



สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
 เลขที่รับ ๔๒๓๐/๒๕๖๕
 วันที่ ๓๑ มี.ค. ๖๕
 เวลา ๑๕.๑๐ น.

ที่ นร ๐๕๐๓/๒๕๖๕

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
 ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๓๑ มีนาคม ๒๕๖๕

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีขอรับมาพิจารณาก่อนรับหลักการ [ร่างพระราชบัญญัติ
 ภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ.]

เรียน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

อ้างถึง หนังสือสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ สผ ๐๐๑๔/๑๓๖๐ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๔๗
 ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๕

ตามที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแจ้งว่า ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๗
 และครั้งที่ ๓๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ และวันพุธที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕
 ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งนายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร
 กับคณะ เป็นผู้เสนอ แล้วเห็นชอบให้คณะรัฐมนตรีรับร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไปพิจารณาก่อนรับหลักการ
 โดยให้รอการพิจารณาไว้ภายใน ๖๐ วัน ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๑๘ นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอข้อสังเกตและผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว
 มาเพื่อดำเนินการ ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๕ คณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า
 จากสภาพปัญหาและข้อจำกัดของกฎหมายที่เกี่ยวกับการผลิตสุราซึ่งไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันนั้น
 สามารถดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องได้ โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ
 ภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่อย่างใด ดังนั้น เพื่อเป็นการสนับสนุนผู้ผลิตสุราที่ได้มาตรฐานเป็นรายกรณี จึงเห็นควร
 ให้กระทรวงการคลังเร่งดำเนินการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมด และเสนอคณะรัฐมนตรี
 พิจารณาโดยเร็วต่อไป ซึ่งคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วลงมติ

๑. รับทราบข้อสังเกตและผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีขอรับมา
 พิจารณาก่อนรับหลักการ [ร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งนายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร
 กับคณะ เป็นผู้เสนอ] ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ

๒. ให้ส่งคืนร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร
 กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ที่คณะรัฐมนตรีขอรับมาพิจารณาก่อนรับหลักการไปยังสภาผู้แทนราษฎรภายในกำหนดเวลา
 พร้อมแจ้งข้อสังเกตดังกล่าวไปเพื่อประกอบการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

๓. ให้กระทรวงการคลังรับความเห็นของคณะรัฐมนตรีไปพิจารณาดำเนินการโดยเร็วต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อขอได้โปรดดำเนินการต่อไปด้วย จักขอบคุณยิ่ง ทั้งนี้ ได้แจ้งให้
 กระทรวงการคลังดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ

กลุ่มงานระเบียบวาระ
 วันที่ ๑๕๕ / ๒๕๖๕
 วันที่ ๓๑ / มี.ค. ๖๕ เวลา ๑๕.๒๑ น.

(นางณัฐฎาจารี อนันตศิลป์)
 เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กลุ่มงานพระราชบัญญัติและญัตติ ๒
 วันที่ ๓๑ / มี.ค. ๒๕๖๕
 วันที่ ๓๑ / มี.ค. ๒๕๖๕ เวลา ๑๕.๑๗ น.

กองนิติธรรม
 โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๑๓๕๔ (มัชฌิมา)
 โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘ (งาน สสช/ส.แจ้งมติ/ม353)
 ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ : saraban@soc.go.th

กลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักการประชุม
 วันที่ ๓๑ / มี.ค. ๒๕๖๕
 วันที่ ๓๑ / มี.ค. ๒๕๖๕
 ส่งกลุ่มงาน... ดำเนินการ

ด่วนที่สุด
ที่ นร ๐๕๐๓/๕๗



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑๙ มีนาคม ๒๕๖๕

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีขอรับมาพิจารณาก่อนรับหลักการ (ร่างพระราชบัญญัติ
ภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ.)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๕๓๓๘
ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการควบคุม
เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่สร้างสมดุลกับนโยบายอื่นของภาครัฐ (เรื่องเสร็จที่ ๑๖๗๓/๒๕๖๕)

ตามหนังสือที่อ้างถึงความว่า ด้วยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแจ้งว่า
ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๒๗ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง)
วันพุธ ที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ..)
พ.ศ. ซึ่งนายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร กับคณะ เป็นผู้เสนอ แล้วมีมติเห็นชอบให้คณะรัฐมนตรี
รับร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไปพิจารณาก่อนรับหลักการ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงส่ง
ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อเชิญผู้แทนกระทรวง ทบวง
กรม ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงบประมาณ
มาร่วมพิจารณาและแจ้งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีภายในวันที่ ๑๘ มีนาคม
๒๕๖๕ เพื่อที่คณะรัฐมนตรีจะได้แจ้งผลการพิจารณาไปยังสภาผู้แทนราษฎรภายในวันที่ ๙ เมษายน
๒๕๖๕ ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว
และได้จัดประชุมเพื่อรับฟังความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๖๕ และ
วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๕ โดยมีหน่วยงานที่ส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุม ได้แก่ สำนักงบประมาณ สำนักงาน
สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงการคลัง (กรมสรรพสามิต) กระทรวง
สาธารณสุข (กรมควบคุมโรค) และกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมโรงงานอุตสาหกรรม) และสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เชิญสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอร่างกฎหมายเข้าร่วมชี้แจงหลักการ
และเหตุผลของร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางที่ได้มีการอภิปราย
ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ที่ขอให้ถือเป็นหลักการว่า ในการ
พิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมควรเชิญผู้เสนอร่างกฎหมายนั้น ๆ
มาปรึกษาหารือก่อน เพื่อจะได้ทราบถึงหลักการและเหตุผลของร่างกฎหมายนั้น และรัฐมนตรี

ประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายอนุชา นาคาศัย) ได้ตอบเห็นชอบด้วยและได้รับมาเป็นแนวทางปฏิบัติ
ปรากฏผลการพิจารณา ดังต่อไปนี้

๑. ความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอร่างฯ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอร่างกฎหมายและผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติฯ ดังต่อไปนี้

๑.๑ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอร่างฯ (นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร) ได้ชี้แจง
เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. สรุปได้ว่า
โดยที่มาตรา ๑๕๓ แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้ผู้ซึ่งประสงค์
จะผลิตสุราหรือมีเครื่องกลั่นสำหรับผลิตสุราไว้ในครอบครองต้องยื่นคำขออนุญาตต่ออธิบดี
กรมสรรพสามิต และปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง
ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวมีลักษณะที่เป็นข้อจำกัดที่ส่งผลให้ผู้ซึ่งต้องการผลิตสุราเพื่อบริโภค
ภายในครัวเรือนหรือผู้ประกอบการรายย่อยไม่สามารถกระทำได้นอกจากนี้ หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้
ก็มิได้มีผลโดยตรงต่อคุณภาพของสุราที่ผลิตขึ้นแต่ประการใด จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย
เพื่อมิให้เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินสมควร

๑.๒ กรมสรรพสามิต พิจารณาแล้ว ไม่เห็นด้วยในหลักการของร่างพระราชบัญญัติ
ภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร
กับคณะ) เป็นผู้เสนอ เนื่องจากการกำหนดให้การผลิตสุราเพื่อการบริโภคหรือเพื่อจุดประสงค์อื่นใด
ที่มีไขเพื่อการค้าทำได้โดยไม่ต้องขออนุญาต ไม่สอดคล้องกับหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติ
ดังกล่าวและกระทบต่องบประมาณแผ่นดิน และการมิให้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข
เกี่ยวกับการผลิตสุราไว้ในกฎกระทรวง ย่อมส่งผลกระทบต่อหลายมิติ จึงยังมีความจำเป็นต้องใช้ระบบ
อนุญาตและคงไว้ซึ่งหลักเกณฑ์ในการควบคุมการผลิตสุราเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนและส่วนรวม
โดยมีรายละเอียดดังนี้

ประการแรก สุราเป็นสินค้าควบคุมที่รัฐบาลทั่วโลกต่างถือปฏิบัติ
จำเป็นต้องมีการควบคุมกรรมวิธีการผลิตเพื่อให้ได้ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพและได้มาตรฐาน
จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการผลิตสุราไว้เพื่อป้องกันมิให้ผู้บริโภคได้รับอันตราย
ถึงแก่ชีวิต รวมทั้งป้องกันผลกระทบต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากขั้นตอนการผลิต เช่น การปล่อยของเสีย
สู่แหล่งชุมชน ดังนั้น การผลิตสุราไม่ว่าการผลิตนั้นจะมีจุดประสงค์เพื่อการค้า การบริโภค
หรือเพื่อจุดประสงค์อื่นใด จึงสมควรต้องได้รับอนุญาตเสียก่อนและต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแล
ของหน่วยงานราชการเพื่อป้องกันอันตรายต่อผู้บริโภค

ประการที่สอง หากกำหนดให้การผลิตสุราที่มีไขเพื่อการค้าทำได้โดยไม่ต้อง
ขออนุญาตนั้น นอกจากจะไม่สามารถตรวจสอบและควบคุมคุณภาพได้แล้ว ยังเป็นผลให้สินค้าสุรา
สามารถเข้าถึงผู้บริโภคได้โดยง่ายมากยิ่งขึ้นซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน
และนำไปสู่ปัญหาทางสังคมตามมา และกระทบต่อรายได้ของรัฐที่ไม่อาจจัดเก็บภาษีในส่วนนี้ได้

ประการที่สาม การกำหนดไม่ให้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดคุณสมบัติ
หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขของผู้ขออนุญาตผลิตสุราบางประการไว้ในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ
จะทำให้ไม่มีความยืดหยุ่น และหากสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไปหรือเกิดกรณีจำเป็นเร่งด่วนที่
จำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไขคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และเงื่อนไข จะไม่สามารถดำเนินการได้อย่าง
ทันที่

อย่างไรก็ดี กรมสรรพสามิตทราบถึงปัญหาและข้อจำกัดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสุรา จึงมีการศึกษาเพื่อปรับปรุงกฎหมายลำดับรองที่ออกภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันและเป็นการสนับสนุนผู้ผลิตสุราที่ได้มาตรฐานเป็นรายกรณี นอกจากนี้ คณะกรรมการพัฒนากฎหมายได้มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่สร้างสมดุลกับนโยบายอื่นของภาครัฐ ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างการนำเสนอที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป

๑.๓ สำนักงบประมาณ พิจารณาแล้ว ไม่เห็นด้วยในหลักการของร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ตามที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร กับคณะ) เป็นผู้เสนอ โดยมีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า กรมสรรพสามิตควรดำเนินการจัดทำคำชี้แจงด้วยว่า หลักเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการผลิตสุราตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันสามารถตอบโจทย์หรือแก้ปัญหาตามที่ผู้เสนอร่างกฎหมายชี้แจงได้มากน้อยเพียงใด

๑.๔ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พิจารณาแล้ว เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ ที่เสนอมา มิได้กำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับขนาดกำลังการผลิต กำลังแรงม้า เครื่องจักร และจำนวนทุนขั้นต่ำสำหรับผู้ที่จะขออนุญาตผลิตสุราเพื่อการค้า และเปิดโอกาสให้ผู้ผลิตสุราเพื่อบริโภคในครัวเรือนสามารถทำได้โดยไม่ต้องขออนุญาตนั้น จะทำให้การผลิตสุราทำได้ง่ายขึ้น หรืออาจจะควบคุมคุณภาพสุราได้ยากขึ้น นอกจากนี้ อาจจะทำให้เกิดการบริโภคสุรามากขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อด้านอื่น ๆ ตามมา เช่น ปัญหาด้านสุขภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชน ปัญหาในเชิงสังคม ซึ่งส่งผลกระทบต่อศักยภาพในการพัฒนาประเทศในระยะยาว รวมทั้งการใช้งบประมาณในการดูแลสุขภาพของประชาชนมากขึ้น ดังนั้น จึงไม่เห็นด้วยในหลักการของร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ตามที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร กับคณะ) เป็นผู้เสนอ อย่างไรก็ตาม หากผู้เสนอมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนให้ผู้ประกอบการรายย่อยสามารถเข้ามาแข่งขันในตลาดการผลิตสุรานั้น สามารถทำได้ โดยการปรับปรุงกฎกระทรวงให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ โดยที่ภาครัฐยังสามารถควบคุมคุณภาพและปริมาณของการผลิตสุราไว้ได้

๑.๕ กรมควบคุมโรค พิจารณาแล้ว ไม่เห็นด้วยในหลักการของร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ตามที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร กับคณะ) เป็นผู้เสนอ เนื่องจากสุราต่างจากสินค้าทั่วไปที่จะต้องมีการควบคุมการผลิตอย่างเข้มงวด เพราะหากมีการผลิตอย่างไม่ถูกวิธีอาจส่งผลให้มีสารพิษปนเปื้อนและเป็นอันตรายถึงชีวิตต่อผู้บริโภคได้ จึงสมควรให้มีการขออนุญาตการผลิตหรือมีเครื่องกลั่นสุราในทุกกรณี และหากเป็นไปตามร่างฯ ที่เสนอมา อาจส่งผลให้อัตรการเข้าถึงของผู้บริโภคและปริมาณการบริโภคเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตาม หลักการและเหตุผลของการเสนอแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ ในครั้งนี้ ส่วนหนึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตผลิตสุรา ซึ่งสามารถดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องได้ โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่อย่างใด

๑.๖ กรมโรงงานอุตสาหกรรม พิจารณาแล้ว ไม่เห็นด้วยในหลักการของร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ตามที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร กับคณะ) เป็นผู้เสนอ เนื่องจากการผลิตสุรามีมาตรฐานในการควบคุมการผลิต ซึ่งปัจจุบันการผลิตสุรา กระบวนการผลิตสุราได้มีประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การให้ตั้งโรงงานผลิตและบรรจุสุราในทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๖๐ ควบคุมการผลิต

สุราให้มีมาตรฐานและไม่ให้มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงสุขภาพอนามัยของประชาชน นอกจากนี้ การผลิตสุราก็จะมีของเสียจากกระบวนการผลิตที่จะต้องมีการกำจัดตามมาตรฐานในการบำบัดของเสียที่เกิดจากกระบวนการผลิตสุรา และเมื่อพิจารณารายละเอียดตามร่างฯ แล้ว เห็นว่าสามารถดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องได้ โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่อย่างใด

๒. ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ...) พ.ศ. มีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕๓ แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิตฯ เพื่อเปลี่ยนแปลงขอบเขตการขออนุญาตผลิตสุรา จากเดิมที่กำหนดให้ผู้ซึ่งประสงค์จะผลิตสุราหรือมีเครื่องกลั่นสุราสำหรับผลิตสุรา ในครอบครองต้องขออนุญาตจากอธิบดีทุกกรณี เป็นการกำหนดให้ต้องขออนุญาตเฉพาะกรณีการผลิตสุราเพื่อการค้าเท่านั้น อีกทั้งเพิ่มข้อจำกัดในการออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขออนุญาตผลิตสุรา โดยห้ามมิให้กำหนดคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตในเรื่องเกี่ยวกับขนาด กำลังการผลิต กำลังเครื่องจักร จำนวนพนักงาน ประเภทบุคคล และทุนจดทะเบียน เว้นแต่การกำหนดสัดส่วนผู้ถือหุ้นสัญชาติไทย

สำนักงานฯ ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว รวมทั้งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอร่างฯ และผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องข้างต้นแล้ว มีข้อพิจารณาแบ่งแยกเป็นสองประเด็น ดังต่อไปนี้

๒.๑ การกำหนดให้การผลิตสุราที่มีไซ้เพื่อการค้าสามารถทำได้โดยไม่ต้องขออนุญาต

เนื่องจากพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดขั้นตอนในการกำกับดูแลตั้งแต่การขออนุญาตในการผลิต การขาย และการนำเข้าสู่สำหรับสินค้าสุรา โดยในส่วนของ การผลิตสุรานั้น มาตรา ๑๕๓ แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิตฯ กำหนดให้ผู้ซึ่งประสงค์จะผลิตสุราหรือมีเครื่องกลั่นสุราไว้ในครอบครองจะต้องยื่นคำขออนุญาตต่ออธิบดีกรมสรรพสามิต และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกรมสรรพสามิตกำหนด โดยกรมสรรพสามิตได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมและตรวจสอบการผลิตสุรา ซึ่งครอบคลุมถึงเรื่องกรรมวิธีการผลิต การใช้วัตถุดิบ มาตรฐานคุณภาพ และการตรวจวิเคราะห์คุณภาพก่อนนำสุราออกจากโรงอุตสาหกรรมผลิตสุรา รวมทั้งหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมโรงอุตสาหกรรมผลิตสุรา ซึ่งครอบคลุมถึงเรื่องอาคารและสิ่งปลูกสร้าง เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือภาชนะที่ใช้ในการผลิตสุรา และการใช้วัตถุดิบผลิตสุรา จะเห็นได้ว่ากฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิตมีวัตถุประสงค์ที่จะควบคุมผู้ซึ่งประสงค์จะผลิตสุราแม้จะมีไซ้เพื่อการค้าด้วยก็ตาม เนื่องด้วยสุราเป็นสินค้าที่มีผลต่อสุขภาพและอนามัยของผู้บริโภค รัฐจึงมีความจำเป็นต้องกำหนดมาตรการเพื่อควบคุมสินค้าสุรามากกว่าสินค้าทั่วไป

การที่ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้เสนอแก้ไขเพิ่มเติมให้ผู้ซึ่งประสงค์จะผลิตสุราเพื่อการค้านั้นจะต้องยื่นคำขออนุญาตต่ออธิบดีกรมสรรพสามิตและต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกรมสรรพสามิตประกาศกำหนด ย่อมเป็นผลให้การผลิตสุราที่มีไซ้เพื่อการค้าสามารถกระทำได้โดยไม่ต้องผ่านการตรวจสอบหรือการควบคุมใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องกรรมวิธีการผลิต การใช้วัตถุดิบ หรือมาตรฐานคุณภาพ ซึ่งหากการผลิตสุรานั้นไม่ได้คุณภาพ หรือมีสารพิษที่ปนเปื้อนอยู่ในวัตถุดิบหรือที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิต ผลกระทบย่อมตกแก่ผู้บริโภคสุรา

ที่จะได้รับอันตรายแก่สุขภาพอนามัยและร่างกาย ดังนั้น แม้เป็นกรณีของการผลิตสุราที่มีใช้เพื่อการค้าก็ยังคงสมควรที่จะอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐ อย่างไรก็ตาม ระดับความเข้มงวดในการควบคุมดูแลของรัฐนั้นจำเป็นต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมและสร้างสมดุลกับมาตรการอื่นๆ ที่จะขับเคลื่อนประเทศไทยตามเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนด้วย

๒.๒ การกำหนดกรอบในการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับผู้ขออนุญาตผลิตสุราเพื่อการค้า

ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้เสนอแก้ไขเพิ่มเติมให้กฎกระทรวงที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตและการออกใบอนุญาตผลิตสุราเพื่อการค้า จะต้องไม่กำหนดคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตเกี่ยวกับขนาดกำลังผลิต กำลังแรงม้าเครื่องจักร จำนวนพนักงาน หรือประเภทบุคคลผู้มีสิทธิขออนุญาต และจะต้องไม่กำหนดจำนวนทุนจดทะเบียนขั้นต่ำ ในกรณีที่ผู้ขออนุญาตเป็นบริษัทซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย ยกเว้นการกำหนดสัดส่วนผู้ถือหุ้นสัญชาติไทย แต่เมื่อพิจารณาสภาพปัญหาและข้อจำกัดเกี่ยวกับการผลิตสุราตามที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอร่างฯ (นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร) ได้ชี้แจงนั้นจะเห็นได้ว่า ปัญหาหลักไม่ได้เกิดจากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิตฯ โดยตรง แต่เกิดจากหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งออกตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิตฯ โดยเฉพาะกฎกระทรวงการอนุญาตผลิตสุรา พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น จึงสมควรที่ภาครัฐไม่ว่าจะเป็นกรมสรรพสามิตและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะได้เร่งดำเนินการให้มีการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมด รวมทั้งกฎกระทรวงการอนุญาตผลิตสุรา พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยจะต้องมีการรับฟังความเห็นของผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน เพื่อพิจารณาถึงความคุ้มค่ากับภาระที่เกิดขึ้นแก่รัฐและประชาชนรวมทั้งอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพของประชาชนและอุปสรรคต่อการแข่งขันหรือการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

สำหรับกรณีของผลกระทบจากกฎกระทรวงการอนุญาตผลิตสุรา พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายก็ได้มีการพิจารณา วิเคราะห์สภาพปัญหา และมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการควบคุมการผลิตสุราไว้ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ซึ่งขณะนี้คณะกรรมการพัฒนากฎหมายได้เสนอเรื่องดังกล่าวเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา และเห็นชอบในหลักการรวม ๓ ประเด็น ได้แก่

(๑) ให้มีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่แท้จริง เกิดความเป็นธรรม ไม่เป็นการสร้างอุปสรรคหรือก่อความเดือดร้อนแก่ผู้เกี่ยวข้องเกินสมควร และสอดคล้องกับหลักการแห่งมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(๒) สนับสนุนให้ภาคเอกชนทั้งผู้บริโภคและผู้ประกอบการมีส่วนร่วมในการส่งเสริม และกำกับการให้ทุกฝ่ายปฏิบัติตามกฎหมายได้โดยไม่เป็นภาระเกินจำเป็น

(๓) ในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าวตาม (๑) และ (๒) ให้มุ่งดำเนินการให้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ประเด็นที่ ๕ การท่องเที่ยว ประเด็นที่ ๘ ผู้ประกอบการ และวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมยุคใหม่ และประเด็นที่ ๑๓ การเสริมสร้างให้คนไทยมีสุขภาวะที่ดี สามารถเดินทางไปได้อย่างผสมกลมกลืนกันและบรรลุเป้าหมายได้พร้อมกันโดยไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น สำนักงานฯ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงมีความเห็นในชั้นนี้ว่า ขณะนี้ยังไม่มี ความจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐

ตามร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (นายเท่าพิภพ
ลิ้มจิตรกร กับคณะ) เป็นผู้เสนอ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองกฎหมายการเงินการคลัง

ฝ่ายกฎหมายการเงิน

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖ - ๙ ต่อ ๑๔๐๖ (นางสาวอิริสา)

โทรสาร ๐ ๒๒๒๒ ๕๑๖๑

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@ocs.go.th

สำเนาถูกต้อง



(นางสาวชณิมา คุปตะวาณิช)

นิติกรชำนาญการพิเศษ

กองนิติธรรม

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย
เรื่อง ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์
ที่สร้างสมดุลกับนโยบายอื่นของภาครัฐ

กลุ่มผู้ประกอบการเครื่องตีมแอลกอฮอล์และกลุ่มผู้ประกอบการผลิตสุราได้มีหนังสือร้องเรียนมายังคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ๒ เรื่อง คือ เรื่องที่ ๑ ผลกระทบที่ได้รับในการประกอบอาชีพอย่างไม่เป็นธรรมและเกินความจำเป็นอันเนื่องมาจากการใช้บังคับมาตรการควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ (เอกสารหมายเลข ๑) และเรื่องที่ ๒ ผลกระทบจากกฎกระทรวงการอนุญาตผลิตสุรา พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๑๕๓ แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ (เอกสารหมายเลข ๒)

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายได้พิจารณาเรื่องดังกล่าว โดยรับฟังข้อเท็จจริงและข้อคิดเห็นเพิ่มเติมจากผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับมาตรการควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ โดยได้จัดให้มีการประชุมร่วมกันหลายครั้งเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ได้รับผลกระทบมาชี้แจงความเดือดร้อน ผลร้ายที่ได้รับ และความยุ่งยากในการประกอบอาชีพ และให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องได้มีโอกาสชี้แจงถึงวิธีปฏิบัติ แนวความคิด วัตถุประสงค์ รวมทั้งกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ซึ่งผู้เกี่ยวข้องดังกล่าวประกอบด้วย ผู้แทนกรมควบคุมโรค (สำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์) ผู้แทนกรมสรรพสามิต ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ผู้แทนกลุ่มผู้ประกอบการเครื่องตีมแอลกอฮอล์และผู้แทนกลุ่ม NGOs ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งได้ตรวจสอบแนวทางการควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ตามกฎหมายต่างประเทศ (เอกสารหมายเลข ๓) แล้วเห็นว่า ข้อร้องเรียนและความเดือดร้อนที่เกิดขึ้น (เอกสารหมายเลข ๔) เกิดจากการดำเนินมาตรการ ๔ มาตรการ ดังนี้

๑. มาตรการควบคุมการโฆษณา
 ๒. มาตรการควบคุมฉลากและบรรจุภัณฑ์
 ๓. มาตรการควบคุมการขาย
 - ๓.๑ การควบคุมเวลาขาย
 - ๓.๒ การควบคุมการขายในสถานที่สาธารณะ
 - ๓.๓ การควบคุมการขายออนไลน์ และ
 ๔. มาตรการควบคุมการผลิต
- แต่ละมาตรการมีสภาพปัญหาและข้อเท็จจริง ดังต่อไปนี้

๑. มาตรการควบคุมการโฆษณา

(ก) สภาพปัญหา

(๑) ข้อห้ามการโฆษณาตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาเครื่องตีมแอลกอฮอล์หรือแสดงชื่อหรือเครื่องหมายของเครื่องตีมแอลกอฮอล์อันเป็นการอวดอ้างสรรพคุณหรือชักจูงใจให้ผู้อื่นตีมโดยตรงหรือโดยอ้อม บทบัญญัติดังกล่าวมิได้บัญญัติรายละเอียดข้อห้ามการโฆษณาไว้โดยชัดแจ้ง จึงขึ้นอยู่กับดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่

ที่จะตีความว่าเป็นความผิดหรือไม่ ทำให้เกิดผลกระทบต่อผู้ประกอบการที่ไม่คาดคิดมาก่อนว่าการกระทำตามทางการค้าปกติจะเป็นการโฆษณา ดังตัวอย่างเช่น

- การดำเนินคดีกับผู้ประกอบการค้ารายเล็กรายน้อยที่มีภาพเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในเมนูอาหาร การมีเครื่องหมายการค้าของเครื่องตีมแอลกอฮอล์บนเสื้อของพนักงานร้านอาหาร การตั้งวางเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในร้านค้าบางลักษณะ การวางสิ่งของเครื่องใช้ที่มีภาพเครื่องหมายการค้าของเครื่องตีมแอลกอฮอล์บนโต๊ะอาหาร

- การดำเนินคดีกับไวน์ลีนจี ซึ่งเป็นสินค้า OTOP ของกลุ่มแม่บ้าน ซึ่งมีแผนพบบอกรายละเอียดแสดงคุณลักษณะของผลิตภัณฑ์ว่า “ไวน์ลีนจีมีสีชมพูเล็กน้อย มีกลิ่นหอม ถ้าจะดื่มควรแช่เย็นทานกับส้มตำน้ำตักจะทำให้รสชาติดีขึ้น”

- การแสดงภาพเบียร์โดยมีข้อความว่า “Low Calories”

- การชิมเครื่องตีมแอลกอฮอล์โดยระบุว่ายี่ห้อนี้มีรสหวานหรือรสฝาด

(๒) ข้อยกเว้นการห้ามโฆษณาตามมาตรา ๓๒ วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมี ๒ กรณี คือ กรณีแรก ยกเว้นให้ผู้ผลิตเครื่องตีมแอลกอฮอล์ทำการโฆษณาได้เฉพาะการให้ข้อมูลข่าวสารและความรู้เชิงสร้างสรรค์สังคม โดยไม่ทำให้ปรากฏภาพสินค้าเว้นแต่ภาพสัญลักษณ์เครื่องตีมหรือสัญลักษณ์ผู้ผลิต และกรณีที่สอง ยกเว้นการโฆษณาที่มีต้นกำเนิดนอกราชอาณาจักร บทบัญญัติยกเว้นกรณีแรกทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบในทางการค้าระหว่างผู้ประกอบการรายใหญ่ที่สัญลักษณ์การค้าเป็นที่รู้จักแพร่หลายอยู่แล้ว กับผู้ผลิตรายใหม่ ซึ่งสัญลักษณ์สินค้ายังไม่เป็นที่รู้จักจะไม่มีโอกาสแสดงหรือแนะนำผลิตภัณฑ์ของตนได้เลย ยิ่งไปกว่านั้น บทบัญญัติยกเว้นกรณีที่สอง ที่การโฆษณาที่มีต้นกำเนิดนอกราชอาณาจักรให้กระทำได้ก็ยิ่งทำให้ผู้ผลิตรายย่อยในประเทศเสียเปรียบมากยิ่งขึ้น เพราะผู้ประกอบการรายใหญ่และผู้ผลิตต่างประเทศที่มีศักยภาพในการทำการโฆษณาดังกล่าวได้เท่านั้นจึงจะได้รับประโยชน์จากข้อยกเว้นนี้ ผู้ประกอบการที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมจึงไม่ได้รับความเป็นธรรมอย่างรุนแรง

(ข) ข้อเสนอแนะ

มาตรการจำกัดการโฆษณาเครื่องตีมแอลกอฮอล์มีวัตถุประสงค์มิให้มีโฆษณาเกินความจริงเพื่อชักจูงใจให้มีการบริโภคเครื่องตีมแอลกอฮอล์มากยิ่งขึ้นหรือชักจูงใจเยาวชน แต่มิได้ประสงค์ถึงขนาดห้ามมิให้โฆษณาหรือแสดงภาพสินค้าโดยเด็ดขาด เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศส กำหนดชัดเจนว่าสิ่งใดทำได้และสิ่งใดทำไม่ได้ โดยการโฆษณาในสิ่งพิมพ์สามารถกระทำได้เว้นแต่สิ่งพิมพ์ที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นเยาวชน การโฆษณาทางวิทยุกระจายเสียงสามารถกระทำได้ตามเวลาที่รัฐกฤษฎีกากำหนด การโฆษณาในรูปแบบใบปลิว ป้ายโฆษณา และสิ่งของที่ติดตั้งแสดงในบริเวณสถานที่ที่ได้รับอนุญาตให้ขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์สามารถกระทำได้ รวมถึงการติดโฆษณาที่ยานพาหนะที่ใช้ในการขนส่งเครื่องตีมสามารถกระทำได้เช่นกันแต่ต้องแสดงข้อมูลเฉพาะชื่อของผลิตภัณฑ์ ชื่อและที่อยู่ของผู้ผลิตหรือผู้ทำการค้าเท่านั้น นอกจากนี้ การแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับคำอธิบายเครื่องตีมแอลกอฮอล์ แหล่งผลิต ไม่ถือเป็น การโฆษณา แนวทางในการปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการจำกัดการโฆษณากับการประกอบธุรกิจ และทำให้มาตรการที่กำหนดเพื่อสภาวะที่ดีสามารถขับเคลื่อนควบคู่ไปกับการสนับสนุนการท่องเที่ยวและการเติบโตของผู้ประกอบการไทย จึงควรดำเนินการดังนี้

(๑) ปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาเครื่องตีมแอลกอฮอล์ให้มีความชัดเจน เช่น อย่างเป็นการอวดอ้างสรรพคุณเกินความเป็นจริงหรือมุ่งเน้นชักจูงให้มีความต้องการบริโภคเครื่องตีมแอลกอฮอล์ เพื่อเปิดโอกาสให้ผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์ชุมชน มีโอกาสแนะนำ

ส่วนประกอบที่ใช้ในการผลิตซึ่งไม่ถือว่าเป็นการโฆษณาที่ฝ่าฝืนกฎหมาย กำหนดห้ามการโฆษณาที่มีกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน เช่น กลุ่มเยาวชน

(๒) ปรับปรุงข้อยกเว้นที่ให้มีการโฆษณาได้ โดยพิจารณากำหนดเงื่อนไขของการได้รับยกเว้นมิให้เข้าลักษณะเป็นการเอื้อประโยชน์ให้ผู้ประกอบการกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้เปรียบผู้ประกอบการอื่น เพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรม

๒. มาตรการควบคุมฉลากและบรรจุภัณฑ์

(ก) สภาพปัญหา

(๑) มาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้บรรจุภัณฑ์และฉลากต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กำหนด ซึ่งปัจจุบันได้กำหนดว่า ฉลากและบรรจุภัณฑ์ต้องไม่มีข้อความที่มีลักษณะเชิญชวนให้บริโภคหรืออวดอ้างสรรพคุณ คุณประโยชน์ หรือคุณภาพของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยทางตรงหรือทางอ้อม และต้องไม่มีการใช้ภาพบางประเภท เช่น ภาพที่มีนักกีฬา ดารา ศิลปิน นักร้อง นักแสดง หรือภาพการ์ตูน หลักเกณฑ์ดังกล่าวกำหนดไว้โดยใช้ถ้อยคำที่อาจตีความได้อย่างกว้างขวาง ทำให้ผู้ถูกบังคับใช้ไม่สามารถปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง ก่อให้เกิดปัญหาการตรวจสอบข้อความฉลากและบรรจุภัณฑ์ขึ้นอยู่กับการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ เช่น ภาพวาด Chateau ที่ผลิตไวน์ถูกตีความว่าเป็นภาพการ์ตูน จึงเป็นฉลากที่มีข้อความที่ต้องห้าม ความไม่ชัดเจนของหลักเกณฑ์ที่กำหนดและการใช้การตีความของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ทำให้ผู้ถูกบังคับใช้กฎหมายมีความเสี่ยงที่จะถูกดำเนินคดีและมีต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นโดยไม่จำเป็น อันเกิดจากการถูกเรียกคืนสินค้าระหว่างการขาย หรือถูกสั่งให้เปลี่ยนฉลากใหม่ทุกขวดที่ผลิตหรือนำเข้า

(๒) ปัญหาความซ้ำซ้อนของหน่วยงานต่าง ๆ ในการพิจารณาตรวจสอบฉลากและบรรจุภัณฑ์ตามหน้าที่และอำนาจของแต่ละหน่วยงานภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) กรมสรรพสามิต และสำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (สคอ.) แต่ละหน่วยงานต่างกำหนดหลักเกณฑ์การตรวจตามภารกิจของหน่วยงานนั้น แต่เมื่อผู้อยู่ใต้บังคับกฎหมายถูกบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยฉลากและบรรจุภัณฑ์นำหลักเกณฑ์ของทุกหน่วยงานมาปฏิบัติจะพบว่าปฏิบัติได้ยากเพราะมีความแตกต่างกัน และบางกรณีก็ซ้ำซ้อนกัน ทำให้ผู้ผลิตหรือนำเข้ามีภาระเกินสมควร เพราะการจะปฏิบัติตามมาตรการด้านการควบคุมฉลาก นอกจากต้องเดินทางไปติดต่อยื่นเรื่องเพื่อขอให้ตรวจสอบกับหลายหน่วยงานแล้วยังอาจต้องเปลี่ยนแปลงฉลากและบรรจุภัณฑ์หลายครั้งตามผลการพิจารณาของแต่ละหน่วยงาน ส่งผลกระทบต่อต้นทุนและความไม่แน่นอนในการประกอบธุรกิจอย่างมาก

(ข) ข้อเสนอแนะ

องค์การอนามัยโลก (WHO) ได้มีเอกสารศึกษาแนวทางการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการควบคุมฉลากและบรรจุภัณฑ์ของสุรา ในปี ๒๕๖๐ ระบุว่า ผู้บริโภคทุกคนมีสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่ตนสนใจก่อนที่จะตัดสินใจเลือกซื้อสินค้า (Informed decision) เพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าที่มีคุณภาพและลักษณะที่ตรงตามที่ผู้บริโภคต้องการ ดังนั้น การกำหนดมาตรการควบคุมฉลากและบรรจุภัณฑ์จึงควรจะเป็นการกำหนดเพื่อคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลของผู้บริโภค โดยเน้นข้อมูลที่แสดงต้องถูกต้องและเพียงพอต่อการตัดสินใจของผู้บริโภค ไม่อวดอ้างเกินความจริงหรือทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิด คณะกรรมการพัฒนากฎหมายจึงเสนอแนวทางในการแก้ปัญหาในเรื่องนี้ ดังนี้

(๑) ปรับปรุงหลักเกณฑ์ควบคุมฉลากและบรรจุภัณฑ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ให้มีความชัดเจนว่าลักษณะใดกระทำได้ ลักษณะใดกระทำไม่ได้ ตามมาตรฐานสากลที่เน้นสิทธิของผู้บริโภค

ในการรับรู้ข้อมูลอันถูกต้องและเพียงพอต่อการตัดสินใจซื้อสินค้า โดยกำหนดหลักเกณฑ์เน้นให้ผู้ประกอบการให้ข้อมูลที่เป็นจริง ถูกต้อง และเพียงพอต่อการตัดสินใจ เพื่อให้ฉลากและบรรจุภัณฑ์ทำหน้าที่เป็นสื่อให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภค เช่น การกำหนดหลักเกณฑ์ของประเทศเกาหลีใต้ที่มีความชัดเจนเกี่ยวกับข้อมูลที่ต้องปรากฏบนฉลาก โดยกำหนดสาระสำคัญของฉลากแยกตามเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละประเภท และข้อมูลที่ห้ามปรากฏบนฉลาก ทำให้ผู้ประกอบการสามารถปฏิบัติตามมาตรการให้ถูกต้องได้โดยง่าย ซึ่งการปรับปรุงมาตรการควบคุมฉลากให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้นจะมีส่วนสนับสนุนการเติบโตของธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของไทยโดยเฉพาะวิสาหกิจชุมชน เพราะผู้บริโภคมีโอกาสรู้จักและตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าที่ออกใหม่ตามข้อมูลที่ปรากฏบนฉลากและบรรจุภัณฑ์ ทำให้ผู้ประกอบการรายใหม่ วิสาหกิจชุมชน ผู้ประกอบการ SME สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการรายใหญ่และผู้ประกอบการต่างประเทศได้มากยิ่งขึ้น

(๒) ปรับปรุงกระบวนการดำเนินการตรวจสอบฉลากและบรรจุภัณฑ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ปัจจุบันมีอยู่หลายหน่วยงานและต่างหน่วยงานต่างกำหนดหลักเกณฑ์และต่างวางแนวปฏิบัติ โดยกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกแห่งตกลงร่วมกันกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับฉลากและบรรจุภัณฑ์ให้เป็นหลักเกณฑ์เดียวกัน ทั้งนี้ ให้กำหนดเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการตรวจสอบเพื่อวัตถุประสงค์หลักของกฎหมายนั้น ๆ เท่านั้น และควรกำหนดหน่วยงานหลักทำหน้าที่พิจารณาอนุญาตเพียงหน่วยงานเดียว

๓. มาตรการควบคุมการขาย

๓.๑ การควบคุมเวลาขาย

(ก) สภาพปัญหา

มาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในเวลาที่ยุติราชการกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการซึ่งในปัจจุบันเป็นไปตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดเวลาห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยกำหนดห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในเวลาอื่น นอกจากตั้งแต่เวลา ๑๑.๐๐ - ๑๔.๐๐ นาฬิกา และตั้งแต่ ๑๗.๐๐ - ๒๔.๐๐ นาฬิกา ยกเว้นการขายในอาคารท่าอากาศยานนานาชาติหรือในเวลาเปิดปิดของสถานบริการ เป็นกรณีที่กำหนดระยะเวลาที่อนุญาตให้ขายได้เป็น ๒ ช่วง ได้แก่ ช่วงกลางวัน (๓ ชั่วโมง) และช่วงเย็นถึงค่ำ (๗ ชั่วโมง) และใช้บังคับกับการขายในทุกสถานที่ (เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นที่กำหนด) การควบคุมเวลาขายเพื่อลดการบริโภคแอลกอฮอล์นั้น จากข้อมูลสถิติการบริโภคแอลกอฮอล์ที่มีได้ลดลง^๑ น่าจะแสดงว่ามาตรการนี้ไม่เกิดประสิทธิผลเท่าที่ควร อีกทั้งในทางปฏิบัติยังเกิดการหลีกเลี่ยงกฎหมายด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การสั่งซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไว้ก่อนกำหนดเวลาห้ามขาย การอ้างว่านำเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มาเอง รวมทั้งการหลีกเลี่ยงของร้านค้าที่แอบขายให้กับลูกค้า การหลีกเลี่ยงกฎหมายนี้เกิดขึ้นได้เป็นการทั่วไปก็เพราะเจ้าหน้าที่ทุจริตหรือประพฤตินิชอบ รู้เห็นเป็นใจ เรียกรับประโยชน์ตอบแทน นอกจากนี้การกำหนดระยะเวลาให้ขายได้เป็นเวลาเดียวกันทุกสถานที่ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะร้านอาหารทุกแห่ง สถานที่ท่องเที่ยว ซึ่งอาจมีลักษณะของการเปิดบริการแตกต่างกันเวลาในการให้บริการแตกต่างกัน มาตรการจำกัดเวลาขายเครื่องดื่มในปัจจุบันที่ไม่ยืดหยุ่นจึงเป็นการมุ่งเน้นนโยบายด้านสุขภาวะโดยไม่สอดคล้องกับบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้มาตรการที่กำหนด

^๑https://www.who.int/substance_abuse/publications/global_alcohol_report/profiles/tha.pdf

ไม่สามารถสนับสนุนการดำเนินนโยบายด้านการท่องเที่ยวและการขับเคลื่อนธุรกิจของผู้ประกอบการไทยให้สามารถเติบโตแข่งขันกับต่างประเทศได้

(ข) ข้อเสนอแนะ

เห็นสมควรให้มีการศึกษาโดยละเอียดเพื่อปรับปรุงมาตรการควบคุมการขายในด้านการกำหนดเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ให้มีความยืดหยุ่น เพื่อให้การใช้บังคับมาตรการสามารถบรรลุผลตามนโยบายของภาครัฐได้จริง ทั้งด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว และการเติบโตของภาคธุรกิจ โดยศึกษาเปรียบเทียบข้อกำหนดของต่างประเทศ ซึ่งมีหลายมาตรการที่อาจนำมาใช้บังคับได้ เช่น การให้ผู้ประกอบการเลือกระยะเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยระบุช่วงเวลาให้สอดคล้องกับธุรกิจของตนได้ การกำหนดประเภทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ให้ขายได้หรือจำกัดเวลาขาย กำหนดสถานที่ประเภทที่ให้ขายได้ โดยต้องกำหนดเวลาขายที่ชัดเจน ตัวอย่างของมาตรการ เช่น ร้านอาหารให้ขายไวน์และเบียร์ได้ตลอดเวลา เปิดทำการร้านอาหาร ภายในเวลา ๑๑.๐๐ น. - ๒๒.๐๐ น. สุราขายได้ตั้งแต่เวลา ๑๘.๐๐ น. - ๒๒.๐๐ น. หรือในเวลาทำการสถานบริการ

๓.๒ การควบคุมการขายในสถานที่สาธารณะ

(ก) สภาพปัญหา

มาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานที่หรือบริเวณที่กำหนด รวมถึงสถานที่อื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ซึ่งปัจจุบันได้กำหนดสถานที่สาธารณะและทางเป็นสถานที่ห้ามขายแอลกอฮอล์โดยไม่มีข้อยกเว้น แต่ในปัจจุบันมีการกระตุ้นการจับจ่ายใช้สอยในพื้นที่ มีการจัดงานเพื่อส่งเสริมกิจกรรมในท้องถิ่น เช่น งานเทศกาล งานถนนคนเดินในตลาด ในสถานที่ชุมชน หรือในสถานที่ซึ่งปกติเป็นถนนสัญจรหรือถนนในย่านชุมชน โดยผู้เข้ามาค้าขายสินค้าต่าง ๆ ในงานจะได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือหน่วยงานท้องถิ่น ซึ่งรวมถึงการได้รับอนุญาตให้ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น ไวน์ผลิตภัณฑ์ของชุมชน แต่มีปัญหาในทางปฏิบัติเมื่อเจ้าหน้าที่กรมควบคุมโรคมาตรวจสอบผู้ขายก็จะถูกจับกุมเนื่องจากเจ้าหน้าที่ตีความโดยเคร่งครัดว่า การขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในงานดังกล่าวเป็นการขายในสถานที่ห้ามขาย

(ข) ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้มาตรการนี้ช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจในท้องถิ่น กระตุ้นกิจกรรมส่งเสริมการท่องเที่ยว และส่งเสริมการเติบโตของผู้ประกอบการ จึงควรปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำหนดสถานที่ที่ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น แยกเป็นประเภทที่ขายได้ในสถานที่สาธารณะกับที่ไม่ให้ขายเว้นแต่ได้รับอนุญาต ส่วนการดำเนินการขออนุญาตขายนั้น เห็นควรกำหนดหน่วยงานหลักในการอนุญาตเพียงหน่วยงานเดียว โดยใช้แนวทางการแก้ไขปัญหาดังที่ได้เสนอไว้ในหัวข้อ ๓.๑ มาตรการควบคุมเวลาขายข้างต้น

๓.๓ การควบคุมการขายออนไลน์

(ก) สภาพปัญหา

รูปแบบการขายสินค้าผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือเรียกว่าการขายออนไลน์ เป็นการปรับเปลี่ยนตามเทคโนโลยีในปัจจุบันที่ทำให้พฤติกรรมของผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจเปลี่ยนแปลงไป ผู้ประกอบการต้องเพิ่มช่องทางการขายสินค้าผ่านทางออนไลน์ หรือบางรายอาจผันตัวมาใช้ช่องทางออนไลน์เต็มรูปแบบโดยไม่มีหน้าร้าน (physical store) เพื่อลดต้นทุนค่าใช้จ่ายในเรื่องสถานที่ประกอบธุรกิจ และเพิ่มช่องทางการตลาด แต่สำหรับสินค้าประเภทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี

ออกตามความในมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้การขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์ทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นวิธีการหรือลักษณะการขายที่ต้องห้ามตามกฎหมาย มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันไม่ให้เยาวชนเข้าถึงเครื่องตีมแอลกอฮอล์ได้ง่าย ทำให้ผู้ประกอบการเครื่องตีมแอลกอฮอล์ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงในเรื่องการเพิ่มช่องทางการตลาด โดยเฉพาะผู้ประกอบการรายย่อยที่ไม่สามารถวางขายสินค้าในห้างสรรพสินค้าชั้นนำหรือมีช่องทางการขายที่จำกัด เช่น ผู้ประกอบการที่มีสถานที่ประกอบการอยู่ในพื้นที่ห่างไกล ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ขายผลิตภัณฑ์แปรรูปจากพืชผลการเกษตร (รวมถึงผลิตภัณฑ์เครื่องตีมแอลกอฮอล์) ในท้องถิ่นที่รัฐต้องการส่งเสริม

(ข) ข้อเสนอแนะ

มาตรการควบคุมการขายออนไลน์ที่กำหนดในลักษณะการห้ามเด็ดขาดเป็นการปิดช่องทางการค้ารูปแบบสมัยใหม่ ไม่สอดคล้องกับการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาผู้ประกอบการไทยให้เป็นผู้ประกอบการยุคใหม่ที่ก้าวหน้าและใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีและนวัตกรรมในการขับเคลื่อนธุรกิจ จึงควรปรับปรุงหลักเกณฑ์จากการห้ามขายออนไลน์เป็นการกำกับการขายออนไลน์โดยกำหนดให้มีระบบตรวจสอบข้อมูลที่เป็นไปตามมาตรการควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์อย่างเหมาะสม เช่น การยืนยันตัวตนของผู้ซื้อว่าเป็นผู้มีอายุตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งสามารถกระทำได้หลายวิธีการ เช่น การยืนยันตัวตนผู้ซื้อและผู้รับสินค้า การยืนยันตัวตนผ่านระบบสมาชิก การกำหนดวิธีการชำระเงินผ่านบัตรเครดิตทำให้ตรวจสอบยืนยันผู้ซื้อได้ ซึ่งเป็นกลไกที่มีการดำเนินการทั่วไปในต่างประเทศ การกำหนดมาตรการในลักษณะนี้สามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้เช่นเดียวกัน โดยไม่ทำให้เกิดอุปสรรคและผลกระทบต่อผู้ประกอบการอาชีพของประชาชน และสอดคล้องกับรูปแบบการประกอบธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย

๔. มาตรการควบคุมการผลิต

(ก) สภาพปัญหา

(๑) คุณสมบัติของผู้ขออนุญาต และคุณสมบัติของโรงอุตสาหกรรมที่ใช้ผลิตสุรตามที่กำหนดในกฎกระทรวงการอนุญาตผลิตสุรา พ.ศ. ๒๕๖๐ ออกตามความในมาตรา ๑๕๓ แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งกำหนดดังนี้

๑) ผู้ผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์ ต้องเป็นบริษัทซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย และมีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท และผู้ผลิตสุราแช่ที่ไม่ใช่สุราแช่ชนิดเบียร์และสุรากลั่นในชุมชน ต้องมีโรงอุตสาหกรรมผลิตสุราตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ขออนุญาต และต้องมีคุณสมบัติเป็น (๑) สหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกรที่จดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ (๒) วิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน (๓) องค์กรที่ขึ้นทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร หรือ (๔) ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลหรือบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่หุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นทุกคนมีสัญชาติไทย

๒) กำลังการผลิตขั้นต่ำของโรงอุตสาหกรรมที่ใช้ผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์สำหรับผลิตเพื่อขาย ณ สถานที่ผลิต ต้องมีขนาดกำลังผลิตไม่ต่ำกว่า ๑๐๐,๐๐๐ ลิตรต่อปี และไม่เกิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ ลิตรต่อปี และโรงอุตสาหกรรมผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์ที่มีได้ผลิตเพื่อขาย ณ สถานที่ผลิต ต้องมีขนาดกำลังผลิตไม่ต่ำกว่า ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ ลิตรต่อปี และกำลังการผลิตของโรงอุตสาหกรรมสุราชุมชน ต้องมีกำลังรวมเครื่องจักรต่ำกว่า ๕ แรงม้าและใช้คนงานน้อยกว่า ๗ คน

ข้อกำหนดดังกล่าวทำให้กลุ่มผู้ประกอบการผลิตสุรขนาดกลางและขนาดย่อมที่ไม่เข้าคุณสมบัติในเรื่องจำนวนทุนจดทะเบียนและกำลังการผลิตจำต้องไปดำเนินการผลิตสุราในต่างประเทศ

และส่งกลับเข้ามาขายในประเทศ ซึ่งเป็นอุปสรรคในการประกอบอาชีพอย่างมีนัยสำคัญ และทำให้ไม่สามารถส่งเสริมและพัฒนาการผลิตสินค้าประเภทสุราจากชุมชนสู่การประกอบธุรกิจในระดับวิสาหกิจขนาดย่อมและขนาดกลาง นอกจากนี้ ยังพบว่า การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการขออนุญาตผลิตสุราดังกล่าว ไม่มีผลโดยตรงต่อคุณภาพของสุรา และไม่ส่งผลกระทบต่อระดับการบริโภคสุราของประชาชน จึงเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้ประกอบการรายย่อย และเป็นกฎเกณฑ์ที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพของประชาชนมากเกินสมควร

(ข) ข้อเสนอแนะ

กฎหมายสรรพสามิตเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์หลักในการจัดเก็บภาษีเพื่อเป็นรายได้ของรัฐ ดังนั้น การออกหลักเกณฑ์การขออนุญาตผลิตสุราโดยพิจารณาคุณสมบัติของผู้ผลิตให้ต้องมีจำนวนทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่าที่กำหนดและมีกำลังการผลิตไม่ต่ำกว่าที่กำหนดเพื่อจำกัดจำนวนผู้ได้รับอนุญาตน่าจะไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษี ถ้าจะมองในแง่ว่าเป็นการหวังผลเพื่อรักษาสุขอนามัยก็ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของกรมสรรพสามิต หากแต่เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมควบคุมโรค ยิ่งกว่านั้น การกำหนดเช่นนั้นไม่ได้ลดปริมาณการผลิตสุราเข้าสู่ตลาดเพื่อการบริโภค ไม่ลดระดับการบริโภคของประชาชน ทั้งยังไม่ได้มีผลโดยตรงต่อคุณภาพของสุรา จึงสมควรที่จะปรับปรุงข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตและคุณสมบัติของโรงอุตสาหกรรมที่ใช้ผลิตสุราให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้นในลักษณะ ดังนี้

(๑) ปรับปรุงข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตและคุณสมบัติของโรงอุตสาหกรรมที่ใช้ผลิตสุราในลักษณะที่ไม่เป็นการการเลือกปฏิบัติต่อผู้ประกอบการรายย่อย และส่งเสริมอุตสาหกรรมการผลิตสุราในระดับชุมชนให้สามารถขยายตัวและพัฒนาคุณภาพเพื่อให้สามารถแข่งขันในระดับนานาชาติได้ โดยมีตัวอย่างในต่างประเทศ คือ การดำเนินการของประเทศญี่ปุ่นที่มีการปรับคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตผลิตสุราโดยรัฐบาลสนับสนุนการผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์ในชุมชนเพื่อสร้างการขยายตัวทางเศรษฐกิจและฟื้นคืนเอกลักษณ์ที่เกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของท้องถิ่นต่าง ๆ และความประสงค์ของกระทรวงการคลังที่จะหารายได้จากการออกใบอนุญาตและการเก็บภาษีให้มากขึ้น

(๒) ดำเนินการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการผลิตสุราที่มุ่งเน้นการควบคุมคุณภาพของสุรา เพื่อให้ประชาชนสามารถบริโภคได้อย่างปลอดภัยในลักษณะเดียวกับที่มีการกำหนดในต่างประเทศ เช่น

๑) ประเทศอังกฤษ มี Alcoholic Liquor Duties Act 1979 กำหนดเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์ที่คณะกรรมการภาษีศุลกากรและภาษีสรรพสามิต (Commissioner of Customs and Excise) สามารถออกกฎควบคุมได้ เช่น การจัดแจ้งบุคคลและโรงงานที่ผลิต วิธีการผลิต การห้ามใส่สารเติมแต่งหรือการผสมสารใดในการผลิต การบรรจุหีบห่อ การรักษา การจัดเก็บ และการขนส่งในบางกรณี

๒) ประเทศสหรัฐอเมริกา มี Code of Federal Regulations, TITLE 27 - Alcohol, Tobacco Products and Firearms กำหนดให้การผลิตสุราแช่ชนิดเบียร์เพื่อบริโภคในครัวเรือนไม่จำเป็นต้องขออนุญาตจากรัฐ แต่หากเป็นการผลิตเบียร์เพื่อการค้าต้องขอใบอนุญาต ซึ่งมีประเด็นที่อยู่ในความควบคุม เช่น สถานที่ตั้งของโรงงานผลิตเบียร์ การวัดปริมาณเบียร์ คุณลักษณะของโรงงานผลิตเบียร์ การจัดให้มีหลักประกัน และการกำหนดความเข้มข้นของเบียร์

นอกจากข้อเสนอแนะข้างต้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายเห็นควรมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวทางการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ที่สนับสนุนการขับเคลื่อนประเทศไทยตามเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน โดยเห็นว่าการกำหนดมาตรการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ที่เหมาะสมและสร้างสมดุลกับมาตรการด้านอื่น ๆ จะมีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศไทยตามเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ในหลายประเด็น ได้แก่ ประเด็นที่ ๕ การท่องเที่ยว ประเด็นที่ ๘ ผู้ประกอบการและวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมยุคใหม่ และประเด็นที่ ๑๓ การเสริมสร้างให้คนไทยมีสุขภาวะที่ดี กล่าวคือทำให้วัตถุประสงค์ที่ภาครัฐต้องการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศทั้งในด้านการท่องเที่ยวที่มุ่งหวังให้การท่องเที่ยวไทยสามารถก้าวไกลในระดับโลก การพัฒนาผู้ประกอบการไทยให้เป็นผู้ประกอบการยุคใหม่ที่ก้าวหน้าและใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีและนวัตกรรมในการขับเคลื่อนธุรกิจ และการส่งเสริมให้ประชาชนมีสุขภาวะที่ดีนั้นสามารถบรรลุผลได้อย่างสมดุล

มาตรการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์มีปรากฏอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ในบันทึกนี้เสนอประเด็นปัญหาตามข้อร้องเรียนที่เกิดจากบทบัญญัติของกฎหมาย การตีความบังคับใช้กฎหมาย และปัญหาทางปฏิบัติอันเกิดจากการบังคับใช้กฎหมาย เพียง ๒ ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เป็นการควบคุมการบริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ที่ก่อให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพ ครอบคร้ว อุบัติเหตุ และอาชญากรรม การบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสุขภาพผู้ติดเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ตลอดจนการป้องกันเด็กและเยาวชนไม่ให้เข้าถึงเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ได้โดยง่าย และพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีเพื่อเป็นรายได้ของรัฐ และการจำกัดการบริโภคสินค้าและบริการที่บริโภคแล้วอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพ

เมื่อพิจารณานโยบายของประเทศไทยเกี่ยวกับธุรกิจเครื่องตี้มแอลกอฮอล์แล้ว จะเห็นได้ว่าประเทศไทยมิได้มีนโยบายห้ามการผลิตและห้ามการบริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์แบบเด็ดขาด มีเพียงการควบคุมการผลิตในลักษณะที่มุ่งเน้นการจัดเก็บภาษีเป็นรายได้ของรัฐและควบคุมปริมาณโดยใช้กลไกด้านราคา ส่วนการบริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ยังคงให้เป็นสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในการตี้มเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ และให้เป็นสิทธิของผู้ประกอบการที่จะผลิตหรือค้าขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ นอกจากนี้ ในด้านสังคมการตี้มเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ที่มีคุณภาพในลักษณะเหมาะสมและมีความรับผิดชอบ ก็เป็นการเข้าสังคมเช่นเดียวกับความเข้าใจของนานาประเทศ

แต่มาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดในกฎหมายไทยเน้นหนักไปในการ “ควบคุม” เพื่อคุ้มครองด้านสุขภาพของประชาชนอย่างเข้มงวด มากกว่าการ “กำกับดูแล” เพื่อคุ้มครองสุขภาพของประชาชนควบคู่ไปกับคุ้มครองสิทธิของประชาชนในด้านอื่น ๆ หลักเกณฑ์ที่กำหนดและการตีความกฎหมายจึงเป็นไปในลักษณะว่าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์เป็นสิ่งของที่ต้องควบคุมการผลิตและการขายอย่างเข้มงวด มีลักษณะที่สร้างภาระเกินความจำเป็นแก่ผู้ผลิตสินค้า ผู้ประกอบการร้านค้า และผู้บริโภค ปิดโอกาสในการแข่งขันอย่างเป็นธรรม ขาดการส่งเสริมให้มีการพัฒนาการผลิตเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ที่มีคุณภาพ ขาดการส่งเสริมให้ผู้เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์มีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อสังคม ขาดการให้ความรู้ความเข้าใจในวิธีการบริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ที่เหมาะสม และที่สำคัญส่งผลให้ผู้ประกอบการรายใหม่โดยเฉพาะรายย่อยในชุมชนเกิดขึ้นได้ยากและไม่มีโอกาสพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ ตลอดจนพัฒนาคุณภาพเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ให้มีมาตรฐานระดับโลกที่จะแข่งขันในตลาดนานาชาติได้

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของผู้ประกอบการในการรับผิดชอบต่อสังคมและความร่วมมือระหว่างทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการดำเนินการนี้ในต่างประเทศไม่ได้เกิดจากการทำงานของภาครัฐฝ่ายเดียว แต่เป็นการร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานรัฐ ภาคธุรกิจ และองค์กรตัวแทนของผู้บริโภค เนื่องจากผู้ประกอบการในฐานะผู้อยู่ในอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ย่อมมีข้อมูล ความรู้ความเชี่ยวชาญอันจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่สอดคล้องกับสภาพการณ์ ปฏิบัติได้จริง และเกิดผลประโยชน์สูงสุดต่อผู้บริโภค ดังตัวอย่างเช่น ประเทศออสเตรเลียและเกาหลีใต้ องค์กรเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบความถูกต้องของฉลากบรรจุภัณฑ์ในท้องตลาดตามหลักเกณฑ์ที่รัฐกำหนด โดยรับหน้าที่ในการให้คำแนะนำแก่ผู้ประกอบการในการจัดทำฉลากที่ถูกต้องตามกฎหมายและตรวจสอบรับรองความถูกต้องก่อนดำเนินการผลิตบรรจุภัณฑ์ ทำให้ช่วยลดความเสี่ยงทางต้นทุนการผลิตของผู้ประกอบการและแบ่งเบาภาระของหน่วยงานรัฐซึ่งมีทรัพยากรในการใช้บังคับกฎหมายที่จำกัด นอกจากนี้ องค์กรเอกชนในออสเตรเลียและสหภาพยุโรปยังมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์บางประเด็นร่วมกับหน่วยงานรัฐในลักษณะ quasi-regulation เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถนำไปประกอบการพิจารณาจัดทำฉลากของตนเองได้ แนวทางการควบคุมฉลากและบรรจุภัณฑ์ รวมถึงมาตรการอื่น ๆ ในการกำกับดูแลเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีประสิทธิภาพจึงควรต้องคำนึงถึงความต้องการของผู้บริโภค ข้อจำกัดทางธุรกิจ และข้อจำกัดทางนโยบายของรัฐประกอบกัน

ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการพัฒนากฎหมายจึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ดังนี้

(๑) ปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยให้มีผู้แทนจากภาคเอกชนฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มาตรการต่าง ๆ เกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นไปอย่างมีดุลยภาพระหว่างประโยชน์สาธารณะและการพัฒนาของอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และอุตสาหกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง และเพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันในการรับผิดชอบต่อผู้บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

(๒) กำหนดให้ สคอ. ต้องจัดทำคู่มือและแนวทางปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่กำหนดขึ้น ให้มีความชัดเจนโดยละเอียดเพื่อให้ผู้ปฏิบัติสามารถปฏิบัติได้โดยถูกต้องและมีความมั่นใจว่าจะไม่ถูกพนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจเป็นการเฉพาะราย และต้องปรับเปลี่ยนแนวความคิดจากการตรวจสอบเพื่อหาช่องทางจับกุมดำเนินคดี เป็นการแนะนำแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้อง

(๓) เพิ่มบทบาทผู้ปฏิบัติให้มีการส่งเสริมให้ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รวมตัวกันเพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบต่อผู้บริโภค ทั้งในด้านการให้ความรู้ความเข้าใจในวิธีการบริโภค ปริมาณการบริโภค การพัฒนาคุณภาพเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การส่งเสริมผู้ผลิตรายใหม่หรือภูมิปัญญาชาวบ้านเพื่อแข่งขันกันอย่างเสรี เช่น การประกวดผลิตภัณฑ์ที่ดำเนินการอยู่ในต่างประเทศเพื่อให้มีสัญลักษณ์ว่าเป็นสินค้าที่ดีเหมาะแก่การบริโภค แนวทางของต่างประเทศที่ได้ผลเกิดจากการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรผู้บริโภค และภาคเอกชน ซึ่งต่างมีความเชี่ยวชาญคนละด้านมาผสมผสานให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศ

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายจึงขอ นำเรื่องร้องเรียนของผู้ประกอบการเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ ผลการพิจารณา และข้อเสนอแนะ เสนอมายังคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดพิจารณาหลักการใน ๓ ประเด็น คือ

(๑) ให้มีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ให้บรรลุนิติภาวะที่แท้จริง เกิดความเป็นธรรม ไม่เป็นการสร้างอุปสรรคหรือก่อความเดือดร้อนแก่ผู้เกี่ยวข้องเกินสมควร และสอดคล้องกับหลักการแห่งมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(๒) สนับสนุนให้ภาคเอกชนทั้งผู้บริโภคและผู้ประกอบการมีส่วนร่วมในการส่งเสริม และกำกับการให้ทุกฝ่ายปฏิบัติตามกฎหมายที่ได้โดยไม่เป็นภาระเกินจำเป็น

(๓) ในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าวตาม (๑) และ (๒) ให้มุ่งดำเนินการให้ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ประเด็นที่ ๕ การท่องเที่ยว ประเด็นที่ ๘ ผู้ประกอบการ และวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมยุคใหม่ และประเด็นที่ ๑๓ การเสริมสร้างให้คนไทยมีสุขภาพที่ดี สามารถเดินหน้าไปได้อย่างผสมกลมกลืนกันและบรรลุเป้าหมายได้พร้อมกันโดยไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง

หากคณะรัฐมนตรีเห็นชอบด้วยในหลักการดังกล่าวจะมีมติมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไปดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด หรือจะมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็วก็ได้ สุดแต่จะเห็นสมควร

คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๖๔

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ..)

พ.ศ.

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อกำหนดให้ผู้ประสงค์ผลิตสุราเฉพาะเพื่อการค้าที่ต้องขออนุญาตผลิต และกำหนดกรอบให้หน่วยงานที่รับผิดชอบสามารถกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขการขออนุญาตผลิตสุราเพื่อการค้าอย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕๓)

เหตุผล

โดยที่พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้บุคคลผู้ประสงค์จะผลิตสุราหรือมีเครื่องกลั่นสำหรับผลิตสุราไว้ในครอบครองต้องขออนุญาตต่ออธิบดีและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่บทบัญญัติดังกล่าวไม่มีการกำหนดกรอบเนื้อหาในการออกกฎกระทรวงไว้ให้เหมาะสม ทำให้กฎกระทรวงที่ออกตามความบทบัญญัตินั้นกำหนดคุณสมบัติผู้ขออนุญาตและเงื่อนไขอื่นที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ผู้ประสงค์ผลิตสุราเพื่อการค้ารายเล็กหรือรายย่อยไม่สามารถประกอบอาชีพตามกฎหมายได้ จึงเป็นหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ไม่คุ้มครองบุคคลให้มีเสรีภาพในการประกอบอาชีพอย่างเหมาะสมเพียงพอตามมาตรา ๔๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สมควรต้องปรับปรุงโดยกำหนดกรอบเนื้อหาของกฎกระทรวงให้เป็นธรรม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามวรรคสอง ต้องไม่กำหนดคุณสมบัติของผู้ขอเกี่ยวกับขนาด กำลังการผลิต กำลังแรงม้าเครื่องจักร จำนวนพนักงาน หรือประเภทบุคคลผู้มีสิทธิขออนุญาต กรณีผู้ขออนุญาต เป็นบริษัทซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยต้องไม่กำหนดจำนวนทุนจดทะเบียนขั้นต่ำ ยกเว้นการกำหนดสัดส่วน ผู้ถือหุ้นสัญชาติไทย

ใบอนุญาตที่ออกตามมาตรานี้ให้มีอายุสามปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาต”

มาตรา ๔ บรรดากฎกระทรวง ประกาศ หรือระเบียบที่ออกตามความในพระราชบัญญัติภาษี สรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือ แย้งกับพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีกฎกระทรวง หรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

การดำเนินการออกกฎกระทรวง หรือ ประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๕ คำขอใดที่ได้ยื่นไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและยังอยู่ในระหว่างการพิจารณา ให้ถือเป็นคำขอตามพระราชบัญญัตินี้โดยอนุโลม และถ้าคำขอดังกล่าวมีข้อแตกต่างไปจากคำขอตาม พระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้อนุญาตมีอำนาจสั่งให้แก้ไขเพิ่มเติมคำขอเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ได้

มาตรา ๖ ใบอนุญาตที่ออกตามความในมาตรา ๑๕๓ แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยังคงใช้ได้ต่อไปจนกว่าจะสิ้นอายุใบอนุญาต

มาตรา ๗ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

.....

.....

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ
ของร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ..)

พ.ศ.

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะได้เสนอร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ต่อสภาผู้แทนราษฎร และได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติตามข้อ ๑๑๐ ของข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้บุคคลผู้ประสงค์จะผลิตสุรา หรือมีเครื่องกลั่นสำหรับผลิตสุราไว้ในครอบครองต้องขออนุญาตต่ออธิบดีและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่บทบัญญัติดังกล่าวไม่มีการกำหนดกรอบเนื้อหาในการออกกฎกระทรวงไว้ ให้เหมาะสม ทำให้กฎกระทรวงที่ออกตามความบทบัญญัตินั้นกำหนดคุณสมบัติผู้ขออนุญาตและเงื่อนไขอื่น ที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ผู้ประสงค์ผลิตสุราเพื่อการค้ารายเล็กหรือรายย่อยไม่สามารถ ประกอบอาชีพตามกฎหมายได้ จึงเป็นหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ไม่คุ้มครองบุคคลให้มีเสรีภาพในการ ประกอบอาชีพอย่างเหมาะสมเพียงพอตามมาตรา ๔๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สมควรต้องปรับปรุง โดยกำหนดกรอบเนื้อหาของกฎกระทรวงให้เป็นธรรม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่..) พ.ศ. มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมให้การผลิตสุราสามารถกระทำได้โดยทั่วไป แต่หากประสงค์จะผลิตสุรา เพื่อการค้าอันเป็นการประกอบอาชีพที่สุจริตต้องอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต โดยต้องขออนุญาต ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และเพื่อความคุ้มครองบุคคลให้มีเสรีภาพ ในการประกอบอาชีพผลิตสุราและจัดระเบียบการประกอบอาชีพผลิตสุราให้เหมาะสม จึงกำหนดกรอบเนื้อหา ของหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในกฎกระทรวงที่ต้องไม่กำหนดข้อจำกัดอันเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ (ร่างมาตรา ๓)

(๒) กำหนดบทเฉพาะกาล ดังนี้

(๒.๑) กำหนดรองรับกฎหมายลำดับรองที่ออกตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้ใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีกฎกระทรวง หรือ ประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และกำหนดให้การดำเนินการออกกฎกระทรวง หรือ ประกาศฉบับใหม่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๔)

(๒.๒) กำหนดรองรับคำขอที่ไต่ยื่นไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๕)

(ร่างมาตรา ๖)

(๒.๓) กำหนดรองรับใบอนุญาตที่ออกตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐



รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น
และรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจาก
ร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะ เป็นผู้เสนอ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร





รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น
และรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลพื้นฐานของร่างพระราชบัญญัติ

๑. ร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

กฎหมายใหม่ แก้ไขเพิ่มเติม ยกเลิก

๒. หลักการและเหตุผล

๒.๑ หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อกำหนดให้ผู้ประสงค์ผลิตสุราเฉพาะเพื่อการค้าที่ต้องขออนุญาตผลิต และกำหนดกรอบให้หน่วยงานที่รับผิดชอบสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขออนุญาตผลิตสุราเพื่อการค้าอย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕๓)

๒.๒ เหตุผล

พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๓ ได้กำหนดให้บุคคลผู้ประสงค์จะผลิตสุราหรือมีเครื่องกลั่นสำหรับผลิตสุราไว้ในครอบครองต้องยื่นคำขออนุญาตต่ออธิบดี และปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่บทบัญญัติดังกล่าวไม่มีการกำหนดกรอบเนื้อหาในการออกกฎกระทรวงไว้ให้เหมาะสม ทำให้กฎกระทรวงที่ออกตามความบัญญัตินั้นกำหนดคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตและเงื่อนไขอื่นที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรกว่าเหตุ ผู้ประสงค์ผลิตสุราเพื่อการค้ารายเล็กหรือรายย่อยไม่สามารถประกอบอาชีพตามกฎหมายได้ จึงเป็นหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ไม่คุ้มครองบุคคลให้มีเสรีภาพในการประกอบอาชีพอย่างเหมาะสมเพียงพอตามมาตรา ๔๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ สมควรต้องปรับปรุงโดยกำหนดกรอบเนื้อหาของกฎกระทรวงให้เป็นธรรม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๓. ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

นายเท่าพิภพ ลิ้มจิตรกร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะ เป็นผู้เสนอ

ส่วนที่ ๒ การรับฟังความคิดเห็นและสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

๑. ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็น

๑.๑ แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา ๑๕๓ ของพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้การผลิตสุรามีสามารถกระทำได้โดยทั่วไป แต่หากประสงค์จะผลิตสุราเพื่อการค้าอันเป็นการประกอบอาชีพที่สุจริตต้องอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต โดยต้องขออนุญาตตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และเพื่อให้ความคุ้มครองบุคคลให้มีเสรีภาพในการประกอบอาชีพผลิตสุราและจัดระเบียบการประกอบอาชีพผลิตสุราให้เหมาะสม จึงกำหนดกรอบเนื้อหาของหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในกฎกระทรวงที่ต้องไม่กำหนดข้อจำกัดอันเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ (ร่างมาตรา ๓)

๑.๒ กำหนดให้บรรดากฎกระทรวง ประกาศ หรือระเบียบที่ออกตามความในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้ใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับร่างพระราชบัญญัตินี้จนกว่าจะมีกฎกระทรวงหรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และกำหนดให้การดำเนินการออกกฎกระทรวง หรือประกาศฉบับใหม่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๔)

๑.๓ กำหนดรองรับคำขอที่ได้ยื่นไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับและยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาให้ถือเป็นคำขอตามพระราชบัญญัติฉบับนี้โดยอนุโลม และถ้าคำขอดังกล่าวมีข้อแตกต่างไปจากคำขอตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ให้ผู้อนุญาตสั่งให้แก้ไขเพิ่มเติมคำขอเพื่อให้เป็นไปตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ (ร่างมาตรา ๕)

๑.๔ กำหนดรองรับใบอนุญาตที่ออกตามความในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ ก่อนวันที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับ ให้ยังคงใช้ได้ต่อไปจนกว่าจะสิ้นอายุใบอนุญาต (ร่างมาตรา ๖)

๒. ผู้เกี่ยวข้องที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจากร่างพระราชบัญญัติ

- ๒.๑ ผู้ประกอบการผลิตและจำหน่ายสุราเพื่อการค้า
- ๒.๒ ผู้ประกอบการร้านอาหาร
- ๒.๓ ประชาชนทั่วไปที่บริโภคสุรา
- ๒.๔ กรมสรรพสามิต

๓. ประเด็นการรับฟังความคิดเห็น

๓.๑ ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้การผลิตสุราเพื่อการบริโภคสามารถกระทำได้โดยทั่วไป

๓.๒ ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตผลิตสุรา เพื่อการค้าที่กำหนดในกฎกระทรวง ไม่ควรกำหนดคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตฯ เกี่ยวกับขนาดกำลังการผลิต กำลังแรงม้าเครื่องจักร จำนวนพนักงาน หรือ ประเภทบุคคลผู้มีสิทธิขออนุญาต

๓.๓ ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตผลิตสุรา เพื่อการค้าที่กำหนดในกฎกระทรวง ในกรณีและผู้ขออนุญาตฯ เป็นบริษัทซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย ไม่ควรมีการกำหนดจำนวนทุนจดทะเบียนขั้นต่ำ ยกเว้นการกำหนดสัดส่วนผู้ถือหุ้นสัญชาติไทย

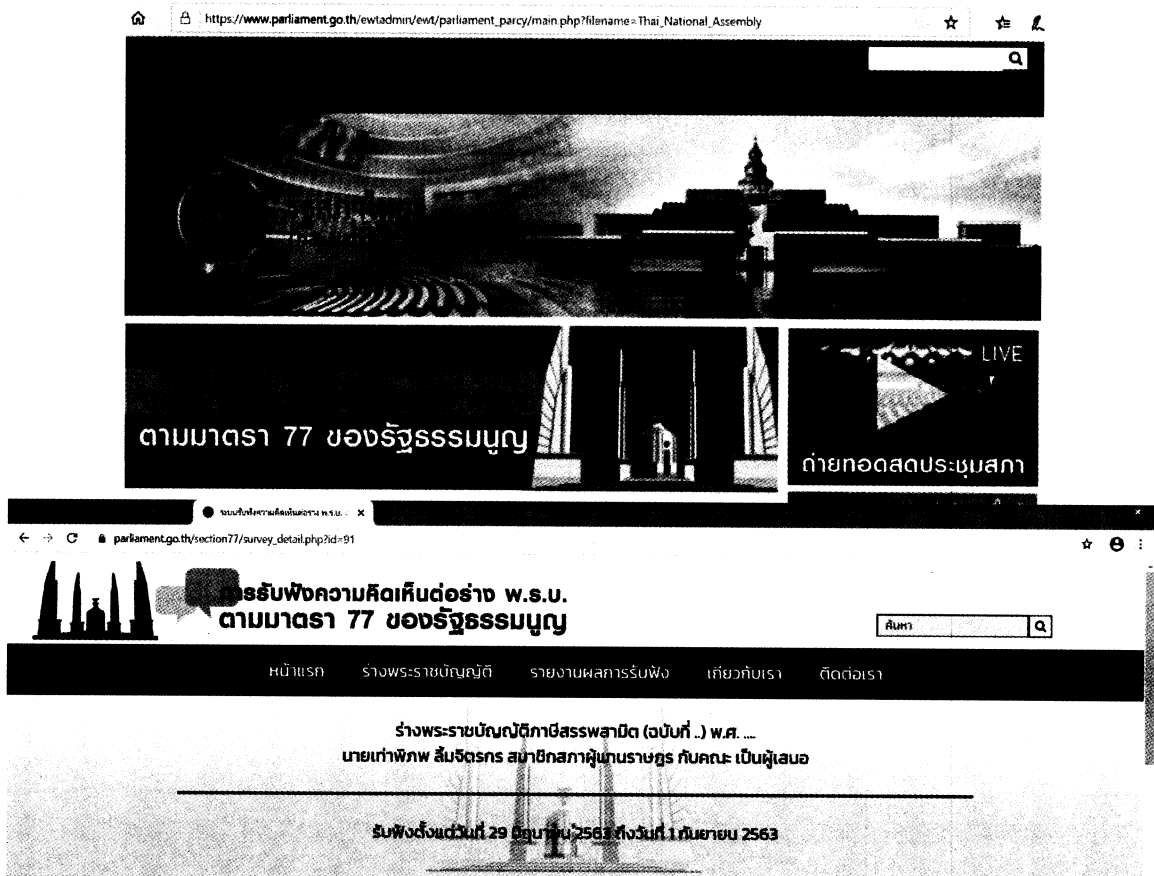
๓.๔ ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

๔. ระยะเวลาและวิธีการการรับฟังความคิดเห็น

๔.๑ ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๓ รวมระยะเวลา จำนวน ๖๕ วัน นับจากวันขึ้นเว็บไซต์ ถึงวันปิดการรับฟัง

๔.๒ วิธีการรับฟังความคิดเห็น

(๑) ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th



(๒) ส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง (ไม่มี)

๕ สรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

๕.๑ ข้อมูลทั่วไปผู้ร่วมแสดงความคิดเห็น

จากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th จำนวน ๒,๑๑๙ ราย
ประกอบด้วย

- (๑) กลุ่มผู้ประกอบการผลิตและจำหน่ายสุราเพื่อการค้า จำนวน 24 คน
- (๒) ผู้ประกอบการร้านอาหาร จำนวน ๕๒ คน
- (๓) ประชาชนทั่วไปที่บริโภคสุรา จำนวน ๕๐๖ คน
- (๔) ประชาชนทั่วไป จำนวน ๑,๕๘๔ คน
- (๕) กรมสรรพสามิต จำนวน ๗ คน

๕.๒ ผลการรับฟัง

ผลการรับฟังผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th
สามารถสรุปได้เป็นรายประเด็น ดังต่อไปนี้

๑. ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการกำหนดให้การผลิตสุราเพื่อการบริโภคสามารถกระทำ
ได้โดยทั่วไป

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
<ul style="list-style-type: none">- การผลิตสุราโดยชุมชนเป็นเรื่องของภูมิปัญญาตลอดจนสินค้าปราศจากสารปนเปื้อนจากกระบวนการทางอุตสาหกรรม- ช่วยส่งเสริมธุรกิจ SMEs- ส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรี เท่าเทียม และเป็นธรรม ไม่เป็นการกีดกันทางการค้า- เป็นทางเลือกที่หลากหลายให้แก่ผู้บริโภค- เป็นการสร้างอาชีพให้แก่ประชาชน และเกิดรายได้- เป็นการกระจายรายได้สู่ชุมชนและผู้ประกอบการรายย่อย ไม่ผูกขาดที่นายทุนเพียงผู้เดียว- สามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศ กระตุ้นเศรษฐกิจ	<ul style="list-style-type: none">- การตรวจสอบความปลอดภัยจะกระทำได้อย่างไร ควรอนุญาตเฉพาะผู้ประกอบการที่ได้รับการรับรองจากหน่วยงานของรัฐบาล- ควรมีการควบคุมเพื่อคุณภาพ- หากเปิดให้มีการผลิตสุราเสรี จะทำให้การดื่มสุราเสตวกกว่าเดิม และอาจก่อให้เกิดปัญหาต่อสังคม- หากไม่มีการควบคุม อาจทำให้การผลิตสุราเกิดการผิดพลาดและเป็นอันตรายต่อสุขภาพ- เป็นการสร้างมาตรฐานและข้อกำหนดการบริโภคเนื่องจากอดีตที่ผ่านมาเคยมีกรณีตัวอย่างต้มเหล้าดื่มเองแล้วเจ็บป่วย- การเปิดเสรีทำให้ขาดการควบคุม

๒. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตผลิตสุราเพื่อการค้าที่กำหนดในกฎกระทรวง ไม่ควรกำหนดคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตฯ เกี่ยวกับขนาดกำลังการผลิต กำลังแรงม้าเครื่องจักร จำนวนพนักงาน หรือ ประเภทบุคคลผู้มีสิทธิขออนุญาต

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
<ul style="list-style-type: none">- หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในปัจจุบัน มีลักษณะเป็นการกีดกันทางการค้าและไม่เป็นธรรมต่อผู้ผลิตรายย่อยซึ่งมีทุนทรัพย์น้อย- การเปิดเสรีจะช่วยให้ผู้บริโภคได้บริโภคในราคาที่ถูกลง- การกำหนดกำลังการผลิตเป็นการปิดกั้นผู้ประกอบการรายย่อย ไม่สนับสนุนธุรกิจ SMEs และทำให้ผู้ประกอบการภาคเอกชนรายใหญ่ได้ประโยชน์เพียงฝ่ายเดียว- ไม่ควรกำหนดกำลังการผลิต เนื่องจากรัฐสามารถตรวจสอบความปลอดภัยของเครื่องมือในการผลิตได้- กำลังการผลิตไม่เกี่ยวข้องกับคุณภาพ- ควรใช้คุณภาพเป็นเกณฑ์ ไม่ใช่กำลังการผลิต เช่น การตรวจห้องแล็บ- เป็นการลดการผูกขาดทางการค้า	<ul style="list-style-type: none">- ควรมีการกำหนดในรายละเอียด เนื่องจากเป็นกระบวนการควบคุมและตรวจสอบ และเป็นการตรวจสอบเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีของรัฐ

๓. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตผลิตสุราเพื่อการค้าที่กำหนดในกฎกระทรวง ในกรณีที่ผู้ขออนุญาตฯ เป็นบริษัทซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย ไม่ควรมีการกำหนดจำนวนทุนจดทะเบียนขั้นต่ำ ยกเว้นการกำหนดสัดส่วนผู้ถือหุ้นสัญชาติไทย

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
<ul style="list-style-type: none">- การกำหนดจำนวนทุนจดทะเบียนขั้นต่ำเป็นการปิดโอกาสของผู้ประกอบการรายย่อยหรือรายเล็ก- การกำหนดจำนวนทุนจดทะเบียนขั้นต่ำเป็นการกีดกันศักยภาพในการผลิตสุราของประชาชน- ทำให้ผู้ประกอบการรายย่อยเสียเปรียบ- เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีความสามารถ และต้องการมีธุรกิจเป็นของตนเอง	<ul style="list-style-type: none">- เห็นด้วยกับการกำหนดจำนวนทุนจดทะเบียนขั้นต่ำ เนื่องจากเป็นการแสดงความประสงค์ในการผลิตเพื่อจำหน่าย แต่ควรปรับลดให้เหมาะสม ไม่สูงจนเกินไป- ไม่ควรกำหนดสัดส่วนผู้ถือหุ้นสัญชาติไทย

๕.๓ ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๑) อุตสาหกรรมสุราเป็นภาคการผลิต (real sector) ภาคหนึ่งที่มีความสำคัญในการสร้างรายได้ให้แก่ประเทศไทย และเป็นธุรกิจที่มีศักยภาพในการสร้างกำไรอย่างสูงตลอดมา เนื่องจากเป็นธุรกิจที่ผูกขาดภายใต้ระบบสัมปทานของรัฐ ส่งผลให้ผู้ได้รับสัมปทานมีอำนาจผูกขาดทั้งการกำหนดราคาสินค้าและปริมาณสินค้า ที่สำคัญธุรกิจสุราก็เป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของรัฐจากการจัดเก็บภาษี โดยในอดีตที่ผ่านมารัฐบาลมีนโยบายผูกขาดการผลิตสุราโดยกรมสรรพสามิตและกรมโรงงานอุตสาหกรรม ต่อมารัฐได้อินอำนาจผูกขาดการผลิตและการขายสุราให้แก่เอกชนโดยที่รัฐได้รับผลตอบแทนจากส่วนแบ่งรายได้ของเอกชน ผู้รับสัมปทาน ระบบสัมปทานดังกล่าวทำให้กลุ่มทุนได้รับผลประโยชน์และกลายเป็นธุรกิจขนาดใหญ่

๒) การทำสุราชุมชนถือเป็นอุตสาหกรรมการเกษตรซึ่งสอดคล้องกับอาชีพหลักของคนไทย การกำหนดให้การผลิตสุราเพื่อการบริโภคสามารถกระทำได้โดยทั่วไป ตลอดจนการไม่ระบุขนาดกำลังการผลิต กำลังแรงม้าเครื่องจักร หรือจำนวนพนักงาน จะเป็นการส่งเสริมให้เกิดธุรกิจ OTOP ภายในประเทศ และนำไปสู่การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศสู่การส่งออกดังเช่นประเทศเยอรมนี ฝรั่งเศส และอิตาลี เป็นต้น นอกจากนี้ ยังเป็นการส่งเสริมธุรกิจ Start up ให้เกิดขึ้นในประเทศไทย เป็นการลดความเหลื่อมล้ำทางโอกาสและอาชีพ เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการรายย่อยสามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการรายใหญ่ได้ ซึ่งผู้ประกอบการรายย่อยจำเป็นที่จะต้องพัฒนาทักษะและเทคโนโลยีต่าง ๆ ตลอดจนนวัตกรรมมาใช้ในการแข่งขันกับผู้ประกอบการรายใหญ่ มิฉะนั้น ก็จะมีอาจแข่งขันกับผู้ประกอบการรายใหญ่ได้ในที่สุด

๓) ควรมีกฎหมายควบคุม แต่การกำหนดมาตรฐานการผลิตควรมีลักษณะที่สมเหตุสมผล ควรลดจำนวนทุนจดทะเบียนลง ลดกำลังการผลิตลง เพื่อให้ผู้ประกอบการรายย่อยสามารถแข่งขันได้

๔) การขออนุญาตผลิตสุราเพื่อการค้าควรแยกรายละเอียดให้ชัดเจน อาทิ ประเภทของสุราที่จะผลิต สัดส่วนของแอลกอฮอล์

ส่วนที่ ๓ รายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ

๑. ความเป็นมา สภาพปัญหา ความจำเป็นที่จะต้องตราพระราชบัญญัติ

เนื่องจากพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๓ ได้กำหนดให้บุคคลผู้ประสงค์จะผลิตสุราหรือมีเครื่องกลั่นสำหรับผลิตสุราไว้ในครอบครองต้องยื่นคำขออนุญาตต่ออธิบดี และปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่บทบัญญัติดังกล่าวไม่มีการกำหนดกรอบเนื้อหาในการออกกฎกระทรวงไว้ให้เหมาะสม ทำให้กฎกระทรวงที่ออกตามความบัญญัตินั้นกำหนดคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตและเงื่อนไขอื่นที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรกว่าเหตุ ผู้ประสงค์ผลิตสุราเพื่อการค้ารายเล็กหรือรายย่อยไม่สามารถประกอบอาชีพได้ตามกฎหมายได้ จึงเป็นหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ไม่คุ้มครองบุคคลให้มีเสรีภาพในการประกอบอาชีพอย่างเหมาะสมเพียงพอตามมาตรา ๔๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ สมควรต้องปรับปรุงโดยกำหนดกรอบเนื้อหาของกฎกระทรวงให้เป็นธรรม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. ความสอดคล้องของร่างพระราชบัญญัติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๑

มาตรา ๔๐ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็นหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

การตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพตามวรรคสอง ต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือก้าวกายการจัดการการศึกษาของสถาบันการศึกษา

พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐

มาตรา ๑๕๓ ผู้ใดประสงค์จะผลิตสุราหรือมีเครื่องกลั่นสำหรับผลิตสุราไว้ในครอบครองให้ยื่นคำขออนุญาตต่ออธิบดีและต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

การขออนุญาตและการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ใบอนุญาตที่ออกตามมาตรานี้ให้มีอายุสามปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาต

๓. ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

เมื่อมีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิตตามที่เสนอนี้จะช่วยให้เกิดการสร้างอาชีพสร้างรายได้ให้แก่ประชาชนและชุมชน เป็นการส่งเสริมและพัฒนาขีดความสามารถและการแข่งขันที่เป็นธรรมสร้างความเท่าเทียม ลดความเหลื่อมล้ำและการผูกขาดของนายทุน

๔. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

ร่างพระราชบัญญัตินี้ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๐

๕. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

การปิดกั้นการทำธุรกิจผลิตสุราของผู้มีทุนทรัพย์น้อย ผู้ประกอบการรายเล็ก และผูกขาดอุตสาหกรรมสุราให้กับกลุ่มทุนขนาดใหญ่ในการตั้งโรงงานผลิตสุรา ผูกขาดการผลิตสุราอย่างเสรี กฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิตที่ตราขึ้นถูกมองว่าเป็นการเอื้อให้เกิดการผูกขาดในธุรกิจการผลิตสุราแก่กลุ่มทุนขนาดใหญ่ ส่งผลให้เกิดการผูกขาดทางเศรษฐกิจในที่สุด ทั้งนี้ การผูกขาดถือเป็นช่องทางในการแสวงหากำไร “ทางลัด” ของธุรกิจ เนื่องจากธุรกิจที่มีอำนาจผูกขาดสามารถสร้างกำไรได้ง่ายด้วยวิธีการขึ้นราคาสินค้าหรือค่าบริการ โดยที่ไม่จำเป็นต้องให้ความสำคัญแก่การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันให้เหนือคู่แข่ง ธุรกิจที่

มีอำนาจผูกขาดในตลาดนั้นย่อมได้เปรียบคู่แข่งในการครอบครองส่วนแบ่งตลาด ดังนั้น หากภาครัฐไม่เข้ามาแก้ไขกฎหมายดังกล่าวเพื่อช่วยเหลือหรือป้องกันการผูกขาดในภาคธุรกิจแล้ว การถ่ายโอนกำไรดังกล่าวอย่างต่อเนื่องย่อมนำไปสู่การสะสมทุนของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ ซึ่งนับวันจะยังมีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจมากขึ้น และเมื่อกลุ่มทุนผูกขาดเหล่านี้สามารถเข้ามาครอบงำกลไกของภาครัฐได้ ผู้บริโภคและธุรกิจขนาดเล็กก็จะไม่สามารถแข่งขันในตลาดได้

อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้การผลิตสุราเพื่อการบริโภคสามารถกระทำได้โดยทั่วไป อาจส่งผลกระทบต่อรายได้ของผู้ประกอบการธุรกิจผลิตสุราขนาดใหญ่ ทำให้รายได้ลดลง และส่งผลต่อการจัดเก็บภาษีของภาครัฐที่ลดลงตามมาด้วย

ผลกระทบต่อสังคม

อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้การผลิตสุราเพื่อการบริโภคสามารถกระทำได้โดยทั่วไป การไม่กำหนดคุณสมบัติของผู้ขออนุญาต เกี่ยวกับขนาดกำลังการผลิต กำลังแรงม้าเครื่องจักร จำนวนพนักงาน หรือ ประเภทบุคคลผู้มีสิทธิขออนุญาต หรือการไม่กำหนดทุนจดทะเบียนขั้นต่ำนั้น จะส่งผลให้เกิดการผลิตสุราและบริโภคอย่างเสรี ซึ่งทำให้ยากต่อการควบคุม และอาจส่งผลกระทบต่อสังคมในแง่ของสุขภาพและอันตรายต่อชีวิตและสุขภาพตามมาได้ เนื่องจากจะทำให้สุรามีต้นทุนต่ำและราคาถูก ทำให้การเข้าถึงการบริโภคสุราได้ง่าย และยากต่อการควบคุม

๖. การกำหนดให้มีระบบอนุญาต อนุมัติหรือการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่

มี ไม่มี

เหตุผลและความจำเป็น

๗. การกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการ

มี ไม่มี

เหตุผลและความจำเป็น

๘. บทกำหนดโทษ

- ไม่มี
- โทษทางอาญา
- โทษทางปกครอง
- โทษปรับเป็นพินัย
- โทษอุกกรรม

เหตุผลและความจำเป็น

.....

.....

ส่วนที่ ๔ การเปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ

คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ได้เปิดเผยรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติทางเว็บไซต์รัฐสภา www.parliament.go.th แล้วตั้งแต่วันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๓

รับฟังความคิดเห็นต่อร่าง พ.ร.บ.
ตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญ

ค้นหา

หน้าแรก ร่างพระราชบัญญัติ รายงานผลการรับฟัง เกี่ยวกับเรา ติดต่อเรา

ร่างพระราชบัญญัติที่เปิดรับฟังความคิดเห็นตามมาตรา 77 ของ
รัฐธรรมนูญ

รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น