

แก้กฎหมายสุรา: จับตาผลกระทบด้านสังคมและสุขภาพ



ที่มา: ปรับจาก www.freepik.com

“ การดื่มแอลกอฮอล์ก่อให้เกิดความสูญเสียต่าง ๆ ตามมาได้ ดังนั้น ผู้ดื่มแอลกอฮอล์ต้องไม่สร้างผลกระทบต่อครอบครัวและสังคม ผู้ผลิตและผู้ขายต้องตระหนักและมีส่วนรับผิดชอบต่อความเสียหายทางสังคม แต่ไม่ใช่ทุกคนที่จะรู้เท่าทันผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ดังนั้นรัฐจึงต้องแทรกแซงเพื่อป้องกันเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่ให้เข้าถึงเด็กและเยาวชน และมีมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการลดอุบัติเหตุบนถนนจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ”

บทนำ

ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ได้มีการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบที่เกี่ยวกับสุราเป็นระยะ เช่น การขยายเวลาเปิดสถานบริการเพิ่มเติมในพื้นที่นำร่อง 4 จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ ภูเก็ต และชลบุรี โดยสามารถขายแอลกอฮอล์ได้ถึงเวลา 04.00 น. (แต่หากเป็นสถานบริการกึ่งร้านอาหาร จะสามารถขายแอลกอฮอล์ได้ถึงเวลาเที่ยงคืน) การทบทวนกฎหมายเรื่องการกำหนดเวลาจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตามข้อเสนอของสมาคมธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไทย (Thai Alcohol Beverage Business Association หรือ TABBA) ต่อมารัฐบาลและองค์กรต่างๆ ได้เสนอร่าง พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.... 5 ฉบับ นอกจากนี้ คณะกรรมาธิการพิจารณา ร่างแก้ไข พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สภาผู้แทนราษฎร ได้เห็นชอบร่วมกันในหลักการดังนี้

- 1 การยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 253 ซึ่งใช้มานานกว่า 51 ปี โดยกำหนดเวลาห้ามขายและดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

- 2 การเพิ่มโทษแก่ผู้ขายที่ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้กับผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ และผู้ที่เมาจนครองสติไม่ได้
- 3 การปลดล็อกสถานที่ห้ามดื่มและขายบางสถานที่เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะด้านการท่องเที่ยว
- 4 การเปลี่ยนผ่านมาตรการควบคุมการโฆษณาจากลักษณะห้ามเกือบเด็ดขาด เป็นการผ่อนคลายเป็นขั้นในลักษณะห้ามเป็นบางส่วน

นอกจากนี้ พรรคเพื่อไทยได้เสนอร่างแก้ไข พ.ร.บ.ภาษีสรรพสามิต หรือ ‘กฎหมายสุราชุมชนเพื่อเศรษฐกิจฐานราก’ โดยแก้ไขมาตรา 153 เพื่อส่งเสริมให้วิสาหกิจชุมชน สถาบันเกษตรกรฯ และวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เข้าถึงใบอนุญาตในการผลิตสุราเพื่อจำหน่ายอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ต่อมาที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ผ่านร่าง พ.ร.บ.สรรพสามิตดังกล่าว เมื่อวันที่ 15 มกราคม 2568 หากผ่านวุฒิสภา ก็จะมีผลบังคับใช้ได้ในเวลา 180 วัน¹

ความพยายามในการแก้กฎหมายสุราต่างๆ ได้รับการคัดค้านจากเครือข่ายเพื่อสุขภาพอย่างกว้างขวาง สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศได้ท้วงติงว่า เครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสารเสพติด และเป็นสารก่อมะเร็งในประเทศไทยพบผู้เสียชีวิตด้วยโรคมะเร็งที่มีสาเหตุมาจากแอลกอฮอล์ เช่น มะเร็งตับ มะเร็งปอด และมะเร็งลำไส้จำนวนมาก ด้านประธานเครือข่ายองค์กรงดเหล้าได้โต้แย้งว่า นโยบายสาธารณะที่ดีที่สุดคือมีกฎหมายควบคุมปัจจัยเสี่ยงไม่ให้ธุรกิจที่มีอันตรายทำธุรกิจได้อย่างเสรี บทความนี้เป็นผลการประมวลสถานการณ์ที่เกิดขึ้น วิเคราะห์ผลกระทบของการแก้ไขกฎหมายข้างต้น และเสนอข้อคิดเห็นเพื่อลดผลกระทบทางด้านสุขภาพ

องค์การอนามัยโลกกับแนวทางการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

เครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีอิทธิพลทางสังคมกับคนทั่วโลก แม้อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะเติบโตขึ้นและส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและการจ้างงานของประเทศต่างๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม ทว่าในอีกด้านหนึ่ง เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก็เป็นสาเหตุที่ทำให้มีผู้เสียชีวิตจำนวนไม่น้อย จากข้อมูลขององค์การอนามัยโลก พบว่าการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสาเหตุของการเสียชีวิตมากถึง 2.6 ล้านรายต่อปีทั่วโลก รวมถึงเป็นสาเหตุให้เกิดความพิการ และมีผลต่อสุขภาพของผู้คนนับล้านคน โดยรวมแล้วการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในปริมาณที่เป็นอันตราย (harmful use of alcohol) เป็นสาเหตุของภาระโรคมากถึงร้อยละ 4.7 ของการเกิดโรค²

องค์การอนามัยโลกจึงให้ความสำคัญกับการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยเสนอแนะให้แต่ละประเทศดำเนินการจัดทำมาตรการเพื่อป้องกันและลดการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระดับที่เป็นอันตราย³ อาทิ

① **การจัดเก็บภาษี และกำหนดราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์** ซึ่งจะช่วยลดพฤติกรรมการดื่มของผู้บริโภคบางกลุ่มได้

② **การควบคุมการโฆษณาและการส่งเสริมการขาย** เพื่อลดผลกระทบจากการตลาดโดยเฉพาะกลุ่มเยาวชน เนื่องจากการตลาดในปัจจุบันมีการดำเนินการผ่านเทคนิคการโฆษณาและส่งเสริมการขายที่ซับซ้อนมากขึ้น รวมถึงมีการเชื่อมโยงตราเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับกิจกรรมกีฬาและวัฒนธรรมต่างๆ และมีการใช้โซเชียลมีเดีย รวมทั้งข้อความการตลาดแบบข้ามพรมแดน ซึ่งยากต่อการควบคุมที่เจาะจงไปยังกลุ่มบุคคลที่ไม่บรรลุนิติภาวะและเด็ก

③ **การจำกัดการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์** ทั้งการกำหนดอายุขั้นต่ำในการซื้อ การควบคุมวันเวลาขายปลีก การควบคุมวิธีการขาย การกำหนดให้มีระบบการขออนุญาตการขาย

④ **มาตรการป้องกันเพื่อลดโอกาสและความรุนแรงที่เกี่ยวข้องกับอุบัติเหตุจากการเมาแล้วขับ** เช่น มาตรการลงโทษทางกฎหมายที่รุนแรง การตั้งจุดตรวจวัดระดับแอลกอฮอล์ การส่งเสริมให้มีบริการขนส่งสาธารณะตลอดช่วงเวลาการให้บริการของสถานบันเทิงและร้านจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ประเทศไทยเองมีมาตรการต่างๆ เพื่อควบคุมและลดปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทั้งมาตรการด้านราคา ได้แก่ การจัดเก็บภาษีภายใต้ พ.ร.บ.สรรพสามิต พ.ศ. 2560 และมาตรการอื่นๆ ภายใต้ พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 เช่น การห้ามโฆษณา การกำหนดสถานที่ห้ามขายหรือสถานที่ห้ามดื่ม การกำหนดวันเวลาขาย รวมไปถึงมาตรการป้องกันและการลงโทษที่เกี่ยวข้องกับอุบัติเหตุจากการเมาแล้วขับ ซึ่งอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.จราจรทางบก (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562

พลวัตของนโยบายและการกำกับดูแลเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย

อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีพัฒนาการมาจากการผลิตสุร่าพื้นบ้านที่เกิดจากการหมักข้าวหรือน้ำตาลสำหรับใช้ดื่มกินภายในครัวเรือน ต่อมารัฐได้ออกกฎหมายเรื่องน้ำสุร่า จ.ศ. 1148 (พ.ศ. 2329) ห้ามราษฎรต้มกลั่นสุร่าโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยมีเจตนารมณ์เพื่อต้องการจัดเก็บรายได้ให้แก่รัฐ ทั้งนี้ในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว รัฐได้ให้เอกชนประมุขสิทธิในการผูกขาดการผลิต การจำหน่ายและการเก็บอากรสุร่า รวมไปถึงการทำหน้าที่ปราบปรามสุร่าเถื่อนแทนรัฐ⁴ ต่อมาในปี 2493 ภาครัฐได้ออก พ.ร.บ.สุร่า พ.ศ. 2493 เป็นกลไกทางกฎหมายที่รัฐใช้ควบคุมการผลิต การนำเข้าและการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ นอกจากข้อห้ามการทำสุร่าในบ้านเรือนแล้ว กฎหมายยังมีข้อกำหนด “ห้ามมิให้ผู้ใดนำสุร่าเกินกว่า 1 ลิตร เข้ามาในราชอาณาจักร เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต”⁵ ขณะที่ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตผลิตสุร่าเพื่อขายจะต้องเสียภาษีก่อนขนสุร่าออกจากโรงงานผลิตตามอัตราที่กฎกระทรวงกำหนด เช่นเดียวกับผู้ที่นำสุร่าเข้ามาในประเทศจะต้องเสียภาษีสุร่า โดยปิดแสตมป์สุร่าที่ภาชนะบรรจุสุร่าตามอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงเช่นกัน แต่ทว่า พ.ร.บ.สุร่า พ.ศ. 2493 ฉบับดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไป โดยมี พ.ร.บ.ภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 มาบังคับใช้แทน

ในปี 2502 รัฐมีนโยบายให้เอกชนเข้ามาดำเนินการผลิตสุร่าได้ โดยในช่วงปี 2503-2542 รัฐอนุญาตให้เอกชนประมุขสิทธิดำเนินกิจการโรงงานสุร่าบางยี่ขัน จากนั้นในปี 2543 รัฐบาลก็ได้ออกนโยบายเปิดเสรีการผลิตและจำหน่ายสุร่า ส่งผลให้มีการลงทุนตั้งโรงงานสุร่าอีกหลายแห่ง มีการผลิตเบียร์ในไทย ซึ่งเป็นการร่วมทุนของบริษัทไทยและบริษัทข้ามชาติ จึงทำให้อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เติบโตขึ้น และส่งผลต่อปริมาณการบริโภคที่มากขึ้นตามมาด้วย ทำให้เกิดผลกระทบด้านสุขภาพและสังคมมากขึ้นเรื่อยๆ

ในปี 2551 รัฐบาลจึงได้ออก พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 เพื่อกำหนดมาตรการต่างๆ ในการควบคุมเครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์ รวมทั้งการบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสภาพ ผู้ติดเครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์ เพื่อลด ปัญหาและผลกระทบทั้งด้านสังคมและ เศรษฐกิจ รวมถึงช่วยสร้างเสริมสุขภาพ ของประชาชนโดยให้ตระหนักถึงพิษภัย ของเครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์ ตลอดจน ช่วยป้องกันเด็กและเยาวชนมิให้เข้าถึง เครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์ได้โดยง่าย

อย่างไรก็ตาม แม้ พ.ร.บ.ควบคุม เครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์ฯ ได้ถูกประกาศ บังคับใช้มาเป็นเวลาเกือบสี่สิบปี แต่ปัญหา ที่เกิดขึ้นจากเครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะปัญหาจากอุบัติเหตุเมาแล้วขับ รวมทั้งการเข้าถึงเครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์ ในกลุ่มเด็กและเยาวชนไม่ได้มีแนวโน้ม ลดลงอย่างที่ควรจะเป็น หลายภาคส่วน จึงมีความพยายามให้มีการทบทวน กฎหมายฉบับดังกล่าว และเป็นที่มาของ การเสนอ ร่าง พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์ (ฉบับที่...) พ.ศ....

ในอีกด้านหนึ่ง ได้มีความพยายาม ในการผลักดันนโยบายสุราเสรี โดยกลุ่มทุน และผู้ประกอบการเครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์ รวมทั้งนักการเมืองบางกลุ่ม ให้รัฐบาล ผ่อนคลายการควบคุมธุรกิจสุรา และ อนุญาตให้มีการทำการตลาดได้ ต่อมา ฝ่ายต่างๆ ได้เสนอร่าง พ.ร.บ. ควบคุม เครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์ จำนวนทั้งหมด 5 ฉบับ เข้าสู่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2567 ดังนี้

1 ร่างฯ ของคณะรัฐมนตรี ยกเลิกข้อจำกัดเวลาการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เคย ห้ามขายในช่วง 14.00 - 17.00 น. โดยให้ยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 253 (พ.ศ. 2515) ผ่อนปรนเกี่ยวกับสถานที่สำหรับการจำหน่ายและการบริโภคบางแห่ง โดย ห้ามจำหน่ายและบริโภคในสถานที่ราชการ ยกเว้นบริเวณที่จัดไว้เป็นร้านค้า สโมสร หรือ บริเวณที่จัดไว้เพื่อการอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ เพิ่มข้อกำหนดเกี่ยวกับการโฆษณาให้มีความชัดเจนขึ้น รวมทั้งกำหนดข้อห้ามเพิ่มเติมเพื่อ ไม่ให้มีการอุปถัมภ์หรือให้การสนับสนุนบุคคล กลุ่มบุคคล หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กร เอกชนเพิ่มข้อกำหนดเกี่ยวกับการบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสภาพผู้ติดเครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์หรือ ผู้มีปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ปรับบทลงโทษจากโทษอาญาให้เป็น โทษปรับทางพินัย และเพิ่มโทษปรับสำหรับผู้ฝ่าฝืนข้อกำหนดเกี่ยวกับการขายและ การโฆษณา

2 ร่างฯ นายธีรภัทร์ คหะวงศ์ กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 92,978 คน แก้ไข ข้อกำหนดเกี่ยวกับสถานที่สำหรับควบคุมการจำหน่ายและการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ให้ครอบคลุมมากขึ้น รวมทั้งให้อำนาจแก่จังหวัดในการกำหนดรายละเอียดเรื่องระยะทาง จากสถานที่หรือบริเวณที่มีการควบคุมการจำหน่ายและการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพิ่มข้อห้ามในการขายให้แก่สตรีมีครรภ์ บุคคลที่เป็นผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และ ห้ามผู้ใดใช้ จ้าง วาน หรือยินยอมให้บุคคลอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ขายหรือให้ ซึ่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพิ่มหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น ให้ผู้ขายแอลกอฮอล์แจ้งให้บุคคลแสดงบัตรประจำตัวประชาชนหรือหลักฐานอื่นที่ แสดงตนก่อน ผู้ขายต้องขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และ เงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุม ห้ามขาย เครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบออนไลน์ แต่ไม่รวมถึงการขายส่งของผู้รับอนุญาตขายสุรา ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิตซึ่งคนทั่วไปไม่สามารถเข้าถึงได้ เพิ่มข้อกำหนดในการ โฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยห้ามโฆษณาหรือทำการสื่อสารการตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เว้นแต่การโฆษณาที่ได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาตก่อน เพิ่มข้อกำหนดเกี่ยวกับการฟ้องคดี เรียกค่าเสียหายที่เป็นผลจากผู้ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ซึ่งขับขีหรือควบคุมยานพาหนะ เพิ่ม บทลงโทษ โดยเฉพาะโทษปรับและการสั่งให้ถูกเพิกถอนใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมาย ว่าด้วยภาษีสรรพสามิตสำหรับผู้ฝ่าฝืนข้อกำหนดเกี่ยวกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

3 ร่างฯ นายเจริญ เจริญชัย กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 10,942 คน แก้ไขข้อกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับบรรจุน้ำตาล และข้อควบคุมค่าเตือน สำหรับ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตหรือนำเข้า ผ่อนปรนสถานที่จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดย ห้ามจำหน่ายในสถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ยกเว้นบริเวณที่จัด ไว้เป็นร้านค้า หรือสโมสรในสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา ผ่อนปรนการควบคุมวันและ เวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยการควบคุมวันและเวลาขายต้องกำหนดเงื่อนไขหรือ ข้อยกเว้นใดๆ เพื่อลดผลกระทบต่อภาคธุรกิจหรือท่องเที่ยวด้วย แก้ไขข้อกำหนดเรื่อง การโฆษณา โดยห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อันเป็นการอวดอ้างสรรพคุณ อันเป็นเท็จ ปรับลดบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุน้ำตาล ข้อความ ค่าเตือนสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตหรือนำเข้าจากการจำคุก 1 ปี ปรับไม่เกิน หนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ เหลือจำคุกเพียง 6 เดือน และปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้ง จำทั้งปรับ รวมทั้ง ปรับลดบทลงโทษกรณีฝ่าฝืนข้อห้ามการโฆษณา จากจำคุก 1 ปี ปรับไม่เกิน 5 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เหลือเพียงจำคุก 1 ปี ปรับไม่เกิน 1 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

4 นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร กับคณะ แก้ไขข้อกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับบรรจุน้ำมัน และข้อความคำเตือนสำหรับ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตหรือนำเข้า ผ่อนปรนสถานที่จำหน่าย และบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยกำหนดให้ห้ามจำหน่ายและ บริโภคในสถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ยกเว้น บริเวณที่จัดไว้เป็นร้านค้า หรือสโมสรในสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา ยกเลิกควบคุมการกำหนดวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แก้ไขข้อบังคับเกี่ยวกับวิธีการขาย โดยกำหนดให้ห้ามขาย เครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยใช้เครื่องขายอัตโนมัติที่ไม่สามารถ ยืนยันตัวตนผู้ซื้อได้ แก้ไขข้อกำหนดเรื่องการโฆษณา โดยห้าม ผู้ประกอบการผลิต หรือจำหน่าย โฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือแสดงชื่อ หรือเครื่องหมายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่บุคคล ที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปี

5 นายชินันท์ รุ่งธนเกียรติ กับคณะ ผ่อนปรนสถานที่จำหน่ายและ บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยกำหนดให้ห้ามจำหน่ายและ บริโภคในสถานที่ราชการ ยกเว้นส่วนที่เป็นสโมสร หรือกรณีที่มี การจัดเลี้ยง งานมหรสพ งานแข่งขันกีฬาหรืองานรื่นเริง ที่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่รับผิดชอบแล้ว และห้ามจำหน่าย และบริโภคในสวนสาธารณะของทางราชการ ยกเว้นกรณี ที่มีการจัดเลี้ยง งานมหรสพ งานแข่งขันกีฬาหรืองานรื่นเริง ที่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่รับผิดชอบแล้ว ผ่อนปรนการ ควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพื่อลด ผลกระทบต่อภาคธุรกิจหรือท่องเที่ยว แก้ไขข้อบังคับเกี่ยวกับวิธี การขาย โดยห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยใช้เครื่องขายอัตโนมัติ ที่ไม่สามารถยืนยันตัวตนผู้ซื้อได้ แก้ไขข้อกำหนดเรื่องการโฆษณา โดยห้ามผู้ใดโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และประชาสัมพันธ์ใด ๆ ให้กระทำได้เฉพาะการให้ข้อมูลข่าวสารและความรู้เชิงสร้างสรรค์ สังคม ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ดร. ฉัตรชัย ตวงรัตนพันธ์ นักวิชาการด้านค้าปลีก ได้วิเคราะห์ร่าง พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ว่า เป็นการ พยายามคลายข้อจำกัดเกี่ยวกับผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ รายย่อย เพื่อช่วยให้แบรนด์ขนาดเล็กและท้องถิ่นสามารถ แข่งขันอย่างยุติธรรมกับบริษัทขนาดใหญ่ได้ และการสนับสนุน ภาคการท่องเที่ยวและการบริการของประเทศไทย⁷ ทางด้าน สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยได้จัดทำรายงานวิจัยเรื่อง การทบทวนนโยบายและมาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ต่อการส่งเสริมสมดุลด้านการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของ ประเทศไทยอย่างยั่งยืน ปี 2567 มีความเห็นว่า การดื่มแอลกอฮอล์ ก่อให้เกิดความสูญเสียต่างๆ ได้ ดังนั้นผู้ดื่มแอลกอฮอล์ต้องไม่สร้าง ผลกระทบต่อครอบครัวและสังคม ผู้ดื่มต้องมีสติที่จะไม่ก่อปัญหา ให้ผู้อื่น ผู้ผลิตและผู้ขายต้องตระหนักและมีส่วนรับผิดชอบต่อ ความเสียหายทางสังคม แต่ไม่ใช่ทุกคนที่จะรู้เท่าทันต่อผลกระทบ ที่จะเกิดขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มเด็กและเยาวชน

ดังนั้นรัฐจึงต้องแทรกแซงเพื่อป้องกันเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ไม่ให้เข้าถึงเด็กและเยาวชน และมีมาตรการที่มีประสิทธิผล ในการลดอุบัติเหตุบนถนน⁸

แก้กฎหมายสุรา: จับตาผลกระทบด้านสังคมและสุขภาพ

ความพยายามในการแก้ไขร่าง พ.ร.บ.ควบคุม เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ข้างต้น เพื่อผ่อนคลายการควบคุมธุรกิจสุรา การจำหน่ายและการโฆษณา (โดยเฉพาะร่างฯ ของฝ่ายการเมือง ต่างๆ) ได้สร้างความกังวลให้กับเครือข่ายสุขภาพและเยาวชน เป็นอย่างยิ่ง อาทิ ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.) สำนักงานกองทุน สนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) และภาคีเครือข่าย ได้เคลื่อนไหว เรียกร้องให้ทุกฝ่ายคำนึงถึงผลกระทบด้านสุขภาพ และสังคมอย่างต่อเนื่อง รศ.ดร.นพ.พลเทพ วิจิตรคุณากร คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ รองผู้อำนวยการ ศวส. กล่าวว่า ศวส. และภาคีเครือข่าย ได้ออกข้อเรียกร้อง ต่อพรรคการเมืองทุกพรรค รวมถึงนักการเมืองที่มีบทบาท ในการพิจารณาร่าง พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฉบับใหม่ เมื่อ 15 พฤศจิกายน 2567 ดังนี้⁹

- 1 ประชาชนไทยทุกคนมีสิทธิชอบธรรมในการมีชีวิตที่ปลอดภัย จากผลกระทบของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การออกกฎหมายที่ก่อให้เกิดอันตราย ถือเป็นการละเมิดสิทธิ
- 2 ไม่ยินยอมให้มีการแทรกแซงหรือชักนำจากอุตสาหกรรม เครื่องดื่มแอลกอฮอล์และกลุ่มธุรกิจที่มีผลประโยชน์ ทั้งทางตรงและ ทางอ้อม



ที่มา : <https://www.bangkokbiznews.com/lifestyle/987320>

3 การขายให้เด็กหรือผู้ที่มีสภาพเมา หรือมีการละเมิดกฎหมายอย่างจงใจซ้ำ ๆ เพื่อประโยชน์ทางการค้า ควรเพิ่มโทษทางปกครอง โดยการสั่งปิด หรือห้ามจำหน่ายแอลกอฮอล์ หากกระทำผิดซ้ำอีกให้พิจารณายึดใบอนุญาต

4 บรูณาการระหว่าง พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และ พ.ร.บ.สรรพสามิต เพื่อควบคุมการออกใบอนุญาต การรับใบอนุญาต และเงื่อนไขการขายต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ไม่ใช่เพื่อความสะดวกของผู้ประกอบการ

5 ควรมีแผนแม่บทในการเพิ่มภาษีเป็นระยะ ๆ เพื่อควบคุมการบริโภคให้ลดลง

6 การปรับปรุง พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ควรมีทิศทางที่ลดการควบคุมวัน เวลา สถานที่ขายและดื่ม รวมถึงการโฆษณา โดยคณะกรรมการควบคุมมีอำนาจกำหนดข้อยกเว้นและกระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังคณะกรรมการควบคุมระดับจังหวัด เพื่อป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดจากการอนุญาต

7 การปรับปรุง พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ควรมีการประเมินความเสี่ยงด้านผลกระทบโดยหน่วยงานทางวิชาการ และพิจารณาอย่างรอบด้าน

ทางด้าน น.ส. ชลพรพร เบี้ยประโม่ง เครือข่ายเยาวชน YSDN THAILAND ตัวแทนเครือข่ายเหยื่อเมาแล้วขับ ผู้ได้รับผลกระทบจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เครือข่ายสตรีและครอบครัว ได้กล่าวว่า มีข้อกังวลในการแก้ไข พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฉบับใหม่ ที่มุ่งเป้าหวังกระตุ้นเศรษฐกิจด้วยการลดมาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งจะส่งผลให้เพิ่มการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากขึ้น ดังนี้¹⁰

1 การเพิ่มพื้นที่จำหน่ายและพื้นที่ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานที่ราชการ เป็นการส่งสัญญาณของการสร้างแบบอย่างในการดื่ม และอาจเกิดพฤติกรรมเลียนแบบในเด็กและเยาวชน

2 การเพิ่มเวลาจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น การนำร่องขยายเวลาเปิดสถานบริการใน 5 พื้นที่มาแล้วเกือบ 1 ปี แต่ยังไม่มีการประเมินผลกระทบของมาตรการ

3 ควรเพิ่มประสิทธิภาพการห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้แก่บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ และบุคคลที่มีอาการเมามาให้ชัดเจนมากขึ้น และนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายที่จริงจัง

เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2567 นายวิสาร เตชะธีราวัฒน์ ประธานกรรมาธิการ วิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ฉบับที่...) พ.ศ.... แถลงว่า ภารกิจมีความคืบหน้า 70-80% โดยมีการทบทวนในประเด็นที่สำคัญ¹¹ ได้แก่ การกระจายอำนาจให้คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระดับจังหวัดมีอำนาจจัดการดูแลในพื้นที่ของตนเองมากขึ้น ทั้งการแบ่งพื้นที่โซนนิ่งและข้อจำกัดในแต่ละพื้นที่ การกำหนดให้มีตัวแทนสภาเด็กและเยาวชนเป็นหนึ่งในคณะกรรมการจังหวัดและกทม. และยังให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละจังหวัดเข้ามาอยู่ในคณะกรรมการด้วย โดยเน้นการมีส่วนร่วมในการพิจารณาเกี่ยวกับการแบ่งโซนนิ่งพื้นที่ และการเพิ่มบทลงโทษให้ผู้ที่ย่ำแย่เด็กและขายให้คนเมาสูงขึ้น และเพิ่มความรับผิดชอบของผู้ขาย ทั้งนี้ ประเด็นที่ทุกฝ่ายต่างเห็นร่วมกันได้แก่ การควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของกลุ่มเด็กเยาวชนและกลุ่มเปราะบางและการเพิ่มบทลงโทษให้แก่ผู้ขาย ขณะที่ยังมีหลายประเด็นที่ยังไม่เห็นพ้องต้องกัน ไม่ว่าจะเป็นการยกเลิกวันเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การแก้ไขข้อกำหนดเรื่องการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยหลายฝ่ายยังมีข้อกังวลต่อการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อาจทำได้ง่ายขึ้น และอาจนำไปสู่ผลกระทบต่อด้านสุขภาพ ซึ่งประเด็นดังกล่าวจำเป็นต้องมีการพิจารณาหาทางออกร่วมกัน

อย่างไรก็ดี การจัดทำกฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฉบับใหม่ยังไม่แล้วเสร็จ ยังอยู่ในระหว่างกระบวนการพิจารณาปรับแก้ แม้ว่าจะมีการปรับปรุงข้อบังคับบางอย่างให้มีความเข้มงวดมากขึ้นก็ดี หรือการเพิ่มบทลงโทษบางอย่างให้รุนแรงมากขึ้นก็ตาม แต่ความท้าทายที่สำคัญที่สุดคือ เมื่อกฎหมายมีการประกาศใช้แล้ว การบังคับใช้กฎหมายต้องเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล มิใช่เป็นเพียง “เลือกกระด้าง” เนื่องจากทุกภาคส่วนต่างคาดหวังจากการแก้กฎหมายฉบับนี้ว่า จะสามารถสร้างความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคมและสุขภาพได้ ทั้งการเติบโตทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะภาคการท่องเที่ยวที่ไปต่อได้ พร้อมกันนั้นยังสามารถลดปัญหาด้านสังคมและสุขภาพ โดยเฉพาะการป้องกันการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของกลุ่มเด็กและเยาวชนก่อนวัยอันควร รวมไปถึงลดปัญหาค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพที่จะเกิดขึ้นกับกลุ่มเปราะบาง เช่น สตรีมีครรภ์ และผู้ติดสุราเรื้อรัง



ที่มา: ปรับปรุงจาก www.freepik.com

ข้อเสนอแนะ

แม้ว่าการแก้กฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฉบับใหม่จะส่งผลกระทบต่อทั้งด้านบวกและลบ แต่ยังมีเงื่อนไขอื่นๆ ที่จะช่วยลดปัญหาด้านสังคมและสุขภาพ อันเกิดจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ เช่น การเฝ้าระวังเพื่อป้องกันการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระดับที่เป็นอันตราย รวมไปถึงการป้องกันและเฝ้าระวังปัญหาจากการดื่มแล้วขับ ที่ต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่ทว่า การเฝ้าระวังดังกล่าวจะอาศัยเจ้าหน้าที่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจเพียงหน่วยงานเดียวคงไม่อาจสัมฤทธิ์ผลได้ เนื่องจากขาดทรัพยากรทั้งกำลังคนและงบประมาณในการดำเนินงาน การอาศัยความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายในชุมชนหรือในท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับคนในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อาสาสมัคร และองค์กรภาคประชาสังคมในพื้นที่จะเป็นกำลังสำคัญให้เกิดการเฝ้าระวัง ป้องกันปัญหาต่างๆ ได้ เช่น ในประเทศฟินแลนด์ รัฐบาลจัดทำโครงการ The Local Alcohol Policy Project ที่รัฐทำงานร่วมกับภาคีเครือข่ายในท้องถิ่น ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญด้านสุขภาพ ตำรวจ โรงเรียน สื่อท้องถิ่น ผู้ออกใบอนุญาตขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ร้านอาหาร ร้านค้าปลีก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ปกครอง และภาคประชาสังคม ทำหน้าที่ทั้งตรวจสอบ เฝ้าระวัง และบังคับใช้กฎหมาย เพื่อป้องกันการซื้อขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้แก่ผู้เยาว์ รวมไปถึงการเพิ่มความตระหนักรู้ถึงปัญหา โดยสนับสนุนสื่อท้องถิ่น และรณรงค์ให้ความรู้ความเข้าใจแก่คนในท้องถิ่นเกี่ยวกับผลกระทบจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ส่วนสหรัฐอเมริกาเองก็มีการจัดตั้ง The Community Preventive Service Task Force (CPSTF) เพื่อทำหน้าที่ดูแลป้องกันปัญหาสุขภาพและเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของประชากรในชุมชน โดยเป็นผู้ตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายของร้านค้าปลีกในชุมชน ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้ผู้เยาว์ และประสานงานกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของท้องถิ่นหากมีผู้ฝ่าฝืนกฎหมายเพื่อลดการดื่มสุราของผู้เยาว์

ดังนั้นเพื่อให้การกำกับดูแลเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยเกิดประสิทธิผล นอกจากการออกกฎหมายเพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างรอบคอบแล้ว ภาครัฐควรต้องมีนโยบายหรือมาตรการอื่นๆ ที่ดำเนินการควบคู่ไปกับการบังคับใช้กฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยสร้างความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายในชุมชนหรือท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อบต. อาสาสมัครชุมชน เจ้าหน้าที่ตำรวจ ครูในโรงเรียน สถาบันการศึกษา และภาคประชาสังคมในชุมชน เพื่อสร้างความตระหนักรู้ให้แก่เด็กเยาวชนและประชาชนในชุมชนเกี่ยวกับผลกระทบของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ช่วยกันตรวจสอบ เฝ้าระวังการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของกลุ่มเด็กเยาวชน รวมไปถึงกลุ่มเปราะบางทั้งสตรีมีครรภ์และผู้ติดสุราเรื้อรัง หากมีการกระทำผิดของร้านค้าต้องแจ้งการกระทำผิดต่อหน่วยงานในพื้นที่เพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมาย และตั้งด่านชุมชนเฝ้าระวังและป้องกันปัญหาการเมาแล้วขับ เพื่อป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดจากการเมาแล้วขับและอาจนำไปสู่ความเสียหายที่ไม่อาจประเมินค่าได้

บทส่งท้าย

ประเทศไทยได้มีการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบที่เกี่ยวกับสุราเป็นระยะๆ เพื่ออนุญาตให้สุราชุมชน สุราท้องถิ่น รวมถึงผู้ประกอบการขนาดเล็กสามารถประกอบกิจการได้ รวมถึงผ่อนคลายเป็นร้านค้าสามารถเปิดบริการได้นานขึ้น เพื่อสนับสนุนภาคบริการและธุรกิจท่องเที่ยว แต่ก็ไม่ได้มีการประเมินผลกระทบทางด้านสุขภาพจากนโยบายดังกล่าวอย่างเป็นระบบ

ปัจจุบันได้มีการพิจารณาร่าง พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.... รวม 5 ฉบับ เพื่อกระจายอำนาจให้คณะกรรมการควบคุมแอลกอฮอล์ระดับจังหวัดมีบทบาทมากขึ้น ปรับบทลงโทษสำหรับผู้ละเมิดกฎหมาย และผ่อนคลายข้อกำหนดเรื่องระยะเวลาการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ สถานที่การให้บริการ การโฆษณา และการตลาด ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อด้านสุขภาพและสังคม ภาคประชาสังคมและเครือข่ายสุขภาพจึงได้เรียกร้องให้มีการเคารพสิทธิอันชอบธรรมของประชาชนที่จะมีชีวิตที่ปลอดภัยจากผลกระทบของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งการออกกฎหมายที่ก่อให้เกิดอันตรายถือเป็นการละเมิดสิทธิดังกล่าว และให้มีการประเมินความเสี่ยงด้านผลกระทบจากการแก้ไขกฎหมายอย่างรอบด้าน

นอกเหนือจากการแก้ไขกฎหมายแล้ว ภาครัฐและผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ ควรศึกษาบทเรียนจากต่างประเทศและมุ่งเสริมสร้างความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายในชุมชนหรือท้องถิ่น เพื่อสร้างความตระหนักรู้ให้แก่เยาวชนเกี่ยวกับผลกระทบของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ช่วยกันตรวจสอบ เฝ้าระวัง การเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของกลุ่มเปราะบาง และเฝ้าระวังและป้องกันปัญหาการเมาแล้วขับ เพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นด้วย