

## “ความรู้มีรากฐานมาจากจิตสำนึก”

มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนกับสุราพื้นบ้านกรณีศึกษา:

เหล้าอุ ในจังหวัดนครพนม

Legal measures to promote the community economy Case Study:

U as a local spirits in Nakhon Phanom

<sup>1</sup>จตุรรัตน์ มังคละกนก, <sup>2</sup>นิสิต อินทมานิ

Jutarat Mongkolkano, Nisit Intomano

<sup>1</sup>นิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ <sup>2</sup>ปริญญา, มหาวิทยาลัยศรีปทุม

Master of Arts Business Law, Adviser Sriprathum university

Email: atitaya.kh@spu.ac.th

### Abstract

This thesis aimed at exploring the problems, obstacles, and impacts of law enforcement on the manufacture of distilled spirits and the control of alcoholic beverages and studying the modification of relevant laws and regulations to promote the community economy of the manufacturers of local spirits through a case study of Renu Nakhon local whisky(AU) in Nakhon Phanom. The findings revealed that the government has launched the policy promoting a strong and self-reliant economy of the community since the community economy has been regarded as a base for the economic development at national level. However, certain sections of laws that have been imposed nowadays on the production and control of spirits and alcoholic beverages hinder the promotion of community economy of manufacturers of local spirits. The limitation of production capacity affects the economic growth of the distillery community and its expansion of more marketing channels. Additionally, the alcohol control measures applicable to all alcoholic beverages are not appropriate to be imposed on local distilled spirits derived from local wisdom and regarded as a way of life, customs, cultures and beliefs of the community.

**Keywords:** Legal Measures / Enhance Community Economy / Local Spirit

[141]

วารสารรัชต์ภาคย์ ปีที่ 12 ฉบับที่ 25 มกราคม-เมษายน 2561 TCI กลุ่มที่ 2 มนุษยศาสตร์

และสังคมศาสตร์

## “ความรู้มีรากฐานมาจากจิตสำนึก”

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา ปัญหา อุปสรรคและผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตผลิตสุราและควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ รวมถึงศึกษาการแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนผู้ผลิตสุราพื้นบ้าน โดยใช้กรณีศึกษาเหล่าอู ในจังหวัดนครพนม เป็นกรณีศึกษาเชิงคุณภาพ ใช้การวิเคราะห์เอกสาร จากการศึกษาพบว่า รัฐมีนโยบายที่จะสนับสนุนส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนให้เข้มแข็งและพึ่งพาตนเองได้ เนื่องจากเศรษฐกิจชุมชนถือเป็นฐานรากของการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับประเทศ แต่กฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตผลิตสุราและควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน มีบทบัญญัติบางประการเป็นอุปสรรคต่อการสนับสนุนส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนผู้ผลิตสุราพื้นบ้าน ได้แก่ การจำกัดกำลังการผลิต ที่ทำให้เศรษฐกิจชุมชนผู้ผลิตสุราพื้นบ้านไม่อาจขยายกิจการและขยายช่องทางตลาดที่กว้างขึ้นได้ และมาตรการการควบคุมที่ใช้มาตรการเดียวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกประเภท ซึ่งบางมาตรการไม่เหมาะสมที่จะนำมาบังคับใช้กับสุราพื้นบ้านที่มีลักษณะพิเศษ คือ มาจากภูมิปัญญาท้องถิ่น และเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิต ประเพณีวัฒนธรรมและความเชื่อ

**คำสำคัญ:** มาตรการทางกฎหมาย; เศรษฐกิจชุมชน; สุราพื้นบ้าน

### สภาพปัญหา (Introduction)

สุราพื้นบ้าน เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สั่งสมมานาน ตกทอดกันมาแต่บรรพบุรุษจากรุ่นสู่รุ่น ผ่านการพัฒนาตามยุคสมัย เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมไทย เนื่องจากคนไทยนิยมดื่มสุรากันมาแต่โบราณ ตั้งแต่ครั้งสมัยที่ยังมีการทำศึกสงคราม เมื่อได้รับชัยชนะหรือเสด็จสิ้นจากการศึกก็จะมีการดื่มฉลอง หรือดื่มกันในงานประเพณี งานเฉลิมฉลอง งานบุญต่างๆ นอกจากนั้นแล้วสุรายังเป็นเครื่องดื่มให้วีถีบรรพบุรุษ เพื่อแสดงความเคารพนับถือสิ่งศักดิ์สิทธิ์(ธีรภัท ชัย

พิพัฒน์, 2550) และยังใช้ในการบำบัด รักษาโรคอีกด้วย (พระไพศาล วิสาโล, 2537) ซึ่งแต่เดิมรัฐไทยมิได้มีบทบาทในการห้ามปรามหรือแทรกแซงการผลิตสุรานัก ราษฎรจึงผลิตสุราและบริโภคกันโดยเสรีในหลายพื้นที่ที่มีผลผลิตสุรากันขึ้นเอง เนื่องด้วยประเทศไทยเป็นประเทศที่มีพืชผลทางการเกษตรมาก (ณัฐภากร จันทร์สา, 2555) จึงมีการนำข้าวพืชสมุนไพรหรือผลไม้มาทำสุราแช่หรือสุรากลั่น ซึ่งจะทำให้ได้สุราที่มีแอลกอฮอล์มาจากธรรมชาติ ถือเป็นภูมิปัญญาของ

## “ความรู้มีรากฐานมาจากจิตสำนึก”

คนในท้องถิ่นที่สืบทอดกันมานาน ในแต่ละภูมิภาคก็จะมีสูตรแตกต่างกันไปตามภูมิปัญญาของแต่ละถิ่น “เหล้าอุ” ก็เป็นสุราพื้นบ้านชนิดหนึ่ง บรรจุน้ำในไห คำว่า “อุ” เป็นภาษาท้องถิ่น แปลว่า ไห เหล้าอุทำมาจากการหมักข้าว พืชสมุนไพรและแอลกอฮอล์ในไห ใช้ซี้เถ่าผสมน้ำปั้นปิดปากไห หมักทิ้งไว้ 15-20 วัน จะได้เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์จากธรรมชาติ ซึ่งเป็นภูมิปัญญาของชนชาวผู้ไทย (ภูไท) ที่ย้ายถิ่นฐานจากทางตอนใต้ของจีน แถบลาวและเวียดนามมาอยู่ในไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอำเภอเรณูนคร จังหวัดนครพนม ซึ่งชาวผู้ไทยใช้เหล้าอุในการประกอบพิธีกรรมตามความเชื่อ เช่น พิธีไหว้ผีตาแฮก ที่ดูแลรักษาไร่นาและบันดาลให้พืชผลบริบูรณ์ พิธีเหยา รักษาคนป่วยหรือพิธีแต่งงานนอกจากนั้นยังใช้เหล้าอุในงานเลี้ยงสังสรรค์และต้อนรับแขกผู้มาเยือน โดยจะมีการพ้อนรำผู้ไทยต้อนรับและจะมีการเชิญแขกมาร่วมดูตลกเหล้าอุกับสาวผู้ไทยเรณูนคร เรียกว่า การชนช้างทำให้ เหล้าอุ เป็นเครื่องดื่มที่เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมผูกพันกับวิถีชีวิตชาวผู้ไทยและได้ถ่ายทอดมาสู่รุ่นลูกหลานเช่นเดียวกับสุราพื้นบ้านในท้องถิ่นอื่นๆ

ในปี 2493 มีการตราพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 ออกมาบังคับใช้ในประเทศไทย ซึ่งกฎหมายฉบับนี้กำหนดว่า ห้ามผู้ใดทำสุรา เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมสรรพสามิต โดยวิธีการและเงื่อนไขการทำสุรา การใช้วัตถุดิบ ชนิดของสุรา และแรงแอลกอฮอล์ ให้เป็นไปตามที่อธิบดีกำหนด แต่

หลังจากพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ.2493 มีผลใช้บังคับในวันที่ 22 มีนาคม 2493 ไม่มีการออกประกาศกำหนดเกี่ยวกับการอนุญาต วิธีการและเงื่อนไขในการทำสุราพื้นบ้าน ทำให้สุราพื้นบ้านที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นของบรรพบุรุษรวมทั้งเหล้าอุของชาวผู้ไทย กลายเป็นสุราเถื่อน เพราะไม่ได้รับอนุญาตให้ผลิต (สถาบันพัฒนาการเมือง , 2544) เป็นที่มาของการเคลื่อนไหวเรียกร้องเพื่อทวงสิทธิและพิทักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการผลิตสุราพื้นบ้าน เกิดเป็นความขัดแย้งระหว่างราษฎรและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่สรรพสามิตที่มีหน้าที่ในการปราบปรามสุราเถื่อน (พิเชษฐ หนูนาค, 2551)

จากการเรียกร้องของประชาชน ประกอบกับหลังยุควิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 หรือที่เรียกกันว่าวิกฤติต้มยำกุ้ง รัฐบาลมีนโยบายที่จะฟื้นฟูเศรษฐกิจด้วยมาตรการต่างๆ ปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หนึ่งในมาตรการนั้นก็คือ การฟื้นฟูเศรษฐกิจชุมชนอันเป็นรากฐานของเศรษฐกิจประเทศให้แข็งแรง ด้วยการส่งเสริมความรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่น พัฒนาความสามารถชุมชนในการดำเนินกิจการชุมชนเกี่ยวกับการผลิตสินค้าและบริการ ด้วยการใช้วัตถุดิบและแรงงานในชุมชน เป็นการเพิ่มมูลค่าของวัตถุดิบ สร้างงานสร้างรายได้ให้แก่คนในชุมชน เพื่อให้ชุมชนเข้มแข็ง สามารถพึ่งพาตนเองได้ (เครือข่ายเหล้าพื้นบ้าน) ส่งผลให้เกิดผลิตภัณฑ์ชุมชนออกสู่ตลาดมากขึ้น โดยรัฐให้การสนับสนุนด้วยโครงการต่างๆ เช่นโครงการหนึ่งตำบล

## “ความรู้มีรากฐานมาจากจิตสำนึก”

หนึ่งผลิตภัณฑ์ (One Tambon One Product : OTOP) หรือโครงการกองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น รัฐบาลจึงมีแนวคิดว่าการส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนผู้ผลิตสุราพื้นบ้านก็เป็นหนึ่งในเศรษฐกิจชุมชนที่ควรได้รับการสนับสนุนส่งเสริม เพื่อต้องการให้เกิดการขยายตัวของธุรกิจขยายช่องทางการค้าให้เป็นที่รู้จักในวงกว้างขึ้น เป็นการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับชุมชนให้เข้มแข็งพึ่งพาตนเองได้ และเพื่ออนุรักษ์และส่งเสริมภูมิปัญญาในการผลิตสุราพื้นบ้าน จึงมีการออกประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง วิธีการบริหารงานสุรา พ.ศ. 2544 (ฉบับที่ 3) สาระสำคัญกำหนดว่า ผู้ขออนุญาตผลิตต้องจดทะเบียนเป็นสหกรณ์ กลุ่มบุคคลตามกฎหมายเกี่ยวกับวิสาหกิจกลุ่มเกษตรกรที่จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 หรือนิติบุคคลตามกฎหมายและมีภูมิลำเนาในพื้นที่สถานที่ผลิตสุราตั้งอยู่ในขณะขออนุญาต ยื่นคำร้องขออนุญาตสร้างสถานที่ทำสุราพร้อมแผนผังแสดงสถานที่ตั้งและการติดตั้งเครื่องจักรต่ออธิบดีกรมสรรพสามิต โดยใช้เครื่องจักรกำลังรวมต่ำกว่าห้าแรงม้าหรือแรงงานคนต่ำกว่าเจ็ดคน หรือกรณีที่ใช้เครื่องจักรและแรงงานคน เครื่องจักรกำลังรวมต่ำกว่าห้าแรงม้าและแรงงานคนต่ำกว่าเจ็ดคน และกรมสรรพสามิต กระทรวงการคลังก็ได้ออกประกาศกรมสรรพสามิต เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการอนุญาตให้ทำและขายสุราแช่ชนิดสุราผลไม้ สุราแช่พื้นเมือง และสุราแช่อื่นนอกจากเบียร์ พ.ศ. 2546 สาระสำคัญเกี่ยวกับผู้มีสิทธิขออนุญาต การยื่นคำ

ร้อง กำลังเครื่องจักรและแรงงานคน ไม่ต่างไปจากประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง วิธีการบริหารงานสุรา พ.ศ. 2544 (ฉบับที่ 3) เพียงแต่เพิ่มกลุ่มของผู้มีสิทธิขออนุญาตผลิตขึ้นอีก 1 กลุ่มนอกเหนือจากที่กำหนดในประกาศกระทรวงการคลังคือ องค์การเกษตรกร ตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 และมีภูมิลำเนาในพื้นที่สถานที่ผลิตสุราตั้งอยู่ในขณะขออนุญาตตามประกาศกระทรวงการคลังและประกาศกรมสรรพสามิตฉบับดังกล่าว แม้จะเป็นการเปิดโอกาสให้มีการขออนุญาตผลิตสุราพื้นบ้านได้ก็ตาม แต่ยังคงมีคำถามในสังคมว่า เหตุใดจึงต้องกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขว่าต้องใช้เครื่องจักรกำลังต่ำกว่าห้าแรงม้าหรือแรงงานคนต่ำกว่าเจ็ดคน เพราะหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวทำให้มีเฉพาะผู้ผลิตรายย่อยหรือผู้ประกอบการที่มีลักษณะทำในครัวเรือนเท่านั้นที่สามารถขออนุญาตผลิตตามประกาศนี้ได้ ผู้ผลิตที่มีต้นทุนหรือกำลังการผลิตมากกว่านี้ ไม่สามารถขออนุญาตผลิตได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ทำให้กลุ่มเศรษฐกิจชุมชนผู้ผลิตสุราพื้นบ้านหลายกลุ่มไม่สามารถยึดการผลิตสุราพื้นบ้านเป็นอาชีพหลักได้ เพราะไม่อาจขยายกำลังการผลิตให้มากขึ้นได้ บางกลุ่มผลิตสุราพื้นบ้านหลังจากการทำไร่นาหรือประกอบอาชีพเกษตรกรรมอื่นๆ ผลผลิตไม่เพียงพอที่จะขยายตลาดไปในท้องที่ต่างๆ มีเพียงลูกค้าประจำเพียงไม่กี่รายที่ซื้อขายกันเป็นประจำ หลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่สอดคล้องกับนโยบายเปิดเสรี

## “ความรู้มีรากฐานมาจากจิตสำนึก”

สุรา และนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กลุ่มเศรษฐกิจชุมชนผู้ผลิตสุราพื้นบ้านไม่อาจเติบโตและเข้มแข็ง ยืนอยู่บนขาของตนเองได้สมดังเจตนารมณ์ต่างจากนโยบายการส่งเสริมสุราพื้นบ้านในประเทศ เช่น การส่งเสริมเหล้าสาเกของประเทศญี่ปุ่น รัฐบาลญี่ปุ่นเห็นความสำคัญในการส่งเสริมและสนับสนุนการผลิตเหล้าสาเก จนสามารถส่งขายไปได้ทั่วโลก และยังกำหนดให้วันที่ 1 ตุลาคมของทุกปีเป็นวันแห่งเหล้าสาเก ( Sake day) โดยจะจัดงานเทศกาลอาหารและคนญี่ปุ่นที่มาร่วมงานจะพร้อมใจกันชนแก้วดื่มเหล้าสาเกในเวลา 19.30 น. เพื่อส่งเสริมให้คนรู้จักและหันมาดื่มเหล้าสาเกกันมากขึ้น (ปิยาภรณ์ จันทร์สวย , 2549) หรือประเทศฝรั่งเศสที่สนับสนุนส่งเสริมการผลิตไวน์ฝรั่งเศสและแชมเปญส่งออกขายทั่วโลก รวมถึงประเทศไทย อีกทั้งยังมีการก่อตั้งรับผิดชอบดูแลด้านการวิจัย พัฒนาและส่งเสริมไวน์ฝรั่งเศสในประเทศไทยและในภูมิภาคเอเชีย ด้วยนโยบายการสนับสนุนและส่งเสริมอย่างจริงจังเช่นนี้ จึงทำให้สุราพื้นบ้านของญี่ปุ่นและฝรั่งเศสกลายเป็นสินค้าขึ้นชื่อ ที่คนทั่วโลกรู้จัก สร้างงานสร้างรายได้ให้กับประเทศและประชาชนในประเทศได้อย่างมหาศาล แต่ในประเทศไทย แม้กระทั่งกฎหมายอนุญาตผลิตสุราพื้นบ้าน ก็ยังกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมสุราพื้นบ้าน ประกอบกับในปี 2551 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.

2551ซึ่งเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของนักดื่มทั้งหน้าเก่าหน้าใหม่ ด้วยมาตรการต่างๆ เช่น กำหนดสถานที่ห้ามขาย วันและเวลาห้ามขาย วิธีการห้ามขาย ห้ามจัดรายการส่งเสริมการขาย ห้ามให้สินค้าแอลกอฮอล์เป็นตัวอย่งในการทดลองห้ามโฆษณาประชาสัมพันธ์ และห้ามจัดแสดงสินค้า เป็นต้น หลายมาตรการในพระราชบัญญัตินี้ช่วยลดอัตราการบริโภคและช่วยลดการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่บางมาตรการส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจชุมชนที่ผลิตสุราพื้นบ้านอย่างมากเช่น การห้ามขายในสถานที่ราชการ ทำให้ไม่สามารถขายสุราพื้นบ้านในงานแสดงสินค้างานแสดงสินค้าโอท็อป ( OTOP) หรืองานนิทรรศการของแต่ละภาค ที่จัดในสถานที่ราชการ อาทิ ศาลากลางจังหวัด หอประชุมจังหวัด อำเภอหรือสวนสาธารณะของทางราชการได้ และการห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยสิ้นเชิง ทำให้ไม่สามารถประชาสัมพันธ์สุราพื้นบ้านให้เป็นที่รู้จักส่งผลให้จำหน่ายได้น้อย ปิดช่องทางจำหน่ายสุราพื้นบ้าน อันเป็นอุปสรรคต่อการสนับสนุนส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนตามนโยบายรัฐบาลและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไม่สามารถทำให้ชุมชนเข้มแข็งและพึ่งพาตนเองได้สมดังเจตนารมณ์

ต่อมาได้มีการประกาศพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2560 ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2560 จะมีผลบังคับใช้เมื่อพ้น 180 วันนับจากวันประกาศ คือมีผลบังคับใช้ในวันที่ 16 กันยายน

## “ความรู้มีรากฐานมาจากจิตสำนึก”

2560 บัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 และได้บัญญัติหลักการสำคัญเรื่องการผลิตสุราไว้ใน มาตรา 153 ว่า “ผู้ใดประสงค์จะผลิตสุราหรือมีเครื่อง กลั่นสำหรับผลิตสุราไว้ในครอบครอง ให้ยื่นคำขอ อนุญาตต่ออธิบดี และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด การขออนุญาตและการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ กำหนดในกฎกระทรวง ใบอนุญาตที่ออกตามมาตรา นี้ให้มีอายุสามปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาต”

จะเห็นว่า หลักการขออนุญาตผลิตสุรา รวมทั้งสุราที่บ้านในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ไม่ต่างไป จากหลักการขออนุญาตผลิตสุราตามที่บัญญัติใน พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 กล่าวคือ เป็นอำนาจ ของอธิบดีกรมสรรพสามิตที่จะอนุญาตให้ผู้ใดผลิต สุราหรืออนุญาตให้ผู้ใดมีเครื่องกลั่นสุราไว้ใน ครอบครอง ส่วนหลักเกณฑ์การขออนุญาตและการ ออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามที่กฎกระทรวงกำหนด ดังนั้น หลังจากพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 มีผลบังคับใช้ต้องมีกระบวนการออกกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการออก ใบอนุญาตให้ผลิตสุราที่บ้านใหม่ ตามความใน มาตรา 153 แห่งพระราชบัญญัตินี้ การขออนุญาตผลิต สุราที่บ้านจะเป็นไปในทิศทางอย่างไรในอนาคต กฎหมายใหม่จะสามารถแก้ปัญหาและอุปสรรคที่มีต่อ การส่งเสริมสุราที่บ้านในปัจจุบันได้หรือไม่นั้น ต้องรอ

กฎหมายลำดับรองที่จะออกหลังจากพระราชบัญญัติ ภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2560 มีผลใช้บังคับต่อไป

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาสภาพ ปัญหาใน 2 ประเด็น คือ ประเด็นที่ 1 สภาพปัญหาที่ เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาต ผลิตสุราที่บ้าน ที่มีผลต่อกลุ่มเศรษฐกิจชุมชนผู้ผลิต เหล้าอุ ในอำเภอเรณูนคร จังหวัดนครพนมและทิศ ทิศทางการออกกฎหมายลำดับรองเกี่ยวกับการขอ อนุญาตผลิตสุราที่บ้านในอนาคต ประเด็นที่ 2 สภาพปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับ การควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีผลกระทบต่อ การดำเนินงานของกลุ่มเศรษฐกิจชุมชนผู้ผลิตเหล้าอุ ในอำเภอเรณูนคร จังหวัดนครพนม ทั้งนี้ เพื่อนำผล การศึกษามาเป็นแนวทางการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการ อนุญาตผลิตสุราที่บ้านและควบคุมเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ให้เหมาะสมกับสังคมไทยต่อไป

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคและผลกระทบ จากการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตผลิต สุราที่มีผลต่อการส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนผู้ผลิตเหล้า อุ ในอำเภอเรณูนคร จังหวัดนครพนม
2. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคและผลกระทบ จากการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุม เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ที่มีผลต่อการส่งเสริมเศรษฐกิจ ชุมชนผู้ผลิตเหล้าอุ ในอำเภอเรณูนคร จังหวัด นครพนม

## “ความรู้มีรากฐานมาจากจิตสำนึก”

3. เพื่อหาแนวทางพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตผลิตและควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในการส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนผู้ผลิตเหล้าอุ ในอำเภอ เรณูนคร จังหวัดนครพนม

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเป็นการศึกษาวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) ศึกษาจากตัวบทกฎหมาย หนังสือ บทความ ตำรา คำพิพากษา และระเบียบปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลที่ได้จากสื่อทางอิเล็กทรอนิกส์ (Internet) และศึกษาจากข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงและสภาพปัญหาในพื้นที่จริง ด้วยการสังเกตและสัมภาษณ์แบบเจาะลึก กลุ่มประชากรคือผู้ประกอบการโรงเหล้าอุ ในอำเภอเรณูนคร จังหวัดนครพนม จำนวน 7 โรงและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง จำนวน 5 ราย เพื่อนำมาวิเคราะห์ โดยมุ่งหาหลักเกณฑ์และมาตรการที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย

### สรุปผลการวิจัย

ผลการศึกษาพบว่า รัฐมีนโยบายที่จะสนับสนุนและส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนให้เข้มแข็งและพึ่งพาตนเองได้ เพราะเศรษฐกิจชุมชนถือเป็นรากฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับประเทศ เนื่องจากมีพื้นฐานมาจากวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิ

ปัญญาท้องถิ่นที่สั่งสมสืบทอดกันมาดั่งนั้น เศรษฐกิจชุมชนผู้ผลิตเหล้าอุ ในอำเภอเรณูนคร จังหวัดนครพนม ซึ่งเป็นหนึ่งในสุราพื้นบ้านก็ควรได้รับการสนับสนุนส่งเสริมตามนโยบายดังกล่าว ดังเช่นแนวคิดในการส่งเสริมสุราพื้นบ้านของต่างประเทศ อาทิ การส่งเสริมเหล้าสาเก ของประเทศญี่ปุ่น และการส่งเสริมไวน์หรือแชมเปญของประเทศฝรั่งเศส แต่กฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตผลิตสุราและควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน มีบทบัญญัติบางมาตราเป็นอุปสรรคต่อการสนับสนุนส่งเสริมสุราพื้นบ้าน ที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิต ประเพณีวัฒนธรรมและความเชื่อ จึงควรมีการแก้ไขหลักเกณฑ์และเงื่อนไขให้เหมาะสมกับสังคมไทย และเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐในการสนับสนุนส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนให้เข้มแข็งและพึ่งพาตนเองได้

### ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อเสนอแนะว่า ควรมีการแก้ไขในเรื่องกำลังการผลิตให้สอดคล้องกับศักยภาพของชุมชน และเนื่องจากสุราพื้นบ้านมีลักษณะพิเศษ คือมีที่มาจากภูมิปัญญาท้องถิ่นมีประวัติความเป็นมา ผ่านการสั่งสมประสบการณ์และเป็นเครื่องดื่มเชิงวัฒนธรรม จึงควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมให้เหมาะสม ดังต่อไปนี้

(1) เมื่อพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 มีผลใช้บังคับ และต้องมีการตรากฎหมาย

## “ความรู้มีรากฐานมาจากจิตสำนึก”

ลำดับรองในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการอนุญาตให้ผลิตสุราที่บ้านแทนกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เดิม เห็นควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับกำลังการผลิตให้เหมาะสมกับศักยภาพของชุมชนในปัจจุบัน และเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด

(2) ควรมีการตรากฎกระทรวงกำหนดให้รัฐมีหน้าที่สนับสนุนและส่งเสริมกลุ่มเศรษฐกิจชุมชนผู้ผลิตสุราที่บ้าน ทั้งในด้านเงินทุน องค์ความรู้หรือเทคโนโลยี รวมไปถึงการหาตลาดและช่องทางการขายอีกด้วย

(3) เห็นควรบัญญัตินิยามศัพท์คำว่า “สุราที่บ้าน” ไว้เป็นการเฉพาะในพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 เพื่อประโยชน์ในการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและมาตรการในการควบคุมที่เหมาะสม และเพื่อประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมาย

(4) เห็นควรกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการควบคุมฉลาก โดยการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 โดยกำหนดให้ฉลากสุราที่บ้าน สามารถระบุวัตถุดิบ กรรมวิธีการผลิตและองค์ความรู้ที่มาจากภูมิปัญญาได้ เพื่อเป็นการอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่นและส่งเสริมให้สุราที่บ้านเป็นที่รู้จักมากขึ้น

(5) เห็นควรกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการขายสุราที่บ้านในสถานที่ราชการโดยการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 กำหนดให้ขายสุราที่บ้านได้ในงานแสดงสินค้าที่ทางราชการ รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นของรัฐจัดขึ้น โดยการขอรับใบอนุญาตประเภทชั่วคราวจากหน่วยงานสรรพสามิต

(6) เห็นควรกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการโฆษณาสุราที่บ้าน โดยการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ให้สามารถโฆษณาสุราที่บ้านได้ ภายใต้เงื่อนไขว่า แสดงได้เฉพาะข้อเท็จจริงเกี่ยวกับวัตถุดิบ สรรพคุณของสมุนไพร ความเป็นมาและกรรมวิธีการผลิตตามกฎหมายปัญญาเท่านั้น ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนด เช่น ชนิดและขนาดของสื่อที่โฆษณาได้ ขนาดของชื่อและสัญลักษณ์ของผลิตภัณฑ์ โดยนำมายื่นขออนุญาตจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนผู้ผลิตสุราที่บ้านให้เข้มแข็ง สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ต้องการจะพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนให้เข้มแข็งพึ่งพาตนเองได้ พร้อมต่อการแข่งขันในตลาดทุกระดับในอนาคต

### เอกสารอ้างอิง



## “ความรู้มีรากฐานมาจากจิตสำนึก”

- เครือข่ายเหล่าพี่น้องบ้าน จังหวัดขอนแก่น. (2546). *โครงการการศึกษาเรื่องภูมิปัญญาเหล่าพี่น้อง เพื่อฟื้นฟู และพัฒนารูปแบบให้เหมาะสมกับวิถีชีวิตวัฒนธรรม เศรษฐกิจสังคมของชุมชน*. รายงานวิจัยเพื่อ ท้องถิ่นฉบับสมบูรณ์ สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- พระไพศาล วิสาโล. (2537). *ประวัติศาสตร์การบริโภคสุราในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ : บริษัท ดีไซน์ จำกัด.
- ณัฐกิตติ์ ธรรมเจริญ. (2544). *เหล่าพี่น้อง*. กรุงเทพฯ: บริษัท ก.พล(1996) จำกัด.
- ธเนศ ศรีวิชัยลำพันธ์. (2558). *การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน*. คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- เยาวลักษณ์ ยานูช. (2559). *ผู้หญิงกับสุราที่บ้าน ชุมชนสะเอียบ*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา
- บุญชอบ ปิ่นทอง. (2545). *การศึกษาการดำเนินงานการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง จังหวัดราชบุรี ปี พ.ศ. 2544*. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร
- ปิยาภรณ์ จันทร์สวຍ. (2549). *ปัจจัยที่ทำให้สุราที่บ้านยังคงได้รับความนิยมในญี่ปุ่น*, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตร มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ศิวพร เตโช. (2542). *ความสัมพันธ์ระหว่างอุกกับวิถีชีวิตของชาวผู้ไทย อำเภอรณนคร จังหวัดนครพนม*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- สมัย บุษราคม. (2551). *การศึกษาเชิงวิเคราะห์การแก้ปัญหาการดื่มสุราของกลุ่มสังคมประชาชนพัฒนาชุมชน: ศึกษากรณีโครงการหมู่บ้านปลอดสุราของอำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น*. วิทยานิพนธ์พุทธศาสตร์ มหาบัณฑิต สาขาวิชาพระพุทธศาสนา, บัณฑิตวิทยาลัย มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- สำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข (2558). *พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551*.
- สำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์. (2559). *คู่มือปฏิบัติงาน การดำเนินคดีตาม พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ : สำนักงาน กิจการโรงพิมพ์ องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก
- สถาบันพัฒนาการเมือง (การเมืองประชาชน) (2544). *เหล่าพี่น้อง ภูมิปัญญาไทยและสิทธิอันชอบธรรมกับการ แก้ปัญหาความยากจน*. กรุงเทพฯ: เดือนตุลา
- ณัฐวิวัฒน์ อังคศิริบุญ. (2556). *แนวทางการพัฒนาผลิตภัณฑ์หัตถกรรมผ้า เพื่อเสริมสร้างความสามารถในการ แข่งขันของผู้ประกอบการกลุ่มหัตถกรรมผ้า “หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์” จังหวัดเชียงใหม่*. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร.

## “ความรู้มีรากฐานมาจากจิตสำนึก”

- ณรงค์ศักดิ์ พิษณุพิศุทธิ์. (2551). บทบาทภาครัฐและภาคสังคมใน “การฟื้นฟูท้องถิ่น” ของญี่ปุ่น กรณีแนวทาง OTOP (One Village One Product) ของโออิตะ. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาญี่ปุ่นศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ณัฐฎากร จันทร์สา. (2555). ปัญหาการนำนโยบายเปิดเสรีสุราชุมชนไปดำเนินงานในจังหวัดชลบุรี. กรุงเทพฯ: สารนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะศิลปศาสตร มหาวิทยาลัยเกริก.
- พิเชษฐ หนูนาถ. (2551). ภูมิปัญญาการผลิตสุราพื้นบ้าน และแนวทางการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพของกลุ่มผลิตสุราพื้นบ้านตำบลขนาบนาก อำเภอปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- พัทธ์ธีรา ศรีประทักษ์. (2558). มาตรการทางกฎหมายเพื่อความปลอดภัย สุขอนามัยและสิ่งแวดล้อมในการประกอบธุรกิจ เพื่อการพักแรมที่ไม่ใช่โรงแรม. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ณัฐณิชา เลอฟิลิเบิร์ต. (2557). การรวบรวมมาตรการทางกฎหมายหรือนโยบายในการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ประเทศสวีเดน ประเทศโปแลนด์ และประเทศไทย. รายงานการวิจัย สำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข.
- ธีรภัท ชัยพิพัฒน์.(2550). “สุราพื้นบ้าน” ภาพสะท้อนของกระบวนการเรียนรู้ การปรับตัว และความสัมพันธ์แบบใหม่ ภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงจากนโยบายของรัฐ กรณีศึกษา: หมู่บ้านห้วยหม้าย อำเภอสอง จังหวัดแพร่. รายงานการวิจัย โครงการสนับสนุนทุนนักวิจัยรุ่นใหม่ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- นิทัศน์ ศิริโชติรัตน์. (2555). การติดตามเฝ้าระวังอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสื่อสิ่งพิมพ์และกิจกรรมส่งเสริมการตลาด. รายงานการวิจัย ได้รับทุนสนับสนุนจากศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ(สสส.).
- มนัญญา ภูแก้ว. รู้เพื่อเรื่องแอลกอฮอล์ (ตอนที่1) สืบค้นจากwww.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw-parcylewt\_dl\_link.php?nid=1512 เมื่อวันที่ 6 เมษายน2560
- มนัญญา ภูแก้ว. รู้เพื่อเรื่องแอลกอฮอล์ (ตอนที่2). สืบค้นจาก www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw-parcylewt\_dl\_link.php?nid=1513 เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560
- ไวน์ฝรั่งเศส. สืบค้นจาก <https://www.blog.eduzones.com>,เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2560
- พิมพ์เพ็ญ พรเฉลิมพงศ์. แซมเปญ. สืบค้นจาก <https://www.foodnetworksolution.com>,เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2560

## “ความรู้มีรากฐานมาจากจิตสำนึก”

เลไวน์เดอพรองซ์ เตรียมจัดงานมหกรรมอาหารไทย – ไวน์ฝรั่งเศส. สืบค้นจาก <https://www.positioning.com>,  
เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2560

มรดกโลกแห่งใหม่เมืองผลิตแชมเปญฝรั่งเศส. สืบค้นจาก <https://www.tdailynews.com>, เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม  
2560

ไวน์ฝรั่งเศส. สืบค้นจาก [www.cocktail.com](http://www.cocktail.com) เมื่อวันที่ 1 ก.ค. 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493

พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551

ประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตให้ทำและขายสุราแช่ชนิดสุราผลไม้  
สุราแช่พื้นเมือง และสุราแช่อื่น นอกจากเบียร์ พ.ศ. 2546

อริสา วงศ์เพียร. (2547). ปัญหาของผู้ผลิตไวน์และสุราพื้นบ้านตามนโยบายการเปิดเสรีการผลิตสุรา ใน

ประเทศไทย. ชลบุรี: ปัญหาพิเศษตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการบริหาร

รัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา.