

## ธุรกิจการฆ่าสัตว์ : จะส่งเสริมไปทำไมกัน

รังสรรค์ ณะพรพันธุ์

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เมื่อไม่นานมานี้ (2526) คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนอนุมัติการส่งเสริมการลงทุนแก่ธุรกิจการฆ่าสัตว์รวม 2 ราย คือ บริษัทนครไทยศรีสลอตเตอร์เฮาส์ จำกัด และบริษัทอาร์. เอฟ. เอ็ม. ไทยแลนด์ จำกัด โดยบริษัทแรกจะใช้เงินทุน 80 ล้านบาท เพื่อจัดตั้งโรงฆ่าสุกรวันละ 750 ตัว ส่วนบริษัทหลังจะใช้เงินทุน 404 ล้านบาทในการตั้งโรงฆ่าสัตว์ โดยมีเป้าหมายที่จะฆ่าสุกรวันละ 400 ตัว และโค-กระบือวันละ 100 ตัว

และแล้วการส่งเสริมการฆ่าและชำแหละสุกรจึงเริ่มปรากฏในโลกแห่งความเป็นจริง ภายหลังจากที่รัฐบาลประกาศมาตรการส่งเสริมมาเป็นเวลากว่าสิบปี

### ธุรกิจการฆ่าสัตว์ในประวัติศาสตร์ไทย

ก่อนปี 2481 รัฐบาลไทยมิได้สนใจที่จะเข้าไปแทรกแซงหรือควบคุมธุรกิจการฆ่าสัตว์ ธุรกิจดังกล่าวนี้จึงอยู่ในมือเอกชน โดยที่รัฐบาลมิได้ประกอบการแข่งขันกับเอกชน

ในปี 2453 นายเจ.ซี. บาร์เน็ตต์ได้กล่าวไว้ในรายงานเรื่อง *Report of the First Annual Exhibition of Agriculture and Commerce (1910)* ว่า มีการฆ่าสุกรในกรุงเทพฯ ประมาณวันละ 300 ตัว การเลี้ยงสุกรมักจะทำควบคู่กับการทำสวน และอาชีพดังกล่าวนี้ตกอยู่ในมือคนจีน เฉพาะในเขตกรุงเทพฯ คนจีนหลายพันคนมีอาชีพเลี้ยงและฆ่าสุกร

ในหนังสือเรื่อง *Chinese Society in Thailand : An Analytical History (1957)* นายวิลเลียม สกินเนอร์ (G. William Skinner) กล่าวว่า ก่อนปี 2481 กิจการฆ่าและการค้าสุกรเกือบทั้งหมดตกอยู่ในมือคนจีน

### การควบคุมธุรกิจการฆ่าสัตว์ : ผลพวงของนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยม

ในปี 2481 เมื่อจอมพล ป. พิบูลสงครามสามารถยึดกุมอำนาจรัฐได้ และดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีก็เริ่มดำเนินนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยม ลักษณะเด่นของนโยบายดังกล่าวนี้ก็คือ การดำเนินการเพื่อลดอิทธิพลทางเศรษฐกิจของชาวต่างชาติในระบบเศรษฐกิจไทย แต่เนื่องจากเอกชนคนไทยไม่สนใจลงทุนและประกอบธุรกิจการค้า รัฐบาลจึงต้องเข้าไปแทรกแซงในกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆโดยเป็นผู้ประกอบการเสียเอง

ธุรกิจการฆ่าสัตว์เป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทหนึ่งที่อยู่ในเป้าหมายของรัฐบาลที่จะกำจัดอิทธิพลของชาวต่างชาติ ในปี 2481 นั้นเอง รัฐสภาได้ออกพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่า ชาย โค กระบือ แพะ แกะ และสุกร พุทธศักราช 2481 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 17 เมษายน 2482 เป็นต้นไป เจตนารมณ์ของการตรากฎหมายฉบับนี้ เท่าที่ปรากฏอย่างเป็นทางการก็คือ “... (จัดการ) ควบคุมการฆ่า ชาย โค กระบือ แพะ แกะ และสุกรเสียใหม่ เพื่อความปลอดภัยและปกติสุขของประชาชน และเพื่อสะดวกแก่การควบคุมและจำหน่ายเมื่อถึงคราวจำเป็น ...”

ในการพิจารณากฎหมายฉบับนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมากได้แสดงความเห็นคัดค้านกฎหมายฉบับนี้ ทั้งนี้เพราะเห็นว่า รัฐบาลกำลังมีบทบาทในการแทรกแซงกิจกรรมทางเศรษฐกิจมากจนเกินไป นายอินทร สิงหนตร ส.ส. จังหวัดเชียงใหม่ ถึงกับกล่าวว่า จะมีก็แต่สภาพโซเวียตเท่านั้นที่รัฐบาลมีบทบาททางเศรษฐกิจมากขนาดนี้ และกล่าวสรุปว่า วันที่ 24 มิถุนายน 2475 ควรถือเป็นวันกฎ อย่างไรก็ตาม สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติเห็นชอบกับกฎหมายฉบับนี้ด้วยคะแนนท่วมท้น พร้อมกันนั้นก็ได้ลงมติขับนายอินทร สิงหนตร ออกจากสภาเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2481

พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่า ชาย โค กระบือ แพะ แกะ และสุกร พุทธศักราช 2481 ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมธุรกิจการฆ่าสัตว์โดยตรง แต่ในมาตรา 5 ของกฎหมายฉบับนี้ระบุไว้ว่า สัตว์ที่จะฆ่าได้ต้องเป็นสัตว์ของรัฐบาล บทบัญญัติดังกล่าวนี้ยังผลให้รัฐบาลมีอำนาจในการกำหนดว่า ใครควรมีอาชีพการฆ่าสัตว์ ซึ่งมีผลเสมือนหนึ่งการควบคุมอาชีพการฆ่าสัตว์นั่นเอง ทั้งนี้ปรากฏว่า ภายหลังจากที่กฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ รัฐบาลได้มอบให้กรมพลธิการทหารบกมีอำนาจผูกขาดในการฆ่าสัตว์ ซึ่งนับเป็นก้าวสำคัญที่ทหารเริ่มเข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475

อย่างไรก็ตาม ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง ระบบเศรษฐกิจไทยต้องเผชิญกับภาวะเงินเฟ้ออย่างรุนแรง การดำเนินนโยบายสุกรในช่วงเวลาดังกล่าวนี้นี้ จึงมุ่งที่จะแก้ปัญหาการครองชีพของประชาชนมากกว่าที่จะจัดอำนาจทางเศรษฐกิจของชาวต่างด้าว

ในปี 2488 รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติอากรการฆ่าสัตว์ พุทธศักราช 2488 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 9 มกราคม 2488 โดยผลของมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่า ชายโค กระบือ แพะ แกะ และสุกร พุทธศักราช 2481 ถูกยกเลิกไป ความแตกต่างที่สำคัญระหว่างกฎหมายสองฉบับนี้ ก็คือ แม้ว่ากฎหมายฉบับใหม่จะยังคงมีบทบัญญัติในด้านการควบคุมการฆ่าสัตว์ โดยกำหนดให้ผู้ฆ่าสัตว์ต้องได้รับอนุญาตและเสียอากรการฆ่าสัตว์ (มาตรา 5) และกำหนดให้การฆ่าสัตว์จักต้องกระทำในโรงฆ่าสัตว์เสมอไป

ทั้งนี้ยกเว้นการฆ่าสัตว์เพื่อพิธีกรรมในศาสนา (มาตรา 6) แต่ปรัชญาพื้นฐานของกฎหมายฉบับใหม่มีใช้ในนโยบายเศรษฐกิจแบบชาตินิยม หากแต่เป็นนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม

ในระหว่างปี 2490-2500 อันเป็นยุคที่กลุ่มชอยราชครูเรื่องอำนาจ มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายเกี่ยวกับธุรกิจการฆ่าสัตว์หลายครั้งหลายครา ทั้งนี้ปรากฏว่า กลุ่มชอยราชครูไม่รือร้อที่จะเข้าไปหาผลประโยชน์จากธุรกิจดังกล่าวนี้ ทั้งนี้โดยใช้องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกเป็นเครื่องมือ กล่าวคือ รัฐบาลได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติป้องกันการค้ากำไรเกินควร พ.ศ. 2490 มอบหมายให้องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกมีอำนาจในการควบคุมราคาขายส่งและราคาขายปลีกของเนื้อสุกรในเขตจังหวัดพระนครและธนบุรี ระหว่างวันที่ 30 มิถุนายน 2491 ถึงวันที่ 21 มิถุนายน 2494

องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก เมื่อได้รับมอบอำนาจก็ได้ดำเนินการเฉพาะแต่การควบคุมราคาเนื้อสุกรเท่านั้น หากยังใช้อำนาจในการแทรกแซงธุรกิจการฆ่าและการค้าสุกรเกือบทุกด้าน นับตั้งแต่การควบคุมโรงฆ่าสัตว์ การห้ามนำเนื้อสุกรชำแหละเข้าเขตเทศบาลนครกรุงเทพและธนบุรี และการควบคุมผู้ขายปลีกหรือลูกเขียง

องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกเริ่มดำเนินการควบคุมโรงฆ่าสัตว์ในปี 2492 โดยออกประกาศให้โรงฆ่าสัตว์ในจังหวัดพระนครและธนบุรีจดทะเบียนเป็นผู้ฆ่า ผลปรากฏว่ามีโรงฆ่าสัตว์จดทะเบียนดังนี้ เขตเทศบาลนครกรุงเทพ 13 โรง เขตเทศบาลนครธนบุรี 4 โรง และนอกเขตเทศบาล 2 โรง ต่อมาเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2493 องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกมีประกาศว่า นับตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2493 เป็นต้นไป ให้เลิกบรรดาโรงฆ่าสัตว์ในเขตพระนครและธนบุรี คงเหลือไว้เพียง 5 โรง ในจำนวนนี้เป็นโรงฆ่าสัตว์ในเขตเทศบาลนครกรุงเทพ 3 โรง (จากเดิม 13 โรง) และเขตเทศบาลนครธนบุรี 1 โรง (จากเดิม 4 โรง) ส่วนนอกเขตเทศบาลคงมีจำนวน 2 โรงตามเดิม ทั้งนี้องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกได้จัดสรรให้ บริษัท เกษตรกรรมทหารผ่านศึก จำกัด มีธุรกิจการฆ่าสัตว์ทั้งในจังหวัดพระนครและธนบุรี โดยมีอำนาจผูกขาดในธุรกิจดังกล่าวนี้สำหรับเขตจังหวัดธนบุรีด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ โรงฆ่าสัตว์ในเขตจังหวัดธนบุรีทุกโรงถูกยุบเลิกไป และให้บริษัท เกษตรกรรมทหารผ่านศึก จำกัด ประกอบการแทน บริษัทดังกล่าวนี้เป็นกิจการในเครือขององค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก

อย่างไรก็ตาม การควบคุมธุรกิจการฆ่าและการค้าสุกรอย่างเข้มงวด โดยปราศจากความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวัฏจักรสุกร (Hog Cycle) อย่างถ่องแท้ ทำให้การดำเนินนโยบายสุกรขององค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกประสบความล้มเหลว จนในที่สุดองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกต้องวางมือจากปัญหาสุกร และคืนอำนาจแก่คณะกรรมการส่วนจังหวัดป้องกันการค้ากำไรเกินควรเมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2494 ความล้มเหลวในการดำเนินนโยบายดังกล่าว

นี้ ส่วนหนึ่งเกิดจากความพะวักพะวนในการใช้อำนาจเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนยิ่งกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม

ภายหลังจากที่องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกยุติบทบาทในธุรกิจการค้าสุกร การค้าสุกรก็กลับสู่ยุคเสรีอีกครั้งหนึ่งในปี 2495 แต่นโยบายสุกรเสรีมีอายุอยู่เพียงปีเศษ รัฐบาลก็สั่งให้คณะกรรมการปศุสัตว์แห่งชาติดำเนินการควบคุมการค้าสุกรและการจำหน่ายเนื้อสุกรในปี 2496 คณะกรรมการดังกล่าวได้มอบให้ บริษัท คำสัตว์ทหารสามัคคี จำกัด เป็นผู้ประกอบธุรกิจการค้าสุกร บริษัทดังกล่าวนี้เป็นบริษัทในเครือของ บริษัท ทหารสามัคคี จำกัด ซึ่งเป็นฐานเศรษฐกิจที่สำคัญของกลุ่มชอยราชครู กรรมการชุดแรกของบริษัท คำสัตว์ทหารสามัคคี จำกัด มีอยู่ด้วยกัน 13 คน ในจำนวนนี้มีพันเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และนายประเสริฐ พิณรุโสภณ (เสี้ยง) รวมอยู่ด้วย

บริษัท คำสัตว์ทหารสามัคคี จำกัดตกจากเวทีประวัติศาสตร์ด้วยท่วงทำนองเดียวกับองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก เนื่องจากไม่สามารถรักษาเสถียรภาพของราคาสุกร ในปี 2498 รัฐบาลจึงกลับมาใช้นโยบายเสรีนิยม โดยปล่อยให้มีการประกอบธุรกิจการค้าสุกรและการจำหน่ายเนื้อสัตว์อย่างเสรี ในช่วงที่รัฐบาลดำเนินนโยบายสุกรแบบเสรีนี้เอง บริษัท สหสามัคคี คำสัตว์ จำกัด ก็ถือกำเนิดขึ้นเมื่อวันที่ 14 กันยายน 2498

### การควบคุมกิจการฆ่าสัตว์ : ผลประโยชน์ของใคร?

ในปี 2502 รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติควบคุมการค้าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พุทธศักราช 2502 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตราบเท่าทุกวันนี้ (2526) กฎหมายฉบับนี้ออกมาแทนพระราชบัญญัติการการค้าสัตว์ พุทธศักราช 2488 และมีผลในการโอนอำนาจการควบคุมการค้าสัตว์จากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังไปเป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ขอให้สังเกตด้วยว่า ในระหว่างปี 2502-2516 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย คือ พลเอกประภาส จารุเสถียร (ซึ่งต่อมามียศจอมพล) และเป็นเรื่องบังเอิญยิ่งในข้อที่ว่า ในขณะที่มีการตราพระราชบัญญัติการค้าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502 นั้น ผู้ถือหุ้นใหญ่ของบริษัท สหสามัคคีคำสัตว์ จำกัด เป็นบุคคลเดียวกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติการค้าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502 มีบทบัญญัติไว้ว่า

“การตั้งโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ และดำเนินการฆ่าสัตว์ตามพระราชบัญญัตินี้ จะกระทำได้อีกแต่โดยราชการส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยราชการอื่นใดที่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีหรือโดยบุคคลอื่นใดซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยราชการอื่นที่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีมอบหมายให้ทำได้เท่านั้น

ราชการส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยราชการอื่นจะมอบหมายให้บุคคลอื่นตั้งโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ และดำเนินการฆ่าสัตว์ตามความในวรรคก่อนได้ก็แต่โดยได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี

ในกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยราชการอื่นมอบหมายให้บุคคลใดจัดตั้งโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์และดำเนินการฆ่าสัตว์ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยราชการอื่น ผู้มอบหมายจะถอนการมอบหมายนั้นเสียเมื่อปรากฏว่า ผู้ได้รับมอบหมายไม่ปฏิบัติการฆ่าสัตว์ให้ถูกต้องตามสุขลักษณะหรือกระทำผิดข้อตกลงหรือเงื่อนไขใดๆที่กำหนดในการมอบหมายนั้นเสียก็ได้”

บทบัญญัติดังกล่าวนี้มีนัยสำคัญว่า ธุรกิจการฆ่าสัตว์เป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจของภาครัฐบาลแต่เพียงผู้เดียว อย่างไรก็ตาม กฎหมายยังเปิดช่องให้เอกชนประกอบธุรกิจดังกล่าวนี้ได้ เอกชนที่ต้องการตั้งโรงฆ่าสัตว์จะต้องยื่นคำร้องต่อราชการส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยราชการอื่นที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อองค์กรเหล่านี้กลับกรองคำร้องแล้ว ก็เสนอเรื่องต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อขออนุมัติต่อไป แต่เอกชนที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งโรงฆ่าสัตว์นั้นจักต้องยกโรงฆ่าสัตว์ที่สร้างขึ้น พร้อมทั้งที่ดิน ให้เป็นสมบัติของราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ส่วนการประกอบการเป็นเรื่องของเอกชนผู้จัดตั้งนั้นๆ ความข้อนี้ปรากฏโดยชัดเจนในหนังสือของกระทรวงมหาดไทย ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด รวม 3 ฉบับ คือ

- (1) หนังสือ มท. 8570/2503 ลงวันที่ 10 มิถุนายน 2503
- (2) หนังสือ มท. 0309/ว. 245 ลงวันที่ 5 มิถุนายน 2513
- (3) หนังสือ มท. 0309/ว. 544 ลงวันที่ 30 พฤษภาคม 2520

ปรัชญาพื้นฐานของนโยบายธุรกิจการฆ่าสัตว์ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502 ตามที่ปรากฏในหนังสือของกระทรวงมหาดไทยถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ที่ มท. 8570/2503 ลงวันที่ 10 มิถุนายน 2503 มีอยู่อย่างน้อย 3 ประการ กล่าวคือ

*ประการแรก* เพื่อให้การฆ่าสัตว์และการจำหน่ายเนื้อสัตว์เป็นไปโดยเหมาะสมและปลอดภัย ทั้งนี้โดยเน้นถึงประโยชน์สุขของประชาชนในการบริโภคเนื้อสัตว์ที่ปราศจากโรค

*ประการที่สอง* เพื่อมิให้มีการแก่งแย่งกันในระหว่างพ่อค้าและประชาชนผู้บริโภค

*ประการที่สาม* เพื่อให้การหารายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นจากธุรกิจการฆ่าสัตว์เป็นไปอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย

เราจะเห็นได้ว่า เหตุผลที่ใช้สนับสนุนให้ธุรกิจการฆ่าสัตว์เป็นธุรกิจของภาครัฐบาลแต่เพียงผู้เดียว ดังที่กล่าวข้างต้นนี้ ล้วนแล้วแต่เป็นเหตุผลที่ไร้น้ำหนักทั้งสิ้น แม้ว่าบรรดา

โรงฆ่าสัตว์ทั้งหลายโดยนิตินัยจะเป็นของราชการส่วนท้องถิ่น แต่โดยข้อเท็จจริงแล้ว โรงฆ่าสัตว์เหล่านี้จัดตั้งขึ้นโดยเอกชน แล้วยกให้เป็นกรรมสิทธิ์ของราชการส่วนท้องถิ่น การประกอบการล้วนแล้วแต่ดำเนินการโดยเอกชน โดยที่ราชการส่วนท้องถิ่นมิได้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการบริหารภายในแม้แต่น้อย ระบบการควบคุมดังกล่าวนี้ไม่สามารถให้หลักประกันด้านสวัสดิการของผู้บริโภคได้อย่างเต็มที่ ข้อที่น่าสังเกตก็คือ ในการรวบรวมอำนาจการประกอบธุรกิจการสัตว์ไว้ในภาครัฐบาลนั้น รัฐบาลอ้างว่า เพื่อให้ประชาชนได้บริโภคเนื้อสัตว์ที่ปราศจากโรค ข้ออ้างดังกล่าวนี้มีข้อสมมติว่า รัฐบาลมีความรับผิดชอบต่องสังคมมากกว่าเอกชน แต่การณ์กลับเป็นว่า เมื่อรัฐบาลรวบรวมอำนาจในการประกอบธุรกิจการฆ่าสัตว์ไว้ในภาครัฐบาลได้หมดแล้ว กลับหยิบยื่นอำนาจนั้นให้เอกชนบางรายเป็นผู้ประกอบการ โดยมีได้เข้าไปควบคุมการประกอบการแม้แต่น้อย ดังนั้นเราจึงมีอาจเข้าใจเป็นอย่างอื่นนอกเสียจากว่า การรวบรวมอำนาจดังกล่าวนี้ก็เพียงเพื่อที่จะเปิดโอกาสให้ผู้มีอำนาจได้ใช้อำนาจในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคล ในประเด็นดังกล่าวนี้ ดร.นิพนธ์ พัวพงศกร แห่งคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ให้ข้อคิดเห็นว่า

“... เมื่ออำนาจการเปิดโรงฆ่าสัตว์เปลี่ยนจากระบบราคามาเป็นระบบการเมือง ผลก็คือ ผู้ที่มักได้รับสิทธิพิเศษในการตั้งโรงฆ่าจะต้องเป็นผู้ที่รู้จักมักคุ้นกับผู้อนุญาตค่อนข้างดี เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ ชาวบ้านธรรมดาๆ ที่มีเงินบ้างคงจะขอเปิดโรงฆ่าสัตว์ไม่ได้ ถ้าไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้มีอำนาจอนุญาตให้เปิดโรงฆ่า และทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ยังพยากรณ์ไว้ด้วยว่า เมื่อกิจการผูกขาดมีกำไรส่วนเกิน เอกชนคงแข่งกันลงทุนเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในการตั้งโรงฆ่าสัตว์ นับเป็นการสูญเสียทรัพยากรอันมีค่าของสังคมไป ...”

หากรัฐบาลมีเจตนารมณ์ในการรักษาผลประโยชน์ของผู้บริโภค โดยให้ประชาชนบริโภคเนื้อสัตว์ที่ปราศจากโรค มาตรการที่จำเป็นในการนี้มิใช่การรวบกิจการโรงฆ่าสัตว์มาเป็นของรัฐ หากแต่เป็นการดำเนินการให้มีการตรวจโรคอย่างจริงจัง ไม่ว่าจะเป็โรคภายในหรือโรคภายนอก รวมทั้งการทำลายเนื้อสัตว์ที่เป็นโรค ข้อเท็จจริงในปัจจุบันมีอยู่ว่า การขาดแคลนสัตว์แพทย์ทำให้ไม่สามารถมีการตรวจโรงสัตว์อย่างทั่วถึงและอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบทที่ห่างไกล แต่ข้อที่สำคัญยิ่งกว่าก็คือ ถึงจะไม่มีปัญหาการขาดแคลนสัตว์แพทย์ ระบบการควบคุมการฆ่าสัตว์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมีอาจให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนผู้บริโภคได้อย่างพอเพียง ทั้งนี้เพราะเหตุว่า ระบบการออกอาชญาบัตรเท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเป็นกระบวนการที่แยกต่างหากจากการตรวจโรคสัตว์

อำนาจในการออกอาชญาบัตร (ใบอนุญาตให้ฆ่าสัตว์) ตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502 เป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือเจ้าพนักงานที่ได้รับมอบหมาย ดังนั้น การออกอาชญาบัตรจึงกระทำได้โดยที่มิได้มีการตรวจ

โรคสัตว์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรคภายนอก หากต้องการให้หลักประกันแก่ประชาชนว่า จะได้รับโรคเนื้อสัตว์ที่สะอาดและปราศจากโรค การออกอาชญาบัตรจะต้องเป็นกระบวนการอันหนึ่งอันเดียวกับการตรวจโรค ในกรณี จำเป็นต้องโอนอำนาจในการออกอาชญาบัตรจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไปให้แก่อธิบดีกรมปศุสัตว์ ทั้งนี้เพื่อให้มีการตรวจโรคสัตว์อย่างจริงจังมากขึ้น โดยมีหลักการว่า การออกอาชญาบัตร (ใบอนุญาตให้ฆ่าสัตว์) จะกระทำก็ต่อเมื่อสัตว์นั้นๆ ผ่านการตรวจโรคภายนอกแล้ว และภายหลังจากที่นำสัตว์นั้นไปฆ่าและชำแหละจะต้องมีการตรวจโรคภายในจนเป็นที่น่าพอใจ จึงจะออกใบอนุญาตให้จำหน่ายเนื้อสัตว์

การรวบอำนาจในการประกอบกิจการฆ่าสัตว์ไว้ในภาครัฐบาล ไม่เพียงแต่จะมีได้ให้หลักประกันด้านสวัสดิการแก่ประชาชนผู้บริโภคเท่านั้น หากทว่ายังไม่สามารถให้หลักประกันอีกด้วยว่า การหารายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นจากธุรกิจการฆ่าสัตว์จะเป็นไปอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ทั้งนี้ปรากฏว่า การเวียนใช้อาชญาบัตรและการติดสินบนเจ้าพนักงานเป็นปรากฏการณ์ทั่วไป

ดังได้กล่าวแล้วว่า โรงฆ่าสัตว์ตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502 ล้วนแล้วแต่เป็นกรรมสิทธิ์ของราชการส่วนท้องถิ่นทั้งสิ้น เอกชนที่ต้องการประกอบธุรกิจการฆ่าสัตว์จะต้องสร้างโรงฆ่าสัตว์ แล้วยกให้เป็นกรรมสิทธิ์ให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งที่ดิน ดังนั้น กฎหมายฉบับนี้จึงก่อให้เกิดการแบ่งแยกความเป็นเจ้าของกับการควบคุมจัดการ โดยที่ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นเจ้าของ แต่การควบคุมจัดการตกแก่เอกชนผู้สร้างโรงฆ่าสัตว์นั้นๆ ในสภาพการณ์ดังกล่าวนี้ สิ่งจูงใจในการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตจึงไม่มี ทั้งนี้ไม่เพียงแต่จะไม่มี การนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการประกอบการเท่านั้น หากทว่าในกรณีส่วนใหญ่ยังปล่อยให้โรงฆ่าสัตว์อยู่ในสภาพเสื่อมโทรมอีกด้วย สภาพการณ์ดังกล่าวนี้ นอกจากจะเกิดจากความไร้สำนึกในความเป็นเจ้าของแล้ว ยังเกิดจากเหตุปัจจัยอีกอย่างน้อย 2 ประการ กล่าวคือ

*ประการแรก* ทางราชการมีนโยบายการจำกัดจำนวนโรงฆ่าสัตว์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตสุขาภิบาลและชนบทที่ห่างไกล แม้แต่ในเขตเมืองเองก็มีการจำกัดจำนวนโรงฆ่าสัตว์ ดังจะเห็นได้ว่า ภายใต้วงเขตฯ เองก็มีเฉพาะแต่โรงฆ่าสัตว์ของบริษัท สหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด การจำกัดจำนวนโรงฆ่าสัตว์มีผลเสมือนหนึ่งการให้อำนาจผูกขาดแก่ผู้ประกอบการธุรกิจการฆ่าสัตว์ ดังนั้น เมื่อปราศจากพลังในการแข่งขัน แรงกดดันให้มีการปรับปรุงประสิทธิภาพในการประกอบการจึงพลอยไม่มีตามไปด้วย

*ประการที่สอง* มาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจำกัดเขตการจำหน่ายเนื้อสัตว์ดังนี้

“การจำหน่ายเนื้อสัตว์ จะจำหน่ายได้เฉพาะภายในเขตจำหน่ายเนื้อสัตว์ ซึ่งการอนุญาตให้จำหน่ายได้กระทำในเขตนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ให้จำหน่ายนอกเขตนั้นได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง”

การจำกัดเขตการจำหน่ายเนื้อสัตว์ โดยห้ามจำหน่ายเนื้อสัตว์ข้ามเขตดังกล่าวนี้ ย่อมมีผลในการจำกัดขนาดของการประกอบการ โดยที่ความเล็กของขนาดการประกอบการอาจมีผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีสมัยใหม่ด้วย

ด้วยเหตุปัจจัยดังกล่าวข้างต้นนี้เอง ธุรกิจการฆ่าสัตว์จึงเป็นกิจกรรมที่ปราศจากการแข่งขันเท่าที่ควร ทั้งยังเป็นกิจกรรมที่ค่อนข้างล่าช้าในแง่ของการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่อีกด้วย

สำหรับผู้ที่ต้องการลงทุนในธุรกิจการฆ่าสัตว์ อุปสรรคสำคัญมีอยู่อย่างน้อย 2 ประการ ในประการแรกทีเดียว จะต้องพยายามวิ่งเต้นเพื่อขอจัดตั้งโรงฆ่าสัตว์ การวิ่งเต็นดังกล่าวนี้ย่อมต้องเสียทั้งเงินและเวลา เพราะการขอตั้งโรงฆ่าสัตว์นั้นไม่มีช่องทางตามปกติที่จะกระทำได้ในประการที่สอง การจำกัดเขตการจำหน่ายเนื้อสัตว์ตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502 อาจทำให้ผู้ที่ต้องการลงทุนในธุรกิจการฆ่าสัตว์จะต้องคิดแล้วคิดอีก เพราะจะมีผลต่อรายได้จากการประกอบการอย่างสำคัญ

ไม่ต้องสงสัยเลยว่า บทบัญญัติต่างๆตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502 มีผลอย่างสำคัญในการบั่นทอนประสิทธิภาพของธุรกิจการฆ่าสัตว์ภายใต้บทบัญญัติเหล่านี้ การจัดตั้งโรงฆ่าสัตว์เพื่อการส่งออกจึงมีอาจเป็นไปได้

### การส่งเสริมธุรกิจการฆ่าสุกรเพื่อการส่งออก

เราจะเห็นได้จากภูมิหลังของพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502 ว่า กฎหมายฉบับนี้บัญญัติขึ้นเพื่อสร้างความชอบธรรมในการใช้อำนาจเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคล และผลที่ตามมาก็คือ กฎหมายฉบับนี้ได้มีส่วนในการบั่นทอนประโยชน์สุขของสังคมโดยรวม

ในปี 2525 รัฐบาลมีนโยบายที่จะส่งเสริมให้มีการลงทุนในธุรกิจการฆ่าสุกรเพื่อการส่งออก แต่แทนที่รัฐบาลจะผ่าตัดพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502 เพื่อแก้ปัญหาอย่างถอนรากถอนโคน รัฐบาลกลับเลือกใช้อำนาจตามมาตรา 16 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ในการประกาศการให้การส่งเสริมกิจการฆ่าและชำแหละสุกร ทั้งนี้ปรากฏในประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ ส. 3/2525 ลงวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2525



กิจการการฆ่าและชำแหละสุกรที่จะได้รับการส่งเสริมจะต้องมีขนาดการลงทุนไม่น้อยกว่า 50 ล้านบาท ทั้งนี้ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน ผู้รับการส่งเสริมจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้คือ

- (1) บุคคลผู้มีสัญชาติไทยจะต้องถือหุ้นรวมกันไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของทุนจดทะเบียน
- (2) จะต้องจัดสร้างโรงฆ่า-ชำแหละสุกรที่ทันสมัยและถูกมาตรฐานตามหลักเกณฑ์ของกรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และจะต้องมีห้องแช่แข็งและห้องเย็นขนาดที่เหมาะสมกับโครงการ
- (3) ในระยะ 5 ปีแรกนับแต่เปิดดำเนินการ จะจำหน่ายเนื้อสุกรชำแหละภายในประเทศเป็นมูลค่าในแต่ละปีได้ไม่เกินร้อยละ 50 ของมูลค่าเนื้อชำแหละ หลังจากนั้นไม่เกินร้อยละ 30 ทั้งนี้ หัว แข็ง หาง เครื่องใน ขน และเนื้อสุกรแปรสภาพ ให้จำหน่ายในประเทศได้ โดยไม่นับรวมเป็นมูลค่าเนื้อชำแหละ
- (4) จะต้องมีการจักรอุปกรณ์สำหรับแปรรูปและแปรสภาพเนื้อสุกรเป็นผลิตภัณฑ์อาหารรวมอยู่ในโครงการด้วยตามความเหมาะสม
- (5) จะต้องจ่ายเงินช่วยเหลือให้ราชการส่วนท้องถิ่นในอัตราไม่ต่ำกว่าตัวละ 18 บาทตามจำนวนและวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด นอกเหนือจากค่าอาคารการฆ่าสุกร
- (6) จะต้องดำเนินการตามแผนที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการจัดหาสุกรป้อนโรงฆ่า และการส่งเสริมการเลี้ยงและการรับซื้อสุกรมีชีวิตจากเกษตรกรทั่วไป
- (7) จะไม่ได้รับสิทธิและประโยชน์ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล

การประกาศเงื่อนไขของการส่งเสริมการฆ่าและชำแหละสุกรดังกล่าวข้างต้นนี้ก่อให้เกิดข้อวิพากษ์วิจารณ์เป็นอันมาก ข้อวิพากษ์วิจารณ์มีอยู่อย่างน้อย 2 ประการ กล่าวคือ

*ประการแรก* เงื่อนไขของการส่งเสริมการลงทุนเหล่านี้มีลักษณะเข้มงวดมากจนเกินไป จนไม่ก่อให้เกิดสิ่งจูงใจในการลงทุน ทั้งนี้ไม่เพียงแต่จะไม่มียกเว้นหรือลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลเท่านั้น หากทว่าเงื่อนไขข้อ (6) ยังมีลักษณะในด้านการควบคุมการประกอบกิจการของผู้ได้รับการส่งเสริมมากจนเกินไปอีกด้วย โดยที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนยังมิได้มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับแผนการจัดหาสุกรป้อนโรงฆ่า การส่งเสริมการเลี้ยง และการรับซื้อสุกรมีชีวิตจากเกษตรกร การกำหนดเงื่อนไขอย่างกว้างๆตามข้อ (6) ข้างต้นนี้ จึงก่อ

ให้เกิดสภาวะความไม่แน่นอนในการประกอบการเป็นอันมาก เพราะไม่มีใครทราบว่า คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนต้องการอะไรกันแน่

**ประการที่สอง** ผู้ประกอบการเอกชนจำนวนมากไม่แน่ใจเกี่ยวกับตลาดเนื้อสุกรส่งออก การกำหนดให้มีการส่งออกไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของเนื้อสุกรชำแหละใน 5 ปีแรก และไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 หลังจากนั้น เป็นเงื่อนไขที่รุนแรงเกินไป

ด้วยเหตุนี้เอง ผู้ที่ต้องการลงทุนในธุรกิจการฆ่าสัตว์จึงเกิดความลังเล เพราะไม่แน่ใจว่า การลงทุนจะคุ้มค่าหรือไม่ เนื่องจากเงื่อนไขแห่งการส่งเสริมการลงทุนเข้มงวดจนเกินไป กลุ่มเจริญโภคภัณฑ์ ซึ่งแสดงความสนใจที่จะประกอบธุรกิจการฆ่าสัตว์ และพยายามวิ่งเต้นขอตั้งโรงฆ่าสัตว์ก่อนที่จะมีการประกาศส่งเสริมการลงทุนในธุรกิจดังกล่าวนี้ เมื่อเผชิญกับเงื่อนไขเหล่านี้ ถึงกับต้องถอยหลังและระงับโครงการลงทุนไว้ชั่วคราว การณ์จึงปรากฏว่า ไม่มีเอกชนรายใดยื่นขอรับการส่งเสริมการลงทุน ทั้งๆที่รัฐบาลได้ประกาศนโยบายนี้มาเป็นเวลาเกือบครบปี สภาพการณ์ดังกล่าวนี้ทำให้รัฐบาลจำต้องผ่อนปรนเงื่อนไขแห่งการส่งเสริม ในเดือนมกราคม 2525 ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจมีมติว่า ในการคำนวณมูลค่าการส่งออก ซึ่งเดิมนับเฉพาะเนื้อสุกรเท่านั้น ให้นำรวมเนื้อสุกร เนื้อวัว และเนื้อควาย

การผ่อนปรนเงื่อนไขแห่งการส่งเสริมการลงทุนดังกล่าวนี้ ทำให้เอกชนเริ่มยื่นความจำนงขอรับการส่งเสริม ดังกรณีของของบริษัท นครไทยศรีสล็อตเตอร์ไฮส จำกัด และบริษัท อาร์.เอฟ.เอ็ม.ไทยแลนด์ จำกัด ดังที่กล่าวข้างต้นนี้

ขอให้สังเกตว่า แม้ว่าการประกอบกิจการฆ่าและชำแหละสุกรซึ่งได้รับการส่งเสริม จะมิได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล แต่ก็ยังมีผู้สนใจขอรับการส่งเสริม เหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น เราได้ชี้ให้เห็นว่า ธุรกิจการฆ่าสัตว์เป็นธุรกิจที่มีอำนาจผูกขาดอยู่ไม่น้อย ทั้งนี้เป็นผลจากมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502 และนโยบายการจำกัดจำนวนโรงฆ่าสัตว์ของทางราชการ การใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ในการส่งเสริมการลงทุนในธุรกิจการฆ่าสัตว์เพื่อการส่งออกนั้น ย่อมมีผลในการกฤษฎาให้กิจการที่ได้รับการส่งเสริมพลอยได้รับประโยชน์จากสภาพการผูกขาดในธุรกิจการฆ่าสัตว์ด้วย ถ้าไรจากการผูกขาดจะต้องมีมากพอที่จะจูงใจให้มีการลงทุนในธุรกิจประเภทนี้ และเป็นที่น่าแน่นอนว่า ผู้ที่ขอรับการส่งเสริมจะต้องเล็งเห็นช่องทางในการแสวงหากำไรดังกล่าวนี้

### **ส่งเสริม ทำไมถึงต้องส่งเสริม ?**

การส่งเสริมการลงทุนในกิจการฆ่าและชำแหละสุกร ยังคงมีพื้นฐานอยู่ที่การให้อำนาจผูกขาด แม้ว่าการส่งเสริมกิจการเพื่อการส่งออกจะสอดคล้องกับความพยายามในการ

เปลี่ยนแปลงโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจไทย เพื่อแก้ปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ แต่การส่งเสริมกิจการฆ่าและชำแหละสุกรบนพื้นฐานของการให้อำนาจผูกขาดย่อมจะเป็นผลเสียในระยะยาว ดังได้กล่าวแล้วว่า ธุรกิจการฆ่าสัตว์เป็นธุรกิจที่มีโอกาสเข้าไปประกอบการได้โดยง่าย ทำานที่ขวางกั้นการเข้าไปลงทุนแข่งขันในธุรกิจประเภทนี้ ก็คือ มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502 ด้วยเหตุนี้เอง ผู้ที่ได้รับการส่งเสริมจากรัฐบาลย่อมมีผลเท่ากับได้รับอำนาจผูกขาดด้วย นอกจากนี้ หากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีนโยบายที่จะจำกัดจำนวนโรงฆ่าสัตว์เพื่อการส่งออกด้วยแล้ว อำนาจผูกขาดของธุรกิจที่ได้รับการส่งเสริมย่อมกระชับแน่นแฟ้นขึ้น

แต่ที่จริงแล้ว หากมีการผ่าตัดตัดพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502 ความจำเป็นในการส่งเสริมธุรกิจการฆ่าสัตว์เพื่อการส่งออกก็จะมี หลักการสำคัญของ การผ่าตัดดังกล่าวนี้ก็คือ รัฐบาลควรจะปล่อยให้เอกชนประกอบธุรกิจการฆ่าสัตว์ได้โดยเสรี โดยรัฐบาลไม่ตั้งโรงฆ่าสัตว์แข่งกับเอกชน การพิจารณาการขออนุญาตประกอบธุรกิจการฆ่าสัตว์เพื่อจัดตั้งโรงฆ่าสัตว์ให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงอุตสาหกรรม โดยถือเสมือนหนึ่งว่าการจัดตั้งโรงฆ่าสัตว์มีลักษณะเหมือนกับการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมโดยทั่วไป ในการนี้ ให้นำกฎหมายว่าด้วยโรงงานมาบังคับใช้โดยอนุโลม และเพื่อที่จะส่งเสริมให้มีการแข่งขันในธุรกิจดังกล่าวนี้ รัฐบาลจะต้องไม่กำหนดโควตาหรือจำกัดจำนวนโรงฆ่าสัตว์ ไม่ว่าจะในระดับประเทศหรือระดับท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม จะต้องมีการกำหนดลักษณะของโรงงาน กรรมวิธีในการฆ่า ระบบการกำจัดน้ำเสียและสิ่งปฏิกูลต่างๆ และแหล่งที่ตั้งของโรงงาน หากเอกชนที่เสนอขอตั้งโรงฆ่าสัตว์สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขเหล่านี้ ก็อนุญาตให้ประกอบธุรกิจการฆ่าสัตว์ได้โดยอนุญาติ

การนำปรัชญาเสรีนิยมมาใช้ในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับธุรกิจการฆ่าสัตว์ ดังที่เสนอข้างต้นนี้ จะต้องเสริมพื้นฐานด้วยมาตรการอย่างน้อยอีก 2 ประการ กล่าวคือ

*ประการแรก* จะต้องมีการปรับเปลี่ยนระบบการออกอาชญาบัตรให้เป็นกระบวนการอันหนึ่งอันเดียวกับการตรวจโรคสัตว์ การเข้มงวดในด้านการตรวจโรคสัตว์จะต้องมีมากขึ้น

*ประการที่สอง* ในเมื่อมีการปรับเปลี่ยนนโยบายเกี่ยวกับกับธุรกิจการฆ่าสัตว์ โดยยึดพื้นฐานของปรัชญาเสรีนิยม นโยบายเกี่ยวกับการค้าเนื้อสัตว์ก็จะต้องมีการปรับเปลี่ยนให้อยู่บนพื้นฐานเดียวกัน การจำกัดเขตการจำหน่ายเนื้อสัตว์ ตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502 จะต้องยกเลิกไป

กล่าวโดยสรุปก็คือ การส่งเสริมธุรกิจการฆ่าสัตว์เพื่อการส่งออกตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ ส. 3/2525 ลงวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2525 ไม่เพียงแต่จะไม่สามารถแก้ปัญหาพื้นฐานของธุรกิจการฆ่าและการค้าสุกรเท่านั้น หากทว่ายังอาจก่อผลเสีย

แก่โครงสร้างของระบบเศรษฐกิจไทยในระยะยาวในข้อที่ทำให้มีการผูกขาดมากยิ่งขึ้นอีกด้วย  
แท้ที่จริงแล้ว รัฐบาลไม่มีความจำเป็นที่จะต้องส่งเสริมการลงทุนในธุรกิจดังกล่าวนี้ หากมีการ  
ผ่าตัดพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502 และปรับเปลี่ยน  
นโยบายเกี่ยวกับธุรกิจการฆ่าและการค้าสัตว์ โดยยึดถือปรัชญาเสรีนิยม ก็จะทำให้การลงทุน  
ในธุรกิจการฆ่าสัตว์เพิ่มขึ้นโดยอัตโนมัติ