

# KPI PROJECT BASE LEARNING

วิถีผู้นำ...ทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวม



... สถาบันพระปกเกล้ามุ่งพัฒนาผู้นำ  
ให้คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม  
เราจึงพยายามดึงศักยภาพของผู้เรียนในทุกด้าน  
เพื่อส่งต่อสู่สังคมประชาธิปไตยที่มีคุณภาพ...

# สุราชุมชน

## กับความเหลื่อมล้ำทางสังคมไทย

กลุ่มบ้านราชดำเนิน  
หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง  
การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย  
สำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ 24  
(ปปส.24)

# 04



## สุราชุมชนกับความเหลื่อมล้ำทางสังคมไทย

นักศึกษากลุ่มที่ 5 บ้านราชดำเนิน

หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูงการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย  
สำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ 24 (ปปร.24)

วิทยาลัยการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า

อาจารย์ที่ปรึกษากลุ่ม: ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และ ดร.กวีลวดดี บุรีกุล



การนำเสนอโครงการนี้มี  
วัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมศักยภาพ  
การผลิตสุราชุมชนและลดการผูกขาด  
ของผู้ผลิตสุรารายใหญ่

### ที่มาของโครงการกลุ่มเชิงปฏิบัติ

โครงการกลุ่มเชิงปฏิบัติ เรื่อง สุราชุมชนกับความเหลื่อมล้ำทางสังคมไทย เกิดขึ้นจากกลุ่มนักศึกษาพบว่า แม้ในหลายพื้นที่ของไทยจะมีศักยภาพทางทรัพยากรและภูมิปัญญามากพอในการผลิตสุราชุมชนเพื่อแข่งขันในตลาดสุรา แต่การผลิตสุราชุมชนยังคงมีข้อจำกัดทางกฎหมายอยู่ กล่าวคือ ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง วิธีบริหารงานสุรา พ.ศ.2546 (ฉบับที่ 4) ข้อ 3 (3.5) ซึ่งกำหนดว่าสถานที่ผลิตสุราชุมชนต้องใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมต่ำกว่าห้าแรงม้าหรือใช้คนงานน้อยกว่า หรือกรณีที่ใช้เครื่องจักรและคนงานเครื่องจักรต้องมีกำลังรวมต่ำกว่าห้าแรงม้าและคนงานต้องน้อยกว่า 7 คน เท่านั้น ข้อจำกัดยิ่งปรากฏมากขึ้นจากการบังคับใช้กฎกระทรวงการอนุญาตผลิตสุรา พ.ศ.2560 โดยกรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง ซึ่งบัญญัติไว้ในข้อ 4 (4) ว่า การผลิตสุรานอกจากวิสกี บรั่นดี ยิน และสุรากลั่นเอทานอลแล้ว ต้องมีขนาดกำลังผลิตคิดเทียบเป็นน้ำสุราที่มีแรงแอลกอฮอล์ยี่สิบแปดดีกรีไม่ต่ำกว่าเก้าหมื่นลิตรต่อวัน ซึ่งเป็นอุปสรรค

สำหรับการผลิตสุราชุมชนที่มีข้อจำกัดในกำลังของเครื่องจักรและคนงาน จากข้อจำกัดทางกฎหมายดังกล่าวมาแล้ว ส่งผลให้ผู้ผลิตสุราชุมชนไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะแข่งขันหรือมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจในตลาดสุราได้ ผู้ผลิตสุรารายใหญ่จึงสามารถผูกขาดการผลิต การโฆษณา และการสร้างฐานลูกค้าต่อไป และนำมาสู่การขยายตัวของความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจต่อเนื่อง

ด้วยตระหนักถึงปัญหาของการส่งเสริมการผลิตสุราชุมชนซึ่งนำมาสู่ความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย กลุ่มนักศึกษาจึงได้สำรวจและศึกษาการผลิตสุราชุมชน รวมถึงปัญหาและข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้อง โดยคาดหวังว่าจะมีการนำองค์ความรู้ดังกล่าวมาเป็นแนวทางในการพัฒนาสุราชุมชนให้มีมูลค่าทางเศรษฐกิจ และรวมถึงการปรับปรุงกฎหมายการผลิตสุราเพื่อส่งเสริมสุราชุมชน สิ่งเหล่านี้ยังนำไปสู่ความคาดหวังที่สำคัญที่สุดคือ การที่ชุมชนของไทยมีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและภูมิปัญญาด้วย

## วิธีการดำเนินงานโครงการกลุ่มเชิงปฏิบัติ

วิธีการดำเนินงานโครงการกลุ่มเชิงปฏิบัติ เรื่อง สุราชุมชนกับความเหลื่อมล้ำทางสังคมไทยนี้ กลุ่มนักศึกษาเลือกโรงงานผลิตสุราชุมชนที่จังหวัดแพร่เป็นกรณีศึกษาจำนวน 7 แห่ง<sup>1</sup> และแบ่งวิธีการดำเนินงานเป็น 2 วิธีการดำเนินงานในวิธีที่หนึ่ง คือการศึกษาประเด็นข้อกฎหมาย ข้อจำกัด และข้อเสนอแนะต่อการผลิตสุราชุมชน สำหรับการดำเนินงานในวิธีที่สองคือ การนำกากสุราหรือกากที่เหลือใช้จากการผลิตสุราชุมชน มาพัฒนาต่อยอดเป็นผลิตภัณฑ์บำรุงผิวเพื่อเป็นการเพิ่มมูลค่าทางการตลาด ทั้งนี้ กลุ่มนักศึกษาจะนำผลการศึกษามาจัดทำเป็นข้อเสนอเพื่อปรับปรุงและพัฒนาศักยภาพของสุราชุมชนในภาพรวมของประเทศต่อไป



## ข้อค้นพบจากการทำโครงการกลุ่มเชิงปฏิบัติ

จากการศึกษาการทำสุราชุมชนในจังหวัดแพร่ตามพื้นที่เป้าหมายที่กำหนดไว้ 7 แห่ง พบว่าในปัจจุบัน รัฐยังไม่ได้ส่งเสริมศักยภาพของการพัฒนาสุราชุมชนเท่าที่ควร โดยเฉพาะการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างผู้ผลิตสุราชุมชนและผู้ผลิตสุรายี่ห้อใหญ่ของประเทศ อันเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าแนวทางการกระจายอำนาจเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่ท้องถิ่นของประเทศไทยยังมีปัญหาอยู่มาก โดยผู้ประกอบการสุราชุมชนมีความคิดเห็นว่าการกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่บังคับใช้ส่งเสริมการผลิตสุราชุมชนนั้นกลับส่งผลให้เกิดการกีดกันทางการตลาด โดยเฉพาะการจำกัดกำลังการผลิตสุราของชุมชน และเมื่อกำลังการผลิตถูกจำกัดก็ไม่สามารถผลิตน้ำสุราให้ได้ตามปริมาณที่กฎหมายกำหนดไว้ ทั้งหมดนี้ ส่งผลให้การผลิตสุราชุมชนไม่สามารถเติบโตหรือมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจกับผู้ประกอบการรายใหญ่ได้ และมีใช้เพียงแค่ผู้ผลิตสุราชุมชนเท่านั้นที่อ่อนแอ หากแต่ชุมชนนั้นก็จะมีได้รับการพัฒนาศักยภาพของตนเองและนำมาสู่ความอ่อนแอเช่นเดียวกัน

ทั้งนี้ นอกจากการศึกษากการผลิตสุราชุมชนในจังหวัดแพร่แล้ว กลุ่มนักศึกษายังพบว่า หากมีกากเหลือใช้จากการผลิตสุรา ก็สามารถนำมาพัฒนาเป็นผลิตภัณฑ์อย่างอื่นได้ ซึ่งทางกลุ่มนักศึกษาได้ให้ความสำคัญในกากสาเหล้า (น้ำจี้) ซึ่งปกติจะใช้ผสมเป็นอาหารเลี้ยงสุกรและทำปุ๋ย มาพัฒนาเป็นผลิตภัณฑ์บำรุงผิว (ได้แก่ เซรั่ม, ครีมบำรุงผิวกาย, ครีมอาบน้ำ และผลิตภัณฑ์ล้างเครื่องสำอาง) และประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเร่งดำเนินการต่อไป

กรณีดังกล่าวมีความสำคัญมากเพราะหากสามารถนำมาจำหน่ายแข่งขันในตลาดของผลิตภัณฑ์นั้น ๆ ได้จริงเหมือนในประเทศญี่ปุ่นที่นำน้ำหมักข้าวจากเหล้าสาเกมาทำเป็นผลิตภัณฑ์บำรุงผิวและสร้างรายได้เป็นจำนวนมากให้แก่ชุมชนและประเทศมาแล้ว ย่อมแสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยสามารถพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยการส่งเสริมวิสาหกิจของชุมชนได้จริง นอกจากนี้ ยังเป็นการพัฒนาที่มีความยั่งยืนตามหลักการพัฒนาเศรษฐกิจใหม่แบบ BCG MODEL<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ได้แก่ 1) วิสาหกิจชุมชนโรงงานสุรากลั่นสามจอก 2) วิสาหกิจชุมชนสุรากลั่นชุมชนอินันท์การสุรา 3) กลุ่มเกษตรกรเลี้ยงสัตว์โพธิสุนทร 4) หจก.ขอร่องสยามดริง 5) วิสาหกิจชุมชนสุราสายน้ำผึ้ง หมู่ 9 6) บริษัท สักทองแพร่การค้า จำกัด และ บริษัท เขาสะเอียบ จำกัด 7) วิสาหกิจชุมชนสุราแก่งเสือเต้น

<sup>2</sup> โมเดลเศรษฐกิจ BCG หรือโมเดลเศรษฐกิจสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นเศรษฐกิจใหม่ที่ผสมผสานการพัฒนา 3 ด้านหลัก ได้แก่ เศรษฐกิจชีวภาพ (Bio economy) เศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular economy) และเศรษฐกิจสีเขียว (Green economy) เพื่อให้เกิดการพัฒนาประเทศในด้านสังคม เศรษฐกิจ ควบคู่ไปกับการรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นรูปธรรม

## จากโครงการกลุ่มเชิงปฏิบัติการสู่การลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

ภายหลังจากการศึกษาโครงการกลุ่มเชิงปฏิบัติการ เรื่องสุราชุมชนกับความเหลื่อมล้ำทางสังคมไทยโดยใช้กรณีศึกษาจากโรงงาน 7 แห่งในจังหวัดแพร่แล้วนั้น กลุ่มนักศึกษา มีข้อเสนอเพื่อการปรับปรุงและพัฒนาศักยภาพของสุราชุมชน ในภาพรวมของประเทศต่อไป โดยมีข้อเสนอเชิงนิติบัญญัติและ ข้อเสนอเชิงนโยบาย ดังต่อไปนี้

**ข้อเสนอเชิงนิติบัญญัติ** มีการเสนอให้แก้บทบัญญัติ ในกฎหมายที่สร้างข้อจำกัดในการผลิตสุราชุมชน กล่าวคือ ควรมีการเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติ ข้อ 4 (4) ของกฎกระทรวง การอนุญาตผลิตสุรา พ.ศ.2560 ซึ่งบัญญัติให้การผลิตสุรา นอกจากวิสกี้ บรัันดี ยิน และสุรากลั่นเอทานอล ต้องมีขนาด กำลังผลิตคิดเทียบเป็นน้ำสุราที่มีแรงแอลกอฮอล์ยีสิบแปดดีกรี ไม่ต่ำกว่าเก้าหมื่นลิตรต่อวัน มาเป็นไม่ต่ำกว่าหนึ่งหมื่นลิตรต่อวัน เพื่อลดอุปสรรคจากการมีกำลังเครื่องจักรและแรงงานที่น้อย ในการผลิตสุราชุมชน อย่างไรก็ตาม กลุ่มนักศึกษาเสนอให้มีการแก้ไขข้อจำกัดทางกฎหมายในเรื่องกำลังเครื่องจักรและ แรงงานของการผลิตสุราชุมชนด้วย โดยควรมีการเปลี่ยนแปลง บทบัญญัติข้อ 3 (3.5) ของประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง วิธีบริหารงานสุรา พ.ศ.2546 (ฉบับที่ 4) ข้อ 3 (3.5) กำหนดไว้ ว่าต้องใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมต่ำกว่าห้าแรงแม่ หรือใช้คนงาน น้อยกว่าเจ็ดคนหรือกรณีที่ใช้เครื่องจักรและคนงาน เครื่องจักร ต้องมีกำลังรวมต่ำกว่าห้าแรงแม่และคนงานต้องน้อยกว่าเจ็ดคน มาให้สอดคล้องกับมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติโรงงาน

พ.ศ.2535 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2562 ซึ่งนิยามว่า โรงงาน คือ สถานที่ที่มีเครื่องจักรซึ่งมีกำลังรวมตั้งแต่ห้าสิบบางขึ้นไป และ/หรือ มีแรงงานตั้งแต่ 50 คนขึ้นไป โดยหากได้มีการแก้ไข ประกาศกระทรวงให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติโรงงานแล้ว ก็จะทำให้ผู้ผลิตสุราชุมชนมีโอกาสในการกำหนดกระบวนการ ผลิตสุราให้มีความเหมาะสมได้มากขึ้น

สำหรับใน**ข้อเสนอเชิงนโยบาย** กลุ่มนักศึกษาได้มี ข้อเสนอไปยัง 2 กลุ่ม **กลุ่มที่หนึ่ง** คือ ผู้ผลิตสุราชุมชน โดยเสนอ ให้มีการส่งเสริมการรวมกลุ่มของชุมชนในการพัฒนาสินค้า เพื่อเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจ หมายความว่า ควรพัฒนาให้ สุราชุมชนเป็นสินค้าเชิงวัฒนธรรม มีการตั้งเป็นสถานที่เรียนรู้ ให้แก่นักท่องเที่ยว ทั้งนี้ ต้องสามารถนำสินค้ามาพัฒนาต่อยอด เป็นผลิตภัณฑ์อื่น ๆ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันในตลาด ด้วย สำหรับข้อเสนอต่อ**กลุ่มที่สอง** คือ หน่วยงานภาครัฐ ที่สนับสนุน ประสานงาน และประชาสัมพันธ์สุราชุมชนให้แก่ สาธารณชน โดยควรมีการจัดสัมมนาให้ความรู้ในเรื่อง กระบวนการผลิตสินค้าที่มีมาตรฐาน และเทคนิคในการพัฒนา ต่อยอดเพื่อเพิ่มมูลค่าทางการตลาดให้แก่ผู้ประกอบการ สุราชุมชน โดยนำเชอร์รี่, ครีมบำรุงผิวกาย และครีมอาบน้ำ ที่เป็นผลิตภัณฑ์จากกากสาเหล้าของชุมชน เข้าสู่กระบวนการ จัดแจ้งเป็นสินค้าเชิงพาณิชย์และประชาสัมพันธ์เพื่อเป็นต้นแบบ แก่ผู้ประกอบการสุราชุมชนในท้องที่อื่น ๆ ต่อไป

## การนำข้อเสนอสู่การพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติ

ภายหลังจากการจัดทำโครงการกลุ่มเชิงปฏิบัติ กลุ่มนักศึกษาได้เสนอโครงการต่อคณะกรรมการ การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข 406 ชั้น 4 อาคาร รัฐสภา เกียกกาย (สว.) เมื่อวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ.2564 เวลา 13.30 น. โดยภายหลังจากการนำเสนอ คณะกรรมการ ได้จัดทำเอกสารแนวทางการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นด้วย เศรษฐกิจสร้างสรรค์เพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับผลิตภัณฑ์ของชุมชน : กรณีศึกษาจังหวัดแพร่ ซึ่งทำให้พบว่า สุราชุมชนในจังหวัดแพร่ ยังคงได้รับการพัฒนาต่อยอดอยู่ โดยมีการส่งเสริมโครงการ KOYORI Project ของสมาคมหัตถศิลป์ล้านนา มหาวิทยาลัย เทคโนโลยีราชมงคลล้านนา ในการเข้ามาให้ความช่วยเหลือ

เรื่องการออกแบบบรรจุภัณฑ์สุราชุมชนโดยใช้แนวคิด ที่สร้างสรรค์และเป็นเอกลักษณ์เพื่อเพิ่มมูลค่าทางการตลาด โดยสามารถออกแบบและวางจำหน่ายได้จริงอย่างน้อย 6 รูปแบบ แล้วขณะที่ผลิตภัณฑ์บำรุงผิวซึ่งมีวัตถุดิบจากกากสาเหล้าของ ชุมชน ก็ได้รับความร่วมมือจากบริษัท มิราเคิล ไบโอบิโอดีคอล จำกัด ในการรับผลิตผลิตภัณฑ์ดังกล่าว ทั้งนี้ ผลิตภัณฑ์บำรุง ผิวนี้ได้รับการตั้งชื่อยี่ห้อว่า PEAK (เป็นการประสมคำภาษาอังกฤษระหว่างคำว่า Phrae หรือแพร่ และ Teak อันแปลว่า ไม้สักซึ่งเป็นทรัพยากรสำคัญของจังหวัดแพร่เอง) และทำการ จัดทะเบียนให้เป็นสินค้าเชิงพาณิชย์แล้ว โดยมีการวางจำหน่าย ในตลาด OTOP ทั้งในเว็บไซต์และตลาดชุมชน