



วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ Sisaket Rajabhat Law Journal

ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม - ธันวาคม 2568

Vol. 2 No. 2 July - December 2025

ISSN 3056-9451 (Online)

สาขาวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ



วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ
Sisaket Rajabhat Law Journal

ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2568)
Vol.2 No.2 (July – December 2025)

ISSN: 3056-9451 (online)

วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ

Sisaket Rajabhat Law Journal

วารสารนี้เป็นวารสารวิชาการสำหรับนักศึกษา อาจารย์ นักวิจัย และนักวิชาการทั้งภายในและภายนอก เพื่อเผยแพร่ผลงานวิชาการในรูปแบบของบทความวิชาการและบทความวิจัย เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิด การเผยแพร่ความรู้ทางวิชาการในสาขานิติศาสตร์และศาสตร์ที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

การเผยแพร่

ปีละ 2 ฉบับ

ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม - มิถุนายน

ฉบับที่ 2 เดือนกรกฎาคม – ธันวาคม

หน่วยงาน

สาขาวิชานิติศาสตร์ วิทยาลัยกฎหมายและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ

ที่ปรึกษาวารสาร

นายกสภามหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ

อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ

รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ

คณบดีวิทยาลัยกฎหมายและการปกครอง

บรรณาธิการ

รองศาสตราจารย์ ดร.วระเดช ภาวัตเวคิน

มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ

กองบรรณาธิการ

ภายนอกมหาวิทยาลัย

ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตรา วิเชียรชม

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รองศาสตราจารย์ตรีเนตร สาระพงษ์

มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ มูลศิลป์

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภูณัช รัตนชัย

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วนิดา พรหมล้ำ

มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วีรยุทธ ลาสงยาง

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

อาจารย์ ดร.กิตติศักดิ์ หนูชัยแก้ว

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธิตี ไวกวี

มหาวิทยาลัยพะเยา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษฎากร ว่องภูมิกุล มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ดร.เด่นคุณ ธรรมนิษฐ์ชยุต

มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มณฑิชา ภักดีคง

มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ภายในมหาวิทยาลัย

รองศาสตราจารย์ ดร.ภักค์วัฒน์ จรรย์ยาสุขทิวังค์ มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ว่าที่ร้อยตรี ดร.ณัฐวัฒน์ บัวทอง มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ทรณ์ สิริศักดิ์ มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ยุติ มัญญาการกุล มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นายสันติภาพ รัตนวรรณ มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ

สำนักงาน

สำนักงานวารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ
สาขาวิชานิติศาสตร์ วิทยาลัยกฎหมายและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ
319 ถนนไทยพันทนา ตำบลโพธิ์
อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ 33000
โทร 089-1999618
E-mail: sisaketlawjournal@gmail.com

บทบรรณาธิการ

วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ เป็นฉบับแรกของวารสาร ซึ่งมุ่งมั่น สร้างสรรค์ พร้อมเผยแพร่ผลงานทางวิชาการจากผู้นิพนธ์ที่ได้ศึกษา ค้นคว้าประเด็นปัญหาด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้ปรากฏสู่สายตาผู้อ่านทุกท่านได้พิจารณา พร้อมทั้งได้มีข้อเสนอแนะต่อองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การปรับปรุง แก้ไข และเพื่อขจัดปัญหาให้กับชุมชน ท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้น ๆ ทั้งนี้ เพื่อส่งผลต่อสังคมโดยรวมและประเทศชาติเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ต่อไป

วารสารฉบับนี้ได้นำเสนอผลงานวิจัยเกี่ยวกับการกำกับดูแลและสหกรณ์ทุกรูปแบบ ซึ่งสถานการณ์ในปัจจุบันนั้น สหกรณ์ทุกรูปแบบ โดยเฉพาะสหกรณ์ออมทรัพย์ มีการทุจริตกันเป็นจำนวนมาก และประการสำคัญนั้นเกิดจากคณะกรรมการสหกรณ์ ใช้มติที่ประชุมในการประชุม เพื่อนำไปสู่การทุจริตเชิงนโยบาย หากพิจารณาแล้วสิ่งที่ปฏิเสธไม่ได้คือองค์กรที่กำกับดูแลสหกรณ์ และมาตรการที่ใช้กำกับดูแลและสหกรณ์ ซึ่งควรมีการแก้ไข เพื่อให้เกิดความโปร่งใส และตรวจสอบได้ ต่อไป โดย ชไมพร ไทยดำรงเดช ในเรื่อง **“มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลสหกรณ์”**

งานวิจัยชิ้นต่อมา เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการผลิตคราฟต์เบียร์ ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้มีการแข่งขันทางการค้าเกี่ยวกับเบียร์ ซึ่งเป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และเป็นการส่งเสริมให้ผู้บริโภคได้มีตัวเลือกที่มากขึ้น โดยหลักเกณฑ์ทางกฎหมายในการผลิตคราฟต์เบียร์นั้น เป็นหลักเกณฑ์ที่ตราเป็นกฎกระทรวง ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรอง ภายใต้พระราชบัญญัติสรรพสามิต และการสร้างหลักเกณฑ์ในการผลิตคราฟต์เบียร์นั้น ควรทันต่อสถานการณ์และทันต่อนานาอารยประเทศ โดย วรยุทธ พูลสุข ในเรื่อง **“มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการผลิตคราฟต์เบียร์ ตามกฎกระทรวงกฎกระทรวงการผลิตสุรา พ.ศ. 2565”**

ส่วนบทความวิชาการ เป็นการนำเสนอถึงการดูหมิ่นเหยียดหยามศาสนา อันเป็นเรื่องละเอียดอ่อนของสังคมไทย โดย ณัฐวัฒน์ บัวทอง ในเรื่อง **“ข้อพิจารณาบางประการเกี่ยวกับการเหยียดหยามศาสนากับความรับผิดชอบทางอาญา”**

กองบรรณาธิการหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความที่ได้คัดสรรคมานี้ จะเป็นแหล่งข้อมูลในการค้นคว้าของนักวิชาการ นักเรียน นักศึกษา หรือผู้ที่สนใจ เพื่อนำไปสู่การค้นคว้า และพัฒนางานที่ทำอยู่ให้ก้าวหน้าและได้ผลดียิ่งขึ้นต่อไป

รองศาสตราจารย์ ดร.วระเดช ภาวัตเวคิน

บรรณาธิการ

สารบัญ

หน้า

บทบรรณาธิการ

บทความวิจัย

มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลสหกรณ์

1-24

ชไมพร ไชยดำรงเดช

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการผลิตกราฟฟิเบียร์

ตามกฎหมายกระทรวงกฎกระทรวงการผลิตสุรา พ.ศ. 2565

25-47

วรยุทธ พูลสุข

ข้อพิจารณาบางประการเกี่ยวกับการเหยียดหยามศาสนากับความรับผิดชอบทางอาญา

48-63

ณัฐวัฒน์ บัวทอง

คำแนะนำสำหรับผู้เขียน

64-68

รูปแบบการเขียนอ้างอิง

69

มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลสหกรณ์

Legal Measures for the Regulation and Oversight of Cooperatives

ชไมพร ไทยดำรงเดช¹

Chamaiporn Thaidumrongdej²

วันที่รับบทความ: 15 ตุลาคม 2568
วันที่แก้ไขบทความ: 31 ตุลาคม 2568
วันที่ตอบรับ: 2 พฤศจิกายน 2568
วันที่เผยแพร่: 30 ธันวาคม 2568

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการของสหกรณ์ในประเทศไทย เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ในประเทศไทย เพื่อวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการกำกับดูแลสหกรณ์ในประเทศไทย และเพื่อเสนอแนะแนวทางการกำกับดูแลสหกรณ์ในประเทศไทย

ผลการศึกษาพบว่า ประเด็นแรก ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรที่กำกับดูแลสหกรณ์ ซึ่งองค์กรที่กำกับดูแลสหกรณ์ ได้แก่ กรมส่งเสริมสหกรณ์ และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ซึ่งทั้งสององค์กรเป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทำให้การดำเนินงานของทั้งสององค์กรขาดประสิทธิภาพในการกำกับดูแล ประการที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการในการกำกับดูแล ทั้งการกำกับดูแลในการจัดตั้ง และการดำเนินงานของสหกรณ์นั้น ยังมีปัญหา ทำให้การกำกับดูแลขาดประสิทธิภาพและเกิดการทุจริตภายในสหกรณ์

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้ ควรจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลสหกรณ์แยกต่างหากจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ และกรมตรวจบัญชี มากำกับดูแลสหกรณ์โดยเฉพาะ ดังเช่น สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบ

¹ชไมพร ไทยดำรงเดช สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครพนม 167 หมู่ 8 บ้านเนินสะอาด ตำบลนารายณ์ อำเภอมือ จังหวัดนครพนม 48000, E-mail : chamai.aorn@gmail.com

²Chamaiporn Thaidumrongdej Department of Law, Faculty of Liberal Art and Science NakhonPhanom University 167 Moo 8 Bann nernsaard Narachkwai Sub-District Mueang District NakhonPhanom Province 48000, E-mail : chamai.aorn@gmail.com

ธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ที่มีหน้าที่กำกับดูแลการประกันภัย โดยอาจตั้งชื่อองค์กรว่า “สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมสหกรณ์ (คปภ.)” และจัดทำกฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลสหกรณ์เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: สหกรณ์; การกำกับดูแล; มาตรการทางกฎหมาย

Abstract

This article aims to study the development of cooperatives in Thailand, to examine the laws related to cooperatives in Thailand, to analyze issues concerning the regulation and supervision of cooperatives in Thailand, and to propose guidelines for improving the regulation and supervision of cooperatives in Thailand.

The findings of the study reveal two key issues. First, there are problems related to the supervisory bodies responsible for cooperatives. These bodies include the Cooperative Promotion Department (CPD) and the Cooperative Auditing Department (CAD), both of which operate under the Ministry of Agriculture and Cooperatives (MOAC). As a result, the operations of these two agencies lack effectiveness in supervising and regulating cooperatives. Second, there are problems concerning regulatory measures. Both the supervision of the establishment and the operation of cooperatives remain problematic, leading to ineffective oversight and the occurrence of corruption within cooperatives.

The researcher proposes the following recommendations. A separate regulatory body for cooperatives should be established, independent from the Cooperative Promotion Department (CPD) and the Cooperative Auditing Department (CAD), with the specific mandate to supervise and regulate cooperatives. This body could be modeled on the Office of Insurance Commission (OIC), which is responsible for regulating the insurance sector. The proposed organization may be named the “Office of the Cooperative Regulation and Promotion Commission (CRPC)”, and specific legislation on cooperative regulation should be enacted to ensure effective and efficient supervision.

Keywords: Cooperative; Regulation and supervision; Legal Measures

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

สหกรณ์เป็นมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ซึ่งสหกรณ์ในแต่ละแห่งสามารถออกกฎหมายเป็นของตัวเองได้ กล่าวคือ สหกรณ์สามารถออกข้อบังคับ ออกระเบียบ เป็นของตัวเองได้ ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติสหกรณ์ที่เป็นกฎหมายหลัก หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่ง ต้องเป็นการออกกฎหมายที่สอดคล้องกับกฎหมายฉบับดังกล่าว

การจัดตั้งสหกรณ์นั้น คณะบุคคลไม่น้อยกว่า 10 คน ที่มีความประสงค์จะจัดตั้งสหกรณ์ ซึ่งคณะบุคคลดังกล่าวนี้ต้องเป็นบุคลลธรรมดา และบรรลุนิติภาวะตามกฎหมาย โดยคณะบุคคลดังกล่าวที่มีความประสงค์จะขอจัดตั้งสหกรณ์ ต้องยื่นคำขอและลงลายมือชื่อในคำขอจดทะเบียนตามที่นายทะเบียนสหกรณ์กำหนด ยื่นต่อ นายทะเบียนสหกรณ์พร้อมเอกสารประกอบตามที่คณะบุคคลที่ต้องการจัดตั้งสหกรณ์ และต้องแสดงให้เห็นว่าขอจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ประเภทใดตามกฎหมาย เมื่อนายทะเบียนพิจารณาแล้วเห็นว่าการขอจัดตั้งสหกรณ์ขอถูกต้องตามกฎหมาย และตามวัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของบรรดาสมาชิก โดยวิธีช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามหลักการของสหกรณ์แล้ว นายทะเบียนก็ต้องรับจดทะเบียน และออกใบสำคัญรับจดทะเบียนให้แก่นสหกรณ์นั้น ทั้งนี้ เมื่อนายทะเบียนได้รับจดทะเบียนสหกรณ์แล้ว ถือว่าสหกรณ์ที่ได้รับการจดทะเบียนแล้วนั้นมีฐานะเป็นนิติบุคคล

การดำเนินการของสหกรณ์นั้น สหกรณ์จะดำเนินการไปตามที่ได้ขอจดทะเบียนไว้ โดยต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับของสหกรณ์ที่ได้จดทะเบียนไว้ ทั้งนี้ในการดำเนินการของสหกรณ์นั้น จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ 2 หน่วยงานหลัก ได้แก่ กรมส่งเสริมสหกรณ์ และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ซึ่งทั้งสองหน่วยงานนี้เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทั้งนี้ ในการกำกับดูแลสหกรณ์นั้นกฎหมายใช้กลไกโดยให้มีนายทะเบียน ที่มีตำแหน่งและหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ เช่น รับจดทะเบียน ส่งเสริม ช่วยเหลือ แนะนำและกำกับดูแลสหกรณ์ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

หากพิจารณาจากข้อมูลของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2567 พบว่า มีสหกรณ์ทั้งหมด 7,413 แห่ง มีสหกรณ์ที่มีสถานะยังดำเนินการอยู่ จำนวน 6,170 แห่ง และสหกรณ์ที่มีสถานะยังไม่เริ่มดำเนินการ 23 แห่ง ซึ่งทั้งสองสถานะนี้รวมเรียกว่า Active รวมเป็นจำนวน 6,193 แห่ง และสหกรณ์ที่มีสถานะเลิกดำเนินการ (Non-Active) จำนวน 1,220 แห่ง (กรมส่งเสริมสหกรณ์, 2567) ซึ่งจะเห็นได้ว่า จำนวนสหกรณ์มีค่อนข้างเยอะ ทำให้การกำกับดูแลของนายทะเบียนค่อนข้างไม่ครอบคลุม ทั้งนี้การดำเนินงานของสหกรณ์ ซึ่งดำเนินงานในรูปแบบคณะกรรมการ และการเนินงานของคณะกรรมการนั้นจะต้องพิจารณาให้เป็นไปตาม

ระเบียบที่นายทะเบียนกำหนด และระเบียบ ข้อบังคับของสหกรณ์โดยเคร่งครัด ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายอย่างใด ๆ ขึ้นแก่สหกรณ์ รวมทั้งความเสียหายแก่สมาชิก ซึ่งหากพิจารณาจากสภาพความเป็นจริงในปัจจุบันแล้ว การดำเนินการของสหกรณ์นั้นยังคงมีปัญหาในการดำเนินการ ซึ่งยากแก่การกำกับดูแลของนายทะเบียนให้มีประสิทธิภาพอย่างเต็มที่

เมื่อพิจารณาจากการดำเนินงานของสหกรณ์และการกำกับดูแลของนายทะเบียนแล้ว พบว่ายังมีปัญหาบางประการในการดำเนินงานของสหกรณ์ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

ประการแรกปัญหาเกี่ยวกับองค์การกำกับดูแล ซึ่งองค์กรที่กำกับดูแลสหกรณ์นั้น ได้แก่ กรมส่งเสริมสหกรณ์ และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีสถานะเป็นส่วนราชการ ในการกำกับดูแลและยังคงมีปัญหาในการกำกับดูแลที่ไม่มีความคล่องตัว และล่าช้าในการกำกับดูแล และความไม่มีเอกภาพในการกำกับดูแล และต้องเป็นไปตามสายบังคับบัญชา

ประการที่สองปัญหาเกี่ยวกับมาตรการในการกำกับดูแล มาตรการในการกำกับดูแลสหกรณ์ จะเป็นกรณีกำกับในภาพรวม ทั้งการจัดตั้ง การดำเนินงานของสหกรณ์ และการอื่น ๆ ทั้งนี้ มาตรการในการกำกับดูแลยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

1.2 วัตถุประสงค์

- 1.2.1 เพื่อศึกษาพัฒนาการของสหกรณ์ในประเทศไทย
- 1.2.2 เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ในประเทศไทย
- 1.2.3 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการกำกับดูแลสหกรณ์ในประเทศไทย
- 1.2.4 เพื่อเสนอแนะแนวทางการการกำกับดูแลสหกรณ์ในประเทศไทย

1.3 ขอบเขตการวิจัย

การศึกษานี้ มุ่งศึกษาถึงพัฒนาการของสหกรณ์ในประเทศไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ในประเทศไทย อันได้แก่ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และกฎหมายลำดับรอง กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้อง โดยมุ่งศึกษาถึงประเด็นมาตรการในการกำกับดูแลสหกรณ์เป็นหลัก ทั้งนี้เพื่อเสนอแนะแนวทางการการกำกับดูแลสหกรณ์ในประเทศไทยต่อไป

1.4 วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาเพื่อหาข้อมูลในบทความนี้ใช้วิธีการศึกษาข้อมูลจากงานวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก โดยศึกษามาตรการในการกำกับดูแลสหกรณ์ ซึ่งเป็นการศึกษาพัฒนาการของสหกรณ์ ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการกำกับดูแลสหกรณ์ โดยศึกษากฎหมายของไทย หนังสือ วितยานิพนธ์ สารนิพนธ์ และบทความกับวารสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. ผลการวิจัย

2.1 พัฒนาการของสหกรณ์ในประเทศไทย

สหกรณ์ถือกำเนิดขึ้นในทวีปยุโรปท่ามกลางบริบทของการปฏิวัติอุตสาหกรรม อันเป็นช่วงเวลาที่เกิดการกระจุกตัวของทุนจำนวนมากสูญเสียที่ดินทำกิน เนื่องจากถูกกลุ่มทุนกว้านซื้อที่ดิน ส่งผลให้ต้องอพยพเข้าสู่เมืองเพื่อจำหน่วยแรงงาน และเผชิญกับการเอารัดเอาเปรียบในหลากหลายรูปแบบ ภายใต้สภาพปัญหาดังกล่าว กลุ่มแรงงานในเมืองรอชเดล ประเทศอังกฤษ จึงได้รวมตัวกันเพื่อแสวงหาแนวทางแก้ไขร่วมกัน นำไปสู่การก่อตั้ง “ร้านสหกรณ์รอชเดล” (Rochdale Cooperative) ซึ่งต่อมาได้พัฒนาและขยายตัวอย่างต่อเนื่อง จนกลายเป็นต้นแบบสำคัญของขบวนการสหกรณ์ ในปัจจุบัน สหกรณ์ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในฐานะองค์กรทางเศรษฐกิจที่ยึดหลักการพึ่งพาตนเอง เป็นกลไกสำคัญในการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสังคม พร้อมทั้งมีบทบาทในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยรวม

สหกรณ์ในประเทศไทยเริ่มต้นขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2459 อันมีที่มาจากปัญหาหนี้สินสะสมและความยากลำบากในการดำรงชีวิตของเกษตรกรเป็นสำคัญ ส่งผลให้รัฐบาลในแต่ละยุคสมัยต้องแสวงหาแนวทางในการให้ความช่วยเหลือ โดยเฉพาะการจัดหาแหล่งเงินทุนเพื่อให้เกษตรกรสามารถกู้ยืมได้ในอัตราดอกเบี้ยที่เป็นธรรม ทั้งนี้ แนวคิดเรื่องสหกรณ์จึงถูกนำมาใช้เป็นกลไกหนึ่งในการบรรเทาความเดือดร้อนดังกล่าว และได้พัฒนาเข้ามามีบทบาทในสังคมไทยอย่างต่อเนื่องยาวนานกว่าหนึ่งศตวรรษ (ชัยรัตน์ สงวนกิจพัฒนา และวิจิตรศรี สงวนวงศ์, 2562, น. 83-90)

พัฒนาการของสหกรณ์ในประเทศไทย สามารถแบ่งเป็นยุคต่าง ๆ ได้ ดังนี้

2.1.1 ยุคขยายตัว (พ.ศ. 2549 - พ.ศ. 2497)

การสหกรณ์ในประเทศไทยมีจุดเริ่มต้นจากการทดลองจัดตั้ง สหกรณ์ประเภทหาทุน ในปี พ.ศ. 2459 โดยอาศัยการปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติสมาคม พ.ศ. 2457 เพื่อเปิดทางให้สามารถจดทะเบียน

สหกรณ์ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ก่อนจะพัฒนาต่อยอดไปสู่การตรา พระราชบัญญัติสมาคม แก๊สเพิ่มเติม พ.ศ. 2459 ในเวลาต่อมา

ในระยะแรก การจัดตั้งสหกรณ์เป็นไปอย่างค่อยเป็นค่อยไปและเต็มไปด้วยความรอบคอบ ส่งผลให้แม้จะใช้เวลายาวนานกว่า 12 ปี ประเทศไทยสามารถจัดตั้งสหกรณ์ประเภทดังกล่าวได้เพียง 81 สมาคม เท่านั้น อีกทั้งยังจำกัดขอบเขตการดำเนินงานอยู่เพียงใน 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดลพบุรี และ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ในระยะแรกนี้ สหกรณ์มีเงินทุนสำหรับปล่อยกู้เพียง 500,000 บาท เท่านั้น อย่างไรก็ตาม เมื่อ พัฒนาการของขบวนการสหกรณ์ปรากฏผลอย่างชัดเจนว่าเป็นแนวทางที่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จอย่างแน่นอน จึงนำไปสู่การยกร่างกฎหมายและประกาศใช้ พระราชบัญญัติ สหกรณ์ พ.ศ. 2471 ซึ่งนับเป็นกฎหมายฉบับแรกที่ว่าด้วยสหกรณ์โดยเฉพาะ และมีบทบาทสำคัญในการคุ้มครอง และกำกับการดำเนินงานของสหกรณ์ในด้านต่าง ๆ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2486 ได้มีการตรา พระราชบัญญัติธนาคารเพื่อสหกรณ์ พ.ศ. 2486 เพื่อ จัดตั้ง “ทุนส่งเสริมสหกรณ์” ทำหน้าที่เป็นแหล่งเงินทุนให้สหกรณ์กู้ยืมเพื่อนำไปลงทุนในทรัพย์สินถาวร อันเป็น ปัจจัยสำคัญที่เอื้อให้สหกรณ์สามารถขยายขอบเขตการดำเนินงานกิจการได้อย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น ผลจากการพัฒนา ดังกล่าวทำให้ภายในระยะเวลาเพียง 4 ปี ขบวนการสหกรณ์สามารถขยายตัวครอบคลุมพื้นที่เพิ่มขึ้นอีกกว่า 7 จังหวัด รวมกับพื้นที่เดิมเป็นทั้งสิ้น 10 จังหวัด และมีการจัดตั้งสหกรณ์ใหม่เพิ่มขึ้นมากกว่า 110 สมาคม รวม จำนวนสหกรณ์ทั้งสิ้นเป็น 191 สมาคม

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศไทยจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์สู่ ระบอบประชาธิปไตย ขบวนการสหกรณ์ได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว อันเป็นผลมาจากการที่รัฐบาลให้ความสำคัญต่อบทบาทของสหกรณ์ พร้อมทั้งกำหนดนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการขยายตัวอย่างกว้างขวาง ส่งผลให้มีการจัดตั้งสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ เพิ่มขึ้นอย่างหลากหลาย อาทิ ร้านค้าสหกรณ์ สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์ขาย ข้าว สหกรณ์ที่ดิน สหกรณ์นิคมกสิกรรม ตลอดจนสหกรณ์รูปแบบอื่น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก

ต่อมาในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของขบวนการสหกรณ์ ในฐานะกลไกสำคัญของการพัฒนาประเทศ จึงมีการยกระดับภารกิจด้านสหกรณ์จากระดับกรมขึ้นเป็นระดับ กระทรวง และแยกงานด้านสหกรณ์ออกเป็น กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ในปี พ.ศ. 2495 เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการกำกับดูแลและขยายกิจการสหกรณ์ให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ สหกรณ์จึงถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือสำคัญ ในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยอย่างเป็นระบบและยั่งยืน

ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2476 ถึง พ.ศ. 2497 ขบวนการสหกรณ์ของประเทศไทยมีการขยายตัวอย่างก้าวกระโดด จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2497 ปรากฏว่ามีสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ ดำเนินกิจการรวมทั้งสิ้นถึง 22 ประเภท คิดเป็นจำนวนมากกว่า 10,338 สมาคม ครอบคลุมพื้นที่กว่า 63 จังหวัดทั่วประเทศ นอกจากนี้ สหกรณ์

ยังมีการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินเพื่อนำมาดำเนินกิจการรวมเป็นวงเงินกว่า 230 ล้านบาทเศษ สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทและความสำคัญของขบวนการสหกรณ์ที่เติบโตอย่างมั่นคงในระบบเศรษฐกิจและสังคมไทย

2.1.2 ยุคอยู่ตัว (พ.ศ. 2498 - พ.ศ. 2510)

ภายหลังปี พ.ศ. 2497 เป็นต้นมา อัตราการขยายตัวของขบวนการสหกรณ์ได้ชะลอลงอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ จำนวนสหกรณ์ที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีมีอยู่อย่างจำกัด หรือในบางช่วงเวลาแทบไม่มีการเพิ่มขึ้นเลย อีกทั้งในบางปียังปรากฏแนวโน้มการปรับลดจำนวนลง แม้จะเป็นการลดลงอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยเริ่มเห็นได้ชัดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2510 เป็นต้นมา

หากพิจารณาเปรียบเทียบอย่างละเอียดจะพบว่า ในปี พ.ศ. 2497 และปี พ.ศ. 2511 จำนวนสหกรณ์ทุกประเภทรวมกันมีระดับใกล้เคียงกันอย่างมาก กล่าวคือ ปี พ.ศ. 2497 มีสหกรณ์จำนวน 10,338 สมาคม ขณะที่ในปี พ.ศ. 2511 มีจำนวน 10,687 สมาคม ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงภาวะการเติบโตที่ทรงตัวของขบวนการสหกรณ์ในช่วงเวลาดังกล่าว

สาเหตุสำคัญที่ทำให้การดำเนินงานด้านสหกรณ์เกิดภาวะชะงักงัน และส่งผลให้อัตราการขยายตัวของสหกรณ์โดยรวมลดลงนั้น เกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญหลายประการ โดยเฉพาะการปรับโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อการบริหารงานด้านสหกรณ์ กล่าวคือ เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2506 กระทรวงสหกรณ์ได้ถูกยุบรวมเข้ากับ กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ซึ่งจัดตั้งขึ้นใหม่ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ส่งผลให้การขยายตัวของขบวนการสหกรณ์หยุดชะงักลง และไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่องดังเช่นในช่วงเวลาก่อนหน้านี้

สหกรณ์ที่มีบทบาทสำคัญยิ่งและมีจำนวนมากที่สุดนับตั้งแต่การก่อกำเนิดขบวนการสหกรณ์คือ สหกรณ์หาทุน โดยในปี พ.ศ. 2498 มีสหกรณ์ประเภทนี้ดำเนินงานอยู่ถึง 9,847 สมาคม และเพิ่มขึ้นเป็น 9,985 สมาคม ในปี พ.ศ. 2502 อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากนั้นจำนวนสหกรณ์หาทุนเริ่มลดลงอย่างต่อเนื่อง เหลือ 9,835 สมาคม ในปี พ.ศ. 2510 และลดลงอย่างมากจนเหลือเพียง 130 สมาคม ในปี พ.ศ. 2514 สะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างและบทบาทของสหกรณ์ประเภทดังกล่าวในช่วงเวลาดังกล่าว

อย่างไรก็ดี ในขณะเดียวกันได้ปรากฏว่าสหกรณ์บางประเภทกลับมีแนวโน้มเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ สหกรณ์เช่าซื้อที่ดิน สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์นิคมกสิกรรม สหกรณ์บำรุงที่ดิน และสหกรณ์เครดิตเพื่อการผลิต ขณะที่สหกรณ์ซึ่งมีจำนวนลดลงมีอยู่ 2 ประเภท คือ ร้านสหกรณ์ และสหกรณ์บำรุงและค้าสัตว์ ส่วนสหกรณ์ที่มีจำนวนคงที่และไม่ปรากฏการเปลี่ยนแปลงในช่วงเวลาดังกล่าวมีอยู่ 4 ประเภท ได้แก่ สหกรณ์นิคมเกลือ สหกรณ์หาทุนและบำรุงที่ดิน สหกรณ์ขายข้าวและพืชผล และ สหกรณ์ผู้เช่าที่ดิน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างของพลวัตการพัฒนาสหกรณ์ในแต่ละรูปแบบอย่างชัดเจน

สาเหตุที่สำคัญที่ทำให้ขบวนการสหกรณ์เกิดการหยุดชะงักในระยะนี้ มีดังนี้

1. ในช่วงเวลาก่อนหน้านี้ ขบวนการสหกรณ์มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว จนส่งผลให้การกำกับดูแลและควบคุมการดำเนินงานไม่สามารถครอบคลุมได้อย่างทั่วถึง ด้วยเหตุนี้ การขยายตัวของสหกรณ์ในระยะต่อมาจึงประสบข้อจำกัดและไม่อาจดำเนินต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง
2. การยุบรวมกระทรวงสหกรณ์เข้ากับกระทรวงการพัฒนาแห่งชาติ ประกอบกับนโยบายของรัฐบาลในขณะนั้นที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาประเทศในด้านการขยายระบบชลประทาน การคมนาคมขนส่ง และการศึกษาเป็นลำดับแรก ส่งผลให้การพัฒนาในด้านอื่น ๆ รวมถึงงานด้านสหกรณ์ ต้องเผชิญกับภาวะชะงักงันและหยุดชะงักลง
3. ธนาคารเพื่อการสหกรณ์ ซึ่งทำหน้าที่เป็นสถาบันการเงินระดับชาติของขบวนการสหกรณ์ ได้ถูกยุบเลิกในปี พ.ศ. 2509 และได้รับการปรับโครงสร้างจนกลายมาเป็น ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ในปัจจุบัน
4. การขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ และประสิทธิภาพ ส่งผลให้สหกรณ์ไม่สามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับสถานการณ์หรือการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ได้อย่างทันท่วงที
5. การดำเนินงานของสหกรณ์ยังประสบปัญหาจากการขาดการศึกษา วิเคราะห์ และการวางแผนในระยะยาวอย่างเป็นระบบ
6. การประชาสัมพันธ์ที่ยังขาดประสิทธิภาพ ทำให้ไม่สามารถสร้างความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของขบวนการสหกรณ์ในวงกว้าง อีกทั้งความล้มเหลวของสหกรณ์บางแห่งยังส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่น ทั้งในหมู่สมาชิกและประชาชนทั่วไป อันเป็นปัจจัยที่บั่นทอนศรัทธาต่อขบวนการสหกรณ์โดยรวม

2.1.3 ยุคเปลี่ยนแปลง (พ.ศ. 2511 – 2541)

ในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อแห่งการเปลี่ยนแปลงนี้ ความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่สุดของขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทย คือการเกิดกระบวนการ คบรวบสหกรณ์หาทุน ทั้งนี้เนื่องจากการพิจารณาเห็นว่าสหกรณ์หาทุนในรูปแบบเดิมมีขนาดเล็กเกินไปจนไม่เอื้อต่อการดำเนินธุรกิจอย่างมีประสิทธิภาพ โดยสหกรณ์หาทุนบางแห่งมีจำนวนสมาชิกโดยเฉลี่ยเพียง 17 คน เท่านั้น ส่งผลให้ทั้งการดำเนินกิจการและการขยายตัวประสบข้อจำกัดอย่างชัดเจน

จากประสบการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า สหกรณ์ที่มีสมาชิกจำนวนน้อยไม่อาจบรรลุประสิทธิภาพในการดำเนินงานได้อย่างแท้จริง เนื่องจากสหกรณ์ที่มีความเข้มแข็งจำเป็นต้องมีจำนวนสมาชิกในระดับที่เหมาะสมกับขนาดของกิจการ อีกทั้งต้องมีสำนักงานและบุคลากรประจำที่สามารถบริหารจัดการงานของสหกรณ์ได้ด้วยตนเอง จึงจะสามารถขยายตัวและเติบโตได้อย่างยั่งยืน การพึ่งพาเพียงเจ้าพนักงานสหกรณ์ซึ่งเป็นข้าราชการของรัฐ โดยที่สมาชิกไม่สามารถดำเนินกิจการด้วยตนเองนั้น เป็นแนวทางที่ไม่อาจดำรงอยู่ได้ในระยะยาว และไม่สอดคล้องกับหลักการสหกรณ์

ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการปรับปรุงสหกรณ์จึงมีมติให้ดำเนินการควบรวมสหกรณ์หาทุนขนาดเล็กเข้าด้วยกัน เพื่อจัดตั้งเป็น สหกรณ์การเกษตรขนาดใหญ่ในระดับอำเภอ ตามข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญจาก ศูนย์ การอบรมการสหกรณ์ ระหว่างประเทศ (International Co-operative Training Centre) แห่ง สหรัฐอเมริกา ณ รัฐวิสคอนซิน เมื่อปี พ.ศ. 2511

ภายหลังการปรับปรุงขบวนการสหกรณ์ในปี พ.ศ. 2511 ได้มีการตรา พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 ขึ้น ซึ่งเป็นกฎหมายสำคัญที่กำหนดรูปแบบของสหกรณ์ในประเทศไทยให้แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1. สหกรณ์จำกัด หมายถึง สหกรณ์ที่สมาชิกมีความรับผิดชอบต่อหนี้สินของสหกรณ์เพียงไม่เกินจำนวนเงินค่าหุ้นที่ตนยังส่งใช้ไม่ครบตามมูลค่าหุ้นที่ถืออยู่
2. สหกรณ์ไม่จำกัด หมายถึง สหกรณ์ที่สมาชิกทุกคนต้องร่วมรับผิดชอบต่อหนี้สินทั้งปวงของสหกรณ์โดยไม่จำกัดจำนวน

การกำหนดประเภทของสหกรณ์ดังกล่าวนับเป็นการวางกรอบทางกฎหมายที่ชัดเจน อันเอื้อต่อการบริหารจัดการและการดำเนินงานของสหกรณ์ให้เป็นระบบและสอดคล้องกับหลักการสหกรณ์ในยุคสมัยใหม่

แผนการควบรวมสหกรณ์หาทุนขนาดเล็กให้เป็น สหกรณ์การเกษตรขนาดใหญ่ในระดับอำเภอ ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2512 และกำหนดให้แล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2514 ส่งผลให้จำนวนสมาคมสหกรณ์ของประเทศไทยลดลงอย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม การลดลงดังกล่าวมิได้สะท้อนถึงการหดตัวหรือการลดปริมาณของงานสหกรณ์ หากแต่กลับเป็นการปรับโครงสร้างที่เอื้อต่อการขยายตัวและการเจริญเติบโตของขบวนการสหกรณ์ในภาพรวม

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเพิ่มขึ้นของจำนวนสมาชิกสหกรณ์ซึ่งสะท้อนถึงความเข้มแข็งที่มากขึ้น ทั้งนี้ ในจำนวนดังกล่าวประกอบด้วย สหกรณ์การเกษตรจำนวน 401 แห่ง ซึ่งเกิดจากการควบรวมสหกรณ์หาทุนเดิม รวมถึงสหกรณ์ที่ปรับเปลี่ยนรูปแบบมาจากสหกรณ์เครดิตเพื่อการผลิต แสดงให้เห็นถึงการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ในเชิงคุณภาพมากกว่าการมุ่งเน้นเพียงปริมาณขององค์กร

สำหรับสหกรณ์ประเภทอื่น ๆ นั้น แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นบ้าง แต่โดยภาพรวมมิได้มีความผันผวนมากนัก ตัวอย่างเช่น ในปี พ.ศ. 2510 มีสหกรณ์ทุกประเภทดำเนินงานอยู่ทั้งสิ้น 10,764 สหกรณ์ โดยในจำนวนนี้เป็น สหกรณ์หาทุนมากถึง 9,835 สหกรณ์ ส่งผลให้สหกรณ์ประเภทอื่น ๆ รวมกันมีจำนวนเพียง 929 สหกรณ์ เท่านั้น

ต่อมาในปี พ.ศ. 2514 จำนวนสหกรณ์ทุกประเภทที่ดำเนินงานอยู่ลดลงเหลือ 1,498 สหกรณ์ โดยเป็น สหกรณ์การเกษตรและสหกรณ์หาทุนรวมกันจำนวน 540 สหกรณ์ ส่วนที่เหลือเป็นสหกรณ์ประเภทอื่น ๆ รวมทั้งสิ้น 958 สหกรณ์ ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ระหว่างปี พ.ศ. 2510 ถึง พ.ศ. 2514

จำนวนสหกรณ์หาทุนได้ลดลงอย่างมาก คิดเป็นจำนวนประมาณ 9,700 สหกรณ์ อันเป็นผลจากการปรับโครงสร้างและการควบรวมกิจการของขบวนการสหกรณ์ในช่วงเวลาดังกล่าว

การเปลี่ยนแปลงสำคัญอีกประการหนึ่งของขบวนการสหกรณ์ในช่วงเวลาดังกล่าว คือการยุบเลิก กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ เมื่อวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2515 ซึ่งนำไปสู่การปรับโครงสร้างหน่วยงานด้านสหกรณ์ครั้งสำคัญ โดยมีการควบรวม กรมสหกรณ์ที่ดิน กรมสหกรณ์พาณิชย์และธนกิจ และ สำนักงานปลัดกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ เข้าด้วยกันเป็นหน่วยงานเดียว คือ กรมส่งเสริมสหกรณ์

ขณะที่ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ยังคงดำรงอยู่ในสถานะเดิม เนื่องจากการกิจด้านการตรวจสอบบัญชีถือเป็นงานอิสระที่ไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยงานอื่น เพื่อคงไว้ซึ่งความเป็นกลางและประสิทธิภาพในการดำเนินงาน อีกทั้งในช่วงเวลานั้น ยังมีความจำเป็นต้องอาศัยเจ้าหน้าที่จากกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ในการตรวจสอบบัญชีของกลุ่มเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรจากหน่วยงานราชการอื่น ๆ ตามคำร้องขอ

ต่อมาเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2515 กรมตรวจบัญชีสหกรณ์และกรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ย้ายสังกัดไปอยู่ภายใต้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทั้งนี้ ณ วันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2515 ประเทศไทยมีสหกรณ์ทุกประเภทดำเนินการอยู่รวมทั้งสิ้น 1,498 สหกรณ์ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างใหม่ของการบริหารงานสหกรณ์ในยุคดังกล่าว

ในปี พ.ศ. 2516 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดประเภทของสหกรณ์ในประเทศไทยอย่างชัดเจน โดยแบ่งสหกรณ์ออกเป็น 6 ประเภท ได้แก่ 1) สหกรณ์การเกษตร 2) สหกรณ์ประมง 3) สหกรณ์นิคม 4) สหกรณ์ร้านค้า 5) สหกรณ์บริการ และ 6) สหกรณ์ออมทรัพย์

การกำหนดประเภทสหกรณ์ดังกล่าวนับเป็นการวางกรอบเชิงนโยบายและการบริหารจัดการที่ชัดเจน อันเอื้อต่อการส่งเสริม พัฒนา และกำกับดูแลขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทยให้เป็นระบบและสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในยุคนั้น

ในปี พ.ศ. 2524 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 โดยมีสาระสำคัญ คือ การปรับเปลี่ยนสถานะของ นายทะเบียนสหกรณ์ จากเดิมซึ่งเป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงการพัฒนาฯ และสังคมที่ได้ถูกยุบเลิกไปแล้ว มาเป็นข้าราชการในสังกัด กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้างการบริหารราชการในขณะนั้น

นอกจากนี้ ยังได้มีการขยายขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ ผู้จัดการสหกรณ์ ให้สามารถดำเนินกิจกรรมและทำธุรกรรมทางธุรกิจกับบุคคลภายนอกได้โดยตรง อันเป็นการเพิ่มความคล่องตัวในการบริหารจัดการและเสริมสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานของสหกรณ์ให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

2.1.4 ยุคมุ่งสู่อนาคต (พ.ศ. 2542 - ปัจจุบัน)

ในบริบทของสถานการณ์ปัจจุบัน ขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทยยังคงดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างไม่หยุดยั้ง โดยเฉพาะการปรับปรุงกรอบกฎหมายซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานของสหกรณ์ในภาพรวมอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ ได้มีการตราพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ขึ้น และต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งแรกในปี พ.ศ. 2553 รวมทั้งมีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกครั้งในปี พ.ศ. 2562 เพื่อให้การกำกับดูแลและการดำเนินงานของสหกรณ์สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และบริบทการพัฒนาของประเทศไทยในแต่ละช่วงเวลา

สาระสำคัญที่เพิ่มเติมขึ้นจาก พระราชบัญญัติสหกรณ์ และมีบทบาทอย่างยิ่งต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทย คือ การจัดตั้ง คณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ ซึ่งทำหน้าที่เป็นกลไกระดับนโยบายในการขับเคลื่อนและกำกับทิศทางการพัฒนาสหกรณ์ของประเทศ

คณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่เป็นประธาน และ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นรองประธาน โดยมีผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นกรรมการ อาทิ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม รวมถึง เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ และผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

นอกจากนี้ ยังมีผู้แทนจากสถาบันการเงินและองค์กรสหกรณ์ระดับชาติร่วมเป็นกรรมการ ได้แก่ ผู้จัดการใหญ่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ประธานกรรมการธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ผู้แทนสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยในฐานะกรรมการดำเนินการ ตลอดจนประธานกรรมการดำเนินการของชุมนุมสหกรณ์ระดับประเทศประเภทละหนึ่งคน และประธานคณะกรรมการกลางกลุ่มเกษตรกรระดับประเทศหนึ่งคน ซึ่งร่วมเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ทั้งนี้ กำหนดให้ อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ ทำหน้าที่เป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการดังกล่าว

คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่สำคัญในการกำหนดทิศทางและขับเคลื่อนการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ โดยมีการกำหนดดังต่อไปนี้ 1) เสนอข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและแนวทางการพัฒนาสหกรณ์ ให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ 2) กำหนดนโยบายและจัดทำแผนพัฒนาสหกรณ์ให้สอดคล้องกับกรอบระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 3) วางแนวทางในการส่งเสริมและสนับสนุนการขยายธุรกิจและกิจการของสหกรณ์ รวมถึงการส่งเสริมความร่วมมือกับภาคเอกชนในการมีส่วนร่วมพัฒนาขบวนการสหกรณ์ 4) กำหนดกรอบการประสานงานระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน เพื่อให้การส่งเสริมและสนับสนุนกิจการของสหกรณ์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล 5) พิจารณาแก้ไขปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องต่าง ๆ ที่เป็นเหตุให้นโยบายหรือแผนพัฒนา

การสหกรณ์ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ 6) พิจารณาดำเนินการในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสหกรณ์ตามที่ได้รับมอบหมาย

อีกประเด็นหนึ่งที่มีการปรับเปลี่ยนไปจาก พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 คือสถานะของ นายทะเบียนสหกรณ์ โดยในช่วงเวลาดังกล่าว นายทะเบียนสหกรณ์เป็นข้าราชการผู้แทนจากกระทรวง พัฒนาการแห่งชาติ และต้องดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดี อย่างไรก็ตาม ภายหลังการยุบเลิกกระทรวง พัฒนาการแห่งชาติ ภายใต้ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้นายทะเบียนสหกรณ์เป็น อธิบดี กรมส่งเสริมสหกรณ์ ในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเป็นการปรับโครงสร้างการกำกับดูแลด้านสหกรณ์ ให้สอดคล้องกับระบบราชการและบริบทการบริหารงานของประเทศในปัจจุบัน

อีกประเด็นสำคัญที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของขบวนการสหกรณ์ คือการที่ พระราชบัญญัติ สหกรณ์ พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้มีการจัดตั้ง กองทุนพัฒนาสหกรณ์ ขึ้นภายในกรมส่งเสริมสหกรณ์ โดย กำหนดให้อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการ กองทุนดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแหล่ง เงินทุนสำหรับส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินกิจการของสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ

ภายใต้กรอบการพัฒนาดังกล่าว ภาครัฐได้ให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการยกระดับขบวนการ สหกรณ์ จนนำไปสู่การจัดทำ แผนพัฒนาสหกรณ์ อย่างเป็นระบบ ซึ่งจนถึงปัจจุบันได้มีการประกาศใช้แล้วรวม 3 ฉบับ ได้แก่

1. แผนพัฒนาสหกรณ์ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2546–2549) มุ่งเน้นให้สหกรณ์เป็นองค์กรที่สามารถพึ่งพาตนเองได้ทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยยึดมั่นในหลักการและคุณค่าของสหกรณ์
2. แผนพัฒนาสหกรณ์ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2550–2554) ให้ความสำคัญกับการสร้างระบบสหกรณ์ที่มีคุณค่าและศักยภาพในการยกระดับคุณภาพชีวิตของสังคมให้มีความอยู่ดีกินดีและความสุข
3. แผนพัฒนาสหกรณ์ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2555–2559) กำหนดทิศทางการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ในภาพรวมทั้งระบบ เพื่อผลักดันให้สหกรณ์เป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างยั่งยืน

ในปี พ.ศ. 2548 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ออกกฎกระทรวงแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อปรับปรุงการกำหนดประเภทของสหกรณ์ โดยกำหนดให้สหกรณ์ในประเทศไทยมีจำนวน 7 ประเภท ทั้งนี้ ได้มีการเพิ่มเติม สหกรณ์เครดิตยูเนียน ขึ้นเป็นประเภทเฉพาะ แยกออกจาก สหกรณ์ออมทรัพย์

การปรับปรุงดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความชัดเจนในการกำกับดูแล เนื่องจากสหกรณ์ออมทรัพย์มีสมาชิกเป็นผู้ที่มีรายได้ประจำ ขณะที่สหกรณ์เครดิตยูเนียนมีสมาชิกเป็นผู้ไม่มีรายได้ประจำ แต่มีพฤติกรรมการออมเงินอย่างสม่ำเสมอ การแยกประเภทดังกล่าวจึงเอื้อต่อการบริหารจัดการ การส่งเสริม และการกำกับดูแลสหกรณ์ให้เหมาะสมกับลักษณะของสมาชิกและรูปแบบการดำเนินงานมากยิ่งขึ้น

ในช่วงเวลาปัจจุบัน ขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทยยังคงมีพัฒนาการและการเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะ สหกรณ์นอกภาคการเกษตร อาทิ สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน สหกรณ์ออมทรัพย์ และสหกรณ์การเกษตร ซึ่งมีการขยายตัวอย่างเห็นได้ชัด ขณะที่สหกรณ์บางกลุ่มกลับแทบไม่ปรากฏการเติบโต หรือแม้กระทั่งมีแนวโน้มลดลง โดยเฉพาะ สหกรณ์ประมง สหกรณ์นิคม และสหกรณ์ร้านค้า

อย่างไรก็ตาม ยังมีสหกรณ์บางประเภทที่สามารถดำรงอยู่และปรับตัวได้ดี เนื่องจากมีความหลากหลายในการประกอบธุรกิจและมีความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจและสังคม นั่นคือสหกรณ์บริการ ซึ่งสามารถปรับรูปแบบการดำเนินงานให้สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงได้อย่างทันท่วงที

แม้ว่าสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนจะมีพัฒนาการและการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง แต่ก็ยังประสบปัญหาในด้านการดำเนินงานและการกำกับดูแล ส่งผลให้มีการตราพระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 ขึ้น โดยมีเป้าหมายสำคัญในการยกระดับมาตรการกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนให้มีความรัดกุมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

กฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์ใหม่ อาทิ การเพิ่มเติม มาตรา 89/2 ซึ่งเป็นกรอบการกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนโดยเฉพาะ อันเป็นบทบัญญัติที่ไม่ปรากฏในพระราชบัญญัติฉบับเดิม ทั้งนี้ เพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพในการดำเนินงาน ป้องกันความเสี่ยง และรักษาความมั่นคงทางการเงินของระบบสหกรณ์โดยรวม

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรา 89/2 (4) ที่ว่าด้วยการให้กู้และการให้สินเชื่อของสหกรณ์ ได้รับความสนใจจากหลายภาคส่วน เนื่องจากในปัจจุบันสหกรณ์มีการปล่อยสินเชื่อรวมเป็นมูลค่าประมาณ 1.7 ล้านล้านบาท ซึ่งส่วนหนึ่งได้ก่อให้เกิดปัญหานี้สินครัวเรือนของสมาชิกสหกรณ์ รวมถึงประเด็นการหักชำระหนี้โดยตรง กฎหมายจึงกำหนดให้การปล่อยสินเชื่อแก่สมาชิกต้องผ่านการพิจารณาอย่างรอบคอบและรัดกุมมากยิ่งขึ้น โดยคำนึงถึงข้อมูลจากเครดิตบูโร ความสามารถในการชำระหนี้ และรายได้สุทธิที่เพียงพอต่อการดำรงชีพของสมาชิกแต่ละรายควบคู่กันไป

ในขณะเดียวกัน หลักทรัพย์และหลักประกันที่ใช้ในการให้กู้ยืมจะต้องมีความมั่นคงและน่าเชื่อถือ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหานี้เสียและเสริมสร้างความมั่นคงให้แก่ระบบสหกรณ์ในระยะยาว

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 ยังได้บัญญัติ มาตรา 42/1 ซึ่งกำหนดให้สหกรณ์มีสิทธิในการหักชำระหนี้ในฐานะ เจ้าหนี้ลำดับที่หนึ่ง รองจากการหักภาษีอากรหรือเงินที่ต้องนำส่งให้รัฐ ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติยังพบว่าบางหน่วยงานมีการหักเงินเดือนเพื่อนำไปชำระหนี้ให้แก่สถาบันการเงินอื่นก่อนสหกรณ์ ซึ่งเป็นการดำเนินการที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมาย

ปัจจุบัน กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้เร่งดำเนินการสร้างความเข้าใจแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ปัญหาดังกล่าวส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากการที่สหกรณ์

ปล่อยสินเชื่อให้แก่สมาชิกบางรายเกินกว่าความสามารถในการชำระหนี้ โดยเฉพาะในกลุ่มผู้เกษียณอายุที่มีรายได้ประจำลดลง ส่งผลให้รายได้ไม่เพียงพอสำหรับการหักชำระหนี้คืนแก่สหกรณ์

ด้วยเหตุนี้ สหกรณ์จึงมีความจำเป็นต้องให้คำแนะนำแก่สมาชิกเกี่ยวกับการวางแผนทางการเงินล่วงหน้าอย่างน้อย 5 ปีก่อนถึงวัยเกษียณอายุ เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหานี้ขึ้นดังกล่าวนี้อีก

นอกจากนี้ อีกประเด็นสำคัญภายใต้ พระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 คือ การเพิ่มบทบัญญัติ มาตรา 33/1 ซึ่งกำหนดให้สหกรณ์ในประเทศไทยมีจำนวน 8 ประเภท โดยได้เพิ่มเติมสหกรณ์อีกประเภทหนึ่ง คือ “สหกรณ์อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” เพื่อเปิดโอกาสให้มีความยืดหยุ่นและเอื้อต่อการจดทะเบียนสหกรณ์ในรูปแบบใหม่ ๆ แยกออกจากสหกรณ์บริการเดิม ทั้งนี้ สหกรณ์ทั้ง 8 ประเภท ในประเทศไทยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ 1) สหกรณ์การเกษตร 2) สหกรณ์ออมทรัพย์ 3) สหกรณ์ประมง 4) สหกรณ์ร้านค้า 5) สหกรณ์นิคม 6) สหกรณ์บริหาร 7) สหกรณ์เครดิตยูเนียน และ 8) สหกรณ์อื่น ๆ

2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลสหกรณ์

สหกรณ์เมื่อจดทะเบียนแล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ทั้งนี้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายลำดับรอง ได้แก่ กฎกระทรวงระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ คำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ และประกาศคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ทั้ง 8 ประเภท

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของสหกรณ์ รวมทั้งการกำกับดูแลสหกรณ์ มีดังนี้

2.2.1 การจัดตั้งสหกรณ์

ในการจัดตั้งสหกรณ์นั้น กลุ่มบุคคลที่รวมกลุ่มกันต้องต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของบรรดาสมาชิกช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามหลักการสหกรณ์ รวมทั้งมีกิจการร่วมกันตามประเภทของสหกรณ์ที่ขอจดทะเบียน สมาชิกต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดในข้อบังคับ และสมาชิกถือหุ้นอย่างน้อยหนึ่งหุ้น แต่ไม่เกินหนึ่งในห้าของหุ้นทั้งหมด โดยสหกรณ์ต้องมีการออกข้อบังคับสหกรณ์ของตนเองด้วย¹

ในการจัดตั้งสหกรณ์ผู้ที่มีความประสงค์จะเป็นสมาชิกจะต้องประชุมเพื่อคัดเลือกผู้ที่มาประชุมให้เป็นคณะผู้จัดตั้งสหกรณ์ ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่า 10 คน เพื่อดำเนินการสหกรณ์ (นุรัตน์ ปวนคำมา, 2556, น. 47-50) และมีหน้าที่ในการดำเนินการ เช่น พิจารณาเลือกประเภทสหกรณ์ตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนด

¹ มาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

กำหนดแผนเกี่ยวกับการดำเนินการของสหกรณ์ ทำบัญชีรายชื่อสมาชิกพร้อมด้วยจำนวนหุ้น พร้อมทั้งดำเนินการร่างข้อบังคับของสหกรณ์¹

หลังจากดำเนินการประชุมเรียบร้อยแล้ว ให้คณะผู้จัดตั้งสหกรณ์ลงลายมือชื่อในสาคำขอจดทะเบียนตามแบบที่นายทะเบียนกำหนด และยื่นต่อนายทะเบียน พร้อมทั้งเอกสารดังต่อไปนี้ สำเนารายงานการประชุมจำนวน 2 ชุด แผนการดำเนินงานของสหกรณ์จำนวน 2 ชุด รวมทั้งบัญชีรายชื่อผู้ที่จะเป็นสมาชิกพร้อมลายมือชื่อ และจำนวนหุ้นที่แต่ละคนจะถือเมื่อมีการจดทะเบียนสหกรณ์จำนวน 2 ชุด และข้อบังคับของสหกรณ์จำนวน 4 ชุด²

นายทะเบียน รองนายทะเบียน หรือบุคคลผู้ได้รับมอบหมาย มีอำนาจอำคำสั่งเป็นหนังสือเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาจดทะเบียนสหกรณ์ได้ และเมื่อนายทะเบียนพิจารณาแล้วเห็นว่าสหกรณ์ตามที่ขอจดทะเบียนนั้น เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ รวมทั้งการจดทะเบียนสหกรณ์ตามที่ขอนั้นจะไม่เสียหายแก่ระบบสหกรณ์ ให้นายทะเบียนรับจดทะเบียนและออกใบสำคัญรับจดทะเบียนนั้น และสหกรณ์ที่ได้จดทะเบียนแล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย³

กรณีที่นายทะเบียนมีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนสหกรณ์ ให้นายทะเบียนแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียนนั้นพร้อมทั้งเหตุผลที่ไม่รับจดทะเบียนเป็นหนังสือไปยังคณะผู้จัดตั้งสหกรณ์โดยไม่ชักช้า⁴

กรณีที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนแล้ว คณะผู้จัดตั้งสหกรณ์มีหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการดำเนินการของสหกรณ์นั้น ๆ จนกว่าจะมีการเลือกตั้งคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ การเป็นสมาชิกตามบัญชีรายชื่อนั้น ให้เริ่มตั้งแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนและสมาชิกชำระเงินค่าหุ้นตามจำนวนที่ถือหุ้น กรณีที่มีผู้ขอเข้าเป็นสมาชิกภายหลังจากนายทะเบียนรับจดทะเบียนแล้ว ให้ถือว่าเป็นสมาชิกเมื่อชำระค่าหุ้นครบถ้วน หลังจากนั้นให้คณะผู้จัดตั้งสหกรณ์นัดสมาชิกมาประชุม ซึ่งเรียกว่า การประชุมใหญ่สามัญครั้งแรกภายใน 90 วัน นับแต่วันจดทะเบียนสหกรณ์ เพื่อดำเนินการเลือกตั้งคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์และมอบหมายงานทั้งหลายมั่งปวงให้กับคณะกรรมการดำเนินการต่อไป⁵

2.2.2 การดำเนินงานของสหกรณ์

บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ในเรื่องการดำเนินงานของสหกรณ์นั้น ได้วางกรอบอำนาจ หน้าที่ และโครงสร้างการบริหารงานของสหกรณ์ไว้อย่างเป็นระบบและรัดกุม เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสหกรณ์และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่สมาชิก (กวี วงศ์พุฒิ, 2548, น. 25)

¹ มาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

² มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

³ มาตรา 36-37 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

⁴ มาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

⁵ มาตรา 39-40 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

โดยหลักการสำคัญ สหกรณ์มีอำนาจดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นด้านการผลิต การค้า การบริการ และอุตสาหกรรม เพื่อประโยชน์ของสมาชิก รวมถึงการจัดสวัสดิการ การสงเคราะห์ และการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ ทั้งยังสามารถขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานต่างประเทศ หรือบุคคลอื่นได้ นอกจากนี้ สหกรณ์ยังสามารถรับฝากเงิน ให้กู้ยืม ให้สินเชื่อ จัดการทรัพย์สิน และดำเนินธุรกรรมทางการเงินแก่สมาชิกหรือสหกรณ์อื่น ภายใต้หลักเกณฑ์และความเห็นชอบของนายทะเบียนสหกรณ์ ทั้งนี้ การกู้ยืมเงินหรือการค้ำประกันของสหกรณ์ต้องอยู่ภายในวงเงินที่ได้รับอนุญาต และต้องดำรงสินทรัพย์สภาพคล่องตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อรักษาเสถียรภาพทางการเงินขององค์กร¹

ในด้านโครงสร้างการบริหาร สหกรณ์ต้องมีคณะกรรมการดำเนินการซึ่งมาจากการเลือกตั้งของที่ประชุมใหญ่ มีวาระการดำรงตำแหน่งที่ชัดเจนและจำกัดจำนวนวาระ เพื่อป้องกันการผูกขาดอำนาจ คณะกรรมการทำหน้าที่บริหารกิจการและเป็นผู้แทนของสหกรณ์ในการติดต่อกับบุคคลภายนอก โดยสามารถมอบหมายอำนาจให้กรรมการหรือผู้จัดการดำเนินการแทนได้ ขณะเดียวกัน กฎหมายได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการและผู้จัดการไว้อย่างเคร่งครัด เพื่อป้องกันการทุจริตและสร้างความปลอดภัยในการบริหารงาน²

นอกจากนี้ ยังมีระบบการตรวจสอบและการมีส่วนร่วมของสมาชิกอย่างเข้มแข็ง โดยกำหนดให้มีผู้ตรวจสอบกิจการซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากที่ประชุมใหญ่ และกำหนดให้มีการประชุมใหญ่สามัญอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง รวมถึงการประชุมใหญ่วิสามัญในกรณีที่มีเหตุจำเป็นหรือเกิดปัญหาทางการเงิน เพื่อให้สมาชิกสามารถกำกับ ตรวจสอบ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจได้อย่างแท้จริง สำหรับสหกรณ์ที่มีสมาชิกจำนวนมาก ยังสามารถใช้ระบบผู้แทนสมาชิกเพื่อให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ³

ในส่วนของกระบวนการประชุมและการตัดสินใจ กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์เรื่ององค์ประชุม การลงคะแนนเสียง และอัตราเสียงข้างมากไว้อย่างชัดเจน โดยยึดหลัก “หนึ่งสมาชิก หนึ่งเสียง” เพื่อความเสมอภาค ทั้งนี้ เรื่องสำคัญที่กระทบต่อโครงสร้างและการดำรงอยู่ของสหกรณ์ เช่น การแก้ไขข้อบังคับ การคว่ำรวม แยก หรือเลิกสหกรณ์ ต้องได้รับเสียงเห็นชอบในอัตราที่สูงเป็นพิเศษ เพื่อคุ้มครองสิทธิของสมาชิกและความมั่นคงของสหกรณ์โดยรวม⁴

โดยสรุป บทบัญญัติดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของกฎหมายในการสร้างสมดุลระหว่างความคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจของสหกรณ์ กับการกำกับดูแลที่รัดกุม โปร่งใส และเปิดโอกาสให้

¹ มาตรา 46-49 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

² มาตรา 50-52 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

³ มาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

⁴ มาตรา 54-59 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

สมาชิกมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง อันเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ให้เข้มแข็งและยั่งยืนในระยะยาว

2.2.3 การกำกับดูแลสหกรณ์

สหกรณ์ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 นั้น ผู้เขียนอธิบายได้ ดังนี้

1) องค์กรกำกับดูแลสหกรณ์

สหกรณ์นั้น อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ 2 หน่วยงานหลัก คือ กรมส่งเสริมสหกรณ์ และ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ซึ่งจะเห็นได้ว่าทั้งสองหน่วยงานนั้นเป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทั้งสองหน่วยงาน และมีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งสามารถอธิบายได้ ดังนี้

กรมส่งเสริมสหกรณ์ มีสถานะเป็นส่วนราชการสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ถือเป็นหน่วยงานหลักในการกำกับดูแลสหกรณ์ทุกประเภท กล่าวคือ กำหนดให้อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ ทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนสหกรณ์ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการกำกับดูแลสหกรณ์ โดยอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนสหกรณ์นั้นแบ่งออกเป็น 2 ประการสำคัญ ได้แก่ ประการแรก อำนาจหน้าที่ในการรับจดทะเบียนสหกรณ์ เช่น จดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ จดทะเบียนควบรวมสหกรณ์ และจดทะเบียนยกเลิกสหกรณ์ ประการที่สอง อำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจของสหกรณ์ทุกประเภท ตลอดจนการยับยั้งหรือเพิกถอนมติของกรรมการสหกรณ์ที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมาย¹

หากจะกล่าวถึงกรมส่งเสริมสหกรณ์นั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นหน่วยงานระดับกรม ซึ่งการทำงานจะเป็นระบบราชการ มีการดำเนินการเป็นลำดับขั้นตามที่กำหนดไว้ ซึ่งอาจมีการดำเนินงานที่ล่าช้า ไม่ทันต่อสถานการณ์ได้

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ มีสถานะเป็นส่วนราชการสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เช่นเดียวกับกับกรมส่งเสริมสหกรณ์ โดยมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบบัญชีของสหกรณ์ นอกจากนี้ยังมีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ในการสอบบัญชี โดยผู้สอบบัญชีเอกชน รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและให้ความรู้ด้านการบริหารการเงิน²

2) มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลสหกรณ์

การจัดตั้งสหกรณ์ ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด³ กล่าวคือ ต้องมีการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่ขोजัดตั้ง นอกจากนี้สมาชิกของสหกรณ์จะต้องเป็นบุคคลธรรมดาและเป็นผู้บรรลุนิติภาวะ สมาชิก

¹ มาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

² ข้อ 2 แห่งกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2552

³ มาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการดำเนินการจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ พ.ศ. 2552

ต้องถือหุ่นอย่างน้อยหนึ่งหุ่น รวมถึงสมาชิกต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสหกรณ์ หลังจากจัดตั้งแล้ว สหกรณ์ต้องกำหนดแผนดำเนินการเกี่ยวกับธุรกิจ เป็นต้น

ความมั่นคงทางการเงินของสหกรณ์ สหกรณ์ต้องมีความเพียงพอของเงินกองทุน กำหนดให้รักษาทุนสำรองของสหกรณ์ให้เหมาะสม รวมทั้งการดำเนินสินทรัพย์สภาพคล่อง โดยต้องรักษาสภาพคล่องตามที่กำหนดในกฎกระทรวง การลงทุนของสหกรณ์

การดำเนินธุรกิจ การให้กู้ยืมเงินของสหกรณ์นายทะเบียนมีอำนาจในการให้ความเห็นชอบในการจำกัดวงเงินกู้ยืมหรือการค้ำประกันของสหกรณ์ การลงทุนของสหกรณ์ ต้องเหมาะสมกับสหกรณ์ เป็นต้น

2.3 ปัญหาเกี่ยวกับการกำกับดูแลสหกรณ์

ปัญหาเกี่ยวกับกำกับดูแลสหกรณ์นั้น ผู้ศึกษานำเสนอ ดังนี้

2.3.1 ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรที่กำกับดูแลสหกรณ์

การกำกับดูแลสหกรณ์ ตามกฎหมายประเทศไทยนั้น จะเห็นได้ว่า ใช้กลไกการควบคุมโดยองค์กรที่เป็นระบบราชการ กลางคือ มีองค์กรที่กำกับดูแล ได้แก่ กรมส่งเสริมสหกรณ์ และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ซึ่งมีนายทะเบียนเป็นผู้ควบคุม และหากพิจารณาแล้ว ยังคงยึดติดกับระบบราชการเป็นหลัก ซึ่งอาจทำให้การควบคุมเกิดปัญหาความล่าช้า ไม่ตรงตามความประสงค์ที่กฎหมายบัญญัติไว้

การกำกับดูแลดังกล่าวนี้ นายทะเบียนสามารถออกคำสั่ง เกี่ยวกับการดำเนินการของสหกรณ์ ที่อาจดำเนินไปในทางที่เสียหายได้ แต่อย่างไรก็ตาม คำสั่งของนายทะเบียนนั้น คำสั่งในบางเรื่องหากสหกรณ์ไม่ดำเนินการตามที่นายทะเบียนมีคำสั่งแล้ว ไม่มีมาตรการบังคับโทษตามกฎหมาย ทำให้นายทะเบียนมีสถานะเป็นเพียงสื่อกระดาดช อันมีอาจทำให้สหกรณ์เกรงกลัวแต่อย่างใด

เมื่อพิจารณาในภาพรวม จะเห็นได้ว่า องค์กรที่กำกับดูแลสหกรณ์ทั้งสององค์กรนั้น ยังมีปัญหาในทางกฎหมายและปัญหาในทางปฏิบัติ อันทำให้การกำกับดูแลสหกรณ์ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร และหากพิจารณาถึงการประกันภัย จะมีหน่วยงานที่กำกับดูแล ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ซึ่งทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและระบบประกันภัยอย่างมีประสิทธิภาพ อันแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างกับระบบสหกรณ์ ที่ยังขาดประสิทธิภาพในการกำกับดูแล

2.3.2 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการในการกำกับดูแลสหกรณ์

ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการในการจัดตั้งสหกรณ์นั้น หากพิจารณาแล้ว มาตรการต่าง ๆ ที่กำกับดูแลและเกี่ยวกับสหกรณ์นั้น ผู้ศึกษาแยกอธิบายดังนี้

1) มาตรการในการจัดตั้ง ซึ่งเมื่อพิจารณากฎหมายแล้ว กฎหมายกำหนดเงื่อนไขในการจัดตั้ง โดยการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีความต้องการในการจัดตั้ง และมีวัตถุประสงค์เดียวกัน รวมถึงกำหนดเรื่องการถือ

หุ้นของสมาชิก และการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับสหกรณ์สำหรับสมาชิก ซึ่งเป็นเงื่อนไขทั่วไปในการจัดตั้งสหกรณ์เท่านั้น ยังไม่มีการกำหนดเงื่อนไขเฉพาะในการจัดตั้งสหกรณ์แต่อย่างใด

2) การกำกับดูแลด้านการดำเนินงานของสหกรณ์ ในการดำเนินการของสหกรณ์นั้น สหกรณ์ต้องดำเนินการตามวัตถุประสงค์ โดยเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับของสหกรณ์ โดยเฉพาะประเด็นเรื่องเกี่ยวกับการเงิน กล่าวคือ การรับฝากเงิน การให้สมาชิกกู้ยืมเงิน การกู้ยืมเงินของสหกรณ์ การลงทุนของสหกรณ์ หรืออาจกล่าวได้ว่าประเด็นเหล่านี้ เป็นประเด็นความมั่นคงทางการเงินของสหกรณ์ อันอาจสร้างความเชื่อมั่นให้สมาชิกในการเป็นสมาชิกที่ไว้วางใจให้คณะกรรมการดำเนินงานของสหกรณ์เป็นผู้ดำเนินงาน

หากพิจารณาแล้ว ปัญหาด้านการเงินของสหกรณ์เป็นเรื่องที่เกิดปัญหาอย่างมาก เนื่องจากในทางปฏิบัติมีการทุจริตของคณะกรรมการดำเนินงานของสหกรณ์ โดยใช้มติที่ประชุมคณะกรรมการ เพื่อนำเงินของสหกรณ์ไปลงทุน อันอาจทำให้สหกรณ์ดำเนินการไปในทางที่อาจขาดทุนได้ ซึ่งประเด็นดังกล่าวนี้ กฎหมายไม่ได้กำหนดสัดส่วนในการลงทุนของสหกรณ์ไว้แต่อย่างใด

3. บทสรุป และข้อเสนอแนะ

3.1 บทสรุป

แนวคิดเรื่องสหกรณ์ถือกำเนิดขึ้นในทวีปยุโรป ท่ามกลางบริบทของการปฏิวัติอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่โครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรง เกษตรกรจำนวนมากต้องสูญเสียที่ดินทำกินจากการกว้านซื้อของกลุ่มทุน และถูกผลักดันให้ย้ายถิ่นฐานเข้าสู่เมืองเพื่อขายแรงงาน ภายใต้สภาพการทำงานที่ไม่เป็นธรรมและการเอารัดเอาเปรียบในหลากหลายรูปแบบ สถานการณ์ดังกล่าวนำไปสู่การรวมกลุ่มของแรงงานในเมืองรอชเดล ประเทศอังกฤษ เพื่อแสวงหาแนวทางในการพึ่งพาตนเองและแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจร่วมกัน การก่อตั้งร้านสหกรณ์รอชเดลจึงนับเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของขบวนการสหกรณ์ และได้พัฒนาเป็นต้นแบบที่ถูกนำไปปรับใช้ในหลายประเทศทั่วโลก

สำหรับประเทศไทย แนวคิดเรื่องสหกรณ์เริ่มถูกนำมาใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2459 อันเป็นผลมาจากปัญหาหนี้สินสะสมและความยากลำบากในการดำรงชีวิตของเกษตรกร รัฐบาลในแต่ละยุคสมัยจึงพยายามแสวงหาแนวทางช่วยเหลือ โดยเฉพาะการจัดหาแหล่งเงินทุนที่มีอัตราดอกเบี้ยเป็นธรรม เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของเกษตรกร แนวคิดสหกรณ์จึงได้รับการนำมาใช้เป็นเครื่องมือสำคัญ และได้พัฒนาอย่างต่อเนื่องยาวนานกว่าหนึ่งศตวรรษ

พัฒนาการของสหกรณ์ในประเทศไทยสามารถแบ่งออกเป็นช่วงสำคัญได้หลายยุค ดังนี้

ยุคขยายตัว การสหกรณ์ของไทยเริ่มต้นจากการทดลองจัดตั้งสหกรณ์หาทุน โดยอาศัยการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยสมาคมเพื่อเปิดทางให้สามารถจดทะเบียนสหกรณ์ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ในระยะแรก การดำเนินงานเป็นไปอย่างระมัดระวังและค่อยเป็นค่อยไป ส่งผลให้แม้จะใช้เวลานานกว่าสิบปี แต่สามารถจัดตั้งสหกรณ์ได้เพียงจำนวนจำกัด และกระจุกตัวอยู่ในบางจังหวัดเท่านั้น

อย่างไรก็ดี เมื่อปรากฏชัดว่าสหกรณ์เป็นแนวทางที่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจของประชาชน จึงนำไปสู่การตรากฎหมายว่าด้วยสหกรณ์โดยเฉพาะ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองและกำกับดูแลการดำเนินงานของสหกรณ์อย่างเป็นระบบ ต่อมาได้มีการจัดตั้งแหล่งเงินทุนเพื่อสนับสนุนการลงทุนของสหกรณ์ ส่งผลให้ขบวนการสหกรณ์สามารถขยายตัวทั้งในเชิงพื้นที่และจำนวนองค์กรได้อย่างรวดเร็ว

ยุคอยู่ตัว ภายหลังช่วงการขยายตัวอย่างรวดเร็ว การเติบโตของขบวนการสหกรณ์เริ่มชะลอลง จำนวนสหกรณ์ในแต่ละปีเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย หรือบางช่วงแทบไม่เพิ่มขึ้นเลย สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนถึงภาวะการเติบโตที่ทรงตัวของขบวนการสหกรณ์

ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้การขยายตัวหยุดชะงัก ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน การยุบรวมหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านสหกรณ์ รวมถึงนโยบายของรัฐที่มุ่งให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านอื่นเป็นหลัก นอกจากนี้ การยุบเลิกสถาบันการเงินเฉพาะด้าน การขาดแคลนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ การขาดการวางแผนระยะยาว และปัญหาด้านการประชาสัมพันธ์ ล้วนเป็นอุปสรรคสำคัญที่บั่นทอนความเชื่อมั่นต่อขบวนการสหกรณ์ในช่วงเวลาดังกล่าว

ยุคเปลี่ยนแปลง ในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อของการพัฒนา ได้เกิดการปรับโครงสร้างขบวนการสหกรณ์ครั้งสำคัญ โดยเฉพาะการควบรวมสหกรณ์หาทุนขนาดเล็ก ซึ่งมีข้อจำกัดด้านประสิทธิภาพและศักยภาพในการดำเนินธุรกิจ การรวมตัวดังกล่าวมีเป้าหมายเพื่อสร้างสหกรณ์การเกษตรขนาดใหญ่ในระดับอำเภอ ที่มีความเข้มแข็งและสามารถบริหารจัดการได้ด้วยตนเองอย่างแท้จริง

การตรากฎหมายสหกรณ์ฉบับใหม่ในช่วงนี้ ได้กำหนดกรอบทางกฎหมายที่ชัดเจน แบ่งสหกรณ์ออกเป็นประเภทตามลักษณะความรับผิดชอบของสมาชิก อันเอื้อต่อการบริหารจัดการและการกำกับดูแลอย่างเป็นระบบ แม้จำนวนสหกรณ์จะลดลงอย่างมากจากการควบรวม แต่กลับสะท้อนถึงการพัฒนาเชิงคุณภาพ ทั้งในด้านจำนวนสมาชิก ความเข้มแข็ง และศักยภาพในการดำเนินงาน

ยุคมุ่งสู่อนาคต ในยุคปัจจุบัน ขบวนการสหกรณ์ของไทยยังคงพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ สังคม และกฎหมาย การปรับปรุงกฎหมายสหกรณ์หลายครั้งมีเป้าหมายเพื่อยกระดับการกำกับดูแล เสริมสร้างเสถียรภาพ และเพิ่มความโปร่งใสในการดำเนินงาน โดยเฉพาะในสหกรณ์ออมทรัพย์ และสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน ซึ่งมีบทบาทสำคัญในระบบการเงินของประเทศ

กล่าวโดยสรุป พัฒนาการของขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทยสะท้อนถึงการปรับตัวอย่างต่อเนื่องตามบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง จากการมุ่งเน้นการขยายตัวเชิงปริมาณในระยะแรก สู่การให้ความสำคัญกับคุณภาพ ความเข้มแข็ง และความยั่งยืนขององค์กรในระยะยาว อันเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาประเทศในอนาคต

ในด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลสหกรณ์นั้น เมื่อสหกรณ์ได้รับการจดทะเบียนแล้ว ย่อมมีสถานะเป็น “นิติบุคคล” ตามกฎหมาย สามารถดำเนินกิจการ มีสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบในนามของสหกรณ์ได้อย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ กฎหมายหลักที่ใช้กำกับดูแลสหกรณ์ คือ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเป็นกรอบกฎหมายสำคัญในการกำหนดหลักเกณฑ์ด้านการจัดตั้ง การบริหาร การดำเนินธุรกิจ และการกำกับตรวจสอบ

นอกจากกฎหมายหลักดังกล่าว ยังมีกฎหมายลำดับรองและเครื่องมือทางปกครองที่เกี่ยวข้องโดยตรง ได้แก่ กฎกระทรวง ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ คำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ และประกาศของคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ ซึ่งล้วนมีบทบาทในการกำหนดรายละเอียดเชิงปฏิบัติและมาตรการกำกับดูแลให้สอดคล้องกับสหกรณ์ทั้ง 8 ประเภท ตลอดจนสร้างมาตรฐานการบริหารและความมั่นคงของระบบสหกรณ์โดยรวม

การจัดตั้งสหกรณ์ การจัดตั้งสหกรณ์เริ่มต้นจากการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีเจตนาร่วมกันในการส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของสมาชิก ภายใต้หลักการ “ช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน” ตามอุดมการณ์สหกรณ์ กลุ่มผู้ริเริ่มต้องกำหนดวัตถุประสงค์และกิจการร่วมกันให้สอดคล้องกับประเภทสหกรณ์ที่จะขอจดทะเบียน ตลอดจนกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกตามข้อบังคับ โดยสมาชิกต้องถือหุ้นอย่างน้อยหนึ่งหุ้น แต่ไม่เกินสัดส่วนที่กฎหมายกำหนด เพื่อคุ้มครองความเสมอภาคและลดโอกาสการกระจุกอำนาจในทางการเงิน

ในขั้นตอนดำเนินการ ผู้ประสงค์เข้าร่วมเป็นสมาชิกต้องจัดประชุมเพื่อคัดเลือก “คณะผู้จัดตั้งสหกรณ์” ซึ่งต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า 10 คน ทำหน้าที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้ง เช่น เลือกประเภทสหกรณ์ให้ตรงกับวัตถุประสงค์ จัดทำบัญชีรายชื่อสมาชิกพร้อมจำนวนหุ้น และยกร่างข้อบังคับสหกรณ์ให้เป็นไปตามกรอบกฎหมาย

เมื่อการประชุมและเอกสารครบถ้วน คณะผู้จัดตั้งต้องลงลายมือชื่อในคำขอจดทะเบียนตามแบบที่นายทะเบียนกำหนด พร้อมยื่นเอกสารประกอบ ได้แก่ รายงานการประชุม แผนการดำเนินงาน บัญชีรายชื่อสมาชิกพร้อมลายมือชื่อและจำนวนหุ้น และข้อบังคับสหกรณ์ตามจำนวนชุดที่กฎหมายกำหนด จากนั้น นายทะเบียนหรือผู้ได้รับมอบหมายมีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณา

หากนายทะเบียนเห็นว่าการจัดตั้งเป็นไปตามกฎหมายและไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบสหกรณ์ ย่อมรับจดทะเบียนและออกใบสำคัญ ซึ่งทำให้สหกรณ์มีฐานะเป็นนิติบุคคลโดยสมบูรณ์ แต่หากไม่รับจดทะเบียน นายทะเบียนต้องแจ้งเหตุผลเป็นหนังสือแก่คณะผู้จัดตั้งโดยไม่ชักช้า

ภายหลังจดทะเบียน คณะผู้จัดตั้งจะทำหน้าที่เสมือนคณะกรรมการดำเนินการชั่วคราว จนกว่าจะมีการเลือกตั้งคณะกรรมการชุดแรก ทั้งนี้ ความเป็นสมาชิกเริ่มนับตั้งแต่วันที่จดทะเบียนและสมาชิกชำระค่าหุ้นตามจำนวนที่ถือ และต้องจัดประชุมใหญ่สามัญครั้งแรกภายใน 90 วัน เพื่อเลือกคณะกรรมการดำเนินการและถ่ายโอนภารกิจการบริหารให้เป็นระบบต่อไป

การดำเนินงานของสหกรณ์ พระราชบัญญัติสหกรณ์ได้วางกรอบการดำเนินงานของสหกรณ์ไว้อย่างเป็นระบบ โดยกำหนดอำนาจ หน้าที่ และโครงสร้างการบริหาร เพื่อให้สหกรณ์ขับเคลื่อนภารกิจตามวัตถุประสงค์และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่สมาชิก สหกรณ์สามารถดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้หลากหลาย ทั้งการผลิต การค้า การบริการ และอุตสาหกรรม รวมถึงการจัดสวัสดิการ การสงเคราะห์ และการให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการแก่สมาชิก

ในด้านการเงิน สหกรณ์สามารถรับฝากเงิน ให้กู้ยืม จัดสินเชื่อ และบริหารทรัพย์สินได้ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนด และในบางกรณีต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียน เพื่อคุ้มครองความมั่นคงและลดความเสี่ยงเชิงระบบ ทั้งนี้ การกู้ยืมหรือการค้ำประกันต้องอยู่ภายในวงเงินที่อนุญาต และต้องรักษาระดับสินทรัพย์สภาพคล่องตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อสร้างเสถียรภาพทางการเงินขององค์กร

สำหรับโครงสร้างการบริหาร สหกรณ์ต้องมีคณะกรรมการดำเนินการซึ่งมาจากการเลือกตั้งของที่ประชุมใหญ่ โดยมีวาระและข้อจำกัดการดำรงตำแหน่งเพื่อป้องกันการผูกขาดอำนาจ คณะกรรมการทำหน้าที่บริหารกิจการและเป็นผู้แทนของสหกรณ์ และอาจมอบหมายให้ผู้จัดการหรือกรรมการบางคนดำเนินการแทนได้ตามขอบเขตที่กำหนด พร้อมกันนี้ กฎหมายยังวางหลักเกณฑ์ด้านคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้บริหารไว้อย่างเคร่งครัด เพื่อเสริมสร้างความโปร่งใสและลดโอกาสการทุจริต

ขณะเดียวกัน กฎหมายยังให้ความสำคัญกับการตรวจสอบและการมีส่วนร่วมของสมาชิก โดยกำหนดให้มีผู้ตรวจสอบกิจการจากการเลือกตั้งของที่ประชุมใหญ่ และต้องมีการประชุมใหญ่สามัญอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง รวมทั้งสามารถจัดประชุมใหญ่วิสามัญเมื่อมีเหตุจำเป็น เพื่อให้สมาชิกมีอำนาจกำกับ ตรวจสอบ และร่วมตัดสินใจอย่างแท้จริง ทั้งหมดนี้ตั้งอยู่บนหลัก “หนึ่งสมาชิก หนึ่งเสียง” อันเป็นหัวใจของความเสมอภาคในระบบสหกรณ์

การกำกับดูแลสหกรณ์ การกำกับดูแลสหกรณ์ภายใต้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มีทั้งมิติของ “องค์กรกำกับ” และ “มาตรการทางกฎหมาย” โดยองค์กรกำกับดูแลหลักมี 2 หน่วยงานสำคัญภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้แก่ กรมส่งเสริมสหกรณ์ และ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์

กรมส่งเสริมสหกรณ์ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักในการกำกับดูแลสหกรณ์ทุกประเภท โดยให้อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ดำรงตำแหน่ง “นายทะเบียนสหกรณ์” ซึ่งมีอำนาจทั้งด้านการจดทะเบียน (เช่น จดทะเบียน จัดตั้ง ควบรวม หรือยกเลิก) และด้านการกำกับดำเนินการกิจการ รวมถึงอำนาจยับยั้งหรือเพิกถอนมติของสหกรณ์ที่ขัดต่อกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ด้วยลักษณะการทำงานเชิงระบบราชการที่เป็นลำดับขั้น จึงอาจมีข้อจำกัดด้านความคล่องตัวในบางสถานการณ์

ส่วนกรมตรวจบัญชีสหกรณ์มีภารกิจสำคัญด้านการตรวจสอบบัญชี วางหลักเกณฑ์การสอบบัญชี รวมถึงกำกับมาตรฐานผู้สอบบัญชีเอกชน และให้คำปรึกษาของค้ำความรู้ด้านการเงินและการบริหารบัญชี เพื่อให้สหกรณ์ดำเนินงานอย่างถูกต้อง โปร่งใส และมีวินัยทางการเงิน

ในด้านมาตรการทางกฎหมาย การจัดตั้งสหกรณ์ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนด ทั้งเรื่องวัตถุประสงค์ คุณสมบัติสมาชิก และการถือหุ้น รวมถึงต้องมีแผนการดำเนินธุรกิจอย่างเหมาะสม นอกจากนี้ กฎหมายยังเน้นย้ำเรื่องความมั่นคงทางการเงินของสหกรณ์ ไม่ว่าจะเป็นความเพียงพอของเงินกองทุน การรักษาทุนสำรอง และการดำรงสินทรัพย์สภาพคล่องตามกฎหมายกระทรวง ตลอดจนกำหนดกรอบการให้กู้ยืมหรือการลงทุนให้เหมาะสม โดยให้นายทะเบียนมีบทบาทในการให้ความเห็นชอบหรือจำกัดวงเงินในบางกรณี เพื่อป้องกันความเสี่ยงและคุ้มครองเสถียรภาพของระบบสหกรณ์ในภาพรวม

3.2 ข้อเสนอแนะ

จากงานวิจัยเรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลสหกรณ์ ซึ่งผู้ศึกษาพบประเด็นปัญหาเกี่ยวกับองค์กรที่กำกับดูแลสหกรณ์ และประเด็นเกี่ยวกับมาตรการในการกำกับดูแลสหกรณ์ ซึ่งผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ ดังนี้

ควรจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลสหกรณ์แยกต่างหากจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ และกรมตรวจบัญชี ซึ่งทั้งสององค์กรอยู่ภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยผู้ศึกษาเห็นควรให้ตั้งองค์กรที่กำกับดูแลสหกรณ์โดยเฉพาะ ดังเช่น สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ที่มีหน้าที่กำกับดูแลการประกันภัย โดยอาจตั้งชื่อองค์กรว่า “สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมสหกรณ์ (คปภ.)”

เมื่อตั้งองค์กรในการกำกับดูแลสหกรณ์แล้ว ให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมสหกรณ์ (คปภ.) ร่างกฎหมายให้ครอบคลุมในประเด็นต่าง ๆ ในการกำกับดูแลสหกรณ์ กล่าวคือ การจัดตั้งสหกรณ์ การดำเนินงานของสหกรณ์ การกำหนดโทษ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้การกำกับดูแลสหกรณ์มีประสิทธิภาพ และทันต่อสถานการณ์ทางการเงินในปัจจุบัน

4. เอกสารอ้างอิง

กรมส่งเสริมสหกรณ์. (2567). *จำนวนสหกรณ์และสมาชิกสหกรณ์ในประเทศไทย ณ 31 ธันวาคม 2567*.

<https://itc.office.cpd.go.th/?view=article&id=403:information-coop-2567&catid=196:cooperative-2567>

กวี วงศ์พุด. (2548). *รวมกฎหมายสำหรับบริหารงานสหกรณ์*. ปี.เค.อินเตอร์พริ้นท์.

- ชัยรัตน์ สงวนกิจพัฒนา และวิจิตต์ศรี สงวนวงศ์. (2562). พัฒนาการของสหกรณ์ในประเทศไทย. ใน
การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 9. วันที่ 29 พฤศจิกายน
2562.
- นุรัตน์ ปวนคำมา. (2556). การกำกับดูแลสหกรณ์การเงินในประเทศไทย: ศึกษาเฉพาะการกำกับดูแล
สหกรณ์ออมทรัพย์. [วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542
- ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ ว่าด้วยการดำเนินการจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ พ.ศ. 2552

**มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการผลิตคราฟต์เบียร์
ตามกฎกระทรวงกฎกระทรวงการผลิตสุรา พ.ศ. 2565**

**Legal Measures Concerning Craft Beer Production
under the Role of Ministerial Regulation on Liquor Production
B.E. 2565 (2022)**

**วรยุทธ พูลสุข¹
Vorrayuth Poonsuk²**

วันที่รับบทความ: 20 ตุลาคม 2568
วันที่แก้ไขบทความ: 31 ตุลาคม 2568
วันที่ตอบรับ: 5 พฤศจิกายน 2568
วันที่เผยแพร่: 30 ธันวาคม 2568

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงพัฒนาการและลักษณะของสุรารวมถึงลักษณะของเบียร์ เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการผลิตคราฟต์เบียร์ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกฎกระทรวงการผลิตสุรา พ.ศ. 2565 และเพื่อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายในการผลิตคราฟต์เบียร์อย่างยั่งยืน

ผลการศึกษาพบว่า การผลิตคราฟต์เบียร์ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกฎกระทรวงการผลิตสุรา พ.ศ. 2565 นั้นมีปัญหา กล่าวคือ ประการแรก กฎหมายไม่เปิดช่องให้บุคคลธรรมดาสามารถขออนุญาตผลิตเพื่อจำหน่ายได้ ซึ่งไม่เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันทางการค้า อันเป็นการผู้ขาดของผู้ผลิตรายใหญ่ ประการที่สอง การขออนุญาตเพื่อจำหน่ายนั้นกฎหมายไม่ได้กำหนดให้ผู้จำหน่ายต้องอบรมเกี่ยวกับการขายคราฟต์เบียร์ ซึ่งเป็น

¹ วรยุทธ พูลสุข คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก 3 ซอยรามอินทรา 1 แขวงอนุสาวรีย์ เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร 10220, E-mail: det_poonsuk@hotmail.com

² Vorrayuth Poonsuk Faculty of Law Krirk University 3 Soi Ramindra 1, Khwaeng Anusawari, Khet Bang Khen, Krung Thep Maha Nakhon 10220, E-mail: det_poonsuk@hotmail.com

ประเด็นสำคัญเกี่ยวกับการควบคุมการจำหน่าย และประการที่สามอายุใบอนุญาตผลิตมีอายุเพียง 3 ปี ซึ่งเป็นระยะเวลาที่สั้นไปสำหรับการผลิตคราฟท์เบียร์

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้ ประเด็นคุณสมบัติของผู้ผลิต ควรแก้ไขให้บุคคลธรรมดาสามารถขออนุญาตผลิตได้ ส่วนประเด็นการขออนุญาตจำหน่าย ควรแก้ไข ให้ผู้ขออนุญาตจำหน่ายควรต้องเข้ารับการอบรมเกี่ยวกับการขายคราฟท์เบียร์ตามหลักสูตรที่กรมสรรพสามิตกำหนด และควรเข้ารับการอบรมทุก ๆ 2 ปี และประเด็นอายุใบอนุญาต ควรแก้ไขให้อายุใบอนุญาตเป็น 5 ปี

คำสำคัญ: คราฟท์เบียร์; การผลิต; มาตรการทางกฎหมาย

Abstract

This article aims to study the development and characteristics of alcoholic beverages, including the characteristics of beer; to examine the legal measures governing the production of craft beer under the criteria and conditions prescribed by the Role of Ministerial Regulation on Liquor Production B.E. 2565 (2022); and to propose legal measures for the sustainable production of craft beer.

The findings reveal that the production of craft beer under the criteria and conditions prescribed by the Role of Ministerial Regulation on Liquor Production B.E. 2565 (2022) involves several problems. First, the law does not allow natural persons to apply for a license to produce craft beer for commercial distribution, thereby limiting opportunities for market competition and resulting in the monopolization of production by large manufacturers. Second, in applying for a license to distribute craft beer, the law does not require distributors to undergo training related to the sale of craft beer, despite this being a crucial issue for effective control over distribution. Third, the production license is valid for only three years, which is an insufficient period for craft beer production.

The researcher offers the following recommendations. Regarding the qualifications of producers, the law should be amended to allow natural persons to apply for a production license. With respect to licensing for distribution, the law should be revised to require applicants for a distribution license to undergo training on the sale of craft beer in accordance with the curriculum prescribed by the Excise Department, with such training to be undertaken every two

years. Regarding the duration of the license, the law should be amended to extend the validity period of the license to five years.

Keywords: Craft Beer; Production; Legal Measures

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

“เบียร์” เครื่องดื่มเก่าแก่ที่รู้จักกันทั่วโลก สันนิษฐานว่ากำเนิดมาตั้งแต่ยุคก่อนประวัติศาสตร์ และมีการบันทึกในอารยธรรมเมโสโปเตเมีย - อียิปต์โบราณ นักโบราณคดียังสันนิษฐานว่า เบียร์มีบทบาทสำคัญในการก่อตัวของอารยธรรม เพราะคนงานในเมืองอูรุกได้รับเบียร์เป็นค่าจ้าง และระหว่างการทำสงครามมหาปิรามิดในอียิปต์ คนงานแต่ละคนได้รับเบียร์เป็นหนึ่งในการตอบแทนการทำงาน (ผู้จัดการออนไลน์, 2567)

สำหรับประเทศไทย เบียร์เพิ่งเริ่มมีการผลิตขึ้นได้ไม่นานนัก โดยมีประวัติความเป็นมาราวกว่า 90 ปี ในสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 เมื่อพระยาภิรมย์ภักดี (บุญรอด เศรษฐบุตร) ได้มีโอกาสเดินทางไปศึกษาและเรียนรู้กระบวนการผลิตเบียร์จากต่างประเทศ ทั้งในประเทศเวียดนามและแคว้นบาวาเรีย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ต่อมา พระยาภิรมย์ภักดีได้ตัดสินใจยื่นหนังสือขออนุญาตผลิตเบียร์ต่อกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เมื่อวันที่ 12 มกราคม พ.ศ. 2473 พร้อมทั้งทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตในการจัดตั้งโรงต้มกลั่นเบียร์ในพระนคร ทั้งนี้เนื่องจากเล็งเห็นว่า เบียร์เป็นสินค้าที่ชาวต่างชาตินำเข้ามาจำหน่ายในสยามมาเป็นเวลานาน ส่งผลให้เงินตราภายในประเทศไหลออกนอกประเทศเป็นจำนวนมาก หากคนไทยสามารถผลิตเบียร์ได้ด้วยตนเอง ย่อมช่วยลดการสูญเสียเงินตราไปต่างประเทศ อีกทั้งยังสามารถจำหน่ายในราคาที่ถูกลง โดยการนำปลายข้าวมาใช้เป็นวัตถุดิบทดแทนข้าวมอลต์ ซึ่งนอกจากจะช่วยลดต้นทุนการผลิตแล้ว ยังเป็นการสร้างงานและเพิ่มโอกาสการจ้างงานให้แก่แรงงานไทยอีกด้วย

โรงงานเบียร์แห่งแรกของประเทศไทยก่อสร้างขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2476 ตั้งอยู่ในย่านบางกระบือ ริมแม่น้ำเจ้าพระยา และดำเนินการภายใต้ชื่อ “บริษัทบุญรอดบริวเวอรี่ จำกัด” ในระหว่างการก่อสร้าง พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาเสด็จพระราชดำเนินมาทอดพระเนตรความคืบหน้าของโรงงานถึงสองครั้ง แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของกิจการดังกล่าวในบริบทการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ (ผู้จัดการออนไลน์, 2567)

เดิมที พระยาภิรมย์ภักดีมีความประสงค์จะตั้งชื่อกิจการว่า “บริษัทเบียร์สยาม” แต่เนื่องจากมีผู้ทักท้วงว่าในยุคนั้นชื่อ “สยาม” ถูกนำมาใช้กันอย่างแพร่หลาย จึงตัดสินใจนำชื่อตนเองมาใช้เป็นชื่อบริษัท และกำหนดชื่อว่า “บริษัทบุญรอดบริวเวอรี่ จำกัด” ซึ่งได้เริ่มผลิตและจำหน่ายเบียร์เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2477 ในราคา 32 สตางค์ นับเป็นจุดกำเนิดของการผลิตเบียร์โดยคนไทยอย่างเป็นทางการครั้งแรก

เบียร์ของบริษัทบุญรอดบริวเวอรี่มีการใช้เครื่องหมายการค้าหลากหลายรูปแบบ อาทิ ตราหมี ตราสิงห์แดง ตราสิงห์ขาว ตราหม่ม ตราพระปรมาภิไธย ตราว่าวปักเป้า ตรากุญแจ และตรารถไฟ อย่างไรก็ตาม เครื่องหมายการค้าที่เก่าแก่และยังคงได้รับการใช้สืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน คือ “ตราสิงห์” หรือที่เรารู้จักในนาม “เบียร์สิงห์ (Singha Beer)”

ในระยะแรก การผลิตเบียร์มีไม่กี่บริษัทที่ดำเนินการผลิตทำให้ตัวเลือกในการบริโภคของผู้บริโภคมีไม่มากนัก อีกทั้งยังมีเบียร์ไม่หลากหลายรสชาติเท่าที่ควร ทำให้มีการผูกขาดทางการตลาดของเครื่องดื่มน้ำเมา และหลังจากนั้นผู้บริโภคได้มีการปรับตัวพฤติกรรมการการดื่มเบียร์ โดยเริ่มมีการรู้จักคราฟต์เบียร์กันมากขึ้น

ในปัจจุบัน ผู้บริโภคชาวไทยมีทางเลือกในการดื่มเบียร์ที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น ทั้งเบียร์จากหลากหลายแบรนด์ที่วางจำหน่ายทั่วไปและเป็นที่คุ้นเคยในท้องตลาด ตลอดจนเบียร์คราฟต์ซึ่งมีทั้งที่นำเข้าจากต่างประเทศและที่ผลิตโดยผู้ประกอบการชาวไทย ควบคู่ไปกับการขยายตัวของสถานที่จำหน่ายเบียร์ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีร้านจำนวนไม่น้อยที่มุ่งเน้นการจำหน่ายคราฟต์เบียร์โดยเฉพาะ เพื่อตอบสนองความต้องการของกลุ่มผู้บริโภคที่มีความนิยมและความสนใจเฉพาะด้านในเครื่องดื่มประเภทนี้

หากพิจารณาในแง่การกำกับดูแลคราฟต์เบียร์ตามกฎหมายแล้ว จะอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการกำกับดูแลทั้งระบบของการผลิตคราฟต์เบียร์ นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติสรรพสามิต พ.ศ. 2560 และได้ออกกฎกระทรวงการอนุญาตผลิตสุรา พ.ศ. 2560 เป็นกฎหมายลำดับรองในการบริหารจัดการในการกำกับดูแล ทั้งนี้เป็นการดำเนินการร่วมกันกับพระราชบัญญัติสุราร่วมด้วย

แต่อย่างไรก็ตามได้มีการออกกฎกระทรวงการผลิตสุรา พ.ศ. 2565 ซึ่งออกมายกเลิกกฎกระทรวง พ.ศ. 2560 ที่ใช้บังคับมาได้สักระยะเวลาหนึ่ง และไม่เป็นสถานการณ์ที่เป็นปัจจุบัน และมีการให้มีการผลิตคราฟต์เบียร์ที่เป็นความต้องการของกลุ่มเล็ก ๆ และมีความหลากหลายในการทำเบียร์ ซึ่งเป็นตัวเลือกให้ผู้บริโภคได้มีตัวเลือกในการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากยิ่งขึ้น ซึ่งในการบังคับใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ มีมาตรการทางกฎหมายอย่างไร และกระบวนการในการกำกับดูแลเป็นอย่างไร ซึ่งมีประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่ควรศึกษาต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงพัฒนาการและลักษณะของสุรารวมถึงลักษณะของเบียร์

1.2.2 เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการผลิตคราฟต์เบียร์ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกฎกระทรวงการผลิตสุรา พ.ศ. 2565

1.2.3 เพื่อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายในการผลิตคราฟต์เบียร์อย่างยั่งยืน

1.3 ขอบเขตการวิจัย

การศึกษานี้ มุ่งศึกษาถึงพัฒนาการและลักษณะของสุรารวมถึงลักษณะของเบียร์ และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการผลิตคราฟต์เบียร์ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกฎกระทรวงการผลิตสุรา พ.ศ. 2565 โดยศึกษาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งวิทยานิพนธ์ บทความวิชาการ หนังสือ ตำรา ทั้งนี้เพื่อเสนอแนะเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายในการผลิตคราฟต์เบียร์อย่างยั่งยืนต่อไป

1.4 วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาเพื่อหาข้อมูลในบทความนี้ใช้วิธีการศึกษาข้อมูลจากงานวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก โดยศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการผลิตคราฟต์เบียร์ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกฎกระทรวงการผลิตสุรา พ.ศ. 2565 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับผลิตคราฟต์เบียร์โดยศึกษากฎหมายของไทย หนังสือ วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ และบทความกับวารสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. ผลการวิจัย

2.1 ความเป็นมาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

นักวิทยาศาสตร์ได้ค้นพบและอธิบายว่า เมื่อเชื้อยีสต์ (yeast) ซึ่งอาศัยอยู่ตามธรรมชาติในผลไม้เริ่มกระบวนการย่อยอาหาร มันจะเปลี่ยนน้ำตาลที่มีอยู่ให้เป็นพลังงานของตนเอง พร้อมปลดปล่อยของเสียออกมาได้แก่ ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และเอทิลแอลกอฮอล์หรือเอทานอล เมื่อความเข้มข้นของเอทานอลเพิ่มสูงขึ้นจนถึงประมาณร้อยละ 16 ยีสต์ก็จะไม่สามารถดำรงชีวิตต่อไปได้ ของเหลวที่เกิดขึ้นจึงกลายเป็นแอลกอฮอล์

มนุษย์ในยุคก่อนประวัติศาสตร์อาจได้รู้จักแอลกอฮอล์โดยบังเอิญ จากการดื่มน้ำผึ้งหรือผลไม้ที่ถูกทิ้งไว้ในอากาศเป็นเวลานานจนเกิดการหมัก และต่อมาจึงค้นพบว่าการหมักผลไม้เป็นระยะเวลาสามารถให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์สำหรับบริโภคได้ เมื่อมนุษย์ตระหนักว่าแอลกอฮอล์เป็นเครื่องดื่มที่ช่วยกระตุ้นและเร้าอารมณ์ เทคโนโลยีการผลิตแอลกอฮอล์จึงได้รับการสืบทอดและพัฒนาต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

2.1.1 ความเป็นมาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย

การผลิตสุรานั้นเป็นพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติ ควบคู่ไปกับการรู้จักปลูกข้าว และประกอบอาชีพเกษตรกรรม ดังปรากฏหลักฐานว่ามนุษย์ได้นำข้าวมาหมักเพื่อผลิตเบียร์มาแต่โบราณ อีกทั้งสุรายังส่งผลต่ออารมณ์ ความรู้สึก และกระบวนการคิด จนกระทบต่อพฤติกรรมของผู้ดื่ม ด้วยเหตุนี้ สุราจึงเข้ามามีบทบาทในสังคมอย่างมีนัยสำคัญในสองมิติ ได้แก่ สุราที่มีบทบาทที่ถูกมองได้ในสองด้าน ด้านหนึ่งได้รับการยกย่องเสมือนน้ำอมฤต ขณะที่อีกด้านกลับถูกกำหนดว่าเป็นสิ่งเสพติด ในบางสังคม สุราอาจถูกมองว่าเป็นทั้งสิ่งมงคลและสิ่งต้องห้าม ในบางโอกาสถูกใช้เป็นยารักษาโรค แต่ขณะเดียวกันก็อาจก่อให้เกิดโทษต่อสุขภาพได้เช่นกัน ลักษณะอันเป็นสองด้านหรือทวิลักษณ์นี้ สะท้อนให้เห็นถึงสถานะที่ขัดแย้งของสุรา ซึ่งปรากฏอย่างชัดเจนในสังคมไทย (สุคันธรส กลับกลาย, 2564, น. 16-21)

ยังไม่ปรากฏหลักฐานที่สามารถระบุได้อย่างชัดเจนว่า สุราเริ่มมีขึ้นในประเทศไทยตั้งแต่ยุคใด อย่างไรก็ตาม อาจอนุมานได้ว่าผู้คนในดินแดนแถบนี้มาจะรู้จักสุรามาเป็นเวลายาวนานแล้ว จากข้อเท็จจริงที่ว่ามีการเพาะปลูกข้าวมาไม่น้อยกว่า 5,000 ปี ดังปรากฏร่องรอยหลักฐานทางโบราณคดีที่ถ้ำทุ่งบัง จังหวัดแม่ฮ่องสอน และแหล่งโบราณคดีบ้านเชียง จังหวัดอุดรธานี

หากกล่าวถึงตำนานเกี่ยวกับสุราในสังคมไทย จะพบว่าส่วนใหญ่เป็นตำนานที่รับอิทธิพลมาจากภายนอก โดยบางส่วนมีที่มาจากพระไตรปิฎก ขณะที่ตำนานกำเนิดสุราซึ่งเป็นของไทยโดยตรงนั้น ยังไม่พบหลักฐานที่ชัดเจน สำหรับหลักฐานเก่าแก่ที่สุดในประเทศไทยที่กล่าวถึงสุรา คือจารึกภาษาเขมรที่ปราสาทพนมรุ้ง ซึ่งมีการบันทึกถึงการเซ่นไหว้และการบวงสรวงในพิธีกรรม โดยมีการใช้สุราเป็นส่วนหนึ่งของพิธีดังกล่าว

สุราชนิดแรกที่คนไทยรู้จักคือ “สุราแช่” ซึ่งเกิดจากการหมักข้าวตามกระบวนการธรรมชาติ อันเป็นพัฒนาการร่วมของการผลิตสุราทั่วโลก ส่วนสุรากลั่นนั้น มนุษย์ต้องใช้เวลาพัฒนาองค์ความรู้ยาวนานกว่า 4,000 ปีกว่าจะสามารถผลิตได้ โดยเชื่อกันว่าชาวจีนรู้จักการกลั่นสุราดั้งแต่ราวคริสต์ศตวรรษที่ 7 แต่ยังมีได้แพร่หลายมากนัก ขณะที่ในยุโรป แม้จะรู้จักแอลกอฮอล์จากไวน์ตั้งแต่ประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 12 หากแต่การผลิตในลักษณะอุตสาหกรรมเพื่อการบริโภคอย่างแพร่หลายเพิ่งเกิดขึ้นในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 17 หรือ 18

สุราแช่ที่คนไทยคุ้นเคยมาตั้งแต่อดีต ได้แก่ น้ำตาลเมาหรือกะแช่ ซึ่งทำจากน้ำตาลสดของมะพร้าวหรือตาลโตนด อุทำจากข้าวเหนียวกลิ้ง รวมถึงสาโทและน้ำข้าวซึ่งล้วนมีข้าวเป็นวัตถุดิบสำคัญ หลักฐานเก่าแก่ที่สุดที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับประเภทสุราในประเทศไทย คือบันทึกของชาวจีนซึ่งเดินทางมายังกรุงศรี

อยุธยา พ.ศ. 1950-1952 โดยกล่าวถึงชาวพื้นเมืองว่าใช้อ้อยนำมาถักเป็นสุรา อย่างไรก็ตาม บันทึกดังกล่าวอาจมีความคลาดเคลื่อน เนื่องจากยังไม่พบหลักฐานยืนยันว่าคนไทยถักสุรจากอ้อย

ต่อมาในสมัยพระนารายณ์มหาราช คนไทยเริ่มรู้จักสุรากลั่นอย่างแพร่หลายมากขึ้น โดยเรียกกันทั่วไปว่า “เหล้าโรง” หรือที่ชาวตะวันตกเรียกว่า “เหล้าอาร์ก” นอกจากนี้ ยังมีสุราที่ทำจากข้าวอีกชนิดหนึ่งคือ “ส้มชู” (Samshoe) ซึ่งมีดีกรีแรงมาก ภายหลังเมื่อการค้าขายกับชาติตะวันตกเพิ่มมากขึ้น คนไทยจึงได้รู้จักสุราแช่และสุรากลั่นหลากหลายชนิดมากขึ้น อาทิ ไวน์หรือเหล้าองุ่น เบียร์ แชมเปญ วิสกี้ และบรันดี

สุราในสังคมไทยมีที่มาอยู่สองลักษณะ คือการผลิตขึ้นใช้เองภายในชุมชน และการซื้อจากผู้ผลิตในท้องถิ่น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสุราแช่ โดยมักทำเฉพาะบางฤดูกาล เช่น ในภาคอีสานนิยมผลิตในช่วงฤดูแล้งซึ่งเป็นช่วงว่างจากการทำนา อีกทั้งในอดีตชาวยังมีจำกัด ชาวบ้านปลูกเพียงพอสำหรับการบริโภคในครัวเรือนเป็นหลัก

สุราอีกประเภทหนึ่งคือสุรากลั่น ซึ่งเดิมมิใช่เครื่องดื่มพื้นบ้าน ดังที่ชื่อ “เหล้าโรง” สะท้อนให้เห็นชัดว่าเป็นสุราที่ผลิตจากโรงงาน เชื่อกันว่าชาวจีนเป็นชนชาติแรกที่นำเทคนิคการกลั่นสุราเข้ามายังดินแดนไทย ในสมัยกรุงศรีอยุธยา ชาวจีนมีบทบาทผูกขาดทั้งการกลั่นและการจำหน่ายสุราเป็นส่วนใหญ่ โดยโรงสุรามักตั้งอยู่ในเขตชุมชนชาวจีน ผู้ที่กลั่นสุรามักเลี้ยงหมูควบคู่กันไปด้วย กลุ่มผู้บริโภคหลักจึงเป็นชาวจีน ขณะที่คนไทยซึ่งดื่มเหล้าโรงก็มีอยู่น้อย แต่ยังไม่แพร่หลายเท่ากับในหมู่ชาวจีน

นอกจากนี้ ยังมีสุราอีกชนิดหนึ่งที่คนไทยบริโภคค่อนข้างจำกัด คือเหล้าองุ่น ซึ่งนำเข้ามาจากเปอร์เซียหรือยุโรป เนื่องจากมีราคาสูง จึงมิได้แพร่หลายในหมู่ประชาชนทั่วไป

ในเชิงนโยบายของรัฐ แม้สุราจะถูกจัดว่าเป็นสิ่งต้องห้ามตามหลักพระพุทธศาสนา และพระมหากษัตริย์ทรงห้ามมิให้เจ้าขุนมูลนายบริโภคในทางนิตินัย หากแต่สำหรับราษฎรนั้น ยังคงได้รับอนุญาตให้บริโภคสุราได้ โดยมีจารีตประเพณีทำหน้าที่เป็นกลไกควบคุมพฤติกรรมของสังคม ในระยะแรก รัฐมิได้เข้าไปแทรกแซงการผลิตหรือการบริโภคสุรา ปล่อยให้ดำเนินไปอย่างเสรี

ต่อมาในสมัยพระเจ้าปราสาททอง รัฐเริ่มเข้ามามีบทบาทด้วยการจัดเก็บ “อากรสุรา” ทั้งจากผู้ผลิตและผู้จำหน่าย และในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ได้มีการกำหนดพิภพอากรสุราไทยอย่างเป็นระบบ สะท้อนถึงการพัฒนาบทบาทของรัฐในการกำกับดูแลกิจการสุราอย่างชัดเจนยิ่งขึ้น

เหตุผลในการจัดเก็บอากรสุราสามารถพิจารณาได้ในสองมิติ ประการแรก เพื่อใช้เป็นมาตรการควบคุมและยับยั้งการผลิตและการบริโภคสุราที่มากเกินไป เนื่องจากเมื่อราคาสุราสูงขึ้น ย่อมส่งผลให้ปริมาณการบริโภคลดลง อีกประการหนึ่ง คือเพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่แผ่นดิน ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว เหตุผลทั้งสองประการนี้มักถูกหยิบยกมาใช้ร่วมกันเป็นฐานสนับสนุนการจัดเก็บอากรสุรา อย่างไรก็ตาม ในบางกรณี เป้าหมายทั้งสองอาจไม่สอดคล้องหรือไม่สามารถดำเนินไปพร้อมกันได้

การเสพสุราในช่วงรัชกาลที่ 3-5 มีบริบทเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์บ้านเมือง หลังการล่มสลายของกรุงศรีอยุธยา การค้าสุราซบเซาลงอย่างมาก ประชาชนตกอยู่ในภาวะอดอยากจน จนพระเจ้ากรุงธนบุรีต้องทรงใช้พระราชทรัพย์จัดซื้อข้าวสารเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎร การผลิตและการจำหน่ายสุราในลักษณะเป็นลำเป็นสันจึงกลับมาเฟื่องฟูอีกครั้งในสมัยสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช โดยมีการตั้งโรงงานบางยี่ขันภายใต้การดำเนินการของนายอากรสุรา ส่งผลให้รายได้ของรัฐเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนถึงสมัยสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว

สิ่งที่เห็นได้ชัดในช่วงเวลาดังกล่าว คือการบริโภคสุราจนถึงขั้นมีเมามาได้แพร่หลายมากขึ้นในหมู่คนไทย จนชาวต่างชาติมองว่าเป็นเรื่องปกติ บาทหลวงปาลเลกซ์เคยบันทึกไว้ว่าพบ “คนขี้เมาและเอนถนนเป็นอันมาก” อีกทั้งยังมีเหตุทะเลาะวิวาทและชกต่อยกันตามท้องถนนและในเขตบ้านเรือนของผู้อื่นอยู่เนือง ๆ จนพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวต้องทรงออกประกาศห้ามก่อเหตุวุ่นวายนอกบ้านเรือนของตน

ปรากฏการณ์ดังกล่าวมีปัจจัยสำคัญมาจากการอพยพของชาวจีน ซึ่งเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ต้นกรุงศรีอยุธยา เนื่องจากความยากจนและความแร้นแค้นในประเทศจีน ชาวจีนจำนวนมากอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานในกรุงเทพฯ และหัวเมืองต่าง ๆ ส่งผลให้การผลิตและการจำหน่ายสุรากล้นขยายตัวทั้งในด้านปริมาณและพื้นที่ เมืองใดที่มีชุมชนชาวจีนหนาแน่น ก็มักพบว่ามีโรงกลั่นสุราตั้งอยู่ด้วย กลุ่มผู้บริโภคสุรามากที่สุดคือแรงงานกุลีจีน

ในสมัยรัชกาลที่ 5 การอพยพของชาวจีนเข้ามาเป็นแรงงานมีจำนวนมากอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน ทำให้รัฐได้รับรายได้จากสุราเป็นจำนวนมาก การแพร่หลายของสุราพร้อมกับชาวจีนยังเอื้อให้คนไทยในท้องถิ่นสามารถเข้าถึงและหาซื้อสุราได้ง่ายขึ้น อีกทั้งยังมีปัจจัยเสริมจากการนำเข้าสุราต่างประเทศ ภายหลังการทำสนธิสัญญาเบาว์ริงในปี พ.ศ. 2398 และสนธิสัญญาทางการค้ากับชาติตะวันตกในเวลาต่อมา ซึ่งกำหนดยกเลิกการค้าผูกขาดโดยรัฐ ยกเว้นสินค้าต้องห้ามบางประเภท

อย่างไรก็ตาม ความเข้าใจเกี่ยวกับ “สินค้าต้องห้าม” ระหว่างสยามกับชาติตะวันตกไม่ตรงกัน โดยฝ่ายไทยถือว่าอาวูปิ่นและสุราต่างประเทศเป็นสินค้าต้องห้าม ขณะที่ชาติตะวันตกมิได้นับรวมสุราไว้ในกลุ่มดังกล่าว ส่งผลให้มีการนำเข้าสุราต่างประเทศเข้ามาเป็นจำนวนมาก โดยข้าราชการเข้าในอัตราร้อยละสามเช่นเดียวกับสินค้าทั่วไป

การเสพสุราในช่วงรัชกาลที่ 6 ต่อเนื่องจนถึงยุคสงครามโลกครั้งที่สอง อยู่ภายใต้นโยบายใหม่ของรัฐที่มีการปรับเปลี่ยนอย่างสำคัญ กล่าวคือ รัฐได้ยกเลิกการให้สิทธิผูกขาดแก่เจ้าภาษีนายอากรสุรา และหันมาดำเนินการจัดเก็บภาษีสุราด้วยตนเอง เนื่องจากในระยะหลังรายได้จากระบบเดิมลดลง และนายอากรสุราหลายรายไม่สามารถนำส่งเงินให้รัฐได้ตามจำนวนที่ประมูลไว้

การที่รัฐเข้ามาจัดเก็บภาษีสุราโดยตรง ทำให้สามารถจัดเก็บภาษีในระดับมณฑล ส่งผลให้การจำหน่ายสุราขยายตัวไปได้กว้างขวางและสะดวกยิ่งขึ้น จนในปีแรกยอดจำหน่ายสุราเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก นโยบาย

ของรัฐบาลในช่วงเวลานี้จึงมีลักษณะเด่นชัด คือมุ่งส่งเสริมการจำหน่ายสุราให้มากที่สุด อาทิ การให้ผลตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในรูปแบบความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ หรือการให้สิ่งจูงใจแก่เอกชนที่สามารถจำหน่ายสุราได้เกินกว่าปริมาณที่กำหนดไว้ในสัญญา

แนวนโยบายดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า เป้าหมายหลักของรัฐบาลคือการเพิ่มรายได้ให้แก่แผ่นดินมากกว่าการควบคุมหรือจำกัดการบริโภคสุราของประชาชน แม้ในกรณีการแก้ไขปัญหาสุราเถื่อน รัฐบาลยังคงกังวลต่อการสูญเสียรายได้ จึงเลือกใช้มาตรการสำคัญด้วยการสร้างอุปสงค์และอุปทานของสุราโรงให้เพิ่มขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการส่งเสริมให้มีร้านค้าจำหน่ายมากขึ้น การปรับปรุงรสชาติให้ดีกว่าสุราเถื่อน และการกำหนดราคาไม่ให้สูงเกินไป ส่งผลให้ยอดจำหน่ายสุราของรัฐบาลเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ดี เมื่อเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ราคาสุราโรงปรับตัวสูงขึ้น สุราเถื่อนจึงกลับมาแพร่ระบาดอีกครั้ง ส่งผลให้ยอดจำหน่ายสุราของรัฐบาลลดลงจนถึงราวปี พ.ศ. 2470 ต่อมากรมสรรพสามิตได้เริ่มผลิตสุราด้วยตนเอง ณ โรงงานบางยี่ขัน ทำให้ยอดจำหน่ายเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และในช่วงเวลาใกล้เคียงกันนั้น ได้มีการจัดตั้งโรงงานผลิตเบียร์โดยภาคเอกชนเป็นครั้งแรก ซึ่งได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นเรื่อยมา

แต่อย่างไรก็ตามก็ตาม รูปแบบการเสพสุราของคนไทยในชนบทโดยรวมยังมิได้เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตมากนัก กล่าวคือ ยังคงบริโภคเป็นครั้งคราวในช่วงเทศกาลหรืองานนักขัตฤกษ์ มิได้ดื่มอย่างพร่ำเพรื่อในชีวิตประจำวัน

การสิ้นสุดของสงครามโลกครั้งที่สองเปรียบเสมือนจุดเริ่มต้นของยุคใหม่แห่งการบริโภคและการจำหน่ายสุราในประเทศไทย ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นภายหลัง ล้วนมีอิทธิพลอย่างมากต่อทัศนคติของผู้บริโภค และเอื้อต่อการขยายตัวของตลาดสุราให้กว้างขวางยิ่งขึ้น โดยเฉลี่ยแล้ว ในทุกช่วงเวลา 10 ปี รายได้จากภาษีสุราจะเพิ่มขึ้นถึงประมาณสามเท่า

ในช่วงทศวรรษ 1990 ประเทศไทยมีโรงงานผลิตสุราทั้งของรัฐและเอกชนรวมกว่า 40 แห่ง มียอดจำหน่ายสุราประมาณ 613 ล้านลิตรในปี พ.ศ. 2533 ยังไม่รวมสุรานำเข้าจากต่างประเทศอีกกว่า 14 ล้านลิตร อาจกล่าวได้ว่า นับตั้งแต่อดีตเป็นต้นมา ไม่เคยมียุคใดที่คนไทยบริโภคสุรามากเท่ายุคนี้ การดื่มสุราไม่ได้จำกัดอยู่เพียงในพิธีกรรม เทศกาล หรือโอกาสพิเศษอีกต่อไป หากแต่กลายเป็นเครื่องดื่มที่สามารถบริโภคได้ในแทบทุกโอกาส จนเป็นเรื่องปกติในชีวิตประจำวัน

การที่คนไทยบริโภคสุราในปริมาณมากและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้ธุรกิจสุรากลายเป็นที่สนใจของนักลงทุนจำนวนมาก รวมถึงเป็นตลาดสำคัญของสุราต่างประเทศด้วย อย่างไรก็ตาม สุราเถื่อนยังคงได้รับความนิยมในหมู่ประชาชนในชนบท และยังเป็นปัญหาที่รัฐต้องเผชิญอยู่ แม้จะมีการปราบปรามอย่างต่อเนื่องก็ตาม

นโยบายของรัฐในด้านสุราจึงมุ่งเน้นไปที่การควบคุมการบริโภคสุราเถื่อน โดยพยายามชักจูงให้ประชาชนหันมาบริโภคสุราที่ผลิตโดยรัฐแทน ซึ่งรัฐให้ความสำคัญในประเด็นนี้มากกว่าการควบคุมหรือลดการ

บริโภคสุราโดยรวมเสียอีก ทั้งนี้ มาตรการหลักที่พอจะถือได้ว่าเป็นไปเพื่อการควบคุมการบริโภคสุราของประชาชน คือการผูกขาดการผลิตสุราไว้ภายใต้การกำกับของรัฐ

2.1.2 ชนิดของสุรา (กฎกระทรวง ฉบับที่ 46 พ.ศ. 2513)

สุราสามทับ คือ สุราที่มีแรงแอลกอฮอล์ตั้งแต่ 80 ดีกรีขึ้นไป

สุราขาว คือ สุราที่กลั่นที่ปราศจากเครื่องย้อม หรือสิ่งผสมปรุงแต่งมีแรงแอลกอฮอล์ต่ำกว่า 80 ดีกรี

สุราผสม คือ สุรากลั่นที่ใช้สุราขาว หรือสุราสามทับมาปรุงแต่งมีแรงแอลกอฮอล์ต่ำกว่า 80 ดีกรี

สุราปรุงพิเศษ คือ สุรากลั่นที่ใช้สุราสามทับมาปรุงแต่งมีแรงแอลกอฮอล์ต่ำกว่า 80 ดีกรี

สุราพิเศษ คือ สุรากลั่นที่ท าขึ้นโดยกรรมวิธีพิเศษโดยแบ่งเป็น 2 แบบ คือ (1)

ประเภทวิสกี รัม ยิน บรั่นดี หรือสุราแบบต่างประเทศอย่างอื่น (2) ประเภทเกาหลียง เซียงซุน บุนกุกโยลหรือสุราแบบจีนอย่างอื่น

2.1.3 ชนิดของสุรา (กฎกระทรวงก าหนดชนิดของสุราและอัตราภาษีสุรา พ.ศ. 2546)

สุราแช่ ได้แก่ ชนิดเบียร์ ชนิดไวน์และสปาร์กลิงไวน์ที่ท าจากองุ่น ชนิดสุราแช่พื้นเมือง (ชนิดสุราผลไม้ สุราแช่พื้นเมือง อุ สาโท น้ำตาลเมา) และประเภทอื่น ๆ นอกจากเบียร์ ไม่รวมเป็นสุราแช่พื้นบ้าน

สุรากลั่น ได้แก่ ชนิดสุราผสม ชนิดสุราขาว ชนิดสุราปรุงพิเศษ สุราสามทับ และชนิดสุราพิเศษ (ประเภทบรั่นดี วิสกี้ และสุราแบบต่างประเทศอย่างอื่น)

2.1.4 ความเป็นมาของคราฟต์เบียร์

คราฟต์เบียร์มีจุดกำเนิดในประเทศเยอรมนีและหลายประเทศในยุโรป โดยมีทั้งการผลิตเพื่อบริโภคภายในครัวเรือนหรือที่เรียกว่าโฮมเบรว์ (Home Brew) และการผลิตภายในผับหรือโรงเบียร์ขนาดเล็ก (Brewpub) ลักษณะเด่นของคราฟต์เบียร์คือการสร้างสรรค์รสชาติผ่านการดัดแปลงสูตร ด้วยการนำวัตถุดิบหลากหลายชนิด ไม่ว่าจะเป็นผลไม้ กาแฟ หรือช็อกโกแลต มาใช้เพื่อเพิ่มเอกลักษณ์และความแปลกใหม่ให้กับเบียร์

แม้ถิ่นกำเนิดของเบียร์ในยุโรปจะอยู่ที่ประเทศเยอรมนี แต่อเมริกากลับเป็นประเทศที่มีกฎหมายรองรับการผลิตคราฟต์เบียร์อย่างเป็นทางการ โดยหลังปี พ.ศ. 2521 สหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายอนุญาตให้ประชาชนสามารถผลิตเบียร์เพื่อบริโภคภายในชุมชน ต่อมาจึงขยายขอบเขตไปสู่การผลิตในระดับท้องถิ่น ส่งผลให้คราฟต์เบียร์กลายเป็นเครื่องดื่มทางเลือกสำหรับผู้ดื่มที่แสวงหารสชาติใหม่และแตกต่างจากเบียร์เชิงอุตสาหกรรม ทั้งนี้ ยังมีการออกกฎหมายรองรับผู้ผลิตรายย่อยใน 3 รัฐ ดังต่อไปนี้ (จิรัฏฐิกา ชินบุตร, 2565, น. 8-11)

รัฐไวโอมิง (Wyoming) เป็นหนึ่งในรัฐที่ให้การสนับสนุนการผลิตเบียร์อย่างชัดเจน โดยมีมาตรการส่งเสริมและจัดสรรเงินสนับสนุนแก่ผู้ผลิต เพื่อผลักดันให้เบียร์กลายเป็นสินค้าประจำท้องถิ่น ภายใต้แนวคิดตามหลักกฎหมายสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (Geographical Indications: GI)

รัฐได้กำหนดกรอบปริมาณการผลิตสำหรับโรงเบียร์ขนาดย่อมไว้อย่างชัดเจน คือไม่เกิน 6,000,000 ลิตรต่อปี และต้องไม่น้อยกว่า 6,000 ลิตรต่อปี โดยใบอนุญาตการผลิตต่อหนึ่งโรงงานมีค่าธรรมเนียมปีละ 500 ดอลลาร์สหรัฐ สำหรับเบียร์ที่ผลิตจากโรงงานขนาดเล็ก ผู้ผลิตสามารถบรรจุขวดและจำหน่ายผ่านร้านค้าปลีกได้ แต่ต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเพิ่มเติมอีก 200 ดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งคิดเป็นเงินไทยประมาณ 6,000-7,000 บาท

อย่างไรก็ตาม หากผู้ผลิตไม่ประสงค์จะจำหน่ายผ่านร้านค้าปลีก ก็สามารถเลือกจำหน่ายเบียร์เฉพาะภายในบาร์ของตนเองได้ โดยไม่จำเป็นต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเพิ่มเติมในส่วนดังกล่าว

รัฐวอชิงตัน (Washington) เป็นหนึ่งในรัฐที่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมผู้ผลิตเบียร์รายย่อยมากเป็นอันดับที่สองของประเทศ โดยมีการกำหนดระบบใบอนุญาตการผลิตสุราออกเป็นสองประเภท แบ่งตามปริมาณการผลิต

ใบอนุญาตประเภทแรกกำหนดปริมาณการผลิตไม่เกิน 710,000 ลิตรต่อปี มีค่าธรรมเนียม 100 ดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 3,000 บาท ส่วนใบอนุญาตประเภทที่สองกำหนดปริมาณการผลิตมากกว่า 710,000 ลิตรต่อปี โดยมีค่าธรรมเนียมใบอนุญาต 2,000 ดอลลาร์สหรัฐ

ผู้ที่ประสงค์จะผลิตเบียร์สามารถยื่นขอใบอนุญาตได้ทั้งสองประเภท ไม่เพียงเพื่อจำหน่ายเบียร์ที่ตนเองผลิตเท่านั้น แต่ยังสามารถนำเบียร์จากโรงงานอื่นมาจำหน่ายควบคู่กันได้อีกด้วย นอกจากนี้ รัฐยังอนุญาตให้ผู้ประกอบการถือใบอนุญาตร้านอาหาร และสามารถนำเบียร์มาจำหน่ายในร้านอาหารในลักษณะการขายปลีกได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

รัฐนิวแฮมป์เชียร์ (New Hampshire) กำหนดโครงสร้างการผลิตเบียร์ออกเป็นสามระดับ ได้แก่ ระดับภูมิภาค ระดับกลาง และระดับเล็ก โดยเป็นรัฐที่มีชื่อเสียงด้านการผลิตคราฟต์เบียร์ และมีนโยบายส่งเสริมให้คราฟต์เบียร์เกิดความหลากหลายในตลาดอย่างเป็นรูปธรรม

หนึ่งในชุมชนต้นแบบที่มีชื่อเสียงคือ Moat Mountain Smokehouse ซึ่งเริ่มก่อตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 มีร้านจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รวมทั้งร้านอาหารและที่พัก รวมจำนวนที่นั่งประมาณ 174 ที่ ตั้งอยู่ในย่าน North Conway

ทั้งนี้ รัฐนิวแฮมป์เชียร์ได้กำหนดเพดานการผลิตตามระดับไว้อย่างชัดเจน โดยผู้ผลิตระดับภูมิภาคสามารถผลิตได้มากกว่า 15,000 บาร์เรลต่อปี ผู้ผลิตระดับกลางผลิตได้ไม่เกิน 15,000 บาร์เรลต่อปี และผู้ผลิตระดับเล็กผลิตได้ไม่เกิน 2,000 บาร์เรลต่อปี สะท้อนแนวทางการกำกับดูแลที่คำนึงถึงขนาดกิจการควบคู่ไปกับการส่งเสริมผู้ประกอบการรายย่อยในอุตสาหกรรมคราฟต์เบียร์ (ธิดารัตน์ จักรสมภพ, 2564, น. 20)

ในทวีปเอเชียโดยเฉพาะประเทศญี่ปุ่น (Japan) เป็นหนึ่งในประเทศที่มีการผลิตคราฟท์เบียร์อย่างโดดเด่น เดิมกฎหมายภาษีเบียร์ของญี่ปุ่นมีความเข้มงวดสูง โรงเบียร์จะไม่สามารถขอรับใบอนุญาตได้หากมีกำลังการผลิตต่ำกว่า 2 ล้านลิตรต่อปี ต่อมารัฐได้ผ่อนปรนกฎหมาย เปิดโอกาสให้ผู้ผลิตรายย่อยสามารถผลิตเบียร์ได้ในปริมาณขั้นต่ำเพียง 60,000 ลิตรต่อปี

สำหรับใบอนุญาตการผลิตในระดับดังกล่าว ญี่ปุ่นเรียกว่า “ฮับโปชู” (Happoshu) ซึ่งหมายถึงเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของมอลต์ต่ำกว่าร้อยละ 50 หรือใช้วัตถุดิบอื่นนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ ภายใต้กฎหมายสุราของญี่ปุ่น เครื่องดื่มประเภทฮับโปชูไม่ถูกจัดให้เป็น “เบียร์” แม้จะมีรสชาติพื้นฐานใกล้เคียงกันก็ตาม การจัดแบ่งประเภทดังกล่าวทำให้ฮับโปชูเสียภาษีในอัตราที่ต่ำกว่าเบียร์ทั่วไป ส่งผลให้เครื่องดื่มภายใต้ใบอนุญาตประเภทนี้แพร่หลายอย่างรวดเร็ว และเอื้อให้เกิดผู้ประกอบการรายใหม่จำนวนมาก ซึ่งมีส่วนช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ

ความนิยมในคราฟท์เบียร์ของญี่ปุ่นจึงเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก จนบางช่วงได้รับความสนใจมากกว่าสหรัฐอเมริกา โดยมีการจัดกิจกรรมส่งเสริมการท่องเที่ยว เช่น ทัวร์เยี่ยมชมโรงงานผลิตเบียร์ การเล่าเรื่องประวัติศาสตร์และกระบวนการผลิต ตลอดจนการชิมเบียร์ นอกจากนี้ ยังมีการจัดเทศกาลและตลาดคราฟท์เบียร์ เปิดพื้นที่ให้ผู้ผลิตและผู้บริโภคได้พบปะแลกเปลี่ยนกัน โดยเฉพาะงานที่จัดขึ้นเป็นประจำในช่วงเดือนกันยายนของทุกปี ณ เมืองโยโกฮามา (Yokohama) ซึ่งกลายเป็นจุดหมายสำคัญของนักท่องเที่ยวและผู้หลงใหลในคราฟท์เบียร์ (จิรัฐธิกา ชินบุตร, 2565, น. 10)

ในทำนองเดียวกัน ประเทศสิงคโปร์ (Singapore) มีโรงเบียร์ขนาดเล็กกระจายตัวอยู่ในหลายพื้นที่ และมีการแยกระบบใบอนุญาตสุราและเบียร์ออกจากกันอย่างชัดเจน เดิมทีสิงคโปร์ใช้ใบอนุญาตเพียงประเภทเดียว ต่อมาในปี พ.ศ. 2547 รัฐบาลได้เริ่มผ่อนปรนกฎหมาย เปิดทางให้เกิดโรงเบียร์ขนาดเล็ก โดยอนุญาตให้ประชาชนสามารถผลิตเบียร์เพื่อดื่มเองได้ แต่ต้องยื่นขออนุญาตล่วงหน้า

ต่อมาในปี พ.ศ. 2551 รัฐบาลสิงคโปร์ได้ยกเลิกระบบใบอนุญาตดังกล่าวทั้งหมด ส่งผลให้การผลิตเบียร์เพื่อบริโภคภายในครัวเรือนในปริมาณไม่เกิน 30 ลิตร สามารถดำเนินการได้ทันที ทั้งนี้ ในอดีต โรงเบียร์ขนาดเล็กและการผลิตแบบโฮมเบรว์ต้องชำระค่าธรรมเนียมในอัตราเดียวกับโรงเบียร์ขนาดใหญ่

กระทั่งในปี พ.ศ. 2555 รัฐบาลสิงคโปร์ได้หารือร่วมกับภาคเอกชน และปรับปรุงระบบใบอนุญาตใหม่ โดยกำหนดให้ผู้ผลิตเบียร์รายเล็กที่มีกำลังการผลิตไม่เกิน 1.8 ล้านลิตรต่อปี ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเพียง 8,400 ดอลลาร์สิงคโปร์ ซึ่งสะท้อนแนวโน้มนโยบายที่มุ่งส่งเสริมผู้ประกอบการรายย่อยและสนับสนุนความหลากหลายของอุตสาหกรรมเบียร์ในประเทศ

สำหรับตลาดคราฟท์เบียร์ในประเทศไทย ภาครัฐอนุญาตให้ดำเนินการได้ในรูปแบบ Brewpub และจำกัดการบริโภคเฉพาะ ณ สถานที่ผลิตเท่านั้น ด้วยข้อจำกัดดังกล่าว คราฟท์เบียร์สัญชาติไทยที่

วางจำหน่ายในท้องตลาดจึงมักอยู่ในรูปของเบียร์บรรจุขวดซึ่งผลิตในต่างประเทศแล้วนำเข้ามาจำหน่ายเป็นส่วนใหญ่

ตัวอย่างเช่น Outlaw Beer ซึ่งถือกำเนิดขึ้นที่จังหวัดเลย เริ่มจากการทดลองจำหน่ายภายในพื้นที่ เมื่อได้รับความนิยมนิจย้าฐานการผลิตไปยัง Kingdom Breweries ณ กรุงพนมเปญ ประเทศ Cambodia นอกจากนี้ยังมีแบรนด์อย่าง บ้านนอกเบียร์ และ ลำซิ่งเบียร์ ซึ่งมีถิ่นกำเนิดที่จังหวัดสกลนคร รวมถึง Triple Pearl จากบางแสน จังหวัดชลบุรี ต่างก็นำสูตรไปผลิตในประเทศกัมพูชาเช่นกัน

ยังมีแบรนด์อื่น ๆ ที่เลือกส่งสูตรไปผลิตในประเทศเพื่อนบ้านหรือประเทศอื่น เนื่องจากมีความสะดวกด้านการนำเข้าและการจัดจำหน่าย อาทิ Chiang Mai Beer ซึ่งเมื่อพัฒนาสูตรจนลงตัวแล้ว ได้นำไปผลิตในประเทศ Laos ขณะที่ ชาละวัน ซึ่งถือเป็นผู้บุกเบิกตลาดคราฟต์เบียร์ยุคแรกของไทย เริ่มผลิตครั้งแรกที่ภูเก็ต และต่อมาเป็นแบรนด์แรกที่ได้รับสถานะถูกกฎหมายในประเทศ โดยเคยนำสูตรไปผลิตที่ Stockade Brew Co ประเทศ Australia

ปรากฏการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า คราฟต์เบียร์แบรนด์ไทยที่ได้รับความนิยมในตลาดส่วนใหญ่ล้วนผลิตในต่างประเทศแล้วนำกลับเข้ามาจำหน่ายในประเทศไทย เช่น Golden Coins Beer ซึ่งปัจจุบันเป็นร้านคราฟต์เบียร์ย่านเอกมัย โดยส่งออกไปผลิตที่ประเทศ Vietnam รวมถึง Taiwan ขณะที่แบรนด์ชื่อดังอย่าง Mahanakhon Brewery ก็เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งของการพัฒนาคราฟต์เบียร์ไทยในเวทีสากล โดยเป็นวิสาหกิจวิสาหกิจที่ผลิตเบียร์ที่ผสมผสานวัตถุดิบท้องถิ่นไทย เช่น ข้าวหอมมะลิ มะพร้าว และใบเตย แสดงถึงอัตลักษณ์ไทยที่ชัดเจนผ่านรสชาติของคราฟต์เบียร์

ผู้ประกอบการคราฟต์เบียร์เหล่านี้ได้รวมตัวเข้าหารือกับภาครัฐ พร้อมแสดงเจตจำนงยินดีชำระภาษีให้แก่รัฐในประเทศไทย และมุ่งลดปัญหาการนำเข้าในกรณีสินค้าขาดตลาดซึ่งยากต่อการควบคุม อันเป็นผลจากสถานการณ์ทางการเมืองในบางพื้นที่ หรือปัญหาการขาดแคลนแรงงานในการผลิต ทั้งนี้ เนื่องจากแบรนด์คราฟต์เบียร์ของไทยเกือบทั้งหมดต้องส่งสูตรไปผลิตในต่างประเทศ

โดยเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 กลุ่มผู้ผลิตได้ยื่นหนังสือเปิดผนึกผ่านนายกสมาคมท้องถิ่นสุราไทย หรือเครือข่ายประธานสุราแห่งประเทศไทย ร่วมกับตัวแทนสมาคมการค้าผู้ประกอบการคราฟต์เบียร์ ต่อสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งได้รับการตอบรับและเห็นพ้องกับข้อเสนอของภาคผู้ประกอบการในการผลักดันคราฟต์เบียร์ไทยให้เป็นนโยบายหนึ่งในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการเชื่อมโยงกับภาคการท่องเที่ยว ตามรายงานของ ฐานเศรษฐกิจ (2566)

ทั้งนี้ ตลาดคราฟต์เบียร์ถือเป็นตลาดเฉพาะที่แตกต่างจากตลาดเบียร์กระแสหลัก โดยแต่ละแบรนด์มีสูตรและรสชาติเป็นเอกลักษณ์ ผู้ผลิตรายย่อยซึ่งมีกำลังการผลิตไม่มาก จึงสามารถตอบสนองรสนิยมของผู้บริโภคเฉพาะกลุ่มได้อย่างตรงจุด ในปี พ.ศ. 2563 ตลาดคราฟต์เบียร์มีมูลค่าการนำเข้าประมาณ 300-500 ล้านบาท จากมูลค่าตลาดเบียร์รวมของประเทศไทยราว 180,000-200,000 ล้านบาท

อย่างไรก็ตาม ผู้ผลิตรายย่อยจำนวนมากจำเป็นต้องย้ายฐานการผลิตไปยังต่างประเทศที่มีนโยบายสนับสนุนและส่งเสริมผู้ประกอบการรายย่อยอย่างชัดเจน อาทิ Australia, Taiwan, Vietnam และ Cambodia ก่อนจะนำสินค้ากลับเข้ามาจำหน่ายในประเทศไทย ซึ่งสะท้อนข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของอุตสาหกรรมคราฟท์เบียร์ไทยภายใต้กรอบกฎหมายและนโยบายปัจจุบัน

2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผลิตคราฟท์เบียร์

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผลิตคราฟท์เบียร์ในประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 และกฎกระทรวงการผลิตสุรา พ.ศ. 2565

ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎกระทรวงการผลิตสุรา พ.ศ. 2565 เป็นกฎหมายลำดับรองที่ออกภายใต้พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบธุรกิจด้านสุรา ควบคู่ไปกับการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเก็บภาษีของรัฐ รวมถึงการกำกับดูแลคุณภาพและมาตรฐานการผลิตสุราให้เป็นไปอย่างเหมาะสม

ภายใต้กฎกระทรวงฉบับนี้ การประกอบธุรกิจผลิตสุราเพื่อการค้าถูกกำหนดความหมายไว้อย่างกว้างครอบคลุมการผลิตที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจำหน่ายหรือเพื่อกิจการอื่นใดก็ตาม หากมีการได้รับผลประโยชน์ตอบแทน ทั้งนี้ หากมีการผลิตสุราในปริมาณเกินกว่า 200 ลิตรต่อปี ย่อมถือว่าเป็นการผลิตเพื่อการค้าโดยปริยาย

อย่างไรก็ดี กฎกระทรวงดังกล่าวมิได้ระบุหรืออธิบายถึง “เบียร์” หรือ “คราฟท์เบียร์” ไว้โดยตรง แต่ภายใต้ประกาศของกรมสรรพสามิตซึ่งออกตามกฎกระทรวงฉบับนี้ ได้ตีความให้คราฟท์เบียร์อยู่ในขอบเขตความหมายของคำว่า “เบียร์” ซึ่งจัดเป็นสุราแช่ประเภทหนึ่ง¹ อันได้มาจากกระบวนการหมักสารละลายที่เกิดจากการต้มสีกัดมอลต์ ข้าวบาร์เลย์ และฮอป หรือผลิตภัณฑ์จากฮอป ทั้งนี้ อาจมีหรือไม่มีการใช้คาร์โบไฮเดรตจากวัตถุดิบชนิดอื่นเป็นส่วนผสมในกระบวนการต้มสีกัดก็ได้²

2.2.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจคราฟท์เบียร์

การประกอบธุรกิจคราฟท์เบียร์ภายใต้กรอบนโยบายของรัฐ ซึ่งกำหนดไว้ตามกฎกระทรวงการผลิตสุรา พ.ศ. 2565 ได้วางหลักเกณฑ์และแนวทางสำคัญสำหรับการดำเนินกิจการไว้อย่างเป็นระบบ โดยมี

¹ มาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 153 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสรรพสามิต พ.ศ. 2560 และหมายเหตุท้ายกฎกระทรวงการผลิตสุรา พ.ศ. 2565

² ประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการผลิตสุราที่มีไข้เพื่อการค้าและการนำสุราออกจากถานที่ผลิตเพื่อตรวจวิเคราะห์ในขั้นตอนการผลิต ลงวันที่ 26 มกราคม 2566 ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองอีกฉบับหนึ่งซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ประกอบกับกฎกระทรวงการผลิตสุรา พ.ศ. 2565

เป้าหมายเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการสามารถเข้าสู่ตลาดได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ขณะเดียวกันก็ยังคงรักษาบทบาทของรัฐในการกำกับดูแลด้านภาษี คุณภาพ และมาตรฐานการผลิตให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ภายใต้กฎกระทรวงดังกล่าว การผลิตคราฟท์เบียร์เพื่อการค้าอยู่ภายใต้กรอบการกำกับดูแลเกี่ยวกับการผลิตสุราประเภทอื่น กล่าวคือ หากเป็นการผลิตเพื่อจำหน่าย หรือเพื่อกิจการใด ๆ ที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ตอบแทน ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ย่อมถือเป็นการประกอบธุรกิจ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนี้ กฎกระทรวงยังสะท้อนแนวนโยบายของรัฐที่มุ่งส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการรายย่อย ควบคู่ไปกับการควบคุมมาตรฐานด้านคุณภาพและความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ ซึ่งตามกฎหมายการผลิตสุรา พ.ศ. 2565 ได้วางหลักเกณฑ์และแนวทางสำคัญสำหรับการดำเนินการไว้ดังนี้

1) คุณสมบัติของผู้ผลิตคราฟท์เบียร์

กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการที่ได้รับอนุญาตให้ผลิตสุราแช่เพื่อการค้า ต้องเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายของประเทศไทย และต้องไม่เข้าลักษณะเป็นคนต่างด้าวตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีเงื่อนไขสำคัญคือ ต้องมีผู้ถือหุ้นสัญชาติไทยถือหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด

อย่างไรก็ตาม สัดส่วนการถือหุ้นดังกล่าวอาจได้รับการผ่อนผันหรือยกเว้นได้ ในกรณีที่เป็นการไปตามเงื่อนไขของสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคี หรือมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตาม อันสะท้อนถึงความยืดหยุ่นของกฎหมายในการรองรับบริบททางเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

- คราฟท์เบียร์ที่ผลิตในลักษณะโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อจำหน่าย ณ สถานที่ผลิต หรือในรูปแบบ brewpub จะต้องได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน และต้องมีการใช้เครื่องจักรหรืออุปกรณ์สำหรับการผลิตสุราแช่ประเภทเบียร์ที่เป็นไปตามมาตรฐานซึ่งอธิบดีกรมสรรพสามิตกำหนด

นอกจากนี้ ผู้ประกอบการยังมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการโรงงานอุตสาหกรรมสุรา เพื่อให้การผลิตเป็นไปอย่างถูกต้อง ปลอดภัย และไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนและสังคมโดยรอบ

- คราฟท์เบียร์ที่ผลิตในโรงงานอุตสาหกรรมประเภทอื่นซึ่งมิใช่รูปแบบบรีวฟับ ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่เข้มงวดมากยิ่งขึ้น นอกเหนือจากการได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานแล้ว ผู้ประกอบการยังต้องใช้เครื่องจักรและอุปกรณ์การผลิตที่ได้มาตรฐาน พร้อมทั้งมีสายการผลิตในขั้นตอนการบรรจุภาชนะ ซึ่งสามารถติดตั้งระบบพิมพ์เครื่องหมายแสดงการเสียภาษีได้อย่างถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนี้ ยังต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และได้รับความเห็นชอบตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อให้การดำเนินกิจการเป็นไปโดยคำนึงถึงผลกระทบต่อชุมชนและระบบนิเวศโดยรอบ

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาภาพรวมการกำกับดูแลของภาครัฐในปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าการผ่อนปรนกฎระเบียบลงอย่างชัดเจน เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรการเดิมภายใต้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 ซึ่งกำหนดเงื่อนไขที่เข้มงวดอย่างมาก อาทิ การกำหนดให้ผู้ผลิตต้องมีทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่า 10 ล้านบาท ต้องมีกำลังการผลิตไม่น้อยกว่า 10 ล้านลิตร แต่ไม่เกิน 100 ล้านลิตรต่อปี ต้องวางหลักประกันต่อหน่วยงานของรัฐเป็นเงิน 5 ล้านบาทในการยื่นขออนุญาต รวมถึงยังมีภาระหน้าที่และเงื่อนไขอื่นอีกเป็นจำนวนมาก

2) การจำหน่าย

การจำหน่ายคราฟท์เบียร์ต้องกระทำโดยผู้ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายเท่านั้น โดยผู้ประสงค์จะขออนุญาตจำหน่ายต้องมีคุณสมบัติเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ หากเป็นนิติบุคคลต้องจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย ส่วนกรณีเป็นบุคคลธรรมดา จะต้องมียุ่ไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์

ในส่วนของอายุการอนุญาต ถือเป็นมาตรการเสริมที่รัฐนำมาใช้เพื่อกำกับและตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการหลักของกฎกระทรวงการผลิตสุรา พ.ศ. 2565 โดยกฎหมายกำหนดให้ใบอนุญาตผลิตคราฟท์เบียร์มีอายุคราวละไม่เกิน 3 ปี นับแต่วันที่ได้รับอนุญาต และหากการผลิตมีวัตถุประสงค์เพื่อการจำหน่าย จะต้องขออนุญาตจำหน่ายเพิ่มเติมอีกส่วนหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายในปริมาณต่ำกว่า 10 ลิตร หรือ 10 ลิตรขึ้นไปก็ตาม

ทั้งนี้ ใบอนุญาตจำหน่ายดังกล่าวจะมีอายุเพียง 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับอนุญาต ซึ่งสะท้อนเจตนารมณ์ของภาครัฐที่ต้องการทบทวนคุณสมบัติและกำกับดูแลพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจอย่างใกล้ชิด โดยใช้การกำหนดอายุใบอนุญาตในระยะเวลาค่อนข้างสั้นเป็นกลไกในการควบคุมให้การประกอบกิจการเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้

3) อายุใบอนุญาต

มาตรการดังกล่าวอาจถือได้ว่าเป็นกลไกเสริมที่รัฐนำมาใช้เพื่อกำกับและติดตามการปฏิบัติตามมาตรการหลักของกฎกระทรวงการผลิตสุรา พ.ศ. 2565 โดยกฎหมายกำหนดให้ใบอนุญาตผลิตคราฟท์เบียร์มีอายุคราวละไม่เกิน 3 ปี นับแต่วันที่ได้รับอนุญาต และในกรณีที่การผลิตมีวัตถุประสงค์เพื่อการจำหน่ายในเชิงพาณิชย์ ผู้ประกอบการยังต้องขอใบอนุญาตจำหน่ายเพิ่มเติมอีกส่วนหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายในปริมาณต่ำกว่า 10 ลิตร หรือ 10 ลิตรขึ้นไปก็ตาม

สำหรับใบอนุญาตจำหน่ายนั้น กฎหมายกำหนดให้มีอายุเพียง 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับอนุญาต สะท้อนให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของภาครัฐที่ต้องการทบทวนคุณสมบัติของผู้ประกอบธุรกิจอย่างสม่ำเสมอ และเพิ่ม

ความเข้มงวดในการกำกับดูแลพฤติกรรมประกอบการกิจการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ผ่านการกำหนดระยะเวลาอนุญาตในแต่ละครั้งให้ค่อนข้างสั้น

4) มาตรการกำกับดูแล

ภายใต้พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้ผู้ผลิตคราฟท์เบียร์ต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายกระทรวงการคลัง พ.ศ. 2565 โดยเคร่งครัด หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ย่อมถือเป็นการกระทำความผิด และต้องรับโทษทั้งในทางปกครองและทางอาญา

ในทางปกครอง ผู้ประกอบการอาจถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตเป็นระยะเวลาไม่เกินครั้งละ 6 เดือน และหากถูกพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไป แล้วยังปรากฏเหตุให้ต้องพักใช้อีก หรือพบว่ามีการฝ่าฝืนเงื่อนไขการอนุญาตจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง อาจถูกเพิกถอนใบอนุญาตได้ ทั้งนี้ เมื่อถูกเพิกถอนใบอนุญาตแล้ว จะไม่สามารถยื่นขอใบอนุญาตใหม่ได้ทันที โดยต้องรอให้พ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ทราบคำสั่งเพิกถอนเสียก่อน

นอกจากนี้ กฎหมายยังได้กำหนดโทษปรับสำหรับภาคธุรกิจ รวมถึงผู้บริโภคในกรณีที่มีไว้ในครอบครอง ซื้อมา หรือจำหน่ายคราฟท์เบียร์ที่ผลิตโดยไม่ได้รับอนุญาต และในกรณีที่มีการดำเนินกิจการผลิตหรือจำหน่ายโดยไม่ได้รับอนุญาต อาจต้องระวางโทษจำคุก หรือโทษปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เพื่อให้การกำกับดูแลการผลิตและการจำหน่ายคราฟท์เบียร์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมต่อสังคมโดยรวม

5) หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขว่าด้วยกรรมวิธีการผลิตเบียร์

หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขว่าด้วยกรรมวิธีผลิตและจำหน่ายเบียร์ ประเทศไทยได้มีการแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ โรงเบียร์ขนาดใหญ่ และโรงเบียร์ขนาดเล็ก ซึ่งสามารถอธิบายได้ ดังนี้

- โรงเบียร์ขนาดใหญ่หรือโรงงานผลิตเบียร์ของบริษัท บุญรอดบริวเวอรี่ จำกัด ได้เริ่มดำเนินการจัดจำหน่ายเบียร์อย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2547 นับเป็นโรงเบียร์แห่งแรกของประเทศไทยที่มีกำลังการผลิตในระดับสูง โดยการจัดตั้งและดำเนินกิจการในระยะแรกอยู่ภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 ซึ่งกำหนดให้โรงเบียร์ขนาดใหญ่ต้องมีกำลังการผลิตไม่น้อยกว่า 10-100 ล้านลิตรต่อปี ทั้งนี้ หากมีการปรับเปลี่ยนหรือลดปริมาณการผลิตจากที่กฎหมายกำหนด ผู้ประกอบการจำเป็นต้องยื่นคำขออนุญาตและแก้ไขสัญญากับกรมสรรพสามิตทุกครั้ง

นอกจากนี้ การผลิตเบียร์และสุราประเภทอื่น ๆ จะต้องได้รับอนุญาตจากกรมสรรพสามิต โดยกระบวนการจัดเก็บภาษีเบียร์ใช้ระบบมาตรวัดเบียร์ในการประเมินภาษี ผู้ผลิตจึงต้องแจ้งปริมาณการผลิตและชำระภาษีล่วงหน้าต่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ พร้อมทั้งยื่นคำขอเพื่อให้เจ้าหน้าที่ควบคุมโรงงานตรวจสอบเอกสารการส่งจ่ายน้ำเบียร์ ก่อนนำไปบรรจุลงในภาชนะ ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ที่จะทำการตรวจสอบชนิดและปริมาณเบียร์ให้ถูกต้องและไม่เกินจำนวนที่ได้ชำระภาษีไว้

เมื่อการตรวจสอบเป็นไปอย่างครบถ้วนและถูกต้องแล้ว เจ้าหน้าที่จึงอนุญาตให้ดำเนินการบรรจุภาชนะ โดยจะทำการปลดตราและไขกุญแจที่ท่อย้ายเบียร์จากถังเก็บเข้าสู่สายการบรรจุ และภายหลังเสร็จสิ้นกระบวนการ เจ้าหน้าที่จะทำการลั่นกุญแจและผนึกตราที่ท่อยเครื่องบรรจุภาชนะดังเดิม เนื่องจากการผลิตเบียร์เป็นอุตสาหกรรมที่ต้องใช้เงินลงทุนสูงและมีผลต่อรายได้ภาษีของรัฐ จึงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและตรวจสอบอย่างเข้มงวดจากหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้การผลิตเป็นไปตามกฎหมายและการจัดเก็บภาษีมีความถูกต้อง โปร่งใส และเป็นธรรม

- โรงเบียร์ขนาดเล็ก แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

(1) Microbrewery หมายถึงโรงงานผลิตเบียร์ขนาดย่อมที่มีกำลังการผลิตต่ำกว่าโรงเบียร์ขนาดใหญ่ โดยยังคงใช้ระบบและกระบวนการในการผลิต ตลอดจนการจัดจำหน่ายในลักษณะเดียวกับโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เพียงแต่มิขนาดการผลิตที่เล็กกว่าและมุ่งเน้นความเฉพาะตัวของผลิตภัณฑ์มากขึ้น

(2) Brewpub เป็นรูปแบบของโรงงานผลิตเบียร์ที่ผสมผสานการดำเนินการเข้ากับร้านอาหารหรือสถานบริการ โดยมุ่งเน้นการผลิตเบียร์สดเพื่อจำหน่ายและบริโภคภายในสถานที่เดียวกัน สำหรับบริบทของประเทศไทย แม้ว่าภาครัฐจะยังไม่อนุญาตให้จัดตั้งโรงงานผลิตเบียร์ในลักษณะ Microbrewery อย่างเต็มรูปแบบ แต่ได้เปิดโอกาสให้สามารถดำเนินการในรูปแบบ Brewpub ได้ ภายใต้การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขด้านการผลิตและการจำหน่ายที่ใกล้เคียงกับโรงเบียร์ขนาดใหญ่

ความแตกต่างที่สำคัญของ Brewpub อยู่ที่ขอบเขตของการจัดจำหน่าย โดยกำหนดให้สามารถจำหน่ายเบียร์ได้เฉพาะภายในร้านหรือสถานที่ที่ตั้งของกิจการเท่านั้น ไม่สามารถกระจายสินค้าออกสู่ตลาดภายนอกได้ นอกเหนือจากเงื่อนไขด้านใบอนุญาตแล้ว กฎหมายสุรายังได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการผลิตสุราไว้ โดยปัจจุบันกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมรายปีอยู่ในช่วงประมาณ 100-5,000 บาท ซึ่งแม้อัตราดังกล่าวอาจถือว่าสูงในช่วงเวลาที่กฎหมายมีผลบังคับใช้ครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2493 แต่ในบริบทปัจจุบันกลับอยู่ในระดับที่ค่อนข้างต่ำ

อัตราค่าธรรมเนียมที่ไม่สูงนักนี้อาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่เอื้อให้ผู้ประกอบการเข้าสู่การผลิตสุราในรูปแบบ Brewpub เพิ่มมากขึ้น และภายหลังการเปิดเสรีสุรา จึงปรากฏการยื่นขอใบอนุญาตผลิตสุราและการชำระค่าธรรมเนียมรายปีตามที่ภาครัฐกำหนดจากผู้ประกอบการรายใหม่ที่มีความประสงค์จะเข้ามาดำเนินการในอุตสาหกรรมการผลิตเบียร์อย่างต่อเนื่อง

2.3 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการการผลิตกราฟท์เบียร์

ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการการผลิตกราฟท์เบียร์ ผู้ศึกษานำเสนอ ดังนี้

2.3.1 ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ผลิตกราฟท์เบียร์

จะเห็นได้ว่า ผู้ที่ต้องการผลิตกราฟท์เบียร์เพื่อการค้า หรือเพื่อจำหน่ายนั้น ผู้ผลิตต้องเป็นนิติบุคคลเท่านั้น จึงจะสามารถยื่นคำขอได้ เมื่อพิจารณาแล้ว จะเห็นได้ว่า บุคคลธรรมดา ที่ต้องการผลิตกราฟท์เบียร์เพื่อจำหน่ายนั้น ไม่สามารถดำเนินการได้ ซึ่งเป็นการจำกัดคุณสมบัติของผู้จะขออนุญาต และพไม่เกิดความเป็นธรรมในการผลิตเพื่อจำหน่าย อันเป็นการกีดกันทางอ้อม และเป็นช่องว่างในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงาน ในการกำกับดูแล อันอาจเป็นบ่อเกิดในการใช้อำนาจหน้าที่โดยทุจริต หรือโดยมิชอบ ในการเรียก รับ หรือยอมจะรับ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ผลิตกราฟท์เบียร์ได้

จะเห็นได้ว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้น ต้องการให้มีการแข่งขันทางการค้า รวมทั้งต้องการให้ผู้บริโภคมีตัวเลือกในการบริโภคที่หลากหลาย ดังนั้น ประเด็นปัญหาดังกล่าว เป็นประเด็นที่ควรมีการปรับปรุงแก้ไข ให้เกิดความเท่าเทียมในการเป็นผู้ผลิตกราฟท์เบียร์เพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรมต่อไป

2.3.2 ปัญหาเกี่ยวกับการขออนุญาตจำหน่าย

การขออนุญาตจำหน่าย ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปเท่านั้น กล่าวคือ มีการกำหนดประเภทของโรงงานที่จะผลิตและจำหน่ายได้ สำหรับบุคคลธรรมดากำหนดเพียงอายุขั้นต่ำเท่านั้นในการที่จะขออนุญาตจำหน่าย ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่ายังไม่เพียงพอ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ยังมีปัญหาบางประการที่เกิดขึ้น กล่าวคือ ผู้จำหน่ายควรจะต้องมีหลักสูตรอบรมเกี่ยวกับการขายกราฟท์เบียร์ ซึ่งเป็นหลักสูตรที่กรมสรรพสามิตกำหนด และควรมีการอบรมทุก ๆ 2 ปี

2.3.3 ปัญหาเกี่ยวกับอายุใบอนุญาต

อายุของใบอนุญาตในการผลิตนั้น มีอายุ 3 ปี ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า อายุใบอนุญาตนั้นมีระยะเวลาค่อนข้างสั้นไป ซึ่งภายในระยะเวลาของใบอนุญาตนั้นอาจมีการปรับปรุงสูตรในการผลิตเบียร์ ซึ่งทำให้รสชาติดีขึ้น ดังนั้น ระยะเวลาตามใบอนุญาตนั้นค่อนข้างสั้นไป

3. บทสรุป และข้อเสนอแนะ

3.1 บทสรุป

นักวิทยาศาสตร์ได้อธิบายกระบวนการกำเนิดแอลกอฮอล์ว่าเกิดจากการทำงานของเชื้อยีสต์ซึ่งพบได้ตามธรรมชาติในผลไม้ เมื่อยีสต์เริ่มย่อยน้ำตาล ยีสต์จะเปลี่ยนน้ำตาลดังกล่าวให้เป็นพลังงานสำหรับการ

ดำรงชีวิต พร้อมกับปลดปล่อยของเสียออกมาในรูปของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และเอทิลแอลกอฮอล์หรือเอทานอล เมื่อระดับความเข้มข้นของเอทานอลเพิ่มสูงขึ้นจนถึงประมาณร้อยละ 16 เซื้อยีสต์จะไม่สามารถดำรงอยู่ได้ต่อไป ของเหลวที่เหลืออยู่จึงกลายเป็นแอลกอฮอล์ตามธรรมชาติ

มนุษย์ในยุคก่อนประวัติศาสตร์อาจได้รู้จักแอลกอฮอล์โดยบังเอิญ จากการดื่มน้ำผึ้งหรือผลไม้ที่สุกทั้งไว จนเกิดการหมัก และต่อมาจึงเรียนรู้ว่าการหมักผลไม้เป็นระยะเวลานานสามารถให้เครื่องดื่มที่มีฤทธิ์มึนเมาได้ เมื่อมนุษย์ตระหนักถึงคุณสมบัติของแอลกอฮอล์ซึ่งช่วยกระตุ้นอารมณ์และความรู้สึก เทคโนโลยีการผลิตแอลกอฮอล์จึงได้รับการถ่ายทอดและพัฒนาสืบต่อกันมาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

การผลิตสุรานั้นเป็นพัฒนาการสำคัญในประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติ ควบคู่กับการตั้งถิ่นฐานและการประกอบอาชีพเกษตรกรรม โดยเฉพาะการเพาะปลูกข้าว หลักฐานในหลายอารยธรรมชี้ให้เห็นว่ามนุษย์นำข้าวมาหมักเพื่อผลิตเบียร์มาแต่โบราณ สุรามีผลต่ออารมณ์ ความรู้สึก และกระบวนการคิดของผู้ดื่ม จึงส่งอิทธิพลต่อพฤติกรรมของมนุษย์อย่างมีนัยสำคัญ ด้วยเหตุนี้ สุราจึงมีบทบาทในสังคมในลักษณะสองด้าน กล่าวคือ ด้านหนึ่งถูกยกย่องเสมือนน้ำอมฤต ขณะที่อีกด้านกลับถูกมองว่าเป็นสิ่งเสพติดหรือสิ่งต้องห้าม ในบางสังคม สุราถูกใช้ในพิธีกรรมหรือเป็นยารักษาโรค แต่ในขณะเดียวกันก็อาจก่อให้เกิดโทษต่อสุขภาพ ลักษณะทวิลักษณ์ดังกล่าวสะท้อนสถานะที่คลุมเครือและขัดแย้งของสุรา ซึ่งเห็นได้ชัดในสังคมไทย

แม้จะยังไม่ปรากฏหลักฐานที่ยืนยันได้อย่างชัดเจนว่าสุราเริ่มมีขึ้นในประเทศไทยตั้งแต่ยุคใด แต่อาจอนุมานได้ว่าผู้คนในดินแดนนี้รู้จักสุรามาเป็นเวลายาวนาน จากการที่มีการเพาะปลูกข้าวต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 5,000 ปี ดังปรากฏร่องรอยทางโบราณคดีในหลายพื้นที่ ตำนานเกี่ยวกับสุราในสังคมไทยส่วนใหญ่มักได้รับอิทธิพลจากภายนอก ทั้งจากคัมภีร์ทางศาสนาและวัฒนธรรมต่างถิ่น ขณะที่ตำนานกำเนิดสุราที่เป็นของไทยโดยตรงยังไม่พบหลักฐานชัดเจน หลักฐานเก่าแก่ที่กล่าวถึงสุราในประเทศไทย ได้แก่ จารึกภาษาเขมรที่ปราสาทพนมรุ้ง ซึ่งบันทึกถึงการใช้สุราในพิธีกรรมบวงสรวง

สุราที่คนไทยรู้จักเป็นลำดับแรกคือสุราแช่ อันเกิดจากการหมักข้าวตามกระบวนการธรรมชาติ ซึ่งเป็นพัฒนาการร่วมกับอารยธรรมอื่นทั่วโลก ส่วนสุรากลั่นนั้นต้องอาศัยการพัฒนาองค์ความรู้ยาวนานหลายพันปี กว่าจะสามารถผลิตได้อย่างแพร่หลาย สุราแช่พื้นบ้านที่พบในสังคมไทย ได้แก่ กะแช่ น้ำตาลเมา สาโท และน้ำข้าว ซึ่งล้วนมีข้าวหรือผลิตผลทางการเกษตรเป็นวัตถุดิบสำคัญ ต่อมาเมื่อมีการติดต่อกับต่างชาติ คนไทยจึงเริ่มรู้จักสุราแช่และสุรากลั่นจากต่างประเทศมากขึ้น เช่น ไวน์ เบียร์ และสุรากลั่นชนิดต่าง ๆ

ในอดีต สุราที่มีมาอยู่สองลักษณะ คือการผลิตเพื่อบริโภคภายในครัวเรือนหรือชุมชน และการซื้อจากผู้ผลิตในท้องถิ่น ซึ่งส่วนใหญ่มักเป็นสุราแช่และผลิตตามฤดูกาล โดยเฉพาะในช่วงว่างเว้นจากการทำนา สุรากลั่นในระยะแรกมิใช่เครื่องดื่มพื้นบ้าน หากแต่เป็นสินค้าที่ผลิตจากโรงงาน ซึ่งเชื่อกันว่าชาวจีนเป็นผู้นำเทคนิคการกลั่นสุราเข้ามาในสังคมไทย และมีบทบาทสำคัญทั้งด้านการผลิตและการจำหน่าย

ในเชิงนโยบาย แม้สุราจะถูกมองว่าเป็นสิ่งต้องห้ามตามหลักศาสนา แต่รัฐไทยในอดีตมิได้ห้ามราษฎรบริโภคสุราอย่างเด็ดขาด โดยปล่อยให้จารีตประเพณีทำหน้าที่ควบคุมพฤติกรรมของสังคม ต่อมาเมื่อรัฐเริ่มเข้ามา มีบทบาทในการจัดเก็บอากรสุรา บทบาทของรัฐในการกำกับดูแลกิจการสุราจึงชัดเจนมากขึ้น เหตุผลสำคัญของการจัดเก็บอากรสุรา คือการควบคุมการบริโภคและการเพิ่มรายได้ให้แก่แผ่นดิน ซึ่งสองเป้าหมายนี้มักดำเนินควบคู่กัน แม้ในทางปฏิบัติอาจไม่สอดคล้องกันเสมอไป

ภายหลังการสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง สังคมไทยก้าวเข้าสู่ยุคใหม่ของการบริโภคและการจำหน่ายสุรา ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี ส่งผลให้ทัศนคติของผู้บริโภคเปลี่ยนแปลงไป และเอื้อต่อการขยายตัวของตลาดสุราอย่างรวดเร็ว รายได้จากภาษีสุรามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนสุรากลายเป็นเครื่องดื่มที่พบได้ทั่วไปในชีวิตประจำวัน ไม่ได้จำกัดอยู่เพียงพิธีกรรมหรือโอกาสพิเศษดังเช่นในอดีต สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์อันซับซ้อนระหว่างสุรา สังคม และนโยบายของรัฐไทย ซึ่งยังคงดำเนินต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

คราฟต์เบียร์มีรากกำเนิดจากวัฒนธรรมการดื่มเบียร์อันยาวนานของยุโรป โดยเฉพาะในเยอรมนีและประเทศใกล้เคียง ซึ่งผู้คนผลิตเบียร์ทั้งเพื่อบริโภคภายในครัวเรือนในลักษณะโฮมเบว (Home Brew) และเพื่อจำหน่ายหรือเสิร์ฟภายในผับและโรงเบียร์ขนาดย่อมแบบบรูว์ผับ (Brewpub) เสน่ห์สำคัญของคราฟต์เบียร์อยู่ที่ “ความสร้างสรรค์” ผู้ผลิตสามารถดัดแปลงสูตรให้มีเอกลักษณ์เฉพาะ ผ่านการคัดสรรวัตถุดิบที่หลากหลาย ตั้งแต่ผลไม้ กาแฟ ไปจนถึงซ็อกโกแลต เพื่อแต่งกลิ่น รส และบุคลิกของเบียร์ให้แตกต่างจากเบียร์อุตสาหกรรมที่เน้นความสม่ำเสมอและปริมาณการผลิตเป็นหลัก

แม้ยุโรปจะเป็นถิ่นกำเนิดของเบียร์ แต่สหรัฐอเมริกากลับเป็นพื้นที่ที่วางกรอบกฎหมายรองรับการผลิตคราฟต์เบียร์อย่างเป็นทางการ โดยหลังปี พ.ศ. 2521 รัฐได้เปิดทางให้ประชาชนสามารถผลิตเบียร์เพื่อบริโภคในชุมชน และต่อมาได้ขยายสู่การผลิตระดับท้องถิ่น ทำให้คราฟต์เบียร์กลายเป็นทางเลือกใหม่ของผู้บริโภคที่แสวงหารสชาติอันแปลกใหม่และประสบการณ์การดื่มที่หลากหลาย ภายใต้บริบทดังกล่าว หลายรัฐได้ออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมผู้ผลิตรายย่อยอย่างเป็นรูปธรรม

รัฐไวโอมิงเป็นตัวอย่างของพื้นที่ที่สนับสนุนโรงเบียร์ขนาดย่อมอย่างชัดเจน โดยกำหนดกรอบปริมาณการผลิตไว้แน่นอน พร้อมมีมาตรการส่งเสริมและจัดสรรเงินสนับสนุนเพื่อผลักดันให้เบียร์เป็นสินค้าประจำถิ่น สอดคล้องกับแนวคิดสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (GI) ขณะที่รัฐวอชิงตันให้ความสำคัญกับผู้ผลิตรายย่อยในระดับสูง โดยจัดระบบใบอนุญาตแบ่งตามปริมาณการผลิต และเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการสามารถจำหน่ายทั้งเบียร์ที่ตนผลิตและเบียร์จากแหล่งอื่น รวมถึงผสานการจำหน่ายเข้ากับกิจการร้านอาหารได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ส่วนรัฐนิวแฮมป์เชียร์สะท้อนแนวคิดกำกับดูแลที่คำนึงถึงขนาดกิจการอย่างชัดเจน ด้วยการแบ่งผู้ผลิตเป็นหลายระดับตามเพดานการผลิต พร้อมสร้างสภาพแวดล้อมให้คราฟต์เบียร์มีความหลากหลายและแข่งขันได้ โดยมีชุมชนต้นแบบที่เชื่อมโยงกิจการเบียร์เข้ากับร้านอาหารและการท่องเที่ยวอย่างเป็นรูปธรรม

ในเอเชีย ญี่ปุ่นเป็นอีกประเทศที่มีการเติบโตของคราฟท์เบียร์อย่างโดดเด่น เดิมกฎหมายภาษีเบียร์มีความเข้มงวดสูงจนผู้ผลิตรายย่อยแทบไม่มีพื้นที่ยืน แต่เมื่อรัฐผ่อนปรนให้สามารถขอใบอนุญาตได้ด้วยกำลังการผลิตขั้นต่ำที่ลดลงมาก จึงเกิดผู้ผลิตรายใหม่จำนวนมาก ญี่ปุ่นยังมีการจัดหมวดหมู่เครื่องดื่มบางประเภท เช่น “ฮัปโปชู” (Happoshu) ซึ่งเป็นเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของมอลต์ต่ำกว่าร้อยละ 50 หรือใช้วัตถุดิบอื่นนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด ส่งผลให้ภาษีต่ำกว่าเบียร์ทั่วไป ทำให้ตลาดขยายตัวรวดเร็วและกลายเป็นแรงขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ การส่งเสริมคราฟท์เบียร์ของญี่ปุ่นยังเชื่อมโยงกับการท่องเที่ยว ผ่านกิจกรรมเยี่ยมชมโรงงาน การเล่าเรื่องประวัติศาสตร์ การชิมเบียร์ และเทศกาลคราฟท์เบียร์ที่จัดเป็นประจำ โดยเฉพาะในเมืองโยโกฮาม่าซึ่งกลายเป็นจุดหมายของผู้หลงใหลคราฟท์เบียร์จำนวนมาก

ประเทศสิงคโปร์ก็สะท้อนแนวทางสนับสนุนผู้ผลิตรายย่อยเช่นกัน โดยค่อย ๆ ปรับระบบใบอนุญาตให้เหมาะสมกับโรงเบียร์ขนาดเล็กและการผลิตแบบโฮมบรูว์ จากเดิมที่ผู้ผลิตรายย่อยต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายในระดับเดียวกับโรงเบียร์ขนาดใหญ่ สู่การกำหนดระบบใหม่ที่แยกประเภทใบอนุญาตชัดเจนและลดภาระให้สอดคล้องกับขนาดกำลังการผลิต

เมื่อหันกลับมามองประเทศไทย คราฟท์เบียร์ยังถูกจำกัดอยู่ภายใต้กรอบที่อนุญาตให้ดำเนินการได้ในรูปแบบ Brewpub และจำกัดการจำหน่ายหรือบริโภคไว้ภายในสถานที่ผลิตเป็นหลัก ข้อจำกัดดังกล่าวทำให้คราฟท์เบียร์สัญชาติไทยจำนวนมากที่ปรากฏในตลาด มักอยู่ในรูปเบียร์บรรจุขวดที่นำสูตรไปผลิตในต่างประเทศ ก่อนแล้วจึงนำกลับเข้ามาจำหน่ายในประเทศ ปรากฏการณ์นี้เห็นได้จากหลายแบรนด์ที่มีจุดเริ่มต้นในท้องถิ่นไทย แต่เลือกย้ายฐานการผลิตไปประเทศเพื่อนบ้านหรือประเทศที่มีกฎเกณฑ์เอื้อต่อผู้ประกอบการรายย่อย ไม่ว่าจะเป็น กัมพูชา ลาว เวียดนาม ออสเตรเลีย ไต้หวัน ก่อนจะนำเข้าสินค้ากลับมาแข่งขันในตลาดไทย

แม้จะเผชิญข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง แต่ผู้ผลิตคราฟท์เบียร์ไทยจำนวนไม่น้อยได้พยายามสร้างอัตลักษณ์ผ่านสูตรและวัตถุดิบท้องถิ่น เช่น การผสมข้าวหอมมะลิ มะพร้าว หรือใบเตย เพื่อสะท้อนรสชาติแบบไทยและยกระดับคราฟท์เบียร์ให้มีพื้นที่บนเวทีสากล พร้อมกันนั้น ผู้ประกอบการยังได้รวมตัวเสนอข้อเรียกร้องต่อภาครัฐ แสดงเจตจำนงพร้อมชำระภาษีอย่างถูกต้อง และผลักดันให้คราฟท์เบียร์เป็นหนึ่งในนโยบายขับเคลื่อนเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการเชื่อมโยงกับภาคการท่องเที่ยว

ท้ายที่สุด ตลาดคราฟท์เบียร์เป็นตลาดเฉพาะที่เน้นความหลากหลายและความเป็นเอกลักษณ์ ผู้ผลิตรายย่อยแม้มีกำลังการผลิตไม่มาก แต่กลับตอบสนองรสนิยมของผู้บริโภคเฉพาะกลุ่มได้อย่างตรงจุด อย่างไรก็ตาม การที่แบรนด์ไทยจำนวนมากต้องพึ่งพาการผลิตในต่างประเทศก่อนนำกลับเข้ามาจำหน่าย ยังคงสะท้อนข้อจำกัดของระบบกฎหมายและนโยบายที่ทำให้การเติบโตของคราฟท์เบียร์ไทยยังไม่อาจเดินหน้าได้เต็มศักยภาพภายใต้โครงสร้างปัจจุบัน

3.2 ข้อเสนอแนะ

จากงานวิจัยเรื่อง มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการผลิตคราฟท์เบียร์ ตามกฎกระทรวงกฎกระทรวงการผลิตสุรา พ.ศ. 2565 ซึ่งผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ ดังนี้

3.2.1 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ผลิต ควรแก้ไขให้ผู้ประกอบการสามารถขออนุญาตผลิตได้

3.2.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการขออนุญาตจำหน่าย ควรแก้ไข ให้ผู้ขออนุญาตจำหน่ายควรต้องเข้ารับการอบรมเกี่ยวกับการขายคราฟท์เบียร์ตามหลักสูตรที่กรมสรรพสามิตกำหนด และควรเข้ารับการอบรมทุก ๆ 2 ปี

3.2.3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับอายุใบอนุญาต ควรแก้ไขให้อายุใบอนุญาตเป็น 5 ปี

4. เอกสารอ้างอิง

จิรัฐธิกา ชินบุตร. (2565). *บทบาทของกฎกระทรวงการผลิตสุรา พ.ศ. 2565 กับการเกิดธุรกิจคราฟท์เบียร์ในประเทศไทย*. [การค้นคว้าอิสระนิพนธ์มหาบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ธิดารัตน์ จักรสมภพ. (2564). *แนวทางการพัฒนาและส่งเสริมการผลิต “คราฟท์เบียร์” แบบภูมิปัญญาท้องถิ่นของชุมชนเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี*. [วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ผู้จัดการออนไลน์. (2567). *เปิดประวัติ “เบียร์” ในประเทศไทย*.

<https://mgronline.com/travel/detail/9670000001130>

สุคันธรส กลับกลาย. (2564). *มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์*. [วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต]. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

ข้อพิจารณาบางประการเกี่ยวกับการเหยียดหยามศาสนากับความรับผิดทางอาญา

Some Considerations on Religious Derogation and Criminal Liability

ณัฐวัฒน์ บัวทอง¹

Nuttawat Buathong²

วันที่รับบทความ: 10 พฤศจิกายน 2568

วันที่แก้ไขบทความ: 15 พฤศจิกายน 2568

วันที่ตอบรับ: 30 พฤศจิกายน 2568

วันที่เผยแพร่: 30 ธันวาคม 2568

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาการเหยียดหยามศาสนากับความรับผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 206 ถึงมาตรา 208 รวมถึงข้อพิจารณาเกี่ยวกับการตีความเพื่อพิจารณาพหุภาคี

ผลการศึกษาพบว่าการศึกษาการเหยียดหยามศาสนากับความรับผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 206 ถึงมาตรา 208 ยังมีข้อจำกัดเรื่องการตีความกฎหมายเพื่อจะได้พิจารณาการดูหมิ่น เหยียดหยามศาสนาอันนำไปสู่การพิจารณาพหุภาคีต่อไป

ผู้ศึกษาเห็นควรเสนอแนะดังนี้ ควรมีการขยายการตีความเกี่ยวกับ การดูหมิ่นเหยียดหยามศาสนา ทั้งนี้ เพื่อให้บุคคลเกรงกลัวต่อกฎหมาย และควรอ้างอิงคำพิพากษาศาลฎีกาเป็นสำคัญ ในการพิจารณาเกี่ยวกับ ความผิดฐานนี้ เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาพหุภาคีต่อไป

คำสำคัญ: ดูหมิ่น; เหยียดหยาม; ศาสนา

¹ ณัฐวัฒน์ บัวทอง, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วิทยาลัยกฎหมายและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ 319 ถนนไทยพันทา ตำบลโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ 33000, E-mail: moomoo.n2424@gmail.com

² Nuttawat Buathong, Assistant Professor Dr. College of Law and Government Sisaket Rajabhat University 319 Thaiphantha Road Phoe Sub-District Mueang District Sisaket Province 33000, E-mail: moomoo.n2424@gmail.com

Abstract

This article aims to examine religious disparagement and criminal liability under Sections 206 to 208 of the Criminal Code, including considerations concerning statutory interpretation in the adjudication of cases.

The findings indicate that the study of religious disparagement and criminal liability under Sections 206 to 208 of the Criminal Code remains subject to limitations in statutory interpretation, particularly in determining acts of insult or religious disparagement, which subsequently affect judicial consideration and adjudication of cases.

The author proposes the following recommendations: the interpretation of religious insult and disparagement should be broadened in order to enhance legal deterrence, and Supreme Court judgments should be primarily relied upon in determining liability for this offence, so as to establish consistent standards for future judicial adjudication.

Keywords: contempt; disparagement; religion

1. บทนำ

ศาสนาเป็นสิ่งที่มีความเกี่ยวข้องและส่งอิทธิพลต่อมนุษย์ในทุกช่วงของชีวิต ตั้งแต่แรกเกิดไปจนถึงวาระสุดท้าย ไม่ว่าจะในทางตรงหรือทางอ้อม ด้วยเหตุนี้ ศาสนาจึงทำหน้าที่เป็นที่ยึดเหนี่ยวทางจิตใจ หล่อหลอมให้มนุษย์มุ่งแสวงหาความดี สร้างสรรค์คุณงามความดี และละเว้นจากการกระทำที่เป็นความชั่วหรือสิ่งที่ไม่เหมาะสมทั้งหลาย อาจกล่าวได้ว่า ศาสนามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำรงอยู่ของมนุษย์ เพราะไม่ว่าศาสนาใดก็ตาม ล้วนมีลักษณะร่วมกันประการหนึ่ง คือการปลูกฝังให้ผู้คนยึดมั่นในความดีงาม มีหลักศีลธรรมเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างสงบสุขและเกื้อกูลกัน

การที่ศาสนาเป็นหลักยึดเหนี่ยวทางจิตใจย่อมส่งผลโดยตรงต่อวิถีชีวิตประจำวันของผู้ที่นับถือศาสนานั้น ๆ ศาสนาไม่เพียงสร้างคุณค่าและความหมายทางจิตใจแก่ผู้มีความเชื่อและศรัทธาเท่านั้น หากยังทำหน้าที่ในการอบรมสั่งสอนด้านศีลธรรมจรรยา การประกอบพิธีกรรม และการกำหนดกรอบความประพฤติของบุคคลให้อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ ข้อบังคับ ประเพณี และบรรทัดฐานของสังคม จุดมุ่งหมายสำคัญก็เพื่อควบคุมมิให้มนุษย์ประพฤติตนตามอำเภอใจ อันอาจนำไปสู่ความไม่สงบเรียบร้อยและความปั่นป่วนของสังคมโดยรวม

ในอีกแง่มุมหนึ่ง ศาสนาอาจถูกมองได้ว่าเป็นระบบของกฎและข้อบังคับที่ถูกกำหนดขึ้น เพื่อให้ผู้ที่นับถือศาสนานั้น ๆ ประพฤติปฏิบัติในคุณงามความดี ผู้ศรัทธามักมีความรู้สึกว่ามีระเบียบหรือกฎเกณฑ์บางประการที่อยู่เหนือกว่าระเบียบของโลกมนุษย์ และพร้อมที่จะปฏิบัติตามคำสั่งสอนของศาสดา โดยมีความคาดหวังถึงความสุขหรือผลตอบแทนในอนาคต ศาสนาแต่ละศาสนาย่อมมีองค์ประกอบสำคัญร่วมกัน ได้แก่ ศาสดา หลักคำสอนหรือศาสนธรรม ศาสนิกชน ศาสนสถาน และศาสนพิธี องค์ประกอบเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่า แก่นแท้ของศาสนาเป็นเรื่องของความเชื่อและศรัทธา

ด้วยอิทธิพลของความเชื่อดังกล่าว ศาสนาจึงมีบทบาทและผลกระทบต่อมนุษย์อย่างลึกซึ้ง ทั้งในด้านการบวกและด้านลบ ในด้านหนึ่ง ศาสนาสามารถหลอมรวมผู้คนในสังคมให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แต่ในอีกด้านหนึ่ง หากความเชื่อถูกยึดถืออย่างแข็งกร้าวหรือแตกต่างกันอย่างรุนแรง ก็อาจนำไปสู่ความแตกแยกภายในสังคมได้เช่นเดียวกัน

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีความสำคัญและรับรองเสรีภาพในการนับถือศาสนาอย่างชัดเจน ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่กำหนดหลักการเกี่ยวกับเสรีภาพทางศาสนาไว้โดยตรง เสรีภาพดังกล่าวมิได้หมายความว่าเพียงสิทธิในการนับถือศาสนาใดศาสนาหนึ่งเท่านั้น หากยังครอบคลุมถึงเสรีภาพในการไม่นับถือศาสนาใดเลยด้วย อาจกล่าวได้ว่า เสรีภาพในการนับถือศาสนาตามรัฐธรรมนูญได้รับการรับรองและคุ้มครองในระดับที่เข้มแข็ง เพราะเป็นเสรีภาพภายในจิตใจซึ่งโดยหลักแล้วไม่อาจถูกจำกัดได้

อย่างไรก็ตาม แม้เสรีภาพในการนับถือศาสนาจะได้รับการคุ้มครองอย่างสมบูรณ์ แต่การแสดงออกซึ่งความเชื่อทางศาสนานั้นกลับมิได้อยู่ภายใต้การคุ้มครองในลักษณะเดียวกัน การแสดงออกดังกล่าวย่อมอยู่ภายใต้เงื่อนไขและข้อจำกัดตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ การใช้เสรีภาพทางศาสนาจะต้องไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของปวงชนชาวไทย ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยของรัฐ และต้องไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (มานิช สุขสังข์, 2564, น. 315)

ภายใต้กรอบแนวคิดดังกล่าว การตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเหยียดหยามศาสนาในประเทศไทยจึงสามารถกระทำได้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองความสงบสุขของสังคมโดยรวม มิใช่เพื่อจำกัดเสรีภาพทางศาสนาโดยปราศจากเหตุผล หากแต่เป็นการสร้างสมดุลระหว่างเสรีภาพของปัจเจกบุคคลกับประโยชน์สาธารณะ อันเป็นพื้นฐานสำคัญในการดำรงไว้ซึ่งเสรีภาพในการนับถือศาสนาในสังคมประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน

ประเทศไทยได้บัญญัติเกี่ยวกับการดูหมิ่น เหยียดหยามศาสนา ไว้ในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 206-208 ซึ่งบทความนี้จะพิจารณาถึงการกระทำใด ๆ ที่มีลักษณะเป็นการดูหมิ่นหรือเหยียดหยามศาสนาอื่น ไม่ว่าจะเป็นการทำลายศาสนสถานหรือศาสนวัตถุ ล้วนเป็นพฤติกรรมที่ไม่สมควรและขัดต่อหลักการอยู่ร่วมกันในสังคม นอกจากจะส่งผลกระทบต่อความรู้สึกและศรัทธาของผู้นับถือศาสนานั้นแล้ว ผู้กระทำความผิดยังอาจต้องรับผิดชอบ

ทางอาญาตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๖ ซึ่งบัญญัติความผิดเกี่ยวกับศาสนาในฐานะการเหยียดหยามศาสนาโดยตรง

ด้วยเหตุนี้ การทำความเข้าใจถึงขอบเขตและสาระสำคัญของบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเหยียดหยามศาสนาจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะย่อมเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและคุ้มครองสถาบันศาสนา ตลอดจนช่วยธำรงรักษาและสืบทอดคุณค่าและบทบาทของศาสนาให้ดำรงอยู่เคียงคู่กับสังคมไทยอย่างมั่นคงและยั่งยืนต่อไป

2. การดูหมิ่นเหยียดหยามศาสนา

2.1 ความหมายของศาสนา

นักปราชญ์และนักวิชาการได้พยายามให้ความหมายของคำว่า “ศาสนา” ไว้อย่างหลากหลาย โดยแต่นิยามมีความแตกต่างกันในรายละเอียด ทั้งนี้เป็นผลมาจากมุมมองเชิงปฏิบัติและประเด็นที่ผู้ให้คำนิยามต้องการเน้นย้ำ นักวิชาการบางท่านมองศาสนาในมิติของปัญญาและการแสวงหาความรู้ บางท่านให้ความสำคัญกับมิติทางศีลธรรมและจริยธรรม ขณะที่บางแนวคิดเน้นไปที่การบูชานมัสการ พิธีกรรม อุดมคติอันสูงส่ง หรือสาระของคำสอนเป็นสำคัญ ความหลากหลายของนิยามเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่า ศาสนาเป็นแนวคิดที่มีมิติอันลึกซึ้งและครอบคลุมหลายด้านของชีวิตมนุษย์

จากแนวคิดและคำนิยามที่ปรากฏ อาจสรุปลักษณะสำคัญของศาสนาได้ว่า ศาสนาเป็นหลักแห่งศรัทธาที่เกี่ยวข้องกับชีวิตในอุดมคติ เป็นศูนย์รวมของความเคารพนับถือสูงสุดของมนุษย์ และมีสาระสำคัญในการอบรมสั่งสอนให้มนุษย์ดำรงชีวิตด้วยความสงบใจ หลีกเลียงการกระทำความชั่ว ศาสนายังมีคำสอนที่ครอบคลุมทั้งมิติของชีวิตทางโลกและชีวิตเหนือโลก หรือที่เรียกว่าระดับโลกียะและโลกุตระ พร้อมทั้งมุ่งหวังให้ผู้ศรัทธาปฏิบัติตามด้วยความเคารพเลื่อมใสและความเชื่อมั่น นอกจากนี้ ศาสนายังประกอบด้วยพิธีกรรมและสัญลักษณ์ที่สะท้อนถึงความศักดิ์สิทธิ์และอัตลักษณ์ของศาสนานั้น ๆ

ในมุมมองของชาวตะวันตก คำว่า “ศาสนา” มักถูกใช้แทนด้วยคำภาษาอังกฤษว่า Religion ซึ่งมีนัยความหมายแตกต่างจากคำว่า “ศาสนา” ในภาษาไทยอยู่พอสมควร โดยคำว่า Religion สันนิษฐานว่ามีรากศัพท์มาจากภาษาละติน Religio ซึ่งเชื่อมโยงกับความหมายของการผูกพัน การรวมเข้าด้วยกัน และการปฏิบัติต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งด้วยความระมัดระวัง ด้วยเหตุนี้ Religion จึงมักถูกอธิบายว่าเป็นความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งที่มีอำนาจเหนือมนุษย์ โดยเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับพระเจ้า ความหมายดังกล่าวทำให้ศาสนาในมุมมองตะวันตกถูกมองว่าเป็นการแสดงออกถึงความศรัทธาและความเคารพยำเกรงต่อพระผู้เป็นเจ้าผู้ทรงอำนาจเหนือชีวิตมนุษย์ ซึ่งแตกต่างจากความเข้าใจเรื่องศาสนาในสังคมไทยที่มีพื้นฐานจากพระพุทธศาสนาเป็นหลัก

อย่างไรก็ดี ไม่ว่าจะ เป็นแนวคิดเรื่องศาสนาในบริบทของสังคมไทยหรือในมุมมองของชาวตะวันตก ต่างก็มีจุดร่วมที่ได้รับการยอมรับในลักษณะสากล กล่าวคือ ศาสนาต้องเป็นเรื่องที่สามารถยึดถือได้และมีความศักดิ์สิทธิ์ ควบคู่กับคำสอนด้านศีลธรรมและกฎเกณฑ์แห่งการประพฤติปฏิบัติ เพื่อมุ่งสู่ความดีงามและความสงบสุขของสังคม นอกจากนี้ ศาสนายังต้องมีผู้ก่อตั้งหรือผู้ประกาศคำสอนซึ่งได้รับการยอมรับตามหลักประวัติศาสตร์ และมีผู้สืบทอดคำสอนเหล่านั้นมาปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง บุคคลเหล่านี้มักทำหน้าที่เป็นผู้ประกอบพิธีกรรมและธำรงรักษาศาสนาให้คงอยู่สืบไปในสังคม

ศาสนาใดก็ตามที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นศาสนาอย่างสมบูรณ์ จำเป็นต้องประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญตามหลักเกณฑ์ทางวิชาการที่นักการศาสนาได้กำหนดไว้ องค์ประกอบเหล่านี้สะท้อนถึงโครงสร้าง ความเชื่อ และระบบการดำรงอยู่ของศาสนาในสังคมมนุษย์ โดยทั่วไป ศาสนาหนึ่ง ๆ มักเริ่มต้นจากการมีศาสดา ซึ่งเป็นผู้ก่อตั้งหรือผู้ถ่ายทอดคำสอนดั้งเดิม และเป็นบุคคลที่มีตัวตนอยู่จริงตามหลักฐานทางประวัติศาสตร์ เช่น พระสัมมาสัมพุทธเจ้า พระเยซูคริสต์ หรือศาสดามุฮัมมัด เป็นต้น (นรภัทร นาควิจิตร, 2562, น. 40)

ศาสนายังต้องมีหลักคำสอนหรือศาสนธรรมซึ่งเป็นแก่นสารสำคัญ อาจถ่ายทอดผ่านการท่องจำหรือการบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรในรูปของคัมภีร์ อันเป็นแนวทางให้ศาสนิกชนยึดถือและปฏิบัติตาม นอกจากนี้ การดำรงอยู่ของศาสนายังอาศัยศาสนสาวกหรือบุคคลผู้สืบทอดคำสอน ซึ่งทำหน้าที่รับเอาหลักศรัทธามาปฏิบัติเผยแผ่ และถ่ายทอดต่อไป แม้บางศาสนาอาจไม่มีระบบนักบวชอย่างชัดเจน แต่ย่อมต้องมีผู้นำหรือครูทางศาสนาที่ทำหน้าที่ชี้แนะทางจิตวิญญาณ

พิธีกรรมทางศาสนาเป็นอีกองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญ เพราะเป็นการแสดงออกถึงความเชื่อและศรัทธาอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและส่วนรวม พิธีกรรมเหล่านี้ยังเป็นเครื่องแบ่งแยกระหว่างศาสนากับลัทธิความเชื่อทั่วไป นอกจากนี้ ศาสนายังต้องมีศาสนสถานซึ่งเป็นศูนย์รวมแห่งศรัทธาและใช้ประกอบศาสนกิจ ตลอดจนมีศาสนิกชนผู้เลื่อมใสศรัทธาเป็นฐานสำคัญของการดำรงอยู่ของศาสนา

นอกเหนือจากองค์ประกอบหลักดังกล่าว ศาสนายังอาจมีสัญลักษณ์ทางศาสนา ศาสนวัตถุหรือสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ที่เป็นที่เคารพนับถือ ตลอดจนองค์กรทางศาสนาที่ทำหน้าที่กำกับ ดูแล และเป็นตัวแทนของศาสนาในภาพรวม องค์ประกอบเหล่านี้แม้จะมีความสำคัญในเชิงสนับสนุน แต่ไม่ถือเป็นแก่นหลักเช่นเดียวกับองค์ประกอบพื้นฐานอื่น

อย่างไรก็ดี มิใช่ว่าทุกศาสนาจะต้องมีองค์ประกอบครบถ้วนทั้งหมด การขาดองค์ประกอบบางประการมิได้ทำให้ความเชื่ออันหมดสถานะความเป็นศาสนาโดยสิ้นเชิง หากแต่หากมีองค์ประกอบน้อยเกินไป ก็อาจถูกจัดอยู่ในฐานะลัทธิหรือความเชื่อถือมากกว่าจะเป็นศาสนา ในบริบทของสังคมร่วมสมัย สิ่งที่มีความสำคัญสูงสุดของศาสนาอาจมิใช่เพียงรูปแบบหรือโครงสร้าง หากแต่อยู่ที่หลักคำสอนและศาสนิกชนซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการธำรงและสืบทอดศาสนาให้ดำรงอยู่ต่อไป (นรภัทร นาควิจิตร, 2562, น. 45)

2.2 ที่มาและแนวความคิดการดูหมิ่นเหยียดหยามศาสนา

ผู้ศึกษาทำการศึกษาที่มาจากความคิดเกี่ยวกับการดูหมิ่นเหยียดหยามศาสนา เพื่อเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการเสนอแนะกฎหมาย โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.2.1 ที่มาและความหมายการดูหมิ่นเหยียดหยามศาสนา

ในเชิงประวัติศาสตร์ การดูหมิ่นหรือเหยียดหยามศาสนาถือเป็นแนวคิดที่มีการปรับเปลี่ยนและพัฒนาอย่างต่อเนื่องตามบริบทของสังคมและความเชื่อในแต่ละยุคสมัย โดยสาระสำคัญของการดูหมิ่นศาสนา มุ่งอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งศักดิ์สิทธิ์กับการแสดงออกของมนุษย์ในลักษณะที่ขาดความเคารพหรือไม่ให้คุณค่าอันสมควร

ในสมัยกรีกโบราณ การดูหมิ่นศาสนามักปรากฏในรูปของการใช้ถ้อยคำหรือการแสดงออกที่ไม่เหมาะสมต่อพระเจ้าหรือสิ่งที่ได้รับการเคารพสักการะ การกระทำดังกล่าวมิได้ถูกมองเพียงว่าเป็นการลบหลู่ความศักดิ์สิทธิ์เท่านั้น หากยังถูกตีความว่าเป็นการรบกวนความสงบเรียบร้อยและบ่อนทำลายระเบียบหรือข้อปฏิบัติของรัฐอีกด้วย อย่างไรก็ตาม แนวคิดเกี่ยวกับความผิดฐานดูหมิ่นศาสนาเริ่มมีความชัดเจนและเป็นระบบมากยิ่งขึ้นเมื่อแนวความเชื่อในพระเจ้าเพียงองค์เดียว หรือคตินอกเทวนิยม ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญ

ความเชื่อในพระเจ้าองค์เดียวได้ขยายกรอบความหมายของการดูหมิ่นศาสนาให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบทของศาสนายูดาห์ ซึ่งคำสอนและถ้อยแถลงในคัมภีร์ได้ยกระดับการดูหมิ่นศาสนาให้เป็นประเด็นสำคัญที่สะท้อนถึงอัตลักษณ์และความศักดิ์สิทธิ์ของชุมชนผู้ศรัทธา การปกป้องพระนามและความศักดิ์สิทธิ์ของพระเจ้าจึงมิใช่เพียงเรื่องของความเชื่อส่วนบุคคล หากแต่เป็นหลักการพื้นฐานที่หล่อหลอมความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชาวยิว และอาจถือได้ว่าเป็นแนวคิดอันโดดเด่นที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการของความหมายเรื่องการดูหมิ่นศาสนาในประวัติศาสตร์สืบมา

การดูหมิ่นหรือเหยียดหยามศาสนา หรือที่เรียกว่า Blasphemy เป็นความผิดที่ถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายของหลายประเทศมาเป็นเวลายาวนาน หากพิจารณาในมิติของการลบหลู่ความเชื่อหรือสิ่งศักดิ์สิทธิ์ แนวคิดดังกล่าวสามารถสืบย้อนกลับไปได้ถึงสมัยกรีกโบราณ อย่างไรก็ตาม การทำความเข้าใจความผิดฐานดูหมิ่นศาสนาในฐานะที่เป็นระบบทางกฎหมายอย่างชัดเจนนั้น จำเป็นต้องย้อนกลับไปพิจารณาบริบทของยุคกลางราวคริสต์ศตวรรษที่ 12

ในช่วงเวลาดังกล่าว ศาสนจักรมีบทบาทและอำนาจอย่างสูงในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งคริสตจักรซึ่งได้รับการอุปถัมภ์และสนับสนุนจากฝ่ายอาณาจักรหรือผู้ปกครองอย่างใกล้ชิด ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายศาสนาและฝ่ายอาณาจักรจึงมีความแนบแน่นมากขึ้น การปกครองมิได้จำกัดอยู่เพียงการดูแลความสงบเรียบร้อยทางโลก หากยังครอบคลุมถึงการกำกับควบคุมความเชื่อและการปฏิบัติทางศาสนา เพื่อธำรงไว้ซึ่งความศักดิ์สิทธิ์และอำนาจของศาสนจักร

ภายใต้บริบทดังกล่าว ความผิดเกี่ยวกับการปฏิบัติทางศาสนาจึงถูกขยายขอบเขตออกไปอย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติพิธีกรรมที่ไม่สมบูรณ์ การแสดงออกที่ขาดความสุภาพหรือความเคารพ ตลอดจนบาปต่าง ๆ ที่ถูกมองว่าเป็นการเบี่ยงเบนจากหลักคำสอน หรือการกระทำที่นอกกริต เช่น การดูหมิ่นศาสนา ความสัมพันธ์ทางเพศที่ขัดต่อบรรทัดฐาน การผิดคำสาบาน หรือการกล่าวโทษผู้อื่นโดยปราศจากเหตุอันสมควร

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในความผิดฐานดูหมิ่นศาสนา การพิจารณาความผิดมิได้จำกัดอยู่เพียงพฤติกรรมภายนอก หากยังต้องตรวจสอบถึงสภาพจิตใจและเจตนาของผู้กระทำว่ามีทัศนคติหรือความคิดเห็นต่อสิ่งศักดิ์สิทธิ์อย่างไร ในบางกรณีอาจพิจารณาจากผลที่ปรากฏอย่างเป็นรูปธรรมของการกระทำดังกล่าว ในยุคนั้น การดูหมิ่นพระเจ้าถูกมองว่าเป็นบาปร้ายแรง และเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขและการอยู่ร่วมกันของผู้คนในชุมชน จึงถือเป็นสิ่งที่สังคมไม่อาจยอมรับได้อย่างเด็ดขาด

2.2.2 ลักษณะความผิดฐานดูหมิ่นการเหยียดหยามศาสนา

การดูหมิ่นหรือเหยียดหยามศาสนา หรือที่เรียกว่า Blasphemy โดยทั่วไปมักปรากฏในรูปของการแสดงออกผ่านถ้อยคำหรือการเขียนที่มีลักษณะเป็นปฏิปักษ์หรือมุ่งร้ายต่อพระเจ้า ไม่ว่าจะเป็นการลบหลู่นามของพระเจ้า การบิดเบือนพระลักษณะหรือคุณลักษณะอันศักดิ์สิทธิ์ ตลอดจนการดูหมิ่นศาสนาซึ่งถือว่าเป็นศาสนาของพระเจ้าเอง การแสดงออกในลักษณะดังกล่าวจึงถูกมองว่าเป็นการละเมิดต่อความศักดิ์สิทธิ์และศรัทธาที่ผู้คนมีต่อสิ่งสูงสุดอันเป็นที่เคารพบูชา

จากลักษณะดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การกำหนดขอบเขตให้ชัดเจนว่าการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำในลักษณะใดจะเข้าข่ายเป็นการดูหมิ่นหรือเหยียดหยามศาสนานั้น เป็นเรื่องที่ทำได้ยากยิ่ง ทั้งนี้เพราะประเด็นดังกล่าวขึ้นอยู่กับรอบความคิด ภูมิหลังทางวัฒนธรรม ตลอดจนบริบททางสังคมและการเมืองของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ ในบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา การแสดงออกในลักษณะดังกล่าวอาจไม่ถูกมองว่าเป็นความผิดทางกฎหมาย หากแต่ถือเป็นส่วนหนึ่งของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น โดยการตรากฎหมายเพื่อห้ามการแสดงออกเช่นนั้นอาจถูกพิจารณาว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้

ในทางตรงกันข้าม บางประเทศอย่างสหราชอาณาจักร เคยมีบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดให้การเหยียดหยามศาสนาเป็นความผิด แต่อย่างไรก็ดี กฎหมายดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไปในปี ค.ศ. 2008 สะท้อนให้เห็นถึงการปรับตัวของระบบกฎหมายให้สอดคล้องกับแนวคิดด้านสิทธิเสรีภาพร่วมสมัย ขณะที่ในบางประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มีศาสนาอิสลามเป็นศาสนาประจำชาติ เช่น ปากีสถาน มาเลเซีย และอินโดนีเซีย ยังคงบัญญัติให้การเหยียดหยามศาสนาเป็นความผิดตามกฎหมาย

จากรายงานการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเหยียดหยามศาสนาในหลายประเทศ พบว่าบทบัญญัติเหล่านี้อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน อันเนื่องมาจากความไม่ชัดเจนของถ้อยคำในกฎหมาย ซึ่งทำให้ประชาชนไม่อาจทราบได้อย่างแน่ชัดว่าการแสดงออกของตนจะเข้าข่ายเป็นความผิดหรือไม่ สถานการณ์

ดังกล่าวอาจทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นในประเทศที่ระบบประชาธิปไตยยังไม่เข้มแข็งเพียงพอ เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับการเหยียดหยามศาสนาอาจถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง เพื่อจำกัดหรือจัดการกับฝ่ายที่มีความคิดเห็นทางการเมืองหรือความเชื่อทางศาสนาที่แตกต่างออกไปได้

2.2.3 บทบัญญัติของกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับศาสนา

ประเทศไทยเป็นสังคมที่มีรากฐานทางจารีตประเพณีอันงดงาม คนไทยโดยทั่วไปมีอุปนิสัยเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีน้ำใจ และไม่นิยมการเผชิญหน้าหรือก่อให้เกิดความขัดแย้งกับผู้อื่น อีกทั้งยังดำเนินชีวิตอย่างเรียบง่ายและมีความสุขตามอัตภาพ ด้วยลักษณะดังกล่าว ทำให้ผู้คนต่างศาสนาในสังคมไทยสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุขมาอย่างยาวนาน และแทบไม่ปรากฏการแสดงออกที่เป็นการดูหมิ่นหรือเหยียดหยามศาสนาอื่นจนก่อให้เกิดความแตกแยกหรือความขัดแย้งในสังคมโดยรวมอย่างรุนแรง

อย่างไรก็ดี หากมีการกระทำใดที่มีลักษณะเป็นการเหยียดหยามศาสนาเกิดขึ้น ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดชอบและได้รับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ทั้งนี้ กฎหมายไทยได้กำหนดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการรับรองและคุ้มครองเสรีภาพในการนับถือศาสนา นิกาย หรือลัทธิ ตลอดจนบทบัญญัติว่าด้วยความผิดอันมีลักษณะเป็นการเหยียดหยามศาสนา เพื่อเป็นกรอบในการธำรงรักษาความสงบเรียบร้อยและความกลมเกลียวของสังคมไทยต่อไป ดังนั้น กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับศาสนามี ดังนี้

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่เกี่ยวกับศาสนา บัญญัติไว้ในมาตรา 31 ดังนี้ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนาและย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติหรือประกอบพิธีกรรมตามหลักศาสนาของตน แต่ต้องไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของปวงชนชาวไทย ไม่เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของรัฐ และไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน”

จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เนื่องจากศาสนาเป็นเรื่องของความคิดและความเชื่อที่ฝังอยู่ในจิตใจของแต่ละบุคคล กฎหมายจึงไม่อาจเข้าไปแทรกแซงหรือห้ามความคิดและความเชื่อดังกล่าวได้ ด้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญจึงบัญญัติรับรองเสรีภาพในการนับถือศาสนาของบุคคลไว้อย่างสมบูรณ์ กล่าวคือ เสรีภาพในการถือศาสนาเป็นเสรีภาพภายในซึ่งมีลักษณะเด็ดขาด และรัฐไม่อาจตรากฎหมายเพื่อจำกัดเสรีภาพในมิตินี้ได้

อย่างไรก็ตาม เสรีภาพในการปฏิบัติตามหลักศาสนธรรมหรือประกอบพิธีกรรมตามความเชื่อซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ควบคู่มากับการนับถือศาสนา ย่อมอยู่ภายใต้เงื่อนไขบางประการ กล่าวคือ บุคคลสามารถปฏิบัติศาสนกิจหรือพิธีกรรมได้ตราบเท่าที่การกระทำนั้นไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมือง และไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน อันเป็นหลักการสำคัญในการรักษาสมดุลระหว่างเสรีภาพส่วนบุคคลกับประโยชน์ของสังคมโดยรวม

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังให้ความสำคัญคุ้มครองเสรีภาพในการถือศาสนาในอีกระดับหนึ่ง โดยกำหนดห้ามมิให้รัฐกระทำการใด ๆ ที่เป็นการรอนสิทธิหรือทำให้บุคคลเสียประโยชน์อันพึงมีพึงได้ เพียงเพราะเหตุแห่งการนับถือศาสนา การปฏิบัติตามหลักศาสนธรรม หรือการประกอบพิธีกรรมที่แตกต่างจากผู้อื่น หลักการดังกล่าวสะท้อนถึงการยอมรับความหลากหลายทางศาสนาอย่างชัดเจน

ยิ่งไปกว่านั้น รัฐธรรมนูญยังกำหนดแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐด้านศาสนา สังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม โดยกำหนดให้รัฐมีหน้าที่อุปถัมภ์และคุ้มครองศาสนา ส่งเสริมความเข้าใจอันดีและความสมานฉันท์ระหว่างศาสนิกชนทุกศาสนา พร้อมทั้งสนับสนุนให้นำหลักธรรมทางศาสนามาประยุกต์ใช้ในการเสริมสร้างคุณธรรมและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยรวม

2) ประมวลกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติเพื่อคุ้มครองสถาบันศาสนาโดยตรง โดยกำหนดห้ามการกระทำอันมีลักษณะเป็นการเหยียดหยามศาสนา การก่อความวุ่นวายหรือรบกวนความสงบในที่ประชุมทางศาสนา ตลอดจนการแต่งกายหรือใช้เครื่องหมายเลียนแบบพระภิกษุหรือบุคคลในสมณเพศ ทั้งนี้ บทบัญญัติดังกล่าวได้ถูกรวบรวมไว้ภายใต้ลักษณะ 4 ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับศาสนา ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 206 ถึงมาตรา 208 ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้

ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 206 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำด้วยประการใด ๆ แก่วัตถุหรือสถานอันเป็นที่เคารพในทางศาสนาของหมู่ชนใด อันเป็นการเหยียดหยามศาสนานั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี ถึง 7 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2,000 บาท ถึง 14,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

จากประมวลกฎหมายอาญามาตรา 206 จะเห็นได้ว่าความผิดฐานเหยียดหยามศาสนานี้ เป็นกรณีที่ผู้ใดกระทำด้วยประการใด ๆ ต่อวัตถุ หรือสถานที่ ซึ่งเป็นที่เคารพในทางศาสนาโดยเจตนา และการกระทำดังกล่าวมีลักษณะเป็นการเหยียดหยามศาสนา

เมื่อพิจารณาทั้งหมดแล้วจะเห็นได้ว่า ในกรณีที่บทบัญญัติของกฎหมายมีเจตนามุ่งคุ้มครองวัตถุหรือสถานที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับศาสนา การตีความถ้อยคำว่า “กระทำแก่” ย่อมจำเป็นต้องเข้าใจในความหมายเดียวกับคำว่า “กระทำต่อ” กล่าวคือ การกระทำตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๐๖ ต้องเป็นการกระทำที่มีลักษณะกระทำโดยตรงต่อวัตถุหรือสถานที่อันเป็นที่เคารพในทางศาสนา การกระทำความผิดดังกล่าวต้องเกิดขึ้นต่อหน้าวัตถุหรือสถานที่นั้นโดยตรง และเป็นการกระทำที่ผู้กระทำได้กระทำลงด้วยตนเองในสถานที่นั้น ๆ อีกทั้ง ในกรณีที่บทบัญญัติของกฎหมายมีเจตนามุ่งคุ้มครองความรู้สึกของศาสนิกชนผู้ให้ความเคารพต่อวัตถุหรือสถานที่ทางศาสนา หรือมุ่งรักษาความสงบสุขของสาธารณะ ซึ่งแท้จริงแล้ววัตถุประสงค์ของการคุ้มครองทั้งสองประการนี้ ล้วนมุ่งไปสู่เป้าหมายเดียวกัน คือการธำรงไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยและความผาสุกของประชาชน การตีความถ้อยคำว่า “กระทำแก่” ในบริบทเช่นนี้จึงจำเป็นต้องขยายความให้กว้างกว่าความหมายของคำว่า “กระทำต่อ”

กล่าวคือ ลักษณะของการกระทำอาจครอบคลุมถึงการกระทำใด ๆ ไม่ว่าการกระทำนั้นจะเกิดขึ้น ณ สถานที่ใดก็ตาม หากแต่ผลของการกระทำนั้นในที่สุดได้ส่งผลกระทบไปถึงวัตถุหรือสถานที่อื่นเป็นที่ยอมรับในทางศาสนา เนื่องจากโดยสภาพความเป็นจริง เมื่อการกระทำใดส่งผลไปกระทบต่อวัตถุหรือสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ดังกล่าวแล้ว ย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะกระทบกระเทือนต่อความรู้สึกและศรัทธาของศาสนิกชนผู้เคารพนับถือ ซึ่งอาจนำไปสู่การกระทบต่อความสงบสุขของสังคมโดยรวมได้

จากการพิจารณาทั้งสองกรณี ย่อมเห็นได้อย่างชัดเจนว่า หากการกระทำเกิดขึ้นโดยตรงต่อวัตถุหรือสถานที่ทางศาสนา หรือกระทำต่อหน้าวัตถุหรือสถานที่ดังกล่าว และมีลักษณะเป็นการดูหมิ่นหรือเหยียดหยามศาสนา การกระทำนั้นย่อมถือเป็นความผิดอย่างไม่อาจโต้แย้งได้ ทั้งเพราะสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมาย และยังสอดคล้องกับสำนึกทางศีลธรรมของสังคม อีกทั้งเป็นที่แน่นอนว่าการกระทำเช่นว่าย่อมก่อให้เกิดความกระทบกระเทือนและความไม่สงบเรียบร้อยในสังคมตามมา

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาในอีกด้านหนึ่ง หากการกระทำมีลักษณะเป็นการเหยียดหยามศาสนา เช่นเดียวกัน แต่มิได้กระทำโดยตรงต่อวัตถุหรือสถานที่ทางศาสนา หากแต่ผลของการกระทำนั้นได้ส่งผลกระทบไปกระทบต่อวัตถุหรือสถานที่อื่นเป็นที่ยอมรับในทางศาสนา และก่อให้เกิดความไม่สงบสุขในสังคม คำถามสำคัญย่อมเกิดขึ้นว่า กรณีเช่นนี้ควรได้รับการพิจารณาอย่างไร

ประเด็นดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดข้อถกเถียงในสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เนื่องจากแม้กฎหมายจะบัญญัติเจตนารมณ์ไว้อย่างชัดเจนว่ามุ่งคุ้มครองความสงบสุขของสาธารณะ หากแต่การตีความบทบัญญัติที่จำกัดขอบเขตไว้เพียงการกระทำที่เกิดขึ้นต่อตัวหรือเฉพาะหน้าวัตถุหรือสถานที่เท่านั้น อาจไม่เพียงพอที่จะบรรลुวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้อย่างแท้จริง ดังนั้น การพิจารณาว่าควรตีความกฎหมายในบริบทและความหมายเช่นใดจึงจำเป็นต้องย้อนกลับไปพิจารณาถึงเจตนารมณ์ที่แท้จริงของบทบัญญัตินั้นว่าถูกตรารขึ้นเพื่อประโยชน์ใด

หากยึดถือเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 206 ย่อมอาจสรุปได้ว่า บทบัญญัตินี้ดังกล่าวมีเป้าหมายสำคัญในการคุ้มครองความสงบสุขของสาธารณชนเป็นหลัก ซึ่งควรเป็นแนวทางสำคัญในการตีความและบังคับใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับความเป็นจริงของสังคมและเจตนารมณ์ของกฎหมายต่อไป

ตัวอย่างของการกระทำที่เข้าข่ายเป็นความผิดฐานดูหมิ่นหรือเหยียดหยามศาสนานั้น สามารถพบได้จากคำพิพากษาของศาล ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงแนวทางการตีความกฎหมายอย่างชัดเจน ดังเช่นกรณีที่พระพุทธรูปเป็นวัตถุอันได้รับความเคารพสักการะในทางศาสนาของพุทธศาสนิกชนทั่วไป แต่จำเลยกลับแต่งกายเลียนแบบภิกษุ ใช้เท้าข้างหนึ่งเหยียบยืนอยู่บนฐานพระพุทธรูปปางห้ามญาติ โดยเท้าของจำเลยเหยียบอยู่บนพระบาทของพระพุทธรูป พร้อมทั้งยกมือขวาเลียนแบบพระพุทธรูป และแสดงสีหน้าท่าทางล้อเลียนด้วยการถลึงตาอำปาก การกระทำดังกล่าวมิได้เป็นเพียงการขาดความเคารพต่อพระพุทธรูปเท่านั้น หากยังเป็นการแสดงตนเสมอหรือเทียบเท่ากับพระพุทธรูป อันเป็นการกระทำที่ไม่สมควรอย่างยิ่ง และเข้าลักษณะการดูหมิ่นเหยียด

หยาบพระพุทธรูป ข้ออ้างของจำเลยที่อ้างว่าการกระทำดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของพิธีรักษาโรค โดยอ้างว่านั่งเพ่งกระแสดิจจนเกิดอาการลอยตัวขึ้นไปยืนบนฐานพระพุทธรูป และไม่มีเจตนาล้อเลียนนั้น ศาลเห็นว่าเป็นคำกล่าวอ้างที่ขาดความสมเหตุสมผล อีกทั้งไม่มีพยานหลักฐานใดมาสืบสนับสนุนให้มีน้ำหนักเพียงพอที่จะหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์ได้ จึงพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดตามฟ้อง (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1807/2550)

ในอีกกรณีหนึ่ง จำเลยได้ฉีกทำลายธงชาติไทย ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของรัฐเพื่อเหยียดหยามประเทศชาติ และยังใช้ไม้ทุบทำลายพระเศียรของพระพุทธรูป อันเป็นวัตถุที่พุทธศาสนิกชนให้ความเคารพสักการะ การกระทำดังกล่าวถือเป็นการเหยียดหยามศาสนา โดยศาลเห็นว่าการกระทำแต่ละอย่างมีเจตนาที่แตกต่างกัน และเป็นความผิดในตัวเองแยกจากกัน แม้จะกระทำต่อเนื่องกันก็ตาม จึงเป็นความผิดหลายกรรมหลายบท ต้องรับโทษแยกเป็นแต่ละกระทงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย(คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5199/2533)

นอกจากนี้ ยังมีกรณีการชุดเจดีย์ซึ่งเป็นสถานที่สักการะในทางพระพุทธศาสนา แม้ผู้กระทำจะมีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาทรัพย์ก็ตาม ศาลก็ยังเห็นว่าเป็นการกระทำที่เข้าข่ายความผิดฐานดูหมิ่นหรือเหยียดหยามศาสนา เนื่องจากเป็นการล่วงละเมิดต่อสิ่งที่ได้รับความเคารพศรัทธาของศาสนิกชนโดยตรง (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 846/2483)

ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 207 บัญญัติว่า “ผู้ใดก่อให้เกิดการรบกวนวุ่นวายขึ้นในที่ประชุมศาสนิกชนเวลาประชุมกัน นมัสการ หรือกระทำพิธีกรรมตามศาสนาใด ๆ โดยชอบด้วยกฎหมายต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

จากประมวลกฎหมายอาญามาตรา 207 จะเห็นได้ว่า ความผิดฐานก่อความวุ่นวายในที่ประชุมทางศาสนา นี้ เป็นกรณีที่ผู้ใดก่อให้เกิดการรบกวนวุ่นวาย ขึ้นในที่ประชุมศาสนิกชนในขณะเวลาประชุม นมัสการ หรือกระทำพิธีกรรมตามศาสนาใด ๆ โดยชอบด้วยกฎหมาย โดยเจตนา

ตัวอย่างของการกระทำที่เข้าข่ายความผิดตามฐานนี้ ปรากฏให้เห็นจากแนวคำพิพากษาของศาลหลายกรณี เช่น กรณีที่ในคืนเกิดเหตุมีการชุมนุมประกอบพิธีสวดมนต์และทำบุญอุทิศส่วนกุศลแก่ผู้ตายตามประเพณีทางพระพุทธศาสนาบนหอสวดมนต์ จำเลยได้ขึ้นไปส่งเสียงเอะอะโวยวาย พร้อมกล่าวถ้อยคำในลักษณะดูหมิ่นว่า “พระนี่วุ่นวายจริง พระไม่มีความหมายแล้ว” จากนั้นจำเลยได้นั่งลงใช้มือตบกระดานหลายครั้ง ก่อนจะชักอาวุธปืนพกออกมาถือไว้และหันปากกระบอกปืนไปทางพระภิกษุ แม้ปืนจะหลุดมือตกลงบนพื้นในเวลาต่อมา และแม้ผู้ร่วมพิธีจะได้แสดงอาการแตกตื่นหรือวุ่นวายก็ตาม ศาลเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการรบกวนและลบหลู่การประกอบพิธีทางศาสนา จึงเข้าข่ายความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 207 (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1100/2516)

อีกกรณีหนึ่ง ชาวบ้านได้ร่วมกันจัดพิธีนมัสการและถวายต้นดอกไม้พร้อมปราสาทผึ้งแด่พระภิกษุเจ้าอาวาส จำเลยได้เข้าไปด่าทอพระภิกษุและนำปราสาทผึ้งไปเตะเล่น อันเป็นการแสดงออกถึงความไม่

เคารพต่อพิธีกรรมและบุคคลในสมณเพศ ศาลจึงวินิจฉัยว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในมาตราดังกล่าวเช่นเดียวกัน (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 392/2500)

ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 208 บัญญัติว่า “ผู้ใดแต่งกายหรือใช้เครื่องหมายที่แสดงว่าเป็นภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวชในศาสนาใดโดยมิชอบ เพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่าเป็นบุคคลเช่นนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

จากประมวลกฎหมายอาญามาตรา 208 จะเห็นได้ว่า ความผิดฐานแต่งกายหรือใช้เครื่องหมายเลียนแบบพระหรือนักบวชนี้ เป็นกรณีที่ผู้ใดแต่งกายหรือใช้เครื่องหมายที่แสดงว่าเป็นภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวชในศาสนาใดโดยมิชอบ โดยเจตนา และมีเจตนาพิเศษเพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่าเป็นบุคคลเช่นนั้น ทั้งนี้ หากผู้กระทำไม่มีเจตนาพิเศษดังกล่าว เช่น แต่งกายเป็นพระเพื่อแสดงละครผู้กระทำย่อมไม่มีความผิดฐานนี้

ตัวอย่างของการกระทำที่เข้าข่ายความผิดตามฐานนี้ ปรากฏได้จากกรณีการแต่งกายเลียนแบบภิกษุในพระพุทธศาสนาโดยมิชอบ เพื่อให้ผู้อื่นหลงเชื่อว่าเป็นภิกษุ ซึ่งศาลเห็นว่าเป็นการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับศาสนาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 208 (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7064/2544)

ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๒๙ ได้กำหนดกรณีการสละสมณเพศของพระภิกษุที่ถูกจับกุมในคดีอาญาไว้ ๓ ประการ ได้แก่ กรณีที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวและเจ้าอาวาสไม่รับมอบตัวไว้ควบคุม กรณีที่ไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวและไม่เห็นสมควรให้เจ้าอาวาสรับตัวไปควบคุม และกรณีที่พระภิกษุมิได้สังกัดวัดใดหรือเป็นพระจรจัด ซึ่งในทุกกรณีดังกล่าว พนักงานสอบสวนย่อมมีอำนาจดำเนินการให้สละสมณเพศได้

อย่างไรก็ดี จำเลยถูกจับกุมในข้อหาเมียเสพติดหรือวัดถูออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทไว้ในครอบครอง พนักงานสอบสวนไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวและพาจำเลยไปยังวัดเพื่อดำเนินการให้สึก แต่จำเลยไม่ยินยอมลาสิกขาบท และเจ้าอาวาสก็ไม่ยินยอมทำพิธีให้ ต่อมาพนักงานสอบสวนจึงนำตัวจำเลยกลับไปยังสถานีตำรวจและจัดให้ลาสิกขาบทต่อหน้าพระพุทธรูปภายในสถานีตำรวจ

ในกรณีเช่นนี้ ศาลเห็นว่า การดำเนินการให้จำเลยสละสมณเพศเป็นไปโดยพลการของเจ้าพนักงาน และจำเลยมิได้สมัครใจลาสิกขาบท จึงอาจเข้าใจได้โดยสุจริตว่าตนยังไม่ขาดจากความเป็นพระภิกษุ ภายหลังเมื่อจำเลยได้รับการปล่อยชั่วคราวและยังแต่งกายเป็นภิกษุอยู่ ศาลจึงวินิจฉัยว่า จำเลยไม่มีเจตนากระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๘ เนื่องจากขาดองค์ประกอบด้านเจตนาในการหลอกลวงหรือแอบอ้างสถานะทางศาสนา (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6782/2543)

2.3 ข้อพิจารณาบางประการเกี่ยวกับการการดูหมิ่นเหยียดหยาม ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 206-208

ประมวลกฎหมายอาญา ลักษณะ 4 ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับศาสนา มาตรา 206 ถึงมาตรา 208 ได้ถูกตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองและธำรงรักษาสถาบันศาสนา รับรองเสรีภาพในการนับถือศาสนาของบุคคล ตลอดจนปกป้องความรู้สึกละครฐาของศาสนิกชนทุกศาสนา อีกทั้งมุ่งป้องกันมิให้มีการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบผ่านการแต่งกายหรือการแสดงตนเลียนแบบพระภิกษุหรือบุคคลในสมณเพศ นอกจากนี้ บทบัญญัติดังกล่าวยังมีเป้าหมายสำคัญในการรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนโดยรวม

อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายดังกล่าวจะมีเจตนารมณ์ที่ชัดเจนดังกล่าวแล้ว แต่ก็ยังปรากฏประเด็นข้อกฎหมายที่สำคัญซึ่งสมควรได้รับการพิจารณาและถกเถียงในเชิงวิชาการต่อไป กล่าวคือ

2.3.1 ความรับผิดชอบอาญาของพระสงฆ์กรณีเสพเมณู

สังคมไทยส่วนใหญ่ยึดถือพระพุทธศาสนาอย่างยาวนาน และให้ความเคารพศรัทธาต่อพระภิกษุสงฆ์ในฐานะผู้สืบทอดพระธรรมคำสอนจากพระสัมมาสัมพุทธเจ้า อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันปรากฏกรณีพระสงฆ์บางรูปประพฤติฝ่าฝืนพระธรรมวินัย และกระทำการอันไม่เหมาะสมต่อสมณเพศอย่างร้ายแรง ซึ่งบางกรณีอาจลุกลามไปถึงการกระทำความผิดทางอาญา อาทิ การเสพหรือค้ายาเสพติด การเสพเมณู การปลอมตนเป็นฆราวาสออกเที่ยวกลางคืน ดื่มสุราหรือของมีเมา เล่นการพนัน คลุกคลีกับสตรีเพศ ตลอดจนการเสพเสื้อลามกอนาจาร เป็นต้น

โดยเฉพาะกรณีที่พระภิกษุสงฆ์มีการเสพเมณูหรือมีความสัมพันธ์ทางเพศกับบุคคลอื่น ย่อมถือเป็นการฝ่าฝืนหลักศีลธรรมอย่างร้ายแรง และเป็นการบ่อนทำลายศรัทธาในสถาบันศาสนาอย่างลึกซึ้ง อย่างไรก็ตาม ตามหลักพระธรรมวินัย การกระทำความผิดดังกล่าวส่งผลให้พระภิกษุรูปนั้นต้องอาบัติปาราชิกและพ้นจากสมณเพศ แต่ในทางกฎหมายอาญากลับมิได้ถือว่าเป็นความผิดฐานเหยียดหยามศาสนาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๖ แต่อย่างใด

ตัวอย่างเช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 736/2505 ซึ่งวินิจฉัยกรณีที่จำเลยขณะยังเป็นพระภิกษุได้ร่วมประเวณีกับสตรีภายในกุฏิบนเขาวัง จังหวัดเพชรบุรี บริเวณดังกล่าวมีที่พักของพระภิกษุรูปอื่นอยู่ใกล้เคียง และยังเป็นสถานที่ที่มีพระพุทธรูปพระฉายซึ่งประชาชนให้ความเคารพนับถือ ศาลเห็นว่าการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมอย่างยิ่ง แต่ยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นการเหยียดหยามศาสนาตามความหมายของประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 206 ได้โดยชัดเจน

กรณีดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างความผิดทางพระธรรมวินัยกับความรับผิดทางอาญา และเป็นประเด็นสำคัญที่ก่อให้เกิดข้อถกเถียงทางกฎหมายและว่าสมควรตีความหรือกำหนดขอบเขตความรับผิดในลักษณะใด เพื่อให้สอดคล้องกับความรู้สึกร่วมของสังคมและการคุ้มครองสถาบันศาสนาอย่างเหมาะสมต่อไป

การเสพเมณของพระสงฆ์ ไม่ว่าจะกระทำกับมนุษย์หรือสัตว์ก็ตาม ในทางพระศาสนาจักรถูกถือว่าการฝ่าฝืนพระวินัยอย่างร้ายแรงที่สุด พระภิกษุผู้กระทำความผิดต้องอาบัติปาราชิก ขาดจากความเป็นพระโดยสิ้นเชิง และไม่อาจกลับมาบวชใหม่ได้อีก

ในส่วนของกฎหมายฝ่ายอาณาจักร ก่อนการบังคับใช้ประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายตราสามดวง โดยเฉพาะพระไอยการลักษณะผ้าห่ม บพที่ 40 และ 41 ได้บัญญัติห้ามพระภิกษุและสามเณรเสพเมณไว้อย่างชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นร่วมประเวณีกับภริยาของผู้อื่นหรือหญิงโสเภณีก็ตาม หากฝ่าฝืนถือว่าเป็นปาราชิก ต้องสึกออกจากสมณเพศ และต้องได้รับโทษตามกฎหมายบ้านเมือง บทบัญญัติดังกล่าวยังระบุโทษทั้งต่อพระภิกษุหรือสามเณรผู้กระทำผิด และต่อสตรีผู้ร่วมกระทำความผิดด้วย สะท้อนให้เห็นว่ากฎหมายในยุคนั้นมุ่งคุ้มครองพระพุทธศาสนาอย่างเข้มงวด และป้องกันมิให้ศรัทธาของพุทธศาสนิกชนเสื่อมคลายลงจากพฤติกรรมของพระสงฆ์

อย่างไรก็ดี เมื่อมีการตราประมวลกฎหมายอาญาขึ้นใช้บังคับ โดยได้รับอิทธิพลจากระบบกฎหมายของประเทศตะวันตก แนวคิดทางกฎหมายได้เปลี่ยนแปลงไป การเสพเมณของพระสงฆ์จึงมิได้ถูกกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาอีกต่อไป หากแต่ถูกแยกออกไปเป็นเรื่องของศาสนจักร โดยเฉพาะ กล่าวคือ เป็นความผิดตามพระธรรมวินัยที่ต้องจัดการภายในองค์กรสงฆ์ มิใช่เรื่องที่รัฐจะเข้ามาลงโทษในทางอาญา การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวสะท้อนถึงหลักการแยกอำนาจระหว่างศาสนจักรกับอาณาจักร และปล่อยให้การควบคุมความประพฤติของพระสงฆ์ในเรื่องศีลวินัยเป็นหน้าที่ของศาสนาเองเป็นสำคัญ

ความผิดเกี่ยวกับศาสนาตามประมวลกฎหมายอาญา ลักษณะ 4 มาตรา 206 ถึงมาตรา 208 มีลักษณะเป็นความผิดต่อแผ่นดิน กล่าวคือ ผู้เสียหายมิได้เป็นบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ หากแต่เป็นรัฐหรือสังคมโดยรวมซึ่งได้รับความกระทบกระเทือนจากการกระทำความผิดดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ ความผิดประเภทนี้จึงไม่อาจยอมความได้ เนื่องจากไม่มีผู้เสียหายโดยตรงที่จะทำหน้าที่ในการยอมความ และรัฐเองก็ไม่อาจใช้ดุลพินิจในการยุติการดำเนินคดีด้วยการไม่ฟ้องร้องผู้กระทำความผิดได้

ดังนั้น เมื่อมีการกระทำอันเข้าข่ายความผิดเกี่ยวกับศาสนาเกิดขึ้น หน่วยงานของรัฐย่อมมีหน้าที่ต้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดจนถึงที่สุด เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและประโยชน์ของ

สาธารณะ อันเป็นหลักการเกี่ยวกับการดำเนินคดีในความผิดอาญาแผ่นดินประเภทอื่น ๆ เช่น ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ ความผิดเกี่ยวกับการปกครอง ความผิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม ความผิดที่กระทบต่อความสงบสุขของประชาชน ตลอดจนความผิดเกี่ยวกับเพศ ชีวิต และร่างกาย ซึ่งล้วนเป็นความผิดที่มุ่งคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของสังคมเป็นสำคัญ

3. บทสรุป และข้อเสนอแนะ

3.1 บทสรุป

ศาสนาทุกศาสนาล้วนเป็นสถาบันที่มีความสำคัญต่อสังคม ไม่เว้นแม้แต่สังคมไทยซึ่งมีความผูกพันกับศาสนาอย่างยาวนาน โดยเฉพาะพระพุทธศาสนา นอกจากจะเป็นที่ยึดเหนี่ยวทางจิตใจของประชาชนแล้ว ยังเป็นรากฐานของขนบธรรมเนียมประเพณี ศิลปวัฒนธรรม และองค์ความรู้ต่าง ๆ ตลอดจนเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต อันส่งผลให้คนไทยมีพื้นฐานทางจิตใจและสังคมที่มั่นคงและงดงาม

ด้วยเหตุนี้ การพิจารณาว่าการกระทำใดจะเข้าข่ายเป็นการดูหมิ่นหรือเหยียดหยามศาสนาหรือไม่ จึงไม่อาจพิจารณาเพียงจากพฤติกรรมภายนอก หากต้องคำนึงถึงคุณค่าทางศีลธรรมและความรู้สึกรังเกียจของมนุษย์ประกอบด้วย โดยการกระทำนั้นต้องมีลักษณะร้ายแรงถึงขั้นก่อให้เกิดความปั่นป่วนต่อความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ หรือขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานเหยียดหยามศาสนายังมีความคลุมเครืออยู่ไม่น้อยในประเด็นว่าการกระทำลักษณะใดจึงจะถือว่าเข้าข่ายเป็นความผิดดังกล่าว

ในบริบทของสังคมปัจจุบัน คนไทยต้องเผชิญกับปัญหาหลากหลายด้าน ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม จนทำให้ผู้คนจำนวนไม่น้อยหันไปยึดถือวัตถุเป็นที่พักพิงมากขึ้น และค่อย ๆ ห่างเหินจากวิถีชีวิตดั้งเดิม จนอาจหลงลืมไปว่าสิ่งจำเป็นอย่างแท้จริงในการดำรงอยู่ของมนุษย์มิใช่วัตถุ หากแต่คือจิตใจที่เข้มแข็งและการประพฤติปฏิบัติตามหลักธรรมทางศาสนา ซึ่งเป็นแนวทางที่จะนำพาชีวิตไปสู่ความดีงามอย่างแท้จริง

ท้ายที่สุดนี้ ย่อมเป็นความหวังอย่างยิ่งว่าคนไทยจะตระหนักถึงคุณค่าและความสำคัญของศาสนา ยึดมั่นในคำสอนของศาสนาที่ตนนับถือ เคารพและไม่ดูหมิ่นศาสนาอื่น พร้อมทั้งนำหลักธรรมมาเป็นแนวทางในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสงบสุขต่อไป

3.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเกี่ยวกับข้อพิจารณาบางประการเกี่ยวกับการเหยียดหยามศาสนากับความรับผิดชอบทางอาญา ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ ดังนี้

3.2.1 ควรมีการขยายการตีความเกี่ยวกับ การดูหมิ่นเหยียดหยามศาสนา ทั้งนี้เพื่อให้บุคคลเกรงกลัวต่อกฎหมาย และควรอ้างอิงคำพิพากษาศาลฎีกาเป็นสำคัญ ในการพิจารณาเกี่ยวกับความผิดฐานนี้ เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาพยานคดี ต่อไป

4. เอกสารอ้างอิง

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2551). คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค 1 (พิมพ์ครั้งที่ 10).

พลสยามพรินต์.

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2557). คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค 2 (พิมพ์ครั้งที่ 6).

พลสยามพรินต์.

ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ. (2561). คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาคความผิดและลหุโทษ (พิมพ์ครั้งที่ 16).

วิญญูชน.

นรภัทร นาควิจิตร. (2562). ขอบเขตของความผิดฐานเหยียดหยามศาสนา.

[วิทยานิพนธ์ปริญญาโท]. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

มานิช สุขสังข์. (2564). ความรับผิดชอบอาญาจากการแสดงออกที่ก่อให้เกิดความเกลียดชัง.

วารสารวิจัยราชภัฏพระนคร สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์, 16(2), 312-329.

อวิการ์ตน์ นิยมไทย. (2555). การดูหมิ่นเหยียดหยามศาสนากับความรับผิดชอบทางอาญา. จุลนิติ, 9(5), 141-148.

คำแนะนำสำหรับผู้เขียน

วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ โดยสาขาวิชานิติศาสตร์ วิทยาลัยกฎหมาย และการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ ได้จัดทำวารสารเพื่อให้เป็นวารสารวิชาการสำหรับนักศึกษา อาจารย์ นักวิจัย และนักวิชาการทั้งภายในและภายนอก เพื่อเผยแพร่ผลงานวิชาการในรูปแบบของบทความ วิชาการและบทความวิจัย เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการเผยแพร่ความรู้ทางวิชาการในสาขานิติศาสตร์ และศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ เป็นวารสารที่มีมาตรฐานตามเกณฑ์วารสารวิชาการ ระดับชาติที่เผยแพร่ผลงานบทความทางวิชาการ (Article) และบทความวิจัย (Research Article) โดยรับพิจารณาบทความวิชาการ และบทความวิจัยทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษ โดยขอบเขตเนื้อหาทางวิชาการ เกี่ยวกับด้านนิติศาสตร์และกระบวนการยุติธรรม และต้นฉบับทุกเรื่องที่ตีพิมพ์เผยแพร่ได้รับการตรวจสอบความ ถูกต้องทางวิชาการ โดยผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review) ด้วยรูปแบบ Semi-Blind Peer Review เฉพาะสาขาวิชา นิติศาสตร์และกระบวนการยุติธรรม ซึ่งมาจากบุคคลภายนอกหลากหลายสถาบัน จำนวน 3 คน

เกี่ยวกับผลงานที่จะรับตีพิมพ์

1. เป็นบทความวิจัย หรือบทความวิชาการ สาขานิติศาสตร์ และกระบวนการยุติธรรม และต้องไม่เคย ตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารอื่นมาก่อน (กรณีที่ได้รับการตอบรับการตีพิมพ์จากวารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย ราชภัฏศรีสะเกษ) หรือกำลังเสนอตีพิมพ์ในวารสาร รายงาน หรือสิ่งพิมพ์อื่นใดมาก่อน
2. ต้นฉบับเขียนเป็นภาษาไทย หรือภาษาอังกฤษก็ได้ ถ้าเป็นผลงานวิจัยที่เขียนเป็นภาษาไทย ต้องมี บทคัดย่อทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษ
3. ต้นฉบับได้ได้รับการกลั่นกรองจากผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 3 ท่าน ก่อนตีพิมพ์

ประเภทบทความที่รับตีพิมพ์

1. บทความวิชาการ (Article)
2. บทความวิจัย (Research Article)

กำหนดการเผยแพร่

- | | |
|-----------|-----------------------|
| ฉบับที่ 1 | เดือน มกราคม-มิถุนายน |
| ฉบับที่ 2 | เดือน กรกฎาคม-ธันวาคม |

ค่าธรรมเนียมการตีพิมพ์

วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ ไม่มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการเสนอบทความ และค่าตีพิมพ์เผยแพร่บทความในวารสาร

การจัดเตรียมต้นฉบับ

1. ต้นฉบับจะต้องพิมพ์ตามรูปแบบและขนาดตัวอักษรตามหลักเกณฑ์วารสาร นิติศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ
2. บทความต้องเป็นภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษ มีความยาว 15-25 หน้า
3. ต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับชื่อสกุล หน่วยงานที่สังกัด หมายเลขติดต่อ และอีเมลล์ของผู้ประพันธ์อย่างชัดเจน
4. ต้นฉบับสามารถส่งได้ทางระบบ Online (Submission) แนบไฟล์เอกสาร Microsoft Word ผ่านหน้าเว็บไซต์ของวารสารฯ <https://so17.tci-thaijo.org/index.php/sisaketlawjournal/> หรือติดต่อกองบรรณาธิการวารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ โดยกองบรรณาธิการจะนำเสนอผู้ทรงคุณวุฒิในการพิจารณาบทความเพื่อประเมินคุณภาพและความเหมาะสมก่อนการตอบรับตีพิมพ์
5. เมื่อบทความได้รับการประเมินจากผู้ทรงคุณวุฒิแล้ว ในกรณีที่ผลการประเมินระบุให้ต้องปรับปรุงแก้ไข ผู้ประพันธ์จะต้องดำเนินการแก้ไขตามที่ผู้ทรงคุณวุฒิกำหนดให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด
6. ภาษา ต้องเป็นภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษ
7. ต้นฉบับ ต้องพิมพ์หน้าเดียวด้วยโปรแกรม Microsoft Word ขนาด A4 ตัวอักษร TH Sarabun Newขนาดตัวอักษร 15 ระยะห่างระหว่างบรรทัด 1 ซม. ตั้งค่าหน้ากระดาษด้วยระยะห่างจากขอบกระดาษด้านบน และซ้ายมือ 1.5 นิ้ว หรือ 3.81 ซม. ด้านล่างและขวามือ 1 นิ้ว หรือ 2.54 ซม.
8. ขนาด รูปแบบ และชนิดตัวอักษร รายละเอียดตามตารางข้างล่างนี้

รายละเอียด	ขนาดตัวอักษร	รูปแบบ	ชนิด
ชื่อเรื่อง (ภาษาไทย)	18	กึ่งกลาง	ตัวหนา
ชื่อเรื่อง (ภาษาอังกฤษ)	18	กึ่งกลาง	ตัวหนา
ชื่อผู้ประพันธ์ (ภาษาไทย)	16	กึ่งกลาง	ตัวหนา
ชื่อผู้ประพันธ์ (ภาษาอังกฤษ)	16	กึ่งกลาง	ตัวหนา
ตำแหน่ง หน่วยงานที่สังกัด อีเมลล์ (เชิงอรรถ/Footnote) (ภาษาไทย)	12	ชิดซ้าย	ตัวธรรมดา

รายละเอียด	ขนาดตัวอักษร	รูปแบบ	ชนิด
ตำแหน่ง หน่วยงานที่สังกัด อีเมลล์ (เชิงอรรถ/Footnote) (ภาษาอังกฤษ)	12	ชิดซ้าย	ตัวธรรมดา
บทคัดย่อ/Abstract	16	กึ่งกลาง	ตัวหนา
เนื้อหาบทคัดย่อ	15	ชิดซ้าย	ตัวธรรมดา
คำสำคัญ/Keywords	15	ชิดซ้าย	ตัวธรรมดา
บทนำ	16	ชิดซ้าย	ตัวธรรมดา
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	15	ชิดซ้าย	ตัวธรรมดา
วัตถุประสงค์	15	ชิดซ้าย	ตัวธรรมดา
ขอบเขตการวิจัย	15	ชิดซ้าย	ตัวธรรมดา
วิธีดำเนินการวิจัย	15	ชิดซ้าย	ตัวธรรมดา
ผลการวิจัย	16	ชิดซ้าย	ตัวธรรมดา
ผลการวิจัย (หวัข้อย่อ)	15	ชิดซ้าย	ตัวธรรมดา
บทสรุปและข้อเสนอแนะ	16	ชิดซ้าย	ตัวธรรมดา
บทสรุป	15	ชิดซ้าย	ตัวธรรมดา
ข้อเสนอแนะ	15	ชิดซ้าย	ตัวธรรมดา
เอกสารอ้างอิง	16	ชิดซ้าย	ตัวธรรมดา

9. บทความต้นฉบับทุกเรื่องต้องประกอบไปด้วยส่วนประกอบดังนี้

9.1 ชื่อเรื่อง ควรสั้นกะทัดรัด สื่อถึงประเด็นหลักของการศึกษาวิจัย ไม่ใช้คำย่อ ความยาวไม่ควรเกิน 100 ตัวอักษร ด้วยรูปแบบอักษร TH Sarabun New ขนาด 18 pt. ชื่อเรื่องต้องมีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยให้ชื่อเรื่องภาษาไทยขึ้นก่อน

9.2 ชื่อผู้ประพันธ์ ต้องระบุตำแหน่งทางวิชาการ (ถ้ามี) ตำแหน่งงาน หน่วยงานที่สังกัดและไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) ที่เชิงอรรถ (Footnote) ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

9.3 บทความ ถ้ามีแหล่งทุนสนับสนุนการวิจัยให้ใส่ในเชิงอรรถ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

9.4 บทคัดย่อทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ความยาวไม่เกิน 350 คำ และคำสำคัญทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ตั้งแต่ 3-5 คำ

9.5 บทนำ เป็นส่วนของเนื้อหาที่บอกความเป็นมาหรือเหตุผลที่นำไปสู่ประเด็นการศึกษา พร้อมจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของบทความโดยสังเขป

9.6 เอกสารอ้างอิง ใช้รูปแบบตามคู่มือการพิมพ์ของสมาคมจิตวิทยาอเมริกา (American Psychological Association Citation Style หรือ APA) ฉบับล่าสุด ทั้งเอกสารอ้างอิงที่เป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยเอกสารอ้างอิงต้องเป็นที่ถูกตีพิมพ์และได้รับการยอมรับทางวิชาการ ไม่ควรเป็นบทความหรือการติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคล ถ้าเอกสารนั้นยังไม่ได้ถูกตีพิมพ์ ต้องระบุว่าการตีพิมพ์ (in press)

9.7 เนื้อเรื่อง

9.7.1 บทความวิจัย ประกอบด้วย

- ชื่อเรื่อง (Title)
- ชื่อผู้ประพันธ์ (Author)
- บทคัดย่อ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ (Abstract)
- คำสำคัญ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ (Keywords)
- บทนำ (Introduction)
- ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา (Background and significance of the problem)
- วัตถุประสงค์การวิจัย (Objective)
- ขอบเขตการวิจัย (Scope of the research)
- วิธีดำเนินการวิจัย (Methodology)
- ผลการวิจัย (Finding)
- บทสรุป (Conclusion)
- ข้อเสนอแนะ (Recommendation)
- เอกสารอ้างอิง (Reference)

9.7.2 บทความวิชาการ ประกอบด้วย

- ชื่อเรื่อง
- ชื่อผู้ประพันธ์
- บทคัดย่อ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ (Abstract)
- คำสำคัญ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ (Keywords)
- บทนำ (Introduction)
- เนื้อหา Content
- บทสรุป (Conclusion)
- ข้อเสนอแนะ (Recommendation)
- เอกสารอ้างอิง (Reference)

10. ความคิดเห็นในบทความและงานเขียน ซึ่งตีพิมพ์ในวารสารฉบับนี้ เป็นความคิดเห็นส่วนบุคคลของผู้ประพันธ์โดยอิสระ กองบรรณาธิการ วารสารนิติรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป หากท่านประสงค์จะนำบทความหรืองานเขียนเล่มนี้ไปตีพิมพ์เผยแพร่ จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้ประพันธ์ตามกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์

รูปแบบการเขียนอ้างอิง

การอ้างอิงในเนื้อหา (In-Text Citation)

วารสารนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ การอ้างอิงในเนื้อหา (In-Text Citation)
ใช้การอ้างอิงแบบนาม-ปี (Name-Year System) ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

หลักเกณฑ์ในการเขียนอ้างอิงในเนื้อหา (In-Text Citation)

การอ้างอิงต้นข้อความ/ท้ายข้อความ	
รูปแบบ	ผู้แต่ง, /ปีที่พิมพ์, /หมายเลขหน้า - กรณีไม่ปรากฏปีที่พิมพ์ให้ใช้ ม.ป.ป. ในการอ้างอิงภาษาไทย และ n.d. ในการอ้างอิงภาษาอังกฤษ
ตัวอย่าง	บรรเจิด สิงคะเนติ, 2555, น. 289-291
	พินิจ ทิพย์มณี, 2564, น. 201-202
	ชยธร ไชยวิเศษ, 2566, น. 10
	สมคิด เลิศไพฑูรย์, ม.ป.ป., น. 18
	John Cooke, 2015, p. 35
	Catherine Elliott, 2016, p. 50

การอ้างอิงท้ายบทความ (Reference)

วารสารนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ การอ้างอิงท้ายบทความ (Reference) ใช้รูปแบบตามคู่มือการพิมพ์ของสมาคมจิตวิทยาอเมริกา (American Psychological Association Citation Style หรือ APA) ฉบับ APA7th ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

หลักเกณฑ์ในการเขียนอ้างอิงท้ายบทความ (Reference)

หนังสือ	
รูปแบบ	ผู้เขียน./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อเรื่อง/(พิมพ์ครั้งที่)./สำนักพิมพ์
ผู้แต่ง 1 คน	บรรเจิด สิงคะเนติ. (2555). <i>หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์</i> (พิมพ์ครั้งที่ 4). วิญญูชน. เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2550). <i>หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐธรรมนูญ และกฎหมาย</i> . วิญญูชน.
ผู้แต่ง 2 คน	บุญศักดิ์ แสงระวี, และแวว ศศิธร. (2551). <i>วิวัฒนาการของลัทธิมาร์กซ, สุขภาพใจ</i> .
ผู้แต่ง 1-20 คน ใส่ชื่อทุกคน	นุสรา เตียงเกตุ, วลัย จักรทิพย์, และบุษบา อินตะพันธ์. (2551). <i>แนวทางการทอผ้าพื้นเมือง</i> . มีเดียทีม.
ผู้แต่ง 21 คน ขึ้นไป ใส่ชื่อ 19 คน แรก และใช้ ... ตามด้วย คน สุดท้าย	ศักดิ์สิทธิ์ เป้าทอง, กรวิทย์ พงษ์ธนู, วริสา อ่อนคำ, อุ่น ศิริทอง, หยกฟ้า แสงสี, กรกนก สติน, เอกวิทย์ จันทร, สรอรธ ห่วงหา, คมศักดิ์ อรรถพล, เรืองใจ ผิวพรรณ, ขยาดา หงส์ทอง, ชนิภา ศรีวรรณ, แววดา อุ่นโชติ, ขจร เลื่องโน, จำรัส มหิธร, อภิชัย ชิตชม, อภิศักดิ์ ดาวทอง, ดาว ดวงดี, พิศาล เอกองค์,...เอกนก โชติกุล. (2560). <i>การวิจัยทางสังคมศาสตร์</i> . อิมอุ่น.
ผู้แต่งเป็นสถาบัน	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2557). <i>เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ</i> .
หนังสือแปล	Ilan Pappe. (2563). <i>Ten Myths About Israel</i> [สิบมายาคติอิสราเอล] (พงษ์ประภัสสร แสงสุริยง, ผู้แปล). สำนักนิสิตสามย่าน.
บรรณาธิการ	ฉัสนา ขมะวรรณ มุกดาวิจิตร และภิญโญ ไตรสุริยธรรมา (บ.ก.) (2555). <i>อาชญากรรม ทศวรรษต่อประชาชนในกระแสความขัดแย้งและความหวัง</i> (พิมพ์ครั้งที่ 2). เคล็ดไทย.
ไม่ปรากฏผู้แต่ง	กาญจนา อาลยานุสรณ์: <i>อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ รองศาสตราจารย์ ดร. กาญจนา อินทรสุนานนท์</i> . (2558). สันติศิริการพิมพ์.
ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์	ศิริรัตน์ ทองค า. (ม.ป.ป.). <i>สังคมผู้สูงอายุ</i> . ดวงจันทร์การพิมพ์.

บทความหนังสือ	
รูปแบบ	ชื่อผู้เขียน./ (ปีที่พิมพ์)/ ชื่อบท./ ใน/ ชื่อบรรณาธิการ (บ.ก.) / ชื่อหนังสือ/ (ครั้งที่พิมพ์/ // // // // // เลขหน้าแรก-หน้าสุดท้ายของบทความ)/ สำนักพิมพ์.
	สุรพันธ์ สิทธิสุข. (2563). การสัมภาษณ์ประวัติ. ใน วิทยา ศรีตามา (บ.ก.), การสัมภาษณ์ประวัติ และตรวจร่างกาย (พิมพ์ครั้งที่ 12, น. 1-7). โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

บทความวารสาร	
รูปแบบ	ชื่อผู้เขียน./ (ปีที่พิมพ์)/ ชื่อบทความ./ ชื่อวารสาร, ปีที่(ฉบับที่)/ หน้าแรก-หน้าสุดท้าย.
	พินิจ ทิพย์มณี. (2564). ปัญหาทางกฎหมายในการบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติสถานบริการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. 2559, วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น, 5(1), 197-224. ภัทรพล จิงสมเจตไพศาล. (2563). การบังคับใช้พระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. 2559, วารสารวิชาการสาธารณสุข, 29(2), 303-313.

วิทยานิพนธ์	
รูปแบบ	ชื่อผู้เขียน./ (ปีที่พิมพ์)/ ชื่อวิทยานิพนธ์/ [ระดับวิทยานิพนธ์]. ชื่อมหาวิทยาลัย.
	ณดา วัลลา. (2561). ปัญหาความปลอดภัยด้านสุขอนามัยของผู้ใช้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ [สารนิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยศรีปทุม. เกียรติพร อำไพ. (2540). ปัญหาการออกและการบังคับใช้กฎหมายในเขตต่อเนื่องของประเทศไทย: ศึกษากรณีน้ำมันเถื่อน [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต]. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

รายงานวิจัย	
รูปแบบ	ชื่อผู้เขียน./ (ปีที่พิมพ์)./ชื่อรายงานการวิจัย/[รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์]. สำนักพิมพ์.
	คณาธิป ทองรวีวงศ์. (2560). การปฏิรูปกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของไทย เพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน [รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์]. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์. (2564). พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 : ศึกษากรณีบทบาทนิติของกฎหมายหมดความจำเป็นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลยุติธรรม [รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์]. สำนักงานศาลยุติธรรม.

เอกสารการประชุมทางวิชาการ การสัมมนา การอภิปราย รายงานการประชุม	
รูปแบบ	ชื่อผู้เขียน./ (ปีที่พิมพ์./วันที่./เดือน)./ชื่อบทความหรือชื่อเรื่องของบท/[การนำเสนอ]. /////////ชื่อการประชุม, เมืองที่ประชุม.
	เบญจวรรณ บุญโทแสง และอภิรักษ์ บุรรุ่งโรจน์. (2565, 25 มีนาคม). การประยุกต์ใช้ศาสตร์พระราชโดยกระบวนการสร้างนวัตกรรมสังคม เรื่องการปรับปรุงภูมิทัศน์คลองคูเมืองและกำแพงเมืองโบราณของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด [การนำเสนอ]. การประชุมวิชาการระดับชาติราชภัฏเลยวิชาการครั้งที่ 8 ประจำปี พ.ศ. 2565. เลย, ประเทศไทย.

เอกสารประกอบการสอน/เอกสารคำสอน	
รูปแบบ	ชื่อผู้เขียน./ (ปี)./ชื่อเรื่อง(ชื่อเอกสารประกอบการสอน)/[เอกสารไม่ได้ตีพิมพ์]./คณะ, /////////มหาวิทยาลัย.
	วระเดช ภาวัตเวทิน. (2565). กฎหมายภาษีอากร [เอกสารไม่ได้ตีพิมพ์]. วิทยาลัยกฎหมายและการปกครอง, มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ. อภิรักษ์ บุรรุ่งโรจน์. (2565). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา [เอกสารไม่ได้ตีพิมพ์]. คณะนิติรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด.

เอกสารในระบบนิเทศสากล (Internet)	
รูปแบบ	ชื่อผู้รับผิดชอบหลัก./ (ปีที่จัดทำ)/ ชื่อแฟ้มข้อมูล./ http://www.xxxxxxxx
	กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ. (2565). ประวัติกรมการกงสุล. https://consular.mfa.go.th/th/page/ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ. (2564). ผลกระทบสารเคมีปราบศัตรูพืช. https://www.hfocus.org/content/2019/08/17468 สุวรรณา ประณีตวาทกุล และคณะ. (2565). ผลกระทบทางเศรษฐศาสตร์จากการใช้ สารเคมีกำจัดศัตรูพืชในภาคเกษตร. http://www.biothai.net/sites/default/files/pesticide_conference_doc_2.pdf

การสัมภาษณ์	
รูปแบบ	ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์./ ตำแหน่ง (ถ้ามี)/ สัมภาษณ์./ วัน/ เดือน/ ปีที่สัมภาษณ์.
	ฉัฐมงคล อังคสกุลเกียรติ. นายกเทศมนตรี เทศบาลเมืองศรีสะเกษ. สัมภาษณ์. 1 ตุลาคม 2566. ตรีเนตร สาระพงษ์. สัมภาษณ์. 20 สิงหาคม 2566.