

การบังคับใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493: ศึกษากรณีการผลิตสาโทสุราแ
พื้นเมืองในเขตจังหวัดนครสวรรค์

Enforcement of the Liquor Act A.D.1990: The Case Study of
Manufacturing SATO Local Liquor in Nakhon sawan Province

ปองปริดา ทองมาตี¹

Pongprida Thongmadee

บทคัดย่อ (Abstract)

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหา สาเหตุของปัญหา วิธีแก้ไขปัญหา และ
แนวทางการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 กรณีการผลิต
สาโทสุราแพื้นเมือง เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพมีกลุ่มผู้ให้ข้อมูลได้แก่ ประชาชน เจ้าหน้าที่สำนักงาน
เกษตร เจ้าหน้าที่สำนักงานสรรพสามิต ได้มาโดยการสุ่มแบบเจาะจง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ
แบบสัมภาษณ์รายบุคคลเชิงลึกและวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า (1) ปัญหาและสาเหตุของ
ปัญหา พบว่าปัญหาการไม่เคารพกฎหมายเนื่องจากการลักลอบผลิตสาโทในบ้านเรือนหรือจัดงาน
ตามประเพณีที่สืบทอดกันมานาน โดยขออนุญาตจากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเพื่อลดค่าใช้จ่าย ปัญหาการ
อนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่นสาโทเป็นสุราแพื้นเมืองมีการผลิตที่ได้รสชาติและกลิ่นที่มีลักษณะบ่ง
เฉพาะทางภูมิศาสตร์กำลังสูญสิ้นไป ปัญหาตลาดสุราท้องถิ่นเมื่อเปรียบเทียบกับตลาดสุราพื้นบ้าน
ของต่างประเทศซึ่งสามารถทำรายได้ให้กับประเทศเป็นจำนวนมาก ปัญหาความเหลื่อมล้ำรัฐได้ปิด
กั้นสาโทสุราแพื้นเมือง แต่สนับสนุนสุราโรงงานและสุราต่างประเทศเพื่อการจัดเก็บภาษี (2) ควร
แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย พบว่าอาศัยมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 ออกกฎกระทรวง
ให้ผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือนได้ แก้ไขเพิ่มเติมประกาศกรมสรรพสามิต เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ
และเงื่อนไขการอนุญาตให้ทำและขายสุราชนิดสุราผลไม สุราแพื้นเมือง และสุราแอื่น
นอกจากเบียร์ พ.ศ. 2546 ข้อ 3 ให้ผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือนได้ ข้อ 6, 16, 18 กำหนดข้อ
เว้นกรณีผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือน (3) แนวปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม พบว่าประชาชนที่ผลิต
สาโทเพื่อจำหน่ายต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด กรณีผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือนรัฐยัง
ไม่อนุญาต เจ้าหน้าที่ควรยึดหยุ่นต่อการบังคับใช้กฎหมาย รัฐควรมีนโยบายอนุรักษ์สาโทที่ได้รสชาติ
และกลิ่นที่มีลักษณะบ่งเฉพาะทางภูมิศาสตร์ พัฒนาการตลาดและสร้างค่านิยมการดื่มสุราพื้นเมือง
เพื่อลดค่าใช้จ่ายและสร้างรายได้ต่อชุมชน

คำสำคัญ (Keywords): พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493; การผลิต; สาโทสุราแพื้นเมือง

Received: 2021-03-07 Revised: 2021-04-25 Accepted: 2021-04-26

¹คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเจ้าพระยา Faculty of Humanities and Social
Sciences, Chaopraya University. Corresponding Author e-mail: sptmd2555@gmail.com

Abstract

This purpose of this research is to study problems, causes of problems, solutions, and concrete practice guidelines for the enforcement of the Liquor Act B.E. 2493 for a case study on production of SATO indigenous liquor. It was qualitative researches have key informants were citizens, agricultural officers, excise office officers obtained by purposive sampling. The research tool was In-depth individual interview with content analysis. The study results found that, firstly, the problems and the causes of the problems: It was found that there were a problem of lawlessness due to the smuggling of production of SATO indigenous liquor or holding a traditional event that was traditionally held with permission from local authorities to reduce costs, a problem of preserving local wisdom of SATO indigenous liquor, which is an indigenous brewed beverage with its geographically disappearing distinctive taste and smell production, a problem of the local liquor market compared to the local liquor market of foreign countries, which can generate a large amount of income for the country, a problem of the state inequality banning the local brewed beverage, but supporting the liquor factory and foreign beverages for taxation. Secondly, the law should be amended: It was found that, with Section 5 of the Liquor Act B.E. 2493, the Ministerial Regulation was issued for the production of SATO indigenous liquor for household use, amending the Notification of the Excise Department on the criteria, methods, and conditions for permission to produce and sell spirit beverages, indigenous brewed beverages, and liquor other than beer. For B.E. 2546 Article 3, indigenous liquor can be produced for household use, and Article 6, 16, 18, exceptions are determined in the case of the production of indigenous liquor for household use. Lastly, concrete practical guidelines: It was found that citizens producing indigenous liquor for sale must strictly comply with the law. In the case of the production of indigenous liquor for household use, the state does not allow it yet. Officers should be flexible to law enforcement. Governments should have a policy to preserve the geographically specific flavored indigenous liquor. Marketing should be developed and indigenous beverage drinking values should be created to reduce costs and generate income for the community.

Keywords: Liquor ACT A.D.1990; Manufacturing; SATO Local liquor

บทนำ (Introduction)

สาโทตามภาษาท้องถิ่นมีชื่อเรียกต่างกัน ภาคเหนือเรียกว่า “เหล้าพื้นเมือง” ภาคกลางเรียกว่า “เหล้าป่า” ภาคอีสานเรียกว่า “สาโท” (ณัฐกิตต์ ธรรมเจริญ, 2544) และปรากฏในกฎหมายตราสามดวงว่าด้วยกฎหมายเตียรบาล พ.ศ.1901 บัญญัติว่า “ถ้าผู้ใดคบกันดื่มเหล้าในเขตพระบรมมหาราชวัง ให้ดื่มเหล้าจนร้อนแล้วเอารอกใส่ปาก” (ภาวดี ทองอุไทย, 2531) สาโทมีแหล่งกำเนิดมาจากภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สืบทอดกันมานาน เป็นการผลิตเพื่อการบริโภคสำหรับการพบปะสังสรรค์หรือจัดงานตามประเพณี เช่น งานขึ้นบ้านใหม่ งานแต่งงาน งานบวช งานศพ สงกรานต์ ต้อนรับภักษิณผ้าป่า ประกอบกับสาโทได้ทำมาจากข้าว จึงได้รับการยกย่องและใช้เป็นส่วนประกอบสำคัญในงานมงคล (ธีรภัท ชัยพิพัฒน์, 2550) รัฐได้เริ่มจัดเก็บภาษีสุราเกิดจากการดื่มสุราของคนไทยครั้งแรกเมื่อสมัยที่มีกลุ่มชาวจีนอพยพเข้ามาตั้งรกรากอยู่ในเมืองไทย คนไทยเริ่มรู้จักดื่มสุราจากโรงต้มกลั่นที่เรียกว่า “เหล้าโรง” จากชาวจีนอพยพตั้งแต่ปลายสมัยอยุธยาจนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ชาวจีนได้นำกระบวนการกลั่นสุราและตั้งโรงกลั่นสุราขึ้น เมื่อรัฐเริ่มจัดเก็บภาษีอากรการผลิตสุรา ชาวจีนได้เข้าผู้ประมุขผู้ขาดการจัดเก็บภาษีเพื่อส่งให้รัฐ (ไพศาล วิสาโล, 2537) หลังจากนั้นการผลิตสุราจึงมีลักษณะเป็นการผูกขาดเฉพาะในกลุ่มนายทุนหรือธุรกิจสุรา รัฐจึงบัญญัติกฎหมายปิดกั้นการผลิตสาโทสุราแช่พื้นเมืองและถูกตราว่าเป็นสุราเถื่อน เนื่องจากทำให้เกิดการแข่งขันทางการค้าระหว่างผู้ประกอบการสุรากับประชาชนในสังคมท้องถิ่นที่ผลิตสุราพื้นเมืองบริโภคเอง และเป็นผลเสียต่อการจัดเก็บภาษีสุราของรัฐ (ธีรภัท ชัยพิพัฒน์, 2550)

ปัจจุบันสาโทเป็นสุราแช่พื้นเมือง ตามประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตให้ทำและขายสุราแช่ชนิดสุราผลไม้ สุราแช่พื้นเมือง และสุราแช่อื่น นอกจากเบียร์ พ.ศ. 2546 โดยใช้ผลผลิตทางการเกษตรและภูมิปัญญาท้องถิ่น ตามนโยบายสนับสนุนเศรษฐกิจชุมชนของรัฐบาล เป็นการอนุรักษ์ตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 แต่เป็นการผลิตสาโทในรูปแบบโรงงานสุราไม่สามารถทำให้การผลิตสาโทที่มีลักษณะบ่งเฉพาะเป็นรสชาติภูมิปัญญาของท้องถิ่นกลับคืนมาได้ ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายของรัฐจึงมีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชน เนื่องจากมีลักษณะเป็นการปิดกั้นและตัดสิทธิของประชาชนในสังคมท้องถิ่น ทำให้สาโทที่ผลิตโดยประชาชนกลายเป็น “สุราเถื่อน” รัฐได้จับกุมและลงโทษประชาชนที่ผลิตสาโทเป็นจำนวนมาก จนทำให้สาโทที่มีรสชาติและกลิ่นที่มีลักษณะบ่งเฉพาะของภูมิปัญญาของท้องถิ่นสูญสิ้นไป

การผลิตสาโทมีวิธีการผลิตแบบง่าย ๆ ทำจากข้าวชนิดต่าง ๆ ที่ผ่านการหมักด้วยลูกแป้งหรือเชื้อราและยีสต์ เพื่อเปลี่ยนแป้งในข้าวให้เป็นแอลกอฮอล์ ไม่ผ่านกระบวนการกลั่นจะมีรสหวาน (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี : สาโท) เนื่องจากจังหวัดนครสวรรค์อยู่ในดินแดนของลุ่มน้ำ เป็นต้นกำเนิดของแม่น้ำเจ้าพระยาไหลบรรจบของแม่น้ำสายจากภาคเหนือ คือ ปิง วัง ยม น่าน มีการปลูกข้าวเป็นจำนวนมากหลายสายพันธุ์ มีประชาชนพื้นเมืองดั้งเดิมที่มีความนิยมในการผลิตสาโทสุราพื้นเมือง แต่เนื่องจากปัจจุบันผู้ผลิตสาโทต้องได้รับอนุญาตกรมสรรพสามิต ต้องมีคุณสมบัติ

ตามที่กฎหมายกำหนด และต้องการขออนุญาตตั้งโรงงานประกอบกิจการผลิตสาโท แสดงให้เห็นว่ารัฐได้บัญญัติกฎหมายควบคุมจนทำให้ประชาชนพื้นเมืองไม่สามารถผลิตสาโทได้ เนื่องจากประชาชนท้องถิ่นไม่ใช่ผู้ประกอบการและไม่มีทุนทรัพย์เพียงพอ ดังนั้นการศึกษาค้นคว้าการวิจัยเรื่องนี้ จึงเป็น การศึกษาปัญหา สาเหตุของปัญหา วิธีการแก้ไขปัญหา และแนวทางการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 กรณีการผลิตสาโทสุราแช่พื้นเมือง โดยกำหนดหัวข้อ การศึกษาค้นคว้าการวิจัยเรื่อง “การบังคับใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 : ศึกษากรณีการผลิตสาโทสุราแช่พื้นเมืองในเขตจังหวัดนครสวรรค์” โดยใช้จังหวัดนครสวรรค์เป็นพื้นที่ในการศึกษาค้นคว้าการวิจัยต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย (Research Objectives)

1. เพื่อศึกษาปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 กรณีการผลิตสาโทสุราแช่พื้นเมืองในเขตจังหวัดนครสวรรค์
2. เพื่อศึกษาสาเหตุของการเกิดปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 กรณีการผลิตสาโทสุราแช่พื้นเมืองในเขตจังหวัดนครสวรรค์
3. เพื่อศึกษาวิธีการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 กรณีการผลิตสาโทสุราแช่พื้นเมือง
4. เพื่อศึกษาแนวปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมในการบังคับใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 กรณีการผลิตสาโทสุราแช่พื้นเมือง

วิธีดำเนินการวิจัย (Research Methods)

1. รูปแบบการวิจัย ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีวิจัย (Methodology) โดยเป็นกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ประกอบด้วย การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary research) และการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-Depth Interview)

1.1 การศึกษาจากเอกสาร (Documentary study) ศึกษาจากแนวความคิดทฤษฎี เอกสาร ตำรา หนังสือ ผลงานวิจัย ผลงานวิชาการที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง ต่าง ๆ ต่อการผลิตสาโทสุราพื้นเมือง

1.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) เป็นการสัมภาษณ์ที่มีการวางแผนการสัมภาษณ์ไว้ก่อนล่วงหน้าอย่างเป็นขั้นตอน และข้อคำถามในการสัมภาษณ์มีโครงสร้างแบบปลายเปิด (Loosely Structure) ซึ่งเป็นกระบวนการวิจัยที่มีความยืดหยุ่นและเปิดกว้างหรือมีการนำคำสำคัญ (Keywords) มาใช้ประกอบในการขึ้นคำถามสัมภาษณ์ ลักษณะของคำถามที่มีความยืดหยุ่นและพร้อมที่จะมีการปรับเปลี่ยนถ้อยคำของข้อคำถามให้มีความสอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลแต่ละคนในสถานการณ์ที่มีเหตุการณ์แตกต่างกัน เพื่อให้ผู้ให้ข้อมูลตอบข้อคำถามจากการสัมภาษณ์เชิงลึก อันทำให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่มีความหลากหลายในมิติ

ต่าง ๆ และข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติที่มีมิติของความลึกและมิติของความกว้างในเรื่องของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสาโทสุราในพื้นที่นั้น

2. ประชากร ได้แก่ ประชาชนในเขตจังหวัดนครสวรรค์ เนื่องจากสภาพภูมิประเทศของจังหวัดนครสวรรค์อยู่ในดินแดนของกลุ่มน้ำ เป็นต้นกำเนิดของแม่น้ำเจ้าพระยาไหลบรรจบของแม่น้ำสายจากภาคเหนือ คือ ปิง วัง ยม น่าน เป็นจังหวัดที่มีการปลูกข้าวเป็นจำนวนมากหลายสายพันธุ์จึงเหมาะสมแก่การค้นคว้าการวิจัยนี้

3. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ที่ใช้ในการสัมภาษณ์การวิจัยครั้งนี้ มีจำนวน 14 คน ได้มาโดยการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) คือ (1) ประชาชนที่มีความสนใจด้านการผลิตสาโทสุราในพื้นที่เมืองในเขตจังหวัดนครสวรรค์ จำนวน 10 คน (2) เจ้าหน้าที่สำนักงานเกษตรจังหวัดนครสวรรค์ เกี่ยวข้องกับการผลิตสาโทสุราพื้นเมือง จำนวน 2 คน (3) เจ้าหน้าที่สำนักงานสรรพสามิตจังหวัดนครสวรรค์ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสาโทสุราพื้นเมือง จำนวน 2 คน

4. เครื่องมือในการวิจัย สร้างแบบสัมภาษณ์จากเอกสาร เพื่อกำหนดขอบเขตและเนื้อหาของแบบทดสอบ จะได้มีความชัดเจนตามความมุ่งหมายการวิจัยยิ่งขึ้น นำแบบสัมภาษณ์ทดสอบความตรงเชิงลึก จากผู้เชี่ยวชาญได้พิจารณาตรวจสอบและขอคำแนะนำในการแก้ไขปรับปรุงเพื่อให้อ่านแล้วมีความเข้าใจง่ายและชัดเจนตามความมุ่งหมายของการวิจัย นำแบบสัมภาษณ์ฉบับสมบูรณ์ไปสอบถามกลุ่มผู้ให้ข้อมูล

5. การเก็บรวบรวมข้อมูลวิจัย โดยการส่งหนังสือขอความร่วมมือและอนุเคราะห์ถึงผู้ให้ข้อมูลทุกท่านในเขตพื้นที่ที่กำหนด การสัมภาษณ์ปฏิบัติโดยผู้วิจัยและผู้ช่วยนักวิจัยไปดำเนินการสัมภาษณ์ ตามข้อคำถามในแบบสัมภาษณ์ที่จัดทำขึ้น และการบันทึกเสียง ถอดเสียงรวบรวมไว้เป็นข้อมูล

6. การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติ ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ตามประเด็นแยกตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

ผลการวิจัย (Research Results)

จากการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) สรุปผลการวิจัยออกเป็น 5 กรณี ดังนี้

1. ความรู้ทั่วไปของกลุ่มผู้ให้ข้อมูล แบ่งผลการวิจัยออกเป็น 3 กรณี ดังนี้

1.1 ความรู้ทั่วไปของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลกลุ่มที่ 1 พบว่าส่วนมากทราบดีว่าการผลิตสาโทมีความผิดตามกฎหมาย เนื่องจากเคยพบเห็นจับกุมหรือทราบข่าวเกี่ยวกับการจับกุมผู้ผลิตสาโทโดยไม่ได้รับอนุญาต บางส่วนทราบว่าสามารถผลิตสาโทได้โดยขออนุญาตได้และมีจำหน่ายในท้องตลาดแล้ว เพียงแต่ประชาชนทั่วไปยังไม่สามารถผลิตได้เองโดยเสรี และทราบว่าการผลิตสาโททำจากข้าว ถ้าอนุญาตให้ประชาชนทั่วไปผลิตสาโทได้ จะทำให้สร้างค่านิยมการดื่มสุราพื้นบ้าน ลดค่าใช้จ่ายและการนำเข้าสุราจากต่างประเทศ

1.2 ความรู้ทั่วไปของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลกลุ่มที่ 2 พบว่าการผลิตสาโทนั้นสามารถผลิตได้จากข้าวทุกชนิด แต่ส่วนมากนิยมผลิตจากข้าวเหนียว ข้าวถือว่าเป็นผลผลิตทางการเกษตรหลักของจังหวัดนครสวรรค์ การเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถทำและขายได้โดยการขออนุญาต จึงเป็นการนำข้าวไปแปรรูปให้เกิดรายได้สูงขึ้น เนื่องจากสาโทเป็นสุราพื้นเมืองที่เป็นภูมิปัญญาของท้องถิ่นที่สืบทอดกันมายาวนาน ควรสร้างค่านิยมการดื่มสุราไทยและสนับสนุนให้ประชาชนทั่วไปสามารถผลิตสาโทสุราพื้นเมืองได้เหมือนสุราพื้นเมืองของต่างประเทศ เช่น เหล้าโซจู จากญี่ปุ่น, เหล้าโซยุ จากเกาหลี, เหล้าหวงจิว เซาจิว จากจีน, วิสกี้ข้าวไรย์ จากเยอรมัน เป็นต้น

1.3 ความรู้ทั่วไปของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลกลุ่มที่ 3 พบว่าพนักงานทราบว่าการผลิตสาโทนั้นผู้ผลิตจะต้องมีคุณสมบัติและต้องขออนุญาต ซึ่งประชาชนทั่วมักแอบผลิตโดยไม่ได้รับอนุญาตจึงถูกจับกุม เนื่องจากเป็นสุราที่ผลิตและมีวัตถุดิบใช้ในการผลิตหาได้ไม่ยาก พบเห็นการผลิตสาโทในงานตามประเพณี เช่น วันสงกรานต์ งานต้อนรับภักฐินผ้าป่า งานแต่งงาน งานบวช เป็นต้น หรือผลิตในบ้านของตนเองและดื่มกินเฉพาะคนสนิท การเปิดเสรีให้ประชาชนผลิตสาโทได้อาจเป็นผลดีต่อประชาชนท้องถิ่นที่ไม่ต้องเสียเงินซื้อสุราโรงงานที่มีราคาแพง แต่มีผลกระทบต่อรายได้ของรัฐและบริษัทจำหน่ายสุราจำนวนมาก

2. ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 กรณีการผลิตสาโทสุราในพื้นที่เมืองในเขตจังหวัดนครสวรรค์ แบ่งผลการวิจัยออกเป็น 4 กรณี ดังนี้

2.1 ปัญหาการไม่เคารพกฎหมาย พบว่ามีการลักลอบผลิตสาโทเถื่อน (1) ผลิตสาโทเพื่อจัดงานตามประเพณี เช่น งานสงกรานต์ งานต้อนรับภักฐินผ้าป่า งานบวช งานแต่งงาน งานส่งท้ายปีเก่าต้อนรับปีใหม่ เนื่องจากเป็นประเพณีดั้งเดิมที่สืบทอดกันมานานในชีวิตสังคมท้องถิ่นและเป็นการลดค่าใช้จ่าย (2) ผลิตสาโทในรูปแบบของน้ำแบ่งข้าวหมาก (3) เจ้าหน้าที่ของรัฐตรวจตราไม่ทั่วถึงในพื้นที่ชนบท (4) ผลิตเพื่อใช้บริโภคในบ้านเรือนปริมาณไม่มาก

2.2 ปัญหาการอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่น พบว่าสาโทถือว่าเป็นสุราพื้นเมืองของไทยที่มีลักษณะบ่งเฉพาะทางภูมิศาสตร์ที่ประชาชนท้องถิ่นควรอนุรักษ์ไว้ (1) การผลิตสาโทของไทยจะผลิตมาจากข้าวหอมมะลิ จึงที่มีกลิ่นและรสชาติที่ลักษณะบ่งเฉพาะทางภูมิศาสตร์ของประชาชนท้องถิ่น (2) สูตรการผลิตสาโทแต่ละท้องถิ่นมีสูตรการผลิตแตกต่างกัน (3) สาโทเป็นสุราต้องห้ามและถูกตราว่าเป็นสุราเถื่อนมานานจนสูตรการผลิตสาโทในลักษณะต่าง ๆ สูญสิ้นไป (4) กฎหมายปัจจุบันอนุญาตให้ผลิตสาโทที่ไม่เอื้อต่อผู้ผลิตที่เป็นประชาชนท้องถิ่น แต่เอื้อเฉพาะการผลิตรูปแบบโรงงานมากกว่า ทำให้สาโทที่มีลักษณะบ่งเฉพาะของท้องถิ่นไม่กลับคืนมาได้

2.3 ปัญหาการพัฒนาตลาดสาโทสุราพื้นเมืองไทย พบว่าสุราพื้นเมืองของต่างประเทศ เช่น เหล้าโซจู จากญี่ปุ่น, เหล้าโซยุ จากเกาหลี, เหล้าหวงจิว เซาจิว จากจีน, วิสกี้ข้าวไรย์ จากเยอรมัน ได้พัฒนาสู่ตลาดภาคพื้นยุโรปและตลาดโลกเป็นจำนวนมาก การพัฒนาสาโทไทยมีปัญหา ดังนี้ (1) การผลิตสาโทที่จำหน่ายในปัจจุบันไม่มีกลิ่นและรสชาติที่มีลักษณะบ่งเฉพาะของภูมิปัญญาท้องถิ่น เมื่อผลิตสาโทออกจำหน่ายทำให้สาโทสุราพื้นเมืองเสียชื่อเสียง (2) กฎหมายกำหนด

คุณสมบัติผู้ผลิตสาโทมีลักษณะเป็นการผลิตแบบสุราโรงงาน เป็นการปิดกั้นการผลิตของประชาชนท้องถิ่น (3) การผลิตตามกฎหมายต้องใช้ต้นทุนสูง เป็นการกีดกันประชาชนท้องถิ่นที่มีต้นทุนต่ำ

2.4 ปัญหาความเหลื่อมล้ำ พบว่า (1) เนื่องจากประเทศไทยเป็นเมืองพุทธมีข้อห้ามดื่มสุราทางศีลธรรม รัฐมักใช้เป็นข้ออ้างในการบัญญัติกฎหมายเพื่อควบคุมมิให้ผู้ผลิตสาโทสุราพื้นเมืองแต่การผลิตสุราโรงงานหรือการนำเข้าสุราต่างประเทศ รัฐมักอ้างเพื่อการจัดเก็บภาษีเป็นรายได้ของรัฐ (2) การกำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขของผู้ผลิตสาโท เป็นการจำกัดสิทธิทางภูมิปัญญาท้องถิ่นสาโทมีลักษณะบ่งเฉพาะทางภูมิศาสตร์ของสังคมไทย ที่รัฐควรเร่งรีบพัฒนาให้เป็นสินค้าเศรษฐกิจที่สามารถทำรายได้ให้กับชุมชนและประเทศได้ (3) เห็นว่าไม่เป็นการจำกัดสิทธิของสังคมท้องถิ่นเนื่องจากประชาชนทุกคนสามารถผลิตสาโทเพื่อจำหน่ายได้โดยขออนุญาต แต่ประชาชนท้องถิ่นที่มีต้นทุนต่ำ จึงไม่สามารถผลิตสาโทได้ (4) เป็นการจำกัดการแข่งขันทางการค้า หากปล่อยให้ประชาชนท้องถิ่นผลิตสาโทเองได้โดยใช้ต้นทุนน้อย จะมีผลกระทบต่อสุราโรงงานหรือสุรานำเข้าเกิดความเสียหายต่อการจัดเก็บภาษีของรัฐ

3. สาเหตุของการเกิดปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 กรณีการผลิตสาโทสุราแช่พื้นเมืองในเขตจังหวัดนครสวรรค์ แบ่งผลการวิจัยออกเป็น 4 กรณี ดังนี้

3.1 สาเหตุของปัญหาการไม่เคารพกฎหมาย พบว่าสาเหตุที่ยังมีประชาชนลักลอบผลิตสาโท คือ (1) เป็นการผลิตสาโทเพื่อจัดงานตามประเพณีโดยขออนุญาตจากเจ้าหน้าในเขตพื้นที่ (2) การตรวจสอบของหน่วยงานรัฐไม่ทั่วถึง (3) เป็นความร่วมมือของประชาชนช่วยกันปกปิด (4) ผู้ผลิตสาโทที่ถูกจับกุมส่วนมากผลิตเพื่อจำหน่าย หากผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือนเจ้าหน้าที่มักไม่จับกุม ยกเว้นมีการแจ้งให้จับกุม (5) การผลิตสาโทของประชาชนท้องถิ่นมักผลิตชั่วคราวครั้งชั่วคราวไม่ได้ผลิตแบบต่อเนื่อง เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงไม่ทราบแหล่งผลิตที่ชัดเจน จึงเป็นสาเหตุที่ยังมีการลักลอบผลิตสาโทอยู่ในปัจจุบัน

3.2 สาเหตุของปัญหาการอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่น พบว่า (1) ปัจจุบันข้าวหอมมะลิราคาแพง แต่ราคาสาโทที่ผลิตจำหน่ายต่อขวดราคาไม่คุ้มต้นทุน จึงใช้ข้าวชนิดอื่นที่มีราคาถูก ทำให้ไม่สามารถอนุรักษ์กลิ่นและรสชาติของภูมิปัญญาท้องถิ่นไว้ได้ (2) การผลิตสาโทปัจจุบันต้องผลิตตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้สูตรการผลิตสาโทของแต่ละชุมชนไม่สามารถอนุรักษ์ไว้ได้ (3) สาโทเป็นสุราต้องห้ามตามกฎหมายมานาน ไม่ได้สืบทอดกันเป็นช่วง ๆ เหมือนอาหารพื้นบ้านชนิดอื่นจนสูตรการผลิตสาโทของแต่ละชุมชนสูญสิ้นไป (4) กฎหมายกำหนดคุณสมบัติผู้ผลิตในรูปแบบโรงงานเป็นจำนวนมาก ๆ จึงไม่สามารถอนุรักษ์กลิ่นและรสชาติของภูมิปัญญาท้องถิ่นไว้ได้

3.3 สาเหตุของปัญหาการพัฒนาตลาดสุราพื้นเมืองของไทย พบว่า (1) การผลิตสาโทเพื่อจำหน่ายในปัจจุบันไม่มีกลิ่นและรสชาติสาโทแบบดั้งเดิม จึงเป็นการทำลายชื่อเสียงสาโทไทยเสียมากกว่า (2) การปิดกั้นผู้ผลิตที่เป็นประชาชนท้องถิ่นหรือผลิตแบบครัวเรือน แต่อนุญาตให้ผลิตแบบโรงงาน กรรมวิธีการผลิตแตกต่างกัน ทำให้รสชาติของสาโทด้อยลง (3) การกีดกันผู้ผลิตที่เป็น

ประชาชนท้องถิ่นหรือผลิตแบบครัวเรือนด้วยเงื่อนไขของกฎหมายที่ต้องใช้ต้นทุนสูง ผู้ผลิตที่เป็นประชาชนท้องถิ่นไม่สามารถพัฒนาสาโทสู่ตลาดสากลได้

3.4 สาเหตุของปัญหาความเหลื่อมล้ำ พบว่าหลังจากที่สาโทถูกปิดกั้นและถูกประณามว่าเป็น “สุราเถื่อน” มานาน จึงเป็นสาเหตุความเหลื่อมล้ำดังนี้ (1) การจัดเก็บภาษีสุราก็ถือว่าเป็นรายได้หลักของรัฐทั้งสุราต่างประเทศและสุราโรงงาน ทำให้รัฐเข้าใจว่าการลักลอบผลิตสุราพื้นเมืองเป็นสาเหตุที่ทำให้รัฐจัดเก็บภาษีสุราได้น้อยลง รัฐจึงพยายามกวาดล้างสุราพื้นเมืองให้สิ้นซาก โดยไม่คำนึงที่จะพัฒนาสุราพื้นเมืองให้เป็นรายได้ของประเทศ (2) รัฐได้กำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขการผลิตสาโทในแบบสุราโรงงานเพื่อจำหน่าย แต่การสาโทผลิตเพื่อสำหรับใช้ในบ้านเรือน มิใช่ผลิตเพื่อจำหน่าย จึงไม่ควรกำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขของผู้ผลิตเหมือนกัน จึงเป็นสาเหตุของความเหลื่อมล้ำและปิดกั้นสังคมท้องถิ่น (3) การผลิตสาโทของประชาชนท้องถิ่นส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อยอดขายสุราโรงงานหรือสุราต่างประเทศ การควบคุมการผลิตสาโทของชุมชนจึงเป็นสาเหตุของการจำกัดการแข่งขันทางการค้าและผูกขาดตลาดสุรา

4. วิธีการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 กรณีการผลิตสาโทสุราแช่พื้นเมือง แบ่งผลการวิจัยออกเป็น 3 กรณี ดังนี้

4.1 พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 พบว่ามาตรา 5 บัญญัติ “ห้ามมิให้ผู้ใดทำสุราหรือมีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี วรยศสอง การออกใบอนุญาตให้ทำสุราสำหรับใช้ในบ้านเรือน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ” ควรอาศัยตามมาตรา 5 วรยศสองออกกฎกระทรวงเพื่อให้ประชาชนท้องถิ่นสามารถผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือนหรือสำหรับจัดงานตามประเพณี (1) เพื่ออนุรักษ์สาโทสุราแช่พื้นเมืองอันเป็นทรัพย์สินทางปัญญาที่มีลักษณะบ่งเฉพาะของภูมิปัญญาท้องถิ่นในสังคมไทย (2) เพื่อสร้างค่านิยมต่อการดื่มสาโทสุราแช่พื้นเมืองของไทยสู่ตลาดโลก (3) เพื่อลดปัญหาความเหลื่อมล้ำและลดค่าใช้จ่ายให้สอดคล้องกับสังคมท้องถิ่น

4.2 ประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตให้ทำและขายสุราแช่ชนิดสุราผลไม้ สุราแช่พื้นเมือง และสุราแช่อื่น นอกจากเบียร์ พ.ศ. 2546 พบว่า (1) ข้อที่ 3 กำหนดให้ผู้ผลิตสาโทต้องเป็นสหกรณ์ วิสาหกิจชุมชน กลุ่มเกษตรกร นิติบุคคล และองค์กรเกษตรกรเท่านั้น ควรแก้ไขประกาศให้ประชาชนทั่วไปสามารถผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือน (2) ข้อ 6 การก่อสร้างสถานที่ผลิตสาโทต้องขออนุญาตและตรวจสอบก่อน ควรแก้ไขกำหนดข้อยกเว้นกรณีผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือน (3) หมวด 3 กำหนดให้การทำและขายสุราแช่พื้นเมืองต้องขออนุญาต ควรแก้ไขห้ามผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือนเพื่อจำหน่าย (4) ข้อ 16 กำหนดฉลากที่ใช้ปิดภาชนะบรรจุสุราแช่พื้นเมือง ควรแก้ไขกำหนดข้อยกเว้นกรณีผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือน (5) ข้อ 18 กำหนดให้ต้องปิดแสตมป์สุราแช่พื้นเมือง ควรแก้ไขกำหนดข้อยกเว้นกรณีผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือน

4.3 มาตรฐานผลิตภัณฑ์ชุมชน “สาโท” มผช. 3/2546 พบว่าข้อ 4.1 กำหนดให้จัดสถานที่ตั้งและอาคารผลิต ควรแก้ไขกำหนดข้อยกเว้นกรณีผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือน

5. แนวปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมในการบังคับใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 ด้านการผลิตสาโทสุราแช่พื้นเมือง แบ่งผลการวิจัยออกเป็น 3 กรณี ดังนี้

5.1 แนวปฏิบัติของประชาชน พบว่า (1) การผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือน ควรเสนอต่อรัฐเพื่อขอผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือนหรือสำหรับจัดงานตามประเพณี ควรรักษาคุณภาพการผลิตสาโทอันเป็นภูมิปัญญาที่มีลักษณะบ่งเฉพาะของประชาชนท้องถิ่นไว้สำหรับประชาชนทั่วไป รัฐไม่ควรบัญญัติกฎหมายเอื้อต่อบริษัทสุราให้ผูกขาดตลาดสุราฝ่ายเดียวและไม่ควรบัญญัติกฎหมายปิดกั้นสาโทให้เป็นสุราเถื่อนและจับกุม (2) การผลิตสาโทเพื่อจำหน่าย ประชาชนควรปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด เนื่องจากการจำหน่ายเป็นผลต่อผู้บริโภคทั่วโลก หากไม่ได้รับการตรวจสอบอย่างมีคุณภาพแล้ว อาจเป็นผลเสียต่อตลาดสุราไทยในอนาคตได้

5.2 แนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ พบว่า (1) ควรเสนอต่อรัฐเพื่ออนุญาตให้ประชาชนทั่วไปสามารถผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือนได้ (2) ควรยืดหยุ่นต่อประชาชนท้องถิ่นที่ผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือนหรือสำหรับจัดงานตามประเพณี เนื่องจากสาโทเป็นสุราพื้นบ้านเป็นภูมิปัญญาที่มีลักษณะบ่งเฉพาะของประชาชนท้องถิ่นควรอนุรักษ์ไว้สำหรับสังคมไทย (3) กรณีผลิตสาโทเพื่อจำหน่าย เจ้าหน้าที่ต้องเคร่งครัดตามกฎหมาย เนื่องจากมีผลกระทบต่อประชาชนผู้บริโภคและตลาดสุราไทยในอนาคต

5.3. แนวปฏิบัติของรัฐ พบว่า (1) ควรอนุญาตให้ประชาชนทั่วไปสามารถผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือนหรือสำหรับจัดงานตามประเพณีได้ เนื่องจากการสร้างค่านิยมในการดื่มสุราพื้นเมืองของไทย และเป็นการอนุรักษ์กรรมวิธีในการผลิตสาโทของไทยไว้สู่ลูกหลานสืบไป และเพื่อพัฒนาตลาดสุราพื้นเมืองของไทยสู่ตลาดโลก (2) กรณีลักลอบผลิตสาโทเพื่อจำหน่าย ควรเพิ่มโทษหนึ่งในสามของโทษที่ลงอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากยังไม่ชัดเจน

อภิปรายผลการวิจัย (Research Discussion)

การอภิปรายผลของการวิจัยนี้ ผู้วิจัยจะอภิปรายผลแบบรวม เกี่ยวกับปัญหา สาเหตุของปัญหา วิธีแก้ไขปัญห และแนวปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 กรณีการผลิตสาโทสุราแช่พื้นเมือง โดยแบ่งการอภิปรายผลออกเป็น 4 หัวข้อ ดังนี้

1. ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 กรณีการผลิตสาโทสุราแช่พื้นเมืองในเขตจังหวัดนครสวรรค์ อภิปรายผลดังนี้ (1) การไม่เคารพกฎหมาย พบว่าการลักลอบผลิตสาโทในบ้านเรือนหรือจัดงานตามประเพณี เนื่องจากสาโทเป็นสุราพื้นเมืองที่สืบทอดกันมานานพร้อมกับประเพณีในอดีต เมื่อมีการจัดงานหรือถึงวันตามประเพณีก็นิยมผลิตสาโทเพื่อบริโภคสังสรรค์เป็นการลดค่าใช้จ่าย ส่วนการลักลอบผลิตสาโทเพื่อจำหน่ายมีตามเขตชนบทเจ้าหน้าที่ตรวจตราไม่ทั่วถึง สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “สุราชุมชน สถานการณ์ปัญหาในสังคมไทย” พบว่าผู้บริโภคต้องซื้อสุราราคาแพง เป็นเหตุทำให้มีการลักลอบทำและขายสุราแบบไม่เสียภาษี (สาวตรี

อักษณักรชัย และวรานิษฐ์ ลำไย, 2558) (2) การอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่น พบว่าสาโทเป็นสุราแช่พื้นเมืองมีสูตรการผลิตที่ได้รสชาติและกลิ่นที่มีลักษณะบ่งเฉพาะทางภูมิศาสตร์ของไทยที่ควรอนุรักษ์ไว้ให้อยู่คู่กันสังคมไทย เสมือนบรันดีหรือคอนยัคของฝรั่งเศส หวงจีวหรือเซาจีวของจีน โซจูของญี่ปุ่น วอดก้าของเยอรมัน เป็นต้น สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “การศึกษาการผลิตสาโทจากพันธุ์ข้าวพื้นเมืองชนิดต่างๆ ในจังหวัดนครราชสีมา” พบว่าการผลิตสาโทจากพันธุ์ข้าวพื้นเมืองในจังหวัดนครราชสีมา มีลักษณะบ่งเฉพาะของสังคมท้องถิ่น (ชุมชน กุดเป่ง, วิชัย เสริมผล, และวรารุช ณะมูล, 2559) (3) การพัฒนาตลาดสาโทสุราพื้นเมืองไทย พบว่าเปรียบเทียบกับตลาดสุราพื้นเมืองของต่างประเทศในตลาดสุราแถบยุโรปและตลาดโลก ซึ่งเป็นที่เป็นเอกลักษณ์ของแต่ละประเทศที่สืบทอดกันมาอย่างต่อเนื่องไม่ขาดระยะ แต่สาโทสุราพื้นเมืองของไทยรัฐได้ปิดกั้นสาโทและสาโทถูกตราว่าเป็นสุราเถื่อนมานาน การพัฒนาตลาดสาโทสุราพื้นเมืองของไทยจึงค่อนข้างยาก สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “ปัจจัยที่ทำให้สุราพื้นบ้านยังคงได้รับความนิยมในญี่ปุ่น” พบว่าสุราพื้นบ้านญี่ปุ่นหรือเหล้าสาเก โซจู เป็นสุราที่รัฐบาลญี่ปุ่นให้ความสำคัญและสนับสนุน โดยยกเลิกกฎหมายที่ควบคุมการทำสุราพื้นบ้านแบบดั้งเดิมลดลง (ปิยากรณ์ จันทรสว, 2549) (4) ความเหลื่อมล้ำ พบว่ารัฐอาศัยหลักศีลธรรมเป็นข้ออ้างในการกวาดล้างสาโทสุราพื้นเมืองของไทยให้หมดสิ้น แต่สนับสนุนและสร้างค่านิยมให้กับสุราโรงงานและสุราต่างประเทศโดยไม่คำนึงถึงศีลธรรม รัฐอาศัยการรักษาสุขภาพและความสงบเรียบร้อยเป็นข้ออ้างในการปิดกั้นสาโทสุราพื้นเมืองของไทย แต่อนุญาตให้ผลิตสุราโรงงานและนำเข้าสุราต่างประเทศโดยไม่คำนึงถึงสุขภาพของประชาชนไทย ทั้งที่สาโทมีอันตรายต่อสุขภาพน้อยกว่า จึงเป็นการจำกัดการแข่งขันทางการค้าเพื่อการจัดเก็บภาษีสุราโรงงานและภาษีสุราต่างประเทศ สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “สุราพื้นบ้าน” ภาพสะท้อนของกระบวนการเรียนรู้ การปรับตัวและความสัมพันธ์แบบใหม่ ภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงจากนโยบายของรัฐ กรณีศึกษา : หมู่บ้านห้วยหม้าย ตำบลห้วยหม้าย อำเภอสอง จังหวัดแพร่ พบว่ารัฐควรหาทางออกที่เหมาะสมให้กับกลุ่มผู้ทำสุราพื้นบ้าน ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมายรับรองสิทธิชุมชน สิทธิทางการค้า และสิทธิทางภูมิปัญญา (ธีรภัท ชัยพิพัฒน์, 2550)

2. สาเหตุของการเกิดปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 กรณีการผลิตสาโทสุราแช่พื้นเมืองในเขตจังหวัดนครสวรรค์ อภิปลายผลดังนี้ (1) การไม่เคารพกฎหมาย พบว่าการผลิตสาโทในบ้านเรือนจะเป็นพื้นที่ชนบทเจ้าหน้าที่ตรวจตราไม่ถึงถึง ผลิตสาโทเป็นครั้งคราวไม่ต่อเนื่อง การผลิตสาโทตามประเพณีจะได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น การถูกจับกุมจะเป็นการผลิตสาโทเพื่อจำหน่าย สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “สุราชุมชน สถานการณ์ปัญหาในสังคมไทย” พบว่าผู้บริโภคต้องซื้อสุราราคาแพง เป็นเหตุทำให้มีการลักลอบทำและขายสุราแบบไม่เสียภาษี (สาวิตรี อักษณักรชัย และวรานิษฐ์ ลำไย, 2558) (2) การอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่น พบว่าสาโทสุราแช่พื้นเมืองถูกปิดกั้นมานาน ระยะเวลาอาจทำให้สูตรการผลิตสาโทที่ได้รสชาติและกลิ่นที่มีลักษณะบ่งเฉพาะทางภูมิศาสตร์ของไทยนั้นผิดเพี้ยนไป แม้ปัจจุบันจะอนุญาตให้ผลิตสาโทได้แต่ก็เป็นการผลิตแบบโรงงาน ทำให้ผู้ผลิตท้องถิ่นไม่สามารถผลิตได้ภูมิปัญญาท้องถิ่นก็สูญสิ้นไป

ด้วย สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “การพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารหมักจากข้าวเพื่ออุตสาหกรรม” พบว่าเครื่องดื่มหมัก เช่น สาโท น้ำข้าว ได้จากการย่อยแบ่งให้เป็นน้ำตาล (เจริญ เจริญชัย, 2549) (3) การพัฒนาตลาดสาโทสุราพื้นเมืองของไทย พบว่ารัฐไม่มีนโยบายสนับสนุนให้พัฒนาสาโทสุราแช่พื้นเมืองสู่ตลาดโลก ต่างจากสุราพื้นเมืองของต่างประเทศที่ทำรายได้ให้กับประเทศได้อย่างมหาศาล สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “ปัจจัยที่ทำให้สุราพื้นบ้านยังคงได้รับความนิยมในญี่ปุ่น” พบว่าสุราพื้นบ้านญี่ปุ่นหรือเหล้าสาเก โชจู เป็นสุราที่รัฐบาลญี่ปุ่นให้ความสำคัญและสนับสนุน โดยยกเลิกกฎหมายที่ควบคุมการทำสุราพื้นบ้านแบบดั้งเดิมลดลง (ปิยากรณ์ จันทรสว, 2549) (4) ความเหลื่อมล้ำ พบว่าการจัดเก็บภาษีสุราโรงงานและสุราต่างประเทศซึ่งเป็นรายได้หลักของรัฐ หากปล่อยให้ประชาชนทั่วไปผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือนได้ อาจทำให้ยอดจำหน่ายสุราโรงงานและสุราต่างประเทศลดลง ส่งผลกระทบต่อรายได้ของรัฐโดยตรง สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “สุราพื้นบ้าน” ภาพสะท้อนของกระบวนการเรียนรู้ การปรับตัวและความสัมพันธ์แบบใหม่ ภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงจากนโยบายของรัฐ กรณีศึกษา : หมู่บ้านห้วยหม้าย ตำบลห้วยหม้าย อำเภอสอง จังหวัดแพร่. พบว่ารัฐควรหาทางออกที่เหมาะสมให้กับกลุ่มผู้ทำสุราพื้นบ้าน ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมายรับรองสิทธิชุมชน สิทธิทางการค้า และสิทธิทางภูมิปัญญา (ธีรภัท ชัยพิพัฒน์, 2550)

3. วิธีการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 กรณีการผลิตสาโทสุราแช่พื้นเมือง อภิปรายผลดังนี้ (1) พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 พบว่าควรอาศัยมาตรา 5 วรรคสอง ให้ผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือนได้ เพื่อแก้ไขปัญหาการไม่เคารพกฎหมาย ปัญหาการอนุรักษ์การผลิตสาโทที่เป็นภูมิปัญญาของไทย ปัญหาการตลาดสาโทสุราพื้นเมือง และปัญหาความเหลื่อมล้ำของชาวบ้าน (2) ประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตให้ทำและขายสุราแช่ชนิดสุราผลไม้ม สุราแช่พื้นเมือง และสุราแช่อื่น นอกจากเบียร์ พ.ศ. 2546 พบว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้ ข้อ 3 ให้ประชาชนทั่วไปผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือนได้ ข้อ 6 กำหนดข้อเว้นกรณีผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือน หมวด 3 กำหนดให้การผลิตสาโทเพื่อจำหน่ายต้องอนุญาตตามกฎหมาย ข้อ 16, ข้อ 18 กำหนดข้อยกเว้นกรณีผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือน (3) มาตรฐานผลิตภัณฑ์ชุมชน “สาโท” มผช. 3/2546 พบว่าควรแก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 4.1 กำหนดข้อยกเว้นกรณีผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือน

4. แนวปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมในการบังคับใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 ด้านการผลิตสาโทสุราแช่พื้นเมือง อภิปรายผลดังนี้ (1) แนวปฏิบัติของประชาชน พบว่าการผลิตสาโทเพื่อจำหน่ายควรปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย หากผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือนขณะนี้รัฐยังไม่อนุญาตเพียงแต่เจ้าหน้าที่อนุโลมให้ (2) แนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ พบว่าเสนอต่อรัฐอนุญาตผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือน ขณะที่ยังไม่อนุญาตควรยืดหยุ่นต่อการผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือนหรือจัดงานตามประเพณี แต่เคร่งครัดต่อการผลิตสาโทเพื่อจำหน่าย (3) แนวปฏิบัติของรัฐ พบว่าควรชั่งน้ำหนักระหว่างรายได้จากการจัดเก็บภาษีสุราโรงงานและสุราต่างประเทศ กับการอนุรักษ์

การผลิตสาโทที่มีลักษณะบ่งเฉพาะทางภูมิศาสตร์ของไทย นำมาพัฒนาด้านการตลาดและสร้างค่านิยมการดื่มสุราพื้นเมือง สอดคล้องกับแนวความคิด เรื่อง “เก็บภาษีสุราตามปริมาณดีกรี แอลกอฮอล์: เพิ่มรายได้รัฐ ลดต้นทุน สุขภาพสังคม.” ประชาไท. พบว่ารัฐควรจัดเก็บภาษีตามปริมาณดีกรีทำให้เพิ่มรายได้แก่รัฐ (เจมส์คัตตี ปิ่นทอง, 2548)

ข้อเสนอแนะการวิจัย (Research Suggestions)

1. ด้านวิชาการควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้สอดคล้องกับสังคมท้องถิ่น ด้านนโยบายควรกำหนดนโยบายเพื่อการอนุรักษ์การผลิตสาโทที่ได้รสชาติและกลิ่นที่มีลักษณะบ่งเฉพาะทางภูมิศาสตร์ของไทย ด้านการพาณิชย์ควรพัฒนาการตลาดสาโทสุราแช่พื้นเมืองของไทยและสร้างค่านิยมการดื่มสาโทสุราพื้นเมืองของไทย ด้านสังคมและชุมชนควรอนุญาตให้ผลิตสาโทสำหรับใช้ในบ้านเรือนหรือจัดงานตามประเพณีนิยมเป็นลดค่าใช้จ่ายและสร้างรายได้ให้กับสังคมท้องถิ่น
2. การวิจัยครั้งต่อไป จะศึกษาค้นคว้าพระราชบัญญัติการเล่นพนัน กรณีหวยใต้ดิน ซึ่งมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนท้องถิ่นของสังคมไทย รัฐควรจัดระเบียบให้เรียบร้อยไม่ควรปล่อยให้ผู้มีอิทธิพลหาผลประโยชน์จำหน่ายหวยใต้ดินเพียงผู้เดียว

เอกสารอ้างอิง (References)

- เจริญ เจริญชัย. (2549). การพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารหมักจากข้าวเพื่ออุตสาหกรรม. รายงานวิจัยประจำปี 3 (แผนการวิจัยต่อเนื่อง 3 ปี). คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี.
- เจมส์คัตตี ปิ่นทอง. (2548). เก็บภาษีสุราตามปริมาณดีกรีแอลกอฮอล์: เพิ่มรายได้รัฐ ลดต้นทุน สุขภาพสังคม. ประชาไท. สืบค้น 8 ธันวาคม 2562, จาก <https://prachatai.com/journal/2005/07/4767>.
- ชูชาติ กุดเป่ง, วิชัย เสริมผล, และวราวุธ ธนะมูล. (2559). การศึกษาการผลิตสาโทจากพันธุ์ข้าวพื้นเมืองชนิดต่างๆ ในจังหวัดนครราชสีมา. การประชุมวิชาการการเสนอผลงานวิจัยบัณฑิตศึกษา ระดับชาติและนานาชาติ 2559. วันศุกร์ที่ 15 มกราคม 2559 ณ อาคารพจน์ สารสิน มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ณัฐกิตต์ ธรรมเจริญ. (2544). เหล้าพื้นบ้าน. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ก. พล จำกัด.
- ธีรภัท ชัยพิพัฒน์. (2550). “สุราพื้นบ้าน” ภาพสะท้อนของกระบวนการเรียนรู้ การปรับตัวและความสัมพันธ์แบบใหม่ ภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงจากนโยบายของรัฐ กรณีศึกษา: หมู่บ้านห้วยหม้าย ตำบลห้วยหม้าย อำเภอสอง จังหวัดแพร่. โครงการสนับสนุนนักวิจัยรุ่นใหม่ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปิยาภรณ์ จันทร์สว. (2549). ปัจจัยที่ทำให้สุราพื้นบ้านยังคงได้รับความนิยมในญี่ปุ่น. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาญี่ปุ่นศึกษา คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- ไพศาล วิสาโล. (2537). *ประวัติศาสตร์การบริโภคสุราในประเทศไทย*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์
ดิไซร์พัฒนากิตติอาษา.
- ภาวดี ทองอุทัย. (2531). *รัฐกับเหล้า: เมื่อผลประโยชน์อยู่เหนือความเป็นธรรม*. ในใครกำหนด
เศรษฐกิจไทย. คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. (2561). ส้าโท. สืบค้น 15 ธันวาคม 2562, จาก [https://th.wikipedia.
org/wiki/%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B9%82%E0%B8%97](https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B9%82%E0%B8%97).
- สาวตรี อึ้งฉางค์ภรชัย และวรานิษฐ์ ลำไย. (2558). *สุราชุมชน สถานการณ์ปัญหาในสังคมไทย*.
นนทบุรี: ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา.

