

เครื่องมือในการดำเนินนโยบาย ทางภาษีและราคาเพื่อควบคุม เครื่องดื่มแอลกอฮอล์

เขียนโดย

Bundit Sornpaisarn, Kevin D. Shield,
Esa Österberg, Jürgen Rehm

แปลโดย

อุดมศักดิ์ แซ่โจ้ว,
อิวา โอยรากาญจนกุล,
สุกัาพล จงวิไลเกษม



เครื่องมือในการดำเนินนโยบายทางภาษีและ ราคาเพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

เขียนโดย

Bundit Sornpaisarn, Kevin D. Shield,
Esa Österberg, Jürgen Rehm

ผู้แปล

อุดมศักดิ์ แซ่โจ้ว, อีวา ไอยราภาญจนกุล, สุกำพล จงวิไลเกษม

พัฒนาโดย

ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.) และ
The Centre for Addiction and Mental Health (CAMH), Canada

ภายใต้บันทึกความเข้าใจ ระหว่าง
องค์การอนามัยโลกและสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)
เพื่อสนับสนุนการดำเนินนโยบายตาม
“ยุทธศาสตร์สากลในการลดการบริโภคแอลกอฮอล์ในระดับที่เป็นอันตราย”

ตีพิมพ์โดย ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.) และองค์การอนามัยโลกในปี ค.ศ.2017
ภายใต้ชื่อเรื่อง Resource tool on alcohol taxation and pricing policies

ผู้เขียน Bundit Sormpaisarn, Kevin D. Shield, Esa Österberg, Jürgen Rehm

ISBN 978-92-4-151270-1

© องค์การอนามัยโลก ค.ศ. 2017

“การเปลี่ยนไม่ได้จัดทำโดยองค์การอนามัยโลก องค์การอนามัยโลกไม่ได้รับรองความถูกต้องเที่ยงตรงของ
เนื้อหาฉบับแปล ควรอ่านฉบับแปลควบคู่กับต้นฉบับภาษาอังกฤษเพื่อความถูกต้องครบถ้วน”

เครื่องมือในการดำเนินนโยบายทางภาษีและราคาเพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ISBN 978-616-271-499-3

© ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา พ.ศ.2561

แปลและเรียบเรียงโดย อุดมศักดิ์ แซ่โจ้ว, อีวา ไอยรากาญจนกุล, สุกำพล จงวีไลเกษม

บรรณาธิการบริหาร สาวิตรี อัมฉางค์กรชัย

จัดพิมพ์โดย ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.) หน่วยระบาดวิทยา คณะแพทยศาสตร์
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ต.คอหงส์ อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา 90110
โทร. 0-7445-1165

website: <http://cas.or.th> facebook: <http://www.facebook/cas.org.th>

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

พิมพ์ครั้งที่ 1 : ธันวาคม 2561

จำนวน : 104 หน้า

จำนวนที่พิมพ์ : 1,000 เล่ม

ออกแบบ/พิมพ์ที่ : ลีโอ ดีไซน์ แอนด์ พรินท์

เอกสารนี้เผยแพร่เป็นเอกสารสาธารณะ ไม่อนุญาตให้จัดเก็บ ถ่ายทอด ไม่ว่าจะด้วยรูปแบบหรือวิธีการใดๆ ด้วย
กระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ การถ่ายภาพ การบันทึก การสำเนา หรือวิธีอื่นใดเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า
หน่วยงานหรือบุคคลที่มีความสนใจ สามารถติดต่อขอรับการสนับสนุนเอกสารได้ที่ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.)

โทรศัพท์ 074-451165 โทรสาร 074-455150 หรือดาวน์โหลดข้อมูลได้ที่ <http://cas.or.th>

คำนิยาม

การบริโภคแอลกอฮอล์ในระดับที่เป็นอันตรายเป็นหนึ่งในปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพที่สำคัญที่ก่อให้เกิดภาระโรคจากการเจ็บป่วยและการบาดเจ็บทั่วโลก การบริโภคแอลกอฮอล์เป็นสาเหตุของโรคและภาวะความผิดปกติทางสุขภาพกว่า 200 ภาวะ ซึ่งรวมถึงโรคทางจิต ความผิดปกติทางพฤติกรรม โรคไม่ติดต่อ อุบัติเหตุทางท้องถนน การใช้ความรุนแรงและการฆ่าตัวตาย นอกจากนี้การบริโภคแอลกอฮอล์ยังเป็นปัจจัยเสี่ยงร่วมของการเกิดโรคติดต่อ เช่น วัณโรค การติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ รวมทั้งส่งผลให้การรักษาไม่ได้ผลเท่าที่ควร และ ณ ปัจจุบันเริ่มมีความเข้าใจมากขึ้นเกี่ยวกับผลของการบริโภคแอลกอฮอล์ต่อผู้อื่นที่ไม่ได้บริโภคแอลกอฮอล์ ซึ่งในบางครั้งผู้ที่ไม่ได้บริโภคแอลกอฮอล์กลับได้รับผลกระทบที่ร้ายแรงจากแอลกอฮอล์

เพื่อลดภาระโรคจากการบริโภคแอลกอฮอล์ รัฐบาลจำเป็นต้องพัฒนาและบังคับใช้มาตรการที่มีงานวิจัยรองรับว่าเป็นมาตรการที่มีจริยธรรม องค์การอนามัยโลกมีหน้าที่ส่งเสริมให้ประเทศต่างๆ พัฒนาและบังคับใช้มาตรการดังกล่าว การประชุมสมัชชาอนามัยโลกในปี 2553 ได้มีมติรับรอง “ยุทธศาสตร์สากลในการลดการบริโภคแอลกอฮอล์ในระดับที่เป็นอันตราย” ซึ่งเป็นการกระตุ้นเตือนให้ประเทศต่างๆ พัฒนาศักยภาพในการจัดการปัญหาทางสาธารณสุขที่มีสาเหตุมาจากการบริโภคแอลกอฮอล์ในระดับที่เป็นอันตราย ใน “แผนปฏิบัติการสากลสำหรับการป้องกันและควบคุมโรคไม่ติดต่อปี 2013-2020” ขององค์การอนามัยโลกได้มีการบรรจุการบริโภคแอลกอฮอล์ในระดับที่เป็นอันตรายเป็น 1 ใน 4 ปัจจัยเสี่ยงหลักของการเกิดโรคไม่ติดต่อ และได้เรียกร้องให้มีการลดการบริโภคแอลกอฮอล์ในระดับที่เป็นอันตรายลงให้ได้อย่างน้อย 10%

การบรรจุเป้าหมายในการป้องกันและรักษาผู้ติดสารเสพติด รวมถึงการลดการบริโภคแอลกอฮอล์ในระดับที่เป็นอันตรายไว้เป็นหนึ่งในเป้าหมายทางสุขภาพภายใต้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2030 ขององค์การสหประชาชาติ แสดงให้เห็นว่าการลดการบริโภคแอลกอฮอล์ในระดับที่เป็นอันตรายเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญในการสร้างสังคมของเราให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน

“ยุทธศาสตร์สากลในการลดการบริโภคแอลกอฮอล์ในระดับที่เป็นอันตราย” ได้แนะนำให้รัฐบาลของประเทศต่างๆ นำนโยบายเกี่ยวกับราคามาใช้ ส่วนแผนปฏิบัติการสากลสำหรับการป้องกันและควบคุมโรคไม่ติดต่อซึ่งประกอบด้วยรายการนโยบายหรือมาตรการแทรกแซงที่มีความคุ้มค่าในการจัดการปัญหาโรคเรื้อรังที่ประเทศสมาชิกสามารถนำมาใช้ โดยในรายการที่แนะนำไว้ นั้น การขึ้นภาษีสรรพสามิตของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นหนึ่งในมาตรการที่มีความคุ้มค่าสูงที่สุดที่รัฐบาลสามารถนำมาใช้ได้

เอกสารฉบับนี้ได้ถูกจัดทำขึ้นภายใต้บันทึกความเข้าใจระหว่างสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) และองค์การอนามัยโลก ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามขององค์การอนามัยโลกในการสนับสนุนการดำเนินนโยบายตาม “ยุทธศาสตร์สากลในการลดการบริโภคแอลกอฮอล์ในระดับที่เป็นอันตราย” องค์การอนามัยโลกขอขอบคุณ สสส. สำหรับความร่วมมือที่มีมาอย่างยาวนาน ข้าพเจ้าหวังว่าเอกสารฉบับนี้จะมีส่วนช่วยในการสร้างความรู้ความเข้าใจและช่วยพัฒนาศักยภาพให้แก่บุคลากรทางสาธารณสุขและนักเคลื่อนไหวด้านนโยบายควบคุมแอลกอฮอล์ เอกสารฉบับนี้จะมีส่วนช่วยให้มีการนำแง่มุมทางสาธารณสุขมาพิจารณาในการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับภาษีและราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ซีการ์ แซ็กชีนา

ผู้อำนวยการ แผนกสุขภาพจิตและสารเสพติด

องค์การอนามัยโลก

กิตติกรรมประกาศ

เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นโดยศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.) ประเทศไทย และ Centre for Addiction and Mental Health (CAMH) ประเทศแคนาดา ภายใต้บันทึกความเข้าใจระหว่าง สสส. และองค์การอนามัยโลก นายแพทย์บัณฑิต ศรีไพศาล รองผู้จัดการ สสส. และเจอร์เกน เรห์ม ผู้อำนวยการศูนย์ความร่วมมือองค์การอนามัยโลกด้านการเสพติดและสุขภาพจิต และผู้อำนวยการอาวุโสสถาบันวิจัยนโยบายสุขภาพจิต CAMH ประเทศแคนาดา เป็นผู้ประสานงานหลักในการจัดทำเอกสารฉบับนี้ขึ้นด้วยคำปรึกษาจากนายแพทย์วลาดีเมียร์ พอชนีเยอ์แอ็ค และคุณแด็ค เร็กซ์ แผนกสุขภาพจิตและสารเสพติด องค์การอนามัยโลก

กองบรรณาธิการประกอบด้วย นายแพทย์บัณฑิต ศรีไพศาล, เควิน ดี ซีลด์, เอชา ออสเตอร์เบิร์ก และเจอร์เกน เรห์ม

เอกสารฉบับนี้ได้รับข้อเสนอแนะทางวิชาการที่เป็นประโยชน์จาก ปีเตอร์ แอนเดอร์สัน, จอห์น อี อตาคุบา, เบน บอมเบิร์ก, หลุยส์ มิเกล กาลินโด, เอชา ออสเตอร์เบิร์ก, เจอร์เกน เรห์ม, เควิน ดี ซีลด์, นายแพทย์บัณฑิต ศรีไพศาล ผู้อ่านทวนประกอบด้วย ริชาร์ด เบิร์ต, สूरศักดิ์ ไชยสงค์, วิลเลียม ซี เคอร์, อีชิตอร์ เอส โอโบท, ทักษพล ธรรมรังสี, วีรณัฐ ว่องวรรัตนกุล, นิโคล เวลลีโอส และคอร์เน่ ฟาน วาลบีก

โดยแต่ละท่านมีส่วนร่วมในแต่ละบทดังนี้

บทที่ 1: บัณฑิต ศรีไพศาล, เควิน ดี ซีลด์, จอห์น อี อตาคุบา, หลุยส์ มิเกล กาลินโด และเจอร์เกน เรห์ม

บทที่ 2: บัณฑิต ศรีไพศาล, เอชา ออสเตอร์เบิร์ก, เควิน ดี ซีลด์ และเจอร์เกน เรห์ม

บทที่ 3

บทที่ 3.1: บัณฑิต ศรีไพศาล, เควิน ดี ซีลด์, เอชา ออสเตอร์เบิร์ก และเจอร์เกน เรห์ม

บทที่ 3.2: เจอร์เกน เรห์ม และเควิน ดี ซีลด์

บทที่ 4

บทที่ 4.1: บัณฑิต ศรีไพศาล และเอชา ออสเตอร์เบิร์ก

บทที่ 4.2: เจอร์เกน เรห์ม

บทที่ 4.3: ปีเตอร์ แอนเดอร์สัน และเบน บอมเบิร์ก

บทที่ 4.4: เอชา ออสเตอร์เบิร์ก และบัณฑิต ศรีไพศาล

เดวิด แบรมลีย์ (สวิสเซอร์แลนด์) เป็นผู้ตรวจสอบความถูกต้องของหนังสือ

แปลไทยโดย

อุดมศักดิ์ แซ่โจ้ว

อิ้วา ไอยรากาญจนกุล

สุก้าพล จงวีไลเกษม

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) และศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.) เป็นผู้สนับสนุนงบประมาณในการจัดทำหนังสือเล่มนี้

สารบัญ

บทสรุปผู้บริหาร	VII
อารัมภบท	1
บทที่ 1 ความจำเป็นของนโยบายทางภาษีและราคาสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์	4
บทที่ 2 แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์สำหรับบุคลากรสาธารณสุข	17
บทที่ 3 การออกแบบนโยบายภาษีและราคา	28
บทที่ 4 ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้นโยบายทางภาษีและราคา	50
บรรณานุกรม	80

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

องค์ความรู้จากงานวิจัยที่สั่งสมกันมาได้แสดงให้เห็นว่า นโยบายทางภาษีและราคามีประสิทธิผลในการควบคุมปัญหาทางสุขภาพจากแอลกอฮอล์ องค์การอนามัยโลกจึงได้บรรจุนโยบายทางภาษีและราคาไว้ในยุทธศาสตร์สากลในการลดการบริโภคแอลกอฮอล์ในระดับที่เป็นอันตราย (Global Strategy to Reduce the Harmful Use of Alcohol) เป็นหนึ่งในนโยบายที่แนะนำให้ประเทศต่างๆ ดำเนินการ ทำให้เกิดการตื่นตัวในกลุ่มบุคลากรสาธารณสุขและนักเคลื่อนไหวเกี่ยวกับนโยบายควบคุมแอลกอฮอล์เพื่อสนับสนุนการใช้นโยบายทางภาษีและราคา แต่การดำเนินนโยบายด้านภาษีและราคานั้นมักจะอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงานทางการเงินการคลังซึ่งมักจะให้ความสำคัญกับการหารายได้เข้าสู่รัฐมากกว่าด้านสุขภาพ เครื่องมือในการดำเนินนโยบายทางภาษีและราคาเพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฉบับนี้ได้ถูกจัดทำขึ้นเพื่อเป็นการให้ข้อมูลกับบุคลากรสาธารณสุขและภาคประชาสังคมที่เคลื่อนไหวเกี่ยวกับนโยบายควบคุมแอลกอฮอล์ให้มีองค์ความรู้พื้นฐานในการเจรจากับบุคลากรที่ดูแลด้านการเงินการคลัง เพื่อให้เข้าใจมุมมองด้านสุขภาพของการใช้นโยบายทางภาษีและราคา หนังสือเล่มนี้ประกอบด้วยเนื้อหาเกี่ยวกับความรู้พื้นฐานด้านเศรษฐศาสตร์และองค์ความรู้จากงานวิจัยเกี่ยวกับผลของนโยบายภาษีและราคาต่อผลลัพธ์ทางด้านสุขภาพเพื่อเพิ่มความรู้ความเข้าใจให้แก่ผู้สนใจที่ไม่มีความรู้ด้านเศรษฐศาสตร์

การใช้นโยบายทางภาษีและราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก่อให้เกิดผลประโยชน์ทั้งทางด้านสาธารณสุขด้านเศรษฐศาสตร์ และด้านสังคม ด้วยเหตุที่ว่านโยบายนี้สามารถ 1) สร้างรายได้จากภาษี 2) ลดการดื่มแอลกอฮอล์และลดปัญหาจากการดื่มแอลกอฮอล์ในหลายกลุ่มประชากร รวมถึงเยาวชนและผู้ดื่มหนัก 3) ป้องกันการเริ่มดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งมีความสำคัญสำหรับกลุ่มประเทศรายได้ต่ำและรายได้ปานกลางที่มีความชุกของผู้ที่ไม่เคยดื่มเลยในชีวิตสูง แม้จะยังมีความไม่ชัดเจนว่าการใช้นโยบายทางภาษีควรพุ่งเป้าไปที่การดื่มทุกรูปแบบ (รวมถึงการดื่มเพื่อเข้าสังคม) หรือมุ่งใช้เฉพาะการดื่มแบบอันตราย ซึ่งมีเหตุผลหลากหลายประการที่สนับสนุนให้รัฐเลือกใช้นโยบายทางภาษีกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกประเภทเพื่อควบคุมปัญหาจากการดื่มแบบอันตราย

ในหนังสือเล่มนี้ได้อธิบายหลักการเศรษฐศาสตร์พื้นฐานที่สำคัญ ได้แก่ ดุลยภาพระหว่างอุปสงค์และอุปทาน กลไกราคาของมาตรการภาษีและการตั้งราคาขั้นต่ำ ความยืดหยุ่นต่อภาษีและราคา อุปสงค์และราคาภายใต้โครงสร้างตลาดรูปแบบต่างๆ ปฏิกริยาของตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายภาษีและราคา ภาษีสรรพสามิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ภาษีศุลกากร และภาษีทั่วไป ข้อสังเกตเกี่ยวกับโครงสร้างของตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และข้อจำกัดของแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ การใช้นโยบายทางภาษีและราคาส่งผลต่อการบริโภคและควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านกลไกดุลยภาพระหว่างอุปสงค์และอุปทาน เมื่อราคาสูงขึ้นการบริโภคแอลกอฮอล์จะลดลง เมื่อราคาต่ำลงการบริโภคแอลกอฮอล์จะเพิ่มขึ้น ผลของนโยบายทางภาษีและราคาจะแตกต่างกันไปตามโครงสร้างตลาด และระยะเวลาระหว่างการบังคับใช้มาตรการถึงระยะเวลาที่ทำการประเมินผลจากนโยบาย (lag time) ภาษีสรรพสามิตถือเป็นเครื่องมือทางภาษีที่ดีที่สุดที่ใช้ในการควบคุมปริมาณการบริโภคและการสร้างรายได้จากการจัดเก็บภาษี เมื่อเทียบกับภาษีทั่วไปและภาษีศุลกากร

มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตหลายรูปแบบที่ถูกนำมาใช้ในประเทศต่างๆ ทั่วโลก ได้แก่ ภาษีแบบอัตราเดียว (uniform tax) และภาษีแบบผสม (combination tax) ภาษีแบบอัตราเดียวแบ่งเป็น ภาษีตามปริมาณ ลิตรของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ (specific taxation) ภาษีตามมูลค่า (ad valorem taxation) คิดตามราคา เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม (unitary taxation) คิดตามปริมาตรของเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ ภาษีแบบผสม คือ การใช้วิธีการคำนวณภาษีตั้งแต่ 2 วิธีขึ้นไปมาใช้ร่วมกัน การเก็บภาษีแต่ละวิธีมี คุณสมบัติที่แตกต่างกันไปและอาจมีความเหมาะสมขึ้นกับสถานการณ์และปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ ต้องการควบคุม

รัฐบาลควรคำนึงถึงเป้าหมาย 3 ประการในการใช้มาตรการภาษีสรรพสามิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

1. รายได้จากภาษีสรรพสามิต
2. การควบคุมการบริโภคและปัญหาทางสาธารณสุขจากแอลกอฮอล์
3. การป้องกันการเริ่มดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (สำหรับประเทศที่มีผู้ไม่เคยดื่มเลยในชีวิตจำนวนมาก)

เมื่อคำนึงถึงเป้าหมายทั้ง 3 ประการนี้แล้ว พบว่า ภาษีตามปริมาณลิตรของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ เหมาะสมกับประเทศรายได้สูงที่มีความสุขของผู้ดื่มในระดับสูง เนื่องจากภาษีตามลิตรของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ จูงใจให้เกิดการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ต่ำกว่าแทนแอลกอฮอล์ที่กรีสสูง ภาษีตามมูลค่าร่วมกับการตั้งอัตราภาษี ขั้นต่ำ หรือร่วมกับภาษีตามปริมาณลิตรของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์เหมาะที่จะนำมาใช้ในประเทศรายได้ต่ำและ ปานกลาง เนื่องจากก่อให้เกิดแรงจูงใจในการบริโภคเครื่องดื่มที่มีดีกรีของแอลกอฮอล์ปานกลางซึ่งจะช่วยลดปริมาณ การบริโภคแอลกอฮอล์ในกลุ่มผู้ที่ดื่มหนัก และป้องกันไม่ให้เยาวชนเริ่มดื่มแอลกอฮอล์ นอกจากนี้รัฐยังสามารถ ใช้มาตรการกำหนดราคาขั้นต่ำเพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ราคาถูก

ตัวชี้วัดหลัก 2 ตัวที่ใช้ในการเปรียบเทียบอัตราภาษีระหว่างประเทศ คือ ร้อยละภาษีพึงจ่ายต่อราคา ขายปลีกของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และภาษีพึงจ่ายต่อหน่วยของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ ตัวชี้วัดแรกเหมาะกับการประเมินผลกระทบทางภาษีต่อรายได้ของประชากรในกลุ่มรายได้ต่างๆ ในขณะที่ตัวชี้วัดที่สองเหมาะกับการประเมินภาระภาษีต่อหน่วยของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์

การใช้มาตรการทางภาษีของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ แม้แต่ภายใน ประเทศเดียวกันในแต่ละรัฐหรือภูมิภาคก็อาจจะมีมาตรการทางภาษีที่แตกต่างกัน ผลจากการสำรวจ ทั่วโลกเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และสุขภาพ พบว่า มี 11 ประเทศที่ไม่มีการเก็บภาษีเปียร์, 28 ประเทศ ไม่เก็บภาษีไวน์, 15 ประเทศไม่เก็บภาษีสุรา เหตุผลที่ประเทศเหล่านี้ไม่เก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภท นั้นมักจะมีที่มาทางประวัติศาสตร์ของประเทศนั้นๆ ดังนั้นจำเป็นต้องมีการประเมินว่ามาตรการทางภาษีในลักษณะ ใดเป็นมาตรการที่ดีที่สุดโดยคำนึงถึงสถานการณ์ในแต่ละพื้นที่

บุคลากรทางสาธารณสุข และนักเคลื่อนไหวด้านนโยบายควบคุมแอลกอฮอล์ควรมีความเข้าใจในประเด็น ที่เกี่ยวข้องกับการใช้นโยบายทางภาษีและราคา การจัดเก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยปกติจะจัดเก็บจาก ผู้นำเข้าและผู้ผลิต ณ จุดที่มีการนำเข้าเครื่องดื่ม การขายเครื่องดื่มให้ร้านค้าส่งหรือค้าปลีก ในขั้นตอนการจัดเก็บ ภาษีจำเป็นต้องมีการจัดทำทะเบียนหรือใบอนุญาตผู้ผลิตหรือโรงงานผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

การบริหารจัดการภาษีควรดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ การมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีขึ้นอยู่กับความร่วมมือของผู้เสียภาษี ความมีประสิทธิภาพของการจัดเก็บภาษี คือ การที่มีต้นทุนค่าบริหารจัดการที่ไม่สูงนักเมื่อเทียบกับรายได้จากภาษีที่จัดเก็บได้ ซึ่งการจัดเก็บภาษีอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาคนั้นต้องอาศัยหน่วยงานบริหารจัดการภาษีที่มีศักยภาพเชิงสูงและการออกแบบระบบภาษีที่ดี ระบบภาษีที่ดีมีลักษณะสำคัญ คือ มีความโปร่งใส และความไม่ซับซ้อนของการคำนวณภาษี ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนการบริหารจัดการลงได้ จึงช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดเก็บภาษี

การจัดเก็บภาษีให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างผู้เสียภาษีและหน่วยงานจัดเก็บภาษี ในประเทศที่มีระบบการจัดเก็บภาษีที่ดี หน่วยงานจัดเก็บภาษีจะไว้วางใจให้ผู้เสียภาษีเป็นผู้ลงทะเบียน กรอกข้อมูล และจ่ายภาษี ส่วนในประเทศที่มีระบบการจัดเก็บภาษีที่ไม่ดี การจัดเก็บภาษีจะมีลักษณะบังคับโดยมีการใช้อุปกรณ์ในการควบคุมขั้นตอนการผลิต และการใช้สแตมป์ภาษีประเภทต่างๆ

รัฐบาลควรคำนึงว่าการใช้นโยบายทางภาษีและราคาอาจส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนประเภทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่บริโภคทดแทนเครื่องดื่มประเภทที่ราคาสูงขึ้น นอกจากนี้รัฐบาลควรขึ้นอัตราภาษีเป็นประจำเพื่อให้ทันกับเงินเฟ้อหรือระดับรายได้ที่เพิ่มสูงขึ้น

รัฐบาลควรมีมาตรการป้องกันการหลีกเลี่ยงหรือการหนีภาษีซึ่งช่วยให้เห็นนโยบายทางภาษีและราคาเกิดประสิทธิผล การเลี่ยงภาษี (tax avoidance) หมายถึง การใช้วิธีที่ถูกกฎหมายเพื่อลดภาษีที่ต้องจ่าย ส่วนการหนีภาษี (tax evasion) หมายถึง การใช้วิธีที่ผิดกฎหมายในการหลีกเลี่ยงการจ่ายภาษี

รัฐบาลมักมีแนวโน้มที่จะใช้กลไกทางภาษีและราคาในการปกป้องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตภายในประเทศซึ่งก่อให้เกิดช่องว่างของอัตราภาษี เมื่อช่องว่างนี้เพิ่มขึ้นผู้บริโภคจะเปลี่ยนมาดื่มเครื่องดื่มราคาถูกที่ผลิตในประเทศซึ่งจะลดประสิทธิผลของมาตรการทางภาษีและราคา นอกจากนี้หากทราบว่าการปรับขึ้นของอัตราภาษี ผู้ผลิตจะกักตุนสินค้าที่ยังถูกเก็บภาษีในอัตราเดิมซึ่งลดประสิทธิภาพของนโยบายทางภาษีและราคาเช่นกัน รัฐบาลจึงควรปิดข่าวการขึ้นภาษีเป็นความลับก่อนทำการปรับขึ้นภาษีจริง

เพื่อการออกแบบและดำเนินนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลจำเป็นต้องมีข้อมูล ได้แก่ ส่วนแบ่งการตลาดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภท ยอดขายของแอลกอฮอล์ ณ ร้านที่มีที่นั่งดื่ม (on-premises) และร้านที่ไม่มีที่นั่งดื่ม (off-premises) ปริมาณการบริโภคแอลกอฮอล์นอกระบบภาษี ผลทางการทดแทน (substitution effect) ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภท ความยืดหยุ่นและความยืดหยุ่นไขว้ของอุปสงค์ต่อราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภท ข้อมูลเหล่านี้จะเป็นประโยชน์ต่อรัฐในการดำเนินนโยบายทางภาษีและราคา แต่เป็นข้อมูลที่มีมักจะยังไม่ค่อยจะมีการจัดทำขึ้นมา

การบริโภคแอลกอฮอล์นอกระบบภาษี คือ การบริโภคที่ไม่ได้ถูกบันทึกไว้ในฐานข้อมูลของประเทศที่แอลกอฮอล์นั้นถูกบริโภค ซึ่งหมายรวมถึง แอลกอฮอล์ที่ผลิตในครัวเรือน แอลกอฮอล์ที่ซื้อขายบริเวณชายแดน การบริโภคผลิตภัณฑ์อุปโภคที่มีส่วนผสมของเอทานอล (surrogate alcohol) แอลกอฮอล์ที่ผลิตหรือลักลอบจำหน่ายในเชิงธุรกิจอย่างผิดกฎหมาย ปริมาณแอลกอฮอล์นอกระบบภาษีเหล่านี้มีสัดส่วนที่มีนัยสำคัญต่อปริมาณการบริโภคแอลกอฮอล์ในภาพรวมจึงควรถูกควบคุมให้มีปริมาณลดลงด้วยมาตรการต่างๆ รวมถึงมาตรการทางภาษี ซึ่งจะช่วยให้เห็นนโยบายทางภาษีและราคามีประสิทธิผลมากขึ้น มาตรการต่อไปนี้เป็นทางเลือกในการลดปริมาณ

แอลกอฮอล์นอกระบบ ได้แก่ การห้ามใช้สารพิษในการผลิตแอลกอฮอล์แปลงสภาพ (denatured alcohol) ซึ่งช่วยลดอันตรายจากการบริโภคผลิตภัณฑ์อุปโภคที่มีส่วนผสมของเอทานอล การจำกัดการซื้อขายแอลกอฮอล์นอกระบบภาษีหรือการผลิตสินค้าเลียนแบบ ประกอบด้วย การใช้แสตมป์ภาษี การเฝ้าระวังการซื้อขายแอลกอฮอล์ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ การเพิ่มความเข้มข้นของการบังคับใช้กฎหมายในภาพรวม และการให้แรงจูงใจที่เป็นตัวเงินแก่การผลิตแอลกอฮอล์ในครัวเรือนและผู้ผลิตรายย่อยเพื่อจูงใจให้เกิดการลงทุนและควบคุมคุณภาพการผลิต

แม้ข้อตกลงทางการค้าจะมีผลกระทบต่อเสรีภาพในการดำเนินนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ผู้กำหนดนโยบายก็ควรพิจารณามาตรการที่ไม่ขัดต่อข้อตกลงทางการค้าเพื่อใช้ในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยปกติ ผู้กำหนดนโยบายสามารถใช้มาตรการเพื่อปกป้องสุขภาพของประชาชนที่ไม่กีดกันทางการค้าจนเกินความจำเป็น และไม่มีผลกระทบระหว่างสินค้าที่ผลิตภายในประเทศและสินค้านำเข้า การใช้นโยบายทางราคาสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อาจก่อให้เกิดต้นทุนต่อการจ้างงานในระยะสั้น แต่ในระยะยาวจะไม่มีผลในการลดการจ้างงาน โดยปกติข้อตกลงทางการค้ามักนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากการปกป้องสินค้าภายในประเทศ ความคลุมเครือของข้อตกลงทางการค้าเปิดช่องให้ธุรกิจแอลกอฮอล์ประโมขั่วที่ส่งผลให้ผู้กำหนดนโยบายหลีกเลี่ยงการดำเนินมาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่างๆ ที่มาตรการเหล่านั้นสอดคล้องกับข้อตกลงทางการค้าที่ทำไว้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเน้นย้ำให้ผู้กำหนดนโยบายทราบว่า การดำเนินนโยบายเพื่อควบคุมปัญหาทางสุขภาพที่เกิดจากแอลกอฮอล์นั้นสามารถกระทำได้หากนโยบายดังกล่าว ไม่ก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้าจนเกินความจำเป็น และไม่มีผลกระทบระหว่างสินค้าที่ผลิตภายในประเทศและสินค้านำเข้า

หากประชาชนใช้จ่ายเงินไปกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์น้อยลงจะเกิดการใช้จ่ายเงินกับสินค้าชนิดอื่นเพิ่มมากขึ้นซึ่งทำให้เกิดการจ้างงานในภาคส่วนอื่นของระบบเศรษฐกิจ ดังนั้นต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการใช้นโยบายทางภาษีและราคาต่อภาคเศรษฐกิจจะอยู่ในช่วงระยะสั้นถึงปานกลาง (2-3 ปี) เท่านั้น ในขณะที่แอลกอฮอล์กลับก่อให้เกิดต้นทุนกับสังคม อาทิ ต้นทุนการรักษาพยาบาล ต้นทุนการบังคับใช้กฎหมาย (ตำรวจ ศาล และเรือนจำ) การดำเนินมาตรการป้องกันอาชญากรรม ทรัพย์สินเสียหาย ความเสียหายจากอุบัติเหตุบนท้องถนน การลดผลิตภาพจากการทำงาน การตกงาน การเสียชีวิตก่อนวัยอันควร แอลกอฮอล์ยังอาจถูกนับว่ามีความเกี่ยวข้องกับต้นทุนที่เกิดจากการติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ ในบางประเทศ นโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ช่วยลดต้นทุนต่อสังคมในประเด็นข้างต้น ต้นทุนต่อสังคมที่ลดลงดังกล่าวมีขนาดใหญ่กว่าต้นทุนที่เกิดจากการดำเนินนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

การนำงบประมาณส่วนหนึ่งที่ได้จากภาษีสรรพสามิตของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือยาสูบมาใช้ในการสนับสนุนกิจกรรมสร้างเสริมสุขภาพ และเพื่อการจัดทำมาตรการควบคุมปัญหาจากการบริโภคแอลกอฮอล์ในระดับที่เป็นอันตรายเป็นแหล่งงบประมาณที่มีความยั่งยืน ซึ่งอาจทำได้โดยการจัดสรรงบประมาณโดยรัฐบาลยินดีจัดสรรเองแต่ไม่ได้ระบุไว้ในตัวบทกฎหมาย (dedicated tax) หรือการจัดสรรงบประมาณภายใต้กฎหมายที่ระบุไว้อย่างจำเพาะ (earmarked tax หรือภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะ) ซึ่งยังสามารถทำได้ใน 2 ลักษณะ คือ การกั้นงบประมาณจากภาษีสรรพสามิตที่เก็บได้อยู่เดิม และการเก็บภาษีเพิ่มเติมจากภาษีสรรพสามิตเดิม (surcharged tax) การเก็บภาษีในลักษณะดังกล่าวได้ถูกนำมาใช้ในหลายประเทศ หลังจากการริเริ่มโดยประเทศออสเตรเลีย

ในปี 2526 และได้มีงานวิจัยสนับสนุนประสิทธิผลของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเพื่อสนับสนุนกิจกรรมสร้างเสริมสุขภาพในลักษณะดังกล่าว รัฐบาลอาจพิจารณาใช้วิธีการดังกล่าวหากต้องการได้งบประมาณในการควบคุมปัญหาจากแอลกอฮอล์ที่ยั่งยืน

เป้าหมายของหนังสือเล่มนี้ คือ การช่วยให้บุคลากรทางสาธารณสุขและนักเคลื่อนไหวสนับสนุนนโยบายควบคุมปัญหาแอลกอฮอล์ที่ไม่ใช่แค่เศรษฐศาสตร์สามารถเจรจาต่อรองกับบุคลากรที่รับผิดชอบด้านการเงิน การคลัง เพื่อให้แน่ใจว่าได้มีการคำนึงถึงผลลัพธ์ของนโยบายภาษีและราคาจากมุมมองทางสุขภาพในขั้นตอนของการออกแบบและดำเนินมาตรการทางภาษีและราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

อารัมภบท

อารัมภบท

ยุทธศาสตร์สากลในการลดการบริโภคแอลกอฮอล์ในระดับที่เป็นอันตรายขององค์การอนามัยโลกซึ่งได้รับการรับรองในที่ประชุมสมัชชาสุขภาพโลกครั้งที่ 63 ในเดือนพฤษภาคม 2553 ระบุไว้ว่านโยบายทางภาษีและราคาเป็นหนึ่งในนโยบายที่มีประสิทธิผลสูงสุดในการลดปัญหาจากการบริโภคแอลกอฮอล์ (WHO, 2010a) เพื่อเป็นการส่งเสริมการใช้นโยบายทางภาษีและราคา หนังสือเครื่องมือในการดำเนินนโยบายทางภาษีและราคา เพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฉบับนี้จึงได้ถูกจัดทำขึ้นภายใต้ความร่วมมือระหว่างองค์การอนามัยโลกและ สสส. และถูกจัดทำโดยความร่วมมือระหว่าง ศวส. ประเทศไทย และ Centre for Addiction and Mental Health (CAMH) ประเทศแคนาดา หนังสือฉบับนี้ได้รวบรวมข้อมูลประสิทธิผลของนโยบายทางภาษีและราคา และแนวทางในการนำนโยบายนี้มาใช้

องค์ความรู้จากงานวิจัยที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นถึงประสิทธิผลของนโยบายทางภาษีและราคาในการควบคุมปัญหาทางสาธารณสุขที่เกิดจากการบริโภคแอลกอฮอล์ (Babor et al., 2010; Elder et al., 2010; Gallet, 2007; Anderson et al., 2009; Wagenaar et al., 2009b; Wagenaar et al., 2010) ทำให้บุคลากรทางด้านสาธารณสุขและผู้กำหนดนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เคลื่อนไหวสนับสนุนการใช้นโยบายดังกล่าว อย่างไรก็ตามการนำนโยบายทางภาษีและราคาไปใช้มักอยู่ภายใต้อำนาจของผู้กำหนดนโยบายด้านการเงินการคลังซึ่งสนใจสถานการณ์ทางการเงินการคลังมากกว่าด้านสุขภาพ (Cnossen, 2005; New Zealand Law Commission, 2010) โดยมักกล่าวถึงความกังวลใน 5 ประเด็นนี้ในการใช้นโยบายทางภาษีและราคา

1. ไม่มั่นใจว่าเหตุใดจึงต้องใช้นโยบายทางภาษีและราคาในการควบคุมปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
2. มีความกังวลว่าจะกีดกันภาษีได้น้อยลงหากใช้นโยบายทางภาษีและราคา
3. มีนโยบายอื่นๆ ที่เหมาะสมกว่านโยบายทางภาษีและราคา
4. ภาษีควรเก็บเฉพาะในกลุ่มของนักดื่มที่ดื่มหนักเท่านั้น ไม่รวมกลุ่มที่ดื่มเพื่อเข้าสังคม (Cnossen, 2005; New Zealand Law Commission, 2010)
5. นโยบายทางภาษีและราคามีความยุ่งยากในการบริหารจัดการ และอาจจะมีการบริโภคแอลกอฮอล์นอกระบบภาษีมากขึ้น

กลุ่มเป้าหมายของหนังสือเล่มนี้ คือ บุคลากรทางสาธารณสุขและนักเคลื่อนไหวภาคประชาสังคมด้านการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับหลักการพื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการใช้นโยบายภาษีและราคา เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ และเพิ่มศักยภาพในการต่อรองกับผู้กำหนดนโยบายด้านการเงินการคลังซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการใช้นโยบายทางภาษีและราคา ซึ่งให้เห็นถึงความสำคัญด้านสาธารณสุขของนโยบายทางภาษีและราคา ประกอบด้วยเนื้อหาทั้งสิ้น 4 บท ดังนี้

1. ความจำเป็นของนโยบายทางภาษีและราคาสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ บทที่ 1 แสดงถึงความสมเหตุสมผลของนโยบายทางภาษีและราคาจากมุมมองทางสาธารณสุข เศรษฐศาสตร์ และมุมมองอื่นๆ มีเนื้อหาเกี่ยวกับ ปัญหาและผลกระทบภายนอก (externalities) จากแอลกอฮอล์ ประสิทธิภาพ และความคุ้มค่าของนโยบาย ปัญหาระหว่างรายได้จากภาษีและการควบคุมการดื่ม รวมถึงข้อจำกัดของนโยบายทางภาษีและราคา
2. แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์สำหรับบุคลากรสาธารณสุข บทที่ 2 ประกอบด้วยหลักเศรษฐศาสตร์พื้นฐาน จุดดุลยภาพระหว่างอุปสงค์และอุปทาน กลไกราคาของภาษีและการกำหนดราคาขั้นต่ำ ความยืดหยุ่นต่อราคาและภาษี อุปสงค์ภายใต้ตลาดที่มีโครงสร้างต่างกัน ปฏิกริยาระยะสั้นและระยะยาวของตลาดต่อนโยบาย ภาษีประเภทต่างๆ ข้อสังเกตเกี่ยวกับตลาดแอลกอฮอล์ และข้อจำกัดของแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์
3. การออกแบบนโยบายภาษีและราคา บทที่ 3 ประกอบด้วย 2 บทย่อย บทแรก คือ หลักการของการจัดเก็บภาษี ฐานภาษี ราคาขั้นต่ำ ตัวชี้วัดคุณภาพของการจัดเก็บภาษีแต่ละวิธี ตัวชี้วัดอัตราการจัดเก็บภาษี บทที่ 2 คือ ข้อมูลวิธีการจัดเก็บภาษีแอลกอฮอล์ที่แต่ละประเทศนำมาใช้ข้อมูลจากการสำรวจทั่วโลกเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และสุขภาพ
4. ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้นโยบายทางภาษีและราคา บทที่ 4 ประกอบด้วย 4 บทย่อย คือ ประเด็นทั่วไปเกี่ยวกับนโยบายทางภาษีและราคา เช่น การบริหารจัดการภาษี ผลของการทดแทนกำลังซื้อและการกำหนดอัตราภาษี ความสมมาตรของความยืดหยุ่นต่อราคา การเลี่ยงและหนีภาษี การปกป้องสินค้าภายในประเทศ ภาษีแอลกอฮอล์และกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำ การกักตุนสินค้า บทที่ 2 เกี่ยวกับสุรานอกระบบภาษี บทย่อยที่ 3 เกี่ยวกับประเด็นจำเพาะของภาษีแอลกอฮอล์ต่อข้อตกลงทางการค้า เศรษฐกิจในภาพรวม และนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อื่นๆ บทย่อยที่ 4 กล่าวถึงภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะ (earmarked tax)

บทที่ 1

ความจำเป็นของนโยบายทางภาษีและราคา
สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

บทที่ 1 : ความจำเป็นของนโยบายทางภาษี และราคาสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

บัณฑิต ศรีไพศาล, เควิน ดี ซิลด์, จอห์น อี อตาคุบา, หลุยส์ มิเกล กาลินโด และเจอร์เกน เรห์ม

ความเข้าใจถึงความจำเป็นของนโยบายทางภาษีและราคาสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยภาครัฐ บุคลากรทางสาธารณสุข กลุ่มภาคประชาสังคมนำไปสู่การพัฒนาของการดำเนินนโยบาย การออกแบบและการบังคับใช้นโยบายทางภาษีและราคาที่เหมาะสมจะช่วยลดปัญหาจากแอลกอฮอล์ในระดับที่มีนัยสำคัญ เนื้อหาในบทนี้กล่าวถึงความสมเหตุสมผลของการใช้นโยบายทางภาษีและราคาจาก 3 มุมมอง คือ มุมมองทางสาธารณสุข มุมมองทางเศรษฐศาสตร์ และมุมมองอื่นๆ

ความสำคัญของนโยบายทางภาษีและราคาจากมุมมองทางสาธารณสุข

รัฐบาลควรใช้รายได้จากภาษีแอลกอฮอล์มาใช้ในการดำเนินนโยบายทางสาธารณสุขด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

- ภาระโรคจากแอลกอฮอล์นั้นมหาศาลและเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ
- ราคาเป็นตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับปริมาณการบริโภคและปัญหาจากแอลกอฮอล์
- นโยบายทางภาษีและราคาเป็นหนึ่งในนโยบายที่มีประสิทธิผลและคุ้มค่าที่สุด
- นโยบายทางภาษีและราคาสามารถป้องกันการริเริ่มดื่มแอลกอฮอล์ได้

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคแอลกอฮอล์นั้นมหาศาลและเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ

การบริโภคแอลกอฮอล์เกี่ยวข้องกับโรคและความผิดปกติกว่า 200 ภาวะตามรหัสโรคและภาวะผิดปกติทางสุขภาพ International Classification of Diseases 10 (ICD-10) ขององค์การอนามัยโลก (Rehm et al., 2010a)

ในปี 2556 แอลกอฮอล์ถือเป็นปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพที่มีภาระโรค เมื่อวัดด้วยการสูญเสียปีสุขภาวะ (disability-adjusted life years, DALYs) เป็นอันดับที่ 7 แอลกอฮอล์เป็นสาเหตุของการสูญเสียชีวิตถึง 2.8 ล้านคนทั่วโลก (เพศชาย 2 ล้านคน และเพศหญิง 8 แสนคน) และทำให้เกิดการสูญเสียปีสุขภาวะถึง 99.3 ล้านปีสุขภาวะ (78.4 ล้านปีสุขภาวะในเพศชาย และ 20.9 ล้านปีสุขภาวะในเพศหญิง) การเสียชีวิตที่มีสาเหตุจากแอลกอฮอล์คิดเป็นร้อยละ 5.1 (95% confidence interval [CI] ร้อยละ 3.9-6.0) ของการเสียชีวิตทั้งหมด การสูญเสียปีสุขภาวะจากแอลกอฮอล์ คิดเป็นร้อยละ 4.1 (95% CI ร้อยละ 3.3-4.6) ของการสูญเสียปีสุขภาวะจากทุกโรครวมกัน โดยที่ตัวเลขทั้ง 2 ขึ้นจากค่าในปี 2533 ที่การเสียชีวิตคิดเป็น ร้อยละ 4.2 และการสูญเสียปีสุขภาวะคิดเป็นร้อยละ 3.0 ซึ่งคิดเป็นปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพอันดับ 7 เช่นเดิม (Forouzanfar et al., 2015) ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ เรห์มและคณะ (Rehm et al., 2009)

ภาระโรคจากแอลกอฮอล์ที่เพิ่มขึ้นนั้นตกอยู่ที่ประเทศรายได้ต่ำและปานกลาง ปริมาณการดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มขึ้นเมื่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) เพิ่มขึ้น (Shield et al., 2011) นอกจากนี้ผู้ที่อยู่ในประเทศรายได้ต่ำและปานกลางได้รับผลกระทบจากการดื่มแอลกอฮอล์มากกว่าผู้ที่อยู่ในประเทศรายได้สูง แม้จะบริโภคในปริมาณที่เท่ากัน (WHO, 2011)

การบริโภคแอลกอฮอล์ยังสร้างภาระทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาล เรห์มและคณะได้ประมาณการว่าความเสียหายทางเศรษฐกิจจากแอลกอฮอล์คิดเป็นร้อยละ 2.5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของกลุ่มประเทศรายได้สูง (แคนาดา ฝรั่งเศส สกอตแลนด์ และสหรัฐอเมริกา) และร้อยละ 2.1 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของประเทศรายได้ปานกลาง (ไทย และเกาหลีใต้) (Rehm et al., 2009) และต้นทุนต่อเศรษฐกิจจากการบริโภคแอลกอฮอล์มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในประเทศรายได้ต่ำและปานกลางในอนาคตเนื่องจากการบริโภคแอลกอฮอล์จะเพิ่มขึ้นเมื่อเกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (Shield et al., 2011)

แม้ว่าปัญหาจากแอลกอฮอล์จะมีมหาศาลและมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในอนาคต ภาระโรคส่วนหนึ่งที่เกิดจากแอลกอฮอล์สามารถหลีกเลี่ยงได้ รัฐบาลจึงควรนำนโยบายที่มีประสิทธิผลในการลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และลดปัญหาจากการดื่มมาใช้อย่างเร่งด่วน โดยเฉพาะในประเทศรายได้ต่ำและปานกลาง

ราคาเป็นตัวแปรที่เกี่ยว้องกับปริมาณการบริโภคและปัญหาจากแอลกอฮอล์

ในเกือบทุกประเทศ แอลกอฮอล์ถือเป็นสินค้าโภคภัณฑ์ที่ถูกควบคุม เช่น การควบคุมจุดจำหน่าย ราคาขั้นต่ำ อย่างไรก็ตาม トラบไตที่ไม่ละเมิดกรอบของการควบคุมดังกล่าว การบริโภคสามารถทำได้โดยอิสระ เช่นเดียวกับสินค้าโภคภัณฑ์อื่นๆ ปริมาณการขายและบริโภคนั้นมีราคาเป็นปัจจัยเกี่ยวข้องสำคัญ (Hirshleifer, Glazer & Hirshleifer, 2005) ในบทที่ 2 มีรายละเอียดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของราคาและการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ความสัมพันธ์ของราคาและปริมาณการบริโภคเป็นไปตามทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์และมีข้อมูลจากงานวิจัยรองรับ (Babor et al., 2010) รวมถึงงานวิจัยเชิงทดลองที่มีการควบคุมผลของตัวแปรอื่นๆ (Babor et al., 1980; Babor et al., 1978)

นโยบายทางภาษีและราคาเป็นหนึ่งในนโยบายที่มีประสิทธิผลและคุ้มค่าที่สุด

ภาษีมีส่วนในการกำหนดราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Babor et al., 2010) มีตัวชี้วัดสองตัวที่บ่งชี้ถึงประสิทธิผลของนโยบายทางภาษีและราคา คือ ความยืดหยุ่นต่อราคา และความยืดหยุ่นต่อภาษี

ความยืดหยุ่นต่อราคา คือ ร้อยละการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรที่สนใจเมื่อราคาเปลี่ยนแปลงไปร้อยละ 1 เช่น ความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคาของเบียร์เท่ากับ -0.4 หมายถึง เมื่อเบียร์ขึ้นราคาร้อยละ 10 การบริโภคเบียร์จะลดลงร้อยละ 4 ความยืดหยุ่นของการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุบนท้องถนนต่อราคาเท่ากับ -0.2 หมายถึง การเพิ่มขึ้นของราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ร้อยละ 10 ทำให้การเสียชีวิตจากอุบัติเหตุบนท้องถนนลดลงร้อยละ 2 ในลักษณะเดียวกันความยืดหยุ่นต่อภาษี คือ ร้อยละการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรที่สนใจเมื่อภาษีเปลี่ยนแปลงไปร้อยละ 1 เช่นหากความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อภาษีของเบียร์เท่ากับ -0.2 แสดงว่าเมื่อภาษีเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 ปริมาณการดื่มเบียร์จะลดลงร้อยละ 2 ความยืดหยุ่นของภาษีมักจะต่ำกว่าความยืดหยุ่นต่อราคา ในบางงานวิจัยได้รวม 2 ตัวชี้วัดนี้เข้าไว้ด้วยกันในขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูล (Wagenaar et al., 2009b; Wagenaar et al., 2010).

ผลของนโยบายทางภาษีและราคาต่อปริมาณการบริโภค

แวกแจนเนอร์และคณะได้ทำการทบทวนวรรณกรรมอย่างเป็นระบบของความยืดหยุ่นต่อราคาและความยืดหยุ่นต่อภาษีโดยรวมข้อมูลจาก 112 งานวิจัย ส่วนใหญ่ทำในประเทศรายได้สูง พบว่า โดยเฉลี่ยแล้ว ความยืดหยุ่นต่อราคาและความยืดหยุ่นต่อภาษีของเบียร์เท่ากับ -0.46 ไวน์เท่ากับ -0.69 สุรา -0.80 และ -0.51 สำหรับการบริโภคแอลกอฮอล์ในภาพรวม (Wagenaar et al., 2009b) ส่วนการทบทวนวรรณกรรมอย่างเป็นระบบของเอลเดอร์และคณะ ทำการรวบรวมข้อมูลจาก 72 งานวิจัย พบว่า ค่ามัธยฐานของความยืดหยุ่นต่อราคาของเบียร์เท่ากับ -0.50 ไวน์ -0.64 สุรา -0.79 และเอทานอล -0.77 (Elder et al., 2010) ศรีไพศาลและคณะ ได้ทำการทบทวนวรรณกรรมอย่างเป็นระบบโดยใช้ข้อมูลจากประเทศรายได้ต่ำและปานกลางพบงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจำนวน 10 ชิ้น ได้ค่าเฉลี่ยของความยืดหยุ่นของราคาต่ออุปสงค์ของเบียร์เท่ากับ -0.50 แอลกอฮอล์ประเภทอื่นๆ -0.79 และปริมาณการบริโภคในภาพรวม -0.64 (Sornpaisarn et al., 2013) ข้อมูลข้างต้นได้ถูกสรุปไว้ในตารางที่ 1.1

ตาราง 1.1 ความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคาตามประเภทของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศรายได้สูง และประเทศรายได้ต่ำและปานกลาง

ประเภทเครื่องดื่ม	ความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคา		
	ประเทศรายได้สูง		ประเทศรายได้ต่ำและปานกลาง (Sornpaisarn et al., 2013)
	(Wagenaar et al., 2009b) ^a	(Elder et al., 2010)	
เบียร์	-0.46	-0.50	-0.50
ไวน์	-0.69	-0.64	
สุรา	-0.80	-0.79	
การบริโภคในภาพรวม	-0.51	-0.77	-0.64

^a ค่าเฉลี่ยของความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคาและภาษี

การวิเคราะห์ห่อภิมาณเพื่อประมาณค่าความยืดหยุ่นต่อราคาโดยมีการปรับลดอิทธิพลของอคติจากการตีพิมพ์ (publication bias) โดยทำการตัดข้อมูลที่มีค่าสุดขั้ว (outlier) ออกไปพบว่า ค่าความยืดหยุ่นต่อราคาที่เหมาะสมการใหม่มีค่าต่ำกว่าเดิมและยังคงมีนัยสำคัญทางสถิติ ได้ค่าความยืดหยุ่นของเบียร์ -0.30 ไวน์ -0.45 สุรา -0.55 (Nelson, 2013) โดยจุดอ่อนของงานวิจัยชิ้นนี้ คือ มีนักวิจัยเพียงคนเดียว ทำให้การวิเคราะห์อาจทำได้ไม่ครบถ้วนรอบด้าน

ผลของนโยบายทางภาษีและราคาต่อปัญหาจากแอลกอฮอล์

เวกเจนเนอร์และคณะได้สรุปผลงานวิจัยจำนวน 50 ชิ้นซึ่งมีการประมาณการผลของภาษีและราคาของแอลกอฮอล์ต่อปัญหาจากแอลกอฮอล์ พบว่า ค่าความยืดหยุ่นของปัญหาจากแอลกอฮอล์ต่อราคาและภาษีของโรคและการบาดเจ็บที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์เท่ากับ -0.347 อุบัติเหตุจากรถ -0.112 โรคติดเชื้ทางเพศสัมพันธ์ -0.055 ฆ่าตัวตาย -0.048 ความรุนแรง -0.022 การใช้จ่ายเสพติด -0.022 และอาชญากรรม -0.014 (Wagenaar et al., 2010) เอลเดอร์และคณะประมาณการความยืดหยุ่นของการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุจากรถต่อภาษีในช่วง -0.1 ถึง -0.27 และความยืดหยุ่นของความรุนแรงและอาชญากรรมต่อภาษีอยู่ในช่วง -0.09 ถึง -0.13 (Elder et al., 2010) ดังสรุปไว้ในตารางที่ 1.2

ตาราง 1.2 ความยืดหยุ่นของผลลัพธ์ทางสุขภาพหลายประเภทต่อราคาในประเทศรายได้สูง

ผลลัพธ์ทางสุขภาพ	ความยืดหยุ่นต่อราคา	
	Wagenaar et al., 2009 ^a	Elder et al., 2010
โรคและการบาดเจ็บที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์	-0.347	
การสูญเสียสมรรถนะในการขับขี่ยานพาหนะ		-0.50 to -0.81
อุบัติเหตุจากรถ		-1.20
การบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจากรถ	-0.112	-0.1 to -0.27 ^b
การเสียชีวิตจากโรคตับแข็ง		พบความสัมพันธ์เชิงลบระหว่างราคาและการเสียชีวิตจากโรคตับแข็ง แต่ค่าประมาณไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ
การเสพติดแอลกอฮอล์		-1.49
โรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์	-0.055	
การฆ่าตัวตาย	-0.048	
ความรุนแรง	-0.022	-0.13 (การข่มขืน) ^b -0.09 (การจี้ปล้น ลักทรัพย์) ^b -0.12 (ความรุนแรงต่อเด็กและเยาวชน) ^b
อาชญากรรม	-0.014	-0.09 (การจี้ปล้น ลักทรัพย์) ^b -0.12 (ความรุนแรงต่อเด็กและเยาวชน) ^b

^a ค่าเฉลี่ยระหว่างความยืดหยุ่นต่อราคาและภาษี

^b ประมาณการค่าความยืดหยุ่นต่อราคาจากค่าความยืดหยุ่นต่อภาษี

ผลของนโยบายทางภาษีและราคาในกลุ่มประชากรความเสี่ยงสูง

โดยปกติการเพิ่มขึ้นของภาษีและราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะช่วยลดการบริโภคแอลกอฮอล์ในภาพรวม ลดพฤติกรรมการดื่มหนักในกลุ่มเยาวชนในกลุ่มประชากรทั่วไป (Wagenaar et al., 2009b; Babor et al., 2010; Elder et al., 2010) สำหรับกลุ่มผู้ที่ดื่มหนัก แวกแจนเนอร์และคณะได้ประมาณการข้อมูลจาก 10 งานวิจัย พบว่า ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคาเท่ากับ -0.28 (Wagenaar et al., 2009b) งานทบทวนวรรณกรรมของเอลเดอร์และคณะพบว่า ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคาในกลุ่มเด็กมัธยมเท่ากับ -0.29 กลุ่มผู้ดื่มหนักอายุ 16-21 ปี -0.53 สำหรับพฤติกรรมการดื่มหนักในกลุ่ม 18-21 ปีในเพศชายเท่ากับ -0.95 และในเพศหญิงเท่ากับ -3.54 สำหรับการดื่มหนักในกลุ่มผู้ใหญ่เท่ากับ -0.29 ถึง -1.29 (Elder et al., 2010) มีการทบทวนวรรณกรรมอย่างเป็นระบบด้วยระเบียบวิธีเชิงคุณภาพชิ้นหนึ่งอ้างว่า ผลของภาษีหรือราคาไม่น่าจะมีประสิทธิผลในการลดพฤติกรรมการดื่มหนักไม่ว่าจะในกลุ่มอายุใด (Nelson, 2015) อย่างไรก็ตาม ผลของงานวิจัยชิ้นนี้ต้องตีความอย่างระมัดระวังเนื่องจากผู้วิจัยสรุปผลโดยใช้เพียงการนับจำนวนงานวิจัยที่รายงานค่าความยืดหยุ่นว่ามีนัยสำคัญทางสถิติหรือไม่ โดยที่ไม่ได้ประเมินและใช้ข้อมูลคุณภาพของแต่ละงานวิจัย ขนาดตัวอย่าง และขนาดของความสัมพันธ์ในแต่ละงานวิจัยมาในการวิเคราะห์

ความคุ้มค่าของการใช้นโยบายทางภาษีและราคา

นโยบายทางภาษีและราคาเป็นนโยบายที่มีความคุ้มค่าอยู่ในระดับสูงเมื่อเทียบกับนโยบายควบคุมปัญหาแอลกอฮอล์อื่นๆ (Chisholm et al., 2006; Anderson et al., 2009) แอนเดอร์สันและคณะได้ทำการรวบรวมผลวิจัยจากการทบทวนวรรณกรรมอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับประสิทธิผลของนโยบายลดปัญหาจากแอลกอฮอล์ ข้อมูลจากทวีปอเมริกาและยุโรปพบว่า การป้องกันการสูญเสีย 1 ปีสุขภาพะจากแอลกอฮอล์ การขึ้นภาษีจะมีต้นทุน 241-380 ดอลลาร์สากล นโยบายควบคุมการเข้าถึงมีต้นทุน 515-567 ดอลลาร์สากล นโยบายป้องกันการดื่มแล้วขับมีต้นทุน 781-924 ดอลลาร์สากล และนโยบายควบคุมการตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีต้นทุน 931-961 ดอลลาร์สากล (Anderson et al., 2009) องค์การอนามัยโลกแนะนำว่ามาตรการที่มีความคุ้มค่าด้านสุขภาพคือ มาตรการที่ใช้ต้นทุนในการดำเนินการเพื่อป้องกันการสูญเสีย 1 ปีสุขภาพะ ต่ำกว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวประชากร (WHO, 2002) ในประเทศที่มีการบริโภคแอลกอฮอล์นอกระบบภาษีมากประสิทธิผลของนโยบายทางภาษีและราคาจะต่ำ เช่น ต้นทุนในการใช้นโยบายภาษีและราคาเพื่อลดการสูญเสีย 1 ปีสุขภาพะเท่ากับ 1150-1358 ดอลลาร์สากลในภูมิภาคแปซิฟิกตะวันตก ในกลุ่มประเทศเหล่านี้ การนำเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เข้าสู่ระบบภาษีจะให้ประสิทธิผลที่ดีกว่าการขึ้นภาษีในเครื่องดื่มที่อยู่ในระบบภาษีอยู่เดิม (Anderson et al., 2009)

ประสิทธิภาพของนโยบายทางภาษีและราคาขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมการดื่ม

ประสิทธิผลของนโยบายทางภาษีและราคาอาจขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมการดื่ม การศึกษาของโฟการ์ตีและคณะไม่พบความแตกต่างระหว่างผลของนโยบายภาษีและราคาระหว่างประเทศอย่างไรก็ตาม การศึกษาดังกล่าวพบว่าค่าความยืดหยุ่นมีความสัมพันธ์เชิงลบกับขนาดส่วนแบ่งการตลาดของแอลกอฮอล์เทียบกับเครื่องดื่มทุกชนิดในประเทศนั้นๆ ในประเทศที่แอลกอฮอล์มีส่วนแบ่งการตลาดสูงความยืดหยุ่นจะต่ำกว่าเมื่อเทียบกับประเทศที่

แอลกอฮอล์มีส่วนแบ่งการตลาดต่ำ (Fogarty, 2006) ซึ่งเป็นนัยว่า ในพื้นที่ที่ตลาดแอลกอฮอล์มีขนาดใหญ่เป็นการบ่งชี้ว่า แอลกอฮอล์ถูกมองเป็นสินค้าที่มีความจำเป็นพื้นฐานทำให้ผู้บริโภคตอบสนองต่อราคาที่เปลี่ยนแปลงน้อยกว่า ราคานิยมการดื่มของแต่ละประเทศก็มีความเปลี่ยนแปลงไปตามช่วงเวลา เช่น ในประเทศสวีเดน สุราเป็นเครื่องดื่มที่ได้รับความนิยมมากในช่วงครึ่งแรกของศตวรรษที่ 20 หลังจากนั้นทั้งสุราและเบียร์มีความนิยมใกล้เคียงกัน ในช่วงปี ค.ศ. 1968 ถึง 1986 ในระยะหลังจากนั้นไวน์กลายเป็นเครื่องดื่มที่มีความนิยมสูง ในบางประเทศค่าความยืดหยุ่นลดลงเมื่อเวลาผ่านไป (Babor et al., 2010) การศึกษาแนวโน้มของค่าความยืดหยุ่นในสหราชอาณาจักรพบว่าความยืดหยุ่นของแอลกอฮอล์และยาสูบลดลงเรื่อยๆ เข้าใกล้ศูนย์ ค่าความยืดหยุ่นระยะสั้น ลดลงจาก -0.76 ในปี 2529 มาเป็น -0.42 ในปี 2546 ในช่วงเวลาเดียวกัน ค่าความยืดหยุ่นระยะยาว ลดลงจาก -0.52 มาเป็น 0.10 การเพิ่มขึ้นของการบริโภคแอลกอฮอล์ในสหราชอาณาจักรในช่วงเวลาดังกล่าวมีปัจจัยสำคัญ คือ ความขึ้นขอบในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สูง การเสพติด และค่าความยืดหยุ่นที่ลดลง (Mazzocchi, 2006) การศึกษาจากประเทศฟินแลนด์มีข้อค้นพบในลักษณะเดียวกัน คือ ค่าความยืดหยุ่นลดลงจาก -0.93 ในปี 2498 มาเป็น -0.70 ในปี 2523 (Ahtola et al., 1986) ในประเทศที่ปริมาณการบริโภคต่อหัวประชากรมากกว่าความยืดหยุ่นก็มักจะต่ำกว่า (Holder & Edwards, 1995; Fogarty, 2006) กล่าวโดยสรุป คือ ผลของการใช้มาตรการทางภาษีและราคาขึ้นอยู่กับค่านิยมการดื่มแอลกอฮอล์ ส่วนแบ่งการตลาด และปริมาณการบริโภคของประชาชนในประเทศนั้นๆ

ผลของการเสพติดของแอลกอฮอล์ต่อความยืดหยุ่น

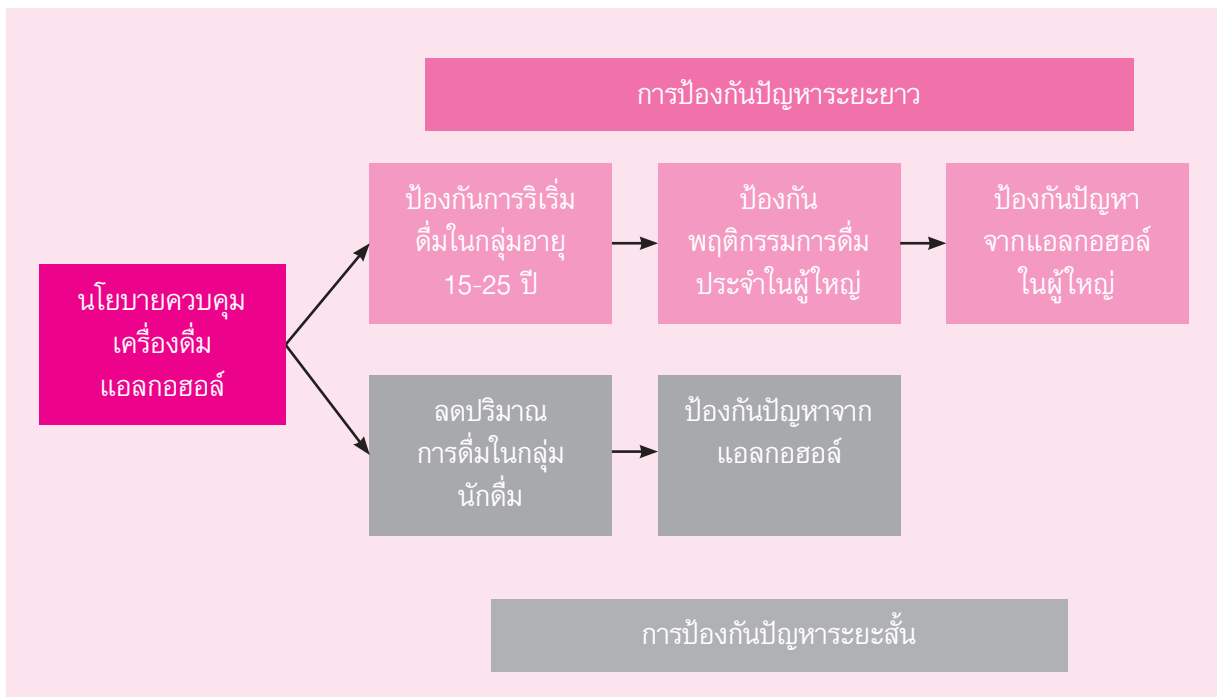
โดยปกติการประมาณการค่าความยืดหยุ่นเป็นการประมาณการความยืดหยุ่นระยะสั้น โดยการประมาณการตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่าผู้บริโภคในปีที่ผ่านมาไม่มีผลกับการบริโภคในปัจจุบัน แต่แอลกอฮอล์เป็นสินค้าที่มีลักษณะเสพติด (Chaloupka et al., 2002) การประมาณค่าความยืดหยุ่นต่อแอลกอฮอล์โดยเบเกอร์และเมอร์ฟี ประมาณการค่าความยืดหยุ่นอยู่บนสมมติฐานที่ว่าผู้บริโภคได้คำนึงถึงผลการเสพติดของแอลกอฮอล์ว่าการดื่มในปัจจุบันจะเพิ่มโอกาสเสพติดในอนาคต หากผู้บริโภคทราบว่าราคาของแอลกอฮอล์ในอนาคตจะสูงขึ้นจากนโยบายทางภาษีและราคา จะลดการบริโภคในปัจจุบันลง ด้วยสมมติฐานดังกล่าวความยืดหยุ่นระยะสั้นจะมีค่าต่ำกว่าค่าความยืดหยุ่นระยะยาว (Becker & Murphy 1988) ซึ่งได้รับพิสูจน์ว่าเป็นจริงในงานวิจัยหลายชิ้นโดยใช้ข้อมูลจากประเทศพัฒนาแล้ว เช่น งานวิจัยของกรอสแมนพบว่า ค่าความยืดหยุ่นระยะยาวมีค่าสูงกว่าค่าความยืดหยุ่นระยะสั้นถึงร้อยละ 60 (Johnson et al., 1992; Becker et al., 1994; Grossman et al., 1998; Bentzen et al., 1999; Baltagi & Griffin, 2002) ข้อมูลเพื่อการประมาณการค่าความยืดหยุ่นในประเทศกำลังพัฒนายังมีไม่เพียงพอจะพิสูจน์ความสัมพันธ์ดังกล่าว

การทบทวนวรรณกรรมโดยกัลป์เลตส์สนับสนุนสมมติฐานข้างต้น โดยพบว่าค่าเฉลี่ยของความยืดหยุ่นระยะยาวอยู่ที่ -0.82 ในขณะที่ค่าเฉลี่ยของความยืดหยุ่นระยะสั้นอยู่ที่ -0.52 (Gallets 2007) การใช้นโยบายภาษีและราคาจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงค่าความยืดหยุ่นระยะยาวเนื่องจากการขึ้นภาษีในปัจจุบันจะส่งผลถึงการบริโภคทั้งในปัจจุบันและในอนาคตทำให้การจัดเก็บรายได้จากภาษีในอนาคตลดลง (Grossman et al., 1998)

นโยบายทางภาษีและราคาสามารถป้องกันการริเริ่มดื่มแอลกอฮอล์ได้

การเก็บภาษีแอลกอฮอล์สามารถนำมาใช้ในการป้องกันปัญหาจากแอลกอฮอล์ในระยะยาวได้ (Sornpaisarn et al., 2012a; Sornpaisarn et al., 2015b) รูปภาพที่ 1.1 แสดงค่านโยบายที่ใช้ในการป้องกันปัญหาทั้งระยะสั้นและระยะยาวที่เกี่ยวกับแอลกอฮอล์ นโยบายที่สามารถลดปริมาณการดื่มลงได้เป็นนโยบายที่ได้ผลในระยะสั้น นโยบายที่ลดการริเริ่มดื่มได้เป็นนโยบายที่ได้ผลในระยะยาว (Sornpaisarn et al., 2012a) งานวิจัยโดยศรไพศาลและคณะเป็นงานวิจัยชิ้นแรกที่พิสูจน์ว่านโยบายภาษีสามารถป้องกันการริเริ่มดื่มได้ โดยพบว่า การเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 ของอัตราภาษีที่ปรับตามอัตราเงินเฟ้อแล้ว ในช่วงปี 2544 ถึง 2554 สัมพันธ์กับการลดลงร้อยละ 4.3 ของผู้ที่ดื่มหรือเคยดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ซึ่งบ่งชี้ถึงการลดลงของการริเริ่มดื่มในกลุ่มประชาชนไทยอายุ 15 ถึง 24 ปี (Sornpaisarn et al., 2012b)

ภาพที่ 1.1 แผนภาพแสดงการป้องกันปัญหาจากแอลกอฮอล์ในระยะสั้นและระยะยาวจากนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์



ที่มา: ดัดแปลงจาก Sornpaisarn et al., 2012a

การป้องกันการริเริ่มดื่มมีความสำคัญในกลุ่มประเทศรายได้ต่ำและปานกลางที่มีความชุกของผู้ไม่เคยดื่มแอลกอฮอล์สูง (WHO, 2014) นอกจากนี้ การดื่มในกลุ่มเยาวชนในกลุ่มประเทศดังกล่าวมักจะมีปัญหา (Sornpaisarn et al., 2012a) ในปี 2553 ประเทศในภูมิภาคเมดิเตอร์เรเนียนตะวันออก เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และแอฟริกา มีความชุกของผู้ไม่เคยดื่มเฉลี่ยร้อยละ 90, 77 และ 57 ตามลำดับ ในขณะที่ในกลุ่มประเทศรายได้สูง เช่น ยุโรป อเมริกา และแปซิฟิกตะวันตก ความชุกของผู้ไม่เคยดื่มเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 21, 19 และ 37 ตามลำดับ

(WHO, 2014) สอดคล้องกับการศึกษาที่ผ่านมาที่พบว่าเมื่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศสูงขึ้นปริมาณการบริโภคแอลกอฮอล์จะสูงขึ้น (Shield et al., 2011) และความชุกของผู้ดื่มจะสูงขึ้นเช่นกัน (Sornpaisarn et al., 2012a) ซึ่งปัจจัยดังกล่าวส่งผลให้เพิ่มปัญหาจากแอลกอฮอล์ (Rehm et al., 2004) และเพิ่มอัตราการบาดเจ็บและเสียชีวิตที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์ (Smith & Barss, 1991) ดังนั้นนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศรายได้ต่ำและปานกลางควรมุ่งเน้นลดทั้งจำนวนผู้ดื่มในปัจจุบันและการริเริ่มดื่ม

ความสำคัญของนโยบายทางภาษีและราคาจากมุมมองทางเศรษฐศาสตร์

นโยบายทางภาษีและราคาถือเป็นนโยบายที่มีความสำคัญจากมุมมองทางเศรษฐศาสตร์ด้วยเช่นกัน ภาษีสรรพสามิตมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญในทางเศรษฐศาสตร์ 3 ประการ (Cossen, 2010) คือ

1. แหล่งรายได้ของรัฐ
2. แก้ปัญหาผลกระทบภายนอก
3. แก้ไขปัญหาข้อมูลไม่สมบูรณ์และผลกระทบภายใน

การเป็นแหล่งรายได้ของรัฐที่มีประสิทธิภาพ

รัฐบาลเก็บภาษีสรรพสามิตแอลกอฮอล์ (รวมถึงยาสูบ น้ำมัน และยานพาหนะ) ด้วยวัตถุประสงค์หลักเพื่อการเป็นแหล่งรายได้ของรัฐ ภาษีสรรพสามิตเป็นภาษีที่จัดเก็บง่ายกว่าภาษिरูปแบบอื่น เนื่องจากเป็นสินค้าที่แยกแยะจากสินค้าอื่นได้ง่าย ปริมาณการขายมาก มีผู้ขายน้อยรายและไม่ค่อยมีสินค้าทดแทน (Cossen, 2010) นอกจากการเก็บภาษีเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบภายนอกแล้ว การเก็บภาษีอาจทำเนื่องจากแอลกอฮอล์มีลักษณะเป็นสินค้าที่ควบคู่กับการพักผ่อน (Corlett & Hague, 1953; Grossman et al., 1993; Kaplow, 2010) ซึ่งผู้ที่ใช้แอลกอฮอล์คู่กับการพักผ่อนมักเป็นกลุ่มผู้ที่มีพฤติกรรมดื่มหนัก แตกต่างจากผู้ดื่มปริมาณน้อยหรือปานกลางที่มักจะควบคู่กับการทำงาน (Crawford et al., 2010) เหตุผลของการเก็บภาษีแอลกอฮอล์ในกรณีนี้เพื่อลดผลของภาษีเงินได้ เนื่องจากภาษีเงินได้ทำให้คนอยากทำงานน้อยลงและอยากพักผ่อนมากขึ้นซึ่งลดกำลังแรงงานในตลาดแรงงาน การเก็บภาษีแอลกอฮอล์ซึ่งเป็นสินค้าที่บริโภคควบคู่กับการพักผ่อนทำให้การพักผ่อนมีต้นทุนที่สูงขึ้นจึงลดแรงจูงใจในการพักผ่อนทำให้มีกำลังแรงงานในตลาดมากขึ้น (Corlett & Hague, 1953; Grossman et al., 1993; Cook & Moore, 1994)

ตามกฎหมายของแรมซี (ซึ่งถูกเสนอโดยนักเศรษฐศาสตร์ชื่อแฟรงค์ พี แรมซี) รัฐบาลควรกำหนดอัตราภาษีของสินค้าที่มีความยืดหยุ่นต่อราคาต่ำเพื่อให้มีรายได้จากการจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้น (Cossen, 2010) เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ซึ่งมีความยืดหยุ่นต่อราคาต่ำ สามารถสร้างรายได้ให้รัฐบาลหลายประเทศมามากกว่าร้อยละสิบแล้ว (Babor et al., 2010)

รายได้จากภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของรัฐในบางประเทศ ในสหรัฐอเมริกาช่วงปี ค.ศ.1911 ถึง 1917 มากกว่า 1 ใน 3 ของรายได้ของรัฐจากภาษีมาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่นเดียวกับประเทศเดนมาร์ก ฟินแลนด์ ไอร์แลนด์ เนเธอร์แลนด์ นอร์เวย์ สวีเดน และสหราชอาณาจักร ความสำคัญของรายได้จากภาษีแอลกอฮอล์ลดลงในประเทศรายได้สูงในช่วงศตวรรษที่ 21 เนื่องจาก การเพิ่มขึ้นของภาษีจาก

บริษัท ภาษีเงินได้ และภาษามูลค่าเพิ่มหรือภาษีการขาย (Babor et al., 2010) ประเทศไอร์แลนด์มีสัดส่วนรายได้ของรัฐบาลจากภาษีแอลกอฮอล์ลดลงจากร้อยละ 14.4 ในปี ค.ศ.1969-1971 (Cnossen, 2010) มาเป็นร้อยละ 5 ในปี 1996 (Babor et al., 2010) ในปี 2534 ภาษีจากแอลกอฮอล์คิดเป็น ร้อยละ 2.4 ของรายได้จากภาษีใน 12 ประเทศของสหภาพยุโรป (Mäkelä & Österberg, 2009) ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาสัดส่วนของภาษีแอลกอฮอล์ต่อรายได้ทั้งหมดของรัฐบาลอยู่ที่ร้อยละ 2 ในประเทศไนจีเรีย ร้อยละ 2.3 ในแอฟริกาใต้ ร้อยละ 4 ในศรีลังกา และร้อยละ 10 ในเคนยา (Babor et al., 2010)

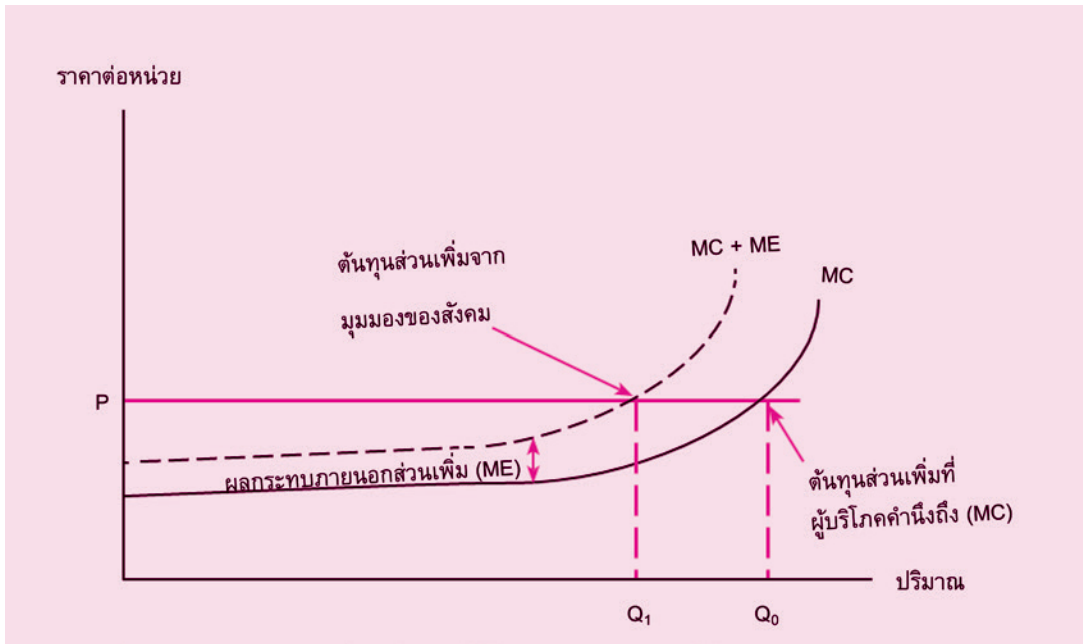
การแก้ปัญหาผลกระทบภายนอก

โดยปกติ ภาษีสรรพสามิตมักจะถือเป็นมาตรการของรัฐในการแก้ปัญหาผลกระทบภายนอก (ผลกระทบที่ตกต่อบุคคลที่สามที่ไม่ได้เป็นทั้งผู้บริโภคและผู้ขาย) การเก็บเงินจากผู้ผลิตหรือผู้บริโภครวมเพิ่มเติมเพื่อให้เท่ากับมูลค่าของผลกระทบภายนอกจะลดปริมาณการบริโภคลงไปที่ระดับที่ถือว่ารับได้ เรียกว่า Pigouvian prescription เพื่อให้การเก็บภาษีในลักษณะดังกล่าวเกิดประสิทธิผลเต็มที่ จะต้องเก็บให้ต้นทุนที่เกิดแก่ผู้ดื่มปานกลางและดื่มหนัก สูงกว่าความสูญเสียในสวัสดิภาพซึ่งเป็นผลกระทบจากแอลกอฮอล์ที่ตกแก่ประชากรที่ดื่มน้อยหรือไม่ดื่ม (Cnossen, 2010) เนื่องจากสัดส่วนของผู้ดื่มแต่ละประเภทในแต่ละประเทศมีลักษณะเฉพาะ (Rehm et al., 2010b; Kehoe et al., 2012) และทุกประเทศได้รับผลเสียมากกว่าผลดีจากการบริโภคแอลกอฮอล์ (Lim et al., 2012), การเก็บภาษีแอลกอฮอล์จึงน่าจะเกิดประโยชน์แก่ทุกประเทศ

เหตุผลที่สนับสนุนรัฐบาลในการเก็บภาษีแอลกอฮอล์ทุกประเภท คือ ประการแรกไม่มีวิธีที่มีประสิทธิผลในการจัดเก็บภาษีเฉพาะกลุ่มที่ดื่มแบบอันตราย (New Zealand Law Commission, 2010; Ataguba, 2012) เป็นการยากที่จะวัดต้นทุนส่วนเพิ่มของการดื่มแบบอันตราย (Smith, 2005) ประการที่สอง ภาษีแอลกอฮอล์ควรจะใช้ป้องกันปัญหาสุขภาพเรื้อรังจากการดื่มหนักแบบต่อเนื่อง และปัญหาสุขภาพฉับพลันจากการดื่มแบบเมาหัวราน้ำเป็นครั้งคราว การดื่มแบบเมาหัวราน้ำเป็นครั้งคราวมักเกิดในกลุ่มที่ดื่มเพื่อเข้าสังคม ประการที่สาม การเก็บภาษีแอลกอฮอล์ทุกประเภทช่วยลดผู้ดื่มหนักในปัจจุบันและผู้ดื่มหนักในอนาคตโดยการลดการบริโภคในกลุ่มเยาวชน ประการสุดท้าย การเก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกประเภทมีความเท่าเทียมเนื่องจากผู้ดื่มหนักยังคงเสียภาษีมากกว่าผู้ดื่มเพื่อเข้าสังคม เช่น ในปี 2550-2551 ข้อมูลจากประเทศนิวซีแลนด์พบว่า ผู้ดื่มน้อยหรือปานกลางเสียภาษี 38 ดอลลาร์นิวซีแลนด์ต่อคนต่อปี ในขณะที่ผู้ดื่มหนักเสียภาษีถึง 1,300 ดอลลาร์นิวซีแลนด์ต่อคนต่อปี (New Zealand Law Commission, 2010)

ภาพที่ 2.1 แสดงให้เห็นว่าการบริโภคของสินค้าที่มีผลกระทบภายนอกจะต่ำกว่า ถ้ามีการคิดคำนวณทั้งต้นทุนส่วนเพิ่ม (marginal cost [MC]) ผลกระทบภายนอกส่วนเพิ่ม (marginal externality [ME]) เข้าไปด้วย เนื่องจากการบริโภคสินค้าที่มีผลกระทบภายนอกก่อให้เกิด ME หากผู้บริโภคคำนึงถึงแค่ต้นทุนส่วนเพิ่ม (MC) การผลิตสินค้าออกมาจำหน่ายจะอยู่ที่ปริมาณ Q_0 หากรวมผลกระทบภายนอก (ME) เข้าไปด้วย การผลิตสินค้าออกมาจำหน่ายจะอยู่ที่ปริมาณ Q_1 (Hirshleifer, Glazer & Hirshleifer, 2005)

ภาพที่ 1.2 การบริโภคอย่างมีประสิทธิภาพเมื่อนำผลกระทบภายนอกมาคิดรวมด้วย



ที่มา: Hirshleifer, Glazer & Hirshleifer, 2005

การแก้ปัญหาการมีข้อมูลไม่สมบูรณ์และผลกระทบภายใน

สำหรับแอลกอฮอล์ผู้บริโภคมักไม่คำนึงถึงผลกระทบเชิงลบหรือมีข้อมูลไม่ครบถ้วนเกี่ยวกับผลกระทบเชิงลบในระยะยาว (Cnossen, 2010; Kahneman, 2003; Gruber & Koszegi, 2001) มีการเสนอว่ามนุษย์มีขีดจำกัดในการใช้เหตุใช้ผลในการตัดสินใจ และมักจะตัดสินใจบนฐานของข้อมูลที่อยู่ใกล้ตัว ณ เวลานั้นมากกว่าการตัดสินใจโดยใช้ข้อมูลอย่างครบถ้วน (Kahneman, 2003) หากเยาวชนไม่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบทางสุขภาพจากแอลกอฮอล์รัฐบาลจึงควรใช้มาตรการภาษีที่จะช่วยลดการดื่มลงในกลุ่มนี้ (Cnossen, 2010) มีการเสนอว่ารัฐบาลควรคำนึงถึงผลกระทบภายในและภายนอกในการออกแบบการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต (Gruber & Koszegi, 2001)

ความสำคัญของนโยบายทางภาษีและราคาจากมุมมองอื่นๆ

นอกจากการเกิดความสูญเสียในภาคเศรษฐกิจและสุขภาพแล้ว การบริโภคแอลกอฮอล์ยังนำไปสู่ปัญหาสังคมอีกด้วย แอลกอฮอล์นับว่าเป็นสาเหตุสำคัญของพฤติกรรมเบี่ยงเบนตั้งแต่พฤติกรรมเบี่ยงเบนทางสังคมไปจนถึงการเป็นภัยคุกคามแต่ความปลอดภัยสาธารณะ (Klingemann, 2001) มีงานวิจัยล่าสุด 2 ชิ้นที่แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างแอลกอฮอล์และความรุนแรง (Room & Rossow, 2001) และความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณแอลกอฮอล์ที่บริโภคกับความรุนแรงต่อความชุกของการเกิดความรุนแรงต่อคู่สมรส (Foran & O'Leary, 2008) แม้ยังมีข้อมูลที่จำกัดสำหรับผลกระทบเช่นความรุนแรงต่อลูก การหย่าร้าง ปัญหาในการทำงาน (นอกเหนือจาก

อุบัติเหตุจากการทำงาน) ขนาดของปัญหาเหล่านี้ประมาณการกันว่ามีขนาดใหญ่ (Babor et al., 2010) การสำรวจระดับชาติในประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์พบว่า ร้อยละ 70 และ 71 เคยได้รับผลกระทบจากคนแปลกหน้าที่ดื่มแอลกอฮอล์ (Casswell et al., 2011; Laslett et al., 2011) ในนิวซีแลนด์ ประชาชนร้อยละ 84 รู้จักและเคยได้รับอันตรายจากผู้ที่ดื่มหนักอย่างน้อย 1 คน (Casswell et al., 2011) เนื่องจากผลกระทบทางสังคมเหล่านี้มีความสัมพันธ์กับการบริโภคแอลกอฮอล์ การลดการบริโภคจากการขึ้นภาษีและราคาจะช่วยลดการเสียชีวิตและบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจร อาชญากรรมและความรุนแรง การใช้นโยบายทางภาษีและราคาต่อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จึงมีความสมเหตุสมผลในแง่ของการช่วยให้สังคมมีความสงบเรียบร้อย

หลายศาสนา เช่น ศาสนาพุทธ และอิสลาม ห้ามการดื่มหรือถือว่าการดื่มเป็นบาป ในขณะที่บางศาสนาใช้แอลกอฮอล์ในการเฉลิมฉลอง มีงานวิจัยที่แสดงให้เห็นว่าผู้ที่มีความเคร่งครัดในศาสนาสูงมีแนวโน้มจะดื่มน้อยกว่า (Fearer, 2004) ดังนั้นในประเทศที่นับถือศาสนา เช่น พุทธ หรืออิสลาม การเคลื่อนไหวเพื่อสนับสนุนนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จึงอาจทำได้ด้วยเหตุผลทางศาสนา (Sormpaisarn & Kaewmungkun, 2012c)

ข้อจำกัดของนโยบายทางภาษีและราคา

ข้อโต้แย้งที่สำคัญต่อการใช้นโยบายทางภาษีและราคา คือ ผู้บริโภคอาจจะเปลี่ยนพฤติกรรมไปดื่มแอลกอฮอล์ราคาถูกแทนการลดปริมาณการดื่มลง และแนวคิดที่ว่าควรพุ่งเป้าไปที่กลุ่มที่ดื่มจนมีปัญหาไม่ใช่กลุ่มที่ดื่มเพื่อเข้าสังคม (IARD, 2016) ข้อจำกัดประการแรกเมื่อผู้บริโภคหันไปบริโภคแอลกอฮอล์ราคาถูกแทนจะลดประสิทธิผลของนโยบายทางภาษีและราคา ซึ่งสามารถเกิดได้ในกรณีต่อไปนี้ การเปลี่ยนไปดื่มแอลกอฮอล์ชนิดที่มีราคาถูก การเปลี่ยนจากแอลกอฮอล์ที่ถูกเก็บภาษีไปเป็นแอลกอฮอล์ที่ไม่ถูกเก็บภาษี จากการนั่งดื่มที่ร้านซึ่งมีราคาแพงไปเป็นซื้อกลับไปดื่มที่บ้านการซื้อแบบเหมาโหลซึ่งราคาถูกกว่า (IARD, 2016) รัฐบาลจึงต้องคำนึงถึงผลการทดแทนเหล่านี้โดยเฉพาะการขึ้นภาษีในอัตราไม่เท่ากันระหว่างแอลกอฮอล์แต่ละประเภท

การบริโภคแอลกอฮอล์นอกระบบภาษีลดประสิทธิผลของนโยบายทางภาษีและราคา (Anderson et al., 2009; IARD, 2016) แอลกอฮอล์นอกระบบภาษีประกอบด้วยเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ข้ามชายแดน แอลกอฮอล์ผลิตเอง แอลกอฮอล์ที่ใช้สำหรับภาคอุตสาหกรรมหรือทางการแพทย์ แอลกอฮอล์ขายที่ร้านค้าปลอดภาษี การบริโภคแอลกอฮอล์ในต่างประเทศ การบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์เป็นส่วนประกอบแต่ไม่ได้ถูกนับว่าเป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เมื่อก้าวถึงแอลกอฮอล์นอกระบบภาษี การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในต่างประเทศ การบริโภคเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์เป็นส่วนประกอบแต่ไม่ได้ถูกนับว่าเป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มักไม่ถูกนำมาพิจารณาว่าเป็นส่วนหนึ่งของแอลกอฮอล์นอกระบบภาษี (Nordlund & Österberg, 2000) การขึ้นภาษีแอลกอฮอล์มักจะเพิ่มปริมาณแอลกอฮอล์นอกระบบภาษี ซึ่งลดประสิทธิผลของมาตรการทางภาษีและราคา (Anderson et al., 2009) ดังนั้นเมื่อใช้นโยบายทางภาษีและราคาแล้วรัฐบาลต้องทำมาตรการที่จะควบคุมแอลกอฮอล์นอกระบบภาษีไปพร้อมๆ กัน

นโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีประสิทธิผลนอกเหนือจากนโยบายทางภาษีและราคาควรถูกนำมาใช้เพื่อลดปัญหาจากแอลกอฮอล์ (Babor et al., 2010; WHO, 2010a) ได้มีการทบทวนวรรณกรรมอย่างเป็นระบบมาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 42 มาตรการ พบว่า 19 มาตรการมีประสิทธิผล มีงานวิจัย

รองรับที่เพียงพอ และเกิดประสิทธิผลจากการใช้ในหลายๆ ประเทศ มาตรการเหล่านี้ได้แก่ การลดความสามารถในการซื้อของผู้บริโภค การควบคุมกิจกรรมการตลาด การเข้าถึง และมาตรการจัดการกับผู้ดื่มแล้วขับ (Babor et al., 2010) การประชุมรัฐมนตรีด้านพฤติกรรมสุขภาพและโรคเรื้อรังระดับโลก และการประชุมระดับสูงของสมาชิกควบคุมและป้องกันโรคเรื้อรังในปี 2554 ได้มีมติว่า นโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ดีและคุ้มค่าที่สุด (best buy) 3 มาตรการ คือ มาตรการทางภาษี การควบคุมการเข้าถึง และการควบคุมการโฆษณา (WHO, 2012)

สรุปที่ 1

การใช้นโยบายทางภาษีและราคาสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ถือว่าเกิดผลประโยชน์ทั้งในแง่สาธารณสุข เศรษฐศาสตร์ และสังคม นโยบายดังกล่าว สร้างรายได้จากการเก็บภาษี ลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และปัญหาที่เกี่ยวกับการบริโภคที่ครอบคลุมทั้งผลกระทบภายในและผลกระทบภายนอกทั้งในกลุ่มเยาวชนและผู้ดื่มหนัก ป้องกันการริเริ่มดื่มแอลกอฮอล์ซึ่งเป็นนโยบายป้องกันการดื่มในประเทศรายได้ต่ำถึงปานกลางซึ่งมีความชุกของผู้ที่ไม่เคยดื่มเลยมาก แม้ว่าจะมีข้อถกเถียงในแง่ที่ว่าควรเก็บภาษีในกลุ่มที่ดื่มเพื่อเข้าสังคมด้วยหรือควรเก็บเฉพาะผู้ดื่มหนักจนเกิดปัญหา แต่มีหลายเหตุผลที่สนับสนุนให้รัฐบาลเก็บภาษีเครื่องดื่มทุกประเภทและนักดื่มทุกกลุ่มเพื่อลดปัญหาจากการบริโภคแอลกอฮอล์ เพื่อการออกแบบและสนับสนุนการดำเนินนโยบายทางภาษีและราคาที่ดี รัฐบาลและนักเคลื่อนไหวภาคประชาสังคมที่สนับสนุนนโยบายดังกล่าวควรมีความรู้พื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายทางภาษีและราคา

บทที่ 2

แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์
สำหรับบุคลากรสาธารณสุข

บทที่ 2 :

แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ สำหรับบุคลากรสาธารณสุข

บัณฑิต ศรไพศาล, เอชา ออสเตอร์เบิร์ก, เควิน ดี ซิลด์, เจอร์เกน เรห์ม

ในการกำหนดนโยบายด้านราคาและภาษีสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้มีประสิทธิภาพจากมุมมองด้านการเงินนั้น ผู้เชี่ยวชาญด้านสาธารณสุขและบุคลากรที่ไม่ใช่นักเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายควรทราบแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้

- ดุลยภาพของอุปสงค์และอุปทาน
- กลไกราคาของการเก็บภาษีและการกำหนดราคาขั้นต่ำ
- ความยืดหยุ่นต่อราคาและภาษี
- ราคาและอุปสงค์ ภายใต้โครงสร้างตลาดแบบต่างๆ
- การตอบสนองของตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระยะสั้นและระยะยาวต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบาย

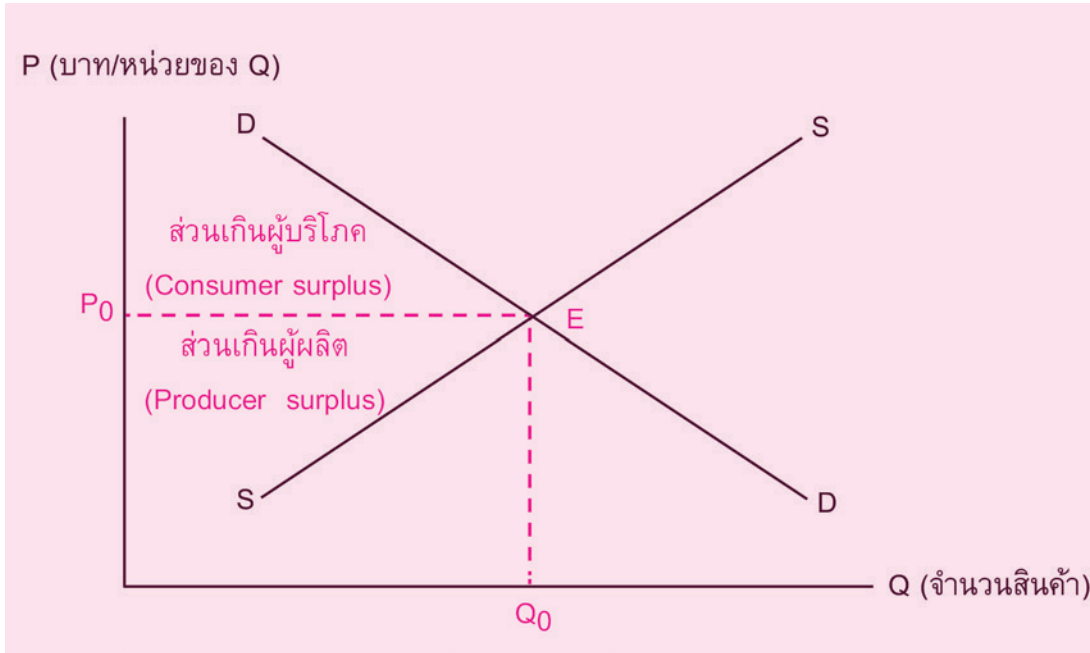
ภาษีและราคา

- ภาษีสรรพสามิต ภาษีศุลกากร และภาษีทั่วไป สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- คำนิยามเบื้องต้นที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- ข้อจำกัดของแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์

ดุลยภาพของอุปสงค์และอุปทาน

ดุลยภาพของอุปสงค์และอุปทาน เป็นแนวคิดพื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์ที่ใช้อธิบายการเก็บภาษีสรรพสามิตของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Hirshleifer, Glazer & Hirshleifer, 2005) รูปที่ 2.1 แสดงดุลยภาพของอุปสงค์และอุปทานในตลาดแข่งขัน (competitive market) โดยอุปสงค์แสดงถึงปริมาณสินค้าที่ผู้บริโภคต้องการที่จะซื้อ ณ ระดับราคาต่างๆ ในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง ในขณะที่อุปทานแสดงปริมาณสินค้าที่ผู้ผลิตต้องการที่จะขาย ณ ระดับราคาต่างๆ ในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง ตลาดแข่งขันประกอบด้วยผู้ซื้อและผู้ขายจำนวนมาก โดยที่ไม่มีฝ่ายใดซื้อหรือขายสินค้าในจำนวนมากๆ ดังนั้นราคาสินค้าที่ซื้อ-ขายกันในตลาดแข่งขันจะไม่ถูกกำหนดโดยผู้ซื้อหรือผู้ขายรายใดรายหนึ่ง (Malcolm, 2011) เส้นอุปสงค์ (demand curve, D-D) และเส้นอุปทาน (supply curve, S-S) ในรูปที่ 2.1 แสดงถึงพฤติกรรมทางเศรษฐศาสตร์ร่วมกันระหว่างผู้บริโภคและผู้ผลิต โดยเส้นอุปสงค์แสดงให้เห็นว่าผู้บริโภคมีความยินดีที่จะซื้อสินค้าหนึ่งๆ เพิ่มมากขึ้นเมื่อราคาต่อหน่วยของสินค้านั้นถูกลง ในขณะที่เส้นอุปทานแสดงให้เห็นว่าผู้ผลิตมีความยินดีที่จะขายสินค้าเพิ่มมากขึ้น เมื่อราคาสินค้านั้นแพงขึ้น ณ จุดดุลยภาพ (จุด E) ในตลาดแข่งขัน ปริมาณที่ผู้บริโภคต้องการซื้อจะมีจำนวนเท่ากับปริมาณที่ผู้ผลิตต้องการขาย

รูปที่ 2.1 ดุลยภาพของอุปสงค์และอุปทาน



ที่มา: สำเนาจาก Hirshleifer, Glazer & Hirshleifer, 2005 โดยได้รับการอนุญาตจากสำนักพิมพ์

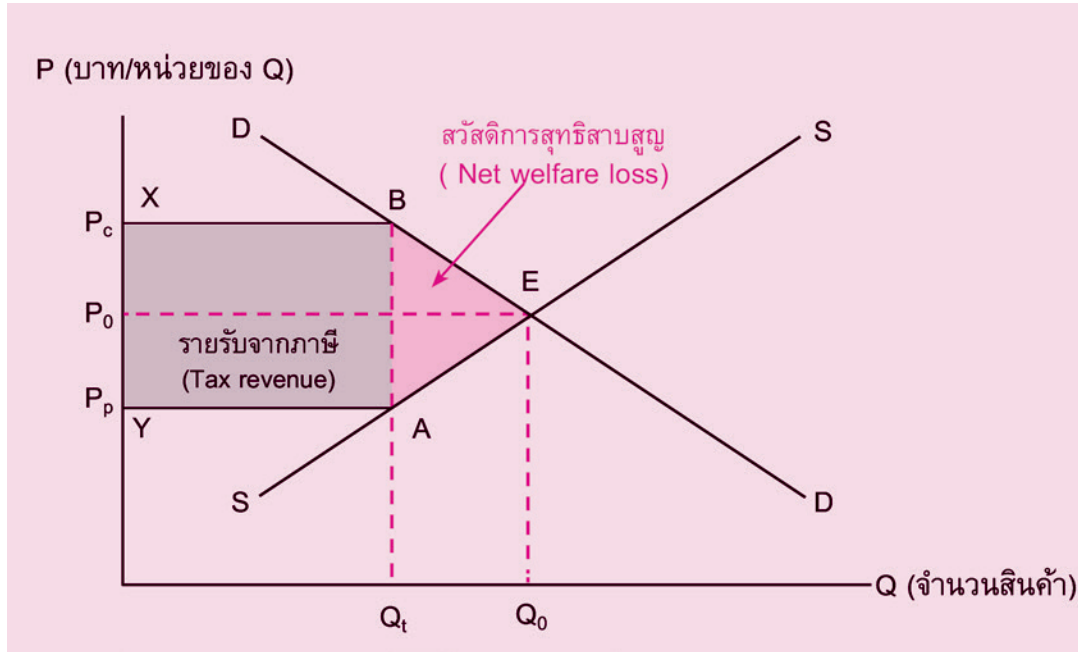
เมื่อราคาสินค้าต่ำกว่าราคาดุลยภาพ (P_0) ผู้บริโภคจะมีความต้องการซื้อสินค้าเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่ผู้ผลิตจะมีความต้องการขายน้อยลงกว่าปริมาณดุลยภาพ (Q_0) ในทางกลับกันเมื่อสินค้ามีราคาสูงกว่าราคา P_0 ผู้ผลิตจะมีความต้องการขายสินค้าเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่ผู้บริโภคมีความต้องการซื้อสินค้าน้อยลงกว่าปริมาณ Q_0 ดังนั้นปริมาณ Q_0 ณ จุดดุลยภาพ (จุด E) จึงเป็นปริมาณที่เหมาะสม (optimal) สำหรับตลาด และมีระดับสวัสดิการ (welfare) รวมทั้งตลาด เท่ากับ ผลรวมของส่วนเกินผู้บริโภค (consumer surplus) และ ส่วนเกินผู้ผลิต (producer surplus) โดยที่ส่วนเกินผู้บริโภค คือ พื้นที่ใต้เส้นอุปสงค์ ส่วนที่อยู่เหนือเส้น EP_0 ในขณะที่ส่วนเกินผู้ผลิต คือ พื้นที่เหนือเส้นอุปทาน ส่วนที่อยู่ใต้เส้น EP_0 ส่วนเกินผู้บริโภค คือสวัสดิการที่ผู้บริโภคได้รับจากการซื้อสินค้าที่ระดับราคา P_0 ซึ่งเป็นราคาที่ต่ำกว่าราคาที่ยุติจะจ่ายในปริมาณการซื้อที่น้อยกว่านั้น ส่วนเกินผู้ผลิต คือสวัสดิการที่ผู้ผลิตได้รับจากการขายสินค้าที่ปริมาณ Q_0 ซึ่งเป็นปริมาณที่มากกว่าปริมาณสินค้าที่ผู้ผลิตยินดีจะขายในระดับราคาที่ต่ำกว่า

กลไกการกีดกันภาษีและการกำหนดราคาขั้นต่ำ

ภาษี คือ เงินที่รัฐบาลเรียกเก็บจากรั้วเรือนและธุรกิจ (Hirshleifer, Glazer & Hirshleifer, 2005) รูปที่ 2.2 แสดงกลไกของการเก็บภาษีที่ส่งผลให้การบริโภคลดลงและทำให้เกิดสวัสดิการสาบสูญขึ้น (welfare loss) จากการเข้าแทรกแซงราคา (Hirshleifer, Glazer & Hirshleifer, 2005) หากรัฐเรียกเก็บภาษีเท่ากับเส้น A-B ปริมาณการบริโภค (Q) จะเปลี่ยนจากปริมาณดุลยภาพ Q_0 ไปสู่ปริมาณดุลยภาพใหม่ที่ Q_t โดยที่ ณ ระดับปริมาณ Q_t ราคาที่ผู้ผลิตได้รับจะเท่ากับ P_p (ราคาผู้ผลิต) ในขณะที่ราคาที่ยุติจะจ่ายจะเท่ากับ P_c (ราคา

ผู้บริโภค) โดยพื้นที่สี่เหลี่ยม A-B-X-Y คือจำนวนรายรับจากภาษีที่รัฐบาลเรียกเก็บได้ (เท่ากับอัตราภาษีคูณด้วยจำนวนสินค้า ณ จุดดุลยภาพ) สามเหลี่ยม A-B-E คือสวัสดิการสุทธิسابสูญ หรือ คือผลรวมของส่วนเกินผู้บริโภคและส่วนเกินผู้ผลิตที่ลดลง (A-E-B-X-Y) ทักด้วย รายรับจากภาษีของรัฐบาล (A-B-X-Y)

รูปที่ 2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างการเก็บภาษี ราคา และจุดดุลยภาพ



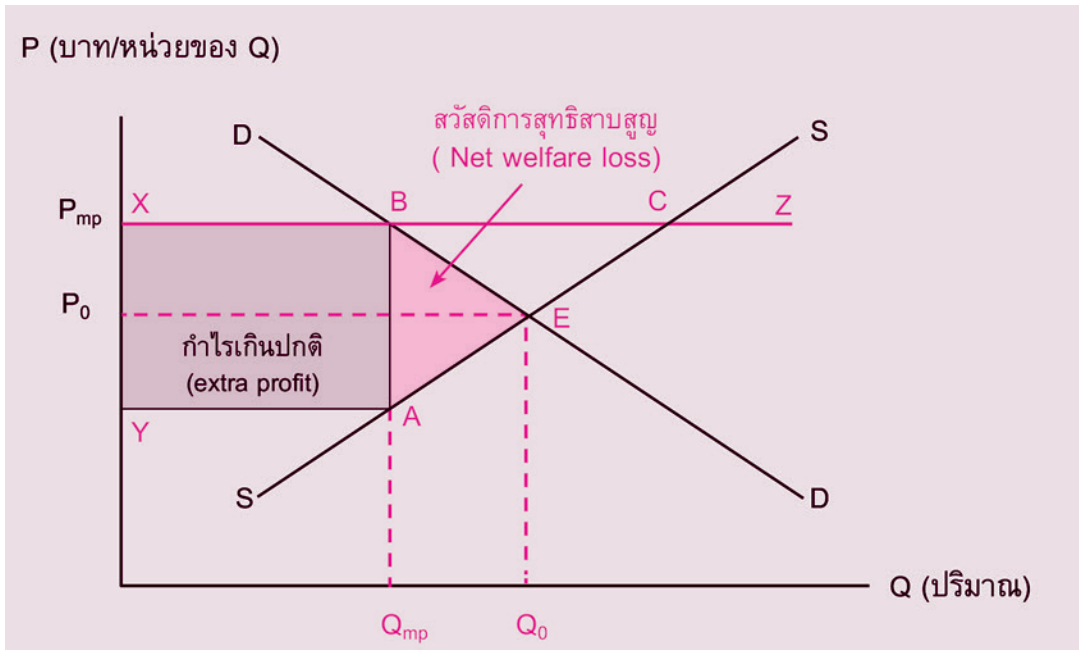
ที่มา: สำเนาจาก Hirshleifer, Glazer & Hirshleifer, 2005 โดยได้รับการอนุญาตจากสำนักพิมพ์

จากสถานการณ์ข้างต้น รัฐบาลเป็นผู้ได้รับเงินจากการเก็บภาษีสรรพสามิต โดยผู้บริโภคต้องจ่ายค่าสินค้าในราคาที่สูงขึ้น (ทำให้เกิดการลดลงของการบริโภค) และผู้ผลิตได้รับราคาสินค้าภายหลังจากการหักภาษีสลด ในกรณีนี้ (และกรณีอื่นๆ ที่เส้นอุปทานมีความชันเป็นบวก) ทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคเป็นผู้รับภาระจากการเก็บภาษีสรรพสามิต อย่างไรก็ตามในระยะยาว ในโครงสร้างตลาดบางรูปแบบ ผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สามารถปรับคุณภาพและปริมาณสินค้าเพื่อลดภาระจากการเก็บภาษีได้ ซึ่งจะได้อธิบายเพิ่มเติมในหัวข้อ “ราคาและอุปสงค์ภายใต้โครงสร้างตลาดแบบต่างๆ” และ “การตอบสนองของตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระยะสั้นและระยะยาวต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายภาษีและราคา”

การกำหนดราคาขั้นต่ำ (minimum price) เป็นเครื่องมือควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยรัฐบาลห้ามผู้ผลิตขายสินค้าในราคาต่ำกว่าราคาที่รัฐบาลกำหนด (Hirshleifer, Glazer & Hirshleifer, 2005) รูปที่ 2.3 แสดงการลดลงของการบริโภคและผลต่อเนื่องต่อสวัสดิการสุทธิจากกรณีที่รัฐบาลกำหนดราคาขั้นต่ำ หากรัฐกำหนดราคาขั้นต่ำที่ P_{mp} (เส้น X-Z) ปริมาณสินค้าจะขยับจากปริมาณดุลยภาพที่ Q_0 ไปสู่ดุลยภาพใหม่ที่ Q_{mp} โดยที่ ณ ระดับราคา P_{mp} ผู้บริโภคมีความต้องการซื้อสินค้าเท่ากับ Q_{mp} เท่านั้น แม้ว่าผู้ผลิตจะมีความต้องการขายสินค้าในปริมาณที่มากกว่านั้น นั่นคือ เกิดอุปสงค์ส่วนเกิน (excess demand) เท่ากับปริมาณ B-C พื้นที่สี่เหลี่ยม A-B-X-Y แสดงให้เห็นถึงกำไรของผู้ผลิต (ซึ่งเท่ากับราคาสินค้าที่เพิ่มขึ้น [A-B] คูณด้วยปริมาณสินค้า)

หากรัฐบาลเป็นผู้ผูกขาดการขายสินค้า กำไรที่เพิ่มขึ้นนี้จะตกเป็นของรัฐบาล แต่ในกรณีตลาดที่มีการค้าขายอย่างเสรี (open market) กำไรที่เพิ่มขึ้นนี้จะตกเป็นของผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เป็นเอกชน โดยพื้นที่สามเหลี่ยม A-B-E แสดงถึงสวัสดิการสุทธิที่สูญเสีย หรือผลรวมของส่วนเกินผู้บริโภคและส่วนเกินผู้ผลิตที่ลดลง (A-E-B-X-Y) หักลบด้วย ผลกำไรที่เพิ่มขึ้น (A-B-X-Y)

รูปที่ 2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างการกำหนดราคาขั้นต่ำและดุลยภาพอรรถประโยชน์ (utility equilibrium)



ที่มา: สำนานจาก Hirshleifer, Glazer & Hirshleifer, 2005 โดยได้รับการอนุญาตจากสำนักพิมพ์

การกำหนดราคาขั้นต่ำ เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการแทรกแซงราคาขายปลีกเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยตรง ในขณะที่การเก็บภาษีเป็นการแทรกแซงราคาทางอ้อม อย่างไรก็ตามทั้งการกำหนดราคาขั้นต่ำและการเก็บภาษีสามารถลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และเนื่องจากการกำหนดราคาขั้นต่ำไม่ใช่เครื่องมือทางการคลังแต่เป็นมาตรการควบคุมทางกฎหมาย ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการบังคับใช้นโยบายอย่างเข้มงวด

ความยืดหยุ่นต่อราคาและภาษี

ความยืดหยุ่นต่อราคาและภาษี ถูกใช้เป็นตัวบ่งชี้ผลกระทบของการกำหนดราคาและการเก็บภาษีต่อการบริโภคและภัยต่างๆ จากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Babor et al., 2010) การประยุกต์ใช้ความยืดหยุ่นในการวิจัยเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สามารถสรุปโดยสังเขปได้ดังนี้ ความยืดหยุ่นต่อราคาของอุปสงค์ (PE) คือ ร้อยละการเปลี่ยนแปลงในอุปสงค์ของสินค้าอันเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้านั้น ร้อยละ 1 ตัวอย่างเช่น ความยืดหยุ่นต่อราคาของอุปสงค์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีค่าเท่ากับ -0.4 หมายความว่า ถ้าราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มขึ้นร้อยละ 10 จะทำให้การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลดลงร้อยละ 4 ความยืดหยุ่นต่อภาษีของอุปสงค์ คือ ร้อยละการเปลี่ยนแปลงของการบริโภคอันเนื่องมาจากการขึ้นอัตราภาษีร้อยละ 1

ความยืดหยุ่นต่อราคาและภาษีของภัยต่างๆที่เกี่ยวข้องเนื่องจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น อุบัติเหตุจากการจราจร คือ ร้อยละการเปลี่ยนแปลงของภัยต่างๆ อันเนื่องมาจากการเพิ่มราคาหรือภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ร้อยละ 1 ตามลำดับ

ความยืดหยุ่นต่อราคาไขว้ของอุปสงค์ (CPEoD) คือร้อยละการเปลี่ยนแปลงของอุปสงค์ของสินค้าชนิดหนึ่ง (สินค้า A) อันเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าอีกชนิดหนึ่ง (สินค้า B) ร้อยละ 1 (Moffatt, 2013) ตัวอย่างเช่น ความยืดหยุ่นต่อราคาไขว้ของอุปสงค์ของไวน์ต่อเบียร์ (CPE_{wine, beer}) มีค่า 0.5 หมายความว่าปริมาณการบริโภคไวน์จะเพิ่มขึ้นร้อยละ 5 หากราคาเบียร์เพิ่มขึ้นร้อยละ 10 หากสินค้าทั้งสองชนิดเป็นสินค้าที่ใช้ทดแทนกัน ผู้บริโภคจะซื้อสินค้าเพิ่มมากขึ้นหากราคาสินค้าที่ใช้ทดแทนกันกับสินค้านั้นมีราคาสูงขึ้น หากสินค้าทั้งสองชนิดเป็นสินค้าที่ใช้ประกอบกัน ถ้าราคาสินค้าชนิดหนึ่งเพิ่มสูงขึ้น ผู้บริโภคจะซื้อสินค้าทั้งสองชนิดลดลง (Moffatt, 2013) ถ้า CPEoD > 0 แล้วสินค้าทั้งสองชนิดเป็นสินค้าที่ใช้ทดแทนกัน ถ้า CPEoD = 0 แล้วสินค้าทั้งสองชนิดไม่มีความสัมพันธ์กัน และ ถ้า CPEoD < 0 แล้วสินค้าทั้งสองชนิดเป็นสินค้าที่ใช้ประกอบกัน (Moffatt, 2013).

ราคาและอุปสงค์ ภายใต้โครงสร้างตลาดแบบต่างๆ

โครงสร้างตลาด แบ่งเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ ตลาดผูกขาด ตลาดผู้ขายน้อยราย และตลาดแข่งขัน (Hirshleifer, Glazer & Hirshleifer, 2005; Malcolm, 2011; Shubik & Richard, 1980) ตลาดผูกขาด คือตลาดที่มีผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายสินค้าเพียงรายเดียว ตลาดผู้ขายน้อยราย คือตลาดที่มีผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายสินค้าที่สำคัญจำนวนน้อยราย และตลาดแข่งขัน คือตลาดที่มีผู้ผลิต ผู้จำหน่าย และผู้บริโภคจำนวนมาก จนทำให้ไม่มีใครได้มีอิทธิพลต่อราคาและปริมาณคุณภาพของตลาด การอธิบายพฤติกรรมของอุปสงค์และอุปทานในหัวข้อที่ผ่านมา เป็นการอธิบายโดยมีข้อสมมติว่า การผลิต การขาย และการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อยู่ในตลาดแข่งขัน อย่างไรก็ตามตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในหลายประเทศมีใช้ตลาดแบบแข่งขัน (Hirshleifer, Glazer & Hirshleifer, 2005; Babor et al., 2010; Barzel, 1976; Keen, 1998; Myles, 1996) โดยมากตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะประกอบด้วยผู้ผลิตรายใหญ่ไม่กี่รายซึ่งครองส่วนแบ่งทางการตลาดส่วนใหญ่ไว้ (ตลาดผู้ขายน้อยราย) หรือเป็นกลุ่มผู้ผูกขาด โดยมีรัฐบาลเป็นผู้ควบคุมการผลิตและการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านโรงงานหรือร้านค้าของรัฐบาล

บรรดาผู้ผลิตในตลาดแข่งขัน จะถูกเรียกว่าเป็น “ผู้ยอมรับราคา” หรือ “บริษัทผู้ยอมรับราคา” เนื่องจากพวกเขาไม่มีอิทธิพลใดๆ ต่อการกำหนดราคาตลาด (Hirshleifer, Glazer & Hirshleifer, 2005; Malcolm, 2011; Shubik & Richard, 1980) โดยพฤติกรรมของผู้ผลิตจากเส้นอุปทาน SS ในรูปที่ 2.1 (ปริมาณสินค้าที่ผลิตเปลี่ยนแปลงตามการเปลี่ยนแปลงของราคา) สามารถอธิบายพฤติกรรมโดยรวมของผู้ผลิตได้ (ผู้ผลิตทุกรายในตลาดแข่งขัน มีพฤติกรรมในรูปแบบเดียวกัน) ผู้ผลิตแต่ละรายจะยอมรับราคาตลาดและกำหนดปริมาณสินค้าที่ผลิตให้สอดคล้องกับราคาตลาด หากต้นทุนการผลิตสินค้าของผู้ผลิตรายนั้นสูงกว่าราคาตลาด ผู้ผลิตรายนั้นจะหยุดการผลิต แต่หากต้นทุนการผลิตของผู้ผลิตต่ำกว่าราคาตลาด ผู้ผลิตจะผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เต็มกำลังการผลิต

ในทางตรงกันข้าม ผู้ผลิตในตลาดผูกขาด หรือ ตลาดผู้ขายน้อยราย เป็น “ผู้กำหนดราคา” หรือ “บริษัทผู้กำหนดราคา” เนื่องจากผู้ผลิตในตลาดรูปแบบดังกล่าวสามารถกำหนดราคาตลาดได้โดยการกำหนดระดับปริมาณการผลิตสินค้า (เนื่องจากทั้งตลาดมีสินค้าของผู้ผูกขาด ขายเพียงรายเดียว) (Shubik & Richard, 1980; Hirshleifer, Glazer & Hirshleifer, 2005; Malcolm, 2011) ซึ่งพฤติกรรมของผู้กำหนดราคาในระยะสั้นและระยะยาวจะแตกต่างกัน (Hirshleifer & Hirshleifer, 2005; Moffatt, 2012) ดังจะได้อธิบายในหัวข้อถัดไป

การตอบสนองของตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระยะสั้นและระยะยาวต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายภาษีและราคา

ความแตกต่างระหว่างตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระยะสั้นและระยะยาว คือช่วงระยะเวลาที่ให้ผู้ตัดสินใจปรับตัว (Moffatt, 2012) ระยะสั้นและระยะยาวไม่ได้ถูกแบ่งด้วยกรอบของระยะเวลาที่แท้จริง (Hirshleifer, Glazer & Hirshleifer, 2005; Moffatt, 2012) การตอบสนองของตลาดในระยะสั้น คือการที่ตลาดตอบสนองต่อการเก็บภาษีหรือปรับขึ้นอัตราภาษีภายใต้เงื่อนไขว่ามีตัวแปรอย่างน้อย 1 ชนิดคงที่ (เช่น ผู้บริโภคอาจจะมีจำนวนเงินที่จะซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์คงที่ และดังนั้นผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะไม่สามารถเพิ่มคุณภาพของสินค้าที่ผลิตโดยไม่กระทบกับปริมาณเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ขายได้) (Moffatt, 2012) การตอบสนองของตลาดในระยะยาว คือการที่ตลาดตอบสนองต่อการเก็บภาษีหรือปรับขึ้นอัตราภาษีภายใต้เงื่อนไขว่า ตัวแปรทั้งหมดสามารถเปลี่ยนแปลงได้ (เช่น ผู้ผลิตสามารถผลิตสินค้าชนิดเดิมได้ด้วยต้นทุนที่ถูกลง หรือแม้กระทั่งผลิตสินค้าใหม่ที่นำซื้อมากยิ่งขึ้น และผู้บริโภคมีรายได้ที่มากขึ้นหรือมีความสามารถในการซื้อที่มากขึ้น) (Moffatt, 2012)

เนื่องจากโดยนิยามของการตอบสนองของตลาดในระยะสั้น คือมีเงื่อนไขตลาดหลายประการที่คงที่ ดังนั้นเมื่อราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มสูงขึ้น จะทำให้การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลดลง (Hirshleifer, Glazer & Hirshleifer, 2005) การเพิ่มขึ้นของภาษีมีผลให้ผู้บริโภคเห็นว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีราคาสูงขึ้น (แสดงโดยการขยับขึ้น (upward shift) ของเส้นอุปทาน) และทำให้การบริโภคสินค้าลดลงด้วยในท้ายที่สุด (เนื่องจากในระยะสั้นเส้นอุปสงค์ไม่เปลี่ยนแปลง) (Hirshleifer, Glazer & Hirshleifer, 2005) ในระยะยาวผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในตลาดผู้ขายน้อยราย และตลาดผูกขาด จะพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตและลดราคาสินค้าลง (แสดงโดยการขยับลง (downward shift) ของเส้นอุปทาน) การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะสูงกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับ การตอบสนองในระยะสั้น (Barzel, 1976; Keen, 1998; Myles, 1996; Shubik & Richard, 1980) ถ้าผู้ผลิตสามารถเพิ่มอุปสงค์สำหรับสินค้า โดยการพัฒนาผลิตภัณฑ์ และ/หรือการเพิ่มโฆษณา (แสดงโดยการขยับขึ้นของเส้นอุปสงค์) การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับการตอบสนองในระยะสั้น (แม้ว่าราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะเพิ่มสูงขึ้นอันเนื่องมาจากการเก็บภาษี) (Barzel, 1976; Keen, 1998; Myles, 1996; Shubik & Richard, 1980)

ดังนั้น ในตลาดผู้ขายน้อยรายและตลาดผูกขาด ในระยะยาวผู้ผลิตซึ่งเป็นผู้กำหนดราคา จะสามารถปรับเปลี่ยนปริมาณ คุณภาพ และราคาของสินค้าเพื่อที่จะลดผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงการกำหนดราคา และภาษีได้ (Barzel, 1976; Hirshleifer, Glazer & Hirshleifer, 2005; Keen, 1998; Myles, 1996; Shubik & Richard, 1980) (บทที่ 3.1 จะอธิบายถึงวิธีการปรับเปลี่ยนดังกล่าวโดยละเอียด) ดังนั้น ในการศึกษาถึงประสิทธิภาพของนโยบายราคาและภาษี ควรจะพิจารณาถึงผลของนโยบายจากพฤติกรรมของอุปสงค์และอุปทาน ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

ภาษีสรรพสามิต ภาษีศุลกากร และภาษีทั่วไป ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ภาษีที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีภาษีที่สำคัญ 3 ประเภทคือ 1) ภาษีทั่วไป 2) ภาษีศุลกากร และ 3) ภาษีสรรพสามิต (Cnossen, 2005) ภาษีทั่วไป คือ ภาษีที่จัดเก็บกับสินค้าและบริการทุกประเภท หรือเกือบทุกประเภท (เช่น ภาษีการขายทั่วไป [GST] และภาษีมูลค่าเพิ่ม [VAT]) (Cnossen, 2005) ภาษีศุลกากร คือ ภาษีที่เก็บจากสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ และใช้ในการกีดกันสินค้า เพื่อปกป้องสินค้าภายในประเทศที่มีลักษณะเดียวกัน (Cnossen, 2005) ภาษีสรรพสามิต คือ ภาษีที่จัดเก็บกับสินค้าบางประเภท เช่นสินค้านำเข้าฟุ่มเฟือย และสินค้าที่มีผลกระทบต่อภายนอกเชิงลบ (เช่น เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ยาสูบ อุปกรณ์การพนัน น้ำมัน และรถยนต์) (Cnossen, 2005) ตาราง 2.1 แสดงความสัมพันธ์ของภาษีทั่วไป ภาษีศุลกากร และภาษีสรรพสามิต กับสินค้าที่เป็นเป้าหมายของการเก็บภาษี ภาษีสรรพสามิต เป็นเครื่องมือที่เหมาะสมสำหรับการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสินค้าประเภทอื่นๆ การขึ้นภาษีศุลกากรอาจส่งผลต่อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำเข้าและสินค้านำเข้าประเภทอื่นๆ แต่จะไม่ส่งผลต่อการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตในประเทศ การขึ้นภาษีทั่วไป อาจส่งผลต่อการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่ก็จะมีผลกระทบต่อราคาสินค้าอื่นๆ ด้วย ดังนั้นภาษีสรรพสามิตจึงเป็นเครื่องมือหลักที่รัฐบาลใช้ในการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และภัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ตาราง 2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้ง 3 ประเภท และประเภทสินค้า 4 ประเภท

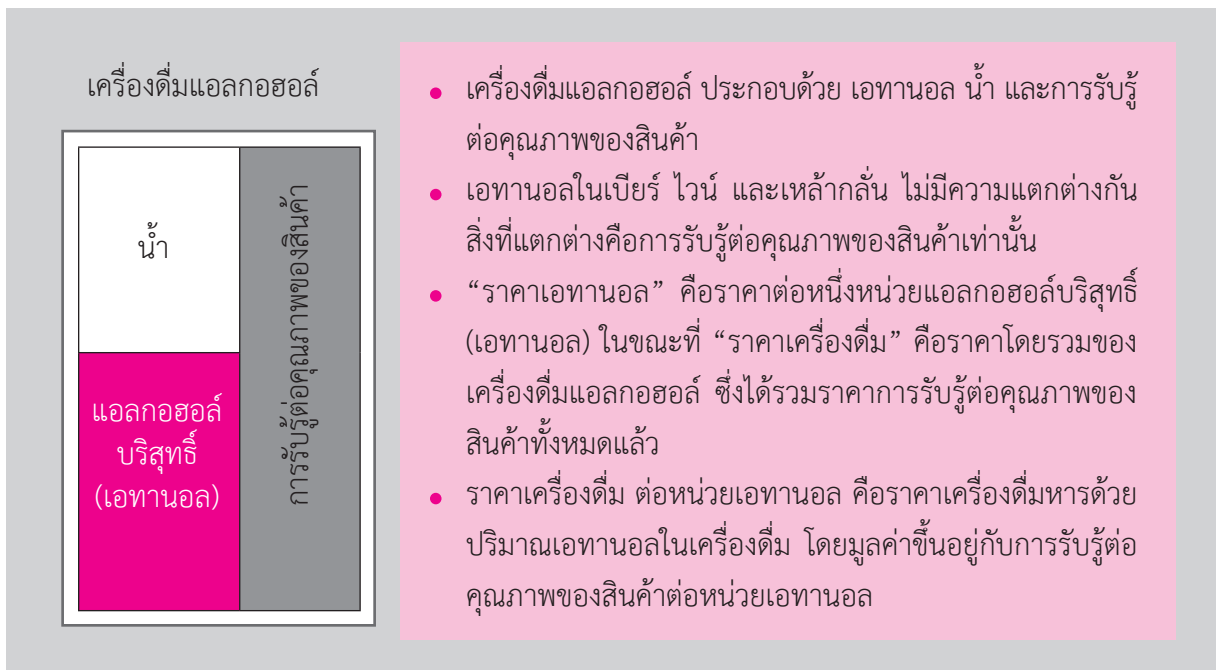
ประเภทของสินค้า	แหล่งที่มาของสินค้า		
	ภายในประเทศ	นำเข้า	
เครื่องดื่มแอลกอฮอล์	1. เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตในประเทศ	2. เครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำเข้าจากต่างประเทศ	← ภาษีสรรพสามิตสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (มีผลต่อ 1 และ 2)
สินค้าทั่วไป	3. สินค้าทั่วไปที่ผลิตในประเทศ	4. สินค้าทั่วไปที่นำเข้าจากต่างประเทศ	↑ ภาษีศุลกากร (มีผลต่อ 2 และ 4) ↘ ภาษีทั่วไป (มีผลต่อ 1 ถึง 4)

คำนิยามเบื้องต้นที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

คำนิยามทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ประกอบด้วย ความเข้มข้นของปริมาณแอลกอฮอล์ การรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้า ราคาเอทานอล ราคาเครื่องดื่ม และราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อหน่วยของแอลกอฮอล์

รูปที่ 2.4 แสดงแผนภาพโดยสมมติ (hypothetical diagram) ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ที่ประกอบด้วย แอลกอฮอล์ (หรือ เอทานอล) น้ำ และการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้า โดย “ความเข้มข้นของปริมาณแอลกอฮอล์” คือ ร้อยละของแอลกอฮอล์โดยปริมาตร (% ABV) ซึ่งก็คือ ร้อยละของปริมาตรเอทานอลในปริมาตรเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น เบียร์ 5% จะมีปริมาณเอทานอล 25 ลูกบาศก์เซนติเมตรต่อเบียร์กระป๋อง 500 ลูกบาศก์เซนติเมตร “การรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้า” หมายถึงส่วนประกอบและคุณลักษณะอื่นๆ ทั้งหมด เช่น ระยะเวลาที่ใช้ในการกลั่น สี รสชาติ บรรจุภัณฑ์ ภาพลักษณ์ (ที่เกิดจากการโฆษณา) และต้นทุนการขนส่งและการกระจายสินค้า สิ่งเดียวที่สร้างความแตกต่างในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละชนิดคือการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้า (ซึ่งสันนิษฐานว่ามีต้นทุนมากกว่าส่วนของเอทานอล หรือน้ำในเครื่องดื่ม) ดังนั้นผู้ซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ นอกจากจะบริโภคน้ำแล้ว ยังบริโภคเอทานอล และรวมถึงการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าอีกด้วย หากเราสมมติให้เอทานอลบริสุทธิ์มีมูลค่าเท่ากันในทุกเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ทั้งในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทเดียวกัน และต่างประเภทกัน เช่น เบียร์ ไวน์ และเหล้ากลั่น) ความขึ้นขอบในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะถูกสมมติให้เป็นฟังก์ชันของมูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าต่อปริมาณเอทานอลหนึ่งหน่วยและความสามารถในการจ่าย (Barzel, 1976)

รูปที่ 2.4 การวิเคราะห์โมเดลสมมติฐาน (hypothetical model) ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์



ราคาเอทานอล (EP) คือ ราคาของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ (เอทานอล) 1 หน่วย (มีหน่วยเป็น ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อเอทานอล) ราคาเครื่องดื่ม (BP) คือราคาโดยรวมของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งได้รวมราคาทั้งหมดของเอทานอล และราคาของการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าทั้งหมด (มีหน่วยเป็น ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อเครื่องดื่ม) ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อหน่วยเอทานอล (BPPE) คือ ราคาเครื่องดื่ม (BP) ต่อหน่วยเอทานอลในเครื่องดื่ม (มีหน่วยเป็น ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อเอทานอล)

ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อหน่วยเอทานอล (BPPE) ขึ้นอยู่กับมูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าต่อหน่วยเอทานอล แต่ไม่มีส่วนสัมพันธ์กับปริมาณเอทานอลในเครื่องดื่ม (ดูตาราง 2.2) BPPE เป็นเครื่องชี้วัดที่ดีสำหรับการเปรียบเทียบต้นทุนของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทต่างๆ ไม่ว่าจะความเข้มข้นของแอลกอฮอล์ของเครื่องดื่มนั้นจะเป็นเท่าใดก็ตาม ดังนั้นการอธิบายต่างๆ ภายหลังจากนี้ จะอธิบายโดยใช้คำจำกัดความของ BPPE เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีราคาแพง (BPPE สูง) คือ เครื่องดื่มที่มีมูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าต่อหน่วยเอทานอลสูง ในขณะที่เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีราคาถูก (BPPE ต่ำ) คือ เครื่องดื่มที่มีมูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าต่อหน่วยเอทานอลต่ำ

ตาราง 2.2 สมการแสดงถึงนิยามของราคาเอทานอล (EP) ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (BP) และราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อหน่วยเอทานอล (BPPE)

คำนิยาม	ความหมาย
ราคาเอทานอล (EP) (\$/เอทานอล)	= มูลค่าต่อหนึ่งหน่วยเอทานอล
ราคาเครื่องดื่ม (BP) (\$/เครื่องดื่ม)	= ราคาโดยรวมของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ = ราคาโดยรวมของเอทานอลทั้งหมด + มูลค่าโดยรวมของการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้า = (ปริมาณเอทานอล) × (EP) + มูลค่าโดยรวมของการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้า
ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อหน่วยเอทานอล (BPPE) (\$/เอทานอล)	= $\frac{\text{ราคาเครื่องดื่มของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (BP)}}{\text{ปริมาณเอทานอลในเครื่องดื่ม (ปริมาณเอทานอล)}}$ = $\frac{(\text{ปริมาณเอทานอล}) \times (\text{EP}) + \text{มูลค่าโดยรวมของการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้า}}{\text{ปริมาณเอทานอลในเครื่องดื่ม}}$ = $\frac{(\text{ปริมาณเอทานอล}) \times (\text{EP})}{\text{ปริมาณเอทานอลในเครื่องดื่ม}} + \frac{\text{มูลค่าโดยรวมของการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้า}}{\text{ปริมาณเอทานอลในเครื่องดื่ม}}$ = EP + $\frac{\text{มูลค่าโดยรวมของการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้า}}{\text{ปริมาณเอทานอลในเครื่องดื่ม}}$

หมายเหตุ: สมการนี้สมมติว่าไม่มีมูลค่า

= จำนวน

สิ่งสำคัญอีกประการในการใช้คำนวณภาษี คือ การนิยามเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในแต่ละประเทศ โดยทั่วไป รัฐบาลจะกำหนดอัตราภาษีสรรพสามิตสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภทไว้ และจะไม่มีภาษีสรรพสามิตจากเครื่องดื่มที่ไม่ใช่เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ดังนั้นนิยามของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จึงเป็นเรื่องสำคัญ เช่น รัฐบาลอาจกำหนดให้เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ คือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์โดยปริมาตรอย่างน้อยร้อยละ 2 ซึ่งจะทำให้เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์โดยปริมาตรร้อยละ 1.5 ไม่ต้องเสียภาษีสรรพสามิต ในกรณีนี้ผู้ผลิตอาจเลือกขายเบียร์ 1.5 % แทนที่จะขายเบียร์ 2 %

ข้อจำกัดของแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์

แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่ได้อธิบายมาข้างต้นมีข้อสมมติว่า ผู้บริโภคมีการตัดสินใจอย่างสมเหตุสมผล กล่าวคือ เมื่อสินค้ามีราคาแพงขึ้น ผู้บริโภคจะลดการบริโภคสินค้านั้นลง และเมื่อสินค้ามีราคาถูกลง ผู้บริโภคจะบริโภคสินค้านั้นเพิ่มมากขึ้น (Hirshleifer, Glazer & Hirshleifer, 2005) นอกจากนี้ ยังสมมติว่า ผู้บริโภคตัดสินใจบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยคำนึงถึงปัจจัยเสพติด (addictive factor) ต้นทุนในอนาคต และภัยอันตรายอันเนื่องมาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เรียบร้อยแล้ว ดังทฤษฎีการเสพติดที่สมเหตุสมผล (rational addiction theory) (Becker & Murphy, 1988) ดังนั้นจะสามารถทำนายพฤติกรรมการบริโภคของอุปสงค์และอุปทาน โดยใช้ทฤษฎีความสมเหตุสมผลทางเศรษฐศาสตร์ได้ เช่น การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะลดลงเมื่อภาษีและราคาเพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม การตัดสินใจบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของผู้บริโภคนั้นยังขึ้นอยู่กับอารมณ์ความรู้สึก และสถานการณ์เฉพาะหน้าร่วมด้วย (เช่น ความยากง่ายในการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพื่อนและกิจกรรมทางสังคม) โดยไม่ได้ขึ้นกับ ความรู้ว่ามีเหตุมีผลของผลกระทบที่เป็นไปได้ในระยะยาวเท่านั้น (Kahneman, 2003; Bickel & Marsch, 2001)

สรุปที่ 2

บทนี้แสดงแนวคิดพื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์หลายประการ ประกอบด้วย ดุลยภาพของอุปสงค์และอุปทาน กลไกราคาของการเก็บภาษีและการกำหนดราคาขั้นต่ำ ความยืดหยุ่นต่อราคาและภาษี ราคาและอุปสงค์ ภายใต้โครงสร้างตลาดแบบต่างๆ การตอบสนองของตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระยะสั้นและระยะยาวต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายภาษีและราคา ภาษีสรรพสามิต ภาษีศุลกากร และภาษีทั่วไปสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ คำนิยามเบื้องต้นที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และข้อจำกัดของแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ การบริโภคและการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยใช้นโยบายและการกำหนดราคาทำงานผ่านกลไกของอุปสงค์และอุปทาน อย่างไรก็ตาม ผลกระทบของนโยบายภาษีและ การควบคุมราคา ขึ้นกับรูปแบบของตลาด และระยะเวลาที่ใช้ในการวัดผลกระทบของการดำเนินนโยบายด้วย ในการที่จะเพิ่มรายรับจากภาษี หรือควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ภาษีสรรพสามิตเป็นเครื่องมือที่เหมาะสมที่รัฐบาลสามารถใช้เพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เมื่อเทียบกับภาษีศุลกากรและภาษีทั่วไป แนวคิดในบทนี้ ช่วยให้เข้าใจความชัดเจนเรื่องผลกระทบของนโยบายภาษีและราคาและช่วยให้ผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายสาธารณะสามารถสนับสนุนกลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพที่สุดได้

บทที่ 3

การออกแบบนโยบายภาษีและราคา

บทที่ 3 : การออกแบบนโยบายภาษีและราคา

บุคลากรด้านสาธารณสุข และบุคลากรที่ไม่ใช่ นักเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องในการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ควรมีความเข้าใจในการออกแบบนโยบายภาษีและนโยบายการกำหนดราคา เพื่อให้การสนทนาและต่อรองกับบุคลากรด้านการเงินการคลังเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บทนี้แบ่งออกเป็น 2 บทย่อย โดยบทย่อยแรกอธิบายแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์พื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการออกแบบนโยบายภาษี และการกำหนดราคา ในส่วนบทย่อยที่สองนั้น จะนำเสนอข้อมูลทางระบาดวิทยาจากการสำรวจทั่วโลกเกี่ยวกับการบริโภคแอลกอฮอล์และสุขภาพในปีพ.ศ. 2553 โดยองค์การอนามัยโลก (WHO) กับ วิธีการทางภาษีที่มีการดำเนินการในประเทศต่างๆทั่วโลก

บทที่ 3.1

แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์พื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการออกแบบนโยบายภาษีและการกำหนดราคา

บัณฑิต ศรีไพศาล, เควิน ดี ซิลด์, เอชา ออสเตอร์เบิร์ก, เจอร์เกน เรห์ม

บทนี้จะอธิบายแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการออกแบบนโยบายภาษีและราคา ซึ่งประกอบด้วยแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์พื้นฐานของวิธีทางภาษี และมาตรการการกำหนดราคาขั้นต่ำ ฐานภาษี และแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์เบื้องต้นของการกำหนดราคาขั้นต่ำ การประเมินรูปแบบของราคา/ภาษีต่อเป้าหมายของนโยบายกำหนดราคา/ภาษี ดัชนีในการประเมินขอบเขตของอัตราภาษี และข้อจำกัดต่างๆ ของแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์

วิธีทางภาษีและฐานภาษี

มีภาษีสรรพสามิตหลายรูปแบบที่ถูกใช้ในประเทศต่างๆทั่วโลก (Barzel, 1976; Keen; 1998, Myles; 1996, Shubik & Richard, 1980; WHO, 2010b; Rerchuphan, 2005) ภาษีสรรพสามิตสามารถแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ คือภาษีแบบอัตราเดียว (Uniform taxation) และภาษีแบบผสม (combination taxation) ภาษีแบบอัตราเดียว เช่น ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ (Specific taxation) ภาษีตามมูลค่า (Ad valorem taxation) และภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม (Unitary taxation) ส่วนภาษีแบบผสม คือ ภาษีที่เก็บโดยใช้อัตราผสมจากภาษีแบบอัตราเดียวทั้งสามแบบ

ในตลาดแข่งขัน การเก็บภาษีทุกประเภทสามารถลดการบริโภคแอลกอฮอล์ได้ เนื่องจากเส้นอุปสงค์ของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีความชันเป็นลบ และผู้ผลิตไม่สามารถกำหนดราคาในตลาดได้ ดังนั้น ภาษีต้นทุนการผลิต และความสามารถในการจ่ายของผู้บริโภคจะเป็นตัวกำหนดราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในตลาด (Smith, 2005; Barzel, 1976; Keen, 1998; Malcolm, 2011) อย่างไรก็ตามในตลาดผู้ขายน้อยรายและตลาดผูกขาด ภาษีสรรพสามิตแต่ละประเภท จะมีผลต่อการตอบสนองของตลาดที่แตกต่างกัน (Smith, 2005; Barzel, 1976; Keen, 1998; Malcolm, 2011).

ภาษีแบบอัตราเดียว

เนื้อหาต่อไปนี้จะอธิบายความแตกต่างของ ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ ภาษีตามมูลค่า และภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม โดยตารางที่ 3.1 แสดงการเปรียบเทียบคุณลักษณะของภาษีแต่ละประเภท

ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ (Specific taxation)

ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ เป็นภาษีสรรพสามิตประเภทหนึ่ง ซึ่งคำนวณภาษีจากปริมาณเอทานอลในเครื่องดื่ม ถ้าอัตราภาษีเพิ่มสูงขึ้น โดยที่ปริมาณเอทานอลในเครื่องดื่มยังคงเท่าเดิม และมูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าของผู้บริโภคยังคงเหมือนเดิม แล้วราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อหน่วยเอทานอลภายหลังภาษี (after-tax BPPE) จะมีราคาสูงขึ้น และปริมาณการบริโภคจะลดลงในระยะสั้น เนื่องจากผู้บริโภคยังไม่ตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงในมูลค่าของเครื่องดื่ม ผู้บริโภคตระหนักแต่เพียงราคาที่เพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ตามในระยะยาวในตลาดผู้ขายน้อยรายและตลาดผูกขาดเมื่อภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์เพิ่มสูงขึ้น ผู้ผลิตจะมีแรงจูงใจที่จะปรับปรุงคุณภาพและภาพลักษณ์ของสินค้าเพื่อกระตุ้นยอดขาย (Barzel, 1976; Smith, 2005; Keen, 1998; Myles, 1996).

ภายใต้ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ รัฐบาลจะเก็บภาษีจากปริมาณเอทานอลในเครื่องดื่ม โดยไม่เก็บภาษีจากการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าหรือจากปริมาณของเครื่องดื่ม ภายใต้ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ ภาษีที่ถูกเก็บจะขึ้นอยู่กับปริมาณเอทานอลในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ดังนั้นการเก็บภาษีรูปแบบนี้เป็นลดแรงจูงใจในการผลิตเครื่องดื่มที่มีปริมาณเอทานอลสูง และจูงใจการผลิตเครื่องดื่มที่มีปริมาณเอทานอลต่ำซึ่งมีการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าสูงและมีภาพลักษณ์ที่ดีกว่าโดยเปรียบเทียบ ผลของภาษีดังกล่าวถูกเรียกว่า “ผลการยกระดับ” (upgrading effect) เนื่องจากราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อหน่วยเอทานอล (BPPE) ขึ้นอยู่กับการรับรู้ต่อคุณภาพสินค้าต่อหน่วยเอทานอล (ดูตารางที่ 2.2) การเพิ่มขึ้นของการรับรู้ต่อคุณภาพสินค้าส่งผลให้ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มสูงขึ้น ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ จึงมีผลให้ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อหน่วยเอทานอล (BPPE) สูงขึ้น ส่งผลให้การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยรวมลดลงในตลาดผู้ขายน้อยรายและผูกขาด (Barzel, 1976; Smith, 2005; Keen, 1998; Myles, 1996) รายได้ที่เกิดขึ้นจากภาษีจะเพิ่มมากขึ้นภายใต้ภาษีประเภทนี้เนื่องจากสัดส่วนการลดลงของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์น้อยกว่าสัดส่วนการเพิ่มขึ้นของราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (เมื่อโดยเฉลี่ยแล้ว ความยืดหยุ่นต่อราคาของอุปสงค์ของตลาดมีค่าน้อยกว่า 1)

ภาษีตามมูลค่า (Ad valorem taxation)

ภาษีตามมูลค่าจะมีการคำนวณภาษีที่เรียกเก็บจากราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เมื่ออัตราภาษีเพิ่มสูงขึ้น โดยปริมาณเอทานอลและการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าคงเดิม ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อหน่วยเอทานอลภายหลังภาษี (after-tax BPPE) จะสูงขึ้น และการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะลดลง เนื่องจากผู้บริโภคจะสังเกตได้ว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลงในคุณค่าของสินค้า แต่มีการเพิ่มขึ้นของราคา อย่างไรก็ตาม ในระยะยาวในตลาดผู้ขายน้อยรายและตลาดผูกขาด เมื่อมีการเก็บภาษีตามมูลค่าเพิ่มขึ้น ผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะมีแรงจูงใจในการปรับสินค้าเพื่อลดภาระภาษีต่อหน่วยเอทานอล (Barzel, 1976; Smith, 2005; Keen, 1998; Myles, 1996)

ภาษีตามมูลค่า เก็บภาษีจากปริมาณเอทานอลและการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้า เมื่อมีการเพิ่มปริมาณเอทานอลหรือการเพิ่มมูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้า ผู้บริโภคเป็นผู้จ่ายส่วนของต้นทุนที่เพิ่มขึ้นจากปริมาณเอทานอลที่เพิ่มขึ้น หรือมูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าที่เพิ่มขึ้น และจ่ายส่วนของภาษีที่เพิ่มขึ้นด้วย (เรียกผลนี้ว่า “ผลทวีคูณ”) (multiplier effect) ดังนั้นภาษีตามมูลค่า ส่งเสริมให้ผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผลิตเครื่องดื่มที่มีมูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าต่ำ โดยการลดมูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าในส่วนที่ไม่จำเป็นลง (เช่นลดระยะเวลาการกลั่น หรือลดคุณภาพบรรจุภัณฑ์) เพื่อลดราคาและภาระภาษีต่อหน่วยเอทานอล (Barzel, 1976; Smith, 2005; Keen, 1998; Myles, 1996) ดังนั้นภายใต้ภาษีตามมูลค่า ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะลดลงในระยะยาวเมื่อเปรียบเทียบกับราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อหน่วยเอทานอลที่ถูกเก็บภาษีเต็มจำนวน (full-tax BPPE) เนื่องจากการลดลงของมูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าต่อหน่วยเอทานอล (เรียกผลนี้ว่า “ผลการลดระดับ”) (downgrading effect) (Barzel, 1976; Smith, 2005; Myles, 1996; Keen, 1998) ภาษีตามมูลค่าจะส่งเสริมผู้ผลิตให้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีปริมาณเอทานอลสูง เพื่อลดมูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าต่อหน่วยเอทานอลลง (Barzel, 1976; Smith, 2005; Keen, 1998; Myles, 1996) ดังนั้นภาษีตามมูลค่าจะส่งเสริมการผลิตและการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีปริมาณเอทานอลสูงและมีมูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าต่ำ ซึ่งจะทำให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีราคาถูกลง (Smith, 2005; Barzel, 1976; Keen, 1998; Myles, 1996) ภายใต้ภาษีตามมูลค่า ในตลาดผู้ขายน้อยรายและตลาดผูกขาด การที่ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อหน่วยเอทานอล (BPPE) ลดลง มีผลให้ปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยรวมเพิ่มสูงขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายหลังการเก็บภาษีทันที รายได้ที่เกิดขึ้นจากภาษีจะเพิ่มมากขึ้นภายใต้ภาษีตามมูลค่า เนื่องจากปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มสูงขึ้น

ภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม (Unitary taxation)

ภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม เป็นภาษีสรรพสามิตประเภทหนึ่งซึ่งเก็บภาษีจากปริมาณของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ บางประเทศจัดภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม เป็นประเภทเดียวกับภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ แต่ใช้ปริมาณลิตรของเครื่องดื่มเป็นฐานในการคำนวณภาษีแทนที่จะเป็นปริมาณลิตรของเอทานอล ในบทความนี้จะแยกภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่มออกจากภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ เนื่องจากภาษีทั้ง 2 แบบ มีผลกระทบต่อผู้ผลิตแตกต่างกัน ภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่มเป็นภาษีที่เหมาะสมกับกรณีที่กำหนดความเข้มข้นของปริมาณเอทานอลในเครื่องดื่มเป็นไปได้ยาก เช่น ไวน์ (Rerchuphan, 2005; New Zealand Law Commission, 2010) ถ้าภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่มเพิ่มขึ้น โดยที่ปริมาณเอทานอลและมูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าคงเดิม แล้วราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อหน่วยเอทานอลภายหลังภาษี (after-tax BPPE) จะเพิ่มสูงขึ้น และทำให้การบริโภคลดลง เนื่องจากผู้บริโภคตระหนักว่าสินค้ายังคงเหมือนเดิมแต่มีราคาแพงขึ้น ในระยะยาวในตลาดผู้ขายน้อยรายและตลาดผูกขาด เมื่อภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่มเพิ่มสูงขึ้น ผู้ผลิตจะเพิ่มปริมาณเอทานอลในเครื่องดื่มให้สูงขึ้นเพื่อลดภาระภาษีต่อหน่วยเอทานอลลง (Sornpaisarn et al., 2015a).

ภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม คิดต้นทุนภาษีจากปริมาณเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยไม่คิดจากปริมาณแอลกอฮอล์ในเครื่องดื่มและการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้า (Rerchuphan, 2005) ดังนั้นภาษีตามปริมาณลิตร

ของเครื่องดื่ม จะส่งเสริมให้ผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ผลิตเครื่องดื่มที่มีปริมาณเอทานอลสูงขึ้น (Sornpaisarn et al., 2015a) ในทางทฤษฎี ภายใต้ภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม ผู้ผลิตจะผลิตเครื่องดื่มที่มีปริมาณเอทานอลสูงเพื่อลดภาระภาษีต่อหน่วยเอทานอลลง จากนั้นจะเพิ่มการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าให้หลากหลายขึ้น (เพื่อสนับสนุนทางเลือกของผู้บริโภค) เนื่องจากไม่มีการเก็บภาษีสำหรับการตัดสินใจทำการดังกล่าว ในระยะยาวราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อหน่วยเอทานอล (BPPE) อาจลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อหน่วยเอทานอลที่ถูกเก็บภาษีเต็มจำนวน (full taxed BPPE) เนื่องจากไม่มีการเก็บภาษีที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มปริมาณเอทานอลในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ดังนั้นภายใต้ภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อาจจะเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับช่วงภายหลังการเก็บภาษีทันที เนื่องจากภาษีประเภทนี้ไม่ได้เก็บภาษีจากปริมาณเอทานอลในเครื่องดื่ม และสนับสนุนทางเลือกของผู้บริโภค รายได้จากภาษีจะเพิ่มสูงขึ้นจากการเก็บภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม เนื่องจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อาจเพิ่มสูงขึ้น

ตาราง 3.1 เปรียบเทียบคุณลักษณะของภาษีทั้ง 3 รูปแบบ (ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ ภาษีตามมูลค่า และภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม) ในตลาดผู้ขายน้อยรายและตลาดผูกขาด

คุณลักษณะ	ประเภทของภาษี		
	ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ Specific taxation	ภาษีตามมูลค่า Ad valorem taxation	ภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม Unitary taxation
ฐานภาษี	ปริมาณเอทานอล	ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์	ปริมาณเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
ฟังก์ชันภาษี	ปริมาณเอทานอลมีต้นทุนทางภาษี แต่มูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าไม่มีต้นทุนทางภาษี	ทุกอย่างมีต้นทุนทางภาษี	ขนาดบรรจุภัณฑ์มีต้นทุนทางภาษี แต่ปริมาณเอทานอลและมูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าไม่มีต้นทุนทางภาษี
ผลกระทบของภาษีต่อการปรับตัวของผู้ผลิตในระยะยาว	ส่งเสริมการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีปริมาณเอทานอลต่ำ และมีการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าสูง	ส่งเสริมการผลิตเครื่องดื่มที่มีปริมาณเอทานอลสูง และมีการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าต่ำ	ส่งเสริมการผลิตเครื่องดื่มที่มีปริมาณเอทานอลสูง และมีการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าที่หลากหลาย
ผลกระทบต่อ BPPE ^a	BPPE สูงขึ้น	BPPE ลดลง	BPPE ลดลง
ผลกระทบต่อ การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์	การบริโภครวมลดลง	การบริโภครวมเพิ่มขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณการบริโภคภายหลังการเก็บภาษีทันที	การบริโภครวมอาจจะเพิ่มขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณการบริโภคภายหลังการเก็บภาษีทันที
ผลกระทบต่อ รายได้ที่เกิดขึ้นจากภาษี	รายได้จากการเก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มขึ้น	รายได้จากการเก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มขึ้น (มากกว่ากรณีการเก็บภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์)	รายได้จากการเก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อาจจะเพิ่มขึ้น

^a BPPE: ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อหน่วยเอทานอล

ฐานภาษี (Tax base)

ฐานภาษี คือมูลค่าประเมินที่ใช้ในการคำนวณภาษี การคำนวณภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์ บริสุทธ์ จะใช้ปริมาณเอทานอลในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นฐานในการคำนวณภาษี ในขณะที่การคำนวณภาษีตามมูลค่า จะใช้ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นฐานในการคำนวณภาษี ส่วนการคำนวณภาษีตามปริมาณ ลิตรของ เครื่องดื่ม จะใช้ปริมาณเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นฐานในการคำนวณภาษี

ฐานภาษีของภาษีตามมูลค่ามีความซับซ้อน เนื่องจากประการแรกอัตราภาษีตามมูลค่า สามารถกำหนด โดยใช้ร้อยละของราคาขายปลีกหรือราคาผู้ผลิต (หรือราคาหน้าโรงงาน) ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างราคาผู้ผลิตกับราคาขายปลีก มีดังนี้ ราคาผู้ผลิตเป็นราคาที่รวมต้นทุนการผลิต (และ/หรือค่าโฆษณาและค่าขนส่ง) บวกด้วยกำไรที่ผู้ผลิตต้องการได้รับในการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในขณะที่ราคาขายปลีกจะรวมราคาผู้ผลิต ต้นทุนในการขายปลีก กำไรจากการขายปลีก และภาษีประเภทต่างๆ อย่างไรก็ตามเพื่อให้ง่ายต่อความเข้าใจในทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ ต้นทุนจะหมายรวมถึงต้นทุนที่เกิดขึ้นทั้งหมดและกำไรของผู้ผลิตและผู้ขาย ดังนั้นส่วนประกอบหลักในนโยบายกำหนดราคาและนโยบายภาษีใดๆ ในทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ จะประกอบด้วย ต้นทุน ภาษี และราคารวมภาษี

ประการที่สอง ภาษีตามมูลค่า สามารถกำหนดโดยใช้อัตราภาษีแบบฝังใน (inclusive) และอัตราภาษีแบบแยกนอก (exclusive) โดยฐานภาษีสำหรับอัตราภาษีแบบฝังใน คือราคาที่รวมภาษีแล้ว ในขณะที่ฐานภาษีสำหรับอัตราภาษีแบบแยกนอก คือราคาที่ยังไม่รวมภาษี ตัวอย่างเช่น ถ้าต้นทุนของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีมูลค่าเท่ากับ 1 ดอลลาร์สหรัฐฯ (\$) และภาษีสรรพสามิตเท่ากับ 0.5 ดอลลาร์สหรัฐฯ แล้วราคาขายปลีก(ที่รวมภาษี) จะเท่ากับ 1.5 ดอลลาร์สหรัฐฯ อัตราภาษีตามมูลค่าที่ใช้อัตราภาษีแบบฝังในจะเท่ากับ 33% ($\$ 0.50 / \$ 1.50$) ในขณะที่อัตราภาษีตามมูลค่าที่ใช้อัตราภาษีแบบแยกนอกจะเท่ากับ 50% ($\$ 0.50 / \$ 1$) ดังนั้นฐานภาษีที่ใช้สำหรับ ภาษีตามมูลค่าจะต้องถูกระบุไว้อย่างชัดเจน

ภาษีแบบผสม

ภาษีแบบผสม คือภาษีที่ใช้ภาษีแบบอัตราเดียว 2 รูปแบบหรือมากกว่านั้นผสมผสานกัน ภาษีแบบผสม โดยปกติแล้วจะมีรูปแบบดังนี้ 1) จำนวนภาษีของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยใช้ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์ บริสุทธ์และภาษีตามมูลค่า โดยเก็บภาษีจากภาษีทั้งสองรูปแบบผสมกัน หรือ 2) จำนวนภาษีของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยใช้ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธ์และภาษีตามมูลค่า โดยเก็บภาษีจากภาษีสองรูปแบบที่ก่อให้เกิดรายได้จากภาษีสูงกว่า คู่มือทางเทคนิคขององค์การอนามัยโลก (WHO) เกี่ยวกับภาษียาสูบ อ้างถึงภาษีแบบผสมรูปแบบแรกที่อธิบายข้างต้นว่า คือ ภาษีแบบผสมระหว่างภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธ์และภาษีตามมูลค่า (mixed specific and ad valorem taxation: MSA) และเรียกภาษีแบบผสมรูปแบบหลังว่า คือ ภาษีตามมูลค่าโดยมีภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธ์เป็นขั้นต่ำ (ad valorem with specific floor taxation [ASF]) (WHO, 2010b) ภาษี MSA มีการใช้อย่างกว้างขวางในประเทศแถบยุโรป (Cnossen, 2001) ในขณะที่ภาษี ASF มีการใช้ในประเทศไทย (Sornpaisarn et al., 2012a; Sornpaisarn et al., 2012b) และในประเทศตุรกี (OECD iLibrary, 2012)

คุณสมบัติของภาษี MSA และ ASF นั้น สามารถอธิบายได้ดังด้านล่าง โดยใช้ข้อมูลจำลอง (simulated data) (Sornpaisarn et al., 2015a) สำหรับตัวอย่างของภาษีทั้ง 2 รูปแบบนั้น เครื่องดื่มแอลกอฮอล์จำนวน 100 ชนิด จะถูกจำลองให้อยู่ภายใต้ประเภทเครื่องดื่ม 10 ประเภทเท่าๆ กัน โดยแต่ละประเภทจะมีความแตกต่างกันที่ปริมาณเอทานอล (จาก 1 ถึง 10 หน่วยเอทานอลต่อเครื่องดื่ม) และในแต่ละประเภทเครื่องดื่มจะมีความแตกต่างกันที่มูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าต่อเครื่องดื่ม (จาก 1 ถึง 10 หน่วยการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าต่อเครื่องดื่ม) ราคาต่อหน่วยเอทานอล ราคาต่อการรับรู้ต่อคุณภาพ และอัตราภาษีของทั้งภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์และภาษีตามมูลค่า จะถูกกำหนดขึ้น ในการจำลองข้อมูลเครื่องดื่มทั้ง 100 ชนิดนี้จะมีการประมาณ (estimate) ราคาเครื่องดื่ม (ดอลลาร์สหรัฐฯ /ขวด) และราคาเครื่องดื่มต่อหน่วยเอทานอล (BPPE, ดอลลาร์สหรัฐฯ /หน่วยของเอทานอล) สำหรับภาษี MSA ที่ขึ้นอยู่กับราคาเครื่องดื่มและราคาเครื่องดื่มต่อหน่วยเอทานอล (BPPE) ภาษีที่เรียกเก็บและภาษีเฉลี่ยต่อหน่วยเอทานอลจะถูกคำนวณโดยใช้ 4 รูปแบบภาษีดังนี้ 1) ภาษีตามมูลค่า 2) ภาษี MSA แบบให้น้ำหนักกับภาษีตามมูลค่า 3) ภาษี MSA แบบให้น้ำหนักกับภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ และ 4) ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ (ดูย่อหน้าถัดไป สำหรับความหมายของภาษี MSA แบบให้น้ำหนักกับภาษีตามมูลค่าและภาษี MSA แบบให้น้ำหนักกับภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์) สำหรับภาษี ASF ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ และภาษีตามมูลค่าจะถูกคำนวณขึ้นโดยใช้ข้อมูลจากการจำลองข้อมูลเครื่องดื่มทั้ง 100 ชนิด แต่ภาษีที่เรียกเก็บในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละชนิดคือ ภาษिरูปแบบที่มีมูลค่าภาษีที่ได้จากการคำนวณที่สูงกว่า

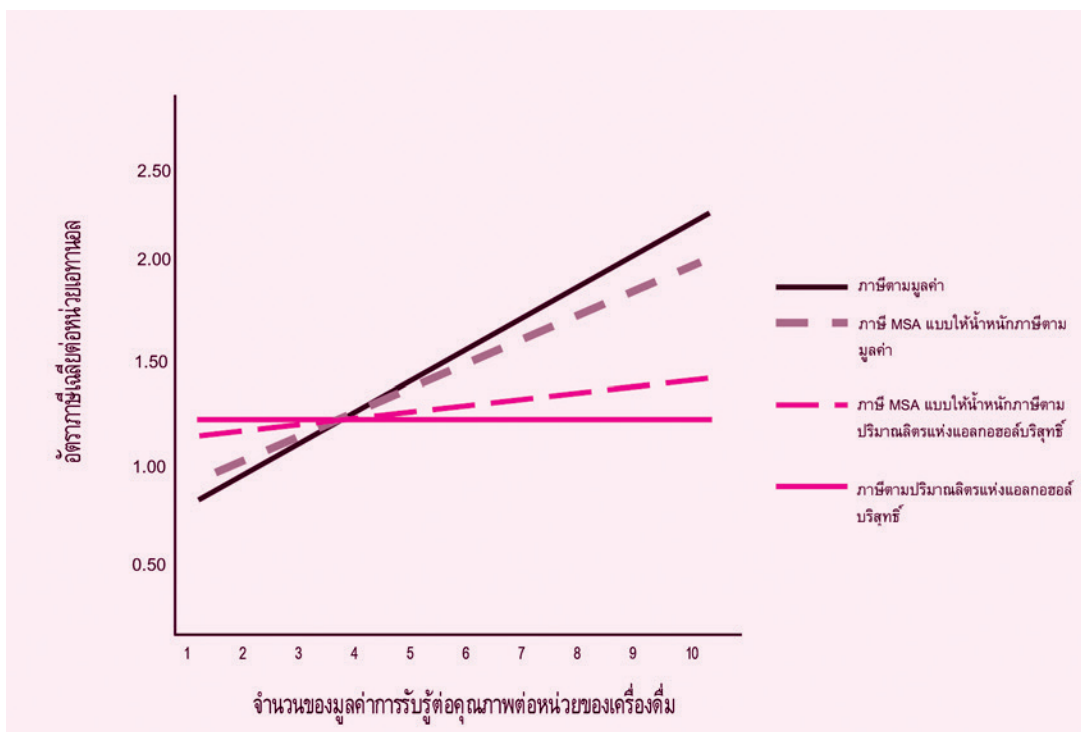
ภาษีแบบผสมระหว่างภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์และภาษีตามมูลค่า (MSA)

จากบรรดาประเทศในสหภาพยุโรป (EU) ที่ใช้ภาษี MSA ประเทศยุโรปตอนบนมักให้น้ำหนักกับภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ (กล่าวคืออัตราภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์สูงกว่าอัตราภาษีตามมูลค่า) ในขณะที่ประเทศยุโรปตอนล่างให้น้ำหนักกับภาษีตามมูลค่า (กล่าวคือ อัตราภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ต่ำกว่าอัตราภาษีตามมูลค่า) (Cnossen, 2001) ซึ่งภาษี MSA มีคุณลักษณะของทั้งภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์และภาษีตามมูลค่า อย่างไรก็ตามคุณลักษณะของภาษี MSA ขึ้นอยู่กับขนาดโดยเปรียบเทียบของอัตราภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์และภาษีตามมูลค่า

จากการจำลองเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 100 ชนิดตามที่ได้อธิบายข้างต้น รูปที่ 3.1 แสดงการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีเฉลี่ยต่อหน่วยเอทานอลที่ขึ้นกับมูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพต่อหน่วยเอทานอลสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ภายใต้ภาษีทั้ง 4 รูปแบบ ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ (กราฟเส้นทึบขนานแกนนอน) เรียกเก็บอัตราภาษีต่อหน่วยเอทานอลในอัตราที่เท่ากันโดยไม่คำนึงถึงมูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพต่อหน่วยเอทานอล ภาษีตามมูลค่าเก็บภาษีโดยใช้มูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพต่อหน่วยเอทานอล (กราฟเส้นทึบที่มีความชันสูงสุด) ภาษี MSA แบบให้น้ำหนักกับภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ จะมีคุณลักษณะใกล้เคียงกับภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ (กราฟเส้นประที่มีความชันต่ำกว่า) ในขณะที่ภาษี MSA แบบให้น้ำหนักกับภาษีตามมูลค่า จะมีคุณลักษณะใกล้เคียงกับภาษีตามมูลค่า (กราฟจุดไข่ปลาที่มีความชันสูงกว่า) ดังนั้นภายใต้แรงจูงใจผู้ผลิตให้ยกระดับหรือเพิ่มมูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพต่อหน่วยเอทานอล ภาษีตามปริมาณลิตร

แห่งแอลกอฮอล์บริสุทธ์ มีผลให้ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อหน่วยเอทานอล (BPPE) เพิ่มขึ้น และลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลง ภาษีตามมูลค่า เก็บภาษีตามมูลค่าของการรับรู้ต่อคุณภาพต่อหน่วยเอทานอล มีผลให้ผู้ผลิตระดับสินค้าหรือลดมูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้า และมีผลให้ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลดลง และการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มขึ้น ผลของภาษี MSA แบบให้น้ำหนักภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธ์ จะใกล้เคียงกับผลของภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธ์ ในขณะที่ผลของภาษี MSA แบบให้น้ำหนักภาษีตามมูลค่า จะใกล้เคียงกับผลของภาษีตามมูลค่า

รูปที่ 3.1 แสดงอัตราภาษีต่อหน่วยเอทานอล ภายใต้ภาษีทั้ง 4 รูปแบบ ได้แก่ ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธ์ ภาษี MSA แบบให้น้ำหนักภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธ์ ภาษี MSA แบบให้น้ำหนักภาษีตามมูลค่า และภาษีตามมูลค่า



หมายเหตุ: MSA คือ ภาษีแบบผสมระหว่างภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธ์และภาษีตามมูลค่า

ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธ์ส่งเสริมให้ผู้ผลิตลดปริมาณแอลกอฮอล์ในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลง (ผลการยกระดับ) และภาษีตามมูลค่าส่งเสริมให้ผู้ผลิตผลิตเครื่องดื่มที่มีปริมาณแอลกอฮอล์ในเครื่องดื่มมาก (ผลการลดระดับ) ภาษี MSA ส่งเสริมให้ผู้ผลิตผลิตเครื่องดื่มที่มีปริมาณแอลกอฮอล์ปานกลาง เพราะภาษี MSA ได้รวมคุณลักษณะของภาษีทั้งสองรูปแบบ

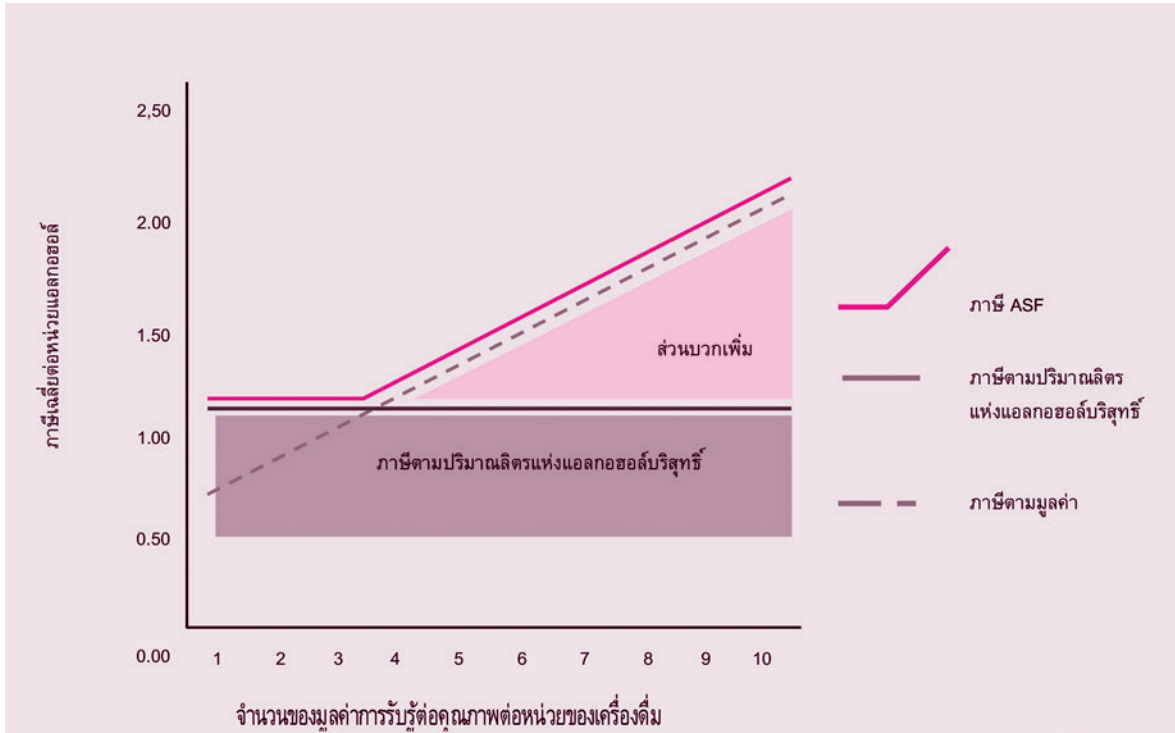
ภาษีตามมูลค่าโดยมีภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์เป็นขั้นต่ำ (ASF)

รูปที่ 3.2 แสดงการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีเฉลี่ยต่อหน่วยเอทานอลที่ขึ้นกับมูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพต่อหน่วยเอทานอลสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายใต้ภาษี ASF ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ และภาษีตามมูลค่า คณะผู้เขียนพบว่าอัตราภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีมูลค่าการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าต่ำ (เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ชนิดที่ 1-3 ในรูป 3.2) จะมีอัตราที่สูงกว่าอัตราภาษีตามมูลค่า ดังนั้นสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าที่ต่ำกว่า อัตราภาษี AFS จะมีค่าเท่ากับภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีการรับรู้ต่อคุณภาพของสินค้าที่สูงกว่า (เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ชนิดที่ 4-10) ซึ่งโดยปกติจะมีราคาแพงกว่านั้น อัตราภาษีตามมูลค่า จะสูงกว่าอัตราภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ ในทางกลับกัน สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีการรับรู้ต่อคุณภาพสูง อัตราภาษี AFS จะมีค่าเท่ากับอัตราภาษีตามมูลค่า การเปลี่ยนแปลงลักษณะดังกล่าวของอัตราภาษีที่แท้จริง (effective tax rate) สำหรับภาษี ASF จึงทำให้โครงสร้างภาษีนี้ถูกเรียกว่า “ภาษีตามมูลค่าโดยมีภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์เป็นขั้นต่ำ” (ad valorem with specific floor taxation)

ภาษี ASF สามารถถูกพิจารณาเป็นภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์แบบบวกเพิ่ม (specific-plus taxation) เนื่องจาก ภาษี ASF คือ ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ บวกด้วยพื้นที่ระหว่างภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์กับภาษีตามมูลค่าในรูปที่ 3.2 ดังนั้น สำหรับภาษี ASF สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งหมด ภาษีที่ถูกจัดเก็บจะเท่ากับอัตราภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ และส่วนต่างระหว่างอัตราภาษีตามมูลค่ากับอัตราภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ (หากอัตราภาษีตามมูลค่า สูงกว่าอัตราภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์)

ข้อดีของภาษี ASF เมื่อเปรียบเทียบกับภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์คือ 1) ภาษี ASF มีอัตราภาษีเฉลี่ยสูงกว่า ทำให้รายได้จากภาษีมากกว่า และจะส่งผลให้การบริโภคแอลกอฮอล์ลดลง (Sornpaisarn et al., 2012a; Sornpaisarn et al., 2016) และ 2) ภาษี ASF สามารถป้องกันการริเริ่มดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ (โดยเฉพาะในประเทศที่มีความชุกของผู้ที่ไม่ดื่มเลยตลอดชีวิตสูง) เนื่องจากภาษีที่ถูกจัดเก็บสำหรับเครื่องดื่มที่มีระดับเอทานอลต่ำ (ซึ่งเยาวชนมักเลือกบริโภคในการเริ่มต้นดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์) สูงกว่าภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ (Sornpaisarn et al., 2012a; Sornpaisarn et al., 2015b) ข้อด้อยของภาษี ASF เมื่อเปรียบเทียบกับภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์คือ ผู้ผลิตภายใต้ภาษี ASF ไม่มีแรงจูงใจที่จะผลิตสินค้าที่มีคุณภาพสูงในกลุ่มของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีราคาแพง ซึ่งจะลดความหลากหลายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีราคาแพง

รูปที่ 3.2 การเปรียบเทียบอัตราภาษีต่อหน่วยเอทานอลของการเก็บภาษีทั้ง 3 รูปแบบ (ภาษีตามมูลค่าโดยมีภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธ์เป็นขั้นต่ำ (ASF) ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธ์ และภาษีตามมูลค่า)



หมายเหตุ: ASF คือ ภาษีตามมูลค่าโดยมีภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธ์เป็นขั้นต่ำ

ความเหมือนกันของการกำหนดระบบวิธีภาษีและอัตราภาษี

ความซับซ้อนของระบบภาษีสรรพสามิตในบางประเทศ เกิดจากการรวมกันของสองปัจจัย ได้แก่ ความเหมือนกันของวิธีภาษี และความเหมือนกันของอัตราภาษีที่ใช้ แนวนโยบายภาษีที่เป็นไปได้ที่รัฐบาลสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้คือ

1. ใช้วิธีภาษีแบบเดียวกัน และใช้อัตราภาษีอัตราเดียวกันสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกประเภท กล่าวคือ รัฐบาลใช้วิธีภาษีเพียงรูปแบบเดียว (โดยใช้ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธ์ ภาษีตามมูลค่า ภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม ภาษี MSA ภาษี ASF หรือรูปแบบอื่นๆ) สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกประเภท และใช้อัตราภาษีแบบอัตราเดียวกันสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกชนิด
2. ใช้วิธีภาษีแบบเดียวกันสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกประเภท แต่ใช้อัตราภาษีที่แตกต่างกันสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทที่แตกต่างกัน (เบียร์ ไวน์ สุรากลั่น) กล่าวคือ รัฐบาลใช้วิธีภาษีเพียงรูปแบบเดียวสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกประเภท แต่ใช้อัตราภาษีที่แตกต่างกันสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภท ประเทศไทยเป็นตัวอย่างของประเทศที่ใช้การเก็บภาษีรูปแบบนี้ เนื่องจากรัฐบาลใช้ภาษี ASF สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกประเภท แต่ใช้อัตราภาษีที่แตกต่างกันสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภท (Sornpaisarn et al., 2012a).

2. ใช้วิธีภาษี และอัตราภาษีที่แตกต่างกันสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภท กล่าวคือรัฐบาลใช้วิธีภาษีมากกว่าหนึ่งรูปแบบสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทต่างๆ (เบียร์ ไวน์ สุรากลั่น) อย่างไรก็ตามวิธีนี้มีผลให้ไม่สามารถใช้อัตราภาษีแบบอัตราเดียวได้ ตัวอย่างเช่น ภาษีสรรพสามิตในประเทศออสเตรเลีย

เก็บภาษีจากประเภทของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และปริมาณเอทานอลในเครื่องดื่ม โดย เบียร์ และสุรากลั่น ถูกเก็บภาษีโดยใช้ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ และไวน์ถูกเก็บภาษีโดยใช้ภาษีตามมูลค่า (Australian Government, Department of Health and Ageing, 2013) ดังนั้นอัตราภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์สำหรับเบียร์และสุรากลั่น จึงแตกต่างจากอัตราภาษีตามมูลค่าสำหรับไวน์

วิธีภาษีและอัตราภาษีที่ต่างกัน ส่งผลให้อัตราภาษีที่แท้จริงของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภทแตกต่างกัน ทำให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์บางประเภทได้รับการสนับสนุนมากกว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทอื่นๆ เหตุผลที่รัฐบาลใช้วิธีภาษีและอัตราภาษีที่ต่างกัน มีดังนี้ ประการแรก ถ้าวิธีภาษีและอัตราภาษีที่ต่างกันมีผลให้การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในแต่ละประเภทแตกต่างกันด้วย และถ้ารัฐบาลต้องการลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บางประเภทลง (New Zealand Law Commission, 2010) เช่นในบางประเทศ เช่น ประเทศจีน รัฐบาลอาจต้องการกีดกันธรรมเนียมเก่าแก่ที่มีการบริโภคสุรากลั่นที่มีดีกรีสูง ประการที่สอง สุรากลั่นควรจะถูกจัดเก็บภาษีด้วยอัตราที่สูงกว่า เนื่องจากมีต้นทุนการผลิตต่ำกว่าการผลิตเบียร์และไวน์ การเก็บภาษีสุรากลั่นในอัตราที่สูงกว่าจะทำให้ราคาสุรากลั่นต่อหน่วยเอทานอลใกล้เคียงกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทอื่น (New Zealand Law Commission, 2010) และประการที่สาม การเก็บภาษีสุรากลั่นด้วยอัตราที่สูงกว่าเกิดขึ้นจากเหตุผลความก้าวหน้าของอัตราภาษี เนื่องจากสุรากลั่นจัดเป็นสินค้าฟุ่มเฟือยที่เป็นที่นิยมสำหรับคนรวยในบางประเทศ เช่น ประเทศนิวซีแลนด์ (New Zealand Law Commission, 2010) และประเทศในสหภาพยุโรป (EU) (New Zealand Law Commission, 2010; Smith, 2005)

เหตุผลที่รัฐบาลจะเลือกใช้วิธีภาษีและอัตราภาษีแบบเดียวกัน มีดังนี้ ประการแรก เครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละชนิดส่งผลคล้ายกัน ผลของความแตกต่างของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในตลาดเป็นผลจากอัตราภาษีที่แตกต่างกันในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละชนิด (New Zealand Law Commission, 2010; Smith, 2005) เช่นสุรากลั่นอาจไม่ส่งผลกระทบต่อภายนอกที่สำคัญมากนักในประเทศในสหภาพยุโรป (EU) ถ้าราคาที่สูงทำให้เกิดการบริโภคแต่ในกลุ่มผู้บริโภคที่มีฐานะซึ่งให้ความสนใจกับคุณลักษณะของเครื่องดื่มที่ไม่เกี่ยวข้องกับปริมาณแอลกอฮอล์ อย่างไรก็ตาม นี่ไม่ได้บอกเราถึงระดับผลกระทบต่อภายนอกที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคสุรากลั่นหากสุรากลั่นมีการเก็บภาษีต่อหน่วยเอทานอลในอัตราเดียวกันกับเบียร์และไวน์ (Smith, 2005) ประการที่สอง อัตราภาษีที่สูงขึ้นทำให้สวัสดิการสาบสูญของผู้บริโภคที่ไม่ได้ดื่มจนเกิดปัญหา (non-abusive consumers) เพิ่มขึ้นเป็นสัดส่วนของอัตราภาษียกกำลังสอง ดังนั้นยังมีความแตกต่างของอัตราภาษีระหว่างประเภทของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากขึ้น ต้นทุนสวัสดิการสาบสูญของผู้บริโภคก็จะยิ่งสูงขึ้น (Smith, 2005) ประการที่สาม เกิดผลการทดแทนกันระหว่างเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ถูกเก็บภาษีแตกต่างกัน เนื่องจาก ผู้บริโภคจะมีการเปลี่ยนแปลงไปเลือกเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ถูกเก็บภาษีน้อยกว่า (New Zealand Law Commission, 2010) ตัวอย่างเช่น ภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์พร้อมดื่ม (ready-to-drink : RTD) ในประเทศนิวซีแลนด์เพิ่มสูงขึ้นในปี พ.ศ. 2551 ทำให้การบริโภค

เครื่องดื่มพร้อมดื่มลดจ้อยละ 35 แต่การบริโภคสุรากลั่นเพิ่มขึ้นร้อยละ 18 และการบริโภคเบียร์เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 และทำให้การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ถูกเก็บภาษีสรรพสามิตลดจ้อยละ 0.5 (New Zealand Law Commission, 2010) และประการที่สี่ รัฐบาลสามารถใช้นโยบายอื่นๆ เพื่อควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เฉพาะประเภทที่มีผลกระทบต่อภายนอกสูง

ในหลายประเทศมีการใช้นโยบายภาษีที่แตกต่างกัน (ดูบทย่อที่ 3.2) และประเทศส่วนมากทั่วโลก ใช้อัตรากาซีที่แตกต่างกัน

สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภท เช่นประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป (Smith, 2005) ประเทศในแอฟริกา (Bird, 2010) และประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Rerchuphan, 2005)

แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์เบื้องต้นของการกำหนดราคาขั้นต่ำ

การกำหนดราคาขั้นต่ำต่อหน่วยเอทานอล เป็นวิธีการที่รัฐบาลใช้เพื่อห้ามการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่ผู้บริโภคในราคาต่ำกว่าราคาที่กำหนด ราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีราคาต่ำกว่าราคาขั้นต่ำ จะถูกปรับสูงขึ้นหลังการประกาศใช้ราคาขั้นต่ำ การบริโภคจะลดลง เนื่องจากผู้บริโภคจะพบว่าตนต้องจ่ายเงินสำหรับซื้อสินค้าเดิมในราคาแพงขึ้น ดังนั้นการกำหนดราคาขั้นต่ำจึงมีผลต่อการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีราคาต่ำ และลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และลดภัยที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภคที่ติดสุราอย่างหนักและยากจน ซึ่งเป็นกลุ่มคนที่ประสบกับภัยจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากที่สุด เนื่องจากผู้ที่ติดสุราอย่างหนัก และผู้มีรายได้น้อยมักจะบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีราคาต่ำ (Meier et al., 2009) ในประเทศแคนาดา มีหลักฐานว่าการกำหนดราคาขั้นต่ำส่งผลให้การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลดลง (Stockwell et al., 2012) และลดสัดส่วนผู้เข้ารับการรักษาตัวในโรงพยาบาลอันเนื่องมาจากแอลกอฮอล์ลง (Stockwell et al., 2013)

การประเมินผลรูปแบบการกำหนดราคา/ภาษี เกี่ยวกับเป้าหมายของนโยบายการกำหนดราคา/ภาษี

ในการเลือกรูปแบบภาษีสรรพสามิตสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐบาลนั้น ควรพิจารณาเป้าหมาย 3 ประการดังต่อไปนี้ 1) รายได้จากภาษี 2) การควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และปัญหาด้านสาธารณสุขที่เกิดจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และ 3) การป้องกันการริเริ่มบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (สำหรับประเทศที่ความชุกของผู้ที่ไม่ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เลยตลอดชีวิตสูง) หัวข้อนี้ จะเปรียบเทียบรูปแบบราคา/ภาษี แบบต่างๆ โดยพิจารณาจากที่เป้าหมายเหล่านี้ ในตลาดผู้ขายน้อยรายและตลาดผูกขาด (ดูตาราง 3.2)

ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และภัยที่เกี่ยวข้องลง และเพิ่มรายได้จากภาษี อย่างไรก็ตาม ภาษีนี้อาจส่งเสริมการริเริ่มการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในเยาวชนในประเทศที่มีความชุกของผู้ที่ไม่ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เลยตลอดชีวิตสูง เนื่องจากเยาวชนมักเลือกดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีปริมาณเอทานอลต่ำ (ซึ่งจะไม่ถูกจัดเก็บภาษีมากนัก ภายใต้ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์) ในช่วงเริ่มต้นการดื่ม

แม้ว่าภาษีตามมูลค่าจะเพิ่มรายได้จากภาษี แต่ก็เพิ่มการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และการริเริ่มการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้วย (เนื่องจากภาษีตามมูลค่า ส่งเสริมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีต้นทุนต่ำ)

ภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม ส่งเสริมเครื่องดื่มที่มีปริมาณเอทานอลสูงที่มีราคาไม่แพง และความหลากหลายของคุณภาพสินค้า ดังนั้นภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม จะไม่ลดปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และภัยที่เกี่ยวข้องลง อีกทั้งไม่ได้ป้องกันการริเริ่มการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้วย อย่างไรก็ตาม ภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่มจะเพิ่มรายได้จากภาษี

ภาษี MSA มีคุณลักษณะทั้งของภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์และภาษีตามมูลค่า โดยผลของภาษี MSA ขึ้นอยู่กับสัดส่วนของอัตราภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์และอัตราภาษีตามมูลค่า

ภาษี MSA มีประสิทธิภาพในการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่ำกว่าภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ เนื่องจากโดยเปรียบเทียบแล้วภาษี MSA ส่งเสริมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีต้นทุนต่ำกว่า อย่างไรก็ตาม ภาษี MSA อาจป้องกันการริเริ่มการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ เนื่องจากภาษีนี้นับสนุนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีระดับเอทานอลปานกลาง ภายใต้ภาษี MSA เครื่องดื่มที่มีปริมาณแอลกอฮอล์ต่ำจะมีต้นทุนทางภาษีสูงกว่าการใช้ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์แบบอัตราเดียว เนื่องจากภาษี MSA มีอัตราภาษีจากส่วนประกอบของภาษี MSA ที่มาจากภาษีตามมูลค่าที่สูงกว่า

ภาษี ASF หรือ ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์แบบบวกเพิ่ม ส่งผลให้การบริโภคลดลงและลดภัยที่เกี่ยวข้องจากการดื่ม ป้องกันการริเริ่มดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และเพิ่มรายได้จากภาษีมากกว่าภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ ภาษี ASF มีประสิทธิภาพในการลดภัยที่เกี่ยวข้องกับการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เนื่องจากภาษีที่เก็บจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกประเภทจะไม่ต่ำกว่าภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ ภาษี ASF ช่วยป้องกันการริเริ่มบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เนื่องจากภาษีรูปแบบนี้เก็บภาษีอย่างหนักในเครื่องดื่มที่มีปริมาณเอทานอลต่ำ (ซึ่งเป็นที่ยอมรับสำหรับเยาวชนในการริเริ่มบริโภค) นอกจากนี้ ภาษี ASF ยังเป็นการเพิ่มรายได้จากภาษีอีกด้วย อย่างไรก็ตามหากเปรียบเทียบกับภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ ภาษี ASF อาจก่อให้เกิดรายได้จากภาษีจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีราคาแพงต่ำกว่า (ถ้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีราคาแพงมีความยืดหยุ่นสูงกว่าเมื่อเทียบกับเครื่องดื่มที่ราคาไม่แพง)

การกำหนดราคาขั้นต่ำต่อหน่วยเอทานอลมีคุณลักษณะคล้ายคลึงกับภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์เนื่องจากทั้งสองมาตรการขึ้นกับปริมาณเอทานอลในเครื่องดื่ม อย่างไรก็ตามการกำหนดราคาขั้นต่ำจะลดการบริโภคและลดภัยที่เกี่ยวข้อง จากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีราคาต่ำลง เมื่อมีการใช้มาตรการราคาขั้นต่ำร่วมกับมาตรการภาษี จะทำให้เกิดรายได้จากภาษี และส่วนต่างระหว่างราคาขั้นต่ำกับราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รวมภาษี คือกำไรของผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ความสามารถในการป้องกันการริเริ่มบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของการกำหนดราคาขั้นต่ำนั้นไม่สามารถระบุได้ เนื่องจากเครื่องดื่มที่มีปริมาณเอทานอลต่ำมักจะมีราคาแพงและจะไม่ได้รับผลกระทบจากการกำหนดราคาขั้นต่ำ รัฐบาลควรพิจารณาใช้นโยบายการกำหนดราคาขั้นต่ำในกรณีที่เกี่ยวข้องสำคัญจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มาจากเครื่องดื่มที่มีราคาต่ำ

แม้จะมีงานศึกษาซึ่งทำการประเมินคุณลักษณะของภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์และภาษีตามมูลค่าทั้งการศึกษาทางทฤษฎีและการศึกษาเชิงประจักษ์ (Smith, 2005; Barzel, 1976; Keen, 1998; Myles, 1996) แต่ก็ควรจะมีการศึกษาเชิงประจักษ์สำหรับการประเมินผลทางทฤษฎีของคุณลักษณะของภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม ภาษี MSA และภาษี ASF เพิ่มเติม

ตาราง 3.2 การเปรียบเทียบคุณลักษณะของรูปแบบราคาและภาษีในตลาดผู้ขายน้อยรายและตลาดผูกขาด

ประเภทภาษี	คุณลักษณะ		
	ก่อให้เกิดรายได้จากภาษี	ลดการบริโภคและภัย	ป้องกันการริเริ่มบริโภค
ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ (Sp)	ใช่	ใช่	อาจส่งเสริมให้เกิดการริเริ่มบริโภคมากขึ้นใน LMICs
ภาษีตามมูลค่า (AV)	ใช่และ มากกว่า Sp	ไม่ใช่ เมื่อเปรียบเทียบกับ Sp	ไม่ใช่
ภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม	ใช่	ไม่ใช่ เมื่อเปรียบเทียบกับ Sp	ไม่ใช่
ภาษีแบบผสมระหว่าง Sp และ AV แบบให้น้ำหนัก Sp (MSA-Sp)	ใกล้เคียงกับ Sp	ใกล้เคียงกับ Sp	ใช่ ในบางกรณี
ภาษีแบบผสมระหว่าง Sp และ AV แบบให้น้ำหนัก AV (MSA-AV)	ใกล้เคียงกับ AV	ใกล้เคียงกับ AV	ใช่ ในบางกรณี
ภาษีตามมูลค่าโดยมีภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์เป็นขั้นต่ำ (ASF) (หรือภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์แบบบวกเพิ่ม)	ใช่ เมื่อเปรียบเทียบกับ Sp	ใช่ เมื่อเปรียบเทียบกับ Sp	ใช่ เมื่อเปรียบเทียบกับ Sp
การกำหนดราคาขั้นต่ำ	ใช่ (รายได้จากภาษี ขึ้นอยู่กับรูปแบบภาษีที่ใช้) ความแตกต่างระหว่างราคาขั้นต่ำและราคารวมภาษี คือกำไรของผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์	ใช่ (ในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีราคาต่ำ)	ไม่แน่นอน (เนื่องจากเครื่องดื่มที่มีปริมาณเอทานอลต่ำไม่ใช่เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ราคาต่ำที่สุด เมื่อพิจารณาในรูปของราคาต่อหน่วยเอทานอล)

ดัชนีในการประเมินขอบเขตของอัตราภาษี

มี 2 ดัชนีที่ใช้ในการประเมินขอบเขตของอัตราภาษี ได้แก่ ภาษีที่ต้องจ่ายเมื่อคิดเป็นร้อยละของราคาขายปลีก (TPP) และภาษีที่ต้องจ่ายต่อหน่วยเอทานอล (TPU) TPP คือสัดส่วนของภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เทียบกับราคาขายปลีกรวมโดยคิดเป็นร้อยละ TPU จะถูกคำนวณโดยการหารจำนวนภาษีของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้วยปริมาณเอทานอลในเครื่องดื่ม ตัวอย่างเช่น หากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีปริมาณเอทานอล 10 หน่วย มีการเก็บภาษี 10 ดอลลาร์สหรัฐฯ และมีราคาขายปลีกอยู่ที่ 20 ดอลลาร์สหรัฐฯ แล้ว TPP จะเท่ากับร้อยละ 50 (\$10/\$20) ในขณะที่ TPU เท่ากับ 1 ดอลลาร์สหรัฐฯต่อหน่วยเอทานอล (\$10/10 หน่วย) (BPPE ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

นี้ เท่ากับ 2 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อหน่วยเอทานอล (\$20/10 หน่วย) TPP แสดงถึงภาระทางภาษีต่อหน่วยของเงินที่ใช้ซื้อสินค้า โดยไม่ได้คำนึงถึงปริมาณเอทานอล ดัชนีนี้เหมาะสำหรับการวัดผลกระทบของภาษี (tax incidence) โดยการวัดภาระทางภาษีต่อการกระจายของรายได้ TPU แสดงถึงภาระทางภาษีต่อหน่วยเอทานอล โดยไม่คำนึงถึงราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ดัชนีนี้เหมาะสำหรับการวัดภาระของภาษี (burden of tax) ต่อหน่วยเอทานอล ดังนั้นทั้งสองดัชนีนี้ควรจะถูกนำมาใช้ในการเปรียบเทียบภาษีสรรพสามิตระหว่างประเทศ

สรุปบทที่ 3.1

มีวิธีทางภาษีสรรพสามิตหลายรูปแบบที่ถูกใช้ในประเทศต่างๆ ทั่วโลก วิธีภาษีดังกล่าวประกอบด้วย วิธีภาษีแบบอัตราเดียว เช่น ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ ภาษีตามมูลค่า และภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม และวิธีภาษีแบบผสม เช่น ภาษีแบบผสมระหว่างภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์และภาษีตามมูลค่า และภาษีตามมูลค่าโดยมีภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์เป็นขั้นต่ำ ซึ่งวิธีภาษีแต่ละรูปแบบมีคุณลักษณะที่แตกต่างกัน และอาจจะเหมาะสมกับบริบทและเป้าหมายการควบคุมการบริโภคแอลกอฮอล์ของประเทศที่แตกต่างกัน

รัฐบาลควรพิจารณาเป้าหมาย 3 ประการในการเลือกใช้รูปแบบภาษีสรรพสามิต ได้แก่ 1) รายได้จากภาษี 2) การควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และปัญหาด้านสาธารณสุขที่เกิดจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และ 3) การป้องกันการริเริ่มบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (สำหรับประเทศที่ความชุกของผู้ที่ไม่ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เลยตลอดชีวิตสูง) ภายใต้เป้าหมายทั้ง 3 ประการนี้ ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์เหมาะสำหรับประเทศที่มีรายได้สูงซึ่งมีความชุกของผู้ดื่มสูง เนื่องจากเป็นภาษีที่ส่งเสริมการบริโภคเครื่องดื่มที่มีปริมาณแอลกอฮอล์ต่ำ ซึ่งจะส่งผลให้การบริโภคแอลกอฮอล์รวมลดลง ภาษีแบบผสมระหว่างภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์และภาษีตามมูลค่า (MSA) และภาษีตามมูลค่าโดยมีภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์เป็นขั้นต่ำ (ASF) อาจเหมาะสมกับ ประเทศที่มีรายได้ต่ำและปานกลาง (LMICs) เนื่องจากเป็นภาษีที่ส่งเสริมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีปริมาณเอทานอลปานกลาง ซึ่งจะส่งผลให้การบริโภคแอลกอฮอล์ลดลงในผู้ที่ดื่มอย่างหนัก และป้องกันการริเริ่มการดื่มในเยาวชน รัฐบาลอาจใช้มาตรการการกำหนดราคาขั้นต่ำเพื่อเป็นวิธีควบคุมปัญหาที่เกิดจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ราคาถูก

มี 2 ดัชนี ที่ใช้ในการประเมินขอบเขตของอัตราภาษี ได้แก่ ภาษีที่ต้องจ่ายเมื่อคิดเป็นร้อยละของราคาขายปลีก (TPP) และภาษีที่ต้องจ่ายต่อหน่วยเอทานอล (TPU) ดัชนีแรกเป็นดัชนีที่เหมาะสมในการวัดผลกระทบของภาษี เนื่องจากสามารถวัดภาระภาษีที่มีต่อการกระจายของรายได้ ในขณะที่ดัชนีหลังเป็นดัชนีที่เหมาะสมในการวัดภาระภาษีต่อหน่วยเอทานอล ทั้งสองดัชนีนี้ควรจะถูกนำมาใช้ในการเปรียบเทียบขอบเขตของอัตราภาษีสรรพสามิตระหว่างประเทศ

บทที่ 3.2

นโยบายภาษีและราคาในประเทศต่างๆ ทั่วโลก: ผลจากการสำรวจทั่วโลกเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และสุขภาพปี พ.ศ. 2555

เจอร์เกน เรห์ม, เควิน ดี ซิลด์

การสำรวจทั่วโลกเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และสุขภาพปี พ.ศ. 2555

องค์การอนามัยโลก (WHO) ทำการเก็บข้อมูลการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และนโยบายควบคุมจากประเทศสมาชิกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 โดยใช้การสำรวจทั่วโลกเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และสุขภาพ (GSAH) นอกจากเป็นการเก็บข้อมูลที่สามารถเปรียบเทียบกันได้ในระดับโลกแล้ว GSAH ยังเป็นเครื่องมือในภูมิภาคกำลังพัฒนาและระบบข้อมูลในระดับโลกเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และสุขภาพตามชื่อเรียกร้องของร่างมติสมัชชาสุขภาพโลกเกี่ยวกับ “ปัญหาสาธารณสุขต่างๆ ที่เกิดจากภัยจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์” โดยข้อมูลที่ได้จากแต่ละประเทศสมาชิกได้ถูกเผยแพร่ในรายงานสถานการณ์ของโลกเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และสุขภาพ (2014) และในเอกสารเผยแพร่ระดับภูมิภาคของ WHO

ที่ผ่านมา เอกสารเผยแพร่ที่รายงานข้อมูล GSAH ไม่ได้มีการรายงานระบบภาษีของประเทศสมาชิก มีแต่การรายงานเฉพาะประเด็น เช่น อายุดื่มตามกฎหมาย กฎหมายดื่มไม่ขับ มีการเก็บภาษีสรรพสามิตกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือไม่ แต่การสำรวจ GSAH ในปี พ.ศ. 2555 มีการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับประเภทต่างๆ ของภาษีสรรพสามิตที่ประยุกต์ใช้กับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภท และจำนวนภาษีที่ถูกจัดเก็บจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทต่างๆ เหล่านี้ ดังนั้นการสำรวจนี้ให้ออกาสพิเศษที่จะทำการศึกษานโยบายภาษีและราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระดับโลก

บทนี้แสดงผลของการสำรวจ GSAH ปีพ.ศ. 2555 เกี่ยวกับภาษีในแต่ละประเทศ และแสดงภาพรวมของวิธีการเก็บภาษีในแต่ละประเทศใช้

ระเบียบวิธีของการสำรวจทั่วโลกเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และสุขภาพปี พ.ศ. 2555 และแหล่งที่มาของข้อมูลอื่นๆ

การสำรวจ GSAH ปี พ.ศ. 2555 ถูกดำเนินการโดยอาศัยความร่วมมือจากสำนักงานภูมิภาคทั้งหมดของ WHO จำนวน 6 ภูมิภาค (แอฟริกา อเมริกา เมดิเตอร์เรเนียนตะวันออก ยุโรป เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และแปซิฟิกตะวันตก) แบบสำรวจ GSAH ปีพ.ศ. 2555 ถูกส่งให้กับประเทศสมาชิกของ WHO เพื่อให้ตัวแทนของประเทศผู้ซึ่งถูกเสนอชื่ออย่างเป็นทางการจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เป็นผู้จัดทำ นอกจากนี้ ข้อมูลของประเทศที่เป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปจะถูกเก็บร่วมกับคณะกรรมการยุโรปและในระหว่างการพัฒนาแบบสอบถาม ตัวแบบสอบถามจะถูกขอความคิดเห็นเพิ่มเติมจากสำนักงานสาขาของ WHO คณะกรรมการยุโรป และกลุ่มของผู้เชี่ยวชาญ ในตอนแรกแบบสอบถามจะถูกเตรียมเป็นภาษาอังกฤษ และหลังจากนั้นจะถูกแปลเป็นภาษาฝรั่งเศส โปรตุเกส รัสเซีย และสเปน แบบสอบถามจะถูกแบ่งออกเป็น 3 ส่วน: ส่วน A เกี่ยวข้อง

กับนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ส่วน B เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และส่วน C เกี่ยวข้องกับดัชนีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และสุขภาพ

ข้อมูลจากแหล่งอื่นๆ ได้ถูกนำมาใช้เพื่อเสริมข้อมูลจากแบบสำรวจ GSAH ในปี พ.ศ. 2555 ซึ่งประกอบด้วย ข้อมูลการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระบบ นอกระบบ และการบริโภคจากนักท่องเที่ยวจากการศึกษาของ ชีลด์และคณะ (Shield et al., 2013a)

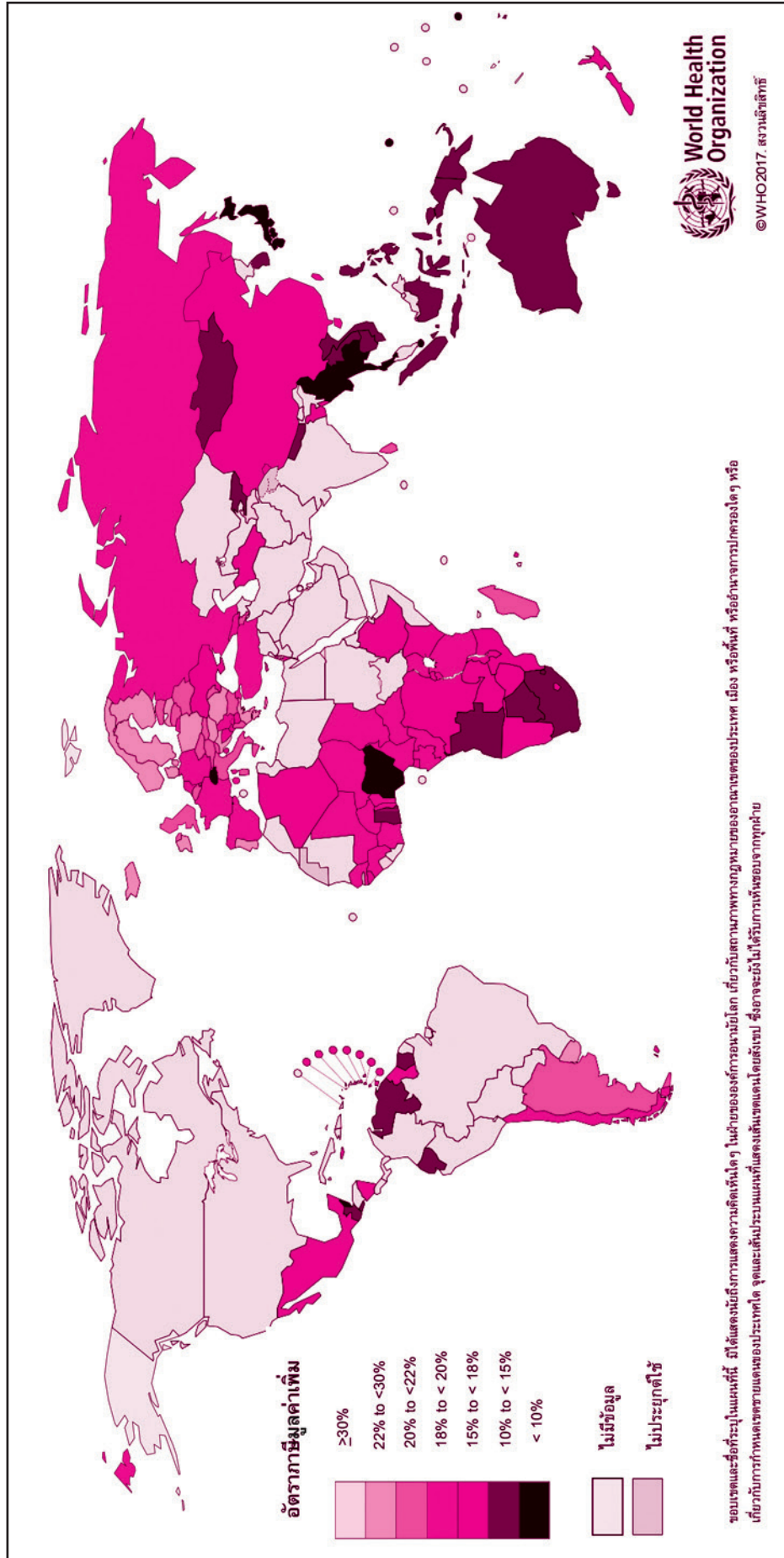
การห้ามผลิต และ/หรือการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้วยเหตุผลทางศาสนา

บางประเทศมีการห้ามการผลิต และ/หรือการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้วยเหตุผลทางศาสนา จากการสำรวจ GSAH ในปี พ.ศ. 2555 พบว่าประเทศอัฟกานิสถาน สาธารณรัฐอิสลามอิหร่าน มัลดีฟส์ มอริเตเนีย ซาอุดีอาระเบีย ซูดาน และเยเมน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 3.9 ของประเทศที่ถูกสำรวจ มีกฎหมายห้ามการผลิต และ/หรือการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ประเทศเหล่านี้มีศาสนาอิสลามเป็นศาสนาหลักและเป็นศาสนาที่ยึดปฏิบัติโดยประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ แม้ว่าการผลิต และ/หรือการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะผิดกฎหมายในประเทศเหล่านี้ ปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระบบต่อหัว ในปี พ.ศ. 2548 ของประเทศเหล่านี้มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 0.39 ลิตรของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ (มีค่าตั้งแต่ 0 ลิตรในประเทศอัฟกานิสถาน อิหร่าน มอริเตเนีย และเยเมน ถึง 1.5 ลิตรในประเทศซูดาน) การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกระบบต่อหัวมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 0.43 ลิตรของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ (มีค่าตั้งแต่ 0 ลิตรในประเทศอัฟกานิสถาน ถึง 1 ลิตรในประเทศอิหร่าน และซูดาน) และปริมาณการบริโภคแอลกอฮอล์โดยรวมต่อหัวมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 0.67 ลิตรของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ (มีค่าตั้งแต่ 0 ลิตร ในประเทศอัฟกานิสถาน จนถึง 2.5 ลิตรในประเทศซูดาน) อย่างไรก็ตาม การวัดโดยการสำรวจ GSAH ในปี พ.ศ. 2553 การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อหัวในประเทศเหล่านี้มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 0.8 ลิตรของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ (มีค่าตั้งแต่ 0.02 ลิตรในประเทศอัฟกานิสถาน จนถึง 2.56 ลิตรในประเทศซูดาน) โดย 0.49 ลิตรของปริมาณแอลกอฮอล์ต่อหัวทั้งหมด เป็นการบริโภคแอลกอฮอล์นอกระบบ (มีค่าตั้งแต่ 0.02 ลิตร ในประเทศอัฟกานิสถาน จนถึง 1 ลิตรในประเทศสาธารณรัฐอิสลามอิหร่าน และซูดาน)

ภาษีมูลค่าเพิ่มของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในแต่ละประเทศ

จากประเทศทั้งหมดจำนวน 175 ประเทศที่มีการเก็บข้อมูลภาษีการขาย มีจำนวน 151 ประเทศที่มีการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (24 ประเทศที่เหลือ ไม่ได้มีการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มหรือการผลิตและการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสิ่งผิดกฎหมาย) อัตราภาษีการขายเฉลี่ยของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีค่าตั้งแต่ร้อยละ 3 ในสหพันธรัฐไมโครนีเซีย จนถึงร้อยละ 30 ในประเทศเซียร์ราลีโอน และทาจิกิสถาน โดยมีอัตราภาษีการขายเฉลี่ยเท่ากับร้อยละ 16.6 (มีค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับร้อยละ 4.9) รูปที่ 3.3 แสดงอัตราภาษีการขายในปีพ.ศ. 2555 แยกรายประเทศ

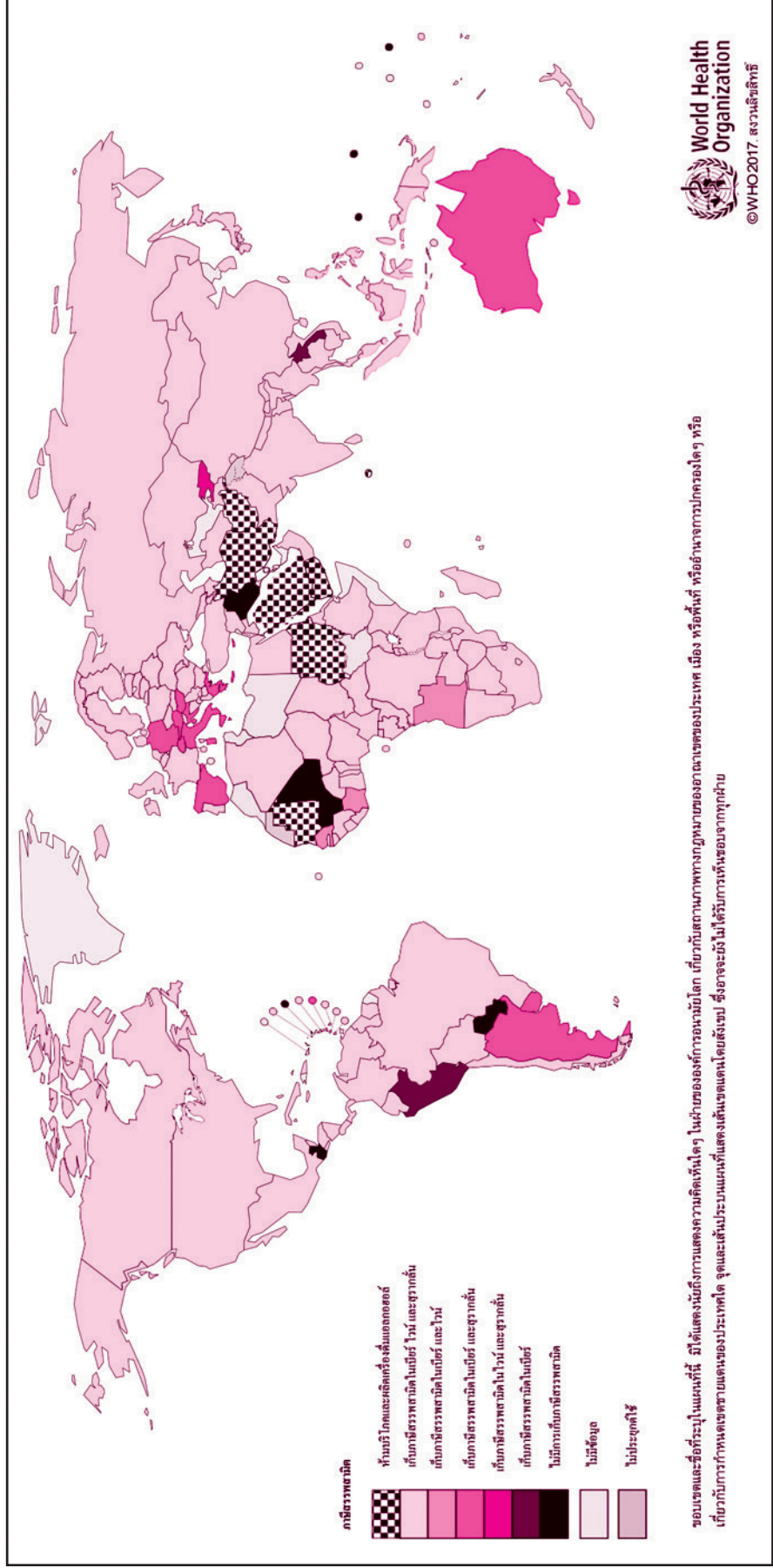
รูปที่ 3.3 อัตราภาษีมูลค่าเพิ่มแยกรายประเทศในปี พ.ศ. 2555



ภาษาสเปนสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่างประเทศ

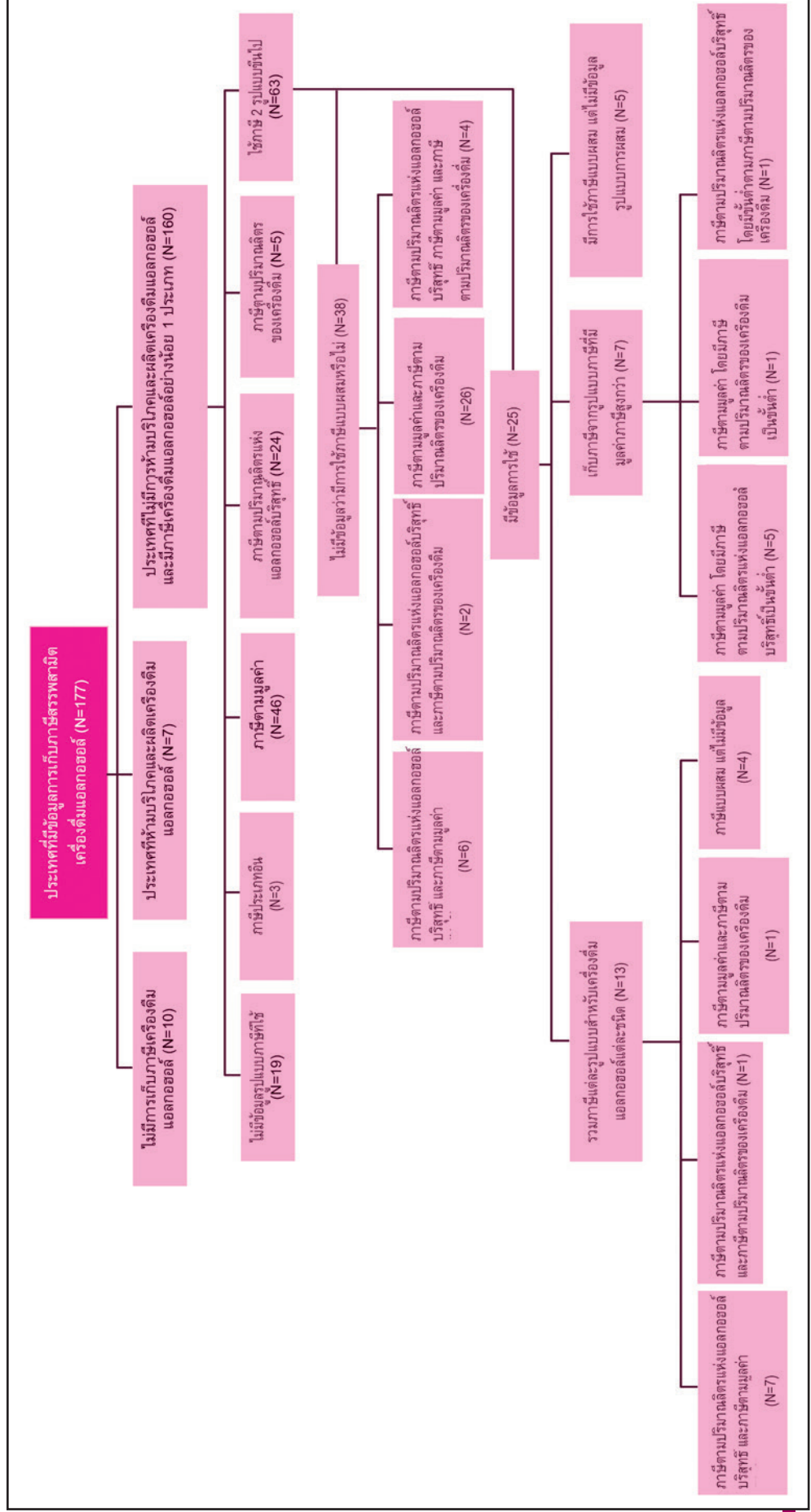
ด้วยเหตุผลทางประวัติศาสตร์ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในบางประเทศจึงไม่ถูกเก็บภาษีในปัจจุบันจากบรรดาประเทศที่ไม่ห้ามการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ที่ถูกสำรวจในการสำรวจ GSAH ปีพ.ศ. 2555 มี 11 ประเทศที่ไม่มีการเก็บภาษีสรรพสามิตสำหรับเบียร์ มี 28 ประเทศที่ไม่มีการเก็บภาษีสรรพสามิตสำหรับไวน์ และมี 15 ประเทศที่ไม่เก็บภาษีสรรพสามิตสำหรับสุรากลั่น (มี 10 ประเทศที่ไม่เก็บภาษีสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เลย) รูปที่ 3.4 แสดงประเทศที่เก็บและไม่เก็บภาษีสรรพสามิตสำหรับเบียร์ไวน์ และสุรากลั่น และแสดงประเทศที่การบริโภคแอลกอฮอล์เป็นสิ่งผิดกฎหมาย

รูปที่ 3.4 อัตราภาษีสรรพสามิตแยกรายประเทศในปี พ.ศ. 2555



รูปแบบการคำนวณภาษีสรรพสามิตในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีความแตกต่างกันในแต่ละประเทศทั่วโลก ในประเทศที่มีการเก็บภาษีโดยใช้ภาษีมูลค่า
ภาษีตามปริมาณเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บริษัท ภาษีตามปริมาณเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และภาษีแบบผสม รูป 3.5 แสดงรูปแบบภาษีสรรพสามิตที่แตกต่างกัน ตามรายงาน
GSAH ปี พ.ศ. 2555

รูปที่ 3.5 รูปแบบภาษีสรรพสามิตในรายการการสำรวจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และสุขภาพปี พ.ศ. 2555



ในกลุ่มประเทศที่มีได้มีการห้ามการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และมีการเก็บภาษีสรรพสามิตในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มี 19 ประเทศที่ไม่มีข้อมูลประเภทของภาษีแอลกอฮอล์ที่มีการจัดเก็บ ในบรรดาประเทศที่มีข้อมูล มี 3 ประเทศมีการเก็บภาษีสรรพสามิตที่มีลักษณะเฉพาะ (ในประเทศบาฮามาส มีการเก็บภาษีภาคหลวง (royalty tax) สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตภายในประเทศ ในประเทศกินี-บิสเซา มีการเก็บภาษีพิเศษสำหรับการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และในประเทศโอมานมีการเก็บภาษีนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (สำหรับคนที่ไม่ใช่มุสลิม) ร้อยละ 100) ยิ่งไปกว่านั้น มี 46 ประเทศที่ใช้ภาษีตามมูลค่าเพียงรูปแบบเดียว อีก 24 ประเทศเก็บภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์เพียงรูปแบบเดียว มี 5 ประเทศใช้การเก็บภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่มเพียงอย่างเดียว และมี 63 ประเทศที่ใช้ภาษี 2 รูปแบบขึ้นไป จาก 63 ประเทศเหล่านี้ มี 38 ประเทศที่ไม่มีข้อมูลรูปแบบภาษีที่ใช้ ในขณะที่อีก 25 ประเทศมีการระบุว่าใช้ภาษีแบบผสม สำหรับประเทศที่มีการใช้ภาษี 2 รูปแบบขึ้นไปแต่ไม่ได้ระบุว่าใช้ภาษีแบบผสม มี 6 ประเทศที่ใช้ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์และภาษีตามมูลค่า อีก 2 ประเทศใช้ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์และภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม อีก 26 ประเทศใช้ภาษีตามมูลค่าและภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม และอีก 4 ประเทศใช้ภาษีตามมูลค่า ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์และภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม สิ่งสำคัญที่น่าสังเกตคือการใช้ภาษีตามมูลค่า ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ และภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม อาจไม่เหมาะสมสำหรับประเทศที่มีระบบภาษีที่ซับซ้อน เช่น ประเทศเม็กซิโก ซึ่งใช้ภาษีตามมูลค่า แต่ใช้อัตราภาษีที่แตกต่างกันสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทที่แตกต่างกัน โดยแบ่งประเภทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามปริมาณแอลกอฮอล์ในเครื่องดื่ม สำหรับประเทศที่ใช้ภาษีตั้งแต่ 2 รูปแบบขึ้นไปแต่ไม่ได้ระบุว่าใช้ภาษีแบบผสมนั้น มี 13 ประเทศที่คำนวณภาษีที่เรียกเก็บจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละชนิด โดยใช้การรวมภาษีจากภาษีสองรูปแบบขึ้นไป (โดยมี 7 ประเทศ รวมภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์และภาษีตามมูลค่า มี 1 ประเทศ รวมภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์และภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม มี 1 ประเทศ รวมภาษีตามมูลค่าและภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม และอีก 4 ประเทศมีการรวมภาษี แต่ไม่ได้ระบุรูปแบบภาษีที่ใช้รวมกัน) อีก 7 ประเทศมีการคำนวณภาษีโดยใช้ภาษีสองรูปแบบที่มีมูลค่าภาษีสูงกว่าจากบรรดาภาษีตั้งแต่สองรูปแบบขึ้นไปที่ใช้ (มี 5 ประเทศใช้ภาษีตามมูลค่าโดยมีภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์เป็นขั้นต่ำ อีก 1 ประเทศมีการใช้ภาษีตามมูลค่าโดยมีภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่มเป็นขั้นต่ำ และอีก 1 ประเทศ ใช้ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์โดยมีภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่มเป็นขั้นต่ำ)

โดยภาพรวม มี 74 ประเทศที่ใช้ภาษีตามมูลค่า (มี 13 ประเทศ ใช้ราคาขายปลีกเพียงอย่างเดียวเป็นฐานในการคำนวณภาษี อีก 43 ประเทศใช้ราคาผู้ผลิตเป็นฐานในการคำนวณภาษี อีก 5 ประเทศใช้ทั้งราคาขายปลีกและราคาผู้ผลิตเป็นฐานในการคำนวณภาษี และอีก 13 ประเทศที่ไม่ได้ระบุว่าใช้ราคาใดเป็นฐานในการคำนวณภาษี) มี 75 ประเทศใช้ภาษีตามปริมาณลิตรแห่งแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ และอีก 42 ประเทศใช้ภาษีตามปริมาณลิตรของเครื่องดื่ม

ปัญหาที่เกี่ยวกับการบริโภคแอลกอฮอล์นอกระบบและภาษีแอลกอฮอล์

การบริโภคนอกระบบก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับภาษี 2 ประการ คือ ประการแรก การบริโภคนอกระบบทำให้ผลกระทบของการเพิ่มภาษีต่อการบริโภคแอลกอฮอล์ลดลง ในทางทฤษฎี การเพิ่มขึ้นของราคาเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในระบบจะส่งผลให้เกิดการทดแทนการบริโภคเครื่องตีมในระบบด้วยเครื่องตีมนอกระบบ และการเพิ่มขึ้นของราคาเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในระบบจะไม่มีผลโดยตรงต่อราคาเครื่องตีมแอลกอฮอล์นอกระบบ ประการที่สอง การซื้อเครื่องตีมแอลกอฮอล์นอกระบบจะไม่ถูกเก็บภาษีสรรพสามิต ทำให้เกิดการสูญเสียวรายได้ที่ควรจะได้จากภาษี

สรุปที่ 3.2

ภาษีเครื่องตีมแอลกอฮอล์มีความแตกต่างกันในแต่ละประเทศทั่วโลก ในหลายประเทศ หรือบางครั้งในประเทศเดียวกันแต่ต่างจังหวัด ต่างภูมิภาค และต่างรัฐ ก็มีการใช้รูปแบบภาษีเครื่องตีมแอลกอฮอล์ที่แตกต่างกัน ข้อมูล GSAH ปี พ.ศ. 2555 พบว่า มี 11 ประเทศที่ไม่มีการเก็บภาษีเบียร์ มี 28 ประเทศที่ไม่มีการเก็บภาษีไวน์ และอีก 15 ประเทศไม่มีการเก็บภาษีสุรากลั่น โดยในหลายประเทศเหล่านี้ไม่มีการเก็บภาษีเครื่องตีมแอลกอฮอล์ด้วยเหตุผลทางประวัติศาสตร์ ยิ่งไปกว่านั้นภาษีสรรพสามิตมีความแตกต่างกันในแต่ละประเทศ หรือบางครั้งมีความแตกต่างกันในประเทศเดียวกัน ดังนั้นในการเลือกรูปแบบภาษีที่มีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องพิจารณาถึงความแตกต่างของบริบททั้งระหว่างประเทศและในแต่ละประเทศ

บทที่ 4

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้นโยบาย ทางภาษีและราคา

บทที่ 4 :

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้นโยบายทางภาษีและราคา

บทที่ 4 กล่าวถึงการบังคับใช้นโยบายทางภาษีและราคา รวมถึงการกำหนดกลยุทธ์ในการจัดการภาษีให้ได้ผลและมีประสิทธิภาพ

ในบทนี้ มี 4 บทย่อย ได้แก่ บทที่ 4.1 เกี่ยวข้องกับปัญหาการบังคับใช้โดยทั่วไป ซึ่งประกอบไปด้วยการจัดการภาษี ผลทางการทดแทน (substitution effect) ความสามารถในการซื้อ การกำหนดอัตราภาษี ความสมมาตรของความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อราคา การเลี่ยงภาษี (tax avoidance) และการหนีภาษี (tax evasion) การปกป้องสินค้าภายในประเทศ การเก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และคนยากจน และการเก็บภาษีและ การกักตุนสินค้า (stockpiling) บทที่ 4.2 ให้ความสนใจกับผลกระทบของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกระบบต่อการเก็บภาษี บทที่ 4.3 อภิปรายถึงปัญหาที่เกี่ยวข้องกับนโยบายทางภาษีและราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งประกอบด้วย ข้อตกลงทางการค้าและระเบียบปฏิบัติ สภาวะเศรษฐกิจ และนโยบายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และบทที่ 4.4 อภิปรายถึงข้อบกพร่องของการเก็บภาษี

บทที่ 4.1

ปัญหาทั่วไปของการบังคับใช้นโยบายทางภาษีและราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

บัณฑิต ศรีไพศาล, เอชา ออสเตอร์เบิร์ก

ในบทนี้ จะกล่าวถึงการจัดเก็บภาษี ผลทางการทดแทน ความสามารถในการซื้อและการกำหนดอัตราภาษี ความสมมาตรของความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อราคา การเลี่ยงภาษีและ การหนีภาษี การปกป้องสินค้าภายในประเทศ การเก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และคนยากจน และการเก็บภาษีและ การกักตุนสินค้า เนื่องจากการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีจำกัด บทย่อยนี้จึงประกอบด้วยบทเรียนจากภาษียาสูบ ในเอกสารคู่มือทางเทคนิคของการจัดเก็บภาษียาสูบขององค์การอนามัยโลกเป็นหลัก (WHO, 2010b)

การจัดเก็บภาษี

การบังคับใช้นโยบายทางภาษีและราคา จะต้องมีการกำหนดโครงสร้างภาษีและการจัดเก็บภาษี โดยใช้ข้อมูลของตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในพื้นที่ที่จะมีการบังคับใช้นโยบายด้วย ภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สามารถจัดเก็บได้จากการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จากการจัดจำหน่ายสินค้าจากโรงงานผลิตภายในประเทศหรือโกดังปลอดภาษี (tax-free storage) หรือ จากร้านค้าจดทะเบียนที่จำหน่าย ณ จุดจำหน่ายแบบมีที่นั่งดื่ม (ตามสถานบันเทิงและร้านอาหาร) (on-premise) หรือ จุดจำหน่ายแบบไม่มีที่นั่งดื่ม (ตามห้างสรรพสินค้าและร้านสะดวกซื้อ) (off-premise) โดยเจ้าหน้าที่ศุลกากรและสรรพสามิตเป็นผู้จัดเก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากผู้นำเข้าหรือผู้ผลิตภายในประเทศเมื่อสินค้าเข้าสู่ตลาดค้าปลีกหรือตลาดค้าส่ง การจัดเก็บภาษีจะต้องมีข้อมูลการขึ้นทะเบียนหรือใบอนุญาตของผู้นำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และโรงงานผลิตหรือผู้ผลิตภายในประเทศ

ในหนังสือ “ยุทธศาสตร์สากลในการลดการบริโภคแอลกอฮอล์ในระดับที่เป็นอันตราย” (WHO, 2010) ขององค์การอนามัยโลก ได้แนะนำให้ใช้กลไกการควบคุมในขั้นตอนการผลิต การนำเข้า และการค้าส่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพื่ออำนวยความสะดวกสำหรับการเก็บภาษี แม้ว่ากลไกการควบคุมในขั้นตอนดังกล่าวอาจจะมีวัตถุประสงค์ด้านความปลอดภัยและสุขภาพด้วยก็ตาม อาทิ ขั้นตอนการกลั่นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ไม่ปลอดภัยและไร้การควบคุม อาจทำให้ได้เมทิลแอลกอฮอล์ซึ่งมีความเป็นพิษแทนที่จะเป็นเอทานอล

ความคุ้มค่าของมาตรการภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในการใช้เป็นกลยุทธ์ด้านสาธารณสุขสำหรับแต่ละประเทศขึ้นอยู่กับระบบศุลกากรและสรรพสามิตที่มีอยู่ก่อนหน้าที่จะมีการเก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยเฉพาะ ดังนั้นระบบการจัดเก็บภาษีที่มีอยู่แล้วควรจะพร้อมใช้งานได้เลย การควบคุม ออกรายงาน และการจัดเก็บภาษีจากผู้นำเข้าและผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายในประเทศนั้นเกี่ยวข้องกับผู้เสียภาษีจำนวนน้อยรายกว่าภาษีประเภทอื่น อาทิ ภาษีการขาย ดังนั้น ในการกำหนดภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ขึ้นมา จะต้องทราบปริมาณบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภท อาทิ เบียร์ เหล้าไฮเดอร์ ไวน์ ฟอर्टไวต์ไวน์ (ไวน์ที่มีดีกรีสูง) เครื่องดื่มแอลกอฮอล์พร้อมดื่ม สุรากลั่น หรือเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ท้องถิ่น มีการบริโภคในปริมาณที่แตกต่างกันอย่างไร การประมาณการจัดเก็บภาษีสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ชนิดใหม่ จะต้องมีข้อมูลปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งหมดที่จำหน่าย ณ จุดจำหน่ายแบบมีที่นั่งดื่มและไม่มีที่นั่งดื่ม รวมถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกระบบก็สำคัญไม่น้อยไปกว่ากัน เพื่อให้การเก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีความแม่นยำ จำเป็นจะต้องทำการศึกษาความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อราคาและนิสัยการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของผู้บริโภคด้วย

การจัดเก็บภาษีควรทำอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล (WHO, 2010b) สำหรับการจัดเก็บภาษีอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้เสียภาษีจะต้องยินยอมพร้อมใจกันชำระภาษี ส่วนการจัดเก็บให้มีประสิทธิภาพนั้น ต้นทุนการบริหารจัดการภาษีจะต้องต่ำเมื่อเทียบกับรายรับภาษีที่จัดเก็บได้ นั่นคือ การจัดเก็บภาษีให้ได้ผลและมีประสิทธิภาพ ผู้จัดเก็บภาษีจำเป็นต้องมีความสามารถทางเทคนิคและมีการออกแบบระบบภาษีที่ดี การออกแบบการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตที่ดีจะสร้างความโปร่งใสและเข้าใจง่าย นอกจากนี้ยังสามารถเพิ่มประสิทธิภาพได้โดยการลดค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการภาษีอีกด้วย

การออกแบบระบบภาษีที่ดีเริ่มต้นได้จากระบบภาษีสรรพสามิตที่เรียบง่ายและเป็นหนึ่งเดียว (unified) ซึ่งหมายถึงการเก็บภาษีเท่ากันสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกชนิด ระบบภาษีดังกล่าวควรมีความสามารถในการสร้างรายรับจากภาษี ลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และปัญหาจากการบริโภค รวมถึงป้องกันการเริ่มต้นดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สำหรับผู้ที่ยังไม่เคยดื่ม ดังที่ได้วิเคราะห์ไว้ในบทที่ 3 แล้ว ภาษีต่อหน่วยอาจเหมาะสมสำหรับประเทศที่ประชากรมีรายได้สูงซึ่งนิยมดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อยู่แล้ว ส่วนวิธีการผสมภาษีต่อหน่วย (specific tax) กับภาษีตามมูลค่า (ad valorem tax) และภาษีตามมูลค่าที่มีการกำหนดขั้นต่ำไว้ อาจเหมาะสมกับประเทศที่ประชากรมีรายได้ต่ำจนถึงรายได้ปานกลางซึ่งทั้งชีวิตไม่ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในขณะที่นโยบายการกำหนดราคาขั้นต่ำ (minimum pricing) อาจถูกนำมาใช้ในกรณีที่รัฐบาลต้องการแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ราคาถูก

รัฐบาลสามารถเลือกแบบภาษีที่ดีที่สุด ด้วยขั้นตอนดังต่อไปนี้ (1) นโยบายทางราคาและภาษีควรตั้งเป้าหมายไปที่ความสามารถในการสร้างรายรับภาษี ลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และปัญหาจากการบริโภค รวมถึงป้องกันการเริ่มต้นดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สำหรับผู้ที่ยังไม่เคยดื่ม (2) เลือกวิธีการจัดเก็บภาษีเพื่อให้นำไป

สู่เป้าหมายข้างต้น (3) ระบบการเก็บภาษีที่ควรกำหนด คือ การเก็บภาษีในอัตราสม่ำเสมอ (uniform tax rate) หรือหากมีการจำแนกอัตราภาษีที่ต่างกันสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภท ก็ควรจำแนกให้มีประเภทของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์น้อยที่สุด เพื่อไม่ให้เกิดการจัดเก็บนั้นซับซ้อนจนเกินไป

จุดแข็งของการจัดเก็บภาษีมาจากความสามารถในการติดตามและเพิ่มความยินยอมชำระภาษีเพื่อเป็นการรับรองว่ารายรับภาษีจะเพิ่มขึ้นจากการลดโอกาสที่จะเกิดการเลี่ยงภาษีและหนีภาษี

การจัดเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพควรมีกยุทธ์และโครงสร้างที่รับประกันว่าผู้ที่ไม่ชำระภาษีตามกฎหมายจะมีจำนวนที่น้อยที่สุด ผู้มีหน้าที่จัดเก็บภาษีอาจนำขั้นตอนการปฏิบัติตามและเสริมสร้าง (compliance-enhancing) ดังต่อไปนี้ไปบังคับใช้ได้:

- เรียกร้องให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า และผู้ส่งออก ลงทะเบียนเพื่อวัตถุประสงค์ทางภาษี และมอบใบอนุญาตให้ผลิต จัดจำหน่าย และขายปลีก
- ติดตามการผลิตภายในประเทศและกิจกรรมการค้า โดยออกกฎควบคุมทางกายภาพด้วยอุปกรณ์และบังคับให้มีการติดอากรแสตมป์บนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกชนิด
- บังคับให้ผู้เสียภาษี รวมถึงผู้ผลิตและผู้ส่งออก ยื่นแบบ ขอเงินคืนภาษี และชำระภาษีภายในระยะเวลาที่กำหนดหลังจากที่มีการจัดจำหน่ายสินค้าออกจากโรงงานผลิตหรือเมื่อมีการนำเข้าสู่ประเทศ

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตให้มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างผู้เสียภาษีและหน่วยงานที่จัดเก็บภาษี ในประเทศที่มีการออกแบบระบบการจัดเก็บภาษีที่ดี ภาษีสรรพสามิตจะถูกจัดการด้วยการพึ่งพาการลงทะเบียนของตัวผู้เสียภาษีเอง การยื่นแบบภาษี และการขอเงินคืนภาษี ผู้มีหน้าที่จัดเก็บภาษีจะเป็นผู้ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายเพื่อเป้าหมายในการตรวจสอบการปฏิบัติตาม การบังคับใช้ที่พบโดยทั่วไป ได้แก่ การตรวจสอบบัญชีของผู้เสียภาษีเป็นประจำ การกำหนดมาตรการเพื่อต่อสู้กับผู้ที่กระทำความผิดกฎหมาย และการรับประกันว่ารายรับภาษีจะเพิ่มขึ้น มาตรการดังกล่าวยังรวมไปถึงการควบคุมทางกายภาพและการติดอากรแสตมป์หลากหลายชนิดอีกด้วย

การบังคับใช้กฎหมายการควบคุมทางกายภาพในประเทศที่มีระบบการบริหารจัดการที่เข้มงวดกำหนดการควบคุมทางกายภาพจากกระบวนการผลิต ต้นทุนของการควบคุมทางกายภาพจะเพิ่มขึ้นเมื่อพิจารณาความเป็นไปได้ที่เจ้าหน้าที่สรรพสามิตทำการฉ้อโกง อย่างไรก็ตาม การฉ้อโกงสามารถหลีกเลี่ยงได้ด้วยการหมุนเวียนผลัดเปลี่ยนเจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีไปตามสถานที่ต่างๆ อยู่บ่อยๆ และให้ผู้บังคับบัญชาควบคุมดูแลอย่างสม่ำเสมอ

จากบทเรียนภาษียาสูบในเอกสารคู่มือทางเทคนิคของการจัดเก็บภาษียาสูบขององค์การอนามัยโลก (WHO, 2010b) การติดอากรแสตมป์ ประกอบด้วย การติดอากรแสตมป์แบบดั้งเดิม อากรแสตมป์แบบใหม่ (banderoles) และอากรแสตมป์แบบดิจิทัล อากรแสตมป์แบบดั้งเดิมถูกใช้งานในหลายประเทศเพื่อรับประกันว่าผู้เสียภาษีจะชำระภาษีโดยการติดตามการผลิตและแยกแยะสินค้าที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย สินค้าที่ไม่มีการติดอากรแสตมป์จะถือว่าเป็นสินค้าผิดกฎหมายหรือถูกลักลอบนำเข้าประเทศ อากรแสตมป์แบบใหม่เกิดจากการพัฒนาเทคโนโลยีของอากรแสตมป์แบบดั้งเดิมเพื่อลดความเสี่ยงในการเกิดอากรแสตมป์ปลอม เพิ่มประสิทธิภาพในการติดตามผู้ผลิตภายในประเทศ และเพิ่มการหมุนเวียนของข้อมูลมากยิ่งขึ้น ระบบจำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากผู้ผลิต เพราะเครื่องมือติดตามจะต้องถูกติดตั้งภายในโรงงานผลิต โดยเครื่องมือติดตามจะอ่านค่าอากร

แอสแตมป์และถ่ายโอนข้อมูลไปยังกระทรวงการคลัง ดังนั้น หน่วยงานจัดเก็บภาษีจะได้รับข้อมูลทันที ซึ่งประกอบไปด้วย จำนวนสินค้าจากผู้ผลิต ราคาสินค้า และโรงงานผลิต เมื่อสินค้าถูกผลิตขึ้น รวมถึงข้อมูลที่เป็นประโยชน์อื่นๆ สำหรับการติดตาม การแกะรอย และการบังคับใช้ ระบบนี้ทำให้เจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีสามารถตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎของผู้ผลิตได้ อากรแอสแตมป์แบบดิจิทัลเชื่อมโยงระบบการติดตามและแกะรอยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นเพื่อลดการหนีภาษี ข้อมูลที่ได้ ได้แก่ ราคาสินค้า ชื่อผู้ผลิต โรงงานผลิต และวันเวลาที่อากรแอสแตมป์นั้นถูกผลิตและซื้อ ทำให้สามารถติดตามสินค้าจากแหล่งผลิตได้

อากรแอสแตมป์แบบใหม่และอากรแอสแตมป์แบบดิจิทัลมีความแตกต่างกันตรงที่กระทรวงการคลังได้รับข้อมูลทันทีจากระบบอากรแอสแตมป์แบบปรับปรุงเพิ่มเติม ในขณะที่ระบบอากรแอสแตมป์แบบดิจิทัลจะต้องให้ผู้จัดจำหน่ายสินค้าลงคำสั่งซื้อสินค้าผ่านระบบเชื่อมต่อที่ปลอดภัยไปยังหน่วยงานรัฐบาลที่กำหนดไว้ หลังจากเจ้าหน้าที่ตรวจสอบและอนุมัติคำสั่งซื้อแล้ว ผู้จัดจำหน่ายสินค้าจะต้องส่งรหัสและอากรแอสแตมป์ที่ได้รับการรับรองแล้วคำสั่งซื้อจึงจะสำเร็จ อย่างไรก็ตาม กระบวนการตรวจสอบคำสั่งซื้อโดยเจ้าหน้าที่นั้นยังไม่ชัดเจน อาทิ การที่ผู้จัดจำหน่ายยาสูบพิมพ์อากรแอสแตมป์ จากนั้นจึงส่งยาสูบไปยังร้านค้าปลีก

ผลทางการทดแทน

งานวิจัยแบบวิเคราะห์ห่อภิมาน 3 ชิ้นไม่นานมานี้ แสดงให้เห็นว่าเบียร์มีความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อราคา (own-price elasticity) ที่ต่ำกว่าไวน์หรือสุรากลั่น การที่ค่าสัมบูรณ์ของค่าความยืดหยุ่นอุปสงค์ของเบียร์ต่ำอาจเป็นเพราะเบียร์เป็นเครื่องดื่มที่บริโภคเป็นประจำเมื่อทำกิจกรรมพักผ่อนหรือบริโภคคู่กับอาหารในประเทศที่ถูกนำข้อมูลมาทำการวิเคราะห์ห่อภิมาน เบียร์แทบจะจัดได้ว่าเป็นสินค้าจำเป็น (necessity commodity) สำหรับกลุ่มผู้บริโภคเบียร์ในประเทศเหล่านี้ แต่ในประเทศอื่น เบียร์เป็นสินค้าฟุ่มเฟือย (luxury commodity) ที่มีความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อราคาสูงกว่า (Edwards et al., 1994; Sornpaisarn et al., 2012a) สิ่งที่น่าสนใจคือ ไวน์มีค่าสัมบูรณ์ของค่าความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อราคาที่สูงกว่าเบียร์ในงานวิจัยแบบวิเคราะห์ห่อภิมานทั้ง 3 งานวิจัย อย่างไรก็ตาม การศึกษาค่าความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อราคาของไวน์ในประเทศที่บริโภคไวน์คู่กับอาหารนั้นมีค่าต่ำ (Edwards et al., 1994) นั่นคือ ประเทศเหล่านั้นมองว่าไวน์เป็นสินค้าจำเป็นเหมือนอาหารที่บริโภคทั่วไป เมื่อไม่กี่ทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศกลุ่มนอร์ดิกมองว่าไวน์เป็นสินค้าฟุ่มเฟือยที่จะนำมาบริโภคเฉพาะในเทศกาลพิเศษ ขณะนั้น ค่าความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อราคาของไวน์เท่ากับ -1.6 ในประเทศสวีเดน (Sundström & Ekström 1962) และหลังจากนั้นเพียงไม่กี่ปี ค่าความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อราคาของไวน์เท่ากับ -1.5 ในประเทศนอร์เวย์ และ -1.3 ในประเทศฟินแลนด์ (Horverak 1979; Salo 1990) ในการศึกษาล่าสุด ค่าความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อราคาของไวน์เท่ากับ -1.4 ในประเทศฟินแลนด์ ซึ่งให้เห็นว่า ไวน์ไม่ใช่เครื่องดื่มทั่วไปที่บริโภคคู่กับอาหาร หากแต่เป็นเครื่องดื่มที่บริโภคเมื่อมีงานสังคมนั้น (Vihmo, 2006)

ตามที่แวกเจนเนอร์และคณะเน้นย้ำ ค่าความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อราคาไม่ใช่คุณสมบัติโดยธรรมชาติของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Wagenaar et al., 2009, see also Bruun et al., 1975) วัตถุประสงค์ในการบริโภคที่แตกต่างกันออกไปเป็นตัวสะท้อนค่าความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ดังนั้น การทดแทนกันระหว่างเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละชนิดและสินค้าอื่นขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ในการบริโภค (Bruun et al., 1975) อาทิ ในประเทศที่บริโภคไวน์คู่กับอาหาร การเพิ่มราคาไวน์อาจนำไปสู่การเพิ่มการบริโภคน้ำดื่มบรรจุขวด

แต่ไม่น่าจะเพิ่มการบริโภคสุรากลั่นเองโดยครัวเรือนหรือยาเสพติดผิดกฎหมาย ส่วนในประเทศที่ไวน์เป็นสินค้ามีนเมา การเพิ่มราคาไวน์อาจนำไปสู่การเพิ่มการบริโภคสุรากลั่นเองโดยครัวเรือนหรือสุราเถื่อนหรือยาเสพติดผิดกฎหมายมากกว่าการเพิ่มการบริโภคน้ำดื่มบรรจุขวดหรือนม

จากคำอธิบายข้างต้นและรายละเอียดอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อจำกัดของนโยบายทางภาษีและราคาที่กล่าวไว้ในบทที่ 1 รัฐบาลจึงควรพิจารณาความเป็นไปได้ของผลทางการทดแทนเมื่อมีการบังคับใช้นโยบายทางภาษีและราคา โดยเฉพาะในกรณีที่มีการกำหนดอัตราภาษีหลายอัตรา

ความสามารถในการซื้อและการกำหนดอัตราภาษี

“ความสามารถในการซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์” เป็นวลีที่แพร่หลายในปัจจุบันที่หมายถึงความสามารถในการซื้อและบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ซึ่งขึ้นอยู่กับราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และรายได้ของผู้บริโภค (Rabinovich et al., 2009) โรบินอวิชและคณะวิจัย พบว่าความสามารถในการซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มขึ้นระหว่างปี 1996 ถึงปี 2004 ในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป (EU) แทบทุกประเทศ นอกจากนี้ ผลการวิเคราะห์ยังชี้ให้เห็นว่า ร้อยละ 84 ของความสามารถในการซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เพิ่มขึ้นในช่วงปี 1996 ถึงปี 2004 ถูกขับเคลื่อนมาจากรายได้ผู้บริโภคที่เพิ่มขึ้น และเพียงร้อยละ 16 เป็นผลมาจากราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Rabinovich et al., 2009) แม้ว่ารายได้ของประชากรในประเทศสมาชิก EU จะเพิ่มขึ้นอย่างมาก แต่ราคาโดยเปรียบเทียบของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อรายได้กลับคงที่หรือลดลงด้วยซ้ำ งานวิจัยแบบวิเคราะห์ห้อยไหมที่รวบรวมงานศึกษาจำนวน 132 งานและค่าประมาณของความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อรายได้ทั้งหมด 1014 ค่า พบความสัมพันธ์เชิงบวกต่อกันระหว่างรายได้และการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ค่าประมาณของมัธยฐานของความยืดหยุ่นระยะสั้นเท่ากับ 0.676 และ ค่าประมาณของมัธยฐานของความยืดหยุ่นระยะยาวเท่ากับ 0.860 (Gallet, 2007) สำหรับประเทศสมาชิก EU การเพิ่มขึ้นของความสามารถในการซื้อสัมพันธ์กับการเพิ่มขึ้นของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ค่าประมาณของความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อรายได้ในระยะสั้นและระยะยาวมีค่า 0.22 และ 0.32 ตามลำดับ (Rabinovich et al., 2009)

ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลดลงในนานาประเทศในทศวรรษที่ผ่านมา เนื่องจากโครงสร้างต้นทุนของอุตสาหกรรมที่เปลี่ยนแปลงไปและการที่รัฐบาลในหลายประเทศปล่อยให้ผลของราคาที่เพิ่มขึ้นจากภาษีสรรพสามิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ถูกหักล้างจากเงินเฟ้อได้ ดังนั้น ทุกประเทศควรให้ความสำคัญกับการออกกฎหมายภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เปิดโอกาสให้ปรับอัตราภาษีสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หลากหลายชนิดเป็นประจำทุกปีและให้การปรับนั้นคำนึงถึงเงินเฟ้อด้วย โดยเฉพาะกรณีที่เป็นภาษีต่อหน่วยและภาษีแบบอัตราเดียว (unitary taxation) นอกจากนี้ ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีประสิทธิภาพสำหรับผู้บริโภคอาจถูกผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงรายได้ภายในประเทศอีกด้วย ในช่วงที่ประชากรมีรายได้สูง ภาษีสรรพสามิตอาจจัดเก็บในอัตราที่แพงขึ้นเพื่อไม่ให้ความสามารถในการซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มขึ้น (Rabinovich et al., 2009) แต่การเพิ่มราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพียงอย่างเดียวไม่น่าเพียงพอที่จะทำให้การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลดลงได้หากปัจจัยอื่นๆ ที่กระทบอุปสงค์ต่อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีผลหักล้างผลของราคา

ผลของความสามารถในการซื้อต่อการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศกำลังพัฒนาอาจมีมากกว่าประเทศพัฒนาแล้ว งานวิจัยที่เปรียบเทียบความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อรายได้ของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศกำลังพัฒนา 19 ประเทศกับประเทศพัฒนาแล้ว 24 ประเทศ พบว่าค่าเฉลี่ยของความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อรายได้ของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เท่ากับ 1.1 สำหรับประเทศกำลังพัฒนา และมีค่าเท่ากับ 0.8 สำหรับประเทศพัฒนาแล้ว (Selvanathan & Selvanathan, 2005).

การที่ความสามารถในการซื้อ (ที่วัดจากราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และรายได้) มีความสัมพันธ์กับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Gallet 2007; Rabinovich et al., 2009) และอันตรายที่เกิดขึ้นจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระดับสูง (Babor et al., 2010) บ่งบอกว่าการเก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีประสิทธิภาพและนโยบายทางราคาควรจะพิจารณาความสามารถในการซื้อและการเปลี่ยนแปลงของความสามารถในการซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะในประเทศรายได้ต่ำถึงรายได้ปานกลางด้วย

ความสมมาตรของความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อราคา

มีการโต้แย้งว่าการติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะนำไปสู่ความยืดหยุ่นอุปสงค์ที่ไม่สมมาตรกัน (Bruun et al., 1975) การลดราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อาจมีผลกระทบต่อพฤติกรรมการบริโภคมากกว่าการเพิ่มขึ้นของราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในขนาดที่เท่ากันที่เกิดขึ้นหลังจากการลดลงของการบริโภค อีกหนึ่งสาเหตุที่ความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อราคาไม่สมมาตรกันอาจเป็นเพราะในปัจจุบัน ประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมสามารถเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้มากจนกระทั่งการเพิ่มขึ้นของการเข้าถึงไม่สามารถเพิ่มการบริโภคได้อีกต่อไป ซึ่งเกิดจากความอิ่มตัวของตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Room et al., 2009)

ความอิ่มตัวสามารถใช้เป็นคำอธิบายของผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นกับกรณีศึกษาเกี่ยวกับภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศกลุ่มนอร์ดิก ได้แก่ กรณีศึกษาของประเทศเดนมาร์ก ฟินแลนด์ และสวีเดน ซึ่งทั้งสามประเทศถูกบังคับให้ยกเลิกการจำกัดโควตาการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ปลอดอากรของนักเดินทางต่างชาติที่นำมาบริโภคเอง ตั้งแต่ต้นปี 2004 มีการลดอัตราภาษีสรรพสามิตสำหรับสุรากลั่น เพื่อต่อสู้กับการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของนักเดินทางต่างชาติในเดือนตุลาคมของปี 2003 ในประเทศเดนมาร์ก ส่วนในประเทศฟินแลนด์ อัตราภาษีสรรพสามิตสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลดลงในเดือนพฤษภาคมของปี 2004 (Mäkelä & Österberg, 2009) ในประเทศเดนมาร์กไม่พบการเพิ่มขึ้นของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งจากข้อมูลสถิติการขายและการสำรวจ ทั้งยังไม่มี การเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนของการเสียชีวิตหรือความผิดปกติอื่นอีกด้วย ข้อมูลสำรวจดังกล่าว นั้นใกล้เคียงกับในประเทศสวีเดนตอนใต้ ซึ่งคาดว่าจะมีการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของนักท่องเที่ยวจากเดนมาร์กเพิ่มขึ้น มีเพียงประเทศฟินแลนด์ที่พบการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เพิ่มขึ้น โดยมีหลักฐานจากการบริโภคและอันตรายจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เพิ่มขึ้น

การเลี่ยงภาษีและการหนีภาษี

ความท้าทายอย่างหนึ่งของผู้จัดเก็บภาษี คือ การคงฐานรายรับภาษีและการหมุนเวียน โดยเฉพาะหลังจากที่มีการเพิ่มภาษี การเลี่ยงภาษีและการหนีภาษีสามารถลดรายรับภาษีและทำลายหรือลดผลกระทบด้านสุขภาพของการเพิ่มภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การเลี่ยงภาษีเป็นการเปลี่ยนแปลงกิจกรรมทางเศรษฐกิจหรือกิจกรรมอื่นเพื่อจุดประสงค์ในการลดหย่อนภาษี ในขณะที่การหนีภาษีเกี่ยวข้องกับกิจกรรมผิดกฎหมายเพื่อจุดประสงค์ในการหลีกเลี่ยงการชำระภาษี

การเลี่ยงภาษีกระทำโดยทั้งผู้บริโภคและผู้ผลิต (WHO, 2010b) การเลี่ยงภาษีทางด้านผู้บริโภคสามารถทำผ่านกิจกรรมที่ถูกต้องตามกฎหมาย อาทิ การซื้อสินค้าเพื่อบริโภคเองจากร้านค้าปลอดภาษี หรือ การลดภาษีอากรและขนส่งข้ามเขตแดนภายใต้โควต้าที่ได้รับ ส่วนการเลี่ยงภาษีทางด้านผู้ผลิตนั้นซับซ้อนกว่าและยังมีหลายส่วนที่ไม่ได้รวบรวมไว้ในการศึกษา แม้จะเป็นการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับยาสูบก็ตาม การเลี่ยงภาษีที่ทางด้านผู้ผลิตที่สามารถทำผ่านกิจกรรมต่างๆ ที่ถูกต้องตามกฎหมาย อาทิ การยกย่ายถ่ายเทลักษณะของสินค้า (อาทิ ความเข้มข้นของแอลกอฮอล์ในเครื่องดื่ม ส่วนผสมในเครื่องดื่มหรือบรรจุภัณฑ์) และนโยบายด้านราคาที่ลดภาระภาษีสำหรับสินค้าบางชนิด ตัวอย่างในกรณีของบริษัทผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รายใหญ่ที่สุดในประเทศไทย ได้เพิ่มการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทที่มีการเสียภาษีน้อยที่สุดและลดการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเภทที่มีการเสียภาษีมากที่สุด ในช่วงปี 2005 ถึง 2009 (Sornpaisarn & Kaewmungskun, 2010) นอกจากนี้ ยังมีหลักฐานการเปลี่ยนการผลิตไปยังเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีการเสียภาษีน้อยที่สุดในทุกช่วงภาษีในประเทศนิวซีแลนด์ (New Zealand Law Commission, 2010)

โอกาสการหลีกเลี่ยงภาษีที่ถูกกฎหมายมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นหากโครงสร้างภาษีซับซ้อนเกินไป การทำโครงสร้างภาษีสรรพสามิตสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้ง่ายยิ่งขึ้นจะช่วยลดโอกาสดังกล่าวและเป็นการอำนวยความสะดวกในการติดตามต้นทุนต่อหน่วยรายรับภาษีที่เพิ่มขึ้น

การหนีภาษีนั้น ผู้เสียภาษีตั้งใจที่จะไม่แสดงหรือปิดบังกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่แท้จริงบางอย่างจากเจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีเพื่อลดภาระภาษี (WHO, 2010b) อาทิ ผู้นำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อาจหลีกเลี่ยงการจ่ายภาษีศุลกากรและผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายในประเทศอาจหลีกเลี่ยงการเสียภาษีสรรพสามิตด้วยการสำแดงปริมาณหรือคำอธิบายสินค้าที่เป็นเท็จ หรือ สำแดงใบกำกับภาษีที่ต่ำกว่าความเป็นจริง การสำแดงใบกำกับภาษีที่ต่ำกว่าความเป็นจริงจะเป็นการลดฐานภาษีในกรณีของการเก็บภาษีตามมูลค่า ในขณะที่การสำแดงปริมาณสินค้าที่ขายได้น้อยกว่าความเป็นจริงจะลดภาระภาษีในกรณีของการเก็บภาษีต่อหน่วย

การหนีภาษี หรือ การทำการค้าแบบผิดกฎหมาย เกี่ยวข้องกับการลักลอบและการผลิตอย่างผิดกฎหมาย (WHO, 2010b) ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับสินค้าจริงหรือสินค้าเลียนแบบก็ได้ การลักลอบ คือ การแลกเปลี่ยนสินค้าผ่านเส้นทางที่ไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งเป็นการหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากร ภาษีสรรพสามิต และภาษีรายได้ทั้งหมดหรือบางส่วน อาจเป็นการลักลอบที่มีระยะทางไกล การลักลอบขนาดใหญ่ที่มักกันเป็นขบวนการ หรือ การลักลอบข้ามเขตแดน การลักลอบขนาดใหญ่เกิดขึ้นเมื่อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ปริมาณมากถูกขนส่งอย่างผิดกฎหมาย และจัดจำหน่ายโดยไม่มีการเสียภาษี แม้ว่าจะอยู่ในประเทศที่ทำการผลิตก็ตาม ระหว่างการขนส่งสินค้าส่งออกที่มีสถานะ “อยู่ในระหว่างการขนส่ง (in-transit)” สินค้าสามารถออกนอกประเทศได้โดยไม่มีการเก็บภาษีอากร สินค้า

ที่มีสถานะ “อยู่ในระหว่างการขนส่ง” มักถูกเก็บไว้ในประเทศที่ไม่ใช่ประเทศปลายทางเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการขนส่งต่อไปและทำการเบนเส้นทางระหว่างนั้น ผู้ลักลอบและผู้ค้าอย่างถูกกฎหมายอาจไม่ใช่กลุ่มที่แยกจากกันโดยเด็ดขาด ผู้ลักลอบอาจเป็นผู้จัดจำหน่ายที่แยกระหว่างสินค้าลักลอบและสินค้านำเข้าอย่างถูกกฎหมายเพื่อลดต้นทุนของสินค้านำเข้าอย่างถูกกฎหมายด้วยสินค้านิภาษี

การผลิตอย่างผิดกฎหมายอาจประกอบด้วยการผลิตสินค้ามีตราสินค้าถูกต้องตามกฎหมายที่เปิดเผยปริมาณการผลิตเพียงบางส่วนแก่เจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษี หรือ การผลิตสินค้าเลียนแบบซึ่งผิดกฎหมาย (WHO, 2010b)

การเพิ่มภาษีที่สูงสร้างแรงจูงใจด้านการเงินสำหรับการสำแดงใบกำกับภาษีต่ำกว่าความเป็นจริง การสำแดงปริมาณหรือคำอธิบายสินค้าที่เป็นเท็จ การลักลอบ การผลิตอย่างผิดกฎหมาย โดยเฉพาะกรณีที่ถูกกฎหมายด้านภาษีและ การบังคับใช้นั้นไม่จริงจัง มีบทลงโทษน้อย และการดำเนินคดีลักลอบใช้เวลายาวนาน หากเกิดตลาดมืดขึ้น ทั้งรายรับภาษีและ การบริโภคจะถูกกระทบไปด้วย และจะรุนแรงขึ้นหากตลาดนั้นเป็นตลาดใหญ่ (WHO, 2010b)

การปกป้องสินค้าภายในประเทศ

วิธีการทางภาษีถูกใช้เพื่อปกป้องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตภายในประเทศ (Babor et al., 2010) สาเหตุหนึ่งที่รัฐบาลเข้ามาข้องเกี่ยวกับเรื่องนี้ก็เพื่อให้ประชาชนทุกคนสามารถซื้อสินค้าได้ (WHO, 2010b)

รัฐบาลมีการกำหนดระบบภาษีสรรพสามิตที่แตกต่างกัน ทั้งวิธีการเก็บภาษีสรรพสามิตที่ต่างกัน หรือ การเก็บภาษีสรรพสามิตจากสินค้าคุณภาพสูงหรือตราสินค้าราคาแพงซึ่งมักผลิตโดยผู้ผลิตต่างชาติในอัตราที่สูงกว่าสินค้าคุณภาพต่ำกว่าหรือตราสินค้าราคาถูกกว่าซึ่งมักผลิตโดยผู้ผลิตในประเทศ อาทิ ประเทศออสเตรเลียมีการประยุกต์ใช้ภาษีต่อหน่วยกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกประเภทยกเว้นไวน์ ในขณะที่ใช้ภาษีตามมูลค่ากับไวน์เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมไวน์ราคาต่ำที่ผลิตในประเทศ (Doran et al., 2013) ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลีใช้อัตราภาษีที่ต่ำกว่าสำหรับโซจู (soju) ซึ่งเป็นเครื่องดื่มยอดนิยมในประเทศ (Chung, 2004) และประเทศไทยกำหนดอัตราภาษีสำหรับตราสินค้าราคาแพงซึ่งมักเป็นสินค้านำเข้าสูงกว่าและเพิ่มขึ้นเร็วกว่าตราสินค้าราคาถูกซึ่งมักเป็นสินค้าที่ผลิตขึ้นภายในประเทศ (Sornpaisarn & Kaewmungskun, 2014) ดังนั้นเมื่อช่องว่างทางภาษีเพิ่มมากขึ้น ผู้บริโภคจะสลับไปบริโภคสินค้าที่ถูกเก็บภาษีในอัตราต่ำ ส่งผลให้นโยบายทางภาษีที่ใช้ควบคุมปัญหาที่เกิดจากผลพวงของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีประสิทธิผลน้อยลง

การเก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และคนยากจน

การเก็บภาษีอัตราก้าวหน้า (progressive taxation) ในทางเศรษฐศาสตร์ ใช้อธิบายการกระจายของภาระภาษีไปยังประชาชน (Kesselman & Cheung, 2004) การเก็บภาษีสรรพสามิตจากสินค้าและบริการฟุ่มเฟือยที่มีความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อราคามากกว่าหนึ่งถูกจัดให้เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการพัฒนาอัตราก้าวหน้าของระบบภาษี (Cnossen, 2010) ภาษีอัตราก้าวหน้าเป็นภาษีที่พยายามลดภาระภาษีแก่คนยากจนด้วยการผลักภาระภาษีไปยังคนร่ำรวย ในขณะที่ภาษีอัตราถอยหลัง (regressive tax) ทำงานในลักษณะที่ตรงกันข้าม (Kesselman & Cheung, 2004) ภาษีต่อหน่วยถือว่าเป็นภาษีอัตราถอยหลัง เพราะว่าคนร่ำรวยและคนยากจนจ่ายภาษี

สรรพสามิตในปริมาณที่เท่ากันสำหรับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ราคาต่ำหรือสูงที่มีส่วนผสมของแอลกอฮอล์ใกล้เคียงกัน (Smith, 2005) หมายความว่า คนยากจนต้องเสียภาษีที่เป็นสัดส่วนของรายได้ที่มากกว่าคนร่ำรวยในทางตรงกันข้าม ภาษีตามมูลค่าถือเป็นภาษีอัตราก้าวหน้า เพราะคนร่ำรวยจะต้องเสียภาษีสรรพสามิตมากกว่าเมื่อบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ราคาสูงเมื่อเปรียบเทียบกับบรรณนิยมของคนยากจน (Smith, 2005) ภาษีแบบผสม (combination taxation) ประกอบด้วยคุณสมบัติของทั้งภาษีอัตราก้าวหน้าและภาษีอัตราถอยหลัง (Sornpaisarn & Kaewmungkun, 2014) ภาษีแบบผสมถือเป็นภาษีอัตราถอยหลัง เพราะส่วนของภาษีต่อหน่วยมีผลต่อเครื่องดื่มราคาต่ำที่ภาระภาษีตกอยู่กับคนยากจนมากกว่า และภาษีแบบผสมก็ยังถือเป็นภาษีอัตราก้าวหน้าด้วย เพราะส่วนของภาษีตามมูลค่ามีผลต่อเครื่องดื่มราคาสูงที่ภาระภาษีตกอยู่กับคนร่ำรวยมากกว่า ไม่มีงานวิจัยที่อธิบายคุณลักษณะของอัตราก้าวหน้าสำหรับภาษีแบบอัตราเดียวไว้อย่างชัดเจน รัฐบาลจะต้องพิจารณาวิธีการเก็บภาษีต่อการกระจายภาระภาษีที่ผู้บริโภคแอลกอฮอล์แต่ละคนต้องเผชิญ

การเก็บภาษีและการกักตุนสินค้า

เมื่อผู้ผลิต ผู้ค้าส่ง และผู้ค้าปลีกเผชิญกับอัตราภาษีที่สูงขึ้น อาจทำการกักตุนสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ปัจจุบันที่เสียภาษีต่ำกว่า (WHO, 2010b) ประเทศไทยเป็นตัวอย่างของประเทศที่มีความเป็นไปได้ที่จะสะสมสินค้าคงคลังก่อนการขึ้นภาษี (Sornpaisarn & Kaewmungkun, 2014)

มีการเพิ่มภาษีสรรพสามิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 7 ครั้งระหว่างปี 1997 ถึง 2009 โดยปกติผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะผลิตสินค้าตามความสามารถในการจำหน่ายเพื่อให้การจัดการคลังสินค้าเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จากการเพิ่มภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 7 ครั้งที่ผ่านมา พบว่ามีเหตุการณ์ต้องสงสัยว่ามีการกักตุนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 3 ครั้งในปีก่อนหน้าที่จะมีการขึ้นภาษีดังกล่าว บริษัทผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รายใหญ่รายหนึ่งสะสมสินค้าที่จะขึ้นภาษีก่อนที่จะมีการขึ้นภาษีจริง ทำให้ได้รับประโยชน์จากการเสียภาษีในอัตราที่ต่ำกว่า ดังนั้น การเปิดเผยว่าจะมีการขึ้นภาษีเป็นการลดประสิทธิภาพของนโยบายทางภาษี รัฐบาลจึงไม่ควรที่จะเปิดเผยข้อมูลความตั้งใจในการขึ้นภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

สรุปที่ 4.1

การสนับสนุนนโยบายทางภาษีและราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้น บุคลากรสาธารณสุขและผู้สนับสนุนนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ไม่ใช่ นักเศรษฐศาสตร์จะต้องเข้าใจปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้นโยบายทางภาษีและราคา โดยปกติแล้วภาษีสรรพสามิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะถูกจัดเก็บโดยเจ้าหน้าที่ศุลกากรและสรรพสามิตจากผู้นำเข้าและผู้ผลิตขณะที่สินค้าจะเข้าสู่ตลาดค้าส่งหรือค้าปลีก การจัดเก็บจำเป็นต้องมีการขึ้นทะเบียนหรือให้ใบอนุญาตแก่ผู้นำเข้า ผู้ผลิตหรือโรงงานผลิต และผู้ค้าส่ง

การจัดเก็บภาษีควรมีประสิทธิผลและมีประสิทธิภาพ การเก็บภาษีให้มีประสิทธิผลขึ้นอยู่กับการปฏิบัติตามกฎการชำระภาษีของผู้เสียภาษีในระดับสูง ในขณะที่การจัดเก็บภาษีให้มีประสิทธิภาพขึ้นอยู่กับต้นทุนในการจัดเก็บที่ต่ำเมื่อเทียบกับรายรับภาษี การเก็บภาษีอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลจำเป็นต้องมีการออกแบบระบบภาษีที่ดีและมีเจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีที่มีความสามารถทางเทคนิคด้วย นโยบายภาษีสรรพสามิตที่วางแผนไว้ดีแล้ว จะต้องโปร่งใส เข้าใจง่าย และเพิ่มประสิทธิภาพด้วยการลดต้นทุนการจัดเก็บ

การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตให้ได้ผลจะต้องเกิดจากความร่วมมือกันระหว่างผู้เสียภาษีและเจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีในประเทศที่จัดตั้งระบบจัดเก็บภาษีไว้ดีแล้ว ภาษีสรรพสามิตจะถูกจัดเก็บโดยพึ่งพาการขึ้นทะเบียนของผู้เสียภาษี การยื่นแบบภาษี การชำระภาษี และการคืนเงินภาษี เจ้าหน้าที่จัดเก็บภาษีก็จะออกกฎบังคับเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตาม โดยทั่วไปแล้ว ในประเทศที่ระบบการบริหารจัดการแย่ การบังคับให้ปฏิบัติตามจะทำโดยกำหนดการควบคุมทางกายภาพในกระบวนการผลิตและใช้อาครแสดมภ์หลากหลายรูปแบบ

รัฐบาลควรพิจารณาการทดแทนการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภทซึ่งอาจเป็นผลจากนโยบายทางภาษีและราคา รัฐบาลควรเพิ่มอัตราภาษีให้เป็นปกติด้วยการนำอัตราเงินเพื่อและรายได้ของประชากรเข้ามาพิจารณาด้วย เพื่อรับรองประสิทธิภาพของนโยบายทางภาษีและราคาให้เป็นไปตามการพัฒนาความสามารถในการซื้อ

รัฐบาลจะต้องป้องกันและรับมือกับการเลี่ยงภาษีและหนีภาษี เพื่อให้การบังคับใช้นโยบายทางภาษีและราคาเป็นไปอย่างได้ผลและมีประสิทธิภาพ การเลี่ยงภาษีเป็นการเปลี่ยนแปลงกิจกรรมทางเศรษฐกิจบางอย่างเพื่อการลดหย่อนภาษีที่ต้องจ่าย แต่การหนีภาษีเป็นการหลีกเลี่ยงการชำระภาษี

บางครั้งรัฐบาลปรับนโยบายทางภาษีและราคาเพื่อปกป้องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายในประเทศ บุคลากรสาธารณสุขและผู้สนับสนุนนโยบายควรระวังเหตุการณ์ดังกล่าวด้วย เพราะเมื่อช่องว่างภาษีเพิ่มมากขึ้น ผู้บริโภคจะหันไปบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เสียภาษีในอัตราต่ำแทน ส่งผลไปยังประสิทธิภาพของนโยบายทางภาษีในการควบคุมปัญหาที่เกี่ยวข้องเนื่องจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ นอกจากนี้ เมื่อผู้ผลิต ผู้ค้าส่ง หรือ ผู้ค้าปลีกคาดว่าอัตราภาษีจะเพิ่มขึ้น อาจมีการกักตุนสินค้าปัจจุบันที่เสียภาษีน้อยกว่าก็เป็นได้ ดังนั้น รัฐบาลจึงควรที่จะเก็บข้อมูลการขึ้นภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นความลับ

สุดท้ายนี้ การออกแบบและบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพของนโยบายทางภาษีและราคานั้น รัฐบาลจำเป็นต้องมีความรู้เกี่ยวกับส่วนแบ่งของตลาดระหว่างเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภท การขายในร้านค้าที่มีจุดนั่งดื่มและไม่มีจุดนั่งดื่ม การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งในระบบและนอกระบบ การทดแทนการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภท ความยืดหยุ่นอุปสงค์ต่อราคาและความยืดหยุ่นไขว้ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หลากหลายประเภท ข้อมูลดังกล่าวมักเป็นข้อมูลที่ยังไม่มีการจัดทำขึ้น แต่รัฐบาลสามารถดำเนินนโยบายทางภาษีและราคาบนพื้นฐานของข้อมูลที่ได้

บทที่ 4.2

ผลกระทบของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกระบบต่อการเก็บภาษี

เจอร์เกน เรห์ม

การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกระบบภาษีเป็นคำที่ใช้แทนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกประเภทที่ไม่ได้ถูกบันทึกไว้ในระบบของประเทศที่ทำการบริโภค (Rehm et al., 2014) โดยรายงานสถานภาพเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และสุขภาพทั่วโลกในปี 2011 ขององค์การอนามัยโลก (WHO, 2011) พบว่าในปี 2004 ร้อยละ 28.7 ของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั่วโลกเป็นแบบนอกระบบ ซึ่งมีผลที่ลดลงชัดเจนจากประเทศที่ประชากรมีรายได้ต่ำ (ร้อยละ 47.9) ถึงประเทศที่ประชากรมีรายได้ปานกลางล่าง (lower-middle-income) (ร้อยละ 38.9) และจากประเทศที่ประชากรมีรายได้ปานกลางบน (upper-middle-income) (ร้อยละ 30.5) ถึงประเทศที่ประชากรมีรายได้สูง (ร้อยละ 11.2) รูปภาพที่ 4.1 แสดงภาพรวมของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกระบบหลากหลายประเภท (Lachenmeier et al., 2013) ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์เพื่อลดการบริโภคนอกระบบ ตามคำแนะนำของหนังสือ “กลยุทธ์ทั่วโลกในการลดอันตรายจากการใช้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์” (“Global strategy to reduce the harmful use of alcohol”) (WHO, 2010) ในบทนี้จะพิจารณารูปแบบต่างๆ ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกระบบและผลกระทบต่อภาษี

รูปภาพที่ 4.1 ประเภทของแอลกอฮอล์นอกระบบและตัวอย่างจาก Lachenmeier et al., 2013



ที่มา: สำเนาโดยได้รับการอนุญาตจากผู้จัดพิมพ์ของ Rehm et al., 2014

การเลือกซื้อสินค้าข้ามพรมแดน (cross-border shopping) เป็นรูปแบบหนึ่งของการบริโภคนอกระบบที่เป็นความท้าทายหนึ่งของการเก็บภาษี โดยเฉพาะในประเทศขนาดเล็กหรือประเทศที่มีอาณาเขตชายแดนเป็นระยะทางยาวไกลซึ่งกำหนดโครงสร้างภาษีที่ทำให้ราคาสินค้าโดยทั่วไปภายในประเทศมีราคาแพงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน ประเทศกลุ่มนอร์ดิกเป็นตัวอย่างของประเทศที่ได้รับผลจากการเลือกซื้อสินค้าข้ามพรมแดนหลังจากการเข้าร่วมกลุ่ม EU ซึ่งข้อจำกัดด้านวงเงินที่อนุญาตให้นำออกนอกประเทศ (travel allowance) ที่มีอยู่แต่เดิมนั้นไม่สอดคล้องกับกฎของ EU (Nordlund & Österberg, 2000) ดังนั้น ประเทศเดนมาร์ก ฟินแลนด์ และสวีเดนจึงได้ลดภาษีของตนเพื่อหลีกเลี่ยงการสูญเสียรายได้จากการเพิ่มการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากประเทศเพื่อนบ้าน

ในประเทศฟินแลนด์ การลดภาษีเป็นไปพร้อมกับเพิ่มขึ้นของการเสียชีวิตจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และการลดการเก็บภาษีโดยเฉลี่ยร้อยละ 33 เพียงหนึ่งครั้ง ตามมาด้วยการเพิ่มภาษีขึ้นประมาณร้อยละ 10 ในภายหลังถึง 4 ครั้ง ซึ่งส่งผลให้การเสียชีวิตจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลดลง (National Institute for Health and Welfare, 2012) การเลือกซื้อสินค้าข้ามพรมแดนอาจส่งผลไปยังวัตถุประสงค์ของการเก็บภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศที่มีชายแดนติดต่อกับประเทศที่มีโครงสร้างทางราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่ำ ผลกระทบดังกล่าวจะลดลงตามระยะทางไปยังชายแดน (เช่น Bygvrå, 2009; Grittner & Bloomfield, 2009) และการเลือกซื้อสินค้าข้ามพรมแดนเป็นการบริโภคนอกระบบเพียงแบบเดียวที่กระทบผู้มีรายได้ปานกลางถึงรายได้สูงเป็นหลัก (Svensson, 2009)

การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ข้ามพรมแดนเป็นการบริโภคนอกระบบรูปแบบหนึ่ง ตัวอย่างเช่น ระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกาและเม็กซิโกอาจมีราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่แตกต่างกัน รวมไปถึงระบบกฎหมายของอายุขั้นต่ำในการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ในประเทศเม็กซิโกและแคนาดานั้นต่ำกว่าในประเทศสหรัฐอเมริกา (Clapp et al., 2001; Room & West, 1998) สถานการณ์ดังกล่าวจึงนำไปสู่การบริโภคข้ามพรมแดนของนักศึกษาในมหาวิทยาลัยทางตะวันตกเฉียงใต้ของสหรัฐอเมริกาที่ข้ามพรมแดนไปบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในผับและบาร์ที่ตั้งอยู่ใกล้ชายแดนของเม็กซิโก (Clapp et al., 2001) อย่างไรก็ตาม การที่สหรัฐอเมริกามีขนาดใหญ่มาก ปรากฏการณ์ดังกล่าวจึงมีผลต่อการบริโภคหรือภัยอันตรายจากการบริโภคแอลกอฮอล์โดยเฉลี่ยต่อหัวที่ต่ำ (สามารถอ่านเกี่ยวกับภัยอันตรายจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มเติมได้จาก Shield et al., 2013b)

แม้ว่าผลของการบริโภคและภัยอันตรายจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ข้ามพรมแดนจะมีอยู่จริง แต่ผลโดยรวมต่อสาธารณสุขทั่วโลกมีไม่มากเท่าที่มีการกล่าวถึง โดยผลกระทบนั้นมีอยู่จำกัดแม้ในประเทศขนาดเล็กหรือประเทศที่มีชายแดนทอดยาวติดกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีแอลกอฮอล์ราคาถูกกว่า นั่นคือ มีการบริโภคไม่เกินร้อยละ 30 ของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งหมด การลดภาษีจากส่วนต่างของราคาระหว่างประเทศเป็นปัญหาทางด้านสาธารณสุข เพราะอาจทำให้มีการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มขึ้นและยังเป็นการลดรายรับภาษีของรัฐบาลอีกด้วย อย่างไรก็ตาม การจำกัดการเลือกซื้อสินค้าข้ามพรมแดนด้วยการจำกัดวงเงินที่อนุญาตให้นำออกนอกประเทศ รวมถึงการเก็บภาษี เป็นการสนับสนุนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งมีเหตุผลอันควรจากผลร้ายที่เกิดขึ้นจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อสุขภาพ (Lim et al., 2012; Rehm et al., 2009)

เนื่องจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกระบบมีหลายรูปแบบ จึงควรพัฒนาให้สามารถเก็บภาษีจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกระบบได้ ในประเทศที่ประชากรมีรายได้ต่ำถึงรายได้ปานกลาง มีข้ออ้างในการไม่ขึ้นภาษี เพราะการขึ้นภาษีจะนำไปสู่การบริโภคนอกระบบที่มากขึ้น อย่างไรก็ตาม ข้ออ้างดังกล่าวยังขาดแคลนหลักฐานสนับสนุน (อ่านตัวอย่างของประเทศซิมเบียได้จาก Room et al., 2002) และกลับพบว่า การเพิ่มภาษีทำให้การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลดลงในประเทศที่ประชากรมีรายได้ต่ำถึงรายได้ปานกลาง (Sornpaisarn et al., 2013) แม้การบริโภคนอกระบบจะไม่มี การควบคุมทุกครั้งก็ตาม มีเพียงงานวิจัยเดียวที่พบความสัมพันธ์ระหว่างการเพิ่มขึ้นของภาษีและการลดลงของอุบัติเหตุทางยานยนต์ (Sornpaisarn et al., 2016)

การบริโภคแอลกอฮอล์นอกระบบมีส่วนที่สูงต่อการบริโภคแอลกอฮอล์ทั้งหมด ดังนั้น ควรมีนโยบายระดับประเทศที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์ เพื่อลดหรือควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกระบบ รวมทั้งการใช้มาตรการผสมกันหลายรูปแบบและการเก็บภาษี (WHO, 2010) และหากยังมีการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกระบบมาก ก็จะทำให้มาตรการภาษีมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยมาตรการเพื่อลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกระบบ (Lachenmeier et al., 2011; Lachenmeier, 2009) มีดังนี้

- การห้ามใช้ส่วนผสมมีพิษเพื่อให้แอลกอฮอล์เสื่อมสภาพ (อาทิ เมทิลแอลกอฮอล์) สามารถทำให้ผลลัพธ์ทางสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์แปลงสภาพดีขึ้นได้ (Lachenmeier et al., 2007)
- การจำกัดการค้าแบบผิดกฎหมายและการปลอมแปลงให้สำเร็จนั้น จะต้องประกอบไปด้วย การใช้อากรแสตมป์ กล้องวงจรปิด และการบังคับใช้อย่างจริงจัง (Lachenmeier et al., 2011)
- เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เป็นปัญหามากที่สุด คือ การผลิตเบียร์ในครัวเรือนหรือโรงงานขนาดเล็ก ซึ่งแก้ไขได้ด้วยข้อเสนอจูงใจทางการเงิน เพื่อให้ผู้ผลิตขึ้นทะเบียนและควบคุมคุณภาพการผลิต อาทิสหรัฐอาจจัดตั้งผู้ผูกขาดที่จะซื้อสุรานอกระบบตามราคาตลาดและควบคุมคุณภาพ ดังที่รัฐบาลเยอรมนีได้กระทำหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 เพื่อจำกัดการบริโภคนอกระบบ (Lachenmeier & Rehm, 2010) มาตรการดังกล่าวอาจมีต้นทุนที่แพงเกินไปสำหรับประเทศที่ประชากรมีรายได้ต่ำถึงปานกลาง แต่สำหรับประเทศในแถบยุโรปตะวันออกอาจเป็นมาตรการที่คุ้มค่า การลดราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบดั้งเดิมในระบบ (อาทิ เบียร์ข้าวโพดในประเทศแอฟริกา) เพื่อให้ส่วนแบ่งการตลาดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระบบมีมากขึ้น ก็เป็นทางเลือกหนึ่งที่มีประสิทธิภาพมากกว่า (อ่านตัวอย่างของประเทศเคนยาได้จาก Willis, 2003) ในยุคโลกาภิวัตน์และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบดั้งเดิมนั้นลดลง ในขณะที่เบียร์และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สากลเพิ่มขึ้นเมื่อรายได้ (GDP-PPP) เพิ่มขึ้น (อ่านการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับแอลกอฮอล์พื้นเมือง เทียบกับเบียร์ที่ผลิตในภาคอุตสาหกรรมในประเทศเม็กซิโกได้จาก Medina-Mora et al., 2000) มาตรการต่างๆ ดังกล่าวจะนำไปสู่การลดลงของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกระบบทั่วโลกหรือไม่ยังเป็นเรื่องที่ต้องรอดูต่อไป

บทที่ 4.3

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับนโยบายทางภาษีและราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ปีเตอร์ แอนเดอร์สัน, เบน บอมเบิร์ก

ในบทนี้ จะอภิปรายถึงผลกระทบจากข้อตกลงทางการค้าต่อนโยบายทางราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และผลกระทบของนโยบายทางราคาต่อการจ้างงานในภาคการผลิตและค้าปลีกเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ข้อตกลงทางการค้าย่อมส่งผลต่อการบังคับใช้นโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างแน่นอน แต่ก็ไม่ควรเป็นสาเหตุที่ทำให้ผู้กำหนดนโยบายหลีกเลี่ยงการพิจารณานโยบายที่ถูกต้องตามกฎหมายภายใต้ระบบการค้าปัจจุบัน ผู้กำหนดนโยบายจะประยุกต์ใช้นโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้อย่างเสรีราบเท่าที่ไม่ได้จำกัดการค้าเกินจำเป็นและไม่มีการแบ่งแยกระหว่างสินค้าภายในและภายนอกประเทศ แม้ว่านโยบายทางราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อาจนำไปสู่การเพิ่มต้นทุนการปรับตัวในระยะสั้น นักเศรษฐศาสตร์ส่วนมากคาดหวังให้ไม่มีผลต่อการจ้างงานในระยะยาว

นโยบายทางราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และข้อตกลงทางการค้า¹

กฎหมายการค้าระหว่างประเทศเป็นคำศัพท์ที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อใช้เป็นข้อกำหนดที่ถูกต้องตามกฎหมายให้ครอบคลุมพื้นที่ทางภูมิประเทศหลากหลายพื้นที่ ข้อตกลงทางการค้าสากลที่มีประวัติที่ดีที่สุดอย่างยาวนาน คือ ข้อตกลงทั่วไปเกี่ยวกับภาษีศุลกากรและการค้าสินค้า (GATT 1947) ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่าง 23 ประเทศ และได้รับการปรับปรุงและปรับใช้ไปยิ่งกว่า 100 ประเทศทั่วโลกภายในปี 1970 และมีการเพิ่มข้อตกลงการค้าโลกขององค์การการค้าโลก (WTO) ที่ก่อตั้งขึ้นในปี 1995 ด้วย อันได้แก่ ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) ซึ่งเกี่ยวข้องกับนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บางนโยบายที่ส่งผลต่อการค้าปลีกและการจัดจำหน่าย รวมถึงข้อตกลงทางเทคนิคด้านการกีดกันทางการค้าที่เกี่ยวข้องกับกฎการติดฉลากบางประการ ข้อตกลงดังกล่าวเป็นข้อตกลงที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Baumberg & Anderson, 2008a; Ziegler, 2009) และนโยบายระดับภูมิภาค อาทิ นโยบายของ EU (Baumberg & Anderson, 2008b) มากที่สุด อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงทางการค้าเสรีหรือสหภาพศุลกากรอาจถูกเพิ่มเติมเข้าไปในภาระผูกพันตามกรอบ WTO อาทิ ข้อตกลงทางการค้าเพิ่มเติมระหว่าง 2 ประเทศ ดังเช่นที่มีการเสนอแนะในกรณีของยาสูบ (Fooks & Gilmore, 2013)

ระบบของ WTO ประกอบด้วย 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 ตัวบทกฎหมาย ซึ่งเป็นชุดของข้อตกลงที่ประเทศสมาชิกตกลงที่จะยึดมั่น และมีบางข้อตกลงที่ประเทศสมาชิกจะเลือกเข้าร่วม (opt in) หรือไม่เลือกเข้าร่วม (opt out) ก็ได้ ส่วนที่ 2 กระบวนการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งมีขั้นตอน ดังนี้ (1) สมาชิกเรียกร้องให้มีการปรึกษาหารือไปยังสมาชิกที่สร้างปัญหา (2) หากไม่สามารถเจรจาตกลงกันได้ ผู้ร้องทุกข์จะเรียกร้องให้ WTO จัดตั้งคณะพิจารณาตัดสินคดีด้วยความช่วยเหลือจากนักวิทยาศาสตร์หรือผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคหากจำเป็น (3) หากรายงานวินิจฉัยของคณะพิจารณาขึ้นอุทธรณ์ การอุทธรณ์จะถูกตัดสินโดยองค์กรอุทธรณ์ และ (4) องค์กรระงับข้อพิพาทนำรายงานวินิจฉัยของคณะพิจารณาหรือองค์กรอุทธรณ์มาใช้

¹ หัวข้อนี้เป็นที่สนใจในการสรุปการอภิปรายจาก Baumberg & Anderson, 2008a การศึกษารณีกานพลูในประเทศสหรัฐอเมริกาไม่นานมานี้ ก็สนับสนุนการวิเคราะห์ในงานดังกล่าว สามารถอ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก Jarman, 2012 and von Tigerstrom, 2013

ข้อตกลง WTO ห้ามนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และนโยบายอื่นๆ ทำการแบ่งแยกในลักษณะที่สนับสนุนสินค้าและบริการภายในประเทศมากกว่าสินค้าและบริการต่างประเทศโดยไม่ตั้งใจ แต่กระนั้น GATT (มาตรา 20) และ GATS (มาตรา 14) ก็ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนในทั้งสองข้อตกลงว่า “มาตรการใดๆ ของประเทศคู่สัญญาไม่ควรมีการตีความเพื่อป้องกันการนำมาใช้หรือการบังคับใช้...อันจำเป็นต้องปกป้อง...สุขภาพมนุษย์” ซึ่งสามารถใช้ได้ตราบเท่าที่มาตรการดังกล่าวไม่ถูกนำไปใช้ในลักษณะที่เป็น “ข้อจำกัดการค้าแฝง” หรือ “เป็นการแบ่งแยกโดยพลการหรือไร้เหตุผล” แม้ว่าข้อยกเว้นด้านสุขภาพนี้จะอนุญาตให้ประเทศสมาชิก WTO บังคับใช้นโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ละเมิดข้อผูกพันการค้าระหว่างประเทศ “ตามความจำเป็น” การทดสอบความจำเป็น (necessity test) จะต้องเป็นมาตรการที่อย่างน้อยเป็นข้อจำกัดทางการค้าที่สมเหตุสมผลตามวัตถุประสงค์ในการป้องกันสุขภาพ

นโยบายป้องกัน

โดยทั่วไป นโยบายที่ป้องกันอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายในประเทศจากการแข่งขันโดยต่างชาติมักไม่ได้รับการอนุญาตภายใต้กฎหมายของ WTO (Shaffer et al., 2005) ซึ่งถูกสะท้อนในกฎหมายที่ถูกละเมิดอย่างต่อเนื่องจากข้อพิพาทระหว่างประเทศแคนาดาและสหรัฐอเมริกาก่อนที่จะมีการจัดตั้ง WTO (Ferris et al., 1993; Vingils et al., 1998; Room & West, 1998) รวมถึงข้อพิพาทในภายหลังที่เอื้อประโยชน์ทางภาษีให้แก่เครื่องดื่มที่ผลิตขึ้นในท้องถิ่นในประเทศชิลี ญี่ปุ่น และเกาหลี (Ziegler, 2006) อย่างไรก็ตาม ภายใต้ GATT 1947 ประเทศสมาชิกทุกประเทศเห็นด้วยที่จะอนุญาตให้มีการเก็บภาษีสรรพสามิตจากเครื่องดื่มนำเข้าได้ไม่เกินขอบเขตที่กำหนด แต่ก็มีแนวโน้มที่จะถูกปลดออกจากข้อผูกพันที่สมาชิกได้ตกลงไว้ อาทิ ข้อตกลงการค้าเสรีหรือสหภาพศุลกากร การปลดนโยบายดังกล่าว มีแนวโน้มที่จะทำให้การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มขึ้นจากการลดลงของราคา (ผ่านความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบและการปรับปรุงผลิตภาพ) และการเพิ่มขึ้นของการทำการตลาด (Gould & Schacter, 2002)

นโยบายสุขภาพ

ในทางตรงกันข้าม นโยบายสุขภาพที่มีประสิทธิผลมักสอดคล้องกับกฎหมายของ WTO โดยมีข้อแม้ว่า นโยบายยังคงต้องผ่านการทดสอบระดับความจำเป็นในการใช้นโยบาย ซึ่งนโยบายจำกัดการค้าอย่างสูงมักไม่ผ่านกฎหมายดังกล่าว อาทิ การห้ามนำเข้า (แต่อนุญาตให้ผลิตในประเทศได้) มักไม่ถูกกฎหมาย ดังเช่นกรณีของบาหลีไทยในปี 1990 ที่คณะพิจารณาของ GATT (1947) ตัดสินว่ามีมาตรการจำกัดทางการค้าที่มีประสิทธิผลเท่ากัน มาตรการอื่นที่ทำได้ อาทิ การเพิ่มภาษีและห้ามโฆษณา (Baumberg & Anderson, 2008a) อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกสามารถกำหนดระดับการป้องกันสุขภาพของตนเองได้อย่างเสรี (Bloche & Jungman, 2003) และนโยบายที่มีแรงจูงใจในด้านการปกป้องสุขภาพของประชากรเพียงอย่างเดียว จะถูกส่งเสริมผ่านศาลของ WTO นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกยังติดตามความเห็นทางวิทยาศาสตร์ของเสียงข้างน้อย (Saspin et al., 2003) เมื่อทำการประเมินความเสี่ยงได้อีกด้วย (Bloche & Jungman, 2003)

นโยบายการค้ามักจะเพิ่มอันตรายที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อันเป็นผลกระทบทั้งหมดหรือบางส่วนมาจากนโยบายป้องกัน ทั้งนี้ประเทศสมาชิกก็อาจกำหนดนโยบายเฉพาะด้านสุขภาพเท่านั้น

(Grieshaber-Otto et al., 2000; Ziegler, 2006) อย่างไรก็ตาม มีความเชื่อในกลุ่มบุคคลากรสาธารณสุขว่าการมีนโยบายชั่งจูงด้านสุขภาพจำนวนมากยิ่งขึ้นอาจไม่ได้รับอนุญาตภายใต้กฎหมาย WTO (Baumberg & Anderson, 2008a)

การมีข้อตกลงทางการค้าที่ไม่แน่นอนและคำร้องเกินจริงเกี่ยวกับข้อตกลงจากบริษัทต่างๆ อาจเป็นการระงับความคิดริเริ่มนโยบายภายในประเทศและนำไปสู่การพิจารณาโยบายที่ถูกต้องตามกฎหมายภายใต้ระบบการค้าปัจจุบันโดยสิ้นเชิง เพื่อหลีกเลี่ยงเหตุการณ์ดังกล่าว เราจำเป็นที่จะต้องส่งสัญญาณที่ชัดเจนให้แก่ผู้กำหนดนโยบายว่าเขาสามารถนำนโยบายสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แทบทุกแบบมาใช้ได้อย่างเสรี ตราบเท่าที่ไม่มีการแบ่งแยกและไม่เป็นข้อจำกัดทางการค้าที่เกินจำเป็น

สำหรับนโยบายที่มีอยู่ซึ่งเป็นการประนีประนอมระหว่างความสนใจด้านสุขภาพและการป้องกัน ผู้กำหนดนโยบายสามารถดูว่าจะมีการคัดค้านจาก WTO หรือไม่ หากมีการคัดค้าน อาจทำการแก้ไขให้นโยบายอยู่บนรากฐานด้านสุขภาพดีกว่าที่จะยกเลิกไปเลย การรับรู้ในทางตรงกันข้ามอาจเป็นอันตรายต่อสาธารณสุขได้ ไม่ว่าจะมองทางเลือกเหล่านี้เช่นไร รัฐบาลสามารถปฏิบัติการภายใต้ระบบปัจจุบันเพื่อทำให้ผลกระทบทางการค้าที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคแอลกอฮอล์ในระดับที่เป็นอันตรายที่อาจเกิดขึ้นมีน้อยที่สุด อาจเริ่มด้วยการหลีกเลี่ยงการผูกมัดใดๆ ก็ตามที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในอนาคตเป็นอันดับแรก เพื่อดำเนินนโยบายที่เน้นด้านสุขภาพได้ต่อไป อันดับที่สอง เพื่อรับรองว่าเรื่องดังกล่าวสามารถเกิดขึ้นได้ในทางการเมืองและเป็นที่ยอมรับของผู้กำหนดนโยบายสามารถออกนโยบายเร่งรัดเกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อขัดขวางผลกระทบจากการเปิดเสรีได้ และอันดับสุดท้าย สามารถรับรองและแสดงการรับรองว่านโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะบรรลุเป้าหมายด้านสุขภาพและสวัสดิการสังคมด้วยผลกระทบทางการค้าที่น้อยที่สุดเพื่อให้ห่างไกลการฝ่าฝืนกฎหมายของ WTO มากที่สุด (Baumberg & Anderson, 2008a)

นโยบายทางราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และระบบเศรษฐกิจ

อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP)

มีสถิติทั่วโลกจำนวนน้อยที่บ่งบอกระดับการจ้างงานหรือสัดส่วนต่อ GDP ที่ได้จากการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แม้ว่าจะมีแผนภูมิแสดงการกระจายในแต่ละประเทศก็ตาม แผนภูมิจากองค์การพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งสหประชาชาติ (UNIDO) ในช่วงปลายศตวรรษที่ 1990 แสดงให้เห็นว่า อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่อุตสาหกรรมทั้งหมดร้อยละ 3 ในประเทศอาร์เจนตินาและเนเธอร์แลนด์ แต่คิดเป็นเพียงร้อยละ 0.07 ในประเทศอิหร่าน และยังแสดงว่าอัตราการเจริญเติบโตในประเทศที่ประชากรมีรายได้ต่ำ (ร้อยละ 5.3) สูงกว่าประเทศที่ประชากรมีรายได้สูง (ร้อยละ 1.3) (Room & Jernigan, 2000) นอกจากนี้ ผู้ผลิตเบียร์ในยุโรปได้ประมาณการว่าการผลิตเบียร์จะสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ EU ได้ 12 ล้านล้านยูโร คิดเป็นประมาณร้อยละ 0.1 ของ GDP (Ernst & Young, 2006) และบริษัท RAND ได้ทำการประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจให้แก่คณะกรรมการยุโรปเพิ่มเติมในสินค้าไวน์และสุรา (Horlings & Scoggins, 2006) พบว่าสินค้าทั้งสองชนิดรวมกันแล้วมีสัดส่วนต่อ GDP ของ EU ใกล้เคียงกับเบียร์ (9 ล้านล้านยูโรสำหรับไวน์ และ 4 ล้านล้านยูโรสำหรับสุรา) รวมเครื่องดื่มทั้งหมดที่กล่าวมาคิดเป็นร้อยละ 2 ของ GDP

อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และการจ้างงาน

การนับจำนวนการจ้างงานในการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นอีกวิธีการคำนวณสัดส่วนของการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อระบบเศรษฐกิจ เมื่อใช้ตัวอย่างและแหล่งข้อมูลจาก EU เช่นเดิม มีการประมาณการจำนวนแรงงานในการผลิตเบียร์ 164,000 คน แรงงานในการกลั่นสุรา 50,000 คน และแรงงานเข้มข้นในการผลิตไวน์ 385,000 คน (รวมถึงภาคเกษตรกรรม; ดูได้จากข้อมูลด้านล่าง) ซึ่งคิดโดยคร่าวๆ เป็นร้อยละ 13 ของการจ้างงานในอุตสาหกรรมอาหาร และคิดเป็นร้อยละ 0.3 ของการจ้างงานทั้งหมดใน EU โดยหากสมมติให้ประสิทธิภาพแรงงานคงที่ทั้งภายในและภายนอก EU แล้วจะประมาณการได้ว่าใช้แรงงาน 600,000 คน ผลิตเบียร์และไวน์ทั่วโลก และอีก 300,000 คน ผลิตสุรา ทั้งหมดรวมกันเป็น 1.5 ล้านคน²

อย่างไรก็ตาม ยังมีเหตุผลที่ควรระวังหลายประการสำหรับตัวเลขรวมดังกล่าว เพราะตัวเลขดังกล่าวแสดงจำนวนลูกจ้างทั้งหมด ไม่ใช่ค่าเทียบเท่าพนักงานเต็มเวลา (full-time equivalent employees: FTEs) ซึ่งมีความสำคัญสำหรับการจ้างงานตามฤดูกาลโดยเฉพาะในการผลิตไวน์ งานวิจัยที่ผ่านมาขององค์การอนามัยโลกได้พบว่าตัวเลขการจ้างงานที่อุตสาหกรรมยาสูบรายงานนั้น สูงกว่าค่าเทียบเท่าพนักงานเต็มเวลาถึงสามเท่า (Jacobs et al., 2000) แต่ค่าเทียบเท่าพนักงานเต็มเวลาสำหรับอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นไม่ทราบค่า โดยช่องว่างระหว่างค่าเทียบเท่าพนักงานเต็มเวลาและตัวเลขการจ้างงานในการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างน้อยบางส่วน มีนัยสำคัญเมื่อพิจารณาถึงการผลิตในระดับย่อยในประเทศที่ประชากรมีรายได้ต่ำ ตัวอย่างเช่น การประมาณค่าจากทศวรรษที่ 1980 พบว่า คริวเรือในชนบทของประเทศบอตสวานาอย่างน้อยร้อยละ 20 – 30 ต้มเบียร์เอง และในจำนวนนี้มีถึงร้อยละ 90 ที่ผลิตเพื่อการค้า (Kortteinen, 1989, cited in Room & Jernigan, 2000) นอกจากนี้ ในทศวรรษที่ 1980 ประเทศบอตสวานา บุร์กินาฟาโซ เคนยา ยูกันดา และแซมเบีย มีการประมาณค่าว่า แรงงานในพื้นที่ที่มีการผลิตเบียร์แบบดั้งเดิม (traditional beer) ร้อยละ 7 – 20 เกี่ยวข้องกับการผลิตหรือการค้าเบียร์แบบดั้งเดิม (Hagglade, 1987) อย่างไรก็ตาม การประมาณค่าจากแหล่งอื่นนั้นต่ำกว่าร้อยละ 4 – 7 (Dar es Salaam, Tanzania) และร้อยละ 1 – 2 (ไวน์กลั่นจากปาล์มในหมู่บ้านในประเทศเบนิน) (ข้อมูลทั้งคู่นำมาจาก Maula, 1997, ที่อ้างอิงไว้ใน Room et al., 2002) กระนั้นก็ไม่ได้หมายความว่าคริวเรือใช้เวลาทั้งหมดในการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยหลายคริวเรือมีแนวโน้มที่จะผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นรายได้เสริมเท่านั้น

การอภิปรายที่ผ่านมาจนถึงตอนนี้ได้ให้ความสำคัญไปที่มูลค่าเพิ่มและการจ้างงานภายในประเทศใดประเทศหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นอุตสาหกรรมสากลซึ่งมีกรรมสิทธิ์และใบอนุญาตที่มีรูปแบบที่ซับซ้อน โดยจำนวนผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ข้ามชาติมีการเจริญเติบโตในเพียงไม่กี่ทศวรรษที่ผ่านมา (da Silva Lopes, 2003) ซึ่งเกี่ยวเนื่องมาจากการประหยัดจากขนาด (economies of scale) (Karrenbrock, 1990; Muchlinski, 1996) และเห็นได้ชัดยิ่งขึ้นในปัจจุบันสำหรับอุตสาหกรรมไวน์อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่ทำให้มีตราสินค้าสากลและการจัดจำหน่ายเป็นไปได้ (da Silva Lopes, 2003) โดยมีการประมาณค่าว่าการสนับสนุนโครงข่ายจัดจำหน่ายทั่วโลกจะต้องมีจำนวนน้อยที่สุด 10 ล้านราย (Jones, 2003)

² แสดงการใช้ข้อมูล FAOSTAT ประมาณค่าการจ้างงานใน EU จากสัดส่วนการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่จะเกิดขึ้นภายใน EU ซึ่งละเลยการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ FAOSTAT ไม่ได้รวบรวมไว้ และมีหลักฐานชี้ว่าควรพิจารณาการจ้างงานในการผลิตไวน์กลั่นจากปาล์มในประเทศดังเช่นกัมเบียด้วย (Kortteinen, 1989, cited in Room & Jernigan, 2000)

การเปลี่ยนแปลงผลิตภาพในอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ก่อนที่จะทำการพิจารณาผลกระทบของนโยบายทางราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อการจ้างงานและมูลค่าเพิ่ม ควรระลึกว่าการประสบความสำเร็จทางเศรษฐกิจในการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่นเดียวกันกับการผลิตสินค้าอื่นๆ หรือไม่นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลากหลาย ซึ่งผลิตภาพของแรงงานแต่ละคนเป็นตัวกำหนดที่สำคัญที่สุดของอุตสาหกรรมการจ้างงานประกอบกับระดับผลผลิตรวม

ทั้งนี้ข้อมูลรวมมีอยู่จำกัดและการนำการประมาณค่าผลิตภาพของแรงงานในประเทศพัฒนาแล้วมาประยุกต์ใช้กับประเทศอื่นทำได้ลำบาก เพราะประเทศที่พัฒนาแล้ว มีแนวโน้มที่จะลงทุนในสินค้าทุน (capital) รวมถึงมีระดับผลิตภาพของแรงงานที่สูงกว่าประเทศอื่น โดยเฉพาะในการผลิตเบียร์และสุราที่ใช้สินค้าทุนเข้มข้น (capital-intensive) ในประเทศที่พัฒนาแล้ว การที่บริษัท ABC Brewery ในประเทศกานาดการจ้างงานลงจากกระบวนการทำให้บริษัทเป็นเอกชน (privatization) เป็นตัวอย่างของช่องว่างระหว่างผลิตภาพที่ได้กล่าวมาข้างต้น (Room, 2002)

หากไม่มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายใดๆ ผลิตภาพของแรงงานที่ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะเพิ่มขึ้นในทุกประเทศอย่างมีนัยสำคัญ การเปลี่ยนแปลงผลิตภาพไปตามกาลเวลานั้นเกี่ยวข้องกับประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศเป็นพิเศษ เนื่องจากการลงทุนในสินค้าทุนเดิมที่มีอยู่ไม่เพียงพออยู่แล้ว จึงเป็นโอกาสที่จะทำให้มีการเพิ่มผลิตภาพขึ้นได้ (Curry, 1993) อาทิ งานศึกษาในเมืองเกร็มเบของประเทศซิมเบีย (Colson & Scudder, 1988) แสดงให้เห็นว่า มีการแทนที่การผลิตเบียร์ขนาดเล็กที่มีผู้หญิงเป็นเจ้าของด้วยการผลิตขนาดใหญ่ที่มีประสิทธิภาพสูงในพื้นที่เมืองและตามมาด้วยการนำเข้าไปในที่สุด ผลกระทบของการผลิตเบียร์และการจ้างงานในผู้หญิงในกรณีดังกล่าวอาจมองได้ว่าเป็นเรื่องปกติทั่วไป (Room, 2002) ซึ่งคล้ายคลึงกันกับการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบบประชาธิปไตยในประเทศชิลีที่เกิดขึ้นพร้อมกับการเจริญเติบโตในการลงทุนซึ่งกลายเป็นการปฏิวัติทางเทคโนโลยีในการผลิตไวน์ของผู้ผลิตจำนวนมาก (Gwynne, 2006) การแทนที่การผลิตเบียร์พื้นเมืองด้วยการผลิตแบบอุตสาหกรรมจะนำไปสู่การว่างงานในประเทศกำลังพัฒนาซึ่งจะมีผลต่อแรงงานที่ผลิตเบียร์ขนาดเล็กที่เป็นผู้หญิงและมีรายได้ต่ำ (Haggblade, 1987) แต่จะเป็นผลประโยชน์แก่นักลงทุนในสินค้าทุนในการผลิตขนาดใหญ่

นโยบายทางราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และการจ้างงานในอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ปัจจัยที่สำคัญที่สุดจากมุมมองนโยบายทางสุขภาพ คือ ผลกระทบของการเพิ่มราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจ เราสามารถตั้งข้อสมมติได้ว่า นโยบายใดๆ ที่ทำให้มีการลดการบริโภคจะก่อให้เกิดการลดลงของรายรับ มูลค่าเพิ่ม และการจ้างงาน ในอุตสาหกรรมนั้นๆ และหากสมมติโดยคร่าวๆว่าการจ้างงานสัมพันธ์เชิงเส้นกับผลผลิต ดังนั้น การลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั่วโลกจะร้อยละ 10 จะนำไปสู่การลดลงของการจ้างงานทั่วโลกและมูลค่าเพิ่มร้อยละ 10 หากใช้ค่าประมาณการจ้างงานในอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั่วโลก 1.5 ล้านคน หมายความว่าจะมีการว่างงานประมาณ 150,000 คนทั่วโลก แต่กระนั้นก็ได้หมายความว่ามีการว่างงานจะเพิ่มขึ้นถึง 150,000 คน เพราะเมื่อผู้บริโภคลดการใช้จ่ายในการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก็จะมีเงินเหลือสำหรับบริโภคสินค้าและบริการอื่น นั่นคือ จะมีการเพิ่มการจ้างงาน 150,000 คนในอุตสาหกรรมอื่นทั่วโลก

ตัวอย่างข้างต้นแสดงขนาดการปรับเปลี่ยนที่ต้องเกิดขึ้นจากการลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลงร้อยละ 10 ในความเป็นจริง การปรับเปลี่ยนที่เกิดขึ้นได้ขึ้นอยู่กับขนาดของการปรับเปลี่ยนและความรวดเร็วในการเปลี่ยนแปลงการบริโภค รวมไปถึงปัจจัยเฉพาะอุตสาหกรรมอีกมากมาย แรงงานที่ปรับทักษะได้และแรงงานทักษะต่ำจะปรับเปลี่ยนได้ง่ายกว่าแรงงานที่มีทักษะพิเศษที่ไม่สามารถใช้ในงานอื่นได้ ดังเช่น การลดจำนวนแรงงานผลิตเบียร์ในประเทศอังกฤษจากการเพิ่มผลิตภาพ สร้างผลกระทบต่อผู้กลั่นเบียร์มากกว่าผู้บริหารจัดการและเสมียน (Godfrey & Hartley, 1990)

การเปลี่ยนแปลงอุปสงค์อย่างรวดเร็วจะทำให้ผลกระทบต่อการทำงานของแรงงานล่าช้าในระดับหนึ่ง ซึ่งจะมีผลยิ่งขึ้นในประเทศที่มีกฎหมายปกป้องแรงงาน แบบจำลองจากประเทศอังกฤษแบบจำลองหนึ่งชี้ให้เห็นว่า การลดลงของผลผลิตเบียร์ร้อยละ 1 นำไปสู่การลดการทำงานของแรงงานในระยะยาวลงร้อยละ 1 แต่การลดลงของการจ้างงานในไตรมาสแรกจากการลดผลผลิตลงมีเพียงร้อยละ 0.4 (Godfrey & Hartley, 1990)

ประเทศที่ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ส่งออกเป็นส่วนใหญ่และพึ่งพิงการส่งออกเป็นหลักจะประสบผลกระทบจากการลดการบริโภคลงทั่วโลก โดยเฉพาะกรณีที่ไม่สามารถนำที่ดินและแรงงานไปผลิตสินค้าอื่นได้ มีเพียงประเทศสาธารณรัฐมอลโดวาและเซนต์ลูเชียที่พึ่งพิงการส่งออกเครื่องดื่มแอลกอฮอล์คล้ายคลึงกับที่ประเทศมาลาวีและซิมบับเวพึ่งพิงการส่งออกยาสูบ (Jacobs et al., 2000; Warner, 2000) ในทุกกรณี การลดลงของอุปสงค์จะสร้างปัญหาอย่างมาก อย่างไรก็ตาม นโยบายที่ลดการบริโภคภายในประเทศจะส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศน้อยกว่าเพราะพึ่งพิงตลาดต่างประเทศเพียงบางส่วน อาทิ เนื่องจากการผลิตยาสูบในรัฐเวอร์จิเนียเพียงร้อยละ 7 เท่านั้นที่ถูกบริโภคภายในรัฐ เมื่อจำลองการลดลงของการใช้จ่ายในการซื้อยาสูบร้อยละ 19 ปรากฏผลต่อการจ้างงานเพียง 42 งานเท่านั้น ซึ่งน้อยกว่ากรณีที่อุปสงค์ทั่วโลกลดลงในปริมาณที่เท่ากัน (Gottlob, 2004)

ผู้ส่งออกรายใหญ่จะได้รับผลกระทบจากการลดลงของอุปสงค์ภายในประเทศน้อยกว่าโดยเปรียบเทียบ แต่เป็นผลพวงต่อความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก (Booth & Weir, 1990) การลดลงอย่างมากในตลาดภายในประเทศอาจลดการประหยัดจากขนาดและเพิ่มต้นทุนต่อหน่วยได้ ซึ่งอาจลดความสามารถในการแข่งขันเมื่อเทียบกับผู้ผลิตต่างชาติ อาทิ มีการประมาณการว่าการเพิ่มผลผลิตเบียร์ขึ้น 3 เท่าในประเทศอังกฤษจะลดต้นทุนต่อหน่วยโดยไม่รวมภาษีลงร้อยละ 15 (Booth et al., 1990) ข้อสมมติอีกหนึ่งทางเลือก คือ การลดอุปสงค์ภายในประเทศจะเพิ่มการผลิตเพื่อการส่งออก โดยการเพิ่มอุปทานดังกล่าวจะทำให้ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลดลงและนำไปสู่การเพิ่มอุปสงค์ต่อการส่งออก (Wittwer & Anderson, 2002)

ประเทศที่นำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ส่วนมากมักมีดุลการชำระเงินที่ดีขึ้นจากการลดลงของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งภายในประเทศและทั่วโลก เนื่องด้วยการผลิตภายในประเทศส่วนใหญ่ถูกบริโภคภายในประเทศ แต่อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ท้องถิ่นจะอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงในอุปสงค์ภายในประเทศ

ประเทศที่ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพียงพอและบริโภคมากมักถูกกระทบจากการลดลงของการบริโภคภายในประเทศมากที่สุด แม้การลดลงของตลาดส่งออกจะไม่ถูกกระทบก็ตาม หลายๆ ประเทศทำการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ปริมาณมากเมื่อเทียบกับสินค้าอื่น สถานการณ์นี้มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นเมื่อการทำการค้าภายในอุตสาหกรรมสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มขึ้น นั่นหมายความว่า แม้กระทั่งประเทศที่บริโภคมากเท่ากับที่ผลิตได้ก็ยังคงทำการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ปริมาณมาก

การลดการบริโภคทั่วโลกเป็นผลร้ายต่อตลาดส่งออกแต่ไม่มีผลต่อดุลการชำระเงิน ในขณะที่การลดการบริโภคภายในประเทศลงบางส่วนจะถูกส่งออกเพราะการพึ่งพิงการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บางส่วน

ห่วงโซ่อุปทานส่วนอื่น

การผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นเพียงส่วนหนึ่งของห่วงโซ่อุปทานจากวัตถุดิบไปยังผลผลิตขั้นสุดท้ายที่จะนำไปขายให้แก่ผู้บริโภคและยังมีความเชื่อมโยงอื่นที่เกี่ยวข้องกับการสร้างมูลค่าเพิ่มและการจ้างงาน รายงาน RAND (Horlings & Scoggins, 2006) กล่าวถึงภาคการผลิตอื่นที่เชื่อมโยงกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระยะใดระยะหนึ่ง รวมถึงปัจจัยการผลิต (อาทิ มอลต์ บาร์เลย์ ฮีฟ และองุ่น) กิ่งอุตสาหกรรม (ขวด) บริการ (การขนส่งและการโฆษณา) และการค้า (การค้าปลีก ค้าส่ง และการจัดเลี้ยง) โดยได้มีการประมาณการว่า ต้นทุนการผลิตไวน์ต่อขวดทั่วโลก ร้อยละ 30 มาจากองุ่น และร้อยละ 37 มาจากการขนส่ง ค้าส่ง และค้าปลีก (Anderson et al., 2003) ส่วนที่เหลือจะอยู่ในรูปของภาษีรายได้ที่เก็บโดยรัฐบาล การเชื่อมโยงจะมีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับบริบท อาทิ ห่วงโซ่การผลิตเบียร์ดั้งเดิมอย่างง่ายของหมู่บ้านในประเทศแอฟริกาเทียบกับห่วงโซ่อันซับซ้อนของประเทศพัฒนาแล้ว (Jernigan, 2000)

นโยบายทางราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ลดการบริโภคจะนำไปสู่การลดอุปสงค์ของปัจจัยการผลิตที่เป็นสินค้าเกษตรกรรม โดยทางเลือกที่เกษตรกรจะปรับเปลี่ยนขึ้นอยู่กับการปรับเปลี่ยนการใช้งานของพืช ที่ดิน แรงงาน และทุน สำหรับปัจจัยการผลิตตั้งเช่นมอลต์และบาร์เลย์ อาจปรับเปลี่ยนได้ง่าย เพราะผลผลิตจากมอลต์และบาร์เลย์นั้นมีอยู่หลากหลาย แต่นั่นไม่ใช่สำหรับกรณีของฮีฟและองุ่น หรือสำหรับเกษตรกรที่ไม่ต้องการหรือไม่สามารถจะดำรงชีวิตด้วยรายได้ที่ต่ำด้วยการเปลี่ยนการผลิตจากผลผลิตเดิม เกษตรกรมีทางเลือกที่จะใช้ที่ดินปลูกพืชชนิดอื่นที่ให้กำไรน้อยกว่าหรือไม่ก็เลิกเป็นเกษตรกรแล้วไปประกอบอาชีพอื่นแทน (หรือเกษียณ)

สำหรับแต่ละประเทศ ผลกระทบของนโยบายทางราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ขึ้นอยู่กับว่าสินค้าเกษตรกรรมที่ใช้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นถูกนำเข้ามาหรือผลิตขึ้นภายในประเทศ โดยวัตถุดิบมักถูกผลิตขึ้นในประเทศ โดยเฉพาะในกรณีของเบียร์ดั้งเดิมในประเทศกำลังพัฒนา อย่างไรก็ตาม สำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บางประเภท อาทิ เบียร์ลาเกอร์ ในประเทศแถบแอฟริกา ต้องนำเข้าส่วนผสมมากมายซึ่งรวมถึงบาร์เลย์ด้วย (Kortteinen, 1989, อ้างอิงใน Room & Jernigan, 2000; Room, 2002)

การจ้างงานในภาคการค้าปลีกที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ภาคการค้าปลีกและบริการเป็นภาคการผลิตที่สำคัญที่สุดจากภาคการผลิตทั้งหลายที่เชื่อมโยงกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เมื่อพิจารณาจากมุมมองด้านสาธารณสุข เพราะการประมาณมูลค่าทางเศรษฐกิจจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ขึ้นอยู่กับ การเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลันในภาคการผลิตดังกล่าว หากใช้การประมาณค่าจากผู้ผลิตเบียร์ในยุโรป โดยการรวมผู้ผลิตเบียร์ ภาคเกษตรกรรม การโฆษณา และอุปทานเบียร์ภาคอื่นๆ ใน EU จะมีการจ้างงานถึง 500,000 คน ซึ่งก็ยังน้อยกว่าภาคการค้าปลีกและบริการที่มีการจ้างงานกว่า 2 ล้านคน ดังนั้น การพิจารณาภาคการผลิตดังกล่าวโดยละเอียดจึงเป็นสิ่งสำคัญ

ภาคบริการโรงแรมและอาหาร หรือ “HeReCa” ใช้แทนการรวมการโรงแรม ร้านอาหาร และการจัดเลี้ยง (รวมถึงบาร์) เข้าด้วยกัน ซึ่งนับเป็นประมาณร้อยละ 3 ของ GDP โดยอาจแตกต่างกันในแต่ละประเทศ

ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลากหลาย อาทิ การเชื่อมโยงระหว่าง HeReCa และระดับการท่องเที่ยวภายในแต่ละประเทศ เมื่อสังเกตข้อมูลของคณะกรรมการสหประชาชาติว่าด้วยนโยบายการพัฒนา (UNCDP) จะพบว่า ความสำคัญของ HeReCa และภาคการค้าปลีกหรือค้าส่งไม่มีความเชื่อมโยงกับระดับการพัฒนา โดยการจ้างงาน HeReCa ในกลุ่ม EU ที่สูงที่สุดคิดเป็นร้อยละ 6 – 9 ของการจ้างงานทั้งหมดในประเทศไซปรัส กรีซ มอลตา และสเปน ในขณะที่ การจ้างงาน HeReCa ในประเทศเดนมาร์กและโปแลนด์มีเพียงร้อยละ 2 ของการจ้างงานทั้งหมด (Bovagnet, 2005) นอกจากนี้ ชั่วโมงการทำงานจริงน่าจะยิ่งต่ำกว่าตัวเลขการจ้างงานดังกล่าว เพราะมีพนักงานชั่วคราวจำนวนมากในภาคการผลิตนี้ (ข้อมูล Eurostat ชี้ว่า กว่าร้อยละ 25 ของแรงงานในภาคนี้เป็นลูกจ้างชั่วคราว) และข้อมูลจากประเทศอังกฤษในปี 1990 ยังชี้ให้เห็นว่าลูกจ้างชั่วคราวในบาร์และผับมีถึงร้อยละ 75 ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด (Godfrey & Hartley, 1990)

สำหรับส่วนของภาคการผลิตที่มีต่อระบบเศรษฐกิจส่วนมากไม่ได้มาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ผลของ ต้นทุนการปรับเปลี่ยนนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อ HeReCa และการค้าปลีกจะแตกต่างกันขึ้นอยู่กับ การจัดตั้งธุรกิจ นั่นคือ ธุรกิจที่พึ่งพายอดขายจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพียงเล็กน้อยจะปรับตัวได้ง่ายเมื่อยอดขาย เครื่องดื่มแอลกอฮอล์เปลี่ยนแปลงซึ่งถือได้ว่าเป็นเพียงความผันผวนของยอดขาย เพราะค่าใช้จ่ายในเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์จะถูกแทนที่ด้วยค่าใช้จ่ายอื่น ดังนั้น ธุรกิจที่ถูกกระทบก็จะขายสินค้าอื่นภายในร้านได้แทน (ขึ้นอยู่กับทิศทางการเปลี่ยนแปลงการใช้จ่าย) ทำให้ต้นทุนการปรับเปลี่ยนลดลง ค่าอธิบายข้างต้นสามารถใช้อธิบายงาน วิจัยในรัฐ 2 รัฐของประเทศสหรัฐอเมริกาที่พบความสัมพันธ์เชิงลบที่ไม่มีความสำคัญทางสถิติระหว่างยอดขายยาสูบ และการจ้างงานในภาคการค้าปลีก โดยที่สัดส่วนของยอดขายยาสูบต่อมูลค่าการค้าปลีกคล้ายคลึงกับกรณีของ สัดส่วนของยอดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อมูลค่าการค้าปลีกในประเทศสหรัฐอเมริกา (Gottlob, 2003; 2004)

ในทางตรงกันข้าม ธุรกิจที่พึ่งพิงยอดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ดังเช่นร้านค้าปลีกเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และบาร์จะได้รับผลกระทบจากยอดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ลดลงมากกว่า ซึ่งจะได้รับยอดขายจากสินค้าอื่น และปรับเปลี่ยนได้ยากกว่า แต่การจ้างงานในธุรกิจประเภทนี้มักเป็นแรงงานไร้ทักษะที่ได้รับผลตอบแทนต่ำ จึง ทำให้การปรับเปลี่ยนงานไปยังงานที่ไร้ทักษะอื่นมีต้นทุนที่ต่ำกว่าการเคลื่อนย้ายแรงงานทักษะสูงหรืออาชีพ เฉพาะทาง

ข้อมูลจากประเทศสหรัฐอเมริกาแสดงให้เห็นว่า การลดค่าใช้จ่ายในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลงร้อยละ 10 นั้นเทียบเท่ากับการลดจำนวนพนักงาน (turnover) ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลงร้อยละ 9 การลดจำนวนพนักงาน ในบาร์ลงร้อยละ 8 การลดจำนวนพนักงานในร้านอาหารลงร้อยละ 1.7 การลดจำนวนพนักงานในร้านสะดวกซื้อ ลงร้อยละ 1.2 และการลดจำนวนพนักงานในห้างสรรพสินค้า โรงแรม และภัตตาคารที่บริการไม่เต็มรูปแบบลง น้อยกว่าร้อยละ 0.5 (United States Census Bureau, 2005) โดยหากการจ้างงานมีความสัมพันธ์เชิงเส้นกับ การลดจำนวนพนักงาน จะเทียบเท่ากับการเปลี่ยนแปลงการจ้างงานในภาคการค้าปลีก 25,000 คน (คิดเป็น ร้อยละ 0.2 ของการจ้างงานทั้งหมดในภาคการค้าปลีก) และการจ้างงานใน HeReCa 90,000 คน (คิดเป็น ร้อยละ 0.9 ของการจ้างงานทั้งหมดใน HeReCa) ในจำนวนดังกล่าวมีหลายงานที่จ้างลูกจ้างชั่วคราว ซึ่งลูกจ้าง ในร้านค้าปลีกเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และบาร์ 35,000 คน จะต้องเผชิญกับต้นทุนการปรับเปลี่ยนที่มากกว่ากรณี ของอีก 80,000 คน

อย่างไรก็ตาม การใช้จ่ายที่เดิมเคยซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะถูกนำไปใช้ซื้อสินค้าอื่นแทน รวมถึงภาคค้าปลีกด้วย การจำลองพบการเพิ่มขึ้นของการจ้างงานในร้านค้าปลีกหลังจากที่มีลดการใช้จ่ายชื้อยาสูบลง ซึ่งเป็นการจำลองที่ควรนำมาใช้กับกรณีของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อาทิ การใช้จ่ายชื้อยาสูบที่ลดลงร้อยละ 25 ในรัฐนิวเซาท์เวลส์ทำให้การจ้างงานในภาคค้าปลีกลดลงประมาณร้อยละ 0.1 ก่อนที่ผู้บริโภคจะหันไปซื้อสินค้าอื่น แต่หลังจากที่มีการซื้อสินค้าอื่นแทนนั้น การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกลับน้อยมากหรือมีความสัมพันธ์กันในเชิงบวกขึ้นอยู่กับสถานการณ์ (Junor et al., 2004)

การอภิปรายข้างต้นได้สมมติไว้ว่าการเปลี่ยนแปลงนโยบายใดๆ จะทำให้การใช้จ่ายในเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยรวมลดลง แต่ในความเป็นจริงแล้ว มีหลายนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อทั้งภาคการค้าปลีกและ HoReCa และส่งผลชัดเจนยิ่งขึ้นในกรณีที่ยังคงให้มีใบอนุญาต แม้กระทั่งนโยบายทางภาษีซึ่งคาดว่าจะส่งผลกระทบต่อภาคการผลิตดังกล่าว โดยกระทรวงการเศรษฐกิจและการเงินของสหราชอาณาจักร (HM treasury) วิเคราะห์ว่าการบริโภคผ่านร้านที่ไม่มีที่นั่งดื่มในประเทศอังกฤษอ่อนไหวต่อราคามากกว่าการบริโภคผ่านร้านที่มีที่นั่งดื่มในเชิงสัดส่วนถึงสองเท่า ซึ่งทำให้อ่อนไหวมากยิ่งขึ้นในเชิงสัมบูรณ์ (Huang, 2003) นั่นหมายถึง การเพิ่มภาษีใดๆ จะเพิ่มความสามารถในการแข่งขันสำหรับร้านที่มีที่นั่งดื่มมากกว่าร้านที่ไม่มีที่นั่งดื่ม แม้จะทำการประมาณค่าความยืดหยุ่นไขว้ให้แม่นยำได้ยาก ทั้งนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างภาคการผลิตทั้งสองและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เปลี่ยนแปลงไปเรื่อยๆ ซึ่งจะนำไปสู่ผลทางด้านเศรษฐกิจที่แตกต่างกันออกไป อาทิ ห้างสรรพสินค้าในประเทศอังกฤษขาดทุนเมื่อเผชิญกับราคาแอลกอฮอล์ที่ต่ำกว่าต้นทุนมากขึ้นจากอ่อนไหวต่อราคา

ภาคการผลิตอื่น

มีภาคการผลิตอีกมากมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ยังไม่ได้รับการพิจารณาในบทที่ผ่านมา ซึ่งรวมถึงสาธารณูปโภค เครื่องมือเครื่องใช้ การขนส่ง และบริการอื่น (อาทิ บริการดูแลระบบเงินเดือนพนักงาน) ที่คำนวณโดยผู้ผลิตเบียร์ในยุโรปว่ารวมกันแล้วมีการจ้างงานประมาณ 100,000 งานที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ใน EU จากภาคการผลิตเหล่านี้ ส่วนมากไม่ใช่ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ดังนั้น จึงสามารถพิจารณาได้เช่นเดียวกับกรณีของภาคการค้าปลีกและการโฆษณา (อาทิ การขนส่ง) แต่ก็มีภาคการผลิตบางส่วน ดังเช่นผู้ผลิตเครื่องมือเครื่องใช้ ที่อาจใช้แรงงานมีทักษะมากกว่า ทำให้ประสบกับต้นทุนการปรับเปลี่ยนที่สูงกว่า อาทิ ประมาณร้อยละ 25 ของอุปสงค์ต่ออุตสาหกรรมบรรจุภัณฑ์และเครื่องแก้วภายในประเทศสกอตแลนด์เป็นผลมาจากอุตสาหกรรมสุราวิสกี้ (Booth & Weir, 1990) ในขณะที่ร้อยละ 15 ของปริมาณขายของบริษัทระบองและอุปสงค์ต่อเครื่องแก้วในประเทศสหรัฐอเมริกาจากบริษัทจัดจำหน่ายเบียร์ Anheuser-Busch ปัญหาของการเก็บข้อมูลสถิติในภาคการผลิตเหล่านี้มาจากการผลิตภายในบริษัท อาทิ การจ้างงานกว่าครึ่งในอุตสาหกรรมสุราวิสกี้ในปี 1978 มาจากโรงงานผสมและบรรจุขวด ซึ่งทำให้การวิเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่างภาคการผลิตซับซ้อนขึ้น

ท้ายที่สุด งานศึกษาของหลายอุตสาหกรรมดังเช่นงานที่มอบหมายโดยผู้ผลิตเบียร์ในยุโรปประกอบด้วย การกระตุ้นการจ้างงาน (induced employment) จากการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งมีผลกระทบทางเศรษฐกิจดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น อาทิ การผลิตในฟาร์มเพื่อนำไปเป็นวัตถุดิบผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อาจต้องใช้สินค้าทุนซึ่งนับเป็นค่าใช้จ่ายในการซื้อสินค้าในระบบเศรษฐกิจ งานศึกษาของ Ernst & Young (2006) ได้ทำการ

พิจารณาค่าใช้จ่ายส่วนนี้ด้วยการคูณผลกระทบทางอ้อมไปอีกร้อยละ 50 ซึ่งแสดงถึงผลกระทบที่ตามมา (second round effect) โดยเฉลี่ยในระบบเศรษฐกิจของยุโรป

และพบว่าทำให้เพิ่มการจ้างงานที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ใน EU ประมาณ 120,000 คน แม้ในอุตสาหกรรมยาสูบได้มีการคำนวณตัวทวีคูณหลายแบบ (Godfrey & Hartley, 1990; Jacobs et al., 2000) ก็ตาม แต่ยังไม่มีการประยุกต์ใช้กับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อเปรียบเทียบผล

ในขณะที่การคำนวณการกระตุ้นการจ้างงานสามารถทำได้ (ดูคำอธิบายเพิ่มเติมใน Zhang, 2002) โดยต้นทุนการปรับเปลี่ยนนั้นต่ำสำหรับการกระตุ้นการจ้างงาน เพราะการกระตุ้นการจ้างงานที่เท่ากันนั้นจะมาจากค่าใช้จ่ายในการซื้อสินค้าอื่นแทนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Jacobs et al., 2000)³ ซึ่งตรงตามที่ที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจ อาร์เทอร์ แอนเดอร์สัน ได้ให้ข้อสังเกตในกรณีของยาสูบว่า การจ้างงานที่ไม่ได้เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมยาสูบไม่ได้เสริมอุตสาหกรรมยาสูบและไม่เกี่ยวข้องกับยาสูบแต่อย่างใด (Arthur Andersen Economic Consulting, 1993)

ตารางที่ 4.1 แสดงการสรุปต้นทุนการปรับเปลี่ยนที่เป็นไปได้จากมุมมองของภาคการผลิตต่างๆ เมื่อสมมติให้การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลดลง

ตารางที่ 4.1 สรุปต้นทุนการเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปได้จากมุมมองของภาคการผลิตแต่ละภาคภายในแต่ละประเทศ

	รายละเอียด	การลดลงภายในประเทศ	การลดลงทั่วโลก
ภาคการผลิต	การประมาณค่าโดยหยาบ 1.5 ล้านคน; ส่วนมากเกี่ยวข้องกับ; ถูกตัดจากการพัฒนาผลิตภาพ	อาจปรับเปลี่ยนได้ยาก; ความยากจะลดลงเมื่อผลผลิตส่งออกมากขึ้น	อาจปรับเปลี่ยนได้ยาก; ความยากจะเพิ่มขึ้นเมื่อผลผลิตส่งออกมากขึ้น
ภาคเกษตรกรรม	ไม่ทราบขนาด; เกือบทั้งหมดขึ้นอยู่กับความสามารถในการปรับเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ที่ดิน; ยากสำหรับเกษตรกรน้อยกว่าเกษตรกรบาร์เลย์	ขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนแปลงการผลิต	ขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนแปลงการผลิต
ภาคสื่อการโฆษณา	ขนาดเล็กแต่มูลค่าเพิ่มมาก; ไม่ขึ้นอยู่กับรายได้จากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์	อาจส่งผลกระทบ; ไม่ทราบการปรับเปลี่ยนแต่ไม่น่าจะมีนัยสำคัญ	ไม่ส่งผล
ภาคการบริการโรงแรมและอาหาร	ตัวเลขการจ้างงานสูงสุดซึ่งขึ้นอยู่กับรายได้จากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์; ส่วนมากไร้ทักษะ	ผู้ค้าสินค้าพิเศษจะถูกกระทบมากที่สุด; ต้นทุนการปรับ เปลี่ยนเล็กน้อยถึงปานกลาง	ไม่ส่งผล
ภาคอื่นๆ	ค่าใช้จ่ายในการบริโภคสินค้าอื่นจะเพิ่มการจ้างงาน ประกอบกับการส่งผลกระทบยาวสำหรับเศรษฐกิจโดยรวมเพียงเล็กน้อย		ไม่ส่งผล

³ การจำลองกรณีของยาสูบข้างต้นแสดงถึงประมาณค่า ภาคการผลิตบางส่วนได้รับประโยชน์และบางส่วนเสียประโยชน์จากการปรับเปลี่ยนการใช้จ่ายของผู้บริโภคในระยะยาว แต่หากกำหนดให้การเปลี่ยนแปลงกระจายไปทั่วทั้งระบบเศรษฐกิจ ซึ่งต่างจากยอดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่กระจุกอยู่กับร้านค้าปลีกบางร้าน จะสามารถบอกได้ว่าการประมาณค่าที่ได้นั้นถูกต้องแต่ไม่ควรใช้ในเชิงนโยบาย

บทสรุป

หากมีการลดค่าใช้จ่ายในการซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลง แต่ใช้จ่ายซื้อสินค้าอื่นเพิ่มมากขึ้น ก็จะทำให้เกิดการสร้างงานในภาคการผลิตอื่นของระบบเศรษฐกิจ โดยนักเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่มักคาดว่าจะไม่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของแรงงานในระยะยาว ดังนั้น ต้นทุนที่ควรพิจารณา คือ ต้นทุนการปรับเปลี่ยนในระยะสั้นและระยะกลาง

แรงงานจำนวนมากทำงานในอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั่วโลก ซึ่งอาจมีจำนวนมากถึง 1.5 ล้านคน การจ้างงานดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะลดลงอย่างต่อเนื่องจากการที่บริษัทผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลงทุนด้านการพัฒนาผลิตภาพ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา ต้นทุนการปรับเปลี่ยนในอุตสาหกรรมนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของแต่ละประเทศ และต้นทุนจะน้อยกว่าในกรณีที่การลดการบริโภคเป็นไปอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยมีตำแหน่งงานจำนวนมากยิ่งกว่าในภาคการผลิตอื่นที่เชื่อมโยงกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อาทิ การค้าปลีก การโรงแรม ร้านอาหาร และการจัดเลี้ยง การแบกรับต้นทุนการปรับเปลี่ยนจะเกิดขึ้นภายในประเทศที่ลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลงหรือไม่ขึ้น ขึ้นอยู่กับขนาดของการส่งออกและการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทำให้เกิดต้นทุนทางเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงผลอันเกี่ยวเนื่องด้านสุขภาพ การพิทักษ์สันติราษฎร์ (รวมทั้งการขึ้นศาลและการจำคุก) การป้องกันอาชญากรรม ความเสียหายในทรัพย์สิน ความเสียหายจากอุบัติเหตุทางถนน ผลิตภาพในสถานที่ทำงาน การว่างงาน และการเสียชีวิตก่อนวัยอันควร นอกจากนี้ ยังอาจเกี่ยวข้องกับการเกิดโรค HIV/AIDS ในบางประเทศอีกด้วย นโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มักลดความเสียหายดังกล่าว ซึ่งความเสียหายที่ลดลงนั้นมักมีค่าเกินกว่าความเสียหายเปรียบทางเศรษฐกิจใดๆ จากนโยบายทางราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Anderson, 2012)

นโยบายทางราคาและนโยบายควบคุมอื่นๆ

การวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ขั้นสุดท้าย คือ การเปรียบเทียบความคุ้มค่า (cost-effectiveness) ของนโยบายแต่ละแบบ งานศึกษาความคุ้มค่าที่จะกล่าวถึง ไม่ได้รวมถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจนานาประการที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้น โดยพิจารณาเพียงต้นทุนของการบังคับใช้นโยบายต่อประโยชน์ (ทางสุขภาพ) ที่คาดว่าจะได้รับเท่านั้น ไม่ครอบคลุมไปถึงการวิเคราะห์ต้นทุนต่อผลตอบแทน (ดู Baumberg, 2010)

การวิเคราะห์ต้นทุนการแทรกแซง (1 ดอลลาร์สหรัฐฯต่อประชากร 1 ล้านคนต่อปี) ผลกระทบจากการแทรกแซง (การสูญเสียปีสุขภาวะ (DALYs) ต่อประชากร 1 ล้านคนต่อปี) ต้นทุนต่อการมีปีสุขภาวะเพิ่ม (CER) (1 ดอลลาร์สหรัฐฯต่อการสูญเสียปีสุขภาวะ) ได้มีการคำนวณไว้ในแต่ละภูมิภาคตามการจำแนกขององค์การอนามัยโลก (Chisholm et al., 2004) ตารางที่ 4.2 แสดงผลของอนุภูมิภาคทั้ง 12 ของภูมิภาคแอฟริกา อเมริกา ยุโรป เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และแปซิฟิกตะวันตก จากการรวบรวมข้อมูลต้นทุนและผลกระทบ (ตารางที่ 4.2) ซึ่งให้เห็นว่า เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีที่ไม่มียุทธศาสตร์ใดๆ แล้ว การเก็บภาษีเป็นกลยุทธ์ที่มีความคุ้มค่ามากที่สุด ใน 6 อนุภูมิภาคที่มีผู้ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นปริมาณมาก (หลีกเลี่ยงการสูญเสียปีสุขภาวะด้วยภาษีปัจจุบัน 100 – 600 ดอลลาร์สหรัฐฯ และ 90 – 500 ดอลลาร์สหรัฐฯ หากภาษีเพิ่มขึ้นร้อยละ 50) ในบรรดานโยบายอื่นที่เหลือนอยู่ การห้ามโฆษณา มีต้นทุนการแทรกแซงมากกว่าและผลกระทบน้อยกว่าการเก็บภาษี (dominated) เทียบกับการจำกัดการเข้าถึง แต่มีต้นทุนที่ต่ำกว่า ในขณะที่การสุ่มเป่าแอลกอฮอล์มีต้นทุนต่อการการหลีกเลี่ยง

การสูญเสียปีสุขภาวะสูงที่สุด (ด้วยช่วง 650 – 4500 ดอลลาร์สหรัฐฯ) การรักษาพิเศษ (ครอบคลุมร้อยละ 50) ของผู้ที่ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ปริมาณมากที่ต้องการคำแนะนำจากนักกายภาพมีต้นทุนต่อการมีปีสุขภาวะเพิ่มเติม 400 – 2500 ดอลลาร์สหรัฐฯ

สำหรับอีก 6 อนุภูมิภาค การเก็บภาษีเป็นนโยบายที่คุ้มค่ามากที่สุดใอนุภูมิภาค WprA ของภูมิภาคแปซิฟิกตะวันตก (แต่เป็นที่ต้องการในแง่ของสัดส่วนต้นทุนต่อผลกระทบที่น้อยกว่า; 1368 ดอลลาร์สหรัฐฯ) แต่ไม่ใช่สำหรับภูมิภาคอื่น การสุ่มเป่าแอลกอฮอล์เป็นกลยุทธ์ที่คุ้มค่ามากที่สุดในภูมิภาคที่อัตราการเกิดอันตรายอันเนื่องมาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่ำ (เอเชียตะวันออกเฉียงใต้; ต้นทุนต่อการมีปีสุขภาวะเพิ่มเติมเฉลี่ย 420 – 550 ดอลลาร์สหรัฐฯ) การให้คำแนะนำจากนักกายภาพมีความคุ้มค่าที่สุดในอนุภูมิภาค AfrD ของภูมิภาคแอฟริกา และอนุภูมิภาค AmrD ของภูมิภาคอเมริกา (ต้นทุนต่อการมีปีสุขภาวะเพิ่มเติมเฉลี่ย 600 – 700 ดอลลาร์สหรัฐฯ) ในขณะที่การห้ามโฆษณาหรือการจำกัดการเข้าถึงมีต้นทุนที่คาดการณ์ต่อปีสุขภาวะต่ำที่สุดในอนุภูมิภาค WprB ของภูมิภาคแปซิฟิกตะวันตก (600 – 700 ดอลลาร์สหรัฐฯต่อการหลีกเลี่ยงการสูญเสียปีสุขภาวะ)

กลยุทธ์การแทรกแซงพิเศษไม่ควรถูกบังคับใช้เพียงกลยุทธ์เดียว หากแต่ควรใช้ร่วมกันเพื่อให้เกิดประโยชน์ด้านสุขภาพที่สูงที่สุดภายใต้งบประมาณที่สามารถใช้จ่ายได้ (Anderson et al., 2009) การบังคับใช้การแทรกแซงร่วมกันด้วยงบประมาณแบบต่างๆ ที่มีอยู่จำกัดขึ้นอยู่กับต้นทุนโดยเปรียบเทียบและความคุ้มค่าของกลยุทธ์เดียวและความสัมพันธ์ระหว่างกลยุทธ์ที่นำมาใช้ร่วมกัน ข้อมูลสุดท้ายที่จะกล่าวถึงในตารางที่ 4.2 คือ ความสัมพันธ์ระหว่างต้นทุนส่วนเพิ่มต่อการมีปีสุขภาวะเพิ่มกับการเก็บภาษี โดยต้นทุนส่วนเพิ่มต่อการมีปีสุขภาวะเพิ่มสำหรับการเพิ่มภาษีสมมติให้มีค่าเป็นศูนย์ เพราะการประมาณค่าต้นทุนการบังคับใช้ (เทียบกับกรณีที่ไม่มีการเก็บภาษี) นั้นเท่ากันกับการเก็บภาษี (นั่นคือ การมีสุขภาพที่ดีขึ้นได้มาด้วยต้นทุนที่เพิ่มขึ้นเพียงน้อย) ในอนุภูมิภาคที่พบอันตรายอันเนื่องมาจากการบริโภคแอลกอฮอล์ปริมาณมาก ทำให้ต้นทุนส่วนเพิ่มต่อการหลีกเลี่ยงการสูญเสียปีสุขภาวะเพิ่มขึ้นในกรณีที่ใช้นโยบายทางภาษีร่วมกับกลยุทธ์อื่น (อาทิ การใช้ร่วมกับการห้ามโฆษณาและ/หรือการให้คำแนะนำพื้นฐานด้านสุขภาพ) เนื่องจากมีการแทรกแซงแบบอื่นที่มีความคุ้มค่าที่น้อยกว่าร่วมด้วย ตัวอย่างเช่น ในอนุภูมิภาค EurA ของภูมิภาคยุโรป การนำการห้ามโฆษณาไปใช้ร่วมกับการเก็บภาษีจะทำให้ต้นทุนส่วนเพิ่มต่อการมีปีสุขภาวะเพิ่มนั้นมีค่าใกล้ 300 ดอลลาร์สหรัฐฯ (สำหรับการเก็บภาษีเพียงอย่างเดียวไม่เกิน 258 ดอลลาร์สหรัฐฯ) แต่จะเป็น 1700 ดอลลาร์สหรัฐฯ หากนำคำแนะนำพื้นฐานที่เผยแพร่อย่างกว้างขวางร่วมด้วย ในอนุภูมิภาคที่มีอัตราการเกิดอันตรายอันเนื่องมาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่ำ การแทรกแซงใดๆ ที่ไม่ใช้การเก็บภาษีหากไม่มีต้นทุนการแทรกแซงน้อยกว่าและผลกระทบมากกว่าการเก็บภาษี (dominant) ก็มีต้นทุนต่อการมีปีสุขภาวะเพิ่มที่ดีกว่า (อาทิ ต้นทุนส่วนเพิ่มต่อการมีปีสุขภาวะเพิ่มจากการเปลี่ยนนโยบายจากการเก็บภาษีไปยังการสุ่มเป่าแอลกอฮอล์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เท่ากับ 50 – 150 ดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งต่ำกว่าต้นทุนต่อการมีปีสุขภาวะเพิ่มซึ่งอยู่ที่ 200 – 4000 ดอลลาร์สหรัฐฯ ในกรณีของการเก็บภาษี)

ตาราง 4.2 สรุปความเป็นไปได้ของต้นทุนการปรับเปลี่ยนจากมุมมองของแต่ละภาคส่วนภายในประเทศ

ตัวอย่างประเทศ	แอฟริกา		อเมริกา		ยุโรป		เอเชียตะวันออกเฉียงใต้		แปซิฟิกตะวันตก			
	Afr D ไนจีเรีย	Afr E บอตสวานา	Amr A แคนาดา	Amr B บราซิล	Amr D เอกวาดอร์	Eur A ฝรั่งเศส	Eur B อาร์เมเนีย	Eur C เอสโตเนีย	Sear B อินโดนีเซีย	Sear D อินเดีย	Wpr A ออสเตรเลีย	Wpr B จีน
กลุ่มรายได้												
ประชากรทั้งหมด (ล้านคน)	294.1	345.5	430.9	71.2	411.9	218.5	243.2	293.8	1241.8	154.4	1532.9	
ผู้บริโภคแอลกอฮอล์ระดับที่เป็นอันตราย (ล้านคน)	4.5	17.2	24.3	1.1	51.7	13.3	33.9	2.0	6.7	5.2	43.2	
ผู้บริโภคแอลกอฮอล์ระดับที่เป็นอันตรายต่อประชากร 1,000 คน	15.3	49.9	56.3	14.9	125.4	60.7	139.3	7.0	5.4	33.8	28.2	
หมายเหตุ												
ต้นทุนการแทรกแซง (1 ล้าน \$ ต่อ 1 ล้าน popn p.a.) a												
ภาษี (ณ ราคาปัจจุบัน)	0.17	0.15	0.24	0.21	0.45	0.28	0.21	0.12	0.07	0.47	0.13	
ภาษี (ณ ราคาปัจจุบัน + 25%)	0.17	0.15	0.24	0.21	0.45	0.28	0.21	0.07	0.07	0.47	0.13	
ภาษี (ณ ราคาปัจจุบัน + 50%)	0.17	0.15	0.24	0.21	0.45	0.28	0.21	0.12	0.07	0.47	0.13	
สุ่มเป่าแอลกอฮอล์	0.29	0.20	0.48	0.34	0.61	0.74	0.51	0.16	0.08	0.83	0.23	
จำกัดการเข้าถึง (ยอดขาย)	0.13	0.09	0.16	0.17	0.27	0.22	0.14	0.06	0.04	0.25	0.06	
ห้ามการโฆษณา	0.12	0.09	0.14	0.15	0.27	0.15	0.14	0.05	0.04	0.24	0.06	
คำแนะนำจากนักกายภาพ (ครอบคลุม 50%)	0.19	0.39	3.55	0.63	4.44	0.63	1.25	0.11	0.08	1.89	0.27	
เก็บภาษีสูงสุด + ห้ามโฆษณา	0.27	0.22	0.56	0.36	0.69	0.41	0.33	0.16	0.10	0.67	0.18	
เก็บภาษีสูงสุด + ห้ามโฆษณา + ค่าแนะนำ	0.46	0.60	3.97	0.97	4.96	1.01	1.53	0.27	0.18	2.48	0.43	
ผลจากการแทรกแซง (DALYs ต่อ 1 ล้าน popn p.a.) b												
ภาษี (ณ ราคาปัจจุบัน)	99	1,506	1,224	806	1,365	442	1,137	64	17	258	104	
ภาษี (ณ ราคาปัจจุบัน + 25%)	74	1,589	1,366	899	1,576	503	1,243	71	13	301	121	
ภาษี (ณ ราคาปัจจุบัน + 50%)	64	1,688	1,489	987	1,764	564	1,349	77	10	340	138	
สุ่มเป่าแอลกอฮอล์	145	308	261	378	247	161	460	392	146	150	168	
จำกัดการเข้าถึง (ยอดขาย)	112	779	250	383	251	320	689	45	40	68	260	
ห้ามการโฆษณา	104	837	470	331	459	300	616	33	25	127	296	
คำแนะนำจากนักกายภาพ (ครอบคลุม 50%)	320	987	1,353	997	1,889	1,024	2,111	135	105	546	494	
เก็บภาษีสูงสุด + ห้ามโฆษณา	164	2,475	1,919	1,291	2,178	847	1,925	108	35	458	425	
เก็บภาษีสูงสุด + ห้ามโฆษณา + ค่าแนะนำ	473	3,407	3,212	2,245	3,988	1,832	3,954	238	136	983	901	

WHO แนะนำให้การประมาณค่า WHO-CHOICE CEA เหล่านี้ มีกำหนดที่จะประมาณค่าใหม่ในปี 2017

ตาราง 4.2 (ต่อ)

ตัวอย่างประเทศ	แอฟริกา		อเมริกา		ยุโรป		เอเชียตะวันออกเฉียงใต้		แปซิฟิกตะวันตก			
	Afr D ไนจีเรีย	Afr E บอตสวานา	Amr A แคนาดา	Amr B บราซิล	Amr D เอกวาดอร์	Eur A ฝรั่งเศส	Eur B อาร์เจนตินา	Eur C เอสโตเนีย	Sear B อินโดนีเซีย	Sear D อินเดีย	Wpr A ออสเตรเลีย	Wpr B จีน
หมายเหตุ												
ส้มเป่าแอลกอฮอล์	2,022	656	1,845	1,554	1,847	2,467	4,566	1,108	421	547	5,527	1,345
จำกัดการเข้าถึง (ยอดขาย)	1,188	119	636	392	1,447	1,087	703	200	1,413	1,097	3,672	240
ห้ามการโฆษณา	1,135	106	306	434	1,435	594	511	224	1,590	1,409	1,855	197
คำแนะนำจากนักกายภาพ (ครอบคลุม %50)	601	398	2,624	629	691	2,351	612	592	812	742	3,455	536
เก็บภาษีสูงสุด + ห้ามโฆษณา	1,663	90	290	280	975	317	481	172	1,501	2,977	1,455	419
เก็บภาษีสูงสุด + ห้ามโฆษณา + คำแนะนำ	974	177	1,236	431	854	1,244	554	388	1,130	1,315	2,528	482
ICER (IS ต่อ DALY)												
ส้มเป่าแอลกอฮอล์	2,671	Dominated	Dominated	Dominated	Dominated	Dominated	Dominated	Dominated	141	53	Dominated	1,522
จำกัดการเข้าถึง (ยอดขาย)	Dominant	74	290	206	508	164	416	161	2,942	Dominant	1,134	Dominant
ห้ามการโฆษณา	Dominant	87	395	198	637	201	864	138	2,131	Dominant	1,752	Dominant
คำแนะนำจากนักกายภาพ (ครอบคลุม %50)	104	Dominated	24,073	2,039	Dominant	7,607	604	1,068	Dominant	61	4,936	348
เก็บภาษีสูงสุด + ห้ามโฆษณา	1,579	79	165	257	858	291	326	153	987	1,745	1,004	152
เก็บภาษีสูงสุด + ห้ามโฆษณา + คำแนะนำ	778	240	1,775	507	759	1,718	531	470	864	894	2,786	383

หมายเหตุ

a ต้นทุนในรูปของอัตราคิดลดระหว่างประเทศ รวมถึงต้นทุนการรักษาคนไข้ (patient-level cost) (ที่สามารถคิดได้)

b ถ่วงน้ำหนักด้วยอายุและคิดลด (3%) การสูญเสียปีสุขภาวะ (DALYs) เปรียบเทียบกับภาษีที่เก็บ ณ ปัจจุบัน ซึ่งมีค่าเป็นศูนย์สำหรับการแทรกแซง ต้นทุนทั้งหมดต่อปี/การสูญเสียสุขภาพจะทั้งหมดต่อปี

c ต้นทุนส่วนเพิ่มต่อการมีสุขภาพเพิ่ม (ICER) เปรียบเทียบกับภาษีที่เก็บ ณ ปัจจุบัน ซึ่งมีค่าเป็นศูนย์สำหรับปริมาณภาษี เพราะสุขภาพที่เพิ่มขึ้นได้ช่วยต้นทุนเพียงเล็กน้อย

d Dominant: ต้นทุนการแทรกแซงมากกว่าและผลกระทบน้อยกว่าภาษี; Dominant: ต้นทุนการแทรกแซงน้อยกว่าและผลกระทบน้อยกว่าภาษี

บทที่ 4.4

ภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะ

เอซา ออสเตอร์เบิร์ก และบันดิต ศรีไพศาล (Esa Österberg, Bundit Sornpaisarn)

รายรับภาษีจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยปกติแล้วจะถูกเก็บไว้ในบัญชีการคลังของรัฐบาล โดยที่ไม่มีการกำหนดว่าจะต้องนำไปใช้จ่ายในการลดหรือค่านวนต้นทุนจากอันตรายที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แม้ว่ารายรับดังกล่าวอาจนำไปเพิ่มงบประมาณให้ตำรวจหรือตุลาการ เพื่อชดเชยอุบัติเหตุหรืออาชญากรรมอันเนื่องมาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ รวมถึงลดการสร้างควมร้ายกาจแก่สาธารณสุขได้ เนื่องจากรายรับดังกล่าวหักลบกับค่าใช้จ่ายด้านสาธารณสุขและดูแลสุขภาพอันเนื่องมาจากโรคและการบาดเจ็บจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์พอดี การดำเนินการและการบังคับใช้นโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้มีประสิทธิผล ซึ่งรวมไปถึงการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต จะประสบกับค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่ต้องรับผิดชอบเองและอาจถูกมองว่าเป็นค่าใช้จ่ายที่แพงเมื่อต้องต่อสู้ด้านงบประมาณกับบริการสาธารณะประเภทอื่น เพราะไม่ได้เป็นการแยกพิจารณาวิเคราะห์ต้นทุนต่อผลตอบแทน (cost-benefit analysis) ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพียงอย่างเดียว แต่กระนั้นแล้วรายรับรัฐบาลก็ไม่ได้ผูกโยงไปยังการใช้จ่ายของรัฐบาล และการใช้จ่ายจะเกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก็ต่อเมื่อเป็นนโยบายหลักเท่านั้น

เราสามารถพิจารณานำสัดส่วนของรายรับจากภาษีสรรพสามิตหรือภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยเฉพาะไปใช้ในการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ส่งเสริมสุขภาพ และป้องกันอันตรายได้ โดยมีภาษี 3 ประเภทที่ควรถูกกล่าวถึงในที่นี้ อันได้แก่ ภาษีเฉพาะเจาะจง (dedicated tax) ภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะ (earmarked tax) และภาษีที่เก็บเพิ่ม (surcharged tax) คู่มือทางเทคนิคการจัดเก็บภาษียาสูบขององค์การอนามัยโลก ได้ให้นิยามภาษีเฉพาะเจาะจงว่าเป็นงบประมาณผูกมัดโดยรัฐบาลที่ไม่ต้องมีกฎหมายรองรับ แต่ภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะจะต้องมีกฎหมายรองรับ ดังนั้น แม้ว่าภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะจัดเก็บยากกว่า แต่เมื่อกฎหมายรับรองแล้ว จะน่าเชื่อถือและยั่งยืนกว่าภาษีเฉพาะเจาะจง วาทีสาธกกิจ (2013) ผู้เขียนหนังสือ “กองทุนส่งเสริมสุขภาพ: การจัดหาเงินทุนและการปกครองที่ยั่งยืน ได้ให้นิยามภาษีที่เก็บเพิ่มว่าเป็นการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตส่วนเพิ่มด้วยการกำหนดสัดส่วนเพิ่มเติมไปจากภาษีสรรพสามิตที่เก็บได้ขณะนั้น ซึ่งมีแนวโน้มได้รับการยอมรับจากรัฐมนตรีกระทรวงการคลังมากกว่าภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะ เพราะงบประมาณรัฐบาลจะไม่ถูกกระทบจากภาษีที่เก็บเพิ่มนั่นเอง

ในหลายประเทศ รัฐบาลเก็บภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมสุขภาพ (ดังเช่นภาษีเฉพาะเจาะจง) (Carol, 2004) ภาษีเฉพาะเจาะจงที่เก่าแก่ที่สุดนั้นเก็บจากยาสูบใช้ในประเทศออสเตรเลียตะวันตกในปี 1983 และตามมาด้วยมลรัฐวิกตอเรีย ประเทศออสเตรเลีย ในปี 1987 (Carol, 2004) ตั้งแต่ปี 1983 เป็นต้นมา นานาประเทศได้นำการเก็บภาษีเฉพาะเจาะจงกับยาสูบไปใช้ และมีบางประเทศนำการเก็บภาษีเฉพาะเจาะจงกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปใช้อีกด้วย ในปี 2000 ประเทศเอสโตเนียเก็บภาษีเฉพาะเจาะจงจากยาสูบในอัตราร้อยละ 3.5 ในปี 2001 ประเทศไทยเก็บภาษีที่เก็บเพิ่มจากยาสูบในอัตราร้อยละ 2 (นำไปสนับสนุนกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ ดูเพิ่มเติมในกล่อง 4.1) (Carol, 2004) มูลนิธิส่งเสริมสุขภาพของชาวไต้หวันถูกจัดตั้งขึ้นในปี 2001 และได้รับงบประมาณจากการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตยาสูบ

ในอัตราคงที่ต่อของ 0.17 ดอลลาร์สหรัฐในปี 2002, 0.33 ดอลลาร์สหรัฐในปี 2006, 0.67 ดอลลาร์สหรัฐในปี 2009 (Vathesatogkit et al., 2013) มูลนิธิส่งเสริมสุขภาพของชาวมองโกเลียถูกจัดตั้งขึ้นในปี 2007 ได้รับงบประมาณมาจากภาษีสรรพสามิตยาสูบร้อยละ 2 ภาษีสรรพสามิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ร้อยละ 1 และการขึ้นทะเบียนยาร้อยละ 2

กองทุนควบคุมยาสูบสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวจัดตั้งขึ้นในปี 2013 ได้รับงบประมาณมาจากภาษีกำไร (profit tax) จากผู้ประกอบการธุรกิจยาสูบร้อยละ 2 และรายได้ 200 กีบต่อซองจากโรงงานผลิตยาสูบท้องถิ่นและผลิตภัณฑ์ยาสูบนำเข้า กองทุนควบคุมยาสูบเวียดนามจัดตั้งขึ้นในปี 2013 เช่นกัน และได้รับงบประมาณมาจากยาสูบที่บริโภคในเวียดนามในราคาโรงงานร้อยละ 1 (Vathesatogkit et al., 2013)

กล่อง 4.1 การก่อตั้งสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ด้วยภาษีที่เก็บเพิ่มจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และภาษีสรรพสามิตยาสูบ

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) เป็นองค์กรกึ่งรัฐบาลในประเทศไทย (Vathesatogkit et al., 2013) ก่อตั้งขึ้นเมื่อรัฐสภาออก พ.ร.บ.กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (พ.ศ. 2544) ในปี 2001 สสส. ไม่ได้อยู่ในกระทรวงสาธารณสุข แต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากนายกรัฐมนตรีโดยตรง งบประมาณของกองทุนมาจากภาษีที่เก็บเพิ่มจากภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตยาสูบและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การระดมทุนด้วยวิธีดังกล่าวเป็นวิธีที่มีประสิทธิผลด้านความยั่งยืนมากที่สุดและเป็นการระดมทุนระยะยาวเพื่อสนับสนุนกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพในประเทศ

สสส. ใช้งบประมาณในการกระตุ้นการประสานความร่วมมือและเพิ่มขีดความสามารถระหว่างองค์กรร่วมเพื่อสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพของชาวไทย (Aduyanon, 2012) สสส. และพันธมิตรใช้กลยุทธ์ส่งเสริมในการออกนโยบายด้านสุขภาพ รมรณรงค์ผ่านสื่อมวลชน และอาศัยแรงขับเคลื่อนในชุมชน เพื่อสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพของชาวไทย ความสำเร็จของนโยบายสนับสนุนการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แสดงให้เห็นจากจำนวนนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระดับชาติที่เพิ่มขึ้นจาก 1 นโยบายใน 8 ปี ในช่วงปี 1950 ถึง 2001 เป็น 2 นโยบายต่อปี ในช่วงปี 2003 ถึง 2008 ผลกระทบสะสมจาก สสส. และพันธมิตรประกอบไปด้วย การลดลงของจำนวนผู้บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกินปริมาณเหมาะสมจากร้อยละ 9.1 ในปี 2004 เป็นร้อยละ 7.3 ในปี 2009 การลดลงของการสูบบุหรี่ในผู้ใหญ่จากร้อยละ 25.5 ในปี 2001 เป็นร้อยละ 20.7 ในปี 2009 และการลดลงของการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุท้องถนนจาก 22.9 ต่อประชากร 100,000 คน ในปี 2003 เป็น 16.8 ต่อประชากร 100,000 คน ในปี 2010

ตัวอย่างของการระดมทุนจากภาษีเฉพาะเจาะจง ไม่ว่าจะเป็น VicHealth และ Healthway ในประเทศออสเตรเลีย กองทุนส่งเสริมสุขภาพของประเทศเกาหลี และสสส.ในประเทศไทย แสดงให้เห็นว่า การเก็บภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อกองทุนส่งเสริมสุขภาพสามารถเพิ่มกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพภายในประเทศได้อย่างมาก (Slama, 2006) ดังนั้น จากการเพิ่มการระดมทุนเช่นนี้ ภาษีเฉพาะเจาะจงกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อาจมีประสิทธิผลมากกว่าภาษีที่ไม่เฉพาะเจาะจงกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Slama, 2006)

เครื่องมือในการดำเนินนโยบายทางภาษีและราคา
เพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- Adulyanon S (2012). Funding health promotion and disease prevention programmes: an innovative financing experience from Thailand. *WHO South-East Asia Journal of Public Health*. 1(2):201-7.
- Ahtola J, Ekholm A, Somervuori A (1986). Bayes estimates for the price and income elasticities of alcoholic beverages in Finland from 1955 to 1980. *Journal of Business and Economic Statistics*. 4:199-208.
- Anderson K, Norman D, Wittwer G (2003). Globalisation of the world's wine markets. *The World Economy*. 2-6(5):659-87.
- Anderson P, Chisholm D, Fuhr D (2009). Effectiveness and cost-effectiveness of policies and programmes to reduce the harm caused by alcohol. *Lancet*. 373:2234-46. PMID: 19560605.
- Anderson P (2012). Cost benefit analysis of alcohol policy. *Alcoholism I Narkomania*. 25:23-35.
- Anderson P, Møller L, Galea G, editors (2012). *Alcohol in the European Union. Consumption, harm and policy approaches*. Copenhagen: World Health Organization Regional Office for Europe.
- Arthur Andersen Economic Consulting (1993). *Tobacco industry employment: a review of the Price Waterhouse Economic Impact Report and Tobacco Institute estimates of "Economic Losses from Increasing the Federal Excise Tax"*. Los Angeles (CA): Arthur Andersen Economic Consulting.
- Ataguba JE (2012). Alcohol policy and taxation in South Africa: an examination of the economic burden of alcohol tax. *Applied Health Economics and Health Policy*. 10:65-76.
- Australian Government Department of Health and Ageing (2013). *Standard drinks guide*. (<http://www.health.gov.au/internet/alcohol/publishing.nsf/Content/drinksguide-cnt>, accessed 24 January 2013).
- Babor T, Mendelson JH, Greenberg I, Kuehnle J (1978). Experimental analysis of the "happy hour": effects of purchase price on alcohol consumption. *Psychopharmacology*. 58:3541.
- Babor T, Mendelson J, Uhly B (1980). Drinking patterns in experimental and barroom settings. *Journal of Studies on Alcohol*. 41:63561.
- Babor T, Caetano R, Casswell S, Edwards G, Giesbrecht N, Graham K, et al. (2010). *Alcohol: no ordinary commodity. Research and public policy, second edition*. Oxford and London: Oxford University Press.
- Baltagi BH, Griffin JM (2002). Rational addiction to alcohol: panel data analysis of liquor consumption. *Health Economics*. 11:48591.
- Barzel Y (1976). An alternative approach to the analysis of taxation. *The Journal of Political Economy*. 84:117797.

- Baumberg B, Anderson P (2008a). Trade and health: how world trade law affects alcohol and public health. *Addiction*. 103:19528.
- Baumberg B, Anderson P (2008b). Health, alcohol and EU law: understanding the impact of European Single Market law on alcohol policies. *European Journal of Public Health*. 2008. 18:3928.
- Baumberg B (2010). Best practice in estimating the costs of alcohol – recommendations for the future. Beard TR, Gant PA, Saba RP (1997). Border-crossing sales, tax avoidance, and state tax policies: an application to alcohol. *Southern Economic Journal*. 64:293-306.
- Becker GS, Murphy KM (1988). A theory of rational addiction. *The Journal of Political Economy*. 96(4):675–700.
- Becker GS, Grossman M, Murphy KM (1994). An empirical analysis of cigarette addiction. *The American Economic Review*. 84 : 396 – 418.
- Bentzen J, Eriksson T, Smith V (1999). Rational addiction and alcohol consumption: evidence from the Nordic countries. *Journal of Consumer Policy*. 22:257–79.
- Bickel WK, Marsch LA (2001). Toward a behavioral economic understanding of drug dependence: delay discounting process. *Addiction*. 96:73–86.
- Bird RM, Wallace S (2010). Taxing alcohol in Africa: reflections and updates. International Studies Program Working Paper 10–31. Atlanta (GA): Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University.
- Bloche M, Jungman E (2003). International trade and health: health policy and the WTO. *Journal of Law, Medicine & Ethics*. 31:529–38.
- Booth M, Weir R (1990). Prevention policy and the Scotch whisky industry. In: Maynard A, Tether P, editors. Preventing alcohol and tobacco problems, volume 1. Aldershot: Avebury.
- Booth M, Hartley K, Powell M (1990). Industry: structure, performance and policy. In: Maynard A, Tether P, editors. Preventing alcohol and tobacco problems, volume 1. Aldershot: Avebury.
- Bovagnet F-C (2005). Statistics in focus: employment in hotels and restaurants in the enlarged EU still growing. Brussels: Eurostat.
- Bruun K, Edwards G, Lumio M, Mäkelä K, Pan L, Popham RE et al. (1975). Alcohol control policies in public health perspective. Helsinki: Finnish Foundation for Alcohol Studies.
- Bygvrå S (2009). Distance and cross-border shopping for alcohol. *Nordic Studies on Alcohol and Drugs*. 26:141–63.
- Carol A (2004). The establishment and use of dedicated taxes for health. Manila: World Health Organization Regional Office for the Western Pacific.
- Casswell S, Harding JF, You R, Huckle T (2011). Alcohol's harm to others: self-reports from a representative sample of New Zealanders. *Journal of the New Zealand Medical Association*. 124:1336.

- Chaloupka FJ, Grossman M, Saffer H (2002). The effects of price on alcohol consumption and alcohol-related problems. *Alcohol Research and Health*. 26:22–34.
- Chisholm D, Rehm J, Ommeren MV, Monteiro M (2004). Reducing the global burden of hazardous alcohol use: a comparative cost-effectiveness analysis. *Journal of Studies on Alcohol*. 65(5): 782–93.
- Chisholm D, Doran C, Shibuya K, Rehm J (2006). Comparative cost-effectiveness of policy instruments for reducing the global burden of alcohol, tobacco and illicit drug use. *Drug and Alcohol Review*. 25:553–65.
- Chung W (2004). Type of alcoholic beverage and high-risk drinking: beer drinking in Korea? *Alcohol & Alcoholism*. 39(1):39–42.
- Clapp JD, Voas RB, Lange JE (2001). Cross-border college drinking. *Journal of Safety Research*. 32:299–307.
- Cnossen S (2002). Tax policy in the European Union. CESifo Working Paper Series No. 758 (<http://ssrn.com/abstract=340905>, accessed 12 November 2012).
- Cnossen S (2005). Economics and politics of excise taxation. In: Cnossen S, editor. *Theory and practice of excise taxation: smoking, drinking, gambling, polluting, and driving*. New York: Oxford University Press.
- Cnossen S (2010). *The economics of excise taxation*. Working Paper 10–18. Atlanta (GA): Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University.
- Colson E, Scudder T (1988). *For prayer and profit: the ritual, economic and social importance of beer in Gwembe district, Zambia, 1950–1982*. Stanford (CA): Stanford University Press.
- Cook PJ, Moore MJ (1994). This tax's for you: the case for higher beer taxes. *National Tax Journal*. 47:559–73.
- Corlett WJ, Hague DC (1953). Complementarity and the excess burden of taxation. *The Review of Economic Studies*: 21:21–30.
- Crawford I, Keen M, Smith S (2010). Value added tax and excises. In: Besley T, Blundell R, Gammie M, Poterba JM, editors. *Dimensions of tax design: the Mirrlees Review*. Oxford: Oxford University Press.
- Curry RL (1993). Beverage alcohol as a constraint to development in the Third World. *International Journal of the Addictions*. 28:1227–42.
- da Silva Lopes T (2003). The growth and survival of multinationals in the global alcoholic beverages industry. *Enterprise and Society*. 4(4):592–98.
- Daley JI, Stahre MA, Chaloupka FJ, Naimi TS (2012). The impact of a 25-cent-per-drink alcohol tax increase. *American Journal of Preventive Medicine*. 42:382–9.
- Doran CM, Byenes JM, Coblac L, Vandenberg B, Vos T (2013). Estimated impacts of alternative Australian alcohol taxation structures on consumption, public health and government revenues. *Med J Aust*. 199:619–22.

- Edwards G, Anderson P, Babor TF, Caswell S, Ferrenc R, Giesbrecht N et al. (1994). Alcohol policy and the public good. Oxford: Oxford University Press.
- Elder RW, Lawrence B, Ferguson A, Naimi TS, Brewer RD, Chattopadhyay SK, et al. (2010). The effectiveness of tax policy interventions for reducing excessive alcohol consumption and related harms. *American Journal of Preventive Medicine*. 38:217–29.
- Ernst & Young (2006). The contribution made by beer to the European economy: employment, value added and tax (full report, European and country chapters). Amsterdam: Ernst & Young for the Brewers of Europe.
- Fearer SA (2004). Examining the role of social cognitive constructs in religion's effect on alcohol use (doctoral dissertation). Blacksburg (VA): Virginia Tech.
- Ferris J, Room R, Giesbrecht N (1993). Public health interests in trade agreements in alcoholic beverages in North America. *Alcohol Health and Research World*. 17:235–41.
- Fidler DP, Drager N (2003). Trade in health related Services and GATS: legal review of the General Agreement on Trade in Services (GATS) from a health policy perspective. Geneva: World Health Organization.
- Fidler DP, Correa C, Aginam O (2005). Draft legal review of the General Agreement on Trade in Services (GATS) from a health policy perspective. Globalization, Trade and Health Working Papers Series (Prepared by the GATS legal review team for the World Health Organization).
- Fogarty J (2006). The nature of the demand for alcohol: understanding elasticity. *British Food Journal*. 108:316–32.
- Fooks G, Gilmore AB (2013). International trade law, plain packaging and tobacco industry political activity: the Trans-Pacific Partnership. *Tobacco Control*. 00:1–9. doi:10.1136/tobaccocontrol-2012-050869.
- Foran HM, O'Leary KD (2008). Alcohol and intimate partner violence: a meta-analytic review. *Clinical Psychology Review*. 28:1222–34.
- Forouzanfar MH, Alexander L, Anderson HR, Bachman VF, Biryukov S, Brauer M, et al. (2015). Global, regional, and national comparative risk assessment of 79 behavioral, environmental and occupational, and metabolic risks or clusters of risks in 188 countries, 1990–2013: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2013. *Lancet*, 386(10010):2287323 . doi: 10.1016/S0140-6736(15)61455-6.
- Gallet CA (2007). The demand for alcohol: a meta-analysis of elasticities. *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*. 51:121–35.
- Godfrey C, Hartley K (1990). Employment. In: Maynard A, Tether P, editors. Preventing alcohol and tobacco problems, volume 1. Aldershot: Avebury.
- Gottlob B (2003). The fiscal and economic impacts of increasing the tobacco tax in New Hampshire. Dover (NH): PolEcon Research for the New Hampshire Healthy Families Campaign.

- Gottlob BJ (2004). The fiscal and economic impacts of increasing the cigarette tax in New Hampshire. Dover (NH): PolEcon Research for the Campaign for Tobacco-Free Kids.
- Gottlob BJ (2004). The fiscal and economic impacts of increasing the cigarette tax in Virginia. Dover (NH): PolEcon Research for the Campaign for Tobacco-Free Kids.
- Gould E, Schacter N (2002). Trade liberalization and its impact on alcohol policy. *SAIS Review*. 22:119–39.
- Grieshaber-Otto J, Sinclair S, Schacter N (2000). Impacts of international trade, services, and investment treaties on alcohol regulation. *Addiction*. 95:491–504.
- Grittner U, Bloomfield K (2009). Changes in private alcohol importation after alcohol tax reductions and import allowance increases in Denmark. *Nordisk Alkohol- og Narkotikatidskrift*. 26:177–91.
- Grossman M, Sindelar JL, Mullahy J, Anderson R (1993). Policy watch: alcohol and cigarette taxes. *The Journal of Economic Perspectives*. 7:211–22.
- Grossman M, Chaloupka FJ, Sirtalan I (1998). An empirical analysis of alcohol addiction: results from the monitoring the future panels. *Economic Inquiry*. 36:39–48.
- Gruber J, Koszegi B (2001). Is addiction “rational”? Theory and evidence. *The Quarterly Journal of Economics*. 116:1261–303.
- Gwynne RN (2006). Export-orientation and enterprise development: a comparison of New Zealand and Chilean wine production. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie (Journal of the Royal Dutch Geographical Society)*. 97(2):138–56.
- Haggblade S (1987). Vertical considerations in choice-of-technique studies: evidence from Africa’s indigenous beer industry. *Economic Development and Cultural Change*. 35(4):723–42.
- Hirshleifer J, Glazer A, Hirshleifer D (2005). *Price Theory and Applications*. New York: Cambridge University Press.
- Holder H, Edwards G, editors (1995). *Alcohol and public policy: evidence and issues*. Oxford: Oxford University Press.
- Horlings E, Scoggins A (2006). An ex ante assessment of the economic impacts of EU alcohol policies. RAND Technical Report TR-412-EC. Leiden: RAND Europe for the European Commission.
- Horverak O (1979). *Norsk alkoholpolitikk 1960–1975. En analyse av alkoholpolitiske virkemidler og deres virkninger (Alcohol policy in Norway. An analysis of alcohol control measures and their effects)*. Oslo: Statens institutt for alkohol-og narkotikaforskning (SIFA).
- Huang CD (2003). *Econometric models of alcohol demand in the United Kingdom*. London: HM Customs and Excise.
- International Alliance for Responsible Drinking (IARD) (2016). *Taxation of beverage alcohol*. Washington (DC): IARD Policy Review.

- Jacobs R, Gale HF, Capehart TC, Zhang P, Jha P (2000). The supply-side effects of tobacco-control policies. In: Tobacco control in developing countries. Oxford: Oxford University Press for the World Bank and World Health Organization: 311.
- Jansen M, Keck A (2004). National environmental policies and multilateral trade rules. Staff Working Paper ERSD-2004-01. Geneva: World Trade Organization Economic Research and Statistics Division.
- Jarman H (2012). When trade law meets public health evidence: the World Trade Organization and clove cigarettes. *Tob Control*. 21(6):596–8.
- Jernigan D (2000). Applying commodity chain analysis to changing modes of alcohol supply in a developing country. *Addiction*. 95(Suppl 4):S465–75.
- Johnson JA, Oksanen EH, Veall MR, Fretz D (1992). Short-run and long-run elasticities for Canadian consumption of alcoholic beverages: an error-correction mechanism/cointegration approach. *The Review of Economics and Statistics*. 74:64–74.
- Jones SRH (2003). Brand building and structural change in the Scotch Whisky Industry since 1975. *Business History*. 45(3):72–89.
- Junor W, Collins D, Lapsley H (2004). The macroeconomic and distributional effects of reduced smoking prevalence in New South Wales. Sydney: The Cancer Council New South Wales.
- Kahneman D (2003). Maps of bounded rationality: psychology for behavioral economics. *American Economic Review*. 93:1449–75.
- Kaplow L (2010). Taxing leisure complements. *Economic Inquiry*. 48:1065–71.
- Karrenbrock JD (1990). The internationalization of the beer brewing industry. *Federal Reserve Bank of St. Louis Review*. 72(6):3–19.
- Kehoe T, Gmel G Jr, Shield K, Gmel G, Rehm J (2012). Determining the best population-level alcohol consumption model and its impact on estimates of alcohol-attributable harms. *Population Health Metrics*. 10:6. PMID: 22490226.
- Keen M (1998). The balance between specific and ad valorem taxation. *Fiscal studies*. 19:1–37.
- Kesselman JR, Cheung RC (2004). Tax incidence, progressivity, and inequality in Canada. *Canadian Tax Journal/Revue fiscale canadienne*. 52(3):709–89.
- Klingemann H (2001). Alcohol and its social consequences – the forgotten dimension. Copenhagen: World Health Organization Regional Office for Europe.
- Koricheva J, Gurevitch, J (2013). Place of meta-analysis among other methods of research synthesis. *Handbook of meta-analysis in ecology and evolution*: 3–13.
- Lachenmeier DW, Rehm J, Gmel G (2007). Surrogate alcohol: what do we know and where do we go? *Alcoholism: Clinical and Experimental Research*. 31:1613–24.
- Lachenmeier DW (2009). Reducing harm from alcohol: what about unrecorded products? *Lancet*. 374:977.

- Lachenmeier DW, Rehm J (2010). Von Schwarzbrennern und Vieldrinkern. Die Auswirkungen des deutschen Branntweinmonopols auf den gesundheitlichen Verbraucherschutz. (Bootleggers and heavy drinkers. The impact of the German alcohol monopoly on public health and consumer safety). *Sucht*. 56:91–3.
- Lachenmeier DW, Taylor BJ, Rehm J (2011). Alcohol under the radar: do we have policy options regarding unrecorded alcohol? *International Journal of Drug Policy*. 22:153–60.
- Lachenmeier DW, Gmel G, Rehm J (2013). Unrecorded alcohol consumption. In: Boyle P, Boffetta P, Lowenfels AB, Burns H, Brawley O, Zatonski W, Rehm J, editors. *Alcohol: science, policy, and public health*. Oxford: Oxford University Press.
- Laslett AM, Room R, Ferris J, Wilkinson C, Livingston M, Mugavin J (2011). Surveying the range and magnitude of alcohol's harm to others in Australia. *Addiction*. 106:1603–11.
- Lim SS, Vos T, Flaxman AD, Danaei G, Shibuya K, Adair-Rohani H, et al. (2012). A comparative risk assessment of burden of disease and injury attributable to 67 risk factors and risk factor clusters in 21 regions, 1990–2010: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2010. *Lancet*. 380:2224–60. PMID: 23245609.
- Mäkelä P, Österberg E (2009). Weakening of one more alcohol control pillar: a review of the effects of the alcohol tax cuts in Finland in 2004. *Addiction*. 104:554–63.
- Malcolm M (2011). Perfect competition (http://jasandford.com/401_f12/perfectcompetition.pdf, accessed 5 November 2012).
- Mamudu HM, Hammind R, Glantz SA (2011). International trade versus public health during the FCTC negotiations, 1999–2003. *Tobacco Control*. 20:e3 doi:10.1136/tc.2009.035352.
- Mazzocchi M (2006). Time patterns in UK demand for alcohol and tobacco: an application of the EM algorithm. *Computational Statistics & Data Analysis*. 50:2191–205.
- Medina-Mora ME, Villatoro J, Caraveo J, Colmenares E (2000). Mexico. In: Demers A, Room R, Bourgault C, editors. *Surveys of drinking patterns and problems in seven developing countries*. Geneva: World Health Organization.
- Meier PS, Purshouse R, Brennan A (2009). Policy options for alcohol price regulation: the importance of modeling population heterogeneity. *Addiction*. 105:383–93.
- Moffatt M (2012). Short run vs. long run: how long is the short run anyway? ThoughtCo (website) (http://economics.about.com/cs/studentresources/a/short_long_run.htm, accessed 12 November 2012).
- Moffatt M (2013). Cross-price elasticity of demand. ThoughtCo (website) (http://economics.about.com/cs/microhelp/a/cross_price_d.htm, accessed 5 April 2017).
- Muchlinski P (1996). A case of Czech beer: competition and competitiveness in the transitional economies. *Modern Law Review*. 59(5):658–74.
- Myles GD (1996). Imperfect competition and the optimal combination of ad valorem and specific taxation. *International Tax and Public Finance*. 1:29–44.

- National Institute for Health and Welfare (2012). Päihdetilastollinen vuosikirja 2012 - Alkoholit ja huumeet (Statistical Yearbook of Alcohol and Drug Statistics 2012). Tampere: National Institute for Health and Welfare.
- Nelson JP (2013). Meta-analysis of alcohol price and income elasticities – with corrections for publication bias. *Health Economics Review*. 3(1):1–10.
- Nelson JP (2015). Binge drinking and alcohol prices: a systematic review of age-related results from econometric studies, natural experiments and field studies. *Health Economics Review*. 5(1):1–13.
- New Zealand Law Commission (2010). Alcohol in our lives: curbing the harm. Wellington: New Zealand Law Commission.
- Nordlund S, Osterberg E. (2000). Unrecorded alcohol consumption: its economics and its effects on alcohol control in the Nordic countries. *Addiction*. 95:S551–64.
- OECD iLibrary. Consumption tax trends 2012. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development (http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/consumption-tax-trends-2012_ctt-2012-en, accessed 13 November 2012).
- Rabinovich L, Brutsher PB, Vries HD, Tiessen J, Cliff J, Reding A (2009). The affordability of alcoholic beverages in the European Union: understanding the link between alcohol affordability, consumption and harms. RAND Technical Report prepared for the European Commission. Cambridge: RAND Corporation.
- Ranson K, Beaglehole R, Correa C, Mirza Z, Buse K, Drager N (2002). The public health implications of multilateral trade agreements. In: Lee K, Buse K, Fustukian S, editors. *Health policy in a globalising world*. Cambridge: Cambridge University Press:41–62.
- Rehm J, Room R, Monteiro M, Gmel G, Graham K, Rehn N, et al. (2004). Alcohol use. In: Ezzati M, Lopez AD, Rodgers A, Murray CJL, editors. *Comparative quantification of health risks: global and regional burden of disease attributable to selected major risk factors*. Geneva: World Health Organization.
- Rehm J, Mathers C, Popova S, Thavorncharoensap M, Teerawattananon Y, Patra J (2009). Global burden of disease and injury and economic cost attributable to alcohol use and alcohol use disorders. *Lancet*. 373:2223–33. PMID: 19560604.
- Rehm J, Baliunas D, Borges GLG, Graham K, Irving HM, Kehoe T, et al. (2010a). The relation between different dimensions of alcohol consumption and burden of disease – an overview. *Addiction*. 105:817–43. PMID: 20331573.
- Rehm J, Kehoe T, Gmel G, Stinson F, Grant B, Gmel G (2010b). Statistical modeling of volume of alcohol exposure for epidemiological studies of population health: the example of the US. *Population Health Metrics*. 8:3. PMID: 20202213.
- Rehm J, Kailasapillai S, Larsen E, Rehm MX, Samokhvalov AV, Shield KD, et al. (2014). A systematic review of the epidemiology of unrecorded alcohol consumption and the chemical composition of unrecorded alcohol. *Addiction*. 109(6):880–93. doi: 10.1111/add.12498.

- Rerchuphan S (2005). Alcohol products taxation: international experiences and selected practices in Asia. Asia Excise Taxation Conference, Singapore, 24 March 2005. Prepared for the International Tax and Investment Center (ITIC), Singapore.
- Room R, West P (1998). Alcohol and the U.S.-Canada border: trade disputes and border traffic problems. *Journal of Public Health Policy*. 19:68–87.
- Room R, Jernigan D, Carlini-Marlatt B, Gureje O, Mäkelä K, Marshall M, et al. (2002). Alcohol in developing societies: a public health approach. Helsinki: Finnish Foundation for Alcohol Studies.
- Room R, Jernigan D (2000). The ambiguous role of alcohol in economic and social development. *Addiction*. 95(Suppl 4):S523–35.
- Room R, Rossow I (2001). The share of violence attributable to drinking. *Journal of Substance Use*. 6:218–28. doi: 10.1080/146598901753325048.
- Salo M (1990). Alkoholijuomien vähittäiskulutuksen analyysi vuosilta 1969–1988 (An analysis of off-premise sales of alcoholic beverages). Alkon taloudellinen tutkimus- ja suunnitteluyksikön tutkimusseloste nro 15 (Report no.15 of Alko's Department for Economic Research and Planning. Helsinki: Alko.
- Saspin J, Thomspson T, Stone L, DeLand K (2003). International trade, law, and public health advocacy. *Journal of Law, Medicine & Ethics*. 31:546–56.
- Selvanathan S, Selvanathan EA (2005). The demand for alcohol, tobacco and marijuana: international evidence. Burlington (VT): Ashgate Publishing.
- Shaffer ER, Waitzkin H, Brenner JE, Jasso-Aguilar R (2005). Global trade and public health. *American Journal of Public Health*. 95:23–34.
- Shield K, Rehm M, Patra J, Sornpaisarn B, Rehm J (2011). Global and country specific adult per capita consumption of alcohol, 2008. *Sucht*. 57:99–117
- Shield K, Rylett M, Gmel G, Gmel G Jr, Kehoe-Chan TK, Rehm J (2013a). Global alcohol exposure estimates by country, territory and region for 2005 – a contribution to the comparative risk assessment for the 2010 Global Burden of Disease Study. *Addiction*. 118(5):912–22.
- Shield K, Gmel G, Kehoe T, Dawson DA, Grant BF, Rehm J (2013b). Mortality and potential years of life lost attributable to alcohol consumption by race and sex in the United States in 2005. *PLoS One*. 8:e51923. PMID: 23300957.
- Shubik M, Richard L (1980). Market structure and behavior. Cambridge (MA): Harvard University Press.
- Slama K (2006). Background information for adopting a policy encouraging earmarked tobacco and alcohol taxes for the creation of health promotion foundations. *Promotion and Education*. 13:30–5.
- Smith GS, Barss P (1991). Unintentional injuries in developing countries: the epidemiology of a neglected problem. *Epidemiologic Reviews*. 13:228–66

- Smith S (2005). Economic issues in alcohol taxation. In: Crossen S, editor. Theory and practice of excise taxation: smoking, drinking, gambling, polluting, and driving, Oxford: Oxford University Press.
- Sornpaisarn B, Kaewmungkun C (2010). Thailand annual report on alcohol 2010. Bangkok: Center for Alcohol Studies.
- Sornpaisarn B, Shield K, Rehm J (2012a). Alcohol taxation policy in Thailand: implications for other low-to-middle income countries. *Addiction*. 107:1372–84. PMID: 22324742.
- Sornpaisarn B, Shield K, Rehm J (2012b). Two-chosen-one taxation: examining its potential effectiveness to reduce drinking initiation and heavy alcohol consumption in low-to middle-income countries. *Addiction*. 107:1389–90.
- Sornpaisarn B, Kaewmungkun C (2012c). Addiction in a traditional Buddhist mid income country. *Alcoholism: Clinical and Experimental Research*,
- Sornpaisarn B, Shield K, Cohen J, Schwartz R, Rehm J (2013). Elasticity of alcohol consumption, alcohol-related harms, and drinking initiation in low- and middle-income countries: a systematic review and meta-analysis. *International Journal of Drug and Alcohol Research*. 2:1–14.
- Sornpaisarn B, Kaewmungkun C (2014). The politics of the alcohol taxation system in Thailand: the behaviors of three major alcohol companies from 1992 to 2012. *International Journal of Drug and Alcohol Research*. 3(3):210–18.
- Sornpaisarn B, Kaewmungkun C, Rehm J (2015a). Assessing patterns of alcohol taxes produced by various types of excise tax methods: a simulation study. *Alcohol and Alcoholism*. 50(6):63946.
- Sornpaisarn B, Shield KD, Cohen J, Schwartz R, Rehm J (2015b). Can pricing deter adolescents and young adults from starting to drink: an analysis of the effect of alcohol taxation on drinking initiation among Thai adolescents and young adults. *Journal of Epidemiology and Global Health*. 5(4 Suppl 1):S45–57. doi: 10.1016/j.jegh.2015.05.004.
- Sornpaisarn B, Shield KD, Cohen J, Schwartz R, Rehm J (2016). The association between taxation increases and changes in alcohol consumption and traffic fatalities in Thailand. *Journal of Public Health*. 38(4):e4808 . doi: <https://doi.org/10.1093/pubmed/fdv163>.
- Stockwell T, Auld MC, Zhao J, Martin G (2012). Does minimum pricing reduce alcohol consumption? The experience of a Canadian province. *Addiction*. 107:912–20.
- Stockwell T, Zhao J, Martin G, Vallance K, Treno A, Ponicki W, et al. (2013). Minimum alcohol prices and outlet densities in British Columbia, Canada: estimated impacts on alcohol-attributable hospital admissions. *American Journal of Public Health*. 103(11):201420. doi: 10.2105/AJPH.2013.301289. Epub: 18 April 2013.
- Sundström A, Ekström E (1962). The beverage consumption in Sweden. Stockholm: Industrial Institute for Economic and Social Research.

- Svensson J (2009). Travellers' alcohol imports to Sweden at the beginning of the 21st century: do those who privately import alcohol drink more than or have different patterns of drinking to those who do not? *Nordic Studies on Alcohol and Drugs*. 26:193–205.
- United States Census Bureau (2005). 2002 Economic Census, Subject Series. Washington (DC): United States Census Bureau.
- Vathesatogkit P, Lian TY, Ritthiphakdee B (2013). Health promotion fund: sustainable financing and governance. Bangkok: Thai Health Promotion Foundation.
- Vihmo J (2006). Alkoholijuomien hintajoustot Suomessa vuosina 1995–2004 (Price elasticities of alcoholic beverages in Finland 1995–2004). *Yhteiskuntapolitiikka*. 71:23–32.
- Vingilis E, Lote R, Seeley J (1998) Are trade agreements and economic cooperatives compatible with alcohol control policies and injury prevention? *Contemporary Drug Problems*. 25:579–620.
- Wagenaar AC, Salois MJ, Komro KA (2009b), Effects of beverage alcohol price and tax levels on drinking: a meta-analysis of 1003 estimates from 112 studies. *Addiction*. 104:179–90. doi: 10.1111/j.1360-0443.2008.02438.x.
- Wagenaar AC, Tobler AL, Komro KA (2010). Effects of alcohol tax price policies on morbidity and mortality: a systematic review. *American Journal of Public Health*. 100:2270–78.
- Warner KE (2000). The economics of tobacco: myths and realities. *Tobacco Control*. 9:78–89.
- Willis J (2003). New generation drinking: the uncertain boundaries of criminal enterprise in modern Kenya. *African Affairs*. 102:241–60.
- Wittwer G, Anderson K (2002). Impact of the GST and wine tax reform on Australia's wine industry: a CGE analysis. *Australian Economic Papers*. 41(1):69–81.
- World Health Organization (2002). The world health report 2002. Reducing risks, promoting healthy life. Geneva: World Health Organization.
- World Health Organization (2010a). Global strategy to reduce the harmful use of alcohol. Geneva: World Health Organization.
- World Health Organization (2010b). WHO technical manual on tobacco tax administration. Geneva: World Health Organization.
- World Health Organization (2011). Global status report on alcohol and health, Geneva: World Health Organization.
- World Health Organization (2012). Outcomes of the High-level Meeting of the General Assembly on the Prevention and Control of Non-communicable Diseases and the First Global Ministerial Conference on Healthy Lifestyles and Non-communicable Disease Control: Report by the Secretariat. Geneva: World Health Organization.
- World Health Organization (2014). Global Status Report on Alcohol and Health 2014. Geneva: World Health Organization.
- Zhang P, Yurekli A, de Beyer J (2002). Understand and evaluate the impact of tobacco control policies on employment. *World Bank Economics of Tobacco Toolkit, Tool 5*. Washington (DC): The World Bank.

- Ziegler D (2006). International trade agreements challenge tobacco and alcohol control policies, *Drug and Alcohol Review*, 25, 567–79.
- Zeigler D (2009). The alcohol industry and trade agreements: a preliminary assessment. *Addiction*. 104:13–6.

ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.) หน่วยระบาดวิทยา
คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
ต.คอหงส์ อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา 90110
โทร. 0-7445-1165
website: <http://cas.or.th>
facebook: <https://www.facebook.com/cas.org.th/>

