิจกรรมและจุดมุ่งหมายร่วมกัน โดยแต่ละคนต้องการใช้กลุ่มเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์เฉพาะตน (Self Interest) “กลุ่ม” จึงเกิดขึ้นเพื่อผลประโยชน์ด้านใดด้านหนึ่งเสมอ ดังที่ Arthur F. Bentley กล่าวว่า “ไม่มีกลุ่มใดจะปราศจากผลประโยชน์” (Bentley, 1967) ปัจเจกชนแต่ละคนจะใช้กลุ่มเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ ในทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ กลุ่มทุกกลุ่มจะมีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย “กลุ่ม” กับ “ผลประโยชน์” จึงเป็นของคู่กัน

David B. Truman (1992) อธิบายความหมายของ “กลุ่มผลประโยชน์” ว่า คือ กลุ่มที่มีทัศนคติของปัจเจกชนร่วมกัน (Shared Attitude) โดยร่วมกันจัดตั้งกลุ่มขึ้น และมีการเรียกร้องให้ปรากฏแก่กลุ่มอื่น ๆ ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ เกิดขึ้นตามความสลับซับซ้อน

ของสังคม โดยเฉพาะการขยายตัวของโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างหลากหลายมากขึ้นนั้น จะทำให้กลุ่มผลประโยชน์ประเภทต่าง ๆ เพิ่มจำนวนและมีบทบาทสำคัญยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม คำว่ากลุ่มผลประโยชน์ มีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า กลุ่มอิทธิพล (Pressure Groups) อยู่มาก เพราะ “กลุ่มผลประโยชน์” นั้น หากการรวมตัวกัน ดำเนินไปได้ด้วยดี มีการจัดองค์การที่ดีมีประสิทธิภาพแล้ว จะสามารถสร้างพลังและแปรเปลี่ยน กลายเป็น “กลุ่มอิทธิพล” ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีนัยยะของควมมีอิทธิพล (Influence) และอำนาจ (Power) โดยเฉพาะเมื่อกลุ่มเหล่านี้มีบทบาทหรือกิจกรรมในระดับการเมือง ทั้งนี้อาจเป็นกลุ่ม ที่พยายามผลักดันนโยบายสาธารณะที่เป็นของรัฐ (Lobby Groups) พยายามโน้มน้าว (Influence) ให้ผู้ตัดสินใจหรือปฏิบัตินโยบายของรัฐ ดำเนินการให้สอดคล้องกับผลประโยชน์หรือ ความหวังใจ เอาใจใส่ของกลุ่ม(พหุทิสถาน ชุมพล, 2545)

นอกจากนี้ การแข่งขันและขัดแย้งกันเรื่องผลประโยชน์ทำให้บุคคลในสาขาอาชีพ อาชีพ นักธุรกิจ ผู้ใช้แรงงาน มีการรวมกลุ่มกันเป็น “กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ” โดยมีเป้าหมายสำคัญคือการรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ด้วยการพยายามเข้าถึง (Access) หรือสร้างอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจทางนโยบายของรัฐบาล Mancur Olson (1971) กล่าวว่าแรงจูงใจในการเข้าร่วมกลุ่มคือ ผลประโยชน์เฉพาะ (Selective Benefits)

ซึ่งอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มอาจมีใช้อำนาจทางการเงิน หากเป็น อิทธิพลทางด้านความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง เช่น ทนายความ นักบัญชี นักเศรษฐศาสตร์ วิศวกร แพทย์ ฯลฯ ซึ่งมักจะอยู่ในฐานะผู้ให้ความคิดเห็นในการตัดสินใจกำหนดนโยบายที่มีความ สลับซับซ้อน ซึ่งหมายความว่า เป็นการเปิดช่องทางสำคัญให้กลุ่มวิชาชีพต่าง ๆ เหล่านี้ได้ เข้าไปมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย กลุ่มวิชาชีพเหล่านี้จะมีอิทธิพลแอบแฝงมาก ตัวอย่างเช่น สมาคมนักวิชาชีพสภาแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ได้เข้ามามีอิทธิพลอย่างมากต่อการชะลอ การตัดสินใจของรัฐบาลในการสร้างเขื่อนน้ำโจน หรือแม้แต่สภาหอการค้า ซึ่งรัฐบาลไทยจัดตั้งขึ้น โดยการนำเอาหอการค้าต่าง ๆ (มีสมาคมการค้าต่าง ๆ เป็นสมาชิก) เข้ามาอยู่ “ใต้ร่มไทร” แต่กลายเป็นว่ามีลักษณะสองลักษณะซ่อนอยู่ กล่าวคือ ในด้านหนึ่งเป็นความพยายามของ รัฐบาลที่จะควบคุมธุรกิจเอกชน แต่ในอีกด้านหนึ่งกลับกลายเป็นการเปิดโอกาสให้ตัวแทนของ ธุรกิจเอกชนรายใหญ่ๆ เข้ามามีส่วนในการกำหนดนโยบายการค้าและเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งรวมถึงการเข้าเป็นกรรมการของรัฐในการส่งเสริมการลงทุน การวางมาตรฐานคุณภาพสินค้า การควบคุมการส่งออกสินค้าบางชนิด เป็นต้น

ดังนั้น กลุ่มผลประโยชน์จึงเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลแม้จะอยู่นอกกระบวนการรัฐสภา(Extra - Parliamentary Influence) แต่เข้าไปมีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐ บทบาทนี้มีความจำเป็นอยู่เสมอแม้ในระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้รัฐหรือผู้ซึ่งมีอำนาจในการกำหนดนโยบายนั้นจะตอบสนองความต้องการของกลุ่มที่ให้การสนับสนุนแก่ตน โดยเฉพาะในรูปของนโยบายที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มที่สนับสนุนตน

Gabriel A. Almond และ G. Bingham Powell, Jr.(1966) นักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกัน ได้แบ่งแยกกลุ่มผลประโยชน์ออกเป็น 4 ประเภทด้วยกัน คือ

1. กลุ่มผลประโยชน์ชั่วคราว (Anomic Interest Groups) เป็นกลุ่มที่รวมตัวกันขึ้นโดยปราศจากเป้าหมายระยะยาว มีพฤติกรรมที่คาดหมายทิศทางได้ยาก ขาดความต่อเนื่อง ตัวอย่างของกลุ่มนี้ได้แก่ กลุ่มฝูงชน (Mob) ในเหตุการณ์วุ่นวายต่าง ๆ ทั่วไป

2. กลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่เป็นสมาคมหรือไม่มีการจัดตั้ง (Non - Associational Interest Groups) คล้ายกับกลุ่มผลประโยชน์ชั่วคราวแต่มีการจัดองค์การดีกว่า มีกิจกรรมเป็นครั้งคราว กลุ่มประเภทนี้มักจะถูกจำกัดอิทธิพลจากกลุ่มที่มีการจัดองค์การที่ดีกว่าจนอ่อนกำลังไป หรือหากมีกำลังมากขึ้นจากผลประโยชน์ที่ต่อเนื่องกัน ในไม่ช้าก็จะพัฒนาการจัดองค์การโครงสร้างจนเป็นกลุ่มผลประโยชน์ประเภทที่ 3 และ 4 ไปในที่สุด

3. กลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นสถาบัน (Institutional Interest Groups) คือกลุ่มที่วิวัฒนาการจากกลุ่มในสองประเภทแรก มีการจัดระเบียบและวางกฎเกณฑ์จนกลายเป็นองค์การอย่างเป็นทางการ (Formal Organizations) มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดกิจกรรมทางการเมืองหรือสังคมมากกว่าผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ผลประโยชน์ของกลุ่มลักษณะนี้อาจเป็นเรื่องส่วนตัวของกลุ่มมากกว่าที่เป็นประโยชน์ของส่วนรวม เช่น กลุ่มข้าราชการทหารและพลเรือน แม้แต่พรรคการเมืองอาจจัดตั้งขึ้นโดยมีรากฐานจากกลุ่มชนิดนี้ก็ได้

4. กลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นทางการหรือกลุ่มสมาคม (Associational Interest Groups) หมายถึง มีการจัดตั้งสมาชิกเป็นการแน่นอน มีการจัดองค์กร มีกฎระเบียบข้อบังคับ กลุ่มผลประโยชน์กลุ่มนี้ เป็นกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นปากเสียงแทนผลประโยชน์ของกลุ่มชนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยเฉพาะ มักเป็นกลุ่มที่มีกำลังเข้มแข็งมากกว่าสามกลุ่มแรก เป็นกลุ่มที่มีขนาดใหญ่ที่สุด มีกำลังการเงินเข้มแข็งที่สุด เพราะมีรากฐานที่กลุ่มอาชีพหรือกลุ่มวิชาชีพ ซึ่งมักจะถูกระทบอย่างทันทีและโดยตรงจากนโยบายและการกระทำของรัฐบาล

กลุ่มนี้มีคณะกรรมการหรือผู้ดำเนินงานอยู่ตลอดเวลา มีเป้าหมายและจุดประสงค์ที่แน่นอนชัดเจน กลุ่มประเภทนี้ได้แก่ สหภาพแรงงาน สมาคมผู้ประกอบการอุตสาหกรรม กลุ่มเกษตรกร สมาคมวิชาชีพ เช่น แพทย์ ทนายความ ครู ฯลฯ และรวมถึงองค์กรเอกชนต่างๆด้วย

สำหรับการดำเนินการของกลุ่มผลประโยชน์ในการเรียกร้องเพื่อให้ได้มาซึ่งเป้าหมายที่ต้องการนั้น โดยทั่วไปมักปฏิบัติกันในสองระดับ คือ การกดดันในลักษณะของการบีบบังคับโดยตรงต่อหน่วยงานของรัฐ (รัฐบาล รัฐมนตรี สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการชั้นสูง หรือผู้มีอำนาจ) รวมทั้งการให้เงินสนับสนุนช่วยเหลืออยู่เบื้องหลัง หรือให้การสนับสนุนด้วยความสัมพันธ์ส่วนตัว

การดำเนินการอีกด้านหนึ่ง เป็นการบีบบังคับทางอ้อมผ่านการสร้างความเชื่อถือต่อสาธารณชน เพื่อที่จะทำให้ท่าทีของสาธารณชนส่งผลขึ้นไปยังกลุ่มผู้ปกครอง ซึ่งต้องคำนึงต่อความคิดของสาธารณชนอยู่เสมอ การพยายามสร้างอิทธิพลต่อสาธารณชนกระทำได้ 2 วิธีคือ การโฆษณาชวนเชื่อต่อความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในกลุ่ม และการโฆษณาชวนเชื่อต่อสาธารณชนอย่างในวงกว้าง นอกจากนี้บางกลุ่มยังใช้วิธีการรุนแรงซึ่งมักพบได้ในสหพันธ์กรรมกร เช่น การนัดหยุดงาน การวางสิ่งของกีดขวางถนนของกลุ่มชาวนาฝรั่งเศส การชุมนุมเรียกร้องของบรรดานิสิตนักศึกษาต่อรัฐบาลในเหตุการณ์ต่าง ๆ เป็นต้น

โดยเฉพาะอิทธิพลที่เพิ่มมากขึ้นของสื่อมวลชนในสังคมในการจัดระเบียบวาระ (Agenda Setting) ของปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม หรือการกำหนดว่าปัญหาใดในสังคมควรที่จะได้รับการแก้ไขด้วยนโยบายสาธารณะ ซึ่งส่งผลให้กลุ่มอิทธิพลต่างๆหันมาให้ความสำคัญกับการสร้างสัมพันธภาพกับสื่อมวลชน

ซึ่งจากกระบวนการร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะเห็นว่าแต่ละกลุ่มมีการดำเนินการเพื่อผลักดันให้มีระเบียบข้อบังคับเป็นไปตามแนวทางที่กลุ่มของตน จะได้ประโยชน์สูงสุดอยู่ตลอดเวลา และวิธีการหนึ่งที่ใช้คือ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อมวลชน เห็นได้จากข่าวความคิดเห็นขัดแย้งที่ปรากฏอยู่เป็นระยะ ตลอดช่วงเวลาของการจัดทำร่างพระราชบัญญัติ

ในงานของ รั้งสรรพ ณะพรพันธุ์ (2526) ซึ่งศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทยพบว่า กลุ่มที่มีการเจาะจงผลประโยชน์ชัดเจนจะผลักดันนโยบายได้ดีกว่ากลุ่มที่มีผลประโยชน์กระจัดกระจาย หากขอขยายผลประโยชน์คลุมเครือ สมาชิกภายใน

จะขัดแย้งกัน เช่น สมาคมการค้าเฉพาะสาขามักจะสามารถรักษาผลประโยชน์ธุรกิจของตน ได้มีประสิทธิภาพกว่าหอการค้าไทยซึ่งต้องดูแลผลประโยชน์หลายทาง

ขณะที่ปัจจัยเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจขององค์กร ผลประโยชน์ก็มีความสำคัญ เช่นเดียวกัน ในทัศนะของ รั้งสรรพค์ ธนะพรพันธุ์ (2546) กลุ่มทุกกลุ่มมีต้นทุนที่จะต้องจ่าย ดังนั้น กลุ่มที่ผลัดกันเรียกร้องกรณีต่าง ๆ ได้เป็นผลสำเร็จจะต้องมีฐานะทางเศรษฐกิจดีพอสมควร เห็นได้จากกลุ่มชานากับกลุ่มพ่อค้าธุรกิจซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน ย่อมส่งผลให้การรวมกลุ่มและการดำเนินงานประสบความสำเร็จในระดับที่ต่างกัน ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ จำเป็นต้องสร้างความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับชนชั้นนำทางอำนาจ เพื่อให้มีพลังต่อรองทางผลประโยชน์ได้อย่างเข้มแข็ง นอกจากนี้หากกิจการที่กลุ่มดำเนินการอยู่มีส่วนกระทบกับสาธารณชน หรือมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจส่วนรวมมาก ก็จะทำให้กลุ่มมีพลังอำนาจต่อรองมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในพหุสังคม (Pluralistic Society) การที่ประชาชนมีอาชีพ ค่านิยม ชีวิตความเป็นอยู่แตกต่างหลากหลาย จึงย่อมต้องแบ่งแยกตัวเองจากกลุ่มที่ขัดแย้งกันหรือรวมตัวเป็นพันธมิตรกับกลุ่มที่มีผลประโยชน์สอดคล้องกัน ซึ่งการสร้างพันธมิตรและการเป็นปรปักษ์กับกลุ่มอื่นอาจเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ขึ้นอยู่กับประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องและผลประโยชน์ที่เปลี่ยนแปลงไป ลักษณะพลวัตดังกล่าวทำให้ไม่สามารถแยกแยะได้ว่ากลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ดำเนินการเพื่อใคร เป็นผลดีและผลเสียแก่ประชาชนเพียงใด ประการสำคัญคือเราไม่สามารถวินิจฉัยได้ว่า กลุ่มผลประโยชน์ที่สนับสนุนอุดมการณ์จะมีความรับผิดชอบต่อประชาชนมากกว่ากลุ่มผลประโยชน์เฉพาะ เพราะหากพิจารณาอย่างถ่องแท้แล้ว สมาชิกของกลุ่มประเภทแรกเป็นประชาชนที่ต้องต่อสู้เพื่อผลประโยชน์ของตนเอง ส่วนกลุ่มในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชนต้องถือว่ามีความรับผิดชอบต่อประชาชนเช่นกัน

ดังนั้นโดยตรรกะของทฤษฎีนี้ สิ่งที่เราเรียกว่าผลประโยชน์สาธารณะหรือผลประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมนั้นไม่มีอยู่จริงในพหุสังคม ผลประโยชน์ทั้งหลายล้วนเป็นของกลุ่มทั้งสิ้น จึงมักมีความกังวลหรือความเคลือบแคลงใจในประเทศประชาธิปไตยตะวันตก หรืออาจสูงจนกลายเป็นความไม่เชื่อถือต่อกลุ่มผลประโยชน์ที่มีผลประโยชน์จำเพาะและฝังรากลึก (Special Interest Groups / Vested Interests) โดยเฉพาะประเด็นที่กลุ่มผลประโยชน์มีอิทธิพลในกระบวนการกำหนดนโยบาย จนอาจส่งผลให้ระบบการเมืองเคลื่อนจากแบบ “พหุนิยม” ไปสู่แบบ “ภาคินิยม” (Corporatism) รวมไปถึงการทำหน้าที่ของ “นักล็อบบี้” (Lobbyists) บางคน

หรือบางกลุ่มที่อาจใช้วิธีการที่นำไปสู่การให้สินบนแก่ผู้มีตำแหน่งหรือผู้มีอำนาจ อย่างไรก็ตาม เสรีภาพในการรวมกลุ่ม (Freedom of Association) ยังคงเป็นหลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย และกลุ่มผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นยังเป็นช่องทางให้ผู้กำหนดนโยบายจะได้รับทราบข้อมูลที่มีลักษณะเฉพาะหรือเป็นความรู้เฉพาะทาง ซึ่งเป็นสิ่งที่กลุ่มผลประโยชน์เหล่านั้นมีความรู้หรือเข้าใจมากกว่า

อย่างไรก็ตาม ด้วยพื้นฐานของแนวคิดที่เชื่อว่าการแข่งขันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์จะทำให้เกิดการตรวจสอบ และถ่วงดุลระหว่างกันและกัน จนนำไปสู่ดุลยภาพทางอำนาจ (Balance of Power) ทางสังคม โดยที่ไม่มีกลุ่มผลประโยชน์ใดมีอำนาจเหนือกลุ่มอื่น แต่ข้อสรุปนี้ถูกโต้แย้งจากนักวิชาการกลุ่มอื่นๆ ทั้งสำนักชนชั้นนำ (Elitism) สำนักมาร์กซิสต์ (Marxism) สำนักภาคีรัฐ-สังคม (Corporatism) จนสำนักพหุนิยมต้องยอมรับว่าความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์และการแข่งขันไม่ได้นำมาซึ่งดุลยภาพทางอำนาจเสมอไป เพียงแต่ความไม่เท่าเทียมทางอำนาจระหว่างกลุ่ม ไม่ได้หมายความว่ากลุ่มที่เป็นฝ่ายเสียเปรียบในสังคม จะไม่สามารถรวมตัวกันขึ้นเป็นกลุ่มผลประโยชน์ได้ หากแต่ต้องใช้วิธีการเคลื่อนไหวที่แตกต่างออกไปเท่านั้นเอง

Dow and Hughes (อ้างใน พฤติสถาน ชุมพล, 2548 : 135-142) อธิบายสาเหตุของการเกิดกลุ่มผลประโยชน์ว่า เกิดจากการพัฒนาของสังคมอุตสาหกรรมที่ในด้านหนึ่งทำให้ปัจเจกคนหนึ่งเกิดการทับซ้อนในหลายหน้าที่หรือบทบาท จนทำให้เกิดกลุ่มพฤติกรรมที่พยายามเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของรัฐ ซึ่งนโยบายของรัฐนั้นจะได้ขยายบทบาทเข้าไปในพื้นที่ของปัจเจกมากขึ้น ขณะที่ James Madison (Kernell, 2003) เชื่อว่าการเกิดขึ้นของกลุ่มผลประโยชน์มาจากการกระจายทรัพย์สิน (Property) หรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ไม่เท่าเทียมกัน ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (Economic Interests) นี้ หมายถึงผลประโยชน์ในที่ดิน อุตสาหกรรม การค้า การเงิน ซึ่งผลจากการจัดการทรัพย์สินที่ไม่เท่าเทียมกันทำให้ปัจเจกต้องจัดตั้งกลุ่มขึ้นมา เพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของพวกเขา

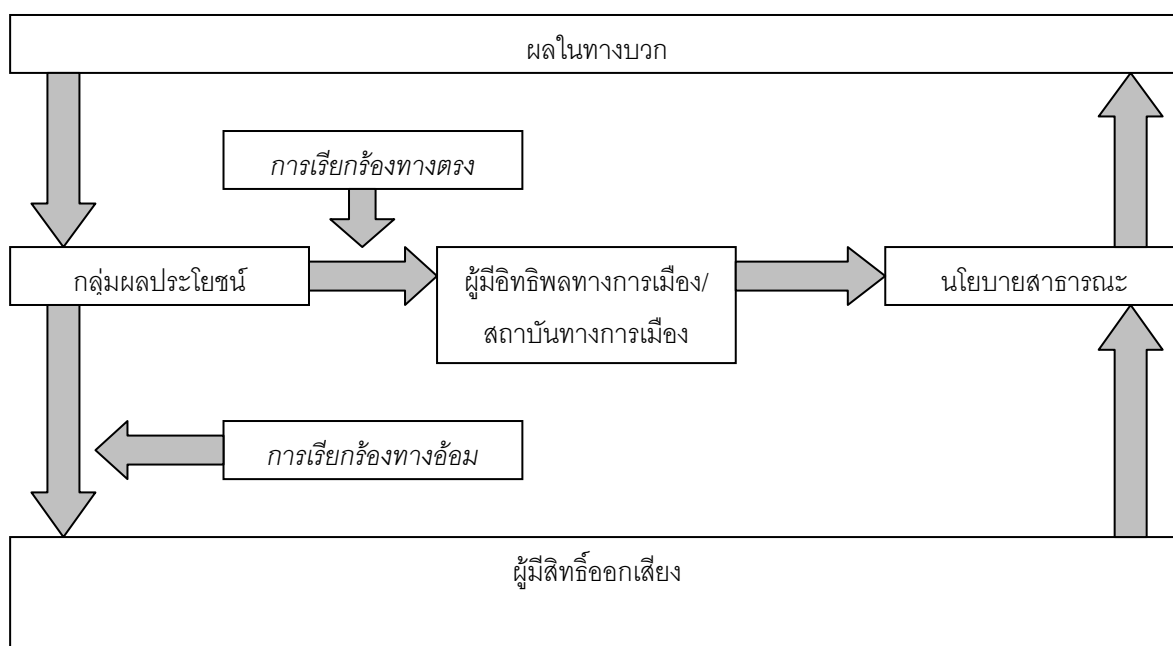
ในทางวิชาการ กลุ่มผลประโยชน์ไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับระบบการเมือง แต่การทำงานร่วมกันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์และพรรคการเมือง ก็เป็นปรากฏการณ์ทั่วไปของสังคมประชาธิปไตย ในทางหลักการกลุ่มผลประโยชน์จะมีความแตกต่างจากพรรคการเมือง แต่ทั้งสองมีบทบาทส่งเสริมซึ่งกันและกัน เนื่องจากพรรคการเมืองมีเป้าหมายในการชนะการเลือกตั้ง ดังนั้นนโยบายของพรรคการเมืองย่อมต้องตอบสนองต่อความต้องการของคน

จำนวนมาก จึงอาจมีผลประโยชน์ของคนบางกลุ่มที่ไม่มีความสำคัญทางการเมืองถูกมองข้ามไป ดังนั้นการรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่ได้ถูกกำหนดเงื่อนไขว่าต้องชนะการเลือกตั้ง จึงเป็นช่องทางที่เหลืออยู่สำหรับกลุ่มปัจเจกที่พรรคการเมืองไม่ได้ให้ความสำคัญ

ม.ร.ว.พฤษถิธาน ชุมพล (2550) ระบุว่ากลุ่มผลประโยชน์เป็นอิทธิพลนอกระบบรัฐสภา (Extra - Parliamentary) ที่เข้าไปมีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐ ซึ่งจุมพล นิคมพานิช (2545) กล่าวถึงการเรียกร้องผลประโยชน์ (Lobbying) ของกลุ่มผลประโยชน์ว่าจะพยายามใช้เทคนิคต่างๆเพื่อให้มีอิทธิพล โดยการส่งตัวแทนหรือขอเรียกร้องไปยังสมาชิกสภานิติบัญญัติ หรือกระทรวง ทบวง กรม เพื่อให้ตัดสินใจในนโยบายหรือออกกฎหมายที่จะเป็นประโยชน์ต่อกลุ่ม หรือสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกลุ่ม

งานการศึกษาของ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2541) ได้กล่าวถึงวิธีการเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์ไทยไว้ 4 วิธี คือ การสร้างสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับกลุ่มชนชั้นนำ การสร้างประชาคมติโดยการเผยแพร่ผลงานทางวิชาการที่กลุ่มเป็นผู้ว่าจ้าง การสร้างสายสัมพันธ์กับสื่อมวลชน และการสร้างสายสัมพันธ์กับสมาชิกรัฐสภา ซึ่งการเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์สามารถแสดงด้วยแผนภาพต่อไปนี้

แผนภาพที่ 5 การเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์



ที่มา : ผู้ศึกษา

ทฤษฎีการควบคุมนโยบายของคอปป์และเอลเดอร์ (Cobb and Elder's Theory of Agenda Control)

จากการศึกษากระบวนการนโยบายสาธารณะ (Public Policy Process) ตามแนวคิด หรือ ตัวแบบสถาบัน (Institutionalism Model) จะแบ่งกระบวนการดังกล่าวออกเป็น 6 ขั้นตอน คือ 1) การระบุปัญหา 2) การกำหนดวาระ 3) การก่อตัวของนโยบาย 4) การรับรองนโยบาย 5) การบังคับใช้นโยบาย 6) การประเมินผลของนโยบาย อย่างไรก็ตามตัวแบบสถาบันนี้เป็นตัวแบบพื้นฐานที่ถูกใช้เพื่อทำความเข้าใจภาพรวมของกระบวนการนโยบายสาธารณะเท่านั้น แต่เนื่องจากนโยบายสาธารณะหนึ่งๆในปัจจุบัน จะมีมิติของความซับซ้อน และไม่มีตัวแบบใดๆสามารถอธิบายการเกิดนโยบายสาธารณะใดๆ ได้อย่างครบถ้วน ทั้งกระบวนการ ดังนั้นการจะสร้างความเข้าใจในนโยบายสาธารณะจำเป็นต้องแยกกระบวนการทั้งหกขั้นตอนออกจากกันและเลือกทำการศึกษาแต่ละขั้นตอน

ทฤษฎีการควบคุมนโยบายของคอปป์และเอลเดอร์ (Cobb and Elder's Theory of Agenda Control) (Cobb and Elder, 1972) เป็นทฤษฎีที่ใช้ความขัดแย้งเป็นมโนทัศน์ในการสร้างความเข้าใจในกระบวนการก่อตัวของนโยบายสาธารณะ เพื่อวิเคราะห์ถึงความเชื่อมโยงระหว่างการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆที่มีอำนาจ และทรัพยากรไม่เท่าเทียมกันกับการตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบาย โดยให้ความสำคัญกับการที่กลุ่มผลประโยชน์เหล่านั้นใช้ในการขยายหรือจำกัดขอบเขตของความขัดแย้ง ดังนั้นกรอบการวิเคราะห์ของทฤษฎีนี้จึงกล่าวถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ และผู้กำหนดนโยบาย(หรือรัฐบาล) ในการที่จะกำหนดว่าเนื้อหาของนโยบายควรจะเป็นอย่างไร

เมื่อประเด็นความขัดแย้ง ถูกสร้างขึ้นจนสาธารณชนเห็นความสำคัญของการแก้ปัญหา และสาธารณชนเห็นว่าประเด็นนั้นๆอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐบาล ประเด็นนั้นจะกลายเป็นวาระทางสังคม(Systematic Agenda) ซึ่งหมายความว่าผู้ริเริ่มประเด็นความขัดแย้งประสบความสำเร็จในเบื้องต้น ที่จะทำให้ประเด็นปัญหาของตนเป็นที่สนใจของสาธารณะและผู้กำหนดนโยบาย(ซึ่งสื่อมวลชนมีความสำคัญมากในขั้นตอนนี้) และเมื่อวาระทางสังคมสามารถเข้าสู่กระบวนการสาธารณะได้ วาระทางสังคมดังกล่าวจะกลายเป็นวาระทางนโยบาย (Institutional Agenda) ซึ่งคอปป์และเอลเดอร์มีสมมติฐานเกี่ยวกับการพัฒนาจากประเด็นความขัดแย้งกลายเป็นวาระทางนโยบายว่า “ยิ่งความขัดแย้งขยายตัวออกสู่สาธารณะมากเท่าใด ก็เป็นไปได้มากเท่านั้นประเด็นดังกล่าวจะเข้าสู่การพิจารณาของสถาบัน

การเมือง” ด้วยสมมติฐานดังกล่าว “สาธารณะ” จึงเป็นทรัพยากรสำคัญที่กลุ่มผลประโยชน์จะต้องระดมใช้เพื่อให้นโยบายสาธารณะนั้นๆเป็นไปอย่างที่ตนต้องการ

อย่างไรก็ตาม การที่ประเด็นความขัดแย้งสามารถเข้าสู่กระบวนการสาธารณะได้ ไม่ได้เป็นการรับประกันหรือหมายความว่าประเด็นนั้นๆจะต้องได้รับการแก้ไข หรือนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะในเรื่องนั้นๆแต่อย่างใด

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้สร้างกรอบแนวคิดเพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาโดยมีสมมติฐานว่า การพิจารณาพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีสถานะเป็นสินค้าในตลาดการเมือง โดยภาครัฐบาลเป็นผู้เสนอนโยบายดังกล่าวเข้าสู่ตลาด และต้องผ่านการเจรจาต่อรองระหว่างกลุ่มในรูปแบบต่างๆ เพื่อจัดสรรผลประโยชน์ให้ลงตัวที่สำคัญคือการวิเคราะห์ถึงปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในกระบวนการก่อเกิดของพระราชบัญญัตินี้

โดยกลุ่มผู้เล่นที่ได้-เสียผลประโยชน์ มีตั้งแต่ กลุ่มผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทั้งระดับอุตสาหกรรมและชุมชนท้องถิ่น กลุ่มผู้ผลิตจากต่างประเทศ นอกจากนี้ ยังมีตัวละครที่ผู้วิจัยพิจารณาเห็นว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการต่างร่างพระราชบัญญัตินี้ได้แก่ กลุ่มผลประโยชน์ที่มีอำนาจต่อรองทางการเมือง ทั้งที่เป็นผู้ผลักดันและคัดค้านนโยบายและมาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่นองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) นักวิชาการ และกลุ่มผลประโยชน์ เป็นต้น โดยปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในตลาดการเมืองของตัวละครแต่ละกลุ่มดังกล่าว ล้วนมีบทบาทในการกำหนดรายละเอียดของมาตรการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ว่าจะมีลักษณะเป็นอย่างไร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์สูงสุดของแต่ละกลุ่ม

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะนั้น ได้มีการศึกษาอยู่พอสมควร โดยเฉพาะในประเด็นความสำเร็จของนโยบาย ทั้งนี้มีเอกสารและงานวิจัยที่ระบุว่าผลสำเร็จในการเกิดนโยบายสาธารณะเกิดจากฐานคิดที่แต่ละกลุ่มผลประโยชน์ให้ความสำคัญต่อนโยบายสาธารณะ และฐานคิดนั้นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมด้านจิตสำนึก จิตสาธารณะ การเคารพความคิดเห็นซึ่งกันและกัน โดย จิรพรรณ ปุณเกษม (2542) ในการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ : กรณีศึกษาการร่าง

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ซึ่ง กุศล รักษา (2539) ได้ศึกษาเกี่ยวกับ ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีโครงการเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศ และพบว่าปัจจัยที่มีผลกระทบมากที่สุดคือ ความชัดเจนของเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายสาธารณะที่ออกมา

ที่สำคัญคือ การสนับสนุนจากส่วนกลางและท้องถิ่น เป้าหมายของนโยบายการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ มาตรการควบคุม ประเมินผล และการกระตุ้นส่งเสริม มีความสัมพันธ์ทางบวกกับความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (กล้า ทองขาว, 2534)

อย่างไรก็ตาม ในการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นบางครั้งอาจนำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมืองและสังคมด้วย เช่น กรณีการศึกษาของ เสกสิทธิ์ รัตนสุนทร (2546) ที่ทำการศึกษารื่องนโยบายสาธารณะกับความขัดแย้งทางการเมืองและสังคม : ศึกษาเฉพาะกรณีปัญหาที่ดินอัลไพน์ ที่พบว่าความขัดแย้งจากนโยบายสาธารณะที่เกิดขึ้นมาจากการขาดความชัดเจนและบทบัญญัติ ทางกฎหมายที่ล้าสมัย และความขัดแย้งยังมาจากกลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใช้อำนาจที่ตนเองมีอยู่แสวงหาผลประโยชน์ในทางมิชอบ ซึ่งเราจะเห็นว่าพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ก็ยังไม่มีมีความชัดเจนใดๆทั้งสิ้น เช่นเดียวกัน

หากในกรณีที่นโยบายสาธารณะและการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง เป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนด หน่วยงานทุกฝ่ายสามารถนำไปดำเนินการได้ตามแนวทางของนโยบาย และสร้างผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองให้เป็นไปในทางที่ดีขึ้น ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จะให้การสนับสนุนเป็นอย่างดี และสามารถบรรลุผลตามเป้าหมายของนโยบาย (วุฒิ สาพิทักษ์, 2537) หรือนโยบายการจัดระเบียบสังคมของรัฐบาลที่ผ่านมาที่ถึงแม้ว่านโยบายดังกล่าว จะได้รับการตอบรับจากสังคมเป็นอย่างดี แต่ในการบังคับใช้นโยบาย กลับมีการฝ่าฝืนในกลุ่มของสถานบริการ มีการดำเนินการบางอย่างเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย ก่อให้เกิดการแสวงหาประโยชน์ทั้งผู้ประกอบการ และเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ตามกฎหมาย รวมทั้งนโยบายได้รับอุปสรรคจากความขัดแย้งต่อประโยชน์ของธุรกิจบางกลุ่มที่มีเครือข่ายอิทธิพลเชื่อมโยงในกลุ่มธุรกิจอื่น และมีความสัมพันธ์ต่อฐานเสียงทางการเมืองของนักการเมือง ซึ่งเราต้องยอมรับว่าพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 เป็นนโยบายสาธารณะที่เปิดโอกาสหรือยังมีช่องโหว่ให้บางกลุ่มผลประโยชน์หรือแม้แต่เจ้าหน้าที่รัฐ แสวงหาประโยชน์ส่วนตนได้

โดยพบว่าจากการเสพสุรา ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายที่มีผลในการควบคุมปัญหาต่างๆที่เกิดจากการเสพสุราในประเทศไทย มีกำหนดไว้อย่างกระจัดกระจายในกฎหมายหลายฉบับ มีความแตกต่างของระดับกฎหมายและความเหลื่อมล้ำของอัตราโทษ ตลอดจนการขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ เป็นเหตุให้กฎหมายต่างๆที่มีอยู่ไม่อาจควบคุมปัญหาที่เกิดจากสุราได้ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี (ชวัญตา เลิศวิจิตรกมล, 2539) ขณะที่พฤติกรรมการป้องกันตนเองของวัยรุ่นไทยจากการดื่มสุราอยู่ในระดับการปฏิบัติปานกลางเท่านั้น (นันทิยา วิสุทธิภักดี, 2544)

นอกจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุราหรือแอลกอฮอล์โดยตรงแล้ว ในการพัฒนานโยบายสาธารณะเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ยาสูบหรือบุหรี่ คือ พ.ร.บ.ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535 ซึ่งถือว่าเป็นนโยบายสาธารณะด้านสุขภาพ และเป็นกฎหมายต้นแบบที่นำไปสู่การพัฒนา พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้ เช่น วิศิษฐ์ ศิลปสุวรรณชัย(2544) ศึกษาเกี่ยวกับการนำเสนอภาพความหมายบุหรี่อย่างมีมิติของความเปลี่ยนแปลงในบริบทสังคมไทย ที่พบว่าเงื่อนไขสำคัญของการเปลี่ยนแปลง มาจากวาทกรรมทางสังคม คือ เกิดกระแสความคิดเรื่องสุขภาพร่างกาย เกิดการให้ความสำคัญอย่างมากกับความเป็นปัจเจก สิทธิ ความเป็นส่วนตัว-สาธารณะ ซึ่งนำไปสู่การสร้างวิธีการ เงื่อนไข ปัจจัย การรณรงค์เผยแพร่ และกระบวนการต่างๆ ที่จะลดและเลิกการสูบบุหรี่ เกิดการสร้างทัศนคติในเชิงลบต่อบุหรี่

จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งหมด สามารถเป็นแนวทางนำไปสู่การวิเคราะห์และศึกษาเรื่อง “การควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์: กรณีศึกษาพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์” ซึ่งน่าจะ เป็นพื้นฐานต่อความเข้าใจในพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยใช้ความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันระหว่างทฤษฎี การตัดสินใจเลือกของส่วนร่วม หรือ ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ ซึ่งรวมไปถึงแนวคิดตลาดการเมือง ทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ และทฤษฎีการควบคุมวาระทางนโยบาย ที่จะช่วยให้การศึกษาสามารถวิเคราะห์ได้ว่าการเคลื่อนไหว และผลักดันของกลุ่มผลประโยชน์นั้น มีส่วนที่ทำให้เนื้อหาของของนโยบายเกิดการเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ และถ้าเกิดขึ้นการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นอย่างไร

บทที่ 3

สถานการณ์เครื่องตีมแอลกอฮอล์ในประเทศไทย

สถานการณ์เครื่องตีมแอลกอฮอล์ในประเทศไทย ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันในการศึกษาครั้งนี้ แบ่งออกเป็นประเด็นที่มีส่วนเกี่ยวข้องประกอบด้วย ความเป็นมาของการผลิตเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในประเทศไทย แนวโน้มของสถานการณ์/ตลาดเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในประเทศไทย และมาตรการต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในประเทศไทย

ประเด็นต่างๆเหล่านี้ จะชี้ให้เห็นถึงสถานการณ์และกระบวนการต่างๆที่เกี่ยวข้องกับเครื่องตีมแอลกอฮอล์ เพื่อเป็นพื้นฐานในการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับความเป็นมาของกระบวนการพัฒนา พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ต่อไป

ความเป็นมาของการผลิตเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในประเทศไทย

การบริโภคสุราของไทยมีมาไม่ต่ำกว่า 5,000 ปี(สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, 2549) ตามหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่ปรากฏที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนและจังหวัดอุดรธานี และไม่มีหลักฐานระบุแน่ชัดเกี่ยวกับความเป็นมาของสุราในไทย โดยมีจารึกภาษาเขมร (อายุระหว่าง พ.ศ.16 – 18) กล่าวว่า มีการใช้สุราในการประกอบพิธีกรรม ซึ่งต่อมาอุตสาหกรรมสุราไทยได้กำเนิดขึ้นประมาณสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ และเป็นแหล่งรายได้ของรัฐไทยมาโดยตลอด โดยมีโรงงานสุราแห่งแรกคือโรงงานบางยี่ขัน

เครื่องตีมแอลกอฮอล์ในประเทศไทย มีการผลิตมาเป็นระยะเวลายาวนาน โดยมีเครื่องตีมแอลกอฮอล์ประเภทหลักๆที่ผลิตในประเทศไทย และมีการจัดจำหน่ายมาอย่างต่อเนื่อง คือ เบียร์ และสุรา ส่วนเครื่องตีมแอลกอฮอล์ประเภทอื่นนั้น ได้มีการผลิตเมื่อไม่นานมานี้ ตามกระแส การบริโภคที่ขยายกลุ่มออกไป แต่ตลาดหลักของเครื่องตีมแอลกอฮอล์นั้น ยังคงมุ่งไปที่ เบียร์ และสุรา เป็นหลัก ซึ่งทั้ง 2 ประเภทนี้ มีปริมาณการจำหน่ายสูงกว่าเครื่องตีมแอลกอฮอล์ประเภทอื่นๆ รวมทั้งเครื่องตีมทั้ง 2 ประเภทนี้มีประวัติความเป็นมาในประเทศไทยที่ยาวนาน ซึ่งสามารถนำเสนอแบ่งเป็นประเภทได้ดังนี้

เครื่องตีมแอลกอฮอล์ประเภทสุรา

ประวัติความเป็นมาของการผลิตสุรา

โรงงานสุราของประเทศไทยซึ่งได้ทำการผลิตสุรารขึ้นเป็นแห่งแรก คือ โรงงานสุราบางยี่ขัน(ผู้จัดการ, 2552) ซึ่งตั้งอยู่ที่ปากคลองบางยี่ขัน ริมแม่น้ำเจ้าพระยาฝั่งตะวันตก ในท้องที่แขวงบางปุ่น เขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร เป็นโรงงานที่มีประวัติยาวนานตั้งแต่เริ่มสร้างกรุงเทพมหานคร หรือต้นรัตนโกสินทร์ และ สุนทรภู่ กวีเอกของไทย ได้เขียนนิราศกล่าวถึงโรงงานสุราบางยี่ขันไว้ดังนี้

"ถึงโรงเหล้าเตากลั่นควันโขมง
มีคันทองผูกสายไว้ปลายเสา"

ในสมัยนั้นโรงงานสุราบางยี่ขัน เป็นสมบัติของนายอากร ซึ่งได้รับอนุญาตจากรัฐบาลให้ทำการผูกขาดผลิตสุราออกจำหน่ายในกรุงเทพมหานคร ซึ่งรวมถึงหัวเมืองที่อยู่ติดต่อกว้างไกลด้วย สุราที่ผลิตคงเป็นสุราขาวหรือที่เรียกตามภาษาตลาดว่า เหล้าโรง ในปี.ศ.2457 โรงงานสุราบางยี่ขัน ได้ตกมาเป็นสมบัติแผ่นดินโดยบทบัญญัติของกฎหมายสุรา กรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง ได้เป็นผู้ดูแล และได้เรียกประมูลเงินผลประโยชน์เข้ารัฐ ในรูปต่างๆ เช่น เงินพิเศษ เงินค่าปรับเนื่องจากจำหน่ายสุราต่ำกว่าจำนวนที่กำหนดในสัญญา ฯลฯ แล้วตั้งผู้ประมูลได้ให้เป็นผู้รับอนุญาตผลิตสุราออกจำหน่าย ภายในเขตที่กำหนดให้เป็นเขตจำหน่ายสุราของโรงงาน ต่อมาพ.ศ. 2470 ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ซึ่งการปกครองยังเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การควบคุมกำหนดหมดอายุสัญญาอนุญาตให้ต้มกลั่นและจำหน่ายสุรา ซึ่งพระสวามีภักดีภูวนารถเป็นผู้รับอนุญาตคู่สัญญากับกรมสรรพสามิตคนสุดท้าย กรมสรรพสามิตจึงได้ระงับการอนุญาตให้เอกชนเป็นผู้รับอนุญาตผลิตและจำหน่าย สุรา และกรมสรรพสามิตได้เข้าทำการผลิตสุราที่โรงงานสุราบางยี่ขันเอง แต่การจำหน่ายคงใช้วิธีประมูลเงินผลประโยชน์ตั้งผู้ทำการขายส่งเป็นเขตๆ ไป สุราที่กรมสรรพสามิตทำการผลิตจำหน่าย ยังคงเป็นสุราขาวอยู่ตามเดิม ต่อมาภายหลังได้มีการผลิตสุราผสมโดยใช้เครื่องผสมไพรตามเภสัชตำรับของยาตองเหล้า ในครั้งโบราณสกัดโดยแช่สุราดีกรีสูงทำเป็นน้ำเชื้อ แล้วนำมาปรุงแต่ง รส กลิ่น สี และแรงแอลกอฮอล์ตามกรรมวิธีเป็นสุราผสมโดยใช้ตีมโดยไม่ผสมกับไซดา ทั้งนี้เพื่อสนองความต้องการของประชาชนที่นิยมดื่มยาตองเหล้าแทนสุราขาว ต่อมากรมสรรพสามิตได้พยายามพัฒนาการทำสุราผสมไป

เป็นการทำสุราปรุงพิเศษ ใช้การปรุงจากเครื่องสมุนไพรต่างชนิด กับที่ใช้ในการทำสุราผสม และสุราปรุงพิเศษนี้จะดื่มโดยผสมโซดาหรือไม่ผสมโซดาก็ได้ สุราปรุงพิเศษที่กรมสรรพสามิตได้ผลิตจากโรงงานสุราบางยี่ขัน ออกจำหน่ายเป็นครั้งแรกคือ สุรา ว.ก. (เรียกแทนวิสกี) และสุรา บ.ค. (เรียกแทนบรันดี)

ภายหลังเมื่อได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งกระทรวงอุตสาหกรรมขึ้นเมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม 2486 ซึ่งเป็นระยะที่สงครามโลกครั้งที่ 2 ได้ขยายตัวมาสู่เอเชียบูรพา และประเทศไทยได้เข้าอยู่ในสถานะสงครามด้วย โรงงานสุราบางยี่ขันพร้อมด้วยโรงงานสุราจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และโรงงานสุราจังหวัดสงขลา ได้ถูกโอนจากกรมสรรพสามิตมารวมเป็นโรงงานสุราในกรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นส่วนราชการของกระทรวงอุตสาหกรรม โดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าว(สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, 2549) ต่อมารัฐบาลในปี พ.ศ.2502 มีนโยบายให้เอกชนเช่าโรงงานสุราบางยี่ขันไปทำการผลิตสุราออกจำหน่าย ตั้งแต่ปีพ.ศ.2503 เป็นต้นไป มีกำหนดระยะเวลา 10 ปี ซึ่งบริษัทสุรามหาคุณ จำกัด ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้เช่าโดยเสียค่าเช่าปีละ 41 ล้านบาท ภายหลังบริษัทนี้ได้รับการต่อสัญญาอีก 10 ปี นับตั้งแต่ปีพ.ศ.2513 โดยเสียค่าเช่าปีละ 55 ล้านบาท กับส่วนแบ่งผลกำไรสุทธิอีกร้อยละ 25 บริษัทสุรามหาราชฎา จำกัด ได้เข้าสู่การประมูล ในปี พ.ศ.2522 ให้เงินค่าสิทธิสูงสุด และได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้เช่าโรงงานสุราบางยี่ขัน ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2523 กำหนด 15 ปี ส่วนบริษัทสุรามหาคุณเดิมได้ตั้งชื่อบริษัทใหม่เป็นบริษัทสุราทิพย์ ได้ประมูลโรงงานสุรากลุ่มสรรพสามิตในปี พ.ศ. 2525 และสร้างโรงงานใหม่ขึ้น 12 โรง ทำให้ในช่วงเวลานั้นเกิดการแข่งขันกันอย่างรุนแรง แต่ในที่สุด ในช่วงปี พ.ศ. 2527-2529 เศรษฐกิจหดตัว ทั้ง 2 บริษัทจึงมีการขาดทุนอย่างมาก

ในปี พ.ศ. 2530 รัฐบาลจึงมีนโยบายที่จะให้ทั้ง 2 กลุ่มรวมตัวกัน เพราะธนาคารเจ้าหนี้เกรงว่าทั้ง 2 บริษัทนี้จะไม่สามารถใช้หนี้ได้ และรัฐอาจจะขาดรายได้จากภาษีสุรา โดยรัฐบาลมีการเปลี่ยนแปลงสัญญาให้ผลิตและจำหน่ายสุราได้ทั่วประเทศ ผลของการรวมตัวดังกล่าวทำให้เกิดกลุ่มผู้รับสัมปทานผูกขาดแต่ผู้เดียว โดยในปี พ.ศ. 2541 นายเจริญศิริวัฒน์ภักดี เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ของกลุ่มสุราทิพย์และกลุ่มสุรามหาราชฎา ซึ่งเป็นบริษัทในเครือภายใต้ชื่อบริษัทแสงโสม จำกัด

นับแต่คณะรัฐมนตรีมีมติให้การผลิตและจำหน่ายสุราเป็นไปโดยเสรี ในปี พ.ศ. 2543 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ยังไม่มีผู้ประกอบการรายใหม่เกิดขึ้นจริงแม้แต่เพียง

รายเดี่ยว เนื่องด้วยประกาศของกระทรวงการคลัง และประกาศของกระทรวงอุตสาหกรรมที่ออกมาตามนโยบายเสรีทั้ง 2 ฉบับ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่เป็นการกีดกันผู้ผลิตรายใหม่ มิให้สามารถเข้ามาดำเนินการแข่งขันกับเอกชนรายเก่าได้อย่างเสรีและเป็นธรรม ซึ่งเงื่อนไขในการผลิตสุรากลั่น จำพวกสุราขาวหรือเหล้ากลั่นพื้นบ้านที่มีส่วนแบ่งของตลาดสูง เพราะชาวบ้านนิยมดื่มนั้น ได้กำหนดเงื่อนไขเป็นพิเศษว่า

- ผู้ผลิตต้องมีขนาดกำลังการผลิตขั้นต่ำ วันละ 90,000 ลิตร หรือประมาณ 120,000 ขวด/วัน
- ต้องมีพื้นที่ติดต่อกันไม่น้อยกว่า 350 ไร่
- ต้องอยู่ห่างกันจากแม่น้ำลำคลองสาธารณะไม่น้อยกว่า 2 กิโลเมตร

เงื่อนไขดังกล่าว จึงเอื้อแก่นายทุนขนาดใหญ่ที่ดำเนินการผลิตในปัจจุบันแต่เพียงผู้เดียว ส่งผลให้ระบบตลาดสุราจึงยังคงผูกขาดอยู่เช่นเดิม ต่างแต่เพียงว่าในอดีตเป็นการผูกขาดโดยรัฐหรือสัมปทานจากรัฐ ซึ่งรัฐจะได้รับค่าสัมปทาน แต่ปัจจุบันเป็นการผูกขาดโดยเอกชน ทั้งยังได้รับการปกป้องคุ้มครองโดยกฎหมายของรัฐ โดยที่รัฐมิได้รับค่าสัมปทานเลย

เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทเบียร์

ประวัติความเป็นมาของการผลิตเบียร์

ประเทศไทยเริ่มมีการผลิตเบียร์ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยพระยาภิรมย์ภักดี (บุญรอด เศรษฐบุตร) ได้ยื่นเรื่องขอจัดตั้งบริษัทผลิตเบียร์ขึ้นในปี พ.ศ. 2473 โดยจะใช้ปลายข้าวในการผลิตแทนข้าวมอลต์ ส่วนตัวโรงงานนั้นได้ถูกสร้างขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2476 ในย่านบางกระบือ ริมแม่น้ำเจ้าพระยา ภายใต้ชื่อบริษัทบุญรอดบริวเวอรี่ จำกัด และทำการผลิตเบียร์ออกจำหน่ายครั้งแรกในปี พ.ศ. 2477 ภายใต้เครื่องหมายการค้า ตราหมี ตราสิงห์แดง ตราสิงห์ขาว ตราหม่อม ตราพระปรางค์ทอง ตราว่าวปักเป้า ตรากุญแจ ตรารถไฟ และ ที่ยังคงอยู่จนปัจจุบันนี้คือ ตราสิงห์ ต่อมาในปี พ.ศ. 2504 มีโรงเบียร์แห่งที่สองเกิดขึ้น คือ บริษัทบางกอกเบียร์ ผลิตเบียร์ ตราหนูมาน ตราแผนที่ และตรากระทิง แต่ไม่ได้รับความนิยมจากผู้ดื่ม จึงได้เลิกกิจการไป

ในปี พ.ศ. 2509 ได้เปลี่ยนเจ้าของกิจการและเปลี่ยนชื่อเป็น บริษัทไทยอมฤต บริวเวอรี่ จำกัด ผลิตเบียร์อมฤต และซื้อลิขสิทธิ์ยี่ห้อเบียร์จากต่างประเทศชื่อ คลอสเตอร์ มาผลิตเมื่อ พ.ศ. 2521

ภายหลังจากที่ประเทศไทยมีโรงงานเบียร์แห่งที่สองแล้ว ภาครัฐก็ไม่ได้มีการสนับสนุนให้มีการตั้งโรงงานเพิ่ม เนื่องจากเห็นว่าเบียร์เป็นสินค้าฟุ่มเฟือย และตั้งกำแพงภาษี เพื่อให้ความคุ้มครองกับผู้ผลิตในประเทศ จนกระทั่ง พ.ศ. 2535 ภาครัฐมีนโยบายเปิดเสรีทางการค้า โดยการเปลี่ยนเงื่อนไขของผู้ผลิตเบียร์จากที่กำหนดให้ผู้ถือหุ้นใหญ่ต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย เป็นนิติบุคคลสัญชาติไทย เพื่อจูงใจให้นักลงทุนต่างชาติสนใจเข้ามาลงทุนสร้างโรงงานในประเทศไทย ปัจจุบันกลุ่มบริษัทผู้ผลิตเบียร์ในประเทศไทย ได้แก่

- บริษัท บุญรอดบริวเวอรี่ จำกัด ผู้ผลิตเบียร์ตราสิงห์ โรงงานอยู่ที่จังหวัดปทุมธานี ขอนแก่น และมีโครงการปลูกข้าวบาร์เลย์ โรงงานแปรรูปมอลต์อยู่ทางภาคเหนือ
- บริษัท ไทยอมฤต บริวเวอรี่ จำกัด ผู้ผลิตเบียร์ตราอมฤต เอ็นบี คลอสเตอร์ และ ผลิตเบียร์บัดไวเซอร์ จากสหรัฐอเมริกา ตั้งโรงงานอยู่ที่จังหวัดปทุมธานี ปัจจุบันถูกซื้อกิจการโดย ซาน มิเกล จากฟิลิปปินส์ เมื่อ พ.ศ. 2547
- บริษัท คอสมอส บริวเวอรี่ (ประเทศไทย) จำกัด ผู้ผลิตเบียร์ตราช้าง ของกลุ่มนายเจริญ สิริวัฒนภักดี ตั้งโรงงานอยู่ที่อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
- บริษัท เบียร์ทิพย์ บริวเวอรี่ (1991) จำกัด ผู้ผลิตเบียร์ตราช้าง ของกลุ่มนายเจริญ สิริวัฒนภักดี ตั้งโรงงานอยู่ที่อำเภอบางบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
- บริษัท เบียร์ไทย (1991) จำกัด ผู้ผลิตเบียร์ช้าง ของกลุ่มนายเจริญ สิริวัฒนภักดี ตั้งโรงงานอยู่ที่จังหวัดกำแพงเพชร
- บริษัท ไทยเอเชีย แปซิฟิค บริวเวอรี่ จำกัด ผู้ผลิตเบียร์ไฮเนเก้น เบียร์จากประเทศเนเธอร์แลนด์ เริ่มวางจำหน่ายเมื่อเดือนกรกฎาคม 2538 ตั้งโรงงานอยู่ที่จังหวัดนนทบุรี

จากประวัติของการผลิตสุราและเบียร์ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ได้ชี้ให้เห็นถึงกลุ่มทุนที่เข้ามามีบทบาทในการผลิต ซึ่งมีอยู่เพียง 2 กลุ่มใหญ่ๆเท่านั้น นอกจากนี้ผลประโยชน์ที่รัฐได้รับได้เปลี่ยนแปลงไป โดยลดลงจากเดิมในสมัยก่อตั้งอุตสาหกรรมด้านนี้ในประเทศไทย

และกฎเกณฑ์ต่างๆของรัฐ กลับเป็นเครื่องมือที่สร้างความเข้มแข็งและการผูกขาดให้กับกลุ่มทุนที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน

อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากการผลิตสุราและเบียร์ในลักษณะของอุตสาหกรรมหลัก ที่กล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีกลุ่มการผลิตสุราอีกประเภทหนึ่ง นั่นคือ “สุราพื้นบ้าน” โดยนับจาก 6 ตุลาคม พ.ศ. 2543 ที่กระทรวงการคลังออกประกาศว่าด้วย “วิธีการบริหารงานสุรา พ.ศ. 2543” ตามมติคณะรัฐมนตรีที่มีนโยบายเห็นชอบให้เปิดเสรีการผลิตและจำหน่ายสุรา ทั้งนี้ “วิธีการบริหารงานสุรา” ของกระทรวงการคลัง ซึ่งได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 (กรมสรรพสามิต, 2552) ที่อาจนับเป็นจุดเริ่มต้นของความขัดแย้งในเรื่องการผลิตสุรา พบว่า กฎหมายห้ามมิให้ผู้ใดทำสุรา หรือมีภาชนะเครื่องกลั่นสุราไว้ในครอบครอง ในยุคนั้น โรงงานสุราในประเทศไทย จึงเป็นของรัฐบาลทั้งหมด มาจนถึงปี พ.ศ. 2503 จึงได้เปิดให้มีการประมูลโรงงานเพื่อนำไปปรับปรุง รวมทั้งให้เอกชนที่สนใจยื่นขออนุญาตตั้งโรงงานสุราได้ โดยรัฐตั้งเกณฑ์ในการผลิตและจำหน่ายไว้ ส่งผลให้ในช่วงเวลานั้น มีโรงงานสุราขนาดเล็กเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ต่อมารัฐบาลเห็นว่าโรงงานสุราที่มีอยู่นั้นล้าสมัย จึงดำริให้ยกเลิกโรงงานทั้งหมด และปรับเปลี่ยนนโยบาย โดยอนุญาตให้ตั้งโรงงานสุราขนาดใหญ่ได้เพียง 12 โรงทั่วประเทศ และได้เปิดประมูลแก่เอกชนที่สนใจจะจัดสร้างโรงงานผลิตสุราในปี พ.ศ. 2526 (ก่อนทำการยกเลิกโรงงานสุราเก่าทั้งหมดในปี พ.ศ. 2527) ดำเนินการผลิตและจำหน่ายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2528 จนกระทั่งสิ้นอายุสัญญาในปี พ.ศ. 2542

หลังจากสิ้นอายุสัญญา รัฐบาลได้มีมติเห็นชอบให้เปิดเสรีการผลิตและจำหน่ายสุรา โดยกระทรวงการคลัง กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิขอรับใบอนุญาตทำ และขายส่งสุรา รวมทั้งมาตรฐานโรงงานสุรา ไว้ในประกาศวิธีการบริหารงานสุรา พ.ศ. 2543 อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงแก้ไขระเบียบวิธีการบริหารงานสุราของกระทรวงการคลัง ที่เปิดเสรีการผลิตบนเงื่อนไขต่างๆ ดังกล่าว ก็ดูจะยังไม่สามารถตอบคำถามที่ว่าด้วย “เสรีในการผลิตเหล้า” อย่างแท้จริง ทั้งยังไม่อาจลดความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านและรัฐ รวมถึงกลุ่มผูกขาดเดิมที่ดำรงอยู่มาเป็นเวลานานได้ เนื่องจากมีหลายฝ่ายเห็นว่า เงื่อนไขในการขออนุญาตผลิตและจำหน่ายที่ระบุไว้ในประกาศนั้น เป็นเสมือนการกีดกันไม่ให้การผลิตสุราเป็นไปได้โดยเสรีไม่ต่างไปจากเดิม

ด้วยเหตุนี้ การเคลื่อนไหวของกลุ่มเกษตรกรในเขตภาคเหนือตอนบน และเขตภาคอีสาน รวมทั้งนักวิชาการกลุ่มหนึ่ง เพื่อกดดันให้ยกเลิกพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 จึงเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมเมื่อปลายปี พ.ศ. 2543 โดยได้ผลักดันให้มีการร่างพระราชบัญญัติ

เหล่าชุมชน (หรือเหล่าพื้นบ้าน) ขึ้นใช้แทนพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 ซึ่งใช้มาตั้งแต่ยุคแรกจนถึงปัจจุบัน เพื่อเปิดโอกาสให้เกษตรกรหรือคนทั่วไป สามารถผลิตเหล้าพื้นบ้าน เพื่อบริโภคและจำหน่ายได้โดยเสรี

แนวโน้มของสถานการณ์/ตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย

การพิจารณาแนวโน้มของสถานการณ์/ตลาดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยนั้น รูปแบบของการบริโภคถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ ทำให้ต้องมีการทำความเข้าใจกับรูปแบบของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย ซึ่งรูปแบบที่เป็นปัจจัยสำคัญต่อการบริโภคนั้นมีดังนี้

รูปแบบของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย

รูปแบบของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย(ทักษะพล ธรรมรังสี, 2549) มีลักษณะที่สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ประการ ดังนี้

1. การกระจายของการบริโภคตามประเภทเครื่องดื่ม

โดยการบริโภคเบียร์ในประเทศไทยมีมากกว่าการบริโภคสุรากลั่นตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 และเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่าในปี พ.ศ. 2546 แต่เมื่อเปรียบเทียบในแง่ปริมาณแอลกอฮอล์บริโภค ผู้บริโภคไทย ยังนิยมบริโภคสุรากลั่นมากกว่าเบียร์ ส่วนการบริโภคไวน์ยังคงอยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับสุรากลั่น และเบียร์

2. ความถี่ในการบริโภค

ทั้งนี้สำหรับวัฒนธรรมไทยโดยทั่วไป การบริโภคแอลกอฮอล์จะมีความแตกต่างจาก การบริโภคของวัฒนธรรมตะวันตก ที่เป็นการบริโภคควบคู่กับอาหารมื้อหลัก การบริโภคในสังคมไทย เป็นการ “ดื่มเพื่อที่จะดื่ม” มากกว่า จึงเป็นเหตุผลให้ความถี่ของการบริโภคในประเทศไทยค่อนข้างต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศที่มีปริมาณการบริโภคใกล้เคียงกัน จากการสำรวจของผู้บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยในปี พ.ศ. 2547 ร้อยละ 45.5 ของผู้บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย ดื่มน้อยกว่า 1 ครั้งต่อเดือน และมีร้อยละ 19.7 ที่ดื่มเป็นประจำ ซึ่งจำนวนนี้แบ่งออกเป็นร้อยละ 9.5 ที่ดื่มทุกวัน และร้อยละ 10.2 ที่ดื่ม 3-4 ครั้ง

ต่อสปีดาร์ท ทั้งนี้แม้ว่าลักษณะการกระจายตามความถี่ของการบริโภคในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา จะค่อนข้างคงที่ แต่มีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงไป ในทิศทางที่ว่าผู้บริโภคไทยบริโภคเพิ่มขึ้น โดยสังเกตได้จากการลดลงของสัดส่วนของกลุ่มที่บริโภคนานๆครั้ง

3. สถานที่ในการบริโภค

สถานที่ในการบริโภคจะมีส่วนส่งผลต่อทั้งปริมาณการดื่ม และความเสี่ยงต่อปัญหาที่ตามมา จากการศึกษาในหลายประเทศ พบว่า การดื่มในสถานที่สาธารณะ ซึ่งรวมถึง สถานบันเทิง ผับ บาร์ สถานที่กลางแจ้ง สนามกีฬา สถานที่พักผ่อนหย่อนกาย สถานที่ปฏิบัติงาน และร้านค้า มีความสัมพันธ์กับการบริโภคในปริมาณที่สูง และโอกาสที่จะบริโภคจนเมึนเมา (Single, Beaubrun and Mauffret, 1997) สำหรับประเทศไทยนั้น จากการสำรวจในปี พ.ศ. 2547 พบว่าร้อยละ 48.6 นิยมบริโภคในสถานที่ส่วนตัว ซึ่งได้แก่ บ้านของผู้บริโภค บ้านเพื่อน และบ้านญาติที่ใกล้ชิด (นิพนธ์ พัวพงศกร, 2548)

4. เหตุผลหลักในการเริ่มบริโภค

โดยที่ผู้บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของไทยในปี พ.ศ. 2547 ให้เหตุผลว่า เริ่มดื่มครั้งแรกเพื่อการเข้าสังคมมากถึง ร้อยละ 41.6 และ 54.4 ในกลุ่มเพศชายและหญิงตามลำดับ กลุ่มผู้บริโภค เพศชายร้อยละ 36.6 ดื่มครั้งแรกเพราะถูกเพื่อนชักชวน คิดว่าเป็นสิ่งโก้ และเลียนแบบดารา โดยมีเพียงร้อยละ 4.1 ที่ให้เหตุผลว่า เริ่มดื่มเพราะว่ามีปัญหาวิตกกังวล เมื่อเทียบกับร้อยละ 14.9 ในกลุ่มผู้บริโภคเพศหญิง (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2548)

ปัจจัยที่มีผลต่อการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

จากส่วนแบ่งการตลาดที่เกิดขึ้น มีปัจจัยที่มีผลต่อกลไกทางเศรษฐกิจของการบริโภคหลายประการ เนื่องจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นไม่แตกต่างจากสินค้าอื่นๆทั่วไป ที่ได้รับผลจากการอาศัยกลไกทางเศรษฐกิจเป็นเงื่อนไขในการบริโภค สร้างกลไกทางการตลาด โดยปัจจัยเหล่านั้นประกอบด้วย

1. ราคา

โดยในช่วงที่ผ่านมา จากการสำรวจข้อมูลขององค์การอนามัยโลก พบว่า ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับค่าครองชีพและ

ค่าเฉลี่ยในภูมิภาคและของโลก ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบที่ว่า ผู้ไม่เต็มเพียงร้อยละ 1.0 เท่านั้นที่ให้เหตุผลว่าราคาเครื่องดื่มนั้นคือปัจจัยสำคัญในการตัดสินใจไม่บริโภค

2. ความพร้อมทางเศรษฐกิจ

จากการสำรวจในปี พ.ศ. 2547 พบว่าร้อยละ 66.7 ของผู้บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีรายได้น้อยกว่า 5,000 บาทต่อเดือน จัดได้ว่าอยู่ในกลุ่มรายได้ต่ำเมื่อเทียบกับรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของประชากรที่ 8,537 บาท โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มผู้บริโภคเพศหญิงที่เกือบครึ่งมีรายได้เฉลี่ยน้อยกว่า 2,500 บาทต่อเดือน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2548) ซึ่งการสำรวจในปี พ.ศ. 2547 พบว่า ผู้บริโภค โดยเฉลี่ยมีค่าใช้จ่ายสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 1,063 บาทต่อเดือน (นิพนธ์, 2548) และเมื่อพิจารณาถึงการสำรวจค่าใช้จ่ายประเภทต่างๆ ของครัวเรือนไทย พบว่า ค่าใช้จ่ายสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีลักษณะเป็นสินค้าฟุ่มเฟือย (Luxury Goods) และมีอัตราการเติบโตสูงกว่าการเพิ่มขึ้นของรายได้และรายจ่ายรวมทุกประเภทของครัวเรือน เมื่อเปรียบเทียบตั้งแต่ปี พ.ศ. 2529 จนถึง ปี พ.ศ. 2547

3. กลยุทธ์การตลาด

จากข้อมูลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการใช้โฆษณากับปริมาณการบริโภคในประเทศต่างๆรวมทั้งประเทศไทย จะมีผลที่หลากหลาย แต่ถึงกระนั้นก็ตามมีหลายการศึกษาที่ได้ยืนยันถึงผล ของการใช้โฆษณาที่ทัศนคติ การรับรู้ การยอมรับการดื่ม และความนิยมชมชอบ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Babor, Caetano, Casswell, Edwards, Giesbrecht, Graham, et al. , 2003) สำหรับประเทศไทยนั้นการใช้โฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสื่อมวลชน เพิ่มขึ้น ถึง 7.4 เท่าระหว่างปี พ.ศ. 2532 ถึงปี พ.ศ. 2546 โดยมีมูลค่าประมาณสองพันล้านบาท (สุวิทย์ วิบูลผล ประเสริฐ, 2548)

จากรูปแบบและปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จึงนำไปสู่แนวโน้มของสถานการณ์/ตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย ที่แยกออกเป็นตลาดหลักของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ คือ เบียร์ และสุรา พบว่าในปี พ.ศ. 2551 สัดส่วนของตลาดเบียร์ในประเทศไทย (มาร์เก็ตเทียร์, 2552) สามารถนำเสนอได้ดังนี้

สัดส่วนของตลาดเบียร์ในประเทศไทย

สัดส่วนของตลาดเบียร์ในประเทศไทย แบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม โดยในปี พ.ศ. 2551 สัดส่วนของตลาดมีมูลค่ารวมทั้งสิ้น 115,800 ล้านบาท และเมื่อแบ่งย่อยออกตามประเภทของเบียร์แล้ว สามารถนำเสนอได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 7 สัดส่วนของตลาดเบียร์ในประเทศไทย พ.ศ. 2551

ตลาดเบียร์	มูลค่า	ร้อยละ
รวม	115,800	100.0
พรีเมียม	6,360	6.0
- ไฮเนเก้น	5,991	94.2
- ซาน มิเกล	223	3.5
- อาซาฮี	95	1.5
- คอลสเตอร์	45	0.7
- อื่นๆ	6	0.1
ทั่วไป	10,160	10.0
- สิงห์	9,469	93.2
- ไทเกอร์	478	4.7
- ช้างไลท์	213	2.1
ประหยัด	87,870	84.0
- ลีโอ	37,520	42.7
- ช้าง	33,830	38.5
- อาซา	15,729	17.9
- อื่นๆ	791	0.9

ที่มา : นิตยสารมาร์เก็ตเทียร์ (2552)

สัดส่วนของตลาดเบียร์ของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2551 จากภาพรวมของการบริโภคเบียร์ทั้งหมด พบว่าจะเป็นส่วนกลุ่มของเบียร์ที่มีราคาประหยัดสูงสุด โดยคิดเป็นร้อยละ 84.0 ของภาพรวมทั้งตลาด

สัดส่วนของตลาดสุราในประเทศไทย

แต่อย่างไรก็ตามจากรูปแบบในการบริโภคของประเทศไทย การบริโภคส่วนใหญ่ยังคงเป็นสุราที่ผลิตภายในประเทศ เมื่อพิจารณาส่วนแบ่งการตลาดตามปริมาณการจำหน่ายในปีงบประมาณ 2552 ของอุตสาหกรรมสุราจะพบว่า สุราที่มีการบริโภคมากที่สุดยังคงเป็นสุราขาว โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 8 ปริมาณการจำหน่ายสุราปีงบประมาณ 2552

หน่วย : ล้านลิตร

รายการ	ไตรมาสที่ 1	ไตรมาสที่ 2	ไตรมาสที่ 3	ไตรมาสที่ 4	รวมทั้งปี
สุราขาว คิตตี้ 28 ดีกรี	129.15	76.18	79.12	100.40	384.85
สุราผสม คิตตี้ 28 ดีกรี	33.50	16.78	24.81	28.73	103.81
ปรุ่งพิเศษ	1.44	1.06	0.16	0.17	2.83
สุราพิเศษ	11.58	5.96	6.34	6.68	24.38
สุราผลไม้	0.44	0.31	4.22	4.54	9.51
สามทับ	49.25	48.78	22.66	30.32	151.01
เบียร์	559.00	505.28	477.76	386.37	1,928.40
อื่น ๆ	0.68	0.54	4.92	8.30	14.44
รวม	785.04	654.90	619.98	565.50	2,619.24

ที่มา : กรมสรรพสามิต (2552)

การผลิตสุรภายในประเทศไทยในปัจจุบันมีทั้งสิ้น 47 โรงงาน มีเงินทุน 11,089 ล้านบาท ใช้แรงงานประมาณ 7,214 คน และในจำนวนนี้เป็นโรงงานของกรมสรรพสามิตถึง 13 โรงงาน การผลิตยังมุ่งเน้นผลิตเพื่อการบริโภคภายในประเทศเป็นสำคัญ ปริมาณการผลิต

ในแต่ละปียังมีความแตกต่างกันมาก เช่น ในปีพ.ศ. 2542 มีการผลิตสุรารั้ง 1,304.11 ล้านลิตร เนื่องจากเป็นปีที่สัญญาสัมปทานหมดอายุ ผู้ผลิตจึงเร่งผลิตให้เต็มตามโควตาที่ได้ ดังนั้นจึงทำให้ปริมาณการผลิตในปีพ.ศ. 2543-2545 ลดลงอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากยังมีสินค้าอยู่ในสต็อกเป็นจำนวนมาก และในปีพ.ศ. 2543 รัฐบาลได้มีนโยบายเปิดเสรีในการเปิดโรงงานสุรา

สุราขาวเป็นสุราที่มีการผลิตมากที่สุดประมาณร้อยละ 50 ของการผลิตทั้งหมด มีดีกรีตั้งแต่ 28 ดีกรี ถึง 60 ดีกรี รองลงมา คือสุราผสมมีดีกรี 28-35 ดีกรี และสุรา ปรงพิเศษ มีดีกรี 35-40 ดีกรี ซึ่งมีแม่โขงเป็นสินค้าหลักในสุราชนิดนี้ สำหรับสุราพิเศษ มีดีกรี 38-43 ดีกรี แบ่งออกเป็น 2 ชนิด คือ บรันดี และวิสกี้ สำหรับกลุ่มหลักของผู้ประกอบการที่ทำการผลิตสุราที่จัดจำหน่ายอยู่ในประเทศไทย ประกอบด้วย

1. กลุ่มบริษัท แสงโสม จำกัด เป็นผู้ประกอบการรายใหญ่อันดับ 1 โดยมีส่วนแบ่งตลาดมากกว่าร้อยละ 90 ของมูลค่าตลาดทั้งหมด บริษัทแสงโสมซึ่งมีนายเจริญ สิริวัฒนภักดี เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ กลุ่มนี้เป็นบริษัทกลุ่มเดียวที่รับสัมปทานโรงงานของรัฐ โดยมีบริษัทสุรามหาราชฎารเป็นผู้ได้รับสัมปทานโรงงานสุราบางยี่ขัน 2 ผลิตและจำหน่ายสุราพิเศษ 40 ดีกรี และยังมีกลุ่มบริษัทสุราทิพย์ทั้ง 11 บริษัทภายใต้สัมปทานสุราทิพย์ผลิตและจำหน่ายสุราขาวและสุราพิเศษ รวมเป็นส่วนแบ่งตลาดประมาณ ร้อยละ 77 นอกจากนี้กลุ่มเจริญ สิริวัฒนภักดี ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ในกลุ่มแสงโสมยังประกอบกิจการ ในโรงงานสุราพิเศษเอกชนที่ต้องขออนุญาตอีก 4 แห่ง คือ บริษัทแสงโสม บริษัทกระทิงแดง (1998) บริษัทสุราพิเศษทิพราช และบริษัทสุราพิเศษลานนา ซึ่งมีส่วนแบ่งตลาดประมาณร้อยละ 15 กลุ่มแสงโสมได้ใช้วิธีการขยายธุรกิจไปยังพันธมิตรในอุตสาหกรรมสุรารั้งกว่า 22 บริษัท เพื่อทำธุรกิจในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับอุตสาหกรรมสุรา ทั้งกับบริษัทผู้ผลิตรายอื่นๆ เช่น บริษัทอธิมাত্র บริษัทเทพอรุณภัย บริษัทยูไนเต็ดไวเนอรี่ ฯลฯ ซึ่งอาจหมายถึงการเป็นพันธมิตรกันระหว่างผู้ผลิตโดยขึ้นอยู่กับมูลค่าหุ้นที่ถือไว้ นอกจากนี้กลุ่มแสงโสมยังเป็นเจ้าของในบริษัทที่เป็นตัวแทนหลักในการขายสินค้าส่งและจัดจำหน่าย และการเป็นเจ้าของในกิจการวัตถุดิบที่เกี่ยวข้อง ทำให้กลุ่มแสงโสมเป็นผู้ประกอบการสุราอย่างครบวงจร

2. บริษัท ยูไนเต็ดไวน์เนอรี่ แอนด์ ดิสทิลเลอรี จำกัด เป็นโรงงานสุราพิเศษเอกชนที่ต้องขออนุญาต โดยมีตระกูลชีวะศิริเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ บริษัทยูไนเต็ดไวน์เนอรี่ผลิตวิสกี้วีโอ วิสกี้แบล็กแคท และสุราจินไฟแดง โดยมีส่วนแบ่งตลาดประมาณร้อยละ 3.06

3. บริษัท สุราพิเศษสุวรรณภูมิ จำกัด มีผู้ถือหุ้นใหญ่โดยกลุ่มโชคชัยณรงค์ ผลิตบรันดรีเจินที่บริษัทมีส่วนแบ่งตลาดประมาณร้อยละ 1.95

4. บริษัท ประมวลผล จำกัด เป็นผู้ผลิตสุราพิเศษ 28 ดีกรี เช่น วิสกี้สิงหราช และสิงห์เจ้าพระยา โดยมีกลุ่มบุญศรีสวัสดิ์เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ มีส่วนแบ่งตลาดประมาณร้อยละ 1

5. บริษัท สุราพิเศษสัมพันธ์ จำกัด มีกลุ่มผู้ถือหุ้นใหญ่คือตระกูลไชยวรรณ ผลิตสุราพิเศษทุกประเภท และสุราแช่ มีส่วนแบ่งตลาดประมาณร้อยละ 0.7

6. บริษัท สุราพิเศษสหสันต์ จำกัด เป็นผู้ผลิตรายเล็กที่สุดโดยมีส่วนแบ่งตลาดน้อยกว่าร้อยละ 0.5 ถือหุ้นโดยกลุ่มตันติวิวัฒน์พันธ์ ผลิตสุราเกาหลี และสุราพิเศษทุกประเภท

ตารางที่ 9 กลุ่มผู้ผลิตสุราที่จำหน่ายในประเทศไทย

ผู้ผลิต	ผลิตภัณฑ์	ส่วนแบ่งตลาด (ร้อยละ)
กลุ่มบริษัท แสงโสม จำกัด	สุราขาวและสุราพิเศษ	92.79
บริษัท ยูไนเต็ดไวน์เนอร์ แอนด์ ดิสทิลเลอร์ จำกัด	วิสกี้ไวโอ วิสกี้แบล็กแคท และสุราจีนไม่แดง	3.06
บริษัท สุราพิเศษสุวรรณภูมิ จำกัด	บรันดรีเจิน	1.95
บริษัท ประมวลผล จำกัด	สุราพิเศษ 28 ดีกรีเช่น วิสกี้สิงหราช และ สิงห์เจ้าพระยา	1.00
บริษัท สุราพิเศษสัมพันธ์ จำกัด	สุราพิเศษทุกประเภท และสุราแช่	0.70
บริษัท สุราพิเศษสหสันต์ จำกัด	สุราเกาหลี และสุราพิเศษ	0.50

ที่มา : นิตยสารมาร์เก็ตเทียร์ (2552)

แม้ว่าจะมีผู้ผลิตถึง 6 ราย แต่การแข่งขันในตลาดสุราก็ไม่มีความรุนแรงมากนักทำให้คู่แข่งต้องออกจากธุรกิจ เนื่องจากผู้ผลิตบางแห่งก็เป็นเจ้าของในธุรกิจสุราอื่น เช่น กลุ่มตันติวิวัฒน์พันธ์ กลุ่มไชยวรรณ และกลุ่มชิวะศิริ ถือหุ้นในกลุ่มแสงโสมถึงร้อยละ 10.5 และ 0.44 ตามลำดับ และมีการถือหุ้นไขว้กันในบางธุรกิจอีกด้วย ถึงแม้ว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 ซึ่งมีการเปิดเสรีอุตสาหกรรมสุรา และมีผู้ประกอบการโรงงานผลิตสุราของกรมสรรพสามิตได้เพิ่มมากขึ้น เช่น กลุ่มเอี่ยมสกุลรัตน์ (ประมูลได้ 5 โรงงาน) และกลุ่มกิงซ์วาลย์ (2 โรงงาน)

อย่างไรก็ตาม ทั้งสองกลุ่มธุรกิจก็เป็นพันธมิตรที่ดีของกลุ่มแสงโสมโดยกลุ่มแสงโสมถือหุ้นถึงร้อยละ 25 ในบริษัทอริมาตร และบริษัทเทพอรุณทัณฑ์ของกลุ่มกิงซ์วาลย์ และได้ถือหุ้นทั้งหมดในปัจจุบัน

ปัจจุบันถึงแม้ว่าจะมีการเปิดเสรีธุรกิจผลิตสุรา ภาวการณ์การผลิตสุราภายในประเทศเกือบจะเป็นธุรกิจผูกขาด โดยมีกลุ่มสุรามหาราชฎาร สุราทิพย์ และแสงโสมเป็นผู้นำตลาดในระดับล่าง กลาง และที่ผ่านมาได้เข้าไปซื้อกิจการ แบล็คแคท ซึ่งเป็นสุราที่ผลิตในประเทศ และได้เข้าไปซื้อกิจการบริษัทผู้นำเข้าสก็อตวิสกี้ภายใต้ยี่ห้อ Blue Eagle และ Crown ในขณะที่จึงเหลือบริษัทสุราที่ยังไม่ถูกซื้อกิจการ 2 บริษัท คือ บริษัทสุราพิเศษสุวรรณภูมิ บริษัท ซีเอ็นที ไวน์แอนด์ ลิคเคอร์ จำกัด เท่านั้น ดังนั้นผู้ผลิตกลุ่มนี้สามารถครอบครองตลาดในระดับล่าง – กลางได้เป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่ในตลาดระดับบนนั้นเป็นของ Brand วิสกี้นำเข้า

จากสภาพของตลาดดังที่กล่าวข้างต้น เมื่อพิจารณาร่วมกับแนวโน้มของสถานการณ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทำให้พบว่าแนวโน้มของการบริโภคนั้นขึ้นกับปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ โดยจากปัญหาด้านเศรษฐกิจที่ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ในกลุ่มที่เป็นผู้บริโภคหลักของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทต่างๆในประเทศไทย มีรายได้ลดลง ทำให้อัตราการบริโภคในปีพ.ศ. 2550 ลดลงเมื่อเทียบเป็นมูลค่าแล้ว มีมูลค่าลดลงถึง 4 พันล้านบาท (มติชน, 2550) และลดลงอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้จากข้อมูลศูนย์ติดตามการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งภูมิภาคเอเชีย แปซิฟิก ระบุว่ามูลค่าการตลาดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ปี พ.ศ. 2549 มีการเติบโตขึ้นถึงร้อยละ 5.4 ทำให้มีมูลค่าการซื้อขายถึง 140.1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือเกือบ 5 ล้านล้านบาท ซึ่งคาดว่าในปี พ.ศ. 2554 จะเพิ่มสูงขึ้นเป็นเกือบ 6 ล้านล้านบาท ขณะที่เบียร์และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รสผลไม้ยอดขายสูงสุดในตลาดแถบเอเชียถึงร้อยละ 62.1 แต่ในประเทศไทยพบว่าการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เริ่มลดลง โดยสังเกตจากยอดการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ลดลง เห็นได้จากการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในปี พ.ศ. 2549 ลดลงจากปี พ.ศ. 2548 ถึงร้อยละ 2 หรือคิดเป็นมูลค่า 1,389 ล้านบาท ทำให้รายจ่ายในการซื้อเหล้าเบียร์ของคนไทยลดลงประมาณ 4 พันล้านบาท อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ 2-3 ปีที่ผ่านมา สถิติจะแสดงให้เห็นว่าคนไทยบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลดลง แต่กลับพบว่าในเด็ก เยาวชนและสตรีกลับมีแนวโน้มการบริโภคเครื่องดื่มมีแอลกอฮอล์สูงขึ้น และในปี พ.ศ. 2551 แนวโน้มการลดลงได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสาเหตุ

ยังขึ้นกับปัจจัยทางเศรษฐกิจเช่นเดิม รวมทั้งมีการเคลื่อนไหวหรือรณรงค์ต่อต้านการบริโภค ในเทศกาลต่างๆเพิ่มมากขึ้น

มาตรการต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย

ประเทศไทยได้มีการกำหนดมาตรการต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มาเป็นระยะเวลายาวนานพอสมควรตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งพัฒนาการของ มาตรการที่เกิดขึ้นนั้นล้วนมีความชัดเจน แต่เป็นการพัฒนาที่มีลักษณะเป็นผลสะสม จากการเปลี่ยนแปลงทีละเล็กทีละน้อยหลายครั้ง อย่างเป็นขั้นเป็นตอน เพื่อใช้ดำเนินการ มาเป็นระยะเวลายาวนาน และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน โดยมีหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม แต่อย่างไรก็ตามหากพิจารณาถึงการนำนโยบายไป ปฏิบัติ แล้ว จะพบว่ามาตรการต่างๆที่กำหนดขึ้นนั้น มีระดับของความเข้มแข็งในการนำไปปฏิบัติที่ ต่างกัน ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อระดับความเข้มแข็งของการปฏิบัติ ได้แก่ ลักษณะพื้นฐานของ มาตรการ การบริหารจัดการระบบราชการ และประเภทของนโยบาย

1. ลักษณะพื้นฐานของมาตรการ

ลักษณะพื้นฐานของมาตรการ ซึ่งรวมมิติของงบประมาณและความต่อเนื่อง ของการบังคับใช้ บางมาตรการมีความยุ่งยากในการนำไปปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น มาตรการ ควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และการควบคุมการขั้ยานพาหนะภายใต้อิทธิพลของ แอลกอฮอล์ ที่ต้องการปริมาณทรัพยากรที่เพียงพอและความต่อเนื่อง

2. การบริหารจัดการมาตรการ

การบริหารจัดการมาตรการ ซึ่งเป็นการนำเอานโยบายไปปฏิบัติผ่านกลไกของ ระบบราชการ พบว่ายังมีจุดอ่อนหลายประการ บางมาตรการไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบ ใน การนำไปปฏิบัติที่ชัดเจน เช่น มาตรการการควบคุมเวลาในการจำหน่ายสุรา หรือในขณะที่ บางมาตรการมีหลายหน่วยงานรับผิดชอบร่วมกัน ซึ่งส่งผลให้มาตรการนั้นมีประสิทธิภาพไม่เต็ม ที่เท่าที่ควร เช่น มาตรการการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

3. ประเภทของนโยบาย

ประเภทของนโยบายหรือมาตรการส่งผลต่อความยุ่งยากในการบังคับใช้ โดยนโยบายหรือมาตรการที่เป็นการกระจายผลประโยชน์ (Benefit Distributive Policy) เช่น การให้สุศึกษาและนม น้ำ การบำบัดรักษา และนโยบายหรือมาตรการประเภทควบคุม (Regulative Policy) เช่น การออกใบอนุญาตจำหน่ายสุรา มีความยุ่งยากในการนำไปปฏิบัติ น้อยกว่านโยบายประเภทจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างภาคส่วนต่างๆ (Benefit Redistributive) เช่น ระบบภาษี และการควบคุมการโฆษณา

นอกจากนี้ในบางกรณี เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นำนโยบายไปปฏิบัติได้มีการปฏิบัติ ในลักษณะที่เบี่ยงเบนการบังคับใช้นอกเหนือไปจากเจตนารมณ์ของระเบียบวิธี และเป้าหมาย ที่กำหนดไว้เดิม ซึ่งเกิดขึ้นในหลายรูปแบบ รวมถึงการฉ้อราษฎร์บังหลวง การไม่เอาจริงเอาจัง การประนีประนอม และการหลีกเลี่ยงระเบียบ และแนวทางการปฏิบัติที่แสดงความชื่นชม ต่อ ผู้ชายที่ทำการตรวจอายุผู้ซื้อ แทนที่จะลงโทษผู้ฝ่าฝืน

อย่างไรก็ตามอิทธิพลของปัจจัยที่ส่งผลต่อระดับความเข้มแข็งของการปฏิบัติ ยังขึ้นกับระบบนโยบายและบริบทของนโยบาย หรือมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ของประเทศไทยด้วย และเมื่อพิจารณาถึงการนำไปปฏิบัติแล้วในส่วนของขั้นตอนต่อไป คือ ขั้นตอนการติดตามและประเมินผลเป็นอีกประเด็นที่ส่งผลต่อนโยบาย หรือ มาตรการด้วย ทั้งนี้ภายหลังจากมีการกำหนดนโยบายหรือมาตรการแล้ว พบว่ากระบวนการ ของมาตรการบางประการนั้น อาจกล่าวได้ว่าแทบจะไม่มีระบบการติดตามประเมินผล ในทางปฏิบัติ เช่น การจำกัดอายุผู้ซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือมาตรการการบำบัดรักษา โดยในภาพรวมนั้น หน่วยงานที่รับผิดชอบต่อมาตรการต่างๆ ยังไม่มีบทบาทในการติดตาม ตรวจสอบประเมินผลที่ชัดเจนนัก ในขณะที่ในบางส่วนของนโยบายกลับมีผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง อย่างไม่เป็นทางการ เช่น กลุ่มวิชาชีพ และ กลุ่มผลประโยชน์เข้ามามีบทบาทที่ชัดเจนมากกว่า ในการติดตามประเมินผลมาตรการที่นำไปปฏิบัติ การติดตามประเมินผลนโยบาย จากสถานการณ์ที่เกี่ยวกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยทั่วไป เช่น ปริมาณการบริโภค เฉลี่ยต่อประชากร หรือ ความชุกของผู้บริโภค เป็นที่นิยมมากกว่าการประเมินแบบจำเพาะ เจาะจงต่อนโยบาย หรือมาตรการที่ดำเนินการ รูปแบบการประเมินที่พบบ่อย คือ การอาศัย ความเห็นส่วนตัวของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องคนสำคัญๆ และการติดตามและประเมินผลที่ตั้งอยู่ในมิติ

ของผลประโยชน์และความสนใจขององค์กรและบุคคล มากกว่าการประเมินในมิติเพื่อการลดและป้องกันปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

นอกจากนี้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องแต่ละฝ่าย อาจมีการดำเนินการประเมินนโยบายหรือมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้วยตนเอง หรือสนับสนุนให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่เป็นภาคีเครือข่ายดำเนินการ ซึ่งบ่อยครั้งที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่างอาศัยผลการประเมินนั้น เพื่อสร้างความเคลื่อนไหวในกระบวนการที่ตอบสนองต่อความต้องการของตนและเครือข่าย การประเมินในลักษณะเช่นนี้มีได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อความก้าวหน้าทางด้านวิชาการ หากแต่เป็นการสนับสนุนจุดยืน ข้อเรียกร้อง ความต้องการ และลดผลกระทบที่มีต่อตนเองและเครือข่าย

กระบวนการนโยบายหรือมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย เป็นกระบวนการที่ได้รับอิทธิพลจากคุณค่า (Value) ผลประโยชน์ (Interests) และ แนวคิด (Ideology) หลายประการที่มีต่อการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และการจัดการกับผลกระทบ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีทั้งที่สอดคล้องและขัดแย้งต่อกันและกัน การเผชิญหน้าและภาวะแข่งขันของแนวคิดและคุณค่าที่ขัดแย้งกัน จึงพบได้ในเกือบทุกองค์ประกอบของกระบวนการ แนวคิดและคุณค่าที่ขัดแย้งกัน โดยเฉพาะแนวคิดพื้นฐานต่อสาเหตุของปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และแนวทางการแก้ปัญหาของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งแบ่งออกได้เป็นสองฝ่าย คือ ฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายต่อต้าน มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน โดยได้รับอิทธิพลจากปัจจัยทั้งส่วนบุคคลและเชิงองค์กร รวมทั้งในบริบทของสังคมไทยยังมีความเชื่อทางศาสนา ระดับการยอมรับต่อพฤติกรรมกรรมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประชาชน ที่มีอิทธิพลสำคัญต่อแนวคิดของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง นอกจากนี้การที่ภาครัฐต้องมีหน้าที่ในการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจจากสังคมเพิ่มมากขึ้น และยังรวมถึงการจัดการด้วยมาตรการที่เข้าไปแทรกแซงธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นด้วย ตัวอย่างรูปธรรมของความแตกต่างทางความคิดที่เกิดขึ้นและส่งผลนโยบายหรือมาตรการที่ชัดเจน คือ ระดับความเข้มข้นของนโยบายหรือมาตรการเกี่ยวกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เหมาะสม มาตรการต่างๆที่กลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องด้านสุขภาพนำเสนอ เช่น มาตรการในการห้ามโฆษณา เนื้อหาบางส่วนใน พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ ที่มักถูกประเมินโดยฝ่ายต่อต้านว่ามีความเข้มข้นมากเกินไป

ทั้งนี้เนื้อหาของมาตรการในพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ถือเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของการพัฒนามาตรการและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ และจุดเปลี่ยนนี้ก็ยังคงมีลักษณะของการรวบรวมเนื้อหา มาตรการที่มีผลบังคับใช้อยู่แล้ว แต่กระจายตัวสอดแทรกอยู่ในกฎหมายฉบับต่างๆ ซึ่งมีการเสริมเนื้อหาใหม่เข้าไปเพียงเล็กน้อยเท่านั้น (ทักษพล ธรรมรังสี, 2550) โดยมีประเด็นหลักของมาตรการในการควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ที่สำคัญแบ่งออกเป็น 2 มาตรการใหญ่ คือ มาตรการด้านภาษี และมาตรการที่มีใช้ด้านภาษี โดยมาตรการที่มีใช้ภาษีนี้อาจสามารถแบ่ง ออกเป็น 6 ประเด็นย่อย คือ มาตรการทั่วไป มาตรการเชิญชวน มาตรการบังคับ มาตรการลด อุปทาน มาตรการลดอุปสงค์ และมาตรการลดผลกระทบ (ศุภชัยวิชัยปัญหาลุสา, 2551) มาตรการที่สำคัญเหล่านี้มีแนวทางการหรือเครื่องมือที่บังคับใช้หรือรองรับ คือ

1. มาตรการด้านภาษี

ประเทศไทยมีแนวคิดในการออกแบบ และใช้มาตรการต่างๆ ของนโยบาย ที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องตีมแอลกอฮอล์ ที่ตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ต่างๆ อย่างชัดเจน โดยเฉพาะในมาตรการด้านภาษีและราคา ทั้งนี้พบว่ารายได้ของภาครัฐจากธุรกิจเครื่องตีม แอลกอฮอล์มีความสำคัญต่อระบบงบประมาณของประเทศ ทั้งในช่วงระยะเวลาก่อนและหลัง การยกเลิกระบบสัมปทานการผลิต ดังนั้นกลไกในด้านภาษีของเครื่องตีมแอลกอฮอล์จึงเป็น เครื่องมือสำคัญในการจัดเก็บรายได้ที่จะนำไปสู่ต้นทุนในการบริหารของภาครัฐ

ภาษีที่จัดเก็บจากเครื่องตีมแอลกอฮอล์ที่มีการจัดจำหน่าย หรือผลิต ในประเทศไทยนั้น ถูกเรียกรวมกันว่า ภาษีสสุรา โดยในความหมายนั้น ภาษีสสุรา คือ ภาษีที่รัฐ จัดเก็บจากสุราประกอบไปด้วยภาษีหลายประเภท ได้แก่ อากรนำเข้าหรือเรียกว่าภาษีสศุลกากร อัตราปัจจุบันประมาณร้อยละ 5-60 ภาษีสรรพสามิต ภาษีที่จะเก็บเฉพาะสุรา ประมาณร้อยละ 25-60 ภาษีมูลค่าเพิ่ม จัดเก็บประมาณร้อยละ 7 จากอัตราเต็มที่จะเก็บร้อยละ 10 และ นอกจากนี้แล้วยังมี ภาษีท้องถิ่น ส่งไปยังท้องถิ่น และ ภาษีเพื่อกองทุนสุขภาพร้อยละ 2

ภาษีทั้งหมดที่กล่าวมา ภาระภาษีที่สูงที่สุด คือ ภาษีสรรพสามิต ประมาณร้อยละ 60-70 ของภาษีที่จัดเก็บ ทั้งนี้นโยบายภาษีสรรพสามิตที่เกี่ยวกับสุรา เริ่มจัดเก็บภายใต้ พ.ร.บ. สุรา พ.ศ. 2493 ต่อมามีการพัฒนาและปรับปรุงใหม่ในปี พ.ศ. 2548 โดยปรับเพิ่มอัตราภาษี 2 ชนิด คือ เหล้าสีหรือสุราไทย เช่น แม่โขง แสงโสม และสุราที่นำเข้าจากต่างประเทศ

ในระดับราคาประหยัด ซึ่งส่งผลให้สุราดังกล่าวมีราคาสูงขึ้นประมาณขวดละ 30-40 บาท ทั้งนี้ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตนั้น ทางกรมสรรพสามิตได้แบ่งประเภทของสุร่าออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ คือ สุร่าแช่ และสุร่ากลั่น (กรมสรรพสามิต, 2551)

สุร่าแช่ หมายถึง สุร่าที่ยังไม่ได้กลั่น และให้หมายความรวมถึงสุร่าแช่ที่ได้ผสมกับสุร่ากลั่นแล้วแต่ยังมีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกินกว่า 15 ดีกรีด้วย เช่น แชมเปญ เบียร์ และไวน์

- เบียร์ คือ สุร่าแช่ที่ทำจากข้าวมอลท์ ดอกฮอปและข้าว
- ไวน์ คือ สุร่าที่ทำจากองุ่น แบ่งเป็นสองพวกคือ ทำจากองุ่นเขียวและทำจากองุ่นแดงแต่ชนิดย่อย ๆ มีจำนวนมากมายโดยมากมักเรียกชื่อตามเมืองที่ทำ

สุร่ากลั่น หมายถึง สุร่าที่ได้กลั่นแล้ว และให้หมายความรวมถึงสุร่ากลั่นที่ได้ผสมกับสุร่าแช่แล้วแต่มีแรงแอลกอฮอล์เกินกว่า 15 ดีกรีด้วย เช่น วิสกี้ บรันดี รัม วอดก้า ยินลิเคียว เป็นต้น แบ่งเป็น

- สุร่าขาว คือ สุร่ากลั่นที่ปราศจากเครื่องย้อมหรือสิ่งผสมปรุงแต่ง มีแรงแอลกอฮอล์ที่ต่ำกว่า 80 ดีกรี
- สุร่าผสม (เซียงซุน หงส์ทอง แสงทิพย์) คือ สุร่ากลั่นที่ใช้สุร่าขาวหรือสุร่าสามทับมาปรุงแต่งมีแรงแอลกอฮอล์ต่ำกว่า 80 ดีกรี
- สุร่าผสมธรรมชาติ มีการผลิตโดยการนำสมุนไพรลงในน้ำสุร่าเพื่อทำให้น้ำสุร่าดื่มดูกลิ่น รส และสรรพคุณของสมุนไพร โดยมีความเชื่อว่าเป็นยาบำรุงร่างกาย
- สุร่าผสมพิเศษ ทำโดยการสกัดเอาหัวน้ำเชื้อจากพืชสมุนไพรออกมา ก่อนนำไปปรุงแต่งกับแอลกอฮอล์
- สุร่าปรุงพิเศษ (แม่โขง) คือ สุร่ากลั่นที่ใช้สุร่าสามทับมาปรุงแต่ง มีแรงแอลกอฮอล์ ต่ำกว่า 80 ดีกรี
- สุร่าพิเศษ
 - วิสกี้ คือ สุร่าที่กลั่นจากธัญพืช เช่น ข้าวมอลท์ ข้าว ข้าวโพด มีการเก็บบ่มน้ำสุร่า อย่างน้อย 2 ปี ก่อนปรุงแต่งออกจำหน่าย มีแรงแอลกอฮอล์ต่ำกว่า 80 ดีกรี
 - บรันดี คือ สุร่าที่กลั่นจากไวน์องุ่น

- สุรากลั่นอย่างอื่น เช่น รัม คือ สุราที่กลั่นจากน้ำตาล กากน้ำตาล
- สุราสามทับ คือ เอทิลแอลกอฮอล์ ซึ่งผลิตได้โดยองค์การสุรา แห่งเดียวเท่านั้น เป็นสุรากลั่นที่มีแรงแอลกอฮอล์ตั้งแต่ 80 ดีกรี ขึ้นไป โดยนำไปใช้ในการแพทย์ เภสัชกรรม วิทยาศาสตร์ หรือนำไปผสมกับน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง นอกจากนี้สามารถนำมาผสมน้ำให้เจือจางเพื่อใช้ดื่มแทนสุรา

การที่รัฐต้องจัดเก็บภาษีสุรานั้น ในทางทฤษฎีกล่าวว่า

1. เก็บแล้วเกิดรายได้สูง เก็บง่าย ต้นทุนต่ำและเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของรัฐ
2. ต้องการลดการบริโภคสุรา ซึ่งตรงกับนโยบายสาธารณะ ว่าการเก็บภาษี จะช่วยให้คนลดการบริโภคลง ก็จะส่งผลให้ผลกระทบที่เกิดจากการดื่มสุราแล้วเมา อาละวาด หรือ ชีบรถเกิดอุบัติเหตุลดลง
3. การกระจายภาระภาษีแนวคิดที่ว่า ภาษีสุราจะเก็บจากคนที่ดื่ม คนที่ไม่ดื่ม ก็จะไม่ถูกเก็บ

ดังนั้นผลกระทบทางการเงินจะน้อย และคนที่ไม่เกี่ยวข้องกับสุรา หรือ คนที่ไม่ดื่มก็จะมีผลกระทบใดเกิดขึ้นเลย สุราที่มีราคาแพงเป็นของ ฟุ่มเฟือย เพราะฉะนั้น จึงถือโอกาสเสียภาษีสุราไปด้วย เพื่อให้บริโภคของที่ฟุ่มเฟือยน้อยลง

ตารางที่ 10 อัตราภาษีสรรพสามิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ประเภท	อัตราสูงสุดที่จัดเก็บ		อัตราที่จัดเก็บในปัจจุบัน	
	ตามมูลค่า	ตามปริมาณ	ตามมูลค่า	ตามปริมาณ
	ร้อยละ	บาท/ลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์	ร้อยละ	บาท/ลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์
สุรากลั่น				
1. สุราขาว	50	400	50	110
2. สุราผสม	50	400	50	280
3. สุราปรุงพิเศษ	50	400	50	400
4. สุราพิเศษ				
- วิสกี้	50	400	50	400
- บรันดี	50	400	40	400
- อื่นๆ	50	400	50	400
สุราแช่				
1. เบียร์	60	100	55	100
2. ไวน์และสปาร์กลิ่งไวน์ที่ทำจากองุ่น	60	100	60	100
3. สุราแช่พื้นเมือง	60	100	25	70
4. อื่นๆ	60	100	25	70

ที่มา : กรมสรรพสามิต (2552)

หมายเหตุ

1. อัตราภาษีทั้งสุราผลิตในประเทศ และนำเข้ามาในราชอาณาจักร ใช้อัตราภาษีเดียวกัน
2. ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสุราจะต้องมีหน้าที่เสียภาษีเก็บเพิ่มเพื่อกระทรวงมหาดไทย ร้อยละ 10 ของภาษีสุรา
3. ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสุราจะต้องมีหน้าที่เสียเงินกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ ร้อยละ 2 ของภาษีสุรา

ตารางที่ 11 ปริมาณการจัดเก็บภาษีเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2547-2551

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	2547	2548	2549	2550	2551
เบียร์	42,689.27	45,482.85	44,210.02	52,087.55	53,465.46
สุรา	18,315.82	28,619.97	29,145.77	33,298.22	36,815.56
1. สุราขาว	9,875.78	8,619.76	8,865.04	9,887.77	11,605.29
2. สุรากลั่น	0.00	0.42	3.26	19.69	35.49
3. วิสกี้(แสดมปีต่างประเทศ)	0.10	2.45	0.45	0.17	0.11
4. วิสกี้(แสดมปีในประเทศ)	20.98	21.11	36.76	0.32	0.00
5. สุรากลั่นชุมชน	789.55	874.94	834.89	1,420.80	1,921.92
6. สุราปรุงพิเศษ	181.49	90.17	557.94	295.81	197.55
7. อื่น ๆ (ยีน รัม ลิเคียว มาร์ตินี่ วอดก้า คอกเทล สำเร็จรูป กระแช่ น้ำตาลเมา แอลกอฮอล์ ฯลฯ)	7,447.92	19,011.12	18,847.43	21,673.66	23,055.20

ที่มา : กรมสรรพสามิต (2552)

ลักษณะของการจัดเก็บภาษีสุรไทยเป็นวิธีการจัดเก็บที่ เจ้าหน้าที่ประเมินผ่านระบบแสดมปี โดยเสียภาษีเท่ากับค่าแสดมปี แล้วนำแสดมปีมาปิดที่ขวด ถ้าไม่ใช้แสดมปีก็ต้องมีเครื่องหมายการเสียภาษี เช่น ฝาจุกจิบ ฝากระป๋องเบียร์ หรือฝากระป๋องที่เป็นเครื่องตีมแอลกอฮอล์ต่างๆ ซึ่งเป็นเครื่องมือที่รัฐใช้ในการจัดเก็บ นอกจากนี้ยังมีการควบคุมใครจะผลิตขาย ขนย้าย ต้องขออนุญาตจากรัฐ กระบวนการภาษีในกฎหมายของรัฐมีการควบคุมสุราแทบทุกกระบวนการในการทำกิจกรรม ต่างๆ ที่เกี่ยวกับสุรา ตั้งแต่ พ.ศ. 2493 และในสมัยนั้นจะมองในระบบสัมปทาน การควบคุมโรงงานส่วนใหญ่จะไปอยู่ที่ด่านหรือประตูโรงงาน หรือมีการนำเข้าสุราก็ขวด มีการผลิตสุราก็ขวดและติดแสดมปีเข้าไป นอกจากนั้นแล้วบทกำหนดโทษทั้งหมดของพระราชบัญญัติสุรเป็นบทกำหนดโทษอาญา มิใช่แพ่ง ซึ่งทั้งหมดเป็นการลงโทษแบบหนักหน่วง

ระบบการจัดเก็บอัตราภาษี มี 3 วิธี

1. เก็บตามสภาพ คือ เก็บตามปริมาตรสัดส่วนแอลกอฮอล์ของเหล้า
2. เก็บตามมูลค่า คือ เก็บที่เปอร์เซ็นต์ของราคา ราคาที่ใช้อาจจะใช้ราคา ณ โรงงาน ราคาขายส่ง ขายปลีก
3. แบบผสม คือ เก็บทั้งตามสภาพและตามมูลค่า โดยอันไหนสูงกว่าจะจัดเก็บตามอัตรานั้น โดยประเทศไทยใช้ระบบนี้

ขั้นตอนการชำระภาษีสุรา

1. กรณีสุราที่ทำในราชอาณาจักร โรงงานที่ได้รับอนุญาตให้ทำสุราสามารถเลือกยื่นภาษีได้ ณ กองรายได้ กรมสรรพสามิต หรือสำนักงานสรรพสามิตพื้นที่ที่โรงงานสุราตั้งอยู่ โดยหากยื่นชำระภาษีที่กรมสรรพสามิต กรมสรรพสามิตก็จะทำหนังสือยืนยันการชำระภาษีแจ้งให้สำนักงานสรรพสามิต พื้นที่ที่โรงงานสุราตั้งอยู่ทราบ เพื่อจ่ายแสดมป์ให้ต่อไป
2. กรณีที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร ผู้นำเข้ายื่นชำระภาษี ณ กรมศุลกากร พร้อมกับชำระอากรเข้า แล้วนำหลักฐานใบเสร็จรับเงิน ใบขนส่งสินค้าขาเข้า พร้อมแบบแสดงรายการภาษีสรรพสามิต และภาษีมูลค่าเพิ่ม ใบอนุญาตให้นำสุราเข้ามาในราชอาณาจักร ใบ INVOICE และใบอนุญาตให้ชนสุรา ยื่นที่สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่ให้ทำการตรวจสอบ โดยผู้นำเข้าจะต้องกรอกแบบแจ้งขอปิดแสดมป์สุราที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร เมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบแล้วถูกต้อง สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่จะทำหนังสือถึงกองรายได้ เพื่อจ่ายแสดมป์ให้ผู้นำเข้านำแสดมป์สุราไปปิดสุราที่นำเข้ามาภายใต้การควบคุม ของเจ้าหน้าที่ต่อไป

2. มาตรการที่มีใช้ด้านภาษี

มาตรการที่มีใช้ด้านภาษีที่ใช้ในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เริ่มมีการใช้ในชวงปี พ.ศ. 2544 โดยอยู่ในรูปแบบของ พ.ร.บ.สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. 2544 มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 29 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 โดยเป็นการตั้งคณะกรรมการการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ (คบอช.) มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2547 กำหนดให้ทุกวันอาทิตย์เป็นวันครอบครัวแข็งแรง และมติคณะรัฐมนตรี วันที่ วันที่ 16 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 อนุมัติในหลักการ กรอบแนวคิดและ

แนวทางการดำเนินงานยุทธศาสตร์แห่งชาติ "รวมพลังสร้างสุขภาพ เพื่อคนไทยแข็งแรง เมืองไทยแข็งแรง" มาตรการเหล่านี้เป็นมาตรการในภาพกว้างแต่มีส่วนเกี่ยวข้องข้องในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยมาตรการที่มีใช้ด้านภาษีที่สำคัญซึ่งใช้ดำเนินการประกอบด้วยมาตรการต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. มาตรการเชิญชวน

มาตรการเชิญชวนเป็นการรณรงค์สนับสนุนนโยบาย และรณรงค์สร้างจิตสำนึก และสนับสนุนชุมชน โดยมาตรการเชิญชวนนี้จะเกี่ยวเนื่องกับมาตรการทั่วไป โดยมีลักษณะของแนวทางการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมมีความชัดเจนในด้านกิจกรรมมากขึ้น โดยเป็นผลจากมติคณะรัฐมนตรี ในช่วงปี พ.ศ. 2541 ที่เน้นการรณรงค์ในด้านการสนับสนุนและสร้างจิตสำนึกต่างๆ รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องของมาตรการทั่วไปด้วย คือ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 วันที่ 27 กรกฎาคม และ 16 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547

2. มาตรการบังคับ

มาตรการบังคับ เป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 3 ช่วง คือ ตั้งแต่อดีตจนถึง พ.ศ. 2503 ประกอบด้วย พ.ร.บ. สุรา พ.ศ. 2493 ในเรื่องการเก็บภาษี และการควบคุมการผลิต/การนำเข้า กฎหมายเรื่องน้ำสุรา พ.ศ. 2329 พ.ร.บ. สุลกากร พ.ศ. 2469 ช่วงที่ 2 คือ พ.ศ. 2504 ถึง 2543 ประกอบด้วย มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 15 กันยายน พ.ศ. 2541 การเปิดเสรีสุรา ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องวิธีการบริหารงานสุรา พ.ศ. 2542 และ พ.ศ. 2543 และช่วงที่ 3 ตั้งแต่ พ.ศ. 2544 ถึงปัจจุบัน ประกอบด้วยประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องวิธีการบริหารงานสุรา พ.ศ. 2544 และ พ.ศ. 2546 ประกาศกรมสรรพสามิต เรื่องมาตรฐานสุรา พ.ศ. 2547

3. มาตรการลดอุปทาน

มาตรการลดอุปทาน เป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับกลไกราคาและภาษี ประกอบด้วย พ.ร.บ. สุรา พ.ศ. 2493 ในเรื่องการเก็บภาษี และการควบคุมการผลิต/การนำเข้า กฎหมายเรื่องน้ำสุรา พ.ศ. 2329 พ.ร.บ. ภาษีอากรชั้นใน พ.ศ. 2429 และ พ.ร.บ. สุรา พ.ศ. 2501 ในช่วงตั้งแต่อดีตจนถึง พ.ศ. 2503 ส่วนช่วง พ.ศ. 2504 ถึง พ.ศ. 2543 ประกอบด้วย ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 280 และ 327 พ.ศ. 2515 นอกจากนี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับช่องทางซื้อขาย

และการดื่ม ช่วงตั้งแต่อดีตถึงพ.ศ. 2503 ประกอบด้วยพ.ร.บ.สุรา พ.ศ. 2493 ในเรื่องการยกเว้นภาษี/การห้ามขนถ่ายสินค้า และการจำกัดวันเวลาที่ซื้อขาย ใบอนุญาตจำหน่าย กฎหมายเรื่องน้ำสุรา พ.ศ. 2329 ช่วงพ.ศ. 2504 ถึง พ.ศ. 2543 ประกอบด้วย กฎกระทรวงการคลัง ฉบับที่ 35 พ.ศ. 2504 พ.ร.บ.สถานบริการ พ.ศ. 2509 ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 253 พ.ศ. 2515 พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน 2541 และช่วงพ.ศ. 2544 ถึง ปัจจุบัน ประกอบด้วย พ.ร.บ.สถานบริการ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546 ประกาศกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2546 เรื่องการติดฉลากคำเตือน และประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา พ.ศ. 2548 เรื่องฉลากคำเตือนใหม่ และยังมีมาตรการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการขาย โดยในช่วงอดีตจนถึงพ.ศ. 2503 ประกอบด้วยพ.ร.บ.สุรา พ.ศ. 2493 ช่วงพ.ศ. 2504 ถึง พ.ศ. 2543 ประกอบด้วย พ.ร.บ.สถานบริการ พ.ศ. 2509 และช่วงพ.ศ. 2544 ถึงปัจจุบัน ประกอบด้วย มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 29 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 เรื่องจัดระเบียบการโฆษณา และการจำกัดการโฆษณา ประกาศกรมประชาสัมพันธ์ พ.ศ. 2546 และมาตรการและแผนวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2546

4. มาตรการลดอุปสงค์

มาตรการลดอุปสงค์ เป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภคโดยตรง โดยเป็นมาตรการที่เกิดขึ้นในช่วง พ.ศ. 2544 จนถึงปัจจุบัน ประกอบด้วย พ.ร.บ.คุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ในเรื่องห้ามเด็กเสพ และห้ามขายให้แก่เด็ก และข้อเสนอของรองนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2547 เรื่องการจำกัดโฆษณา/คำ

5. มาตรการลดผลกระทบ

มาตรการลดผลกระทบ เป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับอุบัติเหตุและความรุนแรง โดยอยู่ในช่วงพ.ศ. 2503 ถึง พ.ศ. 2543 ประกอบด้วย พ.ร.บ.ขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พ.ร.บ.จราจรทางบก พ.ศ. 2522 และประมวลกฎหมายอาญา ในเรื่องการป้องกันความรุนแรง

มาตรการต่างๆเหล่านี้ สามารถนำเสนอในลักษณะตารางได้ดังนี้

ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

แม้ว่าการบริหารระบบราชการของไทยจะมีลักษณะรวมศูนย์ แต่ในส่วนของมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นนโยบายที่มีบทบาท กิจกรรม และความเคลื่อนไหวของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจำนวนมาก จากหลายภาคส่วน ทั้งจากภาครัฐ กลุ่มผลประโยชน์ ผู้ประกอบการ ภาคประชาสังคม นักวิชาการ สื่อมวลชน (ทักษพล ธรรมรังสี, 2550) มาตรการที่เกิดขึ้นจึงมีลักษณะเปิดกว้าง ทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจึงจำกัดบทบาทของตนอยู่ในส่วนที่มีความสำคัญกับตนเองเป็นหลัก จนเปรียบเสมือนว่าการเกิดมาตรการที่เกี่ยวกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นี้ถูกแบ่งออกเป็นสองฝ่าย ที่ต่างพยายามขยายบทบาทของตนให้ครอบคลุมพื้นที่ต่างๆของมาตรการหรือนโยบายให้มากที่สุด ทั้งในส่วนของมิติเนื้อหาของนโยบาย และขั้นตอนของกระบวนการนโยบาย ตลอดจนความสัมพันธ์ที่มีต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆ

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรการเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในหลายภาคส่วน ได้มีการเปลี่ยนแปลงบทบาทในกระบวนการ ทั้งในด้านพื้นที่ของนโยบาย เช่น กระทรวงยุติธรรมเริ่มมีบทบาทมากขึ้นในการบังคับใช้กฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในผู้ขับขี่ยานพาหนะ โดยเฉพาะที่รู้จักกันดีในประเด็นการคุมประพฤติและบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ ซึ่งแต่เดิมอยู่ในการรับผิดชอบเกือบเบ็ดเสร็จ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือการที่พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ได้เปิดโอกาสให้กระทรวงสาธารณสุขในการเข้าไปมีบทบาท ในด้านการควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในมิติของพื้นที่ทางกายภาพ ซึ่งแต่เดิมเคยอยู่ในการดูแลแบบเบ็ดเสร็จโดยกรมสรรพสามิต

บทบาทของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนโยบายมีหลายลักษณะ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องบางส่วนมีบทบาทเชิงรุกในการสร้างโอกาสในกระบวนการพัฒนามาตรการหรือนโยบาย ในขณะที่อีกหลายส่วนมีลักษณะที่จะรอคอยโอกาสในลักษณะตั้งรับ และยังมีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอีกบางส่วนที่มีบทบาทในลักษณะของการป้องกันมิให้มีโอกาสเกิดขึ้นสำหรับอีกฝ่ายหนึ่ง อย่างไรก็ตามเมื่อจังหวะของโอกาสเกิดขึ้น ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอาจจะมียุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนไป เช่น อาจจะมีบทบาทเชิงรุกมากขึ้น หรือที่เรียกว่า เป็นปรากฏการณ์ผู้ฉวยโอกาสเชิงนโยบาย (Policy Surfer) (Kingdon, 1995)

การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการพัฒนามาตรการ หรือ นโยบายของประเทศไทย ส่วนใหญ่แล้วจะมีความสอดคล้องกันในเชิงแนวคิด และบุคคล ในระดับสูง ทั้งในภาคส่วนทางการเมือง ราชการ และธุรกิจ จะมีอิทธิพลต่อกระบวนการสูงกว่า กลุ่มอื่นๆ ถึงแม้ว่าในเวลาต่อมา บทบาทของภาคประชาสังคมจะมีความชัดเจนและมีบทบาท เพิ่มมากขึ้น สำหรับในด้านระดับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ในกระบวนการพัฒนา มาตรการหรือนโยบายนั้น สิ่งที่เป็นปัจจัยที่กำหนดระดับประกอบด้วย 1) ขั้นตอนระเบียบปฏิบัติ ของกฎหมายในบางประเภท ที่เปิดให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามา มีบทบาทมากกว่า 2) บุคลิกลักษณะขององค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนามาตรการ 3) แนวคิดการบริหารงาน ราชการรูปแบบใหม่ เช่น การประสานงานข้ามองค์กร ค่านิยม ความโปร่งใสขององค์กร การสร้างการมีส่วนร่วมกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และการรับฟังผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากนโยบาย

ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายหลังจากที่มาตรการเกี่ยวกับการควบคุมเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ได้ถูกบังคับใช้ ได้แก่ ผู้บริหารระบบราชการ เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการที่นำมาตรการ ไปปฏิบัติ นักวิชาการภายในและภายนอกองค์กรของรัฐ และกลุ่มที่ถูกกฎหมายบังคับใช้ ทั้งนี้ ในหลายพื้นที่นโยบายนั้น ภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นกลุ่มผู้มีส่วนสำคัญ ในขั้นตอนนี้ ทั้งในบทบาทการเป็นผู้นำนโยบายหรือมาตรการไปปฏิบัติเอง หรือร่วมปฏิบัติการ สนับสนุนการบังคับใช้กฎหมาย และการติดตามประเมินผล ในหลายๆสถานการณ์ได้เกิด การเผชิญหน้าของแนวคิดจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนที่ให้การสนับสนุนและคัดค้าน มาตรการต่างๆ ซึ่งส่งผลทำให้เกิดการลดทอนอิทธิพลระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งสองฝ่าย โดยตัวอย่างที่ชัดเจน คือ ความแตกต่างของกระบวนการระหว่างกระบวนการควบคุม การโฆษณาในปี พ.ศ. 2546 และ 2549 เงื่อนไขเวลาและบริบทที่มีความสำคัญต่ออิทธิพล ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง กระบวนการคลังมีอิทธิพลที่โดดเด่นในช่วงที่ประเทศอยู่ในระยะวิกฤต เศรษฐกิจ หรือกระทรวงสาธารณสุขเริ่มมีบทบาทมากขึ้น เมื่อสังคมเกิดความตื่นตัวถึง สถานการณ์การบริโภคและพิษภัยของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากขึ้น ความสำคัญของสถานที่ ของกิจกรรมและความเคลื่อนไหวเป็นอีกหนึ่งของอิทธิพลที่เกิดขึ้น โดยถ้าผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง มาจากกลุ่มงานด้านสุขภาพมากกว่า ก็จะส่งผลทำให้กิจกรรมและความเคลื่อนไหวมีอิทธิพล โดดเด่นมากกว่า และอิทธิพลนี้ได้ส่งผลไปถึงการดำเนินการประเมินมาตรการที่เกี่ยวข้อง กับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้วย

ในกลุ่มของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องนี้จากที่กล่าวมาข้างต้น มีทั้งเป็นกลุ่มในลักษณะทางการ มีความเป็นหน่วยงานหรือองค์กร รวมทั้งบทบาทที่ค่อนข้างชัดเจน คือ กลุ่มภาครัฐ และมีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอีกกลุ่มหนึ่งจะมีลักษณะไม่เป็นทางการ คือ กลุ่มผลประโยชน์ ผู้ประกอบการ ภาคประชาสังคม นักวิชาการ และสื่อมวลชน กลุ่มเหล่านี้จะไม่มีบทบาทโดยตรงกับกระบวนการพัฒนามาตรการ แต่อิทธิพลที่เกิดขึ้นต่อกระบวนการนโยบายหรือมาตรการนั้น มีมากหรือน้อย จะมาจากความสัมพันธ์ที่มีกับกลุ่มผู้เกี่ยวข้องที่เป็นทางการ ซึ่งก็คือผู้กำหนดนโยบายหรือภาครัฐนั่นเอง

หากเมื่อพิจารณาถึงระดับของอิทธิพลที่เกิดขึ้นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง กับกระบวนการนโยบายหรือมาตรการนั้น มีปัจจัยสำคัญที่มีส่วนในการกำหนดระดับของอิทธิพลที่เกิดขึ้น (ทักษพล ธรรมรังสี, 2550) ได้แก่ ทรัพยากร การบริหารจัดการ ช่องทางของอิทธิพล การมีอยู่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องฝ่ายตรงข้าม การรับรู้ของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่รัฐ และจังหวะเวลาและสถานที่ของกิจกรรมเนื่องจากทั้งทรัพยากรและขนาดของเครือข่าย ชื่อเสียงต่อสังคมขององค์กรและบุคคลสำคัญในเครือข่าย ซึ่งรวมถึงอำนาจเชิงบารมี (Charismatic Power) เป็นสิ่งสำคัญต่อกระบวนการ การสร้างอิทธิพลต่อกระบวนการของเครือข่ายยังต้องอาศัยการจัดการที่มีประสิทธิภาพ ทั้งในระดับองค์กรและเครือข่าย และยังรวมถึงการบริหารจัดการความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภาคีภายในเครือข่ายด้วย ส่วนช่องทางการแสดงอำนาจนั้น การมีตัวแทน (Representation) อยู่ในเวทีทางนโยบายเป็นเงื่อนไขสำคัญ ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา หลายๆ เหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพัฒนานโยบาย หรือมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ไม่เป็นทางการต้องแสดงอิทธิพลผ่านตัวแทน (Nominee) ทั้งที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและภาคเอกชน ในการเผชิญหน้าทางแนวคิดจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งในฝ่ายสนับสนุนและต่อต้าน การมีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องฝ่ายตรงข้ามอยู่ในกระบวนการจึงเป็นการลดทอนอิทธิพลของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอีกฝ่าย

ลำดับเหตุการณ์เกี่ยวกับเบียร์และสุราในประเทศไทย

เหตุการณ์ต่างๆ ที่สำคัญเกี่ยวกับเบียร์และสุราในประเทศไทย (คณะทำงานวิจัย และประเมินผลโครงการรณรงค์เกี่ยวกับการขั้บขี่ยวดยานพาหนะภายหลังการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (เมาไม่ขับ), 2549) ตั้งแต่ยุคต้นกรุงรัตนโกสินทร์จนถึงปัจจุบัน มีเหตุการณ์สำคัญเกิดขึ้นดังต่อไปนี้

สมัยพระเจ้าปราสาททอง รัชกาลที่ 1	เริ่มมีการเก็บอากรสุรา สร้างโรงงานสุราบางยี่ขัน ซึ่งโรงงานสุราแห่งแรกของไทย เป็นของเอกชน และระบบนายอากรก็เป็นเครื่องมือ ในการควบคุมการบริโภคสุราของประชาชน โดยไม่ให้ผลิต ออกมาจำหน่ายมากเกินไป และจำกัดเขตการผลิตและ เขตการจำหน่ายสุรา ในสมัยรัชกาลที่ 2 ประชาชน ก็ เริ่มบริโภคกันอย่างแพร่หลาย
รัชการที่ 4	สุราต่างประเทศ เริ่มเข้ามาในเมืองไทย (ผลจากสนธิสัญญา เบาว์ริง)
รัชกาลที่ 6 ปี 2457	ยกเลิกสิทธิผูกขาดโดยนายอากร ให้รัฐจัดเก็บภาษีสุราเอง โอนมาเป็นของกระทรวงการคลัง และ ปี 2485 โอนมา เป็นของกระทรวงอุตสาหกรรม
ปี 2470	กรมสรรพสามิตเริ่มทำการผลิตสุรา
ปี 2477	ตั้งโรงงานเบียร์ โดยบริษัทบุญรอดบริวเวอรี่ จำกัด (เบียร์สิงห์)
ปี 2484	เริ่มผลิต และจำหน่าย สุราแม่โขง
ปี 2503	บริษัทสุรามหาคุณ (ตระกูลมหาคุณ) ได้รับเลือกจากรัฐให้เข้า มาดำเนินการ โรงงานสุราบางยี่ขัน (จากการประมูล) ต่อมา ได้ร่วมทุนกับตระกูลลำชา และเตชะไพบูลย์ จนหมดสัมปทาน ในปี 2522 สัมปทานใหม่ตกเป็นของ บริษัทสุรามหาราชบุรี
ปี 2522	รัฐออก พ.ร.บ.จรรยาทางบก 2522 และ พ.ร.บ.การขนส่งทาง บก 2522 กำหนดไม่ให้ผู้ขับขี่ขับรถขณะเมาสุรา และกำหนด ระดับแอลกอฮอล์ในเลือดที่ผิดกฎหมายเป็น 50 มิลลิกรัม เปอร์เซ็นต์
ปี 2527	สัญญาสัมปทานโรงงานสุราจำนวน 32 แห่ง เดิมอยู่ภายใต้ การกำกับดูแลของกรมสรรพสามิต ได้เปิดโอกาสประมูลสิทธิ เพื่อให้ สิทธิแก่เอกชนในการผลิตและจำหน่ายสุราทั้ง 32 แห่ง (ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย)

- ปี 2536 รัฐบาลมีนโยบายเปิดเสรีอุตสาหกรรมเบียร์ ทำให้ตั้งแต่นั้นมา การแข่งขันในตลาดเบียร์ไทยรุนแรงมากขึ้นตามจำนวน ผู้ประกอบการรายใหม่ที่เข้าตลาด ปัจจุบันมีผู้ผลิตเบียร์ 5 ราย
- ปี 2539 การจัดตั้งชมรม “เมาไม่ขับ” ปรับภาษีสรรพสามิตเพิ่มขึ้น สำหรับสุรานำเข้าจากร้อยละ 24 เป็นร้อยละ 28
- 15 ตุลาคม 2540 ปรับภาษีสรรพสามิตเพิ่มขึ้นสำหรับสุรานำเข้า เป็นร้อยละ 35
- กลางปี 2541 กลุ่มสิงห์ (บุญรอดบริวเวอรี่) ออก “เบียร์ลิโอบี” มาแข่ง กับเบียร์ช้าง
- 15 กันยายน 2541 ครม. เห็นชอบนโยบายการบริหารงานสุราหลังปี 2542 โดยให้ เปิดเสรีการผลิต และจำหน่ายทั้งสุราขาว สุราสี และสุราแช่
- ปี 2542 เริ่มกิจกรรมรณรงค์เมาไม่ขับ
- ปี 2543 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้รับอนุญาตผลิตและจำหน่าย และ รัฐเปิดเสรีการผลิตสุรา (สัมปทานสุรา สิ้นสุด 31 ธันวาคม 2542)
- ปี 2544 รัฐบาลทักษิณมีนโยบายส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนโดยออก ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องวิธีบริหารงานสุรา พ.ศ. 2544 (ฉบับที่ 3) อนุญาตให้มีการผลิตและขายสุราแช่ชุมชน อย่างเสรี โดยต้องขออนุญาตจากรมสรรพสามิต (ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย)
- ปี 2545 จดทะเบียนมูลนิธิเมาไม่ขับ
- ปี 2546 รัฐบาลได้ออกประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องวิธีบริหาร งานสุรา พ.ศ. 2546 (ฉบับที่ 4) เปิดเสรีการผลิตสุรากลั่น ชุมชน โดยต้องขออนุญาตจากรมสรรพสามิต (ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย)
- 1 ตุลาคม 2546 กฎหมายห้ามโฆษณาและประชาสัมพันธ์สุราทางโทรทัศน์ และ วิทยุ ตั้งแต่ 5.00 – 22.00 น.
- 19 ตุลาคม 2547 ครม. มีมติออกมาตรการเพื่อลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

1 ธันวาคม 47	กฎหมายห้ามขายสุรา-บุหรี่ปริมาณให้แก่เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี และจำหน่ายได้เฉพาะในเวลา 11.00 – 14.00 น. และ 17.00 – 24.00 น. และห้ามโฆษณาในโรงภาพยนตร์ และป้ายโฆษณา
6 กันยายน 2548	กรมมีมติอนุมัติเพิ่มภาษีสุรา โดยให้กรมสรรพสามิตปรับเพิ่มภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 2 ชนิด คือเหล้าสีหรือสุราไทย จำพวก แม่โขง แสงโสม กับวิสกี้นำเข้าจากต่างประเทศ ระดับราคา ประหยัด โดยมีผลตั้งแต่ 7 ก.ย. 48
1 มกราคม 2549	กฎหมายห้ามร้านค้าปลีกขายสุราและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณสถานศึกษา และบริเวณที่ต่อเนื่องกับสถานศึกษา ศาสนสถาน ในรัศมี 500 เมตร และในสถานบริการน้ำมัน และห้ามโชว์เหล้า ณ จุดขาย
1 มีนาคม 2549	กฎหมายห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในหน่วยงานราชการ โรงพยาบาล สถานเอนกมัย
ปี 2550	ปรับอัตราภาษีสุราใหม่
ปี 2551	ประกาศใช้ พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551

นอกจากลำดับเหตุการณ์ที่กล่าวข้างต้น ซึ่งเกี่ยวข้องกับเบียร์และสุราในประเทศไทยแล้ว ยังมีประเด็นในการพิจารณาตามลักษณะของทิศทาง และหลักการของนโยบายหรือมาตรการที่มีการกำหนดขึ้นในช่วงเวลาที่ผ่านมาได้อีกด้วย ทั้งนี้จากการที่ประเทศไทยขาดกรอบนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์ระดับชาติ ซึ่งทิศทางและหลักการของนโยบายหรือมาตรการเกี่ยวกับแอลกอฮอล์ที่มีอยู่ จะเป็นผลจากปัจจัยของสถานการณ์ต่างๆ โดยสามารถแบ่งเป็นช่วงระยะเวลาสิบปี ระหว่างปี พ.ศ. 2540-2549 ตามทิศทางหลักของนโยบายหรือมาตรการได้เป็นสามระยะดังนี้

1. ระยะสี่ปีแรกระหว่างปี พ.ศ. 2540-2543

ในช่วงสี่ปีแรกนี้มีประเด็นสำคัญของนโยบายหรือมาตรการได้แก่ ระบบภาษีสุรา และระบบสัมปทานการผลิตสุรา ซึ่งสะท้อนถึงผลกระทบที่ได้รับจากวิกฤติเศรษฐกิจด้วย

2. ระยะที่สองระหว่างปี พ.ศ. 2543-2546

ช่วงที่สองนี้มีประเด็นการขับขียานพาหนะภายใต้อิทธิพลของแอลกอฮอล์ ซึ่งได้กลายเป็นประเด็นสำคัญของ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทั้งนี้ การประกาศให้ปัญหาอุบัติเหตุจราจรเป็นวาระแห่งชาติ เป็นเหตุการณ์สนับสนุนที่สำคัญของการเปลี่ยนแปลงของนโยบายหรือมาตรการที่กำหนดในระยะเวลาต่อมา

3. ระยะที่สามหลังปี พ.ศ. 2546

ช่วงระยะเวลาหลังปี พ.ศ. 2546 นั้น มาตรการการควบคุมการบริโภค เช่น การควบคุมการโฆษณา และการจำกัดการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กลายเป็นประเด็นสำคัญของ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งการตื่นตัวของสาธารณชนต่อสถานการณ์การบริโภคที่เพิ่มขึ้นเป็นปัจจัยสำคัญที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาดังกล่าว

จากภาพรวมของสถานการณ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย ทั้งในด้านความเป็นมาของการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย ตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย ภาษีกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แนวโน้มของสถานการณ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย มาตรการต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย และลำดับเหตุการณ์เกี่ยวกับเบียร์และสุราในประเทศไทย ประเด็นเหล่านี้ถือเป็นภาพรวม ของสถานการณ์ที่จะนำไปสู่การวิเคราะห์ถึงสิ่งที่เกิดขึ้นในกระบวนการพัฒนา พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ต่อไป

บทที่ 4

พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และกลุ่มผลประโยชน์

การศึกษาในหัวข้อ “การควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์: กรณีศึกษาพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์” พบว่ามีประเด็นที่น่าสนใจหลากหลายประเด็นดังนั้นในบทที่ 4 จะขอกล่าวถึงประเด็นสำคัญที่เป็นพื้นฐานของการศึกษาในครั้งนี้ คือ ตัวพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 และ กลุ่มผลประโยชน์หลักที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการผลักดันให้เกิดพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551

แนวทางที่ถูกนำมาใช้ในการร่างพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 เป็นผลจากการศึกษานโยบายและการดำเนินงานควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศต่างๆ ซึ่งพบว่าวัตถุประสงค์และเป้าหมายสำคัญนโยบายของแต่ละประเทศมีประเด็นสำคัญหลักๆคือ 1) การลดนักดื่มหน้าใหม่โดยการเพิ่มอายุการเริ่มดื่มของเยาวชนให้นานที่สุด 2) การลดปริมาณการดื่มของประชากรโดยรวม และ 3) การลดอันตรายจากการดื่ม เช่น อุบัติเหตุ ความรุนแรง และปัญหาสุขภาพ (ยงยุทธ ขจรธรรม และคณะ, 2547) ประเด็นเหล่านี้นำไปสู่การกำหนดเป็นกลุ่มมาตรการสำคัญ 3 กลุ่มมาตรการ (Babor, Caetana, Casswell, et al., 2003) คือ

1. กลุ่มมาตรการลดอุปทาน ได้แก่ มาตรการกำหนดราคาและภาษี (Pricing and Taxation) มาตรการจำกัดการเข้าถึงและการหาซื้อ (Regulating the Physical Availability of Alcohol) มาตรการควบคุมการโฆษณาและการส่งเสริมการขาย (Regulating Alcohol Promotion) มาตรการปรับเปลี่ยนบริบทและสิ่งแวดล้อมในการดื่ม (Modifying the Drinking Context) และมาตรการควบคุมอุปทานในบริบทระหว่างประเทศ (The International Context of Alcohol Policy)

2. กลุ่มมาตรการลดอุปสงค์ ได้แก่ มาตรการด้านการศึกษาและการรณรงค์ (Education and Persuasion Campaign) และมาตรการทางสังคมในชุมชน (Community Intervention)

3. กลุ่มมาตรการลดผลกระทบ ได้แก่ มาตรการลดและป้องกันปัญหาสังคมที่เกิดจากการบริโภค (Decreasing and Preventing Social Problems) และมาตรการรักษาและการให้การช่วยเหลือโดยเร็ว (Treatment and Early Intervention Services) ซึ่งหลักการของการออกมาตรการ คือ ต้องใช้หลายมาตรการที่เหมาะสมร่วมกัน เนื่องจากไม่มีมาตรการใดที่จะมีประสิทธิภาพผลสมบูรณ์โดยไม่ต้องอาศัยมาตรการอื่นๆร่วมด้วย และไม่มีมาตรการใดที่ไม่ได้ผลเลย

เนื้อหาที่สำคัญของพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ที่สอดคล้องกับแนวทางของมาตรการดังกล่าว คือ หมวด 4 ว่าด้วยการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยมาตรา 25 ครอบคลุมมาตรการควบคุมบรรจุภัณฑ์ และมาตรการกำหนดให้มีฉลากคำเตือน (Warning Label) มาตรา 26 , 27 และ 28 เป็นกลุ่มมาตรการจำกัดการเข้าถึงและการหาซื้อ มาตรา 26 เน้นการจำกัดสถานที่จำหน่าย (Place) มาตรา 27 เน้นการจำกัดวันเวลาจำหน่าย (Time) และมาตรา 28 จำกัดการจำหน่ายบุคคล (Person) โดยการจำกัดอายุของผู้ที่สามารถซื้อได้ถูกต้องตามกฎหมาย มาตรา 29 ครอบคลุมการจำกัดการขายและการส่งเสริมการขายในรูปแบบต่างๆ ที่จะทำให้เกิดการจูงใจให้ซื้อขาย และดื่มมากเกินไป มาตรา 30 เป็นมาตรการปรับเปลี่ยนบริบทและสิ่งแวดล้อมในการดื่ม โดยการจำกัดสถานที่ดื่ม มาตรา 31-34 เป็นมาตรการควบคุมการโฆษณา โดยที่มาตรา 31 เป็นมาตรการควบคุมการโฆษณาทั้งทางตรงและทางแฝงผ่านสื่อต่างๆ ส่วนมาตรา 32-33 เป็นมาตรการป้องกันการแฝงโฆษณาโดยการใช้เครื่องหมายผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ คล้ายกันกับผลิตภัณฑ์สินค้าชนิดอื่น และมาตรา 34 เป็นมาตรการป้องกันการโฆษณาแฝงด้วยการใช้เครื่องหมายบริษัท

**ตารางที่ 13 ความสัมพันธ์ระหว่างกรอบหลักการควบคุมแอลกอฮอล์
กับ พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์**

เป้าหมาย นโยบาย	มาตรการ	มาตราในพ.ร.บ.ที่สอดคล้องกัน											มาตรการอื่นๆ	
		25	26	27	28	29	30	31	32	33	34			
ลดอุปทาน	มาตรการกำหนด ราคาและภาษี													ขึ้นภาษี (กระทรวงการคลัง)
	มาตรการจำกัดการ เข้าถึงและการหาซื้อ ได้แก่ - มาตรการควบคุม บรรจุภัณฑ์ - มาตรการจำกัด สถานที่ เวลา จำหน่าย และบุคคลที่ สามารถซื้อได้	➤	➤	➤	➤									
	มาตรการควบคุม การโฆษณาและการ ส่งเสริมการขาย ได้แก่ - มาตรการจำกัดการ โฆษณาทั้งทางตรง และทางแฝง - มาตรการจำกัดการ ส่งเสริมการขาย รูปแบบต่างๆ - มาตรการป้องกัน การโฆษณาแฝงโดย ใช้เครื่องหมายสินค้า และบริษัท					➤		➤	➤	➤	➤			

**ตารางที่ 13 ความสัมพันธ์ระหว่างกรอบหลักการควบคุมแอลกอฮอล์
กับ พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ต่อ)**

เป้าหมาย นโยบาย	มาตรการ	มาตราในพ.ร.บ.ที่สอดคล้องกัน										มาตรการอื่นๆ	
		25	26	27	28	29	30	31	32	33	34		
ลดอุปทาน	มาตรการปรับเปลี่ยน บริบทและสิ่งแวดล้อม การดื่ม ได้แก่ - มาตรการจำกัด สถานที่ดื่ม						➤						
	มาตรการลดอุปทานใน บริบทระหว่างประเทศ												กระทรวงการคลัง และอื่นๆ
ลดอุปสงค์	มาตรการด้าน การศึกษาและการ รณรงค์ ได้แก่ - มาตรการติดฉลากคำ เตือน	➤											โครงการรณรงค์ ต่างๆโดยภาคีทั้ง ภาครัฐและเอกชน
	มาตรการทางสังคม โดยชุมชน												นโยบายชุมชน เข้มแข็ง (กระทรวง พ.ม. และอื่นๆ)
ลด ผลกระทบ	มาตรการลดและ ป้องกันปัญหาสังคมที่ เกิดจากการดื่ม												เพิ่มมาตรการทาง กฎหมาย, เพิ่ม ประสิทธิภาพการ บังคับใช้กฎหมาย ที่มีอยู่
	มาตรการรักษาและให้ การช่วยเหลือโดยเร็ว												กระทรวง สาธารณสุข

กล่าวโดยสรุปพระราชบัญญัติฉบับนี้มุ่งเน้นไปที่การควบคุมการบริโภคเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับนี้ยังได้เปิดช่องให้กระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็นต้นเรื่องในการออกพระราชบัญญัติดังกล่าวสามารถออกกฎหมายลูกเพื่อให้การควบคุมเป็นไปอย่างเข้มข้น โดยหลังจากการประกาศใช้เป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 แล้ว ปรากฏว่ามีการออกกฎหมายลูกออกมา คือ เมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2553 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบร่างกฎกระทรวงที่เสนอโดยกระทรวงสาธารณสุข(พระราชบัญญัติฯ, 2553) ซึ่งร่างประกาศ

กฎกระทรวงฉบับนี้ กำหนดให้ค่ายเหล่าเบียร์สามารถใช้สัญลักษณ์หรือโลโก้ได้สำหรับการโฆษณา ประชาสัมพันธ์ในเชิงสร้างสรรค์สังคม การโฆษณาต้องไม่เป็นการอวดอ้างสรรพคุณ หรือคุณภาพของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และไม่สามารถใช้ภาพของสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ สำหรับการใช้โลโก้ในการโฆษณาผ่านสื่อทีวี วิทยุ หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ ร่างกฎกระทรวงฉบับนี้กำหนดว่าภาพโลโก้จะต้องมีขนาดไม่เกินร้อยละ 5 ของพื้นที่โฆษณาทั้งหมด และให้แสดงโลโก้ได้ไม่เกินร้อยละ 5 ของเวลาโฆษณาทั้งหมดแต่ต้องไม่เกิน 2 วินาที และให้โฆษณาได้ตั้งแต่ 4 ทุ่มไปจนถึงตี 5 และการใช้โลโก้ในการโฆษณาดังกล่าวจะทำได้เฉพาะช่วงทำโฆษณาเท่านั้น กรณีของสื่อสิ่งพิมพ์ การใช้โลโก้ในการโฆษณาต้องมีขนาดไม่เกินร้อยละ 5 ของพื้นที่โฆษณาทั้งหมด และห้ามโฆษณาที่ปกหน้า ปกหลัง คู่หน้ากลาง หรือสิ่งที่ห่อหุ้มสื่อสิ่งพิมพ์ดังกล่าว หากเป็นสื่ออื่นที่นอกจาก สื่อดังกล่าว ร่างกฎกระทรวงระบุว่าต้องมีขนาดไม่เกินร้อยละ 3 ของพื้นที่โฆษณาในสื่ออื่น ๆ ที่น่าสนใจอีกอย่างหนึ่งก็คือ การโฆษณาดังกล่าวไม่ได้บังคับใช้กับการโฆษณาที่มีต้นกำเนิดอยู่นอกประเทศ ซึ่งในที่นี้หมายถึงการถ่ายทอดสด การแสดงสดจากต่างประเทศที่มีการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้วย สำหรับกรณีของภัตตาคาร ร้านอาหาร ร้านค้าปลีก โมเดิร์นเทรด ฯลฯ ไม่สามารถจะโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในทุกกรณี เนื่องจากกฎหมายอนุญาตให้โฆษณาได้เฉพาะบริษัทผู้ผลิตเท่านั้น

และก่อนหน้านั้น เมื่อกลางปี พ.ศ. 2552 กระทรวงการคลังโดยกรมสรรพสามิต ได้ประกาศขึ้นภาษีเบียร์และสุราเมื่อ วันที่ 6 พฤษภาคม พ.ศ. 2552 ที่ผ่านมา (บ้านเมือง, 2552) ทั้งประเภทสุราแช่และสุรากลั่น โดยมีรายละเอียดดังนี้ ประเภทสุราแช่ คาดว่าการปรับภาษีดังกล่าวจะทำให้ราคาขายปลีกปรับเพิ่มขึ้นประมาณ 4-5 บาทต่อขวด ประเภทสุรากลั่นโดยสุราขาว ราคาขายปลีกปรับเพิ่มขึ้นจากราคา 110 บาทต่อขวด ปรับขึ้นเป็น 120 บาทต่อขวด สุราผสม ราคาขายปลีกปรับเพิ่มขึ้นจากราคา 280 บาทต่อขวด ปรับขึ้นเป็น 300 บาทต่อขวด สุราพิเศษประเภทบรันดี ราคาขายปลีกปรับเพิ่มขึ้นประมาณ 19 บาทต่อขวด หรือจากร้อยละ 45 ปรับขึ้นเป็นร้อยละ 48 และ เบียร์จากร้อยละ 55 ปรับขึ้นเป็นร้อยละ 60 โดยภาพรวมทำให้ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ปรับขึ้นร้อยละ 5.8

กลุ่มผลประโยชน์หลักที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ พ.ร.บ.

การจะสร้างความเข้าใจในพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จำเป็นต้องตระหนักว่า วงการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีความซับซ้อนทั้งในแง่ของขนาดและเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งยังเกี่ยวพันกับรัฐทั้งในเรื่องของการสร้างรายได้จากภาษีและเป็นหนึ่งในวงโซ่ของธุรกิจขนาดใหญ่ระดับประเทศจนถึงระดับนานาชาติ ในหัวข้อนี้จึงขออธิบายกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆที่เกี่ยวข้องไว้สำหรับเป็นพื้นฐานในการทำความเข้าใจดังกล่าว กลุ่มผลประโยชน์หลักที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพ.ร.บ.สามารถแบ่งอย่างง่ายๆ ได้สองประเภทคือกลุ่มที่สนับสนุนและกลุ่มที่คัดค้าน

กลุ่มที่สนับสนุนมีผู้นำสำคัญคือ กระทรวงสาธารณสุขในฐานะผู้เสนอร่าง พ.ร.บ. และนำเสนอเข้าสภา แต่ในทางปฏิบัติจะรณรงค์ผ่านองค์กรสำคัญคือสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ หรือ สสส. นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการและเครือข่ายขององค์กรเอกชนที่ได้รับงบประมาณจาก สสส. อีกจำนวนหนึ่งด้วย สำหรับกลุ่มที่คัดค้านประกอบด้วยองค์กรภาครัฐที่ได้รับผลประโยชน์จากธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า นักวิชาการส่วนหนึ่ง กลุ่มสุราชุมชนหรือสุราพื้นบ้าน รวมทั้งธุรกิจอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจแอลกอฮอล์ เช่น ธุรกิจท่องเที่ยวและบริการ ธุรกิจสื่อและการโฆษณา ตลอดจนวงการค้าที่ได้รับประโยชน์จากธุรกิจแอลกอฮอล์โดยตรง เช่น วงการกีฬา เป็นต้น

ดังนั้นในหัวข้อนี้ จะกล่าวถึงกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งจะเป็นตัวละครสำคัญในการศึกษาคั้งนี้พอสังเขป โดยแบ่งออกเป็นกลุ่มผู้สนับสนุน กลุ่มผู้คัดค้าน และกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบ กลุ่มผู้คัดค้านนี้ ยังแบ่งออกได้เป็น กลุ่มผู้นำเข้า และ กลุ่มผู้ผลิตภายในประเทศ สามารถนำเสนอได้ดังนี้

กลุ่มผู้สนับสนุน

กลุ่มผู้สนับสนุนกระบวนการพัฒนาพ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จะมีตัวละครสำคัญที่มีบทบาทอย่างต่อเนื่องในกระบวนการพัฒนาคั้งนี้ คือ กระทรวงสาธารณสุข สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) บทบาทโดยสังเขปของกลุ่มเป็นดังนี้

กระทรวงสาธารณสุข

บทบาทหน้าที่ของกระทรวงจากการปรับปรุงบทบาทของกระทรวงครั้งที่ 3 โดยเป็นบทบาทหลักตาม พ.ร.บ.ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุขไว้ว่า “กระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการแพทย์ การสาธารณสุข การส่งเสริมและพัฒนาสุขภาพอนามัย การควบคุมอาหารและยา รวมทั้งสิ่งที่เป็นพิษหรือเป็นภัยแก่สุขภาพอนามัย และการกำกับดูแลและส่งเสริมการกษาด” (กระทรวงสาธารณสุข, 2552) ซึ่งเป็นการเริ่มสู่การเปลี่ยนแปลงบทบาทหลักจากผู้จัดบริการไปเป็นผู้กำหนดนโยบาย ผู้จัดทำและกำกับดูแลมาตรฐาน และให้การสนับสนุนด้านวิชาการแก่สถานบริการสาธารณสุขในสังกัดต่างๆรวมทั้งภาคเอกชน ต่อมากระทรวงสาธารณสุขมีความสำคัญมากขึ้นนับตั้งแต่มีการปรับแนวทางการทำงานของกระทรวงใหม่ โดยส่งเสริมให้ประชาชนใส่ใจสุขภาพมากขึ้น โดยเฉพาะเมื่อมีการออกพระราชบัญญัติประกันสุขภาพถ้วนหน้าหรือนโยบาย 30 บาทรักษาทุกโรคของพรรคไทยรักไทย ในช่วงปี พ.ศ. 2544 ที่มุ่งสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า โดยจ่ายเงินให้แก่สถานพยาบาลทั้งภาครัฐและเอกชน ในรูปแบบเหมาจ่ายรายหัว รวมเงินเดือนและงบประมาณดำเนินการทั้งหมด ทำให้กระทรวงสาธารณสุขถูกจับตามากขึ้นในฐานะที่เป็นกระทรวงที่รับผิดชอบทางด้านสร้างเสริมสุขภาพ และมีงบประมาณมหาศาลในแต่ละปี

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

ประเด็นการออกนโยบายสาธารณะ พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 นั้นถูกเปิดประเด็นโดยกระทรวงสาธารณสุข และมีเครือข่ายอย่างสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) เป็นเรี่ยวแรงสำคัญในการเผยแพร่ข่าวสารต่อประชาชนในวงกว้าง โดยประเด็นที่ถูกหยิบยกขึ้นมาก็คือเรื่องของสุขภาพของประชาชนเป็นหลัก

ยุทธศาสตร์ที่ สสส.ใช้ คือ ยุทธศาสตร์ไตรพลังซึ่งสังเคราะห์ขึ้นด้วยประสบการณ์จากการดำเนินงานสร้างเสริมสุขภาพซึ่งประสบผลสำเร็จมาแล้วหลายด้าน เช่น การควบคุมการบริโภคยาสูบ การลดอุบัติเหตุการจราจร การควบคุมโรคเอดส์ หรือ แม้แต่การขับเคลื่อนให้เกิดการประกันสุขภาพถ้วนหน้า (ในเวลาต่อมาคือ โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค) ก็ใช้แนวคิดนี้เช่นกัน ซึ่งยุทธศาสตร์ดังกล่าวนี้มีจุดเริ่มต้นจาก ศ.นพ.ประเวศ วะสี (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, 2552) โดยมีรายละเอียดคือ

พลังปัญญา ได้แก่ การขยายพื้นที่ทางปัญญา (Wisdom Space) ในการสร้างเสริมสุขภาพให้บรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมีองค์ความรู้ อย่างเพียงพอจากทุกภาคส่วนของสังคม รวมทั้งพัฒนาความรู้ต่อเนื่องให้เท่าทันสถานการณ์ เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายและบริบท องค์ความรู้ (Body of Knowledge) ประกอบกับ กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของฝ่ายต่างๆ ทำให้มีการขยายพื้นที่ทางปัญญาและก่อให้เกิดพลัง ทางปัญญาที่ยิ่งใหญ่ในการสร้างเสริมสุขภาพ

พลังสังคม ได้แก่ การขยายพื้นที่ทางสังคม (Social Space) อย่างกว้างขวาง เครือข่ายภาคีทางสังคมก่อให้เกิดการระดมพลังซึ่งมีบทบาทสำคัญ ในการทำงาน การรณรงค์ และการเฝ้าระวังในการสร้างเสริมสุขภาพอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม จำเป็นต้องมีการพัฒนาทักษะการร่วมงานกันภายในเครือข่ายที่มีอุดมการณ์ และมีเป้าหมายร่วม การขยายพื้นที่ทางสังคมก่อให้เกิดพลังผลักดันที่ยิ่งใหญ่ในงานสร้างเสริมสุขภาพ และ พลัง มวลชนที่เกิดขึ้นจะมีผลอย่างยิ่งในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติของสังคมโดยรวม

พลังนโยบาย ได้แก่ การขยายพื้นที่การมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้าง นโยบายสาธารณะ (Space of Participatory Policy Process) อย่างกว้างขวาง นโยบาย จะก่อให้เกิดระบบและโครงสร้าง อันหมายถึงกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับที่ทุกคนในสังคม ต้องปฏิบัติ จุดนี้เป็นองค์ประกอบสำคัญของการสร้างเสริมสุขภาพ โดยเฉพาะหากนโยบาย ได้พัฒนาขึ้นมาโดยพื้นฐานทางปัญญา และทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมก็จะยิ่งเป็นที่ยอมรับ เกิดความร่วมมือดีในทางปฏิบัติ และมีความยั่งยืนยิ่งขึ้น

แผนภาพที่ 6 ยุทธศาสตร์ไตรพลังของ สสส.

(ยุทธศาสตร์ไตรพลังของ สสส.)



ที่มา : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

ในทางปฏิบัติ สสส. มีประสบการณ์ว่า พลังทั้งสามควรดำเนินการสอดประสานพร้อมกัน จึงจะสามารถก่อให้เกิดกระแสการเปลี่ยนแปลงจนบรรลุวัตถุประสงค์ได้มากที่สุด ซึ่งเราจะเห็นว่าในการผลักดันให้เกิด พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้น มีการใช้สื่อมวลชนเพื่อชิงพื้นที่ข่าวโดยหวังให้เกิดกระแสต่อสังคม รวมทั้งกลุ่มต่างๆทางสังคมถูกดึงเข้ามาร่วมจนกลายเป็นประเด็นทางสาธารณะ ซึ่งกลุ่มต่างๆที่ถูกดึงมาร่วมนั้นย่อมเป็นกลุ่มที่ได้รับผลประโยชน์หรือมีส่วนได้ส่วนเสียจาก พ.ร.บ. ดังกล่าวด้วยกันทั้งสิ้น

กลุ่มองค์กรเอกชน NGO

กลุ่มองค์กรอิสระ หรือ NGO ที่ให้ความสำคัญกับปัญหาที่เกิดจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ถือเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางด้านสุขภาพและเป็นแนวร่วมสำคัญในการสนับสนุน สสส. เนื่องจากออกมาเคลื่อนไหวในพื้นที่สาธารณะอย่างต่อเนื่อง องค์กรอิสระเหล่านี้สามารถแบ่งออกเป็นเครือข่ายต่างๆ คือ เครือข่ายเยาวชน เช่น เครือข่ายวัยมัธยมสู้อันตรายแอลกอฮอล์

เครือข่ายโนนะคลับ สายพันธุ์ใหม่ไร้แอลกอฮอล์ DNA เครือข่ายพลังไสวสร้างสรรค์ We Don't Drink มูลนิธิสื่อเพื่อเยาวชน ฯลฯ เครือข่ายชุมชน เช่น เครือข่ายอาสาสมัครนักสื่อสารชุมชน เครือข่ายเกษตรอินทรีย์ เครือข่ายแผนแม่บทชุมชน 4 ภาค ประชาคมงดเหล้าระดับจังหวัด 18 จังหวัด ประชาคมเครือข่ายควบคุมแอลกอฮอล์ชุมชนกรุงเทพมหานคร 50 เขต เครือข่ายแรงงาน เช่น สมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ สหภาพแรงงานก่อการสิ่งทอ (วาไทย) กลุ่มสหภาพแรงงานย่านอ้อมน้อย-อ้อมใหญ่ เครือข่ายเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนจาก สสส. ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆด้วย และถือเป็นเงื่อนไขในการสนับสนุนของ สสส. ที่ต้องมีการรณรงค์หรือร่วมเป็นเครือข่ายในประเด็นการลดปัจจัยเสี่ยงต่างๆด้วย โดยเฉพาะในเรื่องบุหรี่และแอลกอฮอล์

จากรายงานประจำปีพ.ศ. 2550 (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, 2551) งบประมาณของ สสส. ที่ใช้ในปี พ.ศ. 2550 ที่มีการเบิกจ่าย มีจำนวน 2,035 ล้านบาท แยกออกเป็นงบประมาณที่ใช้สำหรับการลดปัจจัยเสี่ยงหลัก คือประเด็นบุหรี่ แอลกอฮอล์ ออกกำลังกาย และอุบัติเหตุ จำนวน 628 ล้านบาท โดยเป็นงบประมาณสำหรับประเด็นแอลกอฮอล์ร้อยละ 24 งบประมาณนั้นจะกระจายไปยังเครือข่ายของกระทรวงสาธารณสุขและองค์กรต่างๆเหล่านี้ เพื่อเคลื่อนไหวและรณรงค์ให้เกิดความตื่นตัวในประเด็นปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

กลุ่มผู้คัดค้าน

กลุ่มผู้คัดค้านที่ก่อตัวตั้งแต่ช่วงเริ่มต้นของกระบวนการพัฒนา พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มหลักๆคือ กลุ่มภาครัฐที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งเน้นในเรื่องเศรษฐกิจเป็นสำคัญ และกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อันประกอบด้วย ผู้นำเข้า ผู้ผลิตภายในประเทศ รวมไปถึงธุรกิจเอกชน และสมาคมต่างๆซึ่งได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้ พ.ร.บ. โดยรายละเอียดของแต่ละกลุ่มเป็นดังนี้

กลุ่มภาครัฐที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ประกอบด้วยภาครัฐที่ได้รับผลประโยชน์จากธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และผลประโยชน์ดังกล่าวสัมพันธ์โดยตรงกับระบบเศรษฐกิจของประเทศ อันได้แก่ กระทรวงการคลัง กรมสรรพสามิตกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงท่องเที่ยวและกีฬา และ กระทรวงแรงงาน

กระทรวงการคลัง

เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2475 คณะราษฎรซึ่งประกอบด้วยทหารบก ทหารเรือ และพลเรือนได้ร่วมกันทำการปฏิวัติ (กระทรวงการคลัง, 2552) โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดและมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญ ในแถลงการณ์ของคณะราษฎร ได้กล่าวถึงการปรับปรุงประเทศทางด้านเศรษฐกิจอยู่ด้วย เมื่อมีการจัดตั้งรัฐบาลพระยามโนปกรณนิติธาดา นายกรัฐมนตรี ก็ได้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี กระทรวงพระคลังมหาสมบัติด้วย

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง คณะราษฎรได้ผลักดันให้มีการแก้ไขโครงสร้างของระบบภาษีอากรเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่สังคมยิ่งขึ้น แต่เดิมภาระภาษีตกอยู่กับแก่คนกลุ่มเดียวคือ เกษตรกร แต่เมื่อภาวะเศรษฐกิจของประเทศตกต่ำลง ราษฎรประสบความยากลำบากในการประกอบอาชีพและการเสียภาษีให้รัฐ ดังนั้นเพื่อเฉลี่ยภาระภาษีออกไปในลักษณะที่เป็นธรรม จึงให้ยกเลิกภาษีอากรเก่าๆ และจัดระเบียบการเก็บภาษีขึ้นใหม่ให้เหมาะสม ในปี พ.ศ.2475 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติภาษีต่าง ๆ ขึ้น การปรับปรุงกฎหมายภาษีอากรครั้งนี้ นับว่าเป็นรากฐานของกฎหมายประมวลรัษฎากรในปัจจุบัน นอกจากนี้ คณะราษฎรได้พิจารณาปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ให้เหมาะสม โดยเมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ.2476 ได้มีการประกาศใช้กฎหมาย 2 ฉบับ กฎหมายฉบับแรกได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยธรรมนูญราชการฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2476 มีสาระสำคัญว่าให้แบ่งการบริหารราชการแผ่นดินเป็นกระทรวง มีรัฐมนตรีเป็นผู้ว่าการ ในกระทรวงหนึ่งอาจแบ่งราชการออกเป็นกรมเลขานุการรัฐมนตรี กรมปลัด และกรมอื่น ๆ ตามความจำเป็น กฎหมายอีกฉบับหนึ่งคือ พระราชบัญญัติจัดตั้งกระทรวงและกรม พ.ศ.2476 ให้มีกระทรวงรวม 7 กระทรวง โดยกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ มีกรมขึ้นรวมทั้งกรมเลขานุการรัฐมนตรีและกรมปลัดเป็น 8 กรม ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้เปลี่ยนนามกระทรวงพระคลังมหาสมบัติเป็นกระทรวงพระคลัง และในวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ.2476 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มีประกาศพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบกรมในกระทรวงพระคลังมหาสมบัติขึ้น มีการเปลี่ยนแปลงดังนี้

- 1) แยกหน้าที่กรมพระคลังมหาสมบัติซึ่งเดิมรวมอยู่ในกรมบาญชีกลาง ไปตั้งเป็นกรมใหม่ขึ้นอีกกรมหนึ่ง พร้อมกับได้รวมกรมพระคลังมหาสมบัติ กรมเงินตรา กรมรักษาที่หลวงและกัลปนา และกรมกระษาปณัติธิการเข้าด้วยกัน เรียกชื่อกรมใหม่นี้ว่ากรมพระคลัง

กองกระษాปณัเริ่มทำการผลิตเหรียญกษาปณ์ออกให้ประชาชนจ่ายแลกตามปกติ 2) เปลี่ยนนามกรมบัญชีกลางเป็นกรมบัญชีกลาง 3) รวมกรมสรรพสามิตต์และกรมฝิ่นเป็นกรมเดียวกัน แยกออกจากกรมสรรพากร เรียกชื่อว่า กรมสรรพสามิตต์และฝิ่น

ต่อมาในวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ.2476 พระยาพหลพลพยุหเสนาได้ยึดอำนาจการปกครองประเทศ มีการจัดตั้งคณะรัฐบาลชุดใหม่และจัดระเบียบราชการบริหารประเทศอีกครั้งหนึ่ง ในวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ.2476 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2476 และพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบกรมในกระทรวงการคลัง พ.ศ. 2476 ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลง คือ 1) แก้ไขนามกระทรวงพระคลัง เป็นกระทรวงการคลัง 2) แก้ไขนามกรมพระคลัง เป็นกรมคลัง และ 3) แก้ไขนามกรมสรรพสามิตต์และฝิ่น เป็นกรมสรรพสามิตต์ จากพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2476 กระทรวงการคลังได้แบ่งส่วนราชการเป็น 8 กรม ได้แก่ สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง กรมคลัง กรมบัญชีกลาง กรมพัสดุ กรมศุลกากร กรมสรรพสามิต และ กรมสรรพากร

หน้าที่หลักของกระทรวงการคลัง คือ กำหนดนโยบายการคลังและวางระบบการเงินกำหนดนโยบายรายจ่าย หนี้สาธารณะ บริหารรายรับรายจ่าย บริหารพัสดุ ภาครัฐ ที่ราชพัสดุตลอดจนทรัพย์สินอื่น ๆ ของรัฐ และที่สำคัญคือเสนอแนะและกำหนดนโยบายภาษี บริหารการจัดเก็บภาษี เฉพาะในส่วนการจัดเก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้น เป็นหน้าที่ของกรมสรรพสามิตต์ซึ่งอยู่ในความดูแลของกระทรวงการคลังนั่นเอง

กรมสรรพสามิต

ภาษีสรรพสามิต (กรมสรรพสามิต, 2552) เป็นภาษีที่จัดเก็บจากสินค้าและบริการ ซึ่งมีเหตุผลสมควรที่จะต้องรับภาระภาษีสูงกว่าปกติ เช่น บริโภคแล้วอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพและศีลธรรมอันดี มีลักษณะฟุ่มเฟือย และสินค้าและบริการที่ได้รับผลประโยชน์เป็นพิเศษจากกิจการของรัฐ เป็นต้น ในประเทศไทยสันนิษฐานว่ามีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต ตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยแต่ไม่มีหลักฐานแน่ชัด หลักฐานสำคัญมาปรากฏในสมัยกรุงศรีอยุธยา ตอนต้นรัชสมัยพระเจ้าปราสาททอง (พ.ศ. 2178) โดยกฎหมายลักษณะพระธรรมนูญกำหนดว่า ได้เก็บอากรจากสุรา แต่อัตราเท่าใดและวิธีการจัดเก็บอย่างไร ไม่ได้ระบุไว้ ในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช จึงปรากฏหลักฐานชัดเจนว่า ภาษีสรรพสามิตของไทยมีต้นกำเนิดมาจาก

สินค้าสองประเภท คือ ผื่น และสุรา ซึ่งมีหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดเก็บภาษีดังกล่าว แยกจากกัน คือ กรมผื่นและกรมสุรา

ใน พ.ศ. 2474 กรมสุราได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ควบคุมและจัดเก็บภาษีไม้ขีดไฟที่ทำขึ้นในราชอาณาจักรด้วย ส่งผลให้มีการประกาศพระบรมราชโองการ ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2474 เปลี่ยนนาม “กรมสุรา” เป็น “กรมสรรพสามิต”

ในปีพุทธศักราช 2476 ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบกรมในกระทรวงการคลัง ให้แยกงานสรรพสามิตและงานผื่นออกจากกรมสรรพากรแล้วตั้งเป็น “กรมสรรพสามิตและผื่น” และในปีเดียวกันนั้นได้มีพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2476 ให้แก่นาม “กรมสรรพสามิตและผื่น” เป็น “กรมสรรพสามิต”

หน้าที่หลักของกรมสรรพสามิต คือ จัดเก็บภาษีที่มีมาตรฐานสากล เพื่อส่งเสริมฐานะทางการคลังของประเทศ โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมหลักๆ นั้น กรมสรรพสามิตสามารถจัดเก็บภาษีเพื่อเป็นรายได้เข้ารัฐมากกว่า 200,000 ล้านบาทต่อปี ตามตารางผลการจัดเก็บรายได้ในประเทศของกรมสรรพสามิตดังต่อไปนี้

ตารางที่ 14 ผลการจัดเก็บรายได้ในประเทศของกรมสรรพสามิต ประจำปี 2547-2552

ประเภทรายได้	รายได้ประจำปี/ล้านบาท					
	2547	2548	2549	2550	2551	2552
ภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน	75,071.04	73,121.49	68,981.83	75,285.04	66,448.34	89,817.49
ภาษียรถยนต์	55,045.15	49,898.59	52,312.45	47,936.76	49,452.56	39,308.52
ภาษีเบียร์	42,689.27	45,410.20	44,123.48	51,987.22	53,369.45	48,890.41
ภาษียาสูบ	27,620.21	28,626.33	26,102.25	31,134.99	31,820.48	33,390.59
ภาษีสุรา	18,315.09	20,027.22	20,986.84	25,300.69	29,226.53	32,409.23
ภาษีเครื่องดื่ม	9,337.97	10,093.43	10,745.53	11,712.93	12,372.56	12,167.29
ภาษีเครื่องไฟฟ้า	2,472.22	3,298.41	3,080.44	3,230.86	3,328.56	2,660.63
ภาษีรถจักรยานยนต์	1,637.40	1,844.19	2,004.91	1,656.70	1,663.43	1,597.09

ตารางที่ 14 ผลการจัดเก็บรายได้ในประเทศของกรมสรรพสามิต ประจำปี 2547-2552

(ต่อ)

ประเภทรายได้	รายได้ประจำปี/ล้านบาท					
	2547	2548	2549	2550	2551	2552
ภาษีเบ็ดเตล็ด	423.96	403.76	753.99	993.58	1,217.19	966.94
ภาษีสถานบริการ- สนามกอล์ฟ	331.68	372.10	424.92	447.02	490.26	428.21
ภาษีสถานอาบน้ำ หรืออบตัวและนวด	160.99	185.31	195.72	202.06	192.46	163.66
ภาษีผลิตภัณฑ์ เครื่องหอมและ เครื่องสำอาง	98.84	109.16	112.58	102.05	80.77	103.76
ภาษีสถานบริการ- สนามม้า	96.95	86.45	87.03	87.17	84.32	72.56
ภาษีในท์คลับ และดิสโก้เทค	82.27	92.18	103.96	110.90	111.33	90.95
ภาษีแก้วและเครื่อง แก้ว	1.65	2.20	5.35	2.09	1.13	2.13
ภาษีไฟ	27.29	57.07	34.57	26.10	23.73	28.75
ภาษีพรม	21.87	35.87	35.98	26.38	40.08	26.91
ภาษีสารทำลายชั้น บรรยากาศโอโซน	0.00	0.00	0.65	0.40	0.00	0.01
ภาษีกิจการ โทรคมนาคม	12,625.34	13,935.05	15,522.80	7,229.15	111.12	0.00
รายได้เบ็ดเตล็ด	260.31	259.76	278.15	265.06	308.48	345.39
ภาษีเรือ	3.45	0.05	0.00	0.00	0.00	0.00
ภาษีหินอ่อนและ หินแกรนิต	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
ภาษีการออกสลาก กินแบ่ง	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
รวม	246,322.95	247,858.82	245,893.43	205,749.93	250,342.78	262,470.52

ที่มา : กรมสรรพสามิต

จากตารางข้างต้น จะเห็นได้ว่าภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บจากแหล่งรายได้ภายในประเทศ ภาษีจากเบียร์และสุรามียอดการจัดเก็บเป็นลำดับต้นๆในแต่ละปีงบประมาณ คิดเป็นร้อยละ 11 ถึง 23 ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2547 จนถึง 2552 โดยจะเห็นว่าสามารถเก็บภาษีจากเบียร์เป็นจำนวนเฉลี่ยต่อปีประมาณสี่หมื่นล้านบาท และภาษีสุราเฉลี่ยต่อปีเกือบสามหมื่นล้านบาท รวมกันเป็นจำนวนถึงประมาณเจ็ดหมื่นล้านบาทหรือประมาณร้อยละ 30 ของการจัดเก็บภาษีอันเป็นรายได้สำคัญของประเทศ ดังนั้นหาก พ.ร.บ. ออกมาและเป็นไปตามความคาดหวังของกระทรวงสาธารณสุข นั่นหมายความว่ายอดการจัดเก็บภาษีย่อมลดลงซึ่งจะทำให้ “เป้า” ของการจัดเก็บภาษีไม่เป็นไปตามที่ตั้งใจไว้ และจะต้องเกิดผลกระทบต่อไปจนถึงการบริหารรายได้และรายจ่ายของกระทรวงการคลังอย่างแน่นอน

นอกจากนี้จากข้อมูลของกรมสรรพสามิตระบุว่า โรงงานผลิตสุราภายในประเทศของไทยที่ดำเนินการมาจนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 มีทั้งสิ้น 47 โรงงาน ในจำนวนนี้เป็นโรงงานของกรมสรรพสามิต 13 โรงงาน ยิ่งเมื่อพิจารณาพร้อมกับแนวโน้มของสถานการณ์เครื่องยนต์แอลกอฮอล์ จากข้อมูลศูนย์ติดตามการบริโภคเครื่องยนต์แอลกอฮอล์แห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกในขณะนั้น ที่ระบุว่ามูลค่าการตลาดของเครื่องยนต์แอลกอฮอล์ในประเทศไทยเริ่มลดลง โดยสังเกตจากยอดการผลิตเครื่องยนต์แอลกอฮอล์ที่ลดลง เห็นได้จากการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในปี พ.ศ. 2549 ลดลงจากปี พ.ศ. 2548 ถึงร้อยละ 2 หรือคิดเป็นมูลค่า 1,389 ล้านบาท โดยปัญหาด้านเศรษฐกิจทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ในกลุ่มที่เป็นผู้บริโภคหลักของเครื่องยนต์แอลกอฮอล์ประเภทต่างๆในประเทศไทยมีรายได้ลดลง ประเด็นเหล่านี้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่ากรมสรรพสามิต ได้รับผลกระทบจากการออกพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องยนต์แอลกอฮอล์

กระทรวงพาณิชย์

เมื่อแรกเริ่มตั้งกระทรวงในสมัยรัชกาลที่ 5 นั้น (กระทรวงพาณิชย์, 2552) เจ้ากระทรวงหรือเสนาบดีมักจะใช้บ้านของตัวเองเป็นสถานที่ทำการของกระทรวง มาถึงสมัยรัชกาลที่ 6 จึงได้ก่อตั้งอาคารขึ้นใหม่ ตามประวัติที่ขุนวิจิตรมาตราสืบค้นไว้เมื่อปี พ.ศ. 2493 ระบุว่าตึกที่ว่าการกระทรวงพาณิชย์ (เศรษฐกิจ) สร้างขึ้นในที่ดินแปลงหนึ่งเป็นรูปสามเหลี่ยมชายธง มีถนนสามสายผ่านรายรอบทั้งสามด้านคือ ถนนเขตต์ ถนนสนามไชย และถนนมหาธาตุ

ครั้งสภาพบ้านเมืองเจริญขึ้น รัฐบาลเริ่มมีนโยบายขยายขยายหน่วยงานราชการออกไปยังชนเมือง เพื่อลดปัญหาความแออัดของตัวเมืองภายในเขตเกาะรัตนโกสินทร์ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 สิงหาคม พ.ศ. 2532 อนุมัติให้กระทรวงพาณิชย์ใช้ที่ดินราชพัสดุจำนวนเนื้อที่ 48 ไร่เศษ บริเวณตำบลบางกระสอบ อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี สำหรับก่อสร้างอาคารที่ทำการกระทรวงพาณิชย์แห่งใหม่ ซึ่งก็คือกระทรวงพาณิชย์ในปัจจุบัน โดยได้วางโครงการก่อสร้างแบ่งเป็น 2 ระยะ ว่าจ้างสำนักบริการวิชาการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยออกแบบก่อสร้าง และ กรมโยธาธิการเป็นผู้ควบคุม

หน้าที่หลักของกระทรวงคือการจัดการเกี่ยวกับการค้า ธุรกิจบริการ ทรัพย์สินทางปัญญา และราชการอื่นๆตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงพาณิชย์ หรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงพาณิชย์ โดยรวมแล้วต้องบริหารจัดการในการส่งเสริมพัฒนาและรักษาผลประโยชน์ของธุรกิจการค้าภายในประเทศ เพื่อสร้างรายได้ให้ประเทศและเพิ่มมูลค่าเพิ่มสินค้าและบริการ เท่ากับเป็นกระทรวงหนึ่งที่มีภารกิจในการสร้างความเข้มแข็งให้ระบบเศรษฐกิจการค้าของประเทศ และเพิ่มโอกาสทางการค้าให้ผู้ประกอบการธุรกิจนั่นเอง

กล่าวเฉพาะร้านค้าร้านอาหาร ผลการวิจัยของบริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด ระบุว่าเมื่อปี พ.ศ. 2550 ร้านอาหารในประเทศไทยมีจำนวน 64,113 ร้าน แยกเป็นร้านอาหารในกรุงเทพฯ จำนวน 12,000 ร้าน และในต่างจังหวัดจำนวน 52,113 ร้าน จำนวนร้านอาหาร/ภัตตาคารมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นเฉลี่ยประมาณร้อยละ 3.0 ต่อปี คาดว่ามูลค่าธุรกิจร้านอาหารในประเทศไทยในปี พ.ศ. 2551 จะสูงถึงประมาณ 100,000 ล้านบาท และมีอัตราการขยายตัวประมาณร้อยละ 5.0 โดยคำนวณจากค่าใช้จ่ายในการบริโภคอาหารนอกบ้านของคนไทย รวมกับค่าใช้จ่ายด้านอาหารและเครื่องดื่มของนักท่องเที่ยวต่างประเทศ กล่าวคือค่าใช้จ่ายในการบริโภคอาหารนอกบ้านของคนไทยเฉลี่ยต่อเดือน 927 บาทต่อครัวเรือน ค่าใช้จ่ายในการบริโภคอาหารนอกบ้านของคนไทยในแต่ละครัวเรือนเฉลี่ยต่อเดือนนั้น จะแตกต่างกันในแต่ละภาค กล่าวคือ กรุงเทพฯและปริมณฑล 2,158 บาท ภาคกลาง 1,007 บาท ภาคใต้ 876 บาท ภาคเหนือ 555 บาท และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 519 บาท สำหรับค่าใช้จ่ายด้านอาหาร และเครื่องดื่มของนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ เฉลี่ยต่อปีประมาณร้อยละ 18.0 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมดของนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ ดังนั้นหากว่ามีการห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อาจทำให้ผู้บริโภคชาวไทยบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลดน้อยลง รวมทั้งนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศที่มีจำนวนน้อยลง ย่อมส่งผลให้ธุรกิจร้านอาหารและภัตตาคาร

ต้องสูญเสียรายได้ไปไม่น้อย นั้นย่อมส่งผลกระทบต่อกิจการพาณิชย์ของประเทศอย่างแน่นอน ทั้งนี้ยังไม่รวมถึงบรรยากาศของการควบคุมแบบเข้มงวดที่อาจขัดกับหลักการค้าเสรี อาจทำให้นักลงทุนจากต่างประเทศไม่ต้องการเข้ามาลงทุนในธุรกิจภาคบริการในประเทศก็เป็นได้

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2552) จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 หมวด 5 ตามมาตรา 14 กำหนดให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว การกีฬา การศึกษา ด้านกีฬา นันทนาการ และราชการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ให้อำนาจหน้าที่ของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา มีส่วนราชการตามมาตรา 15 ดังต่อไปนี้ 1) สำนักงานรัฐมนตรี 2) สำนักงานปลัดกระทรวง 3) สำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ และ 4) สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว ตามพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 ส่วนที่ 4 มาตรา 22 ถึง มาตรา 26 ให้โอนทรัพย์สิน งบประมาณหนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลัง ของกระทรวงศึกษาธิการในส่วนกรมพลศึกษา (ยกเว้นกองยูวกาชาดและกองการลูกเสือ) มาเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา มาตรา 27 ให้โอนงานส่งเสริมอุตสาหกรรม ภาพยนตร์ ในสำนักงานพัฒนานโยบายและแผนการประชาสัมพันธ์ กรมประชาสัมพันธ์ มาเป็นสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา มาตรา 28 ให้โอนอำนาจหน้าที่ ของรัฐมนตรีในการดำเนินงานเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐดังต่อไปนี้ มาเป็นของรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้แก่ 1) การกีฬาแห่งประเทศไทย 2) การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย มาตรา 29

นอกจากโอนอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้แจ้งชัดแล้ว ยังให้โอนอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรี ในการดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมายดังต่อไปนี้ มาเป็นของรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา คือ 1) พระราชบัญญัติกีฬามวย พ.ศ.2542 2) พระราชบัญญัติ ธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ.2535 และ 3) พระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว แห่งประเทศไทย พ.ศ.2544

กล่าวเฉพาะการท่องเที่ยวที่เกี่ยวเนื่องเป็นส่วนสำคัญในการสร้างรายได้ให้กับประเทศ ทั้งยังเกี่ยวข้องกับทุกภาคส่วนของระบบเศรษฐกิจและการพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม จำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศที่เข้ามาในประเทศไทยมีแนวโน้มลดลง เนื่องจากการเกิดสึนามิที่ภาคใต้ในปลายปี พ.ศ.2547 ประกอบกับสถานการณ์การเมืองในเมืองไทยมีความผันผวนและรุนแรงขึ้น ดังนั้นการออกพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อาจมีผลทำให้ “บรรยากาศ” ของการท่องเที่ยวเสียไปจนส่งผลให้นักท่องเที่ยวไม่ตัดสินใจเข้ามาเที่ยวในเมืองไทย ก็เป็นไปได้ ซึ่งหมายถึงรายได้เข้าประเทศจากการท่องเที่ยวซึ่งเป็นความรับผิดชอบของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาจะต้องลดลงอย่างแน่นอน

ตารางที่ 15 รายได้จากนักท่องเที่ยวระหว่างประเทศ พ.ศ. 2546 - 2550

ปีพ.ศ.	รายได้จากการท่องเที่ยว(ล้านบาท)
2546	309,269.02
2547	384,359.77
2548	367,380.36
2549	482,319.17
2550	547,781.81

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ(2552)

ทางด้านกิจการกีฬาอันเป็นยุทธศาสตร์สำคัญสำหรับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ เป็นที่ยอมรับว่าต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในแต่ละปี แต่ปรากฏว่างบประมาณที่ได้จากรัฐนั้นไม่เพียงพอ ดังนั้นสมาคมกีฬาจำนวนมากจึงต้องขอรับการสนับสนุนจากรัฐกิจองค์กรเอกชน โดยรวมไปถึงผู้ประกอบการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้วย ดังเช่นที่ผ่านมางบสนับสนุนสมาคมกีฬาจากรัฐบาลในปีงบประมาณ 2553 รวมทั้งหมด 149,206,935 บาท มากกว่าในปี 2552 ที่ได้รับ 143,595,000 อยู่ 5,611,935 บาท สำหรับสมาคมกีฬาแห่งประเทศไทยที่ได้รับเงินอุดหนุนมากที่สุด 5 อันดับแรก เป็นกีฬาที่มีความหวังในการแข่งขันโอลิมปิกเกมส์ทั้งหมด ดังนี้ 1) วอลเลย์บอล 3,602,209 บาท 2) แบดมินตัน 3,509,017 บาท 3) มวยสากล 3,420,300 บาท 4) ยกน้ำหนัก 3,187,186 บาท 5) เทควันโด 3,101,846

บาท ส่วน 5 สมาคมที่ได้รับการสนับสนุนน้อยที่สุด คือ ฟุตบอลเลย์ 380,000 บาท เอ็กซ์ตรีม 380,000 บาท วู้ดบอล 440,000 บาท สควอช 475,000 บาท และหมากล้อม 501,000 บาท ขณะที่สมาคมฟุตบอลแห่งประเทศไทยได้รับการสนับสนุนงบ 2,912,143 บาท

อย่างไรก็ตาม ตัวเลขการสนับสนุนเพิ่มเติมจากผู้ประกอบการ นอกเหนือจากที่ได้รับจากรัฐของแต่ละสมาคมนั้น ไม่ชัดเจนและอาจเปลี่ยนแปลงได้ในแต่ละปี ทั้งนี้ขึ้นกับงบประมาณของผู้ประกอบการในขณะนั้น ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลของนายกสมาคม กีฬาและผู้บริหารของผู้ประกอบการ ตลอดจนเงื่อนไขที่น่าสนใจของแต่ละช่วงเวลา เช่น ช่วงการแข่งขันมหกรรมกีฬาที่ได้รับความสนใจอย่างฟุตบอลโลก กีฬาโอลิมปิก ฯลฯ ดังนั้น จึงไม่สามารถระบุได้แน่นอนว่ามีจำนวนผลประโยชน์จากธุรกิจเครื่องตีแมลงกอลฮอลล์เป็นจำนวนเท่าใด แต่จากการประเมินว่าเกือบทุกสมาคมกีฬาทั้งสมัครเล่นและอาชีพจะได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากธุรกิจเครื่องตีแมลงกอลฮอลล์ อาทิ สมาคมมวยสมัครเล่นแห่งประเทศไทย สมาคมเทควันโดแห่งประเทศไทย หรือที่ชัดเจนคือสมาคมฟุตบอลแห่งประเทศไทยที่ บริษัทไทยเบฟ จำกัด(มหาชน)ให้การสนับสนุนอย่างเป็นทางการปีละไม่ต่ำกว่า 30 ล้านบาท รวมไปถึงการที่บริษัทสิงห์ คอร์เปอเรชั่นจำกัดให้การสนับสนุนสมาคมกีฬาคนพิการแห่งประเทศไทยอย่างต่อเนื่องและยาวนาน พอจะประเมินได้ว่ามีผลประโยชน์จากธุรกิจเครื่องตีแมลงกอลฮอลล์เข้าสู่วงการกีฬาไม่น้อยกว่า 400 ล้านบาทในแต่ละปี

กระทรวงแรงงาน

ที่มาของกระทรวงแรงงานเริ่มมาจากเป็น แผนกหนึ่งของ กรมการปกครอง ต่อมาเป็นกรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย และต่อมาได้มีการจัดตั้งขึ้นเป็น กระทรวง เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2535 โดยใช้ชื่อว่า "กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม" ซึ่งถือกำเนิดขึ้นเมื่อวันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2536 เป็นกระทรวงในลำดับที่ 15 โดยให้มีหน้าที่ ความรับผิดชอบในการบริหารด้านแรงงาน เพื่อให้การจัดหางาน การประชาสัมพันธ์ การพัฒนาฝีมือแรงงาน การสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และประกันสังคม เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน โดยรวมส่วนราชการที่มีหน้าที่ ความรับผิดชอบในการบริหารด้านแรงงานสำนักงานประกันสังคม และกรมประชาสัมพันธ์ จัดตั้งเป็นกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และหลังจากการปฏิรูประบบราชการอย่างเป็นทางการ ตั้งแต่วันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้มีการเปลี่ยนแปลงไปใช้ชื่อใหม่ว่า "กระทรวงแรงงาน"

การที่กระทรวงแรงงานมีส่วนได้ส่วนเสียกับพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ไปด้วยเนื่องจากธุรกิจเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ เกี่ยวข้องกับการจ้างงานจำนวนมาก เฉพาะโรงงานผลิตสุราภายในประเทศไทยของ ไทยจำนวน 47 โรงงานก็ใช้แรงงานประมาณ 7,214 คน ยังไม่รวมถึงพนักงานของบริษัทผู้ผลิต ผู้นำเข้า อีกไม่ต่ำกว่า 5,000 คน นอกจากนี้ยังมีพนักงานที่อยู่ในธุรกิจบริการและเกี่ยวเนื่องกับธุรกิจเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ เช่น โรงแรม ร้านอาหาร ฯลฯ บุคคลในอาชีพต่างๆ เช่น พนักงานเชียร์เหล้าเบียร์ พนักงานเสิร์ฟอาหาร เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยในสถานบริการ ฯลฯ โดยประเมินว่าต้องมีไม่น้อยกว่า 100,000 คน ดังนั้นถ้าเกิดการห้ามโฆษณาเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ในประเทศไทยขึ้น อาจทำให้ผู้บริโภคริโภคเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ลดน้อยลง รวมทั้งนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศที่มีจำนวนน้อยลง ย่อมส่งผลให้ธุรกิจร้านอาหารและภัตตาคารต้องสูญเสียรายได้ไปไม่น้อย ซึ่งผลที่ตามมาคือ การลดจำนวนพนักงานอันหมายถึงการว่างงาน และจะต้องเป็นภาระของกระทรวงแรงงานต่อไป

กลุ่มผู้นำเข้า

กลุ่มผู้นำเข้าจะประกอบด้วยกลุ่มธุรกิจหลักเกี่ยวกับการนำเข้าเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ คือ บริษัท ดิอาจีโอ โมเอ็ท เฮนเนสซี่ (ประเทศไทย) จำกัด และบริษัท เพอร์นอต ริคาร์ด (ประเทศไทย) จำกัด

บริษัท ดิอาจีโอ โมเอ็ท เฮนเนสซี่ (ประเทศไทย) จำกัด

บริษัท ริชมอนด์ (บางกอก) จำกัด ผู้นำเข้าและจัดจำหน่าย ผลิตภัณฑ์ เครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ระดับพรีเมียม ได้เปลี่ยนชื่อบริษัทใหม่เป็นบริษัท ดิอาจีโอ โมเอ็ท เฮนเนสซี่ (ประเทศไทย) จำกัด เพื่อมุ่งสร้างภาพลักษณ์ขององค์กรให้มีมาตรฐานเดียวกันในทุกประเทศที่เข้าไปดำเนินธุรกิจ ส่งเสริมให้สามารถดำเนินกิจกรรมการตลาดและร่วมรณรงค์การดื่มอย่างรับผิดชอบได้มากขึ้นทั่วประเทศแห่งนี้ สำหรับในภูมิภาคเอเชีย นอกจากประเทศไทยแล้ว บริษัท ริชมอนด์ ฮองกง และบริษัท ริชมอนด์ สิงคโปร์ ได้เปลี่ยนชื่อบริษัทใหม่เป็น บริษัท โมเอ็ท เฮนเนสซี่ ดิอาจีโอ ฮองกง และบริษัท โมเอ็ท เฮนเนสซี่ ดิอาจีโอ สิงคโปร์ โดยบริษัท ดิอาจีโอ โมเอ็ท เฮนเนสซี่ (ประเทศไทย) จำกัด ได้จดทะเบียนชื่อใหม่นี้กับกระทรวงพาณิชย์ และเริ่มดำเนินการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พันธมิตรทางธุรกิจ บริษัทคู่ค้า และผู้บริโภคชาวไทย ให้ทราบว่า บริษัทได้เปลี่ยนชื่อใหม่เป็นบริษัท ดิอาจีโอ โมเอ็ท เฮนเนสซี่ (ประเทศไทย) จำกัด พร้อมทั้งปรับเปลี่ยนฉลากผลิตภัณฑ์และเอกสารส่งเสริมการขาย ทั้งหมดแล้ว ทั้งนี้ บริษัทจะเริ่มใช้ชื่อใหม่ตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2550 โดยมี นายวรเทพ

ราชัยกุล เป็นประธานกรรมการบริหาร เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2550 คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ.ควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ได้เชิญให้บริษัทฯ ในฐานะตัวแทนจากภาคธุรกิจแอลกอฮอล์เข้าร่วมให้ความเห็นต่อร่าง พ.ร.บ. นี้ด้วย โดยบริษัทฯ เห็นด้วยในหลักการของ ร่าง พ.ร.บ. และพร้อมสนับสนุนตลอดจนให้ความร่วมมือกับรัฐบาลเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการ ลดอันตรายจากการบริโภคแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะการปรับปรุงร่าง พ.ร.บ. นี้ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ลดผลกระทบต่อเศรษฐกิจและผู้เกี่ยวข้องในวงกว้าง และสามารถแก้ไขปัญหาแอลกอฮอล์ที่สังคมมีความเป็นห่วงได้จริง ทั้งนี้ ดิอาจิโอ ซึ่งเป็นบริษัทแม่ของบริษัทฯ เป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญด้านธุรกิจแอลกอฮอล์และมีประสบการณ์ในการร่วม กำหนดนโยบายแอลกอฮอล์ รวมทั้งการดำเนินโครงการกับภาครัฐทั่วโลกเพื่อแก้ปัญหาที่เกี่ยวกับ แอลกอฮอล์ เช่น ประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรป ละตินอเมริกา สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ เป็นต้น ปัจจุบัน ดิอาจิโอ มีการดำเนินธุรกิจใน 180 ประเทศใน 5 ทวีปทั่วโลกและมีพนักงานประมาณ 20,000 คน สำหรับนโยบายแอลกอฮอล์ที่บริษัทฯ เสนอแก่คณะกรรมาธิการฯ นั้น เป็นนโยบายที่ประสบผลสำเร็จในนานาประเทศทั่วโลกจะต้องเน้น

1. มาตรการป้องกันมิให้เกิดการบริโภคแอลกอฮอล์ในกลุ่มเยาวชน
2. มาตรการป้องกันการเกิดอุบัติเหตุและอันตรายจากการดื่มอย่างไม่รับผิดชอบ
3. มาตรการความร่วมมือจากผู้ประกอบการทุกภาคส่วน และสร้างจริยธรรมของผู้ประกอบการ

โดยมาตรการป้องกันการบริโภคของกลุ่มเยาวชน ประกอบด้วย

1) การกำหนดอายุของผู้ซื้อหรือผู้ดื่มให้ชัดเจน และมีกฎหมายควบคุมที่เข้มงวดในการตรวจสอบบัตรประชาชน 2) การจัดเก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตามความแรงของดีกรี ซึ่งจะทำให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีราคาสูงขึ้นเกินกว่าเยาวชนส่วนใหญ่จะ สามารถซื้อได้ 3) การควบคุมโฆษณา (เนื้อหา เวลา และสื่อโฆษณา) และ 4) การให้การศึกษากับเกี่ยวกับแอลกอฮอล์ (Alcohol Education)

มาตรการป้องกันการเกิดอุบัติเหตุและอันตรายจากการดื่มอย่างไม่รับผิดชอบ ประกอบด้วย 1) การตรวจวัดแอลกอฮอล์จากลมหายใจของผู้ขับขี่ยานพาหนะ โดยการสุ่มตรวจในปริมาณไม่ต่ำกว่าร้อยละ 11 ของรถทั้งหมด ในช่วงเวลาเสี่ยง (เวลา 22.00 –

02.00 น.) ทุกวัน ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ได้ผลในนานาประเทศ 2) การเพิ่มโทษให้รุนแรงสำหรับผู้เมาแล้วขับ รวมทั้งมีบทลงโทษสำหรับผู้โดยสารในรถด้วย (เมาแล้วขับ จับทั้งคัน) 3) การให้ความรู้เกี่ยวกับอันตรายจากการดื่มอย่างไม่รับผิดชอบ (Alcohol Education) เช่น ดื่มเท่าไรไม่ควรขับ มีมาตรฐานการดื่ม (Standard Drink) และ 4) การสร้างค่านิยมการดื่มอย่างรับผิดชอบ

มาตรการความร่วมมือจากผู้ประกอบการทุกภาคส่วน และสร้างจริยธรรมของผู้ประกอบการ อาทิ ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้ให้บริการ ประกอบด้วย

- 1) สร้างความรับผิดชอบต่อและจริยธรรมของผู้ประกอบการ เช่น การประมวลจริยธรรม ตั้งคณะทำงานร่วม มีบทลงโทษและสนับสนุน และ
- 2) ให้ผู้ประกอบการได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและกำกับดูแลร่วมกับภาครัฐ และชุมชน

นอกจากนี้ทางดีอาจีโอยังเห็นว่า ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ เน้นแต่เรื่องการตลาดเป็นธงนำ ทำให้ปัญหาเดิมยังอยู่ และเกิดปัญหาใหม่ตามมา ปัญหาเดิมคือคนจำนวนมากของประเทศยังดื่มเหล้าอยู่ ทำให้ปัญหาการดื่มของเยาวชนและการดื่มแล้วขับก็ จะไม่ได้รับการแก้ไข ส่วนปัญหาใหม่ ก็มีทั้งสินค้าที่มีคุณภาพจะหายไปและถูกทดแทนด้วยสินค้าไม่มีแบรนด์ อุตสาหกรรมท่องเที่ยว โรงแรม ภัตตาคาร ซึ่งเป็นเส้นเลือดใหญ่ของเศรษฐกิจกระทบหนักทันที และดนตรีของไทยขาดบสนับสนุน กีฬาและดนตรีระดับโลกที่จัดโดยบริษัทแอลกอฮอล์หายไปจากประเทศไทย ธุรกิจ เอสเอ็มอี เช่น สิ่งพิมพ์ ป้าย ของพรีเมียม ได้รับผลกระทบหนัก เม็ดเงินธุรกิจโฆษณาและสื่อหายไปอยู่ใน สื่อต่างประเทศ และที่สำคัญคือเกิดสงครามราคาทันที ส่งผลให้การบริโภคเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มเยาวชน เพราะสามารถซื้อได้ และบริษัท ยังได้เสนอให้มีการแก้ไขหรือยกเลิกบางมาตราในหมวดการควบคุม เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อาทิ มาตรา 29 และมาตรา 32 เพราะเป็นการกีดกันการค้าเสรีและผิดหลักการ WTO จำกัดเสรีภาพในการรับรู้ข่าวสารของผู้บริโภค และจะส่งผลในทางตรงกันข้าม คือทำให้การบริโภคเพิ่มขึ้นจากการที่สินค้ามีราคาถูก เกิดสงครามราคาและการทำการตลาดแบบใต้ดิน เนื่องจากข้อจำกัดในการทำตลาดดังกล่าว รวมทั้งในมาตรา 34 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาชื่อหรือเครื่องหมายของบริษัท ห้างร้าน ผู้ผลิต ผู้นำเข้าหรือผู้ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทำให้ผู้จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ร้านค้า ห้างค้าปลีก ฯลฯ ไม่สามารถโฆษณาชื่อบริษัทของตนเองได้ เช่น การจัดแถลงข่าว ซึ่งเป็นการจำกัดเสรีภาพในการรับรู้ข่าวสารของผู้บริโภค ผู้ประกอบการและผู้ถือหุ้น และส่งผลกระทบต่อภาคธุรกิจที่ประกอบอาชีพสุจริตที่ควรมีสิทธิในการสื่อสารและประชาสัมพันธ์

ธุรกิจภาพรวมขององค์กรแก่สังคมและผู้บริโภค เช่นเดียวกับบริษัทอื่นๆ อีกทั้งควรมีสื่อในการทำกิจกรรมเพื่อสังคมและสร้างประโยชน์ให้แก่สังคมในฐานะพลเมืองที่ดีของสังคม

สำหรับข้อเสนอแนะต่อร่าง พ.ร.บ. ในส่วนของการโฆษณาและการทำการตลาดนั้น บริษัทฯ เสนอให้คงระเบียบข้อบังคับของการโฆษณาในปัจจุบัน ได้แก่

1. โฆษณาจะต้องมีเนื้อหาเป็นการส่งเสริมสังคม การดีมีอย่างรับผิดชอบ
2. การทำการตลาดและสื่อสาร เพื่อสังคมทุกประเภทต้องมีประมวลจริยธรรมและมีคณะกรรมการร่วม ประกอบด้วยตัวแทนจากภาครัฐ สมาคมโฆษณา และผู้ประกอบการ ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้พิจารณาและอนุมัติในการทำโฆษณารวมทั้งเนื้อหา และรายการ และการจัดทำกิจกรรมการตลาด รวมทั้งจัดทำประมวลจริยธรรมของผู้ประกอบการในทุกภาคส่วน
3. ผู้ประกอบการ ห้างร้าน ผู้ผลิต ผู้นำเข้าและผู้ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ควรมีสื่อในการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ธุรกิจภาพรวมขององค์กร แก่สังคมและผู้บริโภค เช่นเดียวกับบริษัทอื่นๆ
4. ผู้ประกอบการ ห้างร้าน ผู้ผลิต ผู้นำเข้าและผู้ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ควรมีสื่อในการทำกิจกรรมเพื่อสังคมและสร้างประโยชน์ให้แก่สังคมในฐานะ พลเมืองที่ดีของสังคม

บริษัท เพอร์นอต ริการ์ด (ประเทศไทย) จำกัด

บริษัท เพอร์นอต ริการ์ด แห่งประเทศฝรั่งเศส เจ้าของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เช่น มาเทล ชีวาสรีกัล วันฮันเดรดไฟเฟอร์ส มาสเตอร์เบลน เป็นต้น ได้เสริมเส้นการเข้าซื้อกิจการของบริษัท อัลลายด์ โดเมค แห่งประเทศอังกฤษ เจ้าของผลิตภัณฑ์ชื่อดัง เช่น บัลตันไทนส์ บีฟิทเทอร์ คาล์ว เป็นต้น ด้วยการชำระเงินให้คณะกรรมการและผู้ถือหุ้นของบริษัท อัลลายด์ โดเมค เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 7.6 พันล้านปอนด์ สเตอริง หรือประมาณ 547.5 พันล้านบาท การเข้าซื้อกิจการของบริษัทคู่แข่งครั้งนี้จะทำให้เพอร์นอตริการ์ดเป็นผู้ผลิตและจัดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ขนาดใหญ่เป็นอันดับที่สองของโลก และยังคงจะช่วยให้บริษัทฯ สามารถมีศักยภาพที่จะเติบโตได้อย่างรวดเร็วและเป็นผู้นำที่แข็งแกร่งในตลาดต่างๆทั่วโลก

การเข้าซื้อกิจการครั้งนี้ถือเป็นก้าวทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญของบริษัทฯ และ สาขาต่างๆทั่วโลก สำหรับประเทศไทยนั้น ทำให้มีโอกาสเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับกลุ่มผลิตภัณฑ์ของบริษัทฯ จุดมุ่งหมายคือการเป็นผู้นำอันดับหนึ่งในการนำเข้าและจำหน่ายผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในไทยภายใน 5 ปีข้างหน้า ซึ่งการฉีกกำลังในครั้งนี้จะทำให้สามารถบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ปัจจุบัน เพอร์นอต ริคาร์ด ประเทศไทย นำเข้าและจัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ดังๆเช่น สก็อตวิสกี้ชีวาสรีกัล มีส่วนแบ่งตลาดเกือบร้อยละ 30 ในกลุ่มพรีเมียม วันฮันเดรด ไพเพอร์ส มีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 80 ในกลุ่มสุรามาตรฐาน และมาสเตอร์เบลน มีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 40 ในกลุ่มประหยัด

กลุ่มผู้ผลิตภายในประเทศ

กลุ่มผู้ผลิตภายในประเทศที่เป็นตัวละครหลักที่แสดงบทบาทในกระบวนการพัฒนา พ.ร.บ.ฯ ฉบับนี้ ประกอบด้วย บริษัท สิงห์ คอร์ปอเรชั่น จำกัด บริษัท ไทยเบฟเวอเรจ จำกัด (มหาชน) บริษัท ไทยเอเชีย แปซิฟิค บริวเวอรี่ จำกัด และกลุ่มสุราชุมชน การเคลื่อนไหวของกลุ่มมีรายละเอียดโดยสังเขปดังนี้

บริษัท สิงห์ คอร์ปอเรชั่น จำกัด

พระยาภิรมย์ภักดี ได้ก่อตั้งบริษัท บุญรอดบริวเวอรี่ จำกัด ขึ้นในปี พ.ศ. 2476 โดยได้รับพระบรมราชานุญาตจากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 เป็นโรงเบียร์แห่งแรกในประเทศไทยด้วยเงินลงทุนสูงถึง 600,000 บาท ทำให้อาจนับได้ว่าเป็นบริษัทที่ทำการผลิตแบบอุตสาหกรรมเป็นบริษัทแรกของประเทศไทย เนื่องจากก่อนหน้านี้อุตสาหกรรมของไทยมักจะเติบโตขึ้นจากร้านค้าขนาดเล็กทั้งสิ้น โดยเจตนารมณ์อันหนึ่งของการก่อตั้งก็คือการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ซึ่งในเวลานั้นมีเบียร์ที่ครองตลาดอยู่คือ เบียร์ตราเสือหรือไทเกอร์ จากประเทศสิงคโปร์

ตลอดช่วงระยะเวลา 77 ปี ของบริษัทฯ บุญรอดเน้นการผลิตสินค้าคุณภาพและสามารถเติบโตจนเบียร์ของบริษัทได้รับความนิยมไปจนถึงต่างประเทศ มีส่วนแบ่งตลาดสูงสุดมากกว่าร้อยละ 90 จนกระทั่งเกิดวิกฤตเศรษฐกิจเมื่อปี พ.ศ. 2540 และเกิดคู่แข่งสำคัญคือผลิตภัณฑ์เบียร์ช้าง ทำให้ยอดขายตกจนเหลือส่วนแบ่งตลาดเพียงแค่ร้อยละ 20 ก่อนที่จะมีปรับเปลี่ยนกลยุทธ์การตลาด และออกผลิตภัณฑ์ใหม่ ภายใต้รูปแบบการบริหารของบริษัท สิงห์ คอร์ปอเรชั่น จำกัด โดยปัจจุบันบริษัทฯได้กลับมาเป็นเจ้าของตลาดเบียร์ด้วย

ส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 62 มีผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ คือ สิงห์ ลีโอ และสิงห์ไลท์ กระจายสินค้าขายไปยัง 40 ประเทศทั่วโลก นอกจากนี้ยังเป็นอันดับหนึ่งในตลาดน้ำดื่ม โซดา และเป็นอันดับสองในตลาดเครื่องดื่ม Functional Drink ภายใต้แบรนด์ B-ing

ปัจจุบัน สิงห์ คอร์เปอเรชั่น ยังคงเป็นบริษัทครอบครัวที่บริหารโดยรูปแบบของคหกรรมใหม่ โดยคณะผู้บริหารประกอบด้วยคนในครอบครัวและมีอาชีพจากภายนอก ส่วนกรรมการผู้จัดการใหญ่คือ นายสันติ ภิรมย์ภักดี ซึ่งเป็นทายาทรุ่นที่ 3

ในมุมมองของสิงห์ คอร์เปอเรชั่น ที่มีต่อ พ.ร.บ. นั้นมองว่าการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะไม่เกิดผลบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ สสส. ตั้งไว้ แต่บริษัทฯ พยายามนำเสนอแนวคิดเรื่องการจัดเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมมากกว่า เพื่อให้มาตรการทางภาษีเป็นตัวปรับเปลี่ยนพฤติกรรมผู้บริโภคให้หันมาดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์คุณภาพดี และเลือกการดื่มเครื่องดื่มที่มีดีกรีต่ำแทน

อย่างไรก็ตาม ในสายตาของนักวิชาการมองว่า สิงห์ คอร์เปอเรชั่น มักจะหาหน่วัตถุกรรมทางการตลาดใหม่ๆ ที่ทำให้ผู้บริโภคหันมาดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากขึ้น และทำให้เกิดปัญหาในการตีความ การบังคับใช้พระราชบัญญัติและการทำงานของ สสส. พอสมควร

บริษัท ไทยเบฟเวอเรจ จำกัด (มหาชน) หรือ ไทยเบฟ

ได้จดทะเบียนก่อตั้งขึ้นเป็นบริษัทมหาชนจำกัดใน ประเทศไทยเมื่อเดือนตุลาคม 2546 โดยมีจุดประสงค์เพื่อประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและการจำหน่ายเครื่องดื่มมีแอลกอฮอล์, เครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์ และผลิตภัณฑ์พลอยได้อื่นๆ รวมทั้งธุรกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องผ่านบริษัทย่อยต่างๆ โดยมีบริษัทเป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการ ด้านงานสนับสนุนต่างๆ และกำกับดูแลภาพรวมกลุ่มบริษัท ต่อมา ไทยเบฟได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์สิงคโปร์ (“SGX”) เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2549 การจดทะเบียนครั้งนั้นได้รับความสนใจอย่างมาก และเป็นบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์สิงคโปร์ที่ใหญ่ที่สุดในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา โดยระดมทุนได้ 1,574 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ หรือ 38,080 ล้านบาท

ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของไทยเบฟ คือ นายเจริญ สิริวัฒนภักดี ครอบครัวและบุคคลที่เกี่ยวข้องซึ่งถือหุ้นจำนวนประมาณร้อยละ 64.94 ของเงินทุนที่เรียกชำระแล้ว (ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2550) หุ้นส่วนที่เหลือถือโดยกลุ่มนักลงทุน ผู้ลงทุนสถาบัน และนักลงทุนรายย่อย

ไทยเบฟไม่เพียงแต่เป็นผู้ผลิต เครื่องดื่มผสมแอลกอฮอล์ที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทย แต่ยังเป็น ผู้ผลิตที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยร้อยละ 96.4 ของรายได้บริษัทมาจาก ธุรกิจในประเทศไทย ตั้งแต่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์สิงคโปร์ ไทยเบฟได้วางแผนกลยุทธ์ เพื่อขยายกิจการไปยังต่างประเทศผ่าน International Beverage Holdings Limited (“IBHL”) ซึ่งเป็นบริษัทย่อยที่ถือหุ้นโดยบริษัททั้งหมดเป็นผู้ดำเนินการ ปัจจุบัน IBHL ได้ตั้งสำนักงานขาย ใน 6 ประเทศ และเริ่มส่งเสริมการขายผลิตภัณฑ์หลัก 2 ชนิดคือ เบียร์ช้างและสุราแม่โขง ไปยังประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย และอื่นๆ รวมไปถึงการขยายตลาด สุราสก๊อตวิสกี้ โดย Inver House Distillers Limited ซึ่งเป็นบริษัทย่อยของ IBHL

ตามแนวคิดของไทยเบฟ ได้มีการสรุปผลกระทบจากพระราชบัญญัติ ควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯตามสาระสำคัญไว้ดังนี้

- ห้ามขายหรือบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในวัด สถานที่ทางศาสนา สถานพยาบาล สถานบริการน้ำมัน หรือร้านค้าในบริเวณนั้น ในสวนสาธารณะ สถานที่ราชการ หอพัก และสถานศึกษา
- ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยใช้เครื่องขายอัตโนมัติ เร่ขาย หรือ ให้ส่วนลดส่งเสริมการขาย
- ห้ามแจกของขวัญ ของรางวัล
- ห้ามแจกจ่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อล่อลวงดื่ม หรือในลักษณะ ที่ เป็นการบังคับซื้อ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่บุคคลอายุต่ำกว่า 20 ปี
- ห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยตรง หรือแสดงภาพ การดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- สามารถโฆษณาและให้ข้อมูลประชาสัมพันธ์เฉพาะเนื้อหาเกี่ยวกับ กิจกรรมเพื่อสังคม โดยไม่มีภาพผลิตภัณฑ์หรือบรรจุภัณฑ์ปรากฏ
- สามารถโฆษณาโดยแสดงสัญลักษณ์หรือโลโก้ของเครื่องดื่ม หรือ ของบริษัทได้
- โฆษณาที่มีต้นกำเนิดนอกราชอาณาจักร จะไม่ได้รับผลกระทบจาก กฎหมายนี้ เช่น การสนับสนุน สโมสรฟุตบอลเอฟเวอร์ตัน โดยแสดงโลโก้บนเสื้อนักกีฬา

- ไทยเบฟเชื่อว่าแม้กฎข้อบังคับดังกล่าว อาจมีผลในการส่งเสริมการขายบ้าง แต่เครือข่ายการกระจายสินค้าที่ครอบคลุมของบริษัท จะช่วยลดผลเสียที่มีต่อการทำการตลาดได้

ไทยเบฟ เป็นเจ้าของสัมปทานโรงเหล้าทั่วประเทศแต่เพียงผู้เดียว โดยในปี พ.ศ. 2530 รัฐบาลมีนโยบายที่จะให้กลุ่มสุราทิพย์ และกลุ่มสุรามหาราษฎร์ รวมตัวกัน เพราะธนาคารเจ้าหนี้เกรงว่าทั้ง 2 บริษัทนี้จะไม่สามารถใช้นี้ได้ และรัฐอาจจะขาดรายได้จากภาษีสุรา ในปี พ.ศ. 2541 นายเจริญ สิริวัฒนภักดี ได้เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ของกลุ่มสุราทิพย์และกลุ่มสุรามหาราษฎร์ซึ่งเป็นบริษัทในเครือภายใต้ชื่อบริษัท แสงโสม จำกัดทำให้เกิดกลุ่มผู้รับสัมปทานผูกขาดแต่ผู้เดียวตั้งแต่นั้นมา

แม้ว่าปัจจุบันจะมีประกาศของกระทรวงการคลังและประกาศของกระทรวงอุตสาหกรรมที่ออกมาตามนโยบายการค้าเสรี แต่ปรากฏว่าไม่มีโรงงานสุราเกิดขึ้นแม้แต่รายเดียว เนื่องจากเงื่อนไขในการก่อสร้างโรงงานและเป็นผู้ผลิตนั้นยากที่จะให้ผู้ประกอบการรายใหม่เข้าสู่ตลาด เงื่อนไขดังกล่าวจึงเอื้อแก่นายทุนขนาดใหญ่ที่ดำเนินการผลิตในปัจจุบัน แต่เพียงผู้เดียว ส่งผลให้ระบบตลาดสุราจึงยังคงผูกขาดอยู่เช่นเดิม โดยมูลค่าตลาดสุราสี่และสุราขาวมีมากกว่า 100,000 ล้านบาทในแต่ละปี ดังเช่นในปี พ.ศ. 2551 ในภาพรวมมีการบริโภคสุรา เบียร์ และไวน์ ในประเทศไทยมีปริมาณเฉลี่ย 10,000 ล้านลิตร และมีมูลค่าการตลาดสูงถึง 187,000 ล้านบาท (Food Industry Thailand, 2008) ซึ่งในส่วนของมูลค่านี้กว่าร้อยละ 60 เป็นมูลค่าจากสุราต่างประเทศและเบียร์ โดยแบ่งเป็นร้อยละ 51 (95,500 ล้านบาท) จากตลาดเบียร์และอีกร้อยละ 10 (20,746 ล้านบาท) เป็นมูลค่าจากสุราต่างประเทศ

ในปี พ.ศ. 2538 ไทยเบฟ ออกผลิตภัณฑ์เบียร์ข้างออกมาแข่งกับเบียร์สิงห์ของบุญรอด และสามารถเอาชนะได้ โดยในช่วงปี พ.ศ 2546 เบียร์ข้างสามารถครองตลาดได้มากถึงร้อยละ 70 ขณะที่เบียร์สิงห์เหลือส่วนแบ่งตลาดเพียงร้อยละ 25 แต่ในปัจจุบันเบียร์ข้างของไทยเบฟเสื่อมความนิยมลงมาก จนต้องสูญเสียส่วนแบ่งตลาดให้กับบุญรอดหรือสิงห์คอร์เปอเรชั่นในปัจจุบัน โดยเหลือส่วนแบ่งตลาดเพียงแค่อ้อยละ 30 ส่วนเบียร์สิงห์ซึ่งปัจจุบันมีเบียร์ลีโอบิ๊กแบรด์หนึ่งสามารถครองตลาดได้ในสัดส่วนร้อยละ 63 ซึ่งการที่ไทยเบฟ ออกผลิตภัณฑ์เบียร์ออกมานั้น ทำให้ธุรกิจสุราและเบียร์ ซึ่งเคยถูกผูกขาดกันในเพียงแค่มัก็ตระกูลคือ เตชะไพบูลย์ สิริวัฒนภักดี ฯลฯ ในธุรกิจเหล้า และ ภิรมย์ภักดี ในธุรกิจเบียร์ ต้องลงมาต่อสู้กันทางการตลาดอย่างรุนแรงในช่วงกว่า 10 ปีที่ผ่านมา

บริษัท ไทยเอเชีย แปซิฟิค บริวเวอรี จำกัด

บริษัท ไทยเอเชีย แปซิฟิค บริวเวอรี จำกัด หรือ TAPB ก่อตั้งในประเทศไทยเมื่อปี 2536 และเริ่มดำเนินงานในปี 2538 ปัจจุบัน TAPB มีพนักงานมากกว่า 300 คน ประจำที่สำนักงานที่กรุงเทพฯ และโรงเบียร์ที่จังหวัดนนทบุรี โดยในปี 2538 TAPB ได้เริ่มผลิตและทำการตลาดไฮเนเก้นในประเทศไทย ซึ่งไฮเนเก้นเป็นเบียร์พรีเมียมที่ประสบความสำเร็จสูงสุดในประเทศไทยและทั่วโลก ทั้งนี้ TAPB เป็นผู้ผลิตเบียร์ไฮเนเก้นที่ใหญ่ที่สุดในเอเชีย ต่อมาในปี 2547 TAPB ได้เริ่มผลิตไทเกอร์ เบียร์เอเชียที่ประสบความสำเร็จในการส่งออกสูงที่สุด ได้รับรางวัลระดับนานาชาติมากกว่า 30 รางวัล และในปี 2548 TAPB เปิดตัวเชียร์ส์สู่ตลาดเมืองไทย เชียร์เป็นเบียร์คุณภาพที่จับกลุ่มเป้าหมายผู้ที่นิยมเบียร์คุณภาพสูง แต่ราคาต่ำ

กลุ่มผู้ถือหุ้นของ TAPB ประกอบด้วยกลุ่มไทยประกันชีวิตร้อยละ 51 บริษัท เอเชีย แปซิฟิค บริวเวอรี จำกัด (ประเทศสิงคโปร์) ร้อยละ 35 บริษัท ไทยน้ำทิพย์ จำกัด ร้อยละ 9 และธนาคาร ทหารไทย ร้อยละ 5 บริษัท ไทยเอเชีย แปซิฟิค บริวเวอรี มีการจัดโครงการส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) หลายโครงการ อาทิ โครงการรณรงค์การดื่มอย่างมีความรับผิดชอบ โครงการความร่วมมือกับมูลนิธิเมาไม่ขับและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รณรงค์ในโครงการเมาไม่ขับ การจัดทำโครงการรักษาสิ่งแวดล้อมรอบโรงเบียร์ ลดปริมาณของเสียและขยะ การจัดทำโครงการนำขวดเก่ามาใช้ใหม่ และนำเทคโนโลยีบรรจุภัณฑ์ที่ก้าวหน้ามาใช้เพื่อลดวัตถุดิบด้านการบรรจุภัณฑ์

คณะกรรมการบริหารของ TAPB ประกอบด้วย

นาย อาสา สารสิน	ประธานกรรมการ
นาย วานิช ไชยวรรณ	รองประธานกรรมการ
นาย โรแลนด์ เพียร์เมส	กรรมการ
นาย โก โบ ซอง	รองประธานกรรมการ
นาย ไชย ไชยวรรณ	กรรมการและเลขานุการ
นาย เขียบ อิมสตรา	กรรมการ
นาย พรวุฒิ สารสิน	กรรมการ
พลเอก แป้ง มาลากุล ณ อยุธยา	กรรมการ
นางสาว วรางค์ เสธฐักดิ์	กรรมการ

กลุ่มสุราชุมชน

กลุ่มสุราชุมชน เป็นการดำเนินงานในลักษณะเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนชมรมผู้ผลิตสุราพื้นบ้านแห่งประเทศไทย ได้รับการจดทะเบียนเมื่อวันที่ 4 เมษายน พ.ศ.2550 ซึ่งมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.2548 ตามมาตรา 11 คือเป็นคนกลางในการติดต่อกับ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ รวมทั้งองค์กรภาคเอกชน เพื่อขอรับความช่วยเหลือและการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนในเครือข่าย และ เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับนโยบายหรือมาตรการในการส่งเสริม วิสาหกิจชุมชนของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรีนี มีความสำคัญยิ่งต่อผู้ประกอบการที่ผลิตสุรากลั่นชุมชน ซึ่งเป็นชาวบ้านจำนวนมากที่ทำอาชีพนี้ เดิมเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นในแต่ละภาคส่วนของประเทศไทย ได้ร่วมตัวกันเป็นเครือข่ายสุราพื้นบ้านแห่งประเทศไทยต่อผู้เรียกร้อง สิทธิ เสรีภาพในการประกอบการอาชีพ และอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่น ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญไทย

รัฐบาลในช่วง ปี พ.ศ. 2546 ได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2546 เรื่อง การปรับปรุงภาษีสุราเพื่อเศรษฐกิจชุมชน ในเนื้อหาคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติ ดังนี้

1. เพื่อเป็นการสนับสนุนนโยบายของรัฐที่มุ่งส่งเสริมพัฒนาผลผลิตภูมิปัญญาท้องถิ่นและฟื้นฟูเศรษฐกิจชุมชน ตลอดจนสนับสนุนสิทธิพื้นฐานและเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชนในท้องถิ่น และกระทรวงการคลังได้กำหนดยุทธศาสตร์ เสริมสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจรากหญ้าและการคลังเพื่อสังคม

2. การยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่ผู้กระทำและขายสุรากลั่นชุมชน ภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งกระทรวงการคลังขอเสนอปรับลดอัตราภาษีสุราขาว ตามมูลค่าร้อยละ 28 เป็นมูลค่าร้อยละ 25 และตามปริมาณจากลิตรละ 100 บาท ลดเหลือ 70 บาท แห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ เพื่อป้องกันความยุ่งยากในการบริหารจัดการเก็บภาษี อย่างไรก็ตามเพื่อเป็นการส่งเสริม การผลิตสุรากลั่นชุมชน

จากมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว จึงเป็นเหตุให้ประชาชนจำนวนมากจดทะเบียนเป็น หจก. กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ กองทุนฟื้นฟู ในปี พ.ศ. 2546 จนมีปัญหาตามมาจนถึงปัจจุบัน เนื่องจากประเด็น สุรานาฬิกาสุรากลั่นชุมชน กรมสรรพสามิตได้นำไปรวมกับ สุรานาฬิกาสุราขาว ของโรงงานในระดับอุตสาหกรรมใหญ่ โดยอ้างว่าเป็นสุราขาวเหมือนกัน ทั้งที่สุราขาว

ของกลุ่มอุตสาหกรรมซึ่งมีผู้ถึงขั้นไม่กี่ตระกูลในประเทศไทย ปัจจุบันมี 12 โรงงาน ส่งผลให้ภาชีสุราขาวของกลุ่มทุนใหญ่ลดลง และถ้าจะขึ้นภาชีสุราขาวเพื่อหารายได้เข้ารัฐแต่ละครั้งก็อ้างว่าจะทำให้ ผู้ประกอบการผลิตสุรากลั่นชุมชนกระทบกระเทือนเดือดร้อน นอกจากนี้พระราชบัญญัติควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ โดยเฉพาะในหมวด 4 เกี่ยวกับกิจกรรมส่งเสริมการขาย ห้ามเร่ขาย ห้ามแสดงสินค้า ห้ามประกวดสินค้า ห้ามแจกจ่ายสินค้าตัวอย่างหรือตั้งบูธชิม ห้ามลดแลกแจกแถม และการกำหนดสถานที่ และเวลาขาย ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมสุราชุมชนและไวน์ พื้นบ้านอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น (ประชาไทย,2552)

กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบอื่นๆ

กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบ ถึงแม้จะไม่แสดงออกถึงการคัดค้านอย่างจริงจัง แต่ก็มีหลายๆแนวทางที่ดำเนินการ หรือการแสดงออกถึงความเป็นห่วงต่อผลที่จะเกิดขึ้นติดตามมาจาก พ.ร.บ.ฯดังกล่าว รวมทั้งในบางกลุ่มอาจแสดงการสนับสนุนชัดเจน แต่ก็ยอมรับว่าได้รับผลกระทบจากการใช้ พ.ร.บ.ด้วยเช่นกัน กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบนี้ประกอบด้วย สมาคมภัตตาคารไทย สมาคมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สมาคมโรงแรมไทย และ สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย

สมาคมภัตตาคารไทย

สมาคมภัตตาคารไทย เกิดจากการรวมกลุ่มของเจ้าของกิจการร้านอาหารและภัตตาคาร โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญในการสร้างสรรค์ประโยชน์เพื่อสังคม และให้ผู้ประกอบการได้มีโอกาสพบปะสังสรรค์และแลกเปลี่ยนความคิดเห็น รวมไปถึงประสบการณ์ทางวิชาชีพร่วมกัน โดยจัดตั้งเป็นสมาคมการค้าอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2520 ตามพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. 2509 ซึ่งได้รับอนุญาตและอยู่ในการควบคุมดูแลของสำนักงานทะเบียนสมาคมการค้าประจำ จังหวัดกรุงเทพมหานคร กระทรวงพาณิชย์ สมาคมภัตตาคารไทยมีชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า "THAI RESTAURANT ASSOCIATION" จนปัจจุบันสมาคมภัตตาคารไทยได้ดำเนินการมาเป็นระยะเวลา 30 ปี สามารถสร้างความเข้มแข็ง เพิ่มคุณภาพและความสามารถในการประกอบธุรกิจภัตตาคาร สร้างเครือข่ายผู้ประกอบการ จัดการสัมมนา ฝึกอบรมเพิ่มพูนความรู้และพัฒนาศักยภาพ ตลอดจนการรณรงค์สร้างความตระหนักรู้ในพฤติกรรมบริโภค และอาหารปลอดภัยให้กับประชาชน ตลอดจนแก้ไขปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นกับการดำเนินงานของสมาชิก ทั้งในด้านการรับรองคุณภาพ ความเชื่อถือ

การสร้างความตระหนักในความสำคัญของการสุขาภิบาลอาหารและการจัดการธุรกิจ ให้กับบุคลากรทุกระดับในระบบร้านอาหาร ภัตตาคาร (สมาคมภัตตาคารไทย,2552)

จากแนวทางของพ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ ที่ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการซึ่งเป็นสมาชิกของสมาคมภัตตาคารไทย โดยได้รับผลกระทบจาก มาตรา 33 ใน พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ ที่ห้ามไม่ให้ผู้ใดนำเครื่องหมายของเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ ไปแสดงบนผลิตภัณฑ์อื่นที่ไม่มีส่วนผสมของแอลกอฮอล์ ส่งผลให้เกิดการปิดกั้นไม่ให้ผู้ประกอบการร้านอาหารทั่วประเทศได้รับการสนับสนุนในส่วนของวัสดุ อุปกรณ์จากผู้ผลิตเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ ประเภท แก้วน้ำ ที่รองแก้ว เมนูอาหาร ป้ายโฆษณาร้าน ร่มกันแดด และผ้าใบ ทำให้ผู้ประกอบการต้องออกทุนเพื่อจัดซื้อหาวัสดุเหล่านี้เอง ซึ่งหากประเมินผลกระทบจะคิดได้ว่าเป็นมูลค่าเกือบ 2 พันล้านบาท และอาจทำให้ราคาอาหารสูงขึ้นตาม จึงขอให้ทบทวนบางมาตราขึ้นใหม่ เพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการร้านอาหาร(มันนี่แซนแนล, 2552)

สภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

สภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เกิดขึ้นจากภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจท่องเที่ยวได้รวมตัวกัน ผลักดันการจัดตั้งสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 เพื่อให้เป็นองค์กรตัวแทนที่แท้จริงของเอกชนในการส่งเสริมพัฒนา แก้ปัญหา ยกกระดับมาตรฐานบริการท่องเที่ยว และประสานงานกับภาครัฐ โดยการรวมตัวกันเป็นครั้งแรก ในรูปแบบของคณะกรรมการร่วมสถาบันอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทย ซึ่งมีบทบาทอย่างสำคัญในการเสนอแนะนโยบายที่สำคัญให้กับภาครัฐ เช่น การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาค่าเช่าที่ดินของแหล่งท่องเที่ยว ปัญหาภาพพจน์ทางลบของประเทศ การเสนอให้ตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาและการพัฒนาการท่องเที่ยว การเตรียมความพร้อมการเปิดเสรีการค้าและบริการ ระบบการจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยวให้มี ประสิทธิภาพและยั่งยืน เป็นต้น นอกจากนี้ คณะกรรมการร่วมฯ ได้จัดตั้งคณะอนุกรรมการร่าง พระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยขึ้น และพยายามผลักดันร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวผ่านรัฐบาลเรื่อยมาแต่ไม่ประสบผลสำเร็จ

สภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยมีฐานะเป็นนิติบุคคล (ก่อตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 5 ธันวาคม 2544) ทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการสะท้อนปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศ พร้อมกับเสนอแนะ

นโยบายสำคัญต่อภาครัฐ เพื่อสนับสนุนให้ประเทศไทยเป็นแหล่งท่องเที่ยวคุณภาพ ซึ่งมีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน และสามารถแข่งขันในเวทีโลกได้

โครงสร้างขององค์กร ประกอบด้วยคณะกรรมการสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเป็นผู้บริหารงาน กรรมการประกอบด้วยผู้แทนจากผู้ประกอบการอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในสาขาและพื้นที่ต่างๆทั่วประเทศ และเพื่อให้การบริหารงานเป็นไปอย่างครอบคลุมมากขึ้น

ปัจจุบันสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้ประกาศนโยบายสำคัญ 6 เรื่อง ได้แก่ 1) จัดตั้งองค์กรให้ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ 2) ดำเนินการให้สภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเป็นตัวแทนอุตสาหกรรมท่องเที่ยวอย่างแท้จริง 3) ประสานงานและร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับภาครัฐและเอกชนเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพ 4) สนับสนุนส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศไทยให้บรรลุผลตามเป้าหมาย 5) สนับสนุนให้เกิดการอนุรักษ์วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน 6) ร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศทั้งในภูมิภาคและนานาชาติ (สภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2552)

สมาคมโรงแรมไทย

สมาคมโรงแรมไทยก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2506 โดยคณะผู้บริหารโรงแรม และ เจ้าของโรงแรมได้ร่วมกันขออนุญาตจัดตั้งขึ้นเป็น “สมาคมโรงแรมเพื่อนักทัศนาจรแห่งประเทศไทย” มีสำนักงาน ที่โรงแรมโอเรียนเต็ล ต่อมาในปี พ.ศ. 2511 ได้ขอเปลี่ยนชื่อเป็น “สมาคมโรงแรมไทย”

สำหรับในช่วงที่มีการพัฒนา พ.ร.บ.ควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้น ทางสมาคมได้มีการเคลื่อนไหวคัดค้าน โดยการยื่นหนังสือค้านต่อนายกรัฐมนตรี และ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งอ้างเหตุผลด้านผลกระทบต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยวและการโรงแรม จากมาตรา 5 ที่ได้ระบุว่า ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่าย ขาย แลกเปลี่ยน หรือให้เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ ใน 2 ช่วงเวลา กล่าวคือ เวลาอื่นนอกจาก ในระหว่างเวลา 11.00 - 14.00 น. และ เวลา 17.00 - 22.00 น. ของวันอาทิตย์ ถึงวันพฤหัสบดี และเวลาอื่นนอกจากในระหว่าง 11.00-14.00 น. และ 17.00-24.00 น. ของวันศุกร์และวันเสาร์ นอกจากนั้น ยังห้ามมิให้จำหน่ายเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ในระยะห่างไม่เกิน 200 เมตร จากสถานที่ตั้งของโรงเรียน

สถานศึกษา วัด ศาสนสถาน และศาสนพิธี ซึ่งการที่ต้องออกมาคัดค้านในช่วงนั้นเนื่องจากหากปล่อยให้กฎหมายบังคับใช้แล้วค่อยมาแก้ไขจะไม่ทันการณ์ โดยชี้แจงรายละเอียดของเหตุผลและพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวโดยเฉพาะนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่นิยมดื่มไวน์ในมื้ออาหาร และยังมี การสังสรรค์กันต่อ หากจำกัดเวลาจำหน่ายจะทำให้นักท่องเที่ยวอาจไม่สะดวก นอกจากนี้ โรงแรมในแหล่งท่องเที่ยวหรือหัวเมืองใหญ่ เช่น ในจังหวัดเชียงใหม่ที่ตั้งของโรงแรมจะอยู่ติดกับวัดเป็นส่วนใหญ่ เพราะพื้นที่คือเมืองเก่าสมัยโบราณที่สร้างวัดไว้จำนวนมาก แต่ปัจจุบันกลายเป็นเมืองท่องเที่ยวจึงมีการปลูกสร้างโรงแรมที่พัก ดังนั้นหากพ.ร.บ.นี้มีผลบังคับใช้เท่ากับว่าโรงแรมกลุ่มนี้จะไม่สามารถจำหน่าย เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้เลยไม่ว่าเวลาใด ทำให้ผู้ประกอบการขาดรายได้ เพราะรายได้โรงแรมจากส่วนที่เป็นอาหารและเครื่องดื่มก็มีสัดส่วนที่มากพอสมควร อย่างไรก็ตามสมาคมโรงแรมฯเข้าใจถึงเป้าหมายในการควบคุมการบริโภค เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ของคนไทย เพราะเป็นเครื่องดื่มที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพ และจุดเกิดของ ปัญหาสังคม เช่น การเกิดอุบัติเหตุ และอาชญากรรม เป็นต้น แต่ควรมีการแยกแยะหรือข้อยกเว้น เป็นกรณีพิเศษสำหรับธุรกิจท่องเที่ยว ซึ่งมีส่วนในการสร้างรายได้ให้กับประเทศ

ผลจากการเคลื่อนไหวดังกล่าว ในการประชุมกรรมมาธิการวิสามัญ พิจารณาร่างพ.ร.บ.ฯ ครั้งที่ 2 ที่ประชุมได้เปิดรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องต่อเนื่อง ซึ่งเป็นการให้ความเห็นร่วมกันของสมาคมโรงแรมไทย สภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และสมาคมภัตตาคารไทย ประเด็นหลักที่ทั้งสามสมาคมกังวลเหมือนกัน คือ การขึ้นหนึ่ง ห้ามขาย เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ใกล้วัดหรือโรงเรียน ว่าอาจส่งผลกระทบต่อธุรกิจ และไม่สามารถปฏิบัติได้ โดยคณะกรรมการมาธิการจึงชี้แจงว่า พ.ร.บ.ฉบับนี้ไม่ได้ห้ามเช่นนั้น เพียงแต่ห้ามจำหน่ายเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ในบริเวณวัดและบริเวณสถานศึกษาเท่านั้น คณะกรรมการยืนยันด้วยว่า พ.ร.บ. ฉบับนี้ไม่มีเจตนาทำลายธุรกิจท่องเที่ยว กฎหมายต้องการจัดระเบียบเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ลดผลกระทบทางสังคม และป้องกันเยาวชนในการเป็นนักดื่มหน้าใหม่เท่านั้น ส่วนข้ออ้างดึงเรื่อง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในอีก 2 ประเด็น คือ 1) ของใช้ที่มี ตรายาค่าเครื่องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น แก้ว จานรองแก้ว ที่มีอยู่แล้วในปัจจุบันโดยมีมูลค่า โดยรวมประมาณ 5,000 ล้านบาท และ 2) การห้ามโฆษณาจะบันทอนศักยภาพการแข่งขัน โดยเฉพาะกับประเทศเพื่อนบ้าน ทางคณะกรรมการฯได้รับเรื่องเพื่อการพิจารณาต่อไป

สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย

สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2508
มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. ผดุงเกียรติ สร้างความเข้าใจอันดีซึ่งกันและกันในระหว่างสมาชิก
2. แลกเปลี่ยนความรู้ในระหว่างสมาชิก ติดต่อประสานงานกับสถาบัน
การโฆษณา สถาบันสื่อโฆษณา ได้แก่ สื่อวิทยุ โทรทัศน์
หนังสือพิมพ์ นิตยสาร และสื่ออื่น ๆ รวมทั้งสถาบันที่เกี่ยวข้องทั้งใน
และ ต่างประเทศ
3. เผยแพร่คุณค่าของการโฆษณา ติดต่อจัดให้มีการหารือ ประสานงาน
เพื่อประสิทธิภาพของงาน โฆษณา และให้คำแนะนำทาง
การโฆษณา ตามความต้องการของสถาบันต่าง ๆ
4. เพิ่มพูนมาตรฐานในวิชา อาชีพ และจริยธรรมโฆษณา
5. ดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์ในวิชาชีพโฆษณา และสมาคมนี้
ไม่เกี่ยวข้องกับการเมือง

ดำเนินการบริหารงานโดยคณะกรรมการของสมาคม ซึ่งมีจำนวนไม่เกิน
15 คน คณะกรรมการนี้จะได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิกสามัญ ประกอบด้วยตำแหน่งดังต่อไปนี้
นายก อุปนายก เลขาธิการ เหรัญญิก ประชาสัมพันธ์ สารานุกรม นายทะเบียน และ
ปฏิคม โดยนอกเหนือจากตำแหน่งดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการอาจแต่งตั้งกรรมการหรือ
อนุกรรมการชุดอื่น ๆ ขึ้นปฏิบัติงานได้ตามความเห็นชอบ และอาจเชิญบุคคลภายนอก หรือ
สมาชิก ซึ่งเห็นสมควร ตั้งขึ้น เป็นกรรมการที่ปรึกษาไม่จำกัด จำนวน รวมทั้งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่
ประจำของสมาคมได้ด้วย (สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย, 2552)

การเคลื่อนไหวของสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับ
พ.ร.บ. ควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผ่านมา จะเป็นการขอให้สมาชิกสมาคมฯ บริษัท
ลูกค้า สื่อโฆษณาและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ให้ปฏิบัติตามกฎระเบียบของการโฆษณาเครื่องดื่ม
แอลกอฮอล์ที่ออกโดยกรมประชาสัมพันธ์ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา(อย.) สำนักงาน
คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) และกฎกระทรวง ว่าด้วยการโฆษณาเครื่องดื่มที่มี
ส่วนผสมของแอลกอฮอล์ อาทิ ห้ามโฆษณาสรรพคุณ ห้ามโฆษณาเชิญชวนให้ดื่ม ห้ามโฆษณา

ส่งเสริมการขาย ผ่านสื่อทั้งหมด ทั้งนี้หากผู้เกี่ยวข้องไม่ปฏิบัติตามถือเป็นการทำผิดกฎหมายและต้องรับโทษสูงสุด โดยไม่มีการผ่อนผัน เนื่องจากเห็นว่าการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ใช้งบประมาณปีละประมาณ 2,600 ล้านบาท แต่คิดเป็นเพียงร้อยละ 2 ของตลาดโฆษณาทั้งหมด จึงไม่มีผลกระทบต่อธุรกิจ สมาคมและสมาชิกสมาคมขอสันับสนุน พ.ร.บ.ฉบับนี้ เพราะจากการสำรวจตลาดพบว่า ปัญหาการดื่มของเยาวชนไทยขณะนี้อยู่ในขั้นวิกฤติอย่างยิ่ง เพียงแต่ว่า การห้ามโฆษณาจะนำไปสู่การใช้มาตรการลดราคา และหันไปใช้สื่อที่ควบคุมไม่ได้ เช่น อินเทอร์เน็ต แต่ถ้ามีการใช้มาตรการภาษีเข้ามาเพิ่มเติม ก็ยอมรับว่าจะลดปัญหาได้(เดลินิวส์, 2550)

กลุ่มผลประโยชน์ทั้งหมดที่ผู้ศึกษาได้รวบรวมมานี้อยู่ในรูปแบบบริษัทหรือองค์กรทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามยังมีกลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่ได้สังกัดองค์กรต่างๆ เช่น นักวิชาการ ซึ่งมักจะแสดงความคิดเห็นผ่านสื่อมวลชน หรือเคลื่อนไหวผ่านการสัมมนา ซึ่งปรากฏว่ากลุ่มนักวิชาการนี้มีจุดยืนที่แตกต่างกันออกไป บางส่วนสนับสนุนตามแนวทางของ พ.ร.บ. ขณะที่อีกส่วนหนึ่งเห็นว่าเป็น พ.ร.บ.ที่ตึงเกินไปและรังแต่จะก่อให้เกิดปัญหาในสังคม

แต่ที่สำคัญคือ ไม่ว่าจะ เป็นกลุ่มใดหรือเคลื่อนไหวอย่างไร ล้วนต้องผลักดันผ่านการอภิปรายในสภาทั้งสิ้น เพราะในที่สุดแล้วสภาพนิติบัญญัติแห่งชาติคือเวทีที่จะสามารถปรับเปลี่ยนรูปแบบหรือกฎเกณฑ์ของ พ.ร.บ. ได้อย่างเป็นรูปธรรม เป็นเวทีที่จะตัดสินว่า พ.ร.บ. ควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จะออกมามีเนื้อหาหน้าตาอย่างไร และเมื่อตราเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้แล้วจะเอื้อประโยชน์แก่ใครบ้าง

ดังนั้น การประชุมสภาฯในหัวขัอร่างพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 จึงเป็นวาระสำคัญที่มีประชาชนและทุกภาคส่วนให้ความสนใจมากที่สุดหัวข้อหนึ่งในยุคสมัยของรัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ และเป็นประเด็นที่มีการขยายความขัดแย้งออกสู่พื้นที่สาธารณะมากที่สุดเรื่องหนึ่งของสังคมไทยในหัวเวลานั้น

บทที่ 5

กระบวนการผลักดันและคัดค้านพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

หากพิจารณาแนวทางการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากกฎหมายหรือพระราชบัญญัติก่อนหน้านี้ พบว่าเจตนารมณ์ในการควบคุมธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐที่ผ่านมานั้น เน้นวิธีการควบคุมผู้ผลิตตลอดจนผู้นำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างเข้มงวดทั้งในรูปแบบการจำกัดโรงงานและปริมาณการผลิต ค่าสัมปทาน ภาษี และค่าปรับ เนื่องจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นแหล่งรายได้สำคัญของประเทศ ตลอดระยะเวลาตั้งแต่มีการเก็บอากรสุราในสมัยพระเจ้าปราสาททองสมัยกรุงศรีอยุธยาจนถึงยุคสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ เป็นที่น่าสังเกตว่ามีการผลักดันให้เกิดกฎหมายใหม่ในการควบคุมไม่มากนัก ส่วนใหญ่เป็นการถ่ายโอนอำนาจในการควบคุมผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือเป็นเครื่องมือของรัฐ ในการควบคุมเอกชนที่ครอบครองเครื่องมือการผลิต วัตถุดิบการผลิต การขาย เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อารเก็บรายได้ต่อรัฐเป็นสำคัญ จนกระทั่งกระทรวงสาธารณสุขในยุคของรัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้เสนอ ร่าง พ.ร.บ. ควบคุมโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ..... ซึ่งเกิดจากแรงผลักดันของกลุ่มที่รณรงค์ปัญหาผลกระทบของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เข้าสู่สภานิติบัญญัติเพื่อผ่านเป็นกฎหมายเมื่อต้นปี พ.ศ.2550 โดยมีเนื้อหาเพื่อเข้าควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบเบ็ดเสร็จและไม่ให้มีการโฆษณาใดๆผ่านทางสื่อสาธารณะเลย ปรากฏว่ากลุ่มผลประโยชน์ที่มีส่วนได้ส่วนเสียใน ร่าง พ.ร.บ.ดังกล่าวได้ออกมาแสดงความคิดเห็นและมีการขยายความขัดแย้งออกสู่สาธารณะที่ชัดเจน ซึ่งสามารถตรวจสอบได้ในสองแนวทางคือ การขยายประเด็นต่อสาธารณะหรือทางสื่อมวลชน และการขยายประเด็นโดยตรงผ่านการอภิปรายในสภานิติบัญญัติ

การขยายประเด็นขัดแย้งทางสื่อมวลชนคือการที่แต่ละฝ่ายเปิดประเด็นที่ตนต้องการนำเสนอเพื่อให้สื่อมวลชนให้ความสนใจ จนนำไปสู่การนำเสนอทางสื่ออย่างกว้างขวางซึ่งจะมีผลให้สาธารณชนเกิดความเห็นคล้อยตามต่อแนวทางของตนและนำไปสู่วาระทางนโยบายเท่ากับเป็นส่วนหนึ่งของการกดดันสถาบันการเมือง ที่ต้องนำประเด็นที่กลุ่มของตนนำเสนอไปพิจารณาต่อการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาของพระราชบัญญัติ

จากการศึกษาพบว่ากลุ่มผลประโยชน์หลักที่มีส่วนร่วมในการผลักดัน พ.ร.บ. มีทั้งที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยในรายละเอียดที่แตกต่างกันออกไป โดยประเด็นหรือวาทกรรมที่กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆพยายามสร้างขึ้นตลอดช่วงการพัฒนาร่าง พ.ร.บ. สามารถแบ่งได้ตามช่วงเวลาสำคัญคือ ช่วงก่อนการพิจารณาพระราชบัญญัติ (กันยายน 2549 – มกราคม 2550) ช่วงวาระทางนโยบายหรือระหว่างการประชุมสภาฯ (กุมภาพันธ์ 2550 – ธันวาคม 2550) และหลังจากออก พ.ร.บ. (หลัง 14 กุมภาพันธ์ 2551)

ก่อนที่จะมาเป็นร่างพระราชบัญญัติฯ (กันยายน 2549 – มกราคม 2550)

จุดเริ่มต้นของการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ก่อนหน้าที่จะเกิดร่างต้นแบบของ พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 ได้มีความพยายามของภาครัฐที่จะเข้าควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยใช้มาตรการอื่นที่มีใช้มาช้านาน (เดลินิวส์, 2549) ในช่วงปี พ.ศ.2549 กล่าวคือ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ได้สั่งการให้ห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 24 ชม. รวมทั้งร้านค้าต้องทำการปิดป้ายโฆษณาหรือฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลงให้หมด โดยเป็นคำสั่งที่ 504/2549 ลงวันที่ 18 ต.ค. พ.ศ. 2549 และให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 3 ธ.ค. พ.ศ.2549 เป็นต้นไป ปรากฏว่าหลายฝ่ายได้ออกมาโต้แย้งและแสดงความเห็นคัดค้านในประเด็นดังกล่าวอย่างกว้างขวาง

กล่าวคือเริ่มมีแรงต้านมาจากวงต่างๆเริ่มจากโปรโมเตอร์ชื่อดังของวงการมวยได้แก่ นายนิวัฒน์ เหล่าสุวรรณวัฒน์ นายปริยากร รัตนสุบรรณ นายก่อเกียรติ พาณิชยารมณ์ นายวิรัตน์ วชิรรัตนวงศ์ นายเอกรัตน์ ไชยโชติช่วง กล่าวกับหนังสือพิมพ์มติชน ฉบับวันที่ 12 ต.ค. พ.ศ. 2549 (มติชน, 2549ก: 11) ในทำนองเดียวกันว่า ถ้าห้ามโฆษณาจะมีผลกระทบต่อวงการมวยแน่นอน เพราะสปอนเซอร์ส่วนหนึ่งเป็นกลุ่มสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จะทำให้การจัดมวยที่ยากอยู่แล้วต้องยากขึ้นไปอีก ถ้ามีคำสั่งออกมาแบบนี้ก็ต้องถือว่ากัมหนักรับกรรมกัน

ในช่วงเวลาเดียวกัน สมาคมกีฬาต่างๆก็ออกมาแสดงความคิดเห็นในเชิงไม่เห็นด้วยอย่างต่อเนื่อง อาทิ นายเฉลิมชัย บุญรักษ์ รักษาการผู้ว่า กทท.ให้สัมภาษณ์กับหนังสือพิมพ์มติชน เมื่อวันที่ 12 ต.ค. 2549 (มติชน, 2549ก: 11) เช่นกันว่า ต้องแก้ปัญหาที่ต้นเหตุมิใช่ปลายเหตุ ส่วนงบประมาณที่ขาดหายไปจากการสนับสนุนของธุรกิจเครื่องดื่ม

แอลกอฮอล์ต้องมีการชดเชยให้สมภาคด้วย ซึ่งเป็นความเห็นเดียวกับ พล.ร.อ. สุรภูมิ มหารมณัฏ ประธานเตรียมนักกีฬาไทย นายกิจ พฤกษ์ชะอุ่ม อุปนายกสมาคมวอลเลย์บอลแห่งประเทศไทย และ นายสินธุ์ พูนศิริวงศ์ นายกสมาคมกีฬาบิลเลียดแห่งประเทศไทย

ในส่วนภาครัฐอื่น ๆ นั้นก็มิได้เห็นด้วยกับการห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปทั้งหมด โดยนาย อูทิศ ธรรมวาทีน อธิบดีกรมสรรพสามิต ให้สัมภาษณ์กับหนังสือพิมพ์ข่าวสด เมื่อวันที่ 13 ต.ค. 2549 (ข่าวสด, 2549) ยอมรับว่าการห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกชนิดเป็นแนวทางที่ดีและกรมสรรพสามิตก็สนับสนุน แต่อาจทำให้ยอดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลดลง ขณะที่ มรว.ปรีดียาธร เทวกุล รองนายกรัฐมนตรี และ มว.กระทรวงการคลัง ให้สัมภาษณ์ต่อหนังสือพิมพ์โพสต์ทูเดย์ เมื่อวันที่ 14 ต.ค. 2549 (โพสต์ทูเดย์, 2549) ว่า แม้จะเห็นด้วยกับร่าง พ.ร.บ. แต่ก็คิดว่าการโฆษณาไม่ส่งผลต่อการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่อย่างใด

ทางกลุ่มร้านอาหารและสถานบันเทิง นางปรวพรรณ กุลมงคล นายกสมาคมภัตตาคารไทย ให้สัมภาษณ์กับหนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ เมื่อวันที่ 20 ต.ค. พ.ศ.2549 (กรุงเทพธุรกิจ, 2549) ว่า กฎหมายห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการร้านอาหาร 1-2 แสนร้านทั่วประเทศ เฉพาะการห้ามรับอุปกรณ์เสริมที่ได้รับการสนับสนุนจากเจ้าของผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น แก้วน้ำ เมนูอาหารที่มีสัญลักษณ์ โฆษณาร้านค้า และภัตตาคาร ร่วมกันแต่ผ้าใบและที่กันสาด ก็มีมูลค่ารวมทั้งสิ้น 1,990 ล้านบาท หากห้ามมิให้มีการโฆษณาในช่องทางดังกล่าว เท่ากับเป็นการปิดกั้นมิให้ผู้ประกอบการร้านอาหารทั่วประเทศรับการสนับสนุนในส่วนของขวัญและอุปกรณ์ต่างๆ ทำให้ผู้ประกอบการร้านอาหารต้องออกทุนเพื่อจัดซื้อจัดหาวัสดุอุปกรณ์จำเป็นสำหรับการประกอบธุรกิจ จึงอยากให้ภาครัฐพิจารณาทบทวนให้รอบคอบในการออกมาตรการที่มีผลกระทบต่อธุรกิจ และภาครัฐควรเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการแสดงความคิดเห็นได้มากกว่านี้ เช่นเดียวกับ นายศักรินทร์ ช่อใสว ผู้จัดการสมาคมโรงแรมไทยให้สัมภาษณ์ในฉบับเดียวกันว่า ควรให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้แสดงความคิดเห็นก่อนออกมาตรการ เพราะการห้ามโฆษณาจะทำให้ลายบรรยากาศการท่องเที่ยวและทำให้ผู้ประกอบการไม่มีความมั่นใจในการลงทุน

ส่วนทางด้านสมาคมโฆษณาที่แต่ละปีจะได้เม็ดเงินจากการโฆษณาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประมาณปีละ 2,000 ล้านบาท นายปารเมศร์ รัชไชยบุญ ที่ปรึกษานายกสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ตั้งคำถามกับสังคมในหนังสือพิมพ์มติชน เมื่อวันที่ 21 ต.ค. พ.ศ. 2549 (มติชน, 2549ข:6) ว่าสมาคมฯพร้อมรับคำสั่ง แต่อยากถามว่าเรากำลังแก้ปัญหาหรือไม่

เพราะที่ผ่านมามีมาตรการต่างๆในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มาตลอด แต่สถิติอุบัติเหตุ และ ยอดการจำหน่ายสุราก็ไม่ได้ลดลง ทำให้ต้องคิดว่าเมื่อมีมาตรการออกมาแล้วหากสถิติดังกล่าวยังไม่ลดลงอีกจะทำอย่างไร โดยในส่วนของผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ นางผุสชา โทณะวณิก รองกรรมการผู้จัดการบริษัท เจ.เอส.แอล.จำกัด ให้สัมภาษณ์กับหนังสือพิมพ์มติชน (อ้างแล้ว, 2549) ยอมรับเช่นกันว่ามาตรการห้ามโฆษณาที่มีผลกระทบต่อยอดขายได้ของบริษัท เนื่องจากรายการที่ผลิตอยู่มีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มาซึ่สปอตในทุกรายการ ส่วนนายเสวี วงศ์มณฑา นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านการประชาสัมพันธ์และการตลาด ให้ข้อเสนอผ่านหนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ (กรุงเทพธุรกิจ, 2549) เมื่อวันที่ 18 ต.ค. พ.ศ. 2549 ว่า ถ้าจะควบคุมควรทำให้ครบทุกด้าน เพราะการห้าม 24 ชม.ไม่ได้เกิดประโยชน์อะไร

ประเด็นเรื่องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ควรได้รับการควบคุม และคำสั่งห้ามของ อย. เป็นประเด็นที่มีความเห็นต่างในสังคมมากขึ้นๆ ตามคำให้สัมภาษณ์ของนายบุญช่วย ทองเจริญพลพร เลขาธิการสมาพันธ์ช่วยเหลือภาคีรัฐลดปัญหาแอลกอฮอล์แห่งชาติ(สชอ.) ที่มีต่อหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ เมื่อวันที่ 27 พ.ย. พ.ศ. 2549 (ไทยรัฐ, 2549) ว่า คำสั่งของ อย.เป็นประเด็นมากขึ้นเรื่อยๆ เพราะเมื่อตอนเริ่มต้นไม่ยอมให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแสดงความคิดเห็นตามครรลองของประชาธิปไตย

อย่างไรก็ตาม หลังจากมีการเคลื่อนไหวโดยกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และสมาคมผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยว.ได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาปรากฏว่าในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2549 คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความว่าคณะกรรมการอาหารและยาไม่มีอำนาจในการออกคำสั่งห้ามโฆษณา การประกาศดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ความพยายามในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก็ยังคงดำเนินต่อไป ตามที่ นพ.มงคล ณ สงขลา รมต.กระทรวงสาธารณสุข ให้สัมภาษณ์กับหนังสือพิมพ์บ้านเมือง (บ้านเมือง, 2549) เมื่อวันที่ 28 พ.ย. พ.ศ. 2549 ว่า กระทรวงสาธารณสุขจะดำเนินการผลักดันร่าง พ.ร.บ.เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อไป เพราะน่าจะเป็นผลงานเพื่อให้สังคมอยู่เย็นเป็นสุขได้

จากการศึกษาโดยการสัมภาษณ์ นพ.ทักษพล ธรรมรังสี ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยปัญหาสุราคนปัจจุบันได้ความว่า“การเคลื่อนไหวที่จะออกพ.ร.บ.เพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีมาก่อนหน้าปี 2549 แล้ว มีการรื้อกฎหมายที่มีอยู่ เช่น กฎหมายภาษี โดยที่ตกลงกันคือจะทำเรื่องการควบคุมการโฆษณาออกมาก่อน แต่ที่ภาคสังคมมารู้ความเข้มข้นในช่วงปี 2549 เพราะขณะนั้น อย. ได้ประกาศ Total Banned เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่ทางกฤษฎีกาได้มีการ

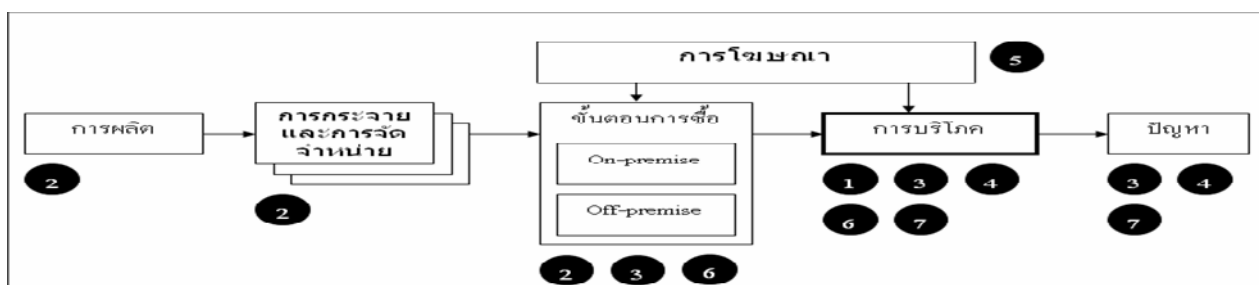
พิจารณาและตีความว่า พ.ร.บ.อาหารไม่มีอำนาจในการควบคุมการโฆษณาสินค้าประเภทนี้ ดังนั้นจึงมีความพยายามที่จะผลักดัน พ.ร.บ.ออกมาใช้ โดยการทำรายชื่อภาคประชาชน 13 ล้านคน และมีการถ่ายโอนอำนาจจาก สคบ.มาที่ สสส.” (ทักษพล ธรรมรังสี, สัมภาษณ์, 15 ตุลาคม 2552)

“ตอนนั้นหมอมงคล (นพ.มงคล ฌ สงขลา) มาเป็นรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขในรัฐบาล คมช. ซึ่ง สสส. เห็นว่าเป็นจังหวะเวลาที่เหมาะสมในการผลักดันให้เกิดกฎหมายในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้ได้ เพราะหมอมงคลเองสนใจและเคลื่อนไหวเรื่องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อยู่ ถือว่าเป็นหน้าต่างของโอกาส” (ทักษพล ธรรมรังสี, สัมภาษณ์, 15 ตุลาคม 2552)

จากบทสัมภาษณ์ดังกล่าว ผู้ศึกษาวิเคราะห์ว่ารัฐบาล พลเอกสุรยุทธ์ มีลักษณะแตกต่างจากรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งทั่วไปคือมีสภาเดียว สมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้งเข้ามาส่วนใหญ่เป็นข้าราชการและนักธุรกิจไมใช่ นักการเมืองอาชีพ ทำให้กลุ่มผู้สนับสนุนให้เกิดนโยบายสาธารณะเพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มองว่าน่าจะมีคนดีที่ไม่ถูกแทรกแซงโดยกลุ่มทุนขนาดใหญ่ ดังนั้นรูปแบบ พ.ร.บ.ที่กระทรวงสาธารณสุขเสนอจึงเป็นแบบ Full Option ครอบคลุมทั้งกระบวนการขายและบริโภคคือหวังว่าจะเป็น Total Banned สามารถจำกัดจุดดื่ม ควบคุมจุดขายได้หลากหลายช่องทาง ห้ามส่งเสริมการขาย รวมทั้งสามารถออกกฎหมายหรือกฎหมายลูกเพิ่มเติมข้อกฎหมายได้

ส่วนรูปแบบของมาตรการ ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์เอกสาร “การศึกษาขั้นต้นเกี่ยวกับภาวะโรค / ปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพและทิศทางการลงทุนด้านสุขภาพ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554)” โดยสำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ กระทรวงสาธารณสุข ที่เสนอให้ผู้เกี่ยวข้องและ สสส. นำมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติ พบว่าในข้อตกลงของการประชุมย่อยกลุ่มยาสูบ/แอลกอฮอล์ สรุปว่านโยบายแอลกอฮอล์มีวิฤติของสถานการณ์ทางกฎหมายและการผลักดันนโยบายสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ จึงต้องให้มีการบังคับใช้ พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างเคร่งครัดและต้องต่อสู้กับผลประโยชน์ของผู้ประกอบการ โดยมีการจัดวางมาตรการจำกัดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จำแนกตามวงจรตั้งแต่การผลิตจนนำไปสู่การก่อบัญหาตามแผนภาพดังนี้

แผนภาพที่ 7 การจัดวางมาตรการจำกัดเครื่องตีมแอลกอฮอล์



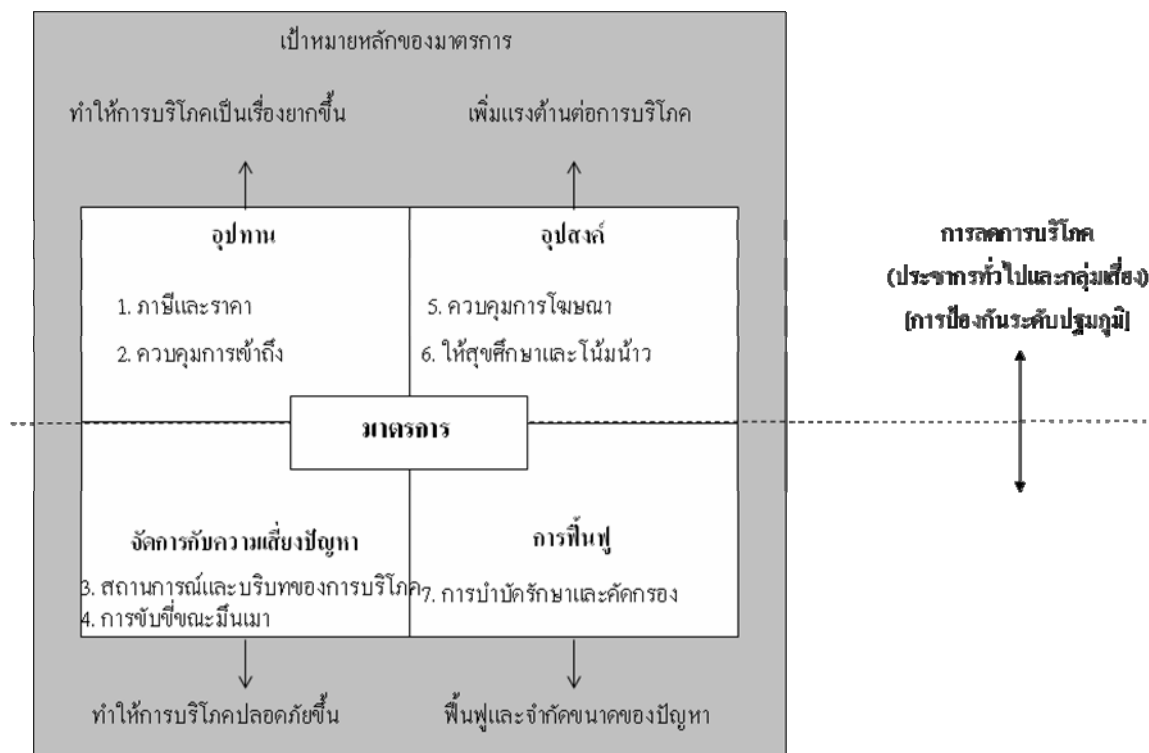
ที่มา: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ

หมายเหตุ:

1. มาตรการทางภาษีและราคา
2. การควบคุมการเข้าถึงเครื่องตีมแอลกอฮอล์
3. การดัดแปลงสถานการณ์และบริบทของการตีม
4. มาตรการจัดการกับการขับขี่ยานพาหนะภายใต้อิทธิพลของแอลกอฮอล์
5. การควบคุมการโฆษณาเครื่องตีมแอลกอฮอล์
6. มาตรการสุศึกษาและการโน้มน้าว
7. มาตรการการบำบัดรักษาและการคัดกรอง

จะเห็นว่านอกจากขั้นตอนการผลิตที่มุ่งใช้มาตรการทางภาษีและราคาแล้ว หน่วยงานควบคุมอย่าง สสส.ยังพยายามที่จะเข้าไปควบคุมขั้นตอนต่างๆให้มากที่สุด นั่นจึงเป็นที่มาของพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 โดยหวังให้เป็นมาตรการในการควบคุมการโฆษณาซึ่งมีผลต่อขั้นตอนการซื้อและการบริโภค รวมทั้งมุ่งให้เกิดมาตรการควบคุมในวงจรรกระจายและจัดจำหน่ายซึ่งจะมีผลให้เกิดแรงต้านต่อการบริโภค หรือทำให้การบริโภคเป็นเรื่องยากขึ้นนั่นเอง

แผนภาพที่ 8 เป้าหมายหลักของมาตรการในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์



ที่มา: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ

ทันทีที่เกิดการปฏิวัติ 19 กันยายน พ.ศ.2549 และมีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ที่น่าโดย พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ กลุ่มผู้ที่ต้องการให้เกิด พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก็เริ่มผลักดันประเด็นเรื่องผลเสียของการดื่มสุราอย่างต่อเนื่อง พร้อมกับเสนอแนวคิดต่อสาธารณชนถึงความจำเป็นที่จะต้องเข้าควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างเข้มข้นและต่อเนื่อง ทำให้หลายคนเริ่มตระหนักว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ควรถูกควบคุมมากกว่าที่เป็นอยู่ และนำไปสู่จุดที่สถาบันการเมืองหรือรัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ ต้องนำไปเป็นวาระทางนโยบาย จุดนี้เองเป็นย่างก้าวสำคัญสำหรับนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

สิ่งที่คลุมเครือในทางทฤษฎีก็คือ ผู้ผลักดันร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้แม้จะเป็นรัฐมนตรี แต่ก็มิได้มาจากการเลือกตั้งหรือเป็นนักการเมือง ซึ่งโดยหลักการจะต้องพยายามผลักดันนโยบายสาธารณะที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ เพื่อให้เกิดผลสำเร็จต่อการเลือกตั้ง

ครั้งต่อไป ขณะเดียวกันก็ต้องพยายามรักษาสถานการณ์สนับสนุนจากกลุ่มทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มทุนสุราซึ่งมีความมั่งคั่งและพร้อมที่จะสนับสนุนกลุ่มการเมือง แต่ผู้ผลักดัน พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ครั้งนี้มาจากอดีตรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขซึ่งมีทิศทางและแนวโน้มที่มีความเห็นร่วมกับกลุ่มที่รณรงค์ให้มีการควบคุมการบริโภคสุรามาโดยตลอด

การเคลื่อนไหวของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ

โดยทฤษฎี “กลุ่มผลประโยชน์” นั้น หากการรวมตัวกันดำเนินไปได้ด้วยดี มีการจัดองค์การที่มีประสิทธิภาพแล้วจะสามารถสร้างพลังและแปรเปลี่ยนกลายเป็น “กลุ่มอิทธิพล” ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีนัยยะของความมีอิทธิพล (Influence) และอำนาจ (Power) โดยเฉพาะเมื่อกลุ่มเหล่านี้มีบทบาทหรือกิจกรรมในระดับการเมือง ทั้งนี้อาจเป็นกลุ่มที่พยายามผลักดันนโยบายสาธารณะที่เป็นของรัฐ (Lobby Groups) พยายามโน้มน้าว (Influence) ให้ผู้ตัดสินใจหรือปฏิบัตินโยบายของรัฐ ดำเนินการให้สอดคล้องกับผลประโยชน์หรือความหวังใจเอาใจใส่ของกลุ่ม (พฤษทิสาณ ชุมพล, 2545)

นอกจากนี้ การแข่งขันและขัดแย้งกันเรื่องผลประโยชน์ทำให้บุคคลในสาขาอาชีพ ซึ่งในกรณีนี้คือผู้มีวิชาชีพแพทย์และสาธารณสุขรวมกลุ่มกันโดยมีเป้าหมายสำคัญคือการรักษาผลประโยชน์ทางสาธารณสุข ของสาธารณสุขชนด้วยการพยายามเข้าถึง (Access) หรือสร้างอิทธิพล ต่อกระบวนการตัดสินใจทางนโยบายของรัฐบาล Mancur Olson (1971) กล่าวว่าแรงจูงใจในการเข้าร่วมกลุ่มคือ ผลประโยชน์เฉพาะ (Selective Benefits) ซึ่งมักจะอยู่ในฐานะ ผู้ให้ความคิดเห็นในการตัดสินใจกำหนดนโยบายที่มีความสลบซับซ้อน เป็นการเปิดช่องทางสำคัญให้กลุ่มสาธารณสุข เหล่านี้ได้เข้าไปมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย เมื่อวิเคราะห์แล้ว กลุ่มวิชาชีพทางด้านสาธารณสุขนี้มีการพัฒนาผ่านขั้นตอนการเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นสถาบัน (Institutional Interest Groups) ไปจนถึงขั้นการเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นทางการหรือกลุ่มสมาคม (Associational Interest Groups) คือมีการจัดตั้งสมาชิกเป็นการแน่นอน มีการจัดองค์กร มีกฎระเบียบ ข้อบังคับ มีคณะกรรมการหรือผู้ดำเนินงานอยู่ตลอดเวลา มีเป้าหมายและจุดประสงค์ที่แน่นอนชัดเจน

เพราะประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจคือการ “ถ่ายโอนอำนาจจาก สคบ.” มายังกระทรวงสาธารณสุขดังที่ นพ.ทักษพล ธรรมรังสี ได้ให้สัมภาษณ์แก่ผู้สื่อข่าววิจัย หากพิจารณาในแง่มุมนี้ ย่อมหมายความว่า การที่กระทรวงสาธารณสุขขอกรับเป็นภาระในการเสนอร่าง พ.ร.บ.ควบคุม

เครื่องดีมีแอลกอฮอล์ พ.ศ..... ย่อมเป็นการสร้างฐานอำนาจของกระทรวงและ สสส. ในการเข้าควบคุมเครื่องดีมีแอลกอฮอล์ ซึ่งมีผลทำให้บทบาทและฐานะของกระทรวงและ สสส. เพิ่มมากขึ้น (ทักษพล ธรรมรังสี, สัมภาษณ์, 15 ตุลาคม 2552) รศ.ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ผอ.โครงการปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาธรรมภิบาล มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม (สังคิต พิริยะรังสรรค์, สัมภาษณ์, 12 เมษายน 2552) ให้สัมภาษณ์แก่ผู้ศึกษาว่า “ในช่วงหลัง สังคมโลกเริ่มให้ความสนใจกับนโยบายทางสังคมมากขึ้น แม้แต่ปัญหาเศรษฐกิจยังมองกันว่าควรเริ่มที่การแก้ปัญหาทางสังคมก่อน ประเทศไทยเองก็ให้ความสำคัญกับการศึกษาและสาธารณสุขมากขึ้น กระทรวงจึงใหญ่ขึ้น ได้งบประมาณมากขึ้น หมายความว่ารัฐมนตรีที่เข้ามาก็มีโอกาสที่จะได้ใช้งบประมาณมากขึ้น” หากดูจากข้อสังเกตดังกล่าว ผลที่ตามมาจากการผลักดันให้เรื่องเครื่องดีมีแอลกอฮอล์กลายเป็นประเด็นอันแหลมคมในสังคมไทยก็คือ งบประมาณจำนวนมหาศาล โดยปัจจุบัน สสส.ได้รับงบประมาณปีละ 2,000 ล้านบาท เพื่อนำไปใช้ “รณรงค์” และ “ต่อสู้กับผลประโยชน์ของผู้ประกอบการ” ในเรื่องเครื่องดีมีแอลกอฮอล์ประมาณปีละ 300 ล้านบาท โดยจะต้องจัดกิจกรรมและทำให้เกิดผลหรือภาพการดำเนินงานเพื่อตอบสนององวัตถุประสงค์ ซึ่งก็คือการใช้งบประมาณนั่นเอง

นอกจากนี้หลายฝ่ายยังมองว่าการที่ สสส. มุ่งประเด็นดังกล่าวก็เพื่อจะได้รับเงินสนับสนุนจากองค์การอนามัยโลกหรือองค์การสาธารณสุขในระดับสากล โดยนาย วิทวัส ชัยปาณี นายกสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ให้สัมภาษณ์แก่ผู้ศึกษาว่า “สิ่งที่เขาภาคภูมิใจกันมากก็คือการไปโหวตที่ WHO ว่าไทยเป็นประเทศแรกที่สามารถพิมพ์รูปปอดรูปพื้นลงบนซองบุหรี่ได้ แสดงว่าสังคมนั้นก็ผลประโยชน์ทางด้านชื่อเสียงนอกเหนือจากเรื่องผลประโยชน์ทางการเงิน เพราะหลายคนเคยพูดให้ฟังว่าเขาภูมิใจกันมากที่เข้าไปเสนอระดับโลกแล้วเขาปรบมือให้ไทยเป็นประเทศตัวอย่าง ตอนนั้นก็เลยมาเอาเหล่าอีกอันหนึ่งเพื่อให้เป็นตัวอย่างในระดับโลก ให้เห็นว่า NGO ที่ประเทศไทยนี้เก่งนะ ผมเชื่อว่าสิ่งที่ตามมาก็คือ ถ้าองค์กรใดดำเนินกิจกรรมต่อต้านหรือคัดค้านเครื่องดีมีแอลกอฮอล์อย่างเป็นรูปธรรมก็จะได้งบประมาณเพื่อใช้ในการรณรงค์ เพียงแต่เรื่องเงินมันเป็นสีเทาๆซึ่งเราไม่มีหลักฐานว่าได้กันมากนักแค่นั้น NGO เท่านั้นที่รู้” (วิทวัส ชัยปาณี, สัมภาษณ์, 12 เมษายน 2552)

ดังนั้นเมื่อพิจารณาในแง่หนึ่งอย่างเป็นกลาง เราอาจกล่าวได้ว่าการผลักดันให้เกิดพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดีมีแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ย่อมเกิดจากพื้นฐานของผลประโยชน์

เช่นกัน แม้ผลประโยชน์นั้นจะเป็นของหน่วยงาน และความตั้งใจจริงที่จะให้เกิดผลดีต่อสุขภาพของประชาชน คนไทยก็ตาม

ขณะที่การเปิดประเด็นอื่นๆตั้งแต่เรื่องข้อสงสัยว่าวิธีการควบคุมการโฆษณาจะทำให้ลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ตามวัตถุประสงค์หรือไม่ รวมทั้งประเด็นเรื่องภาษีที่ออกมากล่าวโดยอธิบดีกรมสรรพสามิตเอง ล้วนสร้างคำถามเกี่ยวกับประสิทธิภาพของร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้ เท่ากับเป็นการลดความน่าเชื่อถือของข้อมูลชุดแรกที่เสนอโดยฝ่ายสนับสนุนให้มีการควบคุมลงไปบ้าง โดยเฉพาะการสร้างความรู้สึกร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้มีวิธีการเดียวที่จะควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ขณะเดียวกัน ต้องยอมรับเช่นกันว่าการออกมาแสดงความเห็นคัดค้านต่อร่าง พ.ร.บ.จากอีกฝั่งหนึ่งย่อมสะท้อนว่ากลุ่มผู้ไม่สนับสนุนนั้นก็ยังมีผลประโยชน์ที่ต้องปกป้องด้วยเช่นกัน อย่างน้อยที่สุดขนาดของตลาดธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จำนวนกว่าแสนล้านต่อปี (กรุงเทพฯธุรกิจ, 2551)ก็เป็นผลประโยชน์ที่กระจายตัวออกไปยังหลายๆธุรกิจ อาทิ โฆษณา สื่อกีฬา ร้านอาหาร ท่องเที่ยว บริการ หรือแม้แต่หน่วยงานรัฐที่ต้องเก็บภาษีจากธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างกรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง

จากตัวเลขของกรมสรรพสามิตตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ถึง 2552 (กรมสรรพสามิต, 2552) จะเห็นว่าสามารถเก็บภาษีจากเบียร์เป็นจำนวนเฉลี่ยต่อปีประมาณสี่หมื่นล้านบาท และภาษีสุราเฉลี่ยต่อปีเกือบสามหมื่นล้านบาท รวมกันเป็นจำนวนถึงประมาณเจ็ดหมื่นล้านบาทหรือประมาณร้อยละ 30 ของการจัดเก็บภาษีอื่นเป็นรายได้สำคัญของประเทศ หากว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ถูกควบคุมในการโฆษณาย่อมหมายถึงโอกาสในการขยายตลาดน้อยลง รวมทั้งหาก พ.ร.บ.เป็นไปตามเป้าที่กระทรวงสาธารณสุขและ สสส.คาดหวังไว้ จะส่งผลให้ขนาดของตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะไม่โตหรือเติบโตช้ามาก ซึ่งจะทำให้รัฐสูญเสียรายได้จำนวนมหาศาลไป

นอกจากนี้จากข้อมูลของกรมสรรพสามิตระบุว่า การผลิตสุรกายในประเทศของไทยที่ดำเนินการมาจนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 มีทั้งสิ้น 47 โรงงาน มีเงินทุน 11,089 ล้านบาท ใช้แรงงานประมาณ 7,214 คน ในจำนวนนี้เป็นโรงงานของกรมสรรพสามิตถึง 13 โรงงาน ยิ่งเมื่อพิจารณาร่วมกับแนวโน้มของสถานการณ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในขณะนั้น จากข้อมูลศูนย์ติดตามการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกที่ ระบุว่ามูลค่าการตลาดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ปี พ.ศ. 2549 มีการเติบโตขึ้นถึง

ร้อยละ 5.4 ทำให้มีมูลค่าการซื้อขายถึง 140.1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือเกือบ 5 ล้านล้านบาท แต่ในประเทศไทยพบว่าการบริโภคเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์เริ่มลดลง โดยสังเกตจากยอดการผลิตเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ที่ลดลง เห็นได้จากการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในปี พ.ศ. 2549 ลดลงจากปี พ.ศ. 2548 ถึงร้อยละ 2 หรือคิดเป็นมูลค่า 1,389 ล้านบาท โดยปัญหาด้านเศรษฐกิจทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ในกลุ่มที่เป็นผู้บริโภคหลักของเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ประเภทต่างๆ ในประเทศไทยมีรายได้ลดลง ทำให้อัตราการบริโภคในปีพ.ศ. 2550 ลดลงเมื่อเทียบเป็นมูลค่าแล้ว มีมูลค่าลดลงถึง 4 พันล้านบาท (เดลินิวส์, 2550) จึงไม่แปลกที่นายอุทิศ ธรรมวาทีน อธิบดีกรมสรรพสามิตออกมาให้สัมภาษณ์กับหนังสือพิมพ์มติชนเช่นเดียวกัน (เดลินิวส์, 2550)ว่า พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์อาจทำให้ยอดภาษีสรรพสามิตลดลง

ขณะเดียวกัน ภาคการท่องเที่ยวซึ่งเป็นแหล่งรายได้สำคัญของประเทศ อีกแหล่งหนึ่งย่อมมีความกังวลว่ารายได้ที่นับแสนล้านต่อปี จะต้องลดลงไปเนื่องจากนักท่องเที่ยวที่เข้ามาเกิน ตี๋ม เทียวอาจจะรู้สึกเสียบรรยากาศต่อกฎเกณฑ์ที่เข้มงวด จากการบังคับใช้ พ.ร.บ. ซึ่งพบว่ารายได้จากการท่องเที่ยวมีแนวโน้มลดลง (กรุงเทพธุรกิจ, 2551) หากพิจารณา สถานการณ์ของประเทศไทยอื่นๆ จะพบว่าการท่องเที่ยวถือเป็นความหวังสำคัญในการฟื้นฟู เศรษฐกิจของประเทศ โดยบริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด รายงานในการประเมินสถานการณ์ การท่องเที่ยวของปี พ.ศ. 2551 ว่านักท่องเที่ยวจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความอ่อนไหว ค่อนข้างมากกับเหตุการณ์ต่างๆ ที่กระทบต่อความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สิน ดังนั้นหลังจาก เกิดเหตุการณ์สึนามิในช่วงปลายปี 2547 ตลาดนักท่องเที่ยวจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง ใต้ลดลงอย่างรวดเร็ว และแม้จะค่อยๆ ฟื้นตัวขึ้นในช่วงครึ่งปีหลังแต่โดยรวมตลอดทั้งปี 2548 ยังคงมี นักท่องเที่ยวจากประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เดินทางมายังประเทศไทยลดลงร้อยละ 4.8 และสามารถปรับตัวสู่ภาวะปกติได้ในปี 2549 ซึ่งมีการขยายตัวสูงถึงร้อยละ 18.7 เพราะเทียบกับปี 2548 ที่มีจำนวนลดลง แต่จากบรรยากาศการท่องเที่ยวไทยที่ไม่เอื้ออำนวย ในช่วงต้นปี 2550 เนื่องจากเกิดระเบิดพร้อมกันหลายจุดในกรุงเทพฯ ช่วงคืนส่งท้ายปี 2549 และมีข่าวลือเรื่องการลอบวางระเบิดตามจุดต่างๆ ในกรุงเทพฯ ตามมา ประกอบกับสถานการณ์ ความวุ่นวายทางการเมือง ยิ่งซ้ำเติมการท่องเที่ยวไทยที่เผชิญกับปัญหาต่างๆ รวมทั้งเหตุการณ์ ความไม่สงบในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่างของไทย ส่งผลกระทบต่อตลาดนักท่องเที่ยวจากภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของไทย ทำให้ถดถอยลงในช่วงครึ่งปีแรกและเริ่มฟื้นตัวตั้งแต่ปลายไตรมาสที่สาม เป็นต้นมา เนื่องจากสถานการณ์ทางการเมืองซึ่งมีความชัดเจนขึ้นว่าจะนำไปสู่การเลือกตั้งได้ ในช่วงปลายปี ประกอบกับการจัดกิจกรรมกระตุ้นการท่องเที่ยวของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งของ

ภาครัฐและภาคเอกชน โดยรวมตลอดทั้งปี 2550 จึงมีนักท่องเที่ยวจากประเทศต่างๆในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เดินทางมายังประเทศไทยรวมทั้งสิ้น 7.98 ล้านคนเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.5 และสร้างรายได้ด้านการท่องเที่ยวให้ประเทศไทยคิดเป็นมูลค่าประมาณ 2 แสนล้านบาทเพิ่มขึ้นร้อยละ 6 ทั้งหมดนี้ทำให้เห็นได้ว่าการท่องเที่ยวเป็นรายได้หลักของประเทศ ในขณะที่เกิดผลกระทบทางด้านการเมืองและภัยธรรมชาติ ผู้ประกอบการด้านธุรกิจท่องเที่ยวยอมไม่ต้องการให้เกิดปัจจัยอื่นๆที่ทำให้บรรยากาศท่องเที่ยวต้องเสียไป (กรุงเทพธุรกิจ, 2551) กรณีนี้รวมไปถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดในเชิงพาณิชย์แก่ ร้านค้า ร้านอาหาร สถานบริการต่างๆ ทั่วประเทศที่น่าจะต้องสูญเสียรายได้จากการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลงไป ผลการวิจัยของบริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด ระบุว่าเมื่อปี พ.ศ 2550 ร้านอาหารในประเทศไทยมีจำนวน 64,113 ร้าน แยกเป็นร้านอาหารในกรุงเทพฯ จำนวน 12,000 ร้าน และในต่างจังหวัดจำนวน 52,113 ร้าน จำนวนร้านอาหาร/ภัตตาคารมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นเฉลี่ยประมาณร้อยละ 3.0 ต่อปี คาดว่ามูลค่าธุรกิจร้านอาหารในประเทศไทยในปี 2551 จะสูงถึงประมาณ 100,000 ล้านบาท และมีอัตราการขยายตัวประมาณร้อยละ 5.0 โดยคำนวณจากค่าใช้จ่ายในการบริโภคอาหารนอกบ้านของคนไทย รวมกับค่าใช้จ่ายด้านอาหารและเครื่องดื่มของนักท่องเที่ยวต่างประเทศ กล่าวคือ ค่าใช้จ่ายในการบริโภคอาหารนอกบ้านของคนไทยเฉลี่ยต่อเดือน 927 บาทต่อครัวเรือน ค่าใช้จ่ายในการบริโภคอาหารนอกบ้านของคนไทยในแต่ละครัวเรือนเฉลี่ยต่อเดือนนั้น จะแตกต่างกันในแต่ละภาค กล่าวคือ กรุงเทพฯและปริมณฑล 2,158 บาท ภาคกลาง 1,007 บาท ภาคใต้ 876 บาท ภาคเหนือ 555 บาท และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 519 บาท สำหรับค่าใช้จ่ายด้านอาหารและเครื่องดื่มของนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศเฉลี่ยต่อปีประมาณร้อยละ 18.0 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมดของนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ ซึ่งหากว่ามีการห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อาจทำให้ผู้บริโภคชาวไทยบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลดน้อยลง รวมทั้งนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศที่มีจำนวนน้อยลง ย่อมส่งผลให้ธุรกิจร้านอาหารและภัตตาคารต้องสูญเสียรายได้ไปไม่น้อย ซึ่งผลที่ตามมาคือการลดจำนวนพนักงานบริการนั่นเอง

ผู้ศึกษาพบว่าธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีผลกระทบลงลึกไปถึงคนในระดับล่างของสังคม เห็นได้จากการที่พนักงานเชียร์สินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือที่เรียกว่าสาวเชียร์เหล้าเปียร์ ถึงกับรวมตัวกันจากทั่วประเทศจำนวนกว่า 50 คน ได้เดินทางไปชุมนุมที่บริเวณหน้ารัฐสภาเมื่อวันที่ 25 เมษายน พ.ศ. 2550 เพื่อยื่นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการแรงงานและสวัสดิการสังคม สภานิติบัญญัติแห่งชาติ กรณีที่ร่าง พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีผลกระทบต่ออาชีพพนักงานส่งเสริมการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยแกนนำกลุ่มผู้ชุมนุม

กล่าวว่า พ.ร.บ.ฉบับนี้ส่งผลกระทบต่อประชาชนที่ประกอบอาชีพเชียร์เหล้าและเปียร์ ทั้งที่อาชีพดังกล่าวเป็นอาชีพที่สุจริต สามารถสร้างรายได้เสริมเพื่อเลี้ยงตนเองและครอบครัว และเป็นอาชีพที่ใช้เวลาว่างจากการเรียนให้เป็นประโยชน์ โดยแกนนำกล่าวย้ำว่าหากคนที่ออกมาคิดกันหรือต่อว่าไม่เข้าใจปัญหาของคนที่ไม่มิกินก็คงไม่รู้ว่าพวกตนได้รับผลกระทบอย่างไรบ้าง ทั้งนี้จากรายงานการวิจัยเกี่ยวกับพนักงานเชียร์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ชนิษฐา ไทยกกล้า, 2551) มีการประเมินกันว่า พนักงานเชียร์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์เหล่านี้มีรายได้เดือนละประมาณหนึ่งหมื่นบาทขึ้นไป

สมาคมกีฬาเป็นอีกกลุ่มหนึ่งที่แสดงการคัดค้านมาตั้งแต่ต้น เนื่องจากได้รับการสนับสนุนจากธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มาโดยตลอด นายเดชา เหมกระศรี เลขาธิการสมาคมจักรยานแห่งประเทศไทย (กรุงเทพธุรกิจ, 2549) ชี้แจงว่า วงการกีฬาบ้านเราขาดการดูแลเอาใจใส่สนับสนุนอย่างจริงจังและต่อเนื่องจากทั้งสังคมและผู้ใหญ่ในบ้านเรา เขามองว่ากีฬาเป็นกิจกรรมเพื่อสุขภาพ ไม่ได้มองว่ากีฬานั้นเป็นอาชีพที่ต้องอยู่ต้องกินเหมือนกับอาชีพอื่นๆ คนที่อยู่ในวงการกีฬาก็ต้องหาผู้สนับสนุน ต้องดิ้นรนหาทางรอดของตนเอง ไม่เกี่ยวกับคำว่าชอบหรือไม่ชอบ เหมาะหรือไม่เหมาะแต่สิ่งที่จะต้องคำนึงคืออยู่ได้ โดยส่วนตัวผมไม่เห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งกับการใช้โฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มาสนับสนุน แต่เพื่อเป็นการสานฝันให้กับวงการกีฬาของไทย จึงทำให้ให้ธุรกิจเหล้า เปียร์เข้ามามีบทบาทมากขึ้น เพราะการสนับสนุน ด้านกีฬาในการส่งเสริมให้กีฬาไทยไปสู่ระดับโลกจะต้องใช้งบประมาณค่อนข้างมาก บทสัมภาษณ์ดังกล่าว น่าจะแสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่าธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ คือผลประโยชน์สำคัญของวงการกีฬา รวมไปถึงสมาคมกีฬาใหญ่ๆอย่างสมาคมมวยสมัครเล่นแห่งประเทศไทย สมาคมเทควันโดแห่งประเทศไทย หรือที่ชัดเจนมากกว่าสมาคมฟุตบอลแห่งประเทศไทยที่ บริษัท ไทยเบฟ จำกัด (มหาชน)ให้การสนับสนุนอย่างเป็นทางการปีละไม่ต่ำกว่า 30 ล้านบาท รวมไปถึงการที่บริษัทสิงห์ คอร์เปอเรชั่น จำกัดให้การสนับสนุนสมาคมกีฬาคนพิการแห่งประเทศไทยอย่างต่อเนื่องและยาวนาน

เช่นเดียวกับธุรกิจสื่อและโฆษณาที่จะได้รับผลกระทบโดยตรงจากพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยแต่ละปีวงการสื่อและโฆษณาจะมีผลประโยชน์จากการโฆษณาผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประมาณ 2,500 ล้านบาท จากการสัมภาษณ์นายวิฑูรย์ ชัยปาณี เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2552 ระบุว่าเงินจำนวนนี้กระจายไปยังบริษัทต่างๆประมาณ 10 บริษัท ซึ่งแน่นอนจะต้องกระจายไปยังสื่อและซัพพลายเออร์อีกจำนวนมาก ดังนั้นตามที่นายวิฑูรย์

กล่าวว่าเม็ดเงินโฆษณาทั้งตลาดประมาณ 90,000 ล้านบาท การห้ามโฆษณาย่อมส่งผลกระทบต่อรายได้รวมของวงการนี้ถึงร้อยละ 3.6 (วิทวัส ชัยปาณี, สัมภาษณ์, 12 เมษายน 2552) ส่วนตัวผู้ประกอบการเครื่องตีมีแอลกอฮอล์เองจะเห็นว่าตลาดมีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง สำหรับผู้ผลิตในประเทศ การควบคุมการโฆษณาอาจมีผลต่อการสร้างแบรนด์เพื่อรักษาความสามารถในการแข่งขันกับคู่แข่งในระยะยาว ขณะที่ผู้นำเข้าก็ได้รับผลกระทบในการสร้างการเข้าถึงผู้บริโภคชาวไทยในระดับล่าง แต่ทั้งหมดนั้นคือการพยายามรักษาความมั่งคั่งทางธุรกิจที่เป็นอยู่ ซึ่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ฉบับนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อการใช้งานและผลประโยชน์ทางธุรกิจไม่มากนักน้อยอย่างแน่นอน

สิ่งที่เกิดขึ้นจึงแสดงให้เห็นว่ามีแรงกดดันจากทั้งสองฝ่าย เพื่อให้เกิดการขยายประเด็นความขัดแย้งไปสู่พื้นที่สาธารณะและเกิดการตื่นตัวในส่วนของภาคประชาชน ส่วนหนึ่งเป็นแรงกดดันที่ผู้เสนอนโยบายต้องการ เพื่อให้สถาบันการเมืองต้องนำประเด็นการควบคุมเครื่องตีมีแอลกอฮอล์เข้าสู่วาระทางนโยบาย หรือสร้างกระบวนการก่อตัวของนโยบายสาธารณะฉบับนี้ และอีกส่วนหนึ่งเป็นแรงกดดันจากฝ่ายผู้คัดค้าน หรือกลุ่มผลประโยชน์ร่วมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ เพื่อปรับเปลี่ยนเนื้อหาของพระราชบัญญัติฉบับนี้นั่นเอง

ช่วงวาระทางนโยบายหรือระหว่างการศึกษาร่างพระราชบัญญัติ (กุมภาพันธ์ 2550 – ธันวาคม 2550)

การสร้างประเด็นความขัดแย้ง การถกเถียงกันในสาธารณะและเนื้อหาการอภิปราย

นโยบายสาธารณะหนึ่งๆย่อมส่งผลกระทบต่อสังคมในวงกว้าง โดยเฉพาะกับเรื่องที่มีความซับซ้อนทั้งในแง่ของการประกอบการธุรกิจ เศรษฐกิจ และสังคม อย่างธุรกิจเครื่องตีมีแอลกอฮอล์นี้ก็ยิ่งสร้าง “ความเห็นต่าง” ในสังคมได้หลากหลายเป็นพิเศษ โดย “ความเห็นต่าง” นั้นย่อมเกิดจากผลประโยชน์ที่แต่ละคนแต่ละกลุ่มให้ความสนใจอยู่ จากการศึกษาในเรื่องนี้เราอาจสรุปได้ว่ากลุ่มต่างๆที่ออกมาเคลื่อนไหวและแสดงความคิดเห็นอย่างชัดเจนนั้นประกอบด้วย 1) ผู้ประกอบการทั้งผู้ผลิตในประเทศรายใหญ่ รายย่อย และผู้นำเข้าสุราต่างประเทศ 2) สสส.และองค์กรเครือข่าย 3) นักวิชาการ ซึ่งมีทั้งที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย 4) ธุรกิจสื่อและโฆษณา 5) ธุรกิจท่องเที่ยวและภาคบริการ

ผู้ศึกษาได้ทำการแยกกลุ่มผลประโยชน์ออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ๆ คือ กลุ่มผู้สนับสนุนและกลุ่มผู้คัดค้าน โดยกลุ่มผู้สนับสนุนจะประกอบด้วย กระทรวงสาธารณสุข สส. เป็นกลุ่มผลประโยชน์หลัก นอกจากนั้นจะมีกลุ่มนักวิชาการและเครือข่ายองค์กรเอกชน ที่เข้ามาช่วยร่วมสนับสนุน โดยเป้าหมายหลักของกลุ่มผู้สนับสนุนคือการสร้างสุขภาวะที่ดีที่สุดให้กับคุณภาพชีวิตของคนไทย กลุ่มนี้มีชุดความคิดว่าความสูญเสียจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีมูลค่าสูงจึงถึงเวลาที่ต้องลดหรือควบคุมต้นเหตุ โดยมีการเคลื่อนไหวผ่านการให้ความรู้โดยการประชาสัมพันธ์เป็นหลัก ทั้งยังมีการรวมตัวของภาคประชาชนอีกด้วย

ขณะที่กลุ่มผู้คัดค้าน จะมีความหลากหลายของกลุ่มผลประโยชน์มากกว่า โดยมีทั้งผู้ประกอบการรายใหญ่ซึ่งมีทั้งผู้ผลิตและผู้นำเข้า ผู้ประกอบการรายย่อยอันได้แก่สุรากลุ่มชน ภาครัฐที่มีรายได้จากธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ คือ กรมสรรพสามิต กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงท่องเที่ยวและกีฬา ภาคธุรกิจท่องเที่ยวและธุรกิจบริการ เช่น ร้านค้า ภัตตาคาร โรงแรม ฯลฯ สมาคมธุรกิจสื่อและการโฆษณา รวมทั้งนักวิชาการบางส่วน โดยแต่ละกลุ่มนั้นจะมีเป้าหมายในการปกป้องผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน รวมทั้งชุดความคิดและการเคลื่อนไหวที่มีทั้งความเหมือนและแตกต่างกันด้วย เราอาจเรียกกลุ่มขนาดใหญ่เหล่านี้ได้ว่าเป็นกลุ่มผลประโยชน์ร่วมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยประเด็นและเหตุผลต่างๆ ที่นำมาโต้แย้งนั้นสามารถสรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 16 การเคลื่อนไหวและแสดงความคิดเห็นของกลุ่มต่างๆ

กลุ่มผู้สนับสนุน

กลุ่ม	เป้าหมาย	ชุดความคิด	การเคลื่อนไหว
สสส. กระทรวง สาธารณสุข หน่วยงานรัฐ	<ul style="list-style-type: none"> ● พันธกิจเพื่อสร้างสุขภาวะที่ดี ● งบประมาณในการดำเนินงาน 	<ul style="list-style-type: none"> ● ลดงบประมาณในการรักษา ● สร้างคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ● ลดปัญหาที่สืบเนื่องจากสุรา 	<ul style="list-style-type: none"> ● รณรงค์ผ่านสื่อและการประชาสัมพันธ์ ● ทำ Road Show ให้ความรู้แก่ประชาชน
นักวิชาการ	<ul style="list-style-type: none"> ● ไม่ชัดเจน 	<ul style="list-style-type: none"> ● ควรมีการจัดระเบียบให้ชัดเจน ● ลดปัญหาสาธารณสุข 	<ul style="list-style-type: none"> ● สัมภาษณ์หรือเสนอผลงานวิชาการผ่านสื่อมวลชน ● รวมตัวกันจัดสัมมนา
เครือข่ายองค์กร เอกชน	<ul style="list-style-type: none"> ● เพื่อสร้างสุขภาวะที่ดี ● งบประมาณจากหน่วยงานต่างๆ 	<ul style="list-style-type: none"> ● สุราคือบ่อเกิดของปัญหา ● ประเทศไทยไม่ควรใช้สุราเป็นสินค้าเศรษฐกิจ 	<ul style="list-style-type: none"> ● รวบรวมรายชื่อจากภาคประชาชน ● รวมตัวกันเป็นเครือข่ายสนับสนุนกดดันรัฐบาล

ตารางที่ 16 การเคลื่อนไหวและแสดงความคิดเห็นของกลุ่มต่างๆ (ต่อ)

กลุ่มผู้คัดค้าน

กลุ่ม	เป้าหมาย	ชุดความคิด	การเคลื่อนไหว
เครือข่ายองค์กรเอกชน	<ul style="list-style-type: none"> เพื่อสร้างสุขภาวะที่ดี งบประมาณจากหน่วยงานต่างๆ 	<ul style="list-style-type: none"> สุราคือบ่อเกิดของปัญหา ประเทศไทยไม่ควรใช้สุราเป็นสินค้าเศรษฐกิจ 	<ul style="list-style-type: none"> รวบรวมรายชื่อจากภาคประชาชน รวมตัวกันเป็นเครือข่ายสนับสนุนกดดันรัฐบาล
ผู้ประกอบการรายใหญ่	<p>รายได้จากรูรกีจ</p> <p>ค้าขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์</p> <p>ลดค่าใช้จ่ายในการสร้างสรรคนวัตกรรมการตลาดใหม่ๆเพื่อหลีกเลี่ยงข้อกฎหมาย</p>	<ul style="list-style-type: none"> การกีดกันการค้า การแข่งขันเสรี ความเข้มแข็งของผู้ผลิตเพื่อแข่งขันกับต่างประเทศ มาตรการภาษี รณรงค์เรื่องพฤติกรรมกรรมการดื่ม 	<ul style="list-style-type: none"> เชื่อกันว่าอยู่เบื้องหลังของกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะนักวิชาการ สมาชิกสภาและธุรกิจภาคบริการ แสดงความคิดเห็นผ่านสื่อมวลชน ทำหนังสือหรือเข้าพบผู้รับผิดชอบโดยตรง ฟ้องศาล
กรมสรรพสามิต	รายได้เข้ารัฐ	<ul style="list-style-type: none"> การห้ามโฆษณาจะทำให้การบริโภคลดลง มีผลต่อภาษี 	<ul style="list-style-type: none"> ไม่ชัดเจน
กระทรวงพาณิชย์	การค้าในประเทศ การลงทุนทำธุรกิจ	<ul style="list-style-type: none"> การค้าไม่ดีจากเศรษฐกิจที่ซบเซาอยู่แล้ว 	<ul style="list-style-type: none"> ไม่ชัดเจน
กระทรวงกีฬา และท่องเที่ยว ธุรกิจท่องเที่ยวและบริการ สมาคมกีฬา	<p>รายได้และกำไรจากการค้าขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์</p> <p>งบสนับสนุนกีฬา</p>	<ul style="list-style-type: none"> ธุรกิจท่องเที่ยวคือรายได้หลักของประเทศ ประชาชนที่อยู่ในภาคบริการจะได้รับผลกระทบจากการไม่บริโภคของนักท่องเที่ยว สมาคมกีฬาขาดการพัฒนา 	<ul style="list-style-type: none"> สัมภาษณ์สื่อมวลชน รวมตัวเพื่อแสดงพลัง ทำหนังสือถึงรัฐบาล
สุราชุมชน	เศรษฐกิจชุมชน	<ul style="list-style-type: none"> ชุมชนเข้มแข็ง มีรายได้ ปกป้องภูมิปัญญาท้องถิ่น 	<ul style="list-style-type: none"> รวมตัวกันยื่นหนังสือหรือเข้าพบรัฐบาล ฟ้องศาล

ตารางที่ 16 การเคลื่อนไหวและแสดงความคิดเห็นของกลุ่มต่างๆ (ต่อ)
กลุ่มผู้คัดค้าน

กลุ่ม	เป้าหมาย	ชุดความคิด	การเคลื่อนไหว
นักวิชาการ	ถูกมองว่าได้รับเงินจากผู้ประกอบการ	<ul style="list-style-type: none"> ● ไม่ยุติธรรมในการทำธุรกิจ ● ควรมีมาตรการภาษีร่วมด้วย ● ควรแก้ที่ต้นตอของปัญหาคือเหล้าขาว ● สุราเป็นเรื่องที่ยอมรับได้ ● กฎที่เข้มงวดจะทำให้ลายเศรษฐกิจ 	<ul style="list-style-type: none"> ● สัมภาษณ์หรือเสนอผลงานวิชาการผ่านสื่อมวลชน
ธุรกิจสื่อและการโฆษณา	งบประมาณและการสนับสนุนจากผู้ประกอบการ	<ul style="list-style-type: none"> ● การห้ามโฆษณาไม่มีผลทำให้การบริโภคลดลงแต่จะทำให้ผู้ประกอบการลดความสามารถในการแข่งขัน 	<ul style="list-style-type: none"> ● สัมภาษณ์สื่อมวลชน ● ชี้แจงในสภา

ที่มา : ผู้ศึกษา

จากตารางดังกล่าวสรุปได้ว่า กลุ่มผู้สนับสนุนจะหยิบยกประเด็นทางสาธารณสุขและสังคมเป็นเหตุผลหลัก ขณะที่กลุ่มผู้คัดค้านใช้ประเด็นทางเศรษฐกิจ การไม่ตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ และมีทางออกเพิ่มเติมว่าควรจะใช้มาตรการทางภาษีและการรณรงค์เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมกรดื่มของผู้บริโภคที่ทำให้เกิดปัญหา

เป็นที่น่าสังเกตว่าแม้ในหมู่นักวิชาการของสาธารณสุขก็ยังมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันออกไป อาทิ นพ.แท้จริง ศิริพานิช เลขาธิการมูลนิธิเมาไม่ขับ ให้สัมภาษณ์แก่ผู้ศึกษาว่าโดยส่วนตัวเห็นว่ายังไม่ถึงเวลาที่ต้องออกกฎหมายมาควบคุมการโฆษณาหรือจำกัดการจำหน่ายแบบเข้มงวด เพราะกฎหมายเดิมก็มีอยู่แล้ว ปัญหาที่ผ่านมาก็คือการบังคับใช้กฎหมายยังขาดความจริงจังมากกว่า

“ก่อนที่จะควบคุมมันมีวิธีการที่ง่ายกว่าที่คุณยังไม่ได้ทำ เช่น การจับ การตั้งด่าน ฯลฯ หาแรงจูงใจให้ตำรวจจับพวกเขาแล้วขับรถให้มากขึ้น เช่น ติดคุกก็ไม่ต้องรอลงอาญาสัก 3 วัน แค่นี้คนก็เข็ดขยาด ผมเชื่อว่าถ้าเราทำกฎหมายให้มีประสิทธิภาพเป็นพื้นฐานก่อน ปัญหาเรื่องอุบัติเหตุจะลดลงไปได้เพราะมี Success Story ในต่างประเทศให้เห็นอยู่ เช่น ออสเตรเลีย ผมถึงมองว่าการพยายามผลักดัน พ.ร.บ. ควบคุมมันเป็นการแก้ไขปัญหาไม่ตรงจุด อย่าลืมว่าการออก

กฎหมายนั้นไม่ยาก แต่คุณบังคับของเดิมให้เต็มทีก่อนจะดีกว่าไหม ถ้าบังคับกันเต็มที่แล้ว อุบัติเหตุมันไม่ลดลง ผมจะเป็นคนแรกๆที่ไปช่วยคุณผลักดันกฎหมายให้มีการควบคุมการโฆษณาและการจำหน่ายด้วยซ้ำ” (แท้จริง ศิริพานิช, สัมภาษณ์, 14 กรกฎาคม 2552)

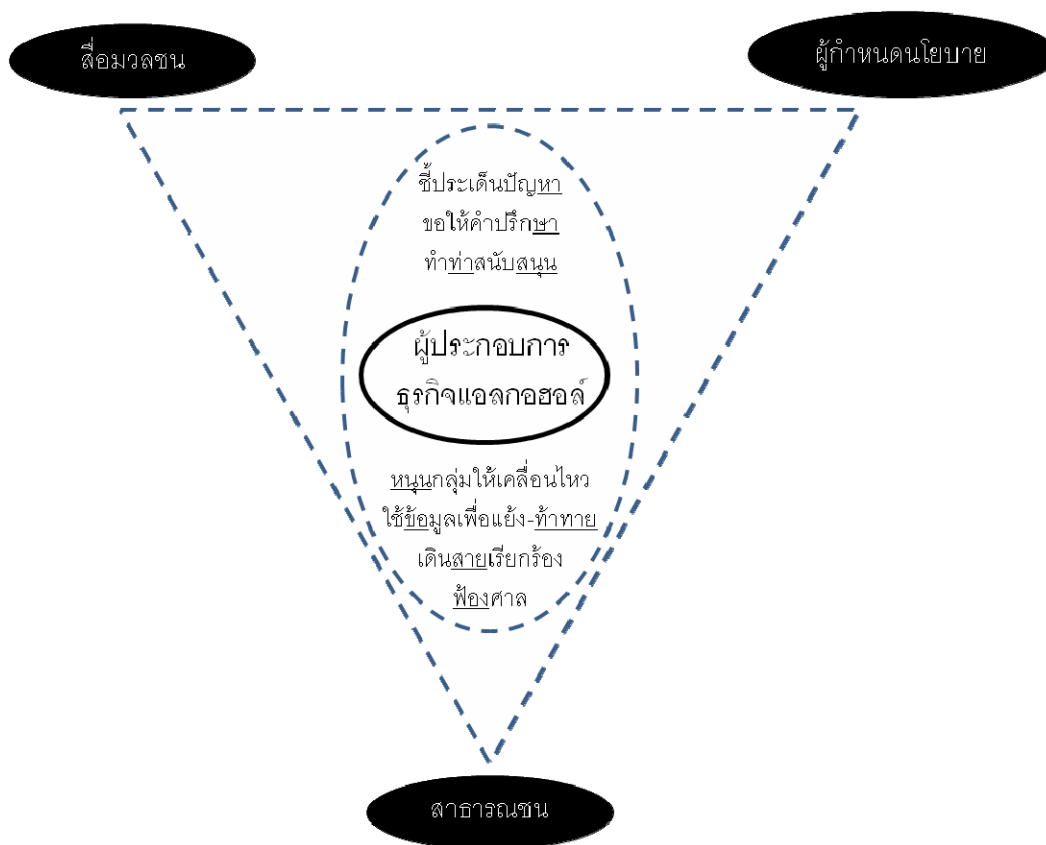
“ผมขอย้ำว่าการตีมีแอลกอฮอล์นั้นไม่ผิดแต่ต้องมีขอบเขต มันผิดเมื่อคุณเมาแล้วไปขับรถ ซึ่งการเมาก็ต้องมีระดับอีกนะคิดว่าแค่ไหนถึงจะขับรถไม่ได้ แต่เป้าหมายของ พ.ร.บ. นี้ทำเหมือนกับว่าการตีมีแอลกอฮอล์เป็นเรื่องเลวร้าย ผมออกสื่อพูดแบบนี้บ่อยๆแต่กลายเป็นโดนถามว่าผมอยู่ฝ่ายไหน หมอไม่ได้อยู่ฝ่ายเราหรือ คุณเป็นข้าราชการกระทรวงสาธารณสุขไปพูดหรือสนับสนุนให้คนตีมีเหล้าได้อย่างไร พาลไปว่าผมเป็นพวกของโรงงานสุรา” (แท้จริง ศิริพานิช, สัมภาษณ์, 14 กรกฎาคม 2552)

ดังนั้น “ผลประโยชน์” จึงเป็น “ข้อกล่าวหา” หรือข้อสงสัยที่ถูกป้ายให้กับกลุ่มต่างๆที่ออกมาแสดงความคิดเห็นทั้งที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ตามที่ นพ.ทักษพล ธรรมรังสี ให้สัมภาษณ์ว่า “แม้ว่าเราจะเห็นโอกาสว่ากฎหมายดีๆมักจะเกิดขึ้นในช่วงเวลาแบบนี้ (ช่วงของรัฐบาลพลเอก สุรยุทธ์ ซึ่งมาจากการแต่งตั้งและมีสภาเดียว) แต่พอกระบวนการเริ่มไปแล้วเรากลับพบว่านักการเมืองไม่ว่าจะมาจากไหน วิธีใด ก็ล้วนมีเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนด้วยกันทั้งสิ้น โดยผมมองว่ากลุ่มหลัก คือ ผู้ประกอบการแอลกอฮอล์ โดยผลักดันหรือเคลื่อนไหวผ่านกลุ่มอื่นๆที่ได้ผลประโยชน์ร่วม เช่น สื่อมวลชน ธุรกิจโฆษณา กลุ่มธุรกิจท่องเที่ยว” (ทักษพล ธรรมรังสี, สัมภาษณ์, 15 ตุลาคม 2552) นพ.ทักษพล ยังให้สัมภาษณ์ด้วยว่า “ผมเชื่อว่าในคณะอนุกรรมการก็มีตัวแทนของผู้ประกอบการเข้ามา มีการขบเคี้ยวเพื่อผลักดันให้ไม่มีการควบคุมการโฆษณาผ่านชุดความเชื่อเรื่องผลประโยชน์ของรัฐ ในสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ทำหน้าที่อภิปรายแก้ไขร่าง พ.ร.บ. ก็มีคนใกล้ชิดและเป็นหน้าฉากให้กับผู้ประกอบการอย่างแน่นอน” (ทักษพล ธรรมรังสี, สัมภาษณ์, 15 ตุลาคม 2552)

จึงไม่แปลกที่ในมุมมองของ นพ.ทักษพล ธรรมรังสี ผอ.ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา มองว่าการต่อสู้ในเรื่อง พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะเป็นแค่การเผชิญหน้ากันระหว่าง สสส. และกระทรวงสาธารณสุขกับผู้ประกอบการธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยกลุ่มอื่นๆเป็นเพียงแคหน้าฉากของบริษัทธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เท่านั้น ส่วนประเด็นที่ใช้ปะทะกันคือเรื่องผลประโยชน์ทางสาธารณสุขและสังคม กับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของรัฐและเอกชน

ภาพการเผชิญหน้ากันระหว่าง กระทรวงสาธารณสุข และ สสส.ฝ่ายหนึ่ง กับผู้ประกอบการธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฝ่ายหนึ่ง ถูกตอกย้ำในหมู่นักวิชาการที่สนับสนุนร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้ เห็นได้จากหนังสือ “แบรนดิบาป : กลยุทธ์การตลาดบนความฉลาดสีดำ” ที่เรียบเรียงขึ้นจากงานวิจัยกลยุทธ์การตลาดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของ ดร.ปาริชาติ สถาปิตานนท์ และการติดตามความเคลื่อนไหวของธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในไทย ผ่านทางสื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออินเทอร์เน็ต ในช่วงปี พ.ศ. 2549 - 2550 ของ ญัฐวิภา สินสุวรรณ (ปาริชาติ สถาปิตานนท์, 2552) ระบุว่า การออกกฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นการเพิ่มบทบาทที่เข้มข้นและเบ็ดเสร็จ หากก็ยังมีความอ่อนปรนมากกว่าเมื่อเทียบกับสินค้าประเภทบุหรี่ แต่สิ่งนี้ก็ไม่ได้ทำให้ผู้ประกอบการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สนใจหรือพึงพอใจ ในทางตรงข้ามกลับฉีกกำลังกับพันธมิตรทั้งองค์กรอิสระและผู้เกี่ยวข้องออกนำเสนอผลกระทบในวงกว้าง โดยเฉพาะการอ้างถึงผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจของประเทศในมุมมองของ ดร.ปาริชาติ สถาปิตานนท์ และ ญัฐวิภา สินสุวรรณ มองว่าสิ่งที่ผู้ประกอบการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ดำเนินการล้วนแสดงให้เห็นถึงความเป็นมืออาชีพ ดังนั้นกลไกการขับเคลื่อนเชิงนโยบายจึงมีหลักการเชิงยุทธศาสตร์ด้านส่วนผสมการตลาดโดยผู้ประกอบการธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จะมีการดำเนินงานในฐานะกลุ่มองค์กร มีความร่วมมือประสานกับกลุ่มธุรกิจ เอเจนซีด้านการประชาสัมพันธ์ เพื่อสื่อสารข้อมูลข่าวสาร กับกลุ่มเป้าหมายหลัก 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มสื่อมวลชน กลุ่มผู้กำหนดนโยบาย และกลุ่มสาธารณชน

แผนภาพที่ 9 แนวทางการขับเคลื่อนของผู้ประกอบการธุรกิจเครื่องตีมแอลกอฮอล์



ที่มา : แบรรณดีบาป : กลยุทธ์การตลาดบนความฉลาดสีดำ

จากแผนภูมิดังกล่าว จะเห็นว่าในมุมมองของนักวิชาการกลุ่มนี้มองว่าผู้ประกอบการธุรกิจเครื่องตีมแอลกอฮอล์ เป็นผู้อยู่เบื้องหลังการเคลื่อนไหวในการคัดค้านพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการทำที่ว่าสันนิษฐาน พ.ร.บ. การให้คำปรึกษา หรือการชี้ประเด็นปัญหาต่อสื่อมวลชนและผู้กำหนดนโยบาย ขณะที่อีกด้านหนึ่งนั้นก็มีการหมุนหรือสนับสนุนกลุ่มต่างๆให้ออกมาเคลื่อนไหว การให้ข้อมูลเพื่อแย้งท้าทาย หรือแม้แต่ฟ้องต่อศาล เพื่อแสดงให้เห็นว่า พ.ร.บ.ขาดความชอบธรรมและมีปัญหาเชิงลบเช่นกัน

โดยหากพิจารณาในเชิงวาทศิลป์ที่ปรากฏเป็นข่าวในสื่อมวลชน จะพบว่าผู้ประกอบการแอลกอฮอล์มักอ้างว่าการควบคุมโฆษณาเครื่องตีมแอลกอฮอล์ เป็นนโยบายที่ไม่ได้นำไปสู่การแก้ไขปัญหาตรงจุด การห้ามโฆษณาเครื่องตีมแอลกอฮอล์ 24 ชม. ในทุกๆสื่อ ทุกๆช่องทางจำหน่ายไม่ช่วยลดการบริโภคเครื่องตีมแอลกอฮอล์ และการสร้างนักตีมหน้าใหม่

ของคนไทยได้จริง โดยระบุว่ามีการใช้กลยุทธ์การสร้างเครือข่ายในวงกว้างไม่ว่าจะเป็นร้านอาหาร ภัตตาคาร โรงแรม (เกี่ยวกับการท่องเที่ยว) เป็นกองทุน แนวคิดหลักคือการชี้ให้เห็นผลลัพธ์ในทางบวกที่เกิดจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ไม่ว่าจะเป็นรายได้จากนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาพักผ่อน เที่ยว ดื่ม กิน รายได้ที่เกิดจากการใช้จ่ายผ่านร้านอาหาร ภัตตาคาร สถานบันเทิง ผับ บาร์ การจ้างแรงงานในภาคธุรกิจต่างๆ โดยเฉพาะในธุรกิจกลางคืน ตลอดจนผลกระทบต่อผู้ประกอบการธุรกิจแอลกอฮอล์รายย่อยในประเทศ จะไม่สามารถประกอบธุรกิจได้อีกต่อไป หนังสือเล่มนี้ตั้งข้อสังเกตว่าแนวคิดดังกล่าวเป็นมุมมองที่เป็นผลเชิงบวกในธุรกิจ แต่ไม่มีมุมมองในด้านผลกระทบเชิงลบที่นำมาทำให้เกิดปัญหา การปล้นชำร่วยขึ้นที่มีสาเหตุมาจากการเมาสุรา อุบัติเหตุจากการเมาแล้วขับ ปัญหาครอบครัว ปัญหาสุขภาพ ซึ่งหากมีการประเมินความเสียหายจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์คงจะสามารถทำให้เห็นภาพ “ซาตาน” ที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

หนังสือดังกล่าวระบุว่า ผู้ประกอบการเครื่องดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีการประสานงานในการปรึกษาหารือกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เพื่อดำเนินการต่างๆ อาทิ ขอให้ทบทวนผลกระทบที่เกิดขึ้นจากมาตรการห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ขอให้พิจารณาผ่อนผันการบังคับใช้ประกาศคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ในการห้ามโฆษณา ฯลฯ มีการประสานงานเพื่อยื่นหนังสือให้กับกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ด้วย รวมทั้งปฏิบัติการ “ฟ้องศาล” เช่น การยื่นฟ้องศาลปกครองว่านโยบายการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ส่งผลกระทบต่อจำกัดเสรีภาพในการสื่อสาร เป็นต้น

ภาพของผู้ประกอบการที่หนังสือ “แบรด์บาป : กลยุทธ์การตลาดบนความฉลาดสีดำ” พยายามฉายออกมายังสาธารณะก็คือ ผู้ประกอบการมักแสดงให้เห็นสังคมมองว่าเป็นคนดี และทำเพื่อสังคมเพื่อสร้างทัศนคติเชิงบวก สิ่งหนึ่งที่ สสส. พยายามทำคือต้องการกระชากหน้ากากของธุรกิจแอลกอฮอล์ให้ได้ เช่น บางบริษัทใช้งบประมาณในการแจกของให้คนในท้องถิ่น ทูรกันดารจำนวนน้อยนิด แต่เอามาขยายผลต่อสาธารณะว่าเป็นบริษัทที่ช่วยเหลือสังคม ทั้งๆที่ประเทศต้องสูญเสียทางเศรษฐกิจและสังคมมหาศาล ในกรณีนี้จากการศึกษาของผู้วิจัยกลับมองว่า มุมมองของ นพ.ทักษพล และ หนังสือดังกล่าวเป็นมุมมองที่พยายามรวบกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆไว้ที่จุดเดียว สร้างให้ผู้ประกอบการธุรกิจแอลกอฮอล์เป็นผู้อยู่เบื้องหลังการผลักดันประเด็นต่างๆเพื่อแย้งกับผู้เสนอร่าง พ.ร.บ. ความคิดแบบนี้เท่ากับเพิกเฉยและมองข้ามความสำคัญของ

“ผลประโยชน์กลุ่ม” เช่น กลุ่มภาคธุรกิจ กลุ่มภาคบริการ กลุ่มภาคการท่องเที่ยว กลุ่มกีฬา กลุ่มธุรกิจสื่อ และกลุ่มสมาคมโฆษณา ฯลฯ ซึ่งในทางทฤษฎีแล้ว การรวมตัวเป็นกลุ่มของปัจเจกชนคือสิทธิอันชอบธรรมในระบอบประชาธิปไตย (พฤทธิสถาน ชุมพล , 2548 : 145) เพราะการรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์เป็นวิธีการที่ประชาชนสามารถใช้ผลักดันให้รัฐบาล ดำเนินนโยบายที่ตอบสนองต่อผลประโยชน์ของกลุ่ม สังคมที่มีกลุ่มผลประโยชน์จำนวนมากและหลากหลายจะเป็นสังคมที่มีการแข่งขันเพื่อให้ได้มาซึ่งนโยบายสาธารณะ และตัวนโยบายสาธารณะนั้นจะเป็นตัวชี้วัดคุณภาพของผลประโยชน์ของประชาชนในสังคม แม้ว่ากลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเหล่านี้ จะมุ่งเพียงผลประโยชน์ของกลุ่มและละเลยที่จะกล่าวถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสังคมโดยส่วนรวมก็ตาม

ผู้ศึกษาจึงมองว่าประเด็นความขัดแย้งของนโยบายสาธารณะฉบับนี้ มีความเป็นเอกเทศของแต่ละกลุ่มผลประโยชน์ อย่างไรก็ตามแม้ในทางทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ที่มีหลากหลาย จะนำไปสู่ดุลยภาพของผลประโยชน์ของประชาชนในสังคม แต่สิ่งที่ปรากฏสำหรับ พ.ร.บ.ฉบับนี้ กลับไม่สามารถหาจุดลงตัวได้เมื่อผ่านช่วงของวาระทางนโยบายของสถาบันการเมือง

ร่าง พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ..... ได้ถูกเสนอเพื่อนำเข้าที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 26 มกราคม 2550 และบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติครั้งแรกในการประชุมครั้งที่ 17/2550 วันพุธที่ 28 มีนาคม 2550 โดยถูกบรรจุไว้เป็นเรื่องด่วนในการพิจารณา เนื่องจากเรื่องนี้ได้ถูกเลื่อนการพิจารณาจากการประชุมครั้งที่ 16/2550 ผู้เสนอร่างพ.ร.บ.นี้คือ นายตวง อันทะไชย และคณะรวม 27 คน ซึ่งนอกจาก ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้แล้ว ยังมี พ.ร.บ. อีกร่างหนึ่งที่ได้รับการพิจารณาและเสนอโดยรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2550 ที่ประชุมจึงได้มีมติให้พิจารณาร่างพ.ร.บ. ทั้งสองไปพร้อมๆกัน

จากการวิเคราะห์เนื้อหาของการอภิปรายในสภานิติบัญญัตินั้น(สำนักเลขาธิการวุฒิสภา, 2550ก) พบว่ามีประเด็นความขัดแย้งคล้ายกับที่ปรากฏในสื่อสาธารณะก่อนหน้านี้ กล่าวคือผู้เสนอร่างพ.ร.บ. นำเสนอประเด็นปัญหาและผลเสียที่เกิดจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นหลัก ภายใต้ทัศนคติที่ว่าแอลกอฮอล์เป็นสินค้าที่ทำลายเศรษฐกิจของประเทศเป็นตัวการหนึ่งที่ยับยั้งศีลธรรมและวัฒนธรรมไทยอย่างหนัก ขณะที่ผู้คัดค้านมีความไม่เห็นด้วยในหลายประเด็น คือ การห้ามแบบเบ็ดเสร็จจะไม่แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นแต่จะส่ง ผลเสียต่อเศรษฐกิจโดยรวมส่งผลกระทบต่อกิจการต่างๆ รวมทั้งควรมีมาตรการอื่นมาบังคับใช้ร่วมด้วย

สาระสำคัญในการอภิปรายเริ่มต้นจาก นายตวง อันทะไชย สมาชิก สภานิติบัญญัติได้กล่าวเปิดการอภิปรายว่า 1) กฎหมายฉบับนี้คือจุดเริ่มต้นของการแก้ไขปัญหาคอขวดจนการบำบัดฟื้นฟู ผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 2) กฎหมายฉบับนี้เป็นเครื่องมือให้ทุกฝ่ายหันกลับมาช่วยกันแก้ปัญหาและเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปสังคม อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ย่อมมีบางส่วนที่มีปัญหาที่เป็นข้อถกเถียงของสังคม ซึ่งควรที่จะต้องรับฟังและนำไปปรับปรุงแก้ไขในขั้นกรรมาธิการเพื่อให้สมบูรณ์มากขึ้น เพื่อที่จะบรรเทาภัยกับผลที่เกิดขึ้นกับผู้ประกอบการไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการโดยตรง ผู้ประกอบโรงแรม การท่องเที่ยวและส่วนอื่น ๆ

หลังจากนั้น นายมงคล ณ สงขลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขให้ความมั่นใจว่า เมื่อกฎหมายฉบับนี้ประกาศออกมาใช้จะเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาสังคมให้กับประเทศชาติได้อย่างมาก เพราะปัญหาทางสังคมจำนวนมากมีต้นเหตุมาจากการบริโภคสุราโดยขาดการควบคุมขาดสติสัมปชัญญะ กฎหมายฉบับนี้จึงมุ่งเน้นที่จะให้ผู้มีสติสัมปชัญญะในการควบคุมตัวเองเท่านั้นที่จะดื่ม

ขณะที่ พลตรี จำลอง ศรีเมือง กล่าวย้าว่าน้ำเมาไม่ใช่สินค้าธรรมดาแต่ก่อให้เกิดอันตรายทั้งแก่ผู้ดื่มและผู้ที่ไม่ได้ดื่ม ทำความเสียหายอย่างใหญ่หลวงต่อเศรษฐกิจและสังคม บั่นทอนศีลธรรมและวัฒนธรรมอันดีงาม จึงสมควรที่จะมีกฎหมายควบคุมการโฆษณา จำกัดสถานที่ขาย สถานที่ดื่ม รวมทั้งอายุของผู้ซื้อด้วย พร้อมทั้งโยนไปยังบุญหรีด้วยว่ามีพิษภัยน้อยกว่าน้ำเมามาก แต่ก็สามารถควบคุมได้เป็นผลสำเร็จ พลตรี จำลอง ย้าว่าเคยจัดรณรงค์ต่อต้านน้ำเมา ด้วยการวิ่งมาจากทุกภาคของประเทศมารวมตัวกันที่สนามหลวงได้ลายมือชื่อผู้สนับสนุนให้มีกฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากกว่า 12,890,000 คน จึงคาดหวังว่าสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติแห่งนี้ คงจะทำให้สังคมสมหวังด้วยการสนับสนุนกฎหมายทั้งของรัฐบาล และของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ร่าง พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ..... ได้ผ่านการประชุมสภาทั้งสิ้น 3 ครั้ง ตลอดช่วงปี พ.ศ. 2550 คือใน วันพุธที่ 28 มีนาคม 2550 วันพุธที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 และในการประชุมสภานัดสุดท้ายวันศุกร์ที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2550 (สำนักเลขาธิการวุฒิสภา, 2550ข) กล่าวโดยรวมจริงๆแล้วสมาชิกสภาที่อภิปรายออกตัวเห็นพ้องต้องกันว่า ควรควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กระทรวงสาธารณสุขตั้งขึ้น หากเมื่อลงลึกในรายละเอียดแล้วกลับมีแนวทางในการปฏิบัติแตกต่างกัน

อาทิ ในการประชุมครั้งแรกที่เป็นการอภิปรายเพื่อรับหลักการ นายวินัย ณะมะอุน ในฐานะผู้บริหารองค์การทางศาสนาของศาสนาอิสลาม ได้หยิบยกประเด็นในเรื่องศาสนาว่า นอกจากจะถือว่าแอลกอฮอล์เป็นนาศคือ เป็นสิ่งสกปรกที่ห้ามเกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม อิสลามยังถือว่ารายได้ที่ได้จากน้ำเมาเอามาใช้ประโยชน์ใด ๆ ไม่ได้เลย รวมทั้งเสริมว่าไม่ควรออกกฎหมายฉบับนี้ แต่ควรปล่อยให้เป็นเรื่องของแต่ละบุคคล ถ้าคนคิดดีก็ไม่ดื่มสุรา แต่ถ้าคิดไม่ดีก็ต้องก็เป็นความรับผิดชอบของเขา ส่วนเราอยู่ในสังคมก็ช่วยกันแนะนำตักเตือน เพราะที่ผ่านมาถึงแม้ว่าเราจะมีมาตรการในการควบคุม แต่ก็เห็นว่ามีมียาหย่อนยานหรือเรื่องของอามิสสินจ้างเข้าไปรบกวนสมาธิในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่โดยตลอด

นายอิสมาแอ อาลี สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ อภิปรายในการประชุมสภาเมื่อวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2550 ว่า เห็นด้วยในหลักการ เพราะเป็นป่อเกิดแห่งอบายมุขและจะทำให้คนไทยตระหนักถึงอันตรายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ที่นำไปสู่การจำกัดการเสพเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระดับที่ทำให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุด ทั้งต่อบุคคล ครอบครัวและสังคม แต่รัฐบาลควรมีมาตรการด้านอื่น ๆ ด้วย เพื่อนำไปสู่การสร้างสังคมที่มีสุขภาพดีและมีความเข้มแข็งต่อไป

หรือดังที่ นายอัมมาร สยามวาลา สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ อภิปรายเห็นด้วยในหลักการกับกฎหมายฉบับนี้ โดยเชื่อว่าสังคมไทยส่วนใหญ่มองเห็นว่าการดื่มสุรานั้นเป็นของไม่ดี แต่ขณะเดียวกันก็มีคนไทยจำนวนมากที่เสพสุขจากการเสพสุรา เล่นการพนัน สูบบุหรี่ หรืออะไรต่างๆที่เป็นของไม่ดี น่าเสียดายว่ากระทรวงสาธารณสุขเลือกที่จะมองการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากมุมที่ค่อนข้างแคบ

ประเด็นการห้ามแบบเบ็ดเสร็จ เป็นประเด็นที่สมาชิกสภาส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย ซึ่งนายวัลลภ ตังคณานูรักษ์ สรุปได้อย่างน่าสนใจว่า กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่รับได้เพราะสัมพันธ์กับจุดยืน ที่ต้องการดูแลเด็กและเยาวชนไม่ให้เข้าไปสู่การเสพสุราอย่างลึ้มหลึ้มตาไม่ขึ้น แต่มีข้อแม้ให้รัฐมนตรีตอบว่าเรื่องภาษีจะทำอย่างไร เรื่องการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องประเด็นการโฆษณาในมาตรา 31 ถึงมาตรา 34 จะเอาอย่างไร กฎหมายฉบับนี้มีรูโหว่มากมายเหมือนหน้าต่างที่ผุ เหมือนประตูที่แย แต่สิ่งเหล่านี้ซ่อมแซมดูแลได้ด้วยสติปัญญาของเรา

กล่าวโดยรวมคือ สมาชิกสภาเกือบทั้งหมดเห็นด้วยว่าจะต้องมีการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่มีจำนวนหนึ่งมองว่าการห้ามโฆษณาและการห้าม

การส่งเสริมการขายแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ถือเป็นกำกวมเสรีภาพการเลือกซื้อและการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ซึ่งร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ไม่ได้แก้ปัญหให้กับสังคมหรือลดปริมาณการดื่มของคนไม่ได้สร้างจิตสำนึกที่ถูกต้องในการดื่มอย่างรับผิดชอบ ทั้งมีผลกระทบทางลบต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศเพราะธุรกิจแอลกอฮอล์อยู่ในทุกๆธุรกิจของประเทศ ตั้งแต่ การโฆษณา สื่อ ภัตตาคาร โรงแรม ร้านอาหาร การท่องเที่ยว การกีฬา ลูกจ้าง พนักงาน นักศึกษา ฯลฯ กลุ่มสมาชิกสภาที่คัดค้านนี้ จึงไม่ต้องการให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เน้นหนักในเรื่องการห้ามหากควรปลูกจิตสำนึกของเยาวชนและประชาชนในการบริโภค ดร.อัมมาร์ สยามวาลา ถึงกับอภิปรายว่า “เครื่องมือที่รัฐพึงใช้ในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้น มีหลากหลายมากไปกว่าที่ระบุในกฎหมายนี้”

การประชุมสภาครั้งแรกจบลงด้วยการลงมติเพื่อรับหลักการ ซึ่งปรากฏว่า เห็นควรรับหลักการ 98 คะแนน เห็นควรไม่รับหลักการ 34 คะแนนงดออกเสียง 5 คะแนนเป็นอันว่าที่ประชุมเห็นควรรับหลักการ โดย นพ.นายมงคล ณ สงขลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเสนอในการประชุมว่า รัฐบาลจะรับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของท่านสมาชิกฯ ไปทบทวนร่างพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะประเด็นการควบคุมการโฆษณา การจำกัดพื้นที่ห้ามขาย การให้อำนาจหน้าที่ในการเปรียบเทียบปรับ สำหรับการขึ้นอัตราภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้น เป็นเรื่องซึ่งอยู่ในลำดับความสำคัญอันหนึ่งที่จะต้องดำเนินการควบคู่กันไปกับร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้เพื่อให้กรมสรรพสามิต กระทรวงการคลังได้ดำเนินการต่อไป

การประชุมครั้งที่สองเกิดขึ้นเมื่อวันที่ วันพุธที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 นพ. มงคล ณ สงขลา ประธานคณะกรรมการธิการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ในนามประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ... กล่าวนำว่า ร่างพ.ร.บ. ฉบับนี้มีได้ต่อต้านผู้ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่มุ่งที่การป้องกันมิให้เด็ก เยาวชน หรือนักดื่มหน้าใหม่ตกเป็นเหยื่อของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ซึ่งจะนำไปสู่ปัญหาทั้งด้านสุขภาพส่วนบุคคล ปัญหาอาชญากรรมความรุนแรง ปัญหายาเสพติด ปัญหาอุบัติเหตุจราจร และปัญหาสังคมอื่น ๆ โดยคณะกรรมการได้ประชุมพิจารณาร่างพ.ร.บ. ฉบับนี้จำนวน 23 ครั้ง เชิญผู้ที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณา มีการปรับปรุงร่าง พ.ร.บ. ฉบับที่ผ่านการรับหลักการให้เกิดประโยชน์สูงสุดตาม หลักการ เหตุผล และเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ไม่ให้ตั้งหรือหย่อนเกินไป

ประเด็นที่น่าสนใจในการอภิปรายครั้งนี้คือ มีการพิจารณาทั้งหมด 3 ร่าง คือ ร่างเดิมของกรรมาธิการเสียงข้างน้อยคือห้ามโฆษณาเลย ร่างของกรรมาธิการเสียงข้างมากคือ โฆษณาได้เพียงคืนถึงตีห้า และของนายสมเกียรติ อ่อนวิมล ที่เสนอว่าให้เป็นการโฆษณา สร้างสรรค์สังคมได้ตลอด 24 ชั่วโมง การอภิปรายครั้งนี้เน้นหนักในเรื่องการห้ามหรือไม่ห้าม โฆษณา และประเด็นปลีกย่อย เช่น คำนิยามของคำว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตำแหน่งเลขานุการ ฯลฯ โดยฝ่ายที่ขอแปรญัตติไม่เห็นด้วยกับการห้ามโฆษณาอย่างสิ้นเชิง หลักๆยังคงเป็น นายสมเกียรติ อ่อนวิมล นายสมภพ เจริญกุล ขณะที่ตัวหลักของฝ่ายสนับสนุน พ.ร.บ. ร่างเดิม ที่ห้ามโฆษณาตลอด 24 ชม. คือ นายบัณฑิต ศรีไพศาล พลตรี จำลอง ศรีเมือง

โดยในการอภิปรายใน มาตรา 31 ที่ นายสมเกียรติ อ่อนวิมล สมาชิกสภา นิติบัญญัติแห่งชาติ แปรญัตติว่าให้มีการประชาสัมพันธ์ในเชิงสร้างภาพพจน์ ส่งเสริม ศิลปวัฒนธรรม โดยเขียนทั้งมาตราว่า การโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ใดๆโดยผู้ผลิตเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ทุกประเภทให้กระทำได้ เฉพาะการให้ข้อมูลข่าวสารและความรู้เชิงสร้างสรรค์สังคม โดยไม่มีการปรากฏภาพของสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เว้นแต่เป็นการ ปรากฏภาพสัญลักษณ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์เท่านั้น

ส่วน นายสมภพ เจริญกุล กรรมาธิการ กล่าวถึงการห้ามโฆษณา โดยอ้างข้อมูล จากต่างประเทศว่าพิสูจน์แล้วไม่ได้ทำให้การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลดลง เช่น เวียดนาม บริโภคเพิ่มขึ้นร้อยละ 45 รัสเซียเพิ่มขึ้นร้อยละ 64 มาเลเซียห้ามแบบเบ็ดเสร็จเพิ่มขึ้นร้อยละ 34 สหรัฐอเมริกาและนิวซีแลนด์เคยทำแล้ว และมีผลออกมาว่าเท่ากับสนับสนุนให้โฆษณา ต่างประเทศเข้ามา ถ้ามีการห้ามโฆษณาประชาสัมพันธ์ 24 ชม.จะเหมือนกับลิเบีย เซเนกัล ซูดาน บังคลาเทศ คาซัคสถาน ซึ่งหนักกว่าแกมเบียและเคนยา เพราะว่าเคนยาแบน (Ban) หลัง 2 ทุ่ม ครั้งเท่านั้น

นายบัณฑิต ศรีไพศาล กรรมาธิการ จึงอภิปรายนำเสนอข้อมูลเพื่อประกอบการ พิจารณามาตรา 31 และมาตรา 34 ของกรรมาธิการเสียงข้างน้อย (ที่ห้ามโฆษณา 24 ชม.)ว่า การโฆษณานั้นมุ่งเป้าไปสู่เยาวชน จะเห็นว่าผู้ประกอบการมักใช้เรื่องของมิตรภาพ เช่น คำว่า “เพื่อนเลือกสิ่งดีๆให้เพื่อน” ใช้เรื่องของความสนุกสนาน ความสำเร็จและเสน่ห์ทางเพศ ทั้งหมดนี้ เป็นค่านิยมหลักที่วัยรุ่นแสวงหาตลอดช่วงชีวิตที่เป็นวัยรุ่น มีการสำรวจเด็กเยาวชนอายุ 9 - 25 ปี ทั่วประเทศ 3,000 คน พบว่า ในกลุ่มที่ไม่เคยดื่มและจำโฆษณาไม่ได้เลยแม้แต่ชิ้นเดียวจะมี

ความอยากลองโดยธรรมชาติอยู่ที่ร้อยละ 7 แต่ถ้ากลุ่มเหล่านี้จำโฆษณาได้อย่างน้อย 1 ชิ้นจะมีความอยากลองเพิ่มขึ้น 4 เท่า และถ้าก้าวไปเป็นผู้ที่เริ่มดื่ม แล้วจำโฆษณาได้จะมีความอยากลองเพิ่มขึ้นเป็น 8 เท่า สรุปคือการโฆษณาทำให้เยาวชนอยากลองเพิ่มขึ้น 4 - 8 เท่า

นายบัณฑิตอ้างข้อมูลว่าได้ทำการสำรวจในช่วงก่อนจะชิงชนะเลิศฟุตบอลโลก เมื่อปีที่แล้ว ตัวอย่าง 1,500 กว่าคนในกรุงเทพฯ และปริมณฑล พบว่าส่วนใหญ่เห็นว่าควรซื้อผลิตภัณฑ์ตอบแทนบริษัทที่สนับสนุนให้มีการถ่ายทอดสดฟุตบอลโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กเยาวชนอายุ 13 - 17 ปีถึงร้อยละ 80 ที่คิดว่าควรซื้อตอบแทนผู้ประกอบการ หมายถึงการโฆษณามีอิทธิพลอย่างสูงกับเยาวชนซึ่งจะมีวิจรรย์ญาณไม่เท่ากับผู้ใหญ่ นายบัณฑิตกล่าวว่า ธุรกิจสุรามักอ้างว่าการโฆษณามีไว้เพียงเพื่อแย่งมาร์เก็ตแชร์ (Market Share) แต่ไม่ต้องการเพิ่มมาร์เก็ตไซส์ (Market Size) คือให้เยาวชนเข้ามาดื่ม แต่ที่แท้จริงแล้วการโฆษณามีผลมากต่อเยาวชน เพิ่มการรับรู้ เพิ่มการอยากลอง นั่นคือการเพิ่มมาร์เก็ตไซส์หรือขนาดตลาด ผลการศึกษาของสำนักงานสถิติแห่งชาติเทียบ 10 ปี ช่วงระหว่างปี 2539 และปี 2549 พบว่าเด็กอายุ 15-19 ปี เป็นนักดื่มประจำเพิ่มขึ้นร้อยละ 45 เด็กอายุ 20 - 24 ปี เป็นนักดื่มประจำเพิ่มขึ้นร้อยละ 29 และผู้หญิงเป็นนักดื่มเพิ่มขึ้นร้อยละ 30 ส่วนข้อที่ว่า การโฆษณามีผลต่อการดื่มจริงหรือไม่ในการศึกษาของต่างประเทศ โดยการศึกษาระยะยาวในประเทศนิวซีแลนด์พบว่าผู้ชายที่ระลึกถึงโฆษณาได้เมื่ออายุ 13 ปี เมื่อเขาโตถึงอายุ 18 ปี เขาจะดื่มมากกว่ากลุ่มที่ระลึกโฆษณาไม่ได้ การศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่าเยาวชนที่เห็นโฆษณามากกว่าจะดื่มมากกว่า โดยที่ทุก 1 โฆษณาต่อเดือนที่เห็นเพิ่มขึ้นจะส่งผลให้เพิ่มปริมาณการดื่มร้อยละ 1 และงบประมาณการโฆษณาที่เพิ่มขึ้นทุก 1 ดอลลาร์สหรัฐฯ จะส่งผลให้เกิดการดื่มเพิ่มขึ้นร้อยละ 3 นอกจากนี้ยังมีการศึกษาในปี 1991 ศึกษาข้อมูลในกลุ่มประเทศโออีซีดี (OECD) ในช่วงทศวรรษที่ 1990 พบว่ากลุ่มประเทศที่มีการห้ามโฆษณามีการบริโภคน้อยกว่ากลุ่มประเทศที่ไม่มีการห้ามโฆษณาร้อยละ 16 และอุบัติเหตุดำกว่าร้อยละ 23 ในปี 1997 การวิจัยเรื่องการห้ามการโฆษณาอย่างสิ้นเชิง พบว่าการทำการโฆษณาโดยการห้ามโฆษณาโดยสิ้นเชิงส่งผลให้มีการบริโภคต่อสัปดาห์ของเยาวชนลดลงจากร้อยละ 25 เหลือร้อยละ 21 การดื่มแบบเมาหัวราน้ำลดลงจากร้อยละ 12 เหลือร้อยละ 7

นายบัณฑิตอภิปรายเสริมว่า แต่ที่ต้องห้ามการโฆษณาทางโทรทัศน์ตลอด 24 ชั่วโมง เนื่องจากว่าสื่อโทรทัศน์สำคัญที่สุด ในมิติของการศึกษาการรับรู้การโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์พบว่า เด็กและเยาวชนร้อยละ 87 พบเห็นการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่าน

โทรทัศน์โดยเฉลี่ย 4.3 ครั้งต่อวัน อีกทั้งธุรกิจสุราเลือกลงทุนอันดับ 1 กับสื่อโทรทัศน์ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 69 ในปี 2546 เป็นเงินถึง 1,700 ล้านบาท ส่วนที่ต้องห้ามโฆษณาหลังเที่ยงคืน เพราะว่ามีเด็กและเยาวชนที่นอนดึกแล้วยังดูทีวีอยู่มาก รายการบิ๊กชีนมา(Big cinema) ช่อง 7 สี่ทุ่มถึงตีหนึ่ง มีเด็กเยาวชน 10 - 19 ปี ดูถึง 650,000 คน เด็กอายุ 20-24 ปี ดูกว่า 220,000 คน รายการคลับเอ็กซ์ (Club X) ช่วงตีหนึ่งครึ่งถึงตีสอง เด็กเยาวชน18-24 ปี ถึง 3 แสนคน

นายบัณฑิต ชี้แจงรายละเอียดว่า ถ้าดูงบประมาณในการโฆษณาช่วงเวลาหลังเที่ยงคืนจนถึงตีห้า ยังมีงบโฆษณา 353 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 24 ของงบประมาณโฆษณาโทรทัศน์ทั้งหมด อยู่ในอัตรา 70 ล้านบาทต่อชั่วโมงในการมอมเมาเยาวชน ถ้ายังปล่อยให้มีการโฆษณาหลังเที่ยงคืน จะมีงบประมาณที่เข้ามามากขึ้น เด็กที่ดูโทรทัศน์เด็กและมีปัญหา ก็อาจจะคิดว่าสุราเป็นทางออกของชีวิต

นอกจากนั้นยังมีอีก 33 ประเทศทั่วโลกที่ห้ามโฆษณาทางโทรทัศน์อย่างสิ้นเชิง และมี 18 ประเทศทั่วโลกที่ห้ามโฆษณาทางป้ายอย่างสิ้นเชิง นายบัณฑิตจึงเรียกร้องว่าข้อสรุปของกรรมาธิการกำลังจะทำลັບกับกับต่างประเทศคือ กำลังจะห้ามป้ายโฆษณาโดยสิ้นเชิงและปล่อยให้มีการโฆษณาทางทีวี นายบัณฑิตกล่าวอ้างถึง คำพูดของปรมาจารย์ด้านบุหรี่ยุค ศาสตราจารย์นายแพทย์ หทัย ชิตานนท์ และศาสตราจารย์นายแพทย์ ประกิต วาทีสาธกกิจ ที่ว่าการห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพียงบางส่วนจะไม่ได้ผล เนื่องจากว่าจะเกิดการโฆษณาทดแทน (Substitution Effect) ในปี 2546 มีการออกมาตรการห้ามโฆษณาบางส่วนทางสื่อ คือ โทรทัศน์ วิทยุ และป้ายกลางแจ้ง จะเห็นว่างบประมาณลดลงทุกสื่อในสื่อที่ห้ามโฆษณา แต่มีการเพิ่มโฆษณาในสื่อสิ่งพิมพ์ร้อยละ 47 มีการเพิ่มโฆษณาในสื่อในห้างเพิ่มขึ้นร้อยละ 167 ถ้ายังปล่อยให้มีการห้ามโฆษณาในบางสื่อ จะมีการทุ่มงบประมาณไปในสื่ออื่นๆมากขึ้น ประสพการณ์ห้ามโฆษณาโดยสิ้นเชิงกรณีบุหรี่ยุคที่ห้ามมาตั้งแต่ปี 2532 หรือ 18 ปีมาแล้ว พร้อมกับมาตรการขึ้นภาษีทำให้ลดนักสูบหน้าใหม่ เด็กผู้ชายอายุ 15-19 ปี ในอัตราร้อยละ 24 เมื่อปี 2529 เหลือร้อยละ 10 ในปี 2547 ลดลง 2.5 เท่า เด็กผู้หญิงอายุ 15-19 ปี จากร้อยละ 0.8 ในปี 2529 มาเป็นร้อยละ 0.2 ในปี 2547 ลดลง 4 เท่า และถ้าดูเปรียบเทียบผลกระทบของสุรากับบุหรี่ยุค บุหรี่ยุคก่อนให้เกิดโรค 25 โรค สุราก่อนให้เกิดโรคกว่า 60 โรค บุหรี่ยุคทำให้เกิดมะเร็งปอดหรือถุงลมโป่งพองเมื่อสูบไปนาน 10 ปี แต่สุรานั้นทำให้เกิดอุบัติเหตุหรือความรุนแรงได้ทันที บุหรี่ยุคทำให้เกิดพิษบุหรี่ยุคมือสองกับคนใกล้ชิดที่อยู่กันนาน แต่สุรานั้นทำร้ายคนที่อยู่วงกว้างได้โดยที่ไม่ต้องรู้จักกัน บุหรี่ยุค

ให้เกิดภาวะโรคร้อยละ 5.8 ขณะที่สุราทำให้เกิดภาวะโรคร้อยละ 8.1 บุหรี่อันตรายน้อยกว่าสุรา แต่มีมาตรการห้ามโฆษณาเข้ามาแล้วกว่า 18 ปี

นายบัณฑิตย้าว่า ธุรกิจสุราใช้กลยุทธ์มอมเมาขายมากราคาถูก สร้างตลาด 2 แสนล้านบาทต่อปี ได้กำไร 20,000 ล้านบาทต่อปี ขณะที่ประชาชนดื่มจ่ายเงิน 2 แสนล้านบาทต่อปี เกิดอุบัติเหตุกว่า 9 แสนราย ตายกว่า 14,000 ราย มีแอลกอฮอล์เข้าไปเกี่ยวข้อง ร้อยละ 40-60 ในครอบครัวที่ดื่มจะมีความรุนแรงมากกว่าครอบครัวที่ไม่ดื่ม 4 เท่า เด็กที่เข้าอยู่ในสถานพินิจเกือบร้อยละ 50 กระทำคามผิดภายในการดื่ม 5 ชั่วโมง มีการวิจัยพบว่าผลกระทบทางเศรษฐกิจมากกว่า 190,000 ล้านบาทต่อปี ขณะที่ภาษีสรรพสามิตของรัฐได้ 70,000 ล้านบาทต่อปี แต่ นายชินินท์ โทณวนิก กรรมการิกร แย้งว่า กระทรวงสาธารณสุขเสนอข้อมูล รายละเอียดจากด้านเดียว เพราะข้อมูลจากการวิจัยนั้นหลายเรื่องกระทำโดยกระทรวงสาธารณสุข ควรจะให้การตัดสินใจของสภา มีการดูข้อมูลจากหลายๆด้าน เช่น ปัญหาที่เกิดจากแอลกอฮอล์นี้มาจากจุดไหน อย่างทางด้านอุตสาหกรรมทางถนนกว่าร้อยละ 70 ที่บอกว่าเกิดจากคนเมา แต่ในจำนวนนี้มีร้อยละ 80 เป็นคนที่ขี้อวดจรรยาบรรณที่ตั้งวงดื่มในต่างจังหวัด ในถนนสาย 2 สาย 3 คือถนนเล็ก

นายณรงค์ โชควัฒนา กรรมการิกร อภิปรายว่าค่อนข้างเห็นด้วยกับการไม่ให้โฆษณาเลย เพราะเป็นการป้องกันการชักจูงไม่ให้คนใหม่ๆเข้ามาในวงการนี้ ไม่ว่าจะดื่มมาก ดื่มน้อยก็มีปัญหาสุขภาพ แอลกอฮอล์ทุกหยดทำลายเซลล์ตับแล้วก็ตามมาด้วยโรคตับแข็ง นาน ๆ เข้าก็เป็นมะเร็งในตับ ประเทศไทยเป็นแชมป์ (Champion) โลกในเรื่องมะเร็งตับ อันดับหนึ่งของโลกมา 60 ปีแล้ว แอลกอฮอล์ทำลายเซลล์สมอง สติปัญญาจะมีปัญหาในระยะยาวทั้งหมด อันนี้คือปัญหาสุขภาพที่ใหญ่ยิ่งของประชากรของคนไทยในอนาคต คำถามของนายณรงค์คือ เราอยู่ในโลกที่ต้องแข่งขันกับนานาชาติอารยประเทศ แล้วจะปล่อยให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่ดื่มแอลกอฮอล์มากที่สุดอันดับ 4 ของโลก และกำลังเพิ่มขึ้นเรื่อยๆด้วยการโฆษณา หรือ การโฆษณาเป็นเครื่องมือที่กระตุ้นการจับจ่ายใช้สอยในสิ่งที่ไม่จำเป็น เพราะฉะนั้นสินค้าอุปโภคบริโภคไม่จำเป็นการพนัน ลอตเตอรี่ ก็ไม่ควรโฆษณา ถ้าจะมีก็ต้องเป็นการโฆษณาเชิงให้ความจริงกับประชาชนคนไทยว่า ข้อเสียที่เกิดจากสุขภาพตัวเองแล้วเกิดผลกระทบต่อสังคมและคนอื่นมากมายแค่ไหน ดังนั้นประเทศไทยต้องหยุดการโฆษณาเหล้า เหมือนที่หยุดการโฆษณาบุหรี่มา 18 ปี วันนี้ทุกอย่างดีขึ้นในเรื่องของบุหรี่ ธุรกิจโฆษณาควรจะสร้างสรรค์เพื่อจะให้ความรู้กับประชาชนถึงโทษภัยในสิ่งที่เป็นอุปสรรคของการพัฒนาประเทศ

ไม่ใช่โฆษณาตามแบบประชาชน เป็นเหตุให้เยาวชนซึ่งมีความเข้าใจน้อยมีความรู้แน่นแล้วมองทุกอย่างที่ออกมาทางทีวีและสื่อว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้อง ธุรกิจโฆษณาก็ไม่ได้เสียรายได้อะไร ควรจะมาช่วยกันทำการโฆษณาในสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน

พลตรี จำลอง ศรีเมือง กรรมการธิการ ส้ำทับต่อไปว่า พ.ร.บ.ไม่ควรจะเปลี่ยนไปจากร่างเดิมที่ห้ามโฆษณาโดยสิ้นเชิง ธนาคารโลกยืนยันว่าถ้ายังมีการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มาตรการอื่นๆในการลดการดื่มจะไม่ได้ผล พลตรี จำลอง อ้างถึงข้อมูลวิจัยที่สหรัฐอเมริกาใช้เวลาทำถึง 21 เดือน ระหว่างปี 2541-2544 ตีพิมพ์ในวารสารสำคัญของโลก พบว่าปริมาณการโฆษณาที่เพิ่มขึ้นทำให้การดื่มน้ำเมาเพิ่มมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ศูนย์วิจัยเอแบคโพล โดยดอกเตอร์ นพดล ผู้อำนวยการ เปิดเผยผลวิจัย เยาวชนร้อยละ 58.9 ผู้ใหญ่ร้อยละ 59.3 เห็นว่าการโฆษณาน้ำเมาทำให้ขายได้มากขึ้นเยาวชนร้อยละ 62.8 ผู้ใหญ่ร้อยละ 61.8 เห็นด้วยที่จะห้ามโฆษณาทุกสื่อตลอด 24 ชั่วโมง การตัดมาตรการห้ามโฆษณาสิ้นเชิงออกจากพระราชบัญญัติ จึงไม่ควรกระทำเพราะเป็นหัวใจสำคัญของร่างพระราชบัญญัติควบคุมฉบับนี้

จากนั้นนายพชร ยุติธรรมดำรง เสนอให้สมาชิกรับรองให้มีการปิดอภิปรายเฉพาะในส่วนมาตรา 31 และ 34 ซึ่งสมาชิกยกมือรับรอง ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงให้ลงมติว่า ยึดตามร่างเดิม(ห้ามโฆษณาอย่างสิ้นเชิง) หรือจะให้มีการแก้ไขก่อน ถ้าหากว่าที่ประชุมต้องการให้มีการแก้ไขจึงคอยถามอีกทีหนึ่งว่าจะเอาร่างของใคร ปรากฏว่าสมาชิกเห็นด้วยให้มีการแก้ไข 56 คะแนน ไม่เห็นด้วยที่จะแก้ไข(เอาร่างเดิมที่ห้ามโฆษณาอย่างสิ้นเชิง) 54 คะแนน

ผู้ศึกษาวิเคราะห์ว่าจุดนี้เป็นจุดสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นคะแนนที่ชนะกันเพียง 2 คะแนน และถ้าหากว่ามีสมาชิกสภา 2 คนที่เห็นด้วยกับการให้มีการแก้ไขเกิดเปลี่ยนใจในการลงมติ จะส่งผลให้การลงมติเปลี่ยนเป็นว่าสมาชิกสภามีมติไม่เห็นด้วยที่จะให้มีการแก้ไข คือให้ใช้ร่างเดิมที่กระทรวงสาธารณสุขได้เสนอเข้ามาว่าให้ห้ามโฆษณาอย่างสิ้นเชิง ซึ่งหากผลการลงมติดอกมาเป็นแบบนี้ จะเท่ากับเป็นการพลิกโฉมหน้าของธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย และเท่ากับว่ากลุ่มผลประโยชน์ทางสาธารณสุขประสบความสำเร็จในการเข้าถึงและกดดันให้สถาบันการเมือง กำหนดเนื้อหาของนโยบายสาธารณะได้ตามที่กลุ่มของตนต้องการ

แต่เมื่อผลการลงมติดอกมาเป็นว่าต้องมีการแก้ไขร่างเดิม ประธานสภาฯถามมติที่ประชุมว่า เห็นควรให้แก้ไขตามคณะกรรมการเสียงข้างมาก(ที่ให้โฆษณาได้ระหว่างเที่ยงคืน

ถึงตีห้า) หรือให้แก้ไขตามที่นายสมเกียรติสงวนคำแปรญัตติ(ให้โฆษณาภาพลักษณ์ได้ตลอด 24 ชม.) ซึ่งมีสมาชิกเห็นด้วยกับร่างของกรรมาธิการเสียงข้างมาก 56 คะแนน ร่างของนายสมเกียรติ 54 คะแนน แต่นายสมเกียรติขอให้ปรับคะแนนใหม่อีกครั้งโดยการยกมือ ปรากฏว่ามีสมาชิกยกมือสนับสนุนร่างของกรรมาธิการเสียงข้างมาก 44 คน และสนับสนุนนายสมเกียรติ 66 คน เมื่อรูปการณ์พลิกกลับจากที่จะห้ามโฆษณา 24 ชม. กลายเป็นว่าจะสามารถโฆษณาภาพลักษณ์ได้ 24 ชม. นพ.อำพล จินดาวัฒนะจึงพยายามกล่าวต่อที่ประชุมว่าการลงมติตามนายสมเกียรติ อ่อนวิมล จะทำให้กฎหมายฉบับนี้บังคับอ่อนกว่ามาตรการที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ประธานสภาฯ จึงหารือกับนายสมเกียรติ ว่าให้โอกาสคณะกรรมการไปปรับปรุงดูมาตราต่างๆ ให้สอดคล้องกับมาตรา 31 ที่แก้ไขเมื่อสักครู่อาจจะดีขึ้น ซึ่งนายสมเกียรติไม่ขัดข้องแต่อย่างใด

ในระหว่างที่มีการตกลงช่วงเวลาให้คณะกรรมการนำร่าง พ.ร.บ. ไปทำการแก้ไข โดยมีเป้าหมายเพื่อให้กฎหมายฉบับนี้ผ่านในสมัยนี้ นายประกิต วาทีสากรกิจกรรมาธิการฯ ได้ลุกขึ้นเสนอว่า ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติอาจจะลงมติไปโดยไม่รู้ว่าจะผลจะเป็นอย่างไร จึงจำเป็นที่จะต้องทบทวนให้ทุกคนได้รับทราบ ว่า ณ ขณะนี้ มีการห้ามโฆษณาทางสื่อวิทยุและโทรทัศน์ระหว่างเวลาตีห้าถึงสี่ทุ่ม ห้ามทั้งหมดทั้งการโฆษณาภาพลักษณ์ทุกชนิด ซึ่งในที่ประชุม ครม. เมื่อปี 2546 ได้ตกลงกันอยู่เป็นเวลาชั่วไ่มองกว่าจะตกลงกันได้แบบนี้ แล้วหลังจากสี่ทุ่มถึงตีห้าเท่านั้นที่จะให้โฆษณาภาพลักษณ์ได้ แต่ถ้ากฎหมายนี้ผ่านไปอย่างนี้ (โฆษณาภาพลักษณ์ได้ 24 ชม.) กฎหมายเดิมจะไม่มีคามหมายเลย เพราะว่าการโฆษณาทั้งหมดร้อยละ 70 - 80 อยู่ที่ทีวี จากที่เราไม่มีโฆษณาตีห้าถึงสี่ทุ่มต่อไปนี่จะเป็นภาพลักษณ์ทั้งหมด ซึ่งการโฆษณาภาพลักษณ์นี้องค์การอนามัยโลกห้าม นายสมเกียรติจึงลุกขึ้นประท้วงว่ากรรมาธิการไม่มีสิทธิ์อภิปรายแล้ว และไม่มีสิทธิ์จะบอกว่าลงมติไปแล้วโดยไม่รู้เรื่อง ซึ่งประธานสภาฯ สรุปว่ามาตรา 31 ที่แก้ไขกับบอกว่าวิธีโฆษณาจะทำได้เพียงไร ส่วนจะโฆษณาได้หรือไม่ยังต้องดูกันต่อไป นั่นคือสิ่งที่คณะกรรมการต้องไปทำให้สอดคล้องกัน เพราะฉะนั้นขอให้แก้ไขกลับมาก่อน 23 ธันวาคม(พ.ศ.2550)

อย่างไรก็ตาม เมื่อมาถึงการประชุมครั้งสุดท้ายในวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2550 พระราชบัญญัติฉบับนี้ถูกนำเข้าสู่การประชุมสภาในเวลาประมาณ 4 ทุ่ม และใช้เวลาช่วงสั้นๆ เพียงแค่ 1 ชั่วโมงเศษในการอภิปราย และลงมติเห็นชอบให้ประกาศเป็นกฎหมายเป็นที่น่าสังเกตอีกเช่นกันว่า ในเรื่องการโฆษณาที่นายสมเกียรติได้แปรญัตติให้โฆษณาส่งเสริมภาพลักษณ์ได้ 24 ชม. นั้น ได้กลับไปเป็นการให้โฆษณาได้ในระหว่าง 4 ทุ่มถึงตี 5

แต่เป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ ซึ่งก็เหมือนเดิมกับก่อนที่จะมีการเสนอร่างเข้าสู่วาระทางนโยบาย แต่ในประเด็นอื่น ๆ มีความเข้มข้นมากขึ้น โดยนายสมเกียรติลุกขึ้นกล่าวว่า จากที่มีข่าวกล่าวหาว่า บริษัทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พยายามทุกวิถีทางที่จะแผ่อิทธิพลมายังสมาชิกสภาฯ เฉพาะส่วนตัว ถือว่าเป็นสิทธิและหน้าที่ของทุกคน ที่จะผลักดันความคิดของตนเองเพื่อให้กฎหมายเป็นไปตามที่เขาต้องการ อันนี้เป็นระบอบประชาธิปไตย สมาชิกสภาฯ มีหน้าที่ที่จะรับฟังและนำมาพิจารณา เพื่อช่วยกันแปรญัตติ ไม่ให้กระทบพลเมืองไทยหรือให้เกิดการประนีประนอมที่ดีที่สุดด้วยความบริสุทธิ์ใจ

นายสมภพ เจริญกุล กรรมการกิจการ กล่าวเสริมว่า ตนไม่สบายใจที่มีข่าวว่า ตลอดการพิจารณาร่าง พ.ร.บ. ในคณะกรรมการกิจการมีเรื่องของผลประโยชน์ เพราะมีฝ่ายผู้ประกอบการร่วมเป็นกรรมการอยู่ด้วย เรียกว่าเป็นการพิจารณากฎหมายที่มีผู้ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ทั้งที่ความเป็นจริงแล้วไม่ควรเป็นเช่นนี้ ตนจึงขอเรียนที่ประชุมใหญ่ว่า ในคณะกรรมการนั้นมีผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจแอลกอฮอล์เพียง 2 บริษัท แล้วเข้าไปนั่งเป็นคณะกรรมการก็ไม่พูดเลย ใครเสนออะไรก็เอาหมด ถ้าถามข้อคิดเห็นอย่างไรก็ตอบเฉพาะเท่าที่จำเป็นจริงๆ ไม่เคยที่จะมาลอบบี้ ไม่เคยที่จะมาพูดหรือจะไปเชียร์เรื่องอะไรที่เป็นพิเศษเกี่ยวกับธุรกิจเลย

นอกจากนี้ นายสมภพ กล่าวด้วยว่า ไม่พอใจกับคำพูดที่ว่าถูกสกัดตลอด เพราะถ้าถูกสกัดคณะกรรมการไม่ยอมให้ผ่านมาหรอก บางมาตราถ้าได้อ่านจะเห็นชัดเลยว่า “เวอร์” คือเรียกว่าไม่ให้กระดิกกระเดี้ยทำอะไรเลย แต่ก็มองว่าอะไรที่จะเป็นประโยชน์กับประเทศชาติเราก็ยอม คำอภิปรายดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าโดยส่วนใหญ่ต้องการให้มีกฎหมายเพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพียงแต่อาจไม่เห็นด้วยกับร่างที่ห้ามโฆษณาอย่างสิ้นเชิง จากนั้นเมื่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ขอมติในวาระที่ 3 ว่าสมาชิกท่านใด เห็นสมควรประกาศใช้เป็นกฎหมายกรรณาดปุ้มเห็นด้วย ผู้ใดเห็นไม่สมควรให้กรรณาดปุ้มไม่เห็นด้วย ซึ่งปรากฏว่ามีสมาชิกเห็นควรประกาศใช้เป็นกฎหมาย 71 คะแนน ไม่เห็นด้วย 36 คะแนน แสดงว่าเสียงข้างมากเห็นว่า ควรประกาศให้ร่างที่ไม่ตึงเกินไปนี้ใช้เป็นกฎหมาย ส่วนคะแนนที่ไม่เห็นด้วย น่าจะเป็นกลุ่มที่ต้องการให้มีการห้ามโฆษณาอย่างสิ้นเชิง

ที่กล่าวมาคือ เนื้อหาหลักที่มีการถกเถียงโต้แย้งกันผ่านการอภิปรายในสภาฯ ขณะเดียวกันในการประชุมสภาฯ ก็มีการเสนอมุมมองอื่นๆ อาทิ เป็นไปได้หรือไม่ที่จะแก้ไขปัญหาในมุมมองอื่นๆ ต่างจากการห้ามแบบเบ็ดเสร็จของร่าง พ.ร.บ. คือ ส่งเสริมให้ประชาชนฉลาดเลือก

ในการเลือกบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีคุณภาพดีมีผลต่อสุขภาพน้อย แทนที่จะถูกบังคับให้บริโภคเหล้าขาวชั้นเลวราคาถูกแต่มีผลร้ายต่อสุขภาพสูง เนื่องจากสภาฯไม่ควรสร้างแค่กฎหมาย แต่ต้องคำนึงถึงการสร้างวัฒนธรรมการดื่มอย่างมีความรับผิดชอบทั้งต่อตัวเอง ครอบครัว และสังคม รวมทั้งสมาชิกสภาส่วนใหญ่มีความเห็นว่าร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ยังไม่ใช้กฎหมายฉบับเดียวที่ดีที่สุดในการแก้ปัญหาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งระบบ

เครื่องมืออันหนึ่งเพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่สมาชิกสภาฯอภิปรายและนำเสนอใจคือมาตรการภาษี ส่วนใหญ่เห็นว่าจำเป็นต้องนำเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการพิจารณาควบคุมกับการโฆษณา เพราะหลักการในการควบคุมกำกับนั้นต้องดูองค์รวมของระบบการบริโภคตลอดจนกิจกรรมทางเศรษฐกิจของสินค้านั้นๆ โดยแนวโน้มของมิติทางภาษีคือการเก็บภาษีตามดีกรีของแอลกอฮอล์ รศ. ดร. สังคีต พิริยะรังสรรค์ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สังคีต พิริยะรังสรรค์, สัมภาษณ์, 12 เมษายน 2552) ให้สัมภาษณ์แก่ผู้ศึกษาว่า “ในฐานะที่เป็นรองประธานที่พิจารณากฎหมายสุราได้บรรจุร่าง พ.ร.บ. ทางด้านภาษีให้เข้าสภาไว้แล้ว แต่ปรากฏว่าถูกดึงออก แล้วกลายเป็นร่าง พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เข้าไปแทนในร่างที่ผมและคณะทำงานทำไว้ นั้น ผมถือว่าเป็นร่างที่มีนักวิชาการและผู้เกี่ยวข้องในวงการแอลกอฮอล์จำนวนมากร่วมกันทำ และน่าจะเป็นประโยชน์มาก ถ้าหากว่าได้รับการพิจารณาควบคู่กันไป แต่น่าเสียดายที่ถูกดึงออกไป” รวมทั้งข้อเสนอของสมาชิกสภาฯ ในด้านมาตรการภาษี ก็ไม่ได้รับการตอบสนองจากกรมสรรพสามิตแต่อย่างใด

ดังที่ นายสมชาย แสงวงการ ลูกขึ้นอภิปรายเกี่ยวกับประเด็นภาษีไว้ในการประชุมสภาฯครั้งสุดท้ายว่า ดีใจที่กฎหมายฉบับนี้ออกจนได้แต่ก็เสียใจในสิ่งที่รัฐบาลนี้ไม่ได้ทำ โดยเป็นความผิดของรัฐมนตรีอีกกระทรวงหนึ่ง ซึ่งวันนั้นได้เสนอร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต ภาษีสุรา ภาษียาสูบเข้ามา กรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้ว เป็นมาตรการหนึ่งในการที่จะลด ละ การดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ท่านรัฐมนตรีได้เสนอกฎหมายของกรมสรรพสามิตเข้ามา แล้วก็พิจารณาจนเสร็จแล้ว มีทิศทางที่นำไปสู่การพิจารณาภาษีแบบดีกรี (Degree) ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาทางหนึ่งอย่างดียิ่ง แต่ก็ถูกมือดีถอนออกไป ข้อสังเกตว่า ควรจะให้มีการพิจารณา มาตรการทางภาษีให้พิจารณาเรื่องดีกรีสำหรับเบียร์ ซึ่งมี 3 หรือ 4 มาตรฐาน ให้เป็นเรื่อง มาตรการทางดีกรีเป็นหลัก แล้วให้มีการพิจารณา ปรับเรื่องของราคาเหล้าขาวซึ่งต่ำเกินไป ให้ได้ผล ตนอยากจะฝากท่านรัฐมนตรี และเสียงนี้ถ้าท่านรัฐมนตรีกระทรวงที่แอบถอนออกไป

ไต้ยีน สังคมจะจำชื่อท่านไว้ครับว่า กฎหมายดีๆอย่างนี้ท่านไม่ได้ทำ จึงขอฝากว่าเป็นข้อสังเกตที่ต้องทำเรื่องมาตรการทางภาษีให้เป็นจริงเป็นจัง

อีกประเด็นหนึ่ง คือ สมาชิกสภาส่วนหนึ่งให้ความเห็นว่า ควรให้ตัวแทนของภาคธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เนื่องจากเกิดประเด็นว่า องค์ประกอบของกรรมการในกฎหมายฉบับนี้ไม่สมดุล เพราะเป็นองค์ประกอบของกรรมการที่ไม่เอาเรื่องเหล้า แต่กลุ่มที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสุรา เช่น วงการโฆษณา สมาคมโรงแรม ผู้ประกอบการ กลับไม่มีโอกาสเข้ามาเกี่ยวข้อง แต่คำพูดของ นายสมภพ เจริญกุล สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่อภิปรายในการประชุมสภาครั้งแรก (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2550ก) ว่า “หลายคนมองผู้ประกอบการธุรกิจคือตัวร้ายในการออกกฎหมาย จึงไม่ค่อยให้ผู้ประกอบการธุรกิจมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น” และนายคำนูน สิทธิสมาน ที่อภิปรายต่อมาว่าสมาชิกฯ “หลายคนเกรงว่าหากอภิปรายในเชิงไม่เห็นด้วยกับร่างกฎหมายนี้จะกลายเป็นเครือข่ายของบริษัทเหล้า” รวมทั้งคำให้สัมภาษณ์ของ นพ.ทักษพล ธรรมรังสี ผอ.ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา ที่ว่า “นี่คือสินค้าที่ก่อให้เกิดผลกระทบด้านลบต่อสังคม ดังนั้นจะใช้กระบวนการแบบสินค้าธรรมดาตามดูแลไม่ได้ แม้แต่องค์การอนามัยโลกยังระบุว่าสุราเป็นสินค้าอ่อนไหวที่มีมูลค่าของผลกระทบด้านลบสูงกว่าเม็ดเงินที่ลงทุน หรือเม็ดเงินภาษีที่ได้กลับมาเสียอีก ผู้ประกอบการจึงควรที่จะอยู่ในฐานะผู้ผลิตและผู้ขาย ไม่ใช่ในฐานะผู้กำหนดนโยบาย การให้ผู้ประกอบการเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นระหว่างกำหนดนโยบาย ถือว่าผิดพลาดการเรื่องความโปร่งใสเป็นอย่างยิ่ง” (ทักษพล ธรรมรังสี, สัมภาษณ์, 15 ตุลาคม 2552) น่าจะแสดงให้เห็นชัดว่า ผู้ประกอบการธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ถูกกีดกันออกจากกระบวนการผลักดันนโยบายสาธารณะฉบับนี้ตั้งแต่ต้น

หากพิจารณาอย่างถี่ถ้วน พบว่าประเด็นผลเสียของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ฝ่ายสนับสนุนเสนอ และพยายามขยายความขัดแย้ง จนสื่อให้ความสำคัญและกระจายไปยังสาธารณะ จนสามารถนำไปสู่วาระทางนโยบายในสถาบันการเมืองได้นั้น สามารถสะท้อนวิถีคิดของรัฐในการกำกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เปลี่ยนไปอีกด้วย จากเดิมที่อยู่ภายใต้การกำกับของกระทรวงอุตสาหกรรม โดยกรมโรงงานอุตสาหกรรม และกระทรวงการคลังโดยกรมสรรพสามิต ซึ่งรัฐเน้นหนักที่การควบคุมการผลิตเพื่อให้รัฐมีรายได้ ไปสู่แนวคิดที่รัฐต้องเก็บภาษีเพื่อเพิ่มต้นทุนในการบริโภค และต้องนำเงินส่วนหนึ่งไปช่วยแก้ปัญหาสังคมและสุขภาพที่เกิดจากสุรา และทำให้ “ขนาด” ของกระทรวงสาธารณสุขใหญ่ขึ้นด้วย ดังที่นายคำนูน สิทธิสมาน สมาชิก

สมานิติบัญญัติแห่งชาติ (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2550ข) อภิปรายในสภาว่า “หากกฎหมายฉบับนี้เกิดขึ้น อำนาจซึ่งเป็นขี้นตายของการกำหนดนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะตกอยู่ที่กระทรวงสาธารณสุข กรมควบคุมโรคจะมีบทบาทสูงสุด คณะกรรมการที่เกิดขึ้นตามกฎหมายใหม่จะมีอำนาจเหนือนโยบายภาษีสรรพสามิต นโยบายพิจารณาการผลิต ไปจนถึงขั้นตอนการตลาด”

สำหรับกลุ่มผู้คัดค้านนั้น มีความหลากหลายของกลุ่มผลประโยชน์เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้มีผลกระทบต่อหลายมิติด้วยกัน ซึ่งผู้ศึกษาได้แบ่งกลุ่มผลประโยชน์ออกเป็นดังนี้ 1) ผู้ประกอบการทั้งผู้ผลิตในประเทศรายใหญ่และรายย่อย รวมทั้งผู้นำเข้าสุราต่างประเทศ 2) ภาครัฐอื่นๆและนักวิชาการที่ไม่เห็นด้วย 3) ธุรกิจสื่อและโฆษณา 4) ธุรกิจท่องเที่ยวและภาคบริการ กลุ่มผู้คัดค้านเหล่านี้มีประเด็นการตอบโต้หรือจำกัดความขัดแย้งด้วยการนำเสนอเนื้อหาสำคัญ คือ 1) เศรษฐกิจ 2) การแก้ปัญหาไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ และ 3) ควรใช้มาตรการทางภาษีประกอบด้วย โดยเป็นที่น่าสังเกตว่า กลุ่มผู้คัดค้านนี้ต่างพยายามสร้างความขัดแย้งตามผลประโยชน์ที่กลุ่มของตนให้ความสนใจ

ในประเด็นด้านเศรษฐกิจ มีกลุ่มผลประโยชน์ประกอบด้วยทั้งบริษัทนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รายใหญ่ คือ บริษัท ดิอาจีโอ โมเอ็ท เฮนเนสซี่ จำกัด บริษัท พอร์นอต ริคาร์ด(ประเทศไทย) จำกัด กลุ่มอุตสาหกรรมท่องเที่ยว สมาคมภัตตาคารไทย สมาคมผู้ประกอบการธุรกิจถนนข้าวสาร ฯลฯ ชูประเด็นว่าการควบคุมการโฆษณา การควบคุมการส่งเสริมการขาย การโฆษณา จะสร้างผลเสียทางเศรษฐกิจที่ทรุดอยู่ให้เกิดปัญหามากขึ้น และกระทบไปถึงธุรกิจที่เกี่ยวข้อง อาทิ การท่องเที่ยว ภัตตาคาร โรงแรม ร้านค้าปลีก ฯลฯ เพราะแม้แต่ บจก.ดิอาจีโอ โมเอ็ท เฮนเนสซี่ (ประเทศไทย) ผู้นำเข้าสุราต่างประเทศและได้รับผลกระทบจาก พ.ร.บ.ฉบับนี้น้อยกว่าผู้ผลิตในประเทศ เนื่องจากเป็น Global Brand ที่ผู้บริโภครู้จักดีอยู่แล้วก็ยังไม่เห็นด้วยกับการควบคุมเข้มงวดอย่างที่ สสส. พยายามผลักดัน

นางวิมลวรรณ อุดมพร อดีตที่ปรึกษา บจก. ดิอาจีโอ โมเอ็ท (ประเทศไทย) ได้ให้สัมภาษณ์แก่ผู้วิจัยว่า “โดยส่วนตัวเห็นว่าจุดประสงค์ของ พ.ร.บ.ดีมาก เพราะการดูแลให้สังคมและธุรกิจไปด้วยกันได้เป็นสิ่งจำเป็น แต่ด้วยวิธีการที่ต้องการควบคุมแบบ Total Banned จะทำให้โครงสร้างตลาดปิดและนำไปสู่การผูกขาด ทำให้ผู้ผลิตแข่งขันกันด้านราคารุนแรงขึ้น แต่ปรับปรุงคุณภาพน้อยลง ในที่สุดคนไทยเมื่อจะต้องดื่มก็จะได้แต่เครื่องดื่มแอลกอฮอล์คุณภาพต่ำ เพราะสินค้าแอลกอฮอล์จะเป็นแบบ Low Quality, Low Price ขอบกพร่องของ

พ.ร.บ. คือ สืบมองว่าสินค้านี้เกี่ยวข้องกับวงจรรูทริกจะไรบ้าง สืบนึกถึงมิติของการพาณิชย์ ซึ่งเกี่ยวเนื่องถึงการท่องเที่ยว ต้องไม่ลืมว่าประเทศเราไปก็สไปที่ภาคบริการ การท่องเที่ยว แหล่งบันเทิงเป็นรายได้หลักอันหนึ่ง” (วิมลวรรณ อุดมพร, สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2552)

“ถ้า พ.ร.บ. ออกมาเข้มงวดเท่าไร เราก็ได้เปรียบเท่านั้น ดิอาจีโอ ทำธุรกิจ อยู่ในเกือบทุกประเทศทั่วโลก ดังนั้นเรามีโมเดลธุรกิจและกรณีศึกษาเยอะมาก จะมีกฎแบบไหน เราก็มีแผนการตลาดไว้รองรับ เอาแค่บริษัทสามารถทำตลาดหรือโฆษณาจากต่างประเทศได้ โดยไม่ผิดกฎหมายก็ทำให้ค่าใช้จ่ายในประเทศไทยเราถูกลง นอกจากนี้สินค้าเรายังเป็นที่รู้จักกันดีอยู่แล้วโดยไม่จำเป็นต้องมีการสร้างแบรนด์ แต่ในช่วงเวลาที่มีการผลักดัน พ.ร.บ. นั้น เราก็ร่วมคัดค้าน เพราะเราเห็นว่าสังคมไทยจะไม่ได้ประโยชน์เลย” (วิมลวรรณ อุดมพร, สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2552)

ที่น่าสนใจคือ กรมสรรพสามิตและกระทรวงการคลัง ซึ่งมีท่าทีไม่เห็นด้วย ตั้งแต่ต้นที่มีการห้ามโฆษณา ทั้งนี้พอประเมินได้ว่าหน้าที่ของกรมสรรพสามิตมีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษี ซึ่งภาษีสุราและเบียร์นั้นเป็นรายได้หลักอันหนึ่งของการจัดเก็บรายได้ จากข้อมูลของกรมสรรพสามิต ปี พ.ศ. 2552 (กรมสรรพสามิต, 2552) จะเห็นได้ว่าภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บจากแหล่งรายได้ภายในประเทศ มีภาษีจากเบียร์และสุราเป็นลำดับต้นๆ ของการจัดเก็บภาษีที่ดำเนินการในแต่ละปีงบประมาณ คิดเป็นร้อยละ 11 ถึง 23 ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2547 จนถึง 2552 โดยมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในแต่ละปี

ทางด้านสุราชุมชนซึ่งประกอบด้วย เครือข่ายเหล่าพื้นบ้าน สมาคมสุราแช่และสุรากลั่นพื้นเมืองภาคอีสาน ก็ชูประเด็นทางด้านเศรษฐกิจเช่นกัน โดยสร้างวาทกรรมว่า กฎหมายที่ห้ามโฆษณาอย่างสิ้นเชิงนั้น ปิดกั้นโอกาสของผลิตภัณฑ์เหล่าท้องถิ่น ทำให้ไม่สามารถส่งผลิตภัณฑ์เข้าร่วมในการคัดสรรผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ หรือ OTOP ได้ จึงขาดการพัฒนาเพื่อยกระดับคุณภาพเหล่าพื้นบ้าน ให้เป็นสินค้าที่สามารถส่งออกไปยังต่างประเทศหรือสู่กลุ่มผู้บริโภคชาวต่างประเทศได้อีกต่อไป เท่ากับเป็นการฆ่าตัดตอนสุราชุมชนแต่เอื้อประโยชน์แก่นายทุนรายใหญ่ บีบให้ผู้ประกอบการรายเล็กต้องปิดกิจการและเลียงไปผลิตสุราเถื่อนแทน เป็นกฎหมายที่ทำลายภูมิปัญญาชาวบ้านและเศรษฐกิจในระดับรากหญ้า ดังนั้นสิ่งที่เครือข่ายเหล่าพื้นบ้านต้องการคือการปรับแก้ไขเนื้อหาของ พ.ร.บ. ดังกล่าว ให้เกิดความเป็นธรรมกับเครือข่ายเหล่าฯ เพื่อพัฒนาและสนับสนุนประชาชนให้สืบทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น

ขณะที่กลุ่มสมาคมโฆษณาฯ ประเด็นเพื่อขยายความขัดแย้งว่า การควบคุมโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นนโยบายที่ไม่ได้นำไปสู่การแก้ไขปัญหาตรงจุด การห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 24 ชั่วโมงในทุกๆ สื่อ ทุกๆ ช่องทางจำหน่าย ไม่ช่วยลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และการสร้างนักดื่มหน้าใหม่ของคนไทยได้จริง อีกทั้งจะทำให้ผู้ประกอบการหลีกเลี่ยงไปใช้กลยุทธ์สร้างการรับรู้ผ่านสื่อออนไลน์ ทางอินเทอร์เน็ต และรูปแบบขายตรงที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ ดังนั้นภาครัฐจะไม่สามารถควบคุมการเปิดรับสื่อของเยาวชนที่ภาครัฐพยายามจะป้องกันไม่ให้เป็่นนักดื่มหน้าใหม่ได้เลย ขณะเดียวกันการห้ามโฆษณามีผลต่อการสร้างแบรนด์ ซึ่งจะมีผลทำให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ราคาถูกจากต่างประเทศสามารถเข้ามาตีตลาดในเมืองไทยได้ วิธีการห้ามดังกล่าวมีแต่จะลดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการในประเทศ เท่ากับว่า พ.ร.บ.ฉบับนี้จะเป็นนโยบายสาธารณะที่ล้มเหลวทางด้านวัตถุประสงค์โดยสิ้นเชิง

ดังที่ นายวิฑูรย์ ชัยปาณี นายกสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ให้สัมภาษณ์แก่ผู้ศึกษาว่า การโฆษณาเป็นเพียงการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับตราสินค้าซึ่งเป็นการปกป้องธุรกิจของไทย “ผู้ประกอบการในประเทศเมื่อถูกจำกัดเรื่องการสร้างแบรนด์จะมีสภาพไม่ต่างกับบุรีไทยที่หายไปแล้ว ขณะที่เครื่องดื่มในประเทศถูกห้ามไปหมด แต่ของต่างประเทศคุณไปห้ามเขาไม่ได้ ผมไม่เข้าใจว่าทำไมการออกกฎหมายไม่ทำการศึกษาเพื่อจะปกป้องผลประโยชน์ของคนไทยกันเองบ้าง ต่อไปผู้บริโภคไม่รู้ว่าดื่มแบรนด์นี้แล้วได้อะไร มีความภาคภูมิใจในความเป็นไทยอย่างไร เพราะเมื่อถูกห้ามไปหมด ผู้บริโภคก็ไม่ได้รู้สึกว่าคุณค่าอันหนึ่งมันมีภาพลักษณ์ที่ดีกว่าอีกอันหนึ่งอย่างไร สิ่งที่เบียร์สิงห์ทำหรือแม้แต่คู่แข่งอย่างเบียร์ช้างที่พยายามฉายภาพของความเป็นไทยจะหายไป กลายเป็นผู้บริโภคไม่เห็นความแตกต่างอันนี้เป็นจุดเสียหายของแบรนด์ไทย ในที่สุดคนจะซื้อสินค้านี้เพราะแยกไม่ออกว่าเบียร์ถูกๆกับเบียร์สิงห์หรือไฮเนเก้นมีอิมเมจต่างกันอย่างไร ต่อไปเมื่อเบียร์ราคาถูกจากจีนเข้ามากระป๋องหนึ่งไม่นาเกิน 10 บาท ทุกวันนี้เยาวชนอาจกินเบียร์ทุกวันไม่ได้ด้วยเงินซองราคา 25-35 บาท แต่ถ้าเบียร์กระป๋องละ 10 บาทเท่านั้นน้ำอัดลม ถ้ามองว่าจุดประสงค์ที่ตั้งไว้ว่านักดื่มหน้าใหม่จะเพิ่มหรือลดลง” (วิฑูรย์ ชัยปาณี, สัมภาษณ์, 12 เมษายน 2552)

“สสส.บอกว่าสมาคมโฆษณาเสียประโยชน์ ผมก็ออกยืนยันตามสื่อต่างๆ ทั้งหนังสือพิมพ์ รายการคุณสรยุทธ และอีกหลายๆรายการ บอกว่าตัวเลขของอุตสาหกรรมโฆษณามีทั้งหมด 90,000 กว่าล้านบาท/ปี เป็นโฆษณาเฉลี่ยปีละประมาณ 2,500 ล้านบาท

เท่านั้น เป็นเปอร์เซ็นต์ที่น้อยมาก ถ้าวันนี้การห้ามโฆษณาเหล่านี้แล้วมันได้ผลเราสนับสนุนให้แบน (Ban) ไปเลย ถ้ามันลดอุบัติเหตุได้จริง ลดนักดื่มหน้าใหม่ได้จริง เรายินดีที่จะเสียเงินนี้ไป เพราะ 2,500 ล้านบาทนี้ยังต้องกระจายไปยังเอเยนซีประมาณ 10 แห่ง เท่ากับที่ละประมาณ 200 ล้านบาท รายได้จริงๆที่บริษัทโฆษณาได้จาก 200 ล้านบาท คิดเป็นเปอร์เซ็นต์เขาได้แค่ 10 เปอร์เซ็นต์เอง แต่เราควรพูดความจริงกันมากกว่าว่าหากห้ามโฆษณาอย่างเด็ดขาด จะเกิดผลเสียกับเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ และการสร้างแบรนด์สินค้าไทยซึ่งคนกลางมักจะเข้าใจ แต่ สสส. ขอบบอกรัฐธรรมนูญว่า โฆษณาเหล่านี้หนึ่งเป็นหมื่นล้าน ตัวเลข AC Nelson ก็ชัดเจนว่าไม่เยอะขนาดนั้น บางคนเขาก็แย้งกลับมาว่าผมทำเบียร์สิงห์ ทำให้มีผลประโยชน์ทับซ้อน ตอนหลังผมเลยไม่รับงานเบียร์สิงห์ เอาให้ชัดว่าช่วงที่ผมต่อสู้ผมไม่ทำเบียร์สิงห์ ผมไม่ได้รับงานเบียร์สิงห์มา 3-4 ปีแล้ว” (วิฑูรย์ ชัยปาณี, สัมภาษณ์, 12 เมษายน 2552)

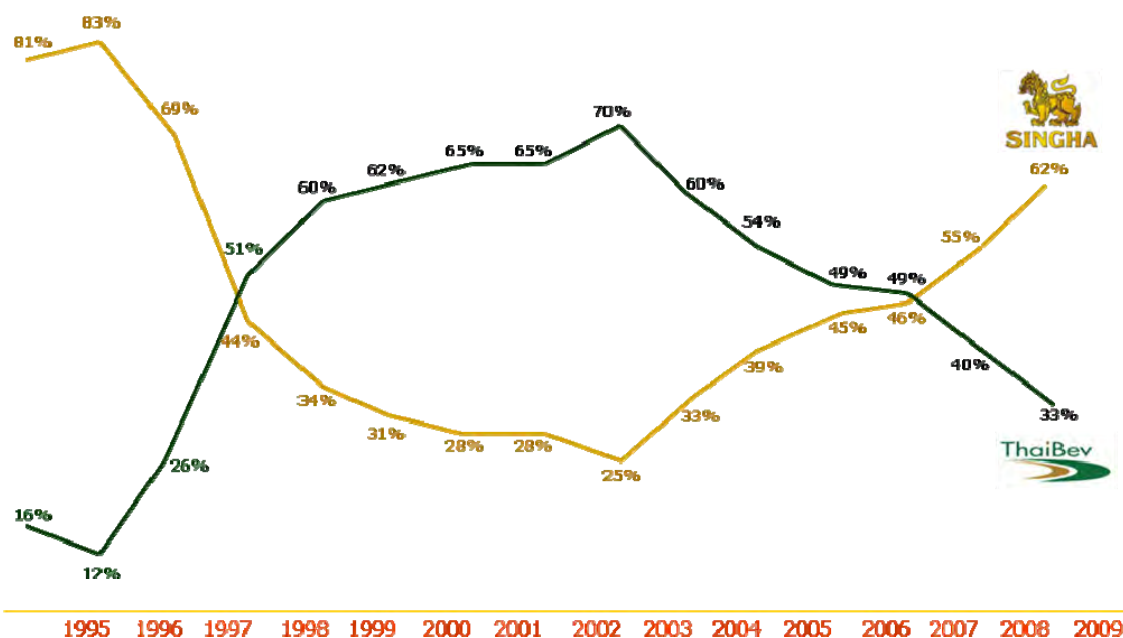
ส่วนประเด็นความขัดแย้งทางด้านมาตรฐานวิชาชีพ ข้อมูลที่สนับสนุนเรื่องมาตรฐานวิชาชีพมีออกมาอย่างต่อเนื่อง เช่น ในงานสัมมนาวิชาการเรื่อง “สุรา โภคภัณฑ์ที่ไม่ธรรมดา” ซึ่งจัดขึ้นที่คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม พ.ศ. 2552 ดร.นิพนธ์ พัวพงศกร ประธานสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ชี้ให้เห็นถึงปัญหาในโครงสร้างวิชาชีพสรรพสามิตที่เก็บจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ว่า ก่อให้เกิดปัญหาอย่างน้อย 3 ประการ คือ 1) ไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้สูงสุดตามวัตถุประสงค์ เพราะมีความเหลื่อมล้ำ ทำให้ผู้บริโภคหันไปหาสุราราคาถูก แต่ปริมาณแอลกอฮอล์สูงและสุราหนีภาษีแทน 2) ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในการแข่งขัน โดยสินค้าบางกลุ่มเช่นเบียร์มีความเหมือนกันมาก แต่กรมสรรพสามิตจัดแบ่งออกถึง 3 ระดับ โดยจัดเก็บภาษีแตกต่างกันมาก เพราะได้มีการกำหนดราคาหน้าโรงงานให้แตกต่างกัน 3) โครงสร้างภาษีปัจจุบันไม่สามารถลดความเสียหายของสังคมอันเกิดจากการบริโภคได้ (มติชน, 2552)

ทั้งนี้ ดร.พงษ์ศักดิ์ ชุมนตระกูล นักวิจัยสถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจ ศศินทร์ และ ดร.บัญญัติ ส่งสัมพันธ์ นักวิชาการวิชาชีพ กรมสรรพสามิตประมาณการว่าการรั่วไหลของการจัดเก็บภาษีแบบเดิมน่าจะสูงถึง 30,000 ล้านบาทต่อปี ที่สำคัญคือโครงสร้างภาษีจะต้องลดดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ และลดการบิดเบือนโครงสร้างตลาดด้วย อย่างไรก็ตาม นพ.ทักษพล ธรรมรังสี ให้สัมภาษณ์ว่ามาตรฐานวิชาชีพเป็นหนึ่งในเจ็ดมาตรการที่มีการวางแผนไว้ก่อนแล้ว เพียงแต่ต้องใช้เวลาและหน่วยงานที่ดูแลในเรื่องนี้ คือ กรมสรรพสามิตมีอิสระในการดำเนินการ (ทักษพล ธรรมรังสี, สัมภาษณ์, 15 ตุลาคม 2552)

อย่างไรก็ตาม ประเด็นทางด้านภาษีนั้นผู้ผลิตหลักในประเทศสองราย ยังมีความเห็นแตกต่างกัน บริษัท บุญรอด บริวเวอรี่ จำกัด หรือ สิงห์ คอร์เปอเรชั่น มีจุดยืนว่า ควรจัดเก็บภาษีสืบตามคิกริชของแอลกอฮอล์ คือ ยิ่งคิกริชสูงให้จัดเก็บแพงซึ่งเป็นไปตามหลักสากล เพราะนอกจากจะทำให้ผู้ผลิตสามารถแข่งขันกันอย่างเป็นธรรมแล้ว ยังเป็นการส่งเสริมให้ ประชาชนบริโภคแอลกอฮอล์ที่มีคิกริชต่ำเพราะราคาถูกกว่า ตรงนี้พ้องกับชมรมเหล้าพื้นบ้าน แห่งประเทศไทย ชมรมผู้ผลิตสุรากลั่นพื้นบ้าน 8 จังหวัดภาคเหนือ และเครือข่ายเหล้าพื้นบ้าน ที่ย้ำว่ารัฐต้องแยกฐานภาษีเหล้าพื้นบ้านหรือสุรากลั่นชุมชน ออกจากฐานภาษีสุรขาว ของโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อความเป็นธรรม รวมทั้งวางมาตรการภาษีเพื่อเอื้อให้สุรากลั่น ชุมชนสามารถอยู่ในสภาพที่สามารถแข่งขันกับสุราสัมปทานได้ ขณะที่บริษัท ไทยเบฟ จำกัด(มหาชน) มองว่าการเก็บภาษีแบบนั้น จะมีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมหลักของตนเองคือเหล้าขาว ซึ่งนายสุภาพน สิทธิวัฒนภักดี รองกรรมการผู้อำนวยการใหญ่บริษัท ไทยเบฟเวอเรจ จำกัด ผู้ผลิต สุรขาวรายใหญ่พยายามออกมาลดความกดดัน ต่อกระแสที่เรียกร้องให้มีการปรับภาษีเหล้าขาว ว่ายอดจำหน่ายสุรขาวสะท้อนให้เห็นกำลังซื้อของผู้บริโภคในชนบท ที่ปรับตัวลดลง ขณะที่ยอด จำหน่ายสุราสีเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากการใช้ผู้บริโภคในเขตเมืองหรือใกล้เขตเมืองมีกำลังซื้อ มากขึ้น (มติชน, 2552)

ประเด็นความขัดแย้งของบริษัท บุญรอด บริวเวอรี่ จำกัด หรือ สิงห์ คอร์เปอเรชั่น และบริษัท ไทยเบฟ จำกัด(มหาชน) เป็นเรื่องผลประโยชน์ในธุรกิจทั้งสิ้น แต่เดิมนั้นสิงห์เป็นผู้นำ ในธุรกิจเบียร์ ส่วนไทยเบฟคือผู้นำในธุรกิจเหล้าหรือสุรา เมื่อไทยเบฟรุกคืบเข้ามาในตลาดเบียร์ เมื่อปี พ.ศ.2538 ทำให้ทั้งสองบริษัทจึงต้องแข่งขันกันอย่างหนักหน่วง โดยไทยเบฟใช้กลยุทธ์เหล้า ฟวงเบียร์ คือ ร้านค้าที่ต้องการขายเหล้าขาวหรือเหล้าสีที่ทางไทยเบฟเป็นผู้ผลิตแบบผูกขาดอยู่ จะต้องซื้อเบียร์ข้างไปด้วย ซึ่งร้านค้าทั้งหลายต้องยอมเพราะรู้กันอยู่ว่าเหล้าขาวและเหล้าสี ของไทยเบฟนั้นสามารถขายได้กำไรแน่ๆ ส่วนเบียร์ที่ได้มานั้นก็มาปล่อยขายในราคาถูก อาทิ 5 - 6 ขวด 100 บาท ซึ่งเป็นราคาที่ถูกมากเมื่อเปรียบเทียบกับเบียร์สิงห์ ประกอบกับวิกฤต เศรษฐกิจปี 40 ทำให้ผู้บริโภคจำนวนมากเริ่มเปลี่ยนพฤติกรรมหันมาดื่มเบียร์ข้าง เนื่องจาก ราคาถูกและมีคิกริชสูง ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นทำให้ยอดขายรวมของสิงห์เริ่มตกต่ำลง กว่าที่สิงห์จะ กลับมาเป็นผู้นำตลาดอีกครั้งได้ก็ต้องใช้เวลามากกว่า 10 ปี

แผนภาพที่ 10 ยอดขายเบียร์ของสิงห์ คอร์ปอเรชั่น เปรียบเทียบกับ ไทยเบฟ



ที่มา : กรมสรรพสามิต(2552)

ดังนั้นสิงห์จึงพยายามที่จะชี้แจงหรือให้ข้อมูลแก่สาธารณะว่า การแก้ไขปัญหาคอขวดทางสาธารณสุข และ สสส.หยิบยกขึ้นมาเป็นประเด็นเพื่อออก พ.ร.บ.ควบคุมนั้น ควรใช้มาตรการทางภาษีมากกว่าการห้ามโฆษณา เพราะถ้าพิจารณาแล้วจะพบว่าเหล่าชาว ของค่ายไทยเบฟนั้นไม่มีการโฆษณา แต่ก็ยังมียอดขายเพิ่มขึ้นมาโดยตลอด ดังนั้นร่าง พ.ร.บ.ยังมีความบกพร่องในด้านไม่ได้แต่ต้องเหล่าชาวซึ่งเป็นตัวปัญหาที่แท้จริง ดังที่นาย คำณูน สิทธิสมาน อภิปรายว่า เนื้อหากฎหมายไม่ได้แต่ต้องผู้บริโภคส่วนใหญ่ ซึ่งซื้อเหล้าราคาถูกที่มีอันตรายต่อสุขภาพ ตลาดแอลกอฮอล์ที่มีมูลค่าถึงปีละกว่า 70,000 ล้านบาท เฉพาะสุราในประเทศรวมกันกว่าร้อยละ 80 ของตลาดรวม ในจำนวนนี้เป็นสัดส่วนของสุราขาวหรือเหล้าขาวร้อยละ 49 จึงควรที่จะผลักดันและส่งเสริมให้ผู้ผลิตในประเทศผลิตเหล้าคุณภาพดีราคาถูกมาแทนเหล้าขาวและเหล้าสีคุณภาพต่ำ ควบคู่กันไปกับนโยบายอื่นๆด้วย เพราะนี่ไม่ใช่กฎหมายฉบับเดียวที่ดีที่สุด อันที่จริงจะแก้ปัญหาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งระบบ (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2550ข)

สอดคล้องกับที่ รศ.ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์ (สังศิต พิริยะรังสรรค์, สัมภาษณ์, 12 เมษายน 2552) ให้สัมภาษณ์ในการวิจัยว่า “ผมอยากให้เอาผลการศึกษาที่ชัดเจนว่า อุบัติเหตุหรือ

โรคที่เกิดจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสุราชนิดไหน เกิดกับคนระดับใด แล้ว พ.ร.บ.หรือกฎหมาย ก็มุ่งแก้ไขที่กลุ่มนั้น อย่างตอนนี้ก็มีผลการศึกษาออกมาว่าส่วนใหญ่เป็นเหล่าชาว ผมเองก็มองว่า เหล่าชาวเป็นตัวการใหญ่ ดังนั้น ที่ พ.ร.บ.ฉบับนี้มุ่งเน้นเรื่องการโฆษณาจึงไม่ได้มุ่งแก้ไขที่ต้นตอ ของปัญหาเพราะอย่าลืมว่าเหล่าชาวไม่มีโฆษณา แสดงว่ากฎหมายนี้เป็นมาตรการที่ตีผิดเป้า อย่าลืมว่าหน้าที่ของผู้ร่างคือต้องทำกฎหมายให้เกิดความเป็นธรรม” ประเด็นเหล่าชาว ที่ รศ.ดร.สังศิต กล่าวถึงหมายความว่าไม่ว่า พ.ร.บ.ควบคุมการโฆษณาจะออกมาในรูปแบบใด ผู้ผลิตเหล่าชาวที่เป็นเหล่าผูกขาดจากระบบสัมปทานมีมูลค่าการตลาดปีละหลายหมื่นล้านบาท และมีกลุ่มผู้บริโภคขนาดใหญ่ จะไม่ได้รับผลประโยชน์แม้แต่น้อย เนื่องจากไม่ใช้การโฆษณาในการ ทำตลาดอยู่แล้ว ดังนั้น พ.ร.บ.ที่อ้างว่าต้องการลดการดื่มก็จะเป็นการแก้ไขปัญหาไม่ตรงเป้า

นายสันติ ภิรมย์ภักดี กรรมการผู้จัดการใหญ่บริษัท สิงห์ คอร์เปอเรชั่น จำกัด (มติชน, 2551) ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับประเด็นเรื่องภาษีว่า การออกกฎหมายครั้งนี้ถือเป็นการแก้ปัญหาไม่ตรงจุดเพราะสาเหตุของอุบัติเหตุเกิดจากกลุ่มสุรากลั่น เพราะมีราคาถูก จากการเก็บอัตราภาษีระดับต่ำเพียง 70 สตางค์ต่อดีกรีขณะที่เบียร์เสียภาษีต่อดีกรีประมาณ 7 บาท รวมทั้งเป็นระบบการจัดเก็บแบบเห่าตัว หรือภาษีฝังในสูงกว่าราคาจำหน่ายหน้าโรงงาน ถึงร้อยละ 157 นอกจากนี้ยังเป็นช่องทางที่เปิดโอกาสให้ผู้บริโภคในต่างจังหวัดดื่มเหล้ามากขึ้น ขณะเดียวกัน สุราขาวซึ่งไม่เคยมีโฆษณาเลยยังมีอัตราการเจริญเติบโตต่อเนื่องทุกปีประมาณ ร้อยละ 14.8 โดยตัวเลขปี 2548 สุราขาวมียอดขายประมาณ 400 ล้านลิตรและเพิ่มเป็น 500 ล้านลิตรในปี 2549 หรือมีอัตราเติบโตประมาณร้อยละ 10 ที่ผ่านมามีคนไทยมีการบริโภคสุรากลั่น เป็นอันดับ 5 ของโลก ซึ่งหากปล่อยไม่ให้มีมาตรการควบคุมสุราขาวอาจทำให้คนไทยติดอันดับ บริโภคสุรายับขึ้นเป็นอันดับ 3 ของโลก ดังนั้นเมื่อแก้ปัญหา รัฐควรตั้งธงว่าอะไรคือสาเหตุ ของปัญหาที่แท้จริง

นายยรรยง พวงราช อธิบดีกรมการค้าภายใน เคยออกมากล่าวกับสื่อมวลชน (มติชน, 2551) ในเงื่อนไขการใช้มาตรการควบคุมสุราว่า สุราสีเทานั้นที่กรมการค้าภายในจะขึ้น ภาษีควบคุม ไม่เกี่ยวกับสุราพื้นบ้านและสุราอื่นๆ เนื่องจากมีผู้ผลิตและจำหน่ายน้อยรายและ มีการผูกขาด การจำหน่าย ทำให้ผู้ผลิตสามารถปรับขึ้นราคาได้ตามใจชอบ รวมทั้งมีการร้องเรียน เกี่ยวกับพฤติกรรมที่ไม่เป็นธรรมทางการค้าจำนวนมาก เช่น การขายเหล้าฟองเบียร์ทำให้ไม่รู้ ต้นทุน ที่แท้จริงว่า ขวดละเท่าไรทำให้ต้องเข้าไปดูแลให้ใกล้ชิดขึ้น แต่การนำมาเป็นสินค้า ควบคุมไม่ได้หมายความว่า จะเข้าไปกำหนดราคาขาย แต่จะใช้มาตรการบริหารโดยกำหนดให้ผู้

จำหน่าย ทุกรายแจ้งราคามายังกรรมการค้าภายใน เพื่อจัดทำเป็นบัญชีราคาเหล่าแต่ละรายการ และ ก่อนปรับราคาขายปลีกจะต้องแจ้งให้กรรมการค้าภายในทราบล่วงหน้าก่อน 15 วัน ซึ่งเชื่อว่าจะไม่ส่งผลกระทบต่อธุรกิจ เพราะไม่ได้สร้างภาระต้นทุนเพิ่มให้กับผู้ผลิต การยกตัวอย่างของอธิบดีกรรมการค้าภายในแม้จะดูเป็นกลางๆ แต่การอ้างกลยุทธ์เหล่าฟวงเบียร์ ซึ่งเป็นกลยุทธ์สำคัญของเบียร์ช้าง ทำให้หลายฝ่ายสงสัยว่าเป็นการออกตัวว่าไม่ได้ปกป้องผู้ผลิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือไม่

ยิ่งหากเราจะพิจารณาจากมูลค่าทางการตลาดของเบียร์และสุรา ซึ่งมียอดขายประมาณปีละ 100,000 ล้านบาทเท่าๆกันในแต่ละประเภท แต่ปรากฏว่ายอดการจัดเก็บภาษีของสรรพสามิตในแต่ละประเภทสินค้ากลับมีความเหลื่อมล้ำกันอยู่ โดยเบียร์ต้องจ่ายภาษีมากกว่าสุราถึงปีละไม่ต่ำกว่าหมื่นล้านบาท

ตารางที่ 17 ปริมาณการจัดเก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2547-2551

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	2547	2548	2549	2550	2551
เบียร์	42,689.27	45,482.85	44,210.02	52,087.55	53,465.46
สุรา	18,315.82	28,619.97	29,145.77	33,298.22	36,815.56
1. สุราขาว	9,875.78	8,619.76	8,865.04	9,887.77	11,605.29
2. สุรากลั่น	0.00	0.42	3.26	19.69	35.49
3. วิสกี้(แสดมปีต่างประเทศ)	0.10	2.45	0.45	0.17	0.11
4. วิสกี้(แสดมปีในประเทศ)	20.98	21.11	36.76	0.32	0.00
5. สุรากลั่นชุมชน	789.55	874.94	834.89	1,420.80	1,921.92
6. สุราปรุงพิเศษ	181.49	90.17	557.94	295.81	197.55
7. อื่น ๆ (ยีน รัม ลิเคียว มาร์ตินี วอดก้า คอกเทล สำเร็จรูป กระแช่ น้ำตาลเมา แอลกอฮอล์ ฯลฯ)	7,447.92	19,011.12	18,847.43	21,673.66	23,055.20

ที่มา : กรมสรรพสามิต (2552)

จากตารางดังกล่าวจะเห็นว่าสุราทุกชนิด เมื่อรวมกันแล้วยังจ่ายภาษีน้อยกว่า เบียร์นับหมื่นล้านบาทในแต่ละปี จึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจว่ากรมสรรพสามิตและกระทรวงการคลังปล่อยให้เกิดช่องว่างขนาดนี้ได้อย่างไร ในเมื่อมีโอกาสที่จะเก็บรายได้ให้รัฐได้มากกว่านี้และสามารถทำได้ทันที

ยกตัวอย่างเช่น ตามที่รัฐบาลมีนโยบายในการเพิ่มอัตราภาษีสรรพสามิตที่จัดเก็บจากสินค้าหลายประเภท ซึ่งรวมถึงสุรบางชนิด โดยกระทรวงการคลังได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 47 (1) แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 ออกกฎกระทรวง กำหนดชนิดของสุราและอัตราภาษีสุรา (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2552 (“กฎกระทรวงฯ”) กำหนดเพิ่มอัตราภาษีสรรพสามิตในสุรา 4 ชนิด ได้แก่ เบียร์ สุราขาว สุราผสม และสุราพิเศษประเภทบรันดี โดยประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2552 และมีผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2552 ที่ผ่านมาโดยมีเป้าหมายหลักอยู่ 2 ประการคือ 1) การเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐบาล และ 2) ลดปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประชาชน

ซึ่งในมุมมองของสิงห์ คอร์เปอเรชั่น จากการสัมภาษณ์ นายฉัตรชัย วิรัตน์โยสินทร์ ผู้อำนวยการสายการตลาด (มติชน, 2551) ได้กล่าวว่า เมื่อเปรียบเทียบการขึ้นภาษีสรรพสามิตสำหรับสินค้าประเภทเบียร์ กับสุราขาวตามกฎกระทรวงฯ นั้น หากพิจารณาเพียงผิวเผินจะดูเหมือนว่าเป็นการเพิ่มขึ้นของอัตราภาษีของสินค้าทั้งสองชนิดในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน เมื่อเทียบกับอัตราเดิมที่ใช้อยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงฯ จะมีผลบังคับ แต่เมื่อพิจารณาโครงสร้างการคำนวณภาษีสรรพสามิตและภาษีอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว จะเห็นได้ว่าอัตราภาษีที่แท้จริง (Effective Rate) ของภาษีสรรพสามิตเบียร์เพิ่มขึ้นสูงถึงอัตราร้อยละ 26.74 ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราภาษีที่แท้จริงของสุราขาวซึ่งอยู่ที่ร้อยละ 9.09 แล้ว จะมีส่วนต่างสูงถึงร้อยละ 17.65 ส่งผลให้ต้นทุนทางภาษีสำหรับการผลิตเบียร์เพิ่มสูงขึ้นอีกประมาณขวดละ 6.60 บาท และสุราขาวเพิ่มขึ้นประมาณขวดละ 3.04 บาท ซึ่งผู้ที่รับภาระภาษีที่แท้จริงก็คือประชาชนผู้บริโภคอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

“ผลจากการที่ผู้ผลิตเบียร์ต้องปรับราคาขายขึ้นสูงกว่าสุราขาว อันเนื่องมาจากการขึ้นภาษีมิได้ส่งผลให้ประชาชนลด หรือเลิกการบริโภคสุราตามเจตนารมณ์ที่รัฐบาลมุ่งหมายไว้แต่อย่างใด ในทางตรงกันข้าม การขึ้นภาษีที่ไม่เท่าเทียมกันย่อมเป็นการจำกัดทางเลือกของประชาชน และเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนผู้บริโภคในระดับรากหญ้าซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศเปลี่ยนจากการบริโภคเบียร์ ซึ่งมีความแรงของแอลกอฮอล์อยู่ที่ประมาณ 5 ดีกรี

ไปบริโภคสุราขาวซึ่งมีราคาใกล้เคียงกับเบียร์ แต่มีความแรงของแอลกอฮอล์อยู่ที่ระดับ 28 ถึง 40 ดีกรี ซึ่งมีอันตรายต่อสุขภาพมากกว่า ย่อมไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของรัฐบาลในการขึ้นภาษีเพื่อที่จะลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประชาชน”

นายฉัตรชัย กล่าวย้าว่า หากมองวัตถุประสงค์ของรัฐบาลที่ต้องการปรับเพิ่มอัตราภาษีเพื่อหารายได้ให้แก่ภาครัฐแล้ว การออกกฎกระทรวงฯ เพื่อขึ้นภาษีสรรพสามิตเบียร์และสุราขาวที่มีความเหลื่อมล้ำระหว่างเบียร์และสุราขาวในครั้งนี้ ก็อาจไม่สามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ เนื่องจากเบียร์กับสุราขาวมีวิธีการเสียภาษีสรรพสามิตที่มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ สุราขาวชำระภาษีโดยซื้ออากรแสดมปี แต่เบียร์จะต้องชำระภาษีทันทีที่ทำการบรรจุ ดังนั้น จึงอาจเป็นช่องทางให้กลุ่มผู้ผลิตสุราขาวซื้ออากรแสดมปีในราคาเดิมก่อนมีการขึ้นภาษีไว้ล่วงหน้าเป็นจำนวนมากเป็นการกักตุน ส่งผลให้รัฐยอมเก็บภาษีในส่วนที่เพิ่มขึ้นของสุราขาว ซึ่งมีการบริโภคมากเพิ่มมากขึ้นจากการขึ้นภาษีดังกล่าวได้อย่างไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย แตกต่างจากเบียร์ ซึ่งเป็นสินค้าที่ต้องชำระภาษีในทันทีและมีอายุการเก็บสั้นกว่า จึงไม่สามารถทำการกักตุนสินค้าได้ นอกเหนือจากปัญหาการกักตุนอากรแสดมปีดังกล่าวแล้ว การขึ้นภาษีที่ไม่เป็นธรรม ยังอาจทำให้ปัญหาเกี่ยวกับการขายเบียร์ฟวงสุรากลักลับมาเป็นปัญหาอีกครั้งได้ ทั้งนี้ หากรัฐบาลต้องการเพิ่มรายได้จากการจัดเก็บภาษีจากการบริโภคสุรา ซึ่งเป็นสินค้าที่มีผลต่อสุขภาพของประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มรายได้ของภาครัฐ รัฐบาลยังสามารถเพิ่มอัตราภาษีสุราขาวจากอัตราอัตราละ 120 บาทในปัจจุบัน ไปจัดเก็บที่อัตราละ 400 บาทแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ ซึ่งเป็นอัตราที่กำหนดไว้แล้วตามพระราชบัญญัติสุราและดำเนินการตรวจสอบป้องกันมิให้มีการซื้ออากรแสดมปีสุราล่วงหน้า อันก็จะทำให้รัฐมีรายได้เพิ่มขึ้น และลดค่าใช้จ่ายในด้านสาธารณสุขในการบำบัดและรักษาผู้ที่ได้รับผลกระทบ จากการบริโภคแอลกอฮอล์ นอกจากนี้ หากรัฐบาลมีนโยบายที่จะส่งเสริมสุราชุมชนจริงและ เกรงว่าการขึ้นอัตราภาษีจะทำให้เกิดผลกระทบขึ้น รัฐก็สามารถกระทำได้โดยการออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราพิเศษสำหรับสุราชุมชนได้เป็นการเฉพาะ เพื่อเป็นสนับสนุนเศรษฐกิจชุมชนโดยไม่เป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ผลิตสุราขาวรายใหญ่บางราย นอกจากนี้การที่ประชาชนบริโภคสุราขาวมากขึ้น ย่อมหมายถึงค่าใช้จ่ายของรัฐที่จะเพิ่มขึ้นตามไปด้วย

ตามที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าผลกระทบที่ตามมาจากการปรับโครงสร้างอัตราภาษีที่ไม่เหมาะสมนั้น เป็นการสร้างความได้เปรียบให้แก่ผู้ผลิตสุราขาวรายใหญ่อย่างเห็นได้ชัด ทั้งนี้เนื่องจากสุราชุมชนที่รัฐกล่าวอ้างว่าสมควรได้รับการปกป้องจากอัตราภาษีนั้น

มีส่วนแบ่งอยู่ในตลาดสุราเพียงไม่ถึงร้อยละ 10 ส่วนที่เหลือเกือบร้อยละ 90 นั้น เป็นกลุ่มบริษัทผู้ผลิตสุรารายใหญ่ทั้งสิ้น ยิ่งไปกว่านั้น ในกรณีของเบียร์ซึ่งมีอัตราภาษีเพิ่มขึ้นที่แท้จริงสูงถึง 26.74 แล้ว ยังเสียเปรียบในเรื่องของการกำหนดราคา ณ โรงงานของกรมสรรพสามิตด้วย เนื่องจากการกำหนดราคา ณ โรงงานของเบียร์ที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณภาษีสรรพสามิตในปัจจุบัน ได้ถูกกำหนดไว้โดยอย่างไม่เป็นธรรมโดยการกำหนดแบ่งราคา ณ โรงงานโดยรวมเป็นสามประเภทใหญ่ และให้ถือราคาที่กรมสรรพสามิตกำหนดดังกล่าวเป็นมูลค่าของเบียร์ที่ใช้ในการคำนวณภาษี โดยมีได้ค่านึงถึงต้นทุนที่แท้จริงของเบียร์แต่ละผลิตภัณฑ์ ส่งผลให้จำนวนภาษีสรรพสามิตที่แท้จริงที่สินค้าเบียร์ต้องชำระเพิ่มขึ้นตามกฎหมายที่วางขึ้นนั้น ยิ่งมีความไม่เป็นธรรมเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นระหว่างผู้ผลิตเบียร์และสุราราย หรือระหว่างผู้ผลิตเบียร์ด้วยกันเองก็ตาม ซึ่งผู้ผลิตเบียร์เองก็ไม่สามารถดำเนินการใดๆ เช่น การจัดตั้งโรงงานสุรามาดผลิตแข่งขันได้ เพราะรัฐเองก็ได้กำหนดเงื่อนไขในการจัดตั้งโรงงานสุราที่ไม่เป็นธรรมหลายประการ อันส่งผลให้เป็นการกีดกันผู้ประกอบการรายใหม่ไม่ให้เข้าไปทำการแข่งขันกับผู้ผลิตรายใหญ่เดิมที่ผูกขาดการผลิตและจำหน่ายสุรารายอยู่

นายฉัตรชัย กล่าวด้วยว่า รัฐจะอ้างว่าการขึ้นอัตราภาษีที่ไม่เท่าเทียมกันโดยให้สุรารายปรับอัตราขึ้นน้อยกว่า เพื่อมิให้ผู้บริโภคต้องรับภาระภาษีมากเกินไป ก็ไม่เป็นการถูกต้อง เพราะการขึ้นอัตราภาษีสรรพสามิตสุรารายให้ต่ำกว่านั้น เป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้ผู้บริโภคเปลี่ยนจากการดื่มเบียร์ ไปดื่มสุรารายซึ่งมีอันตรายต่อสุขภาพมากกว่า ด้วยเหตุนี้ การออกกฎหมายของรัฐบาลในกรณีนี้ จึงไม่เป็นการตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ที่รัฐได้ตั้งไว้ อีกทั้งยังก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบในการแข่งขันอย่างเสรี ระหว่างผู้ประกอบการอย่างชัดเจน อันเป็นขัดขวางการแข่งขันเสรีอย่างเป็นธรรม ตามหลักการและนโยบายแห่งรัฐที่ได้รับการบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

กล่าวโดยสรุป บริษัทสิงห์ คอร์เปอเรชั่น เห็นว่าการออกกฎหมายที่วางขึ้นเพื่อขึ้นภาษีสรรพสามิตเบียร์ และสุรารายดังกล่าว นั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากขาดความชอบธรรมตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อีกทั้งยังอาจเป็นการใช้อำนาจรัฐที่บิดเบือนส่งผลเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่กลุ่มธุรกิจบางกลุ่ม และผลของการบังคับใช้กฎหมายไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ได้ชี้แจงไว้ บริษัทฯ จึงเสนอให้กระทรวงการคลังพิจารณาปรับปรุงแก้ไขอัตราภาษีของสินค้าสุรารายชนิดต่าง ๆ ให้เกิดความเป็นธรรม ส่วนในระยะยาวบริษัทฯ เสนอให้มีการพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างการเก็บภาษีสรรพสามิตในสินค้าสุราใหม่ทั้งระบบ

โดยนำอัตราตามสภาพมาบังคับใช้กับสุราทุกชนิดเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ง่ายต่อการจัดเก็บ และลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีของรัฐบาลต่อไปในอนาคต

ดังนั้น การที่นายฉัตรชัย วิรัตน์โยสินทร์ ผู้อำนวยการกลุ่มการตลาด ได้สัมภาษณ์ในมติชน ว่า การร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวเป็นการเอื้อผลประโยชน์ให้แก่ผู้ประกอบการรายหนึ่งมากกว่าการออกมาเพื่อทำให้สังคมดีขึ้น เพราะเนื้อหาใน พ.ร.บ. ฉบับนี้ ไม่ได้ระบุถึงการควบคุมเหล้าขาวที่เป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ประชาชนในส่วนล่าง มีการบริโภคกันมาก ซึ่งหาก พ.ร.บ. ผ่านสภาฯ จนออกบังคับเป็นกฎหมายได้ ก็จะทำให้ผู้ประกอบการเหล้าขาวได้ประโยชน์ (มติชน, 2549) ย่อมแสดงถึงความขัดแย้งของทั้งสองบริษัทผ่านผลประโยชน์ที่ทับซ้อนกันระหว่างผลิตภัณฑ์เบียร์และเหล้าขาวซึ่งเป็นสินค้าหลักของทั้งคู่นั่นเอง

ทางด้านภาครัฐ เนื้อหาดังกล่าวได้รับการตอบโต้จาก นพ.เกรียงศักดิ์ วัชรนุกูลเกียรติ ประธานชมรมแพทยชนบทในหนังสือพิมพ์มติชนเช่นกันในวันต่อมาทันทีว่า (มติชน, 2549) ธุรกิจน้ำเมาต้องพยายามหาทางเดินทุกวิถีทางเพื่อให้กฎหมายไม่ผ่าน การระบุว่า พ.ร.บ. ฉบับนี้ควบคุมได้เฉพาะเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บางประเภท โดยไม่มีการแก้ปัญหาเหล้าขาวจริงๆ แล้วกลุ่มที่ดื่มเหล้าขาวส่วนใหญ่เป็นวัยทำงาน คนสูงอายุ ในชนบท แต่เด็กวัยรุ่นดื่มเหล้าสี เพราะคิดว่าเท่จากกลยุทธ์การโฆษณา ดังนั้นจึงต้องควบคุมทั้งสองอย่าง แต่เริ่มที่การโฆษณาก่อนเพราะมีผลกระทบต่อเด็ก ไม่ใช่บอกว่าเมื่อไม่คุมอีกอย่างก็ไม่ต้องคุมเลย บริษัทเหล้าไม่ควรทำตัวแบบเด็กๆ เหมือนเวลาเด็กถูกแม่ตี เด็กจะบอกว่าทำไมไม่ตีน้องด้วยน้องก็ทำผิดก็ต้องตีทั้งสองคนแต่ตีพี่ก่อน

แต่ไม่ว่ากลุ่มใด จะให้เหตุผลใด หรือใช้วิธีการใดเพื่อแสดงความไม่เห็นด้วยต่อร่าง พ.ร.บ. ก็เท่ากับว่าเป็นกลุ่มผู้คัดค้านอันเปรียบเสมือน “การแยกกันเดินแต่รวมกันดี” เช่นเดียวกันกับยุทธศาสตร์ของ สสส. อีกทั้งยังปรากฏด้วยว่าสื่อให้ความสำคัญต่อประเด็นต่างๆ เหล่านี้จนสาธารณชนรับรู้ และนำไปสู่การลดความเชื่อถือต่อตัวผู้สนับสนุน และลดความสำคัญของผลเสียของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างได้ผล

ชุดความขัดแย้งและวาทกรรม

ในเว็บไซต์ของ สสส. จะมีบทความเผยแพร่ความรู้ต่างๆ ที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับโทษของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อโต้แย้งกับกลุ่มผู้ต่อต้าน พ.ร.บ. (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้าง

เสริมสุขภาพ, 2552) ว่า “บางคนเข้าใจผิดว่าน้ำเมา ช่วยทำให้เศรษฐกิจของชาติดี เพราะเก็บภาษีน้ำเมาได้มากถึงปีละกว่า 7 หมื่นล้านบาท ซึ่งไม่เป็นความจริง เพราะคนไทยต้องจ่ายค่าน้ำเมาปีละกว่า 2 แสนล้านบาท ซึ่งส่วนใหญ่มาจากคนมีรายได้น้อย ทำให้คนไม่มีที่ตระกูลรวยขึ้น จนบางตระกูลรวยติดอันดับโลกผิดหลักเศรษฐศาสตร์ที่ทำให้คนไทย "รวยกระจุกแต่จนกระจาย" ไม่เพียงค่าน้ำเมาเท่านั้น สังคมไทย ยังต้องจ่ายค่าความสูญเสียอันเกิดจากน้ำเมา เช่น ค่ารักษาพยาบาลคนป่วยอุบัติเหตุ แรงงาน ด้อยประสิทธิภาพ การตายก่อนวัยอันควร เป็นต้น หน่วยงานในกระทรวงสาธารณสุข ประเมินความสูญเสียเพียงเท่าที่พอหาตัวเลขได้ ก็มีมูลค่าอีกเกือบ 2 แสนล้านบาท ซึ่งเป็นส่วนที่สังคมไทยต้องรับผิดชอบร่วมกัน ไม่คุ้มค่ากับภาษีที่เก็บได้เลย”

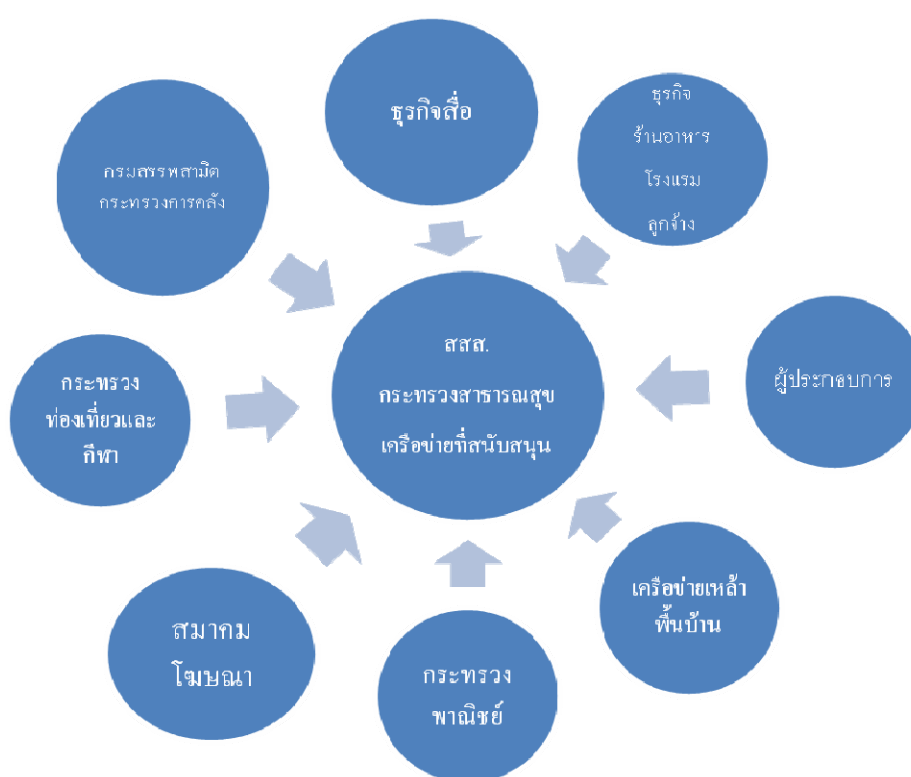
“ไม่เพียงทำลายสุขภาพเท่านั้น น้ำเมายังทำลายแทบทุกมิติของสังคมไทย มูลนิธิเพื่อนหญิงและรพ.รามาริบัติ พบว่าน้ำเมาเพิ่มความรุนแรงในครอบครัวที่มีคนดื่มประมาณ 4 เท่า ของครอบครัวที่ไม่มีคนดื่ม น้ำเมาเป็นต้นเหตุของอาชญากรรมในสังคมแทบทุกประเภท ไม่เว้นแม้แต่การฆ่าตัวตายในไส้ของตนเอง”

“ที่น่าเป็นห่วงที่สุดคือ จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า เยาวชนซึ่งจะเป็นอนาคตของประเทศ กำลังกลายเป็นเหยื่อของน้ำเมามากขึ้นอย่างรวดเร็ว และเริ่มเป็นนักดื่มหน้าใหม่อายุน้อยลงๆ ตามลำดับ ส่งผลให้มียาวชนต้องเสียชีวิต หรือเสียอนาคตเพราะท้องก่อนวัยอันควร ทำแท้ง ติดคุก ติดเอดส์ พระอาจารย์อลงกต วัดพระบาทน้ำพุ ระบุว่าร้อยละ 70-80 ของผู้ติดเชื้อ HIV. มีน้ำเมาเป็นเหตุ ทั้งหมดนี้ล้วนมีน้ำเมาเป็นเหตุ รวมแล้วปีละนับแสนคน”

จากการศึกษาวิจัย ผู้ศึกษาจึงสรุปได้ว่ากระบวนการผลักดัน พ.ร.บ. ฉบับนี้เท่ากับเป็นการต่อสู้กันระหว่าง “กลุ่มพันธกิจทางสาธารณสุข ” อันประกอบด้วยเครือข่ายที่ให้ความสำคัญกับการดำรงอยู่ของสุขภาวะที่ดีในเชิงสาธารณสุข และ “กลุ่มผลประโยชน์ร่วมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์” ซึ่งมีกลุ่มผลประโยชน์หลากหลายกลุ่มกับหลายผลประโยชน์ประกอบเข้าด้วยกัน แต่เนื่องจาก ร่าง พ.ร.บ. ที่ออกมานั้นมีผลกระทบและทำให้เกิด “ส่วนเสีย” ของธุรกิจหรือกิจกรรมที่ทำอยู่ จึงมีความเห็นค้านต่อ พ.ร.บ. เหมือนกัน แม้ว่าความเห็นนั้นจะมีความแตกต่างกันในแต่ละกลุ่มก็ตาม

ซึ่งความขัดแย้งระหว่างฝ่าย “กลุ่มพันธกิจทางสาธารณสุข” และ “กลุ่มผลประโยชน์ร่วมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์” สามารถดูจากแผนภาพดังนี้

แผนภาพที่ 11 กลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องและมีส่วนได้ส่วนเสียใน พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 ซึ่งกลายเป็นว่าทุกกลุ่มพุ่งเป้าคัดค้าน พ.ร.บ. แม้ว่าจะมีผลประโยชน์แตกต่างกันก็ตาม



ที่มา : ผู้ศึกษา

การที่แต่ละฝ่ายจะสามารถเอาชนะกันได้นั้น ส่วนหนึ่งคือการที่แต่ละฝ่ายต้องนำเสนอประเด็นที่ทำให้สื่อมวลชนและสาธารณชนเกิดความสนใจ จึงจำเป็นต้องสร้างความน่าเชื่อถือและวาทกรรมที่สามารถทำให้ผู้รับสารคล้อยตามได้ รวมทั้งพยายามใช้ทรัพยากรหรือเครื่องมือทั้งหมดเท่าที่มีเพื่อให้เกิดผลสำเร็จดังกล่าว ตามแนวคิดของคอปป์และเอลเดอร์ มองว่าความสำเร็จในการรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์เกิดจากปัจจัย 5 ประการ คือ ความชอบธรรม ความรู้ สื่อสารมวลชน สายสัมพันธ์ส่วนบุคคล และยุทธศาสตร์การต่อสู้ ซึ่งทั้งผู้สนับสนุนและผู้คัดค้านได้ใช้อย่างเต็มที่

จากการศึกษา จะเห็นการต่อสู้ของสองฝ่ายใหญ่ๆคือ ฝ่ายสนับสนุนซึ่งเป็นกลุ่มที่มีแนวคิดทางสาธารณสุข กับฝ่ายไม่เห็นด้วยซึ่งมีกลุ่มผลประโยชน์มากมายหลายกลุ่ม คือ ผู้ประกอบการ หน่วยงานภาครัฐอื่นๆ สมาคมธุรกิจของวงการต่างๆ ซึ่งสามารถจำแนกปัจจัยที่กลุ่มผลประโยชน์ใช้ในการขยายประเด็นความขัดแย้งของตน และจำกัดความขัดแย้งของฝ่ายตรงข้ามตามทฤษฎีวาระทางนโยบายได้ดังนี้

ตารางที่ 18 ปัจจัยที่กลุ่มผลประโยชน์ใช้ในการขยายประเด็นความขัดแย้งของตนและจำกัดความขัดแย้งของฝ่ายตรงข้าม

ปัจจัย	ผู้สนับสนุน	ผู้คัดค้าน
ความชอบธรรม	<ul style="list-style-type: none"> เป็นผู้รับผิดชอบเรื่องสุขภาพและคุณภาพชีวิตของ คนไทย 	<ul style="list-style-type: none"> ได้รับผลกระทบจาก พ.ร.บ. ในด้าน ธุรกิจ / การค้า / การสนับสนุน / การลงทุน กลุ่มผลประโยชน์เป็นสิทธิอันชอบธรรมในระบบอบประชาธิปไตย มีจุดยืนในการปฏิบัติตามกฎหมาย
ความรู้	<ul style="list-style-type: none"> นำเสนอข้อมูลที่ประสบความสำเร็จในต่างประเทศ นำเสนอข้อมูลเชิงผลกระทบ สร้างภาพว่าผู้ประกอบการธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์คือ ผู้กอบโกยผลประโยชน์ / สิ้นค้าบาป 	<ul style="list-style-type: none"> นำเสนอข้อมูลที่ไม่ประสบความสำเร็จในต่างประเทศ ชี้แจงผลกระทบที่มีต่อภาพรวมทางด้านเศรษฐกิจ การคลัง และการพาณิชย์ / ต้องใช้มาตรการภาษีร่วมด้วย พ.ร.บ. ไม่สามารถแก้ไขปัญหาค่าได้
สื่อสารมวลชน	<ul style="list-style-type: none"> สื่อมวลชนพร้อมจะนำเสนอ 	<ul style="list-style-type: none"> สื่อมวลชนพร้อมจะนำเสนอ
สายสัมพันธ์ส่วนบุคคล	<ul style="list-style-type: none"> ชิงจังหวะเสนอต่อสภานิติบัญญัติในรัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ มีเครือข่ายทางด้านสาธารณสุข องค์กรเอกชน และนักวิชาการจำนวนมาก 	<ul style="list-style-type: none"> ใช้กลไกอื่นๆของสังคมที่มีภาพของความเป็นกลาง เช่น ศาลปกครอง พยายามเข้าไปมีส่วนร่วมในสภานิติบัญญัติแห่งชาติ แม้แต่ละกลุ่มผลประโยชน์จะปกป้องผลประโยชน์ของตนเป็นเอกเทศและมีเหตุผลของตนเอง แต่การที่มีหลายกลุ่มประกอบกัน ทำให้มีเครือข่ายกว้างขวาง
ยุทธศาสตร์การต่อสู้	<ul style="list-style-type: none"> ออกกฎหมายให้เสร็จภายในรัฐบาลของพลเอก สุรยุทธ์ ใช้ยุทธศาสตร์ไตรพลัง 	<ul style="list-style-type: none"> แต่ละกลุ่มผลประโยชน์สู้ด้วยตนเอง แต่มีเป้าไม่เห็นด้วยกับพรบ. ทำให้มีลักษณะ “แยกกันเดิน รวมกันดี”

ที่มา : ผู้ศึกษา

จากตารางดังกล่าว จะเห็นแนวทางการต่อสู้ของทั้งสองฝ่ายว่าต่างใช้ปัจจัยเพื่อสร้างความสำเร็จอย่างเต็มที่ ตั้งแต่ในปัจจัย “ความชอบธรรม” ที่ต่างฝ่ายต่างอ้างถึงความจำเป็นในมุมมองและพันธกิจที่ตนรับผิดชอบอยู่ การผลักดัน พ.ร.บ. ล้วนเกิดจากความพยายามของแต่ละกลุ่มหรือองค์กรโดยมีพันธกิจและผลประโยชน์เป็นที่ตั้ง อาจกล่าวได้ว่าไม่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง “ผิด” อย่างแท้จริงเพราะแต่ละฝ่ายย่อมมีการทำงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของตนเองทั้งสิ้น

ในการต่อสู้เพื่อชิงความได้เปรียบนั้น รวมไปถึงความพยายามที่จะช่วงชิงตำแหน่งการเป็นผู้ดูแลพ.ร.บ.ฉบับนี้ พิจารณาได้จากการประชุมสภาเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 เมื่อมีการอภิปรายว่าผู้ที่จะนั่งเป็นประธานคณะกรรมการที่ดูแลร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้ควรจะเป็นนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งที่ประชุมสรุปว่าให้รัฐมนตรีประจำกระทรวงสาธารณสุขเป็นประธาน ก็เพราะว่านโยบายและการขับเคลื่อนนโยบายเป็นงานระดับ Implementation คือ ระดับบังคับใช้กฎหมายมากกว่านโยบาย รวมทั้งงานด้านธุรการงานเสนาธิการ งานเก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ นั้น ส่วนใหญ่ก็มาจากกระทรวงสาธารณสุขอยู่แล้ว

ปรากฏว่าคณะกรรมการที่ไม่เห็นด้วย คือ นายสมภพ เจริญกุล อภิปรายเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 เสนอว่า ถ้าอยู่ภายใต้กระทรวงสาธารณสุขนั้น ขอให้ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นเลขานุการ แต่ นายอำพล จินดาวัฒนะ กรรมการ แย้งว่าโดยหลักการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุขมีปัญหาในทางปฏิบัติ เพราะว่าเป็นฝ่ายเลขานุการให้กับคณะกรรมการชาติอยู่แล้ว เวลาจะออกระเบียบต่างๆก็ทำโดยผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขซึ่งอยู่ในคณะกรรมการ ข้อเสนอนี้ได้รับการสนับสนุนจากนายอัมมาร์ สยามวาลา พลตรี จำลอง ศรีเมือง นายพร ยูติธรรมดำรง ซึ่งยืนยันว่าปลัดกระทรวงสาธารณสุขน่าจะเป็นเลขานุการเพราะเป็นผู้ที่รู้เรื่องดี ส่วนปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีให้เป็นแค่รองเลขานุการ ซึ่งนายสมภพ ดิงว่า ตามหลักแล้วท่านนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ที่มีอำนาจสูงสุดในคณะรัฐบาล ถ้าปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมาเป็นเลขานุการจะประสานงานได้คล่องตัวมากกว่า รวมทั้งอยากให้เป็นกลางด้วยสุดท้ายจบลงที่ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติตกลงให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นเลขานุการ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีไปเป็นกรรมการ การพยายามชิงความได้เปรียบดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการผลักดันเนื้อหาของร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้ เป็นไปด้วยความเข้มข้น (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2550ข)

ในส่วนของชุด “ความรู้” แต่ละฝ่ายพยายามนำเสนอข้อมูลอ้างอิงเหตุผลอยู่ตลอดเวลา ดังที่นายมงคล ณ สงขลา อธิการบดีของ National Below of Economic Research ในปี 1997 ต่อสมานิติบัญญัติแห่งชาติพบว่า การห้ามโฆษณาโดยสิ้นเชิงส่งผลให้การบริโภคต่อเดือนของเยาวชนลดลงร้อยละ 24 การดื่มแบบหัวราน้ำลดลงร้อยละ 42 ขณะที่นายบัณฑิต ศรีไพศาล อภิปรายเสนอว่าการโฆษณามีผลต่อการดื่มจริง จากการศึกษาระยะเวลาในประเทศไทยนิวซีแลนด์พบว่าผู้ชายที่ระลึกถึงโฆษณาได้เมื่ออายุ 13 ปี เมื่อถึงอายุ 18 ปี จะดื่มมากกว่ากลุ่มที่ระลึกถึงโฆษณาไม่ได้ การศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่าเยาวชนที่เห็นโฆษณามากกว่าจะดื่มมากกว่า โดยที่ทุก 1 โฆษณาต่อเดือนที่เห็นเพิ่มขึ้นจะส่งผลให้เพิ่มปริมาณการดื่มร้อยละ 1 และงบประมาณการโฆษณาที่เพิ่มขึ้นทุก 1 ดอลลาร์สหรัฐฯ จะส่งผลให้เกิดการดื่มเพิ่มขึ้นร้อยละ 3 (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2550ข)

ขณะที่นายสมภพ เจริญกุล นำเสนอข้อมูลวิจัยขององค์การอนามัยโลกในการอภิปรายว่า วิธีการห้ามเด็ดขาดจะไม่ค่อยได้รับความสำเร็จ เพราะว่าในฐานะผู้ประกอบการธุรกิจนั้นเมื่อไม่มีโฆษณาก็ต้องหันไปหามาตรการอื่นที่ได้ผล เช่น การลดราคา ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยถูกครอบงำโดยเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ดีกรีสูงแต่ราคาต่ำ เพราะไม่ต้องโฆษณา แต่ผลกระทบของ พ.ร.บ. นี้มีมากเหลือเกิน เช่น กระทบต่อร้านอาหารกว่า 5 แสนร้านทั่วประเทศ การห้ามขาย ห้ามประชาสัมพันธ์ ห้ามมีตราสินค้าของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะกระทบต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไม่ต่ำกว่า 1 แสนล้านล้านบาท การห้ามโฆษณาจะมีผลกระทบต่อผู้ประกอบการขนาดเล็กที่ผลิตป้ายสำหรับร้านอาหาร คนงานต้องตงงาน และกระทบต่อพนักงานแนะนำสินค้าในห้างสรรพสินค้าและภัตตาคารกว่า 1 แสนคน ความเสียหายนับแสนล้านบาท กระทบต่อกลุ่มผู้ประกอบการสุราชุมชน ผู้ประกอบการไวน์ไทยผลกระทบต่อธุรกิจโฆษณาและสื่อมวลชน (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2550ข)

ขณะที่ นายสมเกียรติ อ่อนวิมล อภิปรายต่อที่ประชุมสภาฯ การห้ามโฆษณาไม่สามารถแก้ปัญหาสำหรับโลกปัจจุบัน แต่ถ้าเรารู้ว่ามีจังหวะจะโคนที่เหมาะสมในการบริโภคและวัยอันควร เราก็ควบคุมให้อยู่ในจังหวะจะโคนที่ถูกต้อง กำกับดูแลประเภท วิธีการโฆษณาและประชาสัมพันธ์หรือการขายที่เหมาะสม ทั้งในด้านความรู้และภาพพจน์ การโฆษณาประชาสัมพันธ์หรือการขายที่เหมาะสม การมีโฆษณาในลักษณะควบคุมเป็นสิ่งที่ตนอยากเห็นในกฎหมายฉบับนี้ เพราะจะทำให้ตลาดและสังคมได้รับความรู้เพิ่มเติมในเรื่องเครื่องดื่มแต่ละชนิด ว่ามีประโยชน์หรือโทษอย่างไร (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2550ข)

รศ. ดร.สังจิต เสนอในการให้สัมภาษณ์ว่า “ตนยอมรับว่าสุรามี่ทั้งคุณและโทษ แต่เป็นเครื่องดื่มที่คนใช้ในการพักผ่อน ถ้าไม่กินเลยนั้นก็น่าจะยอมรับกันได้ โดยส่วนตัวไม่เห็นด้วยกับ พ.ร.บ. เพราะสุดซู้วเกินไป เราอยู่ในระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมที่แม้รัฐควรจะไปแทรกแซงในบางเรื่องบางระดับก็ตาม แต่สำหรับผมสังคมที่ดีต้องทำให้คนมีความสุขตามสมควร ซึ่งพ.ร.บ. ฉบับนี้ทำให้คนไม่มีความสุข ทั้งคนทำธุรกิจและคนดื่ม ดังนั้นการควบคุม จึงควรเน้นที่ผู้ดื่มที่ไม่ป้องกันตนเองและก่อให้เกิดภาวะแก่สังคมมากกว่า”(สังจิต พิริยะรังสรรค์, สัมภาษณ์, 12 เมษายน 2552)

ดร.เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง ในฐานะทั้งนักวิชาการและทำธุรกิจทางด้านสื่อมวลชน ให้สัมภาษณ์แก่ผู้วิจัยว่า “ถ้าพ.ร.บ. ออกมาในลักษณะห้ามหมดจะทำให้ผมรู้สึกเป็นเด็กเกินไป ถูกบีบเกินไป เพราะในฐานะผู้บริโภคผมเองก็อยากจะได้ส่วนที่ผมพึงจะได้จากการแข่งขันของผู้ผลิต หรืออยากได้ข้อมูลของสินค้าที่ทำให้ผมได้มีโอกาสรู้และเลือกผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพดีกว่า ผมคิดว่าคนที่ร่าง พ.ร.บ. นี้มองพิษภัยของแอลกอฮอล์สูงจริงๆ คงเป็นคนที่อยู่ในโลกของการแพทย์และมองแบบสุดโต่ง ติดลบ คงจะเป็นคนที่หวังดีแต่ก็เกินไป ถ้าคนไม่ดื่มได้มันก็ดี แต่ความเป็นจริงมันทำไม่ได้” (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, สัมภาษณ์, 3 กันยายน 2552)

นายวิวัฒน์ ชัยปาณี นายกสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ให้สัมภาษณ์เช่นกันว่า ผมมีความรู้สึกว่าคนที่ร่างระเบียบและมีความคิดที่จะ Total Banned เขาเอาความรู้สึกส่วนตัวที่ไม่ชอบธุรกิจประเภทนี้ จนไม่อยากให้เห็นโลโก้หรือโฆษณาใดๆปรากฏอยู่เลย จริงๆแล้วเนื้อหาโฆษณาเหล่านี้ปัจจุบันมันก็ไม่ได้บอกให้ดื่มเหล้าอยู่แล้ว มันออกมาในทางส่งเสริมสังคม ส่งเสริมความเป็นไทย ศิลปวัฒนธรรมสวยงาม มันถูกควบคุมในระดับนั้นอยู่แล้ว และผมก็ไม่เชื่อว่าคนอยากจะดื่มเพราะโฆษณาแบบนี้แน่ๆ” (วิวัฒน์ ชัยปาณี, สัมภาษณ์, 12 เมษายน 2552)

ขณะเดียวกัน นายวัลลภ ตังคณานุรักษ์ อภิปรายว่าการห้ามโฆษณาเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ จะมีผลกระทบต่อผู้ประกอบการโดยสุจริตมากมายเกินจำเป็น ไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาประชาสัมพันธ์ วงการบันเทิง วงการกีฬา แม้กระทั่งประชาชนที่สุจริตที่ทำงานหาเลี้ยงชีพในงานที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมที่ผลิตเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ นอกจากนี้มาตรการหลายอย่างที่ออกมา จะผลักดันให้ธุรกิจอุตสาหกรรมตงนี้ออกไปอยู่ในต่างประเทศไม่ว่าจะเรื่องของการผลิต เรื่องโฆษณา ในสภาวะเศรษฐกิจที่ทุกคนเรียกร้องให้รัฐบาลเร่งหา

มาตรการที่ทำให้เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น แต่เรากำลังทำให้เราเสียผลประโยชน์ของเราเอง ตรงนี้หรือไม่ (สำนักเลขาธิการวุฒิสภา, 2550)

ขณะที่ฝ่ายสนับสนุนก็สามารถขยายประเด็นความรู้อย่างต่อเนื่อง เช่น เมื่อมีกระแสข่าวว่าหน้าตาของร่าง พ.ร.บ. ที่กรรมาธิการนำไปแก้ไข จะอนุญาตให้โฆษณาได้ ในช่วงเที่ยงคืนถึงตีห้า ทำให้ฝ่ายที่สนับสนุนให้ห้ามโฆษณาออกมาแสดงความเห็นกันมากมาย อาทิ นพ. พงศ์เทพ วงศ์วัชรไพบูลย์ รองประธานชมรมแพทย์ชนบทให้สัมภาษณ์กับหนังสือพิมพ์มติชน ว่าการพิจารณาของกรรมาธิการครั้งนี้ไม่ถูกต้อง แสดงว่าคณะกรรมาธิการเห็นแก่ประโยชน์ของภาคธุรกิจมากกว่าเด็กและเยาวชน ที่เป็นผู้รับผลกระทบจากเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ หรือ นพ. บัณฑิต ศรีไพศาล ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยปัญหาสุราย้ำกับหนังสือพิมพ์มติชนอีกว่าจากข้อมูลวิชาการเห็นชัดเจนแล้วว่าการโฆษณามีผลต่อการเพิ่มนักดื่มหน้าใหม่ โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน แทนที่จะมีการพิจารณาโดยคำนึงถึงเด็กและเยาวชน กลับคำนึงภาคธุรกิจเป็นหลัก (มติชน, 2550)

ทั้งหมดนี้คือองค์ความรู้เกี่ยวกับประเด็นแอลกอฮอล์ที่แต่ละฝ่ายพยายามแสดงต่อพื้นที่สาธารณะ ซึ่ง “สื่อมวลชน” เป็นปัจจัยสำคัญอันหนึ่งในการที่จะรักษาผลประโยชน์ไว้ ตามทฤษฎีวาระทางนโยบายของคอปป์และเอลเดอร์ แต่เนื่องจากประเด็นนี้เป็นที่สนใจของสื่อมวลชนในวงกว้างอยู่แล้ว ดังนั้นหากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเสนอประเด็นอะไรไป ย่อมได้รับความสนใจที่จะเผยแพร่ไปยังสาธารณะโดยทันที

ทางด้านปัจจัย “ความสัมพันธ์ส่วนบุคคล” ปรากฏว่าแต่ละฝ่ายต่างมีเครือข่ายของตนเองเป็นจำนวนมาก โยฝ่ายสนับสนุนได้แก่กระทรวงสาธารณสุข สสส. เครือข่ายขององค์กร เช่น ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา กรมควบคุมโรค เครือข่ายองค์กรงดเหล้า มูลนิธิต่างๆ ฯลฯ นักวิชาการ หรือแม้แต่สมาชิกสภาที่ให้ความสำคัญกับปัญหาแอลกอฮอล์ เป็นต้น ขณะที่ฝ่ายคัดค้านซึ่งมีหลายกลุ่มผลประโยชน์ แต่ละกลุ่มผลประโยชน์ย่อมมีเครือข่ายความสัมพันธ์ที่กระจายออกไป ตรงจุดนี้รวมไปถึงปัจจัย “ยุทธศาสตร์ในการต่อสู้” ด้วย เพราะเท่ากับว่า ฝ่ายคัดค้านสามารถเข้าปะทะกับประเด็นของฝ่ายสาธารณสุขด้วยความหลากหลาย ทำให้สามารถนำเสนอความขัดแย้งในฝ่ายตนได้หลากหลายเหตุผล ขณะเดียวกันสามารถจำกัดความขัดแย้งและลดความสำคัญของฝ่ายสนับสนุนได้พอสมควร ซึ่งฝ่ายสนับสนุนต้องพยายามอย่างเต็มที่ ที่จะให้ยุทธศาสตร์ไตรพลังประสบความสำเร็จภายในช่วง 1 ปีของรัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์

สำหรับวาทกรรมที่กลุ่มผู้สนับสนุนและกลุ่มผู้คัดค้านสร้างขึ้นสามารถสรุปเป็นตารางได้ดังนี้

ตารางที่ 19 วาทกรรมที่กลุ่มผู้สนับสนุนและกลุ่มผู้คัดค้านสร้างขึ้น

กลุ่มผลประโยชน์สนับสนุน	กลุ่มผลประโยชน์คัดค้าน
<ul style="list-style-type: none"> • เครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีผลกระทบต่อสังคม • สร้างปัญหาสาธารณสุข • สุราคือสินค้าที่สร้างผลเสียมากกว่าการลงทุนและผลประโยชน์ที่สังคมจะได้ • การสร้างภาพลักษณ์สินค้าส่งเสริมหรือชักจูงให้เกิดการบริโภคมากขึ้น • ผู้ประกอบการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีแต่ไม่เห็นแก่ประโยชน์ของสังคม 	<ul style="list-style-type: none"> • ผลกระทบต่อเศรษฐกิจและการพาณิชย์ • ผลกระทบต่อระบบการคลัง • ผลกระทบต่อการท่องเที่ยว • ผลกระทบต่อผู้ประกอบการรายย่อย และลูกจ้างในธุรกิจ • ร่าง พ.ร.บ. ไม่สามารถแก้ไขปัญหาตามที่ตั้งวัตถุประสงค์ไว้ • ควรใช้กฎหมายที่มีอยู่ให้เข้มงวดมากขึ้นก่อน • ต้องมีมาตรการอื่นประกอบการใช้ด้วย เช่น มาตรการภาษี • สามารถสร้างวัฒนธรรมการดื่มที่ถูกต้องได้ • การสร้างภาพลักษณ์ต่อสินค้ามิได้เป็นการชักจูงผู้บริโภคหน้าใหม่ แต่เป็นการสร้างความรู้สึกที่ดีต่อตราสินค้าให้กับผู้บริโภคที่ดื่มอยู่แล้ว

ที่มา : ผู้ศึกษา

จากตารางดังกล่าวจะเห็นว่าทั้งสองฝ่าย มีเหตุผลมาหักล้างกันได้อย่างเต็มที่ อีกทั้งกระบวนการผลักดัน พ.ร.บ.ฉบับนี้เท่ากับเป็นการต่อสู้กันระหว่าง “พันธกิจของ สสส.” และ “กลุ่มผลประโยชน์ร่วมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์” เป็นการต่อสู้กันระหว่างคำว่า “คุณ” และ “โทษ” ที่มีอยู่ในตัวของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เอง และที่สำคัญที่สุดคือเป็นการต่อสู้กันระหว่างแนวคิด “ผลประโยชน์ด้านสาธารณสุข” ที่หวังให้ประชาชนมีสุขภาพที่ดีขึ้น กับ “ผลประโยชน์ทางธุรกิจในหลากหลายรูปแบบ” ที่มุ่งหวังให้ประชาชนในสังคมมีรายได้ มีงานทำ และกินดีอยู่ดี

ความพยายามในการประสานแนวคิดของฝ่ายสนับสนุนและคัดค้าน

จากชุดความขัดแย้งและวาทกรรม ที่ทั้งสองฝ่ายพยายามขยายสู่พื้นที่สาธารณะ เพื่อให้สังคมมีความเห็นคล้อยตามฝ่ายหรือกลุ่มของตน ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่าเป็นไปได้ยากในการหาจุดลงตัวหรือดุลยภาพของนโยบายสาธารณะฉบับนี้ หรืออาจเป็นไปได้เลย เพราะจะเห็นว่าแต่ละฝ่ายยังคงดำเนินงานโดยมุ่งเป้าตามพันธกิจขององค์กร หรือปกป้องผลประโยชน์ของตนเองต่อไปโดยไม่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง “ได้” อย่างที่ต้องการโดยสมบูรณ์

นายวิฑูรย์ ชัยปาณี นายกส.มาคมโฆษณา ให้ความเห็นในการสัมภาษณ์ว่า “เรื่องนี้ไม่มีทางลงตัวเพราะฝ่ายหนึ่งยังทำธุรกิจและต้องการความปลอดภัย แต่อีกฝ่ายหนึ่งพยายามทำหน้าที่รักษาสุขภาพประชาชนและต้องการมีผลงานในระดับ WHO ซึ่งแนวคิดคนละทางกันเลย ถ้าจะให้ลงตัว มันต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนร่วมกัน เช่น เราเน้นเรื่องอุบัติเหตุและนักดื่มหน้าใหม่ ดังนั้น พ.ร.บ. ควรมุ่งที่ประเด็นนี้แล้วให้คนกลางที่มีความยุติธรรมและบารมีมากพอมาเคาะ แต่ทุกวันนี้มันเหวี่ยงแหไปหมด ผมเห็นว่า ร่างพ.ร.บ. ฉบับนี้ถูกสร้างขึ้นโดยเอาความชิงชังในตัวเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นตัวตั้ง” (วิฑูรย์ ชัยปาณี, สัมภาษณ์, 12 เมษายน 2552) เช่นเดียวกับ นพ.แท้จริง ศิริพานิช เลขาธิการมูลนิธิเมาไม่ขับ กล่าวว่า “คนร่างพ.ร.บ. รับไม่ได้ที่จะให้มีการกินเหล้าในสังคมไทย แต่ถามว่าเป็นไปได้ไหม เรื่องนี้เป็นเรื่องของการชิงความได้เปรียบของสองฝ่าย ช่วงไหนใครได้เป็นฝ่ายเปรียบในการเอาความคิดตัวเองเป็นที่ตั้ง ผมจึงมองว่าเรื่องนี้ไม่มีทางแก้ได้เพราะเราเสียสมาธิไปกับเรื่องเหล่านี้ เราเอาไม่ถูกที่ค้นเราไม่ยอมรับว่าเราดื่มเหล้าเบียร์กันเป็นเรื่องปกติ คนส่วนใหญ่ไม่อยากพูดเพราะมันมีประเด็นทางสังคม เครื่องดื่มพวกนี้โดยตีตราว่าเป็นอบายมุขหรือสินค้าบาป พูดไปก็เปลืองตัว” (แท้จริง ศิริพานิช, สัมภาษณ์, 14 กรกฎาคม 2552)

นางวิมลวรรณ อุดมพร อดีตที่ปรึกษา บจก. ดิอาจีโอ โมเอ็ท (ประเทศไทย) กล่าวว่า “การดื่มเป็นวัฒนธรรมของคนทั้งโลก แนนอนว่ามากไปก็ไม่ดีอยู่แล้ว น้ำหวานชา กาแฟ ก็เป็นโทษได้ ในระดับ WHO ที่เวลาจะมี Global Agenda เขาก็ชวนเราไปนั่งประชุมด้วยในฐานะที่เราเป็นผู้นำตลาดของวงการนี้ สังเกตไหมว่าวาระสำคัญอย่างนี้เขาจะเชิญธุรกิจที่เกี่ยวข้องเข้าไปคุย แต่กับ พ.ร.บ. ของเราซึ่งมันเกี่ยวข้องกับหลายมิติ ทั้งแรงงาน ภาษี ทองเที่ยว พาณิชยกรรม การพัฒนาศักยภาพบุคคล กลับไม่มีการผสมผสานกับเรื่องเหล่านี้เลย กฎหมายมันถึงปฏิบัติไม่ได้” (วิมลวรรณ อุดมพร, สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2552)

อย่างไรก็ตาม ความพยายามที่จะประสานแนวทางของทั้งสองฝ่ายเพื่อแสวงหาทางออกวิธีหนึ่ง คือ อดิศักดิ์ เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมกรดื่ม ดังที่ นายสมเกียรติ อ่อนนิมล กล่าวอภิปรายเมื่อวันที่ 28 พ.ย. 2550 ว่า “เราควรจะปกป้องส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และปกป้องสุขภาพประชาชนในเวลาเดียวกัน หรือทำลายอุตสาหกรรมนี้ไปเลย เพราะการดื่มมากหรือน้อยถือเป็นความรับผิดชอบส่วนตัว เพราะฉะนั้นโทษของแอลกอฮอล์ก็โทษของการดื่มเครื่องดื่มอย่างอื่น เช่น เครื่องดื่มที่มีน้ำตาลสูง ปัญหาที่เหนือไปกว่ากฎหมายก็คือ การต้องรู้จักรับผิดชอบต่อการใช้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในรูปแบบ ในลักษณะ ในโอกาสทางสังคมและวัฒนธรรมที่ต่าง ๆ กันไปในกาลเวลาที่เหมาะสม คำนึงถึงจิตสำนึกที่ตัวเองมีต่อศาสนา หรือจริยธรรมหรือปรัชญาชีวิต นั่นเอง” (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2550ข)

ดังที่ ดร.เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง ในฐานะนักวิชาการและทำธุรกิจสื่อมวลชน ให้สัมภาษณ์แก่ผู้ศึกษาว่า “ควรสอนให้คนรุ่นใหม่บริโภคให้เป็น บริโภคแบบรู้ทัน ว่าแค่ไหนพอเหมาะพอควรแก่ตนเองโดยไม่สร้างความเดือดร้อนให้คนอื่น” (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, สัมภาษณ์, 3 กันยายน 2552) ส่วน นพ.แท้จริง ศิริพานิช เสนอแก่ผู้ศึกษาว่า “ผมคิดว่าสิ่งที่เราต้องการจริงๆคือการสอนการกินเหล้าที่ถูกต้องให้คนรุ่นใหม่ การปล่อยให้เขา กินเหล้าแบบผิดๆต่างหากที่สร้างปัญหาสังคมอีกมาก” (แท้จริง ศิริพานิช, สัมภาษณ์, 14 กรกฎาคม 2552)

นางวิมลวรรณ อุดมพร กล่าวด้วยว่าความพยายามที่จะควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นเรื่องควรทำและเกิดขึ้นอย่างกว้างขวางในระดับสากล ซึ่งทางดิอาร์จีได้มีการคุยกันถึงระดับ WHO โดยเราใช้คำว่า Responsible Thinking หรือดื่มอย่างมีสติ ซึ่งน่าจะเป็นทางออกที่ดีและทางผู้มีส่วนเกี่ยวข้องน่าจะใช้เป็นเป้าหมายมากกว่า (วิมลวรรณ อุดมพร, สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2552) แต่ นพ.ทักษพล ธรรมรังสี ผอ.ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา กล่าวว่าแนวคิดเรื่องส่งเสริมความรู้ให้คนเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมกรรมกรดื่ม เป็นเรื่องที่ไร้ประสิทธิภาพอย่างสิ้นเชิง เพราะอาจจะใช้ได้ในช่วงสั้นๆ ความรู้แต่ไม่เคยได้ผลในเชิงเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเลย “มีแต่ภาคอุตสาหกรรมเท่านั้นที่พยายามชักจูงสังคมให้เชื่อว่าการสอนคนให้ดื่มอย่างมีสติจะได้ผล ผมมองว่ามันเป็นแค่มาตรการที่ผลักดันให้ผู้บริโภค เป็น Market Justice แบบเชื่อว่าคนกินมีวิจารณญาณมากพอ เพราะสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แล้วผู้บริโภคจะมี Short Sight คือมองไม่เห็นผลร้ายหรือโทษที่วันบริโภคหรือในระยะเวลาดั้นๆ อีกทั้งผลกระทบที่เกิดขึ้นก็อาจจะไม่เกิดขึ้นกับตนเอง จากการวิจัยพบว่าผลของการดื่มสุรา

เกิดกับผู้บริโภคโดยตรงแค่ร้อยละ 40 นอกนั้นสังคมโดยรวมแบกรับให้ทั้งสิ้น” (ทักษพล ธรรมรังสี, สัมภาษณ์, 15 ตุลาคม 2552)

หาก ดร.เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง เชื่อว่าการสอนให้ผู้บริโภคดีมีสติสามารถทำได้ ขึ้นกับว่าคนที่ร่าง พ.ร.บ. มีแนวคิดในการสร้างคนอย่างไร “เราอาจจะเคยชินกับการอยู่ในระบบอุปถัมภ์ที่ผู้ใหญ่จะครอบงำเด็กไว้แล้วใช้คำว่าปลูกฝังในการสอนคน ผมว่าคำว่าปลูกฝังนี้น่ากลัวเพราะมันคิดอะไรผิดจากที่กำหนดไว้ไม่ได้ ระบบของเราไม่สอนให้คนรู้ทัน ไม่เป็นการศึกษาแบบให้คิดด้วยตนเองหรือสร้างภูมิคุ้มกันทางความคิด ผมเชื่อว่าแม้แต่ชาวบ้านระดับรากหญ้า เราก็สามารถสอนให้เขาดีมีสติหรือดีมีอย่างรู้ทันโทษภัยของการดีมีมากเกินไปได้ ถ้าตั้งใจจริงที่จะทำ” (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, สัมภาษณ์, 3 กันยายน 2552) มุมมองที่แตกต่างกันจึงทำให้นโยบายสาธารณะฉบับนี้ไม่สามารถหาจุดลงตัวได้เลย

สถานการณ์หลังจากการออก พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551

การลงมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ร่าง พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ได้ผ่านการประชุมสภาทั้งสิ้น 3 ครั้ง ตลอดช่วงปี พ.ศ. 2550 โดยในการประชุมสภานัดสุดท้ายในวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2550 นั้น เดิมเข้าใจกันว่าร่างดังกล่าวจะไม่ทันได้รับการพิจารณาให้เข้าสภาแต่ในที่สุดก็ปรากฏอยู่ในวาระการประชุม จากนั้นการอภิปรายเรื่องนี้เกิดขึ้นในช่วงประมาณ 22.00 น. นับเป็นเรื่องสุดท้ายของรัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ ก่อนที่จะให้มีการเลือกตั้งในต้นต้นปี พ.ศ. 2551 ลักษณะดังกล่าวนี้ น่าจะทำให้เข้าใจได้ว่าการประชุม ร่างของ พ.ร.บ. ฉบับนี้จะต้องถูกลงมติผ่านเป็นกฎหมายให้ได้แม้ว่าในหลายๆประเด็นจะยังเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกันอยู่ก็ตาม

เนื้อหาของพระราชบัญญัติ ถูกปรับเปลี่ยนแก้ไขจากร่างแรกที่เสนอเข้ามาที่ต้องการให้มีการห้ามโฆษณาแบบเบ็ดเสร็จ กลายเป็นสามารถโฆษณาส่งเสริมสังคมได้ในช่วงเวลา 4 หุ่มาถึงตี 5

โดยเนื้อหาสำคัญของพระราชบัญญัติควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 คือ มาตรา 25 ครอบคลุมมาตรการควบคุมบรรจุกัญธิ และมาตรการกำหนดให้มีฉลากคำเตือน มาตรา 26 , 27 และ 28 เป็นกลุ่มมาตรการจำกัดการเข้าถึงและการหาซื้อ มาตรา 26 เน้นการจำกัดสถานที่จำหน่าย มาตรา 27 เน้นการจำกัดวันเวลาจำหน่าย และมาตรา

28 จำกัดการจำหน่ายบุคคลโดยการจำกัดอายุของผู้ที่สามารถซื้อได้ถูกต้องตามกฎหมาย มาตรา 29 ครอบคลุมการจำกัดการขาย และการส่งเสริมการขายในรูปแบบต่างๆ ที่จะทำให้เกิด การจูงใจให้ซื้อขายและดีมมากเกินไป มาตรา 30 เป็นมาตรการจำกัดสถานที่ดีม มาตรา 31-34 เป็นมาตรการควบคุมการโฆษณา โดยที่มาตรา 31 เป็นมาตรการควบคุมการโฆษณาทั้งทางตรง และทางแฝงผ่านสื่อต่างๆ ส่วนมาตรา 32-33 เป็นมาตรการป้องกันการแฝงโฆษณา โดยการให้เครื่องหมายผลิตภัณฑ์เครื่องดีมแอลกอฮอล์ คล้ายกันกับผลิตภัณฑ์สินค้าชนิดอื่น และมาตรา 34 เป็นมาตรการป้องกันการโฆษณาแฝงด้วยการใช้เครื่องหมายบริษัท

ซึ่งผลปรากฏว่ามีการลงมติเห็นควรให้ประกาศใช้เป็นกฎหมาย 71 คะแนน ไม่เห็นด้วย 36 คะแนน ประเด็นไม่ได้อยู่ที่การมีผู้ไม่เห็นด้วยกับการประกาศให้ใช้เป็นกฎหมายถึง 36 คน แต่สิ่งที่น่าสังเกตคือ เมื่อมีสมาชิกส่วนหนึ่งขอให้มีการนับองค์ประชุม ปรากฏว่าสมาชิก ไม่ครบองค์ประชุม ซึ่งตามปกติแล้วจะไม่สามารถผ่านเป็นกฎหมายได้ นอกจากนี้ในระหว่างที่ นับองค์ประชุมแล้วไม่ครบ ปรากฏว่าประธานของที่ประชุมได้สั่งให้พักการประชุมในเวลา 22.45 น. เป็นช่วงเวลาสั้นๆ หลังจากนั้นประธานของที่ประชุมได้ดำเนินการเรียกประชุมต่อ โดยกล่าว ขอบคุณสมาชิกสภาที่เข้าร่วมประชุม แล้วสั่งปิดการประชุมไปในทันทีในเวลา 23.05 น. จึงดูเหมือนเป็นเจตนาของผู้ที่ต้องการออกพระราชบัญญัติ ต้องการที่จะรวบรัดให้กลายเป็น กฎหมายให้ได้ ซึ่งเท่ากับว่า พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดีมแอลกอฮอล์ที่ต่อสู้กันมาเป็นระยะเวลาหนึ่งปี เต็มๆก็ผ่านสภาออกบังคับใช้เป็นกฎหมายได้ในช่วงเวลาสั้นๆเท่านั้นเอง

พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ได้รับการประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2551 แม้ว่า พ.ร.บ.ที่ผ่านออกมาจะมีเงื่อนไข ควบคุมที่ปรับเปลี่ยนไปจากความตั้งใจของร่างเดิมอยู่มากพอสมควร โดยเฉพาะในประเด็น การห้ามโฆษณาที่เปิดโอกาสให้ผู้ผลิต สามารถโฆษณาเชิงสร้างสรรค์ต่อสังคมได้ แต่ นพ. อัมพล จินดาวัฒน์ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ก็กล่าวว่ามาตราที่ถอนออกไปเป็นรายละเอียด เกี่ยวข้องกับการโฆษณา เช่น ประเภทสื่อโฆษณา สถานที่โฆษณาและเวลาในการโฆษณา ซึ่งแนวทางปฏิบัติในข้อกำหนดเหล่านี้ไม่ได้หมายความว่า จะไม่มีควบคุมอีก แต่กระทรวง สาธารณสุขจะนำไปพิจารณาออกเป็นกฎกระทรวงในภายหลังแทน เมื่อพิจารณาภาพรวมถึง พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดีมแอลกอฮอล์แล้ว ถือว่าน่าพอใจเป็นกฎหมายอีกฉบับที่เป็นประโยชน์ ต่อสังคม โดยเฉพาะการควบคุมการไม่ให้มีโฆษณาส่งเสริมการขายหรือนำผลิตภัณฑ์ เครื่องดีมผสมแอลกอฮอล์ทุกประเภท

คำพูดดังกล่าวน่าจะแสดงให้เห็นว่าแม้เนื้อหาจะมีการผ่อนปรนลงไป แต่ฝ่ายที่สนับสนุนก็ถือว่า เป็นการเปิดฉากที่จะให้มีกฎหมายมาควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะ และสามารถที่จะออกกฎหมายลูกเพื่อเพิ่มความเข้มข้นของการควบคุมได้ในภายหลัง หรือแม้แต่มาตราที่ถูกปรับเปลี่ยนถอนออกไป กระทรวงสาธารณสุขก็สามารถที่จะพิจารณา ออกเป็นกฎกระทรวงในภายหลังได้

ดังนั้นนับจากนี้ไป บทบาทใหม่ของกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเคยเป็นกระทรวงที่ไม่ค่อยมีประเด็นหรือหวั่นไหวก็จะมีบทบาทมากขึ้น โดยเฉพาะการเป็นผู้กำกับดูแลในภาคธุรกิจ ที่มีผลประโยชน์มหาศาลของกลุ่มผลประโยชน์มากมาย ย่อมจะทำให้กระทรวงนี้เป็นกระทรวง เกรดเอในสายตาของนักการเมืองในอนาคต (มติชน, 2551) ซึ่งหลังจาก พ.ร.บ.ออกได้เพียงไม่กี่วัน นพ. ณรงค์ สหเมธาพัฒน์ ผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุข ให้สัมภาษณ์กับหนังสือพิมพ์ มติชนอีกว่า กระทรวงสาธารณสุขจะจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ขึ้นที่กรมควบคุมโรค เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ หากมีการฝ่าฝืนกฎหมาย บทลงโทษจะแรงกว่ากฎหมายที่มีอยู่เดิม และตามกฎหมายนี้ จะสนับสนุนให้เข้ารับการรักษาหรือฟื้นฟูสภาพที่โรงพยาบาลในสังกัดของกระทรวง สาธารณสุขทั่วประเทศ (มติชน, 2552)

ปัญหาของการบังคับใช้พระราชบัญญัติ

ขณะเดียวกัน แม้เนื้อหาของพระราชบัญญัติฉบับนี้มีการปรับหรือหย่อนหนึ่ง คือ “ผ่อนปรน” ลงจากเนื้อหาที่กระทรวงสาธารณสุขเสนอเข้าสู่สภาฯ ในครั้งแรก แต่การปรับเปลี่ยนนี้ ก็ได้หมายความว่ากลุ่มผู้คัดค้านหรือกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจแอลกอฮอล์ จะเป็นฝ่ายที่ชนะ หรือได้ผลประโยชน์จากการทำธุรกิจและการดำเนินงานด้านการตลาด อย่างเต็มที่ เพราะเนื้อหาอื่นๆของ พ.ร.บ. ก็ยังเป็นกลไกที่สามารถควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ได้ในระดับหนึ่ง รวมทั้งยังมีประเด็นการตีความและการบังคับใช้ที่มีความคลุมเครือ ในทางปฏิบัติอีกมากมาย หมายความว่านับจากนี้ไปจะเกิดกิจกรรมที่ปะทะกันระหว่างมาตรการ ฝักระวัง ควบคุม บังคับใช้กฎหมาย และการเสริมสร้างศักยภาพของผู้บริโภคของ สสส. กับกลยุทธ์การดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในทุกรูปแบบอย่างแน่นอน รวมทั้งจะเกิดการซ้ำเคี้ยวกันเพื่อแก้ไขเนื้อหาของ พ.ร.บ. และการออกกฎหมายลูกอย่างเข้มข้น

แต่การมุ่งให้ผ่าน พ.ร.บ. ในวันสุดท้ายของการประชุมสภาของรัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ ก็ทำให้เนื้อหาของ พ.ร.บ. ไม่ได้ถูกพิจารณาในด้านความสัมพันธ์กับมิติอื่นๆ หรือกฎหมายฉบับอื่นๆ เช่น เศรษฐกิจ การค้า การลงทุน การเปิด FTA ฯลฯ พ.ร.บ. ฉบับนี้จึงไม่สามารถใช้งานได้อย่างจริงจังในเชิงปฏิบัติ เป็นการออกกฎหมายแบบที่ นางวิมลวรรณ อุดมพร อดีตที่ปรึกษา บจก.ดิอาจีโอ โมเอ็ท(ประเทศไทย) บอกว่า “ไม่ชัดเจน ปฏิบัติไม่ได้ เป็นกฎหมายที่พิการไม่ตอบสนองวัตถุประสงค์เลย” (วิมลวรรณ อุดมพร, สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2552)

เพราะโลกสมัยใหม่มีความซับซ้อนของมิติต่างๆ โดยเกี่ยวพันกันอย่างแยกไม่ออก มิติทางสังคมและสาธารณสุขในปัจจุบันมิได้อยู่อย่างลอยๆอีกต่อไป แต่กลับส่งผลต่อมิติทางเศรษฐกิจ พาณิชย หรือแม้แต่วาระการเงินการคลังของประเทศ ฯลฯ การแก้ไขปัญหามาโดยใช้นโยบายจากมิติใดมิติหนึ่งเพียงด้านเดียวจึงมีแต่จะสร้างปัญหาให้มากขึ้นๆ และประสบความสำเร็จในเวลาอันรวดเร็ว ดังที่ นพ.แท้จริง ศิริพานิช เลขาธิการมูลนิธิเมาไม่ขับ ให้สัมภาษณ์ว่า “คุณต้องให้คำจำกัดความว่าความสำเร็จคืออะไร ถ้าความสำเร็จคือแค่การมีกฎหมาย คุณก็พอใจไปเถอะ แต่ถ้ากฎหมายดีจริงเป้าหมายต้องได้นะ อย่างบรูห์นี่คนสูบต้องลดลงแต่ที่เราเห็นอยู่คือผู้หญิงเด็กต่างสูบมากขึ้น อย่างนี้เรียกความสำเร็จหรือ เหล้าก็เหมือนกัน คุณพยายามผลักดันกฎหมายออกมาเพื่อควบคุม ซึ่งผมเชื่อว่าแนวทางนี้จะไม่ได้ผล” (แท้จริง ศิริพานิช, สัมภาษณ์, 14 กรกฎาคม 2552)

แต่ไม่ว่าจะมีข้อโต้แย้งอย่างไร เป้าหมายของฝ่ายที่เสนอ ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ก็ยังคงพยายามมุ่งไปสู่การห้ามโฆษณาแบบเบ็ดเสร็จหรือ Total Banned นพ.ทักษพล ให้สัมภาษณ์ว่า “ภายใต้โครงสร้างปัจจุบัน การ Total Banned เป็นไปไม่ได้เลย ถ้าจะเอาให้ได้ต้องแก้ พ.ร.บ. ซึ่งที่มทหมดสมาน (พุทระกูล) ต้องประเมินอีกครั้ง ในช่วง 3 – 5 ปีนี้คงต้องคอยทั้งจังหวะและโอกาสที่เหมาะสม โดยจะมุ่งทำโครงการขนาดเล็กหลากหลายรูปแบบเพื่อสร้างทัศนคติต่อสังคมว่าอะไรดีหรือไม่ดี อะไรควรหรือไม่ควร เพื่อให้สังคมเกิดความชัดเจนขึ้น เช่นงดเหล้าเข้าพรรษา ให้เหล้าเท่ากับแข่ง เป็นต้น” (ทักษพล ธรรมรังสี, สัมภาษณ์, 15 ตุลาคม 2552)

“ทุกวันนี้ สสส. เน้นในการผลักดันให้เกิดกฎหมายที่เข้มงวดเพิ่มขึ้นและมีการบังคับใช้อย่างเคร่งครัด ทั้งยังพยายามหาทางมุ่งไปสู่การห้ามโฆษณาแบบเบ็ดเสร็จและรณรงค์เพื่อลดการสร้างทัศนคติด้านบวกต่อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างต่อเนื่องต่อไป เพราะในความคิดของ สสส. นั้นเป็นวิธีเดียวที่ผู้ประกอบการธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะทำให้ได้รับ

การยอมรับจากสังคม นอกจากนี้การห้ามโฆษณาจะช่วยให้สื่อมวลชนสามารถตัดความสัมพันธ์เชิงธุรกิจกับผู้ประกอบการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งมีผลดีต่อผู้บริโภคเพราะสื่อจะรายงานโทษหรือผลเสียของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามความเป็นจริง” (ทักษพล ธรรมรังสี, สัมภาษณ์, 15 ตุลาคม 2552)

ดังนั้นพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 จึงยังเป็นแค่จุดเริ่มต้นของการต่อสู้ เพราะยังจะต้องมีการเปิดประเด็นความขัดแย้งเพื่อผลักดันให้สถาบันการเมืองนำไปเป็นวาระทางนโยบาย ทำการออกกฎหมายลูกมาบังคับใช้ ซึ่งแน่นอนว่ากลุ่มผลประโยชน์ที่คัดค้าน ย่อมต้องใช้วิธีขยายประเด็นความขัดแย้งของตนออกมาตอบโต้เพื่อให้สาธารณชนได้รับทราบ เพื่อให้นำไปสู่ลดความน่าเชื่อถือของฝ่ายที่ออกกฎหมายและเพื่อให้เนื้อหาของกฎหมายลูกเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มของตนเองสูงสุด กล่าวได้ว่าการขบเคี้ยวกันระหว่างกลุ่มที่สนับสนุนกับกลุ่มที่คัดค้านนั้นยังไม่จบสิ้นอย่างแน่นอน

บทที่ 6

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

สมมติฐานที่ว่ามนุษย์เป็นสัตว์เศรษฐกิจ (Economic Man) มีกิเลสตัณหาและความต้องการส่วนตัวเป็นที่ตั้ง (Self-Interests) ทำให้เห็นภาพชัดว่าประชาชนในฐานะผู้บริโภคย่อมต้องการอรรถประโยชน์สูงสุด (Maximize Utility) ขณะที่นักการเมืองหรือข้าราชการก็ย่อมต้องการอำนาจสูงสุด (Maximize Power) เช่นกัน ทุกฝ่ายจึงกระทำหรือตัดสินใจเพื่อบรรลุอรรถประโยชน์สูงสุดของตน นโยบายสาธารณะจึงเป็นเรื่องของการเมืองที่มีทั้งได้ประโยชน์และเสียประโยชน์และการผลักดันนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะนโยบายที่มีผลประโยชน์จำนวนมาก ย่อมนำไปสู่ความขัดแย้งจากการที่แต่ละฝ่ายต้องการพิทักษ์ประโยชน์ของตนเอง การพัฒนานโยบายสาธารณะยุคใหม่จึงมิใช่เกิดจากรัฐเป็นหลัก แต่เป็นการให้ความสำคัญกับนโยบายในลักษณะการเจรจาต่อรอง (Negotiation Model of Policy Process) มีพื้นที่สาธารณะให้เกิดการพูดคุยเรื่องนโยบายในสังคม ดังที่เรียกว่าเป็นนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม (Participatory Healthy Public Policy Process) ที่คำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสียจากผลของนโยบายสาธารณะ หากในความเป็นจริง ทุกนโยบายสาธารณะคงไม่สามารถจัดสรรผลประโยชน์แบ่งให้กับทุกกลุ่มในสังคมได้อย่างเท่าเทียมกัน แต่กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะสามารถเป็นกระบวนการที่ยุติธรรมได้ หากทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินนโยบายนั้นๆ จะได้มีโอกาสหรือสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายอย่างเท่าเทียมกัน อันจะเป็นการลดความเดือดร้อนจากการแบกรับต้นทุนของนโยบายเศรษฐกิจที่กลุ่มนั้นๆ ไม่มีโอกาสเข้าไปเกี่ยวข้องกับกำหนดยุติธรรมด้วย หากพิจารณาจากมาตรการและกฎระเบียบที่รัฐสำหรับธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในอดีต พบว่าเดิมอยู่ภายใต้การกำกับของกระทรวงอุตสาหกรรมโดยกรมโรงงานอุตสาหกรรม และกระทรวงการคลังโดยกรมสรรพสามิต ซึ่งรัฐเน้นหนักที่การควบคุมการผลิตเพื่อให้รัฐมีรายได้ มีวิธีการควบคุมผู้ผลิต ผู้นำเข้า เครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างเข้มงวดเนื่องจากเป็นแหล่งรายได้สำคัญของประเทศ กระทั่งกระทรวงสาธารณสุขในยุครัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้เสนอ พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เข้าสู่สภานิติบัญญัติเพื่อผ่านเป็นกฎหมายเมื่อต้นปี พ.ศ.2550 โดยเนื้อหาหลักมิได้เน้น

ในเรื่องของการควบคุมการผลิต แต่เพื่อควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบเบ็ดเสร็จ และไม่ให้มีการโฆษณาใดๆผ่านทางสื่อสาธารณะเลย เพราะเห็นว่าการโฆษณาเป็นกลไกในการกระตุ้นการบริโภค ปรากฏว่า กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รวมทั้งธุรกิจที่เกี่ยวข้องออกมาแสดงความเห็นคัดค้าน และพยายามเปลี่ยนแปลงเนื้อหาของพระราชบัญญัติให้ลดความเข้มข้นลง ความพยายามของกลุ่มผลประโยชน์อันได้แก่คือ กลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ องค์กรภาครัฐอื่นๆ กลุ่มธุรกิจภาคบริการ กลุ่มธุรกิจท่องเที่ยว ร้านอาหาร สมาคมกีฬา กลุ่มนักวิชาการ หรือแม้แต่กลุ่มอาชีพต่างๆที่แสดงความเห็นต่อสื่อสาธารณะในประเด็นนี้ แน่หนอนว่าความพยายามดังกล่าว ย่อมสร้างความขัดแย้งขึ้นในระบบเศรษฐกิจการเมืองที่รัฐเคยครอบงำอยู่ จนนำไปสู่การพยายามช่วงชิงจังหวะและอำนาจเหนือกระบวนการก่อตัวของนโยบายสาธารณะฉบับนี้ เพื่อผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาของพระราชบัญญัติที่จะออกมา เพราะนั่นหมายถึงเงื่อนไขสำคัญสำหรับการสร้างผลประโยชน์ทางธุรกิจในอนาคต

ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ และการพยายามต่อสู้เพื่อให้มีส่วนร่วมในการกำหนดพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 กลายเป็นประเด็นร้อนในสังคมไทยเมื่อสื่อสาธารณะให้นำหน้ากับการนำเสนอข้อมูล และความคิดเห็นจากผู้สนับสนุนและผู้คัดค้านอย่างเต็มที่ เท่ากับเพื่อเป็นการกดดันให้สถาบันการเมืองหรือสภานิติบัญญัติต้องนำประเด็นเรื่องผลเสียของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นี้ ไปเป็นวาระทางนโยบายเพื่อผ่านเป็นกฎหมายให้ได้ หากพิจารณาอย่างถี่ถ้วน ความตั้งใจที่จะกดดันให้ประเด็นเรื่องแอลกอฮอล์นำไปสู่วาระทางนโยบายในสถาบันการเมือง สามารถสะท้อนวิถีคิดของรัฐในการกำกับและควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เปลี่ยนไป เพราะหากกฎหมายฉบับนี้เกิดขึ้น อำนาจซึ่งเป็นขีต้ายของการกำหนดนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จะตกอยู่ที่กระทรวงสาธารณสุข กรมควบคุมโรคจะมีบทบาทสูงสุด คณะกรรมการที่เกิดขึ้นตามกฎหมายใหม่จะมีอำนาจเหนือนโยบายภาษีสรรพสามิต นโยบายพิจารณาการผลิต ไปจนถึงขั้นตอนการตลาด ขณะที่กลุ่มผู้คัดค้านประกอบด้วยกลุ่มผลประโยชน์หลากหลาย กล่าวได้ว่าเป็น “กลุ่มผลประโยชน์ร่วมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์” เพราะร่าง พ.ร.บ. ที่ออกมานั้นมีผลกระทบและทำให้เกิด “ส่วนเสีย” ของธุรกิจหรือกิจกรรมที่ดำเนินการอยู่ จึงมีความเห็นค้านต่อ พ.ร.บ. เหมือนกัน แม้ว่าความเห็นนั้นจะมีความแตกต่างกันในแต่ละกลุ่มก็ตาม กลุ่มนี้มีวิธีการตอบโต้หรือจำกัดความขัดแย้งด้วยการนำเสนอเนื้อหาสำคัญ คือ 1) เศรษฐกิจ 2) การแก้ปัญหาไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ และ 3) ควรใช้มาตรการทางภาษีประกอบด้วย

โดยเป็นที่น่าสังเกตว่า กลุ่มผู้คัดค้านต่างพยายามสร้างความขัดแย้งตามผลประโยชน์ที่กลุ่มของตนให้ความสนใจ กล่าวคือ ภาครัฐอื่นๆ เช่น กรมสรรพสามิต กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา รวมไปถึงสมาคมต่างๆ ภาคธุรกิจที่เกี่ยวกับสถานบันเทิง ร้านอาหาร รวมทั้งผู้นำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บางราย จะแสดงความกังวลและให้ความสำคัญต่อผลกระทบของ พ.ร.บ. ต่อผลทางด้านเศรษฐกิจ ขณะที่กลุ่มสมาคมโฆษณา มองว่า พ.ร.บ. ไม่สามารถลดนักดื่มหน้าใหม่ได้ ส่วนประเด็นทางด้านภาษีนั้นมีนักวิชาการหลายกลุ่ม รวมทั้งผู้เชี่ยวชาญของกรมสรรพสามิตเองที่มองว่าจำเป็นต้องนำมาใช้ร่วมด้วย หรือแม้แต่ผู้ผลิตหลักในประเทศสองรายก็ยังมีความเห็นแตกต่างกัน เนื่องจาก บริษัท บุญรอดบริวเวอรี่ จำกัด หรือ สิงห์ คอร์เปอเรชั่น มองว่าควรจะให้เก็บภาษีตามดีกรี ขณะที่บริษัท ไทยเบฟ จำกัด (มหาชน) มองว่าการเก็บภาษีแบบนี้จะมีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมหลักของตนเองคือ เหล้าขาว อีกทั้งยังปรากฏด้วยว่าสื่อให้ความสำคัญต่อประเด็นต่างๆ เหล่านี้จนสาธารณชนรับรู้และนำไปสู่การลดความเชื่อถือต่อกลุ่มผู้สนับสนุน ร่าง พ.ร.บ. ในระดับหนึ่ง และสามารถลดความสำคัญของผลเสียของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างได้ผล

ผู้ศึกษาพบว่า การสร้างประเด็นเพื่อการขยายความขัดแย้งของทั้งกลุ่มผู้สนับสนุนและกลุ่มผู้คัดค้านเป็นไปอย่างต่อเนื่อง โดยปราศจากท่าทีว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะสามารถช่วงชิงอำนาจในการผลักดันเนื้อหาของพระราชบัญญัติ ให้เป็นไปในทิศทางที่กลุ่มของตนต้องการได้แบบเบ็ดเสร็จ ซึ่งผู้ศึกษาวิเคราะห์ได้ว่าเนื่องจากร่าง พ.ร.บ. ส่งผลกระทบต่อในวงกว้าง ทั้งมีกลุ่มผลประโยชน์หลากหลายกลุ่มที่ได้รับผลกระทบไม่ว่าจะเป็น ภาครัฐอื่นๆ เช่น กรมสรรพสามิต กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ร้านอาหาร โรงแรม ภาคบริการ สมาคมโฆษณาและสมาคมกีฬา ฯลฯ ทำให้เกิดความขัดแย้งหลายประเด็น เมื่อทุกกลุ่มขยายประเด็นความขัดแย้งออกมาในช่วงเวลาเดียวกัน จึงกลายเป็นความขัดแย้งขนาดใหญ่ที่ลดทอนความน่าเชื่อถือของกลุ่มผู้เสนอร่างและสนับสนุน พ.ร.บ. ในทางทฤษฎีก็คือ ฝ่ายคัดค้านใช้ประเด็นผลลัพธ์เชิงบวกที่เกิดจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีต่อการพาณิชย์ และการท่องเที่ยว ซึ่งหมายถึงขนาดเศรษฐกิจขนาดใหญ่ของประเทศ ทั้งนี้เพื่อลดความสำคัญของผลกระทบเชิงลบหรือปัญหาที่เกิดขึ้นจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั่นเอง

จะเห็นว่ากระบวนการผลักดัน พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มีประเด็นสำคัญอยู่ 3 ประการ คือ 1) มีนัยยะของการปะทะระหว่างกลุ่มที่มีเป้าหมายผลักดันนโยบายสาธารณะด้านสุขภาพกับกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจขนาดใหญ่ของประเทศ

2) เกิดมีข้อถกเถียงเกี่ยวกับระเบียบปฏิบัติและการนำไปบังคับใช้ และ 3) มีผลต่อเนื่องไปยังกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆในอนาคต ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นลักษณะที่ทำให้เกิดการสร้างและขยายความขัดแย้งของแต่ละฝ่ายเป็นไปได้อย่างง่ายดาย แต่ด้วยการที่ความขัดแย้งของทั้งสองกลุ่มนั้นไม่สามารถประนีประนอมด้วยกันได้ หากทั้งสองฝ่ายต้องการจะรักษาความสมบูรณ์ของเนื้อหาภายในของนโยบายสาธารณะให้เป็นไปตามที่กลุ่มของตนต้องการ จึงทำให้เกิด “ความเห็นต่าง” ปรากฏอยู่ในพื้นที่สาธารณะทั่วไปอย่างชัดเจน

กล่าวในเชิงทฤษฎี ความสามารถสำคัญที่สุดของกลุ่มผลประโยชน์ในการปกป้องผลประโยชน์คือความสามารถในการควบคุมความขัดแย้ง หากกลุ่มผลประโยชน์ใดต้องการสร้างความเปลี่ยนแปลงในเนื้อหาของนโยบายสาธารณะ เพื่อให้กลุ่มของตนได้ประโยชน์ กลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ จะต้องสามารถสร้างและขยายความขัดแย้งของตนออกไปสู่สาธารณะให้ได้ในขนาดที่ใหญ่หรือมากพอที่จะทำให้ประเด็นนั้นๆ กลายเป็นประเด็นความขัดแย้งของสาธารณะ ในทางกลับกัน หากกลุ่มผลประโยชน์ต้องการปกป้องแนวทางที่เอื้อประโยชน์ต่อฝ่ายของตนจากการคุกคามของฝ่ายตรงข้าม กลุ่มผลประโยชน์จะต้องขัดขวางหรือจำกัดไม่ให้ประเด็นความขัดแย้งที่ฝ่ายตรงข้ามนำเสนอขึ้นมา ได้กลายเป็นประเด็นความขัดแย้งของสาธารณะ หรือหากขัดขวางไม่ได้ก็ต้องตีกรอบให้ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น มีขอบเขตแคบที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ซึ่งความสามารถในการควบคุมความขัดแย้งนั้นขึ้นกับ “ทุน” หรือ “ทรัพยากร” ที่กลุ่มผลประโยชน์นั้นๆ ครอบครอง คือ 1) ความชอบธรรม 2) ความรู้ 3) สื่อมวลชน 4) สายสัมพันธ์ส่วนบุคคล และ 5) ยุทธศาสตร์การต่อสู้ จากทฤษฎีดังกล่าวทั้งกลุ่มกระทรวงสาธารณสุข สสส. และกลุ่มผลประโยชน์ร่วมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ได้ใช้ทรัพยากรของแต่ละฝ่ายอย่างเต็มกำลัง เพื่อสร้างและขยายความขัดแย้งของตนให้กระจายวงกว้างออกสู่สาธารณะเพื่อให้เป็นวาระทางนโยบายในระดับสถาบันการเมือง รวมทั้งพยายามจำกัดความขัดแย้งหรือลดความน่าเชื่อถือของฝ่ายตรงข้ามอย่างเต็มที่ จนความเห็นของคนในสังคมแบ่งออกเป็นหลายส่วน

ซึ่งหลังจากร่าง พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ..... ได้ผ่านการประชุมสภาทั้งสิ้น 3 ครั้ง ตลอดช่วงปี พ.ศ. 2550 ในที่สุดก็ได้รับการประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 ซึ่งเนื้อหาที่มีการปรับเปลี่ยนหรือนัยหนึ่งคือการ “ผ่อนปรน” ลงจากเนื้อหาที่กระทรวงสาธารณสุขเสนอเข้าสู่สภาในครั้งแรกมาก คือ อนุญาตให้โฆษณาได้ในช่วง 4 ทุ่มถึงตี 5 และให้เป็นการโฆษณาภาพลักษณ์องค์กรหรือการทำประโยชน์เพื่อสังคม

แต่การปรับเปลี่ยนนี้ ก็มีได้หมายความว่ากลุ่มผู้คัดค้านหรือกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจแอลกอฮอล์จะเป็นฝ่ายที่ชนะ หรือได้ผลประโยชน์จากการทำธุรกิจและการดำเนินงานด้านการตลาดอย่างเต็มที่ เพราะเนื้อหาของของ พ.ร.บ. ยังเป็นกลไกที่สามารถควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ในระดับหนึ่ง รวมทั้งยังมีประเด็นการตีความและการบังคับใช้ที่เกิดความคลุมเครือ และต้องฟ้องร้องตามมามากมาย

นัยทางทฤษฎี (Theoretical Contribution)

จากการศึกษาโดยการใช้ทฤษฎีการควบคุมวาระทางนโยบาย และแนวคิดกลุ่มผลประโยชน์มาวิเคราะห์การเคลื่อนไหว และผลักดันพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 พบว่ามีแง่มุมและข้อจำกัดบางประการที่ควรกล่าวถึงดังต่อไปนี้

ทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์และทางเลือกสาธารณะ

ในช่วงที่มีการผลักดันร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ กระทรวงสาธารณสุขและ สสส. คือกลุ่มที่มีอำนาจรัฐในมือ และช่วงชิงจังหวะที่รัฐบาลมีเพียงสภาเดียวในการออกกฎหมาย โดยหวังจะให้เนื้อหาของ พ.ร.บ. เป็นไปในทิศทางที่ก่อประโยชน์ในเชิงสาธารณสุขมากที่สุด สังเกตได้จากการมุ่งเร่งรัดให้เกิด พ.ร.บ. ให้ได้ภายในขอบปีของรัฐบาลสุรยุทธ์ โดยสามารถผ่านการลงมติออกเป็นกฎหมายในวันสุดท้ายของการประชุมสภาของรัฐบาลก่อนที่จะหมดวาระ ทำให้เนื้อหาของ พ.ร.บ. ปราศจากเวลามากพอที่จะได้รับการพิจารณาในด้านความสัมพันธ์กับมิติอื่นๆหรือกฎหมายฉบับอื่นๆ เช่น เศรษฐกิจ การคลัง การค้า การลงทุน การเปิด FTA ฯลฯ เป็นต้น ดังนั้น พ.ร.บ. ฉบับนี้นอกจากจะไม่สามารถใช้งานได้จริงในเชิงปฏิบัติแล้ว ยังสะท้อนว่ากลุ่มผู้เสนอร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้มีได้มุ่งเอานโยบายสาธารณะฉบับนี้เป็น “สินค้าหรือเครื่องมือทางการตลาด” ในการหาเสียงสำหรับการเลือกตั้งครั้งต่อไป เพราะเป็นที่ชัดเจนว่าผู้เสนอมิใช่ นักการเมืองโดยอาชีพแต่เป็นผู้มีวิชาชีพเกี่ยวกับการสาธารณสุข แต่ผลสำเร็จจากการผ่านกฎหมายนี้ส่งผลถึง “อำนาจ” ที่มีมากขึ้นของกระทรวงสาธารณสุขและ สสส. ในระยะยาว หรือการเป็น “กลุ่มผลประโยชน์” ของวงการสาธารณสุข ซึ่งแม้จะอ้างถึงถึงผลประโยชน์ทางด้านสุขภาพเพื่อประชาชน แต่ต้องยอมรับว่ามีผลประโยชน์ของ “กลุ่ม” ตามมาด้วยเช่นกัน

ทั้งนี้อาจกล่าวได้ว่า ความสำเร็จในการผลักดันกฎหมายฉบับนี้ มาจากความสามารถในการเข้าถึง และสามารถสร้างอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจ

ทางนโยบายของรัฐบาล เป็นการเปิดช่องทางสำคัญให้กลุ่มสาธารณสุขเหล่านี้ ได้เข้าไป มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย เมื่อวิเคราะห์แล้วกลุ่มวิชาชีพทางด้านสาธารณสุขนี้ มีการพัฒนาผ่านขั้นตอนการเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นสถาบัน (Institutional Interest Groups) ไปจนถึงขั้นการเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นทางการหรือกลุ่มสมาคม (Associational Interest Groups) คือ มีการจัดตั้งสมาชิกเป็นการแน่นอน มีการจัดองค์กร มีกฎระเบียบ ข้อบังคับ มีคณะกรรมการหรือผู้ดำเนินงานอยู่ตลอดเวลา รวมทั้งมีเป้าหมายและจุดประสงค์ที่แน่นอน ชัดเจนด้วยซ้ำ

ขณะเดียวกัน ในกลุ่มผู้คัดค้านมีที่มาจากหลายภาคส่วน และมีผลประโยชน์ที่สืบเนื่องจากรุขกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่มีบ้างที่อาจมีผลประโยชน์ทับซ้อนที่ขัดแย้งกันเอง อันได้แก่ผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันในเรื่องเบียร์และเหล้าขาว ของบริษัท สิงห์ คอร์ปอเรชั่น จำกัด กับ บริษัท ไทยเบฟ จำกัด(มหาชน) แต่ทั้งหมดนั้นมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน คือ คัดค้านแนวทางของ พ.ร.บ. การที่กลุ่มผู้คัดค้านมีความหลากหลาย ทำให้แนวทางของการคัดค้านมีประเด็น ขยายในวงกว้าง และสร้างความน่าเชื่อถือให้กับกลุ่มได้เช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตามความคลุมเครือในการปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ฉบับนี้ จะส่งผลให้ ในอนาคตการขับเคี่ยวกันเพื่อแก้ไขเนื้อหาของ พ.ร.บ. และการออกกฎหมายลูกอย่างเข้มข้น หมายความว่านับจากนี้ไป จะเกิดกิจกรรมที่ปะทะกันระหว่างมาตรการเฝ้าระวัง ควบคุม การบังคับใช้กฎหมาย และการเสริมสร้างศักยภาพของผู้บริโภคของ สสส. กับกลยุทธ์การดำเนิน ธุรกิจของผู้ประกอบการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในทุกรูปแบบอย่างแน่นอน

ยิ่งหากพิจารณาในอีกมุมหนึ่ง การดำรงอยู่ของปัญหาการบังคับใช้ พระราชบัญญัติอาจทำให้เกิดผลประโยชน์จำนวนมหาศาล ที่จะมีผู้ได้รับผลประโยชน์นั้นไปอีก เช่นกัน เพราะจากการที่เนื้อหาของพระราชบัญญัติยังมีคลุมเครือในการบังคับใช้ หรือยังไม่ถึงการควบคุมแบบเบ็ดเสร็จ ย่อมทำให้กลุ่มของ สสส. และ กระทรวงสาธารณสุข ยังคงได้รับงบประมาณเพื่อใช้ต่อสู้กับฝ่ายที่คัดค้าน รวมทั้งการที่ยังคงขับเคี่ยวกันอยู่ระหว่าง สสส. และ ผู้มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย กับ ผู้ประกอบการธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ผู้ประกอบการ สถานบริการ ร้านอาหาร โรงแรม และสมาคมต่างๆที่เกี่ยวข้อง ฯลฯ จะส่งผลให้อำนาจ ของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีวิชาชีพทางด้านสาธารณสุขเหล่านี้มีอำนาจมากขึ้น อย่างน้อยที่สุด ก็มีบทบาทที่ดูเหนือกว่า ชัดเจนกว่า และมากกว่ากระทรวงการคลัง กรมสรรพสามิต หรือกระทรวง อุตสาหกรรม ที่เคยเป็นผู้ดูแลกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ของประเทศเหล่านี้เป็นอย่างดี

ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ

จากภาพรวมของทฤษฎีนโยบายสาธารณะ เมื่อนำมาพิจารณาประกอบกับแนวทางของพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พบว่าลักษณะของพระราชบัญญัติฉบับนี้จัดเป็นนโยบายสาธารณะประเภทนโยบายสาธารณสุข หรือนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพที่มีเนื้อหาเน้นการควบคุม เพื่อให้มีผลกระทบหรือบังคับต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยเฉพาะ โดยแสดงความห่วงใยในเรื่องสุขภาพมุ่งสร้างเสริมสิ่งแวดล้อม ทั้งทางสังคมและกายภาพที่เอื้อต่อการมีชีวิตที่มีสุขภาพดีของประชาชน แต่แม้หลักการทางทฤษฎีของนโยบายสาธารณะนั้นกล่าวว่า การสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพที่ดีควรเป็น "กระบวนการนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม" ไม่ใช่การกำหนดนโยบายสาธารณะจากฝ่ายหนึ่งฝ่ายเดียว หรือช่องทางการกำหนดนโยบายสาธารณะแบบปิดรวมทั้งการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพเป็น "กระบวนการทางปัญญา" มากกว่ากระบวนการทางกฎหมายหรือการใช้อำนาจ เป็นเครื่องมือการเรียนรู้ร่วมกันทางวิชาการแบบสหสาขาวิชาและทางสังคมแบบมีส่วนร่วมกันของทุกฝ่าย เพื่อประเมินผลกระทบที่จะเกิดกับสุขภาพของประชาชนและชุมชนจากนโยบายสาธารณะ และการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพเป็นการทำงานขอบเขตที่กว้างกว่ามิติทางการแพทย์ และสาธารณสุข ครอบคลุมไปถึงสุขภาพะอย่างองค์รวม แต่กับสินค้าประเภทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งโดยธรรมชาติก็มีส่วนที่เป็น "โทษ" และสร้างปัญหาให้กับสังคมไม่มากนักน้อย จึงเป็นเรื่องละเอียดอ่อนในการที่จะให้ "กลุ่มผลประโยชน์ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย" หรือ "สาธารณะ" เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย เพราะอาจจะทำให้เป้าหมายของการเป็น "นโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ" เกิดการเบี่ยงเบนได้

ทฤษฎีการควบคุมความขัดแย้งของคอปป์และเอลเดอร์

แม้ประเด็นทางด้านสาธารณสุขจะเป็นประเด็นที่แหลมคมและดูมี "ต้นทุน" ที่ดีกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับภาพของธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ที่สังคมไทยยังมองว่าเป็นสินค้าบาป รวมทั้งความตั้งใจที่จะเพิกเฉยให้กลุ่มผู้ประกอบการได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย หากกลุ่มผู้เสนอ พ.ร.บ. กลับไม่สามารถประสบความสำเร็จในการจำกัดความขัดแย้งที่กลุ่มผู้คัดค้านสร้างขึ้น รวมทั้งไม่สามารถทำให้ฝ่ายตนเองกุมความได้เปรียบในการชั่งชั่งอำนาจต่อสถาบันการเมือง เพื่อโอกาสในการจัดรูปแบบหรือสร้างเนื้อหาของนโยบายสาธารณะฉบับนี้ให้เป็นไปตามที่ตนต้องการอย่างเบ็ดเสร็จ

อย่างไรก็ตาม ตามแนวคิดของคอปป์และเอลเดอร์ ความสำเร็จในการรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์เกิดจากปัจจัย 5 ประการ คือ ความชอบธรรม ความรู้ สื่อสารมวลชน สายสัมพันธ์ส่วนบุคคล และยุทธศาสตร์การต่อสู้ แต่แบบแผนของคอปป์และเอลเดอร์นั้น เป็นเพียงแค่รูปแบบเพื่อให้เกิดความเข้าใจเท่านั้น มิได้ระบุชัดถึงระดับที่เป็นปัจจัยชี้ขาดต่อผลแพ้ชนะ เช่น อะไรคือความชอบธรรมที่ถูกต้องของสังคมนั้นๆ ความรู้ชุดใดเหมาะสมสำหรับสถานการณ์ต่างๆ การมีสื่อมวลชนและสายสัมพันธ์ส่วนบุคคลในระดับใดจึงจะถือว่า มีผลต่อการได้เปรียบ หรือแม้แต่ยุทธศาสตร์ใดจะเป็นยุทธศาสตร์ที่สามารถใช้ได้ในทุกๆ ประเด็น

ดังนั้นในกรณีของกระบวนการเคลื่อนไหวและผลักดันร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ ซึ่งปรากฏว่าทั้งสองฝ่ายต่างมีทรัพยากรในระดับ “ใกล้เคียงกัน” มีความชอบธรรมในการนำเสนอ ชุดความรู้ด้านสาธารณสุขและเศรษฐกิจต่อสาธารณชนอย่างเท่าเทียมกัน มีพันธกิจและผลประโยชน์ขององค์กรที่ต้องทำตามกฎหมายเป็นที่ตั้ง จึงอาจกล่าวได้ว่าไม่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง “ผิด” อย่างแท้จริง รวมทั้งโลกสมัยใหม่มีความซับซ้อนของมิติต่างๆ โดยเกี่ยวพันกันอย่างไรก็แยกไม่ออก อาทิ มิติทางสังคมและสาธารณสุขในปัจจุบันมิได้อยู่อย่างลอยๆ อีกต่อไป แต่กลับส่งผลกระทบต่อมิติทางเศรษฐกิจ พาณิชยกรรม หรือแม้แต่วิธีการคลังของประเทศ ฯลฯ การแก้ไขปัญหาโดยใช้มุมมองจากมิติใดมิติหนึ่งเพียงด้านเดียว จึงมีแต่จะสร้างปัญหาให้มากขึ้นๆ ปัจจัยเหล่านี้ทำให้แบบแผนของคอปป์และเอลเดอร์เป็นแค่สะพาน ที่เชื่อมความเข้าใจแก่ผู้ศึกษาได้เข้าไปเห็นการเคลื่อนไหวและความพยายามผลักดันเท่านั้น แต่กลับไม่สามารถกำหนดผลลัพธ์ หรือการหาทางออกให้กับความขัดแย้งที่ยังไม่ลงตัวได้

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการศึกษาด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง

การวิจัยในกรณีศึกษาเรื่อง พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 นี้ มีข้อเสนอแนะที่เกี่ยวกับการศึกษาด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง ในอนาคตอยู่ประการหนึ่ง กล่าวคือ แม้แต่ฝ่ายต่างพยายามที่จะนำเสนอประโยชน์ ซึ่งเป็นที่ยอมรับในสังคมตามมุมมองของตน และแนวคิดทั้งสองฝ่ายนั้นต้องยอมรับว่ามีประโยชน์อย่างแท้จริง แต่การที่ไม่สามารถประนีประนอมหรือหาทางออกที่ประสานกันอย่างลงตัว โดยให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน อย่างเป็นรูปธรรมได้นั้น ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงความล้มเหลวของสถาบันการเมืองไทยในปัจจุบัน ที่ยังขาดการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และไม่สามารถดึงเอาส่วนที่ดีที่สุดของแต่ละฝ่าย มาสร้างสรรคนโยบายสาธารณะที่เหมาะสมในทางปฏิบัติให้กับสังคมได้

นอกจากนี้ รัฐไทยแต่เดิมที่เคยเป็นผู้ผูกขาดอำนาจในการกำหนดเกมหรือวางแนวทางของนโยบายสาธารณะ บนพื้นฐานความคิดว่ารัฐมีความสามารถที่จะเป็นผู้ดูแลและไกล่เกลี่ยความเป็นธรรมให้กับสังคม กำลังเริ่มถูกตั้งคำถามในประเด็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพและความสามารถการปรับตัวให้เข้ากับปัญหาของโลกสมัยใหม่ รวมทั้งกำลังถูกคุกคามโดยแนวคิดเสรีนิยมใหม่ (Neo-Liberalism) ที่ผลักดันให้รัฐออกไปจากระบบเศรษฐกิจ แล้วเปิดโอกาสให้แก่กลุ่มทุนหรือองค์กรทางสังคมอื่นๆ ได้เข้ามามีพื้นที่ทางการเมือง ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะมากขึ้น รวมทั้ง “สาธารณะ” ควรจะก้าวเข้าไปมีบทบาทอย่างมีนัยสำคัญต่อความขัดแย้งของกลุ่มผลประโยชน์หลักทั้งสองให้มากกว่าที่เคยเป็น ทั้งนี้เพื่อให้ “ผลประโยชน์” เกิดแก่สังคมโดยส่วนรวมอย่างแท้จริง แต่ขณะเดียวกันเราก็ต้องยอมรับความจริงที่ว่าภาคประชาชนของประเทศไทยยังไม่เข้มแข็งมากพอ เราจะมั่นใจได้อย่างไรว่าปัญหาการเอาตัวเอาเปรียบและความไม่เท่าเทียมของระบบทุนนิยมจะไม่ถูกผลิตซ้ำ หรือทำให้เลวร้ายไปกว่าที่เป็นอยู่ ทั้งหมดบ่งชี้ว่า การแสวงหาวิธีการหรือปัจจัยที่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรมทั้งในด้านกระบวนการก่อตัวของนโยบายและผลของนโยบาย เป็นเรื่องที่สังคมไทยต้องเร่งพิจารณาโดยเร็ว รวมทั้งเป็นหน้าที่ของวงการเศรษฐศาสตร์การเมืองในการแสวงหาคำตอบ ในฐานะที่เป็นศาสตร์ซึ่งเน้นการวิเคราะห์ข้อบกพร่องของระบบทุนนิยมที่เราเลือกเดินอยู่ ขณะเดียวกันจะต้องมีการศึกษาวิธีการเพื่อเร่งสร้างความแข็งแกร่งให้กับการเมืองภาคประชาชน ตั้งแต่ระบบฐานรากหรือท้องถิ่นเพื่อให้สามารถเข้าไปคานอำนาจกับกลุ่มทุนอื่นๆ ได้อย่างเท่าเทียมโดยเร็วที่สุด เนื่องจากยังมีปัญหาในลักษณะเดียวกันกับกรณีศึกษาที่รื้อการแก้ไขให้ทัน่วงที่ท่ามกลางการแข่งขันของโลกปัจจุบัน อาทิ การเปิดเสรีทางการค้า การลงทุนของบรรษัทข้ามชาติในท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่ง “สาธารณะ” ควรจะก้าวเข้าไปมีบทบาทอย่างมีนัยสำคัญต่อความขัดแย้งของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในสังคม ให้มากกว่าที่เคยเป็น ทั้งนี้เพื่อให้ “ผลประโยชน์” เกิดแก่สังคมโดยส่วนรวมอย่างแท้จริง

เพราะแม้แต่พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 เอง ก็ยังเป็นแค่จุดเริ่มต้นของการต่อสู้ เนื่องจากยังต้องมีกระบวนการผลักดันกฎกระทรวงหรือการออกกฎหมายลูกเพื่อให้ระเบียบ หรือข้อบังคับที่ตามมาเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มของตนเองมากที่สุด ด้วยความหวังว่านโยบายสาธารณะฉบับนี้จะเป็นนโยบายอันหนึ่งที่สามารถเป็นคุณภาพที่ประชาชนได้ประโยชน์สูงสุด เท่าที่เคยปรากฏในสังคมไทย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กฎหมายพิฆาตเหล่า ห้ามทุกสื่อ 24 ชม., กรุงเทพธุรกิจ (18 ตุลาคม 2549): 2
- กฎหมายและนโยบายสาธารณะ. เอกสารประกอบการเรียน รายวิชา 158732. ม.ป.ป.
- กล้า ทองขาว. การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ : กรณีศึกษานโยบายรณรงค์เพื่อการเรียนรู้หนังสือแห่งชาติ. วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2534.
- การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ[ออนไลน์]. 2551. แหล่งที่มา: <http://learners.in.th/file/rittichai/PoliticalScience8.doc> [6 เมษายน 2552]
- การห้ามโฆษณากระทรวงการมวย. มติชน (12 ตุลาคม 2549): 11.
- การห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์, โพสต์ทูเดย์ (14 ตุลาคม 2549): 3
- การห้ามโฆษณาไม่ได้แก้ปัญหา, มติชน (21 ตุลาคม 2549): 6.
- กุศล รักษา. ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีโครงการเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศ. วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- ขวัญตา เลิศวิจิตรกมล. กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมปัญหาที่เกิดจากการเสพยา. วิทยานิพนธ์
ปริญญามหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- ขึ้นภาษี เบียร์-เหล้า ผู้ประกอบการเศร้า...คอกองแดงซีม, บ้านเมือง (10 พฤษภาคม 2552): 6
- คณะทำงานภาวะโรคและการบาดเจ็บที่เกิดจากพฤติกรรมสุขภาพและปัจจัยเสี่ยง, สำนักนโยบาย
และยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข. รายงานผลการศึกษาเรื่องภาวะโรคและปัจจัยของ
ประชาชนไทย พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ: บาสก์ ดิจิตอล, 2547.
- คณะทำงานวิจัยและประเมินผลโครงการรณรงค์เกี่ยวกับการขับขี่ยานพาหนะภายหลังการดื่ม
เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (เมาไม่ขับ). เอกสารประกอบการประชุมระดมสมองเพื่อพัฒนาทิศ
ทางการลดปัญหาอุบัติเหตุอันเนื่องจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์. 23-24
เมษายน 2549.
- คนไทยกินเหล้าเบียร์ลด 4 พันล้าน. มติชน (17 พฤษภาคม 2550): 3.
- ควบคุมโรค,กรม. รายงานการบาดเจ็บ 19 สาเหตุ ปี 45-48. นนทบุรี: กรมควบคุมโรค, 2548.

- เครื่องตี้มแอลกอฮอล์สินค้าที่ไม่ธรรมดา, มติชน (2 กันยายน 2552): 4.
- จิรพรรณ ปุณเกษม. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ในการกำหนดนโยบาย
สาธารณะ : กรณีศึกษาการร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ. ปริญญาโท
 ปริญญาตรีบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย ศรีนครินทรวิโรฒ, 2542.
- เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. ผู้อำนวยการโครงการพัฒนาสื่อสร้างสรรค์. สัมภาษณ์, 3 กันยายน 2552.
- ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ. วิสาหกิจชุมชน กลไกเศรษฐกิจฐานราก. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษา
 เศรษฐศาสตร์การเมือง, 2545.
- ดีเดย์ 3 ธ.ค. ห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 24 ชม.. เดลินิวส์ (20 พฤศจิกายน 2549): 2.
- ทักษพล ธรรมรังสี. ทำไมคนไทยถึงขี้เมา. วารสารวิชาการสาธารณสุข 15, 3 (พฤษภาคม –
 มิถุนายน 2549) : 338-340.
- ทักษพล ธรรมรังสี. ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยปัญหาสุรา. สัมภาษณ์, 15 ตุลาคม 2552.
- ทักษพล ธรรมรังสี. รายงานการวิจัยกระบวนการนโยบายแอลกอฮอล์ในประเทศไทย พ.ศ. 2540-
2549. กรุงเทพฯ: สำนักงานพัฒนานโยบายสาธารณสุขระหว่างประเทศ ศูนย์วิจัยปัญหา
 สุรา, 2551.
- แท้จริง ศิริพานิช. เลขานุการมูลนิธิเมาไม่ขับ. สัมภาษณ์, 14 กรกฎาคม 2552.
- นันทิยา วิสุทธีภักดี. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมป้องกันตนเองจากการดื่มสุราของนิสิตชายใน
หอพักมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2544.
- นิพนธ์ พัวพงศกร. นโยบายภาษีสุราเพื่อลดผลกระทบต่อสังคม[ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา:
<http://www.tdri.or.th/nipon/pdf/c18/pdf> [4 มีนาคม 2552]
- เนาวรัตน์ พลายน้อย และคณะ. เครื่องมือทางสังคมเพื่อการเรียนรู้ในบริบทเปลี่ยนผ่าน :
ชุดความรู้ขับเคลื่อนประเด็นสาธารณะ. กรุงเทพฯ: พี.เอ.ลีฟวิ่ง, 2551.
- บัณฑิต ศรีไพศาล และคณะ. เอกสารวิชาการประกอบการพิจารณากำหนดมาตรการควบคุม
การโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์. ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา, 2549.
- แบนโฆษณา, กรุงเทพธุรกิจ (20 ตุลาคม 2549): 2
- ปณินันท์ สกุกทอง. รายงานการวิจัยเรื่อง สัมพันธภาพในครอบครัวและสุขภาพจิตของวัยรุ่นที่
บิดาเป็นโรคจิตพิษสุราเรื้อรัง ศึกษาเฉพาะกรณีบุตรทหารในเขตกรุงเทพมหานคร.
 นนทบุรี: กรมสุขภาพจิต, 2531.

- ประเวศ วะสี. กระบวนการนโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ, 2547.
- ปริทรรศน์ สกุลทอง. ความซุกและสุขภาพจิตของคนไทยที่ติดสุรา. วารสารสวนปรุง 14, 1 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2541): 22-24.
- พ.ร.บ.ควบคุมสุรา. มติชน (30 กันยายน 2548): 10.
- พ.ร.บ.สุรา. เดลินิวส์ (22 เมษายน 2550): 4.
- พฤทธิสาณ ชุมพล. ขบวนการทางการเมืองและสังคม. เอกสารคำสอนรายวิชา 2401-307. คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.
- มาร์เก็ตเทียร์. สถานการณ์การตลาด[ออนไลน์]. 2552. แหล่งที่มา:
http://www.marketeer.co.th/inside_detail.php? [6 เมษายน 2552]
- ยงยุทธ ขจรธรรม และคณะ. ประสิทธิผลของนโยบายและมาตรการการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ, 2547.
- รณชัย คงสกนธ์. การดื่มแอลกอฮอล์เป็นปัจจัยหนึ่งนำไปสู่การใช้ความรุนแรงในครอบครัว. ฐานข้อมูลเพื่อการจัดการปัญหาสุรา (พฤศจิกายน 2548): 2-5.
- รณชัย คงสกนธ์. ความสัมพันธ์สุรากับปัญหาความรุนแรงในครอบครัว. เอกสารประกอบการประชุมวิชาการสุราระดับชาติครั้งที่ 1. นนทบุรี: ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา, 2545.
- รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย : บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์และเศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530. กรุงเทพฯ: คบไฟ, 2546.
- รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. ระบบเศรษฐกิจไทย : ลักษณะและปัญหา. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526.
- วิวัฒน์ ชัยปาณี. นายกสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย. สัมภาษณ์, 12 เมษายน 2552.
- วิมลวรรณ อุดมพร. อดีตที่ปรึกษา บจก. ดิอาจีโอ โมเอ็ท (ประเทศไทย). สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2552.
- วิศิษฐ์ ศิลปะสุวรรณชัย. บุรี: การเบียดขับสู่ภาวะต้องห้าม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544.
- วิชญ์ บุญมาร์ตัน. เศรษฐศาสตร์การเมือง. กรุงเทพธุรกิจ (12 มกราคม 2548)
- วุฒิ สาทัทภย์. รัฐกับกระบวนการนโยบายสาธารณะ : กรณีศึกษาโครงการผันเงินไปสู่ชนบท (เมษายน 2518 – กรกฎาคม 2518). วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2537.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. รายงานสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ ประจำปี 2548.

กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2548.

สถ.แจงแบบโฆษณา บริษัทเปียร์ไม่ค้ำน. ข่าวสด (13 ตุลาคม 2549): 2.

สมาคมกัฏตาการไทย. ประวัติสมาคม[ออนไลน์]. 2552. แหล่งที่มา:

http://tra.makeweb.com/custommize_0_51911_TH.html3 [15 เมษายน 2552]

สรรพสามิต,กรม. สถิติการจัดเก็บภาษี[ออนไลน์]. 2552. แหล่งที่มา:

<http://www.cas.or.th/index.php?content=alcohol-article> [6 เมษายน 2552]

สังคีต พิริยะรังสรรค์. ผู้อำนวยการโครงการปริญญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาธรรมา

ภิบาล มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม. สัมภาษณ์, 12 เมษายน 2552.

สาธารณสุข,กระทรวง. กระทรวงสาธารณสุขไทย พ.ศ. 2552-2553.นนทบุรี: กระทรวงสาธารณสุข, 2552.

สาวิตรี อัจฉนวงศ์กรชัย. รายงานการทบทวนองค์ความรู้เรื่องมาตรการในการป้องกันและแก้ไข

ปัญหาจากแอลกอฮอล์. นนทบุรี : สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2543.

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. สถิติอุบัติเหตุจราจร[ออนไลน์]. 2550. แหล่งที่มา: <http://www.police.go.th> [4 มีนาคม 2552]

สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม. ภาวะอุตสาหกรรมเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์[ออนไลน์]. 2549.

แหล่งที่มา: <http://www.oie.go.th/industrystatus2/377.pdf> [4 มีนาคม 2550]

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. บทสรุปการสำรวจพฤติกรรมการสูบบุหรี่และดื่มสุราของประชากร ปี 2548[ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/service/survey/sum_alco-ciga48.pdf [4 มีนาคม 2552]

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. บทสรุปการสำรวจพฤติกรรมการสูบบุหรี่และดื่มสุราของประชากร ปี 2550[ออนไลน์]. 2550. แหล่งที่มา: http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/service/survey/sum_alco-ciga50.pdf [4 มีนาคม 2552]

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. บทสรุปการสำรวจพฤติกรรมการสูบบุหรี่และดื่มสุราของประชากร ปี 2550[ออนไลน์]. 2550. แหล่งที่มา: http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/service/survey/sum_alco-ciga50.pdf [4 มีนาคม 2552]

สำนักเลขาธิการวุฒิสภา. รายงานการประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 17 28 มีนาคม 2550.

สำนักเลขาธิการวุฒิสภา. รายงานการประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 18 28 พฤศจิกายน 2550.

สุวิทย์ วิบุลผลประเสริฐ. การสาธารณสุขไทย พ.ศ. 2544-2547. นนทบุรี: สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข, 2548.

- เสกสิทธิ์ รัตนสุนทร. นโยบายสาธารณะกับความขัดแย้งทางการเมืองและสังคม : ศึกษาเฉพาะกรณีปัญหาที่ดินอัลไพน์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย เกริก, 2546.
- ห้ามโฆษณาเหล้า ตีความกฎหมายเพื่อใคร, ไทยรัฐ (27 พฤศจิกายน 2549): 3
- เหล่า-เบียร์ พลิกตำราสู่ เฟ้นสื่อใหม่หนีคุมเข้มโฆษณา, ประชาชาติธุรกิจ (29 มีนาคม 2553):1.
- เหล่าเฮสนั่น กรม.สั่งให้ชะลอห้ามโฆษณา, บ้านเมือง (29 พฤศจิกายน 2549): 1
- อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี. แนวคิดเชิงทฤษฎีในการบริหารรัฐกิจ. เอกสารประกอบคำบรรยายวิชา PS 705. 14 ธันวาคม 2550.
- อ้นมพงษ์ พันธุ์มณี. บุหรี่ : สุขภาพ ผลกระทบ การรณรงค์. วารสารอายุรศาสตร์อีสาน 6, 3 (กรกฎาคม-กันยายน 2550): 12-13.
- อำพล จินดาวัฒนะ. การสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วม : มิติใหม่ของการสร้างเสริมสุขภาพ. นนทบุรี: สำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ, 2547.

ภาษาอังกฤษ

- Almond, Gabriel A. and Powell, G. Bingham, Jr.. Comparative Politics : A Development Approach. Basingstoke: Macmillan, 1966.
- Anderson, James E.. Public Policymaking : An Introduction. 5th ed.. Boston: Houghton Mifflin, 2003.
- Babor TF, Caetano R, Casswell S, Edwards G, Giesbrecht N, Graham K, et al.. Alcohol: no ordinary commodity. New York: Oxford University, 2003.
- Bentley, Arthur F.. The Process of Government. Cambridge Mass: The Belknap Press of Harvard University Press, 1967.
- Collins, D. & Lapsley, H. Drug abuse economics: cost estimates and policy implications. Drug and Alcohol Review 11 (1992) : 379 – 388.

- Dye, Thomas R.. Understanding Public Policy. 11th ed.. New Jersey: Pearson Education, 2005.
- Easton, D.. The Analysis of Political Structure. New York: Routledge, 1990.
- Easton, D.. The Political System : An Inquiry into the State of Political Science. New York: Alfred A. Knof, 1981.
- Foldvary, Fred E. . Economics in Six Minutes. The Progress Report May 2000[Online]. 2000. Available from: <http://www.progress.org/archive/fold144.html> [6 March 2009]
- Kernell, Samuel, ed.. James Madison: the Theory and Practice of Republican Government. Calif.: Stanford Univ. Press, 2003.
- Kingdon, J.. Agendas, Alternatives and Public Policies, 2ed. New York : Adison, Wesley, Longman, 1995.
- Lowi, Theodore J.. Nationalizing government : public policies in America. Calif.: Sage Publications, 1978.
- Olson, Mancur. The logic of collective action : public goods and the theory of groups. Mass.: Harvard University Press, 1971.
- Sharkansky, Ira. Politics and policymaking : In search of simplicity. New York: Lynne Reinner, 2002.
- Single, E., Robson, L., Xie, X. & Rehm, J.. The cost of substance abuse in Canada. Ottawa : CCSA, 1996.
- Single, E.,Beaubrun M., Mauffret M.. Public drinking problems and prevention measures in twelve countries : result of WHO project on public drinking. Contemporary Drug Problems 1997 24: 425-448.
- Truman, David B.. The Governmental Process. 2ed.. Calif.: Institute of Governmental Studies, 1992.

World Health Organization (WHO). Alcohol[Online]. 2002. Available from:

http://www3.who.int/whosis/alcohol/alcohol_apc_data_process.cfm?path=whosis,topics,alcohol,alcohol_apc,alcohol_apc_data&language=english [4 March 2009]

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

บทสัมภาษณ์ รศ.ดร.สังคิต พิริยรังสรรค์ (วันที่ 12 เมษายน 2552)

ผู้ศึกษา นักวิชาการ ผู้ประกอบการรายใหญ่รายย่อย กลุ่มธุรกิจบริการ กลุ่มธุรกิจสื่อธุรกิจ
 เอกชนว่ามีส่วนร่วมกับ พ.ร.บ.ฉบับนี้ หรือมีส่วนได้ส่วนเสียกับ พ.ร.บ.ฉบับนี้อย่างไรบ้าง

อ.สังคิต สุรามิทั้งคุณและโทษ ถึงเราจะบอกว่าสุรามิเป็นยาเสพติดแต่ก็เป็นเครื่องดื่มที่ใช้สำหรับการพักผ่อนถ้าไม่ดื่มกันจนเกินเลยก็เป็นเรื่องที่ยอมรับได้ คำถามคือเราควรจะกำหนดกลุ่มคนที่ควรจะควบคุมว่าคือใคร เราไม่ควรเอามาตรการควบคุมมาใช้กับคนทุกกลุ่ม คนที่จะสามารถบริโภคแล้วไม่ไปก่อความเดือดร้อนให้กับผู้อื่นนั้นก็สมควรที่จะไปควบคุม แต่คนที่บริโภคแล้วจะไปก่อความเดือดร้อนให้กับคนอื่นอันนี้ต่างหากที่ควรถูกควบคุม เช่น ถ้าหากว่าไม่ควบคุมเขาก็อาจไปก่ออันตรายยับยั้งรถชนคนตาย อีกกลุ่มหนึ่งที่จะก่ออันตรายได้ง่ายคือกลุ่มคนที่มีรายได้น้อยที่ดื่มแล้วไม่ค่อยป้องกันตัวเองคือใช้มอเตอร์ไซด์ เพราะไม่ใช่เขาเพียงคนเดียวที่ได้รับความเดือดร้อน แต่คนในครอบครัวจะต้องไปกู่หนึ่นอกระบบ ถ้ากลุ่มคนนี้เกิดอุบัติเหตุบ่อยๆจะเป็นปัญหาครอบครัวรุนแรงจากนั้นนอกระบบ รวมทั้งรัฐบาลต้องมีภาระเอาเงินภาษีอากรเข้ามาดูแลเป็นภาระสังคม เพราะฉะนั้นกลุ่มคนที่อาจจะก่ออันตรายให้กับตัวเองและสังคมควรจะเป็นกลุ่มที่ถูกควบคุม เราควรจะไปมองที่ว่ากลุ่มคนกลุ่มนี้เขาบริโภคอะไรถึงจะไปก่ออันตรายขึ้นมา อย่างกลุ่มคนที่มีรายได้น้อยส่วนใหญ่ที่อยู่ในชนบทจะดื่มพวกเหล้าขาว เพราะฉะนั้นกลุ่มคนที่มีรายได้น้อยพวกเกษตรกรนี่แหละที่เราควรจะเข้าไปปกป้องเขามากที่สุด สำหรับกลุ่มคนในเมืองที่มีรายได้น้อยซึ่งมีอยู่ทั่วไปเขาดื่มเหล้าขาวแล้วก็เบียร์ที่มีแอลกอฮอล์แรงๆ เพราะถือว่าถ้าไม่เมาถือว่าไม่ดื่ม เขาก็จะพยายามใช้เงินให้น้อยที่สุดแต่ให้เมามากที่สุดผมว่าอันนี้อันตราย เพราะฉะนั้นผมว่าสังคมนี้ควรมีกฎหมายที่จะควบคุมเป็นพิเศษ ผมอยากให้เป็นไปศึกษาด้วยว่าเหล้าอะไรเบียร์อะไร ยี่ห้ออะไร ที่กลุ่มที่มีปัญหามักจะดื่ม ไปศึกษาเลยแล้วผมก็รู้ด้วยว่าคงจะต้องเป็นเบียร์ที่มีแอลกอฮอล์สูงๆ แอลกอฮอล์ต่ำมันก็น่าจะเกิดบ้างแต่มันต้องน้อยกว่า มันต้องอย่างนี้แล้วเอามาชี้ให้คนดูเลยว่าใครกันแน่ที่เป็นคนก่อปัญหา แล้วรัฐบาลไล่จับปัญหาถูกหรือเปล่า หรือว่าไปไล่จับคำถามผิดแล้วไปตีเหมารวม

ผู้ศึกษา อาจารย์มีความคิดเห็นอย่างไรต่อกระบวนการการพัฒนาของ พ.ร.บ.ห้ามเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

อ.สังคิต ส่วนตัวผมไม่เห็นด้วยเพราะเป็นการควบคุมการโฆษณามากเกินไป ค่อนข้างสุดขั้วเกินไปที่จำกัดถึงขนาดนั้น เราอยู่ในระบบเศรษฐกิจเสรีนิยม ถึงแม้ว่ารัฐบาลอาจต้องเข้าไปแทรกแซง

ระบบเศรษฐกิจในบางระดับเพื่อให้ความคุ้มครองแก่สังคมก็ตาม แต่ในกรณีนี้มันเลยเถิดเกินไป ผมเองก็เป็นคนหนึ่งที่คัดค้านตั้งแต่ต้น คือคิดว่าอะไรที่มันตั้งเกินไปไม่เป็นผลดี แล้วก็ผมคิดว่ามันทำให้การทำธุรกิจเกิดอุปสรรค ที่ผมรู้สึกแบบนี้เนื่องจากผมเรียนจบจากเยอรมันซึ่งอาจจะเทียบไม่ได้กับเมืองไทยเสียทีเดียว แต่ผมเห็นทุกเย็นวันศุกร์ วันเสาร์ ตามเมืองใหญ่ๆ คนดื่มเบียร์กันเต็มถนนหนทางสนุกสนานกัน คิดว่าสังคมที่ดีและสิ่งที่รัฐบาลควรทำก็คือทำให้คนมีความสุขตามสมควร มีความปลอดภัย มีรายได้ตามสมควร แต่ พ.ร.บ. หรือมาตรการต่างๆ ที่ออกมามันทำให้คนไม่มีความสุข ตั้งเครียดเกินไป ผู้ทำธุรกิจก็ตั้งเครียด ผู้บริโภคก็ตั้งเครียด มีความรู้สึกเหมือนตัวเองไปดื่มอะไรที่มันเหมือนของผิดกฎหมาย แนวความคิดว่าจะเอาศาสนาเข้ามาผูกกับนโยบายสาธารณะผมก็ไม่เห็นด้วย รวมทั้งเรื่องการทำห่วยให้ถูกต้องตามกฎหมายคือ ผมคิดว่ามันเรื่องความสุขของคน ความสุขเล็กๆ น้อยๆ จากความหวังที่อาจจะไม่มีทางประสบความสำเร็จได้ แต่มันเป็นความสุข คือคนมันได้ตื่นตื่นมีความสุขเล็กๆ น้อยๆ ถึงมันไม่สำเร็จแต่ว่ามันดี แล้วแค่ 2 วันต่อเดือน เพราะฉะนั้นคนมันไม่มีความสุขหรือกนนโยบายอย่างนี้ แล้วมันขัดกับธรรมชาติของคน คนมันต้องมีการดื่ม ผมไม่ใช่คนดื่มแต่ก็ยังมีความสุขกับการดื่มตอนเย็นๆ บ้างเล็กน้อย เพราะว่ามันเป็นความสุขของชีวิต

ผู้ศึกษา กลุ่มผลประโยชน์มีส่วนเกี่ยวข้องของการพัฒนาตัว พ.ร.บ. ชุดนี้มากน้อยแค่ไหน

อ.สังคีต ข้อมูลเล็กๆ ผมไม่ทราบจริงๆ แต่ผมก็เชื่อว่ามียุทธศาสตร์ที่มีผลประโยชน์เข้าไปเกี่ยวข้อง เพราะว่านโยบายอย่างนี้มันเกี่ยวข้องกับกลุ่มผลประโยชน์ แต่เราจะไปพูดโดยที่ไม่มีหลักฐานมันก็ไม่ได้ ประเด็นของผมอยู่ที่ว่าคนกลุ่มไหนที่ประสบปัญหาอุบัติเหตุมากที่สุดควรจะทำการศึกษามา ออกมา เล็งไปที่ที่เป็นปัญหาจริงๆ และผมคิดว่าน่าจะเป็นกลุ่มคนรายได้ต่ำในชนบท ซึ่งนโยบายอย่างนี้ไปเหมาะสมสำหรับคนทุกกลุ่มอาชีพทุกชนชั้นผมว่าไม่น่าจะเหมาะ ผมว่าปัญหามันอยู่ที่เหล่าชาวเป็นเรื่องใหญ่ที่สุด

ผู้ศึกษา มุมมองอาจารย์คิดว่าเหล่าชาวเป็นตัวสร้างปัญหาซึ่งในความเป็นจริงเหล่าชาวไม่มีการโฆษณา เมื่อเหล่าชาวไม่ได้รับผลกระทบจากการควบคุมการโฆษณา แล้ว พ.ร.บ. ที่ออกมาจะทำเพื่อใคร

อ.สังคีต ผมอยากให้เอาผลการศึกษาที่ชัดเจนว่า อุบัติเหตุหรือโรคที่เกิดจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสุราชนิดไหน เกิดกับคนระดับใด แล้ว พ.ร.บ. หรือกฎหมายก็มุ่งแก้ไขไปที่กลุ่มนั้น อย่างตอนนี้ก็มีผลการศึกษาออกมาว่าส่วนใหญ่เป็นเหล่าชาว ผมเองก็มองว่าเหล่าชาวเป็นตัวการ

ใหญ่ตั้งนั้น ที่ พ.ร.บ.ฉบับนี้มุ่งเน้นเรื่องการโฆษณาจึงไม่ได้มุ่งแก้ไขที่ต้นตอของปัญหาเพราะอย่าลืมว่าเหล่าชาวไม่มีโฆษณา แสดงว่ากฎหมายนี้เป็นมาตรการที่ดีผิดเป้า อย่าลืมว่าหน้าที่ของผู้ร่างคือต้องทำกฎหมายให้เกิดความเป็นธรรม ไม่ใช่กลุ่มที่ควรได้รับการดูแลเอาใจใส่ควบคุมกลับไม่ถูกควบคุม แต่กลุ่มที่ไม่ได้เป็นคนก่อปัญหากลับถูกควบคุม รวมทั้งกลุ่มธุรกิจที่ไม่ควรได้รับผลกระทบกลับถูกผลกระทบ ผมก็คิดว่าอันนี้ควรให้มีการเปิดเผยข้อเท็จจริงออกมา ซึ่งอันนี้ผมว่าเราควรจะต้องรู้กฎหมายที่ไม่ชอบธรรมเพราะว่ากฎหมายมันเกิดได้ก็แก้ได้ แล้วการที่กฎหมายนั้นเอื้อประโยชน์ให้กับธุรกิจบางกลุ่ม แล้วก็ไปรังแกธุรกิจบางกลุ่มก็ควรจะถูกเปิดเผยข้อเท็จจริงออกมาจากการศึกษา ความจริงควรมีกฎหมายอื่นออกมาร่วมในการควบคุมด้วย ตอนผมเป็นสมาชิกบัญญัติแห่งชาติ ผมเป็นรองประธานที่พิจารณากฎหมายว่าด้วยสุรภาพีเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ มีรัฐมนตรีช่วยคลังเป็นประธาน ผมเป็นรองประธาน คืออันนั้นเราได้พิจารณาจนเสร็จแล้ว บังเอิญคุณสมหมายรัฐมนตรีช่วยคลังท่านต้องลาออก แล้วผมก็ต้องขึ้นมารักษาการเป็นประธานกรรมาธิการชุดนี้ กำลังจะเอาเข้าสภาวันรุ่งขึ้นปรากฏว่ารัฐมนตรีคลังแอบมาถอนไป ผมคิดว่าต้องมีการเมืองแน่นอนและอันที่จริงการถอนเรื่องออกไม่ควรจะทำได้ เพราะนี่เป็นเรื่องของสภาแล้วผ่านหมดแล้ว กรรมาธิการครบแก่เสร็จแล้ว แต่วันจะเอาเข้าปรากฏว่าแกกลับเอาออกไปผมคิดว่าเป็นเรื่องการเมืองทั้งนั้น ความจริงผมว่าการพิจารณาร่างก็เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมเนื่องจากว่าคณะอนุกรรมาธิการชุดนี้ผมเสนอนักวิชาการเข้าไปเยอะมาก ผมว่าเยอะเป็นประวัติการณ์เลย ผมตั้งคณะทำงานขึ้นมาเพื่อพิจารณาโดยผมเป็นแค่ที่ปรึกษา อาจารย์ตีรณ เป็นประธานคณะทำงาน ซึ่งทุกวันนี้ท่านเป็นคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ฯ มีอาจารย์นิพนธ์ พัวพงศกร ตอนนั้นท่านเป็นคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ อาจารย์เสาวนีย์ ตอนนั้นเป็นรองอธิการบดีหอการค้าไทย คือผมเอาคณบดีจากมหาลัยต่างๆมานั่งทำงานเพื่อให้เกิดความเป็นกลางแล้วก็ไม่มีใครไปลอบบี้หรือไปทำอะไรกับนักวิชาการได้ แต่มันก็ออกมาอย่างนี้ ผมเชื่อว่าเราทำด้วยความเป็นกลาง แล้วผมคิดว่าไม่มีชุดไหนที่มีนักวิชาการเข้าไปเป็นกรรมาธิการมากขนาดนี้

ผู้ศึกษา เป็นไปได้หรือไม่ที่เขาพยายามสร้างโครงการต่างๆเพื่อให้มีงบประมาณเข้ามามากๆ

อ.สังคิต คือในตอนหลังๆโลกเราให้ความสนใจกับนโยบายด้านสังคมมากขึ้น คิดแม้กระทั่งว่าการแก้ปัญหาเศรษฐกิจอาจจะต้องเริ่มต้นจากนโยบายทางด้านสังคม หรือนโยบายทางด้านเศรษฐกิจที่ทำให้เท่าเทียมกัน เช่น เรื่องการกระจายรายได้ เรื่องความยากจน เรื่องสวัสดิการ ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ยอมรับนโยบายแบบนี้เข้ามาก็มาสนใจในเรื่องของการสร้างโอกาสให้แก่คนในสังคมมากขึ้น เช่น การศึกษา สาธารณสุข ฯลฯ กระทรวงจึงใหญ่ขึ้นมีโอกาสที่จะได้งบประมาณ

มากขึ้น เมื่อก่อนนี้กระทรวงศึกษาเป็นกระทรวงเล็กๆที่ไม่มีใครอยากเข้ามาทำงาน ในตอนหลังเราพบว่างบประมาณของกระทรวงนี้จะมากที่สุด เพราะฉะนั้นการที่แกนของโลกมันเอียงมาทางนโยบายทางสังคมมากขึ้น ก็ทำให้กระทรวงที่เกี่ยวข้องกับทางสังคมได้งบประมาณมากขึ้นตามไปด้วย คนมาเป็นรัฐมนตรีก็มีโอกาสได้ใช้งบประมาณในเรื่องต่างๆมากขึ้นด้วย

ผู้วิจัย ตอนนี้นั้นมีการจัดเก็บภาษี 2 เปอร์เซ็นต์ที่ว่าจะเป็นภาษีเข้าสู่ สสส. ที่จะใช้รณรงค์เกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประมาณ 3,000 ล้านบาทต่อปี ซึ่งเงินตรงนี้ไม่ได้ผ่านกระทรวงการคลัง ผ่านแค่สำนักงานแล้วสามารถเบิกจ่ายภายในกระทรวงเองได้

อ.สังคิต อันนี้ไม่ค่อยถูก ผมไม่เห็นด้วยเลย ผมคิดว่าที่ถูกมันควรต้องเข้าคลังทั้งหมด แล้วถึงจะจัดสรรลงไปว่าควรจะได้เท่าไร ผมคิดว่ามีงบประมาณอย่างนี้เกิดขึ้นตามหน่วยงานราชการต่างๆ เป็นจำนวนมาก ซึ่งโดยหลักการแล้วไม่น่าจะถูกต้อง มันทำให้หน่วยงานราชการใช้จ่ายเงินโดยขาดธรรมาภิบาลและอันนี้นั้นก็กลายเป็นภาระของประชาชนทั่วประเทศด้วย แต่มีอยู่มากจริงๆที่เป็นแบบนี้รัฐบาลและรัฐมนตรีคลังจะต้องแสดงเจตจำนงทางการเมืองที่จะปฏิรูปการคลังของประเทศอย่างจริงจัง คำถามคือจะทำได้อย่างไรถ้าการเมืองมันไม่เข้มแข็งพอ แต่ผมยังมองเห็นว่าเจตจำนงทางการเมืองเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องมีการปฏิรูประบบการคลังภายในประเทศ

ผู้ศึกษา ทำไมกระทรวงการคลังไม่สามารถแยกระหว่างสุราชุมชนกับสุราโรงได้

อ.สังคิต ผมก็เสนอตั้งแต่ตอนนั้นแล้วว่าให้แยกไปเลยสำหรับสุราชุมชน แล้วเขาตีหมักในชุมชนนั้นแหละเป็นหลัก กำล้างผลิตเขาไม่ได้มากอยู่แล้ว ผมจำได้ตอนที่ผมเขียนหนังสือที่เยอรมันแทบจะทุกครัวเรือนเลย เขาจะทำไวน์ไว้กินกันเองแล้วก็ถูกกฎหมายด้วย ผมก็ไม่เห็นว่าสังคมมันจะล่มจมอะไร

ผู้ศึกษา ช่วงที่เปิดเสรีเหล้าขาว ก็ไปตามไล่จับสุราท้องถิ่นสุราชุมชนหาว่าเป็นเหล้าเถื่อนพวกชาวบ้านโกรธมาก พวกชาวบ้านบอกว่านี่มันภูมิปัญญาคนไทย มาบอกว่าเป็นของเถื่อน

อ.สังคิต ผมว่าอย่างนี้นั้นไม่ถูกคือคุณไปวางเงื่อนไขจนกระทั่งเขาหมดเนื้อหมดตัว ผมเห็นมีอยู่รายหนึ่งเมื่อก่อนนี้เป็นครูแล้วก็มาตั้งกลุ่มชุมชน ทุกวันนี้บ้านของเขาถูกขายทอดตลาดในที่สุดก็ไม่เหลืออะไรเลยในช่วงที่ต่อสู้เรื่องสุราชุมชน ผมก็สนับสนุนให้เขาทำเมื่อปี 2540-2543 ตอนที่ผมเป็นที่ปรึกษารัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย ผมเห็นว่ามันเป็นเศรษฐกิจพอเพียง

บทสัมภาษณ์ คุณ วิมลวรรณ อุดมพร อดีตที่ปรึกษากรรมการบริษัท ดิอาจีโอ

(วันที่ 11 สิงหาคม 2552)

ผู้ศึกษา ในฐานะที่คุณ วิมลวรรณ เคยอยู่ใน ดิอาจีโอ และค่อนข้างมีความเห็นในช่วงนั้นพอสมควร เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับ พ.ร.บ. นี้อย่างไรบ้าง

คุณวิมลวรรณ จุดประสงค์ในการออก พ.ร.บ. นี้เป็นเรื่องที่ดีมากๆ เพราะประเทศเราไม่ใช่ล่าหาล้างแล้ว การดูแลภาคธุรกิจและภาคสังคมให้ไปด้วยกันเป็นเรื่องที่ดี ซึ่งต้องมีกฎหมายที่ชัดเจนออกมาเพื่อที่จะไปในทิศทางเศรษฐกิจก็ไปได้และสังคมก็ไม่ได้โดนทำร้าย เพราะสินค้าตัวนี้เป็นสินค้าที่ถ้าไม่มี พ.ร.บ. ออกมาดูแลจริงจัง มันจะเกิดความไม่สมดุลกัน ประเทศที่เจริญแล้วเขาก็มีกฎหมายออกมามควบคุมชัดเจน ตอนนี้เป็นประเทศที่บังคับใช้กฎหมายและนำมาปรับใช้ได้เหมาะสมที่สุดของโลกตอนนี้อยู่ที่ ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ กฎหมายที่ดูแลธุรกิจตัวนี้และดูแลสังคม เขามี MODEL ที่ชัดเจนเลยว่าทั้ง 2 กลุ่ม ที่มีจุดมุ่งหมายต่างกันจะต้องมานั่งคุยกันแล้วหาจุดที่จะต้องให้ไปด้วยกันให้ได้ แล้วมองว่าสิ่งที่ทางสาธารณสุขต้องการกับทางธุรกิจต้องการมันสอดคล้องกันหรือไม่ ตรงไหนที่สามารถทำให้ทุกคน WIN-WIN ด้วยกันหมด ในขณะเดียวกันรัฐบาลก็ต้องการภาษี เพราะฉะนั้น 3 ปรารถน์ใหญ่ๆ ต้องหาจุดร่วมกันให้ได้ ซึ่งตรงนี้นบ้านเราไม่มีบ้านเราทำเหมือนว่ามี แต่มันเป็นกระบวนการที่มันขาดทุกมิติมารวมกัน

ผู้ศึกษา เป็นไปได้หรือไม่ที่ผู้เสนอนโยบายสาธารณะไม่ต้องการให้มีส่วนร่วมกับมิดีอื่น

คุณวิมลวรรณ ช่วงที่ พ.ร.บ. ออกมา มันยังมีสถานะของรัฐบาลที่ไม่ได้อยู่ในระบบประชาธิปไตยแล้วคนที่มีอำนาจในช่วงนั้นมันกลายเป็นสาธารณสุข ถ้าถามว่าในการออก พ.ร.บ. ครั้งนั้น กลุ่มผลประโยชน์ไหนเป็นคนไปผลักดัน คิดว่าเป็นกลุ่ม NGO ที่มีวาระชัดเจนคือการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมหรือปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมของสินค้าประเภทนี้ ให้มันออกมาในลักษณะของ NON-ALCOHOL หรือ NO BUSINESS เขาพยายาม BLOCK-BUSINESS เราคงจำกันได้กลุ่มนี้มีคุณหมอมงคล คุณจำลอง ศรีเมือง ซึ่งเราก็รู้ที่อยู่ว่ากลุ่ม NGO กลุ่มนี้มี POWER สูงมากใน สนช. ในช่วงที่ พ.ร.บ. ออกมา ทีนี้เมื่อคุณตั้ง AGENDA แบบนี้ออกมา เราที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ในเมืองไทยจะมี 3 กลุ่มใหญ่ๆ บุญรอดฯ ไทยเบฟ ดิอาจีโอซึ่งเป็นกลุ่มผู้นำเข้าที่ใหญ่ที่สุดก็ต้องพยายามจะเปลี่ยนวิกฤตที่มา BLOCK ธุรกิจเราให้รอด จริงๆแล้ว NGO น่าจะรู้ว่าทำอย่างนี้แล้วจะเกิดระบบ MONOPOLY ขึ้นมา แต่จะ WIN กันทั้งหมดในเวลาเดียวกันคงไม่ได้ เรื่องนี้มันเป็นสิ่งที่เรียนรู้ไม่ยาก ในช่วงที่ พ.ร.บ. ออกมาเราไปอธิบายตลอดว่าสังคมไม่ได้อะไรหรอก ตลาดมันจะย้ายจากตรงนี้ไปตรงนั้น เราพยายามบอกผู้ออกกฎหมายตลอดเลยว่าตลาดประเภทนี้ในเวียดนาม

หรือมาเลเซียเขาเรียกว่า **DARK MARKET** คือมันเหมือนไม่มีโฆษณาแล้วมันโอเค แต่หาผู้ไม่มันไปอยู่ตลาดมืดหมด เราพยายามอธิบายให้ฟังหลายๆอย่าง ซึ่งคิดว่าคนที่นั่งอยู่ใน สภาฯ ตอนนั้นก็รู้ คนใน **NGO** ที่เราเข้าไปคุยด้วยก็รู้ แต่ก็ยังติกว่าเขาไม่ได้อะไรเลย อย่างน้อยๆมีคนให้หม่า 3 คน หม่าได้ 2 คนก็ยังดีถือว่าเขาก็ได้แล้ว ส่วนอีกคนไว้วันหน้าค่อยว่ากัน ถามว่ามีกลุ่มประโยชน์เข้าไปร่วมด้วยหรือไม่ ตอบได้ว่ามี แต่เข้าไปทีหลังเพราะ **NGO** เป็นคนเริ่มก่อน กลุ่มผลประโยชน์ที่ว่าก็มี 3 กลุ่มใหญ่ๆที่กล่าวมา

ผู้ศึกษา ดิอาจิโอ ได้ประโยชน์อย่างไรบ้างตามแนวทางที่ พ.ร.บ. กำหนด

คุณวิมลวรรณ ถ้ามองในแง่ของ **BRAND** ที่มันติดตลาดอยู่แล้ว **BRAND** ที่มันแข็งอยู่แล้วมันก็ไปได้ มันก็อยู่ในสถานะเดียวกันกับบุหรี่ยี่ห้อ **MARLBORO** ถ้าเป็นบริษัทข้ามชาติที่ **BRAND** แข็งอยู่แล้วเขาชนะแน่นอน แล้วมันก็เป็นภาระในระยะยาว คือคุณไม่ต้องไปเหนื่อย เราแค่ **TURN AROUND** ธุรกิจของตัวเองมา **FOCUS** ที่ **BRAND** ส่วนในแง่ของกฎหมายทำในประเทศไม่ได้ทั้งหมด เราก็ไปทำที่ต่างประเทศ ต้นทุนต่างๆมันก็จะลดลงแต่ประเภทแบบนี้เราไม่สามารถทำได้ที่ทันที ผู้บริโภคต้องเปลี่ยนพฤติกรรมในการเสพสื่อ เราต้องไป **FOCUS** กลุ่มเป้าหมายของเรา อันนี้เราก็ต้องสร้าง **COMMUNITY COMMUNICATION** ให้มันชัดเจน ซึ่งจะต้องปรับตัวในการทำงาน ฝรั่งเขาทำงานเร็ว เขามี **PACKAGING** อยู่แล้ว เขามี **PLAT FORM** อยู่แล้ว เขา **MOVE** ได้สบาย ถ้าเขาออกกฎหมายออกมาห้ามโฆษณาจริงๆเราก็มีทางออก เพราะ ดิอาจิโอ ทำธุรกิจใน 220 ประเทศทั่วโลก เรามี **MODEL** ให้เลือกใช้เยอะมาก คุณจะมาแบบไหน มาแบบมุสลิมทั้งประเทศเราก็ขายได้ คุณจะห้ามแบบทุกอย่างในเวียดนามเราก็สามารถ เพราะฉะนั้นเขาก็จะมี **KNOWLADGE CENTER SHARE** กันเวลาประชุม **MARKETING TEAM** เขาก็จะบอกเลยว่า **OK** ถ้ากฎหมายออกมาแบบนี้คุณไปดูว่า **MODEL** แบบเนี่ยเวียดนามทำอย่างไร ในอินเดียทำอย่างไร ในดูไบทำอย่างไร ซึ่งเขาเอามา **SHARE** กันบางทีอาจจะต้องเปลี่ยนคนทำ **MARKETING PLAN** จากประเทศอื่นโอนย้ายมาที่นี้เลย นอกจากนี้สินค้าเรายังเป็นที่รู้จักกันดีอยู่แล้วโดยไม่ต้องมีการสร้างแบรนด์ แต่ในช่วงเวลาที่มีการผลักดัน พ.ร.บ. นั้นเราก็ร่วมคัดค้าน เพราะเราเห็นว่าสังคมไทยจะไม่ได้ประโยชน์เลย”

ผู้ศึกษา ดิอาจิโอ เป็นผู้ประกอบการรายใหญ่ในระดับโลก ในมุมมองที่เคยอยู่ตรงนั้น รู้สึกว่า ดิอาจิโอ ใช้อิทธิพลตรงนี้ผลักดันกลุ่มการเมืองในต่างประเทศบ้างหรือไม่

คุณวิมลวรรณ ความพยายามที่จะควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นเรื่องควรทำและเกิดขึ้นอย่างกว้างขวางในระดับสากล ซึ่งทางดิอาร์จีไอได้มีการคุยกันถึงระดับ WHO โดยเราใช้คำว่า responsible thinking หรือดื่มอย่างมีสติ ซึ่งน่าจะเป็นทางออกที่ดีและทางผู้มีส่วนเกี่ยวข้องน่าจะใช้เป็นเป้าหมายมากกว่า แต่ต้องเรียนตามตรงว่าโชคดีที่สินค้าเหล่านี้เป็นสินค้าที่ผู้บริโภคไม่ได้รังเกียจ โชคดีที่เราไม่ใช่บุหรี เวลาคุณผลักดัน AGENDA อะไรออกไป คนใน WHO ที่ควบคุมนโยบายเรื่องสุขภาพของโลกเขาก็ดื่มกัน เพราะฉะนั้นเราคุยกันบนฐานของชีวิตจริงที่ไม่ได้ไปหลอกหรือไปผลักดันนโยบาย บุหรีเป็นอะไรที่คุณพูดได้ไม่เต็มปากถ้าคุณสูบบุหรีแล้วคุณบอกว่าจะมาผลักดันเรื่องนี้ แต่คนที่ดื่มเหล้าเบียร์ไม่ได้ทำร้ายใคร แล้วการดื่มมันเป็นวัฒนธรรมของคนทั้งโลก มันก็เหมือนเราดื่มน้ำอัดลม น้ำอัดลมดื่มแล้วก็อันตราย กาแฟก็มีอันตราย เพราะฉะนั้นเราโชคดีที่เราต่างจากบุหรี เวลาที่คุณไปนั่งอยู่ในเวที WHO มันจะชัดเจนเลยว่าอะไรคือสิ่งที่เราควรจะทำ อะไรคือความพอเหมาะ มันถึงมีคำว่า RESPONSIBLE DRINKING หรือคำว่า SENSIBLE - DRINKING และอีกความโชคดีหนึ่งคือ ดิอาร์จีไอ มีอิทธิพลอยู่ในตลาด 220 ประเทศทั่วโลก เวลา WHO จะคุย AGENDA เรื่องนี้ที่มันเป็น HEALTH POLICY ที่มันจะออกมาแบบ GLOBAL เขาก็จะจับ GLOBAL BRAND มานั่งคุยกันว่า ถ้าผมจะไปวิธีนี้คุณต้องให้การสนับสนุนนะ คือคุณจะต้องถอยหลังมา 3 ก้าว เพื่อให้สินค้าของคุณยังอยู่ในเวทีโลกได้ ดิอาร์จีไอ ก็ถอย เวลาทำงานประเภทนี้คุณจะต้องตั้งแบบลืมหูลืมตาไม่ได้แล้ว คุณยอมถอยเสียแขนเสียขาดีกว่าเสียชีวิต แต่ลักษณะนี้มันไม่เกิดในเมืองไทย NGO เขาลืมหูลืมตาไปว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มันมีความเกี่ยวข้องกับวงจรธุรกิจอะไรบ้าง ที่มันจะมีผลกระทบ ในเรื่องของลูกโซ่แรงงานที่มันจะตามมา การตกงานของคน การพัฒนาศักยภาพของคนที่อยู่ในระบบงานทั้งหมด อีกเรื่องคือ ภาษีของรัฐบาล ที่มันจะหายไปในช่วงลูกโซ่ทั้งหมดของธุรกิจนี้ ประเด็นนี้ขาดไปสำหรับคนที่อยู่ในสนช. ที่ไม่มีภาพของนักธุรกิจอยู่ในหัว เวลาคุณทำนโยบายสาธารณะในด้านของการค้าคุณจะต้องมีหัวการค้าอยู่ และต้องเข้าใจว่าจริงๆแล้ว โทรศัพท์มือถือเครื่องหนึ่ง ถ้าคุณขายจริงๆ มันอาจเกี่ยวข้องกับธุรกิจ 70 ประเภทก็ได้ คุณลืมนึกไปว่าคุณไม่ได้ฆ่าคนทำโทรศัพท์อย่างเดียว มุมมองแบบนี้แหละที่ สนช. ขาดไป ขาดการทำงานร่วมกันกับ คณะกรรมการการพาณิชย์ แล้วมันเชื่อมโยงถึงการท่องเที่ยว ตรงนี้สำคัญมากๆ เพราะว่าเวลาเรามาตั้งวิเคราะห์ดูจริงๆแล้ว STAKEHOLDER ในวงการสุราจริงๆแล้วใหญ่กว่าวงการข้าววงอาหารเสียอีก แม้กระทั่งเด็กสาวที่อยู่ในมหาวิทยาลัยก็เกี่ยวข้อง หรือยามที่เฝ้าตอมกลางคืน ตำรวจ ข้าราชการที่ต้องมาเกี่ยวข้องกับธุรกิจนี้อีกก็กระทรวง สรรพสามิต อบต. อบจ. ตำรวจท่องเที่ยว กรมศุลกากร ตำรวจที่ดูแลเรื่องของอาชญากร ภาคสังคม เยอะไปหมด พอขาดเรื่องนี้แล้วมันกลายเป็นปัญหาขึ้นมา

กฎหมายมันเลยออกมาแล้วมันไม่ชัดเจน ปฏิบัติไม่ได้ บังคับใช้ไม่ได้ ผลกระทบที่ตามมาคือกฎหมายฉบับนี้มันมีหรือไม่มีก็ไม่ต่างกัน จริงๆแล้วเจตนารมณ์ในการออกกฎหมายก็คือเพื่อจะหากติกามาให้สังคมเพื่อให้อยู่ร่วมกันได้ มาดูแลผลประโยชน์แก้ไขสิ่งที่มันทำร้ายสังคม โดยส่วนตัวแล้วคิดว่ากฎหมายฉบับนี้พิการ มันไม่ตอบสนองอะไรสักอย่างเลย พ.ร.บ. นี้ทำให้ลักษณะโครงสร้างของตลาดมันบิด มันจะทำให้ตลาดเกิดการแข่งขันด้านคุณภาพน้อยลง แต่การแข่งขันด้านราคาจะมากขึ้น ราคามันจะถูกมากขึ้น ทีนี้ถ้าเกิดเราต้องการจะชนะในตะกร้านี้เราก็ต้องลงเล่นในตะกร้านี้ เพราะฉะนั้นลักษณะของตลาดมันจะบิดไปในลักษณะนั้นก็คือคุณภาพต่ำ ราคาต่ำ เพราะว่าสินค้าที่มันมีคุณภาพมันต้องมีการสื่อสาร ต้องมีการลงทุนที่วิจัยพัฒนาสินค้า เมื่อตลาดมันเป็นอย่างนี้ การพัฒนาสินค้าก็จะไม่เกิดขึ้น สินค้าในประเทศนี้มันควรได้รับการพัฒนาทำอย่างไรให้มันมี TOXIC น้อยลง ทำอย่างไรให้ DEGREE มันลดลง ผู้บริโภคจะได้ดีขึ้น บอกได้เลยว่าการพัฒนาเพื่อจะให้สินค้ามันดีมีคุณภาพดูแลสุขภาพคนจะหยุดหมด ก็จะไปตีหม้อเหล่าขาวบนท่อ PVC แล้วรัฐบาลก็จะควบคุมลำบาก จะเห็นผลตรงนั้นก็ต่อเมื่อมีคนตายแล้ว

ผู้ศึกษา นอกจาก ออสเตเรียและนิวซีแลนด์ ที่มีลักษณะกฎหมายที่ดีที่สุดแล้ว ในระดับเอเชียของเรา มีประเทศไหนที่เป็นตัวอย่างบ้างไหม

คุณวิมลวรรณ ยังไม่มี สมมติถ้าเราจะมองสิงคโปร์ เขาเปิดช่องให้กับการท่องเที่ยวมาก แต่คนสิงคโปร์เขามีความรับผิดชอบ มีการศึกษาสูง ประเภทที่ตีหม้อเหล่าขาววันหนึ่ง 3 ขวดมันไม่มี เพราะฉะนั้นเขาก็ไม่ได้สนใจกฎหมาย เขาไม่ได้ควบคุมตรงนี้เลย กฎหมายเขาก็เลยไป FOCUS คนที่มีการศึกษา แล้วไปเปิดช่องให้ทำธุรกิจเกี่ยวกับการท่องเที่ยว ฝัป-บาร์ ของเขาเปิดได้ 24 ชั่วโมง ขายทุกอย่างได้หมด ทุกที่ ทุกเวลา กฎหมายเขาอาจ PERFECT สำหรับประเทศเขา แต่จะให้เราเอามาใช้มองว่าตรงนี้ได้ไม่ได้ จริงๆแล้วกฎหมายต้องสร้างจากระบบสังคมของตัวเอง ที่ออสเตเรียและนิวซีแลนด์ MODEL คล้ายๆกับเราคือมีมิติตั้งแต่ระดับ MONOPOLY คล้ายๆคุณเจริญผลิตเหล้าขาว มีไวน์พื้นบ้านต้มกินเองก็จะมี LOCAL PRODUCER แล้วเขาก็จะมีชานาที่เป็นเกษตรกรซึ่งพวกนี้เขาก็ตีหม้ออะ มีคนเผ่าเมารี ซึ่งเรามองในแง่ของบ้านเราก็จะเป็นพวกระดับกรรมกรซึ่งเขาจะมี มิติของสังคมที่หลากหลายคล้ายๆกับเรา ขณะเดียวกันเขาก็จะมีการท่องเที่ยวมีคนตีหม้อแล้วรับผิดชอบ มีสินค้าระดับไฮเอนด์ มีสินค้านำเข้า มี JOHNNIE WALKER มีอะไรหลายๆอย่างที่คล้ายๆกับเรา อันนี้เรามองในภาพของตลาด ส่วนในภาพของเศรษฐกิจบ้านเรามองว่าจริงๆแล้ว เราเป็นประเทศที่ FOCUS เรื่อง ENTERTAIN ต้องยอมรับว่าเรามีรายได้จากเงินนำเข้าของการท่องเที่ยวปีหนึ่งไม่ต่ำกว่า 8 แสนล้านบาท ตรงนี้มีผลกระทบชัดเจนมาก คนเวลา

มันพักผอนนี่สิ่งที่ต้องทำคือคุณต้องกิน เมื่อคุณต้องกินคุณก็บอกต้องหาอาหารที่มันอร่อย ถ้าคุณจะไปเที่ยวแล้วกินมาอยู่ทุกวันบอกได้เลยมันเป็นการเที่ยวที่ไม่มีความสุข อาหารมันจะมากับเครื่องดื่ม มันมีผลกระทบแน่นอนที่วันนี้มันยังไม่เห็นเพราะมันยังเป็นจุดเล็กๆ ประสบการณ์ตรงคือเคยไปนิวซีแลนด์ที่ไม่รู้ว่าวันอาทิตย์ห้ามขาย ที่นี้เราอยากปาร์ตี้ก็เลยทำให้หงุดหงิดมาก อารมณ์มันหายไปเลย จริงๆแล้วก็รู้สึกว่าคุณประเทศเขาก็สวยงามแต่พอช่วงที่อารมณ์แบบนี้แล้วมันไม่ได้ ความรู้สึกมันหายไปเลย 7 วัน มันรู้สึกเซ็ง

ผู้ศึกษา ตอนนี่ความพยายามที่จะทำให้เกิดการห้ามโฆษณาทั้งหมดยังมีอยู่ คิดว่าในที่สุดแล้วมันจะเดินไปสู่จุดไหน จะสามารถหาจุดลงตัวได้ไหมหรือว่าจะต้องพังกันไปข้าง

คุณวิมลวรรณ การดื่มเป็นวัฒนธรรมของคนทั้งโลก แน่แน่นอนว่ามากไปก็ไม่ดีอยู่แล้ว น้ำหวานซากาแฟ ก็เป็นโทษได้ ในระดับ WHO ที่เวลาจะมี Global Agenda เขาก็ชวนเราไปนั่งประชุมด้วย ในฐานะที่เราเป็นผู้นำตลาดของวงการนี้ สังเกตไหมว่าวาระสำคัญอย่างนี้เขาจะเชิญธุรกิจที่เกี่ยวข้องเข้าไปคุย แต่กับ พ.ร.บ.ของเราซึ่งมันเกี่ยวข้องกับหลายมิติ ทั้งแรงงาน ภาษี ทองเที่ยว พาณิชยกรรม การพัฒนาศักยภาพบุคคล กลับไม่มีการผสมผสานกับเรื่องเหล่านี้เลย กฎหมายมันถึงปฏิบัติไม่ได้ แต่มันจะหาจุดลงตัวได้ถ้าคนที่ดูแลนโยบายที่มีอำนาจอยู่ในสภามีความกล้า ออกมายอมรับความจริง ทุกวันนี้วงการเองก็รักษาภาพลักษณ์ของตัวเอง เพราะว่าตอนนี้มันไม่ได้ขึ้นอยู่กับกลุ่มผลประโยชน์แล้วมันขึ้นอยู่กับภาพพจน์ สมมติว่าคุณสนั่นออกมาบอกว่าสภาพชีวิตจริงๆคือมันต้องมีธุรกิจนี้อยู่ ผมว่าการห้ามโฆษณานี้มันเกินไป บอกได้เลยว่าในแง่ของสังคมคุณสนั่นตกไปเลย เพราะว่าบ้านเราเองยังไม่ยอมรับที่จะฟังเรื่องนี้ คนไทยต้องการผู้นำที่ภาพต้องชัดเจนแล้วต้องกล้าที่จะออกมาบอกสังคมว่าสิ่งนี้คือสิ่งที่ผมทำเพื่อประเทศชาติ พ.ร.บ.ฉบับนี้มันใหญ่มากมีผลประโยชน์ยิ่งกว่า พ.ร.บ. ภาษีอีก คุณต้องดูแลทั้งกระทรวงท่องเที่ยว ต้องดูแลกระทรวงพาณิชย์ ต้องดูแลกระทรวงแรงงาน ต้องดูแลกระทรวงการคลัง มันเชื่อมโยงกันหมดเลย แล้วรายได้มันจะหายไปหมด ต้องดูแลผู้ประกอบการที่เป็นกระทรวงอุตสาหกรรม โรงงานทั้งหมดที่จะต้องปิดไป มันหลายกระทรวงมาก คนที่จะเป็นผู้นำเรื่องนี้แล้วนำภาพใหญ่มารวมกัน แต่ถ้าในมุมมองที่ นโยบายสาธารณะนี่คือโอกาส มันจะเห็นภาพผู้นำที่ชัดมากที่กล้าออกมาเปลี่ยน ถ้าเป็นแบบนี้เนะ โอบามาจะรีบคว้าเลย คุณต้องเปลี่ยนวิธีคิด แล้วต้องเปลี่ยนมุมมองให้ผู้ทำธุรกิจที่อยู่ในตะกร้าเห็นว่าตกลงเราจะนำประเทศนี้เดินไปทางไหน

บทสัมภาษณ์ นายวิฑูรย์ ชัยปาณี นายกสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย

(วันที่ 12 เมษายน 2552)

ผู้ศึกษา ในช่วงที่มีการผลักดันให้เกิด พ.ร.บ.นี้ในปลายปี 2549 ในฐานะนายกสมาคมโฆษณามีมุมมองต่อ พ.ร.บ.นี้อย่างไรในเรื่องการ Total Band

คุณวิฑูรย์ ผมมีส่วนที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ส่วนที่เห็นด้วยด้วยคือส่วนที่เป็นจุดประสงค์ที่ต้องการให้คนไทยสุขภาพดี ไม่ต้องการเพิ่มนักดื่มหน้าใหม่ ให้เยาวชนหลีกเลี่ยงการดื่ม ส่วนจุดที่ไม่เห็นด้วยคือเรื่องรายละเอียดของเนื้อหา เพราะผมไม่เชื่อว่าการปิดหูปิดตาจะเป็นการแก้ไขปัญหาที่ถูกต้อง ผมชอบเปรียบเทียบกับการเล่นลูกบอล การเลี้ยงลูกแบบห้ามหมด ห้ามไม่ให้เห็นอะไรเลย เช่น ห้ามเล่นเกม ห้ามดูทีวี ห้ามอ่านการ์ตูนแล้วไม่ให้เห็นอะไรเลยเนี่ย เป็นวิธีที่หมอมงคลหรือกลุ่มต้องการทำ ถ้าผมเลี้ยงลูกจะเลี้ยงแบบให้เขาเห็น ให้เขาดู แต่สอนให้รู้ว่าจะต้องอ่านอย่างไร อ่านการ์ตูนวันละแค่วันถึงจะถูกต้อง เล่นเกมวันละกี่ชั่วโมงถึงจะเหมาะสม ให้รู้เท่าทัน ให้มีประสบการณ์ ไม่อย่างนั้นเขาจะเป็นไขในหิน เมื่อออกมาเจอความจริงของโลกภายนอกซึ่งวันนี้มันไม่ใช่แค่ประเทศไทย เขาจะดูแลตัวเองไม่ได้เลย เพราะฉะนั้นเมื่อเปรียบเทียบกับเหล่า ถ้าปิดหมดทุกอย่าง เกิดมาในชีวิตไม่เคยเห็นโลโก้เหล้าอะไรเลย ไม่เคยเห็นน้ำเมา ไม่เคยรู้เลยว่ามันคืออะไร เมื่อวันหนึ่งที่เขาเข้าถึงมัน เขาก็จะไม่มีภูมิคุ้มกัน เขาก็ไม่รู้ว่าจะดื่ม 2 แก้วแล้วหยุดหรือดื่มแบบมีวัฒนธรรมเป็นอย่างไร เรื่องพวกนี้มันคือเรื่องที่เราจะสอนมากกว่า อันนี้ในแง่ของทัศนคติ ในแง่ของการปฏิบัติการผมก็เชื่อว่ามันไม่ได้ผล เพราะนโยบายแบบนี้มันเหมาะกับยุคที่ประเทศไทยและโลกนี้ยังเป็นแบบต่างๆคนต่างอยู่ ไม่ใช่ยุค Globalization ซึ่งมีสื่อข้ามชาติมากมายไม่สามารถปิดได้เลย การ Ban สื่อในประเทศเป็นการรังแกผลิตภัณฑ์ในประเทศ เพราะว่าผลิตภัณฑ์ในประเทศมันไม่มีเงิน ไม่มียอดขาย มากเท่ากับผลิตภัณฑ์ของต่างประเทศ ผู้กับเขาไม่ได้ มันจะมีสักกี่บริษัทที่สามารถซื้อสื่อบอลได้ จะมีสักกี่รายที่สามารถซื้อที่มรดกแข่งระดับโลกหรือสนับสนุน อีเวนท์ระดับโลกได้ มีแต่ Brand ระดับโลกเท่านั้นที่ทำได้ แล้วถามว่าพอมี Event เหล่านั้นเราตามปิดกันไหวหรือเปล่า กฎหมายนี้เองก็เปิดช่องไว้ว่าปิดสื่อต่างประเทศไม่ได้ เพราะฉะนั้นมันก็เข้ามาอยู่ดี ในที่สุดแล้วเยาวชนก็ให้เห็นอยู่ดี อีกอย่างหนึ่งคือแนวโน้มของเยาวชนมีการบริโภคสื่อต่างประเทศมากขึ้น ผมว่าผู้ใหญ่ตามเขาไม่ทันเลย เขาดู YouTube ด้วยอัตราเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วชนิดตามกันไม่ทัน กฎระเบียบอันนี้ถ้าออกเมื่อ 20 ปีที่แล้วมันก็โอเค แต่ออก ณ วันนี้มันใช้ไม่ได้ สิ่งที่เกิดขึ้นคือความไม่เป็นธรรมทางการค้า ในที่สุดแล้วมันปิดกันเด็กและเยาวชนไม่ให้ดื่มเหล้า ตามจุดประสงค์ไม่ได้ เพียงแต่เปลี่ยนจากการดื่มข้างดื่มสิงห์มาเป็น Heineken ,Black Label มันกลายเป็นว่าไปนิยม Brand พวกนั้นหมด ผมมีตัวอย่างที่เป็น

ความสำเร็จแต่มันเป็นความสำเร็จปลอมๆก็คือเรื่องบุหรี่ สมัยที่พี่ชายผมเป็นวัยรุ่น **Brand** ที่นิยมมากๆคือกรองทิพย์ สมัยก่อนสูบด้วยความที่มันโอเคกับแบรนต์ ถ้าใครอยากเข้มหน่อยก็สูบกงทอง ถ้าเบาๆหน่อยก็สายฝน เมื่อปิดการโฆษณาบุหรี่แล้วก็ปิดช่องทางการขายทั้งหลาย คนจึงหันมาสูบ **Marlboro** ทั้งวัยรุ่นทั้งผู้ใหญ่ แล้วก็บอกมีการขึ้นภาษี มีข้อห้าม ฉลากต้องมีรูปน่าเกลียด แต่คนที่สูบบุหรี่ก็รู้ว่าถ้าไม่อยากได้บุหรี่ที่มีรูปเหี้ยก รูปโป๊ดจะหาซื้อได้ที่ไหน ทาง สสส. ก็เอาตัวเลขมาให้ดูว่ายอดจำหน่ายบุหรี่ลดลง มันคือยอดจำหน่ายบุหรี่ที่ถูกต้องตามระบบแต่ของเถื่อนไม่ได้พูดถึง มันเป็นรายงานที่หลอกตัวเองมากๆ ว่ายอดบุหรี่ลดลงกับภาษีบุหรี่ได้น้อยลง แต่คนสูบไม่ได้คำนึง คนหันไปสูบบุหรี่เถื่อนมากขึ้น ซึ่งนโยบายแบบเดียวกันเขาก็มาทำกับเหล้า ผมเชื่อว่าสิ่งที่เกิดขึ้นคือเมื่อผู้ประกอบการในประเทศของเหล้าและเบียร์โดนจำกัดในเรื่องการทำโฆษณาจนถึงขั้น **Total Band** สิ่งที่เกิดขึ้นก็คือ อีก 5-10 ปีข้างหน้ามันก็เหมือนกับบุหรี่กรองทิพย์ คนก็ไม่รู้ว่าดื่ม **Brand** นี้แล้วมันจะได้ยังไง มันมีความภาคภูมิใจของความเป็นไทยอย่างไร สิ่งที่เบียร์สิงห์ทำมาหรือแม้แต่คู่แข่งอย่างเบียร์ช้าง หรือริเจนซี่ที่พยายามฉายภาพของความเป็นไทย เพื่อให้คนเห็นถึงเอกลักษณ์ของเรา จริงๆเนื้อหา มันก็ไม่ได้บอกให้ดื่มเหล้าอยู่แล้ว เนื้อหามันส่งเสริมสังคม ส่งเสริมความเป็นไทย ศิลปวัฒนธรรมสวยงาม เพราะมันถูกควบคุมในระดับนั้นอยู่แล้ว เมื่อสิ่งเหล่านี้หายไปหมดก็กลายเป็นว่าดื่มยี่ห้ออะไรก็ได้ ผู้บริโภคจะเลือกอะไรแล้วก็ไม่เห็นความแตกต่าง อันนี้ก็เป็นจุดเสียหายของแบรนต์ไทย จุดเสียหายของแบรนต์ต่างประเทศก็มี อย่างที่เราชอบรับว่าเป็นสินค้าคุณภาพเช่น **Black Label** และ **Heineken** ถือว่าเป็นเหล้าและเบียร์ที่มีคุณภาพ เขาก็ไม่สามารถสร้างแบรนต์ในประเทศไทยได้ว่าทำไมต้องมีความภาคภูมิใจในการดื่มยี่ห้อนี้ มันมีภาพลักษณ์ที่ดีอย่างไร เมื่อสิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นคนก็หันมาซื้อที่ราคา คนแยกไม่ออกว่าวิสกี้ถูกๆ กับ **Black Label** มันต่างกันอย่างไร เบียร์ถูกๆกับเบียร์สิงห์หรือ **Heineken** มันต่างกันอย่างไร เอาถูกไว้ก่อน ผมเคยเข้าไปเตือนในสภาที่ตอนนั้นมี สนช. เรียกไปให้ปากคำ ซึ่งหมอมองคลก็อยู่หมอบริเวณก็อยู่ ผมบอกว่าสิ่งที่เกิดขึ้นคือเหล้าเบียร์ราคาถูกจากเงินเข้ามา เบียร์จีนขายกระป๋องหนึ่งราคาเท่าไค้ก มาเมืองไทยแสดงว่ามันกระป๋องละ 10 บาท ทุกวันนี้ที่เบียร์จีนยังไม่เข้าเมืองไทย แม้อัตราภาษีต่ำหรือในวันข้างมีฟรีเทรดแล้วก็ตาม เพราะว่าเขากลัวเรื่องของ **Brand** เพราะที่อยู่ในเมืองไทยเขาสร้างกันมานาน ทั้งเบียร์สิงห์ เบียร์ **Heineken** เบียร์ช้าง เขารู้ว่าถ้ามาคนยังไม่ดื่มหรอก กระป๋องละ 10 บาทคนยังดื่มกระป๋องละ 35-55 บาทอยู่เพราะคนยังติดอยู่กับภาพลักษณ์ของ **Brand** แต่เมื่อไหร่ที่คนไม่ติดกับ **Image** ของ **Brand** คนก็มาดื่มของถูกได้ เพราะคิดว่าคุณภาพมันก็เหมือนกัน **Image** ไม่ต่างกัน เพราะเขาทำโฆษณาไม่ได้ เพราะฉะนั้นเบียร์กระป๋องละ 10 บาทจะขายดีมาก เมื่อไม่มีกำแพงภาษีทางการค้า ก็อยากถามว่ากระป๋องละ 10

บาทนี้ใครดีมี มันกลับมาที่เขาวชน ทุกวันนี้เขาวชนอาจจะกินเบียร์ทุกวันไม่ได้ เพราะมันกระป๋องหนึ่ง อย่างน้อย 25-35 บาท ดีมี 2 กระป๋องก็ 50 บาท เงินหมดแล้วก็ดีมีไม่ได้ แต่ถ้ามันกระป๋องละ 10 บาทมันเท่าไค้ก ถ้ามว่าวันนั้นจุดประสงค์ที่ตั้งไว้ว่านักดีมีหน้าใหม่มันจะเพิ่มหรือมันจะลดแล้วถึงตอนนั้นใครจะรับผิดชอบ ผมมีความรู้สึกว่าคุณที่ร่างระเบียบและมีความคิดที่จะ Total Band เขาเอาความรู้สึกส่วนตัวที่ไม่ชอบธุรกิจประเภทนี้ จนไม่อยากให้มันเห็น โลกให้หรือโฆษณาใดๆปรากฏอยู่เลย เอาอารมณ์มาใช้มากกว่าเหตุผล เพราะทั้งหมดที่ผมพูดวันนี้ ผมไปพูดให้ฟังหมดแล้ว ผมพูดทั้งในรายการ คุณสรยุทธ พุดใน สนช.ก็ไม่สามารถเปลี่ยน ทัศนคติเขาได้เพราะเขาเกลียดมาก ผมบอกว่าผมก็ไม่อยากให้ถูกผมติดเหล้าดีมีเบียร์ทุกวัน เหมือนกับที่ผมเห็นวัยรุ่นเป็นอยู่วันนี้ ผมก็ไม่อยากให้ถูกผมเป็นอย่างนั้น ผมหวังเขาวชนของชาติเหมือนกัน แต่วิธีการนี้มันไม่ใช่ ผมไม่เห็นด้วยเลยกับวิธีการนี้

ผู้ศึกษา ควรจะใช้วิธีไหน หรือที่ต่างประเทศมันมีแนวทางไหนที่น่าจะได้ผลกว่านี้

คุณวิทวัส อันนี้เป็นความเชื่อส่วนตัวบวกกับการที่ท้าววิจัยผู้บริโภคมามาก สิ่งที่ใช้ได้ผลกับต่างประเทศบางครั้งก็ไม่ได้ผลกับเมืองไทย คนไทยไม่กลัวกฎหมายแต่กลัวตำรวจ ผมว่าทฤษฎีหนึ่งก็บอกว่าให้เพิ่มโทษมันก็เพิ่มความน่ากลัวได้ระดับหนึ่ง คือว่า ณ วันนี้มันก็ปรับกันเป็นหมื่นบาท แล้วยังต้องไปล้างห้องน้ำอันนี้ก็ดีขึ้น แต่ในที่สุดมันก็เป็นช่องทางหาเงินของเจ้าหน้าที่อยู่ดี อันนี้เราพูดกันตามความจริงเพราะฉะนั้นคนเขามันก็เมากันต่อไป แต่ในที่สุดผมมีความรู้สึกว่าคุณไทยกลัวด่าน กลัวตำรวจ ถ้าให้มันได้ผลยิ่งขึ้น มันต้องเพิ่มด่าน ในหลายประเทศอย่างเช่น สเปน ถ้าเพิ่มด่านอัตราภาษีแล้วขับมันลดลง เพราะฉะนั้น มันมี 2 จุดใหญ่คือ 1.เมาแล้วขับ 2.เขาวชน ถ้าเรื่องเมาไม่ขับก็เพิ่มด่าน ผมก็บอกว่าแทนที่จะไปเอาภาษีบาปไปให้ สสส. ก็เอามา Action โดยตรงกำลังตำรวจบ้านเราไม่พอหรอก แทนที่ตำรวจมากระจุกกันด่านหนึ่ง 10 คนก็ให้กระจายเป็น 10 ด่านเพราะฉะนั้นตำรวจอยู่ด่านละคนก็พอ แต่ต้องมีคนที่จ้างมาเป็นผู้ช่วยตำรวจในการเป่าแอลกอฮอล์อะไรต่างๆ ตำรวจมีหน้าที่จับยึดใบขับขี่ด้วยอำนาจ เพราะฉะนั้นถ้าผู้ช่วยเหล่านี้ต้องจ้างมาก็เอาเงินที่เคยหักจากภาษีเหล้ามา หรือถ้ากลัวว่าอย่างนั้นแล้ว สสส. จะไม่มีเงินรายได้ไปโปรโมทเรื่องให้เหล้าเท่ากับแข่งหรืออะไรก็แล้วแต่ ก็มาตกลงกันเรื่องโฆษณาแทนที่จะห้ามโฆษณา ผมเสนอว่าใครโฆษณาเยอะก็หักเงินมาใช้ภาษีเยอะ สมมติ 25 เปอร์เซ็นต์ ใครโฆษณาปีละ 100 ล้านบาท ก็บริจาคมา 25 ล้านบาทเพื่อเอาเงินมาตั้งด่าน ผมบอกอย่างนี้มันทำให้เกิด Action เงินส่วนหนึ่งอาจจะไม่ได้ตั้งด่านทั้งหมด เอามาซื้อเครื่องเป่า ซื้ออุปกรณ์ต่างๆที่มันขาดเงินกันอยู่ เอามาแก้ไขตรงนี้ให้เป็นรูปธรรม ผมเชื่อว่าด่านเยอะ อุบัติเหตุน้อย แก้ปัญหาที่หนึ่งของเขาได้ เรื่อง

ที่สองก็คือเยาวชน ผมว่าจริงแล้วมันก็ Applied คล้ายๆกันถ้ามันมีระบบสารวัตรนักเรียนได้ มันก็มีระบบที่ช่วยตำรวจไปตรวจตามับตามบาร์ได้ยิ่งขึ้น เอาตัวแทนจาก สสส.ด้วย ให้มันเป็นระบบขึ้นมา มันก็จะได้มั่วกันยากขึ้น เรื่องเด็กเข้าผับบาร์ควรณรงค์กันอย่างจริงจัง ทุกวันนี้ยังตรวจบัตรประชาชนกันแบบหลอกๆ ถึงขั้นทำบัตรปลอมกันเพื่อที่จะเที่ยว ถึงตรงนั้นมันไม่มีใครว่าผู้ประกอบการเหล่านี้ไม่ว่า กิจการก็ควรจะได้รับผิดชอบในส่วนนี้ว่ารายได้มันอาจหายไป แต่คุณก็ได้จากคนที่มันโตแล้ว ทำงานแล้ว คิดเป็นแล้ว ผมมีความรู้สึกจะไปทำอย่างนั้นดีกว่า พลิกเรื่องโฆษณาให้มันเป็นประโยชน์ ให้โอกาสผู้ประกอบการได้สร้าง Brand บ้าง แต่แน่นอนว่าต้องไม่ชวนเชิญให้เดิม

ผู้ศึกษา มีนกล่าว่าที่ทาง สมาคมโฆษณา ออกมาเคลื่อนไหวเพราะว่ามีผลประโยชน์ในเรื่องนี้ เราจะสามารถชี้แจงได้หรือไม่

คุณวิวัฒน์ ผมเคยชี้แจงในเรื่องตัวเลขไปแล้วแต่เขาก็ยังยืนยันตรงนี้อยู่ เขาบอกว่าสมาคมโฆษณาเสียประโยชน์ เคยไปออกทีวีรายการคุณสรยุทธ์และอีกหลายๆรายการ ผมก็ยืนยันบอกว่าตัวเลขของอุตสาหกรรมโฆษณามีทั้งหมด 90,000 กว่าล้านบาท/ปี เป็นโฆษณาเหล่านี้ประมาณ 2,500 ล้านบาทเท่านั้นเองมันเป็นเปอร์เซ็นต์ที่น้อยมาก ถ้า ณ วันนี้ห้ามโฆษณาเหล่านี้แล้วมันลดอุปนิสัยได้จริง ลดนักดื่มหน้าใหม่ได้จริงเราสนับสนุนให้ห้ามไปเลย 2,500 ล้านเรายกให้ เรายินดีที่จะไม่โฆษณา แต่ด้วยเหตุผลที่ถ้าโอกาสการสร้างแบรนด์ของสินค้าที่มีคุณภาพของไทยมันหายไป แล้วจะเจอปัญหาอื่นก็เลยมีความรู้สึกว่าอย่าไปห้ามมันเลย แต่จริงๆแล้ว 2,500 ล้านผมบอกได้เลยว่ามันเล็กน้อยมาก แล้ว 2,500 ล้านเนี่ยก็กระจายไปยัง Agency ประมาณ 10 แห่งแห่งละ 200 ล้านบาทรายได้จริงๆที่บริษัทโฆษณาได้จาก 200 ล้านเนี่ยคิดเป็นเปอร์เซ็นต์เขาได้แค่ 10 เปอร์เซ็นต์เอง แต่เราพูดความจริงกันมากกว่า ซึ่งคนกลางมักจะเข้าใจ พอเราไปพูดแบบนี้ คุณสรยุทธ์ ก็เข้าใจหรือที่ สนช. ดร.อัมมาร์ สยามวาลา หรือคนที่ เป็นกรรมการท่านอื่นก็เข้าใจ แต่ชอบมาลงพาดหัวกันแบบโยนบาปบางทีก็ลงพาดหัวโกหกด้วย บอกว่าโฆษณาเหล่านี้หนึ่งเป็นหมื่นล้าน ซึ่งมันมันไม่ใช่เลยตัวเลข AC Nelson ก็ไม่ได้เยอะขนาดนั้น เนื่องจากผมเป็นนายกสมาคมโฆษณาก็เลยต้องออกไปสู้กับเขาบ่อยๆ บางคนเขาก็แย้งกลับมาว่าคุณทำเบียร์สิงห์ ตอนหลังผมก็เลยเอาให้ชัดๆเลยช่วงที่ผมต่อสู้เรื่องนี้ผมไม่ทำเบียร์สิงห์ ผมไม่ได้รับงานเบียร์สิงห์มา 3-4 ปีแล้ว ผมสามารถพูดได้เต็มปากผมไม่มีรายได้จากแอลกอฮอล์ ไม่อย่างนั้นเดี๋ยวเขาหาว่าผมมีผลประโยชน์

ผู้ศึกษา ในมุมมองของ สสส. เขามองว่าการสร้าง Brand เป็นการสร้างทัศนคติเชิงบวกให้กับธุรกิจ แอลกอฮอล์ ในแง่ของจิตวิทยาการโฆษณา มันมีผลขนาดนั้นจริงๆ อย่างที่เขาพูดหรือไม่

คุณวิวัฒน์ ผมมีความรู้สึกว่าคุณที่ร่างระเบียบและมีความคิดที่จะ Total Banned เขาเอาความรู้สึกส่วนตัวที่ไม่ชอบธุรกิจประเภทนี้ จนไม่อยากให้เห็นโลโก้หรือโฆษณาใดๆ ปรากฏอยู่เลย แต่เราต้องยอมรับอย่างหนึ่งว่าพอมันมีการให้โฆษณาเกิดขึ้น ก็มีคนไม่อยู่ในระเบียบเยอะ บางบริษัทพยายามยึดเยียดบางจุดที่มันตีความได้ว่าทำให้ดื่มแล้วประสบความสำเร็จชีวิต หรือดื่มแล้วมันดูแลสุขภาพดี ผู้หญิงติด มันแฝงในแง่มนี่มาตลอด ซึ่งถ้าทำกันแบบใสสะอาดกันจริงๆ ผมว่ามันไม่สามารถทำให้คนอยากดื่มเหล้า อย่างจริงจังนะ ผมว่าดูแล้วคนไม่อยากดื่มเหล้า มันเป็นเรื่องที่เป็นศิลปะวัฒนธรรม หรือสิ่งที่เบียร์สิงห์ทำมาตลอด ผมก็ทำโฆษณาให้เบียร์สิงห์มานานตั้งแต่สมัยอยู่ Ogilvy เบียร์สิงห์เป็น Brand เดียวที่ทำงานเกี่ยวกับศิลปะวัฒนธรรม ทำก่อนริเริ่มที่ด้วย จนกระทั่งคนอื่นมาทำเรื่องดื่มแล้วสุขภาพกันเยอะ ในที่สุดเบียร์สิงห์ก็ต้องป้องกันตัวเอง ผมก็เป็นคนทำเองอีก ดอม ชู เคน ตอนนั้น ซึ่งมันก็ Successful สามารถเพิ่มยอดขายได้ อันนี้เราก็ยอมรับว่ามันกระตุ้นให้เกิดความอยากดื่มหน้าดื่ม แต่ถ้าอยู่ในกฎแล้วเนี่ย บอกว่าทำอย่างนั้นไม่ได้เราก็ไม่ทำ เราก็มาทำให้อยู่ในกฎ เราก็โปรโมทเรื่องวัฒนธรรม โปรโมทเรื่องสิ่งดีๆ ให้กับสังคม การบำเพ็ญตนเป็นคนดี การมีมุมมองที่ดี การทำแบบนี้มันไกลเกินกว่าที่จะทำให้เกิดทัศนคติอยากดื่ม อย่างมากมันก็ทำให้เกิดทัศนคติที่ดีต่อแบรนด์และผู้ผลิตว่าเป็นคนที่ได้รับผิดชอบต่อสังคม จากประสบการณ์ผมไม่เชื่อว่าโฆษณาแบบนี้มันจะกระตุ้นให้เกิดการดื่มและเพิ่มยอดขาย แต่มันเป็นความรู้สึกดีๆ ในที่สุดแล้วเกมการตลาดที่มันใช้ผสมผสานกัน มีความรู้สึกดีๆ กับ Brand และส่วนยอดขายมันก็ไปกระตุ้นกันในเรื่องโปรโมชันในส่วนอื่นไป ซึ่งในตรงส่วนนั้นก็ถูกควบคุมกันอยู่ดี แต่ว่าถ้ามันมีโปรโมชันในผับในบาร์แล้วมันสามารถควบคุมปัญหาแรกของเขาได้ก็คือ ไม่ให้นักดื่มอายุน้อยเข้าไปในผับ-บาร์ ก็โปรโมชันกับผู้ใหญ่ได้ก็ปล่อยให้เขาไปไม่เห็นเป็นอะไรเลย เปิด Black Label แล้วอยากได้กระติกน้ำแข็งหรืออยากได้กระเปาะอะไรก็ตามใจ มันเป็นการตัดสินใจของเขาเอง

ผู้ศึกษา เท่าที่ผมสังเกตดู มันก็เท่ากับว่าเป็นความขัดแย้งของมุมมอง มุมมองของ สสส. เป็นแบบนี้ แต่มองมุมมองธุรกิจหรือผู้ประกอบการก็เป็นอีกแบบหนึ่ง มันพอจะหาจุดลงตัวได้หรือเปล่า หรือว่าต้องมีใครคนใดคนหนึ่งยอม

คุณวิวัฒน์ ผมเห็นว่า ร่างพ.ร.บ.ฉบับนี้ถูกสร้างขึ้นโดยเอาความชิงชังในตัวเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นตัวตั้งมันเลยไม่มีทางลงตัว เพราะว่านักธุรกิจยังคงต้องการขายของอยู่เราเข้าไปเปลี่ยนความคิดเขาไม่ได้ คนที่มีหน้าที่ในการรักษาสุขภาพของประชาชนก็อยากมีผลงานในระดับ WTO

เอาไปโชว์ว่า ประเทศไทยควบคุมได้ สามารถมีผลงานแบบนี้ได้ จุดประสงค์ของทั้ง 2 ฝ่ายมันก็สวนทางกัน แต่จุดเดียวที่จะลงตัวกันได้คือวัตถุประสงค์ ถ้าทุกคนมุ่งมั่นในจุดประสงค์ว่า ลดอุบัติเหตุและลดนักดื่มหน้าใหม่ ผมว่าต้องมีคนกลางและมีความยุติธรรมพอแล้วตัดสินใจได้ว่า ในเมื่อจุดประสงค์เป็นอย่างนี้ ทำแบบนี้เวิร์ค ทำแบบนี้ไม่เวิร์ค เพราะสิ่งที่พูดมาไม่เห็นมีใครมานั่งวิเคราะห์กันจริงๆเลย ว่าถ้าเบียร์กระป๋องละ 10 บาทใครจะซื้อใครจะดื่ม นักดื่มหน้าใหม่จะกระโดดเข้ามาอย่างน้อยแค่ไหน แล้วคนกลางที่ว่าก็ไม่มี ถึงมีเวลาที่คนกลางเอียงไปทางไหนก็จะโดนอีกฝ่ายหนึ่งโจมตีทันที มันก็เลยไม่มีคนกลาง ถึงอย่างไรเราก็ต้องเชื่อในระบบประชาธิปไตย ในที่สุดแล้วกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิก็มาจากหลายๆฝ่าย สนข.เองก็ใช้วิธีโหวตกัน อันนี้ให้ผ่านอันนี้ไม่ให้ผ่าน เมื่อมันผ่านมาแล้วเราก็ต้องเคารพกฎนั้นกันไป แต่ว่าส่วนมากวิธีการในการโหวตเราพอทราบกันอยู่เสมอว่าไปโหวตกันวันที่อีกฝ่ายหนึ่งจะไม่มา มันก็เป็นอย่างนี้จริงๆ ซึ่งในที่สุดถ้ายังทำแบบนี้กันอยู่มันก็เป็นการต่อสู้ที่ไม่จบไม่สิ้น มันต้องทำให้เปิด แล้วไม่ให้ความรู้สึกว่ายฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งถูกรังแก แล้วมาพูดความจริงกัน

ผู้ศึกษา เรามองว่าเรามีหน้าที่ที่จะต้องดูแลสุขภาพของประชาชนได้หรือไม่

คุณวิวัฒน์ ถ้าไม่ได้พูดกันถึงเรื่องเงินอุดหนุนในการทำวิจัยมันก็มีผลประโยชน์ในด้านชื่อเสียงว่านี่เป็นประเทศตัวอย่าง สิ่งที่เขาภาคภูมิใจมากคือการที่สามารถพิมพ์ รูปปอด รูปฟัน ลงบนซองบุหรี่ยาเอาไปโชว์ที่ WHO ว่าไทยเป็นประเทศแรกที่ทำอย่างนี้ พวกนั้นก็ปรบมือกัน สังคมนั้นมันก็มีผลประโยชน์ทางด้านชื่อเสียงนอกเหนือจากผลประโยชน์ทางการเงิน คุณทำได้ก็เอาเงินอุดหนุนไป แต่อันนี้ก็เป็นสี่เทาๆเราไม่มีหลักฐานว่าได้เงินมากน้อยแค่ไหนอย่างไร NGO เท่านั้นที่รู้ เขาจะรู้กันเองว่าได้อุดหนุนกันเท่าไรก็ไม่อยากไปกล่าวหาตรงนั้น แค่อำนาจชื่อเสียงก็รู้สึกว่าเขาจะมีผลประโยชน์กัน เพราะหลายคนเขาจะเคยพูดให้ฟังว่าเขาภูมิใจมากเลยที่เข้าไปเสนอระดับโลก แล้วเขาปรบมือให้ประเทศไทยว่าเป็นประเทศตัวอย่าง เพราะฉะนั้นเขาก็เลยจะมาเอาเหล่าอีกอันหนึ่งเพื่อที่จะให้เป็นตัวอย่างในระดับโลก ให้เห็นว่า NGO ที่ประเทศไทยแจ้ง

บทสัมภาษณ์ นพ.แท้จริง ศิริพานิช (วันที่ 14 กรกฎาคม 2552)

ผู้ศึกษา ที่มาที่ไปของพระราชบัญญัติฉบับนี้

นพ.แท้จริง ทั้งหมดทั้งปวงรวมถึงที่มาของ พ.ร.บ.ชุดนี้เพราะว่าผมเป็นต้นเหตุ ผมไปจุดประกายในเรื่องของอุบัติเหตุ ซึ่งอุบัติเหตุส่วนใหญ่เกิดจากคนที่เมาแล้วขับ จากตรงนั้นผมก็ขยายผลไปทำให้คนที่ทำเรื่องสุราจับประเด็นนี้เป็นหลัก ประเด็นหลักของ พ.ร.บ.ฉบับใหญ่ออกมาเพื่อลดอุบัติเหตุรวมถึงเรื่องการโฆษณาและอื่นๆอ้างว่า เพื่อลดอุบัติเหตุทั้งนั้น

ผู้ศึกษา สังคมไทยมีความจำเป็นจะต้องควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แล้วหรือยัง และควรอยู่ในระดับไหน

นพ.แท้จริง ก่อนที่จะไปควบคุม สิ่งที่ยากกว่าคุณยังไม่ทำเลย ที่บอกว่าจะจับทั้งหลายยังทำไม่ได้ดีเลย อย่างของประเทศออสเตรเลีย รถ 100 คันเขาตรวจจับอย่างน้อย 30 คัน เมืองไทยยังไม่ถึง 1 คันเลย เพราะฉะนั้นนี่คือคำตอบ สมมติว่าคุณไปควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่ตรงนี้คุณยังไม่ได้เริ่มทำเลย มันก็ไม่ได้แก้ปัญหา ในทางตรงกันข้ามมันก็เหมือนเดิม ถ้ามว่าการควบคุมมันถึงเวลาหรือยัง ถ้าการควบคุมทางด้านกฎหมายยังเป็นอย่างนี้ แล้วไปควบคุมการจัดจำหน่าย อาจจะไม่ได้อะไรก็ได้ผล แต่สมมติเราทำเรื่องกฎหมายให้ได้มาตรฐานต่างประเทศแล้ว ทำเต็มที่แล้ว จับก็แล้ว อะไรก็ได้แล้ว มันยังไม่ได้อะไร เราถึงจะต้องไปควบคุมการจัดจำหน่าย เพราะฉะนั้นก่อนที่จะไปควบคุมอะไรต่างๆ ทำพื้นฐานให้มันดีเสียก่อน เพราะถึงแม้ว่าคุณจะไปควบคุมการจัดจำหน่ายได้ แต่คุณก็ไม่สามารถควบคุมการดื่มได้ อย่างวันพระห้ามขายเหล้า แต่ไม่ได้ห้ามดื่มเหล้า ก็เหมือนกับตอนเทศกาลสงกรานต์ 7 วันห้ามจำหน่าย แต่ถามว่าซื้อเก็บไว้ได้หรือเปล่า ไปจับก็ไม่ได้ เพราะเป็นสิทธิส่วนบุคคล แต่จับคนขายได้แล้วถามว่าจะไปจับคนขายอย่างไร

ผู้ศึกษา หมายความว่ากฎหมายที่มีอยู่ น่าจะบังคับใช้ให้มีประสิทธิภาพก่อน

นพ.แท้จริง มันก็ไม่ตรงจุด มันก็เหมือนกับที่ผมพูดไปตอนแรก อันนี้ยังไม่ทำเลย ทะเลาะมาทำอันนี้ คือออกกฎหมายมันไม่ยาก ถามว่ากฎหมายมาแล้วจับมีหรือยัง มันก็มีหมดแล้ว ไม่ต้องออกกฎหมายใหม่แล้ว แต่ถามว่าคุณบังคับใช้ได้หรือยัง เขาตรงนี้ให้มันดีเสียก่อนไหม ถ้าทำแล้วยังคุมอุบัติเหตุไม่ได้ผมจะไปช่วย ผมยังเชื่อในการจับเมาแล้วขับ เพราะเขาทำกันแล้วประสบความสำเร็จ มันมี Success Story ให้เห็นในหลายประเทศ แล้วถามว่ามีประเทศไหนบ้างที่เขาห้าม มันยังไม่มีเลย ประเทศไทยเป็นประเทศแรกที่ห้ามเพราะฉะนั้นไม่ต้องออกกฎหมายห้ามหรือ

สิ่งที่ทำบังคับใช้ไม่ต้องออกเพิ่ม แต่ทำที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพเช่น มีวิธีไหนหรือไม่ที่ตำรวจจะจับคนมาแล้วจับให้เห็นชัดเจนมากขึ้น แล้วพอถึงศาลปรับติดคุกเลยไม่ต้องรอลงอาญา อันนี้ไม่ต้องลงทุนอะไรกฎหมายมีทุกอย่าง เดือนหน้าลดแน่นอน ผมเชื่ออย่างนั้น แต่ผมไม่มีอะไรมาพิสูจน์เพราะเขาไม่ทำ

ผู้ศึกษา สังเกตดู พ.ร.บ.ฉบับนี้พยายามเดินตามแนวทางของบุนรี หรือ พ.ร.บ.ยาสูบ

นพ.แท้จริง คุณต้องให้คำจำกัดความว่าความสำเร็จคืออะไร ถ้าความสำเร็จคือแค่การมีกฎหมาย คุณก็พอใจไปเถอะ แต่ถ้ากฎหมายดีจริงเป้าหมายต้องได้นะ อย่างบุนรีนี่คนสูบต้องลดลงแต่ที่เราเห็นอยู่คือผู้หญิงเด็กต่างสูบมากขึ้น อย่างนี้เรียกความสำเร็จหรือ เหล้าก็เหมือนกัน คุณพยายามผลักดันกฎหมายออกมาเพื่อควบคุมซึ่งผมเชื่อว่าแนวทางนี้จะไม่ได้ผล กฎหมายมันต้องใช้ได้จริง ลดปัญหาได้จริง เด็กต้องดีลดลงเพราะเราไม่ยอมให้คนใหม่เข้ามา เพราะฉะนั้นกฎหมายออกมาห้ามไปหมดแบบนี้มันน่ารำคาญ อย่างสงครามที่ผ่านมามีห้ามขายแต่เห็นมัยว่าอุบัติเหตุก็ยิ่งเพิ่มขึ้น ดังนั้นพอสื่อมาถามผมว่าหมอเห็นด้วยรีเปลา ผมบอกไม่เห็นด้วย แต่เราไม่ได้มีโอกาสอธิบายแบบนี้หรือเขาไม่ได้ลงเหตุผลแบบที่เราคุยกันนี้ แต่มันจะออกมาว่าผมไม่เห็นด้วยกับการออกกฎหมาย จนเลขฯ ออ. เขาก็ถามว่าหมออยู่ฝ่ายไหน ทำงานให้ใครอยู่ ผมบอกว่าอย่าถามว่าผมอยู่ฝ่ายไหนสิ คือผมพูดด้วยเหตุผล คุณก็รู้ว่าผมก็เป็นข้าราชการกระทรวงสาธารณสุข แต่เขาบอกว่าคุณอย่าพูดแบบนี้ถ้าเราเป็นพวกเดียวกัน ผมก็ว่าผมไม่ได้อยู่ฝ่ายสุรา แต่มันต้องอย่างนี้ถึงจะถูก โห โดนเลยครับ จากนั้นก็เหมือนจะไม่ได้รับเชิญให้ไปเข้าพวกอีกเลย

ผู้ศึกษา เรามีกระบวนการหรือมีวิธีการที่จะสอน อธิบาย ให้คนรู้จักคุณและโทษของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แล้วทุกฝ่าย อยู่ด้วยกันอย่างมีความสุข ได้ประโยชน์ซึ่งกันและกันได้หรือไม่

นพ.แท้จริง ใช้นี้แหละ ผมถึงโดนละ เขาบอก เอ๊ะ! แล้วเราจะไปอยู่กับเขาได้ไง เรื่องจำเป็นคือเรื่องสอนนะเพราะการกินเหล้าผิดๆนี้สามารถทำให้ตายก็ได้ แต่พวกเขาจะบอกว่าคุณหมอบอกไปพูดหรือสนับสนุนให้คนดื่มเหล้าได้อย่างไร พาลไปว่าผมเป็นพวกของโรงงานสุรา

ผู้ศึกษา ฝั่งที่เห็นว่า พ.ร.บ. ชุดนี้ดี เขาก็จะมองว่าสิ่งที่เขาทำเนี่ยถูกต้อง แล้ววันหนึ่งเขาจะต้องชนะ คำว่า “ชนะ” ในที่นี้คือชนะกลุ่มผู้ประกอบการ ซึ่งผมว่ามันไม่ได้เกี่ยวกับผู้ประกอบการเพียงอย่างเดียว คือเราต้องมองด้วยว่าการที่ สสส. กับกระทรวงสาธารณสุขทำเป็น Switch Balloon

Effect หรือเปล่า เหมือนกับว่าพวกเราไปปีบที่หนึ่งที่เราควบคุมได้แต่ว่ามันไปโปงอยู่ที่อื่น กลายเป็นปัญหาที่มันไล่ไม่จบ คือเราไล่ที่หนึ่ง มันไปโตอีกที่หนึ่ง

นพ.แท้จริง เขาไม่ชัดเจน อย่างเขาไม่จับน้ำมันชัด แล้วบอกด้วยว่าจะอะไรที่เรียกว่าเขา คือคุณต้อง ต้มไม่เกิน 50 ถ้าคุณไปพูดว่าต้มเหล้าแล้วขับรถนี่ผิดเลยนะ คือไม่ใช่ว่าต้มแล้วขับไม่ได้ เพียงแต่ ต้มได้แค่ระดับหนึ่ง เราจะลดอุบัติเหตุเพราะรถง่ายที่สุดคือห้ามขับรถ ซึ่งมันไม่ถูกต้อง ทีนี้ถ้าเรา ยืนยันว่าจะห้ามกันแบบเบ็ดเสร็จก็เท่ากับเราแก้ไขไม่ตรงจุด เพราะฉะนั้นไม่มีทางแก้ได้หรอก อยู่ที่ ฝ่ายไหนจะได้เปรียบแล้วก็อยู่ที่ความฉลาดในการช่วงชิงเอาความได้เปรียบอันนั้น แต่ถามว่า ผิดมั้ยมันก็ไม่ผิด เพราะฉะนั้นปัญหามันก็ไม่มีทางได้แก้ เพราะมันแต่คิดเรื่องช่วงชิง ซึ่งเขาจับไม่ได้ ที่จะให้มีการกินเหล้าในประเทศไทยแต่ถามว่าอีก 100 ปีประเทศไทยจะมีคนกินเหล้ามั้ย ผมว่ามี เพิ่มขึ้นมากกว่าเดิมอีก มีคนบอกว่าประเทศอิสลามไม่กินเหล้า แต่ไปดูที่ซาอุดี ซ้ำกลางโรงแรมมี เต็มเลย

ผู้ศึกษา ทำอย่างไรให้คนกินแล้วมีความรับผิดชอบ

นพ.แท้จริง มันยากนะ อันนี้มันไม่ตรงไปตรงมามันมีเรื่องของสังคม แล้วมันโดนตีตราเป็น อบายมุขซึ่งมันลึก เมื่อพูดไปก็เปลืองตัว แต่ผมคิดว่าสิ่งที่เราต้องการจริงๆคือการสอนการกิน เหล้าที่ถูกต้องวิธีให้คนรุ่นใหม่ การปล่อยให้เขากินเหล้าแบบผิดๆต่างหากที่สร้างปัญหาสังคมอีกมาก

บทสัมภาษณ์ นพ.ทักษพล ธรรมรังสี ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยปัญหาสุรา

(วันที่ 15 ตุลาคม 2552)

ผู้ศึกษา ทำไมถึงได้มีการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

นพ.ทักษพล การเคลื่อนไหวที่จะออก พ.ร.บ. เพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีมาก่อนหน้าปี 2549 แล้ว มีการรื้อกฎหมายที่มีอยู่ เช่น กฎหมายภาษี ก็มีความเห็นว่าควรจะมีกฎหมายเฉพาะ ในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เนื่องจากบางส่วนไม่สามารถควบคุมปัญหา โดยที่ตกลงกัน คือจะทำเรื่องการควบคุมการโฆษณาออกมาก่อน แต่ที่ภาคสังคมมารับรู้ความเข้มข้นในช่วงปี 2549 เพราะขณะนั้น อย. ได้ประกาศ total banned เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่ทางกฤษฎีกาได้มีการพิจารณาและตีความว่า พ.ร.บ.อาหารไม่มีอำนาจในการควบคุมการโฆษณาสินค้าประเภทนี้ ดังนั้นจึงมีการปรับเปลี่ยนกฎหมายหรือนโยบายในการควบคุมการโฆษณาโดยผลักดัน พ.ร.บ.ควบคุม เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ออกมาใช้ มีการทำรายชื่อภาคประชาชน 13 ล้านคน และมีการถ่ายโอน

อำนาจจาก สคบ. มาที่ สสส. ตอนนั้นหมอมงคล (นพ.มงคล ณ สงขลา) มาเป็นรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขในรัฐบาล คมช. ซึ่ง สสส. เห็นว่าเป็นจังหวะเวลาที่เหมาะสมในการผลักดันให้เกิดกฎหมายในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้ได้ เพราะหมอมงคลเองสนใจและเคลื่อนไหวเรื่องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อยู่ ถือว่าเป็นหน้าต่างของโอกาส

ผู้ศึกษา แสดงว่าคุณหมอมองเห็นว่าช่วงเวลาของการเริ่มต้นเสนอร่าง พ.ร.บ. เป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมที่สุด แต่ทำไมเนื้อหาของ พ.ร.บ. ถูกปรับเปลี่ยนไปครับ

นพ.ทักษพล แม้ว่าเราจะเห็นโอกาสว่ากฎหมายดี ๆ มักจะเกิดขึ้นในช่วงเวลาแบบนี้ (ช่วงของรัฐบาลพลเอก สุรยุทธ์ ซึ่งมาจากการแต่งตั้งและมีสภาเดียว) แต่พอกระบวนการเริ่มไปแล้วเรากลับพบว่านักการเมืองไม่ว่าจะมาจากไหน วิธีใด ก็ล้วนมีเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนด้วยกันทั้งสิ้น ผมมองว่ากลุ่มหลักคือผู้ประกอบการแอลกอฮอล์ โดยผลักดันหรือเคลื่อนไหวผ่านกลุ่มอื่น ๆ ที่ได้ผลประโยชน์ร่วม เช่น สื่อมวลชน ธุรกิจโฆษณา กลุ่มธุรกิจท่องเที่ยว ผมเชื่อว่าในคณะอนุกรรมการก็มีตัวแทนของผู้ประกอบการเข้ามา มีการขั้บเคลื่อนไหวเพื่อผลักดันให้ไม่มีการควบคุมการโฆษณาผ่านชุดความเชื่อเรื่องผลประโยชน์ของรัฐ ในสถานิติบัญญัติแห่งชาติที่ทำหน้าที่อภิปรายแก้ไขร่าง พ.ร.บ. ก็มีคนใกล้ชิดและเป็นหน้าฉากให้กับผู้ประกอบการอย่างแน่นอน ดังนั้นการต่อสู้ในเรื่อง พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จึงเป็นการเผชิญหน้ากันระหว่าง สสส. และกระทรวงสาธารณสุขกับผู้ประกอบการธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กลุ่มอื่นๆ เป็นเพียงแค่นำฉากของบริษัทธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เท่านั้น

ผู้ศึกษา คิดว่าสถานการณ์แอลกอฮอล์ของประเทศควรถูกควบคุมการโฆษณาแล้วหรือยัง

นพ.ทักษพล ในการควบคุมปัญหานี้มีตัวชี้วัดอยู่ไม่กี่ตัวที่เราใช้ ตัวแรกคือปริมาณการบริโภคเพราะได้พิสูจน์มาแล้วว่ามีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับปัญหาทางสังคม ตัวที่สองคือปริมาณการบริโภคของเยาวชน ตัวนี้เป็นตัวทำนายความรุนแรงของปัญหาในอนาคต อีกตัวหนึ่งคือนักดื่มประจำ ผมคิดว่าทั้ง 3 ตัวนี้น่าจะเป็นตัวทำนายความรุนแรงของปัญหาได้ ฉะนั้นจึงต้องควบคุม 3 ตัวนี้

ผู้ศึกษา คิดว่าควรให้ผู้ประกอบการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในการร่าง พ.ร.บ. หรือไม่

นพ.ทักษพล สุราไม่ใช่สินค้าธรรมดาใช้กฎเกณฑ์ทั่วไปไม่ได้ ผู้ที่ไม่ได้ดื่มก็ต้องแบกรับปัญหาด้วย ธนาคารโลกบอกว่า การลงทุนในแอลกอฮอล์มีผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ในทางบวกและผู้ที่ได้รับ

ผลกระทบในทางลบ ซึ่งทั้ง 2 ฝ่ายก็มีลักษณะการกระจายแตกต่างกัน ฉะนั้นการเลือกใช้กฎเกณฑ์ในทางเศรษฐกิจจึงใช้กฎเกณฑ์ตามหลักสินค้าปกติไม่ได้ มีการศึกษาพบว่ามูลค่าของผลกระทบจากจากสุรามากกว่ามูลค่าของภาษีที่รัฐเก็บได้ ดังนั้นผู้ประกอบการจึงควรมีบทบาทในการแก้ปัญหาในฐานะผู้ผลิต ผู้ขาย หรือส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยการปฏิบัติตัวให้สอดคล้องกับนโยบายแต่ไม่ได้เข้าไปกำหนดนโยบายด้วย นี่คือสินค้าที่ก่อให้เกิดผลกระทบด้านลบต่อสังคม ดังนั้นจะใช้กระบวนการที่แบบสินค้าธรรมดาตามมาดูแลไม่ได้ แม้แต่องค์การอนามัยโลกยังระบุว่าสุราเป็นสินค้าอันตรายที่มีมูลค่าของผลกระทบด้านลบสูงกว่าเม็ดเงินที่ลงทุนหรือเม็ดเงินภาษีที่ได้กลับมาเสียอีก ผู้ประกอบการจึงควรที่จะอยู่ในฐานะผู้ผลิตและผู้ขาย ไม่ใช่ในฐานะผู้กำหนดนโยบาย การให้ผู้ประกอบการเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นระหว่างกำหนดนโยบาย ถือว่าผิดหลักการเรื่องความโปร่งใสเป็นอย่างยิ่ง

ผู้ศึกษา ในมุมมองของอาจารย์ มองว่าผู้ผลิตในอุตสาหกรรมนี้มีปฏิกิริยาต่อเรื่องนี้อย่างไรครับ

นพ.ทักษพล พอควบคุมผู้ประกอบการ จะทำให้ผู้ประกอบการมีกำไรน้อยลง ทำกิจการได้ยากขึ้น ต้องแข่งขันกันมากขึ้น เพราะฉะนั้นยังถือว่าให้ความร่วมมือกับทางรัฐน้อย อาศัยช่องทางทางกฎหมายในการเอื้อประโยชน์ให้กับตัวเอง รัฐจึงต้องพยายามปรับตัวตอบรับกับปัญหาในเรื่องนี้ตามไปด้วย ผมเชื่อว่าผู้ประกอบการไม่ได้มีความสุขกับปัญหาที่เกิดขึ้นจากการตีเม็ดเงินตีแอลกอฮอล์แน่นอน

ผู้ศึกษา ควรมีมาตรการอื่นเสริมด้วยหรือไม่

นพ.ทักษพล มาตรการภาษีเป็นหนึ่งในเจ็ดมาตรการที่มีการวางแผนไว้ก่อนแล้ว เพียงแต่ต้องใช้เวลาและหน่วยงานที่ดูแลในเรื่องนี้คือกรมสรรพสามิต นโยบายด้านภาษีของเรามีข้อดีข้อเสีย ข้อดีคือเป็นระบบ 2 เลือก 1 เป็นระบบที่ดีกว่าระบบปริมาณอย่างเดียว สอดคล้องกับนโยบายของการควบคุมปัญหา และลดค่าใช้จ่ายฟุ่มเฟือย ส่วนข้อเสียคือมันมีความต่างกันระหว่าง 2 อัตรานี้ ผมก็เห็นด้วยกับการจัดการเรื่องความแตกต่างของอัตรา โดยเฉพาะสุรากลั่นบางชนิดถูกเก็บไป แต่ถ้าถ้าเราสลับมาใช้อัตราตามปริมาณอย่างเดียว อันนี้เราจะทอดทิ้งคุณค่าในเรื่องของการลดค่าใช้จ่ายฟุ่มเฟือย ที่ผ่านมาจะเห็นว่าอัตราภาษีของไทยเราต่ำทำให้ราคาสุราถูก การปรับราคาก็ไม่ได้สอดคล้องกับเศรษฐกิจ ราคาจริงของสุรต่ำลง ในขณะที่สุรกลั่นราคาคงที่ แต่เบียร์ราคา ลดลง ทำให้เป็นการกระตุ้นให้คนหันมาดื่มเบียร์มากขึ้น

ผู้ศึกษา คนมักมองว่าปัญหาที่เกิดขึ้นมักมาจากเหล้าขาว คุณหมอมีความเห็นอย่างไรครับ

นพ.ทักษพล จริงๆแล้วคนที่ดื่มเหล้าขาวอาจจะเริ่มดื่มมาจากเบียร์หรือเหล้าธรรมดา แต่เมื่อดื่มมากขึ้นเกิดปัญหาเรื่องการเงินจึงหันมาดื่มเหล้าขาวแทนเพราะมีราคาถูก ซึ่งก็คือชนชั้นรากหญ้านั่นเอง อีกหน่อยควรจะมีความเข้มข้นต่ำของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพื่อเป็นการควบคุมปริมาณการดื่มอีกทางหนึ่งด้วย

ผู้ศึกษา มีคำพูดอยู่คำพูดหนึ่งว่าใครก็ตามที่ไม่ยอมรับ พ.ร.บ. ควบคุมถือว่าอยู่ฝั่งผู้ประกอบการคุณหมอมองอย่างไรครับ

นพ.ทักษพล คนเราคิดไม่เหมือนกันอยู่แล้ว แต่ว่าต่างยอมรับความคิดเห็นของอีกฝ่ายได้หรือไม่

ผู้ศึกษา ทำไมไม่รณรงค์เรื่องการดื่มอย่างรับผิดชอบแทน

นพ.ทักษพล แนวคิดเรื่องส่งเสริมความรู้ให้คนเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการดื่มเป็นเรื่องที่ไร้ประสิทธิภาพอย่างสิ้นเชิง เพราะอาจจะใช้ได้ในเชิงทัศนคติ ความรู้แต่ไม่เคยได้ผลในเชิงเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเลยและผลกระทบที่เกิดจากการดื่มไม่ได้เกิดแต่เพียงกับผู้ดื่ม แต่เกิดกับสังคมรอบข้างด้วย และเป็นการปลุกฝังเด็กไปในตัวว่าการดื่มเป็นเรื่องปกติ เมื่อเด็กโตมาก็จะกลายเป็นนักดื่ม ประเด็นนี้มีแต่ภาคอุตสาหกรรมเท่านั้นที่พยายามชักจูงสังคมให้เชื่อว่าการสอนคนให้ดื่มอย่างมีสติจะได้ผล ผมมองว่ามันเป็นแค่มาตรการที่ผลักภาระให้ผู้บริโภค เป็น Market justice แบบเชื่อว่าคนกินมีวิจารณญาณมากพอ เพราะสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แล้วผู้บริโภคจะมี Short sight คือมองไม่เห็นผลร้ายหรือโทษที่วันบริโภคหรือในระยะเวลายาวๆ อีกทั้งผลกระทบที่เกิดขึ้นก็อาจจะไม่เกิดขึ้นกับตนเอง จากการวิจัยพบว่าผลของการดื่มสุราเกิดกับผู้บริโภคโดยตรงแค่ร้อยละ 40 นอกนั้นสังคมโดยรวมแบกรับให้ทั้งสิ้น

ผู้ศึกษา มีโอกาสที่จะ total banned หรือไม่

นพ.ทักษพล ภายใต้โครงสร้างปัจจุบัน การ total banned เป็นไปไม่ได้เลย ถ้าจะเอาให้ได้ต้องแก้ พ.ร.บ. ซึ่งทีมหมอสมา (พุทธะกุล) ต้องประเมินอีกครั้ง ในช่วง 3 – 5 ปีนี้คงต้องคอยทั้งจังหวัดและโอกาสที่เหมาะสม โดยจะมุ่งทำโครงการขนาดเล็กหลากหลายรูปแบบเพื่อสร้างทัศนคติต่อสังคมว่าอะไรดีหรือไม่ดี อะไรควรหรือไม่ควร เพื่อให้สังคมเกิดความชัดเจนขึ้น เช่น งดเหล้าเข้าพรรษา ให้เหล้าเท่ากับแข่ง เป็นต้น นอกจากนี้การห้ามโฆษณาจะช่วยให้สื่อมวลชน

สามารถตัดความสัมพันธ์เชิงธุรกิจกับผู้ประกอบการเครื่องตีมแอลกอฮอล์ ซึ่งมีผลดีต่อผู้บริโภค เพราะสื่อจะรายงานโทษหรือผลเสียของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ตามความเป็นจริง

บทสัมภาษณ์ ดร.เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (วันที่ 3 กันยายน 2552)

ผู้ศึกษา อาจารย์มอ พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างไร

ดร.เจิมศักดิ์ ก่อนอื่นต้องบอกก่อนว่าผมมีอคติบางประการ 1.ผมเป็นคนที่ชอบตีมแอลกอฮอล์ แต่ไม่ได้ตีมมาก เพราะฉะนั้นผมจะไม่ได้รังเกียจแอลกอฮอล์ 2.อคติในแง่ที่ได้ผลประโยชน์บ้างจากแอลกอฮอล์เพราะว่าผมทำโฆษณาประชาสัมพันธ์แล้วก็มี บุญรอดฯ เป็นคนสนับสนุนอยู่ อันนี้เป็นอคติที่ในทางวิชาการก็ต้องระมัดระวังเหมือนกัน สำหรับ พ.ร.บ.นี้ผมอ่านดูแล้วคร่าวๆ ผมมีส่วนที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ผมคิดว่าการมีกฎหมายในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นของดี เพราะผมไม่เห็นด้วยกับการเปิดเสรีในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งหมด จากที่อ่านจะเห็นได้ว่ากฎหมายตัวนี้มันค่อนข้างที่จะตึงเกินไป เพราะว่าไม่สามารถโฆษณาประชาสัมพันธ์หรือให้ข้อมูลอะไรต่างๆที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์ได้เลย ราคาก็ไม่ได้ แคมก็ไม่ได้ บรรยายสรรพคุณก็ไม่ได้ เห็นบรรจุภัณฑ์ก็ไม่ได้ แบบนี้ผมว่ามันตึงเกินไป ผมรู้สึกว่าคุณอยากได้ส่วนลดบ้าง อยากรู้ถึงสรรพคุณของสินค้าบ้างเพื่อที่จะเอามาเปรียบเทียบกัน เขาทำเหมือนกับว่าผู้บริโภคเป็นเด็กไร้เดียงสาที่จะต้องมีคนคอยปกป้อง แต่ในขณะที่เดียวกันผมก็มองเขาในแง่ดี ผมคิดว่าคนที่ผลักดันเขามองเห็นพิษภัยของแอลกอฮอล์สูงมาก อันนี้ผมมองถึงนักวิชาการที่ไม่ได้มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง ผมคิดว่าเขาอยู่ในโลกของแพทย์หรืออยู่ในโลกของคนที่มีมุมมองในมุมติดลบ สุดโต่ง และผมก็ยอมรับว่าถ้าคนทั้งโลกไม่มีการตีมแอลกอฮอล์ได้มันก็ดีเป็น The Best แต่มันเป็นไปได้ในความเป็นจริง ในทางประวัติศาสตร์มันคงเป็นไปได้ เมื่อมันเป็นไปได้ ผมก็หันกลับมาที่ Second Best คือ เราจะไปห้ามไม่ให้ถึงกับรู้อะไรเลยมันไม่ได้ มันตึงเกินไป ควรจะให้ผู้ประกอบการบรรยายสรรพคุณบ้าง เพื่อให้เราได้เลือกแอลกอฮอล์ที่มีโทษน้อย หรืออาจจะเป็นมีคุณภาพดีกว่าอีกอันหนึ่ง ทำให้ผมรู้ว่าผมควรจะตีมยี่ห้อนี้หรือไม่ตีมยี่ห้อนั้น ให้มันแข่งขันกันเองในยี่ห้อ ซึ่งอันนี้เป็นโจทย์ทางวิชาการว่า การแข่งขันมันตึงกันเองภายในตลาดที่จำกัด แล้วมันทดแทนกันเองระหว่างยี่ห้อหนึ่งกับอีกยี่ห้อหนึ่ง ทั้งในส่วนที่นำเข้าและที่ผลิตในประเทศ มันจะไปแย่งกันเองในตลาด หรือมันไปเพิ่ม Demand หรือเปล่าผมไม่มั่นใจ แต่คนที่ตีมอย่างผมรู้สึกว่าคุณถูกบีบเกินไปหรือเปล่า ถูกมองเป็นเด็กเกินไปหรือเปล่าที่มีคนปกป้องผม 100 เปอร์เซ็นต์ ผมอยากจะได้

ข้อมูล อยากจะได้ส่วนลด หรือ อยากจะได้อะไรที่เขาจะให้ในการแข่งขันกันนี้หือ ทำไมผมถูกตัดสิทธิ์ตรงนี้ไป มันเหมือนเป็นการปิดกั้นทางการค้า

ผู้ศึกษา เรากำลังเปิด FTA กับต่างประเทศ ซึ่งจะมีสินค้าจากต่างประเทศราคาถูกแต่คุณภาพไม่ดี ซึ่งเราไม่สามารถบอกผู้บริโภคได้ ที่นี้คนก็จะเลือกซื้อกันเฉพาะที่ราคา

ดร.เจิมศักดิ์ แต่ผมก็ยังมองนักวิชาการพวกนี้ว่าเขาหวังดี แต่อาจจะหวังดีเกินไป เขามองในมุมที่แอลกอฮอล์เป็นโรคภัย เป็นของเลวร้าย และอาจจะไปได้แง่คิดจากบุญหรือ คือบุญหรือนี่มันเลวร้ายกว่าแอลกอฮอล์ในความคิดของผม การที่เขาดำเนินการกับบุญหรือนี่ผมเองก็ยกย่อง ในความรู้สึกของผม ผมรู้สึกว่าแอลกอฮอล์มันไม่เหมือนบุญหรือ แล้วการที่ไปดำเนินการที่มันเหมือนกันกับบุญหรือนี่มันเกินไปหรือเปล่า มันควรมี Degree ที่แตกต่างกัน อย่างที่ผมบอก พ.ร.บ.ตัวนี้มันตั้งเกินไป ถ้ามองในภาพรวมมันโอเค เพียงแต่มันตั้งเกินไป

ผู้ศึกษา อาจารย์คิดว่าประเทศไทยมีปัญหาเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ถึงระดับที่ต้องควบคุมแล้วหรือยัง

ดร.เจิมศักดิ์ ตามความรู้สึกผมคิดว่าปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีพอสมควรเลยทีเดียว อาจจะเป็นเพราะผมเคยเห็นคนเมา เพราะบ้านผมอยู่ต่างจังหวัด โดยเฉพาะพวกที่มันเมาละทะเล มันเลยทำให้เราติดฝังใจ และมีความรู้สึกว่าคนไทยดื่มเหล้า ดื่มเบียร์กันไม่เหมือนฝรั่งที่มีการดื่มอีกสัปดาห์หนึ่ง ซึ่งการดื่มแบบนี้ผมชื่นชอบ ที่ดื่มกัน 2-3 แก้วแล้วก็หยุด แต่คนไทยจำนวนหนึ่ง ที่ดื่มแล้วต้องดื่มให้เมา ซึ่งถ้าจะให้ดีต้องเปลี่ยนพฤติกรรมตรงนั้น

ผู้ศึกษา จาก พ.ร.บ.ชุดนี้ อาจารย์มองว่ามันแก้ไขตรงจุดหรือไม่

ดร.เจิมศักดิ์ มันมีบางส่วนที่ผมเห็นด้วย เช่น ใกล้เคียงสถานศึกษาหรือใกล้เคียงสถาน อย่างนี้ผมเห็นด้วยว่าไม่ควรมีส่วนจะกว้างจะไกลแค่ไหนอันนี้เราก็ต้องไปศึกษากันอีกที แล้วก็ต้องทำให้คนดื่มอย่างมีพฤติกรรมที่ถูกต้อง จะเก็บภาษีให้แพงอีกสักหน่อยผมก็ไม่ว่าอะไร แต่การที่มาปิดกั้นไม่ให้ได้รับข้อมูลตรงนี้ผมรับไม่ได้ เห็นเหมือนผมเป็นเด็กมันไม่ได้

ผู้ศึกษา วัตถุประสงค์ของ พ.ร.บ. คือลดนักดื่มหน้าใหม่และลดอุบัติเหตุบนท้องถนน อาจารย์คิดว่ากลไกของ พ.ร.บ.นี้ คือ การห้ามโฆษณาจะทำให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ได้หรือไม่

ดร.เจิมศักดิ์ ผมคิดว่าได้ส่วนหนึ่ง แต่จะคุ้มค่าหรือไม่ก็ต้องไปดูกรณีศึกษา การโฆษณา มันจะไปแย่งกันในตลาดเดียวกันหรือมันจะทำให้ตลาดขยายตัว อันนี้ผมไม่มีตัวเลข แต่ผมเชื่อว่าถ้าให้มีการโฆษณา มันอาจจะทำให้ปริมาณมันเพิ่มบ้าง แต่อย่างน้อยแค่ไหนผมไม่รู้ ถ้าไม่โฆษณา มันอาจจะลดลงบ้างแต่ไม่มากนัก

ผู้ศึกษา ส่วนใหญ่คนที่ออกมาแสดงความเห็นค้าน จะถูกโจมตีว่าเข้าข้างหรือได้ผลประโยชน์จากผู้ประกอบการ อาจารย์มองตรงนี้อย่างไร

ดร.เจิมศักดิ์ มันก็เป็นส่วนหนึ่ง มนุษย์มันยากที่จะเข้าใจหัวใจตัวเอง บางทีมันมีส่วนได้ส่วนเสีย มันก็ลำเอียง สิ่งที่เขาพูดมันก็อาจจะมีความจริงส่วนหนึ่ง แต่ดีกรีไม่รู้ว่ามีมากน้อยแค่ไหน ผมเองก็ยังถามตัวเองลำบาก สังเกตดูได้เวลาผมให้สัมภาษณ์ผมจะออกตัวก่อนเสมอว่า ตัวผมเองอาจจะมีส่วนที่ไปทางบวกหรือทางลบ ไม่ต้องถามผมบอกก่อนเลย ก็อาจจะจริงบางส่วนแต่ดีกรีของแต่ละคนอาจไม่เท่ากัน

ผู้ศึกษา ควรจะมีมาตรการอื่นเสริมด้วยหรือไม่ในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ดร.เจิมศักดิ์ ถ้าผมเป็นผู้กำหนดนโยบาย ผมแก้ปัญหาไม่ยาก แทนที่ผมจะเก็บภาษีตามมูลค่าเราก็ไปเก็บตามปริมาณและเก็บตามเปอร์เซ็นต์แอลกอฮอล์บวกกัน 2 ตัวจบ เพราะฉะนั้นกรมสรรพสามิตไม่ต้องไปประเมินราคาของเขา คุณจะมีต้นทุนเท่าไรเรื่องของ คุณ จะตั้งราคาขายเท่าไรเรื่องของ คุณ ผมไม่เกี่ยวแต่ผมเป็นรัฐบาลผมจะเก็บภาษีต่อปริมาตรคุณแอลกอฮอล์ ถ้าแอลกอฮอล์ยิ่งสูงผมก็จะเก็บในอัตราที่สูงขึ้นต่อปริมาตรเดียวกัน ถ้าแอลกอฮอล์ต่ำผมก็จะเก็บถูกลง เพราะฉะนั้นถ้าคิดแบบนี้มันมีผลไปถึงประเด็นเปิดเสรีการค้าที่จะมีปัญหาตามมาด้วย จะได้ไม่ต้องมาเถียงกันว่าเบียร์จีนเบียร์ไทยจะเสียภาษีไม่เท่ากัน สินค้าต่างๆก็จะมาสู้กันที่ต้นทุน

ผู้วิจัย เรื่องนี้มันจะจบอย่างไร ในมุมมองของอาจารย์คิดว่ามันจะจบลงตัวแล้วเป็นประโยชน์ต่อสังคมได้อย่างไร

ดร.เจิมศักดิ์ คำถามที่ถามว่ามันจะจบอย่างไรเป็นคำถามที่ตอบยากมากกว่าในที่สุดแล้วจะลงเอยอย่างไร ไม่ว่าจะชอบหรือไม่ แต่ถ้าถามผมว่าอยากให้เห็นอะไร ตอบได้เลยว่าผมยังรักที่จะให้ข้อมูลด้านการบริโภคและการผลิตที่เป็นจริง ว่าคุณภาพเป็นอย่างไร ผลกระทบเป็นอย่างไร ความแตกต่างในแต่ละยี่ห้อมันส่งผลอย่างไร เช่น เหล้ากับเบียร์ต่างกันตรงไหน อย่างไร แล้วเบียร์แต่ละประเภทแตกต่างกันอย่างไร ผมว่าการให้ข้อมูลเป็นของดี เพราะฉะนั้นการห้ามโฆษณาเลยอาจจะ

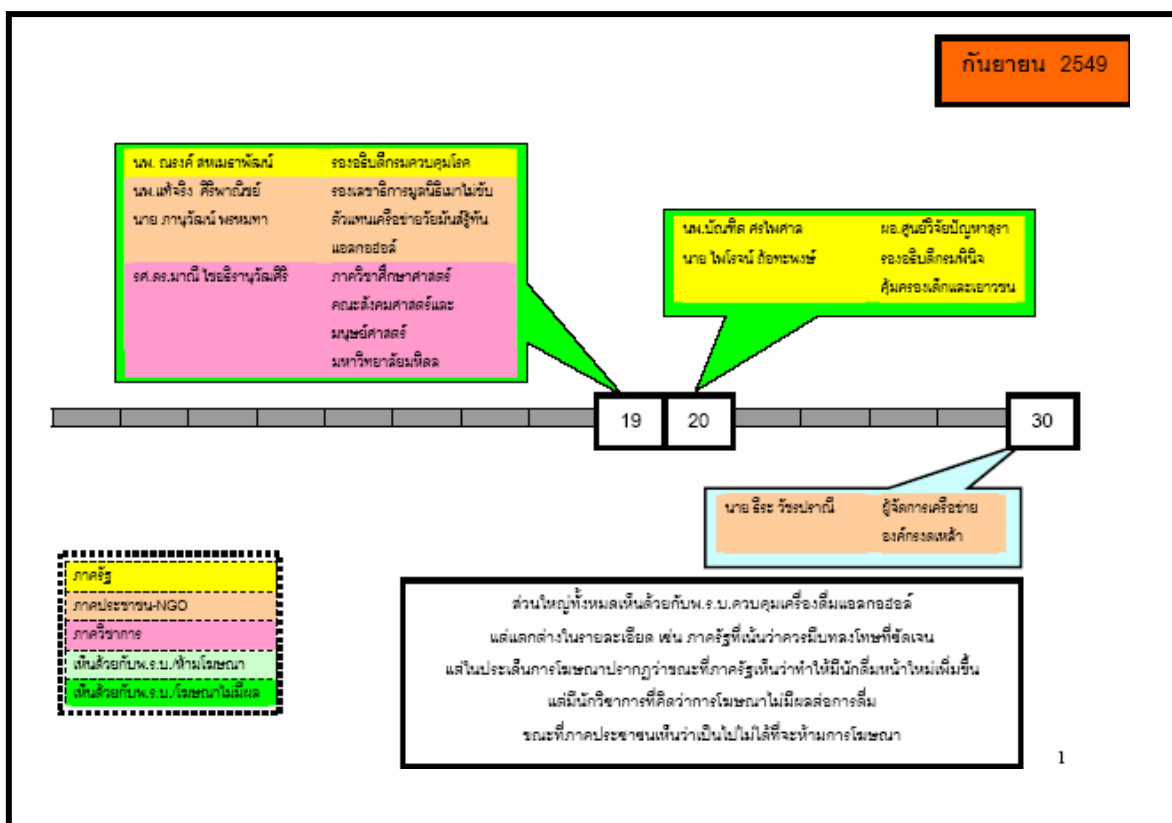
ตั้งเกินไป แต่ว่าโฆษณาที่เกิดประโยชน์นี้ผมเชื่อว่าทำได้ แล้วก็น่าจะโฆษณาที่ทำให้คนปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้มีผลของการดื่ม อันนี้สำคัญเราจะทำอย่างไรให้คนที่ดื่มเกิดความรู้สึกว่าดื่มอย่างไรถึงจะรู้ว่าต้องหยุด ควรสอนให้คนรุ่นใหม่บริโภคให้เป็น บริโภคแบบรู้ทัน ว่าแค่ไหนพอเหมาะพอควรแก่ตนเองโดยไม่สร้างความเดือดร้อนให้คนอื่น ผมว่าอันนี้เป็นประโยชน์มาก แล้วเราก็ใช้ประโยชน์จากผู้ผลิตและผู้ขายให้เกิดประโยชน์ คือให้เขาโฆษณาได้แต่ก็ต้องโฆษณาในลักษณะอย่างที่ว่ามา ผมว่าเราควรจะสอนให้นักดื่มหน้าใหม่รู้วัฒนธรรมการดื่มที่ถูกต้อง รู้ขอบเขตของการดื่มมันน่าจะดีกว่าไปห้าม เพราะว่าการห้ามมันทำได้ยากมาก แต่เราอาจจะเคยชินกับการอยู่ในระบบอุปถัมภ์ที่ผู้ใหญ่จะครอบงำเด็กไว้แล้วใช้คำว่าปลุกฝังในการสอนคน ผมว่าคำว่าปลุกฝังนี้น่ากลัวเพราะมันคิดอะไรผิดจากที่กำหนดไว้ไม่ได้ ระบบของเราไม่สอนให้คนรู้ทัน ไม่เป็นการศึกษาแบบให้คิดด้วยตนเองหรือสร้างภูมิคุ้มกันทางความคิด ผมเชื่อว่าแม้แต่ชาวบ้านระดับรากหญ้าเราก็สามารถสอนให้เขาดื่มอย่างมีสติหรือดื่มอย่างรู้ทันโทษภัยของการดื่มมากเกินไปได้ ถ้าตั้งใจจริงที่จะทำ

ภาคผนวก ข

การประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ (กันยายน 2549 – มกราคม 2550)

การเคลื่อนไหวในช่วงก่อนการประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เมื่อนำมาจัดวางเป็นแผนภาพ โดยใช้ระยะเวลาเป็นกรอบในการจัดเรียงลำดับ ของสถานการณ์ตลอดช่วงระยะเวลาตั้งแต่ กันยายน พ.ศ. 2549 จนถึง ธันวาคม พ.ศ. 2550 ก่อนที่จะประกาศใช้ พ.ร.บ. เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 สามารถนำเสนอ ลักษณะแนวทางการให้ข่าวหรือความเห็นตามแผนภาพได้ดังนี้

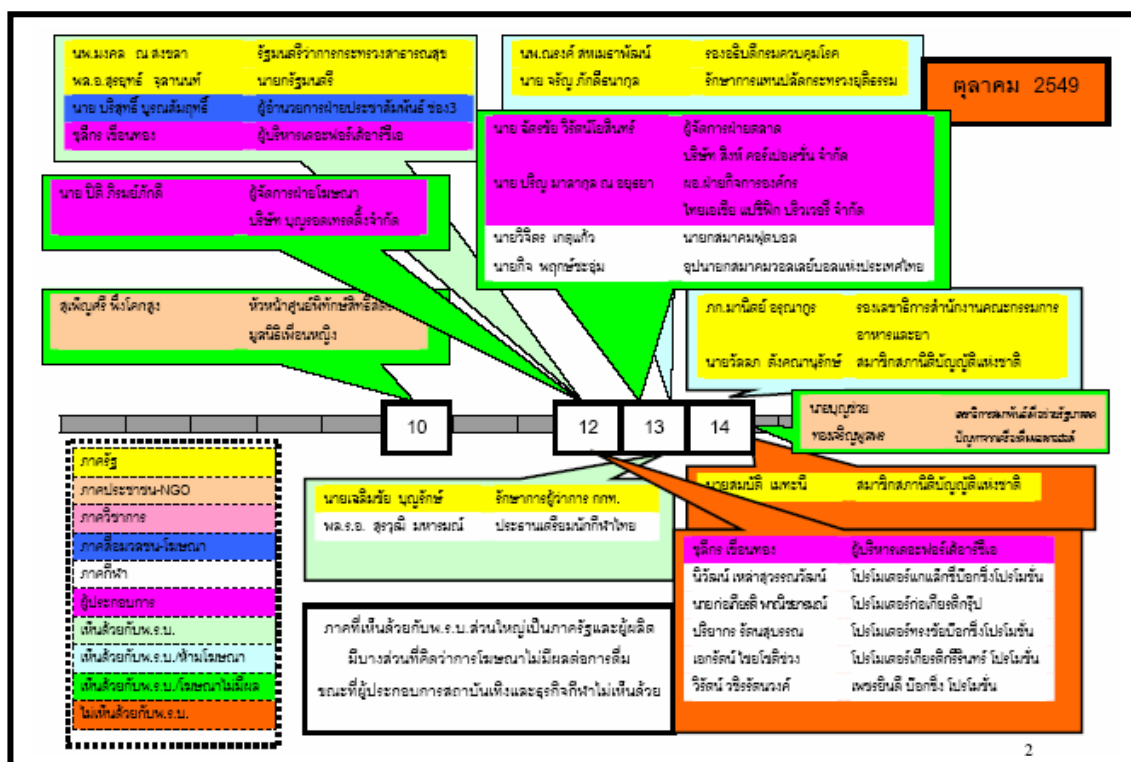
แผนภาพสถานการณ์ช่วงก่อนการประชุมสภานิติบัญญัติ (กันยายน 2549)



จากแผนภาพแสดงถึงสถานการณ์ช่วงก่อนการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในเดือนกันยายน 2549 นั้น เริ่มมีตัวละครที่แสดงออกถึงการเห็นด้วยกับร่างพ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตัวละครหลักที่เกิดขึ้นในช่วงนี้คืออยู่ด้วยกัน 3 กลุ่มประกอบด้วยภาครัฐ ภาคประชาชน และภาควิชาการ แต่การเห็นด้วยที่เกิดขึ้นนี้ ยังมีประเด็นที่แตกต่างออกไปในรายละเอียด เช่น ภาครัฐที่เห็นว่า พ.ร.บ. เรื่องนี้ ควรมีบทลงโทษในความผิด

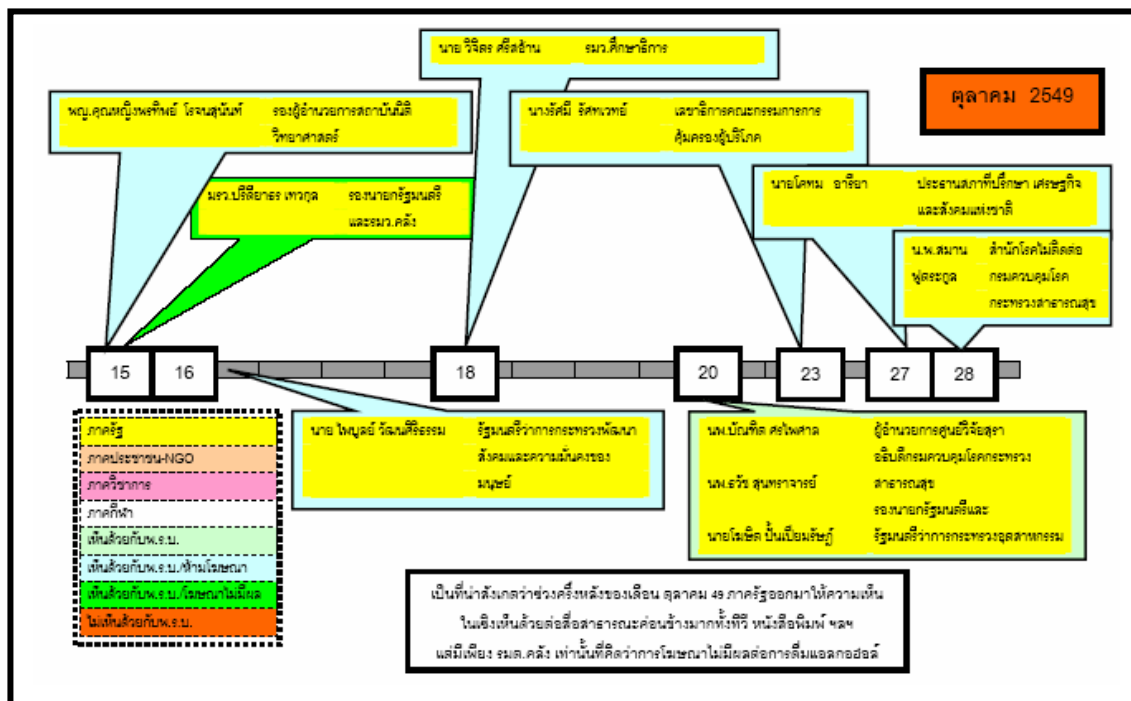
ที่เกิดขึ้นอย่างชัดเจน หรือในประเด็นการห้ามโฆษณา ซึ่งทางภาครัฐเห็นว่าการโฆษณามีผลต่อการเกิดของนักดื่มหน้าใหม่ที่เพิ่มจำนวนขึ้น แต่ในส่วนของภาควิชาการกลับเห็นว่าการโฆษณาไม่ส่งผลต่อเรื่องดังกล่าว และภาคประชาชนส่วนใหญ่มีความเห็นว่าเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ที่จะห้ามมิให้มีการโฆษณา

แผนภาพสถานการณ์ช่วงก่อนการประชุมสมานิติบัญญัติ (ต้นตุลาคม 2549)



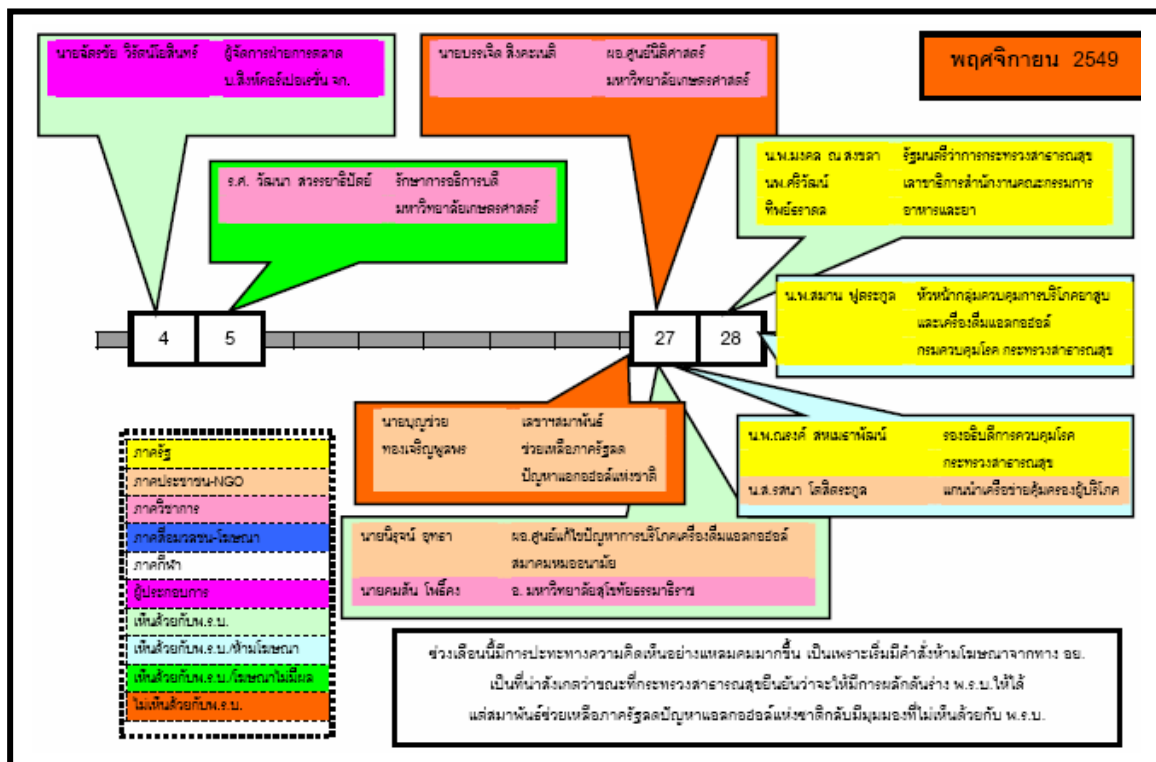
สถานการณ์ในช่วงต้นเดือนตุลาคม 2549 ก่อนการประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติ ตัวละครที่เกิดขึ้นและมีบทบาทในช่วงเดือนนี้ เริ่มมีความหลากหลายมากขึ้น โดยการเห็นด้วยกับร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้ยังอยู่ในกลุ่มภาครัฐ ภาคประชาชน ภาควิชาการ และผู้ประกอบการ เป็นที่ น่าสังเกตว่า ผู้ประกอบการในส่วนของผู้ผลิตก็เป็นกลุ่มที่เห็นด้วยกับร่าง พ.ร.บ.นี้ แต่มีความแตกต่างออกไปในเรื่องของการห้ามโฆษณาที่ส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยในประเด็นนี้ เนื่องจากรู้ว่าการโฆษณาไม่ส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของการบริโภคแต่อย่างใด ส่วนกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้จะเป็นกลุ่มผู้ประกอบการและภาคกีฬาที่ได้รับผลกระทบจากการห้ามโฆษณา หรือสนับสนุนจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

แผนภาพสถานการณ์ช่วงก่อนการประชุมสมานิติบัญญัติ (ปลายตุลาคม 2549)



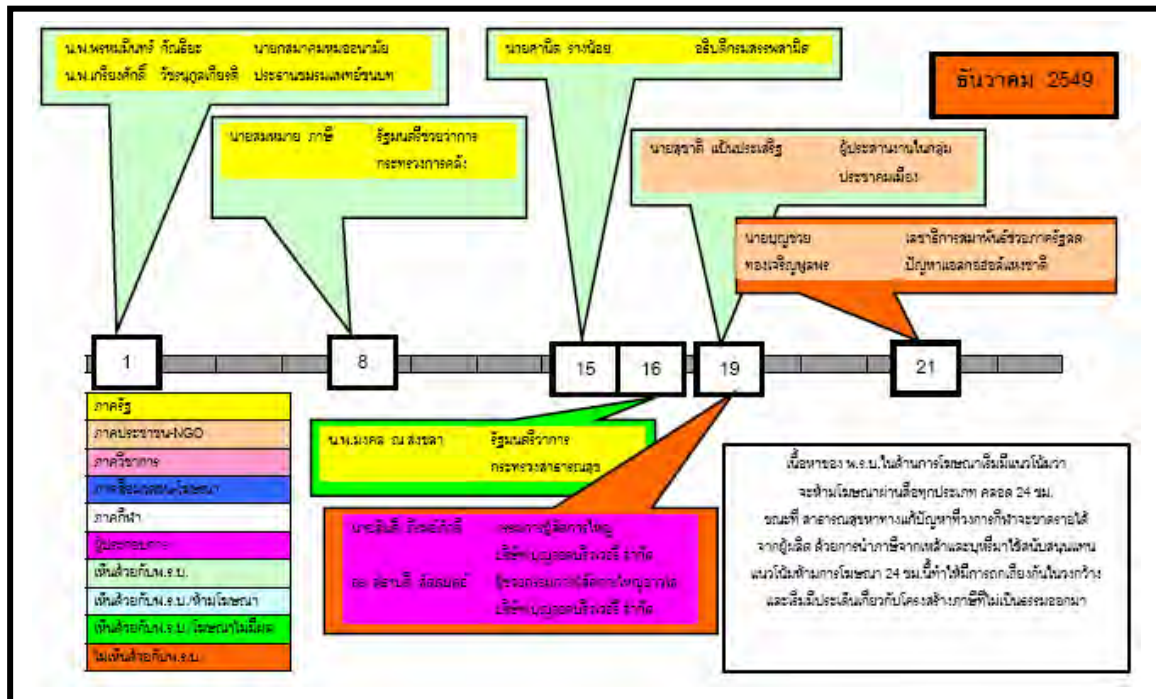
สถานการณ์ช่วงปลายเดือนตุลาคม 2549 กลุ่มที่เห็นด้วยกับร่าง พ.ร.บ. และไม่ต้องการให้มีการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้วย ได้มีการแสดงบทบาทเพิ่มมากขึ้น โดยส่วนใหญ่เป็นตัวละครที่มาจากภาครัฐ ยกเว้นมีเพียงจากกระทรวงการคลังเท่านั้นที่ถึงแม้จะเห็นด้วยกับร่าง พ.ร.บ. แต่ก็คิดว่าการโฆษณาไม่ส่งผลต่อการตีพิมพ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่อย่างใด

แผนภาพสถานการณ์ช่วงก่อนการประชุมสมานิติบัญญัติ (พฤศจิกายน 2549)



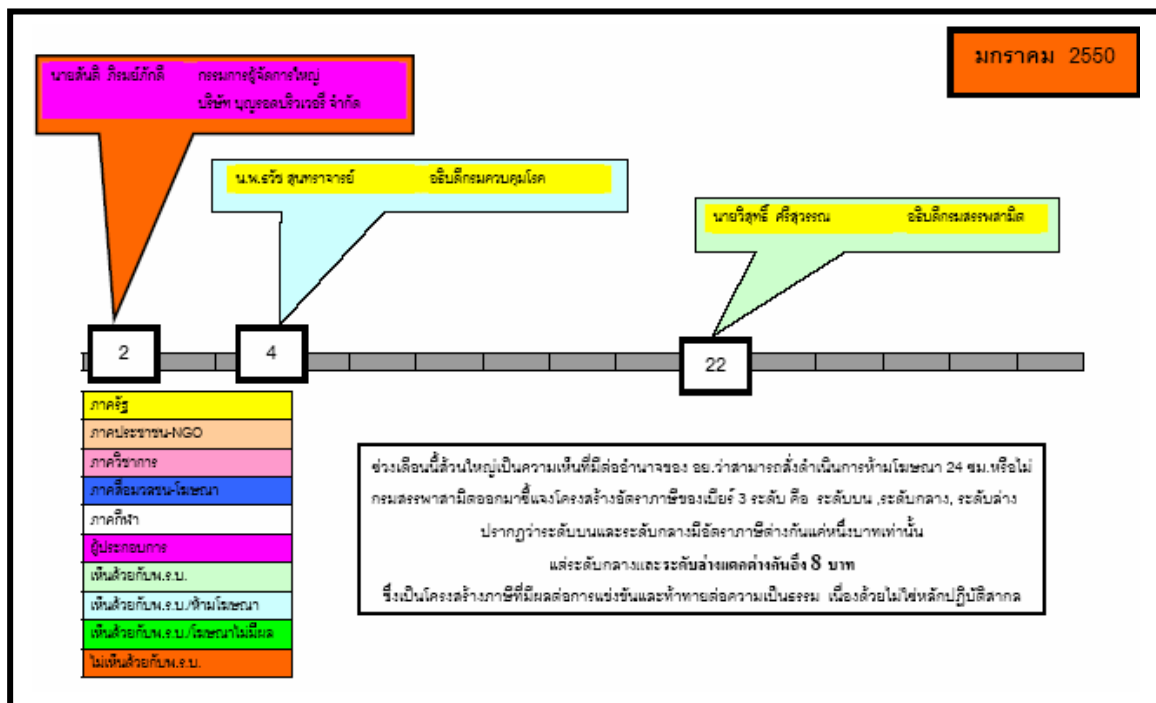
ความเห็นจากกลุ่มต่างๆที่เป็นตัวละครในการผลักดันร่าง พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฉบับนี้ จะมีความหลากหลายมากขึ้น มีทั้งกลุ่มที่เห็นด้วยกับร่าง พ.ร.บ. โดยไม่คำนึงถึงการโฆษณา เห็นด้วยกับร่าง พ.ร.บ. แต่ต้องห้ามการโฆษณา และเห็นด้วยกับร่าง พ.ร.บ. แต่สามารถโฆษณาได้ นอกจากนี้บทบาทของกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับร่าง พ.ร.บ. นอกเหนือจากกลุ่มภาควิชาการแล้ว ยังมีกลุ่มภาคประชาชนที่น่าสนใจ คือ สมาพันธ์ช่วยเหลือภาคีรัฐลดปัญหาแอลกอฮอล์แห่งชาติ ที่ไม่เห็นด้วยกับร่าง พ.ร.บ. นี้ด้วยเช่นกัน ทำให้สถานการณ์ในเดือนนี้มีการปะทะกันทางความคิดที่หลากหลายและแหลมคมมากขึ้น

แผนภาพสถานการณ์ช่วงก่อนการประชุมสมานิติบัญญัติ (ธันวาคม 2549)



สถานการณ์ในเดือนธันวาคม 2549 ก่อนการประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติ มีความคิดเห็นในประเด็นเนื้อหาของร่าง พ.ร.บ. ที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณา โดยเริ่มมีแนวโน้มว่าจะเป็น การห้ามโฆษณาผ่านสื่อทุกประเภทตลอด 24 ชั่วโมง และวางแนวทางในการแก้ปัญหา เรื่องการสนับสนุนกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากร่าง พ.ร.บ. ในส่วนของภาคกีฬา ด้วยการนำภาษี จากสุราและบุหรี่มาใช้ในการสนับสนุนแทนการสนับสนุนจากการโฆษณา แนวทางนี้ได้ก่อให้เกิด การปะทะกันทางความคิดในกลุ่มต่างๆที่เกี่ยวข้องอย่างมากมาย รวมทั้งทำให้เริ่มมีการเปิด ประเด็นเกี่ยวกับโครงสร้างภาษีที่จัดเก็บจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ไม่เป็นธรรมเกิดขึ้น ส่วนกลุ่ม ตัวละครที่มีบทบาทในช่วงนี้ จะอยู่ในส่วนของภาครัฐและภาคประชาชน ซึ่งเห็นด้วยกับ ร่าง พ.ร.บ.

แผนภาพสถานการณ์ช่วงก่อนการประชุมสมานิติบัญญัติ (มกราคม 2550)



สถานการณ์ในเดือนมกราคม 2550 จะเป็นการให้ความสนใจของกลุ่มตัวละครที่เป็นผู้ประกอบการและภาครัฐกับประเด็นรายละเอียด เช่น ความคิดเห็นที่มีต่ออำนาจของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ในการสั่งดำเนินการห้ามโฆษณาตลอด 24 ชั่วโมง และการชี้แจงเกี่ยวกับโครงสร้างการจัดเก็บภาษีของเบียร์

จากแผนภาพทั้งหมดข้างต้นในภาพรวมก่อนการประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติ พบว่า กลุ่มผลประโยชน์หลักที่มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีการออกข่าวในช่วงที่มีการเคลื่อนไหวเพื่อผลักดัน ร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวให้เข้าสู่การประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550 อย่างหนัก โดยในช่วงต้นตั้งแต่ เดือนกันยายน พ.ศ. 2549 ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการออก พ.ร.บ. เพื่อออกมาควบคุมการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาต่อสังคมแต่รายละเอียดนั้นก็มีความแตกต่างกันบ้าง จนกระทั่งในช่วงเดือน ธันวาคมปีเดียวกันที่แนวโน้มของ พ.ร.บ. จะห้ามโฆษณาตลอด 24 ชั่วโมง จึงเริ่มมีแรงต้านมาจากวงการต่างๆ โดยเฉพาะวงการกีฬาประเภทมวยซึ่งดูเหมือนจะเป็นหัวหอกสำคัญ เช่น นายปารเมศร์ รัชไชยบุญ ที่ปรึกษานายกสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ที่ตั้งคำถามกับสังคมว่า สมาคมฯพร้อมรับคำสั่ง แต่อยากถามว่าเรากำลังแก้ถูกจุดหรือไม่ เพราะที่ผ่านมามีมาตรการต่างๆ ในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

มาตลอด แต่สถิติอุบัติเหตุและยอดการจำหน่ายสุราก็ไม่ได้ลดลง ทำให้ต้องคิดว่าเมื่อมีมาตรการออกมาแล้วหากสถิติดังกล่าวยังไม่ลดลงอีกจะทำอย่างไร

ช่วงระหว่างการประชุมร่างพระราชบัญญัติ (กุมภาพันธ์ 2550 – ธันวาคม 2550)

การประชุมสภา วันพุธที่ 28 มีนาคม 2550

ในที่สุด ร่าง พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ นี้ได้ถูกเสนอเพื่อนำเข้าที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 26 มกราคม 2550 และบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติครั้งแรก ในการประชุมครั้งที่ 17/2550 วันพุธที่ 28 มีนาคม 2550 โดยถูกบรรจุไว้เป็นเรื่องด่วนในการพิจารณา เนื่องจากเรื่องนี้ได้ถูกเลื่อนการพิจารณาจากการประชุมครั้งที่ 16/2550 ผู้ที่เสนอร่างพ.ร.บ.นี้คือ นายตวง อันทะไชย และคณะ รวม 27 คน ซึ่งนอกจาก ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้แล้ว ยังมีอีกร่าง พ.ร.บ. ที่ถูกพิจารณาและเสนอโดยรัฐมนตรี ที่ถูกเสนอ เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2550 และที่ประชุมได้มีมติให้พิจารณาร่าง พ.ร.บ. ทั้งสองไปพร้อมกัน

ในการประชุมครั้งที่ 17/2550 นี้ มีสมาชิกสภานิติบัญญัติเข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น 215 คน ไม่ได้เข้าร่วมการประชุม 26 คน การอภิปรายในที่ประชุมได้ชี้แจงวัตถุประสงค์ของ พ.ร.บ. ฉบับนี้ว่าเป็นจุดเริ่มต้น ของการแก้ไขปัญหาของสังคมไทยและการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นเครื่องมือให้ทุกฝ่ายหันกลับมาช่วยกันแก้ไขปัญหาของสังคมอย่างเป็นระบบ ทั้งเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปสังคมที่จะไปหนุนเสริมการปฏิรูปการเมือง และมีภาระชี้แจงว่ากฎหมายฉบับนี้ยังมีบางประเด็นเป็นข้อถกเถียงกันอยู่ ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นจากสมาชิกสภาและนำไปปรับปรุงในชั้นการพิจารณาของกรรมาธิการ เพื่อบรรเทาปัญหาหรือผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้ประกอบการโดยตรง ผู้ประกอบการโรงแรมการท่องเที่ยว ฯลฯ เนื่องจากธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจแอลกอฮอล์มีอยู่มากมาย เช่น โรงแรม ร้านอาหาร การท่องเที่ยว กีฬา ฯลฯ และการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นของกลุ่มผู้ประกอบการก็เป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญ นอกจากนี้ยังมีประเด็นในเรื่องการห้ามโฆษณาโดยสิ้นเชิง ว่าเป็นการจำกัดเสรีภาพในการเลือกซื้อและรับรู้ข้อมูลข่าวสารหรือไม่

สาระสำคัญในการอภิปรายเริ่มต้นจาก นายตวง อันทะไชย สมาชิกสภานิติบัญญัติได้กล่าวเปิดการอภิปรายซึ่งมีสาระสำคัญคือ 1) กฎหมายฉบับนี้คือจุดเริ่มต้นของการแก้ไขปัญหาตลอดจนการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 2) กฎหมายฉบับนี้เป็น

เครื่องมือให้ทุกฝ่ายหันกลับมาช่วยกันแก้ปัญหาและเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปสังคม อย่างไรก็ตาม ตามกฎหมายฉบับนี้ย่อมมีบางส่วนของปัญหาที่เป็นข้อถกเถียงของสังคม ซึ่งควรที่จะต้องรับฟัง และนำไปปรับปรุงแก้ไขในขั้นกรรมาธิการเพื่อให้สมบูรณ์มากขึ้น เพื่อที่จะบรรเทาภัยกับผลที่เกิดขึ้นกับผู้ประกอบการ ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการโดยตรง ผู้ประกอบโรงแรม การท่องเที่ยวและส่วนอื่น ๆ

หลังจากนั้น นายมงคล ณ สงขลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ให้ความมั่นใจว่า เมื่อกฎหมายฉบับนี้ประกาศออกมาใช้จะเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาสังคมให้กับประเทศไทยได้อย่างมาก เพราะว่าสาเหตุของการเกิดปัญหาทางสังคมจำนวนมากที่เป็นต้นเหตุมาจากการที่ใช้บริโภคสุราโดยขาดการควบคุมขาดสติสัมปชัญญะ กฎหมายฉบับนี้จึงมุ่งเน้นที่จะให้ผู้มีสติสัมปชัญญะในการควบคุมตัวเองเท่านั้นที่จะดื่ม

ขณะที่ พลตรี จำลอง ศรีเมือง กล่าวเสริมว่าน้ำเมานั้นไม่ใช่สินค้าธรรมดา แต่ก่อให้เกิดอันตรายทั้งแก่ผู้ดื่มและผู้ที่ไม่ได้ดื่ม ทำความเสียหายอย่างใหญ่หลวงต่อเศรษฐกิจและสังคม บั่นทอนศีลธรรมและวัฒนธรรมอันดีงาม จึงสมควรที่จะมีกฎหมายควบคุมการโฆษณาจำกัดสถานที่ขาย สถานที่ดื่ม รวมทั้งอายุของผู้ซื้อด้วย พร้อมทั้งยังโยงไปถึงบุหรี่ด้วยว่ามีพิษภัยน้อยกว่าน้ำเมามากแต่ก็ยังสามารถควบคุมได้เป็นผลสำเร็จ พลตรี จำลอง ย้ำว่าได้เคยจัดณรงค์ต่อต้านน้ำเมาด้วยการวิ่งมาจากทุกภาคของประเทศมารวมตัวกันที่สนามหลวง ได้ลายมือชื่อผู้ที่สนับสนุนให้มีกฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ถึง 12,890,000 คนเศษ จึงเป็นที่คาดหวังว่าสมาชิกสภาิติบัญญัติแห่งชาติแห่งนี้คงจะทำให้สังคมสมหวัง ด้วยการสนับสนุนกฎหมายทั้งของรัฐบาลและของสมาชิกสภาิติบัญญัติแห่งชาติ

อย่างไรก็ตาม ร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวก็มีผู้เห็นแย้ง โดย นายสมภพ เจริญกุล สมาชิกสภาิติบัญญัติแห่งชาติ อภิปรายว่าการห้ามนั้นเป็นดาบสองคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ที่เน้นการห้ามโฆษณา ด้วยมองว่าโฆษณาและการส่งเสริมการขายต่างๆ เป็นตัวร้ายจึงห้ามแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ซึ่งเป็นการจำกัดเสรีภาพการเลือกซื้อและการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ทั้งยังมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจมากเพราะธุรกิจแอลกอฮอล์อยู่ในทุกๆ ธุรกิจของประเทศ ทั้งภัตตาคาร โรงแรม ร้านอาหาร การท่องเที่ยวกีฬา การห้ามโฆษณาจะเสียเงินไปทั้งหมดไม่ต่ำกว่า 1 แสนล้านบาทต่อปี

นายสมภพ นำเสนอข้อมูลวิจัยขององค์การอนามัยโลกว่า วิธีการห้ามเด็ดขาดจะไม่ค่อยได้รับความสำเร็จ เช่น มาเลเซีย ห้ามโฆษณาทางโทรทัศน์และวิทยุ ในช่วง 11 ปี ปริมาณการบริโภคเพิ่มขึ้นร้อยละ 34 ในเวียดนามห้ามโฆษณาและส่งเสริมการขายแอลกอฮอล์ที่มีจำนวนที่เกิน 15 ดีกรี และสุรากลั่น แต่สุรากลั่นเพิ่มขึ้นร้อยละ 45 นอร์เวย์มีการควบคุมเรื่องเกี่ยวกับการโฆษณามากที่สุดในโลกแต่การบริโภคสุราเพิ่มขึ้นเกือบร้อยละ 10 เพราะว่าในฐานะผู้ประกอบการธุรกิจนั้น เมื่อไม่มีโฆษณาก็ต้องหันไปหามาตรการอื่นที่ได้ผล เช่น การลดราคา ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยถูกครอบงำโดยเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ดีกรีสูงแต่ราคาต่ำ เพราะไม่ต้องโฆษณา

นายสมภพ กล่าวด้วยว่า หลายคนมักจะมองผู้ประกอบการธุรกิจคือตัวร้ายในการออกกฎหมายหรือพระราชบัญญัติ จึงมักจะไม่ค่อยให้ผู้ประกอบการธุรกิจมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ประเด็นสำคัญที่นายสมภพ เปิดขึ้นมาคือมิติโครงสร้างภาษีที่ต้องมีการทบทวน เพราะเป็นที่ยอมรับกันทั่วโลกว่ามาตรการที่ได้ผลที่สุดในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์คือมาตรการด้านภาษี แต่มาตรการทางด้านภาษีในปัจจุบันที่เห็นกันอยู่นั้นทำให้เหล่าบางประเภทได้เปรียบ กระทรวงสาธารณสุขจึงต้องหารือกับกระทรวงการคลังเพื่อหาหนทางที่ดีที่สุดในการปรับโครงสร้างภาษี จึงไม่จำเป็นต้องออกมาตราการมาจำกัดเสรีภาพการรับรู้ของประชาชน ตนไม่อยากจะร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เน้นหนักในเรื่องการห้าม แต่ต้องการปลูกจิตสำนึกของเยาวชนและประชาชนมากกว่า เราต้องการให้มองว่าผู้ประกอบการธุรกิจก็ทำหน้าที่ของเขา เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องควบคุมและดูแลให้บังเกิดผลและมีประสิทธิภาพ แต่ไม่ใช่ห้ามหมด

หลังจากนั้น นายคำณูณ สิริธิตสมาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ อภิปรายโดยลงลึกในรายละเอียดว่า ธุรกิจสุราเป็นผลประโยชน์มูลค่ามหาศาลที่กระจายอยู่ในกลุ่มผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ค้า แม้แต่สื่อมวลชน ผลประโยชน์นี้ยังกระจายไปถึงข้าราชการประจำและนักการเมือง เพราะฉะนั้นจึงยากที่รัฐบาลจากการเลือกตั้ง จะสามารถผลักดันกฎหมายที่มีเนื้อหาในแนวทางนี้ ออกมาได้ ก่อนหน้านี้อุตสาหกรรมสุราและเบียร์อยู่ภายใต้การกำกับของกระทรวงอุตสาหกรรม โดยกรมโรงงานอุตสาหกรรม ส่วนกระทรวงการคลังเน้นไปที่กรมสรรพสามิต ในยุคแรกตั้งแต่ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 รัฐมีสิทธิผูกขาดและเก็บภาษีสุรา ต่อมาเป็นนโยบายสัมปทานผูกขาดให้กับกลุ่มผู้ผลิตกลุ่มเดียว ไม่ว่าจะเป็เหล้าหรือเบียร์ แต่ทั้ง 2 ยุคที่กล่าวมานโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐเน้นหนักไปที่การควบคุมการผลิตเพื่อให้รัฐมีรายได้ ส่วนแนวคิดของรัฐต้องเก็บภาษีเพื่อนำไปช่วยแก้ปัญหาสังคมและสุขภาพที่เกิดจากสุราที่เรียกกันติดปากว่าภาษีบาป

เพิ่งจะมีในยุคหลังไม่เกิน 10 ปีมานี้ จึงเริ่มมีการออกมาตรการควบคุมการเข้าถึง การหาซื้อ และการโฆษณาผ่านสื่อ ดังนั้นถ้าร่างกฎหมายฉบับนี้ประสบความสำเร็จได้ก็เพียงเป็นเครื่องมือและเป็นสัญลักษณ์ของกลุ่มคนที่มีแนวคิดต้องการผลักดันการลดการบริโภคแอลกอฮอล์ และต้องการลดปัญหาที่เกิดจากการดื่มเครื่องดื่มประเภทนี้ ที่ว่าเป็นสัญลักษณ์หมายความว่าต่อไปนโยบายควบคุมสุราได้พัฒนาจากยุครัฐควบคุมเพื่อผูกขาดเพราะต้องการเม็ดเงิน มาสู่ยุคที่รัฐเริ่มบริหารงานสุราในลักษณะที่จะมีการป้องกันอันตรายให้กับประชาชนโดยตรง แต่ที่สุดแล้วกฎหมายที่เรากำลังพิจารณาอยู่นี้ก็ยังไม่ได้ไปแตะที่แก่นแท้ของปัญหา

นายคำณูณ อภิปรายต่อไปว่าสมาชิกฯ หลายคนเกรงว่าหากอภิปรายในเชิงไม่เห็นด้วยกับร่างกฎหมายนี้ก็จะเป็นเครื่องขายของบริษัทเหล้าไป ตนเห็นด้วยในหลักการที่จะให้มีการควบคุม การเข้าถึง และการป้องกันสังคมโดยรวมให้พ้นจากภัยอันเกิดจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อาทิเช่น การโซนนิ่ง (Zoning) การห้ามวางขายในบางจุด การห้ามดื่มในบางสถานที่ การห้ามตัดเอาท์ (Cutout) และโฆษณาในที่สาธารณะ ทั้งนี้เพราะสังคมไทยละเลยเรื่องนี้มานาน ทำให้เด็กและเยาวชนกลายเป็นผู้เสพยาใหม่ เกิดอันตรายที่ไม่ควรเกิดกับผู้บริโภคจำนวนมาก ปลอ่ยให้กระแสการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รูล้ำทำอันตรายสังคมมากเกินไป แต่แม้จะมีร่างกฎหมายฉบับนี้เกิดขึ้นก็ไม่ทำให้ภัยจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นหายไปทันที เพราะโดยเนื้อหาแล้วร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายที่พลิกโฉมแก่นแท้ของปัญหา การผลิตซึ่งเดิมเป็นอำนาจของกระทรวงอุตสาหกรรม การนำเข้าเดิมเป็นเรื่องของกระทรวงการคลังและกรมสรรพสามิตภายใต้กรอบWTO การโฆษณาเดิมเป็นเรื่องของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค รวมถึงคณะกรรมการอาหารและยา หากกฎหมายฉบับนี้เกิดขึ้นอำนาจซึ่งเป็นที่ตายของการกำหนดนโยบายจะตกอยู่กับกระทรวงสาธารณสุข กรมควบคุมโรคจะมีบทบาทสูงสุด คณะกรรมการที่จะเกิดขึ้นตามกฎหมายใหม่นี้จะมีอำนาจเหนือนโยบายภาษีสรรพสามิต นโยบายพิจารณาการผลิตไปจนถึงขั้นตอนการตลาด

นาย คำณูณ กล่าวว่ามีมาตรการควบคุมซึ่งอยู่ในหมวด 4 ตั้งแต่มาตรา 25 ถึง มาตรา 34 ควรจะต้องพิจารณาคือ มาตรา 25 การบังคับบรรจุภัณฑ์และฉลาก ที่จริงแล้วอำนาจในการกำหนดนี้ทั้งสรรพสามิต อ.ย. หรือกระทรวงสาธารณสุขเองก็มีอำนาจที่จะทำได้อยู่ในระดับหนึ่งมานานแล้ว มาตรา 26 การบังคับห้ามขายสุราในเขตที่กำหนด ปัญหาคือ คำว่า “โซนนิ่ง” เดิมในนิยามของกระทรวงมหาดไทยที่เคยอนุโลมในเขตท่องเที่ยวจะต่างกันอย่างไร หรือในเขตเมืองที่มีวัดมากมายจะต่างกันอย่างไร ส่วน มาตรา 27 ห้ามขายสุรานอกวันหรือเวลาที่ประกาศ

กำหนด แต่ในเขตโซนนิ่งที่กำหนดไว้สำหรับนักท่องเที่ยวจะมียกเว้นหรือไม่ หรือในลักษณะไหน แต่ที่เป็นปัญหาที่สุดคือมาตรา 31 ในร่างของรัฐบาลและมาตรา 29 ในร่างของ สนช. ที่มีความแตกต่างกันที่ต้องอธิบาย ในร่างมาตรา 31 ของรัฐบาล วรรคหนึ่งห้ามโฆษณาผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ สื่อวิทยุ โทรทัศน์ รวมถึงสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ร่างของ สนช. มาตรา 29 จะไม่มีวรรคสอง แต่ในวรรคสองที่เพิ่มเติมเข้ามาของร่างรัฐบาลนั้น ยกเว้นให้กับการถ่ายทอดสดรายการจากต่างประเทศทางวิทยุ โทรทัศน์และทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ซึ่งก็พอฟังได้ แต่ไปยกเว้นไว้ให้กับการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสื่อสิ่งพิมพ์ซึ่งจัดพิมพ์ในต่างประเทศด้วย เหมือนกับเข้มงวดและรัดกุมเต็มที่แต่ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติขึ้น

นาย คำณูณ ให้ความเห็นว่ามาตรการควบคุมที่ควรเป็น สามารถจำแนกได้ 3 ส่วนกว้าง ๆ คือ ส่วนที่ 1 การขาย การตลาด ในร่างกฎหมายฉบับนี้นั้นกำหนดครอบคลุมไว้หมดไม่ว่าจุดขายหรือกลยุทธ์การตลาด ส่วนที่ 2 คือตัวผลิตภัณฑ์ ร่างกฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้เพียงบังคับบรรจุภัณฑ์และฉลากแต่ไม่รวมถึงตัวผลิตภัณฑ์หรือตัวน้ำเมาที่อยู่ในนั้น ส่วนที่ 3 คือมาตรการที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่น ๆ เช่น การนำเข้า การผลิต กฎหมายฉบับนี้จึงต้องเข้าไปทำงานเกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่มีอยู่แล้ว คือ กระทรวงการคลังและกระทรวงอุตสาหกรรม และอาจจะรวมไปถึงคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงการค้าเสรี ไม่ว่าจะเป็น WTO หรือ FTA ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้ทำได้เพียงส่งข้อเสนอแนะไปยังคณะรัฐมนตรีเท่านั้น แต่ปัญหาตรงข้อที่ 2 คือผลิตภัณฑ์ เพราะว่าอันตรายจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นอยู่ที่ตัวเครื่องดื่มเป็นหลัก กฎหมายไม่ได้ไปแตะน้ำเมาที่ก่อให้เกิดปัญหา

นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้ควบคุมการจำหน่ายสุราราคาถูกซึ่งคนในชนบทซื้อหากันทั่วไปตามร้านชำในหมู่บ้าน โดยไม่ต้องมีป้ายโฆษณาก็รู้ว่าซื้อได้จากแหล่งใด ถึงไปบังคับให้กินในโซนนิ่งที่ขีดเอาไว้ผู้บริโภคก็สามารถตั้งวงดื่มกันเองหน้าบ้าน กฎหมายฉบับนี้จึงไม่ได้แตะต้องผู้บริโภคในชนบทหรือเขตนอกเมืองมากเท่าที่จะควร หากมุ่งคุมสถาบันเชิงในเมืองเป็นหลักซึ่งยังมองไม่เห็นว่าจะห้ามเด็กต่ำกว่า 20 ปี อย่างไร เพราะถึงที่สุดแล้วเป็นเรื่องของจิตสำนึกทั้งของผู้ซื้อ ผู้ขาย และเจ้าหน้าที่ ซึ่งกฎหมายบังคับไม่ได้

จะเห็นว่า เนื้อหากฎหมายไม่ได้แตะต้องผู้บริโภคส่วนใหญ่ซึ่งซื้อเหล้าราคาถูกที่มีอันตรายต่อสุขภาพแม้แต่น้อย ตลาดแอลกอฮอล์ที่มีมูลค่าถึงปีละกว่า 70,000 ล้านบาท เฉพาะสุราในประเทศรวมกันกว่าร้อยละ 80 ของตลาดรวม ในจำนวนนี้เป็นสัดส่วนของสุราขาวหรือเหล้าขาวร้อยละ 49 ในความเป็นจริงนั้นมาตรการควบคุมการทำตลาดและโฆษณาจะทำให้ผู้ผลิต

และผู้จำหน่ายรายเดิมที่สินค้าเป็นที่รู้จักทั่วไปได้ประโยชน์มากกว่าผู้ค้าหน้าใหม่ ผู้ผลิตรายเดิมสามารถนำบโฆษณาที่ประหยัดลงไปมาชดเชยยอดขายด้วยกลยุทธ์ด้านราคาได้หรือไม่

เมื่อกฎหมายนี้ไม่ได้ไปแตะเหล่าชาว แต่ห้ามการทำตลาดของเหล่านอกนำเข้าที่มักจะขายคนในเมือง นายคำณูณ จึงเรียกร้องว่าเป็นไปได้หรือไม่ที่จะแก้ไขปัญหาในมุมมองใหม่คือ ส่งเสริมให้ประชาชนฉลาดเลือกในการเลือกบริโภคเครื่องดื่มทุกชนิด รวมทั้งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้ได้คุณภาพดีราคาถูกลงมีผลต่อสุขภาพน้อย แทนที่จะถูกบังคับให้บริโภคเหล้าชั้นเลวมีผลต่อสุขภาพสูง กล่าวโดยสรุปก็คือ สภาฯไม่ควรสร้างแค่กฎหมาย แต่ต้องสร้างวัฒนธรรมการดื่มอย่างมีความรับผิดชอบทั้งต่อตัวเอง ครอบครัว และสังคม ที่สำคัญที่สุดคือให้คนไทยมีสิทธิดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ชั้นดีที่มีผลต่อสุขภาพน้อยที่สุด เพราะเหล่าชาวที่ผลิตในประเทศไทยนั้นผ่านการกลั่นแค่ขั้นเดียว คุณภาพไม่แตกต่างจากเหล้าเถื่อนที่ผลิตกันเองหรือบางขณะอาจแยกว่าด้วย เหล้าประเภทนี้กินส่วนแบ่งการตลาดประมาณร้อยละ 80 จึงควรที่จะผลักดันและส่งเสริมให้ผู้ผลิตในประเทศผลิตเหล้าคุณภาพดีราคาถูกลงมาแทนเหล่าชาวและเหล้าสีคุณภาพต่ำ ควบคู่กันไปกับนโยบายอื่นๆด้วย เพราะนี่ไม่ใช่กฎหมายฉบับเดียวที่ดีที่สุดในอันที่จะแก้ปัญหาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งระบบ

พลเอก ปรีชา โรจนเสน สนับสนุน นายคำณูณว่า มาตรการควบคุมนั้นคงจะต้องไปปรับปรุงหรือแก้ไขอีกหลายประการ เช่น ในการห้ามโฆษณาในมาตรา 32, 33 รวมทั้งมาตรา 34 ว่าห้ามนำเครื่องหมายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปใช้กับสินค้าชนิดอื่น เช่น โชดาของบริษัทหนึ่ง ถ้าไปห้ามในลักษณะนี้โชดาก็จะขายไม่ได้ แต่อย่าลืมว่าโชดาก็ไม่ใช่แอลกอฮอล์ วิธีการห้ามแบบนี้จึงครอบจักรวาลเกินไป เป็นการห้ามที่เป็นไปไม่ได้ ในประเด็นของหมวด 6 เรื่องพนักงานเจ้าหน้าที่ ตนเห็นว่าควรให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ให้น้อยลงไป คือ มีบทลงโทษพนักงานเจ้าหน้าที่ที่กระทำความผิด กระทรวงสาธารณสุขควรมีการปรับปรุงแก้ไขมาตรการดังกล่าวโดยเอาผู้แทนกระทรวงมาปรึกษาหารือกัน ให้ ชพณฯ นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน รวมทั้งต้องเอาผู้ดื่มและผู้ผลิต มาเป็นกรรมการด้วย

ทางด้าน นายวินัย สะมะอุณ ในฐานะที่เป็นผู้บริหารองค์กรทางศาสนาของศาสนาอิสลามได้หยิบยกประเด็นในเรื่องศาสนาว่า นอกจากจะถือว่าแอลกอฮอล์เป็นนาศคือเป็นสิ่งสกปรกที่ไปเกี่ยวข้องกับทั้งทางตรงและทางอ้อมไม่ได้แล้ว อิสลามยังถือว่ารายได้ที่ได้จากน้ำเมาเอามาใช้ประโยชน์ใด ๆ ไม่ได้เลย รวมทั้งเสริมว่าควรคิดแบบเชิงรุกคือไม่ควรออกกฎหมายฉบับนี้แต่ควรปล่อยให้เป็นเรื่องของแต่ละบุคคล ถ้าคนคิดดีก็ไม่ดื่มสุราแต่ถ้าคิดไม่ถูกต้องก็เป็น

ความรับผิดชอบของเขา ส่วนเราอยู่ในสังคมก็ช่วยกันแนะนำตักเตือนเพราะที่ผ่านมามีแม้ว่าเราจะมีมาตรการในการควบคุม แต่ก็เห็นว่ามีความหย่อนยานหรือเรื่องของอามิสสินจ้างเข้าไปรบกวนสมาธิในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่โดยตลอด

ประเด็นนี้สอดคล้องกับ นายสมเกียรติ อ่อนวิมล ที่อภิปรายคัดค้านไม่เห็นชอบ และจะไม่ลงคะแนนรับกฎหมายฉบับนี้ เนื่องจากว่า พ.ร.บ. ฉบับนี้ไม่ได้แก้ปัญหาให้กับสังคมหรือลดปริมาณการดื่มของคน ไม่ได้แก้ปัญหาคารสร้างจิตสำนึกที่ถูกต้อง ไม่ได้แก้ปัญหาคารผลิตและการดื่มอย่างรับผิดชอบ ทั้งเป็นการฟ้องถึงความล้มเหลวของการอบรมสั่งสอนสังคมด้วยจริยธรรมโดยเฉพาะศาสนาพุทธ สะท้อนความล้มเหลวของสังคมไทย ที่ไม่รู้จักใช้ศาสนาพุทธให้มีความเข้มแข็งเท่ากับหรือมากกว่าพลังของกฎหมาย กฎหมายฉบับนี้จึงเป็นกฎหมายที่อ่อนแอ ทำลายกิจกรรมทางธุรกิจ ทำลายอุตสาหกรรมของผู้ผลิตและจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ นายสมเกียรติได้ตั้งคำถามต่อที่ประชุมคือ ข้อแรก เหตุผลของร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ที่รัฐบาลเขียนว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นปัญหาต่อสุขภาพ ครอบครัว อุบัติเหตุ อาชญากรรม สังคม และ เศรษฐกิจ ตนขอคุณผลวิจัยที่เป็นวิทยาศาสตร์ว่าจริงหรือไม่หรือดื่มเท่าไรจึงเกิดปัญหา นายสมเกียรติ ออกตัวว่าธุรกิจอุตสาหกรรมผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นกลุ่มใจมาก เพราะว่าไม่มีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือข้อมูลไม่ตรงกับท่านที่ทรงศีล ตอนนี้มีอีเมล (E-mail) หรือข้อมูลในที่สาธารณะจำนวนมากบอกว่า โลกต้องทำอย่างที่กฎหมายฉบับนี้และไม่ควรฟังผู้ประกอบการที่ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่ตนเห็นว่าต้องฟังเพราะเขาผลิตสุรากันมาตั้ง 8,000 ปี จนกลายเป็นวัฒนธรรมไปแล้ว

ประเด็นที่สอง นายสมเกียรติ พยายามยกตัวอย่างว่า เครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นมีมากมายแล้วจะห้ามทั้งหมดหรือห้ามรายการอะไรบ้าง อย่างเบียร์มีแอลกอฮอล์ร้อยละ 2-8 ปกติกินกันเป็นน้ำที่ไม่เป็นอันตรายอะไร เพียงแต่ดื่มมากอาจจะเมาหน่อยแต่ก็เหมือนทุกอย่างที่มากเกินไปก็ไม่ดี เช่น เป็บซี่ โค้ก นม น้ำผลไม้ ส่วนพวกเหล้าไวน์หรือเหล้าองุ่นโดยธรรมชาติจะมีแอลกอฮอล์ร้อยละ 8-14 รวมอยู่ในการห้ามหรือไม่เพราะว่าไวน์ใช้ในศาสนาคริสต์ พวกบรันดี เชอรรี่ พวกนี้ก็มีร้อยละ 18-21 แล้วสุดท้ายแรงที่สุด ร้อยละ 40-50 ก็จะเป็นน้ำกลั่นหรือเครื่องดื่มพวกวิสกี้ จิน วอดก้า รัม บรันดี ลิคเคียว อันตรายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นี้มีอย่างไรตนต้องการข้อมูลทางวิทยาศาสตร์และทางวิจัยอย่างชัดเจน ถ้าข้อมูลนั้นไปสอดคล้องกับอันตรายจากกิจกรรมอื่น ๆ ทำไมจึงไม่ออกกฎหมายที่สอดคล้องกัน ตนเห็นว่าปัญหานี้อยู่ที่การดื่มเป็นหรือดื่มไม่เป็น

นายสมเกียรติ ตั้งคำถามต่อที่ประชุมว่าควรจะมีปกป้องส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องตีแม่แอลกอฮอล์และปกป้องสุขภาพประชาชนในเวลาเดียวกันหรือทำลายอุตสาหกรรมนี้ไปเลย การห้ามโฆษณาไม่สามารถแก้ปัญหาสำหรับโลกปัจจุบันเพราะว่ามีได้ห้ามการขาย ถ้าเราเห็นว่าเหล่าที่มีแอลกอฮอล์เป็นของไม่ดีก็ห้ามผลิตเสียเลย แต่ถ้าเราว่ามีจังหวะจะโคนที่เหมาะสมในการใช้บริโภคและวัยอันควร เราก็ควบคุมให้อยู่ในจังหวะจะโคนที่ถูกต้อง กำกับดูแลประเภท วิธีการโฆษณาและประชาสัมพันธ์หรือการขายที่เหมาะสม ทั้งในด้านความรู้และภาพพจน์ การโฆษณาประชาสัมพันธ์หรือการขายที่เหมาะสม การมีโฆษณาในลักษณะควบคุมเป็นสิ่งที่คุณอยากเห็นในกฎหมายฉบับนี้เพราะจะทำให้ตลาดและสังคมได้รับความรู้เพิ่มเติมในเรื่องเครื่องตีแม่แต่ละชนิด ว่ามีประโยชน์หรือโทษอย่างไร

นายสมเกียรติ อภิปรายสรุปว่ากฎหมายฉบับนี้จะไม่ได้ผล ในการลด เลิก การตีแม่หรือบังคับมิให้มีการโฆษณา ทางที่ดีที่สุดที่จะปรับแก้กฎหมายฉบับนี้โดยไม่ถอนไปคงต้องเป็นกฎหมายที่กำกับดูแลควบคุมเครื่องตีแม่แอลกอฮอล์บางประเภทที่เป็นอันตรายอย่างรุนแรงคือเหล่าที่มีดีกรีสูง แล้วกำกับดูแลการโฆษณาประชาสัมพันธ์ให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ทางสังคม

ต่อมา นายอัมมาร์ สยามวาลา สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ อภิปรายเห็นด้วยในหลักการกับกฎหมายฉบับนี้โดยเชื่อว่าสังคมไทยส่วนใหญ่มองเห็นว่าการตีเมสุรานั้นเป็นของไม่ดี แต่ขณะเดียวกันก็มีคนไทยจำนวนมากที่เสพสุขจากการเสพสุรา เล่นการพนันสูบบุหรี่ หรืออะไรต่างๆที่เป็นของไม่ดี แต่น่าเสียดายว่ากระทรวงสาธารณสุขเลือกที่จะมองการควบคุมเครื่องตีแม่แอลกอฮอล์จากมุมที่ค่อนข้างแคบ เครื่องมือที่รัฐจะพึงใช้ในการควบคุมเครื่องตีแม่แอลกอฮอล์นั้นมีหลากหลายมากไปกว่าที่ระบุในกฎหมายนี้

สำคัญที่สุดคือมาตรการทางภาษี ซึ่งผู้ที่ต้องการควบคุมเครื่องตีแม่แอลกอฮอล์จำเป็นต้องดึงเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการพิจารณาควบคุมกันไปกับปัญหาเรื่องโฆษณา เพราะการใช้ 2-3 ประโยคในกฎหมาย เพื่อควบคุมประเด็นที่มีความซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงไปได้เรื่อยๆตามเทคโนโลยีอาจจะไม่เหมาะสม ควรจะต้องมีอนุบัญญัติออกมาเป็นกรณีเพื่อจะคลุมกรณีต่างๆ ตนคิดว่ามาตรการในการที่จะควบคุมกำกับนั้นจะต้องดูภาพใหญ่ หรือองค์รวมของระบบการบริโภค กิจกรรมทางเศรษฐกิจของสินค้านั้น ๆ ส่วนในด้านกฎหมายว่าด้วยเรื่องโทษ นายอัมมาร์ อภิปรายเสริมว่า ถ้าดูหมวดว่าด้วยเรื่องโทษ ได้มาตั้งแต่มาตรา 36 ถึงมาตรา 48 เป็นสิ่งที่ผู้ผลิตไม่กลัวเพราะการปรับก็เหมือนกับเอาเงินซื้อความผิดให้หลุดเท่านั้นเอง

จากนั้นนายวัลลภ ตังคณานุรักษ์ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ อภิปรายว่าในฐานะที่มีจุดยืนในการทำเรื่องเด็กและเยาวชนมาโดยตลอด จึงมองว่ากฎหมายอะไรก็ตามที่เกิดขึ้นมาเพื่อปกป้องเด็กและเยาวชนก็จะสนับสนุน แต่ขออภิปรายร่างของรัฐบาลเป็นหลัก ใน 48 มาตราที่แบ่งออกเป็น 7 หมวด สาระสำคัญคือ

ประการแรก องค์ประกอบของกรรมการในกฎหมายฉบับนี้ไม่สมดุล เป็นองค์ประกอบของกรรมการที่ไม่เอาเรื่องเหล่านี้เลย แต่คนที่มีเกี่ยวข้องกับเรื่องสุรา เช่น วงการโฆษณา สมาคมโรงแรม บริษัทเหล้ากลับไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง เพราะฉะนั้นการที่จะไปแก้ไขกฎหมายในขั้นตอนกรรมาธิการก็ต้องถกเถียงกันดูว่าสัดส่วนที่มาของกรรมการ อันนี้เป็นสิ่งที่รัฐมนตรีน่าจะให้ความสนใจ

ประการที่ 2 มิติการควบคุม สมาคมโรงแรมหนักใจว่า เกิดกำหนดโซนนิ่งขึ้นมาจะมีปัญหาอย่างไร จึงกังวลในมาตรา 26 (7) ว่าสถานที่อื่นใดที่คณะกรรมการสามารถกำหนดเพิ่มเติมได้ แต่ความกลัวจะหายไปถ้าหากเขาได้มีส่วนร่วมมานั่งในกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มาแลกเปลี่ยนกันว่ากฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง การประกาศเขตกำหนดกฎเกณฑ์ออกตามกฎหมายฉบับนี้จะพบกันครึ่งทางอย่างไร ต้องดูบริบทของความเป็นจริงของสังคมด้วย ประเด็นที่ทุกท่านตั้งใจมากก็คือ การควบคุมในเชิงของการโฆษณาตาม มาตรา 31 ถึงมาตรา 34 ตนเห็นพ้องต้องกันว่าตึงเกินไป เหมือนกับเอาใจฝรั่งว่าถ่ายถอดสดได้ แต่ทำไมเมืองไทยไม่ได้เลย

ประเด็นสุดท้ายคือเรื่องภาษี ซึ่ง นาย วัลลภ กล่าวถึง บริษัท สิงห์คอร์เปอเรชั่น ที่เกิดคำถามว่าออกกฎหมายฉบับนี้เพื่อใคร เพื่อประชาชนหรือเพื่อเหล้าขาว ตนเห็นด้วยและขอให้ขึ้นภาษีตามดีกรี ตนอยากจะทำหน้าที่รัฐบาลว่าการเสนอกฎหมายฉบับนี้เข้ามาแล้ว ต้องเสนอกฎหมายเกี่ยวกับภาษีเข้ามาด้วย ดีกรียิ่งสูง ภาษียิ่งหนัก เพิ่มภาษีเหล้าให้คิดตามดีกรี กฎหมายเขียนว่าให้มีการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การช่วยลดปัญหาควบคุมก็ขึ้นภาษีได้ ตนคิดว่าจำเป็นต้องใส่ให้ชัดจะได้ไม่ถูกดูถูกว่าเรารับเงินจากบริษัทเหล้าขาวมาจัดการเหล้า

นายวัลลภ ตังคณานุรักษ์ สรุปว่า กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่รับได้เพราะสัมพันธ์กับจุดยืนที่ต้องการดูแลเด็กและเยาวชน ไม่ให้เข้าไปสู่การเสพสุราอย่างลึ้มหลิมตาไม่ขึ้น แต่มีข้อแม้ให้รัฐมนตรีตอบว่าเรื่องภาษีจะทำอย่างไร เรื่องการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องประเด็นการโฆษณาในมาตรา 31 ถึงมาตรา 34 จะเอาอย่างไร กฎหมายฉบับนี้มีรูโหว่มากมายเหมือนหน้าต่างที่ผุ เหมือนประตูที่แย้ แต่สิ่งเหล่านี้ซ่อมแซมดูแลได้ด้วยสติปัญญาของเรา

เช่นเดียวกับ นายบดินทร์ อัครวานิชย์ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ อภิปรายว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่เกิดขึ้นเพราะความล้มเหลวในการบังคับใช้กฎหมาย ถ้าหากว่าเรามีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ปัญหาซึ่งเกิดขึ้นจากการเสฟเครื่องดีมีแอลกอฮอล์จะไม่มีปัญหามากเท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ความจำเป็นที่จะมีกฎหมายในลักษณะนี้ก็อาจจะลดน้อยถอยลงไปเป็นอันมาก ความจริงผู้ซึ่งดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์หลังจากทำงานมาเหนื่อย ทำให้รู้สึกร่างกายกระปรี้กระเปร่า มีอารมณ์ดีขึ้น สภาพชีวิตในครอบครัวที่ดีขึ้นก็มีจำนวนไม่น้อยแต่ ที่ดื่มเกินไปแล้วมีปัญหาในครอบครัวก็มี นายบดินทร์จึงขอให้สถิติตัวเลขมาเปรียบเทียบว่าที่ดื่มเท่าไรที่ไม่ดื่มเท่าไร ส่วนเรื่องของอุบัติเหตุก็จริงว่ามีอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นจากผู้เสฟเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์มากเกินไป และก่อให้เกิดอุบัติเหตุมีจำนวนไม่น้อย แต่ในขณะเดียวกันเราก็มีกฎหมายควบคุมผู้ซึ่งอยู่ในสภาพที่ได้เสฟเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์มากเกินไปจนขนาดใหญ่ ใช้อยู่ เป็นแต่เพียงว่าการบังคับใช้กฎหมายครั้งนี้เราอาจจะยังย่อหย่อนและไม่เพียงพอ

ขณะเดียวกัน ตนมองว่าการห้ามโฆษณาเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์จะมีผลกระทบต่อผู้ประกอบการโดยสุจริตอย่างมาก เกินความจำเป็น ไม่ว่าจะการโฆษณาประชาสัมพันธ์ วงการบันเทิง วงการกีฬา แม้กระทั่งประชาชนที่สุจริต ที่ทำงานหาเลี้ยงชีพในงานที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมที่ผลิตเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ ก็อาจจะต้องตงงานและไม่มีงานทำ นอกจากนี้มาตรการหลายๆอันที่ออกมาจะผลักดันให้ธุรกิจอุตสาหกรรมตรงนี้ออกไปอยู่ในต่างประเทศ ไม่ว่าจะเรื่องของการผลิต เรื่องโฆษณา ในสภาวะเศรษฐกิจที่ทุกคนเรียกร้องให้รัฐบาลเร่งหามาตรการที่ทำให้เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น แต่เรากำลังทำให้เราเสียผลประโยชน์ของเราเองตรงนี้หรือไม่

อีกประเด็นหนึ่งที่เป็นหลักการสำคัญ เพราะมีกฎหมายที่ออกมาแล้วหรือกำลังจะออกหลายฉบับ มีแนวโน้มทำให้ผู้ประกอบการไทยเสียเปรียบผู้ประกอบการต่างประเทศ ซึ่งตรงนี้โดยหลักการไม่ควรรับ กฎหมายที่ออกมาจะต้องรักษาผลประโยชน์ของผู้ประกอบการไทยอย่างน้อยที่สุดต้องเท่าเทียมกับผู้ประกอบการต่างประเทศ กฎหมายควบคุมแอลกอฮอล์นี้จะทำให้ผู้ประกอบการรายใหม่ที่จะเกิดขึ้นไม่ได้เลย ผลคือเกิดการผูกขาดตัดตอนขึ้น ผู้ประกอบการในขณะนี้กำลังชอบใจเพราะต่อไปจะไม่มีคู่แข่ง เพราะฉะนั้นไม่มีความจำเป็นใด ๆ เลยที่เขาจะต้องมาเสียงบประมาณในการที่จะต้องมาปรับปรุงสินค้าของเขา โดยหลักการแล้วร่างกฎหมายฉบับนี้ลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่สุจริต ก่อให้เกิดความเดือดร้อนกับคนอื่นเกินความจำเป็น ตนจึงคิดว่าไม่ควรจะรับ

สุดท้าย นายมงคล ณ สงขลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขอภิปรายว่า รัฐบาลจะรับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติไป เพื่อทบทวนร่างพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นี้ โดยเฉพาะประเด็นการควบคุมการโฆษณา การจำกัดพื้นที่ห้ามขาย การให้อำนาจหน้าที่ในการเปรียบเทียบปรับ สำหรับการขึ้นอัตราภาษี เครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้น เป็นเรื่องซึ่งอยู่ในลำดับความสำคัญอันหนึ่งที่จะต้องดำเนินการควบคู่กันไปกับร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้เพื่อให้กรมสรรพสามิตกระทรวงการคลัง ได้ดำเนินการต่อไป

อย่างไรก็ตาม นายมงคล อ้างผลการศึกษาของ National Below of Economic Research ในปี 1997 พบว่า การห้ามโฆษณาโดยสิ้นเชิงส่งผลให้การบริโภคต่อเดือนของเยาวชนลดลง 24 เปอร์เซ็นต์ การดื่มแบบหัวราน้ำลดลง 42 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งสอดคล้องกับการทำการวิจัยของ WHO ที่บอกว่า มาตรการเรื่องสุราต้องใช้มาตรการหลายรูปแบบ และแบบที่ได้ผลมากที่สุดคือการงดการโฆษณาและการขึ้นภาษี เพราะฉะนั้นใน 2 ประเด็นนี้จะต้องเป็นประเด็นที่จะต้องนำมาใช้อย่างแน่นอน

ส่วนเรื่องสิ่งพิมพ์ที่พิมพ์ในต่างประเทศแล้วเอามาขายในเมืองไทย ก็อยู่ในกฎหมายที่เป็นข้อห้ามอยู่แล้ว เรื่องอินเตอร์เน็ตจะต้องไปพิจารณาในชั้นกรรมาธิการอีกครั้งหนึ่ง แต่ นายสมเกียรติ อ่อนวิมล อภิปรายว่าต้องการเห็นงานนี้เป็นงานวิทยาศาสตร์ ไม่ใช่งานความรู้สึกกับผิดชอบทางศีลธรรม แล้วมีคำถามเชิงกฎหมาย คือ คำนิยามเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในมาตรา 3 สุราตามกฎหมายนี้มีอะไรบ้าง ซึ่งนาย มงคลกล่าวกับประธานสภาว่าจะขอส่งเอกสารให้แทน

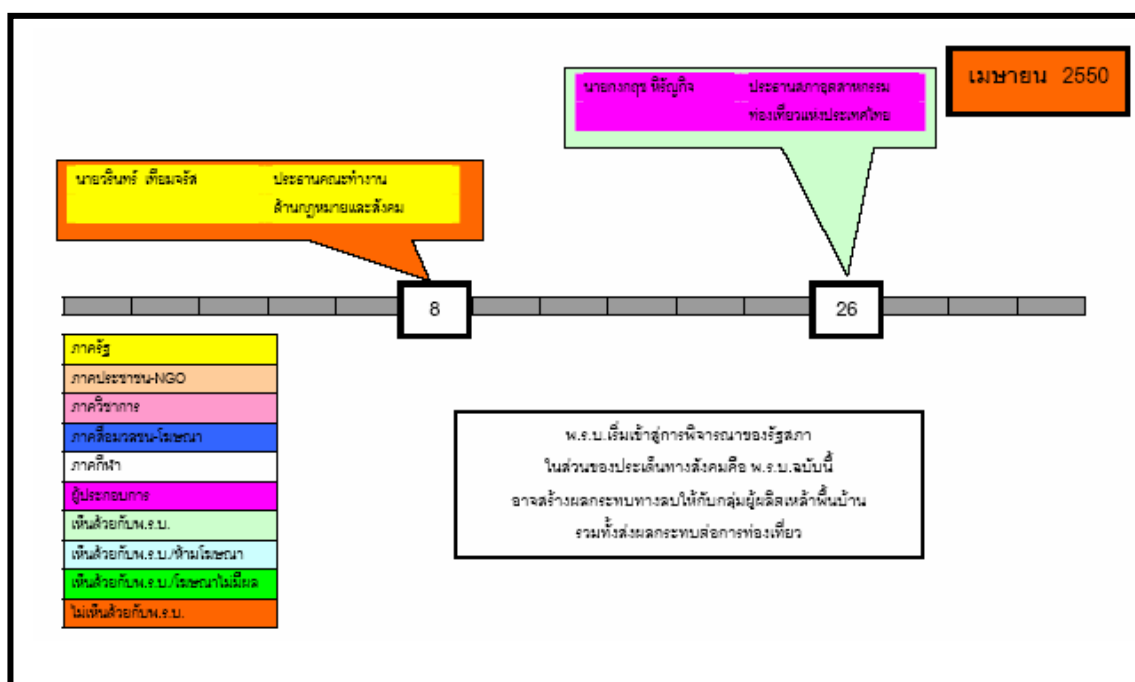
จากนั้น ประธานสภาหารือว่าสมควรปิดอภิปรายหรือไม่ ซึ่งที่ประชุมเห็นสมควรให้ปิดอภิปราย 90 คะแนน เปิดอภิปรายต่อ 41 คะแนน ดังนั้น ประธานจึงขอมติที่ประชุมว่าเห็นด้วยกับหลักการของ พ.ร.บ. หรือไม่ซึ่งปรากฏ เห็นควรรับหลักการ 98 คะแนนเห็นควรไม่รับหลักการ 34 คะแนน งดออกเสียง 5 คะแนน เป็นอันว่าที่ประชุมเห็นควรรับหลักการ คณะกรรมาธิการ คณะรัฐมนตรีเสนอให้ตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญ จำนวน 31 ท่าน ตามด้วย พลเอก ปรีชา โรจนเสน ขอเสนอรายชื่อคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จำนวน 25 ท่าน

นายมงคล ขอแปรญัตติภายใน 15 วัน โดยใช้ร่างของรัฐบาลเป็นหลักในการแปรญัตติ กล่าวโดยสรุป ประเด็นเนื้อหาหลักของ พ.ร.บ. คือ เรื่องการผลิตและจำหน่าย สถานที่

จำหน่าย การโฆษณา ซึ่งประเด็นที่มีผู้อภิปรายถกเถียงกันมากคือควรห้ามหรือไม่ห้าม หรือควรมีขอบเขตมากน้อยแค่ไหน แต่ในช่วงหลังจะเพิ่มประเด็นผลกระทบที่มีต่อกลุ่มสุรพาพื้นบ้านการท่องเที่ยว โครงสร้างภาษีที่ไม่เป็นธรรม และมาตรการภาษีที่ควรนำมาใช้ประกอบ พ.ร.บ.ควบคุมการโฆษณา เนื่องจากหลายฝ่ายมาตรการทางภาษีของไทยยังมีความลักลั่นและไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล ซึ่งบริษัทที่ได้ประโยชน์น้อยคือ บริษัท ไทย เบฟเวอเรจ (มหาชน)จำกัด ผู้ได้สัมปทานเหล้าขาวแต่เพียงผู้เดียว

หลังจากที่มีการประชุมสภาครั้งแรกในปลายเดือนมีนาคม ในช่วงเดือน เมษายน ก็เริ่มมีความคิดเห็นและการเคลื่อนไหวผ่านสื่อมวลชนต่างๆ ตามแผนภาพดังนี้

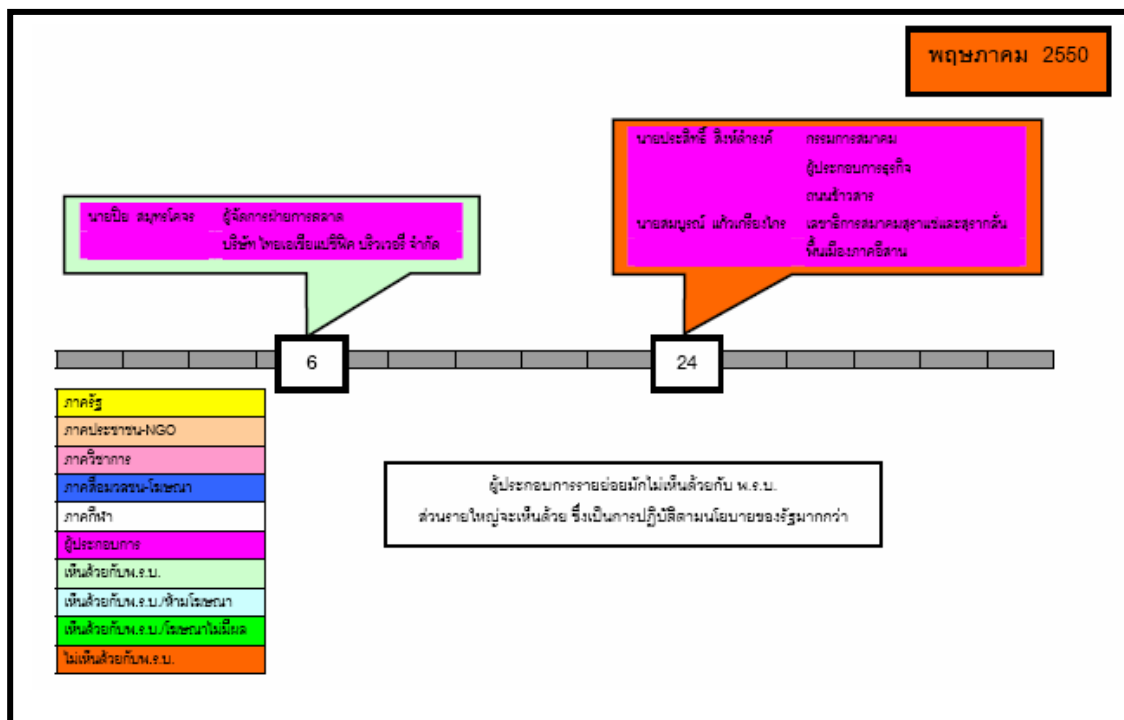
แผนภาพสถานการณ์ช่วงระหว่างการประชุมสภานิติบัญญัติ (เมษายน 2550)



สถานการณ์ช่วงที่มีการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติในเดือนเมษายน 2550 นับได้ว่าเป็นครั้งแรกที่ พ.ร.บ. ฉบับนี้ได้เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา ซึ่งมีการพิจารณาในส่วนของการประเด็นทางสังคมของ พ.ร.บ. โดยเนื้อหาบางส่วนอาจส่งผลกระทบต่อกลุ่มผู้ผลิตสุรพาพื้นบ้าน และผลกระทบต่อการท่องเที่ยว ทั้งนี้เป็นที่น่าสังเกตว่าบทบาทของตัวละครที่มาจาก

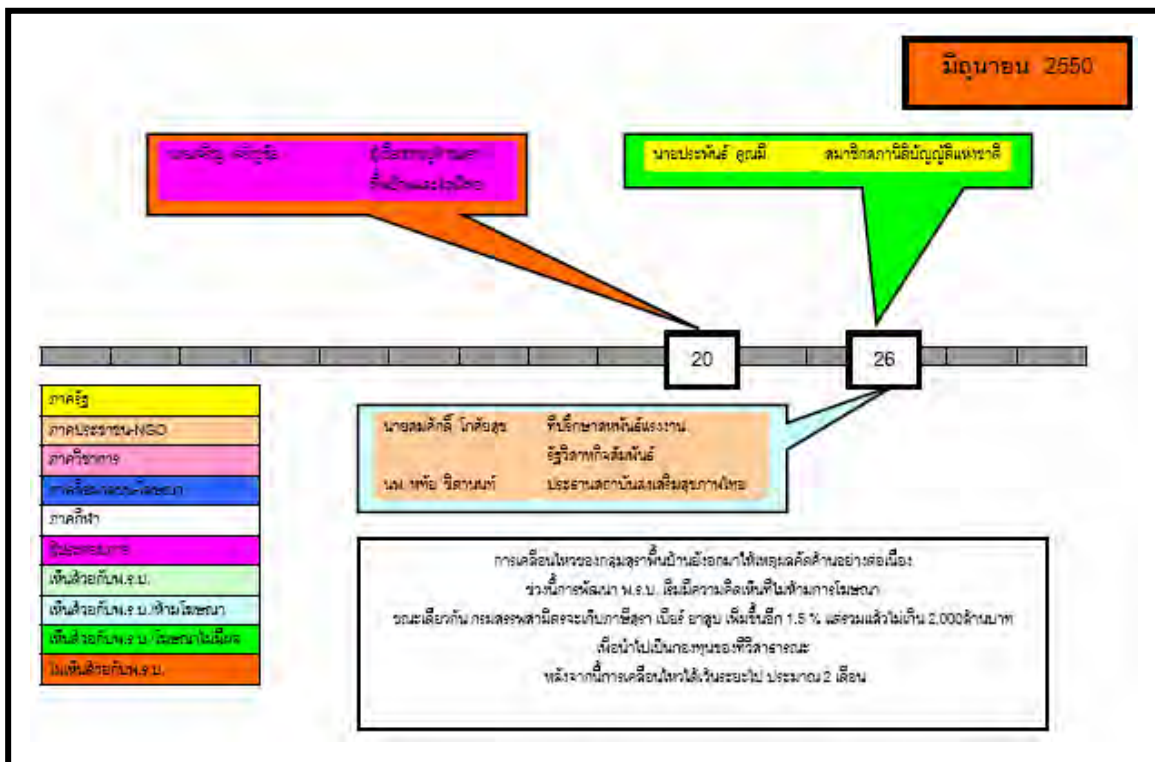
ภาครัฐ กลับเป็นกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับ พ.ร.บ. และเป็นผู้เปิดประเด็นในเรื่องผลกระทบต่อกลุ่มผู้ผลิตสุราพื้นบ้าน และในส่วนของกลุ่มที่ถึงแม้ว่าจะมีโอกาสได้รับผลกระทบโดยตรงจากพ.ร.บ. แต่กลับเห็นด้วยกับพ.ร.บ.

แผนภาพสถานการณ์ช่วงระหว่างการประชุมสมานิติบัญญัติ (พฤษภาคม 2550)



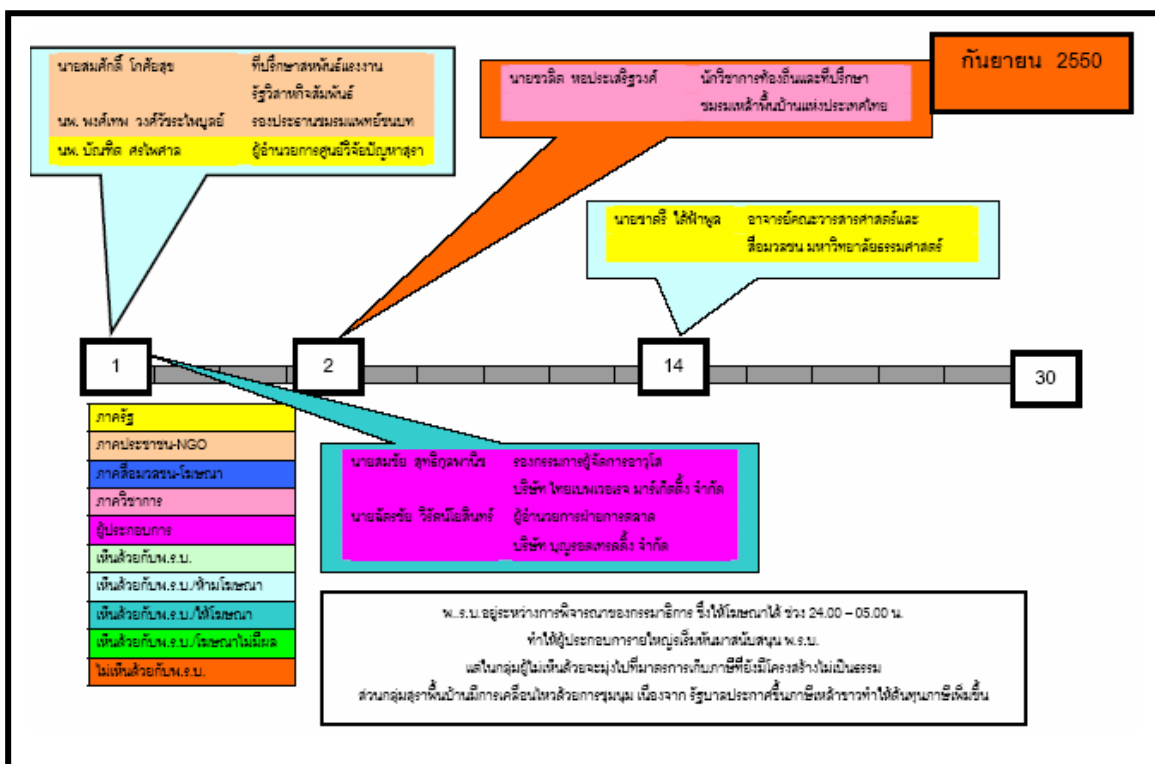
สถานการณ์ระหว่างเดือนพฤษภาคมในช่วงของการประชุม ที่เริ่มมีความคิดเห็นที่แตกต่างเกิดขึ้นในกลุ่มผู้ประกอบการ โดยในกลุ่มผู้ประกอบการรายย่อยจะไม่เห็นด้วยกับ พ.ร.บ.ฉบับนี้อย่างเด่นชัด แต่ในกลุ่มผู้ประกอบการรายใหญ่จะมีการแสดงออกว่าเห็นด้วยกับ พ.ร.บ. ทั้งๆที่นั่นจะเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบมากกว่า ทำให้อาจพิจารณาได้ในอีกมุมหนึ่งว่าเป็นการแสดงออกถึงการปฏิบัติตามนโยบายของภาครัฐมากกว่า เพราะผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องจะมีมูลค่ามากกว่า

แผนภาพสถานการณ์ช่วงระหว่างการประชุมสภานิติบัญญัติ (มิถุนายน 2550)



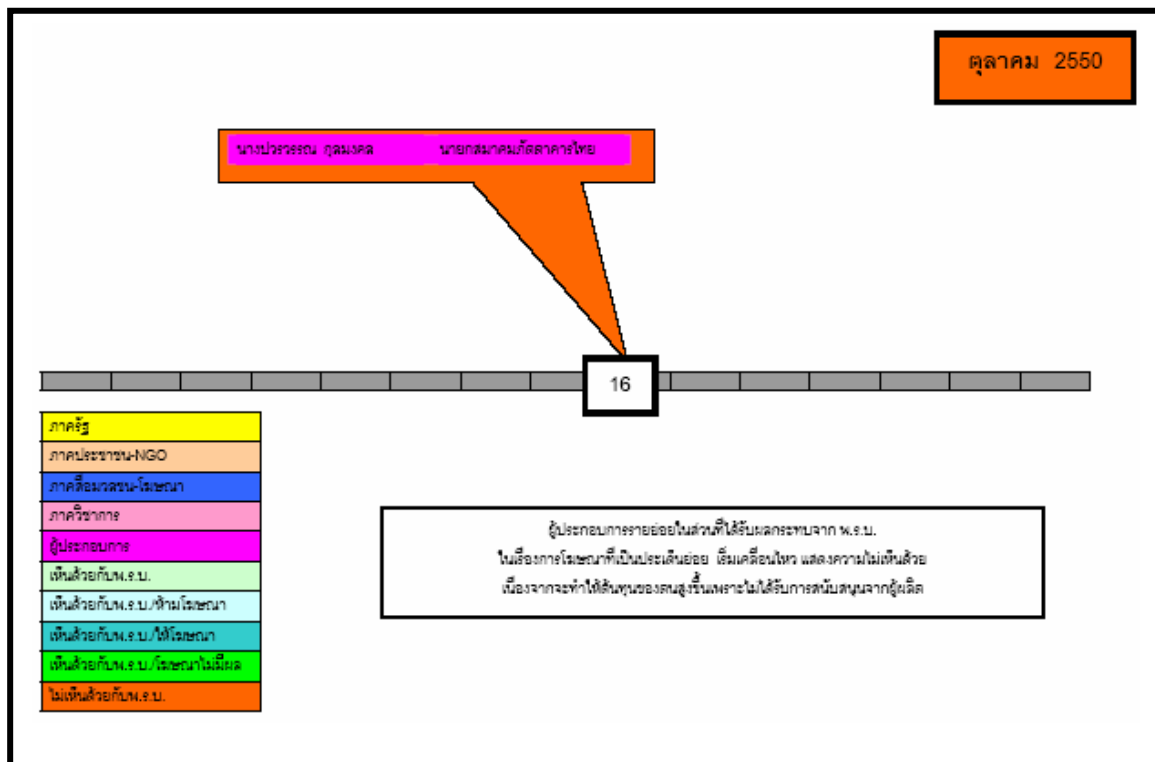
สถานการณ์ในเดือนต่อมาที่ยังคงอยู่ระหว่างที่มีการประชุม กลุ่มสุราษฎร์ที่บ้าน ยังคงมีการเคลื่อนไหวในการคัดค้านพ.ร.บ.ฉบับนี้อย่างต่อเนื่อง และประเด็นการโฆษณาในการพัฒนาพ.ร.บ.เริ่มมีกลุ่มที่เห็นด้วยกับพ.ร.บ.แต่ไม่คัดค้านการโฆษณาเข้ามาเป็นตัวละครที่แสดงบทบาทมากขึ้น ขณะเดียวกันกรมสรรพสามิตจะมีการเรียกเก็บภาษีสุรา เบียร์ ยาสูบ เพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 1.5 แต่รวมแล้วไม่เกิน 2,000 ล้านบาท โดยงบประมาณที่จะได้จากภาษีที่เพิ่มขึ้นนี้ เพื่อนำไปเป็นกองทุนของทีวีสาธารณะ และหลังจากช่วงเดือนเมษายนนี้แล้ว กระบวนการเคลื่อนไหวที่เกี่ยวข้องกับพ.ร.บ.ฉบับนี้ได้มีการเว้นระยะไปประมาณ 2 เดือนจากวาระของการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่หมดลง

แผนภาพสถานการณ์ช่วงระหว่างการประชุมสภานิติบัญญัติ (กันยายน 2550)



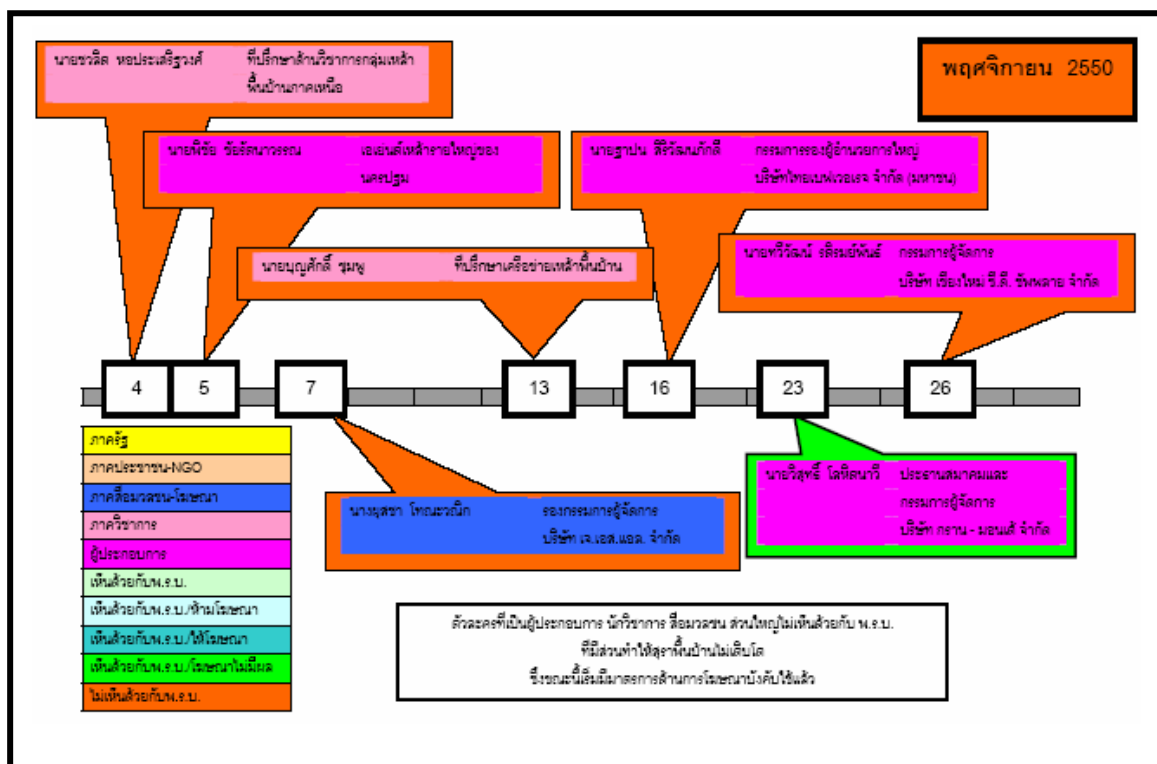
สถานการณ์ของพ.ร.บ. ในช่วงนี้ เป็นการพิจารณาของกรรมาธิการในประเด็นของการโฆษณา โดยกรรมาธิการให้มีการโฆษณาได้ในช่วงระหว่างเวลา 24.00 น. ถึง 05.00 น. ส่งผลให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ได้หันมาให้การสนับสนุน พ.ร.บ. แต่ประเด็นสำคัญที่ส่งผลให้กลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับพ.ร.บ. มีการเคลื่อนไหวคัดค้าน ก็คือ ประเด็นการเก็บภาษีที่ยังคงมีโครงสร้างที่ไม่เป็นธรรมสำหรับผู้ประกอบการ ซึ่งในกลุ่มสุราษฎร์ธานีได้มีการเคลื่อนไหวที่ชัดเจน โดยการชุมนุม เนื่องจากภาครัฐได้มีการประกาศขึ้นภาษีสุราษฎร์ธานี ส่งผลให้ต้นทุนภาษีมีการปรับเพิ่มสูงขึ้น สำหรับตัวละครหลักในช่วงนี้ในกลุ่มที่เห็นด้วยกับพ.ร.บ. มีทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน ภาควิชาการ และผู้ประกอบการรายใหญ่ ส่วนที่ไม่เห็นด้วยนั้นจะยังคงเป็นกลุ่มสุราษฎร์ธานีเช่นเดิม

แผนภาพสถานการณ์ช่วงระหว่างการประชุมสมานิติบัญญัติ (ตุลาคม 2550)



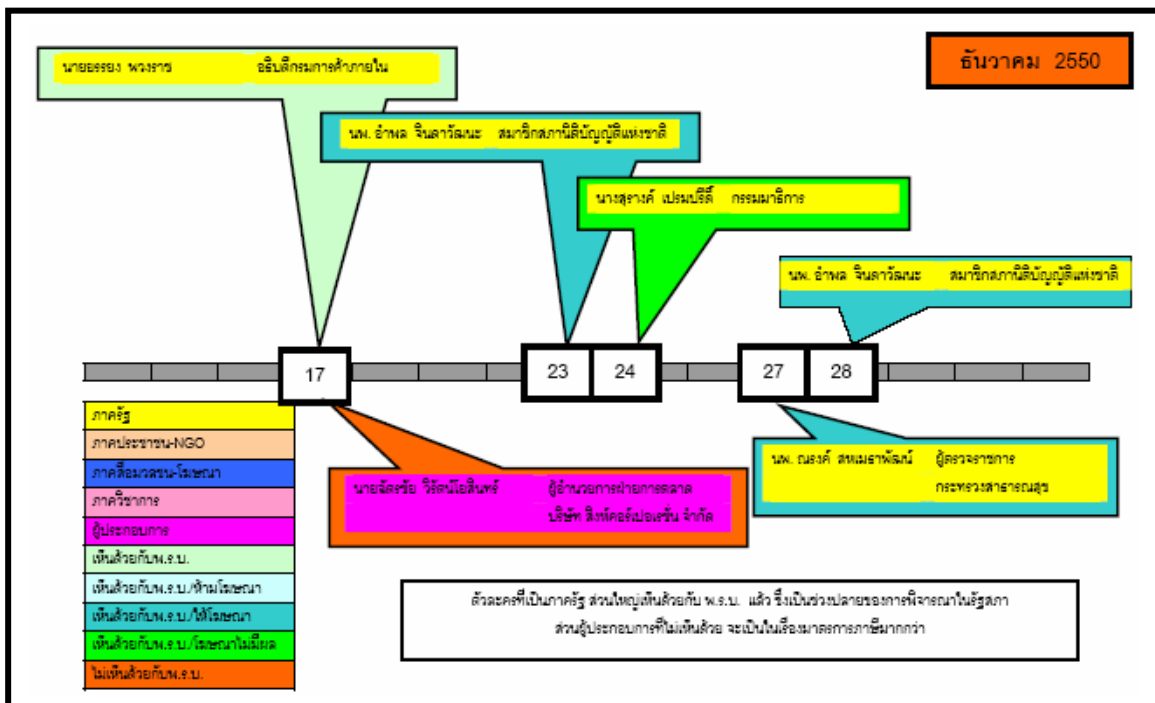
สถานการณ์ระหว่างการประชุมในช่วงเดือนตุลาคม กลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับพ.ร.บ. ซึ่งเป็นผู้ประกอบการรายย่อยที่ได้รับผลกระทบในเรื่องปลีกย่อยที่มีอยู่ในการโฆษณา โดยส่งผลกระทบต่อต้นทุนในการผลิตของผู้ประกอบการกลุ่มสมาคมภัตตาคารไทย

แผนภาพสถานการณ์ช่วงระหว่างการประชุมสมานิติบัญญัติ (พฤศจิกายน 2550)



สถานการณ์ในเดือนพฤศจิกายน บทบาทของตัวละครที่ไม่เห็นด้วยกับพ.ร.บ. มีการเคลื่อนไหวมากขึ้น โดยมุ่งประเด็นสำคัญไปที่ผลกระทบต่อกลุ่มสุราพื้นบ้าน ซึ่งเมื่อมีการประกาศใช้พ.ร.บ. ผลที่เกิดจากมาตรการด้านการโฆษณาจะทำให้กลุ่มสุราพื้นบ้านไม่สามารถพัฒนาต่อไปได้ ตัวละครในช่วงนี้จะเป็นกลุ่มสุราพื้นบ้าน ภาคสื่อมวลชน-โฆษณา ผู้ประกอบการ และภาควิชาการ

แผนภาพสถานการณ์ช่วงระหว่างการประชุมสภานิติบัญญัติ (ธันวาคม 2550)



เดือนธันวาคมซึ่งเป็นช่วงปลายของการประชุมพิจารณา มีสถานการณ์ที่บทบาทหลักของตัวละคร โน้มเอียงไปในด้านกลุ่มที่เห็นด้วยกับพ.ร.บ. ที่มีการเคลื่อนไหวมากขึ้นและเป็นกลุ่มภาครัฐทั้งหมด ส่วนกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยจะมีเพียงผู้ประกอบการรายใหญ่เท่านั้นที่มีการเคลื่อนไหวในช่วงนี้ และเป็นการแสดงออกถึงการไม่เห็นด้วยในเรื่องมาตรการทางภาษีที่กำหนดในพ.ร.บ.

อย่างไรก็ตาม ในช่วงต่อมากลุ่มต่างๆค่อยๆเริ่มออกมาแสดงความไม่เห็นด้วยกับพ.ร.บ.ฉบับดังกล่าว โดยแต่ละกลุ่มอ้างถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศ อาทิ นายวรินทร์ เทียมจรัส ประธานคณะทำงานด้านกฎหมายและสังคม กล่าวว่า พ.ร.บ. ฉบับนี้เป็นกฎหมายพิเศษที่เกิดขึ้นโดยมีเป้าหมายเพื่อลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่การเกิดขึ้นของกฎหมายที่พบเห็นขณะนี้คือการไม่คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน โดยเฉพาะการปิดกั้นการรับข่าวสารด้านการห้ามโฆษณาประชาสัมพันธ์รับรู้ข้อมูลขณะที่กฎหมายสร้างอำนาจให้กับบางหน่วยงาน ไม่สนใจถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้ประกอบการทั้งธุรกิจชุมชนท่องเที่ยว และ OTOP หาก พ.ร.บ. ไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างที่ ตั้งเป้าไว้รัฐบาลจะอย่างไร จะแก้กฎหมาย

ในระยะยาวหรือกฎหมายฉบับนี้เป็นการแก้ปัญหาที่ ไม่ถูกต้องเพราะเนื้อหาเน้นมิติด้านเดียว แต่ในความเป็นจริงที่จะเกิดขึ้นส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อธุรกิจทุกภาคส่วน

ขณะเดียวกัน กลุ่มที่สนับสนุน พ.ร.บ. ก็ยังมีข่าวออกมาเป็นกระแสอย่างต่อเนื่อง โดย นายสมศักดิ์ โกศัยสุข ที่ปรึกษาสหพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กล่าวว่า ไม่เห็นควรด้วยอย่างยิ่งที่คณะกรรมการ สภานิติบัญญัติแห่งชาติเปลี่ยนแปลงร่าง พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โฆษณาเหล่าได้เหมือนเดิม ทั้งที่ร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวมีสาระสำคัญเรื่องห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตลอด 24 ชั่วโมง ในทุกสื่อทุกรูปแบบ ทั้งนี้การปล่อยให้โฆษณาน้ำเมาเหมือนที่ผ่านมามีเห็นแล้วว่ากระตุ้นให้สังคมเป็นอย่างไร มอมเมาเด็กไทยแค่ไหน อย่างไรก็ตาม เชื่อมั่นว่าประชาชนส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการห้ามโฆษณาเหล่า

อย่างไรก็ตามในช่วงเดือน ก.ย. แนวทางของพ.ร.บ. ที่อยู่ในการพิจารณาของกรรมาธิการเริ่มมีแนวโน้มที่จะให้โฆษณาได้ช่วง 24.00-05.00 น. ทำให้ผู้ประกอบการรายใหญ่เริ่มมีความเห็นสนับสนุน ขณะที่เรื่องประเด็นภาษีมีโครงสร้างไม่เป็นธรรมก็เป็นประเด็นที่ฝ่ายไม่เห็นด้วยนำมาใช้ เป็นเหตุผลสำคัญ

พอถึงเดือนพฤศจิกายน ซึ่งเป็นเดือนที่มีการประชุมสภาฯเกี่ยวกับร่าง พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ประเด็นที่ให้สัมภาษณ์มีความแหลมคมมากขึ้น ทั้งเป็นที่น่าสังเกตว่ามีการกล่าวโจมตีกันโดยตรง ดังความเห็นของ นายชวลิต หอประเสริฐวงศ์ ที่ปรึกษาด้านวิชาการกลุ่มเหล่าพื้นบ้านภาคเหนือที่กล่าวว่า ตนสืบทราบมาว่ากลุ่มแกนนำสนับสนุน พ.ร.บ. ได้รับเงินงบประมาณส่วนหนึ่งจาก สสส. จำนวนร้อยละ 2 ที่นำมาทำการรณรงค์ให้ ลด ละ เลิก การดื่มเหล่าแต่กลับนำมาเป็นค่าใช้จ่ายให้ต่อต้านและฆ่าเครือข่ายเหล่าพื้นบ้านด้วยตนเอง ตนจึงไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง เพราะทุกวันนี้กลุ่มผู้ผลิตซึ่งอยู่ในเครือข่ายเหล่าพื้นบ้านต่างก็พยายามจะผลิตและพัฒนาเหล่าพื้นบ้านให้เป็นเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ เนื่องจากมีสมุนไพรมากมายที่จะส่งเสริมสุขภาพหากมีการดื่มในปริมาณที่เหมาะสม

การประชุมสภาฯ วันพุธที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญได้พิจารณาเสร็จแล้ว เข้าสู่การประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อ วันพุธที่ 28 เดือนพฤศจิกายน พุทธศักราช 2550 โดยในการอภิปรายครั้งนี้เน้นหนักไปในเรื่องของการห้ามหรือไม่

ห้ามโฆษณา รวมทั้งประเด็นปลีกย่อย เช่น คำนิยามของคำว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตำแหน่งเลขานุการ ฯลฯ โดยฝ่ายที่ขอแปรญัตติไม่เห็นด้วยกับการห้ามโฆษณาอย่างสิ้นเชิงหลักๆยังคงเป็น นายสมเกียรติ อ่อนวิมล นายสมภพ เจริญกุล ขณะที่ตัวหลักของฝ่ายสนับสนุน พ.ร.บ. ร่างเดิม ที่ห้ามโฆษณาตลอด 24 ชั่วโมง คือ นายบัณฑิต ศรีไพศาล พลตรี จำลอง ศรีเมือง ฯลฯ

โดยเริ่มต้นจาก นายมงคล ณ สงขลา ประธานคณะกรรมการการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ในนามประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ..... กล่าวนำว่า ร่างพ.ร.บ. ฉบับนี้มีได้ต่อต้านผู้ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่มุ่งที่การป้องกันมิให้เด็ก เยาวชน หรือนักดื่มหน้าใหม่ตกเป็นเหยื่อของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ซึ่งจะนำไปสู่ปัญหาทั้งด้านสุขภาพส่วนบุคคล ปัญหาอาชญากรรมความรุนแรง ปัญหายาเสพติด ปัญหาอุบัติเหตุจราจร และปัญหาสังคมอื่น ๆ โดยคณะกรรมการได้ประชุมพิจารณาร่างพ.ร.บ. ฉบับนี้จำนวน 23 ครั้งโดยเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องทุกด้านมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณา ยึดประโยชน์ของสาธารณะเป็นที่ตั้ง มีการปรับปรุงร่าง พ.ร.บ. ฉบับที่ผ่านการรับหลักการให้เกิดประโยชน์สูงสุดตาม หลักการ เหตุผล และเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ไม่ให้ตั้งหรือหย่อนเกินไป

ด้าน นายสมเกียรติ อ่อนวิมล สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งได้ขอแปรญัตติจำนวนหลายมาตรารวมทั้งตัดบางมาตราทิ้งไป โดยเฉพาะมาตราสำคัญเกี่ยวกับการเผยแพร่หรือประชาสัมพันธ์ ออกตัวว่าการแปรญัตติวันนี้เป็นการทำเพื่อประโยชน์เชิงนามธรรมที่ตนรู้สึกผูกพันกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เท่านั้น เป็นเรื่องของปรัชญาวิถีคิด ซึ่งไม่มีผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมเกี่ยวข้องกับผู้ผลิตหรือผู้บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ใด ๆ ทั้งสิ้น เฉพาะมาตรานี้ นายสมเกียรติขอแปรญัตติมาตรา 3 คำนิยามของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ว่า เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ควรหมายถึงความถึงเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของแอลกอฮอล์ตั้งแต่ 25 ดีกรีขึ้นไปเท่านั้นที่จะถูกควบคุม หลักการก็คือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์น้อยตนเห็นว่าไม่จำเป็นต้องคุม เพราะว่าดื่มได้โดยไม่มีปัญหาถ้ารู้จักดื่ม เพราะฉะนั้นก็เป็นเรื่องธรรมดาถ้าจะดื่มเบียร์สักแก้วหนึ่งหรือสักขวดหนึ่งให้สดชื่น ส่วนการจับไวน์ก็เป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตของมนุษย์ มนุษย์ในประเทศไทยจึงน่าจะสืบสานประวัติศาสตร์ของเครื่องดื่มและวัฒนธรรมการดื่มได้อย่างเป็นผู้ใหญ่ หรือเข้าใจถึงวัฒนธรรมของมนุษยชาติ มีวุฒิภาวะ มีความเป็นผู้ใหญ่สูงเท่ากับสังคมอื่น ๆ ในโลก ซึ่งตนอยากใช้คำว่าเครื่องดื่มอย่างรับผิดชอบด้วยตัวของตัวเอง คือมีความรู้ความเข้าใจในชีวิตของตัวเอง

นายสมเกียรติยกตัวอย่างว่า ในครอบครัวที่มีผู้พิการจะสูงอาจจะมีแว่นกันในช่วงโอกาสพิเศษเมื่อลูกมีอายุถึงวัยอันควร ตนจึงคิดว่าถ้าทุกคนมีจิตสำนึกที่ดีก็ไม่น่ากลัวอะไรเลยที่จะเลือกหรือจะสอนตัวเอง คนที่เรารักหรือคนในครอบครัว ให้เลือกสิ่งที่เหมาะสมที่ควรในเวลาอันควร ในปริมาณที่เหมาะสม นายสมเกียรติกล่าวต่อไปด้วยว่า การที่ต้องมีกฎหมายฉบับนี้สะท้อนถึงความไม่สมบูรณ์และความอ่อนแอของผู้ที่นับถือศาสนาพุทธ ตนยังยืนยันว่าศาสนาพุทธเข้มแข็งที่สุด แต่เราชาวพุทธอ่อนแอที่สุดที่ไม่ทำตามคำสอนคือไม่เป็นชาวพุทธอย่างแท้จริง เพราะฉะนั้นถ้าเราเป็นสังคมพุทธจริงๆ ก็คงไม่ต้องห่วง เพราะไม่ว่าจะเขียนกฎหมายหรือไม่เขียนกฎหมายอย่างไร จะโฆษณาหรือไม่โฆษณาอย่างไรก็ไม่มีปัญหา

ประเด็นสุดท้ายที่นายสมเกียรติเสนอคือ น่าจะมีที่ให้ผู้ประกอบการได้มีโอกาสแสดงตนต่อสังคมว่ากำลังรับผิดชอบหรือไม่ต่อสังคมที่จะผลิตเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยสามารถให้ข้อมูลที่ถูกต้อง แล้วก็นำส่วนที่ได้รับประโยชน์จากการที่สังคมบริโภคผลิตภัณฑ์ที่ผลิตกลับมาสู่สังคมได้ผ่านการโฆษณา ตนจึงขอแปรญัตติให้เครื่องตี้มแอลกอฮอล์ที่ถูกควบคุมอยู่ในระดับที่เกินร้อยละ 25 ขึ้นไปเท่านั้น ซึ่งการแปรญัตติของนายสมเกียรติ ได้รับการสนับสนุนอย่างยิ่งจากนายสมภพ เจริญกุล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงใหม่

อย่างไรก็ตาม คุณหญิงนันทกา สุประภาตะนันท์ กรรมการ อภิปรายกลับทันทีว่าไม่อาจแก้ไขตามข้อเสนอก่อนที่ขอแก้ไขนิยามคำว่าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ให้หมายความว่าถึงเครื่องตี้มที่มีส่วนผสมแอลกอฮอล์ตั้งแต่ 25 ดีกรีขึ้นไปเท่านั้น เพราะจะทำให้เครื่องตี้มที่มีแอลกอฮอล์ต่ำกว่า 25 ดีกรีหลุดไปจากการควบคุมของกฎหมาย เพราะเครื่องตี้มที่มีดีกรีแอลกอฮอล์ต่ำเหล่านี้ถ้าตี้มมากก็เป็นอันตรายแก่ร่างกายได้เช่นกัน มีข่าวในหนังสือพิมพ์อยู่บ่อยครั้งว่าเยาวชนตี้มเครื่องตี้มประเภทแอลกอฮอล์ที่มีดีกรีต่ำก็คือเปียร์นี่ ส่วนมากเมื่อตี้มไปแล้วเขาก็ตี้มมากแล้วก็เกิดการเมินเมา เมื่อเกิดการเมินเมาแล้วก็มีพฤติกรรมที่เลวร้าย ดังนั้น ตนคิดว่า การที่เราทำให้เครื่องตี้มที่มีดีกรีต่ำหลุดไปจากการควบคุมของร่างกฎหมายนี้จะเป็นการไม่รอบคอบ ถึงอย่างไรเราก็ควรจะต้องควบคุมอยู่เจตนารมณ์ของร่างอันนี้ประสงค์ที่จะควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยไม่ได้จำแนกดีกรี โดยเห็นว่าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ที่ก่อให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพก็ดี ครอบครัวก็ดีหรืออุบัติเหตุ หรืออันตรายต่าง ๆ สมควรที่จะกำหนดมาตรการต่างๆ ในการควบคุม รวมทั้งป้องกันเด็กและเยาวชนไม่ให้เข้าถึงเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ได้ ถ้าหากว่าเราจะแยกเอาเฉพาะเครื่องตี้มที่มีดีกรีสูงกว่า 25 ดีกรีเท่านั้น จะทำให้วัตถุประสงค์ของร่างกฎหมายฉบับนี้ลดหย่อนลงไปมากในแง่ของการที่จะควบคุม

นายสมเกียรติ อ่อนนิมิต กล่าวแย้งว่าปริมาณการตี้มมากหรือน้อยถือเป็นความรับผิดชอบส่วนตัว เพราะฉะนั้นโทษของแอลกอฮอล์ก็คงเหมือนโทษของการตี้มเครื่องตี้มอย่างอื่น เช่น เครื่องตี้มที่มีน้ำตาลสูง แต่ถ้าที่ประชุมยืนยันตามเดิมคือให้ควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ทุกประเภท ตนก็คงจะปล่อยให้ผ่านไป แต่ขอเสนอว่าปัญหาที่เหนือไปกว่ากฎหมายก็คือการต้องรู้จักรับผิดชอบในการที่จะใช้เครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในรูปแบบ ในลักษณะ ในโอกาสทางสังคมและวัฒนธรรมที่ต่าง ๆ กันไปในกาลเวลาที่เหมาะสม คำนึงถึงจิตสำนึกที่ตัวเองมีต่อศาสนา หรือจริยธรรมหรือปรัชญาชีวิต ตนอยากจะให้สังคมได้รู้ว่ามีสิ่งที่ยิ่งใหญ่กว่ากฎหมายมากคือตัวของมนุษย์หรือตัวของเรานั้นเอง

ดังนั้น เมื่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เห็นว่าไม่มีผู้ใดขัดข้อง จึงให้เป็นไปตามร่าง พ.ร.บ. โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงคำนิยามของคำว่าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ หลังจากนั้น นายสมภพ เจริญกุล กรรมการ อภิปราย ไม่เห็นด้วยกับร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ โดยมีหลักความคิดว่าอะไรที่เกินความพอดีไม่ใช่เรื่องที่ถูกต้อง อะไรก็ตามที่ต้องการให้เกิดโดยไม่ดูประเทศอื่นเป็นสิ่งที่สภานี้ไม่น่าจะให้ความเห็นชอบ อะไรก็ตามที่สร้างความไม่เป็นธรรมระหว่างเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ที่มีอยู่แล้วกับที่กำลังจะออกใหม่ก็ไม่ถูกอีก และอะไรก็ตามที่จะสร้างภาระให้กับผู้ประกอบการในท้องถิ่นก็ไม่ควรทำ จึงมีความรู้สึกว่สิ่งที่ทำกันอยู่ไม่ได้รับการมองให้ครบทุกด้าน เพราะผลกระทบของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้กระทบมีมากเหลือเกิน เช่น กระทบต่อร้านอาหารกว่า 5 แสนร้านทั่วประเทศ การห้ามขาย ห้ามประชาสัมพันธ์ ห้ามมีตราสินค้าของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์จะทำให้กระทบต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไม่ต่ำกว่า 1 แสนล้านล้านบาท การห้ามโฆษณาจะมีผลกระทบต่อผู้ประกอบการขนาดเล็กที่ผลิตป้ายสำหรับร้านอาหาร คนงานต้องตกงาน และกระทบต่อพนักงานแนะนำสินค้าในห้างสรรพสินค้าและภัตตาคารกว่า 1 แสนคน ความเสียหายนับแสนล้านบาท กระทบต่อกลุ่มผู้ประกอบการสุราชุมชน ผู้ประกอบการไวน์ไทยผลกระทบต่อธุรกิจโฆษณาและสื่อมวลชน นี่คือนิสเหตุที่ตนขอสงวนและขอให้มาตรา 4 ให้นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีท่านใดก็ได้ที่ได้รับมอบหมายรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้มีการมองกว้างมากขึ้น โดยตนไม่ต้องการให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

นายอัมมาร์ สยามวาลา กรรมการเสียงข้างมาก อภิปรายในช่วงต้นว่า เห็นด้วยกับกรรมการเสียงข้างน้อยที่บอกว่าการออกร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะครอบคลุมปัญหาและการทำงานของกระทรวงต่าง ๆ หลายกระทรวง เพราะฉะนั้นคณะกรรมการที่จะเป็นตัว

ผลักดันขับเคลื่อนมาตรการต่าง ๆ ที่จะออกภายใต้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะเป็นกรรมการนโยบายฯ ซึ่งถ้าดูมาตรา 5 ก็จะเป็นรัฐมนตรีจากกระทรวงที่เกี่ยวข้องทั้งหมด โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานอยู่ มาตรการต่างๆที่กฎหมายมีได้ระบุไว้อย่างชัดเจนก็จะมีกฎกระทรวง ซึ่งจะต้องเข้ามาที่กรรมการนโยบายฯเป็นคนอนุมัติ ก่อนที่นายอัมมาร์จะสรุปว่าสาเหตุที่ให้นายกรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขเป็นคนดูแลร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ก็เพราะว่านโยบายและการขับเคลื่อนนโยบายอยู่ในกรรมการควบคุม ซึ่งเป็นคณะกรรมการอยู่ข้างล่าง คณะกรรมการนโยบายอีกทีหนึ่ง เป็นเรื่องที่จะอยู่ในมือของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เป็นงานระดับImplementation คือ ระดับบังคับใช้กฎหมายมากกว่านโยบาย ตนเข้าใจการมองนโยบายแบบกว้างๆอย่างที่กรรมการเสียงข้างน้อยกล่าวถึงเมื่อสักครู่ จึงได้มีการออกแบบออกมาให้เป็นคณะกรรมการที่ประกอบด้วยรัฐมนตรีต่างๆ จะเรียกว่าเป็น ครม. น้อยๆ ก็ได้ ตนจึงไม่เห็นด้วยกับการที่จะให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ดูแลและออกกฎกระทรวง เพราะว่างานด้านธุรการงานเสนาธิการ งานเก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ นั้น ส่วนใหญ่ขณะนี้ก็มาจากกระทรวงสาธารณสุขอยู่แล้ว

ประเด็นนี้ นายสมภพ เจริญกุล กรรมการฯ ยังคงยืนยันว่า นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการนโยบายฯอยู่แล้ว แต่มีความแตกต่างกันเพราะเลขานุการคณะกรรมการนโยบายฯ ถ้าอยู่ภายใต้กระทรวงสาธารณสุขนั้น ผู้ที่เป็นเลขานุการคือปลัดกระทรวงสาธารณสุข ตนจึงต้องการให้ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นเลขานุการ จึงขอยืนยันว่าอยากจะทำให้ท่านนายกรัฐมนตรีและรองนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ที่รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งในการลงคะแนนนั้น ปรากฏว่ามีผู้ใดเห็นชอบด้วยกับคณะกรรมการเสียงข้างมากคือเห็นด้วย จำนวน 38 คะแนน ส่วนที่คัดค้านและเห็นด้วยกับกรรมการเสียงข้างน้อย มีจำนวน 58 คะแนน ทำให้ต้องแก้ร่าง พ.ร.บ. ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หลังจากนั้น นายสมภพ ยังขอให้ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นเลขานุการ แต่ นายอำพล จินดาวัฒนะ กรรมการฯ แย้งว่าโดยหลักการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นเลขานุการก็ยังเป็นไปได้ ไม่มีปัญหาในทางปฏิบัติ เพราะว่าเป็นฝ่ายเลขานุการให้กับคณะกรรมการชาติอยู่แล้ว เวลาจะออกระเบียบต่างๆก็ทำโดยผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขซึ่งอยู่ในคณะกรรมการ ซึ่ง นายสมภพ ตีงว่า ตามหลักแล้วท่านนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ที่มีอำนาจสูงสุดในคณะรัฐบาล แต่ว่าประการสำคัญที่สุดคือการประสานงาน ถ้าปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมาเป็นเลขานุการจะประสานงานได้คล่องตัวมากกว่า รวมทั้งอยากให้เป็นกลางด้วย

หลังจากนั้นมีการพยายามหาทางออกในเรื่องตัวเลขอนุกรม ทั้งการเป็นร่วมกันระหว่างปลัดสำนักนายกและปลัดกระทรวงสาธารณสุข หรือการให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้ช่วย แต่นายอัมมาร์ สยามวาลา พลตรีจำลอง ศรีเมือง นายพชร ยุติธรรมดำรง ยืนยันว่าน่าจะให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นเลขานุการเพราะเป็นผู้ที่รู้เรื่องดี ส่วนปลัดสำนักนายกฯ ให้เป็นแค่รองเลขฯ สุดท้ายจบลงที่ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติตกลงให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นเลขานุการ ปลัดสำนักนายกฯไปเป็นกรรมการ

ประเด็นต่อไป นายสมเกียรติ อ่อนวิมล แปรญัตติ มาตรา 13/1 โดยต้องการให้กรรมการทุกคนเป็นผู้ไม่ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งนายสมภพ เจริญกุล ขานรับว่า คณะกรรมการ คณะกรรมการควบคุม ปลัดกระทรวง อธิบดี ผู้อำนวยการและพนักงานเจ้าหน้าที่ ตาม พ.ร.บ. นี้ ต้องไม่เป็นผู้ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่ง นายประทีป วาทีสาธกกิจ กรรมการ ยืนยันว่า การบอกว่าไม่ดื่มเลยจะสุดโต่งเกินไปในความเป็นจริง ถ้าผู้ทรงคุณวุฒิเข้ามาเป็นกรรมการ แล้วเกิดไปงานแล้วมีการดื่มแม้แต่ครั้งเดียวก็จะขาดคุณสมบัติที่จะเป็นที่ปรึกษาในกรรมการชุดนี้เลย เพราะฉะนั้นกรรมการจึงมีความเห็นว่ามันน่าจะไม่ใช่ผู้ที่ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เท่านั้นที่จะอยู่ในกรรมการครับ

นายสมเกียรติจึงอภิปรายเข้าเรื่องของตนว่า เมื่อกรรมการดื่มได้แล้วจะมารณรงค์ไม่ให้พวกเราดื่ม ซึ่งจะเป็นมาตรฐานทางสังคมหรือศีลธรรมได้อย่างไร คือถ้ากรรมการยอมรับว่าดื่มได้ เพราะเราดื่มเป็น เรามีศีลธรรม เรามีจริยธรรม เราคุมตัวเองได้ ที่เขาเรียกว่าเรสพอนซิเบิล ดริงคิง (Responsible Drinking) ก็ไม่มีปัญหาอะไร นายอัมมาร์ จึงให้เหตุผลว่า การออกกฎหมายนี้มีที่มาจากกลุ่มนายแพทย์ด้วยเหตุผลทางสาธารณสุขเป็นหลัก ไม่เกี่ยวกับจริยธรรม เป็นประเด็นทางด้านสาธารณสุข ไม่ใช่เป็นเรื่องของคนที่ไม่ดื่มนั้นดีกว่าคนที่ดื่ม เนื่องจากเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์นั้นสร้างความเสียหายในเชิงสาธารณสุข อาจจะเป็นคนส่วนน้อยที่ดื่มอย่างติดแล้วขับรถไปชนคนอื่น มีคนตายปีละพัน ๆ หมื่น ๆ คน อันนี้เป็นประเด็นที่ทำให้ต้องออกกฎหมายอันนี้ กฎหมายนี้ไม่ได้มีการห้ามเสพสุราเลยแม้แต่หยด มีอยู่นิดเดียวคือในกรณีที่ขายสุรา ถ้าหากว่าเห็นผู้ซื้อเสพจนเมาแล้วไม่ควรจะขายต่อไปหรือห้ามไม่ให้ขายต่อไป กฎหมายนี้เพียงแค่บอกว่าเราห้ามการที่ฝ่ายธุรกิจมีพฤติกรรมหรือนโยบายที่จะโน้มน้าวให้คนดื่มสุรามากขึ้น ก็คือว่า เราไม่ได้ห้ามเสพ ไม่ได้มีอะไรที่จะลดการห้ามเสพโดยตรง เสรีภาพของประชาชนในการเสพสุรายังมีอยู่

ซึ่ง นายเชนทร์ วิวัฒน์บวรวงศ์ กรรมการ อภิปรายย้าว่า ผู้ที่ดำรงตำแหน่งเป็นคณะกรรมการจำเป็นอย่างไรจะต้องเป็นแบบอย่าง เพราะฉะนั้นการใช้คำว่า ไม่เป็นผู้ติด จึงเป็นถ้อยคำที่ดีที่สุดแล้ว ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงขอมติว่า จะเห็นด้วยกับคณะกรรมการเสียงข้างมากหรือผู้สงวนคำแปรญัตติ ปราบกฏว่ามีสมาชิกฯ เห็นด้วย 50 คะแนน ไม่เห็นด้วย 49 คะแนน

หลังจากนั้น นายสมภพ เสนอให้คณะกรรมการมีแค่ 2 ชุด คือ คณะกรรมการนโยบายและคณะกรรมการควบคุมซึ่งอยู่ในศูนย์กลาง โดยไม่ต้องมีคณะกรรมการควบคุมในแต่ละจังหวัดเพื่อไม่ให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย และไม่ยอมให้มีฐานอำนาจเพิ่มขึ้นอีกในแต่ละท้องถิ่น ทำให้ นายวัลลภ ตังคณานุกีร์ รองประธานคณะกรรมการคนที่หนึ่ง อภิปรายว่า กฎหมายฉบับนี้วางหลักบนพื้นฐาน 2 ข้อด้วยกัน คือ 1) เป็นการวางพื้นฐานการกระจายอำนาจการดูแลโดยใช้ฐานของคณะกรรมการรูปแบบแบบนี้เคยมีการบัญญัติไว้ในคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ ซึ่งพบว่าสามารถดำเนินการดูแลเด็ก เยาวชนในแต่ละจังหวัดได้ค่อนข้างดี นี่เป็นการออกแบบที่รับกับองค์ประกอบเดิมที่เคยมีในกฎหมายเก่ามาแล้ว 2) จังหวัดต่าง ๆ เติบโตมาก บางจังหวัดก็โตเร็ว บางจังหวัดก็โตช้า บางจังหวัดมีวัฒนธรรมดั้งเดิมที่อยู่กันอย่างสบาย ๆ ปัญหาเด็กเสพสุราที่สูงมากจนเป็นที่น่าหวาดวิตก ด้วยสถานการณ์ที่ต่างกันในแต่ละจังหวัดนี้ การมีกรรมการควบคุมแต่ละจังหวัดจึงจำเป็น ซึ่งนายสมภพไม่ตีใจแต่อย่างใด

ต่อมา นายประเวศ อรรถศุภผล กรรมการ อภิปรายชี้แจง ความในวรรคท้ายของมาตรา 26 ที่เติมในเรื่องของการขายแอลกอฮอล์ดีกรีสูงว่า กรมสรรพสามิตแจ้งว่ามีการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีแอลกอฮอล์สูงมาก ๆ คือตั้งแต่ 80 ดีกรีขึ้นไป ในลักษณะที่ไม่ได้ขายโดยตรงกับประชาชน จึงเกรงว่าหากไม่เขียนไว้แล้วเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ถูกควบคุมหมดไม่ว่าดีกรีเท่าใด จะไปกระทบกับการขายในลักษณะที่ไม่ได้ขายโดยตรงกับประชาชน เลยต้องเขียนยกเว้นให้กับหน่วยงานของกรมสรรพสามิต ซึ่ง นายอำพล จินดาวัฒนะ กรรมการ ชี้แจงเสริมว่าเป็นการขายให้ส่วนราชการเรียกว่าแอลกอฮอล์ 3 ทัพ ที่โรงพยาบาลรับไปเพื่อผลิตเป็นยา นายวัลลภอภิปรายเพิ่มเติมว่า สิ่งที่กรรมการเติมเนื่องจากเชิญกรมสรรพสามิตมาอธิบายในที่ประชุม และเห็นว่าถ้าไม่มีอันนี้จะเอาไปใช้ในการแพทย์ต่างๆไม่ได้ เลยขอให้ใส่ประโยคนี้เข้าไป ถ้าหากว่าใส่ประโยคแล้วทำให้เข้าใจผิดตน ก็คิดว่าต้องเติมให้ชัดเจนไม่ใช่ตัดออก ถ้าตัดออกจะมีปัญหาเกี่ยวกับกรมสรรพสามิตทันที แต่ นายอำพล จินดาวัฒนะ กรรมการ กล่าวว่ถ้าท่านประธานฯ เห็นว่า ถ้าตัดออกแล้วไม่กระทบต่อเวชภัณฑ์ ตนก็คิดว่าไม่เสียหายอะไรถ้าตัด แล้วคง

ไม่ได้กระทบกับการที่กรมสรรพสามิตจะขายให้โรงพยาบาลเพื่อไปทำยา ก็ไม่มีปัญหา สุดท้ายประเด็นนี้ประธานจึงมีความเห็นให้ตัดออก

ต่อมาจึงมีการอภิปรายใน มาตรา 30 ที่มีการแก้ไข โดยนายอดิศักดิ์ ศรีสรรพกิจ ขอให้กรรมาธิการได้ช่วยกรุณาขยายความใน (1) ว่า เว้นแต่เป็นส่วนหนึ่งของพิธีกรรมทางศาสนา ซึ่งไม่ชัดเจนว่าจะหมายถึงอย่างไร แล้วถ้าจะขยายความที่คนกังวลมากใน (4) คือการจัดเลี้ยงตามประเพณี ขอบข่ายจะประมาณสักขนาดไหน ขณะที่ นายวัฒนา สวรรยาธิบัติ สมาชิกสภาิติบัญญัติแห่งชาติ ขอย้อนกลับไปมาตรา 26 คืออยากจะให้เติมคำว่า บริเวณ เพราะมีความสำคัญต่อหลายส่วน อ่านได้ความว่า ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานที่หรือบริเวณดังต่อไปนี้ ส่วนที่จะมาสัมพันธ์กับมาตรา 30 คือห้ามผู้ใดบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานที่หรือบริเวณดังต่อไปนี้ ก็ขออนุญาตพิจารณาเติมคำว่า บริเวณ ลงไปตรงมาตรา 26 ส่วนประเด็นอื่นซึ่งเกี่ยวข้องกับทั้งมาตรา 26 และมาตรา 30 ตนเห็นว่ายังมีอีกหลาย ๆ ส่วนซึ่งไม่ได้ห้าม เช่น ยานพาหนะ พ.ร.บ. ควบคุมน่าจะระบุไว้ว่าห้ามดื่มที่ไหนบ้าง หรือตามมาตราไหนของ พ.ร.บ. ไหน

นายชินนท โทณวนิก (กรรมาธิการ) ที่เกี่ยวกับสถานศึกษาเป็นข้อเสนอของตน ซึ่งเป็นกรรมาธิการเสียงข้างน้อย เนื่องจากปัจจุบันในประเทศไทยมีโรงเรียนที่สอนทางด้านกาารโรงแรม การทำอาหาร หรือทางด้านการผลิตเครื่องดื่มที่ได้รับอนุญาตจากกระทรวงศึกษาธิการกว่า 100 แห่ง และโรงเรียนเล็ก ๆ อีกจำนวนมาก ถ้ากฎหมายฉบับนี้ห้ามดื่มในสถานที่ที่เป็นสถานศึกษาซึ่งในหลักการนี้คณะกรรมาธิการส่วนใหญ่เห็นด้วย แต่ก็ควรจะต้องมียกเว้น ถ้าเป็นโรงเรียนที่มีใบอนุญาตถูกต้องและมีการสอนเรื่องพวกนี้ เราก็ควรจะให้เหล่านักศึกษาเขาเรียนรู้ได้

ส่วน นายสมชาย แสวงการ สมาชิกสภาิติบัญญัติแห่งชาติเสนอให้เติมลงไป (5/1) เรื่องสวนสาธารณะ ซึ่งระบุว่าเป็นของทางราชการนั้น เนื่องจากพบว่ามีผู้นำสุราไปดื่มแบบเกินเลยจากความพอดีมาก เกิดปัญหาทั้งการรบกวนผู้ที่ออกกำลังกายในสวนสาธารณะ รวมไปถึงการลุกลามบานปลายไปถึงขั้นที่ก่ออาชญากรรม จึงเสนอให้มีการควบคุมในสวนสาธารณะเพื่อเป็นการป้องกันสิทธิของผู้ที่ใช้สวนสาธารณะเพื่อการออกกำลังกายหรือเพื่อการพักผ่อน แต่เหตุผลที่ขอให้เฉพาะทางราชการนั้นเพราะว่าสวนตามบ้านต่าง ๆ หรือว่าลานกลางบ้านนั้นก็ยังไม่ได้รับการควบคุม นายณรงค์ โชควัฒนา กรรมาธิการ อภิปรายย้ำว่า นี่คือพระราชบัญญัติควบคุมไม่ได้ห้ามการขายและห้ามการดื่ม แต่ควบคุมให้ดื่มกันเป็นที่เป็นที่เหมาะสมไม่ใช่ไปดื่มกันในวัดกับสถานที่ที่หลาย ๆ แห่งซึ่งเป็นที่ไม่เหมาะสม อันนี้ไม่ได้เป็นเรื่องของศีลธรรม แต่เป็นเรื่องที่ว่า

ควบคุมให้เหมาะสม แล้วก็ได้ห้ามไม่ให้ขาย ขายได้ แต่ขายในที่ที่เหมาะสม แล้วก็ไม่ให้เข้าถึง
 ง่ายจนเกินไปจนเยาวชนคนใหม่ๆ อาจจะได้มากเกินไป อยากจะบอกว่าวันนี้คนไทยเราตี้มเหล่า
 เป็นอันดับ 4 ของโลก ขึ้นมาจากอันดับที่ 5 แล้ว

นายมงคล ฤ สงขลา ประธานคณะกรรมการกิจการ กล่าวว่าทั้งหมดนี้เพื่อป้องกัน
 ให้การเข้าถึงทำได้ยากขึ้นแล้วการตี้มจะได้ตี้มอย่างมีสติขึ้น ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจะได้น้อยลง
 อันนี้เป็นเรื่องของการควบคุมความเสียหายไม่ให้เกิดขึ้นกับสังคมเราอีกต่อไป พ.ร.บ.ฉบับนี้มุ่ง
 ป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายจากการตี้มเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ส่วนผู้ตี้มอย่างมีสติไม่ก่อให้เกิด
 ความเสียหายนั้นไม่ใช่ส่วนที่ พ.ร.บ. ฉบับนี้จะไปควบคุมดูแล ดังนั้นการที่พยายามไม่ให้เข้าถึงใน
 สถานที่ต่างๆ เกิดจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแล้วทั้งนั้น เช่น ในสวนสาธารณะ คงจะเห็นชัดเจนได้ว่า
 มีวัยรุ่นไปนั่งตี้มเครื่องตี้มแอลกอฮอล์เสร็จแล้วก็เห็นผู้หญิงเกิดอารมณ์สนุกขึ้น ชักชวนกันไปทำมตี้ม
 มีร้ายหรือต่างๆ เพราะฉะนั้นเราไม่ต้องการให้สังคมเป็นสังคมศาสนาที่ต้องงดเว้นไม่ให้ตี้ม
 แอลกอฮอล์ร้อยละ 100 แต่เราอยากให้เป็นสังคมที่มีความสงบสังคมที่มีความสุข

กล่าวโดยสรุป มาตรา 30 แก่เป็นว่า หรือร้านค้าในบริเวณสถานบริการ ตัดคำว่า
 ต่อเนื่องติดกับ ออก จากนั้น จึงเป็นการอภิปรายใน มาตรา 31 ที่ นายสมเกียรติ อ่อนวิมล
 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ เปรียบเทียบว่าให้มีการประชาสัมพันธ์ในเชิงสร้างภาพพจน์ ส่งเสริม
 ศิลปวัฒนธรรม โดยเขียนทั้งมาตราว่า การโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ใดๆ โดยผู้ผลิตเครื่องตี้ม
 แอลกอฮอล์ทุกประเภทให้กระทำได้ เฉพาะการให้ข้อมูลข่าวสารและความรู้เชิงสร้างสรรค์สังคม
 โดยไม่มีการปรากฏภาพของสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์นั้น เว้นแต่เป็นการ
 ปรากฏภาพสัญลักษณ์ของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ หรือสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องตี้ม
 แอลกอฮอล์เท่านั้น ส่วนของที่โฆษณาในต่างประเทศแล้วรับชม รับผิดชอบ รับฟังได้ในเมืองไทย ก็ไม่
 เกี่ยวอยู่แล้วเพราะห้ามไม่ได้อยู่แล้ว หลักการสำคัญของตนก็คือถ้าใช้ตามที่ผมเสนอจะไม่มี
 โฆษณาสินค้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในบรรจุภัณฑ์ ในขวด ในกล่อง ในโหล ใด ๆ ทั้งสิ้น จะมี
 สัญลักษณ์ของสิ่งของบริษัทบุญรอดบริวเวอรี่ได้ หรือสัญลักษณ์อื่นใดที่เป็นของบริษัทนั้นๆ หรือ
 เป็นสัญลักษณ์ของเครื่องตี้ม แต่ไม่ใช่บรรจุภัณฑ์ หรือขวด หรือกล่อง แล้วการโฆษณาทางตรง
 ทางอ้อมให้คนตี้มก็ไม่มี เพียงแต่ทำให้มีการโฆษณาเชิงประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างสรรคภาพพจน์
 ของบริษัทแต่ไม่ใช่ภาพสินค้าของบริษัท คือให้รู้ว่าบริษัทนี้ส่งเสริมสร้างสรรค์สังคมอย่างไร ที่ผ่าน
 มาเวลาเราห้ามไม่ให้เขาโฆษณาในช่วงก่อน 4 ทูมเขาก็ทำได้สวยงาม แล้วก็เราเพียงแต่รับรู้
 ชื่อบริษัทผู้ทำเท่านั้นเอง ก็ถือว่าเป็นการบริการสังคมอย่างมีศิลปะ เพราะฉะนั้นแนวการแปรญัตติ

ของผมเป็นแนวที่ไม่มีโฆษณาสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เลย แต่ว่าประชาสัมพันธ์สร้างสรรค์สังคมได้ตลอดเวลา 24 ชั่วโมงไม่มีข้อจำกัด

นายสมเกียรติขอให้ที่ประชุมย้อนไปดูร่างที่กรรมาธิการทำ ซึ่งเดิมมาตรา 31/1 ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือแสดงชื่อ หรือเครื่องหมายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และโรงภาพยนตร์ตั้งแต่เวลาตี 5 ถึงเที่ยงคืน แปลว่าให้โฆษณาได้ตั้งแต่เที่ยงคืนถึงตี 5 โฆษณาได้ นึกกว่าร่างของตนอีกที่ไม่ให้โฆษณาเลย แต่ให้สร้างสรรค์สังคมด้วยข้อมูลข่าวสารภาพพจน์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับวัฒนธรรม สังคม ผมส่งเสริมให้มีข้อมูลใด ๆ ที่จูงใจให้คนดื่ม ไม่ว่าจะป็นนาที่ใดใน 24 ชั่วโมง แต่ผมให้ออกาสบริษัทผู้ผลิตที่มีเงินเหลือเยอะหลายพันล้านบาทกลับมาสร้างสรรค์สังคมด้วยข้อความที่งดงาม เพราะฉะนั้นตนขอแปรญัตติให้มีโฆษณาสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ใด ๆ ทั้งสิ้นตลอด 24 ชั่วโมง แต่ให้มีการประชาสัมพันธ์สร้างสรรค์สังคมโดยบริษัทผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เหล่านี้โดยไม่ปรากฏบรรจุภัณฑ์ของสินค้าของเขา

นายวิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ อภิปรายเสริมว่าร่างเดิมที่ห้าม 24 ชั่วโมง ดีกว่าของกรรมาธิการเสียงข้างมากที่มาร่างเอาใหม่คือถ้าคิดจะห้ามก็ห้ามเลย ไม่ใช่โฆษณาได้ช่วงเที่ยงคืน - ตี 5 ตนว่าอย่างของอาจารย์สมเกียรติยังดูดีกว่า ซึ่งนายสมภพ เจริญกุล กรรมาธิการ กล่าวแย้งเรื่องการห้ามโฆษณาต่อนายวิริยะ โดยอ้างข้อมูลจากต่างประเทศว่า พิสูจน์แล้วไม่ได้ทำให้การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลดลงเลย มีแต่จะเพิ่มขึ้นด้วยซ้ำ เช่น เวียดนามบริโภคเพิ่มขึ้นร้อยละ 45 รัสเซียเพิ่มขึ้นร้อยละ 64 มาเลเซียห้ามแบบไม่เอาเลยเพิ่มขึ้นร้อยละ 34 สหรัฐอเมริกาและนิวซีแลนด์เคยทำมาแล้วและบอกว่าเท่ากับเป็นการไปสนับสนุนให้โฆษณาต่างประเทศเข้ามากันเยอะแยะไปหมด ถ้ามีการห้ามโฆษณาประชาสัมพันธ์มากอย่างที่สุด ไทยจะเหมือนกับลิเบีย เซเนกัล ชูदान บังคลาเทศ คาซัคสถาน มากกว่าเกมเบียร์และหนักกว่าเคนยาด้วย เพราะว่าเคนยานั้นเขาแบน (Ban) หลัง 2 ทุ่มครึ่งเท่านั้นเอง

นายบัณฑิต ศรีไพศาล กรรมาธิการ จึงนำเสนอข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณา มาตรา 31 และมาตรา 34 ของกรรมาธิการเสียงข้างน้อยว่า การโฆษณานั้นได้มุ่งเป้าไปสู่เยาวชน จะเห็นว่ามักใช้เรื่องของมิตรภาพ เช่น คำว่า “เพื่อนเลือกสิ่งดี ๆ ให้เพื่อน” ใช้เรื่องของความสนุกสนาน ความสำเร็จและเสน่ห์ทางเพศ ทั้งหมดนี้เป็นค่านิยมหลักที่วัยรุ่นแสวงหาตลอดช่วงชีวิตที่เป็นวัยรุ่น โดยสรุปคือการโฆษณานั้นมุ่งเป้าไปที่เยาวชน มีการสำรวจเด็กเยาวชนอายุ 9 - 25 ปีทั่วประเทศ 3,000 คน พบว่าในกลุ่มที่ไม่เคยดื่มและจำโฆษณาไม่ได้เลยแม้แต่ชิ้นเดียวจะมีความ

อยากลองโดยธรรมชาติอยู่ที่ร้อยละ 7 แต่ถ้ากลุ่มเหล่านี้จำโฆษณาได้อย่างน้อย 1 ขึ้น จะมีความอยากลองเพิ่มขึ้น 4 เท่า และถ้าเขาก้าวไปเป็นผู้ที่เริ่มดื่ม แล้วจำโฆษณาได้เขาจะมีความอยากลองเพิ่มขึ้นเป็น 8 เท่า สรุปก็คือการโฆษณาทำให้เยาวชนอยากลองเพิ่มขึ้น 4 - 8 เท่า เราได้สำรวจในช่วงก่อนจะชิงชนะเลิศฟุตบอลโลกเมื่อปีที่แล้ว ตัวอย่าง 1,500 กว่าคนในกรุงเทพฯ และปริมาณพล พบว่าส่วนใหญ่เห็นว่าควรซื้อผลิตภัณฑ์ทดแทนบริษัทที่สนับสนุนให้มีการถ่ายทอดสดฟุตบอลโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กเยาวชนอายุ 13 - 17 ปีถึงร้อยละ 80 ที่คิดว่าควรซื้อทดแทนเขา แล้วความคิดเช่นนี้ลดลงตามอายุ นั่นหมายความว่า การโฆษณานั้นมีอิทธิพลอย่างสูงกับเยาวชนซึ่งจะมีวิจารณญาณไม่เท่ากับผู้ใหญ่ นาย บัณฑิต กล่าวต่อไปว่า ธุรกิจสุรามักอ้างว่าการโฆษณามีไว้เพียงเพื่อแย่งมาร์เก็ตแชร์ (MarketShare) แต่ไม่ต้องการเพิ่มมาร์เก็ตไซส์ (Market size) คือให้เยาวชนเข้ามาดื่ม แต่แท้ที่จริงแล้วการโฆษณามีผลมากต่อเยาวชน เพิ่มการรับรู้ เพิ่มการอยากลองดังตัวเลขที่ได้กล่าวไป นั่นคือการเพิ่มมาร์เก็ตไซส์หรือขนาดตลาด ผลการศึกษาของสำนักงานสถิติแห่งชาติเทียบ 10 ปี ช่วงระหว่างปี 2539 และปี 2549 พบว่าเด็กอายุ 15-19 ปี เป็นนักดื่มประจำเพิ่มขึ้นร้อยละ 45 เด็กอายุ 20 - 24 ปีเป็นนักดื่มประจำเพิ่มขึ้นร้อยละ 29 และผู้หญิงเป็นนักดื่มเพิ่มขึ้นร้อยละ 30 ส่วนข้อที่ว่าโฆษณามีผลต่อการดื่มจริงหรือไม่ในการศึกษาของต่างประเทศ การศึกษาระยะยาวในประเทศนิวซีแลนด์พบว่าผู้ชายที่ระลึกถึงโฆษณาได้เมื่ออายุ 13 ปี เมื่อเขาโตถึงอายุ 18 ปี เขาจะดื่มมากกว่ากลุ่มที่ระลึกถึงโฆษณาไม่ได้ การศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่าเยาวชนที่เห็นโฆษณามากกว่าจะดื่มมากกว่าโดยที่ทุก 1 โฆษณาต่อเดือนที่เห็นเพิ่มขึ้นจะส่งผลให้เพิ่มปริมาณการดื่ม 1 เปอร์เซ็นต์และงบประมาณการโฆษณาที่เพิ่มขึ้นทุก 1 ดอลลาร์สหรัฐฯ จะส่งผลให้เกิดการดื่มเพิ่มขึ้น 3 เปอร์เซ็นต์ สรุปว่าการโฆษณานั้นมีผลต่อการดื่มครับ การควบคุมโฆษณาไม่ได้ผลจริงหรือ มีการศึกษาในปี 1991 ศึกษาข้อมูลในกลุ่มประเทศโออีซีดี (OECD) ในช่วงข้อมูลทศวรรษที่ 1990 พบว่ากลุ่มประเทศที่มีการห้ามโฆษณามีการบริโภคน้อยกว่ากลุ่มประเทศที่ไม่มีการห้ามโฆษณาร้อยละ 16 และอุบัติเหตุต่ำกว่าร้อยละ 23 ในปี 1997 การวิจัยเรื่องการห้ามการโฆษณาอย่างสิ้นเชิง พบว่าการทำการโฆษณาโดยการห้ามโฆษณาโดยสิ้นเชิงส่งผลให้มีการบริโภคต่อสัปดาห์ของเยาวชนลดลงจากร้อยละ 25 เหลือร้อยละ 21 การดื่มแบบเมาหัวราน้ำลดลงจากร้อยละ 12 เหลือร้อยละ 7

แต่ที่ต้องห้ามการโฆษณาทางโทรทัศน์ตลอด 24 ชั่วโมง รวมถึงทุกสื่อเนื่องจากว่าสื่อโทรทัศน์สำคัญที่สุด ในมิติของการศึกษาการรับรู้การโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์พบว่า เด็กและเยาวชนร้อยละ 87 พบเห็นการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านโทรทัศน์ โดยเฉลี่ย 4.3 ครั้งต่อวัน ถ้าพูดถึงในมุมมองธุรกิจว่าเลือกลงทุนกับสื่อใด ธุรกิจสุราเลือกลงทุนอันดับ 1 กับสื่อโทรทัศน์

ใช้งบประมาณร้อยละ 69 ในปี 2546 ใช้งบประมาณถึง 1,700 ล้านบาท ส่วนการห้ามโฆษณาหลังเที่ยงคืนเพราะว่าเด็กและเยาวชนนอนดึกแล้วยังดูทีวีอยู่มาก รายการบิกซีนีมา (Big cinema) ช่อง 7 สี่ทุ่มถึงตีหนึ่ง มีเด็กเยาวชนอายุ 10 - 19 ปี ดูถึง 650,000 คน และเด็กอายุ 20-24 ปี ดูกว่า 220,000 คน รายการคลับเอ็กซ์ (Club X) ช่วงตีหนึ่งครึ่งถึงตีสอง เด็กเยาวชน 18-24 ปี ถึง 3 แสนคน โดยมีเด็กโทรศัพท์เข้ามาปรึกษาปัญหาทั้งติดเกม ทั้งแฟนตัวเองถูกคนชอบ

นายบัณฑิต ชี้แจงต่อไปว่า ถ้าดูงบประมาณในการโฆษณาช่วงเวลาหลังเที่ยงคืนจนถึงตีห้า ยังมีงบโฆษณา 353 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 24 ของงบประมาณโฆษณาโทรทัศน์ทั้งหมดอยู่ในอัตรา 70 ล้านบาทต่อชั่วโมงในการมอมเมาเยาวชน ถ้าหากเรายังปล่อยให้มีการห้ามโฆษณาหลัง 24.00 น. ก็จะมีงบประมาณทะลักเข้ามาเพิ่มขึ้น เด็กที่ดูโทรทัศน์ดึกและมีปัญหา ก็อาจจะคิดว่าสุราเป็นทางออกของชีวิตของเขา นอกจากนั้นยังมีอีก 33 ประเทศทั่วโลกที่ห้ามโฆษณาทางโทรทัศน์อย่างสิ้นเชิง และ 18 ประเทศทั่วโลกที่ห้ามโฆษณาทางป้ายอย่างสิ้นเชิง แต่ขณะนี้ในข้อสรุปของกรรมาธิการกำลังจะทำการลบล้างกันก็คือว่า กำลังจะห้ามป้ายโฆษณาโดยสิ้นเชิง และปล่อยให้มีการโฆษณาทางทีวี การห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพียงบางส่วนจะไม่ได้ผล นี่คือคำพูดของปรมาจารย์ด้านบุหรี่ยุคใหม่ คือ ศาสตราจารย์นายแพทย์ หทัย ชิตานนท์ และ ศาสตราจารย์นายแพทย์ ประกิต วาทีสาธกกิจ เนื่องจากว่าจะเกิดการโฆษณาทดแทน หรือที่เรียกว่า ซับสติติวชันเอฟเฟกต์ (Substitution effect) ในปี 2546 มีการออกมาตรการห้ามโฆษณาบางส่วนทางสื่อ คือ โทรทัศน์ วิทยุ และป้ายกลางแจ้ง จะเห็นว่างบประมาณลดลงทุกสื่อในสื่อที่ห้ามโฆษณา แต่มีการเพิ่มโฆษณาในสื่อสิ่งพิมพ์ร้อยละ 47 มีการเพิ่มโฆษณาในสื่อใหม่ที่ร้อยละ 500 มีการเพิ่มโฆษณาในสื่อในห้างเพิ่มขึ้นร้อยละ 167 ถ้าเรายังมีการปล่อยให้มีการห้ามโฆษณาในบางสื่อจะมีการทุ่มงบประมาณไปในสื่ออื่นๆมากขึ้น ประสบการณ์ห้ามโฆษณาโดยสิ้นเชิงกรณีบุหรี่ยุคใหม่ที่ห้ามมาตั้งแต่ปี 2532 หรือ 18 ปีมาแล้ว พร้อมกับมาตรการขึ้นภาษีทำให้ลดนักสูบหน้าใหม่ เด็กผู้ชายอายุ 15-19 ปี ในอัตราร้อยละ 24 เมื่อปี 2529 เหลือร้อยละ 10 ในปี 2547 ลดลง 2.5 เท่า เด็กผู้หญิงอายุ 15-19 ปี จากร้อยละ 0.8 ในปี 2529 มาเป็นร้อยละ 0.2 ในปี 2547 ลดลง 4 เท่า นี่คือประสิทธิผลของมาตรการห้ามโฆษณา

การพิจารณาพระราชบัญญัติฉบับนี้เราพิจารณาเพื่อใคร ธุรกิจสุราใช้กลยุทธ์มอมเมามากขายมากราคาถูก สร้างตลาด 2 แสนล้านบาทต่อปี ได้กำไร 20,000 บาทต่อปี ขณะที่ประชาชนดื่มจ่ายเงิน 2 แสนล้านบาทต่อปี เกิดอุบัติเหตุกว่า 9 แสนราย ตายกว่า 14,000 ราย มีแอลกอฮอล์เข้าไปเกี่ยวข้องกับร้อยละ 40-60 ในครอบครัวที่ดื่มจะมีความรุนแรงมากกว่าครอบครัวที่

ไม่ดื่ม 4 เท่า เด็กที่เข้าอยู่ในสถานพินิจเกือบร้อยละ 50 กระทบความผิดปกติในการดื่ม 5 ชั่วโมง มีการวิจัยพบว่าผลกระทบทางเศรษฐกิจมากกว่า 190,000 ล้านบาทต่อปี ขณะที่ภาษีสรรพสามิตของรัฐได้ 70,000 ล้านบาทต่อปี ขอตำนโพรดพิจารณาห้ามโฆษณาอย่างสิ้นเชิงหมายถึงร่างเดิมเพื่อลูกหลานไทยทุกคน แต่ นายชินนทร์ โทผนวณิก กรรมการธิการ แย้งว่า กรรมการธิการชุดนี้มีการเรียกหลายฝ่ายเข้ามาให้ข้อมูล แต่กระทรวงสาธารณสุขเสนอข้อมูลรายละเอียดจากด้านเดียว เพราะข้อมูลจากการวิจัยนั้นหลายเรื่องกระทำโดยกระทรวงสาธารณสุข คือผมอยากจะให้การตัดสินใจมีการดูข้อมูลจากหลายๆด้าน เช่น ปัญหาที่เกิดจากแอลกอฮอล์นี้มาจากจุดไหน อย่างทางด้านอุตสาหกรรมทางถนนร้อยละ 70 ที่บอกว่าเกิดจากคนเมา แต่ในร้อยละ 70 นี้ ร้อยละ 80 เป็นคนที่ซื้อรถจักรยานยนต์ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการตั้งวงดื่มในต่างจังหวัด ในถนนสาย 2 สาย 3 คือถนนเล็ก แล้วก็ดื่มแอลกอฮอล์ค่อนข้างจะสูง ผมว่าเราทุกคนมีความต้องการที่จะเห็น ปัญหาที่เกิดจากแอลกอฮอล์ลดน้อยลง แต่คำถามที่พวกเราต้องถามก็คือ วิธีไหนที่จะดีที่สุด

นายณรงค์ โชควัฒนา กรรมการธิการ อภิปรายว่าค่อนข้างเห็นด้วยกับการไม่ให้โฆษณาเลย คือเรื่องของการดื่มสุราก็ห้ามไม่ได้ เป็นการตัดสินใจของแต่ละคน แล้วการห้ามขายสุราก็คงทำไม่สำเร็จ สิ่งสำคัญที่สุดสำหรับปัญหาสุราในประเทศไทยคือต้องควบคุมการโฆษณา เพราะว่าเป็นการป้องกันการชักจูงไม่ให้คนใหม่ๆเข้ามาในวงการนี้ ปัญหาสุขภาพไม่ว่าจะดื่มมาก ดื่มน้อยก็มีปัญหาทางสุขภาพ แอลกอฮอล์ทุกหยดทำลายเซลล์ตับของเราไม่ว่าเราจะดื่มมาก ดื่มน้อยเซลล์ตับถูกทำลายครับ แล้วก็ตามมาก็คือโรคตับแข็ง นาน ๆ เข้าก็เป็นมะเร็งในตับประเทศไทยเราเป็นแชมเปียน (Champion) โลกในเรื่องมะเร็งตับ อันดับหนึ่งของโลกมา 60 ปีแล้ว แอลกอฮอล์ทำลายเซลล์สมอง สถิติปัญหาจะมีปัญหาในระยะยาวทั้งหมด อันนี้คือปัญหาสุขภาพที่เป็นปัญหาใหญ่ยิ่งของประชากรของคนไทยในอนาคตโดยเฉพาะเยาวชน เราอยู่ในโลกที่ต้องแข่งขันกับนานาชาติอารยประเทศ เราจะปล่อยให้ประเทศไทยเราเป็นประเทศที่ดื่มแอลกอฮอล์มากที่สุดอันดับ 4 ของโลก และกำลังจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ด้วยการโฆษณาหรือ การโฆษณานั้นเป็นเครื่องมือที่กระตุ้นการจับจ่ายใช้สอยในสิ่งที่ไม่จำเป็น แต่ถ้าเป็นการโฆษณาสินค้าที่เป็นอบายมุข ตนคิดว่าต้องแบน เพราะฉะนั้นไม่ว่าจะเป็นการพนัน เป็นลอตเตอรี่ ก็ไม่ควรโฆษณา ไม่ควรกระตุ้นให้คนไทยติดหลงในอบายมุข ติดหลงในสิ่งซึ่งไม่เกิดประโยชน์ ผมไม่ได้บอกว่าการโฆษณาเรื่องแอลกอฮอล์ทำไม่ได้ แต่ต้องเป็นการโฆษณาเชิงให้ความจริงกับประชาชนคนไทยว่าข้อเสียที่เกิดจากสุขภาพตัวเองแล้วเกิดผลกระทบต่อสังคมและคนอื่นมากมายแค่ไหน อันนี้ควรจะทำ การโฆษณาแต่ไม่ใช่โฆษณาให้คนมาดื่มมากขึ้น เช่น มีการโฆษณาที่อวดอ้างว่าดื่มไวน์เพียงเล็กน้อย จะทำให้อาการหัวใจขาดเลือดของโรคหัวใจดีขึ้น อันนี้เป็นการโฆษณาของบริษัทผลิตไวน์ใน

ฝรั่งเศสที่ต้องการขายไวน์เข้าไปในสหรัฐอเมริกา การโฆษณา ก็จะเลือกเอาส่วนซึ่งเขาได้ประโยชน์ ทำให้คนอยากจะเสพมากขึ้น ตนไม่เห็นด้วยกับการไม่ให้ขายเหล้า ไม่เห็นด้วยกับการบังคับไม่ให้คนดื่มเหล้า เพราะทำไม่ได้ แต่ประเทศไทยต้องหยุดการโฆษณาเหล้า เหมือนที่หยุดการโฆษณาบุหรี่มา 18 ปี วันนี้อย่างดีขึ้นในเรื่องของบุหรี่ ทำไม่จะทำกับเหล้าไม่ได้ สำหรับภวณะต่างๆที่ผู้ผลิตลงทุนไป เราก็ให้เวลาที่จะให้ใช้ไประยะหนึ่งจนกระทั่งหมดอายุ ธุรกิจโฆษณาควรจะสร้างสรรค์เพื่อจะให้ความรู้กับประชาชนถึงโทษภัยในสิ่งที่เป็นอบายมุขซึ่งเป็นอุปสรรคของการพัฒนาประเทศ ไม่ใช่โฆษณาอมเมาประชาชน เป็นเหตุให้เยาวชนซึ่งมีความเข้าใจน้อยมีความรู้ น้อย แล้วมองทุกอย่างที่ออกมาทางทีวีและสื่อว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้อง ตนเห็นด้วยกับการไม่ให้มีการโฆษณาทั้งหมด ธุรกิจโฆษณาก็ไม่ได้เสียรายได้อะไร ควรจะมาช่วยกันทำการโฆษณาในสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน

พลตรี จำลอง ศรีเมือง กรรมการ สำนัปปตอไปว่า พ.ร.บ.ไม่ควรจะเปลี่ยนไปจากร่างเดิมที่มีการห้ามโฆษณาโดยสิ้นเชิง ธนาคารโลกยืนยันว่าถ้ายังมีการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มาตรการอื่นในการลดการดื่มจะไม่ได้ผล ตอนที่รัฐบาลที่แล้ว จะเอาเบียร์ เหล้า เข้าตลาดหลักทรัพยมีประชาชนจำนวนมากที่เห็นภัย หากนำเข้าตลาดหลักทรัพยได้จะมีการเพิ่มการผลิต เพิ่มการดื่ม ประชาชนจำนวนมากเหล่านั้นรวมผมด้วยก็เลยร่วมชุมนุมกันอย่างแข็งขัน รัฐบาลที่แล้วส่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขไปเจรจา ขอร้องให้เลิกการชุมนุม โดยสัญญาว่าจะหยุดการพิจารณาเอาเบียร์เหล้าเข้าตลาดหลักทรัพยโดยจะมีการออกหมายคุมเข้ม ขณะเดียวกัน พลตรี จำลอง อ้างถึงข้อมูลวิจัยที่สหรัฐอเมริกาได้ใช้เวลาทำถึง 21 เดือน ระหว่างปี 2541-2544 เป็นการวิจัยที่ได้รับความนิยมเชื่อถือมาก ตีพิมพ์ในวารสารสำคัญของโลกพบว่าปริมาณการโฆษณาที่เพิ่มขึ้นทำให้การดื่มน้ำเมาเพิ่มมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ศูนย์วิจัยเอแบคโพล โดยดอกเตอร์ นพดล ผู้อำนวยการ เปิดเผยผลวิจัย เยาวชน ร้อยละ 58.9 ผู้ใหญ่ร้อยละ 59.3 เห็นว่าการโฆษณาน้ำเมาทำให้ขายได้มากขึ้นเยาวชนร้อยละ 62.8 ผู้ใหญ่ร้อยละ 61.8 เห็นด้วยที่จะห้ามโฆษณาทุกสื่อตลอด 24 ชั่วโมง การตัดมาตรการห้ามโฆษณาสิ้นเชิงออกจากพระราชบัญญัติไม่น่ากระทำเพราะเป็นหัวใจสำคัญของร่างพระราชบัญญัติควบคุมน้ำเมา นี่ก็คือเหตุผลที่พวกเรา กรรมการเสียงข้างน้อยแต่จำนวนมากถึง 6 คน ถึงได้ขอยื่นหยัดยืนยันร่างเดิม เนื่องจากผ่านการประชุมถกกันกรองจากที่ประชุมใหญ่ ๆ มาแล้ว คือ

1. คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ
2. คณะทำงานร่างพระราชบัญญัติเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

3. คณะรัฐมนตรี
4. คณะอนุกรรมการด้านกฎหมาย ด้านวิชาการและการทำงานร่าง พ.ร.บ.
5. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
6. การประชุมรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน
7. คณะกรรมาธิการกระทรวงสาธารณสุข และ
8. คณะกรรมาธิการการพาณิชย์ที่ได้จัดเสวนากัน

รวมแล้วมีการประชุมและเสวนาใหญ่ ๆ ประมาณ 30 ครั้ง ใช้เวลาทั้งสิ้นประมาณ 1 ปี 10 เดือน ก่อนที่จะเสนอเข้าสู่สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตนเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาจากการแต่งตั้งและเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกตั้ง ยังไม่เคยเห็นร่างพระราชบัญญัติฉบับใดที่มีข้อมูล มีผลวิจัยสนับสนุนมากเท่ากับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ จึงมีความจำเป็นต้องขอยื่นตามร่างเดิม ทั้งมาตรา 31 และ 34 เพื่อประชาชนส่วนใหญ่ที่ตกเป็นเหยื่อของน้ำเมา นั่นคือเยาวชนและผู้มีรายได้น้อย

นายวัลลภ อภิปรายว่าคณะกรรมาธิการเสียงข้างมากได้ประชุมหารือกัน แล้วแตกมาตรา 31 ออกเป็นรายละเอียด เป็นมาตรา 31/1 – 31/4 เหตุที่ต้องแตกรายละเอียดก็เพื่อต้องการจะให้ดูประเด็นของการห้ามโฆษณาเป็นประเด็น ๆ ไป ตั้งแต่ในมาตรา 31 เป็นการบอกว่ามีมติการห้ามโฆษณาในสิ่งใดและในที่ไหนใด ดังปรากฏใน (1) และ (2) ส่วนมาตรา 31/1 นั้นเป็นการบอกมติของเวลาว่าถ้าหากจะโฆษณาในสื่อประเภทใด จะให้เวลาเท่าไร ในมาตรา 31/2 จะเป็นการบอกว่าการโฆษณาที่มีผลกระทบต่อเด็ก ในสื่อของเด็ก ควรจะมีมติเช่นไร ส่วนมาตรา 31/3 เป็นเรื่องของการโฆษณาเฉพาะในเรื่องของป้ายเท่านั้น กล่าวโดยสรุป ขณะนี้มีร่างเดิมของกรรมาธิการเสียงข้างน้อยคือห้ามโฆษณาเลย ร่างของกรรมาธิการเสียงข้างมากคือโฆษณาได้เพียงคืนถึงตีห้า และของนายสมเกียรติ ที่เสนอว่าให้เป็นการโฆษณาสร้างสรรค์สังคมได้ตลอด 24 ชั่วโมง จากนั้นนายพร ยูติธรรมดำรง เสนอให้สมาชิกรับรองให้มีการปิดอภิปรายเฉพาะในส่วนมาตรา 31 และ 34 ซึ่งสมาชิกก็มีรับรอง ดังนั้นประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จึงให้ลงมติว่าให้ไปตามร่างเดิมหรือจะให้มีการแก้ไขก่อน ถ้าหากว่าที่ประชุมต้องการให้มีการแก้ไขจึงค่อยถามอีกทีหนึ่งว่าจะเอาร่างของใคร ปรากฏว่าสมาชิกเห็นด้วยให้มีการแก้ไข 56 คะแนน ไม่เห็นด้วยที่จะแก้ไข(เอาร่างเดิมที่ห้ามโฆษณาอย่างสิ้นเชิง) 54 คะแนน

จากนั้นประธานสภาฯถามมติที่ประชุมว่าเห็นควรให้แก้ไขตามคณะกรรมาธิการเสียงข้างมาก(ที่ให้โฆษณาได้ระหว่างเที่ยงคืนถึงตีห้า) หรือให้แก้ไขตามที่นายสมเกียรติสงวนคำ

แปรญัตติ(ให้โฆษณาภาพลักษณ์ได้ตลอด 24 ชั่วโมง) ซึ่งมีสมาชิกเห็นด้วยกับร่างของกรรมาธิการเสียงข้างมาก 56 คะแนน ร่างของนายสมเกียรติ 54 คะแนน แต่นายสมเกียรติขอให้ปรับคะแนนใหม่อีกครั้ง ซึ่งครั้งนี้เป็นการยกมือ ปราบกฏว่ามีสมาชิกยกมือสนับสนุนร่างของกรรมาธิการเสียงข้างมาก 44 คน และสนับสนุนนายสมเกียรติ 66 คน โดย นายมงคล ณ สงขลา ประธานคณะกรรมการ ขออนุญาตถอนร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ออกไปเพื่อที่จะไปพิจารณาปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่อาจจะคิดว่าจะทำให้สามารถบังคับใช้ได้ และอ้างว่าเนื่องจากว่ามาตรานี้เป็นมาตราที่กระทบกับอีกหลาย ๆ มาตราในกฎหมายฉบับนี้ นายสมเกียรติ ตั้งคำถามว่ากรรมาธิการมีสิทธิถอนหรือไม่ เพราะว่าการทำงานตามที่สมาชิก มอบหมายให้ทำนั้นไม่ใช่รัฐบาลแต่เป็นกรรมาธิการ เพราะฉะนั้นควรจะพิจารณาต่อให้จบ

ระหว่างนั้น นายอำพล พยายามกล่าวว่า การลงมติเมื่อสักครู่นี้คือการแก้ตามนายสมเกียรติ อ่อนวิมล จะทำให้กฎหมายฉบับนี้บังคับอ่อนกว่ามาตรการที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ถ้าเราให้ฉบับนี้ออกไปบังคับโดยมีอย่างนี้ สิ่งที่จะเข้ามาในปัจจุบันจะอ่อนลงครับ ประธานสภาฯ จึงหารือกับนายสมเกียรติ ว่าให้โอกาสคณะกรรมการไปปรับปรุงดูมาตราต่างๆ ให้สอดคล้องกับมาตรา 31 ที่แก้ไปเมื่อสักครู่ อาจจะดีขึ้น ซึ่งนายสมเกียรติก็ไม่ขัดข้องแต่อย่างใด โดยมี นายสมภพ ช่วยแก้ให้ว่าจะไปดูเฉพาะมาตราหนึ่งไม่ได้ว่าอ่อนกว่าสมัยก่อน เพราะว่ามีมาตราอื่นอีกที่แข็งแกร่งกว่าเดิม ในระหว่างที่มีการตกลงช่วงเวลาให้คณะกรรมการไปทำการแก้ไขกลับมาโดยมีเป้าหมายเพื่อให้กฎหมายฉบับนี้ผ่านในสมัยนี้ นายประกิจ วาที่สาธกกิจ กรรมาธิการ ลูกขึ้นมาเสนอความเห็น ว่าบางที่ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติอาจจะลงมติไปโดยไม่รู้ว่าจะเป็นอย่างไร จึงจำเป็นที่จะต้องทบทวนให้ทุกคนได้รับทราบว่า ณ ขณะนี้ มีการห้ามโฆษณาทางสื่อวิทยุและโทรทัศน์ระหว่างเวลาตีห้าถึงสี่ทุ่ม ห้ามทั้งหมดทั้งการโฆษณาภาพลักษณ์ทุกชนิด อันนี้ในที่ประชุมกรรม. เมื่อปี 2546 ได้ตกลงกันอยู่เป็นเวลาชั่วโมงกว่าที่จะตกลงกันเป็นอย่างนี้ แล้วหลังจากสี่ทุ่มถึงตีห้าเท่านั้นที่จะให้โฆษณาภาพลักษณ์ได้ แต่ถ้ากฎหมายนี้ผ่านไปอย่างนี้ (โฆษณาภาพลักษณ์ได้ 24 ชั่วโมง) กฎหมายเดิมจะไม่มีควมหมายเลย เพราะว่าการโฆษณาทั้งหมดร้อยละ 70 - 80 ลงอยู่ที่ทีวี จากที่เราไม่มีโฆษณาตีห้าถึงสี่ทุ่มต่อไปนี่จะเป็นภาพลักษณ์ทั้งหมด แล้วการโฆษณาภาพลักษณ์นี้องค์การอนามัยโลกห้าม นายสมเกียรติ จึงลุกขึ้นขอประท้วงว่ากรรมาธิการไม่มีสิทธิอภิปรายแล้ว และไม่มีสิทธิ์จะบอกว่าจะลงมติไปแล้วโดยไม่รู้เรื่อง

ประธานสภาฯ จึงสรุปว่ามาตรา 31 ที่แก้เท่ากับบอกว่าวิธีโฆษณาจะทำได้เพียงไร ส่วนจะโฆษณาได้หรือไม่ยังต้องดูกันต่อไป นั่นคือสิ่งที่คณะกรรมการธิการต้องไปทำให้สอดคล้องกัน เพราะฉะนั้นขอให้แก้ไขกลับมาก่อน 23 ธันวาคมปีนี้

หลังจากการประชุมสภาฯในเดือน พ.ย. รวมทั้งสถานการณ์การเมืองที่มีการกำหนดการเลือกตั้งเรียบร้อยแล้ว ทำให้หลายฝ่ายเชื่อกันว่า พ.ร.บ.ดังกล่าว ไม่น่าจะมีการอภิปรายเพื่อผ่านเป็นกฎหมายได้ทันในรัฐบาลชุดนี้ อย่างไรก็ตามในช่วงกลางเดือน ธ.ค. นายยรรยง พวงราช อธิบดีกรมการค้าภายใน ออกมากล่าวกับสื่อมวลชนในเงื่อนไขการใช้มาตรการควบคุมสุราที่ว่า สุราเป็นสินค้าที่ได้รับการร้องเรียนถึงการเปลี่ยนแปลงราคาค่อนข้างเร็ว ปริมาณการบริโภคสูงแต่มีผู้ประกอบการน้อยรายที่แข่งขันกันในธุรกิจ มีคุณสมบัติพิเศษกับธุรกิจที่เกี่ยวข้องค่อนข้างสูง สำหรับมาตรการที่จะใช้ควบคุมคือกำหนดให้ผู้ประกอบการแจ้งราคาส่งลดแผนการจำหน่ายชำระเงิน ณ วันที่ กำหนด นายยรรยงกล่าวด้วยว่า สุราสีเท่านั้นที่กรมการค้าภายในจะขึ้นบัญชีควบคุม ไม่เกี่ยวกับสุราพื้นบ้านและสุราอื่นๆ เนื่องจากมีผู้ผลิตและจำหน่ายน้อยรายและมีการผูกขาดการจำหน่าย ทำให้ผู้ผลิตสามารถปรับขึ้นราคาได้ตามใจชอบ รวมทั้งมีการร้องเรียนเกี่ยวกับพฤติกรรมที่ไม่เป็นธรรมทางการค้าจำนวนมาก เช่น การขายเหล้าพวงเบียร์ ทำให้ไม่รู้ต้นทุนที่แท้จริงว่าขวดละเท่าไรทำให้ต้องเข้าไปดูแลให้ใกล้ชิดขึ้น แต่การนำมาเป็นสินค้าควบคุมไม่ได้จะเข้าไปกำหนดราคาขาย แต่จะใช้มาตรการบริหาร โดยกำหนดให้ผู้จำหน่ายทุกรายแจ้งราคามายังกรมการค้าภายในเพื่อจัดทำเป็นบัญชีราคาเหล้าแต่ละรายการ และก่อนปรับราคาขายปลีกจะต้องแจ้งให้กรมการค้าภายในทราบล่วงหน้าก่อน 15 วัน ซึ่งเชื่อว่าจะไม่ส่งผลกระทบต่อธุรกิจ เพราะไม่ได้สร้างภาระต้นทุนเพิ่มให้กับผู้ผลิต การยกตัวอย่างของอธิบดีกรมการค้าภายในแม้จะดูเป็นกลางๆ แต่การอ้างถึงกลยุทธ์เหล้าพวงเบียร์ซึ่งเป็นกลยุทธ์สำคัญของเบียร์ช้าง ของค่าย บริษัท ไทยเบฟเวอเรจ จำกัด ก็ทำให้หลายฝ่ายสงสัยว่าเป็นการออกตัวว่าไม่ได้ปกป้องผู้ผลิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือไม่

การประชุมสภาฯ วันศุกร์ที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2550

หลังจากมีการถกเถียงและออกความเห็นมาโดยตลอด 1 เดือนที่ผ่านมา รวมทั้งบางภาคส่วนของสังคมมีความเชื่อว่า พ.ร.บ.ฉบับนี้จะไม่ถูกนำเข้าการประชุมสภาฯ เพื่อผ่านเป็นกฎหมาย แต่ในที่สุดร่างพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ...ซึ่งคณะกรรมการธิการวิสามัญพิจารณาเสร็จแล้วจึงได้ถูกยื่นเข้าสู่ที่ประชุมในช่วงค่ำของวันที่ 23 ธ.ค. เป็นเรื่องก่อน

สุดท้ายของรัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ และเป็นที่น่าสังเกตว่าการลงมติเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ผิดกับที่ต้องถกเถียงกันมาในการประชุมก่อนหน้านี้ โดย นาย มงคล ฦ สงขลา ประธานคณะกรรมการ ได้รายงานต่อประธานว่า คณะกรรมการได้ปรับปรุงร่าง พ.ร.บ. เรียบร้อยแล้ว และขอให้ นายแพทย์ อัมพล จินดาวัฒนะ เลขาธิการคณะกรรมการวิสามัญเป็นผู้รายงานสาระเพิ่มเติม ความว่า ร่างพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ที่สภาแห่งนี้ได้พิจารณาไปเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2550 เป็นการพิจารณาวาระที่ 2 และ 3 นั้น การพิจารณาได้สิ้นสุดในมาตราที่ 31 ไปแล้ว เหลือเพียงอีกไม่กี่มาตรา โดยร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีต้นร่าง 2 ฉบับ ฉบับหนึ่งเป็นของรัฐบาล อีกฉบับหนึ่งเสนอโดย สนช. ซึ่งนำโดยอาจารย์ทองอันทะไชย สภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีลงมติรับมาตรา 31 ซึ่งเป็นมาตราที่มีสมาชิก คืออาจารย์สมเกียรติ อ่อนวิมล เป็นผู้แปรญัตติไว้ โดยไม่เห็นด้วยกับร่างเดิมของรัฐบาล และไม่เห็นด้วยกับร่างของคณะกรรมการ และสภาแห่งนี้ได้ลงมติเรียบร้อยแล้วในมาตรา 31 ที่อยู่ในหน้า 14

นายสมภพ เจริญกุล กรรมการ กล่าวเสริมว่าตนไม่สบายใจเห็นหนังสือพิมพ์เมื่อเช้านี้จำได้ว่าธุรกิจน้ำเมาปีบกฎหมายเหล่าแห่ง มงคลผิดหวัง พ.ร.บ. เหล้า หลังผลักดันร่วม 2 ปี มีข่าวออกมาว่า ตลอดการพิจารณาร่าง พ.ร.บ. ในคณะกรรมการชัดเจนว่ามีเรื่องของผลประโยชน์ เพราะในคณะกรรมการพิจารณามีฝ่ายผู้ประกอบการร่วมเป็นกรรมการอยู่ด้วย เรียกว่าเป็นการพิจารณากฎหมายที่มีผู้ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนร่วมอยู่ด้วย ทั้งที่ความเป็นจริงแล้วไม่ควรเป็นเช่นนั้นและที่ผ่านมาในการพิจารณาก็ถูกสกัดตลอด ถึงวันนี้เชื่อมั่นแล้วว่าสิ่งที่เกิดขึ้นน่าจะมีการล๊อบบี้ไม่ให้ออกกฎหมายได้ เป็นการแสดงให้เห็นว่าการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจมหาศาลเป็นเรื่องที่ยากแม้ว่าจะเป็นกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนก็ตาม ตนจึงขอเรียนที่ประชุมใหญ่กว่า ในคณะกรรมการนั้นมีผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจแอลกอฮอล์เพียง 2 บริษัทแล้วเข้าไปนั่งเป็นคณะกรรมการก็ไม่พูดเลย ตนเองก็ไม่เคยคุยกันเลย ยิ่งงงว่าเข้าไปนั่งทำไมใครจะเสนออะไรท่านก็เอาหมด ถ้าจะถามข้อคิดเห็นอย่างไรก็ตอบเฉพาะเท่าที่จำเป็นจริง ๆ ท่านไม่เคยที่จะมาล๊อบบี้ ไม่เคยที่จะมาพูดหรือจะไปเชียร์เรื่องอะไรที่เป็นพิเศษเกี่ยวกับธุรกิจของท่านเลย นอกจากนี้ นายสมภพ กล่าวด้วยว่า ตนไม่พอใจมากกับคำพูดที่ว่า ถูกสกัดตลอด เพราะถ้าถูกสกัดตลอด เราไม่ยอมให้ผ่านมารอหอก บางมาตราถ้าทุกท่านได้อ่านจะเห็นชัดเลยว่าเวอร์ คือเรียกว่าไม่ให้กระดิกกระเดี้ยทำอะไรเลย แต่เราก็มองว่าไม่เป็นไร อะไรที่จะเป็นประโยชน์กับประเทศชาติเราก็ยอม

ต่อมา นายโคทม อารียา อภิปรายถึง มาตรา 31 วรรคสอง ที่มีคำว่า “เว้นแต่เป็นการปรากฏของภาพ สัญลักษณ์ของเครื่องหมาย” ตนเข้าใจว่าจะเป็น “เว้นแต่จะเป็นการปรากฏของภาพ ของสัญลักษณ์ของเครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์ของผู้ผลิต” อย่างนี้หรือไม่ คือน่าจะเติม “ของ” ระหว่างภาพกับสัญลักษณ์ เพราะว่าไม่อย่างนั้นจะทำให้เข้าใจผิดว่า ภาพอะไรก็ไม่ทราบ เสร็จแล้วก็ไปสัญลักษณ์อีกคำหนึ่ง ซึ่ง นายอัมมาร์ สยามวลา กรรมการสิทธิฯ เสนอว่าคิดว่าเป็นของ 3 สิ่ง เป็นภาพของเครื่องหมาย และสัญลักษณ์ของเครื่องหมาย

จากนั้น ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ขอมติในวาระที่ 3 ว่าสมาชิกท่านใด เห็นสมควรประกาศใช้เป็นกฎหมายกรณาคดปุมเห็นด้วย ผู้ใดเห็นไม่สมควรให้กดปุมไม่เห็นด้วย ซึ่งปรากฏว่ามีสมาชิกเห็นควรประกาศใช้เป็นกฎหมาย 71 คะแนน ไม่เห็นด้วย 36 คะแนน เสียข้างมากเห็นควรประกาศใช้เป็นกฎหมาย ซึ่ง นายสมชาย แสวงการ ลูกขึ้นพูดถึงข้อสังเกตว่า ดีใจที่กฎหมายฉบับนี้ออกจนได้ แต่ก็เสียใจในสิ่งที่ควรทำหากรัฐบาลนี้ไม่ได้ทำ แต่ไม่ใช่ความผิดของรัฐมนตรี(สาธารณสุข) เป็นความผิดของรัฐมนตรีอีกกระทรวงหนึ่ง ซึ่งวันนั้นได้เสนอร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต ภาษีสุรา ภาษียาสูบเข้ามา กรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว ก็เป็นมาตรการหนึ่งในการที่จะลด ละการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แทนที่ต้องมานั่งถกเถียงกันในชั้นกรรมาธิการ 8 - 9 เดือน ต้องมาเสียเวลาดึกดื่นจนถึงขณะนี้ เพื่อพิจารณาร่างกฎหมายฉบับนี้ให้ออกมาในเรื่องของการโฆษณาหรือไม่ก็ตาม เพราะส่วนหนึ่งสำคัญคือมาตรการทางภาษี ท่านรัฐมนตรีได้เสนอกฎหมายของกรมสรรพสามิตเข้ามาแล้วก็พิจารณาจนเสร็จแล้ว มีทิศทางที่นำไปสู่การพิจารณาภาษีแบบดีกรี (Degree) ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาทางหนึ่งอย่างยิ่ง กฎหมายได้เขียนออกมาโดยได้มีการปรับปรุงแก้ไขที่ผมคิดว่าเป็นร่างที่ดีระดับหนึ่งแล้วก็จะได้นำเข้าสู่การพิจารณาของสภาที่ถูกมือดีถอนออกไป ข้อสังเกตว่า ควรจะให้มีการพิจารณามาตรการทางภาษีให้พิจารณาเรื่องดีกรีสำหรับเบียร์ ซึ่งมี 3 หรือ 4 มาตรฐาน ให้เป็นเรื่องมาตรการทางดีกรีเป็นหลัก แล้วให้มีการพิจารณา ปรับเรื่องของราคาเหล้าขาวซึ่งต่ำเกินไปให้ได้ผล ตนอยากจะฝากท่านรัฐมนตรี และเสียใจนี้ถ้าท่านรัฐมนตรีกระทรวงที่แอบถอนออกไปได้ยื่น สังคมจะจำชื่อท่านไว้ครบว่ากฎหมายดี ๆ อย่างนี้ท่านไม่ได้ทำ จึงขอฝากว่าเป็นข้อสังเกตที่ต้องทำเรื่องมาตรการทางภาษีให้เป็นจริงเป็นจัง

นายปิติ ภิรมย์ภักดี

999 ถนนสามเสน แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300

Email : Piti@boonrawd.co.th

ประวัติการศึกษา :

- 2006 – ปัจจุบัน - กำลังศึกษาอยู่ที่คณะเศรษฐศาสตร์ สาขาเศรษฐศาสตร์
การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- 1998 - 2002 - Bachelor of Science in Industrial Engineering
Worcester Polytechnic Institute
: Distinction Honor (2002)
- 1995 - 1998 - Wilbraham Monson Academy
: Head Master list. (1999)
- 1989 - 1995 - โรงเรียนสาธิตประสานมิตร

ประสบการณ์การทำงาน :

- 2008 - ปัจจุบัน - กรรมการผู้จัดการบริษัท สิงห์เทรนต์ จำกัด
: ธุรกิจเสื้อผ้า Singha Life
- 2008 - ปัจจุบัน - กรรมการผู้จัดการบริษัท วินนิง มาสเตอร์ จำกัด
: โรงเรียนสอนแข่งรถ Singha Racing School
- 2007 - ปัจจุบัน - ผู้จัดการกลุ่มการตลาด
บริษัท บุญรอดเทรดดิ้ง จำกัด
- 2007 - ปัจจุบัน - คณะกรรมการกีฬาเยาวชน
ราชยานยนต์สมาคมแห่งประเทศไทย
- 2004 - ปัจจุบัน - ผู้ทรงคุณวุฒิฯ คณะกรรมการโอลิมปิกแห่งประเทศไทย
ในพระบรมราชูปถัมภ์
- 2006 - 2007 - พิธีกรรายการเจาะใจ
บริษัท เจเอสแอล จำกัด
- 2004 - 2007 - ผู้จัดการฝ่ายโฆษณา
บริษัท บุญรอดเทรดดิ้ง จำกัด
- 2003 - 2004 - ผู้ช่วยผู้จัดการฝ่ายโฆษณา
บริษัท บุญรอดเทรดดิ้ง จำกัด
- 2002 - 2003 - ผู้บริหารงานกิจกรรม
บริษัท บุญรอดเทรดดิ้ง จำกัด
- 2001 - 2002 - Project Co-ordinator
Wyman Gordon Co.,Ltd Worcester, MA, USA