

บทที่ 4

กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมสุราในต่างประเทศ

กระบวนการผลิตสุรามีปรากฏมาเป็นเวลาช้านานนับร้อยปี ก่อนคริสตกาล และในทุกมุมโลก มีการผลิตสุราขึ้นเพื่อใช้บริโภคในแต่ละท้องถิ่น โดยใช้วัตถุดิบต่าง ๆ กันไป ตามความเหมาะสมของปัจจัยทางสภาวะแวดล้อมและพื้นฐานวัฒนธรรมของสมาชิกในสังคมนั้นเป็นสำคัญ และตราบเท่าที่การผลิตสุราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ยังเป็นที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลายในสังคมนั้น พืชของแอลกอฮอล์ที่มีในสุราอันส่งผลกระทบต่อร่างกายของผู้เสพ ก็ย่อมจะปรากฏอยู่ตราบนั้น โดยพืชภัยของแอลกอฮอล์ในสุราไม่ได้มีผลเฉพาะต่อตัวผู้เสพเองเท่านั้น หากแต่ยังเกี่ยวโยงมาถึงสังคมนั้นผู้เสพเป็นสมาชิกอยู่ด้วย จากปัญหาดังกล่าวทุกสังคมจึงมีความพยายามในการค้นหามาตรการเพื่อการควบคุมปัญหาอันเกิดจากการเสพสุราตั้งแต่การบัญญัติกฎหมายขึ้นควบคุม การผลิต, การจำหน่าย , การควบคุมคุณภาพ รวมทั้งการกำหนดบทลงโทษในกรณีที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดอันมีสาเหตุมาจากการเสพสุราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ด้วย โดยในบทนี้จะทำการศึกษา มาตรการที่ใช้กันในประเทศสหรัฐอเมริกา และอังกฤษเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาหาแนวทางที่เหมาะสมเพื่อทำการวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ในการนำมาตรการดังกล่าวมาปรับใช้กับสังคมไทย เพื่อผลในทางการควบคุมปัญหาอันเกิดจากการเสพสุราอย่างมีประสิทธิภาพในลำดับต่อไป

ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ ต่างมีวิวัฒนาการในการเผชิญหน้ากับปัญหาอันเกิดจากการเสพสุราของประชากรในประเทศมาเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน ปัจจุบันเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ยังคงถือเป็นปัญหาสาเหตุอันดับหนึ่งในสหรัฐอเมริกา¹ ซึ่งชาวอเมริกันแต่ละคนก็มีเหตุผลในการดื่มแตกต่างกันออกไป เช่น บางคนดื่มเมื่อสุข บางคนดื่มเมื่อเศร้า บางคนดื่มเมื่อมีความสมหวัง บางครั้งดื่มเมื่อผิดหวังหรือท้อแท้ รวมทั้งโอกาสในการดื่มที่มีมากมาย เช่น

¹ Richard G. Schlaadt And Peter T. Shannon "DRUG" ; 3 ed (Prentice Hall : New jersey USA 1992) , P.169

ดื่มเมื่อเข้าสังคม หรือดื่มเพื่อฉลองในโอกาสพิเศษต่าง ๆ ดื่มทุกวันระหว่างมื้ออาหาร²

ในประวัติศาสตร์สหรัฐอเมริกาที่มีการใช้มาตรการในการป้องกันปัญหาอันเกิดจากการเสพสุราที่สำคัญที่สุดใน สมัย ค.ศ. 1919 - 1933 ที่เรียกว่า สมัย Prohibition โดยรัฐธรรมนูญกำหนดกฎหมายในการห้ามผลิต การนำเข้า การส่งออก การห้ามจำหน่าย เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์แต่ว่าการบังคับใช้กฎหมาย ในยุคดังกล่าวประสบผลล้มเหลว เกิดการต่อต้านโดยการลักลอบผลิตสุราเถื่อน ซึ่งเติบโตเป็นองค์กรอาชญากรรมขนาดใหญ่เกิดปัญหาการคอร์รัปชันของข้าราชการ , การต่อต้านของประชาชนในที่สุดก็มีการยกเลิกกฎหมายดังกล่าวในปี ค.ศ. 1933³ ปัจจุบันมีการประมาณการว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาต้องสูญเสียรายได้ปีละกว่า 26 พันล้านดอลลาร์เพื่อใช้ในการจัดซื้อแอลกอฮอล์มาเพื่อบริโภคในประเทศ⁴

จากการศึกษาขององค์กรเพื่อการแก้ไขปัญหามสุราในสหรัฐพบว่า ชาวอเมริกัน 50 ล้านคนเป็นผู้ดื่มสุรา และ 3 ล้านคนคือพวกดื่มขนาดหนัก และอีกเจ็ดแสนคน เป็นโรคพิษสุราเรื้อรัง สถิติอายุประชากรชาวอเมริกันที่บริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์เริ่มตั้งแต่ 14 ปีขึ้นไป มีอัตราการบริโภคโดยเฉลี่ย 2.7 แกลลอนต่อคนต่อปี และ 2 ใน 3 ของประชากรที่เป็นผู้ใหญ่เป็นผู้ที่ดื่มสุราและที่สำคัญกว่านั้นเด็ก ๆ ซึ่งดื่มสุรกว่า 6 % ซึ่งอยู่ในโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา มีสถิติดื่มเป็นประจำทุกวัน⁵ นอกจากเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์จะส่งผลกระทบต่อวัยระต่าง ๆ ในร่างกายผู้เสพแล้ว สังคมยังต้องได้รับความเสียหายอันเกิดจากการกระทำของผู้เสพสุราอีก โดยแบ่งปัญหาออกเป็นประเภทใหญ่ได้ 5 ประเภท

1. ปัญหาอุบัติเหตุจากรถทางบก ในแต่ละปีพบว่า 20 % ของผู้ขับรถที่ตายจากอุบัติเหตุจากรถ มีปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือด จำนวนนี้ไม่รวมถึงอุบัติเหตุทางน้ำ และทางอากาศที่มี

² D. Stanley Eitzen , Social Problems ,5 ed (Allyn and Bacon : London 1980)p. 567.

³ Jerome G. Manis , Serious Social Problems , 5 ed (Allyn and Bacon : London 1984 .) p. 455).

⁴ Thomas J. Sullivan , Introduction to social problem , 3 ed (Macmillan Publishing Company : Newyork 1994) p. 349.

⁵ Alexander B. Smith " Treating The Criminal Offender " 2ed Prentice Hall : Newjersy 1981 p. 272.

แอลกอฮอล์เข้าไปมีส่วนอยู่ด้วย⁶

2. ปัญหาอาชญากรรม เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ถือเป็นสาเหตุที่ใกล้ชิดที่สุดในการประกอบอาชญากรรม⁷ เนื่องจากเมื่อผู้ดื่มสุราเข้าไปแอลกอฮอล์ในสุราจะมีผลทำให้การควบคุมพฤติกรรมของร่างกายผิดปกติ พบว่า 67 % ของผู้กระทำความผิดคิดก่อนกระทำความผิดทางอาญาได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน เพศ ชีวิต ร่างกาย การฆ่าตัวตาย เป็นต้น

3. ปัญหาครอบครัว จากการสำรวจในปี 1987 จำนวน 1 ใน 3 ของคนอเมริกันยอมรับว่า แอลกอฮอล์เป็นสาเหตุที่น่ากลัวที่สุดสำหรับสาเหตุปัญหาครอบครัวอันนำมาซึ่งปัญหาการหย่าร้าง⁸

4. ปัญหาสมรรถภาพในการทำงาน จุดเริ่มต้นในการทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความสูญเสียทางเศรษฐกิจอันเกิดจากการเสพสุรา ในสหรัฐเริ่มประมาณในปี 1932⁹ และในปัจจุบันพบว่า สหรัฐต้องประสบกับปัญหาความสูญเสียทางเศรษฐกิจ จากการกระทำความผิดโดยผู้เสพสุราถึง 117 พันล้านดอลลาร์ ซึ่งในจำนวนนั้นประกอบรวมทั้ง 18 พันล้าน จากการตายก่อนวัยอันสมควร 66 พันล้าน จากการสูญเสียประสิทธิภาพในการทำงาน และ 13 พันล้านจากการรักษาผู้ป่วยอันเกิดจากการบริโภคสุราเกินขนาด¹⁰

5. ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ ผู้ติดสุราจะต้องเสียเงินในการซื้อสุรามาดื่มซึ่งนอกจากไม่มีคุณค่าทางอาหารที่เป็นประโยชน์ต่อร่างกายแล้ว ยังก่อให้เกิดโรคอื่น ๆ ตามมา ต้องรักษา เสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล รัฐบาลต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลให้แก่ผู้ป่วยโรคสุรา เรือร่งปีหนึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยในประเทศสหรัฐอเมริกา โดย NHTSA (National Highway Traffic Safety Administration) ระบุว่าเศรษฐกิจของอเมริกาต้องสูญเสียเนื่องจากการดื่มสุราและขับรถเป็นปีละ 12,000,000,000 เหรียญสหรัฐ และเฉพาะค่ารักษา ค่ายา โดยไม่รวมค่าใช้จ่ายข้างเคียงปีละ 43,000,000 เหรียญสหรัฐ โดยที่เงินในส่วนนี้อาจจะนำไปพัฒนางานสาธารณสุขและ

⁶ Thomas J. Sullivan , supra note 4 p. 347.

⁷ Richard G. Schlaadt And Peter T. Shannon , supra note 1 p .185.

⁸ Vincent N. Parrillo " Contemporary Social Problem " 2ed Macmillan Publishing Company : New York 1989 p 66.

⁹ Ralph E. Berry Jr. and James P. Boland 1 ed " The Economic Cost of Alcohol Abuse " Macmillan : New York 1977 p 142.

¹⁰ Richard G. Schlaadt And Peter T. Shannon , supra note 7 p .181.

งานพัฒนาอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์แก่สังคม เช่น การช่วยเหลือเด็กขาดอาหารอีกทั้งผู้ติดสุรามักจะหย่อนสมรรถภาพในการทำงาน โดยทำงานไม่เต็มความสามารถ เป็นผลให้หน่วยงานนั้น ๆ ไม่ได้พัฒนาเต็มที่ ทำให้เกิดความสูญเสียต่อเศรษฐกิจ และ ประเทศชาติ ทั้งนี้ยังไม่รวมค่าใช้จ่าย และ ค่าสูญเสียความสุขของมนุษย์ที่เนื่องมาจากสุราอีกด้วย (Unhappiness Cost)¹¹

6. ปัญหาสาเหตุอื่น การเสพติดจะนำไปซึ่งการติดยาเสพติดประเภทต่าง ๆ เป็นลำดับต่อ ๆ ไป ทำให้การรุนแรงของปัญหา มากขึ้นจนไม่สามารถควบคุมได้ เช่นการติดสุราร่วมกับการติดยาโรฮิน ซึ่งเป็นการเพิ่มความเสี่ยงที่จะเกิดถึงอันตรายแก่ชีวิตผู้เสพเป็นต้น

จากประเด็นปัญหาใหญ่ซึ่งได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น เป็นเพียงบางส่วนของความเสียหายอันสังคมได้รับจากการเสพติดเท่านั้น และจากความเสียหายอย่างมากมายของสังคมในแต่ละปี ที่เพิ่มมากขึ้นตามจำนวนของการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ทำให้ ทุกประเทศ พยายามหามาตรการในการควบคุมปริมาณปัญหาที่เกิดจากการเสพติด โดยใช้วิธีการแตกต่างกันไป ได้แก่ มาตรการในด้านการป้องกันปัญหาอันเกิดจากการเสพติด มาตรการในการควบคุมปริมาณปัญหาอันเกิดจากการเสพติด รวมไปถึงมาตรการในการเยียวยาแก้ความเสียหายที่เกิดจากการเสพติด

4.1 มาตรการทางด้านการป้องกันปัญหาอันเกิดจากการเสพติด

การป้องกันก่อนที่จะเกิดปัญหา เป็นอีกทางเลือกหนึ่งเพื่อป้องกันสังคมจากความเสียหายอันเกิดจากการกระทำความผิดของผู้เสพติด มาตรการป้องกันปัญหาอันเกิดจากการเสพติดที่มาใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา แบ่งออกได้เป็น 4 มาตรการ เริ่มจากมาตรการทางด้านการกำหนดภาษีเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ , การกำหนดตลาด การควบคุมการโฆษณา การกำหนดสถานที่และเวลาขาย รวมถึงการกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้ซื้อและผู้เสพติด

4.1.1 การกำหนดภาษีเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ แม้ว่าเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ผสมอยู่ด้วย จะมีผลเสียต่อร่างกายและสังคมจะได้รับผลกระทบจากผลร้ายนั้นก็ตาม หากแต่การกำจัดการบริโภคสุราอย่างเด็ดขาดโดยผลการบังคับใช้ของกฎหมายยังไม่อาจทำได้ ในบางประเทศการกำจั

¹¹ นายแพทย์ พงษ์ศักดิ์ วัฒนา รายงานคณะผู้เชี่ยวชาญสุราที่เกี่ยวข้องกับอุบัติเหตุยานยนต์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข หน้า 39.

การบริโภครูราอาจทำกำหนดขึ้นเพื่อรองรับหลักเกณฑ์ในทางศาสนา เช่น องค์การสตรีชาวคริสเตียนเพื่อต่อต้านการบริโภค เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ (Women Christian Temperance Union) ในสหรัฐอเมริกา¹² กฎหมายเกี่ยวกับการห้ามดื่มสุราในอินเดียซึ่งมีพื้นฐานความเชื่อทางศาสนาอิสลามเป็นหลัก หากแต่ในปัจจุบันเป็นที่คาดหมายว่ากฎหมายดังกล่าวจะค่อย ๆ คลายความเข้มงวดลงและล้มเลิกไปในที่สุด ด้วยนโยบายเสรีทางเศรษฐกิจของรัฐบาลอินเดีย¹³ แต่โดยทั่วไปเกือบทุกประเทศทั่วโลกจะใช้มาตรการทางด้านภาษีกับเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ เพื่อควบคุมปัญหาอันเกิดจากการเสพสุรา จุดประสงค์ในการใช้มาตรการเก็บภาษี มีด้วยกัน 4 ประการใหญ่ ๆ¹⁴ คือ

1. ต้องการรายได้เพื่อใช้ในงบประมาณแผ่นดิน
2. ส่งเสริมการสร้างงาน และคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศ
3. ควบคุมการกำหนดราคา
4. จำกัดภัยอันตรายอันเกิดจากการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ที่ผ่าน การควบคุมคุณภาพโดยหน่วยงานของรัฐ

ประวัติการจัดเก็บภาษีเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ในสหรัฐ

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในสหรัฐเริ่มปรากฏในสมัยที่ Alexander Hamilton เป็นอธิบดีกรมสรรพสามิต ในปี ค.ศ. 1791 ด้วยการออกกฎหมายภาษีขึ้นใน (revenue act of 1791) เก็บภาษีสุรากลั่น เครื่องกลั่นสุรา ขานัตต์¹⁵ ต่อมาในปี ค.ศ. 1794 การจัดเก็บภาษีดังกล่าวเป็นผลทำให้เกิด “จราจลวิสกี้” (whisky rebellion) ขึ้นทางเมืองแถบตะวันตกของรัฐเพนซิลวาเนีย กฎหมายภาษีขึ้นในจึงถูกยกเลิกไปในปี ค.ศ. 1802 อย่างไรก็ตาม สงครามใน ค.ศ. 1812 รัฐจำเป็นต้อง

¹² Daniel Glaser “ Crime In Our Changing Society ” Ied Holt Rinehart And Winston : New York 1978 p 278.

¹³ ปรีชา ส่งสัมพันธ์ , กฎหมายเกี่ยวกับการห้ามการดื่มสุราในอินเดีย , วารสารอัยการปีที่ 3 ฉบับที่ 31 ก.ค. 23 , หน้า 41.

¹⁴ The Faculty of Public Heath Medicine Theroyal Callages of Physician “ Alcohol And The Public Health ” Macmillan Education Ltd : USA 1991 p. 99.

¹⁵ Charles E. Goshen “ Drinks Drugs And Do-Gooders ” Ied The Free Press: New York 1973 p.7.

ต้องใช้เงินเพื่อใช้ในการทำสงคราม สภาของเกรต (congress) จึงได้ออกกฎหมายภาษีชั้นในทำการเก็บภาษีสุราอีกครั้งหนึ่ง ครั้งนี้ใช้บังคับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1813 ถึง .ค.ศ. 1818 และในปี ค.ศ. 1818 ได้มีการยกเลิกกฎหมาย และมีการเก็บภาษีสุราครั้งอื่น ทั้งนี้เพราะรัฐบาลมีรายได้จากการเก็บภาษีสินค้านำเข้า และจากการขายที่ดินสาธารณะจนถึง ค.ศ. 1862 ได้มีการจัดเก็บภาษีชั้นในจัดเก็บภาษีจากสุราอีก และจัดเก็บเรือยมาตราบเท่าทุกวันนี้ และในปีนั้นเองมีการจัดตั้งกรมภาษีชั้นในขึ้น ปัจจุบัน กิจการสุราเป็นงานแขนงหนึ่งอยู่ในกองการภาษีสุราและยาสูบ (the alcohol and tobacco tax division) กรมสรรพากร (the internal revenue service) กระทรวงการคลัง¹⁶ และนับตั้งแต่จัดตั้งการเก็บภาษีสุราขึ้นมา ภาษีจากสุรานับเป็นรายได้ที่สำคัญของสหรัฐ มลรัฐ และเทศบาล¹⁷ โดยภาษีที่จัดเก็บได้นั้นในแต่ละปีมีจำนวนไม่ต่ำกว่า 4 พันล้านเหรียญ ซึ่งมากกว่ารายได้สรรพสามิตชนิดอื่น ๆ หากแต่ต้องจำนวนภาษีที่เก็บได้มีจำนวนมากเท่าไรพิษภัยของแอลกอฮอล์ต่อประชาชนก็ยิ่งมากขึ้นเท่านั้นที่เช่น ในปี 1983 รัฐบาล สหรัฐเก็บภาษีจากเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ได้ 12.2 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ แต่ประเทศต้องสูญเสียเงินถึง 89.5 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ เนื่องจากปัญหาการว่างงาน ผลผลิตตกต่ำ ค่าบำรุงรักษาสุขภาพของประชาชน การสูญเสียทรัพย์สินและปัญหาอาชญากรรม ยังไม่รวมถึงความเสียหายที่ประเมินค่ามิได้ภายในครอบครัวต่าง ๆ¹⁸ ปัจจุบัน อัตราภาษีของสหรัฐ จัดเก็บตามสภาพและไม่ได้เก็บตามแรงของแอลกอฮอล์ ดังตารางที่จะแสดงต่อไปนี้

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁶ เสน่ห์ โพธิ์ปฐม , คำอธิบาย พระราชบัญญัติ สุรา พ.ศ. 2493 , พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพมหานคร : เจริญผลการพิมพ์ 2535 , หน้า 1470.

¹⁷ Joy Moser " Problems And Programmes Related To Alcohol And Drugs Dependence In 33 Countries " World Health Organization : Geneva 1974 p.31.

¹⁸ โรนาลด์ ซิลด์เทอร์ , ทำไมคนอเมริกันจึงดื่มน้อยลง , หนังสือผู้บริโภค ปีที่ 2 ฉบับที่ 14 (25 กรกฎาคม 2528) , หน้า 73.

อัตราภาษีเครื่องพิมพ์ที่มีแอลกอฮอล์ในสหรัฐอเมริกา

รายการ	หน่วย *	อัตราภาษี/คอลดาร์
สุราไวน์ชนิดเคือด	ไวน์แกลลอน	2.40
เบียร์	บาร์เรล	9.00
แชมเปญ	ไวน์แกลลอน	3.40
สุรากลั่น	แกลลอน	10.50
สุราปรุงพิเศษ		
สุรากลั่น	ปรูฟแกลลอน	.30
ไวน์คอร์ดเคิลและลิเคียว	ไวน์แกลลอน	1.92
สุราไวน์ชนิดไม่เคือด		
มีแอลกอฮอล์ไม่เกิน 14 %	ไวน์แกลลอน	.17
มีแอลกอฮอล์ไม่เกิน 14 % แต่ไม่เกิน 21 %	ไวน์แกลลอน	.67
มีแอลกอฮอล์ไม่เกิน 21 % แต่ไม่เกิน 24 %	ไวน์แกลลอน	2.25
มีแอลกอฮอล์เกิน 24 %	แกลลอน	10.50

* หน่วย : ไวน์แกลลอน เป็นหน่วยมาตราซึ่ง ตวงวัด ของสหรัฐ 1 แกลลอน เท่ากับ ปริมาตร 231 ตารางนิ้ว หรือ 1 แกลลอน เท่ากับ 3.78 ลิตร (1 ลิตร เท่ากับ .264 แกลลอน)

ปรูฟแกลลอน สุรา 1 แกลลอน มีความร้อนเย็นของอากาศ 60 องศาฟาเรนไฮท์ มีแอลกอฮอล์ผสมอยู่ 50 เปอร์เซ็นต์ เป็นองศาของสหรัฐเรียกปรูฟ (proof)

แกลลอน การเก็บภาษีสุราคอ 1 แกลลอน สำหรับสุรา มีองศา 100 ปรูฟหรือ กว่านี้ขึ้นไป เท่ากับปรูฟแกลลอน ถ้าสุรามีองศาน้อยกว่า 100 ปรูฟ การเก็บ ภาษีต่อแกลลอนเท่ากับไวน์แกลลอน

บาร์เรล เป็นภาชนะตวงเบียร์ เท่ากับ 31 ไวน์แกลลอน

ปรูฟ หมายถึงเอทิลแอลกอฮอล์ที่มีความเหลว หรือความร้อนเย็นของอากาศ 60 องศาฟาเรนไฮท์ มีปริมาตรของเปอร์เซ็นต์แอลกอฮอล์เป็น 2 เท่า

นอกจากการกำหนดภาษีเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์จะเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ทั้ง 4 ที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว การจัดเก็บภาษีสุรายังเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่เป็นส่วนในการชี้้นำให้การบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ของรัฐเป็นไปตามที่รัฐต้องการจะควบคุม เช่น การเก็บภาษีสุราที่มีปริมาณแอลกอฮอล์สูงในจำนวนที่มากกว่าเครื่องดื่มที่มีปริมาณแอลกอฮอล์ต่ำ เพื่อควบคุมให้ประชาชนหันไปบริโภคเครื่องดื่มที่มีปริมาณแอลกอฮอล์ต่ำเพื่อลดความรุนแรงของปัญหาอันเกิดจากการกระทำความผิดของผู้เสพสุรา¹⁹

ดังนั้น มาตรการการเก็บภาษีเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์จึงถือเป็นนโยบายการป้องกันขั้นแรกในการป้องกันปริมาณปัญหาที่เกิดจากการเสพสุราในประเทศสหรัฐอเมริกา²⁰

4.1.2 การกำหนด ฉลาก (mark and lables)

ลักษณะสำคัญของกฎหมายการบริหารแอลกอฮอล์แห่งชาติ (The Federal Alcohol Administration Act) ในประเทศสหรัฐอเมริกาคือ ได้ให้หลักในการคุ้มครองป้องกันผู้บริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ ด้วยการห้ามมิให้มีการโฆษณาสรรพคุณและการใช้ฉลากปิดขวดที่ก่อให้เกิดความผิดพลาดคลาดเคลื่อนบิดเบือนความจริง ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าว ปรากฏใน U.S.C.A. มีหลักเกณฑ์ ดังนี้

§1263²¹ เครื่องหมายหรือตราบนีบห่อ

ผู้ใดขนบรรจุภัณฑ์ซึ่งบรรจุ เครื่องดื่มสุรา เหล้าองุ่น เบียร์ หรือสุราประเภทอื่น ๆ หรือ

¹⁹ Joy Moser , supra note 17 p 31.

²⁰ The Faculty of Public Health Medicine Theroyal Callages of Physician
supra note 14 p 104.

²¹ U.S.C.A. LIQUOR TRAFFIC §1263 Marks And Labels On Packages

whoever knowingly ships into any place within the United States any package containing any spirituous, vinous, malted, or other fermented liquor, or any compound containing any spirituous, vinous, malted, or other fermented liquor fit for use for beverages purposes, unless such shipment is accompanied by copy of a bill of lading, or other document showing the name of the consigned the nature of its contine and the quantity contained therein shall be fined not more thane \$1,000 or imprison not more than one year or both.

เครื่องดื่มซึ่งประกอบด้วยสิ่งที่กล่าวมาแล้วซึ่งใช้ผสมดื่ม โดยทางเรือ เข้ามาภายในสหรัฐอเมริกา โดยปราศจากใบขนสินค้า (bill of lading) หรือเอกสารอื่นซึ่งแสดงถึงชื่อ ปริมาณของสินค้าที่ บรรจุ ต้องโทษปรับไม่เกิน 1,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

§ 1264 ²² การส่งสินค้าให้แก่ผู้รับสินค้า

ผู้ใดเป็นพนักงาน ตัวแทน หรือ ลูกจ้างของบริษัทรับจ้างขนสินค้าทางรถไฟ บริษัทรับขน หรือผู้ขนส่งอื่นโดยที่รู้ หากรับขนจากบุคคลที่มีใช้ผู้ส่งโดยปกปิดจากคำสั่งที่เป็นลายลักษณ์อักษร หรือใช้ชื่อปลอมในการขนสุราที่พร้อมดื่ม มีโทษปรับไม่น้อยกว่า 1,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ หรือจำคุกไม่น้อยกว่า 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

²². U.S.C.A. LIQUOR TRAFFIC § 1264 Delivery To Consignee

whoever, being an officer, agent, or employee of any railroad company express, company or other common carrier knowingly delivers to any person other than the person to whom it has been consigned, unless upon the written order in each instance of the bona fide consignee, or to any fictitious person, or to any under a fictitious name, any spirituous, vinous, malted, or other fermented liquor or any compound containing any spirituous, vinous, malted, or other fermented liquor fit for use for beverage purposes, which has been shipped into any place within the United States, shall be fined not more than \$1000 or imprisoned not more than one year or both .

(e)²³ ฉลาก การขาย การขนส่งทางเรือ การขนส่งเพื่อจัดจำหน่าย หรือการขนส่งหรือ โดยวิธีการอื่น ระหว่างรัฐในเชิงพาณิชย์ ซึ่งสุรา ไวน์ เครื่องดื่มมอลท์ ไม่ว่าจะบรรจุขวด บรรจุ

²³ U.S.C.A. TITLE 27 INTOXICATION LIQUORS § 205 (e) labeling

To sell or ship or deliver for sale or ships or otherwise introduce in interstate or for commerce or to receive therein, or to reform customs custody for consumption an distilled spirits, wine, or malt brverages in bottled. unless such products are bottled packages labeled in conformity with such regulation be prescribe by the Secretary Of The Treasure with respect to packaging, marking, branding and labeling and size and fill of container will prohibit deception of consumer with spect to such products or quantily and as will prohibit, irrespective of falsity. statements relating to age, manufacturing esses, analyses, guarantees and scientific relevant matters as the Secretary Of The Tresury finds to be likely to mislead the consumer (2) as will provide the consumer with adequate information as to the identity and quality the products the alcoholic content the except that statements of, or statement to be considered as statement of alcoholic content or malt beverages are prohibited unless quired by state law and except that in case wines statements of alcoholic content shall require only for wine containing more 14 per centum of alcohol by volume the contents of package and the manufacture or bottler or importer of the product; (3) as require an accurate statement in the case distilled spirits (other than cordials liquor and specialties) produced by blending or recation if neutral spirits have been used in production thereof, informing the consumer the of neutral spirit so used and of the name of the commodity from wich such neutral spirit have been distilled , or in case of neutral spirits or of gin produce by a process of continuous distillation . the name of the commodity from wich distilled; (4) as will prohibit statements on the label that are disparaging of a competitor's products or are fales, misleading, obscence, or indecent ; and (5) as will prevent deception of the consumer by use of a trade or brand name that is the name of any living individual of public prominence, or existing private or public prominence, or existing private or public organization, or is a name that is in simulation or is an abbreviation thereof , and as will prevant the use of a graphic, pictorial, or emblematic representation of any such individual or

organization , if the use of such name or representation is likely falsely to lead the consumer to believe that the product has been indorse, made, or used by, or produce for, or under the supervision of, or in accordance with the specifications of, such individual or organization : Provided, That this clause shall not apply to the use of the name of any person engaged in business as a distiller, brewer, rectifier, blender, or other producer, or as an importer wholesaler, retailer, bottler, or warehouseman, of distilled spirits, wine, or malt beverages, nor to used by him or his predecessor in interest prior to August 29,1935 ;including regulation requiring, at time of relase from customs custody , certificate issued by foreign government covering origin, age,and identity of imported products; Provide further, That nothing herein nor any decision , ruling, or regulation of any Department of the Government shall deny the right of any person to use to use any trade name or brand of foreign origin not presently effectively registered in the United States Patent and trademark Office which has been used by such person or precessors in the United States for a period of at least five years last past, if the use of such name or brand is qualified by the name of the locality in the United States in which the product is produced , and , in the case of the use of such name or brand on any label or in any advertisement , if such qualification is as conspicuous as such name or brand It shall be unlawful for any person to alter, mutilate, destroy, obliterate, or remove any mark, brand, or label upon distilled spirits, wine, or malt beverages held for sale in interstate or foreign commerce or after shipment therein, except pursuant to regulation of the Secretary of the Treasury authorizing relabeling for purposesof compliance with the requirements of this subsection or of State law.

In order to prevent the the sale or shipment or other introduction of distilled spirits, wine, or malt beverages in interstate or foreign commerce, If bottled , packaged, or labeled in violation of the requirements of this subsection (1) no bottler of distilled spirits , no producer, blender, or wholesaler of wine , or proprietor of a bonded wine storeroom , and no brewer or wholesaler of malt beverages shall bottle , and (2) no person shall remove from custom custody , in bottles. . .

กระป๋อง หรือไม้ก่อกอง จะต้องติดฉลากตามหลักเกณฑ์ที่ The Secretary Of Treasury (สรรพสามิต) กำหนดถึงการบรรจุ คราสินค้า ขนาดและคิกรี และห้ามมิให้ใช้ฉลากที่ทำให้ผู้บริโภคหลงผิดในสินค้า หรือ ปริมาณ ด้วยคำที่เกี่ยวกับอายุ การผลิต จากการวิเคราะห์ การป้องกัน และ เรื่องที่เกี่ยวกับวิทยาศาสตร์ ที่ The Secretary Of Treasury พบว่าทำให้ผู้บริโภคหลงผิด

2. ให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับลักษณะเฉพาะ และคุณภาพของสินค้า ส่วนผสมของแอลกอฮอล์ (เว้นแต่ด้วยคำที่เป็นด้วยคำของเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์จากมอลท์ซึ่งถูกห้ามโดยกฎหมายของรัฐ และยกเว้นไวน์ ด้วยคำเรื่องปริมาณแอลกอฮอล์ซึ่งต้องมีแอลกอฮอล์มากกว่า 14 % ต่อลิตร) ส่วนประกอบ ของบรรจุกระป๋อง หรือขวด หรือผู้นำเข้าสินค้า

3. ใช้ด้วยคำที่ถูกต้อง

4. ห้ามมิให้ใช้ด้วยคำบนฉลากที่เป็นการโจมตี , ทำให้เข้าใจผิด , ใช้ด้วยคำไม่สุภาพ , กับสินค้าของคู่แข่ง

5. ป้องกันการหลอกลวงผู้บริโภค โดยทางการค้า หรือยี่ห้อซึ่งเป็นชื่อที่เป็นชื่อปัจเจกชนที่มีชื่อเสียง หรือองค์กรเอกชนหรือรัฐที่มีอยู่ หรือชื่อปลอมหรือเป็นชื่อย่อ และป้องกันการใช้กราฟฟิก รูปภาพ หรือสัญลักษณ์ของปัจเจกชน หรือองค์กรของเอกชนหรือของรัฐเช่นว่านั้น ถ้าการใช้ชื่อหรือสิ่งแทนดังกล่าว ดูเหมือนว่าจะทำให้ผู้บริโภคหลงผิด และเชื่อว่า สินค้าั้นได้ตีตราผลิต หรือใช้ หรืออยู่ภายใต้การควบคุมดูแล หรือตามลักษณะเฉพาะของปัจเจกชนหรือองค์กรเช่นว่านั้น

ถือเป็นการผิดกฎหมาย สำหรับผู้ที่เปลี่ยนแปลง ดัดทอน ทำลาย ลบล้าง หรือย้ายเครื่องหมายใด ยี่ห้อ หรือฉลาก บนสุรา ไวน์ หรือเครื่องดื่มมอลท์ ซึ่งมีไว้เพื่อขายในระหว่างรัฐ หรือการค้าต่างประเทศ เว้นแต่ ได้รับอนุญาตจากกฎหมายชั่วคราว หรือ เว้นแต่ ตามหลักเกณฑ์ของ The Secretary Of Treasury ให้ปิดฉลากซ้ำได้ตามข้อกำหนดของอนุภาคนี้นี้ หรือ กฎหมายของรัฐ เพื่อป้องกันการจำหน่าย การขนส่งทางเรือ หรือวิธีการใด ซึ่งสุรา ไวน์ หรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ระหว่างรัฐ หรือ การพาณิชย์ระหว่างประเทศ ถึงการบรรจุขวด กระป๋อง หรือการติดฉลากฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ของอนุภาคนี้นี้

1. ห้ามมิให้ ผู้ผลิต ผู้ขาย ผู้ดื่ม ผู้จัดจำหน่าย บรรจุขวด และ

2. มิให้ผู้ใดเคลื่อนย้ายสินค้าไปจากการดูแลของศุลกากร เพื่อทำการขายหรืออื่นใดทางการค้าซึ่งสุรากลั่น ไวน์ เครื่องดื่มมอลท์

นอกจากบทบัญญัติของกฎหมายข้างต้น ยังคงมีคนอีกจำนวนไม่น้อยเชื่อว่า หากมีการเตือนถึงอันตรายและความไม่สมควรในการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์แล้วควรกำหนดไว้ใน

ผลเกี่ยวกับรายละเอียดของส่วนผสม และอันตรายอันอาจเกิดจากการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์นั้น จะเป็นการช่วยให้คนจำนวนมากตัดสินใจที่จะลดจำนวนการบริโภคและเลิกพฤติกรรมการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ในที่สุด²⁴

4.1.3 การควบคุมการโฆษณา

การโฆษณา หมายถึง “ การกระจายข่าวโดยทั่วไป โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ข่าวสารเพื่อพัฒนาความรู้ตึกนึกคิดและเพื่อชักจูงใจให้มีการกระทำตามความประสงค์ของผู้โฆษณา”²⁵ จากคำนิยามดังกล่าวเมื่อธุรกิจมีการขยายตัวมากขึ้น การขยายตลาดสินค้าให้กว้างมากขึ้นตามไปด้วยจึงเป็นสิ่งจำเป็น การโฆษณาจึงถูกนำมาใช้เพื่อประโยชน์ในการค้าโดยมุ่งหวังที่จะขยายตลาดของสินค้าหรือบริการและแนะนำสินค้าตัวใหม่ เข้าสู่ตลาดให้ผู้บริโภคทราบอันเป็นอีกวิธีการหนึ่งเพื่อช่วยให้ผู้บริโภคมีโอกาสเลือกซื้อสินค้ามากขึ้น ปัจจุบันการโฆษณากลายเป็นเครื่องมือสำคัญทางการตลาด สื่อที่ใช้ในการโฆษณาปรากฏอยู่มากมายหลายรูปแบบ เช่น หนังสือพิมพ์ , โทรทัศน์ , ป้ายโฆษณา , สิ่งพิมพ์ทางไปรษณีย์ , วิทยุ , นิตยสาร , ภาชนะบรรจุผลิตภัณฑ์²⁶

ในประเทศสหรัฐอเมริกาธุรกิจเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์มีการขยายตัวสูงหลังจากยุค Prohibition era ซึ่งรวมไปถึงการโฆษณาเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ผสมอยู่ด้วย จากการวิจัยทางสถิติพบว่า ในปี ค.ศ. 1980 มีการใช้เงินจำนวนกว่า 600 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อใช้ในการโฆษณาเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ผสมอยู่ด้วย โดยแบ่งได้ออกเป็น 395 ล้านดอลลาร์จากไวน์และเบียร์ และอีก 105 ล้านดอลลาร์สำหรับการโฆษณาสุรากลั่นชนิดต่าง ๆ²⁷ และในปีเดียวกันนั้นเองมีการใช้เงินกว่า 313 ล้านดอลลาร์นำไปใช้เพื่อการโฆษณาเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ทางหนังสือพิมพ์²⁸ ต่อมาในปี 1984 มีการใช้เงินจำนวน 448 ล้านดอลลาร์เพื่อการโฆษณาเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ประเภทไวน์และเบียร์

²⁴ Ross Fishman Phd , supra note 11 p. 63.

²⁵ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์ , การควบคุมโฆษณาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค , วารสารนิติศาสตร์ ฉบับที่ 2 ปีที่ 10 พ.ศ. 2521 , หน้า 252.

²⁶ Eugene a. dewaitt , Advertising Microsoft <R> Encarta copyright <c> 1994 microsoft corsoft corporation<c> 1994 Funk & Wagnalls.

²⁷ Allexander B. Smith , supra note 5 p. 272.

²⁸ Jerome G. Manis , supra note 3 p. 443.

ทางสื่อโทรทัศน์ซึ่งจำนวนนี้ยังไม่รวมตัวจำนวนเงินที่ใช้ในการโฆษณาสุรากลั่นชนิดต่าง ๆ²⁹ และในปี 1988 175 ล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐสำหรับการโฆษณาเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ประเภทไวน์ ดูลเลอร์³⁰ เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ผสมอยู่ด้วยมีความเกี่ยวข้องกับหลายสิ่งหลายอย่างในสังคม เช่น การใช้เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ตามสถานเริงรมย์ , ไนท์คลับ , ผับ , บาร์ ในบางครั้งยังรวมไปถึงการที่บริษัทเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์เข้าไปให้การสนับสนุนในการจัดการแข่งขันกีฬา ประเภทต่าง ๆ ทำให้ธุรกิจการโฆษณาเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ขยายตัวไปอย่างกว้างขวาง มีประชาชนจำนวนไม่น้อยเริ่มหันมาทำความรู้จักกับการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์มากขึ้น³¹ การโฆษณาเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์จึงนับเป็นอุปสรรคอีกอย่างหนึ่งในการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ของประชาชน จากอิทธิพลของการโฆษณาเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ต่อการบริโภคของประชาชนในสหรัฐ จึงเกิดคำถามขึ้นมาว่า การโฆษณาเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์และบุหรี่ยุคนี้มีเพื่อใคร ? มีประชาชนชาวอเมริกันจำนวนมาก ตายด้วยโรคมะเร็งที่ปอดและโรคที่มีสาเหตุมาจากการดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ ซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบแล้วจะพบว่าปริมาณผู้ตายด้วยสาเหตุของโรคนี้นั้น มีจำนวนมากกว่าปริมาณผู้ตายที่เป็นเหยื่ออาชญากรรมในแต่ละปี ปัญหาอยู่ตรงที่ยังมีการอนุญาตให้ทำการโฆษณาชักชวนให้ประชาชนสูบบุหรี่และบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ได้³² ในปี 1965 สภานิติบัญญัติของสหรัฐอเมริกา หรือ สภา Congress ได้มีการออกคำบังคับให้การโฆษณาบุหรี่ยุคนี้ต้องระบุข้อความไว้ที่หีบห่อด้วยว่า “การสูบบุหรี่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ต่อมาในวันที่ 10 มีนาคม 1970 สภานิติบัญญัติได้ผ่าน กฎหมายดังกล่าว และมีการเสนอร่างกฎหมาย ห้ามการโฆษณาบุหรี่ยุคนี้ในสื่อวิทยุ และโทรทัศน์ โดยกฎหมายผ่านสภาและมีผลบังคับใช้ในเดือนมกราคม 1972³³ ปัจจุบัน มีกฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับการโฆษณาสุราหรือเครื่องดื่ม

²⁹ Ronalds W. Maris “ Social Problems ” 1ed Wadsworth Publishing Company : California 1988 p 331.

³⁰ Vincent N. Parrillo “ Contemporary Social Problem ” 2ed Macmillan Publishing Company : New York 1989 p. 65.

³¹ Jerome G. Manis , supra note 28 p. 443.

³² Ibid p.156.

³³ Advertising Microsoft <R> Encarta copyright <c> 1994 microsoft corsoft corporation<c> 1994 Funk & Wagnalls.

ที่มีแอลกอฮอล์ ไว้ใน U.S.C.A. Title 27 Intoxication Liquors (f)³⁴ สรุปหลักเกณฑ์ได้ดังนี้

³⁴ U.S.C.A. TITLE 27 Intoxication Liquors (f) Advertising

To publish or disseminate or cause to be published or disseminated by radio broadcast, or in any newspaper, periodical or other publication or by any sign or outdoor advertisement or any other printed or graphic matter, any advertisement of distilled spirits, wine, or malt beverages, if such advertisement is in, or is calculated to induce sales in, interstate or foreign commerce, or is disseminated by mail, unless such advertisement is in conformity with such regulation, to be prescribed by the Secretary of the Treasury, (1) as will prevent deception of the consumer with respect to the products advertised and as will prohibit, irrespective of falsity, such statements relating to age; manufacturing processes, analyses, guaranties, and scientific or irrelevant matters as the Secretary of the treasury finds to be likely to mislead the consumer (2) as will provide the consumer with adequate information as to the identity and quality of the products advertised; the alcoholic content thereof (except the statements of, or statements likely to be considered as statements of, alcoholic content of malt beverages and wines are prohibited), and the person responsible for the advertisement; (3) as will require an accurate statement, in the case of distilled spirits (other than cordials, liqueurs, and specialties) produce by blending or rectification, if neutral spirits have been used in the production thereof, informing the consumer of the percentage of neutral spirits so used and of the name of the commodity from which such neutral spirits have been distilled, or in case of neutral spirits or of gin produce by a process of continuous distillation, the name of the commodity from which distilled; (4) as will prohibit statements that are disparaging of a competitor's products or are false, misleading, obscene, or indecent; (5) as will prevent statements inconsistent with any statement on the labeling of the products advertised, This subsection shall not apply to outdoor advertising in place on June 18, 1935, but shall apply upon replacement, restriction, or renovation of any such advertising. The prohibitions of this subsection and regulations thereunder shall not apply to the publisher of any newspaper, periodical, or other publication, or radio broadcaster, unless such publisher or radio broadcaster is engaged in business as a distiller, brewer, rectifier, or other producer, or as an importer or wholesaler, of distilled

f การโฆษณา

ห้ามการตีพิมพ์ การเผยแพร่ ทำให้เกิดการโฆษณาหรือแพร่กระจายเสียงทางวิทยุ หรือหนังสือพิมพ์ วารสารหรือสื่ออื่น ๆ โดยสัญลักษณ์ใด ๆ หรือการโฆษณากลางแจ้ง สิ่งพิมพ์หรือกราฟฟิก หรือโฆษณาอื่นใด ซึ่งสุรา ไวน์ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากมอลท์ หากโฆษณาดังกล่าวเป็นการชักจูงให้หลงเชื่อในการขาย ระหว่างรัฐหรือพหุภาคีต่างประเทศ หรือเผยแพร่ทางไปรษณีย์ หากการโฆษณาดังกล่าวขัดกับหลักเกณฑ์ซึ่งกำหนดซึ่งกำหนดไว้โดย The Secretary Of Treasury ดังรายละเอียด.

1. ป้องกันการหลงผิดของผู้บริโภคจากการหลงเชื่อโฆษณาสินค้า และห้ามมิให้ปลอมเกี่ยวกับอายุ การผลิต การวิเคราะห์ การป้องกัน และขบวนการทางวิทยาศาสตร์ หรือเรื่องอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่ง The Secretary Of Treasury พบว่าดูเหมือนจะทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิด
2. ให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคอย่างเพียงพอเกี่ยวกับ ลักษณะเฉพาะ ปริมาณ ของสินค้าที่โฆษณา ปริมาณแอลกอฮอล์
3. ใช้ถ้อยคำที่ถูกต้อง ให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับเปอร์เซ็นต์ของแอลกอฮอล์ที่ใช้ชื่อของสินค้า
4. ห้ามใช้ถ้อยคำโจมตี หลอกลวง ทำให้เข้าใจผิด ถ้อยคำที่ไม่สุภาพกับสินค้าของคู่แข่ง
5. ป้องกันถ้อยคำซึ่งเป็นถ้อยคำใด ๆ บนฉลากของสินค้าที่โฆษณา

กฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายกลางของสหรัฐซึ่งอาจมีหลักเกณฑ์ในส่วนรายละเอียดของข้อบังคับนี้ที่แตกต่างออกไปในแต่ละมลรัฐ ซึ่งในบางรัฐนั้นถือเป็นการผิดกฎหมายทีเดียวสำหรับการโฆษณาสุรากลั่น โดยใช้ป้ายโฆษณากลางแจ้ง³⁵

การโฆษณาเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ในประเทศอังกฤษ จากการวิเคราะห์รายการโฆษณาในช่วงเวลา prime time (ช่วงเวลาหลังข่าวภาคค่ำ 19.00 น. - 21.00 น. BBC 1, BBC 2 , ITV AND CHANNEL 4) พบว่ามีการโฆษณาลักษณะเด่นของเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ในรูปแบบต่าง ๆ กว่า 90 % ของโปรแกรมโฆษณา หากแต่ในทางกลับกันโฆษณาที่แสดงถึงผลที่จะเกิดจากการดื่มสุราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ผสมอยู่ด้วยแทบจะไม่ปรากฏเลย อีกทั้งการโฆษณาส่วน

spirits , wine , or malt beverages , or as a bottler, or warehouseman and bottler, of distilled spirits, directly or indirectly or through an affiliate.

³⁵ Advertising Microsoft <R> Encarta copyright <c> 1994 microsoft corsoft corporation<c> 1994 Funk & Wagnalls.

ใหญ่จะเป็นรูปลักษณะของขวด และลักษณะเด่นอื่น ๆ ในรูปแบบที่ไม่ซ้ำกัน เพื่อเสนอให้ผู้บริโภคนำไปบริโภคในโอกาสพิเศษต่าง ๆ ในขณะที่รายงานจำนวนอุบัติเหตุ หรืออาชญากรรมที่เกิดขึ้นและมีความเกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์นั้นแทบจะไม่มีปรากฏเลย³⁶

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวมีคำถามตามมาอีกว่าควรแล้วหรือที่เราจะส่งเสริมสื่อโฆษณาที่ให้ประชาชนบริโภคผลิตภัณฑ์ที่เป็นอันตรายต่อร่างกายอย่างสุรา? แม้ธุรกิจการโฆษณาจะมีผลประโยชน์ต่อสังคมมากแต่ผลกระทบอันจะเกิดเมื่อประชาชนประสบภัยอันตรายจากการบริโภคผลิตภัณฑ์ดังกล่าวมีมากกว่าทางออกนอกจากการกำจัดสื่อโฆษณาสุราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์จึงอาจทำได้โดยการเสนอให้มีการโฆษณาที่เปิดเผยข้อเท็จจริงที่ควรจะต้องเปิดเผย ได้แก่ ระบุในโฆษณาถึงผลร้ายอันเกิดจากการดื่มสุราหรือเครื่องดื่มที่แอลกอฮอล์ให้เหมือนบุหรี่ งดการโฆษณาเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์หรือในกรณีที่ไม่สามารถจะระงับการโฆษณาเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ให้หมดไปได้ในทันที ให้ใช้มาตรการทางด้านภาษี คือเก็บภาษีค่าใช้จ่ายในการโฆษณาสุรา โดยกำหนดขอบเขตว่าค่าใช้จ่ายในการโฆษณาเกินจำนวนเท่าใดจึงต้องเสียภาษี เป็นต้น³⁷

4.1.4 การกำหนดสถานที่และเวลาขาย

การบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์นั้น เข้ามาเกี่ยวข้องกับสังคมมนุษย์แทบทุกมุมโลก โดยที่การบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์สามารถทำได้ในโอกาสต่าง ๆ ได้แก่ ในระหว่างมื้ออาหาร ทั่วไป หรือ ในงานเลี้ยง เนื่องในโอกาสพิเศษต่าง ๆ และบริโภคกันในทุกสถานที่ เช่น บ้าน ร้านอาหาร จากเสรีภาพในการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์นี้เองทำให้ปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์สูงขึ้น ตัวอย่างเช่น ในปี 1969 ประเทศฟินแลนด์ มีการอนุญาตให้ร้านค้าทั่วไป ทำการจำหน่ายเบียร์ได้โดยไม่ต้องขอใบอนุญาตจำหน่าย เมื่อกฎหมายฉบับนี้บังคับใช้ทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของจำนวนร้านค้าเบียร์จาก 500 ร้านค้า มาเป็น 780 ร้านค้า ในเวลาเพียงปีเดียว³⁸

³⁶ The Faculty of Public Health Medicine Theroyal Callages of Physician
supra note 20 p. 74.

³⁷ Swatson dunn & Arnold Advertising , 3 ed (Macmillan Publishing Company : New York 1974) p. 7-9.

³⁸ Joy Moser , supra Note 19 p. 31.

การจำหน่ายสุราในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น เป็นอำนาจของแต่ละมลรัฐที่จะอนุญาตให้จำหน่ายได้หรือไม่ โดยกรณีที่ให้จำหน่ายได้เรียกว่า “wet” หรือในกรณีที่ไม่อนุญาตให้จำหน่าย เรียกว่า “dry”³⁹ บางมลรัฐอนุญาตให้ท้องถิ่นหรือเทศบาลมีอำนาจที่จะอนุญาตให้จำหน่าย บางรัฐถือว่าเป็นสินค้าผูกขาดของรัฐ (state monopoly) และอาจทำการจำหน่ายของ (state - owner store) อย่างไรก็ตามต้องมี การพิจารณา ก่อนอนุญาตให้มีการจำหน่ายเสมอ⁴⁰ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าว ปรากฏใน U.S.C.A. LIQUOR TRAFFIC⁴¹ มีหลักเกณฑ์ ดังนี้

s 1262 (1) หากว่าสุราเช่นนั้นไม่ได้มาพร้อมกับใบอนุญาตซึ่งตามกฎหมายของมลรัฐนั้นต้องมี หรือ

(2) หากการนำเข้า การขนส่ง การนำไปซึ่งสุราในรัฐดังกล่าวถูกห้ามโดยกฎหมาย

ฝ่าฝืน โทษปรับไม่เกิน 1,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

³⁹ Robert J. Wick “ Drugs Abuse A Criminal Justice Primer ” 1 ed Glencoe Press : London 1977 p.326.

⁴⁰ Norman H .Clark Prohibition Microsoft <R> Encarta copyright <c> 1994 microsoft corsoft corporation<c> 1994 Funk & Wagnalls.

⁴¹ U.S.C.A. LIQUOR TRAFFIC § 1262.

Transportation Into State Prohibiting Sale

Who imports, brings, or transports any intoxicating liquor into any state , territory, district, or possrsion in wich all sale expect for scientific, sacrament, medicinal, or mechanical purposes of intoxication liquor containing more than 4 per centum alcohol by volume or 3.2 per centum of alcohol by weigth are prohibited , otherwise than in the couese of continuous interstate transportation through such State, Territory, District, or Possesion attempts so to do , or assists in so doing

Shall (1) If such liquor is not accompanied by such permits license thereof as may be require by laws of such State ,Territiry , District , or possession or (2) if all importation , bringing, transportation of intoxication liquor into such State , Tereitiry , District, or Possesion is prohibited by the laws thereof , be fine no more than \$ 1,000 or imprisoned not more than one year, or both . . .

การบริหารงานสุราในประเทศสหรัฐนั้นแตกต่างกันไปตามรัฐและเทศบาลต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับนโยบายของแต่ละมลรัฐหรือเทศบาลนั้นว่าจะประสงค์ให้เป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นเพียงใด ซึ่งหลักเกณฑ์ที่ว่านี้อาจจะแตกต่างกันไปจากการบริหารงานสุราในประเทศต่าง ๆ ซึ่งมักจะมียุทธศาสตร์การดำเนินการที่เหมือนหรือเชื่อมโยงเป็นระบบเดียวกันทั่วประเทศ หากแต่หลักใหญ่ ๆ ของการบริหารงานก็คือ ต้องมีการจัดเก็บภาษี , การอนุญาตให้จำหน่าย , การปราบปรามสุราเถื่อน เหมือนกับประเทศอื่น ๆ นั้นเอง สุราในสหรัฐอเมริกานั้นสามารถหาซื้อได้ในทุกรัฐ ยกเว้น แต่ในรัฐ โอคลาโฮมา (Oklahoma) และในมลรัฐ มิสซิสซิปปี (Mississippi) ซึ่งทั้งสองรัฐนี้มีกฎหมายห้ามจำหน่ายสุรา (แต่ไม่ได้ห้ามบริโภค) ส่วนรัฐที่เหลือส่วนใหญ่ผูกขาดทำการจำหน่ายสุราเอง กำไรจากการจำหน่ายสุราถือเป็นรายได้แทนการจัดเก็บภาษีซึ่งนอกจากรัฐบาลกลางสหรัฐ (federal) จะเก็บภาษีและแต่ละมลรัฐ (state) ยังสามารถเก็บภาษีเพิ่มหรือจะจำหน่ายสุราในรัฐของตนก็ยังมีอำนาจทำได้⁴²

ในประเทศอังกฤษ การจำหน่ายสุราสามารถทำได้เมื่อได้รับใบอนุญาตให้จำหน่ายสุราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ซึ่ง ใบอนุญาตในการจำหน่ายสุรานั้นถือเป็นอีกมาตรการหนึ่งในการควบคุมปริมาณการบริโภคสุราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ของประชาชน โดยรัฐบาลจะมีหน้าที่กำหนดขอบเขตหรือหลักเกณฑ์หรือกฎบังคับที่ใช้ในท้องถิ่น เพื่อควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ของประชาชน โดยมาตรการสำคัญที่สุดที่รัฐบาลกลางจะใช้ควบคุมป้องกันคือ กฎหมายใบอนุญาตจำหน่ายสุรา กฎหมายใบอนุญาตจำหน่ายสุราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ บัญญัติในปี 1964 โดยการขอใบอนุญาตสามารถทำได้ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ เป็นการขออนุญาตจำหน่ายสุราในประเภท ที่เรียกว่า on - license ซึ่งอนุญาตให้ทำการจำหน่ายสุราประเภทที่ใช้เพื่อจำหน่าย ใน กัสดาคาร , ร้านอาหาร , โรงแรม และ ประเภทที่ 2 เรียกว่า off - license สำหรับการจำหน่ายสุราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ในปริมาณครั้งละไม่ต่ำกว่า 9 ลิตรสำหรับไวน์ , และ 21 ลิตร สำหรับเบียร์ โดยไม่ต้องขอรับใบอนุญาต⁴³

หลักเกณฑ์การจำหน่ายสุราประเภทขายปลีก การขายปลีกสุราเพื่อบริโภคในปริมาณที่มากนั้นเป็นผลโดยตรงต่อการควบคุมการจำหน่ายสุราเพื่อบริโภคในสถานที่ขาย โดยการกำหนดอายุ

⁴² เสน่ห์ โพธิ์ปฐม , คำอธิบายพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2593 , พิมพ์ครั้งที่ 3 , กรุงเทพมหานคร : เจริญผลการพิมพ์ พ.ศ. 2535 , หน้า 1484.

⁴³ The Faculty of Public Health Medicine Theroyal Callages of Physician supra note 36 p. 81.

ขั้นต่ำของผู้บริโภคสุรา ทำให้จำนวนการบริโภคสุราสูงขึ้นถึง 47 % ทำให้ต้องมีการเข้มงวดในมาตรการในการขายปลีกต่อผู้ซื้อ การเข้มงวดกับการขายปลีกทำให้จำนวนของผู้บริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ลดลง 2 % และจำนวนผู้ขอรับใบอนุญาตจำหน่ายสุราลดลง 1 % อย่างไรก็ตามมีผู้ให้ความเห็นว่ามาตรการในการป้องกันใบอนุญาตจำหน่ายสุรามีผลน้อยกว่าการใช้มาตรการทางภาษี⁴⁴ การกำหนดมาตรการจำหน่ายสุราประเภทขายปลีกแบ่งออกได้เป็น 3 อย่างใหญ่ ได้แก่

1. การกำหนดควบคุมภาชนะบรรจุ (container control) ใช้ในประเทศสหรัฐ

ในประเทศสหรัฐอเมริกาโดย กฎหมายบริหารแอลกอฮอล์แห่งชาติ ได้ให้หลักในการควบคุมการผลิต การขาย และการใช้ขวดที่ใช้เป็นภาชนะบรรจุสุรากลั่น ยกเว้น การใช้ในอุตสาหกรรม กล่าวคือ ขวดซึ่งเรียกว่า แบบ "indicia" กำหนดให้มีเครื่องหมายแสดงเลขที่ใบอนุญาต ผู้ประกอบอุตสาหกรรมสุรา ปีที่ผลิต สัญลักษณ์และตัวเลขที่กำหนดให้แทนชื่อของผู้ได้รับใบอนุญาตให้ผลิตขวด และคำว่า "Federal Law Forbids Sale Or Reuse Of This Bottle " รัฐบาลกลางสหรัฐห้ามมิให้นำขวดนี้กลับมา ขาย หรือ นำขวดมาใช้ใหม่อีก ขวดที่ใช้เป็นภาชนะบรรจุสุราอาจมีรูปร่างหรือลักษณะแตกต่างกันออกไป แล้วแต่จะประดิษฐ์ แบบขึ้นจะเห็นได้จากขวดที่ใช้บรรจุสุรา คอร์เคเบิล และลิเคียว ซึ่งไม่เหมือนแบบ Indicia ถึงกระนั้นก็ต้องควบคุมโดยกฎหมายเหมือนกัน⁴⁵

การที่กฎหมายบัญญัติไว้เช่นนี้ก็เพื่อเป็นหลักในการควบคุมการได้มาซึ่งขวดในลักษณะที่ทำให้ผู้ทำสุราเถื่อน หรือ Moon Shiner หมดโอกาสที่จะนำขวดไปใช้บรรจุสุรามิชอบโดยกฎหมายอีกต่อไป

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴⁴ Ibid p 82.

⁴⁵ เสน่ห์ โพธิ์ปฐม , คำอธิบายพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2593 , พิมพ์ครั้งที่ 3 , กรุงเทพมหานคร : เจริญผลการพิมพ์ พ.ศ. 2535 , หน้า 1477.

⁴⁶ moon shiner คือ ผู้ดื่มสุราโดยมิชอบด้วยกฎหมาย มักจะทำการดื่มในกินเดือนหายโดยอาศัยแสงจันทร์

2. การกำหนดสถานที่ขาย มาตรการที่ใช้ในประเทศอังกฤษ

มาตรการการควบคุมปริมาณปัญหาที่เกิดจากการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ที่มีประสิทธิภาพอีกมาตรการหนึ่งคือ การกำหนดสถานที่ขาย⁴⁶

ในปัจจุบันมีหลายประเทศบัญญัติกฎหมายห้ามมิให้มีการขายเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ใกล้กับย่านชุมชน , เช่น สนามกีฬา , โรงงานอุตสาหกรรม , รถไฟ รวมตลอดจนถึงสถานศึกษาต่าง ๆ ในประเทศสวีตเซอร์แลนด์ ร้านกาแฟและร้านอาหารจะสามารถเปิดบริการเสิร์ฟเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ได้เฉพาะในกรณีที่ไม่ก่อให้เกิดผลต่อความสงบสุขต่อสาธารณชนเท่านั้น (หมายถึงเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ปริมาณต่ำและเสิร์ฟจำนวนน้อยในระหว่างมื้ออาหารเท่านั้น)⁴⁷

มาตรการควบคุมสถานที่จำหน่ายสุรในปัจจุบันมีในประเทศอังกฤษ ทิศทางในอนาคต คือ การห้ามมิให้ผู้ซื้อสุรบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ในสถานที่ซื้อ ซึ่งเป็นข้อแตกต่างที่สำคัญระหว่างการกำหนดจุดที่ขาย กับใบอนุญาตขายสุร ประเภทที่อนุญาตให้มีการดื่มได้ ณ สถานที่จำหน่าย กรณีใบอนุญาตให้ขายสุรและดื่มได้ ณ สถานที่จำหน่ายนั้นไม่อนุญาตให้จำหน่ายเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ต่อบุคคลที่ตกอยู่ในภาวะมีนเมา แต่กฎหมายนี้ยังไม่ครอบคลุมถึงความรับผิดชอบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการชักจูงให้ผู้ดื่มควบคุมพฤติกรรมหรือปริมาณในการดื่มให้เป็นไปตามข้อกำหนดที่ว่า ไม่ให้ดื่มจนเกิดอาการมีนเมา อีกทั้งการควบคุมโดยตรงในการบริโภคสุรภายใต้การขออนุญาตประเภท off - license ซึ่งอนุญาตให้จำหน่ายสุรในปริมาณมากได้โดยเสรี มีน้อยมาก และไม่เป็นการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นเมื่อผู้บริโภคซื้อเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ในปริมาณมาก ๆ อันอาจเป็นความตั้งใจในการนำไปบริโภคในที่สาธารณะในเวลาต่อมา จนเกิดอาการมีนเมาในที่สุด เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์เป็นสินค้าซึ่งต้องการความระมัดระวังเป็นพิเศษเนื่องจากมันเป็นยาเสพติดชนิดหนึ่งและกฎหมายใบอนุญาตจำหน่ายสามารถควบคุมได้เพียงบางส่วนเท่านั้น เช่น การป้องกันการขายสุรเถื่อน , การป้องกันการขายสุรให้กับผู้บริโภคที่มีอายุน้อยกว่าอายุขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม การควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ยังคงเป็นส่วนสำคัญในการควบคุมการบริโภค เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์อันสัมพันธ์กับอันตรายที่เกิดจากการบริโภค ในส่วนของกฎหมายการควบคุมใบอนุญาตจำหน่ายนั้น มีผลในการควบคุมให้ปริมาณการบริโภคเป็นไปตามที่รัฐต้องการให้เป็น มีผลโดยตรงต่อภาพรวมในการแก้

⁴⁶ Irving Rootman " Guidelines For Investigating Alcohol Problems And Developing Appropriate Responses " World Health Organization : Geneva 1984 p. 37.

⁴⁷ Ibid p. 32.

ปัญหาด้านสวัสดิการสังคม ซึ่งเหล่านี้รวมต้องอาศัยความร่วมมือกันอย่างจริงจังทั้งในด้านข้อมูล และการประสานงานกันระหว่าง ตำรวจ , อัยการ , ศาล และ ตัวแทนจำหน่ายเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ของรัฐ

ในประเทศอังกฤษ ปรากฏเป็นข่าวอยู่บ่อยครั้งว่า มีผู้ดื่มสุราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ชนิดอื่น ๆ จนเกิดอาการมึนเมาและไม่สามารถควบคุมพฤติกรรมของตนเองได้ในที่สาธารณะ และในบางครั้งก่อให้เกิดความเสียหายต่าง ๆ อันเป็นการขัดต่อกฎหมาย เช่น การที่ผู้เสพสุราจนมึนเมาไม่สามารถครองสติได้ก่อเหตุวุ่นวายในการแข่งขันฟุตบอลรายการสำคัญ ๆ ของอังกฤษ ด้วยเหตุนี้เองจึงเป็นที่มาของกฎหมาย BYE LAW อันเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดขอบเขตของการจำหน่ายและบริโภค สุราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ประเภทต่าง ๆ ในสถานที่สาธารณะ เช่น สนามฟุตบอล และในรถไฟ เป็นต้น⁴⁸

โดยกำหนดให้การกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวเป็นความผิดอาญา และให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจในการสั่งระงับการกระทำหรือการบริโภคนั้นได้ โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวเริ่มใช้ในเมือง Coventry ก่อนเป็นที่แรกและเป็นนำสังเกตว่าเดิมที่ไม่เคยมีผู้ถูกจับกุมในงานเทศกาลเฉลิมฉลองประจำปี (Carnival) ภายหลังจากการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวมีผู้ถูกจับกุมโดยการกระทำผิดในการเสพสุราในที่สาธารณะถึง 30 -60 คน ผลจากการสำรวจพบว่า ประชาชนให้ความสนใจและเห็นด้วยกับการบังคับใช้กฎหมาย BYE LAW เป็นอย่างดี⁴⁹

8. การกำหนดเวลาขาย มาตรการที่ใช้ในประเทศอังกฤษ

มาตรการหนึ่งในการควบคุมปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ซึ่ง องค์การสหประชาชาติเสนอแนะให้บัญญัติในกฎหมายของแต่ละประเทศ คือ มาตรการในการกำหนดเวลาขายเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์⁵⁰ โดยมาตรการดังกล่าวปัจจุบันถือเป็นมาตรการเสริมในการช่วยเหลือมาตรการหลักที่ช่วยลดปัญหาความรุนแรงของการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ของประชาชน

⁴⁸ Richard Card "Public Order The New Law" Ied Buttetworths : London 1987 p. 120.

⁴⁹ Ibid p. 121.

⁵⁰ Irving Rootman , supra Note 46 p. 37.

การควบคุมการกำหนดเวลาขายสุรา - บทเรียนในสก๊อตแลนด์

ปี 1976 ในแคว้นสก๊อตแลนด์ ประเทศอังกฤษ มีการผ่อนคลายความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายใบอนุญาตจำหน่ายสุราตามรายงานคำแนะนำของ Clayson Report โดยมีการขยายเวลาในการเปิดจำหน่ายสุราจาก ถึง 10.00 p.m เป็น 11.00 p.m เริ่มมีการจำหน่ายสุราในวันอาทิตย์ และให้มีการออกใบอนุญาตจำหน่ายสุราประเภทจำหน่ายตลอด 24 ชั่วโมง ซึ่งจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวกลายเป็นประเด็นโต้แย้งที่มีคนสนใจมากที่สุดเรื่องหนึ่งในขณะนั้น ⁵¹

จากการสำรวจลักษณะนิสัยในการดื่มสุราของผู้บริโภคของชาวสก๊อตแลนด์ ในปี 1984 เปรียบเทียบกับผลที่ได้จากการศึกษาในช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงกฎหมายใบอนุญาตจำหน่ายสุรานั้น พบว่า ปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ในผู้ใหญ่ต่อคนเพิ่มขึ้น 13 % รวมถึงการเพิ่มขึ้นของการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ในสตรี และปริมาณความถี่ของโอกาสในการดื่มสุรา ซึ่งความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นสัดส่วนปฏิภาคกับจำนวนผู้ดื่มสุรา (โอกาสดื่มมากจำนวนผู้ดื่มก็สูงตามไปด้วย) ในปี 1986 J. Duffy และ M. Plant รายงานว่าพบดัชนีหลายประการที่เป็นเครื่องชี้ว่าการบริโภคแอลกอฮอล์ที่เพิ่มขึ้นนั้น มีผลต่อจำนวนคนตายที่เกิดจากการโรคในกลุ่มพิษสุราเรื้อรัง ได้แก่ โรคตับแข็ง และความป่วยเจ็บอันนำมาซึ่งความสูญเสียในชีวิต โดยผลของแอลกอฮอล์ ปัญหาจากการที่ผู้เสพสุราจนมีเมเฆาขับรถ , จากรายละเอียดขั้นต้น วิเคราะห์ได้ว่าความสัมพันธ์ของปัญหาเกิดจากการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์มีจำนวนสูงขึ้นในราวปี 1970 ซึ่งสถิติดังกล่าวไม่รวมมาถึง แคว้น อังกฤษ และเวลส์ โดยเหตุที่เพิ่มมาจากการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ในกฎหมายใบอนุญาตจำหน่ายสุรานั้นเอง ผลแห่งความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้ชาวสก๊อตเปลี่ยนนิสัยในการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ พบว่าสัดส่วนของการเพิ่มขึ้นในการดื่มสูงขึ้น ในการดื่มสุรา ปรากฏใน ผับ , บ้าน แทนที่โรงแรม และคลับต่าง ๆ ซึ่งรวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงนิสัยในการดื่มในเพศหญิงที่มีมากขึ้นในระหว่างมื้ออาหาร ด้วย

จากการศึกษาถึงบทเรียนของสก๊อตแลนด์ โดยการศึกษาเปรียบเทียบ 5 ปีหลังจากการเปลี่ยนแปลงกฎหมายใบอนุญาตจำหน่ายสุราพบว่า จำนวนผู้บริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์เพศ

สหราชอาณาจักร united kingdom หรือประเทศอังกฤษนั้น ประกอบด้วยดินแดน 4 ส่วน ได้แก่ อังกฤษ , เวลส์ สก๊อตแลนด์ รวมเรียกว่า great britain และดินแดนบางส่วนของเกาะไอร์แลนด์ ที่เรียกว่า ไอร์แลนด์เหนือ

⁵¹ The Faculty of Public Health Medicine Theroyal Callages of Physician
supra note 43 p. 83.

ชายมีปริมาณสูงขึ้น 23 % และเพศหญิงมีปริมาณผู้บริโภครื่องดื่มที่แอลกอฮอล์สูงขึ้น 21 % ผลการวิจัยครั้งนี้ยืนยันได้ถึง การเพิ่มขึ้นของจำนวนปัญหาปรากฏหลังจากการเปลี่ยนแปลงกฎหมายในปี 1976⁵²

ดังนั้น เห็นว่า การเข้มงวดต่อจำนวนชั่วโมงในการเปิดจำหน่ายสุรา มีผลต่อระดับปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์โดยอาจถือว่า การกำหนดเวลาในการจำหน่ายเป็นกลไกอย่างหนึ่งในสังคมที่จะช่วยเปลี่ยนแปลงหรือสร้างลักษณะนิสัยในการควบคุมการดื่มของผู้บริโภคได้

ปี 1988 ในอังกฤษ และเวลส์ มีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายใบอนุญาตจำหน่ายสุรา โดยมีบทบัญญัติให้ขยายเวลาในการเปิดจำหน่ายสุรา แต่กลับไปเพิ่มความเข้มงวดในการให้ใบอนุญาตในการจำหน่ายสุรามาตรการเพิกถอน ใบอนุญาตในกรณีที่จำหน่ายผิดไปจากที่กฎหมายกำหนด รวมถึงการปรับในกรณีที่ทำความผิดกฎหมายดังกล่าวซึ่งเหล่านี้นอกจากจะไม่มีผลต่อการเพิ่มขึ้นของปริมาณจำนวนผู้บริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์แล้วยังส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ในหมู่ประชาชนในทางที่ดีขึ้นโดยลำดับอีกด้วย⁵³

4.1.5 การกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้เสพสุรา

เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์จัดเป็นยาเสพติดซึ่งมีผลต่อความเปลี่ยนแปลงทางกายภาพของมนุษย์ ในประเทศสหรัฐอเมริกา แอลกอฮอล์สามารถหาซื้อได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายโดยไม่จำเป็นต้องมีใบสั่ง จากแพทย์เหมือนเช่นยาเสพติดบางชนิด⁵⁴ โดยการวิจัยของสถาบันป้องกันยาเสพติดแห่งชาติของสหรัฐ พบว่า 75 % ของประชาชนชาวอเมริกันที่เป็นผู้ใหญ่เป็นผู้ดื่มสุรา และ 5 % ของผู้ดื่มสุราเป็นผู้ดื่มขนาดหนัก โดยบริโภคเกิน 5 ครั้งต่อ 1 เดือน โดยสถิติอายุขั้นต่ำเฉลี่ยของชาวอเมริกันทั่วไปที่บริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ เริ่มตั้งแต่อายุ 14 ปี⁵⁵ โดยทั่วไปการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ไม่ใช่ปัญหาสังคมโดยตัวของมันเอง แต่ประชาชนโดยมากมักจะบริโภคในปริมาณที่มากเกินไปร่างกายจะรับได้ โดยการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์เกินขนาดนี้เองเป็นที่มาของความมึนเมาอันเป็นรากเหง้าของปัญหาทั้งหลายในสังคม โดยเฉพาะพฤติกรรมของ

⁵² Ibid p. 84.

⁵³ Ibid p. 85.

⁵⁴ Thomas J. Sullivan "Introduction To Social Problem" 3ed Macmillan

Publishing Company : New York 1994 p. 348.

⁵⁵ Ibid p. 351.

วัยรุ่น อันมีความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนกันระหว่างเหตุผลแห่งความเปลี่ยนแปลงทางร่างกายและจิตใจ ของวัยรุ่นเป็นสำคัญ โดยที่วัยรุ่นเป็นวัยในช่วงรอยต่อของชีวิตวัยเด็กและผู้ใหญ่ วัยรุ่นเป็นวัยที่ ความต้องการความเป็นอิสระ ความเป็นตัวของตัวเอง , และต้องการการยอมรับยอมรับจากสังคม ในรูปแบบที่กว้างขึ้น⁵⁶ จากการศึกษาวิจัยในปี 1990 ในประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่า สัดส่วนของ การดื่มสุราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ของนักเรียนมัธยมในสหรัฐเริ่มตั้งแต่ เกรด 10 , 11 , 12 มี การบริโภคสุราเป็นประจำจำนวน 87 % โดยมีการดื่มเฉลี่ยอย่างน้อย 6 ครั้งต่อปี 21 % มีการดื่ม มากกว่า 2 ครั้งต่อปี ในช่วงปี 1991 พบว่าสัดส่วนการบริโภคของนักเรียนมัธยมที่บริโภคสุราหรือ เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์นั้นมีจำนวนสูงขึ้นโดย 93 % เคยดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์แล้ว ใน จำนวนนี้ 71 % ดื่มอย่างน้อย 1 ครั้งต่อสัปดาห์ 6 % ดื่มทุกวัน⁵⁷ และเมื่อจบการศึกษาระดับ High School แล้ว พบว่าชาย 93 % หญิง 87 % เคยบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ และจากสถิตินี้เอง เป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่สามารถตอบได้ว่าทำไมผู้ใหญ่ถึงดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ (ดื่มมาตั้งแต่ เมื่อเป็นวัยรุ่น)⁵⁸ และจากสัดส่วนของอาชญากรรมที่เกิดขึ้นจากผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชน พบว่ามีปัญหาจำนวนมากที่มีความสัมพันธ์กับการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะ ปัญหาที่เกิดจากการขับขี่ยานพาหนะมีนเมาของวัยรุ่น⁵⁹

ทำให้มีคำถามว่าเราควรมีการกำหนดกฎหมายอายุผู้ดื่มสุราหรือ Drinking Age Law เพื่อ ลดปัญหาจากการเสียชีวิตโดยอุบัติเหตุจากรถอันเกิดจากผู้ขับขี่ยานพาหนะมีนเมา ?⁶⁰ มาตรการการ กำหนดอายุขั้นต่ำของผู้เสพสุรา มีใช้ในหลายประเทศ เช่น ในประเทศฟิลิปปินส์ โดยกฎหมายไม่ อนุญาตจำหน่ายสุราให้แก่บุคคลที่อายุต่ำกว่า 18 ปี⁶¹ ในประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายกำหนด อายุขั้นต่ำของผู้เสพ หรือ Drinking Age Law เป็นกฎหมายแม่แบบในการป้องกันเด็กจากการ บริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ โดยการกำหนดดังกล่าวมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ. 1984 รัฐบาลสหรัฐเริ่มมีมาตรการบังคับตามกฎหมายกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้ดื่มสุรา เป็น 21 ปี มี

⁵⁶ Ross Fishman supra note 24 p. 41.

⁵⁷ Richard G. Schlaadt and Peter T. Shannon supra note 1 p. 170.

⁵⁸ Ross Fishman supra note 56 p. 42.

⁵⁹ The Faculty of Publish Health Medicine Theroyal Callages of Physician supra note 53 p.85.

⁶⁰ Ronald W. Maris supra note 29 p. 320.

⁶¹ Joy Moser supra note 19 p. 32.

ผลให้อัตราการตายของคนขับรถอายุ 19 ถึง 20 ปีเนื่องจากอุบัติเหตุรถยนต์ ที่เกิดขึ้นโดยลำพังในช่วงกลางคืน ลดลงร้อยละ 38 และลดลงร้อยละ 24 สำหรับอุบัติเหตุประเภทรถชนกัน อย่างไรก็ตาม มีความพยายามที่จะละเมิดกฎหมายด้วยวิธีดังต่อไปนี้⁶²

1). ใช้บัตรประจำตัวปลอม มีการขายสุราโดยไม่ตรวจบัตรประจำตัว ให้เพื่อนที่อายุมากกว่าซื้อให้ ในรัฐนิวยอร์ก นักเรียนมัธยมปลาย จำนวน 28 % และวิทยาลัย จำนวน 59 % ยอมรับว่าใช้บัตรประจำตัวปลอมซื้อสุรา ที่รัฐเพนซิลเวเนีย ตัวเลขเท่ากับ 14 % และ 37 % ตามลำดับ

2. ขอสุราจากเพื่อน ร้อยละ 67 ของวัยรุ่น ในนิวยอร์กและร้อยละ 55 ของวัยรุ่นในเพนซิลเวเนียได้สุราจากเพื่อนอายุต่ำกว่า 21 ปี ทำให้เกิดข้อเสนอให้ออกกฎหมายลงโทษกับคนทุกกลุ่มอายุ ที่หยิบยื่นสุราให้กลุ่มอายุต่ำกว่า 21 ปี และเพิ่มการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับโทษของการละเมิดกฎหมาย

ในสหรัฐอเมริกาวัยรุ่นเป็นกลุ่มที่มีอัตราการตายจากอุบัติเหตุยานยนต์ยามค่ำคืน (21.00 น.-06.00 น.) สูงสุดในเขตเมือง หลังจากที่มีเคอร์ฟิวเฉพาะกลุ่มอายุนี้ในเวลา 21.00น.-05.00 น. ใน 47 เมืองปรากฏว่า อัตราตายลดลงร้อยละ 23 ในกลุ่มอายุ 13 - 17 ปี เมื่อเทียบกับเมืองที่ไม่เคอร์ฟิว นอกจากนี้การวิจัยในเมืองคิทรอยด์ คลิฟแลนด์ โคลัมบัส และ ไอไฮโอ ซึ่งมีเคอร์ฟิว ก็พบว่าอัตราตายและบาดเจ็บลดลงร้อยละ 23 ผลกระทบของเคอร์ฟิวต่อการตายจากอุบัติเหตุที่เกี่ยวข้องกับการดื่มสุราคือ ทำให้ตัวเลขนี้ลดลงร้อยละ 13-16 ในกลุ่มอายุ 18-20 ผลการวิจัยนี้ได้รับการตรวจสอบจนเป็นที่ยอมรับของ General Accounting Office

ผลในการบังคับใช้กฎหมายกำหนดอายุขั้นต่ำต่อการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในเยาวชน ได้รับการทำทนายอีกครั้งจากการดำเนินนโยบายลดอายุขั้นต่ำของผู้เสพใน 3 รัฐของออสเตรเลียและ พบว่า เมื่อมีการลดอายุขั้นต่ำของผู้เสพจาก 21 เป็น 18 ในราวต้นปี 1970 พบการประกอบอาชญากรรมโดยเด็ก อายุ ระหว่าง 17 - 21 ปี เพิ่มขึ้นระหว่าง 20 - 25 % ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐที่ไม่ได้ใช้กฎหมายนี้ พบว่ารัฐที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายไม่มีสถิติการเพิ่มขึ้นของอาชญากรรม บทเรียนจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว พิสูจน์ได้ว่ากำหนดอายุขั้นต่ำมีผลต่อการลดสัดส่วนอาชญากรรมที่เกิดจากการบริโภคสุราอย่างไรก็ตามการบังคับใช้กฎหมาย

⁶² deckere md" reduction in motor vehicle fatalities associated with an increase in the minimum drinking age jAMA 1988 260 (24) 3604-10.

ควรทำด้วยความเข้มงวดเพื่อประสิทธิภาพในการป้องกันเป็นไปอย่างสมบูรณ์⁶³

นอกจากใช้มาตรการทางกฎหมาย ในการควบคุมปัญหาจากสุราแล้วในประเทศสหรัฐอเมริกา ยังมีโครงการ (Student Against Driving Drunk) หรือ SADD ซึ่งเริ่มก่อตั้งในเดือนกันยายน 1981 โดยโปรแกรมดังกล่าวจัดขึ้นใน Wayland Highs School ใกล้กับเมือง Boston โดย SADD เป็นโปรแกรมที่ องค์การนักศึกษาเข้ามา มีบทบาทในการให้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องอุบัติเหตุที่เกิดจากผู้ขับขี่ขณะมีเมามาโดยเดือนให้ประชาชนระวังและป้องกันมิให้มีการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ก่อน หรือ ขณะ ขับขี่ต่อต้านการบริโภคสุราการให้ความรู้ ในหมู่ผู้ปกครอง นักศึกษาและประชาชนทั่วไป สร้างความเข้าใจถึงพิษภัยจากการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ ซึ่งโปรแกรมดังกล่าวได้รับความสนใจจาก นักเรียนในสถานศึกษาใกล้เคียง ผู้ปกครอง และ ประชาชนทั่วไปเป็นอย่างดี⁶⁴

4.2 มาตรการด้านการควบคุม

หลังจากที่มีการป้องกันปริมาณปัญหาอันเกิดจากการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ ในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น การใช้มาตรการทางภาษี , การกำหนดคณลาก , การควบคุมการโฆษณา , การกำหนดสถานที่และเวลาขาย รวมถึง การกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้เสพสุราแล้วสิ่งที่สังคมจำเป็นต้องทำในลำดับต่อไป คือหามาตรการในด้านการควบคุมปัญหาอันอาจเกิดขึ้นแม้ได้มีการป้องกันอย่างรัดกุมแล้วก็ตาม การควบคุมปัญหาอันเกิดจากการบริโภคสุราที่สำคัญที่สุดในประเทศสหรัฐอเมริกา คือ การพยายามในการลดปัญหาการดื่มแอลกอฮอล์ขณะขับขี่ (Driving While Intoxicated DWI Drink Driving โดย การบังคับให้มีการตรวจสอบปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดผู้ขับขี่ หรือ Chemical Test ในกรณีที่ผู้ขับขี่มีปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดเกินกว่าที่กำหนดโดยมีการบันทึกและจัดเก็บข้อมูล (Record Keeping System) เพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำซ้อนอีกทางหนึ่งด้วย

⁶³ The Faculty of Publish Health Medicine Theroyal Callages of Physician supra note 58 p.62.

⁶⁴ Richard G. Schlaadt and Peter T. Shannon supra note 57 p. 202.

4.2.1 มาตรการบังคับเพื่อให้มีการตรวจสอบปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดของผู้ขับขี่รถ
(Chemical Test)

สาเหตุปัญหาอุบัติเหตุจากรถจักรยานยนต์เกิดจากผู้ขับขี่ขณะมีเมามาเป็นปัญหาสำคัญที่สุดอีกประการหนึ่ง ในบรรดาความสูญเสียอันเกิดจากการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์จากสถิติการเกิดอุบัติเหตุจากรถขององค์การอนามัยโลกพบว่า 30 เปอร์เซ็นต์ ของอุบัติเหตุจากรถที่เกิดในประเทศต่าง ๆ มีสาเหตุเนื่องมาจากการดื่มสุราก่อนหรือขณะขับขี่ จากการศึกษาใน Brisbane Australia แสดงให้ทราบถึงอันตรายจากการเกิดอุบัติเหตุ 62 เปอร์เซ็นต์ ที่ตรวจพบปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดของผู้ขับขี่สูงกว่า 100 m.g ต่อ 100 m.l ในรอบ 5 ปีจากการศึกษาอุบัติเหตุใน Perth Australia พบว่า 50 เปอร์เซ็นต์ ของอุบัติเหตุจากรถที่ก่อให้เกิดความสูญเสียแก่ชีวิต เกี่ยวข้องกับการดื่มสุรา ร้อยละ 48 ของ คนเดินถนนที่เสียชีวิตจากอุบัติเหตุจากรถตรวจพบปริมาณแอลกอฮอล์สูงกว่า 100 m.g ต่อ 100 m.l ในตัวผู้ขับขี่ จึงเป็นตัวเลขที่ยืนยันถึงความสัมพันธ์ระหว่างการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์กับการเกิดอุบัติเหตุได้เป็นอย่างดี⁶⁵

จากความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดของผู้ขับขี่ กับแนวโน้มในการเกิดอุบัติเหตุทำให้ทุกประเทศล้วนหามาตรการเพื่อควบคุมปัญหาดังกล่าว ในต่างประเทศมีการออกกฎหมาย ควบคุมผู้ดื่มสุราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ผสมอยู่ก่อน หรือ ขณะขับขี่รถ มาเป็นระยะเวลากว่า 50 ปี แล้ว โดยแต่เดิมก่อนจะมีการใช้เครื่องมือวัดปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดเพื่อพิสูจน์ความเมานั้น จะเกิดความยุ่งยากและเป็นข้อโต้แย้งระหว่างคู่กรณีมากมาย ทั้งนี้เพราะคำว่า “เมาสุรา” มีคำจำกัดความที่ไม่แน่นอน และปริมาณของการดื่มต่ออาการของผู้ดื่มก็มีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละบุคคล

ประเทศแรกที่มีการนำวิธีการตรวจหาแอลกอฮอล์ในเลือดของผู้ขับขี่มาใช้เพื่อลดอุบัติเหตุในท้องถนนเริ่มขึ้นในประเทศสวีเดน ปี ค.ศ. 1941⁶⁶ โดยเมื่อพิจารณาย้อนหลังไปใน ค.ศ.1940 ซึ่งเป็นปีก่อนที่มีการนำเอาวิธีการบังคับในการตรวจหาปริมาณแอลกอฮอล์ดังกล่าวนี้ จำนวนผู้ขับขี่รถยนต์ที่เสพสุรามึนเมามีอัตราที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษ เท่ากับ 29.82 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งเป็นเวลาหลังจากได้นำเอาวิธีการบังคับตรวจหาปริมาณแอลกอฮอล์ออกใช้เพียง 1 ปี ปรากฏว่าจำนวนดังกล่าวลดลง

⁶⁵ Irving Rootman , Supra Note 50 p.20-21.

⁶⁶ อุทิศ วิรวัดณ์ , บทบัญญัติ เล่มที่ 24 ตอนที่ 4 ต.ค. 2509 “ผู้เชี่ยวชาญทางนิติเวชไม่เห็นด้วยกับการตรวจหาปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือด”.

มาเหลือเพียง 11.08 คอรัยนต์ 1,000 และจำนวนเทียบดังกล่าวได้ลดน้อยลงเรื่อย ๆ ดังเช่นใน ค.ศ. 1954 มีอัตรา 8.8 เปอร์เซนต์ ค.ศ. 1965 มีอัตรา 8.5 เปอร์เซนต์ และในปี ค.ศ. 1866 มีอัตรา 8.3 เปอร์เซนต์โดยทั่วไปกฎหมายของสวีเดนถือหลักที่ว่าปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดแม่เพียงนิดเดียวก็มีผลต่อสมรรถภาพในการขับขี่ของผู้ขับขี่ ด้วยเหตุนี้จึงมีการแบ่งระดับโทษออกเป็น 2 ระดับ สำหรับผู้ขับขี่รถยนต์ที่มีค่าแอลกอฮอล์ในเลือดระหว่าง 0.02 - 0.15 จะมีโทษปรับก่อนข้างหนักบวกกับการยึดใบขับขี่ตั้งแต่ หกเดือนถึง หนึ่งปี ระดับที่หนักกว่าคือค่า BAC (Blood Alcohol Concentration) ที่สูงกว่า 0.12 มีโทษเท่ากับจำคุกหนึ่งเดือนบวกยึดใบขับขี่หนึ่งถึงสามปี และใน ส่วนของโทษปรับนั้น ศาลจะคำนวณโดยพิจารณาจากรายได้ของผู้กระทำผิดแต่ละคน กล่าวคือ หากผู้กระทำผิดเป็นผู้ที่มีรายได้มากก็จะถูกปรับในอัตราที่สูง รายได้น้อยก็จะถูกปรับในอัตราต่ำ ส่วนผู้กระทำผิดประเภทหลังคือ ผู้ที่มีปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดเกินกว่า 0.51 เปอร์เซนต์ ขึ้นไป มีโทษจำคุกสถานเดียวไม่เกิน 1 ปี ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วศาลจะพิพากษาจำคุก ตั้งแต่ 6 สัปดาห์ขึ้นไปจนถึง 3 เดือน และข้อสังเกตอีกประการหนึ่งของกฎหมายสวีเดนคือ ผู้ที่ นั่งไปด้วยกับผู้ขับขี่รถยนต์ซึ่งเสพยาเกินสมควรจะมีความผิดทางกฎหมายด้วย หรือมีนเมาสุรา กฎหมายบัญญัติว่าผู้โดยสารนั้นไม่เพียงแต่มีหน้าที่ป้องกันมิให้ผู้นั้นขับรถขณะทำนั้น แต่ยังต้องให้ เขาพ้นจากหน้าที่นั้นด้วย อย่างไรก็ตาม ถ้าผู้โดยสารนั้นลงจากรถคันนั้นเสียก็ไม่ต้องมีความผิด ในกรณี เช่นนี้ผู้โดยสารมีหน้าที่ต้องรีบไปแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยเร็วที่สุด แพทย์ตำรวจแม้จะมีอำนาจตาม กฎหมายที่จะขอโลหิตจากผู้ขับขี่รถยนต์ที่ต้องสงสัยว่าได้เสพยาถึงขั้นที่เป็นความผิด เพื่อตรวจ พิสูจน์หาปริมาณแอลกอฮอล์ แต่แพทย์นั้นก็คิด ตำรวจก็คิด ไม่มีอำนาจที่จะบังคับผู้ต้องสงสัยนั้นสุด ลมหายใจเข้าเครื่องตรวจพิสูจน์ลมหายใจเพื่อหาปริมาณแอลกอฮอล์ (Breath analyzer) ได้ ด้วย เหตุนี้หากผู้ขับขี่รถยนต์คนใดถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจเรียกให้หยุดในท้องถนน เพื่อสุ่มลมหายใจเข้า เครื่องพิสูจน์ดังกล่าวแล้ว ผู้นั้นก็อาจปฏิเสธไม่ยอมปฏิบัติตามได้ อย่างไรก็ตาม มีน้อยคนที่จะ ปฏิเสธไม่ทำตามคำขอร้องของเจ้าพนักงาน

ทั้งนี้เพราะการปฏิบัติตามย่อมประหยัดเวลาและความยุ่งยากแก่ทั้งสองฝ่ายด้วยกัน หากผล ของการพิสูจน์ด้วยเครื่องนี้ปรากฏว่าผู้นั้นมีปริมาณแอลกอฮอล์ไม่ถึงขั้นที่กำหนดเข้าข้อสันนิษฐาน ไว้ก็ยอมขับรถต่อไปได้ แต่ถ้าปรากฏว่ามีปริมาณถึงขั้นนั้นแล้ว ลำพังผลการพิสูจน์นั้นเพียงอย่าง เดียวยังไม่เพียงพอให้ศาลลงโทษได้ แต่จะต้องพาตัวผู้ขับขี่รถยนต์นั้นไปตรวจปริมาณแอลกอฮอล์ ในโลหิตที่สถานีตำรวจทันที ซึ่งผลจากการพิสูจน์คราวนี้เองที่จะพิสูจน์เพื่อให้ศาลลงโทษตัดสินได้ หลังจากที่สวีเดนประกาศใช้กฎหมายเพื่อตรวจหาแอลกอฮอล์ในโลหิต ขึ้นในปี 1941 อังกฤษก็ บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจหาแอลกอฮอล์ในเลือด โดยกำหนดระดับ 80 มิลลิกรัม

เปอร์เซ็นต์ โดยเริ่มใช้บังคับในวันที่ 1 ตุลาคม ปี ค.ศ.1967 ผลของการใช้กฎหมายในประเทศอังกฤษ ทำให้จำนวนผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจรบนท้องถนนลดลงประมาณ 15 เปอร์เซ็นต์ อัตราการลดลงของอุบัติเหตุและจำนวนผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุจราจรบนท้องถนนจำนวนผู้ที่มีปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดสูงกว่า 80 มิลลิกรัมเปอร์เซ็นต์ ลดลงจาก 28 เปอร์เซ็นต์ เป็น 15 เปอร์เซ็นต์⁶⁷ ซึ่งนอกจากมาตรการการตรวจหาปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดของผู้ขับขี่แล้ว The Road Traffic Act ยังมีมาตรการการปรับที่รุนแรง และมาตรการริบใบขับขี่ และผลจากการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวทำให้อุบัติเหตุจราจรบนท้องถนนลดลงอย่างมากตั้งแต่ปีแรกที่ใช้ ทำให้ประเทศอื่น ๆ ประกาศกฎหมายในลักษณะเดียวกับที่ใช้ในประเทศอังกฤษ แก่หลายประเทศ เช่น ออสเตรเลีย , ฝรั่งเศส , เยอรมัน⁶⁸

สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น เนื่องจากอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นบนท้องถนนหลวงในแต่ละปี เป็นผลมาจากความมึนเมาของผู้ขับขี่เป็นจำนวนมากโดยเฉลี่ย คือ การขับขี่ยานพาหนะในขณะที่มึนเมาทำให้คนตาย 25,00 คน บาดเจ็บ 700,00 คน และค่าเสียหาย ประมาณ 20 ล้านดอลลาร์เด็ม State Model Vehicle Law ให้ความเห็นว่า บุคคลจะอยู่ภายใต้อิทธิพลของแอลกอฮอล์เมื่อระดับความเข้มข้นของแอลกอฮอล์ในเลือดเกิน 150 มิลลิกรัมเปอร์เซ็นต์ ถ้าระดับความเข้มข้นของแอลกอฮอล์ต่ำกว่า 50 มิลลิกรัมเปอร์เซ็นต์ ถือว่าไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลของแอลกอฮอล์ สำหรับระดับแอลกอฮอล์ในเลือดระหว่าง 50 - 150 มิลลิกรัมเปอร์เซ็นต์ ให้ตัดสินใจโดยถือเอาอาการของผู้ถูกตรวจร่วมด้วย ต่อมาในปี 2514 Nation Highway Traffic Safety Administration ได้แนะนำให้ถือระดับแอลกอฮอล์ในเลือดที่ไม่อนุญาตให้ขับรถเมื่อเกิน 100 มิลลิกรัมเปอร์เซ็นต์ เป็นเหตุให้รัฐต่าง ๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดมาตรฐานระดับแอลกอฮอล์ในเลือดที่ยังยินยอมให้ขับขี่รถได้แตกต่างกันคือ ดังเช่น ใน Utah กำหนดเพียง .08 เปอร์เซ็นต์ เป็นความผิด และมีมลรัฐที่กำหนดไว้ในระดับสูงกว่าคือ Georgia กำหนด 0.12 เปอร์เซ็นต์ Iowa กำหนด .13 เปอร์เซ็นต์ Virginia กำหนด .15 เปอร์เซ็นต์ และ Cololado กำหนด .15 เปอร์เซ็นต์⁶⁹

⁶⁷ จักรกริณี กนกกันตพงษ์ และสุจิตรา ทิลาวณิช , ผลของสุราต่อการขับรถ-อุบัติเหตุ การจราจร , วิศวกรรมสาร ปีที่ 34 ฉบับที่ 1 (มกราคม 2524) , หน้า 74.

⁶⁸ มนูญ นามแฝง , วงการกฎหมายต่างประเทศ ตุลาคม ปีที่ 8 ฉบับที่ 6 พ.ศ.2504 หน้า 950.

⁶⁹ บุญยสิทธิ์ รอดชะพรหม , มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมอุบัติเหตุ อันเกิดจากการดื่มสุราของผู้ขับขี่รถในประเทศไทย , วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2536 , หน้า 97.

ส่วน United states uniform code บัญญัติโทษสูงสุดและต่ำสุดในการตัดสินเกี่ยวกับความผิดในการจับซึ่งขณะมีนเมาโดยมีโทษจำคุก 10 วันถึง 1 ปี ปรับระหว่าง 100 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ ถึง 1,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ ในกรณีที่ความผิดซ้ำครั้งที่ 2 โทษจำคุกระหว่าง 90 วัน ถึง 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,000 หรือทั้งจำทั้งปรับ รวมไปถึงการเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่ของผู้กระทำผิดด้วย⁷⁰ ปัจจุบัน U.S.C.A. TITLE 23 HIGHWAY § 408 (C)⁷¹

⁷⁰ Law Reform Commission Report NO 4 " Alcohol Drug And Driving " Canberra : Watson Ferguson & Co 1976 p. 42.

⁷¹ U.S.C.A. TITLE 23 HIGHWAY § 408 Alcohol traffic safety program

(a) Subject to the provisions of this section the Secretary shall make basic and supplemental grants to those States which adopt and implement effective programs to reduce traffic safety problems resulting from persons driving while under the influence of alcohol. Such grants may only be used by recipient States to implement and enforce such programs.

(b) No grant may be made to a States under this section in any fiscal year unless such States enters into such agreements with the Secretary as the Secretary may require to ensure that such States will maintain its aggregate expenditures from all other sources for alcohol traffic safety programs at or above the average level of such expenditures in its two fiscal years preceding the date of enactment of this section .

(c) No States may receive grants under this section in more than three fiscal. The Federal share payable for any grants under this section shall not exceed

(1) in the first fiscal year the States receives a grant under this section . 75 per centum of the cost of implementing and enforcing in such fiscal year the alcohol traffic safety program adopted by the states pursuant to subsection (a):

(2) in the second fiscal year the States receive a grant under this section. 50 per centum of the cost of implementing and enforcing in such fiscal year such program: and

(3) in the third fiscal year the States receives a grant under this section. 25 per centum of the cost of implementing and enforcing in such fiscal year such program.

(d)(1) Subject to subsection (c) the amount of a basic grant made under this section for any fiscal year to any States which is eligible for such a grant under subsection (e)(1) shall

equal 30 per centum of the amount apportioned to such States for fiscal year 1983 under section 402 of this title.

(2) Subject to subsection (c) , the amount of a supplemental grant made under this section for any fiscal year to any States which is eligible for such a grant under subsection (e) (2) shall not exceed 20 per centum of the amount apportioned to such States for fiscal year 1983 under section 402 of this title. Such supplemental grant shall be in addition to any basic grant received by States.

(e)(1) For purpose of this section. a States is eligible. for a basic grant if such States provides

(A) for the prompt suspension. for a period not less than ninety days in the case of a first offender and not less than one year in the case of any repeat offender, of the driver's license of any individual who a law enforcement officer has probable cause under States law to believe has committed an alcohol-related traffic offense, and (i) to whom is administered one or more chemical tests to determine whether the individual was intoxicated while operating the motor vehicle and who is determined, as a result of such tests, to be intoxicated, or (ii) who refuse to submit to such a test as proposed by the officer.

(B) for a mandatory sentence. which shall not be subject to suspension or probation. of (i) imprisonment for not less than forty-eight consecutive hours , or (ii) not less than ten days of community service of any person convicted of driving while intoxicated more than once in any five- year period;

(C) that any person with a blood alcohol concentration of 0.10 percent or greater when driving a motor vehicle shall be deemed to be driving while intoxicated ; and

(D) for increased efforts or resources dedicated to the enforcement of alcohol-related traffic laws and increase efforts to inform the public of such enforcement.

(2) For purposes of this section. a States is eligible for a supplemental grant if such State is eligible for a basic grant and in addition provides for some or all of the criteria established by the Secretary under subsection (f) .

(f) The Secretary shall , by rule , establish criteria for effective programs to reduce traffic safety problems resulting from person driving while under the influence of alcohol. which

criteria shall be in addition to those required for a basic grant under subsection (e) (1). The Secretary shall establish such criteria in cooperation with the States and political subdivision thereof, appropriate Federal departments and agencies and such other public and nonprofit organizations as the Secretary may deem appropriate. Such criteria may include, but need not be limited to, requirements-

(1) for the establishment and maintenance of a statewide driver recordkeeping system from which repeat offender may be identified and which is accessible in a prompt and timely manner to the courts and to the public;

(2) for the creation and operation of rehabilitation and treatment programs for those arrested and convicted of driving while intoxication ;

(3) for the impoundment of any vehicle operated on States road by any individual whose driver's license is suspended or revoked for an alcohol-related driving offense;

(4) for the establishment in each major political subdivision of States locally coordinate alcohol traffic safety programs which are administered by local officials and are financially self-sufficient;

(5) for the grant of presentences screening authority to the courts;

(6) for the setting of the minimum drinking age in such States at twenty-one years of age ;

(7) for the consideration of and where consistent with other provisions of State law and constitution the adoption of , recommendations that the Presidential Commission on Drunk Driving may issue during the period in which rules are being made to carry out this section. . .

บุคคลซึ่งมีปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดตั้งแต่ 0.10 มิลลิกรัม เปรอร์เซ็นต์ หรือมากกว่าในขณะขับขี่ยานพาหนะในขณะที่มีเมามาส่วนวิธีการในการตรวจปริมาณแอลกอฮอล์ตรวจได้จาก ⁷²

1. ลมหายใจ
2. เลือด
3. ปัสสาวะ

อย่างไรก็ดีระดับแอลกอฮอล์ในเลือดจะลดลงในระยะเวลาที่ผ่านไป การพิสูจน์หาแอลกอฮอล์ในเลือดจึงต้องกระทำในระยะเวลาอันจำกัด ดังเช่นในมลรัฐมิเนโซต้า การใช้ระดับแอลกอฮอล์ในเลือดเป็นพยานหลักฐานในความผิดฐานขับขี่ยานพาหนะในขณะที่มีเมารับฟังได้เมื่อผลการตรวจพิสูจน์หาปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดกระทำภายในเวลา 2 ชั่วโมงนับ แต่มีการจับ แต่หากไม่มีการตรวจพิสูจน์หาความมีเมามาในระยะเวลาจำกัดแล้วผลของการพิสูจน์รับฟังไม่ได้ ดังเช่นใน Wisconsin ได้มีการนำตัวอย่างปัสสาวะของจำเลยตรวจพิสูจน์หาความมีเมามา ภายหลังจากที่จำเลยถูกจับเป็นเวลาเกินกว่า 2 ชั่วโมง ดังนี้ผลของการตรวจพิสูจน์ไม่อาจรับฟังได้

จากการที่ระดับแอลกอฮอล์ในเลือดลดลงในระยะเวลาที่ผ่านไปนี้ ทำให้มลรัฐทั้งหลายเห็นความสำคัญของการรวบรวมพยานหลักฐานในเวลาอันรวดเร็ว เพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดี จึงมีการบัญญัติให้มีการตรวจพิสูจน์หาความมีเมามาเป็นการให้ความยินยอมโดยปริยาย (Implied Consent Law) กล่าวคือให้ถือว่าบุคคลใดที่ขับขี่ยานพาหนะบนทางสาธารณะให้ความยินยอม โดยปริยายในการพิสูจน์ความมีเมามาจากเลือดลมหายใจ ปัสสาวะ หรือน้ำลายหากเจ้าหน้าที่ตำรวจที่จับมีเหตุอันควรเชื่อก่อนทำการจับว่า ผู้ต้องหาขับรถในขณะที่มีเมามา การบัญญัติกฎหมายให้ความยินยอมโดยปริยายนี้เป็นการให้อำนาจฝ่ายรัฐนำเอาตัวอย่างเลือด ลมหายใจ ปัสสาวะ หรือน้ำลายของผู้ต้องหาตรวจพิสูจน์หาความมีเมามาได้ในเวลาที่ผู้ต้องหาถูกจับกุม เว้นแต่ผู้ต้องหาจะปฏิเสธอย่างชัดเจนไม่ยินยอมให้ตรวจพิสูจน์ดังนั้น หากผู้ต้องหาไม่รู้สีกตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจก็มีอำนาจนำตัวอย่างเลือดลมหายใจ ปัสสาวะหรือ น้ำลายของผู้ต้องหาตรวจพิสูจน์ หาความมีเมามาได้ และหากผู้ต้องหาปฏิเสธไม่ยินยอมให้ตัวอย่างเลือด ลมหายใจ ปัสสาวะ น้ำลายตรวจพิสูจน์ เจ้าหน้าที่ตำรวจก็ไม่มีอำนาจนำตัวอย่างดังกล่าวจากผู้ต้องหาได้ หากเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่าฝืนนำเอาตัวอย่างตรวจพิสูจน์ความมีเมามาแล้ว ในชั้นพิจารณาผลจากการตรวจพิสูจน์นั้นไม่อาจรับฟังได้มา พิสูจน์ แต่อย่างไรก็ดีเจ้าหน้าที่ตำรวจก็มีอำนาจที่ยึดใบขับขี่ หรือเพิกถอนใบขับขี่ของผู้ต้องหาได้

⁷² H.J. Wall and Allisstair R.Brown, " Drink Drug and Driving " 2ed London : Sweet and Maxwell 1985 p. 75.

ซีเมา (ระดับแอลกอฮอล์ในเลือดเกินกว่า 50 มิลลิกรัม เปอร์เซ็นต์) ณ ด้านตรงเพิ่มขึ้นร้อยละ 80 เมื่อ กับการไม่ใช้ ในขณะที่ลดจำนวนคนที่ถูกจับผิดตัว (ระดับแอลกอฮอล์ในเลือด น้อยกว่า 40 มิลลิกรัม เปอร์เซ็นต์) ลงกว่าร้อยละ 50 ⁷⁴

4.2.2 การควบคุมใบขับขี่ ระบบ Record Keeping System

หลังจากที่มีการตรวจหาปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดของผู้ขับขี่และปรากฏว่ามีปริมาณแอลกอฮอล์เกินกว่าที่กฎหมายอนุญาตให้มีได้ในขณะขับขี่ ถือเป็นกรกระทำผิดตามกฎหมายจราจร ในประเทศสวีเดนซึ่งเป็นประเทศแรกในการใช้กฎหมายดังกล่าวการกระทำผิดจะถูกบันทึกไว้โดยเจ้าพนักงานโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจในการยึดใบขับขี่ของผู้ขับขี่จนกว่าศาลจะตัดสินลงโทษ หรือปล่อยตัวให้พ้นข้อหาไป บางรายถูกยึดใบขับขี่เป็นเวลา 6 สัปดาห์หรือกว่านั้นก็ได้ นอกจากนี้ผู้ใดที่เคยถูกศาลตัดสินลงโทษคดีเกี่ยวกับความผิดในการมีเมฆขณะขับรถซึ่งมีลักษณะที่ค่อนข้างร้ายแรง ในระยะ 2 ปีที่ผ่านมา เจ้าหน้าที่จะไม่ยอมออกใบอนุญาตขับขี่ให้อีกเลย ในประเทศอังกฤษ บทบัญญัติของกฎหมาย The Road Traffic Act มีการกำหนดมาตรการยึดใบอนุญาตขับขี่ของผู้ขับขี่ที่กระทำผิดตามกฎหมายจราจรด้วยสาเหตุที่เกี่ยวข้องกับการเสพเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดให้มีได้ในขณะขับขี่ หรือที่เรียกว่า Automatic Licence Suspensions For Drivers Convicted Of High BAC Offences ในกรณีที่ตรวจพบแอลกอฮอล์สูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดให้เกิน 3 ครั้ง ในเวลา 3 ปี จะถูกริบใบขับขี่เป็นระยะเวลา 6 เดือน ในส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกาในปัจจุบันได้มีกฎหมาย

U.S.C.A TITLE 23 HIGHWAYS § 408 2 (f) I ⁷⁵ มีหลักเกณฑ์ให้จัดตั้งและควบคุมระบบข้อมูลการกระทำผิดของผู้ขับขี่ทั่วประเทศซึ่งเป็นการลดปัญหาจากการกระทำผิดของผู้กระทำผิดโดยใช้ระบบการบันทึกข้อมูลโดยเน้นอนในเวลาอันรวดเร็ว และใช้วิธีการที่เหมาะสมทางศาลและสังคม

U.S.C.A TITLE 23 HIGHWAYS § 408 2 (e) I ⁷⁶

⁷⁴ วิวัฒน์ สุทธิวิภากร , แอลกอฮอล์และความปลอดภัยในการจราจร วิศวกรรมโยธา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ , มกราคม 2539 หน้า 6 อ้างถึง Impair Drivers Using A Passive Alcohol Sensor Washington Dc Insurance Institute For Highway Safety May 1985.

⁷⁵ U.S.C.A TITLE 23 HIGHWAYS § 408 2 (f) Supra Note 71 p.156.

⁷⁶ U.S.C.A TITLE 23 HIGHWAYS § 408 2 (e) I Supra Note 75 p.161.

a การยึดใบอนุญาตขับขี่ชั่วคราว ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าได้กระทำความผิดโดยฝ่าฝืนกฎจราจรเนื่องมาจากการดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ (สำหรับการกระทำความผิดครั้งแรกไม่น้อยกว่า 90 วัน และไม่น้อยกว่า 1 ปี ในการกระทำความผิดซ้ำอีก) โดย

1. ได้รับการทดสอบทางเคมี และพบว่าได้ควบคุมยานพาหนะในขณะที่มีเมมา
2. ปฏิเสธที่จะทดสอบตามคำขอของเจ้าพนักงาน

จากบทบัญญัติดังกล่าว การยึดใบขับขี่เป็นโทษริรอนการใช้สิทธิในการใช้รถ ซึ่งนอกจากจะเป็นการลงโทษโดยการระงับการใช้รถในระหว่างที่ผู้ขับขี่ถูกลงโทษโดยวิธีนี้เป็นการระงับการใช้รถระหว่างผู้ขับขี่ของผู้ที่ถูกลงโทษ อีกทั้งโทษดังกล่าว ทำให้ผู้ที่ถูกลงโทษขาดความสะดวกสบายในการใช้ยานพาหนะซึ่งในบางกรณีรวมไปถึงการขาดประโยชน์ในการประกอบอาชีพสำหรับผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการใช้ยานพาหนะเลยทีเดียว ดังนั้นการลงโทษโดยการริรอนสิทธิในการใช้รถ จึงเป็นมาตรการที่เสริมให้การควบคุมปริมาณปัญหาอุบัติเหตุจราจรจากผู้ขับขี่ขณะมีเมมาเบาบางลงได้ในระดับหนึ่งด้วย

4.8 มาตรการทางด้านการเยียวยาแก่ความเสียหายที่เกิดจากการเสพสุรา

แม้ว่าจะมีการป้องกันและการควบคุมปัญหาที่เกิดจากการเสพสุราอย่างรัดกุมแล้วก็ตาม แต่ความผิดที่เกิดจากการเสพสุรายังคงมีอยู่ร่ำไปเท่าที่การบริโภคสุราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ยังไม่หมดสิ้นไปจากสังคมและเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้น จึงถือเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่สังคมจะต้องเข้ามามีบทบาทในการเยียวยาชดใช้ความเสียหายที่ผู้กระทำความผิด ก่อให้เกิดขึ้นต่อเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายในสังคม มาตรการที่ใช้ในการเยียวยาแก่ความเสียหายที่เกิดจากการเสพสุราแบ่งออกได้เป็น 2 ประการได้แก่ การคุมขังผู้กระทำความผิด , และมาตรการในการบังคับให้ผู้กระทำความผิดชดใช้สังคมโดยการบริการสังคม

4.3.1 การคุมขัง 48 ชั่วโมง

เมื่อมีการตรวจพบปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดของผู้ขับขี่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดให้มีได้ ในขณะที่ขับขี่นอกจากการลงโทษโดยการยึดใบขับขี่แล้ว ในประเทศสหรัฐอเมริกายังมีมาตรการอีกอย่างหนึ่งในการลงโทษผู้กระทำความผิด

408 b⁷⁷ การตัดสินลงโทษต่อผู้ขับขี่ซึ่งถูกตัดสินว่าขับขี่รถขณะมีเมมา มา กว่า 1 ครั้งใน

⁷⁷ U.S.C.A TITLE 23 HIGHWAYS § 408 2 b , Supra Note 76 p.161.

ระยะ 5 ปี นอกจากการพักใบอนุญาตขับขี่หรือการกระทำที่ฉ้อโกงแล้ว ยังสามารถทำได้โดยการจำคุกผู้กระทำความผิดเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 48 ชั่วโมง ติดต่อกัน หรือการกระทำเพื่อบริการสาธารณะไม่น้อยกว่า 10 วัน

โดยเงื่อนไขของการลงโทษ

ความผิดซึ่งถูกตัดสินว่าเป็นผู้ขับขี่ยานพาหนะมีนเมา จำนวนมากกว่า 1 ครั้งในระยะเวลา 5 ปี ซึ่งเป็นกฎหมายกลางของสหรัฐอเมริกา แต่ในบางมลรัฐ โทษของผู้ขับขี่ยานพาหนะมีนเมาจะถูกพิจารณาจำคุกเป็นเวลา 72 ชั่วโมง เช่น ใน มลรัฐ โอไฮโอว่า

อนึ่งในการจับกุมผู้กระทำความผิด เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจจะจับกุมโดยไม่มีหมายให้ประกัน ถ้าพบว่า ผู้ขับขี่ยานพาหนะมีนเมาสุรา บนถนนหลวง หรือรบกวนความสงบสุขของสาธารณะ และสถานที่ใด ๆ รวมทั้งในเคหสถาน

4.3.2 การบริการสาธารณะ หรือ Community Service

ปัญหาอันเกิดจากการเสพสุราเป็นปัญหาที่สำคัญอันส่งผลกระทบต่อสังคมและการแก้ไขอาชญากรรมไม่สามารถแก้ไขให้ยุติได้ด้วยบุคคลเพียงกลุ่มเดียว แต่เป็นหน้าที่ของทุกคนในสังคมที่ต้องช่วยเหลือซึ่งกันและกัน งานคุมประพฤติจึงเข้ามามีบทบาทในการป้องกันปัญหาอันเกิดจากการเสพสุรา ซึ่งเป็นอีกวิธีการหนึ่งที่สังคมหรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันปัญหา โดย มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมเป็นมาตรการทางกฎหมายที่เกิดจากการผสมผสานแนวความคิดตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อยับยั้ง ทฤษฎีการลงโทษเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด โดยมีหลักภายใต้เงื่อนไขแห่งความยินยอมของผู้กระทำความผิดที่มุ่งหวังปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิดให้มีโอกาสแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจด้วยการสร้างจิตสำนึกให้เกิดความรับผิดชอบต่อนุคคลอื่นและสังคม ด้วยการทํางานบริการสังคมหรือสาธารณะประโยชน์และเพื่อเป็นการชดเชยความผิดที่ได้ก่อขึ้นอันจะเป็นประโยชน์ ต่อผู้กระทำความผิดและสังคมทั้งยังช่วยให้ผู้กระทำความผิดกลับตนเป็นคนดี และสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้ การทํางานบริการสังคมหรือบริการสาธารณะประโยชน์ หมายถึงการที่ผู้คุมประพฤติยินยอมทํางานที่เป็นการให้บริการแก่สังคม ชุมชน หรือ องค์การสาธารณกุศล โดยไม่ได้รับค่าตอบแทนหรือค่าจ้างภายในระยะเวลาที่ศาลเห็นสมควร⁷⁸ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้ถูกคุมประพฤติโดยการสร้างจิตสำนึกให้เกิดความรับผิดชอบต่อนุคคลอื่นและสังคมด้วยการทํางานบริการสังคมหรือบำเพ็ญประโยชน์

⁷⁸ เสมอแฆ เสนเนียม , มาตรการที่ปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคม , วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2535 หน้า 149.

สาธารณะ และนำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการลงโทษวิธีหนึ่งแทนการลงโทษในระยะสั้น โดยการจำกัดเสรีภาพ จำกัดเวลาพักผ่อนส่วนตัว บังคับให้ใช้เวลาว่างเพื่อสร้างสรรค์ประโยชน์แก่สังคม

โดยแนวความคิดของการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมในต่างประเทศเริ่มต้น ในประเทศสหรัฐอเมริกา ในปี 1960 ผู้พิพากษาแห่งเมือง Alameda รัฐแคลิฟอร์เนีย ได้เริ่มนำการทำงานบริการสังคมแนวใหม่มาใช้กับผู้กระทำความผิดคดีจราจรทางบกจำนวนมาก ศาลได้มีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสาธารณะโดยไม่มีค่าตอบแทนเป็นการลงโทษ ในระยะแรกเป็นการใช้ Community Service แทนการลงโทษ และใช้กับผู้กระทำความผิดแบบ White Collar Offender ซึ่งเป็นที่สนใจของประชาชนและสื่อมวลชนและ ต่อมาศาลได้มีคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสาธารณะในรูปคดีต่าง ๆ อย่างแพร่หลาย ในกลางปี 1970-1973 รัฐบาลกลางได้ห้งบประมาณสนับสนุนศาลท้องถิ่น ในการจัดสร้างโปรแกรมเพื่อรองรับ การบริการสังคม หรือ Community Service (CS) จำนวนถึง 30 ล้านดอลลาร์ และสถานะของ Community Service (CS) ก็เป็นที่ยอมรับของรัฐต่าง ๆ ทั่วสหรัฐ⁷⁹

หลังจากการใช้การบริการสังคมในสหรัฐเริ่มต้นและขยายตัวอย่างมีประสิทธิภาพ ในปี 1973 รัฐบาลอังกฤษ ได้กำหนดนโยบายให้การทำงานบริการสังคมเป็นนโยบายของชาติ

ปัจจุบัน มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่ซับซ้อนในขณะเมาสุราโดยการบริการสังคม นั้นบัญญัติไว้ในกฎหมายของหลายประเทศโดยมีการกำหนดให้ศาลเป็นผู้มีดุลยพินิจในการพิจารณา ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายให้ดุลยพินิจในการที่ศาลจะใช้อำนาจลงโทษผู้กระทำความผิดต้องปฏิบัติตามที่ศาลสั่งเพื่อบริการสังคมเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 10 วัน

โดยกำหนดไว้ U.S.C.A TITLE 23 HIGHWAYS § 408 2 b⁸⁰ โดยในการกำหนดเงื่อนไขในการบริการสังคมนั้น จะใช้วิธีแตกต่างกันไปตามความเหมาะสมทั้งทางด้าน สุขภาพร่างกาย และจิตใจ ภาวะทางครอบครัว ภาวะทางเศรษฐกิจ โดยเงื่อนไขของการบริการสังคมนั้นต้องเป็นเงื่อนไขที่สอดคล้องกับกฎหมาย และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการกำหนดเพื่อการบริการสังคมอย่างแท้จริง ซึ่งมาตรการเพื่อการบริการสังคมมักจะใช้เป็นมาตรการเสริมควบคู่กับมาตรการจำคุก , ยึดใบขับขี่ และ ปรับ เช่น ในมลรัฐเนวาดา ความผิดฐานขับขีในขณะมีเมามาจะมีโทษ

⁷⁹ สมชาติ เอี่ยมอนุพงษ์ , Community Service วารสารกรมคุมประพฤติ ปีที่ 3 เล่มที่ 1 ต.ค.-ธ.ค 2538 หน้า 23.

⁸⁰ U.S.C.A TITLE 23 HIGHWAYS § 408 2 b , Supra Note 77 p.162.

จำกัดเป็นเวลา 2 วัน หรือทำงาน 48 ชั่วโมง เพื่อประโยชน์ตามที่ผู้พิพากษาเห็นชอบ และปรับ 200 ถึง 1000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ และยึดใบขับขี่²¹

ตัวอย่างการแก้ไขปัญหที่เกิดจากการเสพสุราในต่างประเทศ

การใช้พิกักกฎหมาย 0.05 BAC ทั้งประเทศ National Legal Blood Limit

รัฐ Victoria เริ่มนำ 0.05 กรัมต่อ 100 มิลลิกรัม มาใช้ในปี 1966 รัฐนิวเซาท์เวลล์ และรัฐทัสมาเนีย ลดพิกัก จาก 0.08 มาใช้ 0.05 เมื่อต้นทศวรรษที่ 1980 รัฐ South Australia Western , Australia Northtem Australia เพิ่งมาใช้พิกักนี้เมื่อต้นทศวรรษ 1990 หลังจากที่รัฐบาลกลางสัญญาว่าจะให้งบประมาณด้านถนนมากขึ้นแลกกับการมาบังคับใช้พิกักนี้และข้อกฎหมายอื่นเกี่ยวกับความปลอดภัยบนท้องถนน 10 ฉบับ การวิจัยพบว่าพิกัก 0.05 สามารถลดอัตราเสี่ยงลง 2 เท่า เมื่อเทียบกับพิกัก 0.08

การห้ามดื่มโดยเด็ดขาดในผู้ขับขี่มือใหม่ ผู้ขับขี่รถบรรทุกและผู้ขับขี่พาหนะโดยสารสาธารณะ Zero Blood Alcohol Level For Young And Learner Driver Driver Of Heavy Vehicles And Public Transport Vehicles

ผู้ขับขี่กลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงและสร้างความเสี่ยงบนท้องถนนมากกว่ากลุ่มอื่น ๆ ดังนั้นจึงมีการออกกฎหมายที่เข้มงวดขึ้นสำหรับคนกลุ่มนี้โดยการกำหนดค่า BAC และเริ่มตรวจจับที่ค่า 0.02 กลุ่มผู้ขับขี่มือใหม่คือกลุ่มที่ได้ใบขับขี่มาไม่ถึง 3 ปี ส่วนกลุ่มผู้ขับขี่รถบรรทุกและรถโดยสารสาธารณะเช่น รถบัส รถแท็กซี่ ไม่ได้ถูกบังคับใช้กฎหมายนี้เพราะมีข้อมูลว่าทำให้เกิดอุบัติเหตุบ่อยแต่เป็นเพราะภาระหน้าที่ที่รับผิดชอบเป็นเรื่องที่มีความเสี่ยงเป็นพิเศษ อุบัติเหตุมาจากผู้ขับขี่ที่ดื่มแอลกอฮอล์แม้เพียงคนเดียวจากกลุ่มนี้ก็มีผลกระทบที่รุนแรงกว่า และกับหลายชีวิตมากกว่าเมื่อเทียบกับอุบัติเหตุจากหรือผู้ขับขี่กลุ่มอื่น ๆ

การบังคับตรวจเลือดเมื่อเกิดอุบัติเหตุ Compulsory Blood Alcohol Testing After Road Crashes เมื่อเกิดอุบัติเหตุหรือเมื่อมีการตรวจจับด้วยความผิดที่มีความมากในขณะที่ขับขี่ผู้ขับขี่นั้นและผู้ที่ถูกนำส่งสถานพยาบาลทั้งหมดจะถูกบังคับโดยกฎหมายให้ต้องรับการตรวจเลือด

²¹ กราคร ภคพัฒน์ , วงการกฎหมายทั่วไป สุรา ฉบับที่ 5 ปีที่ 30 ก.ย. ค.ศ. 26 หน้า

รถสตาร์ทที่ไม่ติดหากดื่มเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ Alcohol Ignition Interlock ในบางรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการบังคับใช้อุปกรณ์ที่จำให้รถสตาร์ทที่ไม่ติดหากเครื่องมือตรวจสอบได้ว่ามีปริมาณแอลกอฮอล์เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ ไปติดตั้งในพาหนะของผู้ขับขี่ที่กระทำความผิดซ้ำ ๆ และดื่มจัดบ่อย รัฐ วิกตอเรียของ ออสเตรเลีย กำลังดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ ซึ่งหากได้ผลดีก็คงมีการใช้กันในรัฐอื่น ๆ ต่อไปวิธีการหลักที่ใช้คือการให้คืนใบขับขี่แลกกับการติดตั้งอุปกรณ์ดังกล่าวในพาหนะของผู้ขับขี่

การลดภาษีให้ผู้ประกอบการ หากจัดการให้มีพาหนะไปส่งผู้มีเมากลับบ้าน Intensive To Pub Owner For Providing Home Transport To Patrons ในสิงคโปร์ได้มีแนวคิดในการที่รัฐบาลจะลดหย่อนภาษีการค้าให้แก่ผู้ประกอบการสถานเริงรมย์ ที่จัดให้มีพาหนะส่งผู้มีเมากลับบ้านซึ่งนอกจากจะเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการไม่สูญเสียรายได้ไปมากจากการที่ได้รับ การลดหย่อนภาษีทดแทนรายจ่ายที่ต้องเสียไปในการส่งลูกค้าแล้วก็ยังเป็นการทำให้ผู้ประกอบการสามารถทำการประกาศตัวได้ว่าเป็นห้างร้านที่ทำการส่งเสริมสนับสนุนความปลอดภัยในท้องถนนได้ดีอีกด้วย

โปรแกรมอบรมพนักงานเสิร์ฟ Server Intervention Program โปรแกรมนี้มีจุดเริ่มต้นในอเมริกาเหนือโดยเฉพาะในประเทศสหรัฐอเมริกาดินแดนแห่งการฟื่องศาลในทุก ๆ เรื่องโปรแกรมนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะอบรมผู้จำหน่ายและผู้เสิร์ฟแอลกอฮอล์ให้มีความรับผิดชอบต่อผู้ซื้อและผู้บริโภค เหตุผลเบื้องหลังเรื่องนี้ก็เนื่องมาจากได้มีการฟื่องรื่องที่ศาลได้ตัดสินให้ผู้ฟื่องเป็นฝ่ายได้รับชัยชนะ โดยผู้ขับขี่ที่ประสบอุบัติเหตุที่ดื่มจนมีเมากองเองฟื่องรื่องว่าผู้ประกอบการไม่ได้ให้คำเตือนหรือคำแนะนำแก่เขาถึงผลของการดื่ม ประเทศอื่น เช่น ออสเตรเลีย กำลังพิจารณาทดสอบใช้โปรแกรมนี้อยู่ เพียงมีคำถามอยู่บ้างตรงที่จะออกกฎหมายอย่างไรให้ผู้เสิร์ฟสามารถยับยั้งผู้ดื่มที่ยังคือร้นต้องการดื่มต่อไป รวมทั้งการให้ความรู้เรื่องสิทธิแก่ผู้เสิร์ฟในการควบคุมการดื่มและการจัดการกับลูกค้าที่มีเมามา

การจัดการให้มีอุปกรณ์สาธารณะและส่วนตัวเพื่อทดสอบค่าแอลกอฮอล์ในลมหายใจ Provision Of Public And Possession Of Personal Breath Testing Devices ปัจจุบันรัฐบาลออสเตรเลียกำลังให้การสนับสนุนบริษัทผู้ผลิตอุปกรณ์ทดสอบแอลกอฮอล์ในลมหายใจ ให้ติดตั้งอุปกรณ์สาธารณะ (หยอดเหรียญ) หรือให้ผลิตอุปกรณ์ส่วนตัวเพื่อผู้ขับขี่สามารถตรวจสอบสภาพร่างกายได้ด้วยตนเอง การกระทำดังกล่าว นับว่าจะถือเป็นการช่วยสอนให้ประชาชนมีความรู้ทั้งเรื่องขนาดของการดื่มและความสำคัญในการดำรงชีวิตภายในกรอบของกฎหมายในตัว

4.4 เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมปัญหาที่เกิดจากการเสพสุราในต่างประเทศกับประเทศไทย

การควบคุมปัญหาอันเกิดจากการเสพสุราทั้งในต่างประเทศและในประเทศไทยต่างมีความคิดพื้นฐานที่ต้องการจะควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ของประชาชน โดยแบ่งออกได้เป็น 3 มาตรการใหญ่ คือ

4.4.1. มาตรการในการป้องกันปัญหาอันเกิดจากการเสพสุรา

มาตรการในการป้องกันปัญหาที่เกิดจากการเสพสุราแบ่งออกได้เป็น มาตรการในการกำหนดภาษีเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ , มาตรการในการควบคุมฉลาก , การกำหนดเวลา สถานที่ขายและอายุขั้นต่ำของผู้เสพ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. มาตรการกำหนดภาษีเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ในประเทศไทย ภาษีสุราเป็นภาษีประเภทหนึ่งในบรรดาภาษีสรรพสามิตที่เก็บอยู่ในประเทศไทย การเก็บภาษีสูรามิมานานแล้ว ในต่างประเทศ ก็นิยมเก็บภาษีจากสุราเช่นกันเพราะถือว่าสุราเป็นสิ่งที่ควรต้องห้ามในการบริโภค รัฐไม่พึงประสงค์ให้มีการบริโภคสุรากันมากนัก จึงต้องเก็บภาษีสูราในอัตราที่สูงขึ้นตามความเหมาะสมกับฐานะเศรษฐกิจและการบริโภคสุราของประชาชนในขณะนั้น การเก็บภาษีสูราในประเทศไทยก็ยึดหลักดังกล่าวอยู่ด้วย

ดังจะเห็นได้จากประวัติ การเก็บภาษีสูราในประเทศไทยมีการจัดเก็บภาษีสูราในอัตราที่สูงขึ้นเป็นลำดับ โดยปัจจุบันภาษีสูราในประเทศไทยจัดเก็บโดยพิจารณาจากปริมาณแอลกอฮอล์ที่มีอยู่ในสุราเป็นสำคัญ กรณีที่มีปริมาณแอลกอฮอล์สูงจะต้องเสียภาษีในอัตราที่สูงขึ้นเป็นลำดับ ทั้งนี้เป็นการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์สูงให้ลดลง เพื่อลดความรุนแรงของปัญหาที่จะเกิดจากการดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ ตามหลักทั่วไป การกำหนดอัตรากำหนดอัตราภาษีสินค้าประเภทต่าง ๆ ที่รัฐกำหนดขึ้นนั้นมีความมุ่งหมายประการสำคัญคือ เพื่อการหารายได้ทางการคลังและการควบคุมการบริโภคของสังคมแต่ผลที่เกิดจากการเก็บภาษีสินค้าประเภทต่าง ๆ นี้ ย่อมมีภาระแห่งภาษีซึ่งจะทำให้เกิดการตกกระทบต่อการประกอบธุรกิจของเอกชนและจิตใจของประชาชนอยู่ด้วย เพราะการเก็บภาษีแก่สินค้าย่อมทำให้ต้นทุนการผลิตของสินค้านั้น ถูกบวกค่าภาษีเข้าไปด้วยเมื่อสินค้าถูกเก็บภาษีก็จำต้องผลักภาระแห่งภาษีนั้น ไปยังผู้บริโภคต่อหนึ่ง

การผลักภาระแห่งภาษีดังกล่าวนี้ย่อมเป็นผลทำให้ผู้บริโภคซึ่งรับภาระแห่งภาษีเกิดความรู้สึกที่จะต้องปรับการบริโภคของตนตามความรู้สึกในการรับภาระแห่งภาษีที่เพิ่มขึ้นนั้น ปัจจุบันการเก็บภาษีสูราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ชนิดต่าง ๆ นั้นอยู่ภายใต้กฎหมาย 2 ฉบับได้แก่ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 และ พระราชบัญญัติจัดสรรเงินภาษีสูรา พ.ศ. 2527 โดยบทบัญญัติจำแนกการเก็บภาษีเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์หรือสุรานี้ขึ้นอยู่กับพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 โดยแบ่ง

ออกเป็น 6 ประเภท ได้แก่ การประมูลเพื่อขอรับสิทธิในการดื่มกลั่นและ การขายสุรา , ภาษีรายเท , ภาษีเหมาเตา , ภาษีในครัวเรือน , ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต , การเก็บภาษีสุราต่างประเทศเมื่อจัดเก็บภาษีได้แล้วจึงนำมาจัดสรรตามหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัติจัดสรรเงินภาษีสุรา พ.ศ. 2527 ซึ่งผลกระทบของการเก็บภาษีในด้านควบคุมนั้นเป็นสิ่งที่ละเอียดอ่อนและมีผลกระทบต่อกลไกหลายอย่างของสังคม การเพิ่มภาษีอย่างเดียวไม่ใช่การแก้ปัญหาในการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ เพราะ การเพิ่มภาษีสุราย่อมทำให้ราคาจำหน่ายของสุราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ประเภทต่าง ๆ สูงขึ้น ตามจำนวนการเพิ่มขึ้นของอัตราภาษีที่เรียกเก็บ การที่สุรามีราคาจำหน่ายสูงย่อมทำให้ผู้บริโภคที่มีฐานะยากจนไม่มีเงินพอที่จะซื้อหาบริโภคได้ หรือการบริโภคอาจจะน้อยลงแต่การบริโภคของผู้ติดสุรานั้นเป็นการยากที่จะลดปริมาณการบริโภคให้น้อยลงได้เพราะเหตุที่ผู้ป่วยที่ติดสุราย่อมมีความต้องการในการบริโภคอยู่เสมอ หากสุรามีราคาแพงขึ้นก็ย่อมเป็นเหตุให้ผู้ติดสุราต้องขวนขวายหาเงินมาซื้อสุราบริโภคจนได้ ดังนั้นการเพิ่มภาษีสุราจึงอาจมีผลทำให้ฐานะของครอบครัวผู้ติดสุรายังยากจนลงและความยากจนนี้เองอาจเป็นที่มาของปัญหาสังคมต่าง ๆ อีกมากมาย เช่น ปัญหาครอบครัว , ปัญหาอาชญากรรม ทรัพย์สิน

ดังนั้นในการเพิ่มอัตราภาษีสุราจึงต้องคำนึงผลที่เกิดตามมาจากการขึ้นภาษีนั้น ๆ ด้วย เพราะไม่ใช่ผลเสมอไปว่าผู้บริโภคสุราจะลดจำนวนความต้องการในการบริโภคสุราลงได้ตามความคาดคะเนของการขึ้นอัตราภาษีสุราและยิ่งกว่านั้น ถ้าสุราที่เสียภาษีมียุติราคาสูงขึ้นย่อมมีผลทำให้ผู้บริโภคต้องเปลี่ยนมาบริโภคสุราชนิดเลวลงหรือที่มีราคาต่ำ หรือสุราเถื่อนที่ทำขึ้นเอง ผลจากการปล่อยให้ผู้บริโภคหันไปมีพฤติกรรมบริโภคดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดโทษและผลเสียต่อร่างกายของผู้เสพ และไม่อาจเป็นที่ยืนยันได้ว่าผลดังกล่าวจะไม่กระทบต่อสังคม

จากรายละเอียดที่กล่าวมาแล้วแสดงให้เห็นว่านโยบายภาษีสุราของรัฐบาลนั้นถือเป็นนโยบายที่มีความละเอียดอ่อนซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับกลไกต่าง ๆ ของสังคมในแต่ละสังคมซึ่งแตกต่างกันออกไปในแต่ละสังคมแต่ละประเทศไม่อาจนำมาเปรียบเทียบกันได้ จึงไม่สามารถวิเคราะห์เปรียบเทียบถึงผลดีและผลเสียของมาตรการภาษีสระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทยได้ หากแต่กล่าวโดยสรุปได้เพียงแต่ว่าประสิทธิภาพในการในการบังคับมาตรการทางภาษีสุราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ของไทยถือได้ว่ามีขอบเขตของการกำหนดภาษีที่สมบูรณ์และสอดคล้องกับความเป็นไปในสังคมในระดับที่น่าพอใจ

4.4.1.2 มาตรการป้องกันปัญหาอันเกิดจากการเสพสุราโดยฉลากในประเทศไทยอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ซึ่งกำหนดให้ฉลากที่ติดบนภาชนะที่บรรจุต้องมีข้อความ

1. ชื่อสุรา
2. ชื่อโรงงานผู้ผลิต
3. สถานที่ตั้ง
4. ปริมาณแอลกอฮอล์
5. ปริมาณบรรจุ
6. วัน เดือน ปี ที่ผลิต

ซึ่งถือเป็นหลักเกณฑ์ที่ใกล้เคียงกับหลักเกณฑ์ที่ใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกาหากแต่ ควรพิจารณาหลักเกณฑ์ที่ทำให้มีการเตือนอันตรายและความไม่สมควรในการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ เพื่อช่วยให้ผู้บริโภคมีข้อมูลที่ต้องการเกี่ยวกับการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ เพื่อแนวโน้มในการลดปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ให้น้อยลงเท่าที่จะทำได้ เพื่อผลในการควบคุมปัญหาอันเกิดจากเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ต่อสังคม

4.4.1.3 มาตรการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ในประเทศไทย

มีบทบาทเกี่ยวกับการควบคุมโฆษณาในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 โดยมีหลักเกณฑ์ที่ว่า การโฆษณาคุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารทางวิทยุกระจายเสียงต้องผ่านการตรวจพิจารณาจากเลขาธิการ คณะกรรมการอาหารและยาตรวจสอบก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงสามารถทำการโฆษณาเผยแพร่ได้และมีหลักเกณฑ์บัญญัติเฉพาะในส่วนของ การโฆษณาสุราทางโทรทัศน์ได้เมื่อพ้น 22.00 นาฬิกาแล้วและไม่อนุญาตให้โฆษณาขณะดื่มซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกันแล้ว จะเห็นว่าบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาของไทยมีความรัดกุมอยู่มากหากแต่ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาในทางปฏิบัติเพราะปัจจุบันแม้จะได้รับคำวินิจฉัยว่า สุรา ถือเป็นอาหารจากคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติอาหาร หากแต่ในส่วนของ การขอมริบ การบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมายของคณะกรรมการอาหารและยาซึ่งส่วนใหญ่เป็น แพทย์ยังมีความเห็นว่า สุรา มิใช่อาหาร จึงทำให้เกิดช่องว่างในการปฏิบัติส่วนผลการบังคับการ โฆษณาสุราที่ใช้ในปัจจุบันซึ่งออกโดยคณะกรรมการ กบว. ออกหนังสือเป็นจดหมายเวียนในกรม ประชาสัมพันธ์ให้มีการโฆษณาสุราทางโทรทัศน์ เมื่อพ้นเวลา 22.00 นาฬิกา ห้ามมิให้มีภาพ โฆษณาขณะกำลังดื่ม หากยังปรากฏเสมอว่ามีโฆษณาเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ประเภทต่าง ๆ เช่น ไวน์ โฆษณา นอกเวลาที่กำหนดอีกทั้งในส่วนที่ควบคุมเฉพาะปัญหาอยู่ที่การบังคับใช้

กฎหมาย อีกทั้งส่วนที่ควบคุมนั้น ให้การควบคุมเฉพาะสื่อโทรทัศน์ ในสื่ออื่นไม่ปรากฏของบังคับ ในการควบคุมเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์แต่อย่างใด ผู้เขียนเห็นควรเสนอมาตรการทางการควบคุม โฆษณาเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ที่ใช้ในประเทศอังกฤษ ได้แก่ การโฆษณาที่ควรเปิดเผยข้อเท็จจริง เพื่อให้ผู้บริโภคทราบถึงผลที่จะเกิดจากการบริโภค หรือนำมาตรการการเก็บภาษีโฆษณาเครื่องดื่ม ที่มีแอลกอฮอล์มาบังคับใช้อย่างที่เสนอกันในต่างประเทศ เป็นต้น

4.4.1.4 มาตรการในการกำหนดสถานที่ และเวลาขาย เป็นอย่างเดียวกันทั่วราชอาณาจักร คล้ายกับระบบที่ใช้กันในประเทศอังกฤษโดยมีการกำหนดเวลาจำหน่ายและสถานที่จำหน่ายภายใต้ การขอใบอนุญาตซึ่งต้องเสียค่าธรรมเนียมตาม มาตรา 19 พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493

ใบอนุญาตสุราของไทยแบ่งออกเป็น 7 ประเภทคือ

มาตรา 19 ใบอนุญาตขายสุรามีสี่ 7 ประเภทคือ

ประเภทที่ 1. สำหรับการขายสุราทุกชนิดครั้งหนึ่งเป็นจำนวนตั้งแต่ สิบลิตรขึ้นไป

ประเภทที่ 2 สำหรับการขายสุราที่ทำในราชอาณาจักรครั้งหนึ่งเป็นจำนวนตั้งแต่สิบลิตรขึ้นไป

ไป

ประเภทที่ 3 สำหรับการขายสุราทุกชนิดครั้งหนึ่งเป็นจำนวนต่ำกว่าสิบลิตร

ประเภทที่ 4 สำหรับการขายสุราที่ทำในราชอาณาจักรครั้งหนึ่งเป็นจำนวนต่ำกว่าสิบลิตร

ประเภทที่ 5 สำหรับการขายสุราทุกชนิดครั้งหนึ่งเป็นจำนวนต่ำกว่าสิบลิตรเพื่อดื่ม ณ สถานที่ขาย

ประเภทที่ 6 สำหรับการขายสุราที่ทำในราชอาณาจักรครั้งหนึ่งเป็นจำนวนต่ำกว่าสิบลิตรเพื่อ ดื่ม ณ สถานที่ขายเป็นการชั่วคราวไม่เกินสิบวัน

ประเภทที่ 7 สำหรับการขายสุราครั้งหนึ่งเป็นจำนวนต่ำกว่าสิบลิตรเพื่อดื่มภายในสมาคม หรือสโมสร

จากตารางแสดงปริมาณรายได้ของรัฐจากใบอนุญาตจำหน่ายสุราในบทที่ 3 จะพิจารณาได้ว่า จำนวนรายได้จากค่าธรรมเนียมที่รัฐได้จากการเก็บภาษีธรรมเนียมจากสุรานั้นมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ทุกปี จึงควรหันมาเข้มงวดกับการให้ใบอนุญาตจำหน่ายสุราเพราะใบอนุญาตจำหน่ายสุราเป็นกลไก สำคัญในการควบคุมการบริโภคสุราของประชาชนที่มีประสิทธิภาพสูงอีกมาตรการหนึ่ง เนื่องจากมี ผลโดยตรงต่อการควบคุมการเสพ ณ สถานที่ขายสุรานั้นเอง

ข้อยกเว้นในอนุญาตจำหน่ายสุราประเภทที่ 6 เรื่องงดออกใบอนุญาตให้ขายสุราในบริเวณ วัด ตามที่อนุกรรมการอาชญากรรมวิสามัญ 21 ได้มีมติให้สรรพสามิตภาค 2 นำเรื่องหารือ กระทรวงการคลัง เพื่องดการออกใบอนุญาตขายปลีกสุราในบริเวณงานวัดเพราะการจำหน่ายสุรา

เป็นบ่อเกิดแห่งอาชญากรรมและสรรพสามิตภาค 2 ได้เสนอเรื่องให้กรมสรรพสามิตพิจารณาตั้ง การต่อไป กรมสรรพสามิตได้พิจารณาแล้วเห็นสมควรดังที่เสนอมาได้งดออกใบอนุญาตให้ขาย สุราในบริเวณงานวัดได้จึงสั่งมาเพื่อปฏิบัติตาม หลักเกณฑ์นี้ควรนำมาใช้ให้มีการจำกัดการ บริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ในลักษณะที่กว้างขึ้นโดยผู้เขียนเสนอ ให้มีการบังคับใช้กฎหมายที่ ใช้ในประเทศอังกฤษ คือ BYE LAW โดยกำหนดให้มีการจำกัดการขายสุราในที่สาธารณะเช่น ใกล้เคียงสถานที่ศึกษา , สนามกีฬา , บนรถไฟ และยานพาหนะเพื่อการโดยสารสาธารณะทุกชนิด เป็นต้น

บทกำหนดโทษจากการขายสุรา บทกำหนดโทษของการขายสุราไม่ตรงตามใบอนุญาต บัญญัติตามมาตรา 40 ทวิ “ ผู้ได้รับอนุญาตขายสุราทำการขายสุราไม่ตรงตามประเภทใบอนุญาตที่ เจ้าพนักงานออกให้ตามมาตรา 19 หรือผู้ได้รับอนุญาตขายสุรา ซื้อสุราจากผู้ไม่มีสิทธิขายได้โดย ขอบด้วยกฎหมาย มีความผิดต้องระวางโทษ ปรับไม่เกินสองร้อย ”

สังเกตได้ว่าโทษตามมาตรการดังกล่าวมีผลในการลงโทษน้อยมาก ไม่สอดคล้องกับสภาพ เศรษฐกิจในสังคมปัจจุบันควรมีการปรับปรุงโดยเพิ่มจำนวนค่าปรับเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพใน การบังคับใช้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

3. การกำหนดเวลาจำหน่ายสุรา มาตรา 20 “ ผู้ได้รับใบอนุญาตขายสุราประเภทที่ 3 หรือ 4 จะขายสุราได้เฉพาะในเวลากำหนด ในกฎกระทรวง ”

มาตรานี้ กำหนดระยะเวลาแห่งการขายสุราประเภทที่ 3 หรือ ประเภทที่ 4 ซึ่งเป็นร้านขาย ปลีกสุราไว้ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 36 ให้ขายสุราได้เฉพาะภายในเวลาที่กำหนดไว้คือ เวลาตั้งแต่ 11.00 น. ถึง 14.00 น. และ ตั้งแต่ 17.00 ถึง 02.00 น. ของวันถัดไปกำหนดระยะเวลาดังกล่าวนี้ สอดคล้องกับ พระราชบัญญัติควบคุมโรคภัย ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2504 ซึ่งกำหนดห้ามการจำหน่าย และการดื่มสุราในร้านจำหน่ายไว้ นอกจากเวลาดังแต่ 11.00 น. ถึง 14.00 น. และ 17.00น. ถึง 02.00 น. ซึ่งใช้บังคับไว้ทั่วราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้เฉพาะ ร้านขายสุราประเภทที่ 3 และประเภทที่ 4 ก็เนื่องจากร้านขายสุราทั้งสองประเภทนี้เป็นร้านขายสุราปลีกซึ่งขายสุรากันอยู่เป็นประจำไม่ใช่ชั่วคราวอย่างประเภทที่ 5 และ ประเภทที่ 6 หรือในสมาคมหรือสโมสรต่าง ๆ อย่างในใบอนุญาต ประเภทที่ 7 ซึ่งต้องเปิดโอกาสให้ขายและดื่มกันให้เต็มที่แล้วแต่งานนั้นจะเลิก อย่างในใบอนุญาต ประเภทที่ 7 ซึ่งต้องอนุญาตให้ขายกันให้เต็มที่แล้วแต่งานนั้นจะเลิกเมื่อไหร่ ไม่มีการจำกัดเวลาไว้ ในสมาคมหรือสโมสร ก็เป็นเช่นกัน เป็นการดื่มการขายภายในขอบเขตที่กำหนดไว้ ไม่ใช่กำหนด เป็นการทั่วไป ถ้าไม่กำหนดให้ขายแล้วผู้ขายก็จะขายให้ผู้บริโภคอย่างเต็มที่ไม่มีเขตจำกัดกลายเป็น ส่งเสริมให้มีการขายและการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ ซึ่งทางการไม่ประสงค์ให้เป็นเช่นนั้น

จึงกำหนดเวลาขายเพื่อคัมภีร์ภายในร้านในระยะเวลาอันสั้นเท่านั้นคือ 11.00 น. ถึง 14.00 น. และตอน
ค่ำ 17.00 น. ถึง 02.00 น. นอกจากนี้เวลานี้ห้ามขายเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์หรือสุราประเภทต่าง ๆ
เด็ดขาด

อย่างไรก็ตามเวลาดังกล่าวยังสามารถเอื้ออำนวยให้มีการคัมภีร์ได้ในระยะเวลาอาหารกลางวัน
อาหารเย็นและอาหารค่ำซึ่งมีระยะเวลา รวม ถึง 9 ชั่วโมง อีกทั้งตรงกับเวลาทำเปิดของสถานเริงรมย์
โดยทั่วไป จากการศึกษาทางระบาดวิทยาพบว่าเวลาดังกล่าวจะมีอุบัติเหตุจากการจราจรสูงขึ้น
ซึ่งเป็นเครื่องยืนยันว่าระยะเวลาขายที่ยาวนานไม่เอื้ออำนวยต่อการควบคุมและเป็นการเพิ่มความ
เสี่ยงในการเกิดปัญหาอุบัติเหตุในการเกิดปัญหาจราจรจึงควรพิจารณาหลักเกณฑ์ทางการควบคุม
โดยลดเวลาในการจำหน่ายให้น้อยลง

มาตรา 41 “ หากผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 20 ให้ มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50 บาท”
บทกำหนดโทษของมาตรานี้ กำหนดไว้เพียงโทษปรับไม่เกิน 50 บาทเท่านั้นแต่โทษของผู้กระทำ
ความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมโรคภัยไข้เจ็บ กำหนดไว้สูงกว่า พระราชบัญญัติสุราซึ่งมีโทษ
จำคุกด้วยอย่างไรก็ตามเมื่อฟ้องตามพระราชบัญญัติใดก็ใช้หลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ
นั้น พิจารณาได้ว่าโทษทั้งสองเป็นการกระทำความผิดในเรื่องเดียวกัน แต่ต่างกันในเรื่องบทลงโทษ
ควรพิจารณาให้ใช้หลักเกณฑ์เดียวกันเพื่อจัดปัญหาความลักลั่นและไม่เป็นธรรมของกฎหมาย ใน
ส่วนของการควบคุมสถานที่จำหน่ายสุรานั้นควรกำหนดให้ห้ามบริโภคในสถานที่สาธารณะควรนำ
กฎหมาย Bye Law มาใช้และควรจำกัดระยะเวลาจำหน่ายให้น้อยกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

4.4.1.5 มาตรการกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้เสพที่ใช้ในประเทศไทย กำหนดไว้ในประกาศคณะ
ปฏิวัติฉบับที่ 294 กำหนดเรื่องเด็กประพฤติตนไม่สมวัยโดยห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือให้สุรา
หรือองใจเด็กให้ดื่มสุราโดยกำหนดโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน ปรับไม่เกิน 1 พันบาท โดยบัญญัติเอา
โทษแก่ผู้ชักจูงและขายสุราให้แก่เด็กและมีการภาคทัณฑ์ผู้ปกครองของเด็ก ซึ่งเมื่อพิจารณาจาก
อัตราโทษแล้วจะเห็นได้ว่าอัตราโทษต่ำมากเมื่อเปรียบเทียบกับกับวัตถุประสงค์ที่จะคุ้มครองเยาวชน
ชนอันเป็นทรัพยากรที่ค่าของชาติ จึงควรกำหนดโทษให้สูงขึ้นเพื่อผลในการป้องกันยับยั้ง และควร
พิจารณากำหนดแก้ไขการกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้เสพสุราซึ่งกำหนดไว้ที่ 21 ปี โดยยึดหลักเกณฑ์ที่
ใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นแนวทาง เพราะอื่การกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้เสพสูงเท่าไรก็ยิ่ง
เป็นการลดความเสี่ยงที่เยาวชนของชาติจะต้องประสบปัญหาการติดสุรามากขึ้นเท่านั้น และควร
เพิ่มความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนของการตรวจบัตรประจำตัวประชาชนเพื่อเป็น
การป้องกันการหลีกเลี่ยงกฎหมายดังเช่นที่ใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา

4.4.2. มาตรการในการควบคุมปัญหาที่เกิดจากการเสพสุรา

4.4.2.1 การควบคุมปัญหาที่เกิดจากการเสพสุราโดยพระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ. 2522 การตรวจเป่าลมหายใจ Breath Analyzer Test สถิติอุบัติเหตุจรรยาบรรณทางหลวงที่มีอัตราการขยายตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในแต่ละปี นำมาซึ่งจำนวนแห่งความเสียหายอันไม่สามารถประมาณค่าได้ในแต่ละปี หนึ่งในสาเหตุประการสำคัญที่เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปคือ อุบัติเหตุที่เกิดจากการขับขี่ยานพาหนะที่ผู้ขับขี่อยู่ในภาวะมึนเมาอันเนื่องมาจากการเสพสุรา บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อการควบคุมปัญหาอุบัติเหตุที่เกิดจากผู้ขับขี่ที่อยู่ในภาวะมึนเมาอันเนื่องมาจากการเสพสุรา บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อการควบคุมปัญหาอุบัติเหตุที่เกิดจากผู้ขับขี่ที่อยู่ในอาการมึนเมา ได้แก่ พระราชบัญญัติ จรรยาบรรณทางบก , ขนส่งทางบก , รถยนต์ พ.ศ. 2522 โดยพระราชบัญญัติทั้ง 3 ฉบับนี้ มีความสัมพันธ์กันในส่วนที่บัญญัติห้ามมิให้ผู้ขับขี่ขับรถในขณะที่มึนเมาโดยเกณฑ์ที่กำหนดความมึนเมานั้นถือเอาปริมาณแอลกอฮอล์สูงสุดที่กฎหมายยินยอมให้มีได้ในขณะขับขี่ เป็นเกณฑ์มาตรฐานเดียวกันโดย กำหนดไว้ในประกาศซึ่งออกตามความพระราชบัญญัติจรรยาบรรณทางบก พ.ศ. 2522 โดยกำหนดให้ตรวจวัดจากลมหายใจ โดยเครื่องมือ Breath Analyzer Test กำหนดค่าความสัมพันธ์ของสัมประสิทธิ์ในการแปลงค่าระหว่างความเข้มข้นของแอลกอฮอล์ในเลือดต่อลมหายใจ เท่ากับ 2,000 : 1 และมีบทลงโทษในส่วนของการเพิกถอนการพักใช้ใบขับขี่ หากแต่ผลของการบังคับใช้กฎหมาย จรรยาทั้ง 3 ฉบับ มิได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายจรรยาทั้ง 3 ฉบับ นี้มิได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในอันที่จะควบคุมอุบัติเหตุจรรยา เนื่องจากความขัดข้องดังจะกล่าวต่อไปนี้

หลักเกณฑ์ที่ปรากฏในกฎกระทรวงในเรื่องปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดสูงสุดที่กฎหมายยินยอมให้มีได้ในขณะขับขี่เท่ากับ 50 มิลลิกรัมเปอร์เซ็นต์ โดยใช้วิธีการตรวจเป่าลมหายใจ หรือ Breath Analyzer Test โดยใช้เครื่องมือ ที่กำหนดไว้ในประกาศกฎกระทรวง และให้มีการตรวจเลือดในกรณีที่ไม่สามารถตรวจวัดได้จากลมหายใจ ซึ่งเป็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนเริ่มต้นที่การกำหนดค่าสัมพันธ์ของสัมประสิทธิ์ในการแปลงค่าระหว่างความเข้มข้นของแอลกอฮอล์ในเลือดต่อลมหายใจ เท่ากับ 2,000 : 1 ซึ่งเป็นเกณฑ์ที่มาจากการทดสอบของคณะผู้เชี่ยวชาญ ออกกำหนดให้มีผลบังคับใช้ในปี 2537 ในขณะที่เครื่องเป่าลมหายใจส่วนใหญ่ในประเทศไทยในขณะนั้นเป็นเครื่องที่นำเข้ามาก่อนหน้าประกาศ และมีค่าสัมประสิทธิ์ เท่ากับ 2,100 : 1 หรือ 2,300 : 1 ซึ่งเป็นอัตราส่วนที่ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่นิยมใช้เครื่องดังกล่าว หรืออาจกล่าวได้ว่าในทางปฏิบัติแทบจะไม่มีใครนำเครื่องเป่าลมหายใจนี้มาใช้เลย การดำเนินการปัจจุบันได้มีความพยายามของรัฐในการที่จะให้ สำนักงานกรรมการอาหารและยา เป็นผู้รับรองว่าเครื่อง Breath Analyzer Test นี้

เป็นเครื่องมือทางการแพทย์ และให้กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ เป็นหน่วยงานกลางในการสอบเทียบ มาตรฐาน Calibration เครื่องวัดให้มีค่าสัมประสิทธิ์การแปลงค่าให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และมีมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ

ตารางแสดงสถิติอุบัติเหตุจราจร

สถิติอุบัติเหตุจราจรที่เกิดในกรุงเทพมหานคร			
ปี	คดีเกิด	ตรวจพบแอลกอฮอล์	คิดเป็น/เปอร์เซ็นต์
2535	4,472	2,381	53.24
2536	4,604	2,581	56.05
2537	4,609	2,810	59.91
2538	4,696	2,518	53.62

ข้อมูล : สถาบันนิติเวช กรมตำรวจ

สถิติอุบัติเหตุจราจร พ.ศ. 2535-2538

สถิติอุบัติเหตุจราจรทั่วราชอาณาจักร					
ปี	จำนวนอุบัติเหตุ (คดี)	สูญเสียชีวิต (คน)	สูญเสียทางทรัพย์สิน (ล้านบาท)	สาเหตุจากสุรา (คดี)	คิดเป็น (%)
2535	61,329	977	607,793	17	0.027
2536	84,892	9,459	1,021,464	*	*
2537	102,610	15,139	1,408,219	2,081	0.2
2538	94,362	16,727	1,631,117	1,868	1.98

ข้อมูล : ศูนย์ข้อมูลข้อสนเทศ และสำนักงานแผนงานและงบประมาณกรมตำรวจ

และจากข้อมูลตามตาราง แสดงสถิติอุบัติเหตุจราจรเป็นการยืนยันได้ถึง ปัญหาในการบังคับใช้ในอีกส่วนหนึ่ง จากตาราง สถิติที่เกิดในกรุงเทพมหานคร โดยข้อมูลจากสถาบันนิติเวช กรมตำรวจ เห็นได้ว่า อัตราการพบแอลกอฮอล์มีสูงถึง 53.62 % ของคดีที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร

คือจำนวน 2,518 คดี ในขณะที่สถิติอุบัติเหตุจราจร 1.98 % เท่ากับ 1,868 คดี ซึ่งน้อยกว่าใน กรุงเทพฯที่เป็นเช่นนี้เพราะ ข้อมูลจากนิติเวชเป็นข้อมูลที่ได้มาจากการตรวจพบในศพของผู้เสียชีวิต จากอุบัติเหตุซึ่งถือได้ว่าเป็นข้อมูลที่เชื่อถือได้สูง เนื่องจากไม่มีปัจจัยเบี่ยงเบนใด ๆ แต่ในส่วนของสถิติอุบัติเหตุจราจรโดยกรมตำรวจนั้นเป็นการ ตรวจจากผู้ต้องหาที่ยังมีชีวิตอยู่ ซึ่งนอกจากข้อจำกัดในการสุ่มตรวจ ที่มีผลต่อจำนวนคดี และ ผู้ต้องหาแล้ว ยังมีประเด็นที่สำคัญที่ต้องนำมาทำการ วิเคราะห์กันคือ ในขณะที่ประกาศ พระราชบัญญัติจราจรทางบก ขนส่งทางบก และ รถยนต์ พ.ศ. 2522 สถิติอุบัติเหตุจราจรสูงขึ้นเรื่อย ๆ ในทุก ๆ ปี 2535-2538 จำนวนคดีอุบัติเหตุจราจรสูงขึ้นและจำนวนที่ได้ทำการบันทึกไว้นั้น ทว่าราชอาณาจักร กลับมีจำนวนสถิติคดีต่ำกว่าที่พบใน กรุงเทพมหานคร ของนิติเวชเสียอีก จึงควรพิจารณาถึงการนำเอาระบบ บันทึกข้อมูลการจับขัง หรือ Record Keeping System มาใช้ โดยทำการบันทึกเป็นระบบคอมพิวเตอร์ on-line เก็บข้อมูลทั่วราชอาณาจักร และมีการกำหนดระยะเวลาทดลองจับขัง (Probation Period) หากมีการกระทำความผิดกฎหมายจราจรที่รุนแรง ใน ระยะเวลาที่กำหนดไว้ให้เพิกถอนสิทธิที่จะได้ต่อใบอนุญาตจับขังใน ระยะเวลาต่อไป และนอกจากการใช้มาตรการบังคับโดยเพิกถอน การพักใช้การใช้ใบอนุญาตจับขัง การทำทัณฑ์บน ควรนำเอามาตรการที่ใช้ใน ประเทศสหรัฐอเมริกา คือ การคุมขังไม่น้อยกว่า 48 ชั่วโมง ติดต่อกันโดยไม่อนุญาตให้มีการประกันตัว เพื่อเป็นการลงโทษผู้ที่ทำผิดในคดีจับขังขณะมีเงิน มา มากกว่า 1 ครั้ง ในจำนวน 5 ปี เพื่อเป็นการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำจาก

อีกประเด็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายจราจร คือ กรณีที่ผู้ต้องสงสัยปฏิเสธหรือไม่ยินยอมให้มีการตรวจ Chemical Test โดยการใช้เครื่องเป่าลมหายใจ (Breath Analyzer Test) เจ้าพนักงานมีอำนาจในการแสวงหาพยานในส่วนนี้เพียงใด และผลการรับฟังพยานในชั้นศาลไทย เป็นไปในรูปแบบใด ซึ่งเมื่อพิจารณาจะเห็นว่า ประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติกฎหมายชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจรัฐในการยึดเอาพยานหลักฐานจากร่างกายของผู้ต้องหา พยานหลักฐานดังกล่าวจะนำมา รับฟังในคดีได้หรือไม่เพียงใด นั้นมีบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226 บัญญัติหลักเกณฑ์ไว้ดังนี้ “พยานวัตถุ ... ซึ่งน่าจะพิสูจน์ได้ว่าจำเลยมีความผิดหรือบริสุทธิ์ ให้ยังเป็นพยานหลักฐานได้ แต่ต้องเป็นพยานชนิดที่มีได้เกิดจากการจงใจ มีคำมั่นสัญญา ขู่เข็ญหลอกลวง หรือโดยมิชอบประการอื่น ” บทบัญญัติมาตรา 226 นี้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่เคยวินิจฉัย เอาไว้เกี่ยวกับพยานหลักฐานที่ได้มาจากการค้น โดยไม่ได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งศาลก็รับฟังพยานหลักฐานดังกล่าว คือ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 837 / 2483 ซึ่งเกี่ยวกับการค้นในที่รโหฐาน มาตรา 102 และมาตรา 103 โดยข้อเท็จจริงตามฎีกา 837/ 2483 นี้ ปรากฏว่าเจ้าพนักงานผู้ค้นมิได้มีการ นำบัญชีรายละเอียดแห่งการค้นและสิ่งของที่ค้นก็มิได้มีการนำเอาบัญชีตามที่มาตรา 103 วรรคแรก บัญญัติไว้ ปรากฏว่าศาลอุทธรณ์ไม่รับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาจากการค้นและพิพากษายกฟ้อง

โจทก์ แต่เมื่อคดีขึ้นสู่ศาลฎีกา ศาลฎีกาพิพากษากลับคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ โดย ศาลฎีกาเห็นว่า “ ข้อปฏิบัติ ในบทมาตรา 102 , 103 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นแต่กำหนดวิธีการอันหนึ่งที่เจ้าพนักงานจะต้องกระทำ ไม่ได้บังคับว่าถ้าไม่ปฏิบัติตามนั้นแล้วจะไม่ฟังเสียเลย ว่าได้ค้นของกลางได้ที่บ้านของจำเลย ” จากคำพิพากษาของศาลฎีกาที่ 837/2483 ข้างต้น จึงเป็นกรณีที่ศาลรับฟังพยานวัตถุที่ได้มาโดยไม่คำนึงถึงวิธีการที่ได้มาแต่อย่างใด ดังนั้นเมื่อพยานหลักฐานจากร่างกายของผู้ต้องหาเป็นพยานวัตถุซึ่งใช้พิสูจน์ว่าจำเลยมีความผิดหรือบริสุทธิ์นั้นเป็นกรณีที่ฝ่ายรัฐทำการแสวงหามาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการจะนำพยานหลักฐานดังกล่าวมาใช้ในการรับฟังในคดีหรือไม่ เมื่อพิจารณาจากคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 837/2483 ที่ได้กล่าวมาแล้วจะเห็นว่าศาลคำนึงถึงความสำคัญของพยานวัตถุที่ได้รับมามากกว่าวิธีการได้มา พยานหลักฐานที่ได้มาจากการแสวงหาจากร่างกายผู้ต้องหาโดยไม่ชอบ ในทางปฏิบัติที่ศาลวินิจฉัยเอาไว้ในชั้นรับฟังได้ การพิจารณาดังกล่าวของศาลก็เนื่องมาจากว่าเป้าหมายในการดำเนินคดีอาญา คือ การค้นหาความจริงให้ได้มากที่สุดซึ่งการแสวงหาพยานหลักฐานของฝ่ายรัฐ ในชั้นสอบสวนเป็นขั้นตอนแรกในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ทำหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความจริงในคดี และการแสวงหาพยานหลักฐานจากร่างกายผู้ต้องหาที่เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการแสวงหาพยานหลักฐานที่ฝ่ายรัฐได้กระทำในชั้นสอบสวน ซึ่งการดำเนินการแสวงหาพยานหลักฐานในชั้นสอบสวนของฝ่ายรัฐนี้ย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องมีการกระทบกระทั่งต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลซึ่งอยู่ในฐานะผู้ต้องหาย่อมจะได้รับการกระทบกระทั่งจากการปฏิบัติงานของฝ่ายรัฐเป็นพิเศษ ดังในกรณีของการแสวงหาพยานหลักฐานจากร่างกายของผู้ต้องหาโดยการตรวจร่างกายภายนอกนี้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 132 (1) ได้กำหนดให้ฝ่ายรัฐมีอำนาจทำการแสวงหาพยานหลักฐานจากร่างกายผู้ต้องหาได้แม้ผู้เสียหายจะไม่ยินยอม ฝ่ายรัฐมีอำนาจที่จะทำการแสวงหาพยานหลักฐานจากร่างกายผู้ต้องหาได้และผลที่ได้จากการตรวจถือว่าเป็นพยานหลักฐานที่ได้มาโดยชอบศาลสามารถรับฟังได้

ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีบทบัญญัติกฎหมายรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 (Fourth Balance) ที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานของรัฐแสวงหาพยานหลักฐานจากร่างกายผู้ต้องหาได้เมื่อเป็นเพียงการรบกวนร่างกายเพียงเล็กน้อย (Minor Intrusion) ทั้งนี้โดยการคานน้ำหนักอย่างยุติธรรมระหว่างผลประโยชน์ของรัฐ (Public Interest) กับผลประโยชน์ของเอกชน (Individual Interest) ซึ่งผลประโยชน์ของรัฐในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมมีอยู่เหนือผลประโยชน์ของผู้ต้องหาจากการล่วงละเมิดสิทธิส่วนตัวของผู้ต้องหาที่เป็นการรบกวนร่างกายเล็กน้อย ดังนั้นการแสวงหาพยานหลักฐานจากร่างกายผู้ต้องหาอันเป็นการรบกวนร่างกายเพียงเล็กน้อยฝ่ายรัฐจึงมีอำนาจกระทำได้ ดังจะเห็นได้จากกฎหมายจราจรของสหรัฐอเมริกา (Automobile And High Traffic) ที่

ระบุให้นำเอา เลือด , ลมหายใจ , ปัสสาวะ , และน้ำลาย ของผู้ต้องหาตรวจพิสูจน์ความเมาได้ ทั้งนี้เพื่อต่อสู้กับภัยร้ายแรงบนท้องถนนอันเกิดจากการขับขี่ยานพาหนะในขณะที่มึนเมา ในส่วนของพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ที่มีการบัญญัติให้การขับขี่ยานพาหนะในขณะที่มึนเมาเป็นความผิดมิโทษตามกฎหมาย โดยบัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานจราจรทดสอบผู้ขับขี่ที่มีอาการเมาสุรา หากผู้ขับขี่ไม่ยินยอมให้ตรวจสอบความมึนเมาเป็นความผิดต้องระวางโทษปรับครั้งละไม่เกินหนึ่งพันบาท ดังนั้น พยานหลักฐานที่ได้มาจากการเป่าลมหายใจหรือเลือดของผู้ขับขี่ ซึ่งเจ้าพนักงานตรวจโดยมิเหตุผลอันควรเชื่อว่าผู้ขับขี่ ขับขี่ในขณะที่มึนเมาซึ่งควรรับฟังได้แม้ผู้ต้องหาจะไม่ให้ความยินยอมก็ตาม โดยใช้พยานหลักฐานประกอบด้วยผลที่ได้จากเครื่องเป่าลมหายใจ ตัวเครื่องเป่าลมหายใจ เบิกความประกอบพยานผู้เชี่ยวชาญในชั้นการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาล

4.4.3. มาตรการในการเยียวยาแก่ความเสียหายที่เกิดจากการเสพสุรา

4.4.3.1 กฎหมายอาญา

ในส่วนของกฎหมายอาญา ซึ่งรวมทั้งหลักเจตนาและประมาทถือเป็นบรรทัดฐานเดียวกันว่าความมึนเมาที่เกิดจากการเสพสุราโดยสมัครใจไม่สามารถนำมาเป็นข้ออ้างว่าปราศจากเจตนาในส่วนการกระทำความผิดตามกฎหมายอาญาได้ หากแต่ความมึนเมาที่เกิดจากการเสพสุราที่ส่งผลต่อสภาพทางจิตใจของผู้เสพนั้นแตกต่างกันไปตามความต้านทานของแต่ละบุคคลซึ่งเป็นส่วนของข้อเท็จจริง สามารถนำสืบเพื่อประกอบการพิจารณาเจตนาในชั้นศาลได้

ข. โทษ

ควรเพิ่มโทษทั้งในส่วนของโทษจำคุกหนึ่งเดือนซึ่งควรขยายระยะเวลาจำคุกออกไป และในส่วนของโทษปรับคือ หนึ่งพันบาทที่บัญญัติไว้ในปัจจุบันควรจะมีการปรับเพิ่มขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปเพื่อให้สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ค. วิธีการเพื่อความปลอดภัย

ปัจจุบันการนำเอาวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาบังคับใช้มีผลน้อยมาก สิ่งที่สำคัญที่สุดของการนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาบังคับใช้คือการประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ตำรวจ , ราชทัณฑ์ , ศาล , อัยการ , สำนักงานคุมประพฤติ , อีกทั้งควรนำเอาเรื่องบริการสังคมหรือบริการสาธารณะมาพิจารณา ในการควบคุมปริมาณปัญหาที่เกิดจาก การเสพสุราในประเทศไทย โดยการบริการสังคม หรือ Community Service นี้ควรนำมาใช้แก่ผู้กระทำความผิดขณะมึนเมาที่ได้รับคำพิพากษาจำคุก 3 เดือนหรือน้อยกว่านั้นจำนวนชั่วโมงของการทำงานไม่ควรเกิน 70 ชั่วโมง

และต่อเนื่องกันไม่เกิน สองสัปดาห์ หรือให้อำนาจสำนักงานคุมประพฤติกำหนดระยะเวลาเองเพื่อประสิทธิภาพสูงสุดในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดขณะมีเงินมา เพื่อหลีกเลี่ยงกับการดำเนินชีวิตในทัณฑสถานในระยะเวลาอันสั้น อีกทั้งได้ให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสที่จะให้การบริการสังคม เพื่อชดใช้ความผิดที่ตนได้กระทำลงไปโทษ

จ. การนำมาตราการบริการสาธารณะมาใช้ในประเทศไทย

บทบัญญัติแห่งกฎหมายอาญาแห่งประเทศไทย ตามนัยแห่งประมวลกฎหมายอาญา พุทธศักราช 2499 มาตรา 18 ได้กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้กระทำผิดไว้ 5 ประการ

1. ประหารชีวิต
2. จำคุก
3. กักขัง
4. ปรับ
5. ริบทรัพย์สิน

วิธีการอื่น ที่กำหนดคนนอกเหนือไปจากบทบัญญัติแห่งมาตรา 18 จึงมิใช่โทษทางอาญาวิธี

การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของมาตรา 56 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นผลจากการพิจารณาของศาลว่าผู้กระทำความผิดมีความผิดจริงสมควรที่จะได้รับการลงโทษ และการกำหนดโทษที่เหมาะสมแก่ผู้กระทำความผิดแล้วแต่ให้รอกการลงโทษโดยมีกำหนดระยะเวลา ทั้งนี้ เมื่อศาลคำนึงถึงพฤติการณ์และสภาพแวดล้อมอื่น ๆ ของผู้กระทำความผิดแล้วเห็นว่ายังไม่เป็นการสมควรที่จะให้ผู้กระทำความผิดต้องมิประสบการณหรือใช้ชีวิตในทัณฑสถาน แต่การที่ศาลมีคำสั่งให้รอกการลงโทษ หรือรอกการกำหนดโทษผู้กระทำความผิดนี้มีเจตนาใจ เพื่อคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิดจึงมิใช่โทษทางอาญาแต่อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างระหว่างเงื่อนไขบริการสังคมกับโทษทางอาญาที่เด่นชัดอีกประการหนึ่งก็คือ ก่อนที่ศาลจะกำหนดเงื่อนไข การบริการสังคมได้นั้น ต้องสอบถาม ความยินยอมของผู้ถูกคุมประพฤติ แต่ทั้งนี้ ไม่ได้หมายความว่า เงื่อนไขในการบริการสังคมไม่มีสภาพบังคับเลย ในประเทศอังกฤษ พระราชกำหนดอำนาจศาลอาญา (The Power of Criminal Court 1973) กำหนดว่า ถ้าจำเลยละเลย ละเมิด หรือฝ่าฝืน ต่อเงื่อนไขการบริการสังคม กฎหมายกำหนดให้จำเลยชำระค่าปรับอย่างน้อย 50 ปอนด์

สำหรับประเทศไทยได้มีการนำมาตราการปฏิบัติต่อ ผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมมาใช้กับการคุมประพฤติตามแนวความคิดพื้นฐานจากหลักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยาแนวใหม่ที่มุ่งจะแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจของผู้กระทำความผิด นับตั้งแต่ได้มีการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 , 57 , 58 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้ง

แต่วันที่ 12 สิงหาคม พ.ศ.2532 ศาลมีอำนาจกำหนดเงื่อนไข แก่ไขพื้นฟูผู้กระทำความผิดได้มากขึ้น รวมทั้งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมหรือบริการสาธารณะด้วยนอกจากกฎหมายให้อำนาจศาลแล้วยังกำหนดให้พนักงานคุมประพฤติสามารถกำหนดเงื่อนไขได้บ้างตามประมวลกฎหมาย อาญา มาตรา 56 ซึ่งแก้ไขใหม่นี้ เงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมนั้นนำมาใช้เพื่อคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิดภายใต้เงื่อนไขแห่งความยินยอมของผู้กระทำความผิด การจะให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมหรือบริการสาธารณะประโยชน์ในโครงการส่งเสริมบทบาทและความร่วมมือของชุมชนในงานคุมประพฤติผู้ใหญ่ตามผลปฏิบัติของคณะกรรมการส่งเสริมตุลาการนั้น มีกระบวนการและขั้นตอนในการจัดให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม การกำหนดประเภทของงานบริการสังคม การคัดเลือก หน่วยงานและกิจกรรมเป็นต้น โดยคำนึงถึงความเหมาะสมของผู้กระทำความผิดแต่ละรายเป็นกรณีไป ในทางปฏิบัติสำนักงานคุมประพฤติโดยคณะทำงานที่กำหนดแนวทางการปฏิบัติตามประมวลกฎหมาย อาญา มาตรา 56 ซึ่งแก้ไขใหม่นั้นกำหนดไว้เพียงหลักการกว้าง ๆ อีกทั้งยังเป็นเรื่องใหม่อยู่ในขั้นเริ่มทดลองปฏิบัติเพียงในบางพื้นที่ เนื่องจากยังมีปัญหาข้อขัดข้อง และอุปสรรคในด้านต่าง ๆ ที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารงานเป็นปัญหาการจัดสรรงบประมาณ บุคลากร ประกอบกับขอบเขตของกฎหมายยังคงมีจำกัดเฉพาะที่ศาลรอกำหนดโทษจำคุกหรือรอการลงโทษจำคุกเท่านั้น แนวความคิดที่จะนำมาตราการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมไปใช้กับคดีที่โทษปรับยังไม่สามารถทำได้ ควรมีการกำหนดขยายขอบเขตในการนำวิธีการบริการสังคม ไปใช้ให้แพร่หลายมากขึ้น เพื่อให้บรรลุถึงนโยบายและเป้าหมายที่กฎหมายกำหนดไว้

4.4.3.2 พระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ควรมีการบังคับใช้จริงให้มากขึ้น เพื่อผลในการบังคับใช้ เพราะปัจจุบันจำนวนข้าราชการพลเรือนทำคดีวินัยมีน้อยมากในแต่ละปี คือ ประมาณ 1 % ของจำนวนข้าราชการพลเรือนทั้งหมดซึ่งไม่สอดคล้องกับภาพพจน์ของสังคมที่มีต่อข้าราชการจึงควรพิจารณาถึงผลการบังคับใช้ของกฎหมายเป็นสำคัญ

4.4.3.3 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด โดยที่ความเสียหายอันเกิดจากการเสพสุราของผู้เสพสุราซึ่งส่งผลกระทบต่อสังคมมากมายและมีแนวโน้มเพิ่มปริมาณขึ้นตามอัตราการขยายตัวของตลาดการบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์และเมื่อพิจารณาทั้งโทษทางอาญาซึ่งมีบทบัญญัติในส่วนของ การลงโทษผู้กระทำความผิดอาญาเนื่องมาจากการกระทำความผิดโดยผู้เสพสุราในหลุโทษ มาตรา 378 “ ผู้ใดเสพสุราหรือของเมาอย่างอื่น จนเป็นเหตุให้ตนเมาประพฤติดคน รุนวายเป็นหรือครองสติไม่ได้ ขณะอยู่ในถนนสาธารณะ หรือสาธารณสถาน ... ”

จะเห็นได้ว่า โทษทางอาญาเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ไม่เพียงพอที่จะควบคุมหรือป้องกันปัญหาที่เกิดจากการเสพสุราได้เพียงอย่างเดียว นั้น ไม่เพียงพอที่จะควบคุมหรือป้องกันปัญหาที่เกิดจากการเสพสุราได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ จึงควรมีมาตรการทางกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการเยียวยาทดแทนแก่ความเสียหาย มาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันปัญหา

ค่าเสียหายในเชิงลงโทษ (Punishment Damages) อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งได้ว่า ค่าเสียหายเพื่อเป็นเยี่ยงอย่าง (Exemplary Damages) โดยทั่วไปคำว่า ค่าเสียหายในเชิงลงโทษหมายความว่า ค่าเสียหายซึ่งกำหนดให้เป็นส่วนที่เพิ่มเติมจากค่าสินไหมทดแทนความเสียหายตามธรรมดา อันมีสาเหตุจากลักษณะการกระทำของจำเลยที่ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ประมาทเลินเล่อโดยจงใจ (Reckless) เป็นค่าเสียหายที่กำหนดให้ผู้ละเมิดต้องให้แก่ผู้เสียหายเพื่อตอบแทนความรุนแรงแห่งพฤติการณ์ของการกระทำละเมิด โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะลงโทษผู้ละเมิด ซึ่งมีพฤติการณ์จงใจ ไม่นำพาต่อกฎหมายและสิทธิของบุคคลอื่น และมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษจำเลยมากกว่าที่จะต้องการชดเชย หรือวัดความสูญเสียและความเสียหายของโจทก์ และขณะเดียวกันก็เป็นการป้องกันไม่ให้ผู้อื่นกระทำความผิด ซึ่งค่าเสียหายเช่นนี้ถือเป็นการลงโทษทางแพ่งอย่างหนึ่ง และกำหนดขึ้นเพื่อป้องกันการกระทำที่คล้ายคลึงกันอันจะเกิดขึ้นในอนาคต ภายใต้ความคิดนี้เอง ค่าเสียหายดังกล่าวจึงต้องอยู่บนพื้นฐานของนโยบายสาธารณะ (Public Policy) และประโยชน์ของสังคมและสาธารณะ (The Interest Of Society And For The Public Benefit) ไม่ใช่เพียงเพื่อเป็นค่าเสียหายทดแทนความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับเท่านั้น

หลังจากที่ได้พิจารณาว่ามาตรการที่มีอยู่ทั้งหมดในประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกาแล้วจะพบว่า มาตรการในการป้องกันปัญหาจากสุราในประเทศไทยมีอยู่แทบจะทุกวิธีที่ใช้กันในสหรัฐอเมริกาแต่จะเห็นว่า มาตรการดังกล่าวจะจัดกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับซึ่งมีวัตถุประสงค์ต่าง ๆ กัน มีบทกำหนดโทษที่ต่างกัน ทำให้เกิดความสับสนในการบังคับใช้ในการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับรู้ทำได้น้อยมาก จึงควรมีการจัดรวบรวมกฎหมายต่าง ๆ ที่กระจายกันอยู่ในกฎหมายหลายฉบับเข้ามาเป็นฉบับเดียวเพื่อเป็นมาตรฐานในการบังคับใช้ และเพื่อความเข้าใจร่วมกันของประชาชนโดยบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสุราโดยตรงซึ่งได้แก่ การผลิต การจำหน่าย การกำหนดเวลาขาย การกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้เสพเป็นต้น โดยให้บัญญัติไว้ฉบับหนึ่ง ส่วนผลจากการดื่มสุราแล้วไปกระทำความผิด เช่น กฎหมายอาญา พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน , ละเมิด กฎหมายจราจร , เหล่านี้ควรจัดอยู่ในกฎหมายฉบับเดิมหากแต่ให้เพิ่มในส่วนการบังคับใช้และบทลงโทษเป็นสำคัญ