

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

จากฐานข้อมูลองค์การอนามัยโลก(World Health Organization : WHO)ได้จัดอันดับของ ประเทศต่างๆ ในด้านการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในช่วงปี ค.ศ. 1998 – 2001 โดยเรียงอันดับ ของปริมาณการดื่มตามแต่ละประเภทของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ได้แก่ เบียร์ ไวน์ และเหล้า (spirits) ในปี ค.ศ.2001 ประเทศไทยมีการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รวมทุกประเภทอยู่ในอันดับ 40 ของ โลก โดยมีปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จำนวน 8.47 ลิตร/คน/ปี แต่ถ้าพิจารณาแยก ประเภทจะพบว่า คนไทยบริโภคเบียร์ เป็นอันดับที่ 85 ของโลก โดยมีปริมาณการบริโภคเท่ากับ 1.31 ลิตร/คน/ปี คนไทยบริโภคไวน์ เป็นอันดับที่ 124 ของโลก โดยมีปริมาณการบริโภคเท่ากับ 0.04 ลิตร/คน/ปี และคนไทยบริโภคเหล้า (spirits)เป็นอันดับที่ 5 ของโลก โดยมีปริมาณการบริโภค เท่ากับ 7.13 ลิตร/คน/ปี ตามตารางที่ 1.1

ตารางที่ 1.1 อันดับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทยในช่วงปี ค.ศ.1998 – 2001

ปี	อันดับโลก			
	รวมทุกประเภท (total)	เบียร์ (beer)	ไวน์ (wine)	เหล้า (spirits)
1998	50	102	146	9
1999	44	102	138	6
2000	43	92	132	6
2001	40	85	124	5

ที่มา : ฐานข้อมูลของ World Health Organization (WHO)

จากตาราง 1.1 จะเห็นได้ว่า คนไทยมีการบริโภคเหล้า (spirits) สูงมาก เหล้า (spirits) ในที่นี้หมายถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีแรงแอลกอฮอล์เกินกว่า 15 ดีกรี โดยปริมาณการบริโภคอยู่ในช่วง 10 อันดับแรกของโลกตลอดทั้ง 4 ปี ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การที่ประเทศไทยมีการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ติดอันดับโลกนั้นมาจากฐานการบริโภคเหล้าที่มีอยู่สูงมาก และหากพิจารณาให้ดีจะพบว่า การที่อันดับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยรวมทุกประเภทของประเทศไทยมีการปรับสูงขึ้นจากเดิมอันดับที่ 50 ของโลกในปี ค.ศ.1998 มาเป็นอันดับที่ 44 ของโลกในปี ค.ศ.2001 เป็นเพราะว่ามีการเปลี่ยนแปลงอันดับการบริโภคเบียร์และไวน์ของคนไทย โดยในปี ค.ศ.1999 คนไทยบริโภคเบียร์เป็นอันดับที่ 102 ของโลก แต่พอมาปี ค.ศ.2001 มีการเปลี่ยนแปลงมาสู่อันดับที่ 85 ของโลก และในส่วนของบริโภคไวน์ของคนไทย อันดับของการบริโภคไวน์มีการเปลี่ยนแปลงจากอันดับ 132 ในปี ค.ศ.2000 มาเป็นอันดับ 124 ในปี ค.ศ.2001

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงอันดับของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทยตลอดช่วง 4 ปี (ค.ศ.1998 – 2001) แต่เมื่อพิจารณาในด้านของปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แล้ว จากตารางที่ 1.2 จะพบว่า การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยรวมทุกประเภทในปี ค.ศ.1998 มีจำนวน 7.71 ลิตร/คน/ปี และการบริโภคเพิ่มขึ้นเป็น 8.31 ลิตร/คน/ปี ในปี ค.ศ.1999 เพิ่มขึ้นเป็น 8.40 ลิตร/คน/ปี ในปี ค.ศ.2000 และเพิ่มเป็น 8.47 ลิตร/คน/ปี ในปี ค.ศ.2001 โดยปริมาณที่เพิ่มขึ้นนี้เป็นเพราะการบริโภคเหล้า (spirits) มีจำนวนที่เปลี่ยนแปลงจากเดิมจำนวน 6.61 ลิตร/คน/ปี ในปี ค.ศ.1998 มาเป็น 7.16 ลิตร/คน/ปี ในปี ค.ศ.1999 แต่มีการบริโภคลดลงเป็น 7.12 ลิตร/คน/ปี ในปี ค.ศ.2000 และเพิ่มขึ้นเป็น 7.13 ลิตร/คน/ปี ในปี ค.ศ.2001 การบริโภคเหล้าในที่นี้หมายถึงเหล้าขาวด้วยซึ่งเป็นเหล้าที่เสียภาษีเพียง 70 บาท/ลิตรแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ขณะที่เหล้าชนิดอื่นๆ ถูกเก็บภาษีในอัตราที่สูงสุดที่จัดเก็บได้ ที่ 400 บาท/ลิตรแอลกอฮอล์บริสุทธิ์

ในด้านการบริโภคเบียร์ และไวน์ของประเทศไทยในช่วง ค.ศ.1998 – 2001 นั้น ปริมาณการบริโภคเบียร์ของคนไทยมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยคนไทยมีการบริโภคเบียร์ตั้งแต่ 1.09 ลิตร/คน/ปี ในปี 1998 บริโภค 1.13 ลิตร/คน/ปี ในปี 1999 บริโภค 1.25 ลิตร/คน/ปี ในปี 2000 และบริโภค 1.31 ลิตร/คนต่อปี ในปี 2001 เบียร์เป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อีกประเภทหนึ่งที่ยังไม่ถูกเก็บภาษีในอัตราที่สูงสุดที่จัดเก็บได้เหมือนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทอื่นที่ขึ้นภาษีไปแล้วเมื่อปลายปี 2548 ทั้งนี้เบียร์สามารถขึ้นภาษีตามมูลค่าร้อยละของราคาขายจาก 55% เป็น 60% ได้ ซึ่งเบียร์จัดเป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เยาวชนใช้เป็นต้นทางสู่การดื่ม ดังนั้นการทำให้เบียร์มีราคาสูงขึ้น โดยการขึ้นภาษีถือเป็นการป้องกันนักดื่มหน้าใหม่ที่มีประสิทธิภาพ แต่ในส่วนของบริโภคไวน์นั้น คนไทยมีปริมาณการบริโภคไวน์มีการเพิ่มขึ้น จาก 0.01 ลิตร/คน/ปี ในปี 1998 และคงที่ เป็น 0.03 ลิตร/คน/ปี ในปี 1999 ถึง ปี 2000 และเพิ่มเป็น 0.04 ลิตร/คน/ปี ในปี 2001

ตารางที่ 1.2 ปริมาณการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทยช่วงปี ค.ศ.1998 – 2001

ปี	ปริมาณการบริโภค (ลิตร/คน/ปี)			
	รวมทุกประเภท (total)	เบียร์ (beer)	ไวน์ (wine)	เหล้า (spirits)
1998	7.71	1.09	0.01	6.61
1999	8.31	1.13	0.03	7.16
2000	8.40	1.25	0.03	7.12
2001	8.47	1.31	0.04	7.13

ที่มา : ฐานข้อมูลของ World Health Organization (WHO)

ข้อมูลอันดับโลกและปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทยที่นำเสนอโดย WHO นั้น แสดงให้เห็นว่า การที่ประเทศไทยติดอันดับที่ 40 ของโลกในการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นเพราะคนไทยมีการบริโภคเหล้า (spirits) ในปริมาณที่สูงมาก จนกลายเป็นฐานส่งให้ประเทศไทยติดอันดับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากในภาพรวมทั้งหมด และยังมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งจำเป็นที่จะต้องเร่งรณรงค์ และหาวิธีการป้องกันและแก้ไขให้มีการบริโภคเหล้าให้น้อยลง

ทางด้านการผลิตและผู้ผลิต ก่อนปี พ.ศ. 2543 ธุรกิจสุราในประเทศไทยเป็นธุรกิจผูกขาด เช่น สุราราชเป็นสุราที่ผลิตในกลุ่มบริษัทแสงโสมที่เคยได้รับสัมปทานผูกขาดทั้งการผลิตและจำหน่ายสุราราชและสุราสีในจังหวัดต่างๆ ในปี พ.ศ. 2543 รัฐบาลมีนโยบายเปิดเสรีตลาดสุรา ทำให้เกิดการแข่งขันอย่างรุนแรงโดยเฉพาะในตลาดเบียร์ ดังกรณีความขัดแย้งเรื่องการขายเหล้าฟ่งเบียร์ระหว่างผู้ผลิตเบียร์ 2 ราย(สถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2548) ต่อมาในปี พ.ศ. 2544 รัฐบาลได้มีนโยบายส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน โดยอนุญาตให้ผู้ผลิตรายย่อยทำการผลิตและจำหน่ายสุราพื้นบ้านประเภทสุราแช่และสุรากลั่นชุมชนอย่างเสรีมากขึ้น รวมทั้งมีมาตรการป้องกันและปราบปรามสุราหลบหนีภาษี นโยบายดังกล่าวเท่ากับเป็นการส่งเสริมให้มีการผลิตสุรารายย่อยเกิดขึ้นในชุมชนมากมาย นอกจากนี้การเปิดเสรีทางการค้าในกลุ่ม AFTA และการทำข้อตกลง FTA เท่ากับเป็นการสนับสนุนให้มีการนำเข้าสุราราคาถูกจากต่างประเทศหลากหลายยี่ห้อเป็นจำนวนเพิ่มขึ้น นโยบายทั้งหมดที่กล่าวมาส่งผลให้ปริมาณการบริโภคสุราของคนไทยมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว

การบริโภคสุราที่มีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ นี้ ยังสะท้อนให้เห็นจากอุบัติเหตุและความเจ็บป่วยที่เกี่ยวข้องเป็นผลจากการดื่มสุรา ได้มีการรณรงค์ให้มีการลดการบริโภคสุราโดยตรง

รวมถึงการเรียกร้องให้มีการใช้มาตรการทางราคา ผ่านการเก็บภาษีเพื่อให้ราคาสุราสูงขึ้น การบริโภคราคาลดลง

ภาษีบาป(sin tax) เป็นคำเรียกอย่างไม่เป็นทางการของภาษีสุราและยาสูบ หมายถึงเป็นการจัดเก็บภาษีจากสินค้าที่ไม่มีคุณ(demerit goods) ทำให้เกิดผลกระทบภายนอกที่ไม่พึงปรารถนา (negative externality) การบริโภคราคาลดลงและยาสูบนั้นนอกจากเป็นอันตรายกับสุขภาพของผู้บริโภคเองแล้วยังเป็นอันตรายกับสังคมส่วนรวมอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้บริโภคที่เมาแล้วขับรถ เป็นสาเหตุที่สำคัญอันดับ 1 ของการเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนน ในช่วงเทศกาลสำคัญต่างๆ เช่น ช่วงเทศกาลปีใหม่ ปี พ.ศ. 2550 ระหว่างวันที่ 28 ธ.ค.2549 ถึง 3 มกราคม 2550 มีอุบัติเหตุเกิดขึ้น 4,456 ครั้ง มีผู้เสียชีวิตรวม 449 คน(สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, 2550) เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินส่วนบุคคลและส่วนรวมเป็นจำนวนมาก การบริโภคราคาลดลงนั้นยังส่งผลให้ความสามารถในการทำงานลดลง ความสูญเสียที่เกิดจากประสิทธิภาพในการทำงานลดลงนี้ถือเป็นต้นทุนภายนอก (external costs) ของการบริโภคราคาลดลง นอกจากนี้การดื่มสุรายังก่อให้เกิดต้นทุนอื่นๆ อีก เช่น ต้นทุนด้านการรักษาพยาบาล ปัญหาสังคม การเพิ่มภาระหน้าที่ของรัฐได้แก่ ดำรวจจราจร บุคคลากรทางการแพทย์ ความสูญเสียทางด้านจิตใจของญาติพี่น้องและรายได้ของครอบครัวที่ต้องหายไป

การใช้มาตรการทางด้านภาษีเพื่อให้ราคาสูงขึ้นนั้น เป็นไปตามหลักเศรษฐศาสตร์กล่าวคือ ตามกฎอุปสงค์ เมื่อราคาสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งสูงขึ้น ปริมาณซื้อสินค้าชนิดนั้นจะน้อยลง นอกจากนี้รายได้จากการจัดเก็บภาษีที่เพิ่มขึ้นนี้รัฐสามารถนำเงินดังกล่าวมาใช้ในด้านการดำเนินมาตรการต่างๆ เพื่อบรรเทาหรือลดขนาดของผลกระทบภายนอก เช่น รมรงค์ให้คนตระหนักถึงโทษของการบริโภคเหล้า เป็นต้น

ในการใช้มาตรการภาษี นั้น มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ พ.ร.บ. สุรกากร พ.ศ. 2469 ที่กำหนดอัตราภาษีนำเข้า และพ.ร.บ. สุรา พ.ศ. 2493 ที่กำหนดอัตราภาษีสรรพสามิต ตามตารางที่ 1.3 ภายใต้การดูแลของกรมสรรพสามิต มี 2 อัตราคืออัตราตามปริมาณ (อัตราภาษีต่อ 1 ลิตร 100 ดีกรี) และอัตราตามมูลค่า กรมสรรพสามิตจะเลือกอัตราที่ได้รับรายรับภาษีมากที่สุด จากตารางที่ 1.3 จะเห็นได้ว่าในช่วงปี 2535-2549 กรมสรรพสามิตได้ประกาศขึ้นภาษีสุราเป็นระยะๆ ทำให้อัตราภาษีมีแนวโน้มสูงขึ้น โดยเฉพาะสุราประเภทไวน์ สุราผสม สุราปรุงพิเศษ และวิสกี้เพิ่มขึ้นมาก ภาษีสุราจึงนับเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของรัฐ แต่ยังไม่ปรากฏชัดเจนว่ารัฐเคยนำมาตรการนี้มาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ลดการบริโภคราคาลดลงหรือไม่

ตารางที่ 1.3 อัตราภาษีสรรพสามิตในช่วงปี พ.ศ. 2535-พ.ศ.2549

รายการ	อัตรา ภาษี*	2 ม.ค.25 35- 25 ก.ค. 2539	26 ก.ค.25 39- 10ก.ย. 2539	11 ก.ย. 2539- 14 ต.ค. 2540	15 ต.ค.25 50-24 ก.พ. 2541	25 ก.พ.25 41-28 มี.ค. 2543	29 มี.ค. 2543- 27 มี.ค. 2544	28 มี.ค. 2544 – 21 มี.ค. 2546	22 ม.ค.25 46 – 6 ก.ย. 2548	7 ก.ย. 2548 – ปัจจุบัน
1.สุราแช่										
1.1เบียร์	มูลค่า ปริมาณ	48 100	48 100	48 100	50 100	53 100	53 100	55 100	55 100	55 100
1.2ไวน์และ สปาร์กลิ่งไวน์ ที่ทำจากองุ่น	มูลค่า ปริมาณ	20 100	40 100	40 100	50 100	55 100	55 100	60 100	60 100	60 100
1.3 สุราแช่ พื้นเมือง	มูลค่า ปริมาณ	20 100	20 100	20 100	25 100	25 100	25 100	25 100	25 70	25 70
1.4 ชนิดอื่นๆ	มูลค่า ปริมาณ	20 100	20 100	20 100	25 100	25 100	25 100	25 100	25 70	25 70
2.สุรากลั่น										
2.1 สุราขาว	มูลค่า ปริมาณ	28 100	28 100	28 100	28 100	28 100	28 100	28 100	25 70	50 110
2.2 สุราผสม	มูลค่า ปริมาณ	28 100	28 100	28 100	28 100	28 100	35 100	45 240	50 240	50 280
2.3 สุราปรุง พิเศษ	มูลค่า ปริมาณ	28 100	28 100	28 100	28 100	28 100	35 100	45 240	50 240	50 240
2.4 สุราพิเศษ										
(1) บรันดี	มูลค่า ปริมาณ	20 100	20 100	20 100	25 150	25 150	25 150	30 190	35 240	45 400
(2) วิสกี้	มูลค่า ปริมาณ	24 100	24 100	28 100	35 150	35 150	35 150	45 240	50 240	50 240
(3) ประเภทอื่น นอกจาก (1)และ(2)	มูลค่า ปริมาณ	28 100	28 100	28 100	35 150	35 150	35 150	45 240	50 240	50 400

ที่มา : กรมสรรพสามิต

หมายเหตุ : * หน่วย มูลค่า คิดเป็นร้อยละ หน่วยปริมาณ คิดเป็น บาท ต่อ ลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์

ในการวิเคราะห์ว่าการใช้มาตรการด้านราคาโดยการเพิ่มอัตราภาษีนี้จะมีประสิทธิภาพเพียงใด ในการช่วยลดการบริโภคสุรา จำเป็นจะศึกษาความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์(price elasticity of demand) ว่ามีค่ามากหรือน้อย เพื่อการตอบสนองของปริมาณซื้อต่อการเพิ่มราคา ถ้ามีค่าความยืดหยุ่นสูงก็แปลว่าเพิ่มอัตราภาษีแต่เพียงเล็กน้อย แต่ว่าได้ผลมาก (ลดการบริโภค) แต่ถ้าอัตราการตอบสนองต่ำ (ค่าความยืดหยุ่นต่ำ) แปลว่า รัฐต้องเพิ่มภาษีบาปมาก เพื่อจะได้ช่วยลดการบริโภคลง ถ้าจัดเก็บภาษีสุราในอัตราที่ต่ำเกินไปก็ไม่เกิดผลหรือแรงจูงใจให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการบริโภค แต่ในทางตรงกันข้ามถ้ารัฐจัดเก็บภาษีในอัตราที่สูงเกินไปก็จะทำให้เกิดการบริโภคสุราเถื่อน ที่ลักลอบนำเข้าจากประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้นการเก็บภาษีไม่ได้ช่วยลดการบริโภคแต่อย่างใด

การศึกษาความยืดหยุ่นต่อราคาของอุปสงค์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทต่างๆ จึงเป็นแนวทางสำคัญต่อการศึกษาความเป็นไปได้ในการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) ศึกษาเหตุปัจจัยที่มีอิทธิพลหรือมีความสัมพันธ์ต่อการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- 2) ศึกษาความเป็นไปได้ในการใช้มาตรการภาษีสุราเพื่อลดอุปสงค์ของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

1.3 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

ผลการศึกษาจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินนโยบายในการลดการบริโภคสุราที่เหมาะสม

1.4 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้จะศึกษาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริโภคสุรา โดยเฉพาะมาตรการทางด้านภาษีอากรซึ่งมีผลต่อราคาสุราโดยตรงว่าราคาสุราที่สูงขึ้นจะช่วยลดการบริโภคสุราหรือไม่อย่างไร การศึกษานี้ไม่ได้ครอบคลุมมาตรการป้องกันการบริโภคโดยอ้อม เช่นการจำกัดการโฆษณาสุรา การให้ความรู้และการประชาสัมพันธ์ โดยทำการศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างนักศึกษาชาย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จำนวน 300 ราย ที่ลงทะเบียนเรียนในปีการศึกษา 2550 ภาคเรียนที่ 1

1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

สุราตี หมายถึง สุราที่กลั่นจากธัญพืช เช่น ข้าวมอลต์ ข้าว ข้าวโพด มีการเก็บบ่มน้ำสุราอย่างน้อย 2 ปี ก่อนปรุงแต่งออกจำหน่าย มีแรงแอลกอฮอล์เกิน 15 ดีกรี แต่ไม่เกิน 80 ดีกรี

สุราขาว หมายถึง สุรากลั่นที่ปราศจากเครื่องย้อมหรือสิ่งปรุงแต่งมีแรงแอลกอฮอล์ต่ำกว่า 80 ดีกรี

เบียร์ หมายถึง สุราที่ยังไม่ได้กลั่นที่ทำจากข้าวมอลต์ ดอกฮอปหรือข้าว มีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกิน 15 ดีกรี

ไวน์กลูเลอร์ หมายถึง สุราที่ยังไม่ได้กลั่นทำจากองุ่น แบ่งเป็น 2 พวก คือทำจากองุ่นเขียว และองุ่นแดง มีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกิน 15 ดีกรี

ปริมาตรเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ดื่ม(cc) หมายถึง จำนวนบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่คิดจากปริมาตรของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ดื่ม มีหน่วยเป็นลูกบาศก์เซนติเมตร(cc)

ปริมาณแอลกอฮอล์ที่ดื่ม(กรัม) หมายถึง จำนวนกรัมของแอลกอฮอล์ที่ดื่มคิดจากเปอร์เซ็นต์แอลกอฮอล์บริสุทธิ์หรือดีกรี/100cc คูณกับ ปริมาตรแอลกอฮอล์(cc) ที่ดื่ม

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved