

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

สัญญาเลขที่ RDG5840044

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการศึกษากฎหมาย  
เกี่ยวกับสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรและบทบาท  
ขององค์กรที่มีบทบาทในการคุ้มครองเกษตรกร

โดย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ กนิช บุญยัษฐิติ และคณะ

ธันวาคม 2559

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการศึกษากฎหมาย  
เกี่ยวกับสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรและบทบาท  
ขององค์กรที่มีบทบาทในการคุ้มครองเกษตรกร

คณะผู้วิจัยประกอบด้วย

- |                                       |                           |
|---------------------------------------|---------------------------|
| 1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ กนิช บุญยัษฐิติ | หัวหน้าโครงการและนักวิจัย |
| 2. อาจารย์ชนิสาภามอภิน                | นักวิจัย                  |
| 3. อาจารย์ฐิตินันท์ เต็งอำนวยการ      | นักวิจัย                  |
| 4. นางสาวอนงค์นาฏ เจือจันอัด          | นักวิจัย                  |
| 5. นายพีรวัส วุฒิชัย                  | นักวิจัยผู้ช่วย           |
| 6. นางสาวนันทนา พันธุสุนทร            | นักวิจัยผู้ช่วย           |

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

## คำนำ

โครงการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรและบทบาทขององค์กรที่มีบทบาทในการคุ้มครองเกษตรกร เกิดจากนักวิจัยกลุ่มหนึ่งมีความสนใจรับการสนับสนุนทุนวิจัยจากฝ่ายชุมชนและสังคม สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ที่จะศึกษาในประเด็นของสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรที่เป็นสาเหตุให้เกษตรกรได้รับความไม่เป็นธรรม รวมถึงเกษตรกรพันธสัญญา ทั้งนี้ เพราะระบบเกษตรกรพันธสัญญาได้ถูกส่งเสริมและนำมาใช้ในประเทศไทยเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เป็นประโยชน์แก่เกษตรกรในแง่ของการจัดสรรวัตถุดิบ การจัดหาปัจจัยการผลิต ตลอดจนการถ่ายทอดเทคโนโลยีหรือองค์ความรู้ในการประกอบเกษตรกรรมให้แก่เกษตรกรจึงน่าจะมีผลดีมากกว่า แต่เกษตรกรก็อาจไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือถูกเอาเปรียบ ไม่ว่าจะเป็นด้วยเหตุขาดความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาสาระแห่งสัญญา ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับสัญญาที่ตนได้ทำ หรือสัญญาดังกล่าวมีลักษณะของข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

เนื่องจากขีดความสามารถของคณะผู้วิจัยมีจำกัด จึงกำหนดขอบเขตการศึกษาเฉพาะสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรตามประเภทของพืชหลัก คือ ข้าว ข้าวโพด ยางพารา และปศุสัตว์ คือ ไก่เนื้อ และไก่ไข่ เพื่อเสนอแนะแนวทางที่จะปรับปรุงองค์ประกอบ กลไก หรือกฎหมาย และบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่เหมาะสม

คณะผู้ศึกษาขอขอบคุณสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ที่ให้การสนับสนุนโครงการวิจัยครั้งนี้ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลการศึกษาจะก่อให้เกิดประโยชน์กับเกษตรกร ผู้ประกอบธุรกิจการเกษตร และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ในการวางแผนทางการปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย รวมถึงการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรกรพันธสัญญาเพื่อให้การคุ้มครองคู่สัญญาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ กนิช บุญยัษฐิติ

หัวหน้าโครงการวิจัย

## สารบัญ

|                                                                               | หน้า         |
|-------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| คำนำ.....                                                                     | I            |
| สารบัญ.....                                                                   | II           |
| บทคัดย่อ.....                                                                 | VII          |
| Abstract.....                                                                 | VIII         |
| สรุปสำหรับผู้บริหาร.....                                                      | IX           |
| <br><b>บทที่ 1 บทนำ.....</b>                                                  | <br><b>1</b> |
| 1.1 หลักการและเหตุผล.....                                                     | 1            |
| 1.2 วัตถุประสงค์.....                                                         | 5            |
| 1.3 วิทยวิสัย.....                                                            | 5            |
| 1.4 ขอบเขตการศึกษา.....                                                       | 6            |
| 1.5 วิธีการศึกษา.....                                                         | 6            |
| 1.6 ผลที่คาดว่าจะได้รับ.....                                                  | 7            |
| 1.7 กิจกรรมและระยะเวลาการศึกษา.....                                           | 7            |
| <br><b>บทที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับเกษตรกรรมและสินค้าเกษตรที่ศึกษา.....</b>        | <br><b>8</b> |
| 2.1 วิวัฒนาการด้านเกษตรกรรมในประเทศไทย.....                                   | 8            |
| 2.1.1 เกษตรกรรมแบบดั้งเดิม.....                                               | 8            |
| 2.1.2 เกษตรกรรมแบบเกษตรแผนใหม่.....                                           | 9            |
| 2.1.3 เกษตรกรรมแบบเกษตรพันธสัญญา.....                                         | 15           |
| 2.2 ข้อมูลพื้นฐานและสถานการณ์ที่เกี่ยวกับเกษตรกรรมของประเทศไทยในปัจจุบัน..... | 17           |



|                                                                            | หน้า |
|----------------------------------------------------------------------------|------|
| 2.2.1 ภาพรวมเกษตรกรรมในประเทศไทย.....                                      | 17   |
| 2.2.2 ภาพรวมเกษตรกรในประเทศไทย.....                                        | 19   |
| 2.3 ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าเกษตรที่ศึกษา.....                                | 22   |
| 2.3.1 ข้าว.....                                                            | 22   |
| 2.3.2 ข้าวโพด.....                                                         | 29   |
| 2.3.3 ยางพารา.....                                                         | 42   |
| 2.3.4 ไข่เนื้อ.....                                                        | 57   |
| 2.3.5 ไข่ไข่.....                                                          | 60   |
| 2.4 นโยบายหรือมาตรการของรัฐเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนเกษตรกร  | 66   |
| 2.4.1 มาตรการภาครัฐที่เกี่ยวกับเกษตรกรผู้ปลูกข้าวหอมมะลิในประเทศไทย.....   | 66   |
| 2.4.2 มาตรการภาครัฐที่เกี่ยวกับเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในประเทศไทย | 83   |
| 2.4.3 มาตรการภาครัฐที่เกี่ยวกับเกษตรกรผู้ปลูกยางพาราในประเทศไทย.....       | 90   |
| 2.4.4 มาตรการภาครัฐที่เกี่ยวกับเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อในประเทศไทย.....    | 111  |
| 2.4.5 มาตรการภาครัฐที่เกี่ยวกับเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ไข่ในประเทศไทย.....      | 111  |
| บทที่ 3 รูปแบบของสัญญาหรือข้อตกลงทางการเกษตรและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....    | 114  |
| 3.1 สัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.....                                | 115  |
| 3.1.1 สัญญากู้ยืม.....                                                     | 115  |
| 3.1.2 สัญญาจ้าง.....                                                       | 118  |
| 3.1.3 สัญญาจำนำ.....                                                       | 120  |
| 3.1.4 สัญญาขายฝาก.....                                                     | 122  |
| 3.1.5 สัญญาซื้อขาย.....                                                    | 124  |
| 3.2 เกษตรพันธสัญญา (Contract Farming).....                                 | 126  |

|                                                                                                                   | หน้า |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 3.2.1 ความเป็นมา.....                                                                                             | 126  |
| 3.2.2 ความหมาย.....                                                                                               | 127  |
| 3.2.3 ผู้เกี่ยวข้องในระบบแบบ Contract Farming.....                                                                | 129  |
| 3.2.4 เงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เกิดและใช้ระบบเกษตรพันธสัญญา.....                                                      | 131  |
| 3.2.5 ประโยชน์และโทษของการทำเกษตรพันธสัญญา.....                                                                   | 132  |
| 3.3 ประเภทของสัญญา.....                                                                                           | 135  |
| 3.4 ลักษณะทั่วไปของสัญญา.....                                                                                     | 137  |
| 3.5 ปัญหาของสัญญาหรือข้อตกลง.....                                                                                 | 138  |
| 3.6 กรณีศึกษาจากคำร้องต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับ<br>ปัญหาความไม่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา..... | 142  |
| 3.7 กฎหมายทั่วไปที่เกี่ยวข้องการเกษตรและสัญญาหรือข้อตกลงทางการเกษตร.....                                          | 142  |
| 3.7.1 กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับการเกษตร.....                                                                           | 142  |
| 3.7.2 กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับปัจจัยสนับสนุนการผลิตทางเกษตรกรรม.....                                                  | 144  |
| 3.7.3 กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับสินเชื่อและสัญญา.....                                                                   | 146  |
| 3.7.4 กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับตลาดสินค้าเกษตรและมาตรฐานสินค้าเกษตร.....                                               | 149  |
| 3.7.5 กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับสถาบันเกษตรและกลุ่มเกษตรกร.....                                                         | 151  |
| 3.7.6 กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับการปศุสัตว์.....                                                                        | 152  |
| 3.8 หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับสินค้าทางการเกษตรและเกษตรกร.....                                                | 154  |
| บทที่ 4 การเก็บข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้อง.....                                                                     | 162  |
| 4.1 การประชุมที่กรุงเทพมหานคร.....                                                                                | 162  |
| 4.1.1 การประชุมครั้งที่ 1 (เกษตรกร).....                                                                          | 162  |
| 4.1.2 การประชุมครั้งที่ 2 (ส่วนราชการ).....                                                                       | 171  |

|                                                                                      | หน้า       |
|--------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 4.2 การประชุมเก็บข้อมูลในพื้นที่ศึกษา.....                                           | 174        |
| 4.2.1 การเก็บข้อมูลเรื่องข้าวโพดเลี้ยงสัตว์.....                                     | 174        |
| 4.2.2 การเก็บข้อมูลเรื่องไก่เนื้อ ไก่ไข่.....                                        | 181        |
| 4.2.3 การเก็บข้อมูลเรื่องยางพารา.....                                                | 186        |
| 4.2.4 การเก็บข้อมูลเรื่องข้าว.....                                                   | 189        |
| 4.3 สรุปประเด็นการเก็บข้อมูลในพื้นที่ศึกษา.....                                      | 192        |
| <b>บทที่ 5 การศึกษากฎหมายต่างประเทศ.....</b>                                         | <b>195</b> |
| 5.1 พัฒนาการของธุรกิจระบบเกษตรพันธสัญญาในต่างประเทศ.....                             | 195        |
| 5.2 กฎหมาย สัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรของต่างประเทศ.....                            | 196        |
| 5.2.1 คู่มือเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา (Legal Guide on Contract Farming)...             | 197        |
| 5.2.2 กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา.....                                               | 223        |
| 5.3 ข้อสรุป.....                                                                     | 248        |
| <b>บทที่ 6 บทสรุปผลการศึกษา บทวิเคราะห์ และข้อเสนอแนะ.....</b>                       | <b>249</b> |
| 6.1 บทสรุปผลการศึกษาสถานการณ์ปัจจุบันเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย              | 249        |
| 6.1.1 สถานการณ์ในเชิงข้อเท็จจริง.....                                                | 249        |
| 6.1.2 สถานการณ์ในเชิงข้อกฎหมาย.....                                                  | 252        |
| 6.1.3 ปัญหาเกี่ยวกับการนำเกษตรพันธสัญญามาใช้ในประเทศไทย.....                         | 252        |
| 6.2 บทวิเคราะห์การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาโดยอาศัยกฎหมาย.....               | 255        |
| 6.2.1 ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่...) พ.ศ. ....          | 255        |
| 6.2.2 ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา<br>ที่เป็นธรรม พ.ศ. ... .. | 260        |

|                                                                                                                                                                         | หน้า |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 6.2.3 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและ<br>พัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. 2559.....                                                         | 269  |
| 6.2.4 ประเด็นปัญหาของเกษตรกรที่อาจยังไม่ได้รับการแก้ไข.....                                                                                                             | 272  |
| 6.3 บทวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายว่าด้วยเกษตรพันธสัญญาในต่างประเทศ<br>และในประเทศไทย.....                                                                                | 274  |
| 6.3.1 เปรียบเทียบหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญา<br>ตามที่กำหนดโดยยูนิคัวร์และประเทศสหรัฐอเมริกา กับกฎหมายเกี่ยวกับ<br>ระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย..... | 274  |
| 6.3.2 เปรียบเทียบหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวข้องกับการเลี้ยงสัตว์ปีก<br>ในระบบเกษตรพันธสัญญา กับกฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญา<br>ในประเทศไทย... ..                     | 286  |
| 6.4 ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตร<br>พันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ....                                                                 | 289  |
| 6.5 บทส่งท้าย.....                                                                                                                                                      | 292  |
| บรรณานุกรม.....                                                                                                                                                         | 294  |
| ภาคผนวก.....                                                                                                                                                            | 304  |

## บทคัดย่อ

โครงการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรและบทบาทขององค์กรที่มีบทบาทในการคุ้มครองเกษตรกร มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาของสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรที่เป็นสาเหตุให้เกษตรกรได้รับความไม่เป็นธรรมรวมถึงเกษตรกรพันธสัญญา เพื่อเสนอแนะแนวทางที่จะปรับปรุงองค์ประกอบ กลไก หรือกฎหมาย และบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน โดยศึกษาสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรตามประเภทของพืชหลัก คือ ข้าว ข้าวโพด ยางพารา และปศุสัตว์ คือ ไก่เนื้อ และไก่ไข่

ผลการศึกษาพบว่าระบบเกษตรกรพันธสัญญาได้ถูกส่งเสริมและนำมาใช้ในประเทศไทยเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เป็นประโยชน์แก่เกษตรกรในแง่ของการจัดสรรวัตถุดิบ การจัดหาปัจจัยการผลิต ตลอดจนการถ่ายทอดเทคโนโลยีหรือองค์ความรู้ในการประกอบเกษตรกรรมให้แก่เกษตรกร อย่างไรก็ตาม เกษตรกรอาจไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือถูกเอาเปรียบ ไม่ว่าจะด้วยเหตุที่เกษตรกรดังกล่าวขาดความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาสาระแห่งสัญญา ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับสัญญาที่ตนได้ทำ หรือสัญญาดังกล่าวมีลักษณะของข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

แม้จะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก แต่กฎหมายเหล่านั้นไม่ได้มีเนื้อหาเป็นการเฉพาะเกี่ยวกับเกษตรกรพันธสัญญา และไม่สามารถแก้ไขปัญหาคือความไม่เป็นธรรมอันเกิดแก่เกษตรกรได้ จากการศึกษาพบว่าการจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบเกษตรกรพันธสัญญาจำนวน 3 ฉบับ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. .... และ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. 2559 เมื่อศึกษากฎหมายว่าด้วยเกษตรกรพันธสัญญาในต่างประเทศและหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรกรพันธสัญญาตามที่กำหนดโดยยูนิควอร์ เห็นว่าร่างกฎหมายของไทยยังสามารถปรับปรุงเพื่อให้การคุ้มครองคู่สัญญาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อาทิเช่น นิยาม ขั้นตอนในการทำสัญญา หน้าที่ของคู่สัญญา เหตุยกเว้นความรับผิดชอบของเกษตรกรหรือผู้ประกอบการ การเยียวยาหรือให้ความช่วยเหลือในรูปของกองทุน การเลิกสัญญา การระงับข้อพิพาท การตรวจตราการปฏิบัติตามสัญญาและการปฏิบัติตามกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพของร่างกฎหมายดังกล่าวให้ดียิ่งขึ้น

## Abstract

The study on laws relating to agriculture contracts or agreements and the roles of farmer protection organizations has the objective of studying problems pertaining to agriculture contracts or agreements, including contract farming, that cause injustice to farmers. The study's aim is to find appropriate recommendations to improve organizational structure, mechanism, legislation, and the role and duty of state organizations that suit present economic and social situation. The study covers main agriculture contracts or agreements on major produces namely, rice, corn, rubber, chicken meat and chicken egg.

The study finds that the system of contract farming has been promoted and used in Thailand for economic development. Contract farming benefits farmers in the allocation of raw materials, production materials, including the transfer of agriculture technology or knowledge to farmers. However, farmers are also at certain risks of not being treated fairly due to their lack of understanding in contract content, in ability to access information on contracts that they actually made, or unfair contract terms.

Despite the fact that there are many related legislations, however, they are not specific to contract farming and cannot solve the problems of farmers being treated unfairly. The study finds that currently there are 3 draft legislations relating to contract farming, namely, Unfair Contract Terms Bill (No. ...) B.E. ...., The Promotion and Development of Fair Contract Farming Bill B.E. .... and the Office of the Prime Minister's Regulation on the Committee on the Promotion and Development of Fair Contract Farming B.E. 2559. The study on contract farming of other countries and on UNIDROIT guidelines on contract farming shows that Thailand's draft legislations can be improved in order to better protect parties to the contract. Recommended improvements include improvement on definition, contract making process, duties of the parties, exemption of liability of farmers in certain situations, the establishment of indemnity fund, termination of contract, dispute resolution, the system of contract administration and legal compliance.

## สรุปสำหรับผู้บริหาร

การประกอบเกษตรกรรมของเกษตรกรจะต้องติดต่อสัมพันธ์กับบุคคลหลายฝ่ายเพื่อให้สามารถดำเนินการผลิตและจำหน่ายผลิตผลเกษตรกรรม ตั้งแต่การจัดหาที่ดินหากไม่มีที่ดินของตนเองหรือของครอบครัวก็ต้องเช่าที่ดิน จัดหาปัจจัยการผลิต ซึ่งได้แก่ เงินทุน เมล็ดพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ ปุ๋ยสารเคมีเกษตร เครื่องมือเครื่องจักรในการเตรียมดิน หรือใช้ในการผลิต แรงงาน หากไม่มีปัจจัยเหล่านี้ก็ต้องกู้ยืม หรือทำนิติกรรมกับธนาคาร ผู้ให้กู้ในระบบ พ่อค้าที่ปล่อยสินเชื่อหรือปัจจัยการผลิตให้ก่อน เมื่อได้ผลผลิตก็ต้องขายหรือนำผลผลิตหักใช้หนี้ ซึ่งจะมีตลาดสินค้าเกษตรมาเกี่ยวข้อง ส่วนที่เหลือจึงจะเป็นผลได้ของเกษตรกร ซึ่งมีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติไว้ เช่น สัญญากู้ยืม สัญญาจำนอง สัญญาจำนำ สัญญาขายฝาก และสัญญาซื้อขาย เป็นต้น

ด้วยการผลิตและการตลาดที่มีความไม่แน่นอนสูง ตลาดแบบมีข้อตกลงหรือเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) จึงเกิดขึ้น เพื่อให้มีการผลิตสินค้าเกษตรที่มีข้อตกลงหรือสัญญาระหว่างเกษตรกรกับผู้ซื้อ โดยฝ่ายผู้ซื้อจะต้องจัดหาปัจจัยการผลิต สินเชื่อ การคำปรึกษาทางด้านเทคนิค และรับซื้อผลผลิตในราคาที่กำหนดไว้ ซึ่งจะทำให้เกษตรกรลดความเสี่ยงจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ การแพร่ระบาดของโรค แมลงศัตรูพืช และการเปลี่ยนแปลงราคาของผลผลิต ฝ่ายผู้ซื้อจะได้ประโยชน์ในการลดความเสี่ยง ลดต้นทุน และใช้ปัจจัยการผลิตให้มีประสิทธิภาพ

### 1. สัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร ประกอบด้วย สัญญากู้ยืม สัญญาจำนอง สัญญาจำนำ สัญญาขายฝาก และสัญญาซื้อขาย ปัญหาที่พบบิดังนี้

1.1 สัญญากู้ยืม เกษตรกรกู้ยืมเงินเพื่อนบ้าน ญาติพี่น้อง พ่อค้า หรือแหล่งเงินที่ไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นธนาคารพาณิชย์ของรัฐหรือเอกชน เรียกว่าสินเชื่อในระบบ การเรียกดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมย่อมเป็นไปตามข้อตกลงระหว่างผู้ให้กู้และผู้กู้ แต่ต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 654 ว่าอัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมจะต้องไม่เกินร้อยละสิบห้าต่อปี แต่ก็ไม่ค่อยมีผู้ปฏิบัติตามเพราะเป็นความยินยอมระหว่างผู้กู้และผู้ให้กู้ ซึ่งถ้าไม่เกิดความขัดแย้งกันก็จะมีปัญหาในทางกฎหมาย เกษตรกรผู้กู้เงินจาก ธ.ก.ส. บางรายต้องกู้เงินในระบบเพื่อนำมาชำระหนี้ ธ.ก.ส. เพื่อให้สามารถมีสิทธิกู้เงินรอบฤดูเพาะปลูกใหม่ (ผลัดผ้าขาวม้า) สินเชื่อในระบบในชนบทจึงเป็นแหล่งเงินอีกแหล่งหนึ่งที่สำคัญและจำเป็นสำหรับเกษตรกร ข้อเสียของสินเชื่อระบบน่าจะเกิดจากผู้ให้กู้ที่ไม่มีคุณธรรม ปลอมเอกสาร หรือเรียกดอกเบี้ยเงินกู้เกินอัตรา

หรือคิดดอกเบี้ยทบต้น จนกระทั่งผู้กู้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ หรือสูญเสียที่ดินทำกิน พุทธกรรมเหล่านี้ขัดต่อกฎหมาย

นอกจากนั้นยังพบปัญหาเกี่ยวกับการคิดดอกเบี้ยที่ทำให้เกษตรกรเสียเปรียบ กล่าวคือ หากคู่สัญญาได้ตกลงเรื่องดอกเบี้ยกันไว้ขณะที่ทำสัญญาก็ไม่สามารถคิดดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมนั้น แต่ถ้าคู่สัญญาตกลงคิดดอกเบี้ยแต่ไม่ได้กำหนดอัตราว่าจะคิดดอกเบี้ยร้อยละเท่าใด กฎหมายกำหนดให้คิดอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี ซึ่งเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 7 แต่เกษตรกรส่วนใหญ่ไม่ทราบ

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 กำหนดโทษทางอาญาผู้ที่เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไว้ จึงเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ดังนั้น สัญญาที่ทำขึ้นโดยขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนย่อมเป็นโมฆะตามหลักนิติกรรมทั่วไป ดอกเบี้ยเกินอัตราจึงเป็นโมฆะตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ยังมีกรณีให้ผู้กู้เรียกดอกเบี้ยทบต้น หมายถึง การเอาดอกเบี้ยค้างชำระมารวมกับเงินต้นแล้วคิดดอกเบี้ยอีกทีหนึ่ง เท่ากับเป็นการเพิ่มยอดเงินต้นที่จะนำมาคิดดอกเบี้ยจากดอกเบี้ยค้างชำระ ซึ่งทำให้ภาระของผู้กู้ที่ค้างชำระดอกเบี้ยยิ่งเพิ่มมากขึ้น

ปัญหาการกู้ยืมเงินจากแหล่งสินเชื่อในระบบตามที่กล่าวมานี้ เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกษตรกรเป็นหนี้มากกว่าที่ควรจะเป็น ในบางครั้งถึงขนาดต้องเสียที่ดินทำกิน การป้องกันปัญหาการกู้ยืมเงินในระบบทำได้ค่อนข้างยากเพราะเป็นการสมยอมระหว่างเกษตรกรและผู้ให้สินเชื่อ

1.2 สัญญาจำนอง เป็นการนำเอาทรัพย์สินมาใช้เป็นหลักประกันหนี้โดยไม่ต้องส่งมอบทรัพย์สินนั้นให้กับเจ้าหนี้ ผู้จำนองยังมีสิทธิครอบครองทรัพย์สิน จะดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินอย่างไรก็ได้ การจำนองทรัพย์สินเพื่อเป็นประกันหนี้เงินกู้ของเกษตรกรเพื่อนำเงินมาลงทุนในการประกอบเกษตรกรรมส่วนใหญ่จะทำกับแหล่งสินเชื่อในระบบ คือ ธนาคารของรัฐหรือธนาคารพาณิชย์อื่น ๆ เพราะมีหลักปฏิบัติที่ชัดเจน เป็นธรรมกับทั้งเจ้าหนี้และลูกหนี้ แหล่งสินเชื่อในระบบไม่นิยมใช้วิธีการจำนองเพราะยุ่งยากในการบังคับจำนอง ต้องรอเงื่อนไขของกฎหมายถึง 5 ปี และหากบังคับจำนองแล้วไม่คุ้มหนี้ค้างชำระพร้อมดอกเบี้ยก็ไม่สามารถบังคับเอาส่วนที่ขาดจากลูกหนี้ได้ ส่วนใหญ่จึงใช้วิธีขายฝากที่ง่ายและรวดเร็วกว่า

1.3 สัญญาจำนำ เป็นสัญญาซึ่งผู้จำนำ ส่งมอบสังหาริมทรัพย์สิ่งหนึ่งให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่าผู้รับจำนำ เพื่อเป็นประกันการชำระหนี้ ส่วนใหญ่เกษตรกรไม่ค่อยได้ใช้การจำนำเพื่อเป็นประกันสินเชื่อ นอกจากจะเป็นเงินเล็กน้อยที่ต้องการใช้เร่งด่วนก็อาจนำทรัพย์สิน เครื่องมือ เครื่องจักรทางการเกษตรไปจำนำไว้กับเพื่อนบ้าน ญาติพี่น้อง หรือพ่อค้า ในช่วงเวลาสั้น ๆ จึงไม่ค่อยมีปัญหามากนัก



1.4 สัญญาขายฝาก คือ สัญญาซื้อขายซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตกไปยังผู้ซื้อ โดยมีข้อตกลงกันว่าผู้ขายนั้นอาจไถ่ทรัพย์สินได้ เมื่อผู้ขายฝากนำเงินมาไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝากคืนภายในเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด มิฉะนั้นจะหมดสิทธิ์ที่จะไถ่ทรัพย์สินนั้นคืน

แหล่งสินเชื่อในระบบนิยามที่จะให้เกษตรกรที่มีที่ดินทำสัญญาขายฝากหากต้องการสินเชื่อ เนื่องจากการผูกมัดให้เกษตรกรขายที่ดินให้ตนตั้งแต่นั้น มีเงื่อนไขการบังคับตามสัญญาขายฝาก น้อยมาก และหากเกษตรกรไม่มาไถ่ถอนขายฝากในเวลาที่กำหนด ที่ดินก็จะหลุดมือตกเป็นของผู้รับซื้อฝากทันที ปัญหาที่พบเกิดจากการขายฝากที่กำหนดจำนวนสินไถ่สูงจนเกษตรกรไม่สามารถไถ่ถอนได้ หรือเกษตรกรต้องการนำเงินมาไถ่ถอนแต่ไม่พบตัวผู้รับซื้อฝากในวันครบกำหนดไถ่ถอน เท่ากับว่าไม่ได้ไถ่ถอนในกำหนดเวลาและไม่ทราบกระบวนการทางกฎหมายที่ไถ่ทรัพย์สินได้ที่ดินจึงหลุดมือไปด้วยเล่ห์เหลี่ยมของผู้รับซื้อฝาก ปัญหาที่พบอีกประการหนึ่งคือ การทำสัญญาขายฝากสั้นมาก 3-6 เดือน จนเกษตรกรไม่สามารถหาเงินมาไถ่ถอนที่ดินจึงหลุดมือ

สัญญาขายฝาก เป็นสัญญาที่วิเคราะห์แล้วเห็นว่าไม่เป็นธรรมกับเกษตรกรผู้ที่ต้องการสินเชื่อ มาประกอบการเกษตร ซึ่งต้องใช้เวลาในการผลิตยาวนานและไม่แน่นอนจากปัจจัยธรรมชาติ จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมายให้เกิดความเป็นธรรมมากกว่าที่เป็นอยู่ เพื่อมิให้เกษตรกรต้องสูญเสียสิทธิในที่ดินแล้วเป็นภาระของภาครัฐที่จะต้องจัดหาที่ดินทำกินให้เกษตรกรเหล่านี้อีก

1.5 สัญญาซื้อขาย เป็นสัญญาที่ผู้ขายมุ่งจะโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ขายให้แก่ผู้ซื้อ และผู้ซื้อมุ่งจะชำระราคาให้แก่ผู้ขาย ด้วยความตกลงยินยอมร่วมกันและเจตนาที่ตรงกันระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย กรณีที่พบการซื้อขายที่มีปัญหา เป็นกรณีเกษตรกรซื้อปัจจัยการผลิตจากพ่อค้า ซึ่งมีได้จ่ายเป็นเงินสด แต่จะซื้อเชื่อโดยตกลงนำผลผลิตที่ได้มาขายให้พ่อค้าที่ขายปัจจัยการผลิต เป็นการหักกลบลบหนี้ ที่เกษตรกรอยู่ในฐานะเสียเปรียบทั้งตอนที่ซื้อปัจจัยการผลิตซึ่งน่าจะแพงกว่าปกติ และในตอนขายผลผลิตที่ได้รับราคาต่ำกว่าปกติ อย่างไรก็ตาม เมื่อเกษตรกรไม่มีทางเลือกและอำนาจต่อรองที่ดีกว่าก็ต้องจำยอมรับสภาพเหล่านี้ตลอดมา จากการศึกษา ยังพบปัญหาตาชั่ง การตวง หรือการวัดความชื้นของผลผลิตที่ไม่มาตรฐาน ทำให้เกษตรกรได้รับราคาการขายผลผลิตที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น เนื่องจากน้ำหนัก ปริมาณ และการหักค่าความชื้นที่ไม่สามารถโต้เถียงกับผู้รับซื้อได้

## 2. สถานการณ์ปัจจุบันเกี่ยวกับเกษตรกรพันธสัญญาในประเทศไทย

สถานการณ์เกี่ยวกับเกษตรกรพันธสัญญาในประเทศไทยปัจจุบันนั้น อาจแยกพิจารณาได้ทั้งในเชิงข้อเท็จจริง ซึ่งประกอบด้วยความหมายของเกษตรกรพันธสัญญาซึ่งเป็นที่น่าสนใจในประเทศไทย ลักษณะของเกษตรกรพันธสัญญา และข้อเท็จจริงของการทำเกษตรกรพันธสัญญาในสองภาคส่วนสำคัญ คือ ส่วนของการผลิตข้าวและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ไปจนถึงข้อเท็จจริงในประเด็นทางกฎหมาย ตลอดจนปัญหาที่พบจากการศึกษาวิจัยซึ่งอาจกล่าวโดยสรุปได้ ดังนี้

## 2.1 สถานการณ์ในเชิงข้อเท็จจริง

ในแง่ของสถานการณ์ในเชิงข้อเท็จจริงอาจแยกพิจารณาได้เป็น 3 หัวข้อ ดังนี้

1) ความหมายของเกษตรพันธสัญญา ความหมายของเกษตรพันธสัญญานั้นได้รับการนิยามไว้เป็นเวลานานแล้วตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ. 1930 โดยเริ่มแพร่หลายในประเทศได้หัววัน ญี่ปุ่น ไปจนถึงประเทศสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตาม เกษตรพันธสัญญานั้นยังไม่ใช่ที่แพร่หลายในประเทศไทยเท่าที่ควร โดยการนิยามความหมายของ Contract Farming ซึ่งเป็นคำในภาษาอังกฤษนั้น ถูกให้นิยามในภาษาไทยในหลายรูปแบบ เช่น “ตลาดข้อตกลง”, “ระบบการเกษตรแบบมีสัญญาผูกพัน” ไปจนถึงคำว่า “เกษตรพันธสัญญา” การตกลงกันทำสัญญาอาจจะทำด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้

2) ลักษณะทั่วไปของเกษตรพันธสัญญา ลักษณะของเกษตรทั่วไปของเกษตรพันธสัญญานั้นอาจพิจารณาได้ในสองลักษณะ คือในส่วนของผู้เกี่ยวข้องกับสัญญา และในส่วนของรูปแบบและเนื้อหาของสัญญา ดังนี้

2.1) ผู้เกี่ยวข้องกับสัญญา ผู้ที่เกี่ยวข้องกับระบบเกษตรพันธสัญญานั้นอาจแยกย่อยได้อีกเป็นสามฝ่าย ฝ่ายแรกคือฝ่ายของผู้ประกอบการ คือผู้ที่เข้าทำสัญญา (Contractor) กับเกษตรกร ซึ่งผู้ประกอบการนี้มักจะมีสถานะเป็นนิติบุคคลประกอบธุรกิจทางการเกษตรแบบครบวงจร หรือมีเครือข่ายที่กว้างขวาง หรือมีทุนเป็นจำนวนมาก ผู้ประกอบการนี้อาจเป็นผู้เข้าทำสัญญาการผลิตโดยตรงเพื่อประโยชน์ในกิจการของตนเอง หรืออาจเป็นผู้ที่ได้รับโควตาในการจัดหาผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรจากบริษัทต่างชาติหรือบริษัทอื่นที่มีความต้องการสินค้าทางการเกษตรนั้นอีกต่อหนึ่ง โดยผู้ประกอบการนั้นมักจะเข้าทำสัญญาเพื่อการผลิตโดยเข้ามาติดต่อกับเกษตรกรหรือกลุ่มเกษตรกรโดยตรง ไม่ว่าจะทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ และโดยส่วนใหญ่แล้ว ภายใต้เนื้อหาของสัญญาที่กำหนดถึงรูปแบบและวิธีการในการปลูกพืชหรือผลิตสินค้าทางการเกษตรใด ๆ ผู้ประกอบการมักจะเป็นผู้จัดหาปัจจัยการผลิตหลักรวมถึงถ่ายทอดเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องให้กับเกษตรกรเพื่อให้สามารถดำเนินการได้ตามสัญญา

ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสัญญาฝ่ายต่อมาคือ เกษตรกรหรือกลุ่มเกษตรกร ซึ่งอาจเรียกอีกชื่อหนึ่งว่าผู้ผลิต (Producer) ซึ่งในระบบเกษตรพันธสัญญานั้นเกษตรกรหรือผู้ผลิตมีฐานะเป็นคู่สัญญาของบริษัทผู้ประกอบการในการผลิตสินค้าทางการเกษตรให้ได้ตรงตามมาตรฐานที่กำหนด ซึ่งเกษตรกรที่บริษัทเข้าทำสัญญาด่วนนั้นอาจอยู่ในรูปแบบของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เรียกว่ากลุ่มเกษตรกร หรืออาจเป็นในรูปแบบของสหกรณ์ไปจนถึงรูปแบบขององค์กรธุรกิจอื่น ๆ ก็ได้

ผู้เกี่ยวข้องในระบบเกษตรพันธสัญญาในส่วนสุดท้ายและเป็นผู้เกี่ยวข้องที่มีความสำคัญคือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องเข้ามาควบคุมกระบวนการทำการเกษตร

แบบพันธสัญญาด้วยเหตุผลหลายประการ ทั้งเหตุผลอันเนื่องมาจากความแปลกใหม่ของรูปแบบในการทำการเกษตร และเนื่องจากเหตุของความแตกต่างในอำนาจต่อรองระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบการ เป็นต้น

2.2) รูปแบบและเนื้อหาของสัญญา รูปแบบของเกษตรพันธสัญญานั้นอาจจำแนกได้เป็นสามรูปแบบหลัก ดังนี้

ก. เกษตรพันธสัญญาแบบรวมศูนย์ (The Centralized Model) เป็นกรณีที่ผู้ประกอบการซึ่งเข้าทำสัญญากับเกษตรกรนั้นเป็นผู้ที่ทั้งรับซื้อผลผลิต และทำหน้าที่ในการนำเอาผลผลิตดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ต่อไป ลักษณะเช่นนี้อาจเรียกได้ว่าเป็นกระบวนการผลิตแบบแนวนอน (Vertical Integration) ซึ่งผู้ประกอบการมีอำนาจในการควบคุมคุณภาพตลอดจนขั้นตอนต่าง ๆ ในการผลิตเป็นอย่างมาก สัญญาประเภทนี้พบมากในประเทศไทยโดยเฉพาะกิจการเกี่ยวกับการผลิตน้ำตาล รวมถึงบริษัทอุตสาหกรรมเนื้อไก่ และหมูขนาดใหญ่ต่าง ๆ ที่ส่งเสริมการเลี้ยงไก่และหมูผ่านการทำสัญญากับเกษตรกรรายย่อย เป็นต้น

ข. เกษตรพันธสัญญาแบบอาศัยตัวกลาง (The Intermediary Model) ในกรณีนี้จะแยกตัวผู้ประกอบการออกเป็นสองช่วง ช่วงแรกคือผู้ประกอบการที่ต้องการนำเอาผลผลิตทางการเกษตรที่ได้รับไปใช้ประโยชน์ ซึ่งจะเป็นผู้กำหนดมาตรฐานของกระบวนการผลิตตลอดจนมาตรฐานผลิตภัณฑ์ทั้งหมด ซึ่งรวมถึงเป็นผู้สนับสนุนปัจจัยการผลิตและถ่ายทอดเทคโนโลยีหลัก ซึ่งจะเป็นผู้มอบหมายบริษัทตัวกลางเข้าทำสัญญากับเกษตรกรเพื่อให้ดำเนินการผลิตสินค้าทางการเกษตร โดยที่บริษัทตัวกลางจะทำหน้าที่ในการควบคุมคุณภาพการผลิตอีกต่อหนึ่ง

ค. เกษตรพันธสัญญาแบบไม่เป็นทางการ (The Informal Model) กรณีเกษตรพันธสัญญาซึ่งมีรูปแบบของการทำสัญญาที่ไม่เป็นทางการ สัญญาอาจอยู่ในรูปแบบของสัญญาอย่างง่ายซึ่งอาจไม่ได้ตกลงกันเป็นลายลักษณ์อักษร อาศัยการเจรจาด้วยวาจาและความเชื่อใจระหว่างกัน สัญญาประเภทนี้มักจะใช้กับการผลิตสินค้าทางการเกษตรที่มีความจำเพาะเจาะจงทางธุรกิจไม่สูงมาก เช่น มีการซื้อขายเฉพาะในบางฤดูกาล หรือสามารถหาสินค้าจากตลาดอื่นทดแทนได้ กรณีเช่นนี้มักพบมากในตลาดของการผลิตสินค้าตามวิถีดั้งเดิมและมักเป็นสินค้าที่ไม่จำเป็นต้องแปรรูปต่อ โดยมากแล้วบริษัทมักจะเข้ามาติดต่อกับเกษตรกรโดยตรงแต่ก็อาจมีหลายกรณีที่ปรากฏการติดต่อผ่านตัวกลางขึ้น โดยในประเทศไทยพบกรณีเช่นนี้ส่วนมากในกิจการเลี้ยงปลานิลเพื่อส่งขายโดยตรงไปยังตลาด หรือการปลูกผักเพื่อนำมาขายยังตลาดหรือซูเปอร์มาร์เก็ตโดยตรง

เนื้อหาของสัญญาจ้างผลิตนั้นมักจะปรากฏในสองรูปแบบสำคัญ รูปแบบแรกคือสัญญานั้นมักจะเป็นสัญญาแบบจ้างปลูกหรือจ้างเลี้ยง สัญญาจ้างรูปแบบที่สองเนื้อหาของสัญญาจะออกไปในทางารรับประกันราคาผลผลิตทางการเกษตร

## 2.2 สถานการณ์ในเชิงข้อกฎหมาย

หากพิจารณาตามข้อเท็จจริงที่กล่าวมาในบทก่อนหน้านี จะพบว่าประเทศไทยนั้นยังไม่มีกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการทำเกษตรพันธสัญญาไว้โดยเฉพาะ กฎหมายต่างๆ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร การสนับสนุนปัจจัยการผลิต รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสินเชื่อและข้อสัญญานั้นล้วนเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับเรื่องทั่ว ๆ ไป

## 2.3 ปัญหาเกี่ยวกับการนำเกษตรพันธสัญญามาใช้ในประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่า ระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยนั้นมีลักษณะของสัญญาจ้างทำของเป็นสำคัญ แต่เป็นสัญญาจ้างทำของที่มีลักษณะพิเศษคือ ให้สิทธิแก่ผู้จ้างเข้ามากระทำการควบคุมการดำเนินการของผู้ถูกจ้างได้เกินกว่าสัญญาจ้างทำของปกติ กรณีเช่นนี้ยังไม่มีกฎหมายที่มีความเฉพาะเจาะจงออกมารองรับทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาคือ ความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องการรับรู้รายละเอียดของสัญญา การผูกขาด/การมีอำนาจเหนือตลาดของบริษัท การแบ่งสัดส่วนผลประโยชน์ เงินทุนและการเข้าถึงแหล่งแหล่งทุน และการรับความเสี่ยง

จะเห็นได้ว่าสถานการณ์เกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาในปัจจุบันนั้น ยังไม่มีข้อกฎหมายที่แน่ชัดในการเข้ามาควบคุมการทำเกษตรพันธสัญญา ข้อกฎหมายต่าง ๆ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันในหลายส่วน เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนของนิติกรรมสัญญา และพระราชบัญญัติข้อสัญญาไม่เป็นธรรม ไม่สามารถใช้แก้ปัญหาได้อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความไม่เท่าเทียมกันในการรับรู้ข้อมูลและปัญหาความไม่เท่าเทียมของการรับความเสี่ยงภายในกรณีต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีการผลักดันให้เกิดร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. .... และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. 2559

## 3. การแก้ไขปัญหากับเกษตรพันธสัญญาโดยอาศัยกฎหมาย

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสัญญาและข้อตกลงทางการเกษตรที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันเห็นได้ว่า แม้จะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก แต่กฎหมายดังกล่าวไม่ได้มีเนื้อหาเป็นการเฉพาะเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา และไม่สามารถแก้ไขปัญหาคือความไม่เป็นธรรมอันเกิดแก่เกษตรกรที่อยู่ในระบบเกษตรพันธสัญญาได้ ดังนั้น ในเมื่อรัฐได้มีนโยบายสนับสนุนให้เกษตรกรเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญาด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ ตั้งแต่เมื่อครั้งที่มีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 - 2534) ซึ่งส่งผลให้มีเกษตรกรเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญาเป็น

จำนวนมากมาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) ที่ได้มีการนำเอาระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาความยากจน และเพิ่มศักยภาพในการผลิตและความสามารถในการแข่งขัน รัฐจึงต้องรักษาสมดุล มิให้เกษตรกรได้รับความไม่เป็นธรรมจากการดำเนินนโยบายของรัฐด้วย

ในการนี้ ได้มีการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. 2559 และมีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ... เพื่อบังคับใช้ในกรณีเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นการเฉพาะ นอกจากนี้ยังได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่...) พ.ศ. ... เพื่อปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ให้มีเนื้อหาครอบคลุมถึงกรณีเกี่ยวกับข้อตกลงเกษตรพันธสัญญาด้วย

#### 4. เปรียบเทียบกฎหมายว่าด้วยเกษตรพันธสัญญาในต่างประเทศและในประเทศไทย

กฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อบังคับใช้แก่ระบบเกษตรพันธสัญญามักมีความมุ่งหมายเป็นการเฉพาะในเรื่องของการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในการแข่งขันและในอำนาจต่อรองระหว่างผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้ที่ถือครองความได้เปรียบในการเจรจา กับเกษตรกรหรือผู้ผลิต ซึ่งมักจะตกเป็นผู้เสียเปรียบเสมอในการทำสัญญาการผลิต ซึ่งโดยมาตรฐานของสัญญาที่จัดทำขึ้นโดยยูนิตัวร์แล้ว จะพบว่าข้อกฎหมายในเรื่องเกษตรพันธสัญญานั้นควรมีความครอบคลุมและมีเนื้อหาที่ชัดเจนใน 7 ประเด็นหลัก คือ 1) ผู้เกี่ยวข้องกับสัญญา 2) การจัดทำสัญญา แบบของสัญญาและเนื้อหาของสัญญา 3) หน้าที่ของคู่สัญญา 4) เหตุยกเว้นความรับผิดจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญา 5) การเยียวยาเมื่อเกิดการผิดสัญญา 6) ระยะเวลา การต่อสัญญา และการบอกเลิกสัญญา 7) กฎหมายที่ใช้บังคับและการระงับข้อพิพาท

อย่างไรก็ตาม แนวทางที่กำหนดในคู่มือของยูนิตัวร์นั้นเป็นเพียงข้อเสนอแนะที่เหมาะสมกับสภาพการณ์โดยรวมของระบบเกษตรพันธสัญญาทั่วโลก ซึ่งการจะนำมาพิจารณาปรับใช้ในประเทศหนึ่งประเทศโดยย่อมต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงภายในประเทศประกอบด้วย อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาแล้วย่อมเห็นได้ว่าหลักการภายใต้คู่มือของยูนิตัวร์นั้น มีหลักการจำนวนมากที่อาจนำมาพิจารณาเป็นเกณฑ์ทั่วไปในการจัดทำกฎหมายว่าด้วยเกษตรพันธสัญญา ซึ่งในส่วนนี้จะได้นำเอาหลักการดังกล่าวมาใช้เป็นเกณฑ์ในการวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายว่าด้วยเกษตรพันธสัญญาของไทยและต่างประเทศ

เมื่อพิจารณากฎหมายของต่างประเทศแล้วจะเห็นว่า ส่วนใหญ่จะไม่เน้นไปที่การกำหนดวิธีระงับข้อพิพาท แต่จะพยายามยืนยันลำดับศักดิ์ของกฎหมายว่าด้วยเกษตรพันธสัญญาในฐานะของกฎหมายเฉพาะ ซึ่งในส่วนนี้ของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็น

ธรรม พ.ศ. .... ได้กำหนดไว้แต่เพียงกรณีที่เป็นข้อสงสัยหรือเกิดปัญหาในการตีความใดๆให้เป็นไปตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตลอดจนคู่กรณีสามารถยกเอาบทกฎหมายว่าด้วยสัญญาไม่เป็นธรรมมาใช้บังคับระหว่างกันได้โดยไม่เป็นการขัดหรือแย้งกับกฎหมายนี้ ซึ่งกรณีที่ไม่ได้กำหนดขั้นตอนในการระงับข้อพิพาทไว้โดยเฉพาะอาจทำให้คู่สัญญาโดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกรหรือผู้ผลิตประสบกับความยากลำบากในการระงับข้อพิพาทได้ เนื่องจากหากถูกบังคับให้เข้าสู่กระบวนการทางการศาล ผู้ประกอบการที่มีทุนมากกว่าย่อมได้เปรียบ จึงควรพิจารณาถึงความเหมาะสมในการนำระบบอนุญาโตตุลาการเข้ามาใช้ และการแทรกแซงโดยรัฐเพื่อเข้ามาเป็นผู้ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาท

ข้อพิจารณาที่กล่าวมานี้เป็นข้อพิจารณาตามกรอบทั่วไปของยูนิดัวร์ อย่างไรก็ตาม กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาสองฉบับ คือ Model Producer Protection Act : MPPA และ Illinois' Agricultural Production Contract Code ได้มีบทบัญญัติพิเศษเพิ่มเติมในกรณีที่สัญญาจ้างผลิตนั้นเรียกร้องให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตมีหน้าที่ต้องร่วมลงทุนในสัญญา โดยบทบัญญัติจะเน้นไปที่การคุ้มครองเกษตรกรหรือผู้ผลิตจากการบอกเลิกสัญญาโดยพลันของผู้ประกอบการ คือจะต้องบอกกล่าวล่วงหน้าไม่น้อยกว่าระยะเวลาที่กำหนดในกฎหมาย และการบอกเลิกสัญญาในลักษณะนี้ผู้ประกอบการจะต้องชดเชยส่วนที่เกษตรกรจะต้องเสียไปจากการลงทุนด้วย โดยเงื่อนไขต่างๆล้วนเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งบทบัญญัติประเภทนี้ไม่ปรากฏอยู่ในร่างกฎหมายของประเทศไทย โดยผู้วิจัยมีความเห็นว่าเนื่องจากหากเกษตรกรหรือผู้ผลิตจะต้องร่วมลงทุนในสัญญาจ้างผลิตด้วยเช่นลงทุนโดยเงิน หรือก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างต่างๆ เกษตรกรหรือผู้ผลิตย่อมมีความเสี่ยงเพิ่มมากขึ้น กฎหมายจึงควรให้ความคุ้มครองในกรณีนี้ด้วย ผู้ร่างกฎหมายและผู้ที่เกี่ยวข้องจึงควรพิจารณาในประเด็นนี้อย่างจริงจังและดำเนินการตามความเหมาะสมต่อไป

#### 5. ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ....

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. .... กับเอกสารทางกฎหมายของต่างประเทศตามที่ได้นำเสนอมาในงานวิจัยฉบับนี้แล้ว จะพบว่าร่างดังกล่าวยังสามารถมีข้อปรับปรุงบางประการเพื่อให้ร่างดังกล่าวมีการคุ้มครองได้อย่างสมบูรณ์ครบถ้วนมากยิ่งขึ้น ดังต่อไปนี้

1) ปรับปรุงคำนิยามในส่วนของผู้ที่เกี่ยวข้องกับสัญญาให้ครอบคลุมถึงคู่สัญญาฝ่ายอื่นนอกเหนือจากผู้ประกอบการและเกษตรกรหรือผู้ผลิต

2) ควรมีการกำหนดขั้นตอนในการทำสัญญาที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ซึ่งรวมถึงขนาดของตัวอักษร และภาษาที่ใช้ในสัญญา รวมถึงควรเพิ่มข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับสิ่งที่ห้ามระบุในสัญญาไว้ให้ชัดเจน เช่น การทำข้อตกลงยกเว้นความรับผิด การปลักภาระความเสี่ยงภัยให้กับเกษตรกรหรือผู้ผลิต ข้อกำหนดซึ่งอาจมีลักษณะเอาเปรียบเกษตรกรหรือผู้ผลิต ข้อผูกมัดเกษตรกรไม่ให้ค้าขายกับผู้ประกอบการรายอื่น ข้อห้ามในการเปิดเผยข้อมูลสัญญา เป็นต้น

นอกจากนี้ การระบุให้มีการจัดทำใบปะหน้าหรือเอกสารสรุปข้อสัญญาเพื่อให้เกิดความง่ายในการทำความเข้าใจตามที่กำหนด ในกฎหมายของมลรัฐอิลลินอยส์และมลรัฐวิสคอนซินก็ดูจะน่าสนใจไม่น้อยหากนำมาบัญญัติไว้ในกฎหมาย เนื่องจากจะทำให้การรับรู้ข้อมูลระหว่างคู่สัญญาเป็นไปโดยเท่าเทียมกันมากยิ่งขึ้น ซึ่งเมื่อนำมาใช้คู่กับอำนาจในการตรวจร่างสัญญาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายแล้วจะทำให้กฎหมายฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากขึ้นในแง่ของการคุ้มครองประโยชน์ของเกษตรกรหรือผู้ผลิต

3) ควรระบุหน้าที่ของคู่สัญญาให้ชัดเจนในกฎหมายระดับหนึ่ง อาจไม่ต้องระบุหน้าที่ต่าง ๆ ไว้โดยละเอียดแต่ต้องระบุหน้าที่โดยทั่วไป เช่น หน้าที่ในการส่งมอบปัจจัยการผลิตที่เหมาะสม หน้าที่ในการชำระเงินภายในระยะเวลาที่กำหนด รวมถึงการให้สิทธิต่าง ๆ แก่คู่สัญญา เช่น สิทธิในการเข้ามาในเคสสถานเพื่อตรวจสอบการดำเนินการตามสัญญาของเกษตรกรโดยผู้ประกอบการก็ควรเป็นสิ่งที่ถูกควบคุมโดยกฎหมายเนื่องจากมีลักษณะเป็นการให้อำนาจเอกชนในการก้าวล่วงแดนแห่งสิทธิของเอกชนอีกคนหนึ่ง

ทั้งนี้ แนวทางการกำหนดให้เกษตรกรมีสิทธิยึดหน่วงทรัพย์สิน ทั้งยังกำหนดให้สิทธิยึดหน่วงนั้นมีสถานะสูงกว่าสิทธิทางหนี้อื่น ๆ ตามที่กำหนดในกฎหมายของมลรัฐอิลลินอยส์ก็ดูจะมีความสำคัญและน่าสนใจในแง่ของการสร้างอำนาจต่อรองให้กับเกษตรกรในการประกันการปฏิบัติตามหน้าที่ของผู้ประกอบการ

4) กฎหมายควรระบุเหตุยกเว้นความรับผิดของเกษตรกรหรือผู้ประกอบการไว้อย่างกว้าง เช่น การยกเว้นความรับผิดของผู้ประกอบการเมื่อไม่สามารถจ่ายเงินค่าผลิตได้ตามที่ตกลงเนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงของราคาตลาดอย่างรุนแรง รวมถึงอาจมีการยุติการปฏิบัติตามสัญญาก็สามารถกระทำได้ตามกฎหมายหากเกิดเหตุอันไม่อาจคาดหมายได้ซึ่งจะทำให้เกิดความเสียหายหากมีการปฏิบัติตามสัญญา เป็นต้น

5) ข้อเสนอในส่วนของการเยียวยาหรือให้ความช่วยเหลืออันเนื่องมาจากความเสียหายที่ไม่อาจคาดหมายหรือคาดหมายได้ในบางกรณีนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือกันระหว่างเกษตรกรตามที่กำหนดในกฎหมายของมลรัฐวิสคอนซิน โดยมีผู้ประกอบการเป็นตัวกลางนั้น เป็นสิ่งที่น่าสนใจไม่น้อย เพราะในแง่หนึ่งกองทุนดังกล่าวจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการเยียวยาความ

เสียหายที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าได้รวดเร็วกว่าการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย เพียงแต่ต้องมีการตรวจสอบความโปร่งใสของการใช้เงินในกองทุนดังกล่าวอย่างถี่ถ้วน

ลักษณะของกองทุนซึ่งได้รับการรับรองตามกฎหมายของมลรัฐวิสคอนซินั้น คือกองทุนที่เกิดจากการที่ผู้ประกอบการรายหนึ่งเข้าทำพันธสัญญากับเกษตรกรหรือผู้ผลิตหลายราย และร่วมกันก่อตั้งกองทุนขึ้นโดยบริหารจัดการกันเอง ลักษณะดังกล่าวจะมีความคล้ายคลึงกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพซึ่งคุ้นเคยกันดีในระบบกฎหมายไทยซึ่งร่วมกันจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือเยียวยาความเดือดร้อนระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องกับสัญญาด้วยกัน อย่างไรก็ตาม หากเปรียบเทียบกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแล้ว จะพบว่ามียากองทุนอีกกองทุนหนึ่งที่ตั้งขึ้นโดยอาศัยความร่วมมือกันระหว่างรัฐและเอกชน นั่นคือกองทุนประกันสังคม ซึ่งเป็นกองทุนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยาความเดือดร้อนของลูกจ้างทั้งเรื่องการรักษาพยาบาลไปจนถึงการว่างงาน โดยรัฐและเอกชนจะร่วมกันแบ่งจ่ายเงินเข้ากองทุนดังกล่าว ทั้งนี้ หากจะให้มียากองทุนซึ่งร่วมจ่ายโดยรัฐและเอกชนขึ้นมาเพื่อเยียวยาเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการทำเกษตรพันธสัญญานั้น ผู้วิจัยพบว่ากองทุนที่มีอยู่ในปัจจุบันเช่นกองทุนยุติธรรมยังไม่สามารถเข้ามาดำเนินการในส่วนนี้ได้ เนื่องจากกฎหมายก่อตั้งกองทุนดังกล่าวไม่ได้ยินยอมให้มีการนำเงินในกองทุนมาช่วยเหลือปัญหาทางด้านการเกษตร ซึ่งในปัจจุบันนั้น รัฐบาลใช้วิธีการออกมติคณะรัฐมนตรีเพื่อแก้ไขปัญหาของเกษตรกรโดยเฉพาะในส่วนของภัยธรรมชาติเป็นเรื่องๆ ไป ดังนั้นหากประสงค์จะให้มียากองทุนร่วมระหว่างรัฐและเอกชน ควรตรากฎหมายขึ้นมาใหม่โดยอาจกำหนดให้กองทุนเป็นส่วนประกอบหนึ่งภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยเกษตรพันธสัญญาก็ได้

6) กฎหมายควรเข้ามาควบคุมการเลิกสัญญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่สัญญากำหนดให้เกษตรกรต้องร่วมลงทุนกับผู้ประกอบการ ซึ่งการเลิกสัญญาโดยไม่บอกกล่าวล่วงหน้าหรือไม่จ่ายค่าชดเชยอาจทำให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่เกษตรกรได้อย่างร้ายแรง

7) กฎหมายควรกำหนดขั้นตอนในการระงับข้อพิพาทไว้โดยเฉพาะด้วย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าควรศึกษาแนวทางในการระงับข้อพิพาทโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐมาใช้บังคับในกรณีนี้เพื่อให้เกิดความรวดเร็ว ในกระบวนการยุติธรรมอันจะทำให้การจัดการข้อพิพาทไม่ยืดเยื้อและส่งผลเสียต่อเกษตรกรหรือผู้ผลิตซึ่งมีกำลังทรัพย์ไม่มากพอที่จะต่อสู้คดีในระยะยาว

ทั้งนี้ ไม่ว่ากฎหมายที่ออกมาจะมีส่วนในการเพิ่มอำนาจให้กับเกษตรกรเพียงใดก็ตาม หากการบังคับใช้กฎหมายไม่เข้มงวด และยอมปล่อยให้มีช่องโหว่ในการบังคับใช้กฎหมายแล้ว อำนาจที่เพิ่มขึ้นตามกฎหมายก็คงเป็นเพียงสิ่งที่ลอยอยู่บนน้ำกระดาเท่านั้น รัฐควรบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการบังคับใช้ต่าง ๆ เพื่อให้กฎหมายที่ตราขึ้นมานั้นสามารถปรับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งการกระทำดังกล่าวย่อมสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล และเป็นไปตามกลไกการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งเป็นแนวคิดหลักในการปกครองที่ยึดถือกันในปัจจุบัน



8) ปัญหาสำคัญที่อาจทำให้มาตรการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ร่างกฎหมายส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมไม่สามารถให้การคุ้มครองแก่เกษตรกรได้อย่างแท้จริง เนื่องมาจากปัญหาส่วนหนึ่งเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญาที่เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ร่างพระราชบัญญัติของประเทศไทยจึงควรมีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้แก่หน่วยงานบางหน่วยงาน เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจตราการปฏิบัติตามสัญญาและการปฏิบัติตามกฎหมายในความเป็นจริง

## 6. บทส่งท้าย

ระบบเกษตรพันธสัญญาได้ถูกส่งเสริมและนำมาใช้ในประเทศไทยเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งยังเป็นประโยชน์แก่เกษตรกรในแง่ของการจัดสรรวัตถุดิบ การจัดหาปัจจัยการผลิต ตลอดจนการถ่ายทอดเทคโนโลยีหรือองค์ความรู้ต่าง ๆ ในการประกอบเกษตรกรรมให้แก่เกษตรกร ดังนั้น แท้จริงแล้ว ระบบเกษตรพันธสัญญาก็เป็นประโยชน์แก่เกษตรกรอย่างมาก การจะยกเลิกหรือต่อต้านระบบเกษตรพันธสัญญาย่อมจะเกิดผลเสียแก่เกษตรกรและต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยภาพรวมมากกว่าผลดีที่จะเกิดขึ้น

อย่างไรก็ตาม ดังที่ได้มีการศึกษามาแล้ว เกษตรกรจำนวนมากได้รับความไม่เป็นธรรมหรือถูกเอาเปรียบจากสัญญาเกษตรพันธสัญญา ไม่ว่าจะเป็นด้วยเหตุที่เกษตรกรดังกล่าวขาดความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาของสัญญา ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับสัญญาที่ตนได้ทำในระบบเกษตรพันธสัญญา หรือสัญญาดังกล่าวมีลักษณะของข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว รัฐจึงจำเป็นที่จะต้องเข้ามาปรับสร้างดุลยภาพระหว่างคู่สัญญาภายในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยตามที่ได้มีการศึกษามาแล้ว มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นการเฉพาะ จำนวน 3 ฉบับ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

กฎหมายทั้งสามฉบับข้างต้น ล้วนแต่สะท้อนถึงความพยายามของรัฐในการเข้ามาควบคุมดูแลมิให้เกษตรกรได้รับความไม่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยแต่ละฉบับได้มีการกำหนดมาตรการ กลไก หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นจากระบบเกษตรพันธสัญญา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาจากข้อจำกัดของเกษตรกรในการเข้าถึงข้อมูล หรือความไม่เข้าใจในเนื้อหาของสัญญาที่ตนได้กระทำลง ตลอดจนปัญหาเกี่ยวกับข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

อนึ่ง แม้กฎหมายทั้งสามฉบับจะมีเนื้อหาที่ให้ความคุ้มครองแก่เกษตรกร แต่ปัญหาบางประการเกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญายังคงมีอยู่ ทางคณะผู้วิจัยจึงได้มีการศึกษากฎหมายต่างประเทศ เพื่อพิจารณาหาวิธีการในการเสริมสร้างหรือปรับปรุงกฎหมายและ

ร่างกฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย ให้มีเนื้อหาที่สมบูรณ์ครบถ้วน และเกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในการปรับสมดุลของโครงสร้างระบบเกษตรพันธสัญญา

ทั้งนี้ ในการที่รัฐจะเข้าไปแทรกแซงเพื่อคุ้มครองหรือสร้างอำนาจต่อรองให้แก่เกษตรกรนั้น รัฐจำต้องตระหนักด้วยว่า ไม่ใช่ทุกกรณีที่สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญานี้จะสร้างความไม่เป็นธรรมให้เกิดแก่เกษตรกร ข้อดีของระบบเกษตรพันธสัญญายังมีอยู่มากและความตกลงระหว่างเอกชนควรเป็นไปอย่างเสรี ดังนั้น หากรัฐเข้ามาแทรกแซงเพื่อคุ้มครองเกษตรกรมากเกินไป อาจเกิดปัญหาแก่ระบบเกษตรพันธสัญญาในอนาคตได้ และอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศต่อไป กฎหมายที่ออกใช้บังคับจึงควรเป็นไปในทางเสริมสร้างให้เกิดความสมดุลและความเป็นธรรมในโครงสร้างของระบบเกษตรพันธสัญญา มากกว่าที่จะเน้นการควบคุมระบบเกษตรพันธสัญญาอย่างเคร่งครัดจนกลายเป็นการจำกัดความตกลงในระบบมากเกินไป ร่างกฎหมายทั้งสามฉบับจึงมีทิศทางที่เหมาะสมแล้ว เพียงแต่อาจจะต้องมีการเสริมหรือปรับเนื้อหาบางประการเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพของร่างกฎหมายดังกล่าวให้ดียิ่งขึ้น

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 หลักการและเหตุผล

ในปีเพาะปลูก 2553/2554 ประเทศไทยมีครัวเรือนเกษตรทั้งสิ้น 5.871 ล้านครัวเรือน แต่ละครัวเรือนมีสมาชิกเฉลี่ย 3.94 คน/ครัวเรือน<sup>1</sup> ประชากรภาคเกษตรมีแนวโน้มลดลง ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ลดลงเหลือ 24.48 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 36.30 ของประชากรทั้งหมด สำหรับแรงงานภาคเกษตรมีแนวโน้มลดลงเช่นเดียวกัน ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ลดลงเหลือ 17.41 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 44.42 ของแรงงานทั้งหมด<sup>2</sup> ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ครัวเรือนเกษตรมีหนี้สินเฉลี่ย 54,409 บาทต่อครัวเรือน มีสาเหตุมาจากการกู้ยืมเพื่อใช้ในการผลิตทางการเกษตร รวมถึงการกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาของสมาชิกในครัวเรือนก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้หนี้สินของครัวเรือนเกษตรเพิ่มขึ้นครัวเรือนเกษตรยากจน<sup>3</sup> มีจำนวน 1.75 ล้านครัวเรือน และเมื่อแบ่งครัวเรือนเกษตรกรออกเป็น 5 กลุ่มจำแนกตามรายได้ พบว่าสัดส่วนรายได้ของกลุ่มครัวเรือนเกษตรที่มีรายได้สูงสุดหรือรายได้ต่ำสุดต่อกลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำสุดหรือจนที่สุดเท่ากับ 18.02 เท่า

ในการประกอบเกษตรกรรมต้องใช้ปัจจัยที่สำคัญหลายอย่างไม่ว่าจะเป็นที่ดิน พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ยาปราบ/กำจัดศัตรูพืช ปุ๋ย น้ำมันเชื้อเพลิง ค่าจ้างแรงงานและเครื่องจักร เป็นต้น เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองจะต้องเช่าที่ดินของผู้อื่น หากไม่มีทุนก็ต้องกู้ยืมเงินจากแหล่งต่าง ๆ เช่น จากญาติพี่น้อง เพื่อนบ้าน พ่อค้าหรือผู้ให้กู้ในท้องถิ่น หรือกู้ยืมจากสหกรณ์ ธนาคารหรือสถาบันการเงินต่าง ๆ เพื่อลงทุนในการประกอบเกษตรกรรม ซึ่งมีความไม่แน่นอนว่าจะได้ผลผลิตตามที่คาดหวังไว้หรือไม่ หากผลผลิตดีก็อาจมีเงินไปชำระหนี้ แต่ถ้าเกิดปัญหาฝนแล้ง น้ำท่วม โรคพืช แมลงศัตรูพืชระบาด หรือภัยธรรมชาติอื่น ก็อาจไม่ได้ผลผลิตหรือผลผลิตน้อยจนขาดทุนไม่มีเงินชำระหนี้ และมีหนี้พอกพูนจนไม่สามารถยืดอกชีพเกษตรกรรมได้ต่อไป ปัจจัยที่สำคัญประกอบด้วย สินเชื่อ ปัจจัยการผลิต ที่ดินที่ใช้ในการเพาะปลูก การจำหน่ายผลผลิต เป็นต้น

สถาบันการเงินที่เกี่ยวกับสินเชื่อเพื่อการเกษตรหรือที่เรียกว่า “สินเชื่อในระบบ” โดยปกติหมายถึงธนาคารพาณิชย์ทั่วไป ซึ่งให้สินเชื่อแก่บุคคลทั่วไปอันเป็นธุรกิจปกติของธนาคารที่จะมีรายได้

<sup>1</sup> สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, ข้อมูลพื้นฐานเศรษฐกิจการเกษตร ปี 2554, เอกสารสถิติการเกษตร เลขที่ 401

<sup>2</sup> กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, เอกสารประกอบการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง ร่างแผนพัฒนาการเกษตรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559) หน้า 1-3

<sup>3</sup> คนจน หมายถึง คนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน ซึ่งเส้นความยากจนคำนวณขึ้นมาโดยคำนึงถึงความต้องการอาหารและสินค้าอุปโภคที่จำเป็นพื้นฐานขั้นต่ำของครัวเรือน หรือคนจนก็คือคนที่มีรายได้ไม่เพียงพอที่จะใช้จ่ายเพื่อซื้ออาหารและสินค้าจำเป็นพื้นฐานขั้นต่ำ

จากดอกเบี้ยเงินกู้และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ การให้กู้จะพิจารณาจากความน่าเชื่อถือของผู้กู้หรือหลักประกันที่สามารถนำมาชำระหนี้กับธนาคารในกรณีผู้กู้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ ดังนั้น เกษตรกรทั่วไปอาจใช้บริการสินเชื่อของธนาคารได้ก็ต่อเมื่อคุณสมบัติตามเงื่อนไขข้างต้น แต่เกษตรกรส่วนใหญ่ไม่มีคุณสมบัติดังกล่าว การขอสินเชื่อหรือขอกู้เงินจากธนาคารเพื่อนำมาลงทุนประกอบเกษตรกรรม ธนาคารพาณิชย์ทั่วไปจึงไม่อาจทำได้โดยง่าย อีกประการหนึ่งธนาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่มุ่งไปที่การให้กู้กับภาคธุรกิจ อุตสาหกรรม และบริการหรือผู้ที่มีรายได้ประจำที่แน่นอน การให้กู้กับเกษตรกรรายย่อยมีความเสี่ยงสูงกว่าและมีต้นทุนที่สูงกว่า ธนาคารพาณิชย์ทั่วไปจึงไม่ค่อยให้กู้กับเกษตรกรรายย่อย เกษตรกรจึงต้องพึ่งพาสินเชื่อในระบบที่ใกล้ชิดและสะดวกกว่า แต่ก็มีอัตราดอกเบี้ยสูงและอาจถูกเอาเปรียบได้ง่าย ภาครัฐจึงต้องเข้ามาดูแลให้ความช่วยเหลือโดยการจัดให้มีสถาบันการเงินที่มีวัตถุประสงค์โดยตรงที่ทำหน้าที่ปล่อยสินเชื่อให้กับเกษตรกร นั่นคือ ธ.ก.ส.

แต่ถึงแม้จะมีแหล่งสินเชื่อในระบบข้างต้น เกษตรกรส่วนหนึ่งก็ยังคงต้องพึ่งพิงสินเชื่อในระบบที่กู้ยืมจากเพื่อนบ้าน ญาติพี่น้อง หรือพ่อค้าในท้องถิ่น ที่การกู้ยืมทำได้ง่าย ได้รับเงินเพื่อใช้จ่ายในการผลิตและยังชีพ หรือแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนได้ทันที ถึงแม้ว่าอัตราดอกเบี้ยจะสูงกว่าสินเชื่อในระบบก็ตาม เกษตรกรบางรายต้องกู้เงินนอกระบบเพื่อนำมาชำระหนี้ ธ.ก.ส. เพื่อให้สามารถมีสิทธิกู้เงินรอบฤดูเพาะปลูกใหม่ (ผลัดผ้าขาวม้า) สินเชื่อในระบบในชนบทจึงเป็นแหล่งเงินอีกแหล่งหนึ่งที่สำคัญและจำเป็นสำหรับเกษตรกร พ่อค้าท้องถิ่นจึงเป็นแหล่งจัดหาปัจจัยการผลิตและสินเชื่อของเกษตรกร ข้อเสียของสินเชื่อระบบน่าจะเกิดจากผู้ให้กู้ที่ไม่มีคุณธรรม ปลอมเอกสาร หรือเรียกดอกเบี้ยเงินกู้เกินอัตรา หรือคิดดอกเบี้ยทบต้น จนกระทั่งผู้กู้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ หรือถึงขั้นสูญเสียที่ดินทำกิน

เกษตรกรส่วนหนึ่งเข้าผูกพันกับระบบเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) ซึ่งเป็นการผลิตสินค้าเกษตรที่ตกลงจะส่งมอบผลผลิตให้แก่ผู้ซื้อในปริมาณและคุณภาพของผลผลิตที่กำหนด โดยมีเงื่อนไขว่าฝ่ายผู้ซื้อจะต้องจัดหาปัจจัยการผลิต สินเชื่อ การคำปรึกษาทางด้านเทคนิค และรับซื้อผลผลิตในราคาที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นทางเลือกที่จะลดความเสี่ยงจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ การแพร่ระบาดของโรค แมลงศัตรูพืช และการเปลี่ยนแปลงราคาของผลผลิต ฝ่ายผู้ซื้อจะได้ประโยชน์ในการลดความเสี่ยง ลดต้นทุน และใช้ปัจจัยการผลิตให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด ชนิดของการเกษตรที่เข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา ได้แก่ อ้อย สับปะรด ไม้เยื่อกระดาษ ผลไม้สดพันธุ์พืช ข้าวหอมมะลิ ข้าวโพด สุก รำ กุ้ง ผักและผลไม้ เป็นต้น ระบบเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) ถูกกำหนดเป็นกรอบยุทธศาสตร์ การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ที่ให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและการค้ารวมถึงการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนให้เป็นรากฐานที่เข้มแข็งในการสร้างรายได้ของประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน แต่เกษตรกรจำนวนไม่น้อยต่างได้รับความเดือดร้อนกับระบบเกษตรพันธสัญญา เนื่องจากเกษตรกรต้อง

แบกรับความเสี่ยงทั้งหมดในการผลิตและไม่สามารถต่อรองกับคู่สัญญากับผู้ซื้อได้ถึงแม้ว่าผู้ซื้อจะไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง

ในการจำหน่ายผลผลิต เมื่อเกษตรกรใช้บริการสินเชื่อจากพ่อค้าท้องถิ่นในรูปของปัจจัยการผลิต การจำหน่ายผลผลิตของเกษตรกรก็อาจต้องจำหน่ายให้กับพ่อค้าท้องถิ่นเพื่อหักหนี้ก่อนที่จะชำระหนี้รายอื่น หรือเกษตรกรอาจมีทางเลือกจำหน่ายให้กับพ่อค้ารายอื่น แต่ก็น่าจะไม่ต่างกันมากนักเพราะราคารับซื้อถูกกำหนดไว้ใกล้เคียงกัน และอาจถูกเอาเปรียบในเรื่องของน้ำหนัก ความชื้น หรือระดับคุณภาพของผลผลิตที่ทำให้ได้ราคาต่ำกว่าที่ควร ทั้งหมดนี้เป็นส่วนหนึ่งของปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรที่อาจทำให้เกษตรกรซึ่งเป็นกลุ่มคนที่ส่วนใหญ่ยากจนถูกเอาเปรียบหรือเดือดร้อนจากความไม่เป็นธรรมต่าง ๆ

สำหรับกฎหมายหรือหน่วยงานของรัฐที่มีบทบาทในการสนับสนุนและคุ้มครองเกษตรกรมีหลายหน่วยงานที่สำคัญประกอบด้วย หน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทั้งหมด กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการคลัง เป็นต้น

เกษตรกรอาจรวมตัวกันได้หลายรูปแบบ เช่น การรวมตัวกันเป็นสหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกร เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรด้วยกันหรือสร้างอำนาจต่อรองในการจัดหาปัจจัยการผลิต สินเชื่อ การผลิต หรือการจำหน่ายผลผลิต ทำให้เกษตรกรที่รวมตัวกันนั้นไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากพ่อค้าหรือทำให้มีอำนาจต่อรองมากขึ้น การรวมตัวกันทำธุรกิจโดยการนำเอาภูมิปัญญาท้องถิ่นมาพัฒนาเป็นการผลิตสินค้าเพื่อสร้างรายได้ให้กับคนในชุมชนที่ช่วยเหลือซึ่งกันและกันในรูปของวิสาหกิจชุมชน

การรวมตัวกันของเกษตรกรที่สำคัญ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 84 (8) และมาตรา 303 (1) บัญญัติให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสภาเกษตรกรภายใน 1 ปี นับแต่วันที่แถลงนโยบายต่อรัฐสภา จึงมีการออกพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553 เพื่อคุ้มครองและรักษาประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิต การแปรรูปและการตลาด ให้เกษตรกรได้รับผลตอบแทนสูงสุด มีความมั่นคงในอาชีพ เพิ่มศักยภาพและยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรให้ดีขึ้น

ถึงแม้ว่าจะมีการดูแลเกษตรกรด้านปัจจัยการผลิตและปัจจัยสนับสนุนการผลิตทางเกษตรกรรมตามที่กล่าวมาข้างต้น การประกอบเกษตรกรรมของเกษตรกรยังคงมีปัญหาหลายประการ เช่น ด้านพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ พบว่าเกษตรกรมีแนวโน้มที่จะต้องพึ่งพาพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์จากผู้ผลิตขนาดใหญ่หรือจากทางราชการ แทนที่จะพึ่งพาตนเองอย่างที่เป็นมาในอดีตที่มีการปรับปรุงพันธุ์หรือเก็บผลผลิตส่วนหนึ่งเพื่อใช้เป็นพันธุ์เพาะปลูกในปีต่อไป ทำให้เกษตรกรรายย่อยขาดศักยภาพในการเพิ่มผลผลิตและพึ่งตนเองไม่ได้

ต้นทุนการผลิตทางเกษตรกรรมสูงขึ้นจากราคาล้างงาน ค่าปุ๋ยเคมี ยาปราบศัตรูพืช และสารเคมีในการเกษตร แรงงานที่สูงขึ้น มีการใช้ปุ๋ยเคมีที่ไม่เหมาะสมกับคุณสมบัติของดินทำให้เกิดการสูญเสีย

เปล่าและมีค่าใช้จ่ายสูงซึ่งพบว่าเป็นต้นทุนสำคัญในการประกอบเกษตรกรรม ที่สำคัญ คือ มีการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชจำนวนมากก่อให้เกิดปัญหาสุขภาพต่อเกษตรกรและประชาชนทั่วไป<sup>4</sup> และอาจส่งผลกระทบต่อการส่งออกผลผลิตเกษตรกรรมของไทยอีกด้วย เช่น มีข่าวการระงับการส่งออกพืชผัก 16 ชนิดไปยังกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป (อียู) แสดงถึงวิกฤตเกี่ยวกับปัญหาด้านความปลอดภัยของอาหารที่ผลิตในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีการตกค้างของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่เกินค่ามาตรฐาน (MRLs) ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพ และผลกระทบต่อเศรษฐกิจการส่งออกผักผลไม้ของไทยไปยังสหภาพยุโรป ที่มีมูลค่ากว่า 58 ล้านยูโร (2,785 ล้านบาท) ต่อปี อีกทั้งยังส่งผลต่อความเชื่อมั่นของประเทศผู้นำเข้าอื่นๆ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เป็นต้น<sup>5</sup> ดังนั้น มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี (NTB) ในเรื่องผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) เป็นต้น อาจส่งผลกระทบต่อการค้าสินค้าเกษตรของไทยถ้าเกษตรกรยังไม่ปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตในปัจจุบัน<sup>6</sup>

แผนพัฒนาการเกษตรในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559) มีกรอบแนวคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนากิจกรรมเกษตรครอบคลุมประเด็นสำคัญ 9 ประเด็น คือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการเกษตร การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้เกษตรกร ส่งเสริมการทำการเกษตรตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ส่งเสริมการทำการเกษตรในรูปแบบของการพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจ (Cluster) ความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน เศรษฐกิจสร้างสรรค์ในภาคเกษตร เศรษฐกิจการเกษตรสีเขียว (Green and Cool Agricultural Economy) ความร่วมมือและข้อตกลงระหว่างประเทศ และการพัฒนาบุคลากรด้านการเกษตร และกำหนดวิสัยทัศน์ ดังนี้ “เกษตรกรรมมีคุณภาพชีวิตที่ดี ประชาชนมีความมั่นคงด้านอาหาร เป็นฐานสร้างรายได้ให้แผ่นดิน” เป้าหมายของแผนฯ คือ ความผาสุกของเกษตรกรเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 80 ในปี 2559 เศรษฐกิจภาคเกษตรเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 3.0 ต่อปี และทรัพยากรการเกษตรมีความเหมาะสมต่อการผลิตทางการเกษตรเพิ่มขึ้น

เพื่อให้การดำเนินงานสามารถบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนด จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาการเกษตร ไว้ 3 ยุทธศาสตร์ คือ

ยุทธศาสตร์ที่ 1 พัฒนาคุณภาพชีวิตเกษตรกร

ยุทธศาสตร์ที่ 2 พัฒนาขีดความสามารถในการผลิต การจัดการสินค้าเกษตร และความมั่นคงอาหาร

<sup>4</sup> ข้อมูลของสำนักงานระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข ปี 2552 พบว่ามีจำนวนผู้ป่วยที่ได้รับพิษจากสารกำจัดศัตรูพืชจำนวน 1,520 ราย โดยพบมากที่สุดในกลุ่มอายุ 35-44 ปี (22.43 %) และรองลงมาคือ 45-54 ปี (17.76 %) และต่ำสุดคือ 25-34 ปี (16.12 %)

<sup>5</sup> ฝ่ายข้อมูล มูลนิธิชีววิถี, 10 กุมภาพันธ์ 2554 จาก [www.biothai.net](http://www.biothai.net)

<sup>6</sup> อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, บทความในหนังสือชุด “เศรษฐกิจพอเพียง ลำดับที่ 2” จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยจัดพิมพ์เนื่องในโอกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเจริญพระชนมพรรษา 84 พรรษา 7 รอบ 5 ธันวาคม 2554, โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ISBN 978-616-551-355-5 หน้า 299-328

ยุทธศาสตร์ที่ 3 พัฒนาทรัพยากรการเกษตรอย่างมีประสิทธิภาพ สมดุลและยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม สภาพข้อเท็จจริงที่เกษตรกรทำสัญญาหรือข้อตกลง โดยเฉพาะเกษตรกรพันธสัญญา เกษตรกรทั้งหมดตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบตลอดมา เนื่องจากขาดความรู้ ขาดอำนาจต่อรอง ขาดกลไกพื้นฐานที่จะช่วยให้เกิดความเป็นธรรมกับเกษตรกร

ดังนั้น จึงควรมีการศึกษาเพื่อทบทวนปัญหาการทำสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรของเกษตรกร นโยบาย กฎหมายและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่ออธิบายความเชื่อมโยงและข้อต่อเกี่ยวกับสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรที่เป็นสาเหตุให้เกษตรกรตกอยู่ในความไม่เป็นธรรมของคู่สัญญาในรูปแบบเกษตรกรพันธสัญญา เพื่อเสนอแนะแนวทางที่จะสามารถทำให้มีการปรับปรุงองค์ประกอบ กลไก หรือกฎหมายที่สำคัญเพื่อการพัฒนาการเกษตรของไทยในอนาคต

## 1.2 วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อศึกษารวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตร ปัญหาของสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตร ที่มีเหตุปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคม และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- 2) เพื่อศึกษาและเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงเกี่ยวกับสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน
- 3) เพื่อศึกษาบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐ ที่มีบทบาทในการคุ้มครองเกษตรกร

## 1.3 โจทย์วิจัย

สัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตร และระบบเกษตรกรพันธสัญญาอาจก่อให้เกิดปัญหาหรือความเสียเปรียบแก่เกษตรกร เนื่องจากความไม่เท่าเทียมกันทางความรู้หรือการขาดอำนาจต่อรองระหว่างเกษตรกรและคู่สัญญาอีกฝ่าย กฎหมาย หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องและองค์กรที่มีหน้าที่ในการคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือเกษตรกรในปัจจุบันสามารถรับมือหรือแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ ควรมีการแก้ไขปรับปรุงอย่างไรเพื่อให้เกิดผลดีและความเป็นธรรมกับคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย อันจะก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย ลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

#### 1.4 ขอบเขตการศึกษา

- 1) ศึกษาสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรตามประเภทของพืชหลัก คือ ข้าว ข้าวโพด ยางพารา และปศุสัตว์ คือ ไก่เนื้อ ไก่ไข่ ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2553-2558 ผ่านทางสหกรณ์การเกษตรกร สภาเกษตรกรแห่งชาติ การสัมภาษณ์ และการประชุมกลุ่มย่อย
- 2) ศึกษาและวิเคราะห์ นโยบาย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรที่เกี่ยวข้อง
- 3) ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาในสภาพความเป็นจริงของเกษตรกร โดยอาศัยข้อมูลที่ได้รับจากการประชุมกลุ่มย่อยและการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็น
- 4) ศึกษา วิเคราะห์ และเสนอแนะแนวทางการทำสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน

#### 1.5 วิธีการศึกษา

- 1) รวบรวมข้อมูลโดยการสำรวจสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรตามประเภทของพืชหรือปศุสัตว์ตามที่ระบุข้างต้น ผ่านทางสหกรณ์การเกษตรกร สภาเกษตรกรแห่งชาติ การสัมภาษณ์ การประชุมกลุ่มย่อย เป็นต้น
- 2) ศึกษา วิเคราะห์ นโยบาย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่มีบทบาทในการคุ้มครองเกษตรกร ในด้านสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรพันธสัญญา และเปรียบเทียบกับต่างประเทศ
- 3) ศึกษา วิเคราะห์ และเสนอแนะแนวทางการทำสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน
- 4) จัดการประชุมกลุ่มย่อย 4 ภาค เพื่อระดมความคิดเห็นในประเด็นที่สำคัญเพื่อนำมาใช้ในการกำหนดแนวทางการปรับปรุงสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตร
- 5) จัดการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง จำนวน 1 ครั้ง ในกรุงเทพมหานครหรือจังหวัดใกล้เคียง โดยมีผู้เข้าร่วมไม่น้อยกว่า 100 คน และจัดทำรายงานสรุปการรับฟังความคิดเห็น



### 1.6 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) มีข้อมูลเกี่ยวกับสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรของพืชและปศุสัตว์ที่สำคัญ ปัญหา นโยบายของสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตร ที่มีเหตุปัจจัยด้านเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นปัจจุบัน
- 2) มีข้อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงเกี่ยวกับการทำสัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน
- 3) มีข้อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐ ที่มีบทบาทในการคุ้มครองเกษตรกร

### 1.7 กิจกรรมและระยะเวลาศึกษา

| กิจกรรม                                                                         | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
|---------------------------------------------------------------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|----|
| กิจกรรมที่ 1 การรวบรวมข้อมูล<br>ทฤษฎี                                           |   |   |   |   |   |   |   |   |   |    |    |    |
| กิจกรรมที่ 2 ศึกษา วิเคราะห์<br>นโยบาย กฎหมายที่เกี่ยวข้อง                      |   |   |   |   |   |   |   |   |   |    |    |    |
| กิจกรรมที่ 3 การสำรวจข้อมูลโดย<br>ใช้การสัมภาษณ์                                |   |   |   |   |   |   |   |   |   |    |    |    |
| กิจกรรมที่ 4 จัดการประชุมกลุ่ม<br>ย่อยเพื่อระดมความคิดเห็นใน<br>ประเด็นที่สำคัญ |   |   |   |   | X | X | X | X |   |    |    |    |
| กิจกรรมที่ 5 จัดการประชุมเพื่อ<br>รับฟังความคิดเห็นจากผู้<br>เกี่ยวข้อง         |   |   |   |   |   |   |   |   |   | X  |    |    |
| กิจกรรมที่ 6 สรุปผลการศึกษาและ<br>จัดทำรายงาน                                   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |    |    |    |

## บทที่ 2

### ข้อมูลเกี่ยวกับเกษตรกรรมและสินค้าเกษตรที่ศึกษา

ในบทที่ 2 กล่าวถึงเนื้อหาเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไป ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับเกษตรกรรมและสินค้าเกษตรที่สำคัญ โดยเนื้อหาแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่ ส่วนแรกเกี่ยวกับวิวัฒนาการเกี่ยวกับการเกษตรกรรมในประเทศไทย ส่วนที่สองเกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานและสถานการณ์ที่เกี่ยวกับเกษตรกรรมของประเทศไทยในปัจจุบัน ส่วนที่สามเกี่ยวกับข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าเกษตรที่ศึกษา ได้แก่ ข้าวหอมมะลิ ข้าวโพด ยางพารา ไข่ไก่ และไก่เนื้อ ส่วนที่สี่เกี่ยวกับมาตรการภาครัฐที่ให้การสนับสนุนและช่วยเหลือเกษตรกร

#### 2.1 วิวัฒนาการด้านเกษตรกรรมในประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรมมาตั้งแต่อดีต แต่ละครอบครัวส่วนมากปลูกพืชผักเพื่อบริโภคภายในครัวเรือน เมื่อเพาะปลูกได้ปริมาณมากขึ้น จึงเกิดการแลกเปลี่ยนกับเพื่อนบ้านในบริเวณใกล้เคียงกัน และพัฒนาต่อเนื่องมาเป็นการค้าขายระหว่างเมือง และในที่สุดก็ซื้อขายกันระหว่างภูมิภาค ทุกวันนี้ประเทศไทยเป็นประเทศที่ผลิตสินค้าเกษตรอย่างเข้มข้น

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น ระบบเกษตรกรรมของประเทศไทยจากอดีตสู่ปัจจุบัน ได้มีวิวัฒนาการไปอย่างมาก จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงรูปแบบและวิวัฒนาการของการทำการเกษตรของไทย เพื่อศึกษาสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น และนำมาปรับปรุงแก้ไข ซึ่งรูปแบบและวิวัฒนาการของเกษตรกรรมไทยนั้น อาจแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ คือ เกษตรกรรมแบบดั้งเดิมและเกษตรกรรมแบบแผนใหม่ โดยจะได้อธิบายโดยละเอียดในหัวข้อถัดไป

##### 2.1.1 เกษตรกรรมแบบดั้งเดิม

เกษตรกรรมแบบดั้งเดิมเป็นลักษณะของการทำการเกษตรเพื่อยังชีพ พอย่อยพอกินและพึ่งพาธรรมชาติมากกว่าเทคโนโลยีและปัจจัยภายนอก ซึ่งไม่ได้มุ่งหวังผลผลิตเพื่อการจำหน่าย แต่มุ่งเพื่อเป็นแหล่งอาหารในครัวเรือน หรือนำผลผลิตที่ได้จากการทำการเกษตรมาแลกเปลี่ยนกัน และในกระบวนการทำการเกษตรแบบยังชีพนี้ จำเป็นต้องใช้ปัจจัยการผลิตที่สามารถหาได้ง่ายในท้องถิ่นเป็นหลัก ซึ่งเกษตรกรรมรูปแบบนี้ต้องพึ่งพาอาศัยทรัพยากรธรรมชาติในการผลิต จึงทำให้อยู่ภายใต้ความเสี่ยงของสภาพดินฟ้าอากาศและสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ผลผลิตที่ได้จากการเกษตรจึงไม่มีความแน่นอน จากสภาพปัญหาดังกล่าวนี้นำมาประกอบกับการเกิดการพัฒนาทางการเกษตรในซีกโลก

ตะวันตก ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีการปรับปรุงการเกษตรของไทย โดยการนำแนวคิดทางเกษตรรูปแบบใหม่มาพัฒนา และลดความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการทำการเกษตรแบบดั้งเดิม

### 2.1.2 เกษตรกรรมแบบเกษตรแผนใหม่

เกษตรกรรมแผนใหม่เป็นการเปลี่ยนจากการทำเกษตรแบบดั้งเดิม โดยใช้ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์เกษตรและเทคโนโลยีมาใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต เช่น การใช้พันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ที่ให้ผลผลิตสูง การใช้เครื่องจักรกลทางการเกษตรในการไถพรวนมากขึ้น เพื่อทดแทนแรงงานจากสัตว์ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถผลิตได้ในทุกช่วงเวลาและมีผลผลิตอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการใช้สารเคมีทางการเกษตรจำพวกปุ๋ยเคมี สารเคมีกำจัดศัตรูพืช และฮอร์โมน ฯลฯ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ผลผลิตที่สูงขึ้นในการลงทุนแต่ใช้เวลาเท่าเดิม เพื่อให้ได้วัตถุดิบป้อนให้กับโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นการประหยัดแรงงาน เนื่องจากภายหลังจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม แรงงานส่วนใหญ่หลังไหลออกจากภาคเกษตรกรรมไปสู่ภาคอุตสาหกรรม

โดยการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมีที่มาจากการปฏิวัติเขียว ซึ่งได้กลายเป็นนโยบายและแนวทางหลักของการพัฒนาประเทศส่วนใหญ่ในโลก นโยบายส่งเสริมการทำการเกษตร รวมถึงเทคนิคการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ ได้ถูกกำหนดให้ใช้แนวทางเดียวกัน จนกลายเป็นระบบหลักของทุกประเทศ รวมถึงประเทศไทย เนื่องจากแนวคิดในเรื่องผลตอบแทนทางเศรษฐศาสตร์ ที่เน้นความสามารถในการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรมีผลตอบแทนสูงกับผู้ผลิต ได้กลายเป็นแนวทางหลักในการเลือกรูปแบบการผลิตทางการเกษตร ซึ่งการปฏิวัติเขียวได้เข้าสู่ประเทศในเอเชียภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติลง โดยประเทศผู้ชนะสงครามได้นำการเกษตรกรรมที่เรียกว่า “เกษตรกรรมแผนใหม่” ซึ่งเน้นการใช้สารเคมีสังเคราะห์เข้ามาสู่ประเทศญี่ปุ่น และได้แพร่ไปยังประเทศพันธมิตร เช่น เกาหลีใต้ และอีกหลายประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย และไทย เป็นต้น รูปแบบการเกษตรแผนใหม่นี้ ช่วยให้ประเทศญี่ปุ่นสามารถผลิตพืชได้ในปริมาณที่เท่ากับการเพาะปลูกแบบพื้นบ้านแบบดั้งเดิม แต่ใช้เวลาน้อยกว่า นอกจากนี้ยังใช้แรงงานของเกษตรกรน้อยลงมากกว่าครึ่งหนึ่ง จึงทำให้เกิดการยอมรับเทคโนโลยีสมัยใหม่ และได้พัฒนากลายเป็นแนวทางหลักในการผลิตทางการเกษตรหลักของญี่ปุ่น และอีกหลายประเทศในเอเชียในท้ายที่สุด แต่อย่างไรก็ตามได้มีการตั้งข้อสังเกตว่า รูปแบบการผลิตทางการเกษตรแบบดั้งเดิมในญี่ปุ่น ที่เน้นการปลูกพืชหมุนเวียน ใช้ปุ๋ยหมักและปุ๋ยคอก มีการคลุมดินตามวิธีการที่ได้ปฏิบัติมาหลายร้อยปี วิธีนี้ทำให้ระดับอินทรีย์วัตถุในดินมีความคงที่ และส่งผลถึงระดับความอุดมสมบูรณ์ของดินให้อยู่ในระดับที่สามารถให้ผลผลิตเลี้ยงชาวญี่ปุ่นได้มายาวนาน ได้ถูกละทิ้งไปภายหลังจากการใช้สารเคมีทางการเกษตรและเครื่องจักรกลทางการเกษตร สิ่งนี้มีผลให้สารอาหารในดินถูกทำลายหมดไป ภายในชั่วอายุคนรุ่นเดียว โครงสร้างของดินเสื่อมโทรมลง พืชอ่อนแอลงและต้องพึ่งพาการใช้ปัจจัยการผลิตจากภายนอกที่เป็นสารเคมี

สังเคราะห์ชนิดต่าง ๆ จำนวนมาก เมื่อขาดปัจจัยการผลิตจากภายนอกเมื่อใด ผลผลิตจะลดลงจนเกิดปัญหาความมั่นคงทางด้านอาหารตามมาในทันที

#### (1) ลักษณะของเกษตรแผนใหม่<sup>7</sup>

(ก) ปลูกพืชหรือเลี้ยงสัตว์ชนิดเดียวในพื้นที่กว้างใหญ่ เหมาะแก่การใช้เครื่องจักรกลการเกษตร โดยใช้น้ำมันเชื้อเพลิงแทนแรงงานคนหรือสัตว์ เพื่อความสะดวกรวดเร็วและเป็นระบบที่แบ่งงานทำตามความเชี่ยวชาญ แต่การปลูกพืชชนิดเดียวเช่นนี้ กลับทำลายระบบนิเวศอย่างสำคัญ ตั้งแต่ดินสูญเสียแร่ธาตุ การชะล้างพังทลายของดิน ส่วนการเลี้ยงสัตว์ก็ส่งผลต่อน้ำใต้ดิน เกิดการสะสมของสารเคมีในดิน

(ข) ขึ้นอยู่กับการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืชน้ำมันเชื้อเพลิงในการขนส่ง เครื่องจักรการเกษตร เป็นต้น โดย “เปลี่ยนพื้นฐานเกษตรกรรมจากดินเป็นน้ำมัน” ทำให้ต้นทุนการผลิตอาหารกว่าครึ่ง เป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงที่ใช้ในการขนส่ง ค่าน้ำมันเครื่องจักรกลการเกษตร ปุ๋ยเคมี และยาปราบศัตรูพืช ที่ประเทศอุตสาหกรรมเป็นผู้ครอบครองเทคโนโลยีในการขุดเจาะน้ำมัน การแปรรูปน้ำมัน การวิจัยและพัฒนาเครื่องจักรที่ใช้ น้ำมัน บริษัทน้ำมันขนาดใหญ่จึงมีกิจการที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยผลิตทางการเกษตรหลายสาขา เช่น ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช เมล็ดพันธุ์ เป็นต้น

(ค) ผูกขาดโดยบริษัทข้ามชาติทั้งกระบวนการ ตั้งแต่ปัจจัยการผลิตอย่างเมล็ดพันธุ์พืช เทคโนโลยีการผลิตสารเคมีต่าง ๆ ตลอดจนการค้า การแปรรูป ฯลฯ และตั้งอยู่บนฐานการใช้ทรัพยากรที่ไร้ประสิทธิภาพ เป็นระบบที่ไม่ยั่งยืน

(ง) ใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างไม่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ การปลูกพืชอย่างจำกัดสายพันธุ์ ทำให้พันธุ์พืชที่เป็นอาหารมนุษย์สูญหายไปจำนวนมาก ทั้งข้าวและผลไม้พื้นเมืองต่างๆ

(จ) การพึ่งพาเรื่องพันธุกรรม ศูนย์ขยายพันธุ์ทั่วประเทศได้รับเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ ทำให้เกษตรกรที่เคยพึ่งตัวเองได้ ต้องหันมาพึ่งรัฐบาลและบริษัทข้ามชาติ ที่ควบคุมตลาดเมล็ดพันธุ์ส่วนใหญ่ ปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการพึ่งพาพันธุกรรมจากภายนอก ได้แก่ ราชการไม่อาจตอบสนองความต้องการหรือช่วยแก้ปัญหาให้เกษตรกรได้ เช่น แจกจ่ายพันธุ์ข้าวไม่มีคุณภาพ และเกษตรกรไม่เหลือพันธุ์ข้าวพื้นเมืองให้ทำพันธุ์อีก

<sup>7</sup> มูลินีเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย), เกษตรกรรมในประเทศไทย : วรรณกรรมปริทัศน์, 9 กันยายน 2558 [ออนไลน์], แหล่งที่มา : <http://www.sathai.org/autopagev4/files/AudKQg5Thu100547.pdf>

## (2) ประวัติธุรกิจการเกษตรในประเทศไทย

ประเทศไทยมีรากฐานทางการเกษตรที่มั่นคงแข็งแรงมาตั้งแต่อดีต ในสมัยอยุธยา เมื่อเริ่มมีการติดต่อค้าขายกับชาวต่างชาติจำนวนมาก ได้แก่ จีน แขก โปรตุเกส ฮอลันดา สเปน เดนมาร์ก ญี่ปุ่น อังกฤษ ฝรั่งเศส โดยพระมหากษัตริย์ในสมัยนั้นได้โปรดให้พ่อค้าชาวต่างชาติตั้งบ้านเรือนอยู่ในพื้นที่ที่เหมาะสม เช่น ชาวจีนได้รับอนุญาตให้ตั้งบ้านเรือนค้าขายอยู่ในเกาะเมืองอยุธยา โปรตุเกสตั้งบ้านเรือนอยู่ที่ตำบลบ้านดิน ริมแม่น้ำเจ้าพระยาฝั่งตะวันตกด้านใต้ของกรุงศรีอยุธยา โดยหลายชาติได้สร้างโกดังเก็บสินค้า หรือตั้งสถานีการค้าขึ้น เช่น บริษัทดช อีสต์ อินเดีย รับซื้อและแลกเปลี่ยนหนังสัตว์และพริกไทย จากชาวไทยกับสินค้าฝ่ายของชาวฮอลันดา

ในสมัยอยุธยานั้นการขายสินค้าให้ชาวต่างชาติ ต้องขายผ่านพระคลังสินค้าเท่านั้น เพราะสินค้าบางชนิดเป็นที่ต้องการของชาวต่างชาติจำนวนมาก หากให้ค้าขายโดยเสรีอาจส่งผลให้สินค้าเหล่านั้นหมดสิ้นไป หรือหาของป่ามากเกินไป สินค้าส่งออกที่สำคัญมี 4 ประเภท คือ 1. สินค้าจากป่า ได้แก่ เปลือกไม้ ยางไม้ นอแรด งาช้าง เขาและหนังสัตว์ ครั่ง ไม้สัก ไม้ฝาง ไม้กฤษณา 2. สินค้าแร่ธาตุ ได้แก่ ตะกั่ว ดีบุก 3. สินค้าหัตถกรรม ได้แก่ หมอน ฟันนอน 4. สินค้าทางการเกษตร ได้แก่ แก้ว ปลาแห้ง ปลาเค็ม หมาก คราม เครื่องเทศต่าง ๆ และข้าว โดยเฉพาะช่วงกรุงศรีอยุธยาตอนปลาย ข้าวกลายเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญ โดยส่งไปจีนไม่น้อยกว่าปีละ 65,000 หาบ บางปีก็ส่งออกถึง 1,500,000 หาบ ส่วนเส้นทางการค้าที่สำคัญนั้น มักตั้งอยู่ตามเมืองท่าชายฝั่งทะเลหรือแม่น้ำที่เรือสำเภาเข้าเทียบท่าได้ เช่น เมืองมะริด เมืองตะนาวศรี ปัตตานี

การส่งออกข้าวจากอยุธยาไปมะละกาที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ช่วยดึงดูดให้ชาวต่างชาติเข้ามาทำการค้าและลงทุนในอยุธยามากขึ้น บางชาติก็มาจัดระบบการแลกเปลี่ยนสินค้า เกิดระบบพ่อค้าคนกลางและนายหน้าภาษีขึ้น ดังเช่นที่บาทหลวงเดอ ชัวลี ชาวฝรั่งเศสได้บันทึกถึงการหาซื้อสินค้าไว้ว่า

“วันนี้ข้าพเจ้าไปซื้อของเล็ก ๆ น้อย ๆ หลายสิ่ง นึกอยากได้อะไร ก็หาไม่ใคร่จะได้ พวกอังกฤษที่มาประเทศนี้ก่อนหน้าพวกเรากวาดซื้อเอาไปเสียจนหมด ไม่เหลือกว่าของดีของเลว ถ้าจะหาของแปลก ๆ กันแล้ว จะต้องมาถึงที่นี่ในราวเดือนเมษายนหรือพฤษภาคม เวลานั้นจะมีสำเภาจีนและญี่ปุ่นเข้ามาถึง พ่อค้าต่างประเทศชิงกันซื้อสินค้าทั้งนั้น ส่งไปฝากพวกของตนตามบ้าน เพราะฉะนั้นเวลานี้จึงไม่สามารถซื้อของได้ตามราคาเดิม ที่ซื้อได้บ้างก็โดยมีผู้กรุณาขายให้ แต่ก็ขูดเอาราคาเหลือเกิน” ([haab.catholic.or.th>ayutaya3](http://haab.catholic.or.th/ayutaya3).ayutaya3)

การค้ากับต่างประเทศได้หยุดชะงักลงในช่วงหลังกรุงศรีอยุธยา เพราะความไม่สงบภายในประเทศ เมื่อเริ่มสมัยรัตนโกสินทร์ การค้ากับต่างประเทศก็เริ่มขึ้นอีกครั้ง โดยเฉพาะในสมัยรัชกาลที่ 3 ทรงทำการค้ากับจีนจนรุ่งเรือง

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 พระองค์ทรงทำสนธิสัญญาเบราร์ริงกับอังกฤษ ในวันที่ 18 เมษายน พ.ศ. 2398 ทำให้ชาวอังกฤษสามารถซื้อขาย

สินค้ากับคนไทยได้โดยตรง การผูกขาดของกรมพระคลังข้างที่ก็หมดไป เกิดการซื้อขายข้าวโดยเสรี (ยกเว้น กรณีที่รัฐบาลสยามสงวนสิทธิในการส่งออกข้าวเกลือและปลา เมื่อสินค้าดังกล่าวมีที่ท่าว่าจะขาดแคลนเท่านั้น) ทำให้มีความต้องการแปรรูปข้าวเปลือกให้เป็นข้าวสารมากขึ้น การกะเทาะเปลือกข้าวโดยการตำด้วยครก หรือใช้เครื่องสีข้าวแบบดั้งเดิมที่ใช้แรงคนหรือสัตว์เลี้ยง ไม่สามารถตอบสนองความต้องการข้าวสารจำนวนมาก ๆ ได้ จึงได้มีการตั้งโรงสีขึ้น โดยส่วนมากตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา เช่น บริเวณบางรัก เป็นต้น

สมัยรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ในปี พ.ศ. 2436 ได้มีการก่อตั้งโรงสีข้าวขนาดใหญ่ขึ้นหลายโรง โดยโรงสีแห่งแรก คือโรงสีโฟอเมริกัน สตรีมไรซ์มิลลิ่ง แอนโก (American Steam Rice Milling & Co.) และบริษัท เจ เอส มาร์กเกอร์ (J S Marker Company) ต่อมาใน พ.ศ. 2447 รัชกาลที่ 5 ได้เสด็จเปิดโรงสีเตาเล้ง ที่อำเภอปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นโรงสีที่ใช้เครื่องจักรไอน้ำแห่งแรกของภาคใต้ ในสมัยนั้นโรงสีส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในภาคใต้ เพราะขนส่งไปต่างประเทศโดยทางเรือ

ในช่วงเวลานั้น ประเทศไทยมีโรงสีข้าวในกรุงเทพทั้งหมด 5 แห่ง โดยในปี พ.ศ. 2432 มี 23 แห่ง และเพิ่มขึ้นเป็น 59 แห่งในปี พ.ศ. 2453 จนถึงปี พ.ศ. 2473 มีโรงสี 71 แห่ง สำหรับนอกเขตกรุงเทพนั้น ปี พ.ศ. 2473 มีโรงสีข้าวขนาดเล็ก 500 แห่ง และเพิ่มมากขึ้นเป็น 800 แห่งในปี พ.ศ. 2493 ซึ่งแต่ละแห่งมีกำลังการผลิตราว 30 – 40 ตันต่อวัน รวมถึงการมีผลพลอยได้ เช่น รำข้าวและแกลบจำนวนมาก ซึ่งรำข้าวได้นำมาเป็นอาหารสัตว์ มีการก่อสร้างโรงงานอาหารสัตว์เพิ่มขึ้นอยู่ตลอดเวลา โรงสีข้าวขนาดเล็กที่กระจายอยู่ทั่วประเทศนั้น นอกจากสีข้าวสำหรับบริโภค และค้าขายในท้องถิ่นแล้ว ยังช่วยเสริมการทำงานของโรงสีข้าวขนาดใหญ่ โรงสีข้าวขนาดเล็กนี้เหมาะกับกำลังผลิตและกำลังทรัพย์ของชาวนา ทำให้ธุรกิจการเกษตรเกิดความมั่นคงทั้งด้านการผลิตข้าวสาร และได้รำข้าวมาเป็นวัตถุดิบหลักในการผลิตอาหารสัตว์

การเปิดประเทศในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทำให้เศรษฐกิจในประเทศขยายตัวอย่างมาก ทั้งนี้ เพื่อรองรับการค้ากับต่างประเทศ โดยการค้าส่วนใหญ่เป็นสินค้าจำพวกข้าว ไม้สัก และยางพารา ประกอบกับได้มีการก่อตั้งสถาบันทางการเงินขึ้น เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่พ่อค้าชาวต่างชาติและส่งเสริมการออมในประเทศ นั่นคือ ธนาคารไทยพาณิชย์

การเกิดขึ้นของสถาบันการเงินแห่งแรกนั้น เริ่มจากพระเจ้าอนงยาเธอกรมหมื่นมหิศราขหฤทัยเสนาบดีกระทรวงการคลัง ได้เริ่มทดลองระบบธนาคารโดยก่อตั้งกิจการ “บุคคลัภย์” (Book Club) ดำเนินงานในลักษณะคล้ายธนาคาร กิจการบุคคลัภย์ประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงมีพระบรมราชานุญาตให้ตั้งเป็นธนาคารในนาม “บริษัทแบงก์สยามกัมมาจล หุนจำกัด” (Siam Commercial Bank, Limited) เมื่อวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2449 นำระบบรับฝากเงินออมทรัพย์ บริการบัญชีกระแสรายวัน การใช้เช็ค

หลังจาก พ.ศ. 2449 ก็เกิดธนาคารขึ้นอีกหลายแห่งทั้งธนาคารพาณิชย์และธนาคารของรัฐ รวมทั้งเกิดสหกรณ์การเกษตรด้วย การค้าที่สำคัญในช่วงนั้นเป็นธุรกิจการเกษตรประเภทไม้สัก ข้าว น้ำตาล และกระสอบป่าน มีการเชื่อมโยงการผลิตเพื่อการเกษตรเข้ากับตลาดต่างประเทศ โดยผ่านการแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่า ด้วยเหตุนี้เองจึงกล่าวได้ว่า ธุรกิจการเกษตรเป็นองค์ประกอบหลักที่ทำให้เศรษฐกิจของประเทศเจริญเติบโตในช่วงเวลาดังกล่าว

ในปี พ.ศ. 2463 ช่วงที่เศรษฐกิจตกต่ำหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ชาวยุโรปและชาวจีนเข้ามามีอิทธิพลทางการค้าแทนชาวอินเดียและชาวเปอร์เซีย ซึ่งนอกจากเป็นผู้ทำการค้าผลิตผลทางการเกษตรแล้ว ชาวต่างชาติยังมาลงทุนในธุรกิจการเกษตรด้วย ในปี 2475 บริษัทของชาวยุโรปเติบโตขึ้นอย่างมาก ส่วนชาวจีนนิยมทำธุรกิจโรงสีข้าว

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 การใช้นโยบายการปกครองของนายปรีดี พนมยงค์ ได้บรรลุเป้าหมายในการประสานกับตระกูลค้าข้าวใหญ่ นำไปสู่การมีบริษัทข้าวไทย โดยรัฐบาลให้เช่าโรงสีซึ่งเป็นของตระกูลดังกล่าว โดยมีได้โอนเป็นของชาติ บริษัทค้าข้าวหาตระกูลได้ขยายกิจการเรื่อยมาจนถึงสงครามโลกครั้งที่ 2

จากการที่ธุรกิจการเกษตรช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ล้มเหลวในช่วงเกิดสงคราม จนกระทั่งฟื้นขึ้นมาจากสงครามสงบ การค้าขายก็เริ่มกลับมาเหมือนเดิม ในช่วง พ.ศ. 2493 (ทศวรรษ 1950) รัฐบาลได้ลงทุนในอุตสาหกรรมการเกษตร ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการปรับปรุงประเทศให้ทันสมัย สินค้าส่งออกส่วนใหญ่ยังคงเป็นข้าว ยางพารา และไม้สัก โดยข้าวเป็นสินค้าหลักถึงแม้ว่าจะลดน้อยกว่าปีก่อน ๆ แต่ก็ยังยืนยันได้ว่าเป็นพื้นฐานของการพัฒนาธุรกิจการเกษตรของประเทศ การค้าขายสินค้าเกษตรหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 พ่อค้าชาวจีนได้ใช้ความสัมพันธ์ที่แนบแน่นในชุมชน เริ่มนำการค้าขายแบบขายส่งมาใช้ และลงทุนในธุรกิจสีข้าวมากขึ้น รวมทั้งนำการให้สินเชื่อมาใช้ในการทำธุรกิจ ซึ่งกลายเป็นส่วนประกอบสำคัญของการเกษตรและธุรกิจการเกษตรของไทย

เมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลประมาณ พ.ศ. 2503 ทำให้กลุ่มธุรกิจการเกษตรขยายธุรกิจเพิ่มขึ้น จากเดิมมีเพียงธุรกิจพื้นฐานคือโรงสีข้าว มาสู่การแปรรูปสินค้าและการค้าขายพืชผลหลายชนิด ซึ่งการขยายพื้นที่เพาะปลูกพืชไร่หลังจากปี 2503 ได้สร้างโอกาสสำหรับธุรกิจการเกษตร และส่งผลให้ธนาคารกรุงเทพกลายเป็นผู้ให้เงินลงทุนรายใหญ่แก่บริษัทต่าง ๆ ที่ดำเนินงานเกี่ยวกับการแปรรูปการเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครือเจริญโภคภัณฑ์ และธนาคารกสิกรไทยสนับสนุนสินเชื่อให้กับกลุ่มลำชาในการส่งออกพืชผล

ในระหว่างปี 2493 - 2503 นโยบายของรัฐบาลมุ่งเน้นไปที่การขยายการเกษตรอย่างต่อเนื่อง การที่รัฐบาลลงทุนในสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น การสร้างถนนในชนบท อาจมีจุดประสงค์ทางด้านความสะดวกในการเดินทาง แต่ยังช่วยสนับสนุนธุรกิจการเกษตร ซึ่งธุรกิจเกษตรและภาคเกษตรมีส่วนสำคัญประมาณร้อยละ 50 ของเศรษฐกิจไทย โดยอุตสาหกรรมของประเทศ มี

พื้นฐานมาจากการสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าการเกษตร โดยมีจุดแข็งจากการมีผลิตผลทางการเกษตรที่มีราคาถูก ค่าแรงงานต่ำ และเป็นศูนย์กลางทางธุรกิจในภูมิภาค มากกว่าความได้เปรียบทางด้านเทคโนโลยีและด้านการบริหารงาน ด้วยเหตุนี้เอง การเชื่อมโยงนโยบายระหว่างภาคการเกษตรและภาคการผลิตอุตสาหกรรมจึงค่อนข้างอ่อนแอ กล่าวได้ว่าที่ผ่านมาเราประสบความสำเร็จโดยอาศัยความเชี่ยวชาญด้านการค้าขายเป็นหลัก ทำให้ไทยไม่มีจุดอ่อนในเรื่องการแปรรูปผลิตผลทางการเกษตร เช่น โรงงานแปรรูปข้าวโพด โรงงานอาหารสัตว์จากมันสำปะหลัง เป็นต้น

### ก. ประวัติธุรกิจการเกษตรด้านปศุสัตว์

ประเทศไทยได้ชื่อว่าประสบความสำเร็จในการส่งออกเนื้อสัตว์ ในช่วง 2 ทศวรรษระหว่าง พ.ศ. 2523 – 2543 การผลิตไก่ไข่และหมูเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะเนื้อหมูเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่า และเนื้อไก่เพิ่มขึ้นเป็น 4 เท่า การบริโภคเนื้อไก่ในประเทศก็เพิ่มสูงขึ้นมาก และสูงกว่าอัตราการบริโภคเฉลี่ยทั่วโลกถึง 3.4 กิโลกรัม ในปี พ.ศ. 2545 ไทยส่งออกเนื้อไก่สู่ตลาดติดอันดับ 5 ของโลก โดยตลาดสำคัญ คือ ญี่ปุ่นและสหภาพยุโรป

อุตสาหกรรมการผลิตไก่เนื้อของไทย เป็นอุตสาหกรรมที่ใช้ระบบการบริหารจัดการแบบรวมตัวในแนวตั้ง เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมผลิตลูกไก่ ยาและเวชภัณฑ์ และอาหารสัตว์ เนื่องจากต้นทุนหลักของอุตสาหกรรมเป็นอาหาร 65-75% รองลงมาคือ ลูกไก่ 10-15%

อุตสาหกรรมเนื้อไก่ในประเทศไทย มักเป็นการร่วมมือกับบริษัทต่างประเทศ โดยการนำเข้าสายพันธุ์ที่เจริญเติบโตเร็ว เลี้ยงง่าย อัตราการให้เนื้อสูง และทนทานกว่าพันธุ์อื่น ผู้ประกอบการแต่ละแห่งก็ต่างมีพ่อพันธุ์แม่พันธุ์เป็นของตัวเอง

รูปแบบของการประกอบกิจการไก่เนื้อ แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มตามลักษณะการเลี้ยง ได้แก่ กลุ่มฟาร์ม บริษัทขนาดใหญ่ที่เลี้ยงในระบบปิดของบริษัท กลุ่มเกษตรกรพันธสัญญาที่ทำกับบริษัทขนาดใหญ่ และกลุ่มผู้เลี้ยงไก่เนื้ออิสระ ซึ่งในจำนวนนี้เป็นกลุ่มผู้เลี้ยงไก่เนื้ออิสระ ทั้งแบบฟาร์มและครัวเรือนมากถึง 98% ส่วนธุรกิจขนาดใหญ่ที่เลี้ยงไก่เองกับเกษตรกรพันธสัญญามีผู้เลี้ยงเพียง 2% แสดงให้เห็นถึงการผูกขาดของธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่

ทั้งนี้ การผลิตเนื้อไก่ตามระบบเกษตรกรพันธสัญญา เกษตรกรต้องสร้างฟาร์มระบบปิด และมีระบบทำความเย็นด้วยการระเหย ในขณะที่บริษัทจะจัดหาลูกไก่ อาหาร และยาให้ในรูปของเครดิตสินเชื่อ ซึ่งเกษตรกรมีหน้าที่เลี้ยงดูลูกไก่ตามกฎที่เข้มงวดของบริษัท จนได้น้ำหนักที่ต้องการ และบริษัทจะเข้ามารับผลผลิต แล้วจึงจ่ายเงินให้เกษตรกรตามคุณภาพการผลิตและราคาตลาด



## ข. ประวัติธุรกิจการเกษตรด้านพืชเศรษฐกิจ

ในช่วงการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศไทย ชาวจีนตระกูลใหญ่ เช่น หวัง หลี ลำชา เป็นต้น ซึ่งเป็นตระกูลเกิดใหม่ได้ร่วมพัฒนาโครงการต่าง ๆ ของรัฐและในช่วงนั้นชนชั้นสูง รัฐบาลและพ่อค้าต่างลงทุนด้านธุรกิจการเกษตร รัฐบาลไทยจึงได้ประสานกับพ่อค้าจีนตระกูลใหญ่ นำไปสู่การตั้งบริษัทข้าวไทยและการเข้าโรงสีตามลำดับ หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 กลุ่มพ่อค้าจีนได้ พัฒนาระบบขนส่ง การสีข้าวและการให้สินเชื่อ ทำให้กลายเป็นส่วนหนึ่งของธุรกิจการเกษตรและ อุตสาหกรรมเกษตร ที่มีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเพิ่มขึ้นจากเดิม 10% เป็น 15%

ก่อนที่ประเทศไทยจะเริ่มต้นใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รัฐบาลได้มี ทิศทางการลงทุนด้านอุตสาหกรรมเกษตรและการส่งออกสินค้าเกษตร เช่น ข้าว ไม้สัก ยางพารา ใน ขณะเดียวกันพ่อค้าชาวจีนก็ได้เริ่มพัฒนาธุรกิจจากเดิมที่ทำโรงสีข้าวเป็นหลัก สู่การแปรรูปสินค้าและ การค้าขายพืชหลายชนิด การที่ชาวจีนตระกูลใหญ่นำมาสนใจการทำธุรกิจการเกษตร ทำให้เกิดการ พัฒนาและขยายตัวของธุรกิจการเกษตรในประเทศไทย

เมื่อเข้าสู่ยุคแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) จึง ได้เกิดการขยายพื้นที่เพาะปลูก เป็นโอกาสสำคัญให้ธุรกิจการเกษตร และธนาคารต่าง ๆ ที่ดำเนินการ โดยตระกูลใหญ่ได้ให้เงินทุนแก่บริษัทต่าง ๆ ที่ทำธุรกิจการเกษตร เป็นอีกหนึ่งแรงผลักดันที่ส่งเสริมให้ ธุรกิจการเกษตรของประเทศไทยพัฒนาและก้าวหน้าไปอย่างมาก จนทำให้ภาคเกษตรกรรมและธุรกิจ การเกษตรกลายเป็นองค์ประกอบหลักของเศรษฐกิจของประเทศไทย

สำหรับการค้าขายปัจจัยการผลิต เช่น ปุ๋ยเคมี ในช่วงการขยายตัวของการเกษตร แผนใหม่ในช่วงปฏิวัติเขียว รัฐบาลและบริษัทธุรกิจการเกษตร ได้ร่วมกันกระจายปัจจัยการผลิตสู่ เกษตรกรผ่านทางองค์กร เช่น องค์กรตลาดเพื่อเกษตรกร ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ การเกษตร (ธ.ก.ส.) โดยทำให้เกษตรกรได้รับการส่งเสริม ให้เพิ่มการใช้ยาปราบวัชพืชและปุ๋ยเคมี ทำ ให้เกิดการเชื่อมโยงระหว่างพ่อค้าคนกลางดั้งเดิมและธุรกิจการเกษตร

### 2.1.3 เกษตรกรรมแบบเกษตรพันธสัญญา

เมื่อการทำเกษตรกรรมได้เปลี่ยนรูปแบบจากเกษตรกรรมแบบดั้งเดิมเป็นเกษตรกรรมแผน ใหม่ ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์เกษตรและเทคโนโลยีถูกมาใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต บริษัทขนาดใหญ่ที่มีเงินทุนจำนวนมากย่อมมีความสามารถในการพัฒนาวิทยาการและเทคโนโลยี เกี่ยวกับการเกษตร และสามารถปรับปรุงปัจจัยการผลิต ไม่ว่าจะเป็นชนิดพันธุ์พืชและชนิดพันธุ์สัตว์ ปุ๋ย วัคซีน หรืออาหารสัตว์ ในการนี้ เกษตรกรรายย่อยซึ่งขาดแคลนเงินทุนและความรู้ทางวิทยาการ จำต้องพึ่งพาปัจจัยการผลิต ตลอดจนการจัดบริการทางวิทยาการจากบริษัทผู้ประกอบธุรกิจครบวงจร ด้านการเกษตร ซึ่งรัฐบาลไทยก็ได้ให้การสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือระหว่างเกษตรกรและบริษัท ผู้ประกอบการดังกล่าว เนื่องจากรัฐบาลเห็นว่าการร่วมมือเช่นนี้จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต

สินค้าเกษตรของเกษตรกร ทั้งยังเป็นการพัฒนาองค์ความรู้และคุณภาพของสินค้าเกษตรกรรมให้แก่เกษตรกร อันย่อมเป็นผลดีแก่เศรษฐกิจการส่งออกสินค้าเกษตรกรรมของประเทศสืบต่อไป

ทั้งนี้ สำหรับผลิตภัณฑ์ที่ได้ทำการศึกษาในรายงานวิจัยฉบับนี้ เกษตรกรได้มีการทำข้อตกลงในลักษณะเกษตรพันธสัญญาแตกต่างกันไป ดังต่อไปนี้

ความตกลงที่เกษตรกรผู้ปลูกข้าวกระทำกับบริษัทผู้ประกอบการมักไม่ได้ทำเป็นสัญญาที่เป็นลายลักษณ์อักษร เนื้อหาของความตกลงจะเป็นในรูปแบบการประกันราคาซื้อขาย โดยบริษัทผู้ประกอบการซึ่งเป็นคู่สัญญาจะตกลงประกันราคาซื้อขายให้แก่เกษตรกร ในขณะที่เกษตรกรจะต้องเป็นฝ่ายลงทุนในปัจจัยการผลิตเองทั้งหมด เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ยา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในบางสัญญา พบว่าบริษัทผู้ประกอบการอาจช่วยจัดหาปัจจัยการผลิตบางประเภทให้แก่เกษตรกร แล้วจึงจะหักเงินค่าปัจจัยการผลิตออกจากราคาที่จะต้องชำระให้แก่เกษตรกรเมื่อขายผลผลิตได้ ทั้งนี้ ราคาที่บริษัทคู่สัญญาตกลงรับประกันจะกำหนดตามคุณภาพของผลผลิตที่ได้รับจากเกษตรกร

สำหรับความตกลงระหว่างเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดและบริษัทคู่สัญญา สามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ 1) ความตกลงแบบเป็นทางการ โดยมีลักษณะเป็นสัญญากำหนดราคารับซื้อขั้นต่ำ และบริษัทคู่สัญญาอาจมีการจัดหาเมล็ดพันธุ์ให้หากเกษตรกรมีความต้องการ และ 2) ความตกลงแบบที่ไม่ได้กระทำลงเป็นสัญญาที่เป็นลายลักษณ์อักษร โดยบริษัทผู้ประกอบการจะแจกจ่ายพันธุ์พืช และปัจจัยการผลิตที่จำเป็น รวมทั้งการถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตให้แก่เกษตรกร ตลอดจนจัดหาตลาดในการรับซื้อสินค้าตามจำนวนเมล็ดพันธุ์ที่ได้แจกจ่ายให้แก่เกษตรกร โดยราคารับซื้อข้าวโพดจากเกษตรกรส่วนใหญ่จะเป็นไปตามอัตราในท้องตลาด

ในส่วนของยางพารานั้น พบว่า เกษตรกรจำนวนมากไม่ได้มีการทำความตกลงเกษตรพันธสัญญา ไม่ว่าจะเป็นสัญญาแบบเป็นลายลักษณ์อักษรหรือด้วยวาจา เนื่องจากเกษตรกรส่วนใหญ่จะพึ่งพาสหกรณ์การเกษตรในท้องถิ่นของตนหรือธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ในการจัดหาปัจจัยการผลิต มากกว่าที่จะไปทำความตกลงกับบริษัทผู้ประกอบการ กล่าวคือ เกษตรกรซึ่งเป็นสมาชิกสหกรณ์จะไปขอรับสินเชื่อ ทั้งในลักษณะเงินทุนและปัจจัยการผลิตจากสหกรณ์หรือ ธ.ก.ส. โดยตรง

สำหรับการเลี้ยงไก่เนื้อและไก่ไข่ พบว่าเกษตรกรเกือบทั้งหมดจะทำความตกลงลักษณะเกษตรพันธสัญญากับบริษัทผู้ประกอบการ โดยส่วนใหญ่จะทำเป็นสัญญาที่เป็นลายลักษณ์อักษร ลักษณะของความตกลงจะเป็นการที่บริษัทคู่สัญญารับผิดชอบจัดหาชนิดพันธุ์ไก่ อาหารและเวชภัณฑ์สำหรับไก่ ตลอดจนจัดบริการด้านวิทยาการให้แก่เกษตรกร โดยเกษตรกรจะเป็นฝ่ายลงทุนรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการซื้อปัจจัยการผลิตจากบริษัทคู่สัญญา และเมื่อครบกำหนดระยะเวลา บริษัทจะรับซื้อผลผลิตจากเกษตรกรตามราคาที่มีการตกลงกันไว้ล่วงหน้า แต่ทั้งนี้บริษัทคู่สัญญาอาจตัดราคาการรับ

ข้อลง หากปรากฏว่าผลผลิตที่ได้รับจากเกษตรกรไม่มีคุณภาพตามมาตรฐานที่บริษัทกำหนดไว้ในสัญญา

## 2.2 ข้อมูลพื้นฐานและสถานการณ์เกี่ยวกับเกษตรกรรมของประเทศไทยในปัจจุบัน

### 2.2.1 ภาพรวมเกษตรกรรมในประเทศไทย<sup>8</sup>

#### (1) พื้นที่

ประเทศไทยมีพื้นที่รวม 320 ล้านไร่ แบ่งเป็นพื้นที่เพื่อการเกษตร 149 ล้านไร่ (47% ของพื้นที่ประเทศ) พื้นที่ประมาณ 70% ใช้ในการเพาะปลูก โดยปลูกข้าวประมาณ 45% รองลงมาคือ อ้อย มันสำปะหลัง ข้าวโพด และยางพารา ซึ่งมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้น และมีพื้นที่ป่าประมาณ 100 ล้านไร่ (33% ของพื้นที่ประเทศ) โดยมีพื้นที่เกษตรกรรม/ครัวเรือนประมาณ 25.28 ไร่/ครัวเรือน

#### (2) ประชากร

ประชากรรวมประมาณ 68 ล้านคน โดยประชากร 44 ล้านคนอาศัยอยู่ในชนบท สัดส่วนของชาวชนบทคิดเป็น 66% ของทั้งหมด อัตราการเจริญเติบโตของความเป็นเมืองใน พ.ศ. 2558 อยู่ที่ 1.8% มีครัวเรือนเกษตรกร 5.87 ล้านครัวเรือน เพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยเนื่องจากขนาดครัวเรือนที่เล็กลง

#### (3) การจ้างงานและรายได้

ประเทศไทยมีแรงงาน 61 ล้านคน โดยจำนวน 38.5 ล้านคน (41%) ทำงานในภาคเกษตรกรรม ป่าไม้และการประมง ในจำนวนนี้ 37.5% ของแรงงานภาคเกษตรไม่ได้รับค่าจ้าง เนื่องจากเป็นแรงงานในครอบครัว ส่วนการประกอบธุรกิจทางการเกษตรนั้นมีประมาณ 4.5 ล้านแห่ง และจำนวนแรงงานภาคเกษตรกรรมลดลงเล็กน้อย โดยอายุเฉลี่ยของเกษตรกรอยู่ที่ 58 ปี

รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนไทยอยู่ที่ประมาณ 21,000 บาท รายได้เฉลี่ยของครัวเรือนเกษตรกรอยู่ที่ประมาณ 19,000 บาท และรายได้ครัวเรือนที่ไม่ใช่เกษตรกรอยู่ที่ประมาณ 27,000 บาท

จากรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรจำนวน 19,000 บาท เป็นรายได้จากการทำงานเกษตรกรรม 61% ส่วนที่เหลือเป็นรายได้นอกภาคการเกษตร แรงงานรับจ้างต่างชาติในภาค

<sup>8</sup> ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับเกษตรกรรมของไทย สถานทูตเยอรมัน กรุงเทพฯ, [ออนไลน์], 26 กันยายน 2558, แหล่งที่มา :

<http://www.bangkok.diplo.de/Vertretung/bangkok/th/05/3-Themen-im-Fokus/341-Basisinformationen-zur-thailaendischen-Landwirtschaft.html>

เกษตรกรมีรายได้ประมาณ 12,000 บาท/เดือน ตามสถิติพบว่าแรงงานภาคเกษตรกรรมคือ กลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่สุดของทั้งสองกลุ่ม และเป็นสัดส่วนที่สูงมาก

#### (4) การผลิต

ประมาณ 70% ของพื้นที่ที่สามารถทำเกษตรกรรมได้ใช้ในการเพาะปลูกโดยปลูกข้าวประมาณ 45% (ประเทศไทยเป็นผู้นำการส่งออกข้าวในตลาดโลก) รองลงมา คือ อ้อย มันสำปะหลัง ข้าวโพด และยางพารา

ผลผลิตจากข้าว ประมาณ 30% ของผลผลิตจากข้าวได้ส่งออกต่างประเทศ แต่อย่างไรก็ดีในปี พ.ศ. 2555 ประเทศไทยก็สูญเสียความเป็นผู้นำการส่งออกข้าวระดับโลกให้กับอินเดีย และเวียดนาม (2555: ประมาณ 10 ล้านตัน) โดยปีที่ 2554 ส่งออกข้าวได้เพียง 6.5 ล้านตัน ตั้งแต่ปี 2555/56 ข้าวส่วนใหญ่มากกว่า 16 ล้านตัน ถูกกักเก็บไว้ เนื่องจากราคาตลาดโลกที่ลดลงและขายในราคาที่ขาดทุนสูง

ญี่ปุ่นเคยงดการนำเข้าเนื้อไก่มาเป็นเวลา 10 ปี แต่ได้ยกเลิกเมื่อปลายปี 2556 ทำให้ในปี 2557 ประเทศไทยได้รับอนุญาตให้ส่งออกเนื้อไก่สดไปญี่ปุ่นได้ประมาณ 80 -100,000 ตัน ในอดีตก่อนงดการนำเข้า ประเทศไทยเคยส่งออกเนื้อไก่สดให้ญี่ปุ่นถึง 200,000 ตันต่อปี

ในอนาคตประเทศไทยจะสามารถพัฒนาการส่งออกผลผลิตต่าง ๆ ไปยังตลาดเป้าหมายผู้มีกำลังซื้อสูง โดยเฉพาะสหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น ได้

#### (5) การประมง

ผลผลิตในภาคการประมงเมื่อปี พ.ศ. 2556 ลดลงจากปีก่อน 7 % เนื่องจากสถานการณ์ระบาดของโรคกุ้ง EMS (Early Mortality Syndrome) ซึ่งลดลงไปประมาณ 50 % ตลาดส่งออกหลักคือ สหรัฐอเมริกา และยุโรป

#### (6) ป่าไม้

ปี 2556 ผลผลิตในกลุ่มป่าไม้เติบโตถึง 3.8 % เมื่อเทียบกับปี 2555 โดยมีสาเหตุหลักจากการปลูกและใช้ประโยชน์จากยูคาลิปตัส (2555: + 1.4 %) และยางพารา การขยายการเพาะปลูกยูคาลิปตัสเกิดจากความต้องการของกลุ่มอุตสาหกรรมกระดาษที่เพิ่มมากขึ้น ส่วนในกลุ่มของยางพาราที่เพิ่มมากขึ้น มีสาเหตุมาจากการทดแทนยางพาราเก่าที่เสื่อมสภาพ ด้วยการปลูกยางพาราที่มีคุณภาพสูงกว่ามากขึ้น ส่งผลให้ราคาของยางพาราสูงขึ้นตามคุณภาพ

#### (7) การค้าระหว่างประเทศ

ผลผลิตจากภาคเกษตรกรรมและการส่งออกอาหาร มีบทบาทสำคัญในการค้าระหว่างประเทศของไทยด้วยสัดส่วน 13 % ทั้งนี้ มีการส่งออกไปจีนกว่า 31,000 ล้านเหรียญสหรัฐ จัดว่าเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่สุดของเอเชียในกลุ่มนี้

ตลาดส่งออกหลัก คือ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (22 %) ญี่ปุ่น (14.8 %) สหภาพยุโรป (11.5 %) สหรัฐอเมริกา (10.6 %) และจีน (9.8 %) และการรวมตัวเป็นตลาดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน AEC (ASEAN Economic Community) ในปี พ.ศ. 2558/2559 อาจส่งผลให้ประเทศไทยเพิ่มสัดส่วนการส่งออกไปยังประเทศดังกล่าวได้อีก 30 %

ผลิตภัณฑ์ส่งออกหลักคือ อาหารทะเล (ปลาทูน่าและกุ้งแช่แข็ง) ข้าวสาร น้ำตาล มันสำปะหลัง สับปะรดกระป๋อง และน้ำสับปะรด เนื้อสัตว์ และผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์ ในส่วนของผลิตภัณฑ์หลักที่ต้องกล่าวถึงคือ เครื่องปรุงพิเศษ (ซอสพริก พริกแกง ซอสปรุงรสจากถั่วเหลือง ฯลฯ) ซึ่งประเทศไทยนับเป็นตลาดชั้นนำในกลุ่มนี้

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังเป็นผู้ผลิตอาหารฮาลาลได้มาตรฐานติดอันดับ 1 ใน 5 ของโลก โดยส่งออกไปบราซิล สหรัฐอเมริกา จีน และอินเดีย

เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2555 ได้เกิดโครงการริเริ่มใหม่เพื่อกระจายการผลิตและการตลาดของสินค้าเกษตรเพิ่มขึ้น ภายใต้ชื่อ “Thailand Food Valley” (ทางตอนเหนือของไทย)

มีผู้เข้าร่วมโครงการนี้ปัจจุบัน 70 บริษัท และบริษัทผู้ผลิตเครื่องจักรกลสำหรับใช้ในอุตสาหกรรมอาหาร 235 บริษัท เป้าหมายคือ การพัฒนานวัตกรรมอาหารแปรรูป

จนถึงปัจจุบันมีการพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ออกสู่ตลาดแล้ว 160 ชนิด มีนวัตกรรมที่จะนำไปสู่ตลาดส่งออกระดับโลก เช่น ข้าวลดน้ำหนัก และผักในรูปแบบยา น้ำผลไม้แปลกใหม่ สำหรับส่งไปยังสิงคโปร์ และมาเลเซีย

## 2.2.2 ภาพรวมเกษตรกรในประเทศไทย<sup>9</sup>

จากข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2557 ชี้ให้เห็นว่า ครัวเรือนภาคการเกษตรมีหนี้สินเพิ่มขึ้นจาก 204.1 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2542 เป็น 453.3 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2555 ในขณะที่สัดส่วนหนี้สินครัวเรือนภาคการเกษตรต่อ GDP เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 0.71 ในปี 2542 เป็นร้อยละ 1.10 ในปี พ.ศ. 2555

<sup>9</sup> ศูนย์ติดตามและพยากรณ์เศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, สถานการณ์ภาวะหนี้สินครัวเรือนเกษตรในปัจจุบัน , [ออนไลน์], 29 กันยายน 2558, แหล่งที่มา : [http://www.oae.go.th/ewt\\_news.php?nid=17495&filename=index](http://www.oae.go.th/ewt_news.php?nid=17495&filename=index)

ตารางแสดงรายละเอียดหนี้สินครัวเรือนภาคเกษตรของประเทศไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542-2555

| รายละเอียด                                     | ปี พ.ศ.    |            |            |            |            |            |
|------------------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
|                                                | 2542       | 2545       | 2550       | 2552       | 2554       | 2555       |
| หนี้สินครัวเรือน<br>ภาคเกษตร<br>(ล้านบาท)      | 204,117.40 | 245,563.14 | 393,839.96 | 319,093.99 | 351,135.64 | 453,339.94 |
| การเปลี่ยนแปลง<br>(ร้อยละ)                     | -          | 20.30      | 60.38      | -18.98     | 10.04      | 29.11      |
| GDP ภาคเกษตร<br>(ล้านบาท)                      | 289,178    | 322,179    | 369,772    | 390,362    | 396,951    | 412,175    |
| สัดส่วนหนี้สิน<br>ครัวเรือนภาค<br>เกษตรต่อ GDP | 0.71       | 0.76       | 1.07       | 0.82       | 0.88       | 1.10       |

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (พ.ศ. 2557)

โดยขนาดหนี้สินและทรัพย์สินทางการเกษตรมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในทิศทางเดียวกัน ในปี พ.ศ. 2538/2539 ครัวเรือนเกษตรมีหนี้สิน 24,672 บาทต่อครัวเรือน เพิ่มขึ้น 76,697 บาทต่อครัวเรือนในปี พ.ศ. 2554/2555 คิดเป็นอัตราการเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.15 ต่อปี ในขณะที่มูลค่าทรัพย์สินนั้น ในปี พ.ศ. 2538/2539 ครัวเรือนเกษตรมีมูลค่าทรัพย์สินทางการเกษตร 964,372 บาทต่อครัวเรือน และเพิ่มขึ้นเป็น 1,029,218 บาทต่อครัวเรือนในปี พ.ศ. 2554-2555 คิดเป็นอัตราการเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.34 ต่อปี จากสัดส่วนการเปลี่ยนแปลงของขนาดหนี้สินและทรัพย์สินทางการเกษตรแสดงให้เห็นว่า อัตราการเพิ่มขึ้นของหนี้สินครัวเรือนภาคเกษตรมากกว่าการเพิ่มขึ้นของทรัพย์สินทางการเกษตร โดยเกษตรกรในทุกภาคมีการเพิ่มขึ้นของทรัพย์สินทางการเกษตรเช่นเดียวกัน แต่มีอัตราการเพิ่มขึ้นน้อยกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของหนี้สินในครัวเรือนเกษตร

เมื่อจำแนกในแต่ละภาค พบว่า เกษตรกรในภาคกลาง ถือเป็นภาคที่มีอัตราการเพิ่มขึ้นของทรัพย์สินทางการเกษตรสูงที่สุดเฉลี่ยร้อยละ 1.76 ต่อปี รองลงมาได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ ที่มีอัตราการเพิ่มขึ้นของทรัพย์สินทางการเกษตรใกล้เคียงกันประมาณร้อยละ 1.53 และ 1.45 ต่อปี ในขณะที่ภาคเหนือ มีอัตราการเพิ่มขึ้นเท่ากับร้อยละ 0.35 ต่อปีถือเป็นอัตราการเปลี่ยนแปลงน้อยที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับเกษตรกรในภาคอื่น ๆ

สำหรับการเปลี่ยนแปลงในรายได้การเกษตรสุทธิ พบว่า มีการเปลี่ยนแปลงไม่แตกต่างจากการพิจารณาข้างต้น เกษตรกรทุกภาคมีการเปลี่ยนแปลงรายได้การเกษตรสุทธิในอัตราที่น้อยกว่าการ

เปลี่ยนแปลงของหนี้สิน โดยเกษตรกรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีอัตราการเพิ่มขึ้นของรายได้ การเกษตรสุทธิสูงสุด ซึ่งในปี พ.ศ. 2538/2539 เกษตรกรในภาคดังกล่าวมีรายได้การเกษตร สุทธิ 11,807 บาทต่อครัวเรือน และปรับตัวเพิ่มขึ้นเป็น 30,917 บาทต่อครัวเรือน ในปี พ.ศ. 2554-2555 คิดเป็นอัตราการเพิ่มร้อยละ 5.20 ต่อปี รองลงมาเป็นเกษตรกรในภาคเหนือ มีอัตราการเพิ่มขึ้น ของรายได้การเกษตรสุทธิประมาณร้อยละ 4.97ต่อปี ทำให้เกษตรกรที่มีรายได้การเกษตร สุทธิ 26,094 บาทต่อครัวเรือนในปี พ.ศ.2538-2539 เปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นเป็น 65,610 บาทต่อ ครัวเรือนในปี พ.ศ. 2554-2555 ขณะที่เกษตรกรในภาคกลางและภาคใต้ มีอัตราการเปลี่ยนแปลงของ รายได้การเกษตรสุทธิไม่แตกต่างกันมาก คิดเป็นอัตราการเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.64 และ 2.26 ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาถึงความเสี่ยงในการชำระหนี้ของเกษตรกร อัตราการเพิ่มขึ้นของรายได้ การเกษตรสุทธิน้อยกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของหนี้สิน นอกจากนี้อาจมีความเป็นไปได้ว่า หนี้สินที่เกิดใน ครัวเรือนเกษตรเป็นหนี้สินที่เกิดจากภายนอกภาคเกษตรกรรมเป็นหลัก เนื่องจากอัตราการ เปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินทางการเกษตรน้อยกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของหนี้สิน โดยเฉพาะในภาคเหนือ ที่มีความแตกต่างระหว่างอัตราการเพิ่มของหนี้สินและทรัพย์สินทางการเกษตรมากถึง 18 เท่า

จากการหาความสัมพันธ์ของตัวแปรหนี้ครัวเรือนเกษตรกร กับปัจจัยต่างๆ ได้แก่ GDP ขนาด ครัวเรือน เนื้อที่การถือครองทางการเกษตร และสัดส่วนแรงงานต่อสมาชิกครัวเรือนทั้งหมด พบว่า ระยะเวลา และเนื้อที่ถือครองทางการเกษตร มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับขนาดหนี้สินของ ครัวเรือน กล่าวได้ว่า เกษตรกรมีแนวโน้มที่จะมีหนี้สินสะสมเพิ่มมากขึ้นเมื่อระยะเวลาผ่านไป และ การมีพื้นที่ถือครองทางการเกษตรเป็นจำนวนมากส่งผลให้หนี้สินของเกษตรกรเพิ่มมากขึ้นเช่นกัน โดย สอดคล้องกับสถิติหนี้สินและมูลค่าทรัพย์สินในภาคเกษตรดังกล่าวข้างต้น ที่ว่าหนี้สินและมูลค่า ทรัพย์สินในภาคเกษตรมีแนวโน้มเป็นไปในทิศทางเดียวกัน แสดงให้เห็นถึงการลงทุนบางส่วนใน ทรัพย์สินเพื่อการเกษตร หากเกษตรกรมีพื้นที่ถือครองทางการเกษตรเพิ่มมากขึ้น ก็อาจส่งผลให้มี หนี้สินสะสมเพื่อการลงทุนทางการเกษตรเพิ่มขึ้นเช่นกัน ในขณะที่ตัวแปรขนาดครัวเรือน มี ความสัมพันธ์ในทิศทางตรงข้ามกับขนาดหนี้สินของครัวเรือน หรือกล่าวได้ว่าการเพิ่มขึ้นของขนาด ครัวเรือน ส่งผลให้ขนาดหนี้สินของครัวเรือนลดน้อยลง ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่า การเพิ่มขึ้นของขนาด ครัวเรือนอาจส่งผลให้มีจำนวนแรงงานภายในครอบครัวเพิ่มมากขึ้น จึงส่งผลต่อขนาดหนี้สินของ ครัวเรือนในภาคเกษตร

การพยากรณ์อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในหลายสำนัก พบว่า GDP ในปีนี้จะมีการ เติบโตร้อยละ 1.5 - 2.5 เมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา ซึ่งถ้าเชื่อมโยงตัวเลขประมาณการดังกล่าวกับ ภาระหนี้สินในภาคเกษตรผ่านแบบจำลองทางเศรษฐมิติ พบว่า ปัจจัยด้านการเติบโตทางเศรษฐกิจ อย่างเดียวจะทำให้ภาระหนี้ภาคเกษตรลดลงเฉลี่ยประมาณ 2,885 บาทต่อครัวเรือนต่อปี หรือช่วยลด ภาระหนี้ในภาคเกษตรทั้งระบบประมาณ 16,446 ล้านบาท

นอกจากนี้ การพยากรณ์โดยใช้แบบจำลองปัจจัยการผลิตและผลผลิต (Input-Output Model) จากการที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เร่งรัดให้มีการเบิกจ่ายหนี้โครงการรับจำนำข้าวมูลค่า 92,000 ล้านบาท แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ภายในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2558 จะช่วยผลักดันให้มีการใช้จ่ายหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจมากขึ้น และทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเบื้องต้นหรือ GDP เพิ่มขึ้นถึง 210,120 ล้านบาท โดยแบ่งเป็นการเพิ่มขึ้นใน GDP ภาคเกษตรและนอกภาคเกษตรมูลค่า 15,452 ล้านบาท และ 194,668 ล้านบาทตามลำดับ เมื่อนำค่าประมาณการเพิ่มขึ้นของ GDP มาวิเคราะห์ร่วมกับแบบจำลองทางเศรษฐกิจ พบว่า การเร่งรัดให้มีการเบิกจ่ายหนี้โครงการรับจำนำข้าวจะสามารถช่วยลดภาระหนี้สินในภาคเกษตรได้เฉลี่ยอีกครัวเรือนละ 1,150 บาทต่อปี หรือสามารถลดภาระหนี้ในภาคเกษตรทั้งระบบอีกประมาณ 6,570 ล้านบาท (ครัวเรือนเกษตร ณ ปีเพาะปลูก พ.ศ. 2555/2556 มีจำนวน 5.713 ล้านครัวเรือน)

## 2.3 ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าเกษตรที่ศึกษา

เนื่องด้วย ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรมและมีการผลิตสินค้าเกษตรหลากหลายชนิด โดยมีสินค้าเกษตรที่สำคัญในเชิงธุรกิจ การส่งออก และนิยมกันมากในอันดับต้น ๆ ของประเทศ ได้แก่ ข้าว ข้าวโพด ยางพารา ไข่ไก่ และไก่ไข่ เป็นต้น อีกทั้งรัฐยังมีมาตรการที่เน้นให้ความช่วยเหลือสินค้าการเกษตรอีกด้วย ดังนั้น จึงสมควรที่จะศึกษาสินค้าเกษตรดังกล่าว

### 2.3.1 ข้าว

#### (1) การปลูกข้าวในประเทศไทย

##### ก. พันธุ์<sup>10</sup>

พันธุ์ข้าวเป็นปัจจัยแรกที่มีความสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตข้าว โดยไม่ต้องเพิ่มต้นทุนการผลิต หากมีพันธุ์ข้าวที่ให้ผลผลิตสูงและมีคุณภาพ ทั้งข้าวคุณภาพดี ข้าวคุณภาพปานกลาง ข้าวคุณภาพต่ำ และข้าวคุณภาพพิเศษ ที่ตรงกับความต้องการของตลาดและเพื่อทำผลิตภัณฑ์ที่มีความต้านทานต่อโรคแมลง และมีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในแต่ละท้องถิ่นแล้ว ก็จะเป็นการลดต้นทุนการผลิตข้าวได้เป็นอย่างดี

<sup>10</sup> สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน), คลังข้อมูลสารสนเทศ ข้าว เชิงลึก, [ออนไลน์], 28 กันยายน 2558, แหล่งที่มา : [http://www.arda.or.th/kasetinfo/rice/rice-cultivate\\_species.html](http://www.arda.or.th/kasetinfo/rice/rice-cultivate_species.html)



จากอดีตถึงปัจจุบัน สำนักวิจัยและพัฒนาข้าว กรมการข้าว ได้ดำเนินการปรับปรุง พันธุ์ข้าวอย่างต่อเนื่องจนได้ข้าวพันธุ์รับรอง พันธุ์แนะนำ และพันธุ์ทั่วไป ให้เกษตรกรปลูกในระบบ นิเวศต่างๆ ซึ่งมีทั้งพันธุ์ข้าวนาสวน ข้าวไร่ ข้าวขึ้นน้ำ ข้าวน้ำลึก ธัญพืชเมืองหนาว และข้าวญี่ปุ่น จำนวน 93 พันธุ์

พันธุ์ข้าวเหล่านี้มีทั้งชนิดข้าวเจ้าและข้าวเหนียว มีทั้งพันธุ์ที่ปลูกเฉพาะนาปีและปลูก ได้ตลอดปี และมีบางพันธุ์เป็นข้าวหอม พันธุ์ข้าวส่วนใหญ่เป็นพันธุ์ที่ให้ผลผลิตสูง มีความต้านทานต่อ โรคและแมลงที่สำคัญ มีคุณภาพการหุงต้มตามความต้องการของผู้บริโภค ตลอดจนทนทานต่อ สภาพแวดล้อมซึ่งเป็นปัญหาสำคัญ อย่างไรก็ตามงานปรับปรุงพันธุ์ข้าวยังคงต้องดำเนินการต่อไป อย่างต่อเนื่อง เพราะพันธุ์ที่ได้แนะนำแล้วปัจจุบันบางพันธุ์เกษตรกรอาจจะยังคงนิยมปลูกอยู่ แต่บาง พันธุ์เกษตรกรอาจเลิกปลูก เนื่องจากมีข้อด้อยบางประการ เมื่อเกษตรกรนำพันธุ์ข้าวเหล่านี้ไปใช้จึง เป็นไปในลักษณะของการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าในระยะที่ออกพันธุ์ข้าวขึ้นเท่านั้น รวมทั้งบางพันธุ์เมื่อ แนะนำให้ปลูกไปในช่วงระยะเวลาหนึ่งแล้วอาจมีความไม่เหมาะสมในระยะเวลาต่อมา เนื่องจาก สภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลง หรือโรคแมลงศัตรูข้าวมีการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งต้องหาพันธุ์ที่มีคุณภาพ ดีตามความต้องการของตลาดโลก และมีศักยภาพในการแข่งขันกับตลาดโลกได้ จึงต้องดำเนินงาน ปรับปรุงพันธุ์โดยไม่มีที่สิ้นสุด

## ข. แหล่งปลูก<sup>11</sup>

### ภาคเหนือ

ส่วนใหญ่ปลูกข้าวนาสวนในบริเวณที่ราบระหว่างภูเขา เพราะมีระดับน้ำในนาตื้น กว่า 80 เซนติเมตร และปลูกข้าวไร่ในที่ดอน และที่สูงบนภูเขา เพราะไม่มีน้ำขังในพื้นที่ปลูก พันธุ์ข้าว ที่นิยมปลูกมีทั้งข้าวเหนียว และข้าวเจ้า ในบางพื้นที่มีการปลูกข้าวนาปรังอีกด้วย แมลงศัตรูข้าวที่สำคัญ ได้แก่ แมลงบั่ว หนอนกอ เพลี้ยจักจั่นสีเขียว และสีน้ำตาล โรคข้าวที่สำคัญ ได้แก่ โรคไหม้ โรค ขอบใบแห้ง โรคใบสีแสด และโรคยอดฝักดาบ ภาคเหนือมีความอุดมสมบูรณ์ของดินนาดีกว่าภาคอื่นๆ ข้าวนาปีเก็บเกี่ยวในช่วงระหว่างเดือนพฤศจิกายน และธันวาคมของปี

### ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

สภาพของพื้นที่นาเป็นที่ราบ และแห้งแล้งในฤดูปลูกข้าว ชาวนาทำการปลูกข้าวนา สวน ทางตอนเหนือของภาคปลูกข้าวเหนียวอายุเบา ส่วนทางตอนใต้ปลูกข้าวเจ้าอายุหนัก แถบริมฝั่ง แม่น้ำโขง โดยเฉพาะในเขตจังหวัดอุบลราชธานี นครพนม และสกลนคร ได้มีแมลงบั่วทำลายต้นข้าว นาปีจนเสียหายบ่อยครั้ง นอกจากนี้ ได้มีแมลงเพลี้ยกระโดดสีน้ำตาลระบาดอีกด้วย โรคข้าวที่สำคัญ

<sup>11</sup> เครือข่ายกาญจนาภิเษก, สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน เล่มที่ 3, [ออนไลน์] , 9 กันยายน 2558, แหล่งที่มา :

<http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=3&chap=1&page=t3-1-infodetail07.html>

ได้แก่ โรคไหม้ โรคขอบใบแห้ง และโรคใบจุดสีน้ำตาล ดินขาดความอุดมสมบูรณ์ บางแห่งเป็นดินเกลือ และมีความแห้งแล้งมากกว่าภาคอื่น ๆ ด้วยเหตุนี้ จึงมีการทำนาปรังน้อยมาก ข้าวนาปีเก็บเกี่ยวในช่วงระหว่างเดือนตุลาคม และธันวาคมของทุกปี

#### ภาคกลาง

พื้นที่ทำนาเป็นที่ราบลุ่ม พันธุ์ข้าวที่นิยมปลูกมากคือข้าวเจ้า และนิยมปลูกมากในเขตจังหวัด ปทุมธานี ออยุธยา อ่างทอง สิงห์บุรี อุทัยธานี นครสวรรค์ พิจิตร พิษณุโลก สุพรรณบุรี และปราจีนบุรี ระดับน้ำในระหว่างเดือนกันยายน และพฤศจิกายน จะลึกประมาณ 1 - 3 เมตร ด้วยเหตุนี้ ชาวนาในจังหวัดดังกล่าวจึงต้องปลูกข้าวนาเมือง หรือข้าวขึ้นน้ำ นอกนั้นปลูกข้าวนาสวน และบางพื้นที่ ซึ่งอยู่ในเขตชลประทาน เช่น จังหวัดนนทบุรี นครปฐม เพชรบุรี ปทุมธานี สุพรรณบุรี ชัยนาท และฉะเชิงเทรา ได้มีการทำนาปรังอีกด้วย โรคข้าวที่สำคัญ ได้แก่ โรคไหม้ โรคขอบใบแห้ง โรคใบสีส้ม โรคจู้ และแมลงศัตรูข้าวที่สำคัญ ได้แก่ แมลงเพลี้ยกระโดดสีน้ำตาล แมลงเพลี้ยจักจั่นสีเขียว แมลงหนอนกอ เป็นต้น ความอุดมสมบูรณ์ของดินอยู่ในระดับปานกลาง และบางพื้นที่ของเขตจังหวัดปทุมธานี นครนายก และปราจีนบุรี ดินที่ปลูกข้าวมีฤทธิ์เป็นกรด หรือเป็นดินเหนียว มากกว่าในท้องที่นาอื่นๆ ข้าวนาปีที่ปลูกเป็นข้าวนาสวน เก็บเกี่ยวในระหว่างเดือนตุลาคม และธันวาคมของทุกปี ส่วนข้าวนาปีที่ปลูกเป็นข้าวนาเมือง เก็บเกี่ยวระหว่างเดือนธันวาคม และมกราคมของทุกปี

#### ภาคใต้

สภาพพื้นที่ปลูกข้าวเป็นที่ราบริมทะเล และเป็นที่ราบระหว่างภูเขา ส่วนใหญ่ใช้น้ำฝนในการทำนา และฝนจะมალ้ำช้ากว่าภาคอื่นๆ ด้วยเหตุนี้การทำนาในภาคใต้จึงล่าช้ากว่าภาคอื่น ชาวนาในภาคนี้ปลูกข้าวเจ้าในฤดูนาปีกันเป็นส่วนใหญ่ ส่วนน้อยในเขตชลประทานของจังหวัด นครศรีธรรมราช พัทลุง และสงขลา มีการปลูกข้าวนาปรัง และปลูกแบบนาสวน บริเวณพื้นที่ดอน และที่ราบสูงบนภูเขา ชาวนามีการปลูกข้าวไร่ เช่น การปลูกข้าวไร่เป็นพืชแซมยางพารา แมลงศัตรูข้าวที่สำคัญได้แก่ หนอนกอ เพลี้ยจักจั่นสีเขียว และเพลี้ยกระโดดสีน้ำตาล โรคข้าวที่สำคัญ ได้แก่ โรคไหม้ โรคขอบใบแห้ง โรคดอกกระถิน โรคใบจุดสีน้ำตาล และโรคใบจุดขีดสีน้ำตาล นอกจากนี้ ดินนามีปัญหาเกี่ยวกับดินเค็ม และดินเปรี้ยวอีกด้วย วิธีการเกี่ยวข้าวในภาคใต้ แตกต่างไปจากภาคอื่น เพราะชาวนาใช้แกระเกี่ยวข้าว โดยเก็บทีละรวงแล้วมัดเป็นกำ ๆ เก็บเกี่ยวในระหว่างเดือนพฤศจิกายน และกุมภาพันธ์ของทุกปี

#### ค. ระยะการเจริญเติบโตและการพัฒนา

การเจริญเติบโตของข้าว แบ่งได้ดังนี้

- 1) การเจริญเติบโตทางลำต้นและใบ แบ่งออกเป็น

- ระยะกล้า เริ่มตั้งแต่เมล็ดข้าวเริ่มงอกจนถึงมีใบ 5-6 ใบ หรือประมาณ 20 วัน หลัง  
หว่าน

- ระยะแตกกอ เริ่มตั้งแต่มีการปักดำข้าวจนถึงข้าวสร้างรวงอ่อน หรือประมาณ 30-  
50 วันหลังปักดำ

2) การเจริญเติบโตทางระบบสืบพันธุ์ จะใช้เวลาประมาณ 30-50 วัน หลังข้าวแตก  
กอสูงสุด หรือแตกกอเต็มที่ แบ่งออกเป็น

- ระยะสร้างรวงอ่อน เป็นช่วงที่ข้าวมีการเจริญเติบโตเต็มที่ ลำต้นจะเปลี่ยนจาก  
ลักษณะแบนเป็นต้นกลม

- ระยะตั้งท้อง ระยะนี้จะเห็นต้นข้าวมีลักษณะกลมพองขึ้นอย่างชัดเจน และมีใบธง  
ปรากฏให้เห็น

- ระยะออกดอกและผสมพันธุ์ เป็นช่วงที่ข้าวจะส่งรวงพันจากกาบใบ ดอกข้าวจะ  
บานและละอองเกสรตัวผู้จะร่วงลงบนเกสรตัวเมีย

3) การเจริญเติบโตทางเมล็ด

เริ่มจากการผสมเกสรของดอกข้าว ภายในเมล็ดข้าวมีลักษณะคล้ายน้ำมันแล้วจะ  
เปลี่ยนเป็นแป้งแข็งจนกระทั่งสุกแก่ ในระยะนี้จะใช้เวลาประมาณ 30-35 วัน

#### ง. สภาพดินฟ้าอากาศ<sup>12</sup>

การปลูกข้าวในแต่ละท้องถิ่นจะแตกต่างกันไปตามสภาพของดินฟ้าอากาศ และ  
สังคมของท้องถิ่นนั้น ๆ ในแหล่งที่ต้องอาศัยน้ำจากฝนเพียงอย่างเดียว ต้องอาศัยระยะเวลาการปลูก  
ข้าวให้เหมาะสมกับช่วงที่มีฝนตกสม่ำเสมอ และเก็บเกี่ยวในช่วงที่ฤดูฝนหมดพอดี เนื่องจากแต่ละ  
ท้องถิ่นมีสภาพดินฟ้าอากาศที่แตกต่างกัน

สำหรับการทำนาในประเทศไทยมีปัจจัยหลัก 2 ประการ เป็นพื้นฐานของการทำนา  
และเป็นตัวกำหนดวิธีการปลูกข้าว และพันธุ์ข้าวที่จะใช้ในการทำนาด้วยหลัก 2 ประการ คือ

1) สภาพพื้นที่ ( ลักษณะเป็นพื้นที่สูงหรือต่ำ ) และภูมิอากาศ

2) สภาพน้ำสำหรับการทำนา

#### จ. ฤดูการปลูก<sup>13</sup>

โดยปกติฤดูทำนาปีในประเทศไทยจะเริ่มช่วงประมาณเดือนพฤษภาคมถึงเดือน  
กรกฎาคมของทุกปี ขึ้นอยู่กับปริมาณน้ำฝน เมื่อ 3 เดือนผ่านไป ข้าวที่ปักดำหรือหว่านเอาไว้จะสุก

<sup>12</sup> มูลนิธิข้าวไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ รู้เรื่องข้าว การทำนา , [ออนไลน์] , 29 กันยายน 2558, แหล่งที่มา :  
[http://www.thairice.org/html/aboutrice/about\\_rice4\\_1.html](http://www.thairice.org/html/aboutrice/about_rice4_1.html)

<sup>13</sup> มูลนิธิข้าวไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ รู้เรื่องข้าว การทำนา , [ออนไลน์] , 29 กันยายน 2558, แหล่งที่มา :  
[http://www.thairice.org/html/aboutrice/about\\_rice4\\_1.html](http://www.thairice.org/html/aboutrice/about_rice4_1.html)

งอมเต็มทีพร้อมเก็บเกี่ยว ส่วนนาปรัง สามารถทำได้ตลอดปี เพราะพันธุ์ข้าวที่ใช้ปลูกเป็นพันธุ์ที่ไม่ไวต่อช่วงแสง เมื่อข้าวเจริญเติบโตครบกำหนดอายุก็จะสามารถเก็บเกี่ยวได้

#### ฉ. การเก็บเกี่ยว<sup>14</sup>

หลังจากที่ข้าวออกดอกหรือออกรวงประมาณ 20 วัน ชาวนาจะเร่งระบายน้ำออกเพื่อเป็นการเร่งให้ข้าวสุกพร้อม ๆ กัน และทำให้เมล็ดมีความชื้นไม่สูงเกินไป สามารถเก็บเกี่ยวได้ หลังจากระบายน้ำออกประมาณ 10 วัน ระยะเวลาที่เหมาะสมสำหรับการเก็บเกี่ยว เรียกว่า ระยะพลับพลึง คือสังเกตที่ปลายรวงจะมีสีเหลือง กลางรวงเป็นสีทองอ่อน การเก็บเกี่ยวในระยะนี้จะได้เมล็ดข้าวที่มีความแข็งแรง มีน้ำหนัก และมีคุณภาพในการสี ส่วนวิธีการเก็บเกี่ยว สามารถเก็บเกี่ยวโดยแรงงานคน จะใช้เวลาในการเก็บเกี่ยวนาน ขาดแคลนแรงงาน และค่าจ้างสูง หรือเก็บเกี่ยวโดยเครื่องเกี่ยวนวด จะใช้เวลาเก็บเกี่ยวเร็ว แต่ข้าวมีความชื้นสูงประมาณ 25-30%

#### ช. การเก็บรักษา<sup>15</sup>

เมล็ดข้าวที่นวดทำความสะอาดแล้วควรตากให้มีความชื้นประมาณ 14 % จึงนำเข้าเก็บในยุ้งฉาง ยุ้งฉางที่ดีควรมีลักษณะ คือ ต้องอยู่ในสภาพที่มีอากาศถ่ายเทได้สะดวก การใช้ลวดตาข่ายกั้นให้มีร่องระบายอากาศกลางยุ้งฉางจะช่วยให้การถ่ายเทอากาศดียิ่งขึ้น คุณภาพเมล็ดข้าวจะคงสภาพดีอยู่นาน อยู่ใกล้บริเวณบ้านและติดถนน สามารถขนส่งได้สะดวก เมล็ดข้าวที่จะเก็บไว้ทำพันธุ์ ต้องแยกจากเมล็ดข้าวบริโภค โดยอาจบรรจุกระสอบ มีป้ายบอกวันบรรจุ และชื่อพันธุ์แยกไว้ส่วนใดส่วนหนึ่งในยุ้งฉาง เพื่อสะดวกในการขนย้ายไปปลูกก่อนนำข้าวเข้าเก็บรักษา ควรตรวจสอบสภาพยุ้งฉางทุกครั้ง ทั้งเรื่องความสะอาดและสภาพของยุ้งฉาง ซึ่งอาจมีร่องรอยของหนูกัดแทะจนทำให้หนูสามารถรอดเข้าไปจิกกินข้าวได้ หนูหรือร่องต่าง ๆ ที่ปิดไม่สนิทเหล่านี้ต้องได้รับการซ่อมแซมให้เรียบร้อยก่อน

#### ซ. การใช้ประโยชน์<sup>16</sup>

ข้าวเป็นผลผลิตสินค้าทางการเกษตรที่สำคัญของประเทศไทย ทั้งยังเป็นอาหารหลักของคนในชาติตลอดจนยังเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญอันดับต้น ๆ ที่นำรายได้เข้าสู่ประเทศ โดยส่วน

<sup>14</sup> มุลนิธิข้าวไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ รู้เรื่องข้าว การทำนา , [ออนไลน์] , 29 กันยายน 2558, แหล่งที่มา : [http://www.thairice.org/html/aboutrice/about\\_rice4\\_1.html](http://www.thairice.org/html/aboutrice/about_rice4_1.html)

<sup>15</sup> มุลนิธิข้าวไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ รู้เรื่องข้าว การทำนา , [ออนไลน์] , 29 กันยายน 2558, แหล่งที่มา : [http://www.thairice.org/html/aboutrice/about\\_rice4\\_1.html](http://www.thairice.org/html/aboutrice/about_rice4_1.html)

<sup>16</sup> ข้าว (Rice) *Oryza sativa* L. [ออนไลน์] , 30 กันยายน 2558, แหล่งที่มา : [http://www.baanjomayut.com/library\\_2/extension-2/cereals/01\\_3.html](http://www.baanjomayut.com/library_2/extension-2/cereals/01_3.html)

ใหญ่ของผลผลิตจะอยู่ในรูปของข้าวสาร และมีการแปรรูปข้าวสารเป็นผลิตภัณฑ์ต่างๆ เช่น ผลิตภัณฑ์ข้าวกล้องสำเร็จรูป ผลิตภัณฑ์ขนมขบเคี้ยว และอาหารแช่ และผลิตภัณฑ์จากกระบวนการหมัก เป็นต้น ข้าวสามารถนำมาใช้ในการผลิตอาหารเสริมสุขภาพ อาหารเลี้ยงสัตว์ นอกจากนี้ ข้าวยังสามารถนำมาผลิตน้ำมันข้าวสำหรับปรุงอาหาร สบู่ เนยเทียม เครื่องสำอาง สารป้องกัน สนิม สารป้องกันความชื้น สารเคลือบเงา สารเคลือบหนัง และยา เป็นต้น

แกลบสามารถนำมาใช้ทำเป็นเชื้อเพลิง วัสดุปลูกพืช สารดูดซับน้ำ ผสมวัสดุก่อสร้าง และซีเมนต์ ทำวัสดุกรองน้ำ สกัดวิตามิน ยา สารพิษ สารชีวภาพต่าง ๆ และถ่านแกลบสีดำ

ฟางข้าวหรือส่วนต่าง ๆ ของต้นข้าวจะสามารถนำมาใช้ในการเลี้ยงสัตว์ ทำวัสดุปลูกพืช วัสดุเพาะเห็ดฟาง ทำปุ๋ยหมัก ใช้เป็นวัสดุคลุมแปลงปลูกผักที่ต้องการความชื้นสูง ทำกระดาดฟาง กระดานอัดจากฟางข้าว นำไปรองคอกสัตว์ นำไปอัดขายเป็นฟ่อน ๆ นำไปใช้เป็นเชื้อเพลิงในการประกอบอาหาร ใช้ทำหุ่นฟางรูปสัตว์ต่างๆ และหุ่นไล่กา และใช้รองพื้นป้องกันสินค้าที่แตกหักง่ายทำให้ได้รับความกระทบกระเทือนน้อยลงขณะขนส่ง นอกจากนี้การไถกลบตอซังลงในนา เป็นต้น

### (3) ข้อมูลการผลิตและการส่งออกข้าวในประเทศไทยปี พ.ศ. 2557<sup>17</sup>

#### (3.1) ภาพรวมการผลิตและการส่งออกข้าวในประเทศไทย

##### ก. ข้อมูลการผลิตและการส่งออกข้าวในประเทศไทย

##### - การผลิต

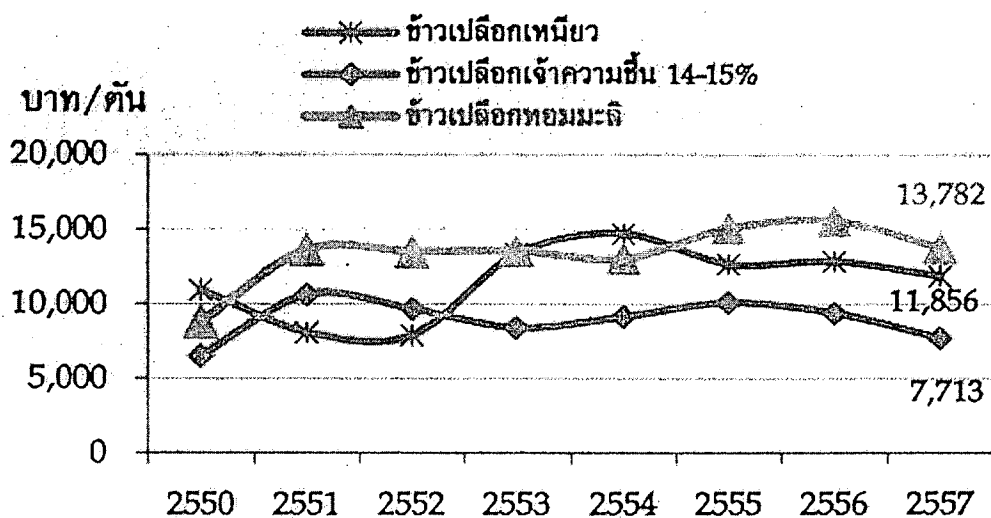
ปีเพาะปลูก 2556-2557 ผลผลิตข้าวของประเทศไทย มีปริมาณผลผลิตข้าวเปลือก รวม 36.8 ล้านตันข้าวเปลือก (ข้าวนาปี และข้าวนาปรัง) ลดลงจากปีก่อนร้อยละ 3.1 จาก พื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปีลดลง เนื่องจากเกษตรกรบางส่วน ปรับเปลี่ยนไปปลูกพืชอื่นที่ให้ผลตอบแทนที่ดีกว่า เช่น นาตอนเปลี่ยนไปปลูกยางพารา มันสำปะหลัง อ้อยโรงงาน ปาล์ม น้ำมัน และไม้ผลอื่น ๆ สำหรับข้าวนาปรังในปี 2557 เนื้อที่ เพาะปลูก ผลผลิต และผลผลิตต่อไร่ ลดลงจากปีก่อนร้อยละ 5.6 ร้อยละ 9.5 และร้อยละ 5.0 ตามลำดับ เนื่องจากปริมาณน้ำที่ใช้การได้ในเขื่อนขนาดใหญ่ลดลงจากปี 2556 ทำให้พื้นที่ปลูกข้าวนาปรังบางแห่งไม่สามารถปลูกข้าวได้ หรือปลูกได้เพียงรอบเดียว และจากสภาพที่อากาศหนาวยาวนานกระทบต้นข้าวในช่วงตั้งท้องถึงออกรวงทำให้ชะงักการเจริญเติบโต สำหรับภาคอีสานมีปริมาณผลผลิตข้าวเปลือก รวม 13.5 ล้านตัน เพิ่มขึ้นจากปีก่อนเล็กน้อยร้อยละ

<sup>17</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ, รายงานสถานการณ์สินค้าเกษตร ปี 2557 และแนวโน้มปี 2558, [ออนไลน์], 9 กันยายน 2558, แหล่งที่มา :

[https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/NorthEastern/Doclib\\_CommodityYearly/Yearly-2557\\_Trend-2558\\_final.pdf](https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/NorthEastern/Doclib_CommodityYearly/Yearly-2557_Trend-2558_final.pdf)

3.1 เป็นข้าวนาปี 12.3 ล้านตัน และข้าวนาปรัง 1.2 ล้านตัน เนื่องจากพื้นที่บางจังหวัดประสบปัญหาภัยแล้งและสภาพอากาศหนาวทำให้ส่งผลกระทบต่อการผลิตข้าว ราคาที่เกษตรกรขายได้ ณ ไร่นา ราคาข้าวเปลือกเจ้าความชื้น 14 - 15% เฉลี่ยตันละ 7,713 บาท ลดลงจากปีก่อนร้อยละ 17.8 (ปี 2556 = 9,385 บาทต่อตัน) ข้าวเปลือกหอมมะลิเฉลี่ยตันละ 13,782 บาท ลดลงจากปีก่อนร้อยละ 11.6 (ปี 2556 = 15,582 บาทต่อตัน) และข้าวเปลือกเหนียวราคาเฉลี่ยตันละ 11,856 บาท ลดลงจากปีก่อนร้อยละ 7.9 (ปี 2556 = 12,866 บาทต่อตัน) จากผลของโครงการรับจำนำข้าว

### ราคาประเทศ ปี 2550 - 2557



ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

จากข้อมูลของกรมศุลกากร รวบรวมโดย สำนักงาน เศรษฐกิจการเกษตร พบว่าปี 2557 ไทยส่งออกข้าวได้ทั้งสิ้น 10.97 ล้านตัน คิดเป็นมูลค่า 174,853 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีก่อนร้อยละ 65.9 และ 30.6 ตามลำดับ เนื่องจากราคาส่งออกข้าวของไทยใกล้เคียงกับประเทศคู่แข่ง เช่น อินเดีย และเวียดนาม เฉลี่ย 425 เหรียญสหรัฐต่อตัน ส่งผลให้ประเทศผู้นำเข้าข้าวบางส่วนปรับเปลี่ยนกลับมานำเข้าข้าวจากไทยเช่นเดิม โดยประเทศที่นำเข้าข้าวจากไทย เช่น ไนจีเรีย เบนิน จีน ไ오เวอรีโคสต์ แอฟริกาใต้ สหรัฐอเมริกา เป็นต้น ปริมาณข้าวที่ไทยส่งออกส่วนใหญ่เป็นข้าวเจ้าขาว ข้าวเหนียว ข้าวหอมมะลิ ข้าวเหนียว และข้าวหอมปทุมธานี

## ข. ข้อมูลการผลิตและการส่งออกข้าวในต่างประเทศ<sup>18</sup>

### - การผลิต

ในปีการผลิต พ.ศ. 2556-2557 ผลผลิตข้าวโลก ประมาณ 476.4 ล้านตันข้าวสาร เพิ่มขึ้นจากปีก่อนร้อยละ 2.0 มีพื้นที่เก็บเกี่ยว 1,004.6 ล้านไร่ พื้นที่เก็บเกี่ยวและผลผลิตเพิ่มขึ้นจากปีก่อน ร้อยละ 1.6 และร้อยละ 0.9 ตามลำดับ ส่วนผลผลิตต่อไร่ 707 กิโลกรัม ลดลงจากปีก่อน ร้อยละ 0.7 โดยประเทศที่มีผลผลิตเพิ่มขึ้น เช่น บังคลาเทศ เมียนมาร์ อินเดีย เวียดนาม และไทย เป็นต้น ส่วนประเทศที่มีผลผลิตลดลง ได้แก่ จีน อินโดนีเซีย และ สหรัฐอเมริกา ด้านความต้องการบริโภคข้าวโลกมีประมาณ 479.9 ล้านตันข้าวสาร เพิ่มขึ้นจากปีก่อนร้อยละ 2.3 เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของประชากร ส่วนสต็อกข้าวของโลก มีประมาณ 106.46 ล้านตันข้าวสาร ลดลงจากปีก่อน ร้อยละ 3.26 ประเทศที่มีสต็อกข้าวคงเหลือเพิ่มขึ้นได้แก่ อินเดีย ญี่ปุ่น และฟิลิปปินส์ ส่วนประเทศที่มีสต็อกลดลง ได้แก่ จีน อินโดนีเซีย และสหรัฐอเมริกา

### - การนำเข้า

ประเทศที่นำเข้าเพิ่มขึ้น เช่น จีน ไนจีเรีย และไอเวอรีโคสต์ ประเทศที่นำเข้ามากที่สุด ได้แก่ จีน คาดว่าจะนำเข้า ข้าวประมาณ 3.8 ล้านตันข้าวสาร คิดเป็นร้อยละ 9.1 ของการนำเข้าข้าวโลก รองลงมา ได้แก่ ไนจีเรีย ปริมาณ 3.0 ล้านตันข้าวสาร อิหร่าน 1.7 ล้านตันข้าวสาร และอิรัก 1.4 ล้านตันข้าวสาร ตามลำดับ

ด้านสต็อกข้าวโลก USDA คาดการณ์ ณ เดือน พฤศจิกายน พ.ศ.2557 มีปริมาณทั้งสิ้น 106.5 ล้านตันข้าวสารลดลงจากปีก่อน ร้อยละ 3.3 โดยประเทศที่มีสต็อกข้าวคงเหลือเพิ่มขึ้นได้แก่ อินเดีย ญี่ปุ่น และฟิลิปปินส์ ส่วนประเทศที่มีสต็อกคงเหลือลดลงได้แก่ จีน อินโดนีเซีย และสหรัฐอเมริกา เป็นต้น สำหรับสต็อกข้าวสารไทย ณ สิ้นปี 2557 USDA คาดว่าจะมีปริมาณเพิ่มขึ้นจาก 15.5 ล้านตัน ในปีก่อนเป็น 27.2 ล้านตัน จากการเพิ่มขึ้นของสต็อกในโครงการรับจำนำของทางการไทย

## 2.3.2 ข้าวโพด

### (1) การปลูกข้าวโพดในประเทศไทย<sup>19</sup>

<sup>18</sup> สถานการณ์ต่างประเทศ ข้อมูล ณ เดือนพฤศจิกายน 2557 กระทรวงเกษตร สหรัฐอเมริกา (USDA : United States Department of Agriculture)

<sup>19</sup> รศ. วชิรินทร์ ชื่นสุวรรณ ภาควิชาพืชศาสตร์ คณะทรัพยากรธรรมชาติ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, ข้าวโพด : Corn, Maize [ออนไลน์] 26 กันยายน 2558 แหล่งที่มา : <http://www.natres.psu.ac.th/Department/PlantScience/>

### ก. พันธุ์

#### พันธุ์ข้าวโพดไร่

##### พันธุ์ผสมเปิด

พันธุ์สุวรรณ 1 ให้ผลผลิตเฉลี่ย 719-1,070 กิโลกรัมต่อไร่ ปรับตัวได้ดีในสภาพแวดล้อมที่กว้าง ต้านทานต่อโรคราน้ำค้างและโรคทางใบอื่นๆ อายุเก็บเกี่ยว 110-120 วัน มีความสูงต้นประมาณ 2.00-2.30 เมตร เมล็ดมีสีส้มเหลืองชนิดหัวแข็ง

ประวัติการสร้างพันธุ์ ในช่วงปี พ.ศ. 2512-2513 ทำการผสมรวมข้าวโพด 36 พันธุ์ ซึ่งเป็นพันธุ์ที่ได้นำมาจากหมู่เกาะคาริเบียน 16 พันธุ์ ประเทศเม็กซิโกและอเมริกากลาง 6 พันธุ์ อเมริกาใต้ 5 พันธุ์ อินเดีย 5 พันธุ์ และจากแหล่งอื่น ๆ รวมทั้งสหรัฐอเมริกาอีก 4 พันธุ์ ตั้งชื่อพันธุ์นี้ว่า ไทยคอมโพสิตเบอร์ 1 ดีเอ็มอาร์ (Thai Composite # 1 DMR) หลังจากนั้นได้ดำเนินการปรับปรุงพันธุ์โดยวิธีการคัดเลือกกลุ่มผสมตัวเอง 1 ชั่ว (S1 family selection) ในปี พ.ศ. 2514 ในระหว่างการปรับปรุงพันธุ์นั้นได้เกิดโรคราน้ำค้างระบาด จึงได้ทำการผสมพันธุ์ไทยคอมโพสิตเบอร์ 1 ซึ่งได้ปรับปรุงแล้ว 1 รอบ กับพันธุ์ต้านทานโรคราน้ำค้างจากประเทศฟิลิปปินส์ 2 พันธุ์ คือ Philippine DMR 1 และ Philippine DMR 5 แล้วผสมกลับไปยังพันธุ์ไทยคอมโพสิตเบอร์ 1 รอบคัดเลือกที่ 2 และ 3 จำนวน 2 และ 1 ครั้งตามลำดับ ได้เป็นพันธุ์ไทยคอมโพสิตเบอร์ 1 ดีเอ็มอาร์ (Thai Composite # 1 DMR BC3) และได้รับการปรับปรุงพันธุ์โดยวิธีการคัดเลือกกลุ่มผสมตัวเอง 1 ชั่ว อีก 2 ครั้ง ในปี พ.ศ. 2518 พันธุ์นี้ได้รับการรับรองเป็นพันธุ์ส่งเสริมจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกในชื่อพันธุ์สุวรรณ 1 ปัจจุบัน พันธุ์สุวรรณ 1 ได้รับการปรับปรุงพันธุ์ต่อถึงรอบคัดเลือกที่ 11 ทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้น 3-5 % ต่อบรรดาคัดเลือก และมีลักษณะทางการเกษตรต่าง ๆ ดีขึ้นกว่ารอบคัดเลือกแรก ๆ

พันธุ์สุวรรณ 2 เป็นพันธุ์อายุเก็บเกี่ยวเร็วประมาณ 90-100 วัน ให้ผลผลิตต่ำประมาณ 570-856 กิโลกรัมต่อไร่ สามารถปลูกจำนวนต้นต่อพื้นที่มากกว่าพันธุ์สุวรรณ 1 โดยมีต้นหักล้มน้อย ต้านทานโรคราน้ำค้างได้ดี เมล็ดมีสีส้มเหลืองชนิดหัวแข็ง ปัจจุบันใช้เป็นพันธุ์ข้าวโพดฝักอ่อน

ประวัติการสร้างพันธุ์ เป็นพันธุ์ที่มีบรรพบุรุษร่วมกับพันธุ์สุวรรณ 1 แต่ได้มีการคัดเลือกต้นที่มีอายุออกดอกเร็วออกมาในปี พ.ศ. 2513 และตั้งชื่อเป็น พันธุ์ไทยคอมโพสิตเบอร์ 1 เออร์ลี่ ดีเอ็มอาร์ (Thai Composite # 1 early DMR) แล้วนำไปผสมกับพันธุ์ Philippine DMR 1 ในปี พ.ศ. 2516 จากนั้น นำไปผสมกับต้นที่ออกดอกเร็วของพันธุ์ Thai Composite # 1 Early DMR (S) C0 จากนั้นได้รับการปรับปรุงพันธุ์โดยวิธีการคัดเลือกกลุ่มผสมตัวเอง 1 ชั่วอีก 4 รอบ และศูนย์วิจัยข้าวโพดและข้าวฟ่างแห่งชาติได้ส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกในนามพันธุ์สุวรรณ 2 ต่อมาพันธุ์นี้ได้รับการปรับปรุงพันธุ์ถึงรอบคัดเลือกที่ 8



พันธุ์สุวรรณ 3 ให้ผลผลิตเฉลี่ย 882-1,137 กิโลกรัมต่อไร่ ปรับตัวได้ดีในสภาพแวดล้อมทั่วไป ด้านทานโรคราน้ำค้างและโรคราสนิม มีอายุเก็บเกี่ยว 110-120 วัน มีความสูงต้นประมาณ 2.00-2.20 เมตร มีระบบรากและลำต้นแข็งแรง ใบยังคงมีสีเขียวเข้มขณะที่เปลือกหุ้มฝักแห้ง เมล็ดมีสีส้มเหลืองชนิดหัวแข็งถึงกึ่งหัวแข็ง

พันธุ์สุวรรณ 5 ให้ผลผลิตเฉลี่ย 839-1,168 กิโลกรัมต่อไร่ ด้านทานโรคราน้ำค้างและโรคราสนิมได้ดี อายุเก็บเกี่ยว 110-120 วัน มีลำต้นสูงใหญ่ ต้นสูงประมาณ 2.10-2.40 เมตร มีระบบรากและลำต้นแข็งแรง ใบยังคงมีสีเขียวเข้มขณะที่เปลือกหุ้มฝักแห้ง มีฝักใหญ่และยาวสม่ำเสมอ เมล็ดมีสีส้มเหลืองชนิดหัวแข็งถึงกึ่งหัวแข็ง

พันธุ์สุวรรณ 5 เป็นพันธุ์ที่ให้ผลผลิตเมล็ด (grain yield) สูงพันธุ์หนึ่ง มีลำต้นสูงใหญ่ ใบกว้างและยาวเหมาะในการทำพืชอาหารสัตว์โดยนำเอาทั้งต้นมาหมัก (corn silage) และใช้เลี้ยงโคจะให้ผลผลิตของน้ำหนักราก และปริมาณอาหารที่ย่อยได้ต่อหน่วยพื้นที่สูงกว่าพืชอาหารสัตว์ชนิดอื่น ๆ พันธุ์สุวรรณ 5 ได้รับการรับรองพันธุ์จากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และกรมวิชาการเกษตร ในปี พ.ศ. 2536 และ 2537 ตามลำดับ และส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกในปี พ.ศ. 2536

พันธุ์นครสวรรค์ ให้ผลผลิตเฉลี่ย 500-800 กิโลกรัมต่อไร่ ด้านทานโรคราน้ำค้างได้ดี อายุเก็บเกี่ยว 100-160 วัน ความสูงต้น 190-200 ซม. ใบมีสีเขียวเข้มทรงใบตั้ง เมื่อฝักแห้งใบยังมีสีเขียวสดอยู่ ระบบรากและลำต้นแข็งแรงเมล็ดกึ่งหัวแข็ง สีเหลืองส้ม

### พันธุ์ลูกผสม

พันธุ์สุวรรณ 2301 เป็นพันธุ์ลูกผสมเดี่ยว ๆ ให้ผลผลิตเฉลี่ย 893 กิโลกรัมต่อไร่ สูงกว่าพันธุ์สุวรรณ 1 รอบคัดเลือกที่ 8 10 % ทนต่อสภาพแห้งแล้งดีกว่าพันธุ์สุวรรณ 1 และมีลักษณะทางพืชไร่ที่ดี เช่น ต้นเตี้ย โดยมีความสูงต้นและฝัก 152 และ 74 ซม. ตามลำดับ มีระบบรากและลำต้นแข็งแรงดีมาก และต้านทานโรคราน้ำค้าง เมล็ดมีสีส้ม หัวแข็ง

พันธุ์สุวรรณ 2602 เป็นพันธุ์ลูกผสมสามทาง ให้ผลผลิตเฉลี่ย 955 กิโลกรัมต่อไร่ สูงกว่าพันธุ์สุวรรณ 2301 และพันธุ์สุวรรณ 1 รอบคัดเลือกที่ 8 11 % และ 23 % ตามลำดับ และมีลักษณะทางการเกษตรต่าง ๆ ที่ดี เช่น ด้านทานโรคราน้ำค้าง และต้านทานการหักล้ม มีความสูงและฝัก 211 และ 114 ซม. ตามลำดับ ใบมีสีเขียวเข้ม ลำต้นและช่อดอกมีสีม่วง เมล็ดมีลักษณะสีส้มเหลืองหัวแข็ง

พันธุ์สุวรรณ 3101 เป็นพันธุ์ลูกผสมสามทาง ให้ผลผลิตเฉลี่ย 992-1,049 กิโลกรัมต่อไร่ สูงกว่าพันธุ์สุวรรณ 2602 (16%) พันธุ์สุวรรณ 1 รอบคัดเลือกที่ 11 (21%) และพันธุ์สุวรรณ 3 รอบคัดเลือกที่ 4 (13%) มีลักษณะทางการเกษตรต่างๆ ใกล้เคียงกับพันธุ์เปรียบเทียบทั้ง 3 พันธุ์ รวมทั้งความต้านทานโรคราน้ำค้าง แต่มีลักษณะทางการเกษตรอื่น ๆ ดีกว่า ได้แก่ ต้นเตี้ย (มีความสูงต้นและฝัก 209 และ 123 ซม. ตามลำดับ) ด้านทานการหักล้ม ด้านทานโรคทางใบ มีเปลือกหุ้มฝัก

มิดชิด และมีเปอร์เซ็นต์กะเทาะเมล็ดสูง ใบมีสีเขียวเข้มและตั้ง มีอายุวันออกไหม 51 วัน เร็วกว่าอายุวันสลัดละอองเกสร 1 วัน เมล็ดมีสีส้มเหลืองกึ่งหัวแข็ง

พันธุ์สุวรรณ 3501 เป็นพันธุ์ลูกผสมเดี่ยว ให้ผลผลิตเฉลี่ย 1,229 กิโลกรัมต่อไร่ มีเปอร์เซ็นต์ตันเป็นโรคราน้ำค้างต่ำ เปลือกหุ้มฝักมิดชิด เปอร์เซ็นต์ฝักเน่าต่ำ เปอร์เซ็นต์กะเทาะสูง แต่พันธุ์สุวรรณ 3501 ออกไหมช้ากว่า (53 วัน) และมีความสูงต้นและฝัก 188 และ 117 ซม. ตามลำดับ มีเปอร์เซ็นต์ความชื้นในเมล็ดสูงกว่าพันธุ์สุวรรณ 3101 เมล็ดมีลักษณะสีส้มเหลืองกึ่งหัวแข็ง

พันธุ์สุวรรณ 3502 เป็นพันธุ์ลูกผสมเดี่ยว ให้ผลผลิตเฉลี่ย 1,254 กิโลกรัมต่อไร่ มีเปอร์เซ็นต์ตันเป็นโรคราน้ำค้างต่ำกว่า เปอร์เซ็นต์ตันหักล้มต่ำ เปลือกหุ้มฝักมิดชิด เปอร์เซ็นต์ฝักเน่าต่ำ และเปอร์เซ็นต์กะเทาะสูง มีความสูงต้นและฝัก 174 และ 98 ซม. ตามลำดับ มีอายุวันออกไหม 52 วัน มีเปอร์เซ็นต์ความชื้นในเมล็ดต่ำ (23.6%) เมล็ดมีลักษณะสีส้มเหลืองหัวแข็ง

พันธุ์สุวรรณ 3503 เป็นพันธุ์ลูกผสมเดี่ยวให้ผลผลิตเฉลี่ย 1,232 กิโลกรัมต่อไร่ ความสูงต้นและฝักต่ำ 169 และ 97 ซม. ตามลำดับ เปอร์เซ็นต์ตันหักล้มต่ำ ด้านทานโรคราสนิม เปลือกหุ้มฝักมิดชิด เปอร์เซ็นต์ฝักเน่าต่ำ มีอายุวันออกไหม 51 วัน ลำต้นและช่อดอกมีสีม่วงเข้ม

พันธุ์สุวรรณ 3504 เป็นพันธุ์ลูกผสมเดี่ยว ให้ผลผลิตเฉลี่ย 1,164-1,224 กิโลกรัมต่อไร่ มีความสูงต้นและฝักต่ำ 166 และ 97 ซม. ตามลำดับ มีเปอร์เซ็นต์ตันหักล้มต่ำ ด้านทานโรคราสนิม มีเปลือกหุ้มฝักมิดชิด มีเปอร์เซ็นต์ฝักเน่าต่ำ เปอร์เซ็นต์กะเทาะเมล็ดสูง (81%) มีอายุวันออกไหม 52 วัน ลำต้นและช่อดอกมีสีม่วงเข้ม ใบตั้งและมีสีเขียวเข้มจัด มีระบบรากแข็งแรงดีมาก ค่อนข้างทนแล้ง และต้านกล้าเจริญเติบโตเร็ว

พันธุ์สุวรรณ 3851 เป็นพันธุ์ลูกผสมเดี่ยว ให้ผลผลิตเฉลี่ย 1,000-1,200 กิโลกรัมต่อไร่ ด้านทานต่อโรคราน้ำค้างสูง

พันธุ์นครสวรรค์ 72 เป็นพันธุ์ลูกผสมเดี่ยว ให้ผลผลิตเฉลี่ย 1,000-1,200 กิโลกรัมต่อไร่ ด้านทานโรคราน้ำค้างสูง ความสูงต้นและฝัก 116 และ 111 ซม. ตามลำดับ อายุออกไหม 50 วัน อายุเก็บเกี่ยว 110-120 วัน เมล็ดสีส้มเหลืองกึ่งหัวแข็ง

## ข. แหล่งปลูก

ประเทศไทยมีพื้นที่เพาะปลูกข้าวโพด ประมาณ 8 ล้านไร่ต่อปี ได้ผลผลิตประมาณ 3 ล้านตันต่อปี พื้นที่เพาะปลูกและผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ของข้าวโพดที่ปลูกทั้งประเทศในปีเพาะปลูก 2527-2539 โดยมีแหล่งปลูกข้าวโพดในจังหวัดต่าง ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ จังหวัดเพชรบูรณ์ ลพบุรี นครราชสีมา เลย นครสวรรค์ และปราจีนบุรี เป็นต้น

### ค. ระยะการเจริญเติบโตและการพัฒนา

ระยะการเจริญเติบโตและการพัฒนาของข้าวโพด เริ่มตั้งแต่ระยะเริ่มงอกถึงระยะเก็บเกี่ยว ซึ่งรวมอายุได้ประมาณ 100-120 วัน ข้าวโพดที่เจริญเติบโตสมบูรณ์จะมีใบ 16-18 ใบ และออกไหมเมื่ออายุประมาณ 55-60 วัน

การจำแนกระยะการเจริญเติบโตมี 2 ระบบ คือ

1) การจำแนกระยะการเจริญเติบโตของข้าวโพดตามช่วงการเจริญเติบโต ซึ่งแบ่งออกดังนี้

1.1) ระยะการเจริญเติบโตทางลำต้นและใบ (vegetative stage) เป็นระยะเริ่มตั้งแต่ที่ coleoptile โผล่พ้นดินจนถึงระยะออกดอกตัวผู้ ระยะนี้ใช้เวลาประมาณ 45-55 วัน ซึ่งขึ้นอยู่กับพันธุกรรมของข้าวโพดและสภาพแวดล้อมโดยเฉพาะอุณหภูมิ

1.2) ระยะออกดอก (flowering stage) เป็นระยะตั้งแต่ดอกตัวผู้บาน จนถึงระยะที่ไหมโผล่พ้นกาบหุ้มฝัก ตลอดจนระยะผสมเกสรใช้เวลาทั้งสิ้นประมาณ 5-15 วัน

1.3) ระยะการสะสมน้ำหนักรวมเมล็ด (grain filling) เป็นระยะที่เมล็ดมีการสะสมแป้งในเมล็ด จนถึงระยะที่เมล็ดหยุดการพัฒนาใช้เวลาทั้งสิ้นประมาณ 35-45 วัน ระยะนี้แบ่งได้ 2 ระยะคือ

- ระยะน้ำนม (early milk และ late milk stage)
- ระยะแป้งอ่อน (dough stage)

1.4) ระยะการสุกแก่ทางสรีระ (physiological maturity) เป็นระยะที่มีชั้นเนื้อเยื่อสีดำ (black layer) ปรากฏที่ส่วนโคนของเมล็ด การสะสมน้ำหนักรวมจะสิ้นสุดลงเป็นระยะที่ข้าวโพดมีน้ำหนักรวมสูงสุด

1.5) ระยะสุกแก่เก็บเกี่ยว (harvest maturity) เป็นระยะที่ต้นและใบของข้าวโพด รวมทั้งกาบหุ้มฝักแห้ง ฝักคลายตัวจากกาบหุ้ม เมล็ดมีการลดความชื้นอย่างต่อเนื่องตามสภาพอุณหภูมิและความชื้นของบรรยากาศ

2) การจำแนกระยะการเจริญเติบโตของข้าวโพดตามแบบสากล

การจำแนกระยะการเจริญเติบโตของข้าวโพดตามการพิจารณาของส่วนต่าง ๆ ของข้าวโพดได้แบ่งออกเป็น 2 ระยะคือ การเจริญเติบโตทางลำต้น (vegetative, V) และระยะการเจริญเติบโตทางการเจริญพันธุ์ (reproductive, R)

ระยะการเจริญเติบโตทางลำต้นจะเริ่มจากระยะงอก (emergence, VE) และเริ่มนับระยะ  $V_1$ ,  $V_2$ ,  $V_3$  จนถึง  $V_n$  เมื่อข้าวโพดมีใบที่ทางสมบูรณ์ (ปรากฏ leaf collar) ใบที่ 1, 2, 3 และ  $n$  ใบ ตามลำดับ จนถึงระยะ VT ที่ปรากฏช่อดอกตัวผู้ ส่วนระยะการเจริญพันธุ์จะเริ่มตั้งแต่ระยะ  $R_1$  (ออกไหม)  $R_2$  (กำเนิดเมล็ด) จนถึงระยะ  $R_7$  (harvest maturity) โดยมีรายละเอียดตามตาราง

### ง. สภาพดินฟ้าอากาศ

เนื่องจากข้าวโพดมีความแปรปรวนทางพันธุกรรมสูงมาก จึงพบว่าข้าวโพดสามารถปลูกได้ในส่วนต่าง ๆ ของโลก ซึ่งมีสภาพฟ้าอากาศแตกต่างกันอย่างมาก ตั้งแต่เส้นรุ้งที่ 50 องศาเหนือ ไปจนถึง เส้นรุ้ง 50 องศาใต้ และที่ต่ำกว่าระดับน้ำทะเลไปจนถึงที่สูงจากระดับน้ำทะเลมากกว่า 1,000 เมตร

ข้าวโพดเป็นพืชวันสั้น ปลูกในสภาพวันยาวจะใช้เวลาในการออกดอกและแก่ยาวขึ้น และมีจำนวนใบเพิ่มขึ้น แม้ว่าข้าวโพดเป็นพืชที่มีความสามารถปรับตัวได้กว้าง แต่จะเจริญเติบโตได้ดีในอุณหภูมิระหว่าง 24-30 องศาเซลเซียส และอุณหภูมิต่ำสุด สำหรับการงอก 10 องศาเซลเซียส ขณะที่ต้นยังเล็กอยู่ (สูงราว 15 เซนติเมตร) ข้าวโพดสามารถทนทานต่ออากาศหนาวเย็นได้ดี แต่เมื่อโตขึ้นจะไม่สามารถทนทานต่อสภาพอากาศดังกล่าว ข้าวโพดเป็นพืชที่ต้องการไนโตรเจน ฟอสฟอรัส และโพแทสเซียมสูง ดินที่เหมาะสมสำหรับการปลูกข้าวโพดควรมี pH ระหว่าง 5.5 – 8

### จ. การปลูก

ฤดูปลูกข้าวโพดในประเทศไทยมีสองฤดูด้วยกัน คือฤดูปลูกต้นฝนและฤดูปลูกปลายฝน

- ฤดูปลูกต้นฝน เริ่มประมาณเดือนเมษายนหรือพฤษภาคม ขึ้นกับการตกและการกระจายของฝนในท้องถิ่น เกษตรกรนิยมปลูกข้าวโพดในฤดูปลูกต้นฝนมากกว่าฤดูปลูกปลายฝน ทั้งนี้เนื่องจากได้ผลผลิตสูงกว่า ไม่มีโรคราน้ำค้างระบาดทำความเสียหาย รวมทั้งมีปัญหาเกี่ยวกับวัชพืชน้อยกว่าฤดูปลูกปลายฝน

- ฤดูปลูกปลายฝน เริ่มประมาณกรกฎาคมหรือสิงหาคม การปลูกข้าวโพดในฤดูนี้ต้องใช้พันธุ์ที่มีความต้านทานต่อโรคราน้ำค้าง เพราะเป็นฤดูปลูกที่โรคราน้ำค้างระบาดทำความเสียหายให้แก่ข้าวโพดมากโดยเฉพาะแปลงที่ปลูกกลางแจ้ง

หลักในการพิจารณาเกี่ยวกับฤดูปลูกข้าวโพด นอกจากพิจารณาจากผลผลิตที่ได้และความสะดวกในการปฏิบัติแล้ว ต้องพิจารณาเกี่ยวกับคุณภาพของเมล็ดข้าวโพดที่เก็บเกี่ยวด้วย ข้าวโพดที่เก็บได้จากการปลูกฤดูปลูกต้นฝนนั้นคุณภาพของเมล็ดต่ำ กล่าวคือ เมล็ดที่เก็บเกี่ยวขณะที่ความชื้นของอากาศสูงทำให้เกิดเชื้อราซึ่งสร้างสารพิษอะฟลาทอกซินทำให้เมล็ดข้าวโพดที่เก็บเกี่ยวจากฤดูปลูกต้นมีสารพิษอะฟลาทอกซินในปริมาณสูง จนก่อให้เกิดปัญหาการรับซื้อจากตลาดต่างประเทศ ส่วนเมล็ดข้าวโพดที่เก็บเกี่ยวจากฤดูปลูกปลายฝนนั้นไม่ปัญหาเกี่ยวกับสารพิษดังกล่าวหรือถ้ามีก็น้อย ทั้งนี้เนื่องจากการเก็บเกี่ยวกระทำในขณะที่ความชื้นในอากาศต่ำ รวมทั้งสามารถ

ปล่อยให้เมล็ดแห้งเต็มที่ในแปลงปลูกก่อนเริ่มเก็บเกี่ยว จากปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพของเมล็ดดังกล่าว จึงแนะนำให้ปลูกข้าวโพดในฤดูปลูกปลายฝน

#### ฉ. การเก็บเกี่ยว

การเก็บเกี่ยวข้าวโพดที่ปลูกเพื่อขายเป็นเมล็ด ควรเก็บเกี่ยวเมื่อข้าวโพดแก่จัด ถ้าเก็บเกี่ยวเร็วไปผลผลิตจะต่ำและคุณภาพของเมล็ดไม่ดี เนื่องจากความชื้นในเมล็ดสูงทำให้เมล็ดถูกทำลายโดยโรคได้ง่าย ข้าวโพดที่ใช้ปลูกในประเทศไทยมีอายุตั้งแต่ 90-120 วัน ขึ้นกับพันธุ์ จึงควรเก็บเกี่ยวเมื่อครบอายุแก่จัดของพันธุ์หรือสังเกตระยะที่กาบหุ้มฝักแห้งเป็นสีฟาง ถ้าเป็นไปได้ควรปล่อยให้เมล็ดแห้งในแปลงให้นานที่สุดเท่าที่จะทำได้แล้วจึงค่อยเก็บเกี่ยวซึ่งจะทุ่นเวลาในการตาก ความชื้นในเมล็ดที่ฝักขณะเก็บเกี่ยวโดยทั่วไปยังสูงเกินไปจึงควรนำมาตากแดด 2-3 วันแล้วจึงค่อยกะเทาะเมล็ดในกรณีที่กะเทาะเอง ส่วนในบางท้องที่พ่อค้าจะไปรับซื้อและกะเทาะเมล็ดในไร่ข้าวโพด ภายหลังจากกะเทาะเมล็ดแล้วควรตากเมล็ดให้มีความชื้นไม่เกิน 14 เปอร์เซ็นต์ ทั้งนี้ เพื่อสามารถเก็บเมล็ดไว้ได้นานโดยที่ปลอดจากการทำลายของโรคโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเกิดสารพิษอะฟลาทอกซิน

ในบางกรณีจำเป็นต้องเก็บเกี่ยวข้าวโพดเร็วกว่ากำหนด เช่น ต้นหักล้มมาก หรือมีฝนตกหนัก ถ้าปล่อยทิ้งไว้จะทำให้เสียหายจากหนูกินและเมล็ดงอกคาฝักได้ หลักทั่วไปในการพิจารณาวันเก็บเกี่ยวในกรณีนี้ก็คือเก็บเกี่ยวเมื่อข้าวโพดเจริญถึงระยะแก่ทางสรีรวิทยา ระยะนี้ตรวจสอบได้โดยแกะเมล็ดจากฝักมาดู ถ้าที่ฐานเมล็ดส่วนติดกับขังมีสีดำแสดงว่าเมล็ดเจริญถึงระยะนี้แล้ว ที่ระยะนี้น้ำหนักแห้งของเมล็ดถึงระดับสูงสุดแล้ว การปล่อยข้าวโพดไว้ในแปลงหลังจากระยะนี้จะไม่ทำให้น้ำหนักเมล็ดเพิ่มขึ้นหรือลดลงเพียงแต่ความชื้นในเมล็ดลดลง ความชื้นในเมล็ดที่ระยะนี้ยังสูงมากคือประมาณ 35-40 เปอร์เซ็นต์

#### ช. การเก็บรักษา

โดยทั่วไปเกษตรกรมักเก็บข้าวโพดไว้ระยะเวลาหนึ่งก่อนขาย การเก็บรักษาข้าวโพดมีทั้งในรูปเมล็ดที่กะเทาะแล้ว ฝักที่ฉีกกาบหุ้มฝักทิ้งแล้ว และฝักที่มีกาบหุ้มอยู่ แต่ไม่ว่าเก็บรักษาโดยวิธีใดความชื้นของเมล็ดไม่ควรเกิน 14 เปอร์เซ็นต์ เมื่อพิจารณาเกี่ยวกับปัญหาสารพิษอะฟลาทอกซิน การเก็บรักษาข้าวโพดในรูปฝักจะดีกว่าเก็บในรูปเมล็ดที่กะเทาะแล้ว

เมล็ดที่กะเทาะแล้ว สามารถเก็บไว้ในถุงหรือกระสอบในโรงเก็บ โดยวางซ้อนกันในลักษณะที่อากาศถ่ายเทได้ และกระสอบที่อยู่ชั้นล่างไม่ควรวางบนพื้นคอนกรีตโดยตรง ควรใช้ไม้วางบนพื้นคอนกรีตก่อนจะวางกระสอบเมล็ดข้าวโพด แต่วิธีที่ดีที่สุดในการเก็บรักษามูลเมล็ดที่กะเทาะแล้วคือการเก็บไว้ในไซโลซึ่งมีเครื่องเป่าอากาศและสามารถรมยาได้

ฝักข้าวโพดที่ฉีกกาบหุ้มออกแล้ว ควรเก็บไว้ในโรงเรือนที่อากาศถ่ายเทได้ โรงเรือนอาจเป็นแบบง่าย ๆ ทำด้วยไม้หรือแฝกและยกพื้นให้สูงจากพื้นดิน สำหรับฝักที่ยังคงมีกาบหุ้มอยู่อาจเก็บโดยมัดฝักเข้าด้วยกัน แล้วแขวนเป็นแถวบนราวไม้หรือลวดในโรงเรือนที่อากาศถ่ายเทได้ หรือในส่วนของบ้านเช่น ในครัวหรือใต้ถุนบ้าน สำหรับเมล็ดที่จะเก็บเป็นเมล็ดพันธุ์ควรคลุกด้วยมาลาไธออนหรือเซวินเพื่อกันแมลง และออร์โธไซด์ หรือซีรีแซน หรือแคบแทน เพื่อกันรา ในการเก็บเมล็ดทำพันธุ์นั้นต้องรำลึกเสมอว่า สามารถทำได้เฉพาะในกรณีพันธุ์ประเภทผสมเปิดเท่านั้น ส่วนพันธุ์ประเภทลูกผสมเก็บเมล็ดทำพันธุ์เองไม่ได้ต้องซื้อเมล็ดใหม่เสมอ

#### ข. การใช้ประโยชน์

1) ใช้เป็นอาหารสัตว์ เนื่องจากเมล็ดข้าวโพดมีแป้งเป็นองค์ประกอบหลัก และมีโปรตีนอยู่ด้วย จึงสามารถใช้เป็นอาหารเลี้ยงสัตว์ที่มีคุณภาพดีและราคาถูกด้วย 72 เปอร์เซ็นต์ ของเมล็ดข้าวโพดที่ผลิตได้ถูกใช้ในการผลิตอาหารเลี้ยงสัตว์

นอกจากใช้เมล็ดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์แล้ว ในบางประเทศแถบทวีปยุโรปปลูกข้าวโพดแล้วจะตัดต้น ทำเป็น silage สำหรับเลี้ยงสัตว์ ซึ่งการปลูกข้าวโพดเพื่อทำ silage นี้แนะนำให้ปลูกในอัตราปลูกและการใส่ปุ๋ยไนโตรเจนในอัตราที่สูงกว่าการปลูกข้าวโพดเพื่อหวังเอาเมล็ด

2) ใช้เป็นอาหารมนุษย์ เมล็ดข้าวโพดสามารถใช้เป็นอาหารของมนุษย์ได้ มีประชากรในหลายประเทศที่นำเมล็ดข้าวโพดมาทำเป็นอาหารรับประทาน โดยตรงเหมือนกับที่เรารับประทานข้าว เช่น ทำขนมปัง โรตีสั้น ประเทศต่าง ๆ ในอเมริกาใต้ เม็กซิโก สเปน อิตาลี ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย เป็นต้น

3) ใช้ในอุตสาหกรรมต่าง ๆ เช่น อุตสาหกรรมแป้ง น้ำมัน น้ำตาล น้ำเชื่อม น้ำส้ม อาหารกระป๋อง และอุตสาหกรรมอื่น ๆ เช่น แอลกอฮอล์ พลาสติก เครื่องเคลือบ พรหมน้ำมัน สารเหนียว กระดาษ และเสื้อผ้า เป็นต้น ในปัจจุบันการผลิตน้ำเชื่อมจากข้าวโพดที่เรียกกันว่า high fructose corn syrup ได้ถูกนำมาใช้ในการปรุงอาหาร และเครื่องดื่มอย่างกว้างขวาง

#### (2) การจำแนกประเภทข้าวโพดในประเทศไทย<sup>20</sup>

##### ก. ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์หรือข้าวโพดไร่ (Field Corn)

ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์หรือข้าวโพดไร่ (Field Corn) ที่รู้จักในปัจจุบันเช่นข้าวโพดหัวบุม (Dent Corn) และข้าวโพดหัวแข็ง (Fint Corn) ซึ่งเป็นการเรียกตามลักษณะเมล็ดข้าวโพดหัวบุมหรือหัวบุบ ข้าวโพดชนิดนี้เมื่อเมล็ดแห้งแล้วตรงส่วนหัวบนสุดจะมีรอยบุบลงไป ซึ่งเป็นส่วนของแป้งสีขาว

<sup>20</sup> องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร ข้อมูลเกษตร ข้าวโพด, [ออนไลน์], 30 กันยายน 2558, แหล่งที่มา : <http://www.mof.or.th/web/agriculture.php?id=52&cat=23>

ข้าวโพดชนิดนี้สำคัญมากและนิยมปลูกกันในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะทางแถบคอร์เนเบลล์ สีของเมล็ดมีตั้งแต่ขาวไปจนถึงเหลือง เนื่องจากมีหลายสายพันธุ์มีโปรตีนน้อยกว่าพวกข้าวโพดหัวแข็ง ข้าวโพดพันธุ์นี้ส่วนบนสุดของเมล็ดมักมีสีเหลืองจัดและเมื่อแห้งจะแข็งมาก ภายในเมล็ดมีสารที่ทำให้ข้าวโพดมีสีเหลืองจัดเป็นสารให้สีที่ชื่อคริปโตแซนทีน (Cruptoxanthin) สารนี้เมื่อสัตว์ได้รับร่างกายสัตว์จะเปลี่ยนสารนี้ให้เป็นวิตามินเอ นอกจากนี้สารนี้ยังช่วยให้ไข่แดงมีสีแดงเข้ม ช่วยให้ไก่มีผิวหนังปาก เนื้อ และแข้งมีสีเหลืองเข้มขึ้น เป็นที่นิยมของตลาดโดยเฉพาะแถบอเมริกาส่วนอังกฤษนั้นนิยมใช้ข้าวโพดขาว

#### ข. ข้าวโพดหวาน (Sweet Corn)

ข้าวโพดหวาน (Sweet Corn) เป็นข้าวโพดที่คนใช้รับประทาน ไม่มีการแปรรูป เมล็ดมักจะใสและเหนียวเมื่อแก่เต็มที่ เพราะมีน้ำตาลมาก ก่อนที่จะสุกจะมีรสหวานกว่าชนิดอื่น ๆ จึงเรียกข้าวโพดหวาน มีหลายสายพันธุ์

#### ค. ข้าวโพดคั่ว (Pop Corn)

ข้าวโพดคั่ว (Pop Corn) เป็นข้าวโพดที่คนใช้รับประทาน ไม่มีการแปรรูป เมล็ดค่อนข้างแข็ง สีดีและขนาดแตกต่างกัน สำหรับต่างประเทศ ถ้าเมล็ดมีลักษณะแหลมเรียกว่า ข้าวโพดข้าว (Rice Corn) ถ้าเมล็ดกลม เรียกว่า ข้าวโพดไข่มุก (Pearl Corn)

#### ง. ข้าวโพดแป้ง (Flour Corn)

ข้าวโพดแป้ง (Flour Corn) เมล็ดมีสีหลายชนิด เช่น ขาว (เช่น ๆ หรือปนเหลืองนิด ๆ) หรือสีน้ำเงินคล้ำ หรือมีทั้งสีขาวและสีน้ำเงินคล้ำในฝักเดียวกัน เนื่องจากกลายพันธุ์ พวกที่มีเมล็ดสีคล้ำและพวกกลายพันธุ์เรียกว่าข้าวโพดอินเดียนแดง (Squaw Corn) หรือเรียกได้อีกชื่อว่าข้าวโพดพันธุ์พื้นเมือง (Native Corn) พวกข้าวโพดสีคล้ำนี้จะมีในอาซิน สูงกว่าข้าวโพดที่มีแป้งสีขาว

#### จ. ข้าวโพดเทียน (Waxy Corn)

ข้าวโพดเทียน (Waxy Corn) เป็นข้าวโพดที่คนใช้รับประทาน จะมีแป้งที่มีลักษณะเฉพาะคือ นุ่มเหนียว เพราะในเนื้อแป้งจะประกอบด้วยแป้งพวกแอมมิโลเปคติน (Amylopectin) ส่วนข้าวโพดอื่นๆ มีแป้งแอมมิโลส (Amylose) ประกอบด้วย จึงทำให้แป้งค่อนข้างแข็ง

## (3) ข้อมูลการผลิตและการส่งออกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ปี พ.ศ.2557

## ก. ข้อมูลการผลิตและการส่งออกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในประเทศ

## - การผลิต

เนื้อที่เพาะปลูก ปี พ.ศ. 2552-2557 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 7.10 ล้านไร่ ในปี พ.ศ. 2552-2553 เป็น 7.54 ล้านไร่ ในปี พ.ศ. 2556-2557 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.28 ต่อปี เนื่องจากปี พ.ศ. 2552-2554 ภาครัฐมีการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และในปี พ.ศ. 2555-2556 เกิดภาวะภัยแล้ง ราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ปรับตัวสูงขึ้นมาก จึงให้เกษตรกรขยายเนื้อที่เพาะปลูกเพิ่มขึ้น สำหรับผลผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้นจาก 650 กิโลกรัม ในปี พ.ศ. 2552-2553 เป็น 671 กิโลกรัม ในปี พ.ศ. 2556-2557 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.75 ต่อปี ส่งผลให้ผลผลิตรวมเพิ่มขึ้นจาก 4.62 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2552-2553 เป็น 5.06 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2556-2557 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.04 ต่อปี

เนื้อที่เพาะปลูก ปี พ.ศ. 2556-2557 มี 7.54 ล้านไร่ เพิ่มขึ้นจาก 7.53 ล้านไร่ ในปี พ.ศ. 2555-2556 ร้อยละ 0.13 สำหรับผลผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้นจาก 657 กิโลกรัม ในปี พ.ศ. 2555-2556 เป็น 671 กิโลกรัม ในปี พ.ศ. 2556-2557 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.13 ส่งผลให้ผลผลิตรวมเพิ่มขึ้นจาก 4.95 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2555-2556 เป็น 5.06 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2556-2557 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.22

## - การส่งออก

การส่งออก ปี พ.ศ. 2552-2557 มีแนวโน้มลดลงทั้งปริมาณและมูลค่าร้อยละ 15.21 ต่อปี และ 10.53 ต่อปี ตามลำดับ โดยปริมาณลดลงจาก 1.01 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2552-2553 เป็น 0.99 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2556-2557 ส่วนมูลค่าในภาพรวมลดลง แต่เมื่อเปรียบเทียบปี พ.ศ. 2552-2553 กับปี พ.ศ. 2556-2557 พบว่ามูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นจาก 6,548.55 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2552-2553 เป็น 7,493.01 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2556-2557 เนื่องจากราคาที่เพิ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2556-2557 มีสัดส่วนที่สูงกว่าการเพิ่มขึ้นของปริมาณ สำหรับตลาดส่งออกที่สำคัญ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ เวียดนาม และอินโดนีเซีย

การส่งออก ปี พ.ศ. 2556-2557 มีปริมาณ 0.99 ล้านตัน มูลค่า 7,493.01 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจาก 0.04 ล้านตัน มูลค่า 391.10 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2555-2556 โดยปริมาณเพิ่มขึ้น 24.75 เท่า และมูลค่าเพิ่มขึ้น 19.16 เท่า เนื่องจากการส่งออกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไปตลาดอาเซียน เช่น เวียดนาม ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นประเทศคู่ค้าของไทยเพิ่มขึ้น ประกอบกับในช่วงเดือน ตุลาคม ถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2556 มีการผลักดันการส่งออกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ตามมาตรการแทรกแซงตลาดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ปี พ.ศ. 2556-2557



### - การนำเข้า

การนำเข้า ปี พ.ศ. 2552-2557 มีแนวโน้มลดลงจาก 0.29 ล้านตัน มูลค่า 995.64 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2552-2553 เหลือ 0.14 ล้านตัน มูลค่า 570.89 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2556-2557 หรือลดลงร้อยละ 23.73 ต่อปี และร้อยละ 20.47 ต่อปี ตามลำดับ เนื่องจากผลผลิตภายในประเทศเพิ่มขึ้น ประกอบกับมีการบริหารจัดการช่วงเวลานำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ภายใต้กรอบความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area : AFTA) และโครงการลงทุนเกษตรแบบมีสัญญา กับประเทศเพื่อนบ้าน (Contract Farming) ภายใต้ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิระวดี - เจ้าพระยา - แม่น้ำโขง (Ayeyawade - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategie: ACMECS) ที่กำหนดภาษีร้อยละ 0 สำหรับผู้นำเข้าทั่วไปในช่วงเดือนมีนาคม ถึงเดือนสิงหาคม นอกจากนี้ในปี พ.ศ. 2554 ไทยประสบปัญหาอุทกภัย การคมนาคมไม่สะดวก อุตสาหกรรมการผลิตอาหารสัตว์ชะลอการผลิต ทำให้ความต้องการใช้ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในช่วงดังกล่าวลดลง ตลาดนำเข้าที่สำคัญ ได้แก่ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และราชอาณาจักรกัมพูชา

การนำเข้า ปี พ.ศ. 2556-2557 มีปริมาณ 0.14 ล้านตัน มูลค่า 570.89 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปริมาณ 0.10 ล้านตัน มูลค่า 410.47 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2555-2556 ร้อยละ 40 และร้อยละ 39.08 ตามลำดับเนื่องจากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2556 อนุมัติให้องค์การคลังสินค้า (อคส.) นำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จากราชาอาณาจักรกัมพูชาในอัตราภาษีนำเข้าร้อยละ 0 เพื่อมาใช้เป็นวัตถุดิบอาหารสัตว์ในประเทศช่วงเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2556 จำนวน 1 แสนตัน และช่วงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2556 ถึงเดือนมกราคม พ.ศ. 2557 จำนวน 1.50 แสนตัน

### - ราคา

ราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปี พ.ศ. 2552-2557 มีแนวโน้มสูงขึ้นในทุกตลาดตามการเคลื่อนไหวของราคาตลาดโลก และความต้องการใช้ภายในประเทศที่เพิ่มขึ้น โดยราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์แต่ละระดับตลาดมีความเคลื่อนไหว ดังนี้

1) ราคาที่เกษตรกรขายได้ (ความชื้นไม่เกิน 14.5%) ปี พ.ศ. 2552-2553 กิโลกรัมละ 5.43 บาท เพิ่มขึ้นเป็นกิโลกรัมละ 7.01 บาท ในปี พ.ศ. 2556-2557 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.71 ต่อปี

2) ราคาขายส่งในตลาดกรุงเทพฯ ปี พ.ศ. 2552-2553 โรงงานอาหารสัตว์รับซื้อ กิโลกรัมละ 7.52 บาท เพิ่มขึ้นเป็นกิโลกรัมละ 8.70 บาท ในปี พ.ศ. 2556-2557 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.97 ต่อปี ส่วนราคาไซโลรับซื้อ ปี พ.ศ. 2552-2553 กิโลกรัมละ 6.63 บาท เพิ่มขึ้นเป็นกิโลกรัมละ 7.57 บาท ในปี พ.ศ. 2556-2557 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.38 ต่อปี

3) ราคาส่งออก เอฟ.โอ.บี ปี พ.ศ. 2552-2553 ตันละ 7,768 บาท เพิ่มขึ้นเป็นตันละ 8,941 บาท ในปี พ.ศ. 2556-2557 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.71 ต่อปี

ราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปี พ.ศ. 2556-2557 เทียบกับปี พ.ศ. 2555-2556 ทุกตลาดปรับตัวลดลงเนื่องจากในปี พ.ศ. 2556-2557 ราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ภายในประเทศได้รับผลกระทบจากการลดปริมาณการใช้ของผู้ใช้รายใหญ่รายหนึ่งในภาคอุตสาหกรรมอาหารสัตว์

#### ข. ข้อมูลการผลิตและการส่งออกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในต่างประเทศ

##### - การผลิต

การผลิต ปี พ.ศ. 2552-2557 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 825.62 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2552-2553 เป็น 989.19 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2556-2557 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.08 ต่อปี เนื่องจากสหรัฐอเมริกา จีน บราซิล สหภาพยุโรป ยูเครน เม็กซิโก อินเดีย และแอฟริกาใต้ ผลิตได้เพิ่มขึ้น

การผลิต ปี พ.ศ. 2556-2557 มี 989.19 ล้านตัน เพิ่มขึ้นจาก 867.97 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2555-2556 ร้อยละ 13.97 เนื่องจากสหรัฐอเมริกาผู้ผลิตรายใหญ่ของโลกผลิตได้เพิ่มขึ้นจาก 273.19 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2555-2556 เป็น 353.72 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2556-2557 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 29.48

##### - การค้าข้าวโพดของโลก

การค้า ปี พ.ศ. 2552-2557 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 92.75 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2552-2553 เป็น 129.60 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2556-2557 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.90 ต่อปี เนื่องจากประเทศผู้ส่งออก ได้แก่ บราซิล ยูเครน รัสเซีย อินเดีย แอฟริกาใต้ สหภาพยุโรป เซอร์เบีย และปารากวัย ส่งออกได้เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ประเทศผู้นำเข้า ได้แก่ เม็กซิโก เกาหลีใต้ อียิปต์ สหภาพยุโรป ไอร์แลนด์ ไคลัมเบีย แอลจีเรีย มาเลเซีย ซาอุดีอาระเบีย เวเนซุเอลา อินโดนีเซีย จีน และเปรู มีการนำเข้าเพิ่มขึ้น

การค้า ปี พ.ศ. 2556-2557 มีปริมาณ 129.60 ล้านตัน เพิ่มขึ้นจาก 100.51 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2555-2556 ร้อยละ 28.94 เนื่องจากสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นผู้ส่งออกสำคัญส่งออกได้เพิ่มขึ้นจาก 18.26 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2555-2556 เป็น 50.71 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2556-2557 นอกจากนี้ประเทศผู้นำเข้า ได้แก่ สหภาพยุโรป จีน อินโดนีเซีย มาเลเซีย เวียดนาม ญี่ปุ่น เม็กซิโก เกาหลีใต้ อิหร่าน ไอร์แลนด์ ไต้หวัน ไคลัมเบีย และแอลจีเรีย มีการนำเข้าเพิ่มขึ้น

ราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์อเมริกันชั้น 2 ตลาดชิคาโก ปี พ.ศ. 2552-2553 - พ.ศ. 2556-2557 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากตันละ 4,797 บาท ในปี พ.ศ. 2552-2553 เป็นตันละ 6,451 บาท ในปี พ.ศ. 2556-2557 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 9.25 ต่อปี เนื่องจากความต้องการใช้ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ขยายตัวเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาใช้ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ผลิตเอทานอลเพิ่มขึ้นจาก 116.62 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2552-2553 เป็น 130.40 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2556-2557 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.46 ต่อปี

ราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์อเมริกันชั้น 2 ตลาดชิคาโก ปี พ.ศ. 2556-2557 ต้นละ 6,451 บาท ลดลงจากต้นละ 8,933 บาท ในปี พ.ศ. 2555-2556 ร้อยละ 27.78 เนื่องจากสถานการณ์การผลิตโลกกลับเข้าสู่สภาวะปกติหลังจากที่ผลผลิตได้รับความเสียหายจำนวนมากจากคลื่นความร้อนในปี พ.ศ. 2555-2556

#### (4) แนวโน้มปีการผลิตและการส่งออกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในปี พ.ศ. 2558

##### ก. ตลาดโลก

การผลิต ปี พ.ศ. 2557-2558 คาดว่ามี 990.32 ล้านตัน เพิ่มขึ้นจาก 989.19 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2556-2557 ร้อยละ 0.11 เนื่องจากสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นผู้ผลิตรายใหญ่ของโลกผลิตได้เพิ่มขึ้นจาก 353.72 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2556-2557 เป็น 365.97 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2557-2558 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.46 นอกจากนี้ สหภาพยุโรป เม็กซิโก รัสเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และเซอร์เบีย ผลิตได้เพิ่มขึ้น ส่งผลให้ผลผลิตในภาพรวมของโลก เพิ่มขึ้น

การค้า ปี พ.ศ. 2557-2558 คาดว่าปริมาณการค้าของโลกมี 115.04 ล้านตัน ลดลงจาก 129.60 ล้านตัน ของปี พ.ศ. 2556-2557 ร้อยละ 11.23 เนื่องจากประเทศผู้ส่งออก ได้แก่ สหรัฐอเมริกา บราซิล ยูเครน อาร์เจนตินา รัสเซีย อินเดีย และปารากวัย จะมีการส่งออกลดลง และประเทศผู้นำเข้า ได้แก่ เม็กซิโก เกาหลีใต้ อียิปต์ สหภาพยุโรป โคลัมเบีย ไต้หวัน แอลจีเรีย อินโดนีเซีย เวียดนาม และจีน จะมีการนำเข้าลดลง

ราคา ปี พ.ศ. 2557-2558 ราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์อเมริกันชั้น 2 ตลาดชิคาโก มีแนวโน้มลดลงจากปี พ.ศ. 2556-2557 เนื่องจากคาดการณ์ผลผลิตโลกเพิ่มขึ้น และราคาธัญพืชโลกมีแนวโน้มปรับตัวลดลง

##### ข. ประเทศไทย

การผลิต เนื้อที่เพาะปลูก ปี พ.ศ. 2557-2558 คาดว่ามี 7.40 ล้านไร่ ลดลงจาก 7.54 ล้านไร่ ในปี พ.ศ. 2556-2557 ร้อยละ 1.86 เนื่องจากเกษตรกรปรับเปลี่ยนไปปลูกพืชที่ให้ผลตอบแทนดีกว่า เช่น อ้อยโรงงานและมันสำปะหลัง สำหรับผลผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้นจาก 671 กิโลกรัม ในปี พ.ศ. 2556-2557 เป็น 676 กิโลกรัม ในปี พ.ศ. 2557-2558 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.75 โดยสัดส่วนการเพิ่มขึ้นของผลผลิตต่อไร่ต่ำกว่าการลดลงของเนื้อที่เพาะปลูก ส่งผลให้ปริมาณผลผลิตรวมลดลงจาก 5.06 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2556-2557 เป็น 5.01 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2557-2558 หรือลดลงร้อยละ 0.99

การส่งออก ปี พ.ศ. 2557-2558 คาดว่ามีแนวโน้มลดลงจากปี พ.ศ. 2556-2557 เนื่องจากในปี พ.ศ. 2556-2557 มีการผลักดันการส่งออกในช่วงเดือนตุลาคม ถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2556 จำนวน 0.50 ล้านตัน ตามมาตรการแทรกแซงตลาดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปี พ.ศ. 2556-2557

การนำเข้า ปี พ.ศ. 2557-2558 คาดว่ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2556-2557 เนื่องจากคาดการณ์สต็อกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในประเทศมีน้อยลง ประกอบกับรัฐบาลมีนโยบายเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน เพื่อแก้ปัญหาสินค้าเกษตรล้นตลาดจากประเทศเพื่อนบ้าน

ราคา สำหรับปี พ.ศ. 2557-2558 คาดว่ามีแนวโน้มปรับตัวสูงขึ้นจากปี พ.ศ. 2556-2557 เนื่องจากปีที่ผ่านมาราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในประเทศปรับตัวลดลงมาก จากการลดปริมาณความต้องการใช้ของผู้ใช้รายใหญ่ในภาคอุตสาหกรรมอาหารสัตว์

### 2.3.3 ยางพารา

#### (1) การปลูกยางพาราในประเทศไทย

ความเป็นมาของการปลูกยางพาราในประเทศไทย ประมาณ พ.ศ. 2442-2444 พระยารัษฎานุประดิษฐ์ มหิศรภักดี (คอซิมบี๊ ณ ระนอง) เจ้าเมืองตรังในขณะนั้น นำเมล็ดยางพารามาปลูกที่อำเภอกันตัง จังหวัดตรังเป็นครั้งแรก ซึ่งชาวบ้านเรียกต้นยางชุดแรกนี้ว่า "ต้นยางเทศา" (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, ยางพาราในประเทศไทย, 1 ตุลาคม 2558) ต่อมาได้มีการขยายพันธุ์ยางมาปลูกในบริเวณจังหวัดตรังและนราธิวาส ต่อมาใน พ.ศ. 2454 ได้มีการนำพันธุ์ยางมาปลูกในจังหวัดจันทบุรี โดยหลวงราชไมตรี (ปุม ปุณศรี) เป็นผู้นำพันธุ์ยางมาปลูก และนับจากนั้นเป็นต้นมาได้มีการขยายพันธุ์ไปปลูกยางพาราในจังหวัดภาคใต้ และภาคตะวันออกอย่างแพร่หลาย

สำหรับการปลูกยางพาราในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปี 2521 กรมวิชาการเกษตรและกรมประมงได้เริ่มงานทดลองปลูกสร้างสวนยางพาราตามหลักวิชาการปลูกสร้างสวนยางแผนใหม่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยทดลองปลูกในจังหวัดหนองคาย บุรีรัมย์ และ จังหวัดสุรินทร์ ซึ่งก็ประสบความสำเร็จ ผลผลิตยางในขณะนั้นเริ่มเปิดกรีดได้แล้วอยู่ในเกณฑ์ดี ไม่แตกต่างจากผลผลิตในภาคใต้ และภาคตะวันออก ด้วยเหตุนี้จึงเริ่มมีการวิจัยและพัฒนาการปลูกยางในเขตแห้งแล้ง และถือเป็นการเริ่มขยายเขตปลูกยางพาราสู่เขต ใหม่ของประเทศไทยอย่างแท้จริง

#### ก. พื้นที่ปลูกยางพาราในประเทศไทย

ประเทศไทยตั้งอยู่ในเขตร้อน ดังนั้น ภาคใต้และบางจังหวัดของภาคตะวันออก ที่เป็นเขตปลูกยางเดิม จึงมีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการปลูกยาง และได้มีการขยายพื้นที่ปลูกยางไปยังแหล่งปลูกยางใหม่ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือ ซึ่งมีสภาพแวดล้อมที่ไม่

เอื้ออำนวยต่อการปลูกยาง ได้แก่ สภาพภูมิอากาศ เช่น อุณหภูมิต่ำ การขาดความชื้น ลมแรง สภาพพื้นที่ดิน เช่น พื้นที่สูง ลาดชัน ความลึกของดิน โครงสร้าง เนื้อดิน การระบายน้ำ และสมบัติทางเคมีของดินต่ำ แต่ดูเหมือนว่ายางพารามีคุณสมบัติที่สามารถปรับตัวเองให้เข้ากับสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี ในปี 2521 กองการยาง (สถาบันวิจัยยางในปัจจุบัน) กรมวิชาการเกษตร ร่วมกับนิคมสร้างตนเอง กรมประชาสัมพันธ์ ได้ทดลองปลูกยางพาราในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมีปริมาณน้ำฝนและจำนวนวันฝนตกน้อยกว่าในภาคใต้ พบว่า ต้นยางพาราเจริญเติบโตเป็นที่น่าพอใจ สามารถเปิดกรีดได้เมื่ออายุ 6 ปีครึ่ง - 7 ปี และให้ผลผลิตเฉลี่ย 200 กิโลกรัมต่อไร่

แต่อย่างไรก็ตามต้นยางในภาคใต้เปิดกรีดได้เร็วกว่าต้นยางในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือประมาณ 6 เดือน โดยต้นยางที่ปลูกในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเปิดกรีดได้เมื่ออายุ 7 ปี และผลผลิตในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เฉลี่ย 221 กิโลกรัมต่อไร่ ผลผลิตภาคเหนือ เฉลี่ย 260 กิโลกรัมต่อไร่ และผลผลิตภาคใต้ เฉลี่ย 285 กิโลกรัมต่อไร่ จะเห็นว่าผลผลิตของภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ ต่ำกว่าภาคใต้ร้อยละ 22 และร้อยละ 9 ตามลำดับโดยทั่วไปแล้ว ผลผลิตยางในแปลงเกษตรกรเป็นเพียงร้อยละ 67 ของผลผลิตทางวิชาการ ทั้งนี้ ย่อมขึ้นอยู่กับจัดการสวนยาง แต่ทั้งนี้ การค้นคว้าวิจัยจำเป็นต้องดำเนินการ เพื่อเป็นข้อมูลในการจัดการสวนยางอย่างถูกต้อง เช่น ในการคัดเลือกพันธุ์ยางที่เหมาะสม เป็นต้น รวมถึงการจัดการดิน โดยการปลูกพืชคลุมดิน และใช้ปุ๋ยอินทรีย์เพื่อเพิ่มธาตุอาหาร และช่วยปรับปรุงโครงสร้างของดินเพิ่มอินทรีย์วัตถุ ทำให้ดินโปร่ง มีการระบายน้ำดี และสามารถเก็บความชื้นในดิน ซึ่งจะมีผลทำให้เพิ่มศักยภาพการผลิตยาง

ในปี 2556 มีพื้นที่ปลูกยางทั้งประเทศจำนวน 22,176,714 ไร่ ครอบคลุม 70 จังหวัด แยกออกเป็นภาคเหนือ 1,229,615 ไร่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 4,395,849 ไร่ ภาคกลาง ภาคตะวันออกและภาคตะวันตก 2,613,771 ไร่ และภาคใต้ 13,937,479 ไร่

## ข. พันธุ์ยางพารา

### - พันธุ์ยางที่แนะนำสำหรับเกษตรกรทั่วไป

สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร ได้ออกคำแนะนำพันธุ์ยางสำหรับเกษตรกรทั่วไปไว้ ดังนี้

พันธุ์ยางชั้น 1 ได้แก่ ยางพันธุ์ดี แนะนำให้เกษตรกรปลูกโดยไม่จำกัดพื้นที่ปลูก

พันธุ์ยางชั้น 2 ได้แก่ ยางพันธุ์ดี แนะนำให้เกษตรกรปลูกโดยจำกัดพื้นที่ปลูก ปลูกได้ไม่เกินร้อยละ 30 ของพื้นที่ปลูกยางที่ถือครองแต่ละพันธุ์ควรปลูกไม่น้อยกว่า 7 ไร่

พันธุ์ยางชั้น 3 ได้แก่ ยางพันธุ์ดี แนะนำให้เกษตรกรปลูกโดยจำกัดพื้นที่ปลูก ปลูกได้ไม่เกินร้อยละ 20 ของพื้นที่ปลูกยางที่ถือครองแต่ละพันธุ์ควรปลูกไม่น้อยกว่า 7 ไร่

- พันธุ์ยางที่แนะนำให้ปลูกในพื้นที่ปลูกยางใหม่

กลุ่ม 1 : พันธุ์ยางเพื่อผลผลิตน้ำยาง

พันธุ์ยางชั้น 1

1. สถาบันวิจัยยาง 251
2. สถาบันวิจัยยาง 226
3. บีพีเอ็ม 24
4. อาร์อาร์ไอเอ็ม 600

กลุ่ม 2 : พันธุ์ยางเพื่อผลผลิตน้ำยางและเนื้อไม้

พันธุ์ยางชั้น 1

1. พีบี 235
2. อาร์อาร์ไอซี 110

กลุ่ม 3 : พันธุ์ยางเพื่อผลผลิตเนื้อไม้

พันธุ์ยางชั้น 1

1. ฉะเชิงเทรา 50
2. แอฟรอส 2037
3. บีพีเอ็ม 1

ค. สภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับการปลูกและการเตรียมการเพาะปลูกยางพารา

- สภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับการปลูกยางพารา

ยางพาราจะสามารถปลูกได้และให้ผลดีถ้ามีสภาพแวดล้อมบางประการ ที่เหมาะสม

ดังนี้

1) พื้นที่ปลูกยาง ไม่ควรอยู่สูงจากระดับน้ำทะเลเกิน 200 เมตร และไม่ควรมีความลาดเทเกิน 45 องศา หากจะปลูกยางในพื้นที่ที่มีความลาดเทเกิน 15 องศาขึ้นไป ควรปลูกแบบขั้นบันได

2) ดิน ควรมีหน้าดินลึกไม่น้อยกว่า 1 เมตร โดยไม่มีชั้นของหินแข็งหรือดินดาน ซึ่งจะขัดขวางการเจริญเติบโตของราก เนื้อดินควรเป็นดินร่วน ดินร่วนเหนียว หรือดินร่วนเหนียวปนทราย มีความอุดมสมบูรณ์ปานกลาง มีการระบายน้ำและอากาศดี น้ำไม่ท่วมขัง ระดับน้ำใต้ดินลึกกว่า 1 เมตร ไม่เป็นดินเค็มและมีความเป็นกรดเป็นด่าง 4.0-5.5

3) น้ำฝน มีปริมาณน้ำฝนไม่น้อยกว่า 1,350 มิลลิเมตรต่อปี และมีฝนตกไม่น้อยกว่า 120 วันต่อปี

4) ความชื้นสัมพัทธ์ เฉลี่ยตลอดปีไม่น้อยกว่า 65 เปอร์เซ็นต์

5) อุณหภูมิ เฉลี่ยตลอดปีไม่แตกต่างกันมากนัก ควรมีอุณหภูมิเฉลี่ยประมาณ 24-27 องศาเซลเซียส

6) ความเร็วลม เฉลี่ยตลอดปีไม่เกิน 1 เมตรต่อวินาที

7) แหล่งความรู้ ควรมีแหล่งความรู้เรื่องยางไว้ให้บริการแก่เกษตรกรในพื้นที่ด้วย

## ง. วิธีการปลูก การกรีด การแปรรูปยางพารา

### - วิธีการปลูกยางพารา

การปลูกยางพาราจะแตกต่างกันไปตามชนิดของต้นพันธุ์ยางซึ่งในที่นี้จะกล่าวเฉพาะการปลูกด้วยต้น ตอตาและต้นยางชำถุงเท่านั้น เนื่องจากการปลูกด้วยเมล็ดแล้วติดตามแปลงมีขั้นตอนที่ยุ่งยากและเสียค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษามาก จึงไม่ค่อยมีผู้นิยมทำกันในปัจจุบัน

#### 1) การปลูกด้วยต้นตอตา

นำดินบนที่ผสมปุ๋ยร็อคฟอสเฟตเรียบร้อยแล้ว ใส่รองก้นหลุมแล้วกลบหลุมให้เต็มด้วยดินล่าง จากนั้นใช้เหล็กหรือไม้แหลมขนาดเล็กกว่าต้นตอตาเล็กน้อยปักนำเป็นรูตรงกลางหลุมให้ลึกเท่ากับ ความยาวของรากแก้ว แล้วนำต้นตอปักลงไป กดดินให้แน่น พูนดินบริเวณโคนต้นเล็กน้อยอย่าให้กลบแผ่นตา พยายามให้รอยต่อระหว่างรากกับลำต้นอยู่ระดับปากหลุมพอดี

#### 2) การปลูกด้วยต้นยางชำถุง

ให้ปลูกแบบลึก โดยใช้มีดคม ๆ ตัดดินก้นถุงออกประมาณ 1 นิ้ว เพื่อตัดปลายรากที่คดงจากนั้นวางยางชำถุงลงในหลุมปลูกให้ถุงแนบชิดกับดินเดิมก้นหลุมจัดให้ตรงแนวกับต้นอื่น ใช้มีดกรีดด้านข้างถุงพลาสติกจากก้นถุงถึงปากถุงให้ขาดจากก้นกลบดินบนที่ผสมปุ๋ยร็อคฟอสเฟตแล้วลงในหลุมประมาณครึ่งหนึ่งของถุง อย่างเพ่งกดแน่น ค่อยๆ ดึงถุงพลาสติกที่กรีดไว้ออก อัดดินที่ถมข้างถุงให้แน่นแล้วกลบดินเพิ่มให้เต็มหลุม อัดให้แน่นอีกครั้งหลังจากปลูกต้นยางชำถุงเสร็จแล้ว ควรปักไม้หลักและใช้เชือกผูกยึดต้นยาง เพื่อป้องกันลมโยกและหาเศษวัชพืชแห้งคลุมดินบริเวณโคนต้นไว้ด้วย

ต้นยางที่ปลูกด้วยเมล็ดแล้วติดตามแปลง คือ การปลูกสร้างสวนยางโดยใช้เมล็ดปลูกในแปลงโดยตรง เมื่อเมล็ดเจริญเติบโตเป็นต้นกล้าที่มีขนาดเหมาะสม จึงทำการติดตามแปลงปลูกต้นพันธุ์ยางทั้ง 3 ชนิด ดังที่กล่าวมาแล้วเหมาะสมที่จะปลูกในภาคตะวันออกและภาคใต้ แต่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือแนะนำให้ปลูกด้วยต้นยางชำถุง เพียงอย่างเดียวเท่านั้น

### - การกรีดยางพารา

การกรีดยางยึดหลักที่ว่า เมื่อกรีดยางแล้วจะต้องได้น้ำยางมากที่สุด และต้นยางเสียหายน้อยที่สุด ตลอดจนต้องกรีดได้นาน 25-30 ปี และประหยัดค่าใช้จ่ายมากที่สุด (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร, ฐานข้อมูลงานวิจัยยางพารา (องค์กรมหาชน) 1 ตุลาคม 2558)

#### ขนาดของต้นยางที่เปิดกรีดได้

- 1) ขนาดของต้นยางที่พร้อมเปิดกรีดต้องมีเส้นรอบต้นไม่น้อยกว่า 50 เซนติเมตร วัดที่ความสูงจากพื้นดิน 150 เซนติเมตร
- 2) เปิดกรีดครั้งแรกควรทำเมื่อมีจำนวนต้นยางที่พร้อมเปิดกรีดในสวน เกินกว่าครึ่งหนึ่งของต้นยางทั้งหมดในสวน
- 3) ต้นยางติดตา สามารถเปิดกรีดครั้งแรกได้ที่ระดับความสูงจากพื้นดิน 50, 75, 100, 125, หรือ 150 เซนติเมตรระดับใดระดับหนึ่งก็ได้ แต่ถ้าเปิดกรีดต่ำกว่าระดับนี้จะได้รับผลผลิตมากกว่า

### - การแปรรูปยางพารา

อุตสาหกรรมยางพาราเป็นอุตสาหกรรมการแปรรูปยางพาราขั้นต้นที่นำเอา น้ำยางสดที่กรีดได้จากต้นยางพารามาแปรรูปให้อยู่ในสภาพที่เหมาะสม และสะดวกในการนำไปใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตผลิตภัณฑ์ยางพาราที่ผลิตได้แบ่งออกเป็น 5 ชนิด ได้แก่<sup>21</sup> 1. ยางแผ่นรมควัน 2. ยางแท่ง 3. ยางเครป 4. ยางผึ่ง 5. น้ำยางข้น

#### การใช้ประโยชน์และการแปรรูป

ยางพาราเป็นพืชยืนต้นใช้เวลาในการปลูกนานถึง 6 ปี จึงจะสามารถกรีดน้ำยางได้ปกติ ผลผลิตยางพาราจะออกสู่ตลาดเกือบทั้งปี โดยจะออกสู่ตลาดมากในช่วงปลายปีต่อเนื่องจนถึงต้นปี เนื่องจากเป็นช่วงปลายฤดูฝน ดินมีความชุ่มชื้น หลังจากนั้นผลผลิตจะลดลงในช่วงเดือนมีนาคมและเมษายน ซึ่งเป็นช่วงฤดูฝนที่ต้นยางผลัดใบจะได้น้ำยางน้อยกว่าปกติ เนื่องจากสภาพอากาศก่อให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อการเจริญเติบโตของต้นยาง ชาวสวนจึงหยุดกรีดยางและผลผลิตจะกลับมาเพิ่มขึ้นอีกครั้งในช่วงเดือนพฤษภาคม-กันยายน จนกระทั่งในช่วงเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน ซึ่งเป็นช่วงฤดูฝน การกรีดยางก็จะทำให้ยากลำบาก ประกอบกับน้ำฝนทำให้น้ำยางที่ได้มีคุณภาพต่ำ ดังนั้นชาวสวนยางจึงไม่นิยมกรีดยางในช่วงดังกล่าว ดังนั้นในปีหนึ่งๆ ชาวสวนจะกรีดยางได้เฉลี่ย

<sup>21</sup> สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร, ฐานข้อมูลงานวิจัยยางพารา (องค์กรมหาชน), [ออนไลน์], 1 ตุลาคม 2558, แหล่งที่มา : [http://info.arda.or.th/arda/rubber/?page\\_id=3707](http://info.arda.or.th/arda/rubber/?page_id=3707)



ประมาณ 120-180 วัน ( สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) คลังข้อมูลสารสนเทศระดับภูมิภาค (ภาคใต้) 1 ตุลาคม 2558 )

น้ำยางที่กรีตได้ประมาณร้อยละ 90 ถูกผลิตเป็นยางแผ่นดิบ เพื่อนำไปแปรรูปเป็นยางแผ่นรมควัน ยางแท่ง ยางเครฟ และที่เหลือร้อยละ 10 จะถูกนำไปแปรรูปเป็นน้ำยางข้น ซึ่งอุตสาหกรรมแปรรูปยางพาราเป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศและภาคใต้เป็นอุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิดการจ้างงานและการสร้างรายได้ให้กับประเทศอย่างมาก โดยอุตสาหกรรมยางพาราของประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมแปรรูปขั้นต้นที่นำเอายางพาราสดมาแปรรูปให้อยู่ในสภาพที่เหมาะสมและสะดวกในการนำไปใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตผลิตภัณฑ์ยางพาราต่อไป อุตสาหกรรมแปรรูป แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

- 1) ยางแข็ง ได้แก่ ยางแผ่นรมควัน ยางแท่ง ยางเครฟ ยางแผ่นผึ่งแห้ง และยางสกิม
- 2) ยางน้ำ ได้แก่ น้ำยางข้น หรือยางลาเท็กซ์

#### การแปรรูปผลผลิตน้ำยาง

ยางสดจากสวน สามารถนำไปแปรรูปได้หลากหลายชนิดทั้งในรูปน้ำยางข้นและยางแข็ง ได้แก่ ยางแผ่นดิบ ยางแผ่นรมควัน ยางเครฟ ฯลฯ คุณภาพยางที่แปรรูปขึ้นกับวิธีการผลิต ราคาภายในท้องตลาดก็แตกต่างกันไปตามคุณภาพยาง หากเกษตรกรเจ้าของสวนยางผลิตยางที่มีคุณภาพ ราคาที่เกษตรกรเจ้าของสวนยางได้รับการจำหน่ายยางก็จะดีตามไปด้วย

การผลิตยางแผ่นคุณภาพดี การผลิตยางแผ่นคุณภาพดีนั้น มีหลักการง่าย ๆ คือ ทำยางให้สะอาด ริดแผ่นยางให้บาง ใช้น้ำและน้ำกรดให้ถูกส่วน

#### การรักษาสภาพน้ำยาง

เมื่อได้น้ำยางสดจากต้นยาง หากไม่มีการรักษาสภาพน้ำยาง จุลินทรีย์ในอากาศจะปะปนในน้ำยางและใช้สารกลุ่มน้ำตาลเป็นอาหารทำให้เกิดความเป็นกรด นั่นคือมีอนุมูลบวกเกิดขึ้นและเกิดปฏิกิริยาสะเทินกับอนุมูลลบรอบ ๆ ผิวอนุภาควาง ทำให้น้ำยางเสียสภาพก่อนจะนำไปแปรรูป ดังนั้น จึงต้องมีการรักษาสภาพน้ำยางโดยการเติมสารเคมี เช่น สารละลายแอมโมเนีย ร้อยละ 0.05 ต่อน้ำหนักน้ำยาง สารละลายโซเดียมซัลไฟท์ ร้อยละ 0.02 - 0.05 ต่อน้ำหนักน้ำยาง

อุตสาหกรรมแปรรูปน้ำยางสดเพื่อผลิตเป็นวัตถุดิบของอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยางสามารถแยกเป็น 2 ประเภท คือ การผลิตน้ำยางข้นและการผลิตยางแท่ง

น้ำยางสดจากสวนมีปริมาณเนื้อยางเฉลี่ยประมาณร้อยละ 33 ทำให้การขนส่งและการซื้อขายไม่สะดวกนอกจากนั้นยังไม่เหมาะสมที่จะนำไปเข้ากระบวนการผลิตเพื่อทำผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพสม่ำเสมอได้ ดังนั้นจึงต้องทำให้อยู่ในรูปของน้ำยางข้นที่มีเนื้อยางอย่างน้อยร้อยละ 60

### การผลิตยางแผ่น

เมื่อรวบรวมน้ำยางสดจากสวนแล้วกรองเพื่อแยกสิ่งสกปรก และสิ่งเจือปน เติมน้ำทำให้ น้ำยางจับตัว ริดเป็นแผ่นแล้วทำให้แห้ง โดยอาจทำเป็นยางแผ่นดิบ ยางแผ่นผึ่งแห้ง หรือยางแผ่นรมควัน

### การทำยางแผ่นดิบ

คุณภาพของยางแผ่นดิบขึ้นอยู่กับวิธีการผลิต ราคาภายในท้องตลาดก็แตกต่างกันไปตามคุณภาพ ของแผ่นยาง ดังนั้น ถ้าเกษตรกรเจ้าของสวนยางสามารถผลิตยางแผ่นคุณภาพดีออกจำหน่าย ก็จะได้ราคาสูงกว่ายางแผ่นที่มีคุณภาพต่ำ การทำยางแผ่นขั้นต้นนี้มีหลักการง่าย ๆ คือ ทำยางให้สะอาด ริดแผ่นยางให้บาง สีของแผ่นยาง สม่ำเสมอ ใช้น้ำและน้ำกรดถูกอัตราส่วน

### ลักษณะของยางแผ่นคุณภาพดี

1. แผ่นยางสะอาด ไม่มีรอยคราบน้ำกรด หรือเหนียวเยิ้ม เมื่อยกแผ่นยางขึ้นส่องดู ต้องไม่มีสิ่งสกปรกหรือจุดดำเจือปนในเนื้อยางและต้องไม่มีจุดฟองอากาศ
2. แผ่นบาง ความหนาของแผ่น 2.8-3.2 มิลลิเมตร แผ่นยางเป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้า ความกว้าง 40-45 เซนติเมตร ยาว 80-85 เซนติเมตร
3. เนื้อยางแห้งใส สีของแผ่นยางสม่ำเสมอเป็นสีเดียวกันตลอดแผ่น ไม่ต่างดำหรือสลับลายหรือมีสีคล้ำจนเกินไป
4. แผ่นยางมีลายดอกนูนเด่นชัด มีความยืดหยุ่น เมื่อดึงแผ่นยางออกดู เนื้อยางจะต้องไม่ขาดง่ายหรือเป็นรูพรุน

### การผลิตยางแท่ง

ประเทศไทยเริ่มผลิตยางแท่งครั้งแรกเมื่อปี 2511 โดยมีชื่อเรียกว่ายางแท่ง ที ที อาร์ (TTR - Thai Tested Rubber) เพื่อให้สอดคล้องกับภาวะอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยาง และสอดคล้องกับการเรียกชื่อยางแท่งตามสากล สถาบันวิจัยยางจึงได้แก้ไขและปรับปรุงวิธีปฏิบัติของการบรรจุหีบห่อ การควบคุมคุณภาพขีดจำกัดของสมบัติยางแท่งบางประการ ได้ตัดชั้นยางบางชั้น เพิ่มขึ้น ยาง CV (Constant Viscosity) และเปลี่ยนชื่อเรียกเป็นยางแท่ง เอส ที อาร์ (STR - Standard Thai Rubber) เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2539 โดยกำหนดให้ประกอบด้วยชั้นยาง 8 ชั้น ได้แก่ STR XL, STR 5L, STR 5, STR 5 CV, STR 10, STR 10 CV, STR 20 และ STR 20 CV

วัตถุดิบที่ใช้ผลิตยางแท่งใช้ได้ทั้งน้ำยางสดที่ต้องทำให้จับตัวก่อน และยางแท่งที่จับตัวแล้ว เช่น ยางแผ่นดิบ ยางก้อนถ้วย เศษยางกันถ้วย และเศษยางอื่นๆ ขั้นตอนที่สำคัญในการผลิต

คือ ตัดย่อยยางดิบให้เป็นชิ้นเล็ก ๆ อย่างรวดเร็ว ล้าง อบให้แห้งและอัดเป็นแท่งสี่เหลี่ยมขนาด 33.3 กิโลกรัม

#### จ. ผลผลิตยางพาราในประเทศไทย

ผลผลิตยางพาราไทยปี 2557 อยู่ในระดับ 4.0 ล้านตัน<sup>1</sup> นับเป็นครั้งแรกในรอบหลายปีที่มีผลผลิตยางลดลง โดยลดลงจากปีก่อนร้อยละ 3.2 เนื่องจากสภาพภูมิอากาศที่แห้งแล้ง สถานการณ์ความไม่สงบทางการเมืองและการประท้วง ประกอบกับราคายางอยู่ในช่วงขาลงไม่จูงใจเกษตรกรกรีดยาง อย่างไรก็ตาม ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ราคายางที่อยู่ในระดับสูง และนโยบายเพิ่มผลผลิตยาง ทำให้มีการขยายพื้นที่ปลูกและเปิดกรีดเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทำให้ผลผลิตปี 2557 เพิ่มขึ้นจากปี 2547 ประมาณ 1 ล้านตัน หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 34.3

ขณะเดียวกัน หลายประเทศขยายพื้นที่ปลูกยางพาราเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะจีนมีการขยายพื้นที่ปลูกในประเทศราวปีละ 2.6 แสนไร่ และจีนได้ขยายการลงทุนปลูกยางในประเทศกัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม (CLMV) ทำให้พื้นที่ปลูกยางใน CLMV เพิ่มขึ้นปีละประมาณ 1 ล้านไร่ ส่งผลให้ผลผลิตยางของโลกเพิ่มขึ้นมากในปัจจุบัน อย่างไรก็ตามสภาพภูมิอากาศที่แปรปรวนจากปรากฏการณ์เอลนีโญ ทำให้ผลผลิตยางพาราโลกปี 2557 ลดลงร้อยละ 2.9 จากปีก่อนมาอยู่ที่ระดับ 11.7 ล้านตัน เนื่องจากการลดลงของผลผลิตในหลายประเทศโดยเฉพาะเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (กฤษณ์ พิสิฐศุภกุล, สถานการณ์ยางพาราปี 2557 และแนวโน้มปี 2558, ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคใต้, 1 ตุลาคม 2558)

#### ผลผลิตยางธรรมชาติของประเทศไทย แยกตามประเภทปี พ.ศ. 2542-2557

หน่วย / เมตริกตัน

| ปี   | ยางแผ่น<br>รมควัน | ยางแท่ง   | น้ำยางข้น** | ยางผสม** | อื่น ๆ | รวม       |
|------|-------------------|-----------|-------------|----------|--------|-----------|
| 2542 | 1,141,900         | 624,800   | 300,640     | 8,250    | 78,970 | 2,154,560 |
| 2543 | 1,055,900         | 868,200   | 350,975     | 9,700    | 61,712 | 2,346,487 |
| 2544 | 951,015           | 869,830   | 440,714     | 5,790    | 52,200 | 2,319,549 |
| 2545 | 1,111,420         | 940,400   | 470,800     | 6,984    | 85,500 | 2,615,104 |
| 2546 | 1,225,170         | 1,029,600 | 494,675     | 37,100   | 89,460 | 2,876,005 |
| 2547 | 1,104,180         | 1,134,030 | 590,890     | 86,544   | 68,649 | 2,984,293 |
| 2548 | 1,005,700         | 1,240,265 | 585,300     | 36,715   | 69,178 | 2,937,158 |
| 2549 | 1,028,930         | 1,192,055 | 697,980     | 138,163  | 79,865 | 3,136,993 |

|      |         |           |         |         |         |           |
|------|---------|-----------|---------|---------|---------|-----------|
| 2550 | 957,337 | 1,218,326 | 663,926 | 151,437 | 64,979  | 3,056,005 |
| 2551 | 973,273 | 1,282,036 | 587,047 | 154,485 | 92,910  | 3,089,751 |
| 2552 | 837,294 | 1,058,892 | 703,817 | 487,160 | 77,216  | 3,164,379 |
| 2553 | 813,033 | 1,235,802 | 552,841 | 520,355 | 130,104 | 3,252,135 |
| 2554 | 892,249 | 1,455,094 | 713,804 | 428,276 | 79,610  | 3,569,033 |
| 2555 | 771,993 | 1,505,651 | 757,364 | 693,210 | 49,792  | 3,778,010 |
| 2556 | 912,676 | 1,579,788 | 775,662 | 804,784 | 97,518  | 4,170,428 |
| 2557 | 812,643 | 1,774,362 | 767,209 | 842,605 | 69,796  | 4,266,615 |

ที่มา : สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร

### ฉ. ตลาดยางพาราในประเทศ และตลาดต่างประเทศ

วิธีการตลาดยางพาราในประเทศไทย เริ่มต้นจากเกษตรกรผู้ปลูกยางพาราซึ่งกระจายตัวอยู่ในพื้นที่ต่างๆ คือภาคใต้ ภาคตะวันออก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือ เกษตรกรจะกรีดยาง และนำไปจำหน่ายในรูปของ "น้ำยางดิบ", "ยางก้อนถ้วย" หรือ "ยางแผ่นดิบ" โดยเกษตรกรจะรวบรวมผลผลิต เพื่อไปจำหน่ายต่อไป

เกษตรกรส่วนหนึ่ง จะนำไปจำหน่ายให้แก่พ่อค้าคนกลางในระดับหมู่บ้าน/อำเภอ ซึ่งเป็นผู้รวบรวมผลผลิตที่กระจายตัวอยู่ในพื้นที่จำนวนมาก และอีกส่วนหนึ่งจะนำไปจำหน่ายให้แก่กลุ่มเกษตรกร หรือสหกรณ์การเกษตร ซึ่งพ่อค้าคนกลางระดับหมู่บ้าน/อำเภอ กลุ่มเกษตรกร หรือสหกรณ์การเกษตร ส่วนมากจะรวบรวมผลผลิตเพื่อนำไปจำหน่ายต่อให้แก่พ่อค้าคนกลางระดับจังหวัด ซึ่งเป็นผู้รวบรวมรายใหญ่ บางส่วนจะนำไปจำหน่ายผ่านตลาดกลาง หรือ ตลาดประมูลยาง หรืออาจจำหน่ายโดยตรงให้แก่โรงงานแปรรูปขึ้นต้น ในส่วนของพ่อค้าคนกลางระดับจังหวัด เมื่อรวบรวมผลผลิตได้จำนวนมาก จะนำไปจำหน่ายให้แก่โรงงานแปรรูปยางขึ้นต้น เพื่อแปรรูปเป็น "ยางแผ่นรมควัน" "ยางแท่ง" "ยางเครป" "น้ำยางข้น" และ "ยางคอมปาว์" ต่อไป

ในส่วนของการจำหน่ายผ่านตลาดกลางนั้น เนื่องจากสินค้าที่มีการซื้อขายในตลาดกลางมีสินค้า 3 ชนิดคือยางแผ่นดิบ ยางแผ่นรมควัน และ น้ำยาง จึงมีโรงงานผู้แปรรูปขึ้นต้นคือ โรงงานยางแท่ง โรงงานยางแผ่นรมควันและพ่อค้าคนกลางระดับจังหวัดเข้ามาทำการประมูลซื้อสินค้า เมื่อผู้แปรรูปขึ้นต้นนำสินค้าไปแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ยางพาราขึ้นต้นแล้ว ผลิตภัณฑ์ยางพาราที่ได้ จะถูกส่งจำหน่ายไปยังผู้ใช้ทั้งในประเทศ และส่งออกจำหน่ายในต่างประเทศต่อไป

สำหรับกลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยางพารา ในประเทศ ได้แก่ โรงงานแปรรูปผลิตภัณฑ์ยางประเภทต่างๆ เช่นโรงงานผลิตยางล้อรถยนต์ โรงงานถุงมือยาง ถุงยางอนามัย เป็นต้น

ในส่วนส่งออกจะถูกส่งออกในรูปของผลิตภัณฑ์แปรรูปขึ้นต้นไปยังประเทศต่างๆ อาทิเช่น ประเทศจีน เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีอีกหน่วยงานหนึ่งที่ทำหน้าที่ดูแลด้านราคายางพารา คือ ตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้า (Agricultural Futures Exchange of Thailand / AFET)

สำหรับตลาดยางพาราในต่างประเทศที่สำคัญ ได้แก่ ตลาดโตเกียว( Tokyo Commodity Exchange :TOCOM ) ตลาดสิงคโปร์ ตลาดมาเลเซีย ตลาดอินโดนีเซีย และตลาดเซี่ยงไฮ้

## (2) การส่งเสริมของภาครัฐ

### (2.1) แผนการส่งเสริมในแผนพัฒนาประเทศ

#### ความสำคัญของยางพาราในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรมที่สำคัญประเทศหนึ่ง ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลกตั้งแต่อดีต สินค้าเกษตรเป็นสินค้าส่งออกที่ช่วยนำเงินตราเข้าประเทศเป็นจำนวนมาก ที่สำคัญได้แก่ ข้าว ไม้สัก ยางพารา มันสำปะหลัง อ้อยและน้ำตาลทราย

สำหรับยางพารานั้นภาครัฐได้เล็งเห็นถึงความสำคัญมาตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ช่วงที่ 1 (แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 แบ่งเป็น 2 ช่วงคือ ช่วงที่ 1 พ.ศ. 2504 - 2506 ช่วงที่ 2 พ.ศ. 2507 - 2509) โดยได้กล่าวใน บทที่ 2 นโยบายด้านการพัฒนาการเศรษฐกิจในด้านเกษตรกรรม ดังนี้

“2) ส่งเสริมการปรับปรุงวิธีการผลิตโดยการดำเนินงานเผยแพร่วิชาการเกษตรกรรม แก่เกษตรกรโดยการแสดงตัวอย่าง โดยมุ่งเน้นในด้านชักจูงให้เกษตรกรผลิตพืชผลเกษตรกรรมมากประเภท กับทำนามสมและปรับปรุงคุณภาพของพืชผล โดยเฉพาะคือ การขยายพันธุ์ข้าวชนิดดี การปรับปรุงพันธุ์ยาง และการปรับปรุงการเพาะปลูกพืชไร่ที่สำคัญๆ รวมทั้งการทดลองและส่งเสริมการใช้ปุ๋ยกับการดำเนินงานปราบศัตรูพืช” (สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2504 หน้า 6)

และในบทที่ 4 เรื่องแนวทางพัฒนาการเศรษฐกิจด้านต่าง ๆ โดยได้กำหนดแนวทางดำเนินงานเกี่ยวกับพัฒนาการด้านเกษตรกรรม โดยเฉพาะยางพาราไว้ดังนี้

“อนึ่ง งานสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะได้เริ่มขึ้นใน พ.ศ. 2504 คือ การปรับปรุงพันธุ์ยาง ทั้งนี้จะได้ขอพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง และได้ลงมือเตรียมเจ้าหน้าที่และแผนงานละเอียดสำหรับดำเนินการปรับปรุงพันธุ์ยางให้เป็นพันธุ์ที่ผลิตรายได้มากขึ้น การปรับปรุงพันธุ์ยางกว่าจะปรากฏผลให้เห็นทั่วถึง ก็ต้องใช้เวลาประมาณ 6 ปี” (สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2504)

หลังจากนั้นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 ช่วงที่ 2 ก็ได้วางนโยบายและแนวทางการส่งเสริมยางพาราโดยให้ความสำคัญกับการปรับปรุง การค้นคว้าทดลองการเกษตรให้ทันสมัย มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยจะจัดตั้งสถานีเกษตรกลางในส่วนภูมิภาค และจัดตั้งสถาบันวิจัยต่าง ๆ เช่น สถาบันโรคข้าว อนามัยสัตว์ ความอุดมสมบูรณ์ของดิน และค้นคว้าเรื่องยาง ประมงน้ำจืด และทะเล และอื่น ๆ (สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2506)

โดยได้วางแนวทางดำเนินการเพื่อให้แผนงานดังกล่าวบรรลุผลไว้ดังนี้

“(7) ส่งเสริมพืชที่สำคัญและมีตลาดก่อน เช่น ข้าวโพด พืชน้ำมัน มะพร้าวและฝ้าย เร่งรัดการปลูกยางแทนให้ได้ผลรวดเร็วยิ่งขึ้น โดยหาวิธีสังเคราะห์ชาวสวนยางให้มีรายได้ ทดแทนในระยะของการปลูกแทน และช่วยเหลือชาวสวนยางขนาดเล็กเป็นพิเศษ ค้นคว้าทดลองพันธุ์ดีและพืชแซมยางที่ปลูกได้ดี ในภาคใต้ตามสถานีการยางต่าง ๆ” (สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2506)

นอกจากนั้น ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 ช่วงที่ 2 มีรายงานการผลิตและการส่งออกยางพาราว่า ในปี 2509 สามารถผลิตได้เพิ่มขึ้น 210,000 ตัน และมีปริมาณการส่งออก 200,000 ตัน ส่วนไม้ยางนั้นสามารถผลิตได้ 300,000 ลูกบาศก์เมตร และมีปริมาณการส่งออก 60,000 ลูกบาศก์เมตร

ทั้งนี้ มีการคาดการณ์ว่าในปี 2509 จะมีเนื้อที่ปลูกยาง 3.5 ล้านไร่ เฉลี่ยผลผลิตไร่ละ 60 ก.ก. รวมทั้งที่ปลูกยางพันธุ์ดีด้วย เป็นปริมาณการผลิต 210,000 ตัน ใช้ในประเทศประมาณ 10,000 ตัน คงเหลือส่งออก 200,000 ตัน ปริมาณใช้ในประเทศต่อไปจะเพิ่มขึ้น อันเนื่องมาจากอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยางในประเทศ (สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2506)

#### รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรีและข้อสั่งการนายกรัฐมนตรี

นอกจากการให้ความสำคัญกับยางพารา ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดังที่ได้นำเสนอไปแล้วนั้น จากการศึกษาพบว่ารัฐบาลได้ให้ความสำคัญในเรื่องยางพารา มาตั้งแต่ พ.ศ. 2506 ดังที่ปรากฏในรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ 04 มิถุนายน พ.ศ. 2506 เรื่อง การสังเคราะห์ชาวสวนยางให้ปลูกยางพันธุ์ดีแทนต้นยางเก่า คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบตามที่กระทรวงเกษตรรายงานผลการพัฒนาและดำเนินการแก้ไขความล่าช้า เกี่ยวกับการสังเคราะห์ชาวสวนยางทางภาคใต้ที่ประสบวาทภัย

นอกจากนั้นยังพบว่าในการประชุมคณะรัฐมนตรีในปีต่อ ๆ มา ก็มีการพิจารณาเกี่ยวกับยางพาราอีกหลายครั้งดังตัวอย่างต่อไปนี้

1. ในวันที่ 21 มีนาคม พ.ศ. 2510 คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบตามที่กระทรวงเศรษฐกิจ รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องยางพาราในจังหวัดนราธิวาสมีราคาตกต่ำ

2. ต่อมาการประชุมคณะรัฐมนตรีวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2510 เรื่อง ภาวะการค้า ยางพาราทกต่ำ คณะรัฐมนตรีมีมติ เกี่ยวกับภาวะการค้ายางพาราทกต่ำ โดยให้แต่งตั้งคณะทำงาน ขึ้นเพื่อพิจารณา แก้ไขปัญหานี้โดยด่วน ประกอบด้วย ผู้แทนสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ แห่งชาติ เป็นประธานและเจ้าของเรื่อง และผู้แทนส่วนราชการอื่นอีก 7 ท่าน ทั้งนี้ หากสำนักงาน สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ จะเห็นควรแต่งตั้งผู้ใดมาร่วมด้วยก็ได้ดำเนินการต่อไปได้ ส่วนที่ จะแก้ไขปัญหาระดับด่วนหรือระยะยาวประการใดนั้น มอบให้คณะทำงานนี้รับไปพิจารณาด้วย และให้ คณะทำงานชุดนี้ มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์การส่งเสริมการปลูกยางพันธุ์ใหม่ ด้วย เมื่อเห็นว่าสิ่งใดควรแก้ไขปรับปรุง ให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

## (2.2) บทบาทของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับยางพารา

ภาครัฐได้เห็นถึงความสำคัญของอุตสาหกรรมยางพารา จึงได้จัดตั้งหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีการกิจและบทบาทแตกต่างกันออกไป ได้แก่

1. สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหาร การค้นคว้า วิจัย และพัฒนากิจการยางในทุกสาขาอย่างครบวงจร ตั้งแต่ด้านการผลิตยาง เศรษฐกิจ และการตลาดยาง การแปรรูปยาง การผลิตผลิตภัณฑ์ยาง ไม่ยางพารา ดำเนินการและปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2542 และการถ่ายทอดเทคโนโลยี โดยประสานงานกับหน่วยงานใน ประเทศและต่างประเทศ เกษตรกร ชาวสวนยาง ผู้ประกอบการแปรรูปยาง ผู้ประกอบการค้ายาง ผู้ ส่งออก/นำเข้า ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยาง องค์การยางระหว่างประเทศ และ สถาบันวิจัยยางประเทศต่าง ๆ

2. กลุ่มอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยาง สำนักวิจัยและพัฒนาวิทยาการหลักการเก็บเกี่ยว และแปรรูปผลิตผลเกษตร กรมวิชาการเกษตร มีหน้าที่ศึกษาวิจัย และพัฒนาการแปรรูปและ ผลิตภัณฑ์ยาง ศึกษากระบวนการขั้นตอนและกระบวนการผลิตในระบบโรงงานอุตสาหกรรมยาง

3. ศูนย์วิจัย สำนักวิจัยและพัฒนาการเกษตร กรมวิชาการเกษตร มีหน้าที่ ให้ ความรู้เกี่ยวกับงานวิจัย และข้อมูลต่างๆ มี 4 ศูนย์ ได้แก่ 1. ศูนย์วิจัยยางฉะเชิงเทรา 2. ศูนย์วิจัยยาง หนองคาย 3. ศูนย์วิจัยยางสุราษฎร์ธานี 4. ศูนย์วิจัยยางสงขลา

4. สำนักงานตลาดกลางยางพารา สำนักวิจัยและพัฒนาการเกษตร กรมวิชาการ เกษตร มีหน้าที่และความรับผิดชอบศึกษา ค้นคว้า วิจัยและพัฒนาตลาดกลางยางพารา ดำเนินงาน ตลาดกลางยางพารา ประสานงานและร่วมดำเนินงานกับองค์การยางระหว่างประเทศ และตลาดยางที่ สำคัญของโลก เผยแพร่ข่าวสารการตลาดและราคารายทั้งในและต่างประเทศ กำหนดราคารายและ ประกาศราคารายเป็นทางการของประเทศไทย มีสำนักงานภูมิภาค 2 แห่ง ได้แก่ สำนักงานตลาด กลางยางพาราสุราษฎร์ธานี และสำนักงานตลาดกลางยางพารานครศรีธรรมราช

5. การยางแห่งประเทศไทย (อังกฤษ: Rubber Authority of Thailand อักษรย่อ: กยท.; RAOT) รัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2558 ตามพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 โดยได้ยุบรวม 3 หน่วยงานคือ องค์การสวนยาง สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง และสถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร เข้าด้วยกัน มีภารกิจในการบริหารจัดการยางในประเทศไทยแบบครบวงจรให้มีประสิทธิภาพและความคล่องตัว (วิกิพีเดีย, การยางแห่งประเทศไทย, 3 ตุลาคม )

### (3) การส่งเสริมของภาคเอกชน

#### (3.1) องค์การยางพาราภาคเอกชน

นอกจากองค์การยางพาราที่เป็นหน่วยงานภาครัฐแล้ว ภาคเอกชนก็มีการจัดตั้ง องค์การยางพาราอีกหลายองค์กรซึ่งมีภารกิจที่แตกต่างกันตามความวัตถุประสงค์ของผู้ก่อตั้ง ได้แก่<sup>22</sup>

1. สมาคมยางพาราไทย
2. กลุ่มอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยาง สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
3. สมาคมสหพันธ์ชาวสวนยางแห่งประเทศไทย
4. สมาคมธุรกิจไม้อยางพาราไทย
5. สมาคมน้ำยางข้นไทย
6. สมาคมผู้ผลิตถุงมือยางแห่งประเทศไทย
7. ชุมนุมสหกรณ์ชาวสวนยางแห่งประเทศไทย (ชสยท.)
8. บริษัท ร่วมทุนยางพาราระหว่างประเทศ จำกัด (IRCO) มีหน้าที่กำหนดนโยบาย มาตรการ และแนวทางการดำเนินงานด้านการตลาด เพื่อผลักดันให้ราคายางพารามีระดับราคาที่สูง มีเสถียรภาพและเกษตรกรสามารถขายยางมีกำไรคุ้มค่าการลงทุน โดยร่วมมือกับรัฐบาลประเทศ อินโดนีเซีย และมาเลเซีย
9. สมาคมอุตสาหกรรมเครื่องเรือนไทย

#### (3.2) องค์การยางพาราระหว่างประเทศ

ยางพาราเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญทั้งในระดับประเทศและระดับโลก การค้า ยางพาราทั้งยางดิบ ยางแผ่น ตลอดจนไม้อยางแปรรูป มีมูลค่าหลายพันล้านบาท และมีประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์ระดับประเทศทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับ ยางพารา ดังนี้

<sup>22</sup> สถาบันวิจัยยาง การยางแห่งประเทศไทย, องค์การภายในประเทศภาคเอกชน [ออนไลน์], 2 ตุลาคม 2558, แหล่งที่มา : [http://www.rubberthai.com/org\\_relation/org\\_02.html](http://www.rubberthai.com/org_relation/org_02.html)



1. ANRPC: Association of Natural Rubber Producing Countries: สมาคมประเทศผู้ผลิตยางธรรมชาติ วัตถุประสงค์หลัก 3 ประการ คือ

- 1) ประสานงานทางด้านนโยบายและการดำเนินงานผลิตยางและค้ายางของประเทศสมาชิก
- 2) สนับสนุนส่งเสริมด้านวิชาการยางระหว่างประเทศสมาชิก
- 3) ดำเนินการเพื่อสร้างและยกระดับราคายางธรรมชาติตามความเป็นธรรมและมีเสถียรภาพ

ปัจจุบันมีประเทศสมาชิกทั้งหมด 10 ประเทศ ได้แก่ จีน กัมพูชา อินโดนีเซีย อินเดีย มาเลเซีย ปาปัวนิวกินี สิงคโปร์ ศรีลังกา ไทย และเวียดนาม มีสำนักงานอยู่ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย

2. IRRDB: International Rubber Research and Development Board: สภาวิจัยและพัฒนายางระหว่างประเทศ เป็นสภาที่ตั้งขึ้นโดยความร่วมมือของสถาบันวิจัยยางของประเทศต่างๆ มีหน้าที่ควบคุมและวางนโยบายการวิจัยและพัฒนายางระหว่างสถาบันที่เป็นสมาชิก และสมาคมประเทศผู้ผลิตยางธรรมชาติ วัตถุประสงค์หลัก คือ

- 1) สนับสนุนความร่วมมือระหว่างสถาบันสมาชิกในเรื่องงานวิจัยและพัฒนายางธรรมชาติ
- 2) ประสานงานระหว่างสถาบันสมาชิกและจัดกิจกรรมการประชุมร่วมกันในเรื่องที่น่าสนใจ และได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน
- 3) ควบคุมและประสานงานในทางวิชาการ ที่วางแผนโดยความร่วมมือของสถาบันสมาชิก ปัจจุบันมีสมาชิก 16 ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา บราซิล แคนาดา จีน โคตดิวัวร์ ฝรั่งเศส (CIRAD) กาบอง อินเดีย อินโดนีเซีย มาเลเซีย เม็กซิโก ไนจีเรีย ฟิลิปปินส์ ศรีลังกา ไทย และเวียดนาม เดิมมีสำนักเลขาธิการอยู่ที่กรุงลอนดอน สหราชอาณาจักร และได้ย้ายมาตั้งที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย เมื่อปี 2544

3. IRSG: International Rubber Study Group: องค์การศึกษาเรื่องยางระหว่างประเทศ เริ่มก่อตั้งเมื่อปี 2490 มีนโยบายประสานงานด้านการผลิต การค้าและการใช้อย่างยั่งยืนยางธรรมชาติและยางสังเคราะห์ระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในฐานะประเทศผู้ผลิตและผู้ใช้อย่างธรรมชาติและยางสังเคราะห์ รวบรวมข้อมูลสถิติการผลิต การใช้อย่างและข้อมูลอื่นๆที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งประเมินการผลิตและการใช้อย่างทั้ง 2 ชนิดประกาศให้ทราบล่วงหน้า เพื่อให้ประเทศสมาชิกได้ใช้ประโยชน์ในการวางแผนการผลิต และการใช้ให้อยู่ในภาวะสมดุล ไม่แข่งขันกันจนต่างฝ่ายต่างเสียผลประโยชน์ ปัจจุบันมีประเทศสมาชิกทั้งหมด 16 ประเทศ และ 1

4. IRQPC: International Rubber Quality and Packing Conference: คณะกรรมการด้านการหีบห่อและคุณภาพยางธรรมชาติระหว่างประเทศ มีหน้าที่กำหนดระเบียบ

กฎเกณฑ์ กำหนดมาตรฐานยางแผ่นรมควันชั้นต่างๆ จัดพิมพ์เป็นคู่มือที่รู้จักกันในนามของ “GREEN BOOK” สมาคมยางพาราไทยเป็นสมาชิก กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยสถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร ร่วมดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติควบคุมยาง เพื่อควบคุมด้านมาตรฐาน และการหีบห่อ มีสำนักงานตั้งอยู่ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย

5. IRA: International Rubber Association: สมาคมยางระหว่างประเทศ มีหน้าที่ กำหนดกฎเกณฑ์ทางการค้ายาง สัญญาซื้อขายยาง สมาคมยางพาราไทยเป็นสมาชิก กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยสถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร ร่วมดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติควบคุมยาง เพื่อควบคุมด้านการค้าและส่งออกยาง เดิมมีสำนักงานอยู่ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซียปัจจุบันสำนักงานตั้งอยู่ที่สมาคมยางพาราไทย อำเภอบางใหญ่ จังหวัดสงขลา

6. ISO: International Organization for Standardization: องค์การระหว่างประเทศว่าด้วยการมาตรฐาน มีสำนักงานตั้งอยู่ที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ มีหน้าที่พิจารณา กำหนดมาตรฐานสิ่งประดิษฐ์และผลิตภัณฑ์ วิธีทดสอบคุณภาพทางเคมี ทางกายภาพ ชีวภาพ สุขอนามัยและความปลอดภัยในการใช้งานและการบริโภค ประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์การนี้โดยมีสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นผู้แทนตามข้อบังคับขององค์การ โดย ISO ได้แบ่งคณะกรรมการวิชาการเป็นหลายคณะตามผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ คณะกรรมการวิชาการด้านยางและผลิตภัณฑ์ยางเป็นคณะกรรมการคณะที่ 45 (ISO/TC 45) จะเป็นคณะกรรมการที่พิจารณามาตรฐานยางและผลิตภัณฑ์ยาง ดังนั้น สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมจึงมีประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการวิชาการคณะที่ 253 เพื่อพิจารณามาตรฐานที่เกี่ยวข้องที่จะมีผลกระทบกับอุตสาหกรรมภายในประเทศและการส่งออกต่างประเทศ ก่อนการประชุมประจำปี โดยคณะกรรมการวิชาการที่แต่งตั้งนั้น มีผู้แทนของกรมวิชาการเกษตรเป็นกรรมการ และเข้าร่วมการประชุมประจำปีของ ISO/TC 45 ตามความจำเป็นและเหมาะสม

7. ITRC: International Tripartite Rubber Council: สภาไตรภาคียางระหว่างประเทศจัดตั้งขึ้นภายใต้แถลงการณ์ร่วมเมืองบาหลี (Bali Declaration 2001) เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2544 ประกอบด้วย ผู้แทนจาก 3 ประเทศ คือ ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย ประเทศละ 3 คน ทั้งภาครัฐและเอกชน รับผิดชอบกำกับดูแลการดำเนินการตามมาตรการการจัดการด้านปริมาณการผลิต (Supply Management Scheme)

8. IRCO: International Rubber Consortium Limited: บริษัทร่วมทุนยางพารา ระหว่างประเทศเนื่องจากภาวะราคายางพาราลดลงตั้งแต่ปี 2538 จนถึงปี 2544 รัฐบาลของประเทศไทย อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ได้ลงนามบันทึกความเข้าใจ (MoU) ในการจัดตั้งบริษัทร่วมทุนยางระหว่างประเทศ (IRCO) ขึ้นมีวัตถุประสงค์ เพื่อผลักดันราคายางพาราให้สูงขึ้นไปสู่ระดับที่เกษตรกรขายยางมีกำไรคุ้มกับการลงทุน และรักษาระดับราคายางพาราให้มีเสถียรภาพ โดยได้จดทะเบียน

จัดตั้งบริษัท เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2547 มีทุนจดทะเบียนเริ่มต้น 12 ล้านเหรียญสหรัฐ จากทุนจดทะเบียนเป้าหมาย 225 ล้านเหรียญสหรัฐ มีกรรมการบริหาร 9 คน จากไทย 4 คน อินโดนีเซีย 3 คน และมาเลเซีย 2 คน สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่ สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร

9. ARBC: ASEAN Rubber Business Council: สมาธุรกิจยางอาเซียน เป็นสมาธุรกิจของเอกชน/ผู้ส่งออก/ผู้ค้าภายในแถบประเทศเอเชีย ที่มีความร่วมมือกันระหว่างผู้ประกอบการยางพารา โดยเฉพาะพ่อค้าและผู้ส่งออก มีสมาชิกเป็นบริษัทต่างๆ ใน 5 ประเทศ ได้แก่ ไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย เวียดนาม และกัมพูชา สำนักงานตั้งอยู่ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย

### 2.3.4 ไก่เนื้อ

การเลี้ยงไก่เนื้อในปัจจุบันได้เปลี่ยนรูปแบบจากการเลี้ยงเพื่อบริโภคภายในครัวเรือนเป็นการเลี้ยงเพื่อการพาณิชย์มากยิ่งขึ้น โดยธุรกิจไก่เนื้อนับเป็นธุรกิจหนึ่งที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศเนื่องจากมีปริมาณการส่งออกคิดเป็นสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 85 ของสินค้าปศุสัตว์ทั้งหมด<sup>23</sup> โดยประเทศไทยเป็นแหล่งผลิตไก่เนื้อมากที่สุดเป็นอันดับที่ 10 ของโลกในปี 2556 อย่างไรก็ตามธุรกิจไก่เนื้อยังคงต้องมีการปรับปรุงและพัฒนาเพื่อสร้างมาตรฐานในกระบวนการเลี้ยงและกระบวนการผลิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ที่ประเทศไทยประสบปัญหาโรคไข้หวัดนกในปี 2547<sup>24</sup>

#### (1) ลักษณะของธุรกิจไก่เนื้อในประเทศไทย

ในภาคธุรกิจไก่เนื้อ สามารถแบ่งผู้ประกอบการได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่

##### - บริษัทธุรกิจไก่เนื้อครบวงจร

ผู้ประกอบการธุรกิจไก่เนื้อครบวงจรมักจะเป็นบริษัทขนาดใหญ่ โดยเป็นผู้ผลิตหรือดำเนินการในขั้นตอนต่างๆ ของการเลี้ยงไก่เนื้อและการแปรรูปไก่เนื้ออย่างครบวงจร ตั้งแต่การนำเข้าสายพันธุ์ไก่เนื้อ ผลิตอาหารเลี้ยงไก่ ผลิตเวชภัณฑ์สำหรับไก่ เลี้ยงไก่ ตลอดจนแปรรูปเนื้อไก่เพื่อจำหน่ายในตลาดทั้งภายในและนอกประเทศ<sup>25</sup>

<sup>23</sup> มนีสาน นวลเต็ม. อนาคตของไก่เนื้อไทยในอาเซียน (AEC). สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า กระทรวงพาณิชย์, หน้า 1.

<sup>24</sup> ชัยวัช โขวเจริญสุข. 2557. ธุรกิจไก่เนื้อ. สำนักวิจัยธุรกิจ สายงานบริหารความเสี่ยง ธนาครแลนด์ แอนด์ เฮ้าส์ จำกัด (มหาชน).

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน.

### - ผู้เลี้ยงไก่เนื้อแบบอิสระ

เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อแบบอิสระจะเป็นผู้ลงทุนในปัจจัยการผลิตเพื่อเลี้ยงไก่เนื้อ และมีอิสระในการพิจารณาเลือกซื้ออาหารหรือเวชภัณฑ์สำหรับไก่เนื้อของตนจากผู้ผลิตหรือผู้จัดจำหน่ายรายใดก็ได้ ทั้งยังมีอิสระในการจำหน่ายไก่เนื้อหรือผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ของตนให้แก่ผู้ซื้อรายใดก็ได้

### - ผู้เลี้ยงไก่เนื้อแบบเกษตรพันธสัญญา

รูปแบบการเลี้ยงไก่เนื้อแบบเกษตรพันธสัญญาเป็นความตกลงระหว่างเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อและบริษัท โดยเกษตรกรจะเป็นผู้ลงทุนในการสร้างโรงเรือน อุปกรณ์เลี้ยงไก่ รวมทั้งรับผิดชอบค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการบริหารจัดการฟาร์มไก่ของตน ส่วนบริษัทจะเป็นผู้จัดหาอาหารไก่ และเวชภัณฑ์สำหรับไก่ให้แก่เกษตรกร ตลอดจนจัดบริการให้ความรู้ด้านเทคนิคในการเลี้ยงไก่เนื้อให้แก่เกษตรกร โดยเกษตรกรและบริษัทจะตกลงกำหนดราคาที่บริษัทจะรับซื้อผลผลิตจากเกษตรกร ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าผลผลิตดังกล่าวต้องมีคุณภาพตามที่บริษัทกำหนด<sup>26</sup> ซึ่งบริษัทที่เข้ามาทำความตกลงเกษตรพันธสัญญากับเกษตรกรมักจะเป็นบริษัทธุรกิจไก่เนื้อครบวงจร

ในปี 2556 อุตสาหกรรมการเลี้ยงไก่เนื้อของประเทศไทยจะมีสัดส่วนของฟาร์มไก่เนื้อที่อยู่ในระบบของบริษัทธุรกิจไก่เนื้อครบวงจรถึงร้อยละ 95.68 โดยในจำนวนนี้เป็นผู้เลี้ยงไก่เนื้อแบบเกษตรพันธสัญญาและรับจากเลี้ยงให้แก่บริษัทธุรกิจไก่เนื้อครบวงจรถึงกว่าร้อยละ 93.71 แสดงให้เห็นว่าในปี 2556 ประเทศไทยเหลือปริมาณฟาร์มของผู้เลี้ยงไก่เนื้อแบบอิสระเพียงร้อยละ 4.32 ของฟาร์มไก่เนื้อทั้งประเทศเท่านั้น<sup>27</sup>

## (2) การผลิตผลผลิตไก่เนื้อของประเทศไทย

### ก. การผลิต

ในช่วงปี 2552 - 2556 (ช่วงระยะเวลา 5 ปี) การผลิตเนื้อไก่ของประเทศไทยมีปริมาณเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 4.63 ต่อปี<sup>28</sup> โดยในปี 2556 มีปริมาณการผลิตไก่เนื้อทั้งประเทศ 1103.32 ล้านตัว และเพิ่มสูงขึ้นเป็น 1209.52 ล้านตัวในปี 2557 (ดูตารางที่ 1)

<sup>26</sup> ชีวิน อริยะสุนทร. 2555. เกษตรพันธสัญญากับการปรับตัวทางสังคมและเศรษฐกิจของเกษตรกรและชุมชน: ศึกษากรณีการเลี้ยงไก่เนื้อ ตำบลท้ายตลาด อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี. วารสารวิทยบริการ ปีที่ 23 ฉบับที่ 2, หน้า 89 และ 91.

<sup>27</sup> ชัยวัช โชวเจริญสุข. 2557. ธุรกิจไก่เนื้อ. สำนักวิจัยธุรกิจ สายงานบริหารความเสี่ยง ธนาคารแลนด์ แอนด์ เอ้าส์ จำกัด (มหาชน).

<sup>28</sup> กองบริหารการค้าสินค้าทั่วไป กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2557. สินค้าไก่และผลิตภัณฑ์ [ออนไลน์], หน้า 3. เข้าถึงข้อมูลจาก

[http://www.dft.go.th/Portals/0/ContentManagement/Document\\_Mod908/%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B8](http://www.dft.go.th/Portals/0/ContentManagement/Document_Mod908/%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B8)

การเพิ่มขึ้นของปริมาณการผลิตไก่เนื้อมีสาเหตุมาจากการจัดการฟาร์มไก่เนื้อของประเทศ ไทยอย่างมีมาตรฐาน ทำให้มีการขยายตัวทางการผลิตเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาด ภายในประเทศและตลาดต่างประเทศ<sup>29</sup>

ทั้งนี้ สัดส่วนการผลิตไก่เนื้อของประเทศไทยกว่าร้อยละ 90 ของปริมาณการผลิตทั้งประเทศ เป็นธุรกิจการผลิตไก่เนื้อที่อยู่ภายใต้การดำเนินการของบริษัทธุรกิจไก่เนื้อครบวงจร โดยบริษัทหลัก ดังกล่าว เช่น บริษัท เจริญโภคภัณฑ์ จำกัด บริษัท สหฟาร์ม จำกัด บริษัท เบทาโกร จำกัด บริษัท ชัลเวลเลย์ จำกัด และบริษัท แผลมทอง จำกัด เป็นต้น<sup>30</sup>

#### ข. ระดับราคาขายและต้นทุนการผลิตไก่เนื้อ

ต้นทุนในการผลิตไก่เนื้อจะมีที่มาจากต้นทุนอาหารสัตว์ถึงร้อยละ 71.7 ต่อการผลิต ไก่เนื้อหนึ่งตัว<sup>31</sup> อาหารสำหรับเลี้ยงไก่เนื้อมีทั้งอาหารสำเร็จรูปและอาหารสด แต่เนื่องจากผู้เลี้ยงไก่ เนื้อจำนวนมากได้ทำความตกลงเกษตรกรพันธะสัญญากับบริษัทธุรกิจไก่เนื้อครบวงจร ผู้เลี้ยงไก่เหล่านี้ จึงต้องซื้ออาหารสำเร็จรูปจากบริษัทคู่สัญญาของตนในราคาที่คุณเลี้ยงแทบจะไม่สามารถต่อรองได้ ซึ่ง ปัญหาที่อาจเกิดแก่เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ คือการที่บริษัทคู่สัญญานำอาหารที่มีคุณภาพต่ำกว่า มาตรฐานมาจำหน่ายแก่เกษตรกร โดยขายในราคาที่ได้มีการกำหนดไว้ล่วงหน้าแล้ว ทำให้บริษัท สามารถได้กำไรจากเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อในส่วนต่างการผลิตอาหารสัตว์ที่บริษัทจัดจำหน่าย ในทาง กลับกัน เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อก็ต้องแบกรับราคาต้นทุนอาหารสัตว์ที่ไม่เป็นธรรม<sup>32</sup>

นอกจากราคาอาหารสัตว์จะเป็นปัจจัยที่มีผลต่อราคาขายไก่เนื้อและผลกำไรของผู้ เลี้ยงไก่เนื้อแล้ว สภาพอากาศที่แปรปรวน ปัญหาโรคระบาดในไก่ และความเชื่อมั่นในคุณภาพไก่เนื้อ จากต่างชาติ ยังเป็นปัจจัยลบที่ส่งผลต่อราคาไก่เนื้อด้วย อย่างไรก็ตาม ในระยะยาวราคาไก่เนื้อยังคงมี ทิศทางที่ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้น<sup>33</sup>

%99%E0%B8%84%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B9%84%E0%B8%81%E0%B9%88%E0%B9%81%E0%B8%A5 %E0%B8%B0%E0%B8%9C%E0%B8%A5%E0%B8%B4%E0%B8%95%E0%B8%A0%E0%B8%B1%E0%B8%93%E0 %B8%91%E0%B8%B7%E0%B8%9B%E0%B8%B52557\_01\_06@25570909-1020155253.pdf

<sup>29</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>30</sup> มนินสา นวลเต็ม. อนาคตของไก่เนื้อไทยในอาเซียน (AEC). สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า กระทรวงพาณิชย์, หน้า 2.

<sup>31</sup> ชัยวัช โสวเจริญสุข. 2557. ธุรกิจไก่เนื้อ. สำนักวิจัยธุรกิจ สายงานบริหารความเสี่ยง ธนาकरแลนด์ แอนด์ เอ้าส์ จำกัด (มหาชน).

<sup>32</sup> ชิวิน อริยะสุนทร. 2555. เกษตรพันธะสัญญากับการปรับตัวทางสังคมและเศรษฐกิจของเกษตรกรและชุมชน: ศึกษากรณี การเลี้ยงไก่เนื้อ ตำบลท้ายตลาด อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี. วารสารวิทยบริการ ปีที่ 23 ฉบับที่ 2, หน้า 97.

<sup>33</sup> ชัยวัช โสวเจริญสุข. 2557. ธุรกิจไก่เนื้อ. สำนักวิจัยธุรกิจ สายงานบริหารความเสี่ยง ธนาकरแลนด์ แอนด์ เอ้าส์ จำกัด (มหาชน).

### (3) ปัญหาและอุปสรรคของเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ

#### ก. ปัญหาเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ถูกเอาเปรียบจากระบบเกษตรพันธสัญญา

ภายใต้ความตกลงระหว่างเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อและบริษัทคู่สัญญา ผู้เลี้ยงไก่เนื้อจะต้องซื้อสินค้าจำพวกอาหารไก่ เวชภัณฑ์ หรือพันธุ์ลูกไก่เนื้อจากบริษัทคู่สัญญา และเมื่อได้ไก่เนื้อที่มีอายุและคุณสมบัติตามที่ตกลงกันไว้แล้ว ผู้เลี้ยงไก่ต้องขายไก่ดังกล่าวให้แก่บริษัทคู่สัญญาเท่านั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นจะมาจากการที่บริษัทนำอาหารคุณภาพต่ำมาจำหน่ายให้แก่ผู้เลี้ยงไก่และได้กำไรจำนวนมากจากส่วนต่างราคาอาหารไก่ หรือบริษัทมาจับไก่ช้ากว่ากำหนดเวลาที่ควร ทำให้เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ต้องแบกรับภาระค่าอาหารไก่ ต้นทุนในการเลี้ยงไก่ของเกษตรกรจึงเพิ่มสูงขึ้น เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่มีรายได้ลดลงหรืออาจถึงขนาดขาดทุนได้<sup>34</sup>

#### ข. ปัญหาต้นทุนการผลิตมีราคาสูงและปัจจัยภายนอกที่กระทบต่อการเลี้ยงไก่เนื้อ

นอกจากต้นทุนด้านอาหารสัตว์แล้ว ต้นทุนประเภทอื่น เช่น พันธุ์ไก่เนื้อ และอุปกรณ์ในการเลี้ยงไก่เนื้อต่างๆ ตลอดจนเคมีภัณฑ์ ส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าจากต่างประเทศเนื่องจากประเทศไทยยังขาดเทคโนโลยีที่เสริมสร้างการเลี้ยงไก่เนื้ออย่างมีคุณภาพอยู่ นอกจากนี้การระบาดของโรคเกี่ยวกับสัตว์ปีก เช่น โรคไข้หวัดนก และสภาพอากาศที่แปรปรวนหรือภัยธรรมชาติก็มีผลต่อการเลี้ยงไก่เนื้อและปริมาณการผลิตไก่เนื้อเช่นกัน<sup>35</sup>

### 2.3.5 ไก่ไข่

ธุรกิจไก่ไข่เป็นการประกอบธุรกิจโดยมุ่งหวังผลผลิตคือไข่ไก่ และนับเป็นธุรกิจหนึ่งที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากไก่ไข่เป็นสินค้าปศุสัตว์ที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจเป็นอันดับสองในด้านสัตว์ปีกของประเทศ<sup>36</sup> อีกทั้งราคาไข่ไก่ยังมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ กล่าวคือ ราคาไข่ไก่ที่ตกต่ำย่อมกระทบต่อเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ไข่ ในทางกลับกันกรณีไข่ไก่ราคาแพงย่อมกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนทั่วไปเนื่องจากไข่ไก่เป็นวัตถุดิบหลักในการประกอบอาหารของครัวเรือนต่างๆ ความสำคัญของราคาไข่ไก่เช่นนี้เป็นที่มาของมติคณะรัฐมนตรีจำนวนมากที่ออกมาเพื่อแก้ไขปัญหาราคาไข่ไก่

<sup>34</sup> ชีวิน อริยะสุนทร. 2555. เกษตรพันธสัญญากับการปรับตัวทางสังคมและเศรษฐกิจของเกษตรกรและชุมชน: ศึกษากรณีการเลี้ยงไก่เนื้อ ตำบลห้วยตลาด อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี. วารสารวิทยบริการ ปีที่ 23 ฉบับที่ 2, หน้า 96.

<sup>35</sup> ชัยวัช โสวเจริญสุข. 2557. ธุรกิจไก่เนื้อ. สำนักวิจัยธุรกิจ สายงานบริหารความเสี่ยง ธนาครแลนด์ แอนด์ เฮาส์ จำกัด (มหาชน).

<sup>36</sup> ชัยวัช โสวเจริญสุข. 2557. ธุรกิจไก่ไข่. สำนักวิจัยธุรกิจ สายงานบริหารความเสี่ยง ธนาครแลนด์ แอนด์ เฮาส์ จำกัด (มหาชน).

### (1) ลักษณะของธุรกิจไก่ไข่ในประเทศไทย

#### ก. ลักษณะธุรกิจไก่ไข่

การประกอบธุรกิจเลี้ยงไก่ไข่ในประเทศไทย แบ่งเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ บริษัทธุรกิจครบวงจร การเลี้ยงไก่ไข่แบบอิสระ และการเลี้ยงไก่ไข่แบบเกษตรพันธสัญญา

##### - บริษัทธุรกิจครบวงจร

การประกอบกิจการธุรกิจครบวงจรจะเป็นการที่บริษัทหนึ่งมีการรวมธุรกิจทุกส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงไก่ไข่และการสร้างผลผลิตไข่ไก่ ไม่ว่าจะเป็นการนำเข้าพันธุ์ไก่ไข่จากต่างประเทศ การผลิตและจำหน่ายอาหารสัตว์ การนำเข้าและจำหน่ายเวชภัณฑ์สำหรับไก่ไข่ มีฟาร์มเลี้ยงไก่ไข่ ตลอดจนมีโรงงานแปรรูปไข่ไก่เพื่อสร้างผลิตภัณฑ์จำหน่ายให้แก่ตลาดภายในประเทศและส่งออกไปยังตลาดต่างประเทศ<sup>37</sup>

##### - การเลี้ยงไก่ไข่แบบอิสระ

ในการเลี้ยงไก่ไข่แบบอิสระ เกษตรกรจะเป็นผู้ลงทุนในการเลี้ยงเองทั้งหมด ทั้งในด้านการจัดหาพื้นที่ หรือการสร้างโรงเรือนเพื่อเลี้ยงไก่ไข่ ตลอดจนการซื้อปัจจัยการผลิตต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น ลูกไก่ อาหารไก่ หรือเวชภัณฑ์สำหรับไก่ โดยสามารถเลือกซื้อได้จากผู้จำหน่ายรายใดก็ได้ อย่างอิสระ ทั้งยังมีอิสระในการบริหารจัดการการผลิตและการจำหน่ายผลผลิต .

##### - การเลี้ยงไก่ไข่แบบเกษตรพันธสัญญา

การเลี้ยงไก่ไข่แบบเกษตรพันธสัญญาเป็นการตกลงเลี้ยงไก่ไข่แบบมีสัญญาผูกพันระหว่างเกษตรกรและบริษัทคู่สัญญา ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นบริษัทธุรกิจครบวงจร กล่าวคือ บริษัทดังกล่าวจะประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงไก่ไข้อย่างครบวงจร โดยนำเข้าชนิดพันธุ์ไก่ไข่ ผลิตและจำหน่ายอาหารสัตว์สำเร็จรูป เวชภัณฑ์สำหรับไก่ไข่ ตลอดจนมีฟาร์มเลี้ยงไก่ไข่และโรงงานแปรรูปไข่ไก่เป็นของตนเองเพื่อทำผลิตภัณฑ์จำหน่ายทั้งภายในประเทศและส่งออก

<sup>37</sup> สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2555. การศึกษาต้นทุนของการเลี้ยงไก่ไข่แบบอิสระและแบบประกันราคา. เอกสารวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร เลขที่ 108. สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, หน้า 15.

ความตกลงระหว่างเกษตรกรและบริษัทคู่สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาจะจัดทำเป็นโครงการเลี้ยงไก่โดยประกันราคา<sup>38</sup> บริษัทคู่สัญญาจะเป็นผู้จัดหาปัจจัยการผลิต ไม่ว่าจะเป็นชนิดพันธุ์ไก่ไข่ อาหาร เวชภัณฑ์ และอุปกรณ์ในการเลี้ยงไก่จำหน่ายให้แก่เกษตรกร โดยเกษตรกรต้องซื้อปัจจัยการผลิตดังกล่าวจากบริษัทในราคาที่กำหนด และบริษัทจะจัดส่งเจ้าหน้าที่มาให้คำแนะนำและตรวจสอบสถานที่เลี้ยง ซึ่งเกษตรกรคู่สัญญาจะต้องปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวอย่างเคร่งครัด<sup>39</sup> และเมื่อมีการเลี้ยงไก่จนโตได้ขนาดที่กำหนด หรือมีผลผลิตไข่ไก่ตามที่กำหนด เกษตรกรจะต้องขายให้แก่บริษัทคู่สัญญาตามราคาประกันที่ตกลงกันไว้ในสัญญา

## (2) การผลิตผลผลิตไข่ไก่ของประเทศไทย

### ก. การผลิต

ในช่วงปี 2552 – 2556 (ช่วงระยะเวลา 5 ปี) การผลิตไข่ไก่ของประเทศไทยมีอัตราเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 3.5 ต่อปี<sup>40</sup> โดยในปี 2556 มีปริมาณการผลิตไข่ไก่ทั้งประเทศ 11,148.5 ล้านฟอง และเพิ่มสูงขึ้นเป็น 11,705.7 ล้านฟองในปี 2557 (ดูตารางที่ 1)

การเพิ่มขึ้นของปริมาณการผลิตไข่ไก่มีสาเหตุมาจากการที่เกษตรกรมีการขยายการเลี้ยงเพิ่มมากขึ้นและความต้องการบริโภคภายในประเทศเพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากไข่ไก่จัดเป็นอาหารโปรตีนที่มีราคาถูกเมื่อเทียบกับอาหารชนิดอื่น นอกจากนี้คณะกรรมการนโยบายพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์หรือ Egg Board ยังได้กำหนดและดำเนินการยุทธศาสตร์ไข่ไก่ในปี 2553 - 2555 ให้มีการรณรงค์ให้โรงเรียนภาครัฐต่างๆ ใช้งบอาหารกลางวันของโรงเรียนจัดให้เด็กนักเรียนได้บริโภคไข่ไก่เพิ่มขึ้น โดยมีเป้าหมายให้เด็กนักเรียนบริโภคไข่ไก่คนละ 3 ฟองต่อสัปดาห์<sup>41</sup>

ทั้งนี้ในปี 2556 ความต้องการบริโภคไข่ไก่ชะลอตัวลงด้วยเหตุผลประการหนึ่งมาจากความกังวลด้านสุขภาพโดยเฉพาะความกังวลเกี่ยวกับคอเลสเตอรอลในไข่ไก่ แต่ความต้องการบริโภคกลับเพิ่มสูงขึ้นในปี 2557 ด้วยเหตุผลจูงใจด้านราคาที่ต่ำกว่าอาหารโปรตีนชนิดอื่น<sup>42</sup> อย่างไรก็ดี คณะกรรมการนโยบายพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ได้ร่วมมือกับภาคเอกชนเพื่อสร้างความเข้าใจที่

<sup>38</sup> สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2555. การศึกษาต้นทุนของการเลี้ยงไก่แบบอิสระและแบบประกันราคา. เอกสารวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร เลขที่ 108. สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, หน้า 15 – 16.

<sup>39</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า (ข).

<sup>40</sup> ชัยวัช โขเจริญสุข. 2557. ธุรกิจไข่ไก่. สำนักวิจัยธุรกิจ สายงานบริหารความเสี่ยง ธนาкарแลนด์ แอนด์ เฮาส์ จำกัด (มหาชน).

<sup>41</sup> สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2555. การศึกษาต้นทุนของการเลี้ยงไก่แบบอิสระและแบบประกันราคา. เอกสารวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร เลขที่ 108. สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, หน้า 24.

<sup>42</sup> ชัยวัช โขเจริญสุข. 2557. ธุรกิจไข่ไก่. สำนักวิจัยธุรกิจ สายงานบริหารความเสี่ยง ธนาкарแลนด์ แอนด์ เฮาส์ จำกัด (มหาชน).



ถูกต้องเกี่ยวกับคุณค่าทางโภชนาการของไข่ไก่และให้คำแนะนำเกี่ยวกับอัตราการบริโภคที่เหมาะสมสำหรับแต่ละกลุ่มอายุ โดยอาศัยข้อมูลงานวิจัยหน่วยงานที่มีความน่าเชื่อถือ เช่น กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข และสถาบันวิจัยโภชนาการของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ<sup>43</sup>

### ข. ระดับราคาขายและต้นทุนการผลิตไข่ไก่

ไข่ไก่ของประเทศไทยยังคงมีปัญหาการขาดเสถียรภาพด้านราคามาโดยตลอด เนื่องจากราคาไข่ไก่ที่เกษตรกรขายได้ขึ้นอยู่กับปริมาณไข่ไก่ในตลาดและความต้องการบริโภคของผู้บริโภคภายในประเทศ ซึ่งปัจจัยที่กระทบต่อปริมาณผลผลิตไข่ไก่ ได้แก่ สภาพอากาศ<sup>44</sup> ประกอบกับ ตั้งแต่ปี 2553 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้เปิดเสรีนำเข้าพ่อพันธุ์และแม่พันธุ์ไก่ไข่ ทำให้มีปริมาณผลผลิตไข่ไก่ล้นตลาด<sup>45</sup>

ปริมาณไข่ไก่ที่เกินความต้องการของผู้บริโภคส่งผลให้เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ไข่ซึ่งประกอบไปด้วยเกษตรกรรายย่อยจำนวนมาก มีอำนาจต่อรองน้อยและต้องยอมรับราคาตลาด โดยผลผลิตไข่ไก่ส่วนใหญ่เกือบทั้งหมด เกษตรกรจะขายผ่านพ่อค้าคนกลางและบริษัท มีเพียงส่วนน้อยมากเท่านั้นที่เป็นการซื้อขายโดยตรงระหว่างเกษตรกรผู้ผลิตและผู้บริโภค<sup>46</sup>

อนึ่ง การพิจารณาราคาขายของไข่ไก่ในตลาดแต่เพียงอย่างเดียวไม่สามารถสะท้อนถึงกำไรของผลผลิตไข่ไก่ได้ เพราะถึงแม้ราคาขายของไข่อาจจะปรับเพิ่มสูงขึ้น แต่ต้นทุนของไข่ไก่โดยหลัก ได้แก่ ต้นทุนค่าอาหารไก่ไข่ ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนของต้นทุนทั้งหมดประมาณร้อยละ 74 ของต้นทุนการผลิตไข่ไก่หนึ่งฟอง<sup>47</sup>

<sup>43</sup> สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2555. การศึกษาด้านทุนของการเลี้ยงไก่ไข่แบบอิสระและแบบประกันราคา. เอกสารวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร เลขที่ 108. สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, หน้า 23-24.

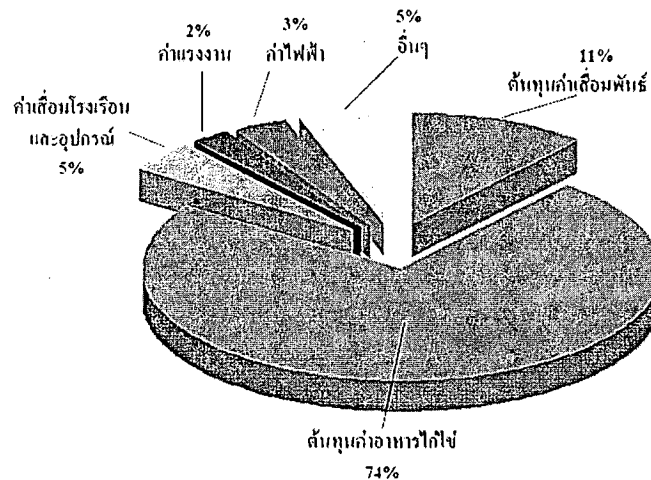
<sup>44</sup> กฤษณะ กุลศิริ, อัจฉรา โพธิ์ดี, อภิญา วนเศรษฐ. การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของราคาปัจจัยการผลิต ต้นทุนการผลิต และราคาไข่ไก่ในระดับต่างๆ ของตลาด. การจัดประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 4, หน้า 3.

<sup>45</sup> สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า. 2555. บทวิเคราะห์สถานการณ์ไข่ไก่. สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า กระทรวงพาณิชย์, หน้า 4.

<sup>46</sup> ดู กฤษณะ กุลศิริ, อัจฉรา โพธิ์ดี, อภิญา วนเศรษฐ. การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของราคาปัจจัยการผลิต ต้นทุนการผลิต และราคาไข่ไก่ในระดับต่างๆ ของตลาด. การจัดประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 4, หน้า 3.

<sup>47</sup> ข้อมูลสัดส่วนต้นทุนการผลิตไข่ 1 ฟอง ปี 2553 จากสมาคมผู้ผลิต ผู้ค้า และส่งออกไข่ไก่

รูปภาพที่ 1 สัดส่วนต้นทุนการผลิตไข่ไก่หนึ่งฟอง ในปี 2553



ที่มา: สมาคมผู้ผลิต ผู้ค้า และส่งออกไข่ไก่

วัตถุดิบหลักที่ใช้เป็นอาหารสำหรับไก่ไข่ ได้แก่ ข้าวโพด เนื่องจากเป็นแหล่งพลังงานที่ดีและยังมีสารแซนโทฟิลล์ซึ่งจะทำให้ไข่แดงของไข่ไก่มีเข้มข้น วัตถุดิบอื่น ๆ ที่ใช้เป็นอาหารสำหรับไก่ไข่ ได้แก่ กากถั่วเหลือง ปลาป่น รำละเอียด เป็นต้น<sup>48</sup> ซึ่งการที่วัตถุดิบเหล่านี้มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นย่อมส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของต้นทุนไข่ไก่ด้วย

ตาราง ราคาวัตถุดิบอาหารสัตว์ประเภทต่างๆ ตั้งแต่ปี 2544 - 2553

หน่วย : บาท/ฟอง

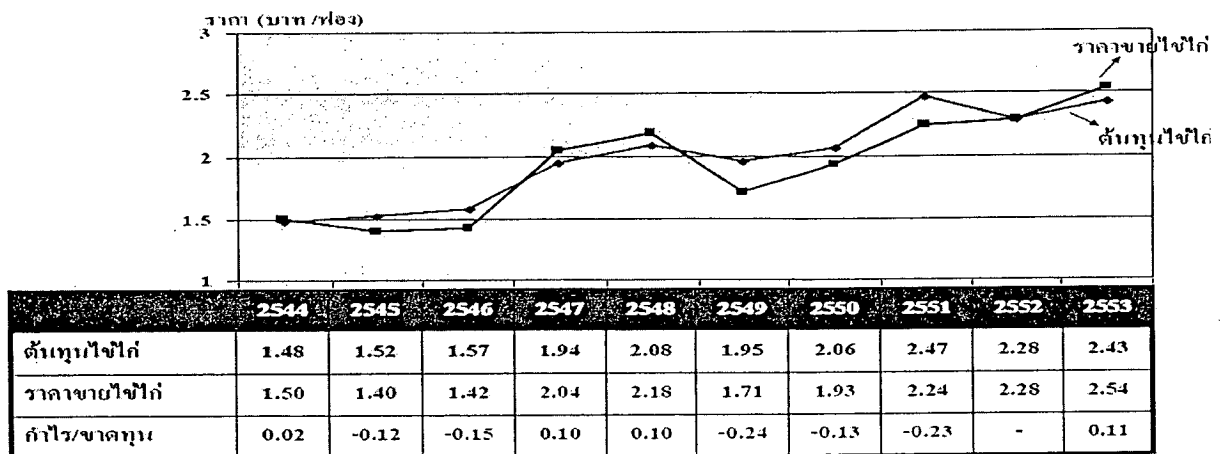
| ปี       | 2544  | 2545  | 2546  | 2547  | 2548  | 2549  | 2550  | 2551  | 2552  | 2553  | อัตราเพิ่มเฉลี่ย 44-53 (%) |
|----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------------------|
| ข้าวโพด  | 4.37  | 4.68  | 4.94  | 5.70  | 5.50  | 6.18  | 7.78  | 8.90  | 6.95  | 8.79  | 9.08                       |
| ปลายข้าว | 5.78  | 6.11  | 6.00  | 7.91  | 8.29  | 7.84  | 8.75  | 13.86 | 9.93  | 11.12 | 9.86                       |
| รำสด     | 3.98  | 4.19  | 4.86  | 4.89  | 5.49  | 5.90  | 6.91  | 8.40  | 6.48  | 9.51  | 11.58                      |
| กากถั่วฯ | 10.70 | 10.16 | 11.07 | 14.61 | 11.92 | 10.53 | 11.72 | 16.61 | 14.74 | 15.36 | 5.75                       |
| ปลาป่น   | 20.04 | 20.30 | 20.05 | 22.88 | 21.76 | 27.02 | 23.45 | 29.81 | 31.58 | 31.66 | 5.95                       |

ที่มา: สมาคมผู้ผลิต ผู้ค้าและส่งออกไข่ไก่ โดยรวบรวมข้อมูลจากสมาคมผู้ผลิตอาหารสัตว์ไทย

<sup>48</sup> สถาบันสุวรรณวจากกลกิจเพื่อการค้นคว้าและพัฒนาปศุสัตว์และผลิตภัณฑ์สัตว์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ นครปฐม. โครงการศึกษาและวิเคราะห์โครงสร้างการผลิต การตลาดและโครงสร้างต้นทุนการผลิตไข่ไก่ [ออนไลน์]. หน้า 88-90. เข้าถึงข้อมูลจาก [http://www.egg-](http://www.egg-thailand.com/upload/images/Document/%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B9%84%E0%B8%81%E0%B9%88%E0%B9%84%E0%B8%82%E0%B9%88%20(%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B9%89%E0%B8%B2%201-136).pdf)

[thailand.com/upload/images/Document/%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B9%84%E0%B8%81%E0%B9%88%E0%B9%84%E0%B8%82%E0%B9%88%20\(%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B9%89%E0%B8%B2%201-136\).pdf](http://www.egg-thailand.com/upload/images/Document/%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B9%84%E0%B8%81%E0%B9%88%E0%B9%84%E0%B8%82%E0%B9%88%20(%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B9%89%E0%B8%B2%201-136).pdf)

รูปภาพที่ 2 กราฟเปรียบเทียบต้นทุนไข่ไก่กับราคาไข่ไก่ ตั้งแต่ปี 2544 – 2553



หมายเหตุ : 1. ราคาไข่ไก่เป็นราคาไข่ไก่ทะเลทราย (กิโลกรัม 4)

2. ปี 53 เดือน ม.ค. - ค.ค.

ที่มา: สมาคมผู้ผลิต ผู้ค้าและส่งออกไข่ไก่ กระทรวงการคลัง

### (3) ปัญหาและอุปสรรคของผู้ประกอบธุรกิจไข่ไก่

#### ก. ปัญหาการขาดเสถียรภาพด้านราคาของไข่ไก่

ด้วยเหตุที่ตลาดหลักของผลผลิตไข่ไก่คือตลาดภายในประเทศ ราคาของไข่ไก่จึงขึ้นอยู่กับปริมาณความต้องการบริโภคของผู้บริโภคภายในประเทศ ซึ่งอัตราการบริโภคไข่ไก่ของประเทศไทยอยู่ในอัตราที่ต่ำ คือ 150 ฟองต่อคนต่อปี โดยฐานการบริโภคอยู่ที่นักเรียน ซึ่งทางโรงเรียนจะจัดหาไข่ไก่ให้นักเรียนบริโภคเป็นมื้อกลางวัน ทำให้ปริมาณการบริโภคผันแปรตามการเปิดและปิดภาคการศึกษา<sup>49</sup> ทั้งนี้เนื่องจากตลาดหลักของผลผลิตไข่ไก่คือตลาดภายในประเทศ ทำให้หากสถานการณ์การบริโภคไข่ไก่ภายในประเทศเกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงลบ ผลกระทบจะเกิดขึ้นแก่อุตสาหกรรมทั้งระบบ<sup>50</sup>

นอกจากนี้ ปัจจัยภายนอกที่ควบคุมได้ลำบาก เช่น การระบาดของโรคต่างๆ ตลอดจนสภาพอากาศที่แปรปรวน หรือการเกิดภัยธรรมชาติ มีผลต่อปริมาณการผลิตไข่ไก่และส่งผลต่อราคาของไข่ไก่<sup>51</sup>

<sup>49</sup> สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า. 2555. บทวิเคราะห์สถานการณ์ไข่ไก่. สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า กระทรวงพาณิชย์, หน้า 5.

<sup>50</sup> ชัยวัช ไชวเจริญสุข. 2557. ธุรกิจไข่ไก่. สำนักวิจัยธุรกิจ สายงานบริหารความเสี่ยง ธนาคารแลนด์ แอนด์ เฮาส์ จำกัด (มหาชน).

<sup>51</sup> เรื่องเดียวกัน.

## ข. ปัญหาราคาวัตถุดิบอาหารสัตว์

การเพิ่มขึ้นของวัตถุดิบอาหารสัตว์ส่งผลอย่างมากต่อต้นทุนของไข่ไก่ เนื่องจากต้นทุนหลักของไข่ไก่ต่อฟองมีที่มาจากอาหารสำหรับไก่ไข่

### 2.4 นโยบายหรือมาตรการของรัฐเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนเกษตรกร

#### 2.4.1 มาตรการภาครัฐที่เกี่ยวกับเกษตรกรผู้ปลูกข้าวหอมมะลิในประเทศไทย

(1) มาตรการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าวหอมมะลิและมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2557-2559

เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงมติเห็นชอบเรื่อง แนวทางการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าวนาปี ปีการผลิต 2557/2558

1) มาตรการหลัก ได้แก่ การลดราคาปัจจัยการผลิต โดยสมาคมผู้ค้าปุ๋ยและธุรกิจเกษตรกรที่มีธุรกิจค้าปุ๋ย สมาคมผู้รวบรวมและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวผู้ประกอบการรถเกี่ยวข้าวไทย ผู้ให้เช่านา กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ยินดีให้ความร่วมมือในการลดราคาสินค้า ควบคุมราคาสินค้า รวมทั้งการจัดหาเมล็ดพันธุ์ข้าวและสารเคมีคุณภาพดี ราคาถูกมาจำหน่ายให้กับชาวนาเพื่อช่วยลดราคาปัจจัยการผลิต

#### 2) มาตรการสนับสนุน มี 4 ด้าน ได้แก่

ก. ด้านการส่งเสริมปัจจัยการผลิต กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีมาตรการสนับสนุน จำนวน ๔ มาตรการ ได้แก่ การเพิ่มผลผลิตต่อไร่ การจัดตั้งธนาคารเมล็ดพันธุ์ข้าว การกำหนดเขตพื้นที่ปลูกข้าว (Zoning) และการจัดหาแหล่งน้ำสนับสนุน

ข. ด้านการสนับสนุนแหล่งเงินทุน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) มีมาตรการสนับสนุน จำนวน 2 มาตรการ ได้แก่ โครงการสินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกร และการลดดอกเบี้ยเงินกู้ให้แก่เกษตรกร

ค. ด้านการส่งเสริมการตลาด กระทรวงพาณิชย์มีมาตรการสนับสนุน จำนวน 3 มาตรการ ได้แก่ การเร่งหาตลาดใหม่ การเชื่อมโยงตลาดข้าวในประเทศและต่างประเทศ และการช่วยเหลือผู้ประกอบการค้าข้าวในการเก็บสต็อก และ ธ.ก.ส. มีมาตรการสนับสนุน จำนวน 1 มาตรการ คือ การให้สินเชื่อเกษตรกรเพื่อชะลอการขายข้าวเปลือก (ประกันยุ่งฉาง)

ง. ด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ธ.ก.ส. มีมาตรการสนับสนุน จำนวน 1 มาตรการ คือ โครงการประกันภัยข้าวนาปี ปีการผลิต ๒๕๕๗ กระทรวงพาณิชย์มีมาตรการสนับสนุน จำนวน 1 มาตรการ คือ การจัดตั้งสถาบันพัฒนาศักยภาพการค้าข้าวแบบครบวงจร และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีมาตรการสนับสนุน จำนวน 1 มาตรการ คือ การจัดตั้งกองทุนข้าวและชาวนาแห่งชาติ

ฝ่ายเศรษฐกิจ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ รับไปดำเนินการจัดตั้งศูนย์การช่วยเหลือผลิตผลทางการเกษตร ในระดับจังหวัด เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินนโยบายด้านการเกษตรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีการบูรณาการจากทุกหน่วยงานที่มีบุคลากรที่ปฏิบัติงานในพื้นที่อยู่แล้ว และกำหนดให้มีหัวหน้าที่รับผิดชอบประจำอยู่ทุกศูนย์การช่วยเหลือผลิตผลทางการเกษตร และให้เชื่อมโยงข้อมูลในระดับอำเภอและตำบลด้วย ทั้งนี้ ให้ศูนย์การช่วยเหลือผลิตผลทางการเกษตรมีหน้าที่หลัก 3 ประการ ได้แก่

1) เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อเกษตรกร เช่น ด้านการเกษตร ด้านการตลาด มาตรการช่วยเหลือเกษตรกรของภาครัฐ เป็นต้น เพื่อให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างถูกต้องและทั่วถึง

2) ให้บริการช่วยเหลือเกษตรกรให้ครอบคลุมพืชผลทางการเกษตรทุกประเภท

3) เผื่อระวังภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นเพื่อแจ้งเตือนไปยังเกษตรกรและให้การช่วยเหลือได้อย่างทันทั่วถึง

โดยศูนย์การช่วยเหลือผลิตผลทางการเกษตรจะต้องทำการเชื่อมโยงกับหน่วยงานและคณะกรรมการระดับนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของเกษตรกร

ให้กระทรวงพาณิชย์รับไปดำเนินการจัดทำมาตรการเชิงรุกเพื่อรองรับการแก้ไขปัญหาการส่งออกข้าว ในกรณีที่สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปอาจมีการปรับลดปริมาณการนำเข้าข้าวไทยในอนาคต โดยกระทรวงพาณิชย์ควรจัดหาตลาดส่งออกข้าวแหล่งใหม่สำรองไว้ด้วย

ให้กระทรวงการคลัง โดย ธ.ก.ส. รับไปพิจารณาหามาตรการผ่อนผันการชำระหนี้ให้แก่เกษตรกรที่เป็นลูกหนี้ของธนาคารฯ โดยให้คำนึงถึงสภาพคล่องและสถานะทางการเงินของธนาคารฯ ด้วย

มติ ครม. คสช. เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2557 และมติที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าว (นบข.) ครั้งที่ 1/2557 เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2557 เห็นชอบแนวทางการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าวนาปี ปีการผลิต 2557-2558 ดังนี้

### 1) มาตรการหลัก

ลดต้นทุนการผลิต โดยการลดราคาปัจจัยการผลิตและบริการ ไร่ละ 432 บาท แบ่งเป็นปุ๋ยเคมีไร่ละ 40 บาท สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชไร่ละ 20 บาท ค่าเมล็ดพันธุ์ไร่ละ 122 บาท ค่าบริการรถเกี่ยวข้าวไร่ละ 50 บาท และค่าเช่าที่นาไร่ละ 200 บาท

### 2) มาตรการสนับสนุน

#### - มาตรการเร่งด่วน

1) สนับสนุนแหล่งเงินทุน ได้แก่ โครงการสินเชื่อ เพื่อรวบรวมข้าวและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกร และการลดดอกเบี้ยเงินกู้ให้เกษตรกร

2) ส่งเสริมการตลาด ได้แก่ การเร่งหาตลาดใหม่ การเชื่อมโยงการตลาดข้าวในประเทศและต่างประเทศ การช่วยเหลือผู้ประกอบการค้าข้าวในการเก็บสต็อก และโครงการสินเชื่อเกษตรกรเพื่อชะลอการขายข้าวเปลือก (ประกันยุ้งฉาง)

3) ส่งเสริมการมีส่วนร่วม ได้แก่ โครงการ ประกันภัยข้าวนาปี ปีการผลิต 2557

#### - มาตรการระยะยาว

1) ส่งเสริมปัจจัยการผลิต ได้แก่ การเพิ่มผลผลิตต่อไร่ การจัดตั้งธนาคารเมล็ดพันธุ์ข้าว การจัดตั้งธนาคารปุ๋ยอินทรีย์ การกำหนดเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) และการจัดหาแหล่งน้ำสนับสนุน

2) ส่งเสริมการมีส่วนร่วม ได้แก่ การจัดตั้งสถาบันพัฒนาศักยภาพการค้าข้าว

เมื่อวันที่ 22 กันยายน พ.ศ. 2558 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบโครงการชดเชยดอกเบี้ยให้ผู้ประกอบการค้าข้าวในการเก็บสต็อก ปีการผลิต 2558/59 โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มสภาพคล่องให้ผู้ประกอบการค้าข้าวที่เข้าร่วมโครงการเก็บสต็อกในรูปข้าวเปลือกและข้าวสารจากเดิมตรวจนับเฉพาะข้าวเปลือก เพื่อดูดซับผลผลิต เป้าหมายเก็บสต็อก 3 ล้านบาท เป็นระยะเวลา 2-6 เดือน

เมื่อวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2558 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบปัญหาวิกฤตภัยแล้ง ปี 2558/59 จำนวน 8 มาตรการ ได้แก่

- (1) การส่งเสริมความรู้และการสนับสนุนปัจจัยการผลิตเพื่อลดรายจ่ายในครัวเรือน
- (2) การชะลอหรือขยายระยะเวลาการชำระหนี้ที่เกษตรกรมีภาระหนี้กับสถาบันการเงิน

(3) การจ้างงานเพื่อสร้างรายได้ให้แก่เกษตรกร

(4) การเสนอโครงการตามความต้องการของชุมชนเพื่อบรรเทาผลกระทบภัยแล้ง

(5) การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำ

(6) การเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุน

(7) การเสริมสร้างสุขภาพและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และ

(8) การสนับสนุนอื่น ๆ ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ

โดยให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ และมาตรการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม โดยให้พิจารณาดำเนินการให้สอดคล้องกับการปรับตัวการปลูกพืชชนิดต่าง ๆ ในแต่ละพื้นที่ของเกษตรกร และต้องให้ประชาชนได้รับผลกระทบให้น้อยที่สุด รวมทั้งให้พิจารณาแนวทางการส่งน้ำโดยใช้ระบบท่อน้ำปิดเพื่อให้สามารถควบคุมปริมาณการปล่อยน้ำได้อย่างเป็นระบบโดยเฉพาะในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา ทั้งนี้ หากมีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการนอกเหนือจากที่ได้รับจัดสรรไว้แล้ว ให้ดำเนินการขออนุมัติงบประมาณตามขั้นตอนของกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องต่อไป และให้กระทรวงพาณิชย์จัดทำแผนรองรับด้านการตลาดของสินค้าเกษตรแต่ละชนิดด้วย

เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ. 2559 คณะรัฐมนตรีมีมติ เรื่อง ทบพวนมติ คณะรัฐมนตรี เรื่อง แผนดำเนินการและแนวปฏิบัติในการดำเนินโครงการสนับสนุนเงินช่วยเหลือต้นทุนการผลิตให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต 2559/60 ดังนี้

1. เห็นชอบให้ทบพวนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม พ.ศ. 2559 (เรื่อง แผนดำเนินการและแนวปฏิบัติในการดำเนินโครงการสนับสนุนเงินช่วยเหลือต้นทุนการผลิตให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต 2559/60) โดยกำหนดให้เกษตรกรผู้มีสิทธิ์เข้าร่วมโครงการฯ เป็นเกษตรกรผู้ปลูกข้าวนาปี ปีการผลิต 2559/60 และมีคุณสมบัติอื่น ๆ ตามแผนดำเนินการและแนวปฏิบัติในการดำเนินโครงการสนับสนุนเงินช่วยเหลือต้นทุนการผลิตให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต 2559/60 (ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบแผนฯ ดังกล่าว เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม พ.ศ. 2559) และให้มีการตรวจสอบคุณสมบัติของเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการฯ เพิ่มเติม โดยจะต้องเป็นเกษตรกรผู้ปลูกข้าวตามทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกข้าวของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในช่วง 2-3 ปี ที่ผ่านมา ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ ทั้งนี้ ให้กระทรวงการคลังเร่งรัดดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในฤดูการเพาะปลูกข้าวนาปี ปีการผลิต 2559/60 ตามข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรีในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2559 ด้านเศรษฐกิจ

2. ให้คณะกรรมการบริหารระดับพื้นที่ชี้แจงทำความเข้าใจกับเกษตรกรให้ชัดเจนเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การเข้าร่วมโครงการและพิจารณากลับกรองเกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการฯ ทั้งโครงการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรของกระทรวงการคลัง (โครงการสนับสนุนเงินช่วยเหลือต้นทุนการผลิตให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต 2559/60) และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (โครงการ

ปรับเปลี่ยนพื้นที่ทำนาไม่เหมาะสมเพื่อส่งเสริมการเลี้ยงกระบือ โคเนื้อ แพะ การทำนาหญ้า และ โครงการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวไม่เหมาะสมเป็นเกษตรกรรมทางเลือกอื่น) โดยเกษตรกรจะต้อง เลือกใช้สิทธิ์เข้าร่วมในโครงการใดโครงการหนึ่งเท่านั้น ตามข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรีในคราว ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2559 ด้านเศรษฐกิจ

3. ในกรณีที่กระทรวงมหาดไทยมีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณในการดำเนิน โครงการสนับสนุนเงินช่วยเหลือต้นทุนการผลิตให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต 2559/60 ให้ กระทรวงมหาดไทยขอทำความเข้าใจในรายละเอียดกับสำนักงานงบประมาณตามขั้นตอนของกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องต่อไป

4. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับความเห็นของ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงมหาดไทย สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) ควรร่วมกันบูรณาการการพัฒนา Agri-Map เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ เชิงนโยบายในระดับพื้นที่ให้มีความชัดเจนมากขึ้นและสามารถใช้ประโยชน์ในการบริหารจัดการ พื้นที่เกษตรกรรมหรือโซนนิ่งเกษตร ไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2559 นายกรัฐมนตรีมี ข้อสั่งการ ดังนี้

#### ด้านเศรษฐกิจ

ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติ (21 มิถุนายน พ.ศ. 2559) เห็นชอบให้กระทรวงการคลัง ดำเนินโครงการสนับสนุนเงินช่วยเหลือต้นทุนการผลิตให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต 2559/60 นั้น ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการ

1) ให้กระทรวงการคลังเร่งรัดดำเนินโครงการสนับสนุนเงินช่วยเหลือต้นทุนการผลิต ให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต 2559/60 โดยเกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการต้องเป็นเกษตรกรผู้ ปลูกข้าวนาปี ปีการผลิต 2559/60 และต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในฤดูกาลเพาะปลูกข้าวนาปี ปีการผลิต 2559/60

2) ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เร่งรัดเสนอโครงการปรับเปลี่ยนการผลิตในพื้นที่ ทำนาไม่เหมาะสม โดยการสนับสนุนความช่วยเหลือให้ดำเนินการผ่านธนาคารเพื่อการเกษตรและ สหกรณ์การเกษตร



3) ให้คณะกรรมการบริหารระดับพื้นที่ชี้แจงทำความเข้าใจหลักเกณฑ์การเข้าร่วมโครงการและพิจารณาถ่วงดุลเกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการ ทั้งโครงการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรของกระทรวงการคลังและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยเกษตรกรจะต้องเลือกใช้สิทธิ์เข้าร่วมในโครงการใดโครงการหนึ่งเท่านั้น

คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม พ.ศ. 2559 เรื่อง แผนดำเนินการและแนวปฏิบัติในการดำเนินโครงการสนับสนุนเงินช่วยเหลือต้นทุนการผลิตให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต 2559/60 ดังนี้

1. รับทราบแผนการดำเนินการและแนวปฏิบัติในการดำเนินโครงการสนับสนุนเงินช่วยเหลือต้นทุนการผลิตให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต 2559/60 มีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบคุณสมบัติของเกษตรกรผู้มีสิทธิ์ในการรับเงินช่วยเหลือต้นทุนการผลิตของโครงการ รวมทั้งการรับรองสิทธิ์ของเกษตรกรโดยผ่านกลไกของประชาคมหมู่บ้านและคณะกรรมการบริหารโครงการที่เกี่ยวข้อง โดยแผนดำเนินการดังกล่าวครอบคลุมประเด็นหลักสำคัญ ได้แก่ คุณสมบัติของผู้มีสิทธิ์ โครงสร้างการบริหารโครงการ การขอใช้สิทธิ์และการรับรองสิทธิ์ ระยะเวลาโครงการ การอุทธรณ์ การตรวจติดตามผลการดำเนินโครงการ และแนวปฏิบัติงานโครงการ และมอบหมายให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานโครงการให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบต่อไป ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ

2. ให้กระทรวงการคลัง โดย ธ.ก.ส. รับความเห็นของสำนักงานงบประมาณและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเกี่ยวกับการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานโครงการให้แก่ผู้เกี่ยวข้องทราบนั้น จะต้องคำนึงถึงสิทธิและหน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินการของหน่วยงานและเกษตรกรที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน รวมทั้งตรวจสอบจำนวนครัวเรือนและพื้นที่ในการปลูกข้าวจริงตามจำนวนของเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการทั้งหมด และรายงานผลการตรวจสอบให้คณะรัฐมนตรีรับทราบก่อนเสนอขอรับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามขั้นตอน และหากในภายหลังมีการตรวจสอบพบว่า มีเกษตรกรที่ได้รับเงินช่วยเหลือ แต่ไม่ดำเนินการตามที่รับรองไว้ ทั้งในส่วนของการใช้จ่ายในการดำเนินการจริง ค่าชดเชยต้นทุนเงินและค่าบริหารจัดการ ให้ ธ.ก.ส. เรียกเก็บจากเกษตรกรและรวบรวมนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินต่อไป นอกจากนี้ ควรให้ความสำคัญกับการประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจและการรับรู้แก่เจ้าหน้าที่และเกษตรกรผู้ปลูกข้าวอย่างทั่วถึงผ่านหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ รวมถึงควรต้องวางระบบการติดตามตรวจสอบข้อมูลอย่างเข้มงวด เพื่อให้การช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าวในครั้งนี้อาจช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าวได้อย่างแท้จริงตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปด้วย

3. มอบหมายให้ ธ.ก.ส. รับผิดชอบการตรวจสอบคุณสมบัติของเกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการอย่างเคร่งครัด เพื่อให้การดำเนินโครงการเป็นไปอย่างรอบคอบและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของโครงการที่ต้องการสนับสนุนเงินช่วยเหลือต้นทุนการผลิตให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าวอย่างแท้จริง โดยให้เพิ่มเติมข้อกำหนดและคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าร่วมโครงการ ดังนี้

3.1 เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการจะต้องไม่ซ้ำซ้อนกับเกษตรกรที่ได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการผลิตพืชทดแทนตามโครงการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวไปปลูกพืชที่หลากหลาย ฤดูนาปรัง ปี 2560 ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2559 (เรื่อง มาตรการช่วยเหลือเกษตรกร ปีการผลิต 2559/60 ด้านการผลิต)

3.2 ให้มีการตรวจสอบคุณสมบัติของเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ โดยจะต้องเป็นเกษตรกรผู้ปลูกข้าวตามทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกข้าวของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา

3.3 พื้นที่ที่เข้าร่วมโครงการจะต้องเป็นพื้นที่ที่เหมาะสมกับการปลูกข้าวและสอดคล้องกับแผนที่เกษตรเพื่อการบริหารจัดการเชิงรุก (Agri-Map)

คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน พ.ศ. 2559 เรื่อง มาตรการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต 2559/60 ด้านการเงินของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ดังนี้

1. เห็นชอบในหลักการและกรอบวงเงินงบประมาณของมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต 2559/60 ด้านการเงินของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร จำนวน 4 โครงการ ประกอบด้วย โครงการสนับสนุนเงินช่วยเหลือต้นทุนการผลิตให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต 2559/60 โครงการพักชำระหนี้ต้นเงินและลดดอกเบี้ยเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปี 2559/60 โครงการอบรมเชิงปฏิบัติการเพื่อยกระดับประสิทธิภาพการผลิตของเกษตรกรรายย่อยที่ต้องการพัฒนาศักยภาพ และโครงการประกันภัยข้าวนาปี ปีการผลิต 2559 กรอบวงเงินงบประมาณรวม 45,589.38 ล้านบาท ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ ทั้งนี้ ให้กระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานหลักร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนดำเนินการในรายละเอียดเกี่ยวกับแนวปฏิบัติในการดำเนินมาตรการและการกำกับดูแลให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของมาตรการฯ ดังกล่าว โดยกำกับดูแลให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 4 เดือน

2. สำหรับโครงการอบรมเชิงปฏิบัติการเพื่อยกระดับประสิทธิภาพการผลิตของเกษตรกรรายย่อยที่ต้องการพัฒนาศักยภาพ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ปรับเงื่อนไขให้สอดคล้องกับแนวทางการดำเนินการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในปัจจุบัน ทั้งนี้ หากมีความจำเป็นต้องขยายกรอบวงเงินงบประมาณให้เสนอขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีต่อไปได้

3. ให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558 (เรื่อง การเสนอเรื่องเร่งด่วนต่อคณะรัฐมนตรี)

คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2559 เรื่อง มาตรการช่วยเหลือเกษตรกร ปีการผลิต 2559/60 ด้านการผลิต ดังนี้

1. อนุมัติมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร ปีการผลิต 2559/60 ด้านการผลิต จำนวน 3 โครงการ ประกอบด้วย โครงการส่งเสริมสนับสนุนการใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวหอมมะลิคุณภาพดี ปี 2559/60 โครงการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวไปปลูกพืชที่หลากหลาย ฤดูนาปรัง ปี 2560 และโครงการสนับสนุนสินเชื่อให้กลุ่มชาวนาผู้ผลิตข้าวแบบแปลงใหญ่ ปี 2559/60 ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ ส่วนงบประมาณให้เป็นไปตามความเห็นของสำนักงบประมาณ ดังนี้

1.1 โครงการส่งเสริมสนับสนุนการใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวหอมมะลิคุณภาพดีฯ ให้ใช้จ่ายจากเงินทุนหมุนเวียนเพื่อผลิตและขยายพันธุ์พืช ซึ่งได้รับจัดสรรจากพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 จำนวน 200,000,000 บาท สำหรับค่าใช้จ่ายในการบริหารโครงการอีกจำนวน 6,000,000 บาท ให้กรมการข้าวดำเนินการโดยการปรับแผนการปฏิบัติการและแผนการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 ต่อไป

1.2 โครงการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวไปปลูกพืชที่หลากหลายฯ ให้ใช้จ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ภายในกรอบวงเงิน 636,520,000 บาท ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้เห็นชอบแล้ว และขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณตามขั้นตอนต่อไป

1.3 โครงการสนับสนุนสินเชื่อให้กลุ่มชาวนาผู้ผลิตข้าวแบบแปลงใหญ่ฯ ให้ใช้อัตราดอกเบี้ยในหลักเกณฑ์เดียวกันกับโครงการชุมชนปรับเปลี่ยนการผลิตสู่วิถีเกษตรยั่งยืน ซึ่งรัฐบาลจะรับภาระอัตราดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 3.5 ต่อปี ภายในกรอบวงเงิน 74,550,000 บาท โดยกลุ่มเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการจ่ายอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 0.01 ต่อปี สำหรับวิธีการดำเนินโครงการให้เป็นไปตามขั้นตอนตามที่โครงการสนับสนุนสินเชื่อให้กลุ่มชาวนาผู้ผลิตข้าวแบบแปลงใหญ่ฯ กำหนดไว้ ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายในการชดเชยอัตราดอกเบี้ย ให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรเสนอ

ขอรับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามภาระค่าใช้จ่ายจริง ตามความจำเป็นและเหมาะสมตามขั้นตอนต่อไป

2. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณและกำหนดพื้นที่ดำเนินการโครงการให้ชัดเจน และให้มีการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินโครงการ รวมทั้งเร่งรัดการดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาที่กำหนด และให้ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเกี่ยวกับโครงการส่งเสริมสนับสนุนการใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวหอมมะลิคุณภาพดีฯ ควรให้ความสำคัญกับการสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับเจ้าหน้าที่ในการถ่ายทอดความรู้ให้แก่เกษตรกรเกี่ยวกับการผลิตเมล็ดพันธุ์ไว้ใช้เอง และการเก็บรักษาให้ได้คุณภาพดีและมีความแข็งแรง รวมถึงการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารและจัดการในการบริหารจัดการผลผลิตของหมู่บ้านและบริหารจัดการการผลิตเมล็ดพันธุ์ไว้ใช้เองในหมู่บ้าน ควรดำเนินการด้วยความโปร่งใสและสนับสนุนให้เกษตรกรได้รับเมล็ดพันธุ์ข้าวอย่างทั่วถึง ส่วนโครงการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวไปปลูกพืชที่หลากหลายฯ ภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการสร้างความรู้ความเข้าใจให้เกษตรกรทราบถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวไปปลูกพืชชนิดอื่น และให้มีแผนการตลาดรองรับผลผลิตที่แน่นอนและชัดเจน ตลอดจนติดตามการดำเนินโครงการและสถานการณ์ด้านการตลาดของพืชทดแทนอย่างต่อเนื่อง และโครงการสนับสนุนสินเชื่อให้กลุ่มชาวนาผู้ผลิตข้าวแบบแปลงใหญ่ฯ ควรมีกระบวนการประสานความร่วมมือและบูรณาการงานร่วมกัน และให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากรและเกษตรกรตามแนวทางของเกษตรกรแปลงใหญ่ เพื่อให้โครงการสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด ไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

3. ให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558 (เรื่อง การเสนอเรื่องเร่งด่วนต่อคณะรัฐมนตรี)

#### (2) มาตรการเพิ่มรายได้ให้แก่ผู้มีรายได้น้อย

มติที่ประชุม ครม. เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2557 เห็นชอบมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจในระยะ 3 เดือนแรก ส่วนของมาตรการเพิ่มรายได้ให้แก่ผู้มีรายได้น้อย โดยให้เงินช่วยเหลือไร่ละ 1,000 บาท แก่ชาวนาที่จดทะเบียนไว้กับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และเปิดบัญชีไว้กับ ธ.ก.ส. ซึ่งมีที่ดินทำกินไม่เกิน 15 ไร่และชาวนาที่มีที่ดินมากกว่า 15 ไร่ ให้เงินช่วยเหลือครอบครัวละ 15,000 บาท เพื่อช่วยเหลือชาวนาให้มีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพ

ผลการดำเนินงานกรมส่งเสริมการเกษตร (กสก.) และ ธ.ก.ส. (ข้อมูล ณ วันที่ 25 ธันวาคม 2557)

- 1) ขึ้นทะเบียนผู้ปลูกข้าว 3.7 ล้านครอบครัว จำนวน 61.3 ล้านไร่
- 2) กสก.ตรวจสอบและส่งให้ ธ.ก.ส. 3.57 ล้าน ครอบครัว จำนวน 38.8 ล้านไร่

3) อยู่ระหว่างดำเนินการ 0.36 ล้านครอบครัว จำนวน 3.3 ล้านไร่

4) ธ.ก.ส. โอนเงินให้เกษตรกร 3.2 ล้านครอบครัว จำนวน 35,470,066 ล้านบาท  
 ทั้งนี้ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรได้ประเมินมาตรการเพิ่มรายได้ผู้มีรายได้น้อยให้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวไร่ละ 1,000 บาท จาก 833 ตัวอย่างในพื้นที่ 18 จังหวัดทั่วประเทศพบว่า ส่วนใหญ่ได้รับการชดเชยแล้ว เฉลี่ยเงินที่ได้รับ 13,860 บาทต่อราย เกษตรกรร้อยละ 98 ได้รับเงินแล้ว มีเพียงร้อยละ 2 ยังไม่ได้รับเงินเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงข้อมูลบางส่วน เช่น การเปลี่ยนชื่อผู้ถือครองที่ดิน เปลี่ยนนามสกุล เป็นต้น สำหรับเงินที่เกษตรกรได้รับชดเชยพบว่า ส่วนใหญ่จะเก็บไว้เพื่อการลงทุนทำนาในครั้งต่อไป เพื่ออุปโภคบริโภค ชำระค่าปัจจัยการผลิตข้าวที่ค้างจ่าย ชำระหนี้ผู้ให้กู้ยืมและชำระหนี้ ธ.ก.ส. ตามลำดับ

### (3) มาตรการในการช่วยเหลือด้านการตลาด

#### ก. จำนำข้าว<sup>52</sup>

โครงการรับจำนำข้าวเปลือกเป็นการใช้มาตรการของรัฐเพื่อยกระดับราคาข้าวเปลือกที่ระดับไร่นา เนื่องจากในช่วงเวลาเก็บเกี่ยวอันเป็นผลมาจากอุปทานผลผลิตออกสู่ตลาดจำนวนมาก ประกอบกับเกษตรกรขาดแคลนเงินทุนในการเพาะปลูกในรอบถัดไปจึงจำเป็นต้องเร่งขายข้าวในทันทีหลังการเก็บเกี่ยวเป็นผลให้ระดับราคาข้าวเปลือกตกต่ำอย่างมาก รัฐต้องเข้าแทรกแซงกลไกราคาในตลาดข้าวเปลือกเพื่อยกระดับราคาให้สูงขึ้น ด้วยโครงการจำนำข้าวเปลือกกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และเมื่อราคาในท้องตลาดอยู่ในระดับที่น่าพอใจเกษตรกรสามารถไถ่ถอนข้าวที่จำนำไว้ออกขายได้

เดิมการแทรกแซงกลไกราคาตลาดข้าวของรัฐได้ให้ความสนใจกับตลาดข้าวสารส่งออกและตลาดข้าวสารในประเทศโดยกำหนดอัตราค่าพรีเมียม ซึ่งเป็นค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากผู้ส่งออกข้าวในทุก ๆ ต้นข้าวที่ส่งออก การกำหนดโควตาการส่งออก และการกำหนดให้ผู้ส่งออกต้องนำส่งข้าวสำรองให้กับรัฐรับซื้อไว้ในราคาที่ต่ำกว่าระดับราคาตลาด เพื่อเป็นการรักษาระดับราคาข้าวในประเทศให้อยู่ต่ำกว่าราคาตลาด ซึ่งไม่เป็นผลดีกับเกษตรกรผู้ปลูกข้าวแต่อย่างใดเพราะเกษตรกรจะถูกกีดการับซื้อข้าวเปลือกเพื่อให้ผู้ส่งออกมีเงินเหลือส่งให้กับรัฐเป็นค่าพรีเมียม

ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) เพื่อทำหน้าที่เป็นตลาดกลางให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรได้นำสินค้ามาแลกเปลี่ยนเป็นการสร้างอำนาจการต่อรองให้เกษตรกร และยังช่วยพยุงราคาสินค้าเกษตร โดยการเข้ารับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรแต่เนื่องจากรัฐบาลมีปัญหาด้านงบประมาณและหน่วยงานรัฐประสพภาวะการขาดทุน จึงได้ยุติโครงการพยุงราคาข้าวลงเมื่อปีการผลิต 2525-2526 และหันมาผลักดันโครงการรับจำนำข้าวแทน

<sup>52</sup> เพ็ญแก้ว ทองอำไพ, สำนักหอสมุด มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตบางเขน, การวิเคราะห์สารสนเทศงานวิจัย : โครงการรับจำนำข้าวเปลือก, [ออนไลน์], 1 ตุลาคม 2558, แหล่งที่มา : <http://kulc.lib.ku.ac.th/blog/?p=5466>

เดิมโครงการรับจำนำข้าวเปลือกเริ่มที่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เป็นโครงการภายในเพื่อช่วยเสริมสภาพคล่องให้กับเกษตรกรที่เดือดร้อนเงินในช่วงเก็บเกี่ยว โดยให้เกษตรกรนำข้าวเปลือกมาจำนำกับ ธ.ก.ส. เกษตรกรจะได้รับเงินกู้ยืมร้อยละ 80 ของมูลค่าข้าว โดยมีวงเงินจำนำไม่เกิน 100,000 บาทต่อราย และสามารถไถ่ถอนคืนได้ก่อนกำหนดพร้อมจ่ายอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 13 และหากไม่มาไถ่ถอนตามเวลาข้าวเปลือกจะตกเป็นขององค์การคลังสินค้าเพื่อจำหน่ายต่อไป โดยในปีการผลิต 2525/2526 มีเกษตรกรเข้าร่วมโครงการ 69 ราย ต่อมาเมื่อมีการปรับปรุงเงื่อนไข เช่น ลดอัตราดอกเบี้ยที่เกษตรกรต้องจ่าย ทำให้มีเกษตรกรเข้าร่วมโครงการเพิ่มขึ้น คือในปีการผลิต 2527-2528 มีเกษตรกรเข้าร่วมโครงการจำนวน 12,547 ราย

ในช่วงปี พ.ศ. 2529-2538 โครงการรับจำนำข้าวเปลือกส่งผลดีต่อเกษตรกรผู้ปลูกข้าวเป็นจำนวนมาก เนื่องจากการผ่อนปรนมาตรการต่าง ๆ ของโครงการ เช่น การลดอัตราดอกเบี้ยที่เกษตรกรต้องจ่ายจากร้อยละ 13 เป็นร้อยละ 3 การเพิ่มจำนวนเงินสินเชื่อจากร้อยละ 80 เป็นร้อยละ 90 พร้อมกับปัจจัยต่างๆ เช่น การส่งออกข้าวขยายตัวเพราะความต้องการจากต่างประเทศเพิ่มขึ้น ทำให้เกษตรกรที่ร่วมโครงการรับจำนำข้าวเปลือกมีรายได้สูงกว่าเกษตรกรที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการ ทั้งนี้เพราะหลังฤดูเก็บเกี่ยวสามารถขายข้าวได้ในราคาที่สูงขึ้น

ต่อมาในช่วงปี พ.ศ. 2539-2548 เกษตรกรได้ปรับปรุงกระบวนการผลิตข้าวด้วยการใช้ข้าวพันธุ์ไม่ไวแสงทำให้ปลูกข้าวได้มากกว่าหนึ่งครั้งในรอบปี ส่งผลให้มีปริมาณข้าวเปลือกออกสู่ท้องตลาดเพิ่มขึ้น และทำให้ราคาข้าวเปลือกมีแนวโน้มลดลง รัฐบาลจึงได้ปรับขยายวงเงินสินเชื่อจากร้อยละ 90 เป็น 95 และเพิ่มเป็นร้อยละ 100 ของมูลค่าข้าว ในปี พ.ศ. 2543-2544 รวมทั้งได้ออกมาตรการต่างๆเสริม แต่กลับพบว่าสถานการณ์ราคาข้าวเปลือกกลับทรุดต่ำลงกว่าเดิม ในปี พ.ศ. 2544 รัฐบาลพรรคไทยรักไทยได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบการรับจำนำข้าวใหม่โดยให้ ธ.ก.ส. และ อสค. เป็นผู้รับจำนำ และให้ อสค. เป็นผู้ออกใบประทวนเพื่อให้ชาวนานำไปรับเงินจาก ธ.ก.ส. ขยายวงเงินรับจำนำข้าวจากรายละ 100,000 บาท เป็น 350,000 บาท เพิ่มปริมาณเป้าหมายการรับจำนำจาก 2.5 ล้านตัน เป็น 8.7 ล้านตัน และ 9 ล้านตันในปีการผลิต 2545-2546 และดึงโรงสีเข้ามาเป็นกลไกที่สำคัญในกระบวนการรับจำนำข้าวเปลือก ในช่วงปีการผลิต 2546-2547 และ 2547-2548 รัฐบาลได้ปรับเพิ่มราคารับจำนำข้าวให้สูงกว่าราคาตลาด โดยยกระดับราคาข้าวหอมมะลิสูงขึ้นจากเดิมตันละ 3,000 บาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 43 ข้าวหอมจังหวัดปรับราคาสูงขึ้นตันละ 2,000 บาทหรือร้อยละ 35 ข้าวเจ้านาปีปรับราคาเพิ่มขึ้นตันละ 1,240-1,440 บาท ขึ้นอยู่กับชนิดข้าว การปรับเพิ่มราคาจำนำเป็นผลให้เกษตรกรนำข้าวเปลือกที่ผลิตได้มาเข้าโครงการรับจำนำข้าวเปลือกเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆจนถึง 9.5 ล้านตันในปีการผลิต 2548-2549 ในขณะที่มูลค่าการรับจำนำเพิ่มจาก 12,429 ล้านบาทในปีการผลิต 2546-2547 เป็น 71,773 ล้านบาทในปีการผลิต 2548-2549 การที่ราคารับจำนำสูงกว่าราคาตลาดทำให้เกษตรกรไม่มาไถ่ถอนคืนและมีข้าวหลุดจำนำตกเป็นของรัฐเป็นจำนวนมาก

การรับจำนำข้าวในราคาที่สูงกว่าราคาตลาดส่งผลกระทบต่อช่องทางการตลาดข้าวเปลือกจากเดิมที่เกษตรกรขายข้าวผ่านพ่อค้าในหมู่บ้านและตลาดกลาง เมื่อรัฐบาลกลับมาทำหน้าที่ผู้รับซื้อข้าวเปลือกรายใหญ่ในท้องตลาดจึงส่งผลกระทบต่อกิจกรรมของตลาดกลางข้าวเปลือกทำให้ต้องปิดตัวลงเป็นจำนวนมาก

ในช่วงปี พ.ศ. 2549-2555 รัฐบาลส่วนใหญ่ยังคงดำเนินโครงการรับจำนำข้าวด้วยนโยบายการจำนำข้าวที่ราคาสูงกว่าระดับราคาตลาด ขณะที่ในช่วงเวลาเดียวกันราคาข้าวในตลาดโลกยกระดับสูงขึ้น เช่นในปี พ.ศ. 2551 อันเนื่องมาจากวิกฤตอาหารและพลังงานโลก ทำให้เกษตรกรเรียกร้องให้มีการจำนำข้าวในระดับราคาตลาด ส่งผลให้ข้าวบางประเภทมีราคาจำนำเพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ 97.18 แต่เมื่อวิกฤตกลับสู่ภาวะปกติระดับราคาข้าวในตลาดได้ปรับลดลงต่ำกว่าราคาจำนำนโยบายดังกล่าวจึงเปรียบเสมือนการแทรกแซงการตลาดโดยรัฐบาล

#### ตารางเปรียบเทียบมาตรการโครงการรับจำนำกับโครงการประกันราคาข้าว

| มาตรการ / นโยบาย | โครงการรับจำนำ                                                                                                                              | โครงการประกันราคา                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| มาตรการด้านราคา  | - โครงการรับจำนำปัจจุบัน กำหนดราคารับจำนำข้าวเปลือกประมาณ 11,800 บาทต่อเกวียน หรือต่อตัน                                                    | - โครงการประกันราคานำร่อง (ตามมติ ครม.3 มิ.ย.52) กำหนดราคาประกันให้สูงกว่าราคารับจำนำ 1,000 บาทตามประกาศของ กชช.                                                                                                                                  |
| เป้าหมาย         | 1. ราคาข้าว ไม่ควรต่ำกว่า 10,000 บาทต่อเกวียน<br>2. การแทรกแซงร้อยละ 30 ของผลผลิตจากผลผลิตทั้งปีประมาณ 30 ล้านตัน รัฐเข้าแทรกแซง 10 ล้านตัน | 1. เกษตรกรจะได้รับส่วนต่างจากราคารับประกันกับราคาตลาด หากราคารับประกันต่ำกว่า หรือจะเลือกช่วงเวลาจำหน่ายที่ได้ราคาดีที่สุด<br>2. เป้าหมายของรัฐบาลหลังโครงการนำร่องจะประกาศเป็นนโยบายการดำเนินการทั้งประเทศ 100% หรือทั้งหมด 30 ล้านตันข้าวเปลือก |

|                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>งบประมาณ<br/>รับ-จ่าย</p>                       | <p>จ่าย เข้าแทรกแซงร้อยละ 30 เท่ากับ 10<br/>ล้านตัน ใช้งบประมาณ 118,000 ล้านบาท<br/>- แปลงเป็นข้าวสารได้ประมาณ 5.5 ล้าน<br/>ตันต้นทุน ข้าวสารของรัฐประมาณ 23,000<br/>บาท/ตัน รวมค่าใช้จ่ายการสีข้าวและ<br/>ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ แล้วรับ จำหน่ายข้าวสาร<br/>จำนวน 5.5 ล้านตัน ในราคาตลาด โดย<br/>ปกติราคาจำหน่ายของรัฐจะต่ำกว่าราคา<br/>ตลาด หากประมาณราคาตลาดที่ 16,000-<br/>17,000 บาท/ตัน สมมติกรณีรัฐจำหน่าย<br/>ราคาต่ำสุด 14,000 บาทต่อตัน จะได้<br/>รายได้ทั้งหมด 77,000 บาท</p> | <p>จ่าย หาการการรับประกันเท่ากับราคาจำนำข้าวเปลือก<br/>คือ 12,000 บาท/ตัน และราคาตลาด 10,000 บาท/ตัน<br/>รัฐจะจ่ายเงินส่วนต่างตันละ 2,000 บาท<br/>- การประกันราคา 100% ของผลผลิต คือ จำนวน 30<br/>ล้านตัน ข้าวเปลือกจะต้องใช้เงินเป็นค่าใช้จ่ายทั้งสิ้น<br/>60,000 ล้านบาทรับ การประกันราคา รัฐจะไม่มีข้าวถือ<br/>ครองในมือ เพราะข้าวยังคงอยู่ที่เกษตรกร หรือฝากกับ<br/>สหกรณ์หรือโรงสี จึงไม่มีรายรับเกิดขึ้น</p> |
| <p>ความ<br/>แตกต่างด้าน<br/>ภาระของ<br/>ภาครัฐ</p> | <p>งบประมาณจ่ายสุทธิ ภาครัฐใช้เงิน<br/>งบประมาณสุทธิ จากค่าใช้จ่ายรายจ่าย<br/>118,000 บาท หักรายรับ 77,000 บาท ใช้<br/>งบประมาณสุทธิประมาณ 41,000 ล้าน<br/>บาท<br/>- รัฐบาลใช้เงินโครงการรับจำนำน้อยกว่า<br/>โครงการประกันราคา โดยใช้เงินประมาณ<br/>60,000-41,000 ล้านบาท หรือน้อยละ<br/>ประมาณ 19,000 ล้านบาท</p>                                                                                                                                                                 | <p>งบประมาณจ่ายสุทธิ ภาครัฐจะต้องใช้เงินงบประมาณ<br/>ในการประกันราคาข้าวทั้งหมด 30 ล้านตัน เป็นเงินรวม<br/>60,000 ล้านบาท<br/>- รัฐบาลใช้เงินโครงการประกันราคามากกว่าโครงการ<br/>รับจำนำ เป็นเงินมากขึ้นจำนวน 19,000 ล้านบาท</p>                                                                                                                                                                                   |

ที่มา : หนังสือพิมพ์ผู้จัดการออนไลน์ วันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ.2552 เวลา 14:59 น.

เรื่อง มาตรการจำนำ VS ประกันราคาข้าว โดย แสงแดด



การเปรียบเทียบข้อดี ข้อเสียของโครงการรับจำนำ และการประกันราคาข้าว

| ข้อที่ | โครงการรับ<br>จำนำ/การ<br>ประกันราคา | ข้อดี/โครงการรับจำนำ                                                                                            | ข้อเสีย/โครงการประกันราคา                                                                                                                                  |
|--------|--------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1      | สัดส่วน<br>ครอบคลุม<br>ปริมาณข้าว    | การรับจำนำครอบคลุมปริมาณเพียง<br>ร้อยละ 30 ของข้าวที่มีอยู่ ส่วนที่เหลือ<br>ร้อยละ 70 เป็นไปตามกลไกตลาด         | การประกันข้าว ครอบคลุมข้าวที่มีอยู่ทั้งหมด<br>100% ทั่วประเทศ                                                                                              |
| 2      | กลไกตลาด                             | การรับจำนำ ช่วยการยันราคา เป็น<br>ราคาที่เกษตรกรคุ้มทุน และช่วยให้<br>ราคาข้าวในประเทศและต่างประเทศ<br>ไม่ตกต่ำ | การประกันราคา ทำให้กลไกตลาดเสียหาย<br>ไม่มีการแทรกแซงราคาได้                                                                                               |
| 3      | ภาระการ<br>ชดเชยราคา                 | การรับจำนำ รัฐบาลสามารถนำข้าว<br>เข้าไปแทรกแซงราคาให้สูงขึ้น เพื่อ<br>รักษาราคาไม่ให้ต่ำสุด                     | การประกันราคา รัฐบาลจะต้องจ่ายส่วนต่างราคา<br>ที่ต่ำลงในปริมาณข้าวทั้งหมด เป็นภาระที่<br>ค่อนข้างสูง                                                       |
| 4      | การถือครอง<br>ข้าว                   | การรับจำนำ รัฐบาลยังถือครองข้าวที่รับ<br>จำนำ ซึ่งสามารถนำมาเป็นกลไก<br>รองรับการผันผวนของราคา                  | การประกันราคา รัฐบาลไม่มีการถือครองข้าว จะ<br>ขาดเครื่องมือรองรับการผันผวนด้านราคา<br>เป็นกลไกก่อให้เกิดการทุจริตมากกว่าเดิม ไม่<br>มีข้าวเป็นสินค้าในคลัง |
| 5      | คุณภาพข้าว                           | การรับจำนำ จะกำหนดราคาตามเกรด<br>คุณภาพของข้าว เกษตรกรจึงต้องดูแล<br>คุณภาพข้าวให้ได้ราคาดี                     | การประกันราคา เกษตรกรจะละเลยความใส่<br>ใจด้านคุณภาพข้าว น้อยลง เพราะมีการ<br>ประกันราคาที่สูงแล้ว                                                          |

ที่มา : หนังสือพิมพ์ผู้จัดการออนไลน์ วันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ.2552 เวลา 14:59 น.

เรื่อง มาตราการจำนำ VS ประกันราคาข้าว โดย แสงแดด

ข. ประกันรายได้เกษตรกร

เมื่อวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2558 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการการดำเนิน  
โครงการประกันภัยข้าวนาปี ปีการผลิต 2558 ภายใต้งบวงเงิน 476,483,250 บาท ตามที่  
กระทรวงการคลังเสนอ สำหรับค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นให้ใช้จ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี

งบประมาณ พ.ศ. 2558 ที่มีเหลือจ่ายจากโครงการประกันภัยข้าวนาปี ปีการผลิต 2557 จำนวน 108,471,024.74 บาท และเงินทุนที่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส. ) จะต้องสำรองจ่ายไปก่อน ในวงเงิน 268,012,225.26 บาท โดยให้ ธ.ก.ส. เสนอขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในปีงบประมาณถัดไปตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อชดเชยเงินต้นและดอกเบี้ยในอัตรา FDR+1% ซึ่งเป็นอัตราเดียวกับปีการผลิตที่ผ่านมา ตามความเห็นของสำนักงบประมาณ

มอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมส่งเสริมการเกษตร) ประสานงานกับสมาคมประกันวินาศภัยไทย ธ.ก.ส. และกระทรวงมหาดไทย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย) ดำเนินการเชื่อมโยงข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการประกันภัยข้าวนาปี ปีการผลิต 2558 ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ

และให้กระทรวงการคลังรับความเห็นของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงพาณิชย์ สำนักงบประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นควรสร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรสนใจเข้าร่วมโครงการ และเร่งประชาสัมพันธ์โครงการให้เกษตรกรทราบอย่างทั่วถึง เพื่อป้องกันปัญหาความล่าช้า และ ธ.ก.ส. สามารถดำเนินโครงการได้ทันฤดูกาลเพาะปลูกที่จะเริ่มขึ้นในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2558 นอกจากนี้ การดำเนินโครงการจะต้องมีการบูรณาการกับโครงการอื่น ๆ ในการให้ความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนแก่เกษตรกรอย่างทั่วถึง เท่าเทียม และไม่ซ้ำซ้อน มีการประชาสัมพันธ์ให้เกษตรกรรับทราบถึงโครงการและประโยชน์ที่จะได้รับจากการดำเนินโครงการ รวมทั้งใช้โครงการประกันภัยข้าวนาปีเป็นเครื่องมือหนึ่งในการส่งเสริมการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและมีหลักประกันความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติที่อาจเกิดขึ้นในพื้นที่ ไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

เพื่อลดความเสี่ยงจากการผันผวนของราคา รัฐบาลได้มีโครงการประกันรายได้เกษตรกร (แทนโครงการรับจำนำ) ซึ่งเริ่มกับพืช 3 ชนิดก่อน คือ ข้าว (นาปี/นาปรัง) โดยมีการกำหนดราคาประกันขั้นต่ำ และราคาอ้างอิงในแต่ละสัปดาห์ หากราคาอ้างอิงในวันที่ชาวนาขอใช้สิทธิต่ำกว่าราคาขั้นต่ำ ชาวนาก็จะได้รับส่วนต่างของราคาในปริมาณที่เป็นจริง แต่ไม่เกินโควตาที่กำหนดสำหรับพืชแต่ละชนิด ทั้งนี้ชาวนา(เกษตรกร) จะต้องขึ้นทะเบียนกับกรมส่งเสริมการเกษตรก่อนจึงจะเข้าร่วมโครงการได้<sup>53</sup>

<sup>53</sup> กองวิจัยและพัฒนาข้าว กรมการข้าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, นโยบายรัฐกับชาวนา, [ออนไลน์] 10 ตุลาคม 2558 , แหล่งที่มา : [http://brrd.in.th/main/index.php?option=com\\_content&view=article&id=799:2013-01-10-02-40-24&catid=81:2012-11-08-02-57-23&Itemid=65](http://brrd.in.th/main/index.php?option=com_content&view=article&id=799:2013-01-10-02-40-24&catid=81:2012-11-08-02-57-23&Itemid=65)

### ค. การประกันภัยธรรมชาติ

เพื่อลดความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติ รัฐบาลจึงได้มีโครงการนำร่องประกันภัยแล้งสำหรับข้าวโพดและข้าว หากประสบผลสำเร็จก็จะขยายให้ครอบคลุมภัยธรรมชาติอื่นๆ เช่น อุทกภัยและพืชอื่น ๆ ด้วย เพราะเป็นนโยบายของรัฐบาล อย่างไรก็ตามในขณะที่ยังไม่มีระบบประกันภัยที่ดำเนินการอย่างจริงจัง รัฐบาลก็ได้เข้าไปดูแลบรรเทาความเดือดร้อนของเกษตรกรที่ประสบภัยโดยการจ่ายเงินสดชดเชยจำนวนหนึ่ง ซึ่งปกติที่ผ่านมามักจะจ่ายชดเชยสำหรับข้าวไร่ละ 606 บาท แต่ในปีนี้เป็นปีที่มือน้ำท่วมอย่างรุนแรงมาก รัฐบาลจึงเพิ่มเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรเป็นกรณีพิเศษ แต่ก็สามารถชดเชยได้เพียง 55% ของต้นทุนการผลิตเท่านั้น ซึ่งเท่ากับ 2,098 บาทต่อไร่ ถ้าหากมีระบบประกันภัยแล้วชาวนาจะได้รับการชดเชยที่คุ้มค่า ทั้งนี้ชาวนาต้องมีส่วนร่วมในการจ่ายเบี้ยประกัน และรัฐบาลจะช่วยจ่ายเบี้ยประกันสมทบด้วย<sup>54</sup>

### ง. การเปิดช่องทางในการจำหน่ายสินค้าให้เกษตรกร

ระหว่างวันที่ 5 มีนาคม - 5 เมษายน 2558 ได้มีการจัดงาน “วิถีข้าว วิถีไทย” ณ ตลาดคลองผดุงกรุงเกษม บริเวณข้างท่าเทียบเรือรัฐบาล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดโอกาสให้เกษตรกรและกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกข้าวได้ประชาสัมพันธ์สินค้าข้าวและจำหน่ายข้าวให้แก่ผู้บริโภคชาวกรุงเทพฯ โดยตรง ผู้บริโภคในชุมชนเมืองได้เรียนรู้ถึงพระมหากรุณาธิคุณของพระมหากษัตริย์ในการพัฒนาข้าวและรู้ถึงคุณค่าของข้าวไทยที่มีหลากหลายพันธุ์ มีคุณค่าทางโภชนาการ ได้สัมผัสกับวัฒนธรรมวิถีข้าว วิถีไทยจาก 4 ภาค กระตุ้นให้คนไทยให้ความสำคัญกับการผลิตและการบริโภคข้าวคุณภาพที่ผลิตด้วยระบบมาตรฐาน โดยเฉพาะข้าวอินทรีย์

นอกจากนี้ผู้ผลิตข้าวได้เรียนรู้การค้าขายทางอิเล็กทรอนิกส์ตลาดออนไลน์และการเชื่อมโยงของตลาดข้าวคุณภาพจากภูมิภาคมายังศูนย์การค้าชั้นนำ เช่น Makro สาขาสามเสนที่เปิดโอกาสให้กลุ่มเกษตรกรได้จำหน่ายข้าวต่อเนื่องจากวันที่ 6-30 เมษายน 2558 และ Central World สาขาราชประสงค์ และมีผลการดำเนินงาน เกษตรกรร่วมจำหน่ายข้าวคุณภาพดีจากภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ จำนวน 80 บูท ซึ่งประกอบด้วยสินค้าข้าวมากกว่า 22 ชนิด และผลิตภัณฑ์แปรรูปจากข้าวอีกจำนวนมาก คิดเป็นมูลค่าการตลาดรวม 7,988,450 บาท ผู้ร่วมฝึกอาชีพ 765 คน ใน 37 หลักสูตร มีผู้ร่วมเรียนรู้การสาธิตจากเชฟมืออาชีพจากสมาคมเชฟแห่งประเทศไทย 1,200 คน ใน 15 เมนู รวมทั้งมีการแสดงวัฒนธรรมวิถีข้าว วิถีไทย การละเล่นพื้นเมืองจากทุกภาคและมีศิลปินและนักแสดงเข้าร่วมให้ความบันเทิง โดยได้รับการตอบรับทั้งจากเกษตรกรผู้ขายข้าวเป็นอย่างดีและผู้เข้าร่วมมีความพึงพอใจในระดับดี-ดีมาก โดยมีจำนวนผู้เข้าร่วมชมงาน 48,403 คน ซึ่งมีความเห็นว่า

<sup>54</sup> กองวิจัยและพัฒนาข้าว กรมการข้าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, นโยบายรัฐกับชาวนา, [ออนไลน์] 10 ตุลาคม 2558, แหล่งที่มา : [http://brrd.in.th/main/index.php?option=com\\_content&view=article&id=799:2013-01-10-02-40-24&catid=81:2012-11-08-02-57-23&Itemid=65](http://brrd.in.th/main/index.php?option=com_content&view=article&id=799:2013-01-10-02-40-24&catid=81:2012-11-08-02-57-23&Itemid=65)

ควรให้จัดสรรเมล็ด กระจายทั่วทุกภูมิภาคเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และทำให้ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน สืบไป

ให้กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดให้มีตลาดชุมชนตามแนวทางการจัดงาน “วิถีข้าว วิถีไทย” ในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ เพื่อเป็นการเชื่อมโยงการค้าขายระหว่างผู้บริโภคและผู้ขาย และในอนาคตให้พัฒนาให้เกิดความเชื่อมโยงเป็นห่วงโซ่ของภาครัฐและเอกชนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

และให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาปรับปรุงพันธุ์ข้าวต่าง ๆ ให้มีคุณภาพเหมาะสมกับการเพาะปลูกในแต่ละพื้นที่ และให้พิจารณาความเหมาะสมและความสมดุลของผลผลิตข้าวแต่ละชนิดที่ออกสู่ตลาด รวมทั้งปริมาณการใช้ในประเทศและการส่งออกไปขายยังต่างประเทศด้วย

#### จ. โครงการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบปัญหาวิกฤตภัยแล้ง ปี 2558/59

เมื่อวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2558 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบปัญหาวิกฤตภัยแล้ง ปี 2558/59 จำนวน 8 มาตรการ ได้แก่

- (1) การส่งเสริมความรู้และการสนับสนุนปัจจัยการผลิตเพื่อลดรายจ่ายในครัวเรือน
- (2) การชะลอหรือขยายระยะเวลาการชำระหนี้ที่เกษตรกรมีภาระหนี้กับสถาบันการเงิน
- (3) การจ้างงานเพื่อสร้างรายได้ให้แก่เกษตรกร
- (4) การเสนอโครงการตามความต้องการของชุมชนเพื่อบรรเทาผลกระทบภัยแล้ง
- (5) การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำ
- (6) การเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุน
- (7) การเสริมสร้างสุขภาพและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และ
- (8) การสนับสนุนอื่น ๆ ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ

เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2558 คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติกรอบวงเงินงบประมาณที่ขอเพิ่มเติมจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น จำนวน 4,071.3150 ล้านบาท เพื่อสนับสนุนโครงการบูรณาการมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากภัยแล้ง ปี 2558/59 โดยให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามหนังสือของสำนักงบประมาณ (หนังสือสำนักงบประมาณด่วนที่สุด ที่ นร 0709/103 ลงวันที่ 5 ตุลาคม 2558) และขั้นตอนของกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องต่อไป สำหรับมาตรการเสนอโครงการตามความต้องการของชุมชนเพื่อบรรเทาผลกระทบภัยแล้ง ให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลักร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงการคลัง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพาณิชย์ สำนักงบประมาณ

และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สํารวจความต้องการของชุมชน และศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับพื้นที่ดำเนินการทั้งในเขตและนอกเขตชลประทาน ชนิดพันธุ์พืชที่เหมาะสมสำหรับการเพาะปลูกในแต่ละพื้นที่ รวมทั้งมาตรการและกลไกในการบริหารจัดการ โดยให้คำนึงถึงแผนการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ตามนโยบายรัฐบาล แล้วจัดทำแผน/โครงการ/กิจกรรมส่งให้คณะกรรมการอำนวยการบูรณาการแก้ไขปัญหาวิกฤตภัยแล้ง ปี 2558/59 พิจารณาก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีภายใน 30 วัน ทั้งนี้ ให้รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการด้วย

#### 2.4.2 มาตรการภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในประเทศไทย

##### (1) มาตรการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และมติคณะรัฐมนตรี

พ.ศ. 2557-2559

คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2557 แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ (นบขพ.) และคณะอนุกรรมการพิจารณาระบายข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ โดยมีองค์ประกอบของคณะกรรมการฯ และอำนาจหน้าที่ ดังนี้

องค์ประกอบคณะกรรมการฯ จำนวน 16 คน มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นประธานกรรมการ และอธิบดีกรมการค้าภายใน เป็นกรรมการและเลขานุการ

อำนาจหน้าที่

- 1) เสนอรอบนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการเกี่ยวกับสินค้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้การบริหารจัดการสินค้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์สอดคล้องกันทั้งระบบและมีการพัฒนาเพื่อเพิ่มศักยภาพและประสิทธิผลอย่างต่อเนื่อง
- 2) อนุมัติแผนงาน โครงการ และมาตรการเกี่ยวกับการผลิตและการตลาดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์
- 3) ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาวิจัยและพัฒนาเพื่อเพิ่มคุณภาพ ลดต้นทุน และส่งเสริมการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด
- 4) พิจารณาลักษณะ และวิธีการสนับสนุนช่วยเหลือเกษตรกร สถาบันเกษตรกรผู้ประกอบการค้า และผู้ส่งออกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เพื่อให้การบริหารจัดการข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทั้งระบบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

5) ติดตาม กำกับดูแลการปฏิบัติตามนโยบาย มาตรการ และโครงการที่ได้รับการอนุมัติ

6) แต่งตั้งคณะกรรมการ คณะทำงาน และคณะที่ปรึกษาเพื่อดำเนินการด้านการผลิต การตลาด และการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์หรือตามที่ได้รับมอบหมาย

คณะรักษาความสงบแห่งชาติลงมติ เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 กำหนดนโยบายและมาตรการนำเข้าวัตถุดิบอาหารสัตว์ปี พ.ศ. 2557 และปี พ.ศ. 2558 - 2560

กำหนดนโยบายและมาตรการนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ปี พ.ศ. 2557 นโยบายและมาตรการนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ปี 2558-2560 ตามมติคณะกรรมการนโยบายอาหาร ครั้งที่ 1/2557 (ครั้งที่ 76) เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ.2557 และเห็นชอบร่างประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การนำเข้าข้าวโพดที่ใช้เป็นวัตถุดิบอาหารสัตว์เข้ามาในราชอาณาจักรตามความตกลงภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน สำหรับปี 2557 พ.ศ. 2557และร่างประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การนำเข้าข้าวโพดที่ใช้เป็นวัตถุดิบอาหารสัตว์เข้ามาในราชอาณาจักรตามความตกลงภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน สำหรับปี 2558 ถึงปี 2560 พ.ศ. 2557 รวม 2 ฉบับ

คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2558 จัดโครงการส่งเสริมการให้บริการเครื่องจักรกลทางการเกษตรเพื่อลดต้นทุนสมาชิก โดยอนุมัติให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินโครงการส่งเสริมการให้บริการเครื่องจักรกลทางการเกษตรเพื่อลดต้นทุนสมาชิก ระยะเวลา 5 ปี (ปี 2558-2562) งบประมาณรวมทั้งสิ้น 3,183,025,000 บาท

คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม พ.ศ. 2559 เรื่อง ขอความเห็นชอบขยายกลุ่มเป้าหมายและขยายรายการเครื่องจักรกลทางการเกษตรในโครงการส่งเสริมการให้บริการเครื่องจักรกลทางการเกษตรเพื่อลดต้นทุนสมาชิก ระยะขยายผล ปี พ.ศ. 2559 - 2562 ดังนี้

1. อนุมัติขยายกลุ่มเป้าหมายและขยายรายการเครื่องจักรกลทางการเกษตรในโครงการส่งเสริมการให้บริการเครื่องจักรกลทางการเกษตรเพื่อลดต้นทุนสมาชิก ระยะขยายผล ปี พ.ศ. 2559 - 2562 ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ ทั้งนี้ ให้กลุ่มเกษตรกรที่ขอขยายเป้าหมายในครั้งนี้จะต้องเป็นกลุ่มเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เท่านั้น และในการขยายรายการเครื่องจักรกลทางการเกษตรตามโครงการฯ ต้องเป็นรายการ

เครื่องจักรกลทางการเกษตรที่จำเป็นต่อการดำเนินกิจการ การเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรในด้านปริมาณและคุณภาพ การแปรรูปผลผลิต และการสนับสนุนระบบการผลิตทางการเกษตร อุตสาหกรรม โดยไม่รวมถึงครุภัณฑ์ ยานพาหนะ เช่น รถบรรทุก รถพ่วง เป็นต้น เนื่องจากไม่ทำให้เกิดการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรและคุณภาพผลผลิตทางการเกษตรโดยตรง ตามความเห็นของสำนักงานประมาณ

2. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับความเห็นของสำนักงานประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคณะกรรมการติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐเกี่ยวกับการขยายกลุ่มเป้าหมายและรายการเครื่องจักรกลทางการเกษตรดังกล่าว ให้เร่งรัดดำเนินการให้ครอบคลุมถึงกลุ่มเป้าหมายอย่างเป็นธรรม และตรวจสอบความซ้ำซ้อนกับโครงการประเภทอื่นที่ดำเนินการในลักษณะเดียวกัน และเห็นควรให้ความสำคัญกับการคัดเลือกกลุ่มเกษตรกรที่จะเข้าร่วมโครงการฯ ต้องเป็นกลุ่มเกษตรกรที่มีความเข้มแข็ง มีความสามารถในการบริหารจัดการเครื่องจักรกลทางการเกษตร และมีความพร้อมในด้านการเงิน เนื่องจากการเข้าร่วมโครงการในระยะขยายผล กลุ่มเกษตรกรจะต้องใช้เงินกู้จากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรเพื่อดำเนินการจัดซื้อเครื่องจักรกลทางการเกษตร รวมทั้งให้ความสำคัญกับประเภทของเครื่องจักรกลทางการเกษตรที่จะขยายเพิ่มขึ้น ต้องเป็นเครื่องจักรกลทางการเกษตรหลักที่มีความจำเป็นและสำคัญต่อขั้นตอนการผลิตและสามารถสนับสนุนกระบวนการลดต้นทุนการผลิตให้กับกลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์ได้อย่างแท้จริง และต้องมีระบบการบำรุงรักษาอย่างถูกต้อง นอกจากนี้ เห็นควรให้ขยายกลุ่มเป้าหมายโครงการฯ เฉพาะในกลุ่มที่เข้าร่วมโครงการจัดพื้นที่เพื่อทำการเกษตรเป็นแปลงใหญ่ ตามนโยบายของรัฐบาลเท่านั้น เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์จากเครื่องจักรกลที่จะจัดหาได้เต็มประสิทธิภาพและเป็นการสร้างแรงจูงใจให้มีการรวมกลุ่มของเกษตรกร ไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2558 เรื่อง ขอสันับสนุนงบกลางเพื่อดำเนินโครงการบูรณาการมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากภัยแล้งปี 2558/59 ตามมาตรการที่ 1 และมาตรการที่ 2 ดังนี้

1. เห็นชอบตามความเห็นของสำนักงานประมาณที่อนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ที่ได้รับอนุมัติจากกระทรวงการคลังให้กันเงินไว้เบิกเหลือในปีแล้ว จำนวน 971,979,936 บาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายโครงการบูรณาการมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากภัยแล้งปี 2558/59 ดังนี้

1.1 มาตรการที่ 1 การส่งเสริมความรู้และสนับสนุนปัจจัยการผลิตเพื่อลดรายจ่ายในครัวเรือน จำนวน 4 โครงการ ในกรอบวงเงินรวม 971,979,936 บาท ประกอบด้วย

1.1.1 กรมส่งเสริมเกษตรกร เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายโครงการสร้างรายได้จากพืชทดแทนนาปรัง จำนวน 356,920,900 บาท

1.1.2 กรมปศุสัตว์ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายโครงการสร้างรายได้จากปศุสัตว์ในฤดูแล้ง จำนวน 442,793,736 บาท

1.1.3 กรมประมง เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายโครงการสร้างรายได้จากประมงในฤดูแล้ง จำนวน 163,129,800 บาท

1.1.4 กรมพัฒนาที่ดิน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายโครงการปรับปรุงและพัฒนาเพื่อความอุดมสมบูรณ์ของดิน จำนวน 9,135,500 บาท

1.2 สำหรับมาตรการที่ 2 ค่าใช้จ่ายโครงการช่วยเหลือสมาชิกสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากภัยแล้งของกรมส่งเสริมสหกรณ์ เห็นสมควรที่จะจ่ายชดเชยดอกเบี้ยกู้แทนสมาชิกสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร สัญญากู้ระยะสั้น ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2557 ถึงวันที่ 30 เมษายน 2559 ในอัตราร้อยละ 3 ต่อปี เป็นระยะเวลา 6 เดือน ภายในกรอบวงเงินไม่เกิน 206,233,000 บาท โดยให้กรมส่งเสริมสหกรณ์จัดทำรายละเอียดมูลหนี้ที่เกิดขึ้นจริง ตามผลการดำเนินงานประจำปี และเสนอขอรับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามความจำเป็นและเหมาะสมตามขั้นตอนต่อไป

ทั้งนี้ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องแต่ละหน่วยงานจัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ รายละเอียดค่าใช้จ่าย โดยขอทำความตกลงเพื่อขอรับการจัดสรรงบประมาณโดยตรงกับสำนักงบประมาณตามขั้นตอนต่อไป

2. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการในทันต่อฤดูเพาะปลูกพืชฤดูแล้งปี 2558/59 และรายงานจำนวนเกษตรกรที่ได้รับผลประโยชน์จากมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรดังกล่าวด้วย

3. ให้คณะกรรมการติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐติดตามการใช้จ่ายงบประมาณในการดำเนินโครงการบูรณาการมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากภัยแล้ง ปี 2558/59 ให้เกิดความโปร่งใสและเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป



คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558 เรื่อง การทบทวนมติ  
คณะรัฐมนตรีในการนำเข้ากากถั่วเหลือง และออกประกาศนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปี 2558 -  
2560 ดังนี้

1. เห็นชอบตามที่กระทรวงพาณิชย์เสนอ ดังนี้

1.1 ทบทวนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 (เรื่อง นโยบายและ  
มาตรการนำเข้าวัตถุดิบอาหารสัตว์ปี 2557 และปี 2558 - 2560) ให้การนำเข้ากากถั่วเหลืองมาใช้  
เป็นวัตถุดิบในการผลิตอาหารสัตว์เท่านั้น

1.2 ร่างประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การนำเข้าข้าวโพดที่ใช้เป็นวัตถุดิบอาหารสัตว์  
เข้ามาในราชอาณาจักรตามความตกลงภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน สำหรับปี พ.ศ. 2558 ถึงปี พ.ศ.  
2560 พ.ศ. 2558 มีสาระสำคัญเป็นการปรับปรุงประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การนำเข้าข้าวโพดที่  
ใช้เป็นวัตถุดิบอาหารสัตว์เข้ามาในราชอาณาจักรตามความตกลงภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน สำหรับ  
ปี พ.ศ. 2558 ถึงปี พ.ศ. 2560 พ.ศ. 2557

2. ให้ส่งร่างประกาศกระทรวงพาณิชย์ตาม 1.2 ให้คณะกรรมการตรวจสอบร่าง  
กฎหมายและร่างอนุบัญญัติที่เสนอคณะรัฐมนตรีตรวจพิจารณา ทั้งนี้ ให้กระทรวงพาณิชย์รับ  
ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ  
สังคมแห่งชาติที่เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมประกาศกระทรวงพาณิชย์ฯ พ.ศ. 2557 โดยยกเลิกความในข้อ  
3 (2) และข้อ 5 แทนการปรับปรุงประกาศดังกล่าวทั้งฉบับ และในการยกเลิกข้อกำหนดที่ต้องมี  
หนังสือรับรองแสดงการได้รับสิทธิในการยกเว้นภาษีทั้งหมดหรือบางส่วนในการนำเข้าข้าวโพดเลี้ยง  
สัตว์ จะทำให้ผู้ประกอบการไม่ต้องรายงานการนำเข้าต่อกรมการค้าต่างประเทศ จึงควรมีการจัดเก็บ  
ข้อมูลการนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์อย่างต่อเนื่อง เพื่อใช้ในการกำกับดูแลการนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์  
ไม่ให้ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรในประเทศและสามารถบริหารจัดการการนำเข้าได้อย่างมี  
ประสิทธิภาพ ไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

3. ให้กระทรวงพาณิชย์เร่งรัดการดำเนินการตามมติคณะรักษาความสงบแห่งชาติ  
เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 (เรื่อง นโยบายและมาตรการนำเข้าวัตถุดิบอาหารสัตว์ ปี 2557  
และปี 2558-2560) ที่มอบหมายให้กระทรวงพาณิชย์รับไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงเกษตรและ  
สหกรณ์กำหนดมาตรการรองรับการนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ กากถั่วเหลือง และปลาป่นที่อาจส่งผล  
กระทบต่อราคาสินค้าเกษตรภายในประเทศ และให้รายงานสถานการณ์ราคาสินค้าเกษตรทั้ง 3  
รายการดังกล่าวทุกเดือน ในช่วงระยะเวลายที่มีการนำเข้าต่อคณะรัฐมนตรี

4. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่วมกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาแนวทางการลดพื้นที่ปลูกข้าวโพดในพื้นที่ป่าที่เกษตรกรได้บุกรุกเข้าไปทำการเพาะปลูก เช่นเดียวกับแนวทางการลดพื้นที่ปลูกยางพาราตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2558

5. ให้กระทรวงการคลังพิจารณาดำเนินการกำหนดพิกัดอัตราศุลกากรของกากถั่วเหลืองที่นำเข้ามาเพื่อเป็นวัตถุดิบอาหารสัตว์และเพื่อการบริโภค ให้แยกออกจากกันอย่างชัดเจน

คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2558 เรื่อง โครงการส่งเสริมการให้บริการเครื่องจักรกลทางการเกษตรเพื่อลดต้นทุนสมาชิก ดังนี้

1. อนุมัติตามความเห็นของสำนักงบประมาณ ดังนี้

1.1 อนุมัติให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินโครงการส่งเสริมการให้บริการเครื่องจักรกลทางการเกษตรเพื่อลดต้นทุนสมาชิก ระยะเวลา 5 ปี (ปี 2558-2562) งบประมาณรวมทั้งสิ้น 3,183,025,000 บาท จำแนกเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการระยะนำร่อง ปี พ.ศ. 2558 วงเงิน 99,670,000 บาท และค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการระยะขยายผล ปี พ.ศ. 2559-2562 วงเงิน 3,083,355,000 บาท

1.2 อนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น จำนวน 99,670,000 บาท ที่ได้รับอนุมัติให้กันเงินไว้เบิกเหลือในปี เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการส่งเสริมการให้บริการเครื่องจักรกลทางการเกษตรเพื่อลดต้นทุนสมาชิก ระยะนำร่อง ปี พ.ศ. 2558 ประกอบด้วยค่าใช้จ่ายในการบริหารโครงการจำนวน 770,000 บาท และเงินอุดหนุนสหกรณ์การเกษตรจัดหาเครื่องจักรกลทางการเกษตรเพื่อให้บริการแก่สมาชิกสหกรณ์ 20 แห่ง จำนวน 98,900,000 บาท ทั้งนี้ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ตรวจสอบความซ้ำซ้อนกับโครงการอื่นที่ดำเนินการในลักษณะเดียวกัน จัดทำแผนการใช้จ่ายเงินงบกลาง และขอทำความเข้าใจลงในรายละเอียดค่าใช้จ่ายกับสำนักงบประมาณอีกครั้งหนึ่ง

1.3 สำหรับค่าใช้จ่ายในการบริหารโครงการฯ ในระยะขยายผล ปี พ.ศ. 2559-2562 จำนวน 15,015,000 บาท ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำรายละเอียดเสนอขอรับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามขั้นตอน โดยสำนักงบประมาณจะพิจารณาจัดสรรตามความจำเป็นตามผลการดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นต่อไป

1.4 อนุมัติกรอบวงเงินกู้จากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เพื่อดำเนินโครงการในระยะขยายผล ปี พ.ศ. 2559-2562 วงเงิน 2,789,400,000 บาท เพื่อให้

สหกรณ์กู้ยืมตามโครงการฯ โดยให้ ธ.ก.ส. กำหนดอัตราดอกเบี้ยโครงการฯ เป็น MLR-1 เช่นเดียวกับโครงการสินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกรปี 2557/58 และโครงการสนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนแก่สถาบันเกษตรกรเพื่อรวบรวมยาง และรัฐบาลจะชดเชยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 2 ต่อปี ระยะเวลาชดเชย 5 ปี นับตั้งแต่วันที่สหกรณ์กู้ยืม ในกรอบวงเงิน 278,940,000 บาท ไม่รวมค่าใช้จ่ายชำระคืนเงินต้นและไม่รวมค่าชดเชยความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต โดยค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเห็นควรให้ ธ.ก.ส. เสนอขอรับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณถัดไป ตามภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง

2. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญกับการดำเนินการลดต้นทุนการผลิต เช่น การเช่านา เป็นต้น และให้ความเห็นของกระทรวงการคลัง กระทรวงอุตสาหกรรม และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเกี่ยวกับการดำเนินโครงการในระยะนำร่อง ควรให้มีการเผยแพร่หลักเกณฑ์การคัดเลือกให้ทราบโดยทั่วกัน เพื่อให้สหกรณ์ทุกแห่งได้รับทราบว่าการคัดเลือกเป็นไปอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ และป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาร้องเรียนจากสหกรณ์ที่ไม่ได้รับคัดเลือกในภายหลัง การถ่ายทอดความรู้ในเรื่องการรักษาและซ่อมบำรุงเครื่องจักรกลการเกษตรที่ถูกต้องให้แก่เจ้าหน้าที่สหกรณ์ การเลือกชนิดหรือประเภทของเครื่องจักรกลการเกษตรควรพิจารณาให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ สภาพของดินและชนิดพืชที่จะเพาะปลูก ตลอดจนศักยภาพการให้บริการของแต่ละสหกรณ์ และควรพิจารณาเครื่องจักรกลการเกษตรที่ดำเนินกิจการด้วยคนไทยเป็นทางเลือกแรก นอกจากนี้ ให้หารือกับกระทรวงมหาดไทย เพื่อบูรณาการกลุ่มเป้าหมาย พื้นที่ดำเนินการ และวิธีดำเนินการตามโครงการฯ กับแผนงาน/โครงการ การดำเนินมาตรการสำคัญเร่งด่วนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและคนยากจนในการเสริมสร้างความเข้มแข็งอย่างยั่งยืน รวมทั้งติดตามและประเมินผลสำเร็จและปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นของโครงการฯ เพื่อให้ได้ข้อมูลอันเป็นที่ยอมรับและนำมาใช้ในการแก้ไขปรับปรุงโครงการฯ ให้สมบูรณ์ เหมาะสม และเกิดความยั่งยืน ก่อนที่จะขยายผลโครงการฯ ในระยะต่อไป ไปพิจารณาประกอบการดำเนินการต่อไปด้วย

3. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งรัดการจัดทำทะเบียนเกษตรกรให้ชัดเจนเพื่อให้ความช่วยเหลือได้เหมาะสมและตรงกับกลุ่มเป้าหมาย ตามข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรีในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2558 และ 28 เมษายน 2558 เกี่ยวกับการจัดทำฐานข้อมูลเกษตรกรเพื่อนำมากำหนดแนวทางการดูแลความเป็นอยู่ และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

## (2) มาตรการประกันรายได้เกษตรกร

เพื่อลดความเสี่ยงจากการผันผวนของราคา รัฐบาลได้มีโครงการประกันรายได้เกษตรกร เช่นเดียวกันกับการประกันราคาข้าว ซึ่งนำมาใช้กับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ โดยมีการกำหนดราคาประกันขั้นต่ำ และราคาอ้างอิงในแต่ละสัปดาห์ หากราคาอ้างอิงในวันที่เกษตรกรขอใช้สิทธิต่ำกว่าราคาขั้นต่ำ เกษตรกรก็จะได้รับส่วนต่างของราคาในปริมาณที่เป็นจริงแต่ไม่เกินโควตาที่กำหนดสำหรับพืชแต่ละชนิด ทั้งนี้เกษตรกร จะต้องขึ้นทะเบียนกับกรมส่งเสริมการเกษตรก่อนจึงจะเข้าร่วมโครงการได้

## (3) มาตรการแทรกแซงตลาดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปี พ.ศ. 2556 - 2557<sup>55</sup>

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 กันยายน 2556 เห็นชอบมาตรการแทรกแซงตลาดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปี พ.ศ. 2556/2557 เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ โดยให้ผู้รวบรวมและสหกรณ์การเกษตรที่สมัครและได้รับการอนุมัติให้เข้าร่วมโครงการรับซื้อข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เมล็ดในราคากิโลกรัมละ 7.00 บาท ณ ความชื้น ไม่เกิน 30% (ราคา 9.00 บาท ณ ความชื้น 14.5 %) จากเกษตรกรรายละไม่เกิน 25 ตัน และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2556 ได้อนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมตามมาตรการแทรกแซงตลาดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปี พ.ศ. 2556/2557 โดยใช้งบประมาณจากเงินกลาง รายการสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ปี พ.ศ. 2557

ทั้งนี้ คณะกรรมการนโยบายข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มีมติเห็นชอบให้ใช้วิธีการขึ้นทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ตามแนวทางที่คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบไว้ เมื่อวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2552 และวันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2553 และสำหรับเกษตรกรที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์และไม่ได้ขึ้นทะเบียนในปี พ.ศ. 2552/2553 ให้คณะกรรมการเพื่อแก้ไขปัญหาเกษตรกรระดับจังหวัด พิจารณาแต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบสิทธิ์ ในการเข้าร่วมมาตรการฯ ต่อไป

### 2.4.3 มาตรการภาครัฐที่เกี่ยวกับเกษตรกรผู้ปลูกยางพาราในประเทศไทย

#### แผนการส่งเสริมยางพาราของรัฐบาลในปี 2558

ยางพารามีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ มาตั้งแต่อดีตจนปัจจุบัน ดังนั้น ในการประชุมคณะรัฐมนตรีจึงมีเรื่องเกี่ยวกับยางพารา บรรจุอยู่ในวาระการประชุมบ่อยครั้ง เฉพาะในการประชุมคณะรัฐมนตรีในปี 2558 ตั้งแต่เดือนมกราคมถึงเดือนธันวาคม มีรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรีและคำสั่งการนายกรัฐมนตรี เกี่ยวกับยางพาราจำนวนมาก ซึ่งสามารถจัดเป็นประเด็น

<sup>55</sup> สหกรณ์การเกษตรท่าวังผา จำกัด, มาตรการแทรกแซงตลาดข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปี 2556/57, [ออนไลน์] 15 ตุลาคม 2558, แหล่งที่มา : [http://www.cooptp.com/news\\_detail.php?News\\_ID=402&SModuleKey=public](http://www.cooptp.com/news_detail.php?News_ID=402&SModuleKey=public)

ใหญ่ ๆ ได้ดังนี้ 1. ด้านราคา 2. ด้านกระบวนการการผลิตและพื้นที่การผลิต 3. ด้านองค์กรหรือหน่วยงานการจัดการยางพารา 4. ด้านการส่งเสริมการผลิต 5. ด้านการส่งเสริมการตลาดและการใช้งานยางพารา โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### (1) มาตรการด้านราคา

ข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ 6 ตุลาคม 2558 นายกรัฐมนตรีมีข้อสั่งการ ดังนี้

ให้การยางแห่งประเทศไทยร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาเร่งดำเนินการบริหารจัดการยางพาราของประเทศทั้งระบบ และให้ความช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยางที่ได้รับความเดือดร้อน รวมทั้งพิจารณาความเป็นไปได้ ในการนำข้อเสนอของเครือข่ายชาวสวนยางในหลายจังหวัดภาคใต้ไปดำเนินการ เช่น การขอให้รัฐบาลชดเชยส่วนต่างของราคายางพาราที่กิโลกรัมละ 60 บาท และการนำยางพาราแลกข้าวโดยให้รัฐบาลขายข้าวสารราคาถูกให้ชาวสวนยาง

ข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ 25 สิงหาคม พ.ศ. 2558 นายกรัฐมนตรีมีข้อสั่งการ ดังนี้ ด้านเศรษฐกิจ ให้รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) รับไปดำเนินการ ดังนี้

พิจารณาร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม เพื่อกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาราคาพืชผลทางการเกษตรตกต่ำโดยเฉพาะข้าว ยางพารา พร้อมทั้งพิจารณาแนวทางการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาดังกล่าวโดยเฉพาะชาวสวนยาง รวมทั้งเร่งรัดการจัดตั้งเมืองยางพารา (Rubber City) ในพื้นที่เศรษฐกิจตามยุทธศาสตร์ของรัฐบาลให้เกิดขึ้นเป็นรูปธรรมภายในปี 2558 ด้วย

ข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2558 นายกรัฐมนตรีมีข้อสั่งการ ดังนี้

ตามที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติโครงการต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือชาวเกษตรกรสวนยาง และผู้ประกอบการยางพารา ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เริ่มดำเนินโครงการไปแล้ว นั้น

ให้คณะกรรมการติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ กระทรวงกลาโหม (หน่วยทหารในพื้นที่) ร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ตรวจสอบความก้าวหน้า ความถูกต้อง และความโปร่งใสของการดำเนินโครงการ โดยเฉพาะการรับซื้อยางพาราว่าได้รับซื้อจาก เกษตรกรรายย่อยและกลุ่มสหกรณ์ชุมชนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดหรือไม่ และรายงานผลให้ คณะรัฐมนตรีทราบโดยเร็ว

ให้คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง โครงการรับซื้อน้ำยางสดจากเกษตรกรที่มี หัวหน้าผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รายงานผลการตรวจสอบให้นายกรัฐมนตรี ทราบภายในเดือนมีนาคม 2558

## (2) มาตรการด้านกระบวนการการผลิตและพื้นที่การผลิต

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการ ตามมติการประชุมคณะกรรมการนโยบาย ยางธรรมชาติ (กนย.) ครั้งที่ 3/2558 เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2558 มีมติสรุปได้ ดังนี้

โครงการชดเชยรายได้แก่เกษตรกรชาวสวนยาง ไร่ละ 1,000 บาท เห็นชอบให้ขยาย ระยะเวลาโครงการ จากเดิมสิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2558 เป็นสิ้นสุดวันที่ 31 ธันวาคม 2558 และ มอบหมายให้กรมส่งเสริมการเกษตร ร่วมกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) คำนวณวงเงินที่จะจ่ายเพิ่มเติมให้กับเกษตรกรที่ลงทะเบียนเข้าร่วมโครงการฯ และอยู่ระหว่างการ ตรวจสอบความถูกต้อง รวมถึงค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามโครงการฯ และให้เสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบโดยเร็ว

โครงการสนับสนุนสินเชื่อเกษตรกรชาวสวนยางรายย่อยเพื่อประกอบอาชีพเสริม ครีวเรือนละ 100,000 บาท เนื่องจากมีเกษตรกรสนใจเข้าร่วมโครงการเพิ่มขึ้นมากกว่าเป้าหมาย จึงมี ความจำเป็นต้องขยายวงเงินสินเชื่อและค่าชดเชยดอกเบี้ยเพิ่มเติม โดยมอบหมายให้ ธ.ก.ส. กรม

ส่งเสริมการเกษตร ร่วมกันคำนวณวงเงินที่จะขยายสินเชื่อและค่าชดเชยดอกเบี้ยเพิ่มเติมหากมี และ  
นำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายในเดือนธันวาคม 2558

โครงการสนับสนุนสินเชื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียนแก่ผู้ประกอบการยางวงเงิน 10,000  
ล้านบาท เห็นชอบให้ อก. สรุปผลการดำเนินงาน และปิดโครงการฯ และมอบหมายให้ กยท. รับ  
ข้อเสนอของสมาคมค้ายางขึ้นไทยไปพิจารณา ตามที่ อก. เสนอ

เห็นชอบให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รองประธาน กนย. หรือ  
ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแนวทางการสร้างความเข้มแข็ง และเพิ่มประสิทธิภาพการ  
ผลิตของเกษตรกรชาวสวนยาง โดยให้อยู่ภายใต้กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องและไม่ขัดกับหลักเกณฑ์ของ  
องค์การการค้าโลก (WTO) โดยให้นำข้อสรุปเสนอประธาน กนย. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน  
เสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี วันที่ 1 กันยายน 2558 มอบหมายให้กระทรวง  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงมหาดไทย  
พิจารณาผ่อนผันให้ชาวสวนยางสามารถประกอบอาชีพ ในพื้นที่ที่ชาวสวนยางได้บุกรุกพื้นที่ป่า  
เพื่อทำการเพาะปลูกยางสามารถประกอบอาชีพในพื้นที่ดังกล่าวต่อไปได้อีกระยะหนึ่ง จนกว่าจะหา  
พื้นที่ทำกินใหม่ทดแทนได้ และให้สร้างความเข้าใจกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาล  
ที่มุ่งเน้นแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าควบคู่กับการแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกรผู้มี  
รายได้น้อย

การประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2558 รับทราบรายงานผลการ  
ดำเนินงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประจำปีไตรมาสที่ 3 (1 ตุลาคม 2557 - 30 มิถุนายน  
2558) ตามมติคณะรักษาความสงบแห่งชาติและข้อสั่งการของหัวหน้าคณะรักษาความสงบ  
แห่งชาติ (ตั้งแต่วันที่ 10 มิถุนายน - 2 กันยายน 2557) ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ  
สรุปได้ ดังนี้

เรื่องที่เป็นประเด็น/โครงการสำคัญเร่งด่วน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีความ  
เกี่ยวข้องใน 3 ด้าน (จากทั้งหมด 5 ด้าน) ได้แก่

ด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ การแก้ไขปัญหาการผลิตทางการเกษตรในระยะยาว และการ  
บริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) การแก้ไขปัญหาผลผลิตทางการเกษตรที่กำลังออก

ตามฤดูกาล การจัดหาที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกร การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ และการแก้ไขปัญหา  
ยางพาราทั้งระบบ

ข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรีในคราวประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน  
2558 นายกรัฐมนตรีมีข้อสั่งการ ดังนี้

ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ  
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอแนวทางการดำเนินการลดพื้นที่ปลูกยางพาราในประเทศ และแนวทางการ  
ให้ความช่วยเหลือเยียวยาชาวสวนยางกลุ่มดังกล่าวอย่างเหมาะสม โดยครอบคลุมตั้งแต่การประมาณ  
การผลการผลิตให้สอดคล้องกับความต้องการ การส่งเสริมอุตสาหกรรมแปรรูปยางพารา การนำไม้  
ยางพาราที่ตัดได้จากพื้นที่บุกรุกป่าไปใช้ประโยชน์ เป็นต้น ทั้งนี้ ให้เริ่มดำเนินการภายในเดือน  
มิถุนายน 2558

การประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2558 เรื่อง ขอยุติโครงการปลูก  
ยางพาราในที่แห่งใหม่ ระยะที่ 3 พ.ศ. 2554 - 2556 ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การ  
ทำสวนยาง มาตรา 21 ทวิ

เห็นชอบให้ยุติโครงการปลูกยางพาราในที่แห่งใหม่ ระยะที่ 3 พ.ศ. 2554-2556 ตาม  
พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง มาตรา 21 ทวิ ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์  
เสนอ โดยให้ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ให้กระทรวงเกษตร  
และสหกรณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ  
และสังคมแห่งชาติ ที่เห็นควรให้ความสำคัญกับแนวทางการลดต้นทุนการเพาะปลูก และเพิ่ม  
ประสิทธิภาพการผลิต รวมถึงพัฒนาคุณภาพผลผลิตยาง และการแปรรูปเพิ่มมูลค่าให้สอดคล้องกับ  
ความต้องการของตลาด และการบริหารจัดการพื้นที่ปลูกยางทั่วประเทศ โดยเฉพาะแนวทางการแก้ไข  
ปัญหา กรณีมีพื้นที่สวนยางจำนวนมากอยู่ในเขตพื้นที่ป่า โดยร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อ  
ดำเนินการแก้ไขให้เกิดผลเป็นรูปธรรม ไปพิจารณาประกอบการดำเนินการต่อไป

ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการตามข้อสั่งการ  
ของนายกรัฐมนตรี และรายงานความคืบหน้าในการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรีทุกเดือน ดังนี้



ให้ลดพื้นที่ปลูกยางพาราในประเทศ โดยเริ่มดำเนินการในพื้นที่ป่าที่ชาวสวนยางได้บุกรุกเข้าไปทำการเพาะปลูก หาแนวทางการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ร่วมกัน โดยไม่ให้กลุ่มนายทุนเข้าไปใช้พื้นที่ทำประโยชน์ การจัดการกับไม้ยางพาราทั้งที่ตัดได้และยังตัดไม่ได้ และการให้ความช่วยเหลือเยียวยาชาวสวนยางกลุ่มดังกล่าวอย่างเหมาะสม เช่น การจัดหาอาชีพอื่นทดแทน การจัดหาพื้นที่เพาะปลูกใหม่ เป็นต้น โดยดำเนินการให้เกิดผลเป็นรูปธรรมภายใน 1 เดือน ทั้งนี้ หากจำเป็นต้องปรับปรุงหรือแก้ไขกฎหมายใด ๆ ให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาโดยเร็ว

ข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2558 นายกรัฐมนตรีมีข้อสั่งการ ดังนี้

ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงมหาดไทย พิจารณาหาแนวทางการลดพื้นที่ปลูกยางพาราในประเทศ โดยในระยะแรกให้เริ่มดำเนินการในพื้นที่ ซึ่งชาวสวนยางได้บุกรุกพื้นที่ป่าเพื่อทำการเพาะปลูก พร้อมทั้งพิจารณาหาแนวทางการเยียวยาชาวสวนยางกลุ่มดังกล่าวด้วย

#### โครงการนิคมอุตสาหกรรมเมืองยาง Rubber City

โครงการนิคมอุตสาหกรรมเมืองยาง ( Rubber City) ตั้งอยู่ในพื้นที่ระยะที่ 2/2 และ 3 ของนิคมอุตสาหกรรมภาคใต้ ที่ตั้งอยู่ในตำบลฉลุง อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ขนาดพื้นที่ 1,218 ไร่ เพื่อรองรับอุตสาหกรรมเชิง Cluster สำหรับอุตสาหกรรมยางกลมน้ำและปลายน้ำ เช่น อุตสาหกรรมนวัตกรรมยางอุตสาหกรรมจากน้ำยางชั้น อุตสาหกรรมยางคอมปาวด์ และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง โดยมีการแบ่งพื้นที่เป็น Premium Zone เพื่อรองรับอุตสาหกรรมทั่วไปหรืออุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมยางพาราโดยเป็นอุตสาหกรรมสะอาดที่ไม่มีมลพิษ ( Clean Industry) จำนวน 20 แปลง (438 ไร่) และพื้นที่เพื่อรองรับอุตสาหกรรมยางพาราชั้นกลางและชั้นปลาย จำนวน 77 แปลง (779 ไร่) ปัจจุบันอยู่ระหว่างการเตรียมการก่อสร้าง โดยคาดว่านิคมอุตสาหกรรมเมืองยาง (Rubber City) จะสามารถเปิดดำเนินการได้ ภายในปี พ.ศ. 2561

โครงการนิคมอุตสาหกรรมเมืองยาง ( Rubber City) ถือเป็นทางเลือกใหม่สำหรับนักลงทุนไทยและต่างประเทศที่ไม่เพียงแต่ตั้งอยู่ในพื้นที่ภาคใต้ที่เป็นพื้นที่ผลิยางพาราหลักของประเทศ โดยมีผลผลิตการร้อยละ 70ของทั้งประเทศ ซึ่งในการดึงนักลงทุนจากต่างประเทศให้เข้ามาลงทุนใน โครงการนิคมอุตสาหกรรมเมืองยาง(Rubber City) ได้นั้น ไทยต้องมีการเตรียมความพร้อมรับการลงทุนไม่ว่าจะเป็นเรื่องของสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่จะได้รับ ระบบโครงสร้างพื้นฐาน การ

คมนาคมขนส่ง รวมถึง การบริหารจัดการที่รองรับอุตสาหกรรมเชิง Cluster สำหรับอุตสาหกรรมยาง  
กลางน้ำและปลายน้ำโดยนักลงทุน จะเกิดความมั่นใจได้ว่าการลงทุนในนิคมอุตสาหกรรมเมืองยาง  
(Rubber City) จะมีความสะดวกสบายในการดำเนินธุรกิจ คำนึงต่อการลงทุน และสามารถ  
ตอบสนองต่อความต้องการของนักลงทุนและตลาดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สิทธิประโยชน์ด้านการลงทุน

1) สิทธิประโยชน์ขั้นพื้นฐาน

1.1) สิทธิในการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินในนิคมอุตสาหกรรม

1.2) สิทธิในการนำช่างฝีมือต่างชาติเข้ามาทำงาน

1.3) สิทธิในการนำช่างฝีมือต่างชาติ คู่สมรสและบุคคลในอุปการะเข้ามาอยู่ใน

ประเทศ

1.4) สิทธิในการส่งเงินตราต่างประเทศออกนอกประเทศ

1.5) การให้บริการธุรกิจจากศูนย์บริการธุรกิจ Total Solution Center: TSC ของ

การนิคม

อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) 2) สิทธิประโยชน์เพิ่มเติม

1. ได้รับยกเว้นอากรขาเข้า ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิตสำหรับเครื่องจักร  
อุปกรณ์และวัตถุดิบ\*

2. ได้รับยกเว้นอากรขาออก ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีสรรพสามิต สำหรับวัตถุดิบ  
และผลิตภัณฑ์\*

3. ได้รับยกเว้นค่าน้ำภาษีอากร สำหรับเครื่องจักร และวัตถุดิบ\*

4. ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลและเงินปันผลนานถึง 8 ปี\*\*

หมายเหตุ \*ตาม พรบ.การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2535

\*\*ตาม พรบ.คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2557

(3) มาตรการด้านองค์กรหรือหน่วยงานการจัดการยางพารา

คณะรัฐมนตรีรับทราบผลการประชุมคณะกรรมการนโยบายยางธรรมชาติ ครั้งที่  
1/2558 และครั้งที่ 2/2558 มีมติดังนี้

ให้รองนายกรัฐมนตรี (หม่อมราชวงศ์ปรีดิยาธร เทวกุล) กระทรวงการคลัง  
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงอุตสาหกรรม  
คณะกรรมการติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รับ

ความเห็นของกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นควรให้แต่ละหน่วยงานเร่งดำเนินการ ตามที่ได้รับมอบหมายโดยเร็ว และให้สามารถเชื่อมโยงไปสู่การดำเนินการของการยางแห่งประเทศไทย ซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินการจัดตั้งต่อไป รวมทั้งให้การยางแห่งประเทศไทยที่จะจัดตั้งขึ้นตามร่างพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. .... มีบทบาทหลักในการบูรณาการองค์ความรู้ และข้อคิดเห็นจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำเป็นยุทธศาสตร์ยางพาราฉบับใหม่ ที่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ภาครัฐ เอกชน และเกษตรกรนำไปขับเคลื่อนได้อย่างเป็นรูปธรรม และเกิดความยั่งยืนของการพัฒนา สำหรับโครงการแปรรูปยางพาราเป็นผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ ให้หน่วยงานภาครัฐ ในทุกกระทรวงและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องสามารถอ้างอิงคุณสมบัติที่ระบุไว้ในตาม มอก. 2682-2558 เม็ดยางใช้ทำพื้นสังเคราะห์และ มอก. 2683-2558 พื้นสังเคราะห์ เพื่อความเข้าใจที่ถูกต้องและตรงกัน ไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปด้วย

ข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2558 นายกรัฐมนตรีมีข้อสั่งการ ดังนี้

ตามที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติโครงการต่างๆ เพื่อช่วยเหลือชาวเกษตรกรสวนยาง และผู้ประกอบการยางพารา ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้เริ่มดำเนินโครงการไปแล้ว นั้น ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทบทวนองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยาง

การประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2558 เรื่อง ขอยุติโครงการปลูกยางพาราในที่แห่งใหม่ ระยะที่ 3 พ.ศ. 2554 - 2556 ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง มาตรา 21 ทวิ มีมติดังนี้

ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการตามข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี และรายงานความคืบหน้าในการดำเนินงาน ต่อคณะรัฐมนตรีทุกเดือนในประเด็นที่เกี่ยวข้องได้แก่พิจารณาหาแนวทางการปรับปรุงองค์การสวนยาง กลุ่มสหกรณ์ หรือชุมชนเกษตรกรให้มีความเข้มแข็ง และบูรณาการการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบชัดเจน และรายงานความคืบหน้าในการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรีทุกเดือน

การประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2558 เรื่อง โครงการจัดตั้งศูนย์ทดสอบยานยนต์และยางล้อแห่งชาติ คณะรัฐมนตรีมีมติ ดังนี้

เห็นชอบในหลักการโครงการจัดตั้งศูนย์ทดสอบยานยนต์และยางล้อแห่งชาติ เพื่อให้ประเทศไทยเป็นผู้นำด้านการทดสอบและรับรองผลิตภัณฑ์ยางล้อและชิ้นส่วนยานยนต์ รวมทั้งเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมยานยนต์และยางล้อของภูมิภาคอาเซียน เป็นการสร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้ลงทุนตัดสินใจเข้ามาลงทุนในประเทศไทย ทำให้เศรษฐกิจของประเทศเกิดการพัฒนาและเจริญเติบโตยิ่งขึ้น และส่งผลให้มีการเพิ่มปริมาณการใช้ยางพาราในประเทศมากขึ้น ลดการพึ่งพาการส่งออกยางพาราแปรรูปขั้นต้น เป็นการสร้างเสถียรภาพของอุตสาหกรรมยางพาราไทยทั้งระบบให้เติบโตอย่างยั่งยืน ตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมเสนอ โดยให้กระทรวงอุตสาหกรรมดำเนินโครงการเฉพาะในส่วนศูนย์ทดสอบและสนามทดสอบยางล้อตามมาตรฐาน UNECE ก่อน ในวงเงิน 602,823,700 บาท ระยะเวลาดำเนินการ 2 ปี (พ.ศ. 2558-2559) เพื่อเป็นค่าชดเชยการปลูกป่า ค่าจ้างที่ปรึกษาออกแบบโครงการ ค่าพัฒนาปรับปรุงที่ดิน ค่าก่อสร้างอาคารสำนักงาน ห้องปฏิบัติการ และระบบสาธารณูปโภค ค่าก่อสร้างสนามทดสอบ และค่าเครื่องมือทดสอบ ตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ

ให้กระทรวงอุตสาหกรรมรับความเห็น ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคณะกรรมการติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ ที่เห็นควรเร่งดำเนินการขออนุญาตจากกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อเข้าทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ป่าไม้ และทำข้อตกลงในรายละเอียดที่ชัดเจนก่อนเริ่มดำเนินโครงการฯ รวมทั้งสร้างเครือข่ายด้านความร่วมมือ กับศูนย์บริการทดสอบและรับรองมาตรฐานและสถาบันการศึกษา วิจัยทางด้านยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์และยางล้อต่าง ๆ ที่มีอยู่ในประเทศ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและยกระดับความสามารถในการให้บริการของสถาบันและศูนย์บริการทดสอบ และรับรองมาตรฐานในประเทศ และนำไปสู่การพัฒนาให้ประเทศไทย เป็นศูนย์กลางการเรียนรู้และการถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านยานยนต์และชิ้นส่วนและยางล้อ ทั้งในด้านการวิจัยออกแบบ และพัฒนานวัตกรรมผลิตภัณฑ์ยานยนต์และชิ้นส่วนและยางล้อในอาเซียน ตลอดจนให้ความสำคัญในเรื่องมาตรฐานที่หน่วยงานอุตสาหกรรมยานยนต์และนานาชาติยอมรับ ทั้งในเรื่องของสนามทดสอบ อาคารสถานที่ เครื่องจักร อุปกรณ์ทดสอบ และเจ้าหน้าที่ดำเนินการ รวมถึงการประชาสัมพันธ์ให้เจ้าของกิจการผลิตภัณฑ์ยางล้อและชิ้นส่วนยานยนต์ รับทราบถึงความมีมาตรฐานของศูนย์ดังกล่าว ไปพิจารณาประกอบการดำเนินการด้วย

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการตามมติการประชุมคณะกรรมการนโยบายยางธรรมชาติ(กนย.) ครั้งที่ 3/2558 เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2558 โดยเห็นชอบแนวทางดำเนินการตามโครงการสร้างความเข้มแข็งให้แก่เกษตรกรชาวสวนยางตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ ทั้งนี้ การปรับปรุงองค์ประกอบ กนย. มอบหมายให้การยางแห่งประเทศไทย(กยท.) ดำเนินการคัดเลือกผู้แทนคนกรียาอีก 1 คน และเสนอให้ฝ่ายเลขานุการ กนย. ดำเนินการต่อไป และมีมติเพิ่มเติมดังนี้

เห็นชอบให้ปรับปรุงองค์ประกอบ กนย. ในลำดับที่ 30 - 32 จากเดิมที่มีผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยยาง และผู้อำนวยการองค์การสวนยาง เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ เป็นผู้ว่าการการยางแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการแทน และให้เพิ่มเติมผู้แทนคนกรียา ที่ได้ขึ้นทะเบียนตามพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 เป็นกรรมการ กนย. อีก 1 คน โดยมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการฯ นำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

ร่างข้อบังคับคณะกรรมการการยางแห่งประเทศไทยว่าด้วยการบริหารและจัดสรรเงินกองทุนพัฒนายางพารา พ.ศ. 2558 เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558 คณะรัฐมนตรีมีมติ ดังนี้

1. เห็นชอบในหลักการร่างข้อบังคับคณะกรรมการการยางแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการบริหารและจัดสรรเงินกองทุนพัฒนายางพารา พ.ศ. 2558 มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดเรื่องการจัดสรรเงินจากกองทุนพัฒนายางพารา เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการการยางแห่งประเทศไทย (กยท.) ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการตรวจสอบร่างกฎหมายและร่างอนุบัญญัติที่เสนอคณะรัฐมนตรีตรวจพิจารณา แล้วดำเนินการต่อไปได้

2. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับความเห็นของกระทรวงการคลัง กระทรวงอุตสาหกรรม และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่เห็นควรพิจารณาสัดส่วนของรายจ่ายที่เกิดขึ้นในการบริหารกิจการของ กยท. ให้สอดคล้องกับสัดส่วนของเงินกองทุนที่ได้รับจัดสรรในแต่ละปี และพิจารณาภาพรวมของงบลงทุนให้สอดคล้องกับแหล่งเงินทุนของ กยท. ตลอดจนพิจารณาถึงปัจจัยความเสี่ยงด้านการลงทุน และความคุ้มค่าของการลงทุนภายใต้วัตถุประสงค์ของ กยท. รวมทั้งกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง และการจัดสรรเงินในหมวด 4 ตามร่างข้อบังคับฯ ให้คณะกรรมการ กยท. กำหนดสัดส่วนในการจัดสรรเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายด้านต่าง ๆ ให้มีความสมดุลและเหมาะสมตามสถานการณ์ นอกจากนี้ การพิจารณาจัดสรรเงินเพื่องานศึกษาวิจัย ควรให้ความสำคัญกับงานวิจัยและพัฒนา ที่จะส่งผลให้เกิดการต่อยอดและขับเคลื่อนเพื่อ

สร้างมูลค่าเพิ่ม และนวัตกรรมของสินค้าและผลิตภัณฑ์ยางพาราในหลากหลายช่องทางการตลาดได้อย่างเป็นรูปธรรม และเห็นควรให้ กยท. มีบทบาทหลักในการบูรณาการองค์ความรู้และข้อคิดเห็นจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเร่งจัดทำยุทธศาสตร์ยางพาราฉบับใหม่ ไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

การเข้าร่วมการประชุมระดับรัฐมนตรีของสภาไตรภาคียางระหว่างประเทศ (ITRC) ประจำปี 2558 ณ กรุงจาการ์ตาสาธารณรัฐอินโดนีเซีย เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2558 คณะรัฐมนตรีมีมติ ดังนี้

1. รับทราบประเด็นการประชุมระดับรัฐมนตรีของสภาไตรภาคียางระหว่างประเทศ (International Tripartite Rubber Council : ITRC) ประจำปี 2558 เกี่ยวกับรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินงานต่าง ๆ ในช่วงที่ผ่านมา แนวโน้มในปี 2559 และท่าทีของประเทศไทยต่อการประชุม ITRC ประจำปี 2558 ได้แก่ การจัดการด้านปริมาณการผลิต และการควบคุมปริมาณการส่งออกยางพารา โดยในเรื่องรายงานการควบคุมปริมาณการผลิตยางพาราให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รับความเห็นของสำนักงานงบประมาณ ในเรื่องการชี้แจงระยะเวลาและปริมาณการลดพื้นที่ปลูกยางพารา จะต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นด้วย เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ และเกิดภาระงบประมาณในการช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยางในอนาคต

2. เห็นชอบประเด็นท่าทีของประเทศไทย เฉพาะเรื่องการประเมินความเป็นไปได้ในการควบคุมปริมาณส่งออกยางพารา ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ และให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกี่ยวกับการผลักดันการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศผู้ผลิตยางในภูมิภาคอาเซียน เพื่อสร้างเสถียรภาพราคายาง โดยมุ่งพัฒนาให้อาเซียนเป็นตลาดกลางยางพารา ที่ได้รับการยอมรับและมีการนำราคาที่กำหนดจากการซื้อขายจริง ไปอ้างอิงในการซื้อขายยางในตลาดโลก แทนการใช้ราคาอ้างอิงจากตลาดซื้อขายล่วงหน้า ไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

ขออนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมเพื่อดำเนินโครงการสนับสนุนสินเชื่อเกษตรกรชาวสวนยางรายย่อยเพื่อประกอบอาชีพเสริม เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2558 คณะรัฐมนตรีมีมติดังนี้

1. อนุมัติให้ขยายวงเงินสินเชื่อเพิ่มเติมของโครงการสนับสนุนสินเชื่อเกษตรกรชาวสวนยางรายย่อยเพื่อประกอบอาชีพเสริม จำนวน 5,000 ล้านบาท สำหรับการขออนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉิน

หรือจำเป็น จำนวน 175 ล้านบาท เพื่อเป็นค่าชดเชยดอกเบี้ยให้กับ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) และค่าบริหารจัดการเพิ่มเติม ปี 2559 ให้เป็นไปตามความเห็นของสำนักงานประมาณ ดังนี้

1.1 ค่าชดเชยดอกเบี้ยให้กับ ธ.ก.ส. อัตราร้อยละ 3 ต่อปี สำหรับการดำเนินการในปี พ.ศ. 2559 จำนวน 150 ล้านบาท และค่าชดเชยดอกเบี้ยระหว่างปี พ.ศ. 2560 -2562 ระยะเวลา รวม 3 ปีรวม 450 ล้านบาท ให้ ธ.ก.ส. เสนอขอรับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 เป็นต้นไป ตามภาระที่เกิดขึ้นจริง ตามความจำเป็นและเหมาะสมตามขั้นตอนต่อไป

1.2 ค่าใช้จ่ายในการจัดอบรมถ่ายทอดความรู้แก่เกษตรกรที่ได้รับสินเชื่อตามแผนการผลิตและแผนธุรกิจของการยางแห่งประเทศไทย จำนวน 20 ล้านบาท ให้ใช้จากกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น จำนวน 42 ล้านบาท ที่ยังคงเหลืออยู่เป็นลำดับแรกก่อน หากไม่เพียงพอให้ใช้จ่ายจากเงินกองทุนพัฒนายางพารา โดยดำเนินการให้สอดคล้องตามนโยบายของพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 ต่อไป

1.3 ค่าบริหารจัดการของกรมส่งเสริมการเกษตรและการยางแห่งประเทศไทย จำนวน 5 ล้านบาท ให้ใช้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 ที่ทั้ง 2 หน่วยงานได้รับจัดสรร รวม 5 ล้านบาท เป็นค่าติดตามโครงการฯ เป็นลำดับแรกก่อน หากไม่เพียงพอให้ดำเนินการปรับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 ตามขั้นตอนต่อไป

2. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่เห็นควรเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ในทุกช่องทาง ถึงตัวอย่างความสำเร็จของเกษตรกรชาวสวนยางในทุกภูมิภาค ที่ได้ปรับตัวและปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตในสวนยางอย่างหลากหลาย รวมทั้งสนับสนุนองค์ความรู้และทักษะในการจัดทำแผนธุรกิจและการทำเกษตรกรรมทางเลือก เพื่อให้เกษตรกรสามารถสร้างอาชีพเสริม หรือปรับเปลี่ยนอาชีพได้อย่างยั่งยืน โดยการให้สินเชื่อดังกล่าวต้องมีความรัดกุม เหมาะสมตามศักยภาพของเกษตรกรอย่างแท้จริง เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาหนี้สินที่ไม่สามารถชำระคืนของเกษตรกรตามมาไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

3. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินโครงการโดยใช้กลไก “ประชารัฐ” ขับเคลื่อนในระดับพื้นที่ตามข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558 รวมถึงตรวจสอบและขึ้นทะเบียนเกษตรกรชาวสวนยาง ที่มีสิทธิ์เข้าร่วมโครงการให้ครบถ้วนถูกต้อง ชัดเจน พร้อมทั้งพิจารณาแนวทางการดูแล ให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุน

ได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะกลุ่มเกษตรกรที่ไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อตามมาตรการนี้ได้ เนื่องจากมีข้อจำกัดเรื่องหลักประกันและกระแสเงินสด เพื่อให้การช่วยเหลือของรัฐบาลเป็นไปอย่างทั่วถึง และครอบคลุมผู้ได้รับผลกระทบทุกกลุ่ม

หลักเกณฑ์ แนวทางและวิธีการจ่ายเงินโครงการสร้างความเข้มแข็งให้แก่เกษตรกรชาวสวนยาง เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2558 คณะรัฐมนตรีมีมติ ดังนี้

1. เห็นชอบในหลักการของหลักเกณฑ์ แนวทาง และวิธีการจ่ายเงิน โครงการสร้างความเข้มแข็งให้แก่เกษตรกรชาวสวนยาง ประกอบด้วย (1) คุณสมบัติเกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการ ทั้งเกษตรกรเจ้าของสวนยาง/ผู้เช่าสวนยาง และคนกรีดยาง ช่วยเหลือไม่เกิน 15 ไร่ (2) การรับแจ้งเข้าร่วมโครงการ เกษตรกรเจ้าของสวนยาง/ผู้เช่าสวนยาง และคนกรีดยางจะต้องมาแจ้งขอเข้าร่วมโครงการ ในพื้นที่ที่สวนยางตั้งอยู่ โดยการยางแห่งประเทศไทย (กยท.) จะกำหนดรายละเอียดสถานที่รับแจ้งการเข้าร่วมโครงการในแต่ละพื้นที่เพื่อประกาศให้เกษตรกร ทราบโดยทั่วกัน (3) การตรวจสอบรับรองสิทธิ จะมีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารโครงการระดับพื้นที่ ประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารโครงการสร้างความเข้มแข็งให้แก่เกษตรกรชาวสวนยาง ระดับจังหวัด คณะกรรมการบริหารโครงการสร้างความเข้มแข็งให้แก่เกษตรกรชาวสวนยาง ระดับอำเภอ และคณะทำงานตรวจสอบสิทธิโครงการสร้างความเข้มแข็งให้แก่เกษตรกรชาวสวนยาง ระดับตำบล และ (4) การจ่ายเงินให้เกษตรกรเจ้าของสวนยาง/ผู้เช่าสวนยาง และคนกรีดยาง กยท. จะนำบัญชีรายชื่อเกษตรกรเจ้าของสวนยาง/ผู้เช่าสวนยาง และคนกรีดยางที่ผ่านการพิจารณาตรวจสอบและรับรองสิทธิจากคณะกรรมการบริหารโครงการฯ ระดับอำเภอ ส่งให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สำนักงานใหญ่ ประมวลผลตรวจสอบความถูกต้อง เพื่อโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากเกษตรกรเจ้าของสวนยาง/ผู้เช่าสวนยาง และคนกรีดยาง ทั้งนี้ ให้กำหนดระยะเวลาการรับแจ้งเข้าร่วมโครงการ ตั้งแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเป็นต้นไป และให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เร่งดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อให้สามารถจ่ายเงินให้แก่เกษตรกรได้โดยเร็ว

2. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับความเห็นของกระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นควร กำหนดวันสิ้นสุดการลงทะเบียนเข้าร่วมโครงการฯ ไว้ให้ชัดเจน พร้อมทั้งประชาสัมพันธ์ให้เกษตรกรเจ้าของสวนยาง/ผู้เช่าสวนยาง และคนกรีดยางรับทราบล่วงหน้า เพื่อป้องกันการเรียกร้องขอลงทะเบียนเข้าร่วมโครงการในภายหลัง และในโอกาสต่อไปในการเสนอโครงการแก้ไขปัญหาของเกษตรกรชาวสวนยางพารา รวมถึงกรณีการเสนอโครงการแก้ไขปัญหาด้านการเกษตรอื่น ๆ ควรให้ความสำคัญถึงการแก้ไขปัญหาให้กับเกษตรกรอย่างยั่งยืน เพื่อให้เกษตรกรสามารถดูแลตัวเองต่อไปได้ในอนาคต และ



ช่วยลดภาระงบประมาณแผ่นดิน จากการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าจากรัฐบาล โดยยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และหลักการเกษตรแบบผสมผสานตามแนวทางโครงการพระราชดำริ

นอกจากนี้ ควรเร่งประชาสัมพันธ์โครงการฯ โดยอาศัยโอกาสจากการขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับสิทธิ ณ จุดให้บริการในพื้นที่ เพื่อสร้างความสนใจและเข้าร่วมโครงการของรัฐบาล อาทิ โครงการสนับสนุนสินเชื่อเกษตรกรชาวสวนยางรายย่อย เพื่อประกอบอาชีพเสริม ไปพิจารณาประกอบการดำเนินการต่อไป

3. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาดำเนินการใช้เงินกองทุนพัฒนายางพาราให้สอดคล้องตามนโยบายของพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 และแนวทางของข้อบังคับคณะกรรมการการยางแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการบริหารและจัดสรรเงินกองทุนพัฒนายางพารา

4. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณากำหนดแนวทางการให้ความช่วยเหลือคนกรีดยาง ที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือในโครงการ ทั้งนี้ ให้ดำเนินการโดยไม่ขัดกับ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

ขออนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมเพื่อดำเนินโครงการชดเชยรายได้แก่เกษตรกรชาวสวนยาง วันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2558 คณะรัฐมนตรีมีมติ ดังนี้

1. อนุมัติกรอบวงเงินงบประมาณโครงการชดเชยรายได้แก่เกษตรกรชาวสวนยางเพิ่มเติม จำนวน 307,998,400 บาท ตามความเห็นของสำนักงบประมาณ ประกอบด้วย

1.1 เงินชดเชยรายได้ให้แก่เกษตรกร วงเงิน 302,990,000 บาท จากเงินทุนสภาพคล่องของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) โดยให้ ธ.ก.ส. เสนอขอรับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ตามค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง

1.2 ค่าบริหารจัดการและค่าธรรมเนียมการโอนเงินของ ธ.ก.ส. ที่เสนอขอจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น วงเงินรวม 5,008,400 บาท จำแนกเป็น

1.2.1 ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานที่เกินวงเงินในรอบแรก วงเงิน 208,400 บาท ให้ ธ.ก.ส. เสนอขอรับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ตามค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง

1.2.2 ค่าบริหารจัดการและค่าธรรมเนียมการโอนเงินของ ธ.ก.ส. ให้เกษตรกรที่ใช้เอกสาร ภ.บ.ท. ๕ ภ.บ.ท. ๖ และ ภ.บ.ท. ๑๑ แจ้งขึ้นทะเบียนและผ่านการรับรองยืนยันสิทธิ์จากคณะกรรมการบริหารโครงการชดเชยรายได้แก่เกษตรกรชาวสวนยาง ระดับจังหวัด 17,369 ครัวเรือน วงเงิน 4,800,000 บาท ให้ ธ.ก.ส. เสนอขอรับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ตามค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง

2. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รับความเห็นของกระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานงบประมาณ และคณะกรรมการติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ ที่เห็นควรให้ดำเนินการจ่ายเงินของโครงการฯ เป็นไปอย่างระมัดระวัง และให้มีหน่วยงานตรวจสอบ เช่น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น ตรวจสอบการดำเนินโครงการฯ และการจ่ายเงินของโครงการฯ อย่างถี่ถ้วน และในการดำเนินโครงการฯ จะต้องพิจารณาดำเนินการไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนเพื่อประโยชน์สูงสุดของทางราชการและประชาชนโดยรวม นอกจากนี้ ควรเร่งดำเนินการกระบวนการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยางที่ยังเหลืออยู่รวม 22,928 ครัวเรือน ให้ทันภายในกำหนดระยะเวลาในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2558 รวมทั้งการจ่ายเงินให้เกษตรกร การจัดทำฐานข้อมูลเกษตรกรพื้นที่การเพาะปลูก จะต้องมีการ จัดทำบัญชีและทะเบียนคุมอย่างถูกต้อง ไม่รั่วไหล มีการดำเนินการโปร่งใสและตรวจสอบได้ไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

ผลการประชุมคณะกรรมการความร่วมมือว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคี (JC) ครั้งที่ 13 และการประชุมคณะกรรมการว่าด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนาร่วมสำหรับพื้นที่ชายแดน (JDS) ระดับรัฐมนตรี ครั้งที่ 4 ระหว่างไทยกับมาเลเซีย เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2558

คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบผลการประชุมคณะกรรมการความร่วมมือว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคี (Joint Commission for Bilateral Cooperation: JC) ครั้งที่ 13 และการประชุมคณะกรรมการว่าด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนาร่วมสำหรับพื้นที่ชายแดน (Joint Development Strategy : JDS) ระดับรัฐมนตรี ครั้งที่ 4 ระหว่างไทยกับมาเลเซีย ระหว่างวันที่ 21-22 ตุลาคม พ.ศ. 2558 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย โดยที่ประชุมฯ ได้มีการหารือเกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ หลายเรื่อง รวมถึงเรื่องการเชื่อมโยงโครงการเมืองยางพารา โดยในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรีมีข้อสั่งการ โดยมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับยางพารา ดังนี้

ด้านเศรษฐกิจ ให้กระทรวงศึกษาธิการเร่งสำรวจความต้องการใช้ยางพาราในการปูพื้นสนามฟุตบอลของสถานศึกษาทั่วประเทศ เพื่อเป็นการเพิ่มปริมาณการใช้ยางพาราในประเทศ และให้กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงอุตสาหกรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งเสริม

และสนับสนุนการใช้ยางพาราให้แพร่หลาย เช่น สนับสนุนมาตรการทางภาษีและเงินทุนให้ผู้ประกอบการที่ผลิตยางพาราแปรรูป ที่มีความต้องการขยายเครื่องจักรที่ใช้แปรรูปยางพารา ทั้งนี้ให้ดำเนินการให้เกิดผลเป็นรูปธรรมในปี 2559

มติคณะรัฐมนตรี ในการประชุมเมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2559 เรื่อง โครงการสนับสนุนสินเชื่อผู้ประกอบการผลิตผลิตภัณฑ์ยาง วงเงินสินเชื่อ 15,000 ล้านบาท คณะรัฐมนตรีมีมติ ดังนี้

### 1) รับทราบ

1.1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีความเห็นว่า โครงการสนับสนุนสินเชื่อผู้ประกอบการผลิตผลิตภัณฑ์ยางพารา กรอบวงเงิน 15,000 ล้านบาท ตามมติคณะรักษาความสงบแห่งชาติเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ. 2557 (เรื่อง ขออนุมัติให้ดำเนินการตามแนวทางพัฒนายางพาราทั้งระบบ) มีประเด็นที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการ คือ เงื่อนไขที่กำหนดให้เป็นการให้สินเชื่อกับผู้ประกอบการเพื่อใช้ในการขยายกำลังการผลิต หรือการปรับเปลี่ยนเครื่องจักรการผลิตเท่านั้น ซึ่งไม่ครอบคลุมถึงผู้ประกอบการรายใหม่ที่จะต้องซื้อที่ดินและก่อสร้างโรงงาน ดังนั้น จึงควรขยายขอบเขตและเงื่อนไขการให้สินเชื่อดังกล่าวให้ครอบคลุมถึงผู้ประกอบการรายใหม่ รวมถึงการใช้จ่ายในส่วน of ค่าที่ดินและค่าก่อสร้างอาคารด้วย

1.2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีความเห็นว่า เงื่อนไขของโครงการฯ ที่ระบุว่า ผู้ประกอบการจะได้รับสินเชื่อสำหรับขยายกำลังการผลิตหรือปรับเปลี่ยนเครื่องจักรเท่านั้น อาจมีข้อจำกัด เนื่องจากการขยายการผลิตอาจจำเป็นต้องก่อสร้างโรงงานหรือซื้ออุปกรณ์เพิ่มเติม ดังนั้น จึงควรพิจารณาปรับเงื่อนไขโครงการให้ครอบคลุมกรณีนี้ด้วย

1.3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ชี้แจงเพิ่มเติมว่า โครงการฯ ในครั้งนี้มีกรอบวงเงินให้สินเชื่อจำนวนไม่มาก ซึ่งไม่เพียงพอสำหรับการให้สินเชื่อกับผู้ประกอบการรายใหม่

2) รับทราบแนวทางการปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการใหม่ของโครงการสนับสนุนสินเชื่อผู้ประกอบการผลิตผลิตภัณฑ์ยาง วงเงินสินเชื่อ 15,000 ล้านบาท และอนุมัติเปลี่ยนแปลงระยะเวลาในการดำเนินการโครงการฯ จากตั้งแต่ปี 2557-2567 เป็นตั้งแต่ปี 2559-2567 ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ

3) อนุมัติในหลักการโครงการสนับสนุนสินเชื่อผู้ประกอบการผลิตผลิตภัณฑ์ยาง วงเงินสินเชื่อ 15,000 ล้านบาท สำหรับการขุดขยายกระดอกระดอเบี้ยและการขอรับจัดสรรงบประมาณภาครัฐจะขุดขยายกระดอเบี้ยในอัตราร้อยละ 3 ต่อปี ซึ่งรัฐตั้งขุดขยายกระดอเบี้ยที่เกิดขึ้นจริงผ่านธนาคารออมสิน/กระทรวงการคลัง โดยให้ธนาคารออมสิน/กระทรวงการคลังขอรับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามรายจ่ายจริงที่จะเกิดขึ้นต่อไป โดยไม่รวมรายจ่ายชำระต้นเงินกู้และ

ไม่รวมถึงการชดเชยความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ตามความเห็นของสำนักงบประมาณ ทั้งนี้ ในการดำเนินโครงการฯ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำความเห็นของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังไปพิจารณาเพื่อปรับปรุงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการให้สินเชื่อให้ ครอบคลุมอุปกรณ์และสิ่งปลูกสร้างอันเนื่องมาจากการขยายกำลังการผลิต โดยคำนึงถึงการบรรลุ วัตถุประสงค์ของโครงการฯ เป็นสำคัญ รวมทั้งให้รับความเห็นของกระทรวงการคลัง สำนัก งบประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นควรมีการ ตรวจสอบแผนการลงทุนของผู้ประกอบการยางพาราที่จะเข้าร่วมโครงการฯ ให้มีความสอดคล้องและ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการฯ โดยเคร่งครัด และต้องวางกลไกและระบบการติดตามและ รายงานผลที่มีความคล่องตัว โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ตลอดจนสามารถสะท้อนปัญหาอุปสรรค เพื่อนำมาสู่การแก้ไขปรับปรุงหรือขยายผลการดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว ไปพิจารณาดำเนินการ ต่อไปด้วย

4) ในระยะต่อไป หากจะมีการขยายขอบเขตการดำเนินโครงการฯ ให้ครอบคลุม ผู้ประกอบการรายใหม่ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวง อุตสาหกรรมไปพิจารณาประกอบการดำเนินการต่อไป

มติคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 29 มีนาคม พ.ศ. 2559 ขอความ เห็นขอขยายระยะเวลาโครงการสนับสนุนสินเชื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียนแก่สถาบันเกษตรกรเพื่อ รวบรวมยางพารา (วงเงินสินเชื่อ 10,000 ล้านบาท) ภายใต้แนวทางการพัฒนายางพาราทั้ง ระบบคณะรัฐมนตรีมีมติ

1) เห็นชอบตามที่คณะกรรมการนโยบายยางธรรมชาติเสนอ ดังนี้

1.1) ให้ขยายระยะเวลาดำเนินโครงการสนับสนุนสินเชื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียนแก่ สถาบันเกษตรกรเพื่อรวบรวมยางพารา (วงเงินสินเชื่อ 10,000 ล้านบาท) ภายใต้แนวทางการพัฒนา ยางพาราทั้งระบบต่อไปอีก 1 ปี โดยให้ดำเนินการภายใต้กรอบวงเงินสินเชื่อเดิม (วงเงินสินเชื่อ 10,000 ล้านบาท) เพื่อให้สอดคล้องกับฤดูกาลผลิตและรอบปีบัญชีของสถาบันเกษตรกร โดยเริ่ม ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2559 ถึง 31 ธันวาคม พ.ศ. 2559 ระยะเวลาจ่ายเงินกู้เริ่มตั้งแต่ 1 เมษายน พ.ศ. 2559 ถึง 31 ธันวาคม พ.ศ. 2559 และกำหนดระยะเวลาชำระคืนเงินกู้ให้เสร็จสิ้นไม่ เกิน 12 เดือน ทั้งนี้ ไม่เกินวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2560

1.2) ให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ตั้งงบประมาณ เพิ่มเติมเพื่อชดเชยดอกเบี้ยเงินกู้ให้แก่สถาบันเกษตรกร ร้อยละ 3 จำนวน 300 ล้านบาท และ ค่าใช้จ่ายเบี้ยประกันภัยในอัตราร้อยละ 0.5 เป็นเงิน 50 ล้านบาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 350 ล้านบาท ทั้งนี้ การเบิกจ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามข้อสังเกตของสำนักงบประมาณ โดยให้ ธ.ก.ส. ตั้ง

งบประมาณตามค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นจริงตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยไม่รวมค่าใช้จ่ายชำระคืนเงินต้น

1.3) มอบหมายให้กรมส่งเสริมสหกรณ์ร่วมกับ ธ.ก.ส. ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

2) สำหรับอัตราค่าใช้จ่ายเบี้ยประกันภัยและรายละเอียดงบประมาณให้เป็นไปตามความเห็นของสำนักงบประมาณที่เห็นควรให้ใช้อัตราการคำนวณเดียวกันกับค่าประกันวินาศภัยโครงการสนับสนุนสินเชื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียนแก่สถาบันเกษตรกรเพื่อรวบรวมยางพารา (วงเงินสินเชื่อ 10,000 ล้านบาท) ที่ได้รับอนุมัติจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ. 2557 ในอัตราร้อยละ 0.36 ภายในกรอบวงเงิน 36 ล้านบาท โดยค่าใช้จ่ายในการบริหารโครงการเห็นควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเจียดจ่ายจากงบประมาณปกติ รวมค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นภายในกรอบวงเงิน 336 ล้านบาท ทั้งนี้ ให้ ธ.ก.ส. ขอรับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงตามความจำเป็นและเหมาะสมต่อไป โดยไม่รวมค่าใช้จ่ายชำระคืนเงินต้น

3) ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และ ธ.ก.ส. รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นควรเร่งดำเนินการตามมาตรการเสริมต่างๆ ของรัฐบาล อาทิ แนวทางการนำยางพาราไปใช้ในการดำเนินโครงการของส่วนราชการ เป็นต้น ซึ่งเป็นแนวทางการเพิ่มมูลค่าการใช้ยางภายในประเทศอีกทางหนึ่ง และยังมีส่วนช่วยให้เกิดการเชื่อมโยงของตลาดรับซื้อผลผลิตกับผู้ประกอบการแปรรูปยางภายในประเทศ ซึ่งจะเป็นอีกหนึ่งช่องทางเพื่อให้สถาบันเกษตรกรสามารถระบายยางในสต็อกให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาสิ้นสุดโครงการฯ และสามารถชำระคืนเงินกู้ได้ครบตามกำหนด ไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปด้วย

#### (4) มาตรการด้านการส่งเสริมการผลิตและการใช้ประโยชน์

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการ ตามมติการประชุมคณะกรรมการนโยบายยางธรรมชาติ (กนย.) ครั้งที่ 3/2558 เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2558 มีมติเกี่ยวกับการชดเชยด้านราคาให้แก่การทำสวนยางสรุปได้ ดังนี้

แนวทางดำเนินการตามโครงการสร้างความเข้มแข็งให้แก่เกษตรกรชาวสวนยางมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

กลุ่มที่ 1 กลุ่มเกษตรกรชาวสวนยางผู้มีเอกสารสิทธิ์ประกอบด้วยเจ้าของสวนยางและหรือผู้เช่า และคนกรีดยางในสัดส่วนร้อยละ 60:40 อัตราไร่ละ 1,500 บาท จำนวน 850,000 ครัวเรือน ที่มีสวนยางเปิดกรีดไม่เกิน 15 ไร่ และกรณีครัวเรือนที่มีสวนยางเปิดกรีดเกินกว่า 15 ไร่ขึ้น

ไป ให้ไม่เกิน 15 ไร่ สำหรับทะเบียนเกษตรกรใช้ข้อมูลจากกรมส่งเสริมการเกษตร ปี 2557/58 ประกอบการดำเนินการ

กลุ่มที่ 2 เจ้าของสวนยาง/ผู้เช่าสวนยาง 900 บาทต่อไร่ ครัวเรือนละไม่เกิน 15 ไร่ แบ่งเป็น การสนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ปัจจัยการผลิต 700 บาทต่อไร่ และสนับสนุนการปรับปรุงคุณภาพผลผลิต 200 บาทต่อไร่

กลุ่มที่ 3 คนกรีดยาง 600 บาทต่อไร่ ครัวเรือนละไม่เกิน 15 ไร่ เพื่อช่วยค่าครองชีพ คนกรีดยาง

กลุ่มที่ 4 กลุ่มเกษตรกรชาวสวนยางที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ มอบหมายให้ กยท. ร่วมกับ สภาเกษตรกรแห่งชาติ และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หาข้อยุติในประเด็นข้อกฎหมาย ก่อนพิจารณาดำเนินการต่อไป

ด้านวงเงินงบประมาณ 13,132.50 ล้านบาท แยกเป็นงบประมาณสำหรับสร้างความเข้มแข็งให้แก่เกษตรกรชาวสวนยางวงเงิน 12,750 ล้านบาทโดยให้ ธ.ก.ส. ใช้เงินสภาพคล่องส่วนเกินของธนาคารไปก่อนและรัฐบาลจะตั้งงบประมาณจ่ายคืนให้กับ ธ.ก.ส. ในปีต่อไป ส่วนค่าบริหารจัดการร้อยละ 3 วงเงิน 382.50 ล้านบาทขอใช้งบกลางปี 2559 โดยมอบหมายให้ กยท. เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก

รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรีวันที่ 20 ตุลาคม 2558 เรื่อง ขออนุมัติกรอบการหารือการประชุมคณะกรรมการร่วมว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคีไทย - มาเลเซีย ครั้งที่ 13 การประชุมคณะกรรมการว่าด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนาร่วมสำหรับพื้นที่ชายแดนระดับรัฐมนตรี ครั้งที่ 4 และการประชุมคณะกรรมการว่าด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนาร่วมสำหรับพื้นที่ชายแดนระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส ครั้งที่ 7 คณะรัฐมนตรีมีมติ ดังนี้

ให้กระทรวงการต่างประเทศรับความเห็นของกระทรวงอุตสาหกรรม เกี่ยวกับความร่วมมือด้านฮาลาล ควรมีการส่งเสริม สนับสนุนพิจารณาให้ครอบคลุมในเรื่องต่าง ๆ ที่นอกเหนือจากสินค้าฮาลาล เช่น การทำธุรกิจฮาลาล การบริการฮาลาล เป็นต้น และความร่วมมือด้านโครงการเมืองยางพารา ควรมีการผลักดันความร่วมมือดังกล่าวให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง ในด้านการส่งเสริมการสร้างเครือข่ายการผลิตระหว่างกัน การทำวิจัยร่วมกันเพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ยางพารา และการสร้างเสริมความเข้าใจระหว่างไทยและมาเลเซีย ให้เป็นพันธมิตรทางการค้าการผลิตมากกว่า คู่แข่งทางการค้า ไปพิจารณาดำเนินการด้วย

เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558 คณะรัฐมนตรีมีมติ เรื่อง แนวทางในการแปรรูปยางพาราเป็นผลิตภัณฑ์เพื่อใช้ในส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 ดังนี้

### 1. รับทราบและเห็นชอบตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ ดังนี้

1.1 เห็นชอบในหลักการให้ทุกหน่วยงาน ดำเนินการตามแนวทางในการแปรรูปยางพาราเป็น ผลิตภัณฑ์ จ จำนวน 4 โครงการ ที่ได้รับความเห็นชอบให้ดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 แล้ว นำมาดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 ได้แก่ โครงการบล็อกยางปูพื้นในสนามฟุตบอล โครงการบล็อกยางปูพื้นภายนอกอาคาร (สนามเด็กเล่น) โครงการแผ่นยางปูพื้นคอกปศุสัตว์ และโครงการจัดหายางรถยนต์ชนิดและขนาดต่าง ๆ สายสรรพาวุธ สายขนส่ง และสายช่าง ใช้ยางพาราปริมาณ 4,391 ตัน และโครงการของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในการจัดทำยางปูพื้นลู่วิ่งลานกรีฑาตามมาตรฐานสากลและยางปูพื้นลู่วิ่งลานกรีฑาตามมาตรฐานท้องถิ่น จำนวน 14 สนาม ใช้ยางพารา 341.25 ตัน โดยให้หน่วยงานกำหนดให้ผู้รับจ้าง ผลิตผลิตภัณฑ์ยางตามโครงการซื้อยางพาราจากการยางแห่งประเทศไทย ในอัตราภิโกลรรมละไม่ต่ำกว่า 60 บาท ทั้งนี้ ให้หน่วยงานจัดทำรายละเอียดแผนงานโครงการ ขอความเห็นชอบขอใช้งบกลางจากรัฐมนตรีเจ้าสังกัด นำส่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อรวบรวมและนำเสนอต่อสำนักงบประมาณและคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไป

1.2 รับทราบรายงานการจัดและปรับเปลี่ยนงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2559 ของกระทรวง ทบวง กรม ที่มีการใช้ยางพาราเพิ่มขึ้น ปริมาณ 21,373.98 ตัน ประกอบด้วย กระทรวงคมนาคม 19,300.85 ตัน กระทรวงมหาดไทย 1,357 ตัน กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา 315 ตัน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 391.75 ตัน และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 9.38 ตัน

1.3 กำหนดให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่มีโครงการสร้างถนนใหม่ บำรุงรักษาและซ่อมแซมถนนลาดยางมะตอย ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 ทุกหน่วยงานปรับแก้โครงการให้มีการใช้ยางพาราร้อยละ 5 สำหรับกรณีที่หน่วยงานได้เริ่มกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างไปก่อนแล้ว และสามารถปรับแก้ไขให้มีการใช้ยางพาราเพิ่มขึ้นได้ ให้สามารถปรับระยะเวลาตามนโยบายการเร่งรัดการใช้จ่ายของภาครัฐที่จะต้องลงนามในสัญญาภายในวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2558 ไปได้อีกจนถึงวันที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2559

2. รายละเอียดงบประมาณให้เป็นไปตามความเห็นของสำนักงบประมาณ โดยให้หน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินการปรับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 ตามมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ พ.ศ. 2559 ก่อนใน

โอกาสแรก หากไม่เพียงพอ จึงขอเสนอใช้จ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายฯ ที่ได้รับอนุมัติจากกระทรวงการคลัง ให้กันเงินไว้เบิกเหลื่อมปีแล้ว โดยให้หน่วยงานเจ้าของโครงการ จัดทำแผนการใช้จ่ายเงินงบกลางและรายละเอียดที่ชัดเจน เสนอผ่านรัฐมนตรีเจ้าสังกัด นำส่งให้กับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อพิจารณาในภาพรวมของโครงการก่อน แล้วจึงรวบรวมเสนอสำนักงบประมาณ เพื่อพิจารณาตามขั้นตอนแล้วแต่กรณีต่อไป

3. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่เห็นควรมีการดำเนินงานเพิ่มเติมเพื่อร่วมสนับสนุนและผลักดันการแปรรูปยางพารา เป็นผลิตภัณฑ์เพื่อใช้ในสวนราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ได้แก่ การติดตามและประเมินผลการนำผลิตภัณฑ์ที่แปรรูป โดยใช้อย่างพาราจากสต็อกของรัฐบาลไปใช้ประโยชน์ ทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณ รวมทั้งเร่งเผยแพร่องค์ความรู้มาตรฐานและราคากลาง ตลอดจนระเบียบและแนวทางปฏิบัติ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ เพื่อให้ภาคเอกชนและผู้ประกอบการ ได้เรียนรู้และปรับระบบการดำเนินงานให้สอดคล้องกับแนวทางของภาครัฐ และมีความพร้อมในการร่วมกับภาครัฐในการสนับสนุนแนวทางดังกล่าว ได้อย่างกว้างขวาง ไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

มติคณะรัฐมนตรี ในการประชุมเมื่อวันที่ 26 เมษายน พ.ศ. 2559 เรื่อง โครงการส่งเสริมการใช้อย่างในหน่วยงานภาครัฐ คณะรัฐมนตรีมีมติ ดังนี้

1) รับทราบตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ชี้แจงว่า เนื่องจากปัจจุบันสถานการณ์ระดับราคารับซื้อยางในตลาดได้ปรับเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องและสูงกว่าราคารับซื้อยางเฉลี่ยที่กำหนดไว้ในโครงการส่งเสริมการใช้อย่างในหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้น จึงอาจจะยังไม่มี ความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการรับซื้อยางตามโครงการในช่วงนี้ อย่างไรก็ตาม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะต้องขอกรอบงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการไว้ก่อนเพื่อเตรียมการรับซื้อยางในกรณีที่ ราคายางลดลงกลับสู่ระดับที่ต่ำกว่าราคากำหนดซื้อยางภายใต้โครงการดังกล่าว

2) รับทราบแผนการลงทุน (งบทำการ) โครงการส่งเสริมการใช้อย่างในหน่วยงาน ภาครัฐ ปีงบประมาณ 2559-2560 เป็นเงินงบประมาณทั้งสิ้น 4,479 ล้านบาท ประกอบด้วย แผนการใช้จ่ายเงิน แผนการกู้เงิน และแผนการชำระเงินกู้ ตามมาตรา 55 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ โดย ค่าใช้จ่ายในการรับซื้อยางจากเกษตรกร ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในการบริหารโครงการ และการชดเชยส่วน ต่างของทุนดำเนินการตามโครงการส่งเสริมการใช้อย่างในหน่วยงานภาครัฐในกรอบวงเงิน 5,479 ล้าน



บาท ให้เป็นไปตามความเห็นของสำนักงบประมาณ ส่วนการค้าประกันการกู้เงินให้เป็นไปตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

3) ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในประเด็นการวางแผนทางปฏิบัติการกิจให้เป็นไปตามกรอบระยะเวลาที่กำหนดไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

#### 2.4.4 มาตรการภาครัฐที่เกี่ยวกับเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อในประเทศไทย

สถานการณ์ของไก่เนื้อจะเกี่ยวข้องกับราคาตลาดโลกมากกว่ากรณีของไก่ไข่ เพราะผลิตภัณฑ์จากไก่เนื้อส่วนใหญ่ไม่ว่าจะเนื้อไก่สดหรือเนื้อไก่แปรรูป ล้วนแต่เป็นสินค้าส่งออกสำคัญของประเทศ มาตรการเกี่ยวกับไก่เนื้อส่วนใหญ่จึงเกี่ยวข้องกับมาตรการทางเศรษฐกิจและการสนับสนุนการส่งออกสินค้า อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อประสบเหตุความไม่สงบ หรือเหตุโรคระบาดของสัตว์ปีก คณะรัฐมนตรีจะมีมติคณะรัฐมนตรีเพื่อจัดการกับปัญหาดังกล่าวเป็นการเฉพาะอาทิ

มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2551 และวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2551 มีเนื้อหาเกี่ยวกับการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาการเกษตรในเขตพัฒนาเศรษฐกิจเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้

มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2547 มีเนื้อหาเกี่ยวกับการกำหนดแนวทางความช่วยเหลือและชดเชยแก่เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ซึ่งประสบภาวะโรคระบาด เนื่องจากในช่วงระยะเวลาดังกล่าวได้เกิดโรคระบาดในสัตว์ปีก เป็นเหตุให้ต้องมีการทำลายไก่เลี้ยงจำนวนมากเพื่อป้องกันและระงับปัญหาโรคระบาด และมีการสูญเสียไก่จำนวนมากจากโรคระบาดดังกล่าว รัฐจึงต้องให้การช่วยเหลือและจ่ายค่าชดเชยให้แก่เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ และมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 เป็นผลสืบเนื่องจากการระบาดของโรคระบาดดังกล่าว ที่ก่อให้เกิดปัญหาในการขายและระบายเนื้อสัตว์ปีกออกสู่ตลาด เพราะประชาชนและต่างประเทศยังคงหวาดกลัวต่อโรคระบาดดังกล่าวอยู่ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติขอให้รับซื้อเนื้อไก่และเนื้อเป็ดแช่แข็งคลังเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรโดยการส่งออก

#### 2.4.5 มาตรการภาครัฐที่เกี่ยวกับเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ไข่ในประเทศไทย

(1) มติคณะรัฐมนตรีที่สำคัญเกี่ยวกับเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ไข่

เนื่องจากไข่ไก่เป็นอาหารสำคัญที่ใช้ในการบริโภคทั่วครัวเรือน ทั้งยังเป็นผลผลิตของเกษตรกรจำนวนมาก ราคาไข่ไก่จึงมีความสำคัญต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศ หากราคาไข่ไก่สูงเกินไปย่อมกระทบต่อภาระค่าใช้จ่ายของครัวเรือน ในทางกลับกัน หากราคาไข่ไก่ตกต่ำก็ย่อมกระทบต่อรายได้ของเกษตรกร รัฐจึงต้องมีมาตรการต่าง ๆ ในการรักษาเสถียรภาพราคาไข่ไก่ โดยล่าสุด คณะรัฐมนตรีได้มีมติในวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2558 กำหนดแนวทางการแก้ปัญหาผลผลิตไข่ไก่ล้นตลาดและราคาตกต่ำ ดังนี้

1. คณะรัฐมนตรีรับทราบแนวทางการแก้ปัญหาผลผลิตไข่ไก่ล้นตลาดและราคาตกต่ำ ตามมติคณะกรรมการนโยบายพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ ในคราวประชุมครั้งที่ 1/2558 เมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2558 ซึ่งได้กำหนดมาตรการสำหรับแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทั้งมาตรการระยะสั้นสำหรับแก้ปัญหาเร่งด่วน และมาตรการระยะยาว

มาตรการระยะสั้น ได้แก่ การเพิ่มช่องทางการตลาด ขอความร่วมมือส่วนราชการจัดสถานที่ให้เกษตรกรจำหน่ายไข่ไก่ตรงสู่ผู้บริโภค การรวบรวมไข่ไก่ส่วนเกินออกจากระบบเพื่อส่งออกในรูปไข่ไก่สดและแปรรูป โดยชดเชยเงินช่วยเหลือให้เกษตรกรฟองละไม่เกิน 0.50 บาท และการปลดแม่ไก่ไข่ก่อนกำหนดอายุไม่เกิน 65 สัปดาห์ เพื่อลดปริมาณอุปทานของไข่ไก่ในระบบตลาด และยังได้มีการจัดทำโครงการรักษาเสถียรภาพราคาไข่ไก่เพื่อขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุนรวมช่วยเหลือเกษตรกร ส่วนมาตรการระยะยาว ได้แก่ การบริหารจัดการไก่ไข่ทั้งระบบ ไม่ว่าจะเป็นการควบคุมปริมาณการเลี้ยงไก่ไข่และบริหารการนำเข้าไข่ไก่พ่อแม่พันธุ์

2. คณะรัฐมนตรีได้มีมติเกี่ยวกับการบริหารจัดการเรื่องการผลิตและการตลาดไข่ไก่ว่าควรต้องคำนึงถึงประโยชน์ของผู้เลี้ยงไก่ไข่รายย่อยเป็นสำคัญ เพื่อสร้างความมั่นคงในอาชีพให้แก่กลุ่มผู้เลี้ยงไก่ไข่รายย่อย ทั้งนี้ การปลดแม่ไก่ไข่ขึ้นกรงและรวบรวมไข่ไก่ออกจากระบบ ควรพิจารณากรอบระยะเวลาดำเนินการและปริมาณที่เหมาะสมด้วยความรอบคอบ เพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อตลาดและประชาชนผู้บริโภคในประเทศ

3. หากในอนาคตเกิดปัญหาเกี่ยวกับราคาและปริมาณไข่ไก่ ให้คณะกรรมการนโยบายพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องต่อไป

## (2) การจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์

คณะกรรมการนโยบายพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ หรือ Egg Board จัดตั้งขึ้นโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2549 โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดระบบการผลิตและการตลาดไก่ไข่และผลิตภัณฑ์จากไข่ไก่อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด อีกทั้งเพื่อให้การผลิตและการตลาดไก่ไข่และผลิตภัณฑ์จากไข่ไก่ได้ระดับมาตรฐานสากล อันจะ

นำมาซึ่งการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจนความมั่นคงในอาชีพของเกษตรกรและความปลอดภัยของผู้บริโภค

คณะกรรมการนโยบายพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์นี้จะประกอบด้วยทั้งบุคคลของภาครัฐและบุคคลจากภาคเอกชน เพื่อให้ได้ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและผู้ประกอบการมาร่วมมือกันในการบริหารจัดการกับกิจการไก่ไข่ทั้งระบบ ตั้งแต่กระบวนการต้นน้ำในการจัดหาชนิดพันธุ์ไก่ไข่ ไปจนถึงเมื่อผลผลิตส่งถึงมือผู้บริโภค

การทำงานของคณะกรรมการนโยบายพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์เป็นไปเพื่อสร้างเสถียรภาพทางราคาไข่ไก่ โดยเป็นการให้ความช่วยเหลือทั้งแก่เกษตรกรและผู้บริโภค

ตัวอย่างของการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาเสถียรภาพราคาไข่ไก่โดยคณะกรรมการนโยบายพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ เช่น การกำหนดโควตาการนำเข้าพ่อแม่พันธุ์ไก่ไข่ให้ลดน้อยลง เพื่อแก้ไขปัญหาการราคาไข่ไก่ตกต่ำ หรือนำเข้าพ่อแม่พันธุ์ไก่เพิ่ม เพื่อแก้ปัญหาการราคาไข่ไก่สูง

### (3) แผนยุทธศาสตร์กรมปศุสัตว์

กรมปศุสัตว์ได้มีแผนยุทธศาสตร์ ปี 2556-2560 โดยมุ่งเน้นการเพิ่มศักยภาพการผลิตสินค้าปศุสัตว์ให้สามารถแข่งขันได้ สอดคล้องตามความต้องการและกลไกตลาด โดยมีกลยุทธ์ได้แก่ การขยายตลาดสินค้า สร้างคุณค่าการผลิตและมูลค่าเพิ่มให้แก่ผลผลิตจากการปศุสัตว์ และประกันคุณภาพกระบวนการผลิตและผลผลิต เพื่อให้เกษตรกรได้รับการพัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง ทัวถึง เทคโนโลยีและเป็นธรรม ตลอดจนสามารถลดต้นทุนและเพิ่มผลผลิตลดขั้นตอน ลดรอบเวลา และลดค่าใช้จ่ายลงได้

กรอบยุทธศาสตร์ของแผนยุทธศาสตร์กรมปศุสัตว์ ปี 2556-2560 มุ่งการพัฒนากกรมปศุสัตว์ให้เข้มแข็งทุกด้านอย่างสมดุล เพื่อให้กรมปศุสัตว์เป็นองค์กรชั้นนำพัฒนาการปศุสัตว์สู่อาเซียนและตลาดโลกอย่างแท้จริง และเตรียมพร้อมสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อนำการขับเคลื่อนการปศุสัตว์ไทยให้ยั่งยืนในตลาดโลกต่อไป ยุทธศาสตร์ของกรมปศุสัตว์ที่สำคัญ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาศักยภาพเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรและเกษตรกรด้านการปศุสัตว์ โดยมีกลยุทธ์ในการสร้างความเข้มแข็งให้กับเกษตรกรและกลุ่มเกษตรกร และยุทธศาสตร์ในการยกระดับการผลิตปศุสัตว์ให้สอดคล้องกับความต้องการและกลไกตลาด โดยมีกลยุทธ์ในการยกระดับกระบวนการผลิตเข้าสู่ระบบมาตรฐาน เพิ่มศักยภาพในการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุม โรคระบาดสัตว์ ตลอดจนพัฒนาปรับปรุงพันธุ์สัตว์ พันธุ์พืชอาหารสัตว์และสร้างเครือข่ายการผลิต<sup>56</sup>

<sup>56</sup> โปรดดู กรมปศุสัตว์. แผนยุทธศาสตร์กรมปศุสัตว์ (พ.ศ. 2556-2560).

### บทที่ 3

#### รูปแบบของสัญญาหรือข้อตกลงทางการเกษตร และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การประกอบเกษตรกรรมของเกษตรกรจะต้องติดต่อสัมพันธ์กับบุคคลหลายฝ่ายเพื่อให้สามารถดำเนินการผลิตและจำหน่ายผลิตผลเกษตรกรรม ตั้งแต่การจัดหาที่ดินหากไม่มีที่ดินของตนเองหรือของครอบครัวก็ต้องเช่าที่ดิน ซึ่งมีพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 คุ้มครองการเช่าที่ดิน เมื่อต้องจัดหาปัจจัยการผลิต ซึ่งได้แก่ เงินทุน เมล็ดพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ ปุ๋ยสารเคมีเกษตร เครื่องมือเครื่องจักรในการเตรียมดิน หรือใช้ในการผลิต แรงงาน หากไม่มีปัจจัยเหล่านี้ก็ต้องกู้ยืม หรือทำนิติกรรมกับธนาคาร ผู้ให้กู้ยืมระบบ พ้อค่าที่ปล่อยสินเชื่อกู้หรือปัจจัยการผลิตให้ก่อน เมื่อได้ผลผลิตก็ต้องขายหรือนำผลผลิตหักใช้หนี้ ซึ่งจะมีตลาดสินค้าเกษตรมาเกี่ยวข้อง ส่วนที่เหลือจึงจะเป็นผลได้ของเกษตรกร ซึ่งมีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติไว้ เช่น สัญญากู้ยืม สัญญาจำนอง สัญญาจำนำ สัญญาขายฝาก และสัญญาซื้อขาย เป็นต้น

เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศที่การประกอบเกษตรกรรมต้องการพึ่งพาธรรมชาติเป็นส่วนใหญ่ พื้นที่เกษตรกรรมซึ่งมีเนื้อที่ประมาณ 149.2 ล้านไร่ (ข้อมูลปี 2557) เป็นพื้นที่ชลประทานเพียง 29 ล้านไร่เท่านั้น พื้นที่ส่วนที่เหลือต้องอาศัยน้ำฝนซึ่งมีความไม่แน่นอนสูง มีทั้งแห้งแล้งหรือฝนมากเกินไปในบางปี ทำให้พื้นที่เกษตรกรรมเสียหาย นอกจากนั้นยังมีภัยธรรมชาติจาก โรคพืช แมลง เป็นต้น ทำให้เกษตรกรไม่ได้ผลผลิตคุ้มกับการลงทุนหรือถึงกับขาดทุน ในบางปีที่ผลผลิตดีก็จะมีผลผลิตออกตลาดในปริมาณมาก ทำให้ราคาผลผลิตตกต่ำ ปัญหาทั้งหลายเหล่านี้ทำให้เกษตรกรต้องเป็นหนี้พอกพูน ด้านผู้ประกอบการที่ใช้วัตถุดิบจากผลผลิตทางการเกษตรก็ประสบกับปัญหาผลผลิตที่มีปริมาณ และราคาไม่แน่นอนในการนำเข้าสู่กระบวนการผลิต

ด้วยการผลิตและการตลาดที่มีความไม่แน่นอนสูง ตลาดแบบมีข้อตกลงหรือเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) จึงเกิดขึ้น เพื่อให้มีการผลิตสินค้าเกษตรที่มีข้อตกลงหรือสัญญาระหว่างเกษตรกรกับผู้ซื้อ โดยฝ่ายผู้ซื้อจะต้องจัดหาปัจจัยการผลิต สินเชื่อ การคำปรึกษาทางด้านเทคนิค และรับซื้อผลผลิตในราคาที่กำหนดไว้ ซึ่งจะทำให้เกษตรกรลดความเสี่ยงจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ การแพร่ระบาดของโรค แมลงศัตรูพืช และการเปลี่ยนแปลงราคาของผลผลิต ฝ่ายผู้ซื้อจะได้ประโยชน์ในการลดความเสี่ยง ลดต้นทุน และใช้ปัจจัยการผลิตให้มีประสิทธิภาพ

เนื้อหาในบทนี้จึงจะอธิบายหลักการและวิเคราะห์การทำสัญญาหรือข้อตกลงทางการเกษตร รูปแบบต่าง ๆ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และปัญหาที่เกิดขึ้น

### 3.1 สัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

#### 3.1.1 สัญญากู้ยืม

การกู้ยืมเงินจัดอยู่ในประเภทสัญญาใช้สິณเปลือง เนื่องจากเมื่อมีการกู้ยืมแล้วผู้กู้ก็จะใช้เงินนั้นแลกเปลียนสินค้ำหรือบริการหรือส่งมอบให้กับผู้อื่นต่อไป เป็นการใชไปสัณไปเช่นเดียวกับทรัพย์สินยืมใช้สัณเปลืองอย่างอื่น วัตถุแห่งสัญญากู้ยืมคือ เงินตรา จึงต้องนำหลักของสัญญาใช้สัณเปลืองมาใช้บังคับด้วย

หลักในการกู้ยืมเงินนั้น หากผู้กู้และผู้ให้กู้ตกลงและมีการส่งมอบเงินให้กับผู้ยืมแล้วก็มีผลบริบูรณ์เป็นสัญญากู้ยืมเงินถึงแม้ว่าจะมิได้ทำหลักฐานการกู้ยืมไว้ก็ตาม แต่ถ้าหากมีการกู้เงินเกินกว่า 2,000 บาท ถ้ามิได้มีหลักฐานการกู้ยืม ก็จะไม่สามารถฟ้องร้องเพื่อเรียกเงินที่ให้ผู้กู้คืนได้

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 653 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การกู้ยืมเงินเกินกว่าสองพันบาทขึ้นไปนั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ยืมเป็นสำคัญ จะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่” ผู้ที่ให้ผู้ยืมจึงต้องทำหลักฐานที่ชัดเจน ระบุนำนวนเงิน และต้องให้ผู้กู้ลงลายมือชื่อ ผู้ให้กู้ไม่ต้องลงลายมือชื่อในหนังสือหลักฐานการกู้ยืม

กฎหมายมิได้กำหนดว่าเอกสารหรือหนังสือที่ใช้เป็นหลักฐานการกู้ยืมต้องมีลักษณะอย่างไร เป็นเพียงพยานเอกสารที่จะสามารถนำไปใช้อ้างอิง จึงอาจทำหลักฐานการกู้ยืมในลักษณะใดก็ได้ให้ประกอบด้วยสาระสำคัญ คือ ต้องมีข้อความแสดงว่าได้มีการกู้ยืมเงินกัน ระบุนำนวนเงินที่แน่นอน และลงลายมือชื่อผู้กู้ โดยไม่จำเป็นจะต้องอยู่ในเอกสารฉบับเดียวกันแต่อาจนำมาเชื่อมโยงเป็นเรื่องเดียวกันได้ ไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นหลักฐานที่สร้างขึ้นในขณะที่กู้ยืมกัน จึงอาจเป็นหลักฐานที่สร้างขึ้นก่อนหรือภายหลังก็ได้ ไม่จำเป็นต้องระบุวันเดือนปีที่ยืม แต่ต้องมีอยู่ขณะที่ฟ้องคดี

จำนวนเงินกู้ในเอกสาร หากปรากฏแต่ข้อความกู้ยืมแต่ไม่มีจำนวนเงินก็ไม่ใช่หลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสือที่จะสามารถนำมาฟ้องร้องได้ หรือทำเป็นเอกสารกู้ยืมแต่ไม่กรอกจำนวนเงินแล้วนำไปกรอกในภายหลัง หากกรอกจำนวนเงินตามที่ตกลงกู้กันจริงก็สามารถใช้บังคับได้ ถ้ากรอกจำนวนเงินผิดไปจากที่ได้ตกลงไว้ หลักฐานนั้นจะกลายเป็นเอกสารปลอม จึงเสียไปทั้งฉบับ ผู้ให้กู้จะนำมาใช้เรียกร้องให้ชำระหนี้ไม่ได้ ถึงแม้ว่าผู้กู้จะยอมรับว่ามีการกู้เงินน้อยกว่าจำนวนที่ปรากฏในเอกสารก็กลายเป็นการกู้เงินที่ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือ ไม่อาจบังคับให้ผู้กู้ใช้เงินที่กู้ไปได้

ในกรณีที่มีการทำหลักฐานเป็นหนังสือครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด แต่ได้มีการแก้ไขจำนวนเงินในเอกสารนั้น ผู้กู้จะต้องรับทราบโดยลงลายมือชื่อกำกับข้อความที่ได้แก้ไขนั้นจึงจะบังคับ

ได้ตามความที่แก้ไข หากผู้กู้มิได้ลงลายมือชื่อกำกับข้อความดังกล่าวก็จะไม่สามารถบังคับตามความที่แก้ไขได้ แต่ไม่ทำให้ความเดิมเสียไป

อัตราดอกเบี้ยที่ให้ผู้ยืมระหว่างผู้ให้กู้และผู้กู้ ซึ่งเป็นประชาชนทั่วไปเป็นไปตามที่ทั้งสองฝ่ายกำหนดกันเอง ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์หรือความไว้วางใจระหว่างผู้ให้กู้และผู้กู้ โดยกฎหมายมีอัตราสูงสุดกำหนดไว้จะต้องไม่เกินร้อยละสิบห้าต่อปี หากคู่สัญญาไม่ได้ตกลงเรื่องดอกเบี้ยกันไว้ขณะทำสัญญาก็ไม่สามารถคิดดอกเบี้ยเงินให้ผู้ยืมนั้นได้ แต่ถ้าคู่สัญญาตกลงคิดดอกเบี้ยแต่ไม่ได้กำหนดอัตราว่าจะคิดดอกเบี้ยร้อยละเท่าใด กฎหมายกำหนดให้คิดอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี

ในการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืม พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475 กำหนดให้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิด มีโทษทางอาญาต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ การคิดดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดจึงเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนย่อมเป็นโมฆะตามหลักนิติกรรมทั่วไปในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150 กล่าวคือ หากมีการเรียกดอกเบี้ยเกินร้อยละ 15 ต่อปี ดอกเบี้ยทั้งหมดจะตกเป็นโมฆะ ไม่อาจเรียกดอกเบี้ยได้เลย คงเรียกคืนได้แต่เฉพาะต้นเงินที่ให้ผู้ยืมไปเท่านั้น

หากผู้กู้ต้องรับสิ่งของหรือทรัพย์สินอย่างอื่นแทนเงิน ให้คิดเป็นหนี้เงินค้ำชำระในจำนวนเท่ากับราคาท้องตลาดแห่งสิ่งของหรือทรัพย์สินนั้นในเวลาและ ณ สถานที่ส่งมอบ ในตอนชำระหนี้ก็เช่นเดียวกัน ถ้าผู้ให้กู้ยอมรับเอาสิ่งของหรือทรัพย์สินอย่างอื่นเป็นการชำระหนี้แทนเงินที่ผู้ยืมเพื่อให้หนี้ระงับ ให้คิดเป็นจำนวนเท่ากับราคาท้องตลาดแห่งสิ่งของหรือทรัพย์สินนั้นในเวลาและ ณ สถานที่ส่งมอบ ทั้งนี้ เพื่อมิให้คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเกิดการได้เปรียบเสียเปรียบอันเนื่องมาจากความผันผวนของราคาส่งของหรือทรัพย์สินที่ตกลงรับแทนเงิน ความตกลงใด ๆ ที่ขัดกับกฎหมายข้างต้นเป็นโมฆะ

การที่เกษตรกรกู้ยืมเงินเพื่อนบ้านญาติพี่น้อง พ่อค้า หรือแหล่งเงินที่ไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นธนาคารพาณิชย์ของรัฐหรือเอกชน เรียกว่าสินเชื่อกระแบบ การเรียกดอกเบี้ยเงินให้ผู้ยืมย่อมเป็นไปตามข้อตกลงระหว่างผู้ให้กู้และผู้กู้ แต่ต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 654 ว่าอัตราดอกเบี้ยเงินให้ผู้ยืมจะต้องไม่เกินร้อยละสิบห้าต่อปี แต่ก็ไม่ค่อยมีผู้ปฏิบัติตามเพราะเป็นความยินยอมระหว่างผู้กู้และผู้ให้กู้ ซึ่งถ้าไม่เกิดความขัดแย้งกันก็ไม่มีปัญหาในทางกฎหมาย

ข้อดีของการกู้ยืมแบบ คือ การกู้ยืมทำได้ง่าย ได้รับเงินเพื่อแก้ไขปัญหาค่าความเดือดร้อนได้ทันที จึงเป็นแหล่งสินเชื่อที่เกษตรกรสามารถเข้าถึงเพื่อแก้ไขปัญหาค่าความเดือดร้อนได้ดี ถึงแม้ว่า

อัตราดอกเบี้ยจะสูงกว่าสินเชื่อในระบบก็เนื่องจากผู้ให้กู้ต้องรับความเสี่ยงที่จะไม่ได้รับเงินกู้และดอกเบี้ยคืน เกษตรกรผู้กู้เงินจาก ธ.ก.ส. บางรายยังต้องกู้เงินนอกระบบเพื่อนำมาชำระหนี้ ธ.ก.ส. เพื่อให้สามารถมีสิทธิกู้เงินรอบฤดูเพาะปลูกใหม่ (ผลัดผ้าขาวม้า) สินเชื่อนอกระบบในชนบทจึงเป็นแหล่งเงินอีกแหล่งหนึ่งที่สำคัญและจำเป็นสำหรับเกษตรกร

ข้อเสียของสินเชื่อในระบบน่าจะเกิดจากผู้ให้กู้ที่ไม่มีคุณธรรม ปลอมเอกสาร หรือเรียกดอกเบี้ยเงินกู้เกินอัตรา หรือคิดดอกเบี้ยทบต้น จนกระทั่งผู้กู้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ หรือสูญเสียที่ดินทำกิน พฤติกรรมเหล่านี้ขัดต่อกฎหมาย

ปัญหาการปลอมเอกสารของสินเชื่อในระบบ พบว่าเกิดขึ้นหลายกรณี ได้แก่ เจ้าหน้าที่ลูกหนี้ลงลายมือชื่อในกระดาษเปล่า หรือทำเป็นสัญญากู้ยืมแต่ไม่กรอกจำนวนเงิน หรือมีการแก้ไขจำนวนเงินในสัญญากู้ เพราะในการกู้ยืมเงินนั้น หากผู้กู้และผู้ให้กู้ตกลงกันที่จะให้ยืมเงินและมีการส่งมอบเงินให้กับผู้ยืมแล้วก็มีผลบริบูรณ์เป็นสัญญากู้ยืมเงินถึงแม้ว่าจะมิได้ทำหลักฐานการกู้ยืมไว้ก็ตาม แต่ถ้าผู้กู้ไม่ยินยอมชำระหนี้ตามสัญญากู้ยืม การจะนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาลเพื่อเรียกเงินที่ให้ผู้กู้คืนหากจำนวนเงินเกินกว่า 2,000 บาท จะต้องมียุทธศาสตร์เป็นหนังสือ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 653 วรรคหนึ่ง

หากปรากฏแต่ข้อความกู้ยืมแต่ไม่มีจำนวนเงินก็ไม่ใช้หลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสือที่จะสามารถนำมาฟ้องร้องได้ หรือทำเป็นเอกสารกู้ยืมแต่ไม่กรอกจำนวนเงินแล้วนำไปกรอกในภายหลัง หากกรอกจำนวนเงินตามที่ตกลงกันจริงก็สามารถใช้บังคับได้ ถ้ากรอกจำนวนเงินผิดไปจากที่ได้ตกลงไว้หลักฐานนั้นจะกลายเป็นเอกสารปลอม จึงเสียไปทั้งฉบับ

ในกรณีที่มีการทำหลักฐานเป็นหนังสือครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด แต่ได้มีการแก้ไขจำนวนเงินในเอกสารนั้น ผู้กู้จะต้องรับทราบโดยลงลายมือชื่อกำกับข้อความที่ได้แก้ไขนั้นจึงจะบังคับได้ตามความที่แก้ไข หากผู้กู้มิได้ลงลายมือชื่อกำกับข้อความดังกล่าวก็จะไม่สามารถบังคับตามความที่แก้ไขได้ แต่ไม่ทำให้ความเดิมเสียไป ผู้กู้ต้องชำระเงินตามจำนวนเดิมก่อนมีการแก้ไขสัญญา

นอกจากนี้ยังพบปัญหาเกี่ยวกับการคิดดอกเบี้ยที่ทำให้เกษตรกรเสียเปรียบ กล่าวคือ หากคู่สัญญามิได้ตกลงเรื่องดอกเบี้ยกันไว้ขณะทำสัญญาก็ไม่สามารถคิดดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมนั้น แต่ถ้าคู่สัญญาตกลงคิดดอกเบี้ยแต่ไม่ได้กำหนดอัตราว่าจะคิดดอกเบี้ยร้อยละเท่าใด กฎหมายกำหนดให้คิดอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี ซึ่งเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 7 แต่เกษตรกรส่วนใหญ่ไม่ทราบ

“มาตรา 7 ถ้าจะต้องเสียดอกเบี้ยแก่กันและมีได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้โดยนิติกรรมหรือโดยบทกฎหมายอันชัดแจ้ง ให้ใช้อัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี”

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 กำหนดโทษทางอาญาผู้ที่เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไว้ จึงเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ดังนั้น สัญญาที่สร้างขึ้นโดยขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนย่อมเป็นโมฆะตามหลักนิติกรรมทั่วไป ดอกเบี้ยเกินอัตราจึงเป็นโมฆะตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 แนวคำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับเรื่องนี้แสดงว่า สัญญากู้ยืมเงินและการคิดดอกเบี้ยเกินอัตราสามารถแยกออกจากกันได้ ผู้ให้กู้เรียกคืนได้เฉพาะเงินต้นเท่านั้นจะเรียกดอกเบี้ยไม่ได้เลย

ยังมีกรณีที่ผู้ให้กู้เรียกดอกเบี้ยทบต้น หมายถึง การเอาดอกเบี้ยค้างชำระมารวมกับเงินต้นแล้วคิดดอกเบี้ยอีกทีหนึ่ง เท่ากับเป็นการเพิ่มยอดเงินต้นที่จะนำมาคิดดอกเบี้ยจากดอกเบี้ยค้างชำระซึ่งทำให้ภาระของผู้กู้ที่ค้างชำระดอกเบี้ยยิ่งเพิ่มมากขึ้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 655 จึงบัญญัติห้ามไว้ แต่ก็มีข้อยกเว้นให้สามารถทำได้ 2 กรณี คือ

(1) เมื่อดอกเบี้ยค้างชำระไม่น้อยกว่า 1 ปี คู่สัญญาจะตกลงกันให้คิดดอกเบี้ยทบต้นได้ แต่ข้อตกลงจะต้องทำเป็นหนังสือ

(2) มีประเพณีการค้าขายในบัญชีเดินสะพัด หรือการค้าขายอย่างอื่นทำนองเดียวกันให้คิดดอกเบี้ยทบต้นได้

ดังนั้น การคิดดอกเบี้ยทบต้นจะทำได้ต่อเมื่อเข้าข้อยกเว้นที่ว่าผู้กู้มีดอกเบี้ยค้างชำระไม่น้อยกว่า 1 ปี และคู่สัญญาจะต้องตกลงกันเป็นหนังสือ จะตกลงไว้ก่อนขณะทำสัญญากู้ยืมหรือจะตกลงกันภายหลังก็ได้ว่าจะให้คิดดอกเบี้ยทบต้นจากดอกเบี้ยที่ค้างชำระ

ปัญหาการกู้ยืมเงินจากแหล่งสินเชื่อระบบตามทีกล่าวมานี้ เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกษตรกรเป็นหนี้มากกว่าที่ควรจะเป็น ในบางครั้งถึงขนาดต้องเสียที่ดินทำกิน การป้องกันปัญหาการกู้ยืมเงินนอกระบบทำได้ค่อนข้างยากเพราะเป็นการสมยอมระหว่างเกษตรกรและผู้ให้สินเชื่อ

### 3.1.2 สัญญาจำนอง

การจำนองเป็นการนำเอาทรัพย์สินมาใช้เป็นหลักประกันหนี้โดยไม่ต้องส่งมอบทรัพย์สินนั้นให้กับเจ้าหนี้ ดังนั้น จะต้องมิหนะระหว่างเจ้าหนี้กับเกษตรกรลูกหนี้ก่อนและมีการจำนองทรัพย์สินเพื่อเป็นประกันการชำระหนี้โดยไม่ต้องส่งมอบทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้รับจำนอง ผู้จำนองจะเป็นตัวลูกหนี้เอง



หรือเป็นบุคคลภายนอกก็ได้ สัญญาจ้างจึงเป็นหนี้อุปการะเกิดขึ้นเพื่อประกันการชำระหนี้ประธานผู้รับจ้างจะมีสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้จากทรัพย์สินที่จ้างก่อนเจ้าหนี้คนอื่น ไม่ว่ากรรมสิทธิในทรัพย์สินจะได้โอนไปยังบุคคลภายนอกแล้วหรือไม่ การทำสัญญาจ้างเป็นเพียงแต่การนำเอาทรัพย์สินเป็นหลักประกันหนี้ กรรมสิทธิในทรัพย์สินยังเป็นของผู้จ้างอยู่ นอกจากนี้ ผู้จ้างยังมีสิทธิครอบครองทรัพย์สิน จะดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินอย่างไรก็ได้

สัญญาจ้างต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ การทำเป็นหนังสือนั้น กฎหมายยังได้กำหนดว่าต้องระบุทรัพย์สินที่จ้างและระบุจำนวนเงินที่จ้างเป็นเงินไทยเป็นจำนวนที่แน่นอน หรือจำนวนขั้นสูงสุดที่ได้เอาทรัพย์สินจ้างเป็นประกันนั้น ทั้งข้อความระบุทรัพย์สินที่จ้างและจำนวนเงินจ้างนี้ถือเป็นส่วนหนึ่งของแบบสัญญาจ้างด้วย

การจ้างนอกจากจะเป็นประกันเพื่อเงินต้นแล้ว สิทธิจ้างยังเป็นประกันรวมถึงอุปการะแห่งหนี้ ซึ่งประกอบด้วย ดอกเบี้ย ค่าสินไหมทดแทนในการไม่ชำระหนี้ ค่าฤชาธรรมเนียมในการบังคับจ้าง

จ้างยอมครอบไปถึงทรัพย์สินทั้งปวงอันติดพันอยู่กับทรัพย์สินซึ่งจ้าง แต่ต้องถูกจำกัดไว้ดังนี้

(1) จ้างที่ดินไม่ครอบไปถึงเรือนโรงอันผู้จ้างปลูกสร้างลงในที่ดินภายหลังวันจ้าง เว้นแต่จะมีข้อความกล่าวไว้โดยเฉพาะในสัญญาว่าให้ครอบไปถึง

(2) จ้างเรือนโรงหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นซึ่งได้ทำขึ้นไว้บนดินหรือใต้ดิน ในที่ดินอันเป็นของคนอื่นเขานั้นยอมไม่ครอบไปถึงที่ดินนั้นด้วย

(3) จ้างไม่ครอบไปถึงดอกผลแห่งทรัพย์สินซึ่งจ้าง เว้นแต่ในเมื่อผู้รับจ้างได้บอกกล่าวแก่ผู้จ้างหรือผู้รับโอนแล้วว่าตนจ้างจะบังคับจ้าง

ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด ผู้จ้างซึ่งจ้างทรัพย์สินของตนไว้เพื่อประกันหนี้อันบุคคลอื่นจะต้องชำระ ไม่ต้องรับผิดชอบในหนี้เกินราคาทรัพย์สินที่จ้างในเวลาที่ยังบังคับจ้างหรือเอาทรัพย์สินจ้างหลุด ข้อตกลงใดอันมีผลให้ผู้จ้างรับผิดชอบเกินราคาทรัพย์สินที่จ้าง หรือให้ผู้จ้างรับผิดชอบอย่างผู้ค้ำประกัน ข้อตกลงนั้นเป็นโมฆะ ไม่ว่าข้อตกลงนั้นจะมีอยู่ในสัญญาจ้างหรือทำเป็นข้อตกลงต่างหาก ทั้งนี้ เว้นแต่เป็นกรณีที่นิติบุคคลเป็นลูกหนี้และบุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการตามกฎหมายหรือบุคคลที่มีอำนาจควบคุมการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นเป็นผู้จ้างทรัพย์สินของตนไว้เพื่อประกันหนี้ของนิติบุคคลและผู้จ้างได้ทำสัญญาค้ำประกันไว้เป็นสัญญาต่างหาก

ในการบังคับจำนอง ถ้าไม่มีการจำนองรายอื่นหรือบริมสิทธิอื่นอันได้จดทะเบียนไว้เหนือทรัพย์สินอันเดียวกันนี้ ผู้รับจำนองจะฟ้องคดีต่อศาลเพื่อเรียกเอาทรัพย์สินจำนองหลุดภายในบังคับแห่งเงื่อนไขดังกล่าวต่อไปนี้แทนการขายทอดตลาดก็ได้

(1) ลูกหนี้ได้ขาดส่งดอกเบี้ยมาแล้วเป็นเวลาถึงห้าปี และ

(2) ผู้รับจำนองแสดงให้เห็นเป็นที่พอใจแก่ศาลว่าราคาทรัพย์สินนั้นน้อยกว่าจำนวนเงินอันค้างชำระ

ถ้าเอาทรัพย์สินจำนองหลุดและราคาทรัพย์สินนั้นมีประมาณต่ำกว่าจำนวนเงินที่ค้างชำระกันอยู่ก็ดี หรือถ้าเอาทรัพย์สินซึ่งจำนองออกขายทอดตลาดใช้หนี้ ได้เงินจำนวนสุทธิน้อยกว่าจำนวนเงินที่ค้างชำระกันอยู่นั้นก็ดี เงินยังขาดจำนวนอยู่เท่าใดลูกหนี้ไม่ต้องรับผิดชอบในเงินนั้น

การจำนองทรัพย์สินเพื่อเป็นประกันหนี้เงินกู้ของเกษตรกรเพื่อนำเงินมาลงทุนในการประกอบเกษตรกรรมส่วนใหญ่จะทำกับแหล่งสินเชื่อในระบบ คือ ธนาคารของรัฐหรือธนาคารพาณิชย์อื่น ๆ เพราะมีหลักปฏิบัติที่ชัดเจน เป็นธรรมกับทั้งเจ้าหนี้และลูกหนี้ แหล่งสินเชื่อระบบไม่นิยมใช้วิธีการจำนองเพราะยุ่งยากในการบังคับจำนอง ต้องรอเงื่อนไขของกฎหมายถึง 5 ปี และหากบังคับจำนองแล้วไม่คุ้มหนี้ค้างชำระพร้อมดอกเบี้ยก็ไม่สามารถบังคับเอาส่วนที่ขาดจากลูกหนี้ได้ ส่วนใหญ่จึงใช้วิธีขายฝากที่ง่ายและรวดเร็วกว่า ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

### 3.1.3 สัญญาจำนำ

สัญญาจำนำ เป็นสัญญาซึ่งบุคคลหนึ่ง เรียกว่าผู้จำนำ ส่งมอบสังหาริมทรัพย์สิ่งหนึ่งให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่าผู้รับจำนำ เพื่อเป็นประกันการชำระหนี้ สัญญาจำนำจึงต้องมีหนี้ระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้อันเป็นหนี้ประธาน สัญญาจำนำเป็นหนี้อุปกรณ์เกิดขึ้นเพื่อประกันการชำระหนี้ประธาน ซึ่งหนี้ประธานระหว่างลูกหนี้และเจ้าหนี้นั้นต้องเป็นหนี้ที่สมบูรณ์มีผลตามกฎหมาย

การจำนำนั้นกฎหมายไม่ได้บังคับว่าต้องทำเป็นหนังสือหรือมีหลักฐานเป็นหนังสือ แต่ต้องมีการส่งมอบทรัพย์สินที่จำนำเพื่อประกันหนี้ ถ้าไม่มีการส่งมอบทรัพย์สินที่จำนำหรือคู่สัญญาตกลงกันว่าจะส่งมอบทรัพย์สินที่จำนำแต่ไม่มีการส่งมอบกันจริงก็จะไม่เป็นการจำนำ ดังนั้น เจ้าหนี้ผู้รับจำนำจะต้องยึดถือครอบครองทรัพย์สิน หากผู้รับจำนำยินยอมให้ทรัพย์สินที่จำนำกลับคืนสู่การครอบครองของผู้จำนำ การจำนำเป็นอันระงับ

ทรัพย์สินที่จำนำได้มีเฉพาะแต่สังหาริมทรัพย์เท่านั้น และยักรวมถึงสิทธิทั้งหลายอันเกี่ยวด้วยสังหาริมทรัพย์ หรือสังหาริมทรัพย์ที่จำนองได้ก็สามารถจำนำได้ถ้าหากได้มีการส่งมอบ เช่น เรือมีระวางตั้งแต่ห้าตันขึ้นไป แพ สัตว์พาหนะ เครื่องจักร เป็นต้น

การจำนำอาจจำนำเป็นประกันหนี้ของตนเองหรือประกันหนี้ของบุคคลอื่นก็ได้ ผู้จำนำจึงอาจเป็นตัวลูกหนี้เองหรือเป็นบุคคลภายนอกที่นำทรัพย์สินของตนมาจำนำประกันหนี้ของลูกหนี้ก็ได้ กรณีที่เป็นบุคคลภายนอกนำทรัพย์สินมาจำนำประกันหนี้ของลูกหนี้ หากลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ เจ้าหนี้ผู้รับจำนำไม่อาจฟ้องให้บุคคลภายนอกผู้จำนำชำระหนี้ได้ ทำได้เพียงบังคับเอาทรัพย์สินที่บุคคลนั้นนำมาจำนำประกันการชำระหนี้แก่เจ้าหนี้เท่านั้น

ผู้รับจำนำมีสิทธิได้รับชำระหนี้จากทรัพย์สินที่จำนำก่อนเจ้าหนี้สามัญคนอื่น หมายถึง ผู้รับจำนำที่มีทรัพย์สินจำนำประกันหนี้อยู่ จะเป็นผู้ที่มีสิทธิอย่างเดียวกันกับผู้ทรงบุริมสิทธิในลำดับที่หนึ่ง จึงมีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้บุริมสิทธิหรือเจ้าหนี้สามัญรายอื่น

ผู้จำนำต้องเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่จำนำ เพราะหากมีการบังคับจำนำ ผู้รับจำนำมีสิทธิที่จะเอาทรัพย์สินที่จำนำออกขายทอดตลาดนำเงินมาชำระหนี้ได้ ซึ่งจะทำให้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่จำนำจะตกแก่ผู้ซื้อทรัพย์สินนั้น ถ้าผู้จำนำไม่ใช่เจ้าของแต่เอาทรัพย์สินนั้นไปจำนำ ผู้เป็นเจ้าของที่แท้จริงมีสิทธิที่จะติดตามเอาทรัพย์สินที่จำนำคืนจากบุคคลอื่นที่ไม่ใช่เจ้าของโดยไม่จำต้องไต่ถอนจำนำ

ผู้รับจำนำมีสิทธิที่จะยึดทรัพย์สินจำนำไว้จนกว่าจะได้รับชำระหนี้ ทรัพย์สินที่จำนำนั้นเป็นประกันหนี้กับทั้งอุปกรณ์แห่งหนี้ด้วย เจ้าหนี้มีสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้จากทรัพย์สินที่จำนำก่อนเจ้าหนี้คนอื่น ตราบใดที่เจ้าหนี้ยังไม่ได้รับชำระหนี้เสร็จสิ้นเชิง ผู้รับจำนำยังสามารถยึดทรัพย์สินที่จำนำนั้นไว้ได้ แม้จะมีการชำระหนี้ไปแล้วบางส่วน ซึ่งถ้าเจ้าหนี้ยังไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วน ผู้จำนำจะขอทรัพย์สินคืนไม่ได้

ผู้รับจำนำมีหน้าที่ต้องเก็บรักษาทรัพย์สินที่จำนำไว้ให้ปลอดภัย และต้องสงวนทรัพย์สินที่จำนำนั้นเช่นอย่างวิญญูชนจะพึงสงวนทรัพย์สินของตนเอง แต่คู่สัญญาอาจตกลงกันให้บุคคลภายนอกเป็นผู้เก็บรักษาทรัพย์สินจำนำไว้ก็ได้

ผู้รับจำนำจะต้องไม่เอาทรัพย์สินจำนำออกใช้เองหรือเอาไปให้บุคคลภายนอกใช้สอยหรือเก็บรักษา หากผู้รับจำนำเอาทรัพย์สินที่จำนำออกใช้เองหรือให้บุคคลภายนอกใช้สอยหรือเก็บรักษาโดยผู้จำนำไม่ได้ยินยอม ผู้รับจำนำจะต้องรับผิดชอบในความสูญหายหรือบุบสลายแม้เป็นเพราะเหตุสุดวิสัยก็ตาม เว้นแต่ผู้รับจำนำจะพิสูจน์ได้ว่าถึงอย่างไรก็ต้องสูญหายหรือบุบสลายอยู่นั่นเอง

ผู้จำหน่ายมีหน้าที่เสียค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาทรัพย์สินที่จำหน่ายให้แก่ผู้รับจำหน่ายที่ได้ใช้จ่ายไป  
ในขณะที่เก็บรักษาทรัพย์สินที่รับจำหน่ายให้มีสภาพเดิม

ในการบังคับจำหน่าย ผู้รับจำหน่ายต้องบอกกล่าวเป็นหนังสือไปยังลูกหนี้ให้มาชำระหนี้ภายในเวลา  
อันควรซึ่งกำหนดในคำบอกกล่าวนั้น ถ้าลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ภายในกำหนด ผู้รับจำหน่ายเอาทรัพย์สินจำหน่าย  
ออกขายได้เองโดยไม่ต้องฟ้องศาล แต่ต้องขายทอดตลาด ผู้รับจำหน่ายต้องมีจดหมายบอกกล่าวไปยังผู้  
จำหน่าย แจ้งเวลาและสถานที่ขายทอดตลาดให้ผู้จำหน่ายทราบ เพื่อให้โอกาสผู้จำหน่ายที่สุจริตราคาได้

ในกรณีที่ไม่สามารถบอกกล่าวได้ เช่น ลูกหนี้หรือผู้รับจำหน่ายย้ายภูมิลำเนาไม่สามารถติดต่อได้  
มาตรา 765 ให้ผู้รับจำหน่ายเอาทรัพย์สินจำหน่ายออกขายทอดตลาดเสียในเมื่อหนี้ค้างมาล่วงเวลาเดือน  
หนึ่งแล้วก็ให้ทำได้ หรือในกรณีของการจำหน่ายตัวเงิน มาตรา 766 ให้ผู้รับจำหน่ายเรียกเก็บเงินตามตัวเงิน  
นั้นในวันถึงกำหนดไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวก่อนและไม่จำเป็นต้องขายทอดตลาด

เมื่อบังคับจำหน่ายแล้วได้เงินมาเท่าใด กฎหมายกำหนดให้ผู้รับจำหน่ายสามารถจัดสรรเพื่อชำระ  
หนี้ประธานและดอกเบี้ยได้ ถ้ามีเงินเหลือต้องคืนให้กับผู้จำหน่าย ถ้าได้เงินน้อยกว่าจำนวนหนี้ที่ค้างชำระ  
ลูกหนี้ก็ยังคงต้องรับผิดชอบใช้หนี้ในส่วนที่ขาดไป

ส่วนใหญ่เกษตรกรไม่ค่อยได้ใช้การจำหน่ายเพื่อเป็นประกันสินเชื่อ นอกจากจะเป็นเงินเล็กน้อย  
ที่ต้องการใช้เร่งด่วนก็อาจนำทรัพย์สิน เครื่องมือ เครื่องจักรทางการเกษตรไปจำหน่ายให้กับเพื่อนบ้าน  
ญาติพี่น้อง หรือพ่อค้า ในช่วงเวลาสั้น ๆ จึงไม่ค่อยมีปัญหามากนัก

### 3.1.4 สัญญาขายฝาก

ขายฝาก คือ สัญญาซื้อขายซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตกไปยังผู้ซื้อ โดยมีข้อตกลงกันว่าผู้ขาย  
นั้นอาจไถ่ทรัพย์สินคืนได้ จึงเป็นสัญญาซื้อขายชนิดหนึ่งซึ่งผู้ซื้อฝากรับโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ขาย  
ฝากไปจากผู้ขายฝาก โดยมีเงื่อนไขบังคับหลังว่าเมื่อผู้ขายฝากนำเงินมาไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝากคืน  
ภายในเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือผู้ไถ่ได้วางทรัพย์สินอันเป็น  
สินไถ่ต่อสำนักงานวางทรัพย์สินภายในกำหนดเวลาไถ่โดยสละสิทธิถอนทรัพย์สินที่ได้วางไว้ ให้ทรัพย์สินซึ่ง  
ขายฝากตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ไถ่ตั้งแต่วันที่ผู้ไถ่ได้ชำระสินไถ่หรือวางทรัพย์สินอันเป็นสินไถ่

ทรัพย์สินที่สามารถขายฝากได้อาจเป็นทั้งอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ ทั้งนี้ ในการ  
ขายฝากทรัพย์สินโดยอมต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในลักษณะซื้อขายเช่นเดียวกันด้วย เช่น การขาย  
ฝากอสังหาริมทรัพย์ คู่สัญญาจะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

การไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝากคืน ผู้ขายฝากต้องไถ่ทรัพย์สินภายในกำหนดเวลาการไถ่ที่ตกลงกันไว้ มิฉะนั้นจะหมดสิทธิที่จะไถ่ทรัพย์สินนั้นคืน คู่สัญญาสามารถกำหนดเวลาไถ่คืนได้เอง แต่ต้องอยู่ภายในกรอบที่กฎหมายวางไว้ คือ

(1) กำหนดไถ่คืนอสังหาริมทรัพย์จะตกลงกันเกิน 10 ปี นับแต่เวลาขายฝากไม่ได้

(2) กำหนดไถ่คืนอสังหาริมทรัพย์จะตกลงกันเกิน 3 ปี นับแต่เวลาขายฝากไม่ได้

(3) กำหนดเวลาไถ่คืนนั้น อาจทำสัญญาขายกำหนดเวลาไถ่ได้ แต่ถ้าเกิน 10 ปี หรือ 3 ปี ตามประเภทของทรัพย์สิน ให้ลดลงมาเป็น 10 ปี หรือ 3 ปี ตามประเภทของทรัพย์สิน ทั้งนี้ กำหนดเวลาไถ่คืนต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้รับไถ่ แต่ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์ชนิดพิเศษ ต้องนำหลักฐานเป็นหนังสือดังกล่าวไปจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงจะสามารถยกการขายเวลาขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกผู้ได้สิทธิมาโดยสุจริตและได้จดทะเบียนสิทธิโดยสุจริตได้

(4) ถ้าไม่มีกำหนดเวลาไถ่คืนไว้ ผู้ขายฝากมีสิทธิไถ่ถอนคืนทรัพย์สินได้ภายใน 10 ปี หรือ 3 ปี ตามแต่ประเภททรัพย์สิน

ผู้มีสิทธิไถ่ทรัพย์สินที่ได้ขายฝาก ได้แก่ ผู้ขายเดิมหรือทายาทของผู้ขายเดิม หรือผู้รับโอนสิทธินั้น หรือบุคคลซึ่งในสัญญายอมไว้โดยเฉพาะว่าให้เป็นผู้ไถ่ได้ ส่วนผู้มีสิทธิรับการไถ่คืน ได้แก่ ผู้ซื้อเดิมหรือทายาทของผู้ซื้อเดิม หรือผู้รับโอนทรัพย์สินหรือรับโอนสิทธิเหนือทรัพย์สินนั้น แต่ในข้อนี้ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์จะใช้สิทธิได้ต่อเมื่อผู้รับโอนได้รู้ในเวลาโอนว่าทรัพย์สินตกอยู่ในบังคับแห่งสิทธิไถ่คืน

ในกรณีมีการขอไถ่คืนจากผู้รับโอนทรัพย์สินหรือรับโอนสิทธิเหนือทรัพย์สินนั้น ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ผู้ไถ่จะไถ่ได้ต่อเมื่อผู้รับโอนได้รู้ในเวลาโอนว่าทรัพย์สินตกอยู่ในบังคับแห่งสิทธิไถ่คืน การที่กฎหมายมิได้บัญญัติถึงอสังหาริมทรัพย์ เพราะเหตุว่าการโอนอสังหาริมทรัพย์นั้น ผู้รับโอนย่อมมีโอกาสตรวจดูการจดทะเบียนขายฝากทางทะเบียนได้อยู่แล้วนั่นเอง

สินไถ่ หมายถึง จำนวนเงินที่ผู้ขายฝากต้องนำไปไถ่ถอนขายฝาก ซึ่งผู้ขายฝากและผู้ซื้อฝากอาจตกลงกันน้อยกว่าหรือมากกว่าราคาที่ขายฝากก็ได้ ถ้าไม่ได้กำหนดกันไว้ว่าเท่าใดให้ไถ่ตามราคาขายฝาก

ถ้าปรากฏในเวลาไถ่สินไถ่ หรือราคาขายฝากที่กำหนดไว้สูงกว่าราคาขายฝากที่แท้จริงเกินอัตราร้อยละสิบห้าต่อปี ให้ไถ่ได้ตามราคาขายฝากที่แท้จริงรวมประโยชน์ตอบแทนร้อยละสิบห้าต่อปี” แต่มิให้ใช้บังคับกับสัญญาขายฝากที่ทำก่อนวันที่ 10 เมษายน พ.ศ. 2541 เพราะกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมไม่มีผลบังคับใช้ย้อนหลัง

การใช้สิทธิไถ่ภายในกำหนดเวลาทำให้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ไถ่นั้นกลับมาเป็นของผู้ขายฝาก นับแต่เวลาที่ผู้ขายฝากได้ชำระสินไถ่หรือได้วางทรัพย์สินอันเป็นสินไถ่ ณ สำนักงานวางทรัพย์สิน ทรัพย์สินที่ขายฝากนั้นจะต้องส่งคืนตามสภาพที่เป็นอยู่ในเวลาไถ่ แต่หากทรัพย์สินที่ขายฝากนั้นถูกทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพไปเพราะความผิดของผู้ซื้อฝาก ผู้ซื้อฝากต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ขายฝาก

แหล่งเงินเชื่อนอกระบบนิยามที่จะให้เกษตรกรที่มีที่ดินทำสัญญาขายฝากหากต้องการสินเชื่อ เนื่องจากการผูกมัดให้เกษตรกรขายที่ดินให้ตนตั้งแต่ต้น มีเงื่อนไขการบังคับตามสัญญาขายฝาก น้อยมาก และหากเกษตรกรไม่มาไถ่ถอนขายฝากในเวลาที่กำหนด ที่ดินก็จะหลุดมือตกเป็นของผู้รับซื้อฝากทันที ปัญหาที่พบเกิดจากการขายฝากที่กำหนดจำนวนสินไถ่สูงจนเกษตรกรไม่สามารถไถ่ถอนได้ หรือเกษตรกรต้องการนำเงินมาไถ่ถอนแต่ไม่พบตัวผู้รับซื้อฝากในวันครบกำหนดไถ่ถอน เท่ากับว่าไม่ได้ไถ่ถอนในกำหนดเวลาและไม่ทราบกระบวนการทางกฎหมายที่ให้วางทรัพย์สินได้ที่ดินจึงหลุดมือไปด้วยเล่าเหลี่ยมของผู้รับซื้อฝาก ปัญหาที่พบอีกประการหนึ่งคือ การทำสัญญาขายฝากสั้นมาก 3-6 เดือน จนเกษตรกรไม่สามารถหาเงินมาไถ่ถอนที่ดินจึงหลุดมือ

สัญญาขายฝาก เป็นสัญญาที่วิเคราะห์แล้วเห็นว่าไม่เป็นธรรมกับเกษตรกรผู้ที่ต้องการสินเชื่อ มาประกอบการเกษตร ซึ่งต้องใช้เวลาในการผลิตยาวนานและไม่แน่นอนจากปัจจัยธรรมชาติ จึงน่าจะต้องการแก้ไขกฎหมายให้เกิดความเป็นธรรมมากกว่าที่เป็นอยู่ เพื่อมิให้เกษตรกรต้องสูญเสียสิทธิในที่ดินแล้วเป็นภาระของภาครัฐที่จะต้องจัดหาที่ดินทำกินให้เกษตรกรเหล่านี้

### 3.1.5 สัญญาซื้อขาย

ซื้อขาย คือ สัญญาซึ่งบุคคลฝ่ายหนึ่งเรียกว่าผู้ขาย โอนกรรมสิทธิ์แห่งทรัพย์สินให้แก่บุคคลอีกฝ่ายหนึ่งเรียกว่าผู้ซื้อและผู้ซื้อตกลงว่าจะชำระราคาทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้ขาย จึงมีลักษณะสำคัญ คือ เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญา 2 ฝ่าย ที่ผู้ขายมุ่งจะโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ขายให้แก่ผู้ซื้อ และผู้ซื้อมุ่งจะชำระราคาให้แก่ผู้ขาย

สัญญาซื้อขายต้องอาศัยความตกลงยินยอมร่วมกันและเจตนาที่ตรงกันระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย และต้องมีความสมัครใจที่จะผูกพันกันจริงตามสัญญา อีกทั้งคู่สัญญาซื้อขายจะต้องมีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาที่สมบูรณ์ไม่ฝ่าฝืนหรือต้องห้ามตามกฎหมาย

นอกจากนี้ สัญญาซื้อขายยังก่อให้เกิดหนี้ระหว่างคู่สัญญา จึงมีลักษณะเป็นสัญญาต่างตอบแทน (คู่สัญญาต่างเป็นเจ้าหนี้และลูกหนี้ซึ่งกันและกันหรือมีหนี้ที่จะต้องชำระตอบแทนกัน) และต้องมีคู่สัญญา 2 ฝ่าย ซึ่งหมายความว่าคู่สัญญาแต่ละฝ่ายอาจมีฝ่ายละหลายคนก็ได้

โดยหลักแล้วทรัพย์สินโดยทั่วไปสามารถซื้อขายได้ ดังนั้น อสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ย่อมสามารถซื้อขายได้ ยกเว้นทรัพย์สินบางอย่างที่ซื้อขายกันไม่ได้ ได้แก่ ทรัพย์สินนอกพาณิชย์ ซึ่งหมายถึงทรัพย์สินที่ไม่สามารถถือเอาได้ เช่น ดวงดาว แสงแดด ลม เป็นต้น และทรัพย์สินที่โอนให้กันโดยชอบด้วยกฎหมายมิได้ เช่น สาธารณสมบัติของแผ่นดิน สิทธิที่กฎหมายห้ามจำหน่ายจ่ายโอน ทรัพย์สินซึ่งกฎหมายห้ามขายหรือจำหน่ายอันมีความผิดทางอาญา ทรัพย์สินที่มีกฎหมายห้ามโอน ทรัพย์สินซึ่งได้มาโดยมีข้อกำหนดห้ามโอน

การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ จะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ หมายความว่า คู่สัญญาจะต้องไปทำสัญญาซื้อขาย โดยผู้ซื้อและผู้ขายจะต้องลงลายมือชื่อในสัญญา และจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานที่ดินในเขตที่ดินตั้งอยู่ จึงจะเป็นสัญญาที่สมบูรณ์ หากไม่ปฏิบัติตามแบบที่กฎหมายกำหนด สัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์นั้นย่อมตกเป็นโมฆะ

สัญญาซื้อขายสังหาริมทรัพย์ชนิดพิเศษ ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เช่นเดียวกันกับสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ มิฉะนั้นจะตกเป็นโมฆะ ได้แก่ เรือมีระวางตั้งแต่ห้าตันขึ้นไป แพ และสัตว์พาหนะ ได้แก่ ช้าง ม้า วัว โค กระบือ ล่อ ลา ตามพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พุทธศักราช 2482

ผู้ขายมีหน้าที่ส่งมอบทรัพย์สินที่ขายไปสู่การครอบครองของผู้ซื้อ ส่วนการโอนกรรมสิทธิ์เป็นเรื่องที่โอนไปโดยผลแห่งกฎหมาย เว้นแต่คู่สัญญาจะตกลงกันเป็นประการอื่น เช่น มีข้อกำหนดเงื่อนไขหรือเงื่อนไขเวลาในการโอนกรรมสิทธิ์ไว้ ในกรณีที่ผู้ขายยังไม่ได้รับการชำระราคาทรัพย์สินที่ขาย อาจยังไม่ส่งมอบทรัพย์สินจนกว่าผู้ซื้อจะชำระราคาทรัพย์สินแล้ว หากมีการรอนสิทธิเกิดขึ้น ผู้ขายต้องรับผิดชอบในค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายจากการรอนสิทธิ

ผู้ขายยังต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของทรัพย์สินที่ขายนั้นหากเสื่อมราคาหรือเสื่อมความเหมาะสมแก่ประโยชน์ตามปกติหรือแก่ประโยชน์ที่มุ่งหมายตามสัญญาซื้อขาย แต่ถ้าผู้ซื้อຮູ້อยู่แล้วว่ามีความชำรุดบกพร่องในเวลาซื้อขายหรือควรจะได้รู้หากได้ใช้ความระมัดระวังตามปกติของคนทั่วไป หรือความชำรุดบกพร่องนั้นเห็นได้ชัดในเวลาส่งมอบและผู้ซื้อรับเอาทรัพย์สินนั้นไว้โดยไม่อิดเอื้อน หรือทรัพย์สินนั้นได้ขายทอดตลาดผู้ขายไม่ต้องรับผิดชอบ และคู่สัญญาอาจตกลงกันล่วงหน้าเกี่ยวกับการยกเว้นความรับผิดชอบของผู้ขายได้ ซึ่งเป็นข้อยกเว้นความรับผิดชอบตามสัญญา

กรณีที่พบการซื้อขายที่มีปัญหา เป็นกรณีเกษตรกรซื้อปัจจัยการผลิตจากพ่อค้า ซึ่งมีได้จ่ายเป็นตัวเงิน แต่จะซื้อเชื่อโดยตกลงนำผลผลิตที่ได้มาขายให้พ่อค้าที่ขายปัจจัยการผลิต เป็นการหักกลบลบหนี้ ที่เกษตรกรอยู่ในฐานะเสียเปรียบทั้งตอนที่ซื้อปัจจัยการผลิตซึ่งน่าจะแพงกว่าปกติ และในตอน

ขายผลผลิตที่ได้รับราคาต่ำกว่าปกติ อย่างไรก็ตาม เมื่อเกษตรกรไม่มีทางเลือกและอำนาจต่อรองที่ดีกว่าก็ต้องจำยอมรับสภาพเหล่านี้ตลอดมา จากการศึกษา ยังพบปัญหาตาข้าง การตวง หรือการวัดความชื้นของผลผลิตที่ไม่มาตรฐาน ทำให้เกษตรกรได้รับราคาการขายผลผลิตที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็นเนื่องจากน้ำหนัก ปริมาณ และการหักค่าความชื้นที่ไม่สามารถโต้เถียงกับผู้รับซื้อได้

### 3.2 เกษตรพันธสัญญา (Contract Farming)

#### 3.2.1 ความเป็นมา<sup>57</sup>

การทำเกษตรพันธสัญญาเริ่มใช้โดยบริษัทของญี่ปุ่นที่ดำเนินการในไต้หวัน ช่วงปี ค.ศ. 1930-1950 เกษตรพันธสัญญาเริ่มได้รับความนิยมแพร่หลายในอุตสาหกรรมอาหารและเยื่อใย ช่วงท้ายของทศวรรษ 1950 เกษตรกรชาวเม็กซิโกก็ปลูกผักและผลไม้ส่งเข้าตลาดอเมริกาโดยระบบเกษตรพันธสัญญา ช่วงปี ค.ศ. 1960-1980 เกษตรพันธสัญญาแพร่หลายอย่างมากในผัก ผลไม้ ถั่ว และเมล็ดพันธุ์พืช ช่วงท้ายของศตวรรษที่ 20 เกษตรพันธสัญญาก็แพร่หลายในยุโรปตะวันตก ญี่ปุ่น และอเมริกา และจนถึงกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาในปัจจุบัน (Kristen, 2002)

นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกาภิวัตน์ก็ทำให้อุตสาหกรรมอาหารและเกษตรกรต้องร่วมมือกันในการบริหารจัดการอย่างแน่นแฟ้น เพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้าซึ่งให้ความสำคัญกับความปลอดภัยของอาหารมากขึ้น ความกังวลด้านความปลอดภัยของอาหารดังกล่าวทำให้บริษัทผู้แปรรูปอาหารต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการผลิตวัตถุดิบโดยเฉพาะอาหารที่เน่าเสียง่าย (Kristen, 2002) อีกทั้งความต้องการที่จะจัดการให้ปริมาณวัตถุดิบเข้ามาในโรงงานแปรรูปอย่างสม่ำเสมอตลอดทั้งปีด้วยราคาที่เหมาะสม ทำให้บริษัทเอกชนเกิดแนวความคิดสร้างระบบความร่วมมือกับเกษตรกรรายย่อยที่เรียกว่าเกษตรพันธสัญญาขึ้น เกษตรพันธสัญญาจึงเป็นระบบหนึ่งซึ่งเชื่อมโยงระหว่างเกษตรกรรายย่อยให้เข้าสู่ตลาดสินค้าส่งออกอุตสาหกรรมอาหารแปรรูปและผู้บริโภค

เกษตรพันธสัญญาถูกสร้างขึ้นมาเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ที่หลากหลาย ทั้งทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ สัญญาทางชนิดระบุถึงการเข้าถึงแหล่งทรัพยากรที่สำคัญ ความจำเป็นของสินค้า การเช่าแรงงานสิ่งก่อสร้าง สถานที่ การบริการ และผู้รับผิดชอบค่าบริการ ทั้งนี้รายละเอียดในสัญญาขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการทำสัญญา ความต้องการของตลาด และอำนาจการต่อรองของคู่สัญญา

<sup>57</sup> กัลปพฤกษ์ ผิวกองงาม และคณะ, เกษตรพันธสัญญา ผลตอบแทน ความเสี่ยง และความเป็นธรรม, บริษัทซีวิลด์กราฟฟิค จำกัด, กรุงเทพฯ, 2552



การตัดสินใจทำเกษตรพันธสัญญา ทั้งเกษตรกรและบริษัทจะต้องคำนวณทั้งต้นทุนและผลตอบแทนที่เกิดขึ้นแล้วว่าคุ้มค่ากว่าการไม่ทำสัญญา ต้นทุนดังกล่าวรวมถึงต้นทุนการผลิตและต้นทุนการทำธุรกรรม (สำหรับเกษตรกรตัวอย่างของต้นทุนที่ต้องคำนึงถึง ได้แก่ ต้นทุนในการทำตามระเบียบข้อบังคับของบริษัท การลงทุนเครื่องมือและอุปกรณ์ และสำหรับบริษัทก็จะหมายถึงต้นทุนที่ให้คำปรึกษาด้านการจัดการ ต้นทุนด้านการช่วยเหลือทางการเงินและปัจจัยการผลิตให้แก่เกษตรกร เป็นต้น) ต้นทุนในการดำเนินธุรกรรมรวมถึงต้นทุนในการร่างสัญญา การต่อรอง และดำเนินการตามสัญญา หลังจากที่ทำธุรกรรมร่วมกันแล้ว ต้นทุนในการดำเนินธุรกรรมจะรวมถึงต้นทุนในการจัดการผู้ผลิตสัญญา และต้นทุนในการดูแลสัญญาในระยะยาว เมื่อทั้งสองฝ่ายเห็นว่าประโยชน์ที่ได้รับสูงกว่าต้นทุนที่จะเกิดขึ้นในการทำสัญญา ก็จะทำพันธสัญญากัน

พันธสัญญามีหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับต้นทุนการผลิตและการดำเนินธุรกรรมภายใต้การผลิตของแต่ละท้องถิ่น ในขณะที่บริษัทร่างสัญญาขึ้นมานั้น ก็จะคำนึงถึงผลผลิตและฐานะทางเศรษฐกิจของเกษตรกร แต่ในขณะเดียวกันก็พยายามลดต้นทุนของตนอีกด้วย

### 3.2.2 ความหมาย

“คอนแทรกซ์ฟาร์มมิ่ง” มาจากภาษาอังกฤษคำว่า “Contract Farming” ในปัจจุบันยังไม่มีข้อกำหนดนิยามศัพท์หรือความหมายไว้เป็นทางการ จึงไม่สามารถจะกำหนดความหมายหรือนิยามได้ชัดเจน ทำให้มีการเรียกวิธีการทำเกษตรในลักษณะนี้อย่างหลากหลาย เช่น การทำเกษตรแบบมีสัญญา เกษตรพันธสัญญา ตลาดข้อตกลง ฟาร์มสัญญา หรือคอนแทรกซ์ฟาร์มมิ่ง เป็นต้น โดยมีหลายหน่วยงานหรือหลายบุคคลได้ให้นิยามไว้เป็นที่น่าสนใจ เช่น

กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ ให้คำนิยามไว้ว่า “ตลาดข้อตกลง (Contract Farming) หมายถึง การซื้อขายสินค้าเกษตร ที่มีข้อตกลงไว้ล่วงหน้าระหว่างเกษตรกรผู้ผลิตหรือสถาบันเกษตรกรกับผู้รับซื้อจะเป็นโรงงานแปรรูปหรือตัวแทนผู้รับซื้อในท้องถิ่นต่าง ๆ โดยมีการทำสัญญาข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรที่ระบุเงื่อนไขเกี่ยวกับการผลิต และการตลาดของสินค้า ได้แก่ แหล่งผลิต พื้นที่เพาะปลูก ปริมาณ ราคา สถานที่ส่งมอบ ช่วงเวลาการส่งมอบ คุณภาพการตรวจสอบคุณภาพ การชำระเงิน การให้คำแนะนำทางวิชาการเกษตรและการชดเชยค่าเสียหายเมื่อมีการผิดสัญญา”<sup>58</sup>

ดร. สมภพ มานะรังสรรค์ กล่าวว่า “ระบบการเกษตรแบบมีสัญญาผูกพัน (Contract Farming) หมายถึง การจัดการทางความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรผู้ผลิตกับผู้ซื้อผลผลิตในแนวตั้ง (Vertical Chain of a Production and Marketing) โดยที่ผู้ซื้อสามารถกำหนดความแน่นอนของซึ่ง

<sup>58</sup> กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์, “ระบบตลาดและเครื่องมือทางการตลาด”, (เอกสารพิมพ์แจก), หน้า 7.

เป็นผลผลิตทางการเกษตรที่ตนจะรับซื้อ และโดยที่ตัวเองไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของ (Ownership) หน่วยการผลิตทางการเกษตรนั้นเสียเอง”<sup>59</sup>

องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations หรือ FAO) ให้คำจำกัดความว่า “Contract Farming หมายถึง ข้อตกลงระหว่างเกษตรกรและหน่วยตลาด (Marketing firms) ในการผลิตและจัดส่งผลผลิตทางการเกษตร โดยมีการตกลงราคากันไว้ล่วงหน้า และรวมถึงการกำหนดให้ผู้ซื้อจัดหาการสนับสนุนการผลิตต่าง ๆ เช่น วัตถุดิบและคำแนะนำด้านเทคนิค โดยสัญญาระบุข้อตกลงว่า เกษตรกรจะต้องผลิตสินค้าตรงตามที่คุณภาพและปริมาณ และกำหนดให้ผู้ซื้อ (บริษัท) สนับสนุนการผลิตของเกษตรกรและรับซื้อสินค้าดังกล่าว”<sup>60</sup>

Ewell Paul Roy กล่าวว่า “การเกษตรแบบมีสัญญา (Contract Farming) คือ การทำการผลิตในลักษณะที่มีข้อตกลงหรือสัญญาระหว่างเกษตรกรกับหน่วยธุรกิจหรือบริษัทต่าง ๆ ลักษณะของสัญญาอาจเป็นการตกลงกันด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งการตกลงดังกล่าวจะกระทำก่อนที่จะมีการผลิต และจะมีการระบุเงื่อนไขทางการผลิตหรือด้านการตลาดของผลผลิตนั้น”<sup>61</sup>

John Tang C.S. กล่าวว่า “การเกษตรแบบมีสัญญา (Contract Farming) เป็นกรณีการดำเนินธุรกิจในลักษณะที่มีการดำเนินการเกี่ยวกับความเสี่ยงระหว่างเกษตรกรกับธุรกิจเอกชนตามขอบเขตของสัญญา ซึ่งจะดำเนินการภายใต้ข้อตกลงและเงื่อนไขที่เกี่ยวกับการผลิต การจัดการ และการตลาดของสินค้านั้น ๆ”<sup>62</sup>

จากนิยามข้างต้น จะเห็นว่าคำอธิบายของแต่ละแห่งต่างให้ความหมายในทำนองเดียวกัน อันหมายถึง การทำข้อตกลงหรือสัญญาระหว่าง “เกษตรกร” ในฐานะเป็นผู้ผลิต (producer) ผู้เลี้ยง (grower) หรือผู้ขาย (seller) ฝ่ายหนึ่ง กับ “บริษัทหรือโรงงานแปรรูป” ในฐานะเป็นผู้ประกอบการ (enterprise) หรือ ผู้รับซื้อ (buyer) อีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการผลิตพืชหรือสัตว์ตามแต่ชนิดพันธุ์ วิธีการ คุณสมบัติ ระยะเวลาที่ตกลงกัน โดยผู้ประกอบการจะให้การสนับสนุนปัจจัยการผลิต และรับซื้อผลผลิตนั้นภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ ที่ตกลงกัน ดังนั้น ผู้เขียนจึงสรุปว่า “การทำคอนแทรกซ์ฟาร์มมิ่ง” หรือ “การทำเกษตรแบบมีสัญญา” หมายถึง ระบบการผลิตทางการเกษตรที่มีสัญญา

<sup>59</sup> สมภพ มานะรังสรรค์, “รายงานการวิจัยเรื่องระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพัน : ทางออกของเกษตรกรไทย”, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ, 2534, หน้า 46

<sup>60</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations, Contract Farming Partnerships for growth, FAO Agricultural Services Bulletin No.145, Rome, 2001, p.2

<sup>61</sup> Ewell Paul Roy, Collective bargaining in agriculture, Illinois : The Inter Printers and Publishers, Danville, Inc, 1970 (อ้างถึงใน รุ่งรัตน์ ชมาฤกษ์, “อำนาจการต่อรองในระบบเกษตรแบบมีพันธสัญญาของกลุ่มชาวนาในจังหวัดเชียงใหม่”, วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2539, หน้า 7)

<sup>62</sup> กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์, “ระบบตลาดและเครื่องมือทางการตลาด”, (เอกสารพิมพ์แจก), หน้า 7

ผูกพันถึงการจัดการร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการซึ่งเป็นบริษัทส่งออกหรือโรงงานแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรที่มีขนาดใหญ่ ฝ่ายหนึ่ง กับผู้ผลิตซึ่งเป็นเกษตรกรทั้งที่เป็นผู้ปลูกหรือผู้เลี้ยงและมีปัจจัยการผลิตพื้นฐาน เช่น ทุน ที่ดิน แรงงาน อีกฝ่ายหนึ่งการตกลงกันทำสัญญาอาจกระทำด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ โดยกำหนดว่าเกษตรกรจะเป็นผู้ผลิตสินค้าภายใต้ข้อตกลงเรื่องปริมาณ คุณภาพ ลักษณะการผลิต ราคาซื้อขาย เป็นต้น และผู้ประกอบการจะเป็นผู้สนับสนุนปัจจัยการผลิตต่าง ๆ ซึ่งรายละเอียดของข้อตกลงนั้นผู้ประกอบการจะเป็นฝ่ายกำหนด และแตกต่างกันไปตามแต่ชนิดสินค้าและวิธีการผลิต<sup>63</sup>

### 3.2.3 ผู้เกี่ยวข้องในระบบแบบ Contract Farming

#### 3.2.3.1 บริษัท หรือบริษัท

บริษัท หรือบริษัท ในระบบ Contract Farming มีฐานะเป็นคู่สัญญากับเกษตรกรผู้ปลูก/เลี้ยง โดยจะมีสถานะเป็นนิติบุคคล ที่ประกอบธุรกิจทางการเกษตรแบบครบวงจร หรือเป็นบริษัทที่มีทุนจำนวนมาก โดยที่ได้รับโควตาจากบริษัทต่างชาติหรือบริษัทอื่นที่มีความต้องการผลผลิตทางการเกษตรนั้น ๆ ในปริมาณมาก และคุณภาพตามความต้องการของบริษัท

บริษัทคู่สัญญา จะส่งตัวแทนเข้ามาติดต่อกับเกษตรกรโดยตรง ในการทำข้อตกลงมีลักษณะเป็นลายลักษณ์อักษร และไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ทั้งนี้แล้วแต่ละบริษัท หรือลักษณะสินค้าทางการเกษตรที่ตกลงด้วย โดยส่วนมากบริษัทจะเป็นผู้จัดหาเมล็ดพันธุ์และปุ๋ยหรือปัจจัยการผลิตให้มีตัวแทนจากบริษัทมาตรวจเยี่ยมเป็นระยะ และมีการประกันการรับซื้อหรือประกันราคาผลผลิตให้

#### 3.2.3.2 เกษตรกร หรือกลุ่มเกษตรกร

เกษตรกร หรือกลุ่มเกษตรกร ในระบบ Contract Farming มีฐานะเป็นคู่สัญญากับบริษัท โดยส่วนมากจะมีสถานะเป็นบุคคลธรรมดา ที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการเกษตร โดยบริษัทจะเข้าทำสัญญากับเกษตรกรเป็นรายบุคคล หรือในรูปแบบของกลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ หรือองค์กรทางธุรกิจอื่นที่เกษตรกรสนใจ ทั้งนี้ ขึ้นกับชนิดของสินค้าเกษตรที่ตกลงกัน

<sup>63</sup> ศรีภูพาน สุพรรณไชยมาตย์, สัญญาที่ไม่เป็นธรรมในคอนแทรกซ์ฟาร์มมิ่ง : ศึกษากรณีการเลี้ยงไก่เนื้อ, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552, หน้า 8

### 3.2.3.3 หน่วยงานของรัฐ หรือภาครัฐ

บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานรัฐต่อการทำ Contract Farming อาจต้องพิจารณาตามประเภทของสินค้านั้น ๆ เพราะเหตุที่การทำ Contract Farming ในสินค้าเกษตรแต่ละประเภทย่อมรูปแบบวิธีที่แตกต่างกัน อีกทั้งการทำ Contract Farming เป็นการทำการเกษตรรูปแบบใหม่ที่ต้องอาศัยความรู้หลายแขนง แต่สำหรับ Contract Farming ในภาพรวมอาจพิจารณาได้ว่ามีหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้อง ตัวอย่างเช่น

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดย “กรมวิชาการเกษตร” ทำหน้าที่ส่งเสริมพัฒนาการเกษตรในทุกๆ ด้าน หน้าที่หลัก คือ การพัฒนาเทคโนโลยีเกี่ยวกับพืชไร่ ยางพารา หม่อนไหม และระบบกลไกกรรม รวมทั้งการทำการวิเคราะห์ดิน ปุ๋ย วัตถุอันตรายในการเพาะปลูก และสารเคมีที่มีใช้ในเกษตรกรรม นอกจากนี้ กรมวิชาการเกษตรยังได้จัดทำโครงการพัฒนาการเกษตรสำหรับภาคการเกษตรที่ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจและปัญหาการรักษาสายพันธุ์ เป็นต้น

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดย “กรมการข้าว” มีภารกิจเกี่ยวกับข้าว โดยครอบคลุมถึงการปรับปรุงพัฒนาการปลูกข้าวให้มีผลผลิตต่อพื้นที่และคุณภาพสูงขึ้น การพัฒนาพันธุ์ การอนุรักษ์ และคุ้มครองพันธุ์ การผลิตเมล็ดพันธุ์การตรวจสอบและรับรองมาตรฐาน การส่งเสริมสนับสนุน และเผยแพร่องค์ความรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตชาวนา การแปรรูป และการจัดการอื่น ๆ เพื่อเพิ่มมูลค่าข้าว รวมทั้งการตลาดและการส่งเสริมวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับข้าว

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดย “กรมส่งเสริมสหกรณ์” ทำหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์และเผยแพร่แนวความคิดนโยบายและการดำเนินงานเรื่องการสหกรณ์ไปสู่ชุมชน โดยหน้าที่หลัก คือ การทำการศึกษาวินิจฉัยเรื่องการสหกรณ์ รวมทั้งให้ความรู้ ฝึกอบรม และส่งเสริมธุรกิจสหกรณ์ ให้การช่วยเหลือสมาชิกสหกรณ์ในด้านวิชาการ ด้านการเงิน และด้านอื่น ๆ อีกทั้งรับผิดชอบการจัดรูปที่ดินและการทำการจัดสรรสู่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินทำกิน ภายใต้กฎระเบียบสหกรณ์ รวมถึงจัดทำฐานข้อมูลสมาชิกสหกรณ์ขึ้น เพื่อช่วยเหลือในการส่งเสริมพัฒนาผลิตภัณฑ์และพัฒนาการตลาดให้แก่กิจการสหกรณ์ทั้งหลาย และยังได้จัดตั้งตลาดสหกรณ์และสร้างเครือข่ายความร่วมมือในกลุ่มสหกรณ์ด้วยกัน

กระทรวงพาณิชย์ โดย “กรมการค้าภายใน” ทำหน้าที่จัดหาตลาดหรือช่องทางระบายสินค้าภายในประเทศให้กับเกษตรกร

กระทรวงพาณิชย์ โดย “กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ” ทำหน้าที่ส่งเสริมด้านการต่างประเทศ เจรจาการค้ากับผู้ส่งออกของไทยและผู้ซื้อต่างประเทศ เพื่อจัดหาตลาดระบบผลผลิตและโฆษณาเผยแพร่ให้ต่างประเทศรู้จัก

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านการเงินแก่เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร และสหกรณ์การเกษตร สำหรับการประกอบอาชีพเกษตรกรหรืออาชีพที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรรม เพื่อเพิ่มรายได้หรือพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรหรือครอบครัวของเกษตรกร

### 3.2.4 เงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เกิดและใช้ระบบเกษตรพันธสัญญา<sup>64</sup>

สมภพ มานะรังสรรค์ (2545) ได้สรุปว่าเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เกิดและใช้ระบบเกษตรพันธสัญญา หรือ ระบบตลาดข้อตกลง มีดังนี้

1. ระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นที่นิยมของโรงงานแปรรูปผลผลิตการเกษตรซึ่งต้องใช้ต้นทุนคงที่ (Fixed Cost) ที่สูงในการก่อสร้าง ดังนั้นการผลิตของโรงงานดังกล่าวจึงจะมีโอกาสคุ้มทุน (Break-even) ได้ง่ายขึ้น ถ้าหากสามารถสร้างหลักประกันทางด้านอุปทานของวัตถุดิบที่จะใช้ป้อนโรงงานของตนได้ใกล้เคียงกับผลิตภาพ (Capacity) ของโรงงาน
2. ระบบเกษตรพันธสัญญาเหมาะสำหรับการใช้กับผลผลิตเกษตรที่มีลักษณะเน่าเสียง่าย (Perishable) จึงต้องมีระบบการตัดการที่จะนำส่งวัตถุดิบดังกล่าวเข้าสู่โรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3. ระบบเกษตรพันธสัญญาเหมาะกับผลผลิตทางการเกษตรที่ต้องใช้ปัจจัยการผลิตและเทคนิคการผลิตที่ยุ่ยากซับซ้อนกว่าการผลิตทางการเกษตรทั่ว ๆ ไป เพราะจะช่วยแก้ไขปัญหาคูณภาพของผลผลิตที่เกษตรกรในโครงการจะผลิตได้โดยที่โรงงานผู้รับซื้อเป็นผู้เข้ามาให้ความช่วยเหลือ
4. ผลผลิตภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญามักจะขายให้ผู้รับซื้อที่มีรายได้สูงและเป็นตลาดที่ต้องการผลผลิตเฉพาะชนิดที่มีขนาดและคุณภาพที่สอดคล้องกับความต้องการ
5. ระบบเกษตรพันธสัญญาเหมาะสำหรับที่จะใช้กับผลผลิตเกษตรซึ่งมีคู่แข่ง แย่งซื้อผลผลิตซึ่งอยู่นอกระบบพันธสัญญาน้อยหรือไม่มีเลย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ผู้ขายมีต้นทุนสูงในการเปลี่ยนจากคู่สัญญาไปขายให้แก่ผู้ที่ยอยู่นอกสัญญา และโรงงานคู่สัญญาเองก็จะมีต้นทุนสูงในการเปลี่ยนไปรับซื้อจากตลาดทั่วไป (Open market) เช่นกัน ตัวอย่างเช่น ไม่สามารถหาซื้อวัตถุดิบในปริมาณและคุณภาพที่สอดคล้องกับความต้องการของโรงงานได้

<sup>64</sup> ชีวิน อริยะสุนทร, เกษตรพันธสัญญากับการปรับตัวทางสังคมและเศรษฐกิจของเกษตรกรและชุมชน : ศึกษากรณีการเลี้ยงไก่เนื้อ ตำบลท้ายตลาด อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทสังคมวิทยา มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2554, หน้า 12

### 3.2.5 ประโยชน์และโทษของการทำเกษตรพันธสัญญา<sup>65</sup>

#### 3.2.5.1 ประโยชน์ของการทำเกษตรพันธสัญญาในมุมมองของเกษตรกร

การทำพันธสัญญากับบริษัทใหญ่สามารถอำนวยความสะดวกแก่เกษตรกรรายย่อยด้านต่าง ๆ เช่น เงินทุน ข้าราชการ เทคโนโลยี ตลาด เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เกษตรกรรายย่อยไม่สามารถเข้าถึงได้ บริษัทเอกชนรายใหญ่ที่มีทั้งความชำนาญ เทคโนโลยี เงินทุน ข้าราชการข้อมูล และการประหยัดต่อขนาด สามารถเอื้อประโยชน์แก่เกษตรกรรายย่อยได้ผ่านระบบพันธสัญญา บางครั้งเกษตรกรรายย่อยไม่สามารถหาปัจจัยการผลิตมาลงทุนทำเกษตรกรรมได้ (เช่น การลงทุนทำปุ๋ยสัตว์จะต้องประกอบด้วยโรงเรือนและอุปกรณ์ ตลอดจนการซื้อพันธุ์สัตว์ อาหารสัตว์ และบริการทางสุขภาพสัตว์) บริษัทธุรกิจเกษตรสามารถอำนวยความสะดวกดังกล่าวให้เกษตรกรได้

การทำเกษตรพันธสัญญาสามารถช่วยป้องกันความเสี่ยงทางด้านรายได้ให้แก่เกษตรกรเมื่อทำเกษตรกรรมใหม่ ๆ บริษัทจะอำนวยความสะดวกด้านการให้คำปรึกษาด้านการจัดการ เทคโนโลยี เงินลงทุน และการตลาด จึงถือได้ว่าเป็นการลดความเสี่ยงด้านการขาดทุนที่เกิดจากความไม่ชำนาญในการลองผิดลองถูกในการทำเกษตรกรรมรูปแบบใหม่ ๆ

ด้านข่าวสาร บริษัทธุรกิจเกษตรสามารถกระจายข่าวสารการอบรม และการตั้งเงื่อนไขกับเกษตรกรเพื่อให้ได้ผลผลิตตรงตามความต้องการของตลาด เงื่อนไขที่ให้กับเกษตรกรอาจหมายถึงการใช้สารเคมี ระเบียบความปลอดภัยของอาหาร มาตรฐานฟาร์มเพื่อป้องกันโรคระบาด เวลาที่จะปลูกหรือเก็บเกี่ยวเพื่อให้ได้พอกับความต้องการของตลาด และข้อมูลอื่น ๆ ทำให้เกษตรกรผลิตสินค้าได้ตรงกับความต้องการของตลาดมากขึ้น

ด้านการลดต้นทุน การเข้าถึงเทคโนโลยีที่ดีและการตัดสินใจร่วมกับผู้เชี่ยวชาญ ก็สามารถช่วยเกษตรกรให้ลดต้นทุนได้ นอกจากนี้ ความเชื่อมโยงกับหน่วยอื่น ๆ ในห่วงโซ่ ทำให้ต้นทุนค่าขนส่งและค่าการตลาดลดลง และเกษตรกรก็มีโอกาสเข้าถึงปัจจัยการผลิตราคาถูกได้ เท่ากับเป็นการใช้ประโยชน์จากการประหยัดต่อขนาด นอกจากนี้ยังทำให้ต้นทุนในการควบคุมคุณภาพและความผันผวนปริมาณวัตถุดิบลดลง ทำให้ผลผลิตของเกษตรกรนำไปแปรรูปได้ดีขึ้น การที่บริษัทสามารถควบคุมวัตถุดิบได้ดีขึ้น เท่ากับเป็นการลดความเสี่ยงเรื่องความปลอดภัยของอาหารที่จะเกิดกับผู้บริโภค และเพิ่มความต้องการสินค้าดังกล่าวได้อีกด้วย

<sup>65</sup> กัลปพฤกษ์ ผิวทองงาม และคณะ, เกษตรพันธสัญญา ผลตอบแทน ความเสี่ยง และความเป็นธรรม, บริษัทซีเวิลด์กราฟฟิค จำกัด, กรุงเทพฯ, 2552

### 3.2.5.2 ประโยชน์ของการทำเกษตรพันธสัญญาในมุมมองของบริษัท

ด้านราคา เกษตรพันธสัญญาช่วยทั้งบริษัทและเกษตรกรจัดการความผันผวนของราคาผลผลิตทางการเกษตรได้ เช่น ถ้าราคาตลาดสูงเกินไป บริษัทอาจมีปัญหาด้านการจัดการวัตถุดิบเข้าสู่โรงงาน ส่วนถ้าราคาตลาดต่ำเกินไปก็อาจทำให้เกษตรกรขาดทุน

ด้านผลผลิต หากบริษัทไม่ทำพันธสัญญาไว้กับเกษตรกร บริษัทอาจต้องเผชิญความเสี่ยงด้านความไม่สม่ำเสมอของปริมาณและคุณภาพของวัตถุดิบที่จะเข้าสู่โรงงาน ส่วนเกษตรกรก็จะเสี่ยงกับช่วงที่วัตถุดิบล้นตลาดหรือคุณภาพไม่เหมาะสมทำให้ไม่สามารถขายผลผลิตได้

ด้านต้นทุน หากเกษตรกรสามารถลดต้นทุนได้ดังกล่าวเบื้องต้น บริษัทก็จะลดต้นทุนวัตถุดิบลงได้เช่นกัน เท่ากับเป็นการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของบริษัทอีกทางหนึ่ง

ด้านการเงิน บริษัทมีข้อได้เปรียบสถาบันการเงินคือ สามารถเข้าไปตรวจสอบการทำงานของเกษตรกรได้ทุกเมื่อ เพื่อป้องกันความเสี่ยงอันจะเกิดความเสียหายต่อผลผลิตและรายได้ที่บริษัทจะได้รับคืนจากเกษตรกร

นอกจากนี้ การเข้าถึงเกษตรกรก็เปิดโอกาสให้บริษัทมีอำนาจต่อรองทางการเมืองโดยอ้อม ซึ่งนั่นก็ทำให้บริษัทเข้าถึงแหล่งเงินทุนหรือได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐได้ง่ายขึ้น

### 3.2.5.3 ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำเกษตรพันธสัญญาของเกษตรกร

ปัญหาที่พบในการทำเกษตรพันธสัญญาได้แก่ ด้านคุณภาพการบริการที่บริษัทให้กับเกษตรกรมีคุณภาพต่ำ การตั้งราคาค่าบริการที่สูงเกินไป การถ่ายทอดความเสี่ยงทางด้านราคาให้กับเกษตรกร วิธีการตั้งราคาที่ซับซ้อน การรับซื้อในราคาที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น การตรวจรับผลผลิตที่ไม่โปร่งใส การจ่ายเงินช้า การผูกสัญญาของผลผลิตหลายอย่างเข้าไว้ด้วยกัน การโกงบัญชีของบริษัท ดังประเด็นตัวอย่างต่อไปนี้

1) การที่เกษตรกรมีอำนาจต่อรองกับบริษัทน้อยกว่าทำให้เสียประโยชน์กับบริษัท การที่เกษตรกรต้องพึ่งพาทางการเงินและปัจจัยการผลิตจากบริษัท เปิดโอกาสให้บริษัทผู้มีอำนาจการซื้อสูงใช้อำนาจไม่เป็นธรรม เช่น ทำข้อตกลงที่เกิดจากฝ่ายเดียวโดยเกษตรกรไม่มีโอกาสต่อรอง หรือเอื้อให้เกิดประโยชน์ต่อบริษัทฝ่ายเดียว อาจทำให้สัญญาไม่มีความสมบูรณ์ชัดเจน เอื้อให้เกิดการเบี่ยงเบนข้อกำหนดการรับซื้อตามแต่สถานการณ์การตลาดที่เอื้อกับบริษัท

2) การทำพันธสัญญาของสินค้าการเกษตรบางชนิดเป็นสินค้าสำหรับตลาดเฉพาะด้าน (Market niche) ที่เกษตรกรไม่คุ้นเคย ทำให้เกษตรกรต้องส่งผลผลิตให้กับบริษัทเดียว และเป็นฝ่ายเสี่ยงในการทำสัญญา ถ้าบริษัทไม่รับซื้อ เกษตรกรก็จะไม่สามารถขายผลผลิตให้ที่อื่น ๆ ได้ แต่ในทางกลับกัน ถ้าผลผลิตนั้นเป็นผลผลิตทั่วไป เกษตรกรมีโอกาสนำไปขายที่อื่นได้ บริษัทก็จะเป็น

ผู้รับความเสี่ยงในการให้ปัจจัยการผลิตแก่เกษตรกรไปใช้ล่วงหน้าแต่ไม่ได้ผลผลิตตามที่คาดไว้ และความเสี่ยงด้านการผลิตก็จะเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะจากการผลิตด้วยเทคโนโลยีที่ไม่คุ้นเคยมาก่อน

3) เมื่อบริษัททำสัญญากับเกษตรกรจำนวนมาก ก็จะทำให้บริษัทมีทางเลือกและป้องกันความเสียหายที่จะเกิดจากผลผลิตไม่เพียงพอ แต่เกษตรกรจะมีความเสี่ยงด้านผลผลิตที่มีมากเกินไป ทำให้บริษัทไม่ทำตามสัญญาการรับซื้อหรือไม่ส่งเสริมการผลิตอย่างต่อเนื่อง

4) การบังคับใช้ปัจจัยการผลิตต่าง ๆ โดยไม่โปร่งใสและปราศจากการแข่งขันอาจทำให้เกษตรกรต้องซื้อปัจจัยในราคาแพง บริษัทอาจให้ปัจจัยการผลิตที่ไม่เพียงพอต่อข้อตกลงที่ให้ไว้เบื้องต้น

5) ในบางกรณีที่มีกระบวนการรับซื้อที่ซ้ำอาจทำให้เกษตรกรเสียหาย เช่น เมื่อน้ำหนักในผลผลิตลดลงเกษตรกรก็จะได้รับรายได้ลดลง หรือผลผลิตเกิดความเสียหายมากขึ้น ดังนั้นจึงควรระบุวิธีการรับซื้อและวิธีการขนส่งให้เป็นธรรมทั้งสองฝ่าย

6) ข้อเสียเปรียบของเกษตรกรพันธสัญญา ได้แก่ การสูญเสียความเป็นเอกภาพในการตัดสินใจให้แก่การควบคุมการรวมศูนย์ บริษัทสามารถใช้อำนาจที่เหนือกว่าในการทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางกฎหมายและการบิดเบือนทางเทคนิค และยังทำให้เกิดความเสี่ยงแก่เกษตรกรด้านการลงทุนในสินทรัพย์ถาวรที่สูง โดยที่ไม่มีการการันตีสัญญาระยะยาว

7) เกษตรพันธสัญญาส่วนใหญ่ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรแบบเร่งรัด ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม และเสี่ยงต่อความมั่นคงด้านอาหารเพาะปลูกพืชชนิดใดชนิดหนึ่งมากเกินไป บางครั้งเกษตรกรพันธสัญญาต้องรับราคาที่ต่ำกว่าท้องตลาดเพื่อป้องกันความเสี่ยงของความผันผวนของตลาด ซึ่งเท่ากับเป็นการลงโทษเกษตรกรที่มีทุนและมีความสามารถในการจัดการ

### 3.2.5.4 ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำเกษตรพันธสัญญากับบริษัท

1) ปัญหาการบังคับใช้สัญญา การทำเกษตรพันธสัญญาเกี่ยวข้องกับสัญญาที่เป็นรูปธรรม มีการเขียนสัญญาอย่างชัดเจนระหว่างเกษตรกรและบริษัท การที่กระบวนการยุติธรรมต่าง ๆ ไม่มีความเข้มแข็งทำให้ไม่สามารถบังคับใช้สัญญาได้ และต้นทุนของการละเมิดสัญญามีมูลค่าสูง เกิดความเสียหายอย่างมาก และทำลายความสัมพันธ์ระหว่างสองฝ่ายได้ง่ายดาย เมื่อบังคับใช้สัญญาตามกฎหมายไม่ได้ สิ่งเดียวที่ทำได้คือการไม่ทำสัญญาร่วมกันอีก บริษัทที่ไม่สามารถบังคับใช้สัญญากับเกษตรกรที่ละเมิด ก็จะต้องถือว่าเงินที่ลงทุนไปเป็นหนี้เสีย ดังนั้นหนทางเดียวที่จะลดความเสี่ยงของหนี้เสียก็คือการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งอาจเพิ่มต้นทุน และทำให้เกษตรกรรายย่อยมีโอกาสร่วมสัญญาน้อยกว่าเกษตรกรรายใหญ่ การละเมิดสัญญาของเกษตรกรอาจเกิดได้จากทั้งความล้มเหลวของการผลิต หรือการนำผลผลิตภายใต้พันธสัญญาไปขายให้ผู้อื่น

2) ข้อเสียเปรียบของเกษตรกรพันธสัญญา ได้แก่ การที่ต้องติดต่อกับเกษตรกรเป็นจำนวนมาก เมื่อเกษตรกรกระจายอยู่ตามที่ต่าง ๆ ทำให้บริษัทมีต้นทุนดำเนินธุรกรรมกับเกษตรกร



สูงขึ้น นอกจากนี้ ความแตกต่างระหว่างฝีมือการเลี้ยง หรือระดับของทุนและเครื่องมือต่าง ๆ การควบคุมดูแลเกษตรกรรายย่อย การติดต่อสื่อสาร การขนส่งและการให้บริการ ล้วนแต่เป็นอุปสรรคต่อการทำพันธสัญญาทั้งสิ้น

### 3.3 ประเภทของสัญญา<sup>66</sup>

ประเภทของสัญญานั้นมีความหลากหลายขึ้นอยู่กับระบบนิเวศการผลิตและโครงสร้างตลาด ซึ่งต่างกันไปตามแต่ประเภทของสินค้า พื้นที่ หรือวัฒนธรรมทางธุรกิจของบริษัทคู่สัญญา หากยึดเกณฑ์ในแง่ของสิทธิเหนือปัจจัยการผลิต/ผลผลิต หรือวิธีการตลาดของระบบสัญญา โดยดัดแปลงจากข้อเสนอของ Eaton and Shepherd (2001) จะสามารถสรุปเป็นรูปแบบใหญ่ 3 รูปแบบ ได้แก่

#### 1) เกษตรพันธสัญญาแบบรวมศูนย์ (The Centralized Model)

ได้แก่ กรณีที่บริษัทมีลักษณะการผลิตแบบแนวนอน (Vertical Integration) กล่าวคือ เป็นผู้ส่งเสริมการปลูก/เลี้ยง และรับซื้อสินค้าเกษตรจากเกษตรกรจำนวนมาก แล้วดำเนินการแปรรูปหรือทำกิจกรรมทางการตลาดเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์นั้น ๆ ต่อด้วย ซึ่งจะทำให้บริษัทมีบทบาทในการควบคุมคุณภาพผลผลิต หรือ ขั้นตอนในการผลิตมาก ยกตัวอย่าง เช่น กรณีของโรงงานน้ำตาลในประเทศไทย ที่มีจำนวนเพียง 46 แห่ง รับ ซื้ออ้อยกับเกษตรกรผู้ปลูกอ้อย จำนวนกว่า 200,000 ราย กรณีบริษัทอุตสาหกรรมเนื้อไก่ และหมูขนาดใหญ่ เช่น เครือเจริญโภคภัณฑ์ หรือเบทาโกร ที่ส่งเสริมการเลี้ยงไก่ และหมูผ่านการทำสัญญากับเกษตรกรรายย่อย หรือกรณีการตั้งศูนย์ส่งเสริมการเพาะเลี้ยงและวิจัยกุ้งของเครือเจริญโภคภัณฑ์โดยทำสัญญากับเกษตรกรกว่า 10,000 ราย เป็นต้น

#### 2) เกษตรพันธสัญญาแบบอาศัยตัวกลาง (The Intermediary Model)

ได้แก่ กรณีที่บริษัทอุตสาหกรรมเกษตรหรือผู้ส่งออกทำการรับซื้อผลผลิตจากตัวกลาง (Middlemen, Quotamen หรือ Brokers) ในปริมาณและคุณภาพที่กำหนด โดยบริษัทผู้รับซื้อก็ยังคงบทบาทหลักในด้าน การปรับปรุงพันธุ์และการถ่ายทอดเทคโนโลยีอยู่ ส่วนตัวกลางจะเป็นผู้ทำสัญญากับเกษตรกรและควบคุม คุณภาพการผลิตอีกต่อหนึ่ง ยกตัวอย่าง เช่น กรณีบริษัทแปรรูปผักแช่แข็งในภาคเหนือของประเทศไทยที่ส่ง ออกสินค้าไปยังตลาดประเทศญี่ปุ่น รับซื้อสินค้าจากตัวกลางที่ทำสัญญากับเกษตรกรผู้ปลูกถั่วเหลือง ถั่วเขียว ข้าวโพดอ่อน ฯลฯ กว่า 30,000 ราย ซึ่งโดยเฉลี่ยตัวกลางหนึ่งจะรับผิดชอบดูแลและทำสัญญากับเกษตรกรประมาณ 200-250 ราย

<sup>66</sup> นนท์ นุชหมอน, การสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย : เกษตรพันธสัญญา ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหาในประเทศไทย, เบนโท, กรุงเทพฯ , 2556.

### 3) เกษตรพันธสัญญาแบบไม่เป็นทางการ (The Informal Model)

ได้แก่ กรณีที่บริษัทการเกษตรหรือผู้ประกอบการรายย่อยได้ทำสัญญาซื้อขายสินค้าเกษตรหรือปัจจัยการผลิตบางอย่างจากเกษตรกรที่มีความจำเพาะเจาะจงของธุรกรรมที่ไม่สูงมาก เช่น มีการซื้อขายในบางฤดูกาลในปริมาณที่ไม่สูงมากไม่ต้องการการควบคุมคุณภาพที่เข้มงวด หรือมีการซื้อขายสินค้านั้นในตลาดทั่วไปทดแทนได้ ซึ่งพบได้ในวิธีการตลาดแบบดั้งเดิมและมักจะเป็นสินค้าที่ไม่ต้องการการแปรรูปต่อ แต่บริษัทจะทำหน้าที่จัดส่งสินค้าไปยังตลาดหรือช่วยจัดหาปัจจัยการผลิตในบางกรณีเท่านั้น หรืออาจมีตัวกลางมาเกี่ยวข้องหรือไม่ก็ได้ ตัวอย่าง เช่น การทำสัญญาซื้อผักสดหรือดอกไม้ที่นำส่งตลาดซูเปอร์มาร์เก็ต สัญญาเลี้ยงปลานิลในกระชังที่นำปลาไปส่งยังตลาดสดทั่วไป เป็นต้น โดยสัญญามักจะมีรูปแบบอย่างง่าย คือ ไม่เป็น ทางการ หรืออาจเป็นการตกลงด้วยวาจาที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งสัญญาลักษณะนี้จะมีความเสี่ยงสูงที่ เกษตรกรอาจไม่ปฏิบัติตามสัญญา แต่ตัวแทนก็จะมีการควบคุมผ่านทางกลไกนอกสัญญาได้ เช่น การใช้ทุน ทางสังคมที่มีความไวเนื้อเชื่อใจระหว่างกัน หรือความสัมพันธ์ทางอำนาจรูปแบบอื่นในท้องถิ่น การใช้สัญญา สินเชื่อปัจจัยการผลิตที่ควบคู่อยู่ด้วย หรือผ่านเงื่อนไขการวางเงินค้ำประกัน เป็นต้น

นอกจากนั้น หากพิจารณาตามเกณฑ์ของสิทธิ ในปัจจัยการผลิตและผลผลิต เราอาจแบ่งรูปแบบของเกษตรพันธสัญญาออกเป็น 2 รูปแบบ ที่สำคัญ ได้แก่ สัญญาแบบจ้างปลูก/เลี้ยง และสัญญาแบบประกันราคา

#### 1) สัญญาแบบจ้างปลูก/เลี้ยง

มีลักษณะร่วมที่สำคัญ เช่น เกษตรกรจะต้องรับผิดชอบเตรียมความพร้อมในด้านปัจจัยพื้นฐานการผลิต เช่น การสร้างหรือปรับปรุงโรงเรือนให้ได้มาตรฐานตามที่ทางบริษัทรับรอง และจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการค่าสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าภาษีโรงเรือน และแรงงาน ฯลฯ โดยฝ่ายบริษัทจะเป็นผู้กำหนดปริมาณการปลูก/เลี้ยง ในแต่ละรุ่นและจะเป็นผู้จัดหาปัจจัยการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ลูกพันธุ์ อาหารสัตว์ ยารักษาโรค โดยกรรมสิทธิ์ทั้งหมดในปัจจัยการผลิตจะยังเป็นของบริษัทและบริษัทอาจส่งเจ้าหน้าที่หรือสัตว์บาลประจำบริษัทเข้ามาตรวจสอบเป็นระยะ เพื่อควบคุมมาตรฐานและตรวจสอบการใช้ปัจจัยการผลิต ทั้งนี้บริษัทจะถือว่าบริษัทมีกรรมสิทธิ์ในผลผลิตทั้งหมด เมื่อ ผลผลิตเติบโตได้ขนาดและคุณภาพตามที่บริษัทต้องการบริษัทจะเข้ามารับสินค้า โดยค่าตอบแทนจะมีลักษณะ ที่เรียกว่า “ค่าจ้าง” ซึ่งแต่ละบริษัทหรือแต่ละผลิตภัณฑ์จะมีวิธีการคำนวณแตกต่างกัน เช่น กรณีของไก่เนื้อมัก จะมีการคำนวณตามค่าอัตราแปลงเนื้อต่ออาหาร (Feed Conversion Ratio: FCR) และมีค่าจ้างเลี้ยงต่อตัวแต่ทั้งนี้บริษัทมักจะระบุว่าความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทและเกษตรกรเป็นอิสระต่อกันและไม่อยู่ในรูปของนายจ้างกับลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน

## 2) สัญญาแบบประกันราคา

มีลักษณะที่สำคัญคล้ายคลึงกับสัญญาแบบจ้างปลูก/เลี้ยง กล่าวคือ เกษตรกรจะต้องรับผิดชอบ เตรียมความพร้อมในด้านปัจจัยพื้นฐานการผลิต เช่น การสร้างหรือปรับปรุงโรงเรือนให้ได้มาตรฐานตามที่ทางบริษัทรับรอง และจะต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายในการดำเนินการค่าสาธารณูปโภคต่าง ๆ ด้วยตนเอง ส่วนข้อแตกต่างคือ บริษัทจะเป็นผู้กำหนดปริมาณการปลูก/เลี้ยง ในแต่ละรุ่นและจะเป็นผู้จัดหาปัจจัยการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ลูกพันธุ์ อาหารสัตว์ ยารักษาโรค แต่กรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตเหล่านี้ รวมทั้ง กรรมสิทธิ์ใน สินค้าจะเป็นของเกษตรกร หากแต่ในสัญญาส่วนใหญ่จะไม่อนุญาตให้เกษตรกรเลือกปัจจัยการผลิตหรือนำ ผลผลิตไปขายให้กับผู้รับซื้อรายอื่นได้ โดยเมื่อเกษตรกรปลูก/เลี้ยงจนผลผลิตโตเต็มที่บริษัทจะเข้ามารับซื้อ ผลผลิตจากเกษตรกรและหักมูลค่าปัจจัยการผลิตที่รับมาล่วงหน้าออกจากมูลค่ารับซื้อผลผลิต โดยราคาที่รับซื้อนี้ จะเป็นราคาประกัน ทั้งนี้เกษตรกรอาจต้องวางเงินประกันจำนวนหนึ่งเพื่อรับรอง กรณีที่การปลูก/เลี้ยง ในรุ่น นั้นขาดทุนจนเกษตรกรไม่สามารถชำระหนี้ค่าปัจจัยการผลิต ได้

## 3.4 ลักษณะทั่วไปของสัญญา<sup>67</sup>

ระบบเกษตรพันธสัญญา เป็นแนวคิดที่มุ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน ซึ่งนับเป็นระบบเกษตรกรรมที่มุ่งเน้นให้พัฒนาธุรกิจที่มีระบบครบวงจรการผลิต โดยอยู่ภายใต้การดำเนินการระหว่างบริษัททางการเกษตรรายใหญ่ ร่วมกับเกษตรกรผู้ผลิต โดยวัตถุประสงค์หลักของธุรกิจแบบเกษตรพันธสัญญามีหลายประการที่สำคัญ คือ เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรทั้งมีการปรับปรุงคุณภาพสินค้า และเพื่อให้ต้นทุนการผลิตต่อหน่วยลดลง โดยการนำการบริหารจัดการและใช้เทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตเพื่อก่อให้เกิดการประหยัดต่อขนาด มีการวางแผนการผลิตเพื่อสอดคล้องกับความต้องการของตลาดโลกในภาวะที่มีการแข่งขันอย่างรุนแรง ฯลฯ โดยแนวคิดดังกล่าวเชื่อว่าทั้งผู้ซื้อ (บริษัท) กับผู้ขาย (เกษตรกร) จะได้ผลประโยชน์ร่วมกัน ผู้ซื้อหรือบริษัทสามารถควบคุมคุณภาพและต้นทุนการผลิตที่ลดลง โดยผ่านการบริหารจัดการตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพการสื่อสารกับเกษตรกรในด้านการผลิตและการตลาด ส่วนเกษตรกรย่อมได้ประโยชน์จากราคาสินค้ารับซื้อที่แน่นอน ลดความผันผวนทางด้านรายได้และราคา เสถียรภาพของรายได้จึงมีมากขึ้นเพราะมีตลาดรับซื้อที่แน่นอน

<sup>67</sup> พอพันธ์ อูยานนท์และอภิญา วนเศรษฐ, รายงานวิจัย เกษตรพันธสัญญา : กลไกสร้างความเหลื่อมล้ำและเป็นธรรม, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 30 พฤศจิกายน 2558, [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://social-agenda.org/wp-content/uploads/2013/06/%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B9%80%E0%B8%81%E0%B8%A9%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B8%9E%E0%B8%B1%E0%B8%99%E0%B8%98%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%8D%E0%B8%B2.pdf>

แม้โดยหลักการเกษตรพันธสัญญาจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งธุรกิจ เกษตรกร รวมทั้งรัฐบาลด้วย เกษตรพันธสัญญาเพื่อลดความเสี่ยงจากความผันผวนทางด้านราคาผลผลิต และ รายได้ของเกษตรกร ในแง่ธุรกิจเอกชน บริษัทผู้รับซื้อสามารถควบคุมปริมาณมาตรฐานของผลผลิต ตลอดจนสามารถคาดการณ์ วางแผนด้านการผลิต การตลาด และการส่งออกและส่งผลให้เกิดการ ขยายตัวของการลงทุนของภาคเอกชนในภาคเกษตรกรรม การขยายตัวของเกษตรพันธสัญญาจะ ก่อให้เกิดประโยชน์แก่เกษตรกรในแง่ที่ว่าเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าเกษตรให้สูงขึ้น เพิ่มทักษะ ในการบริหารจัดการ และใช้เทคโนโลยีอย่างมีประสิทธิภาพ ตลาดแน่นอน และความมั่นคงทางด้าน ราคาและรายได้ ในแง่ของรัฐ รัฐบาลสามารถลดภาระของงบประมาณในการประกันราคาสินค้า เกษตรเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรนั่นเอง

แม้ว่าเกษตรกรจะมีรายได้เพิ่มมากขึ้นเมื่อเทียบกับกิจการทางการผลิตเกษตรอื่น ๆ แต่ทว่า เกษตรกรกลับต้องรับภาระในการลงทุนในระดับสูง โดยเฉพาะมูลค่าการลงทุนปัจจัยคงที่ (Fixed Capital Investment) อยู่ในระดับสูงนับล้านบาท มูลค่าการลงทุนที่ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับระดับ รายได้ที่ค่อนข้างต่ำ ของครัวเรือนเกษตรกร มีผลให้เกษตรกรต้องรับภาระทางการเงิน (โดยเฉพาะ ต้องจ่ายดอกเบี้ยระยะยาวแก่สถาบันการเงิน) เกษตรกรอาจจะต้องรับภาระเรื่องต้นทุนที่สูงขึ้นจาก ปัจจัยการผลิต เกษตรกรขาดความรู้เรื่องสัญญา เกษตรกรขาดการรวมกลุ่มทำให้ขาดอำนาจต่อรอง กับบริษัทผู้รับซื้อ ฯลฯ นอกจากนี้เกษตรกรหลายรายแม้จะอยู่ในระบบเกษตรพันธสัญญามานาน หลายสิบปี แต่ทว่าฐานะความเป็นอยู่ไม่ได้ดีขึ้นอย่างชัดเจน (ในบางกรณีมีหนี้สินเป็นจำนวนมาก อยากจะหันไปประกอบอาชีพอื่นแต่ก็ทำไม่ได้ เนื่องจากเงินทุนที่ได้กู้ยืมมาอยู่ในระดับสูง) ด้วย ลักษณะของโครงสร้างทางการผลิตและการตลาด บริษัทผู้ซื้อสินค้ามีน้อยรายและมีอำนาจผูกขาด เหนือตลาด ทุกขั้นตอน ซึ่งสามารถควบคุมราคาได้ตั้งแต่ปัจจัยการผลิต เช่น พันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ยา ปุ๋ย อาหาร จนถึงการมีอำนาจเหนือตลาดในการกำหนดราคาของผลผลิต โครงสร้างการผูกขาดเช่นนี้ เกษตรกรแทบจะไม่สามารถต่อรองเรื่องราคา รวมทั้งแก้ไขข้อกำหนดหรือเงื่อนไขของสัญญาได้แต่ อย่างใด

### 3.5 ปัญหาของสัญญาหรือข้อตกลง<sup>68</sup>

เนื่องจากการผูกพันตามสัญญาหรือข้อตกลงนี้ เป็นการผูกพันในลักษณะจำทำของ และไม่มี ข้อกำหนดอื่นใดที่จะให้ใช้หลักกฎหมายอื่น นอกเหนือจากบทบัญญัติทั่วไปของประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ในการใช้บังคับ ดังนั้นการให้ความสนใจในการเข้าควบคุม คุ้มครองหรือรักษา ผลประโยชน์ของเกษตรกร จึงเป็นไปได้ยาก และไม่มีเงื่อนไขที่เปิดให้ภาครัฐหรือหน่วยงานอื่น ๆ เข้า

<sup>68</sup> กัลปพฤกษ์ ผิวทองงาม และคณะ, เกษตรพันธสัญญา ผลตอบแทน ความเสี่ยง และความเป็นธรรม, บริษัทซีวิลด์กราฟฟิค จำกัด, กรุงเทพฯ, 2552

ไปมีบทบาทได้มากนัก อีกทั้งหน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่ก็มักจะเป็นเรื่องของเอกชน และเป็นความชอบธรรม และเป็นธรรมอยู่แล้ว ข้อกำหนดและเงื่อนไขของเกษตรกรพันธสัญญาส่วนใหญ่จึงมักถูกทิ้งให้เป็นเรื่องระหว่างคู่สัญญาเท่านั้น แต่เมื่อหากพิจารณาโดยละเอียดในข้อสัญญาของทั้งสองฝ่าย จะพบความไม่เป็นธรรมของสัญญาเป็นอย่างยิ่ง ดังนี้

(1) ความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องการรับรู้รายละเอียดของสัญญา คือ

ก) การที่บริษัทเป็นฝ่ายรับรู้ และกำหนดข้อกำหนดและเงื่อนไขทั้งหมดของสัญญา แต่เพียงฝ่ายเดียวโดยที่ส่วนใหญ่ของเกษตรกรผู้เป็นคู่สัญญามีได้รับรู้ หรือเข้าใจในรายละเอียดของข้อกำหนดและเงื่อนไขของสัญญาเลย เฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการคำนวณผลตอบแทนให้กับเกษตรกร ซึ่งจะเห็นได้ว่า แม้เกษตรกรได้ผูกมัดตนเองตามสัญญามาเป็นเวลาหลายปีแล้ว แต่เกษตรกรส่วนใหญ่ก็ยังคงไม่เข้าใจ และไม่อาจคำนวณ หรือตรวจสอบการคำนวณผลตอบแทนของตนกับบริษัทได้ ซึ่งในทางเศรษฐศาสตร์ถือได้ว่าข้อมูลของทั้งสองฝ่ายได้สมมาตรกัน ซึ่งถือเป็นความไม่เป็นธรรมอย่างยิ่ง

ข) สืบเนื่องจากการที่สัญญาประเภทนี้เป็นสัญญาซึ่งไม่จำเป็นต้องทำตามแบบ และไม่จำเป็นต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร เช่นนั้นสัญญาซึ่งส่วนใหญ่เป็นสัญญาที่เกษตรกรไม่ได้รับรู้รายละเอียดและเข้าใจได้ยากอยู่แล้ว ยิ่งเมื่อมีการทำสัญญาซึ่งทำได้โดยปากเปล่าหรือกึ่งปากเปล่า (มีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร แต่เมื่อลงนามเสร็จแล้วบริษัทจะเก็บสัญญาดังกล่าวกลับคืนโดยเกษตรกรไม่มีคู่สัญญาเป็นหลักฐาน) เช่นนี้ ยิ่งทำให้เกษตรกรยากที่จะรับรู้และเข้าใจเงื่อนไข ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมมากยิ่งขึ้นไปอีก

(2) ความไม่เท่าเทียมอันเนื่องมาจากการผูกขาด/การมีอำนาจเหนือตลาดของบริษัท

บริษัทซึ่งเข้าทำสัญญาส่วนใหญ่เป็นผู้ควบคุมหรือมีอำนาจเหนือตลาดในเกือบทุกขั้นตอน นับตั้งแต่ปัจจัยการผลิต เช่น พันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ยา ปุ๋ย อาหาร จนถึงการมีอำนาจเหนือตลาดของผลผลิต ซึ่งทำให้บริษัทสามารถกำหนดราคาตั้งแต่ต้นทาง คือการจัดหาพันธุ์และอื่น ๆ ไปจนถึงปลายทางคือ การกำหนดราคารับซื้อผลผลิตคืน รวมทั้งกำหนดราคาขายในตลาดภายในประเทศ จากการผูกขาดเช่นนี้ เกษตรกรแทบจะไม่สามารถต่อรอง เปลี่ยนแปลงแก้ไขในข้อกำหนด หรือเงื่อนไขของสัญญาได้แต่อย่างใดทั้งสิ้น นอกจากนั้น การกำหนดระยะเวลาการส่งมอบปัจจัยการผลิต รวมทั้งคุณภาพของปัจจัยการผลิต เช่น อาหาร และ/หรือยารักษาโรคที่เหมาะสมก็ล้วนถูกกำหนดจากฝ่ายบริษัท ทำให้เกษตรกรอาจต้องเสียค่าใช้จ่ายในเรื่องทุนในการซื้อปัจจัยการผลิตที่เพิ่มขึ้นโดยไม่จำเป็น ขณะที่บริษัทยังคงได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้นจากการขายปัจจัยการผลิต ซึ่งไม่เป็นธรรมอย่างยิ่งต่อเกษตรกรและเกษตรกรก็ไม่สามารถที่จะต่อรอง เปลี่ยนแปลง หรือกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ให้เกิดความเป็นธรรมต่อตนเองได้

### (3) ความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องการแบ่งสรรสัดส่วนผลประโยชน์

จากการทำการสำรวจ/วิจัย<sup>69</sup> พบว่าตัวเลขสัดส่วนผลประโยชน์ที่เกษตรกรได้รับจัดเป็นอัตราส่วนเพียงไม่ถึง 5% ของราคาต้นทุน ทั้งที่เกษตรกรควรจะได้รับส่วนแบ่งในอัตราส่วน 20% ซึ่งถือว่าไม่เป็นธรรมอย่างยิ่งเมื่อเทียบกับสัดส่วนผลประโยชน์ที่บริษัทได้รับเกือบ 60% ทั้งนี้ไม่รวมถึงประโยชน์ทางอ้อมที่บริษัทได้รับจากการขายผลิตภัณฑ์อันเป็นปัจจัยในการผลิตของตนให้กับเกษตรกร ซึ่งหากนับรวมผลประโยชน์ทั้งหมดแล้ว น่าจะเป็นสัดส่วนที่สูงถึง 90% สัดส่วนการจัดสรรผลประโยชน์ที่ต่างกันมากเช่นกัน

### (4) ความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องเงินทุน/และการเข้าถึงแหล่งทุน

บริษัทส่วนใหญ่เป็นบริษัทที่มีทุนใหญ่ มีความสามารถที่จะเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้เป็นอย่างดี ในขณะที่เกษตรกรส่วนใหญ่ที่เข้าร่วมโครงการมักจะไม่มียุทธศาสตร์ของตนเอง อาจมีเพียงที่ดินหรือสินทรัพย์ที่ด้อยค่าบางส่วน การเข้าถึงแหล่งเงินทุนทำได้ด้วยความยากลำบาก เมื่อเกษตรกรจะเข้าทำสัญญากับบริษัท เกษตรกรต้องจัดหาที่ดินของตนเองหรือของเครือญาติมิตรสหายมาวางจำนองเพื่อขอเงินกู้จากธนาคาร ซึ่งบริษัทจะเป็นผู้ติดต่อธนาคารหรือแหล่งเงินทุนให้ก่อน เกษตรกรจึงจะสามารถหาแหล่งเงินกู้ได้ ขณะเดียวกันในสัญญาที่ทำระหว่างบริษัทและเกษตรกรนั้น ไม่เคยระบุถึงความร่วมรับผิดชอบของบริษัทที่มีต่อแหล่งเงินกู้เหล่านี้เลย หากมีเหตุการณ์ใดที่ทำให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการผลิต เช่น การส่งมอบพันธุ์ หรือการรับซื้อสินค้าผลผลิต หรือเมื่อเกิดความเสียหายจากการผิดสัญญา หรือจากความเสียหายอันไม่อาจควบคุมได้ ดังเช่นภัยทางธรรมชาติหรือโรคระบาดต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนเป็นความเสียหายที่เกษตรกรต้องรับผิดชอบแต่ฝ่ายเดียวทั้งสิ้น เฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องดอกเบี้ยเงินกู้ที่ต้องชำระต่อสถาบันการเงิน เมื่อเกษตรกรไม่ได้จัดส่งปัจจัยการผลิตหรือรับซื้อผลผลิตคืนตามกำหนด จนไม่อาจจ่ายดอกเบี้ยคืนให้กับสถาบันการเงินได้ตรงเวลา อัตราดอกเบี้ยที่เกษตรกรต้องจ่ายก็จะกลายเป็นอัตราผิวนัด ซึ่งเป็นอัตราที่สูงกว่าอัตราเงินกู้ทั่วไปอยู่มาก ยิ่งทำให้เกษตรกรต้องตกเป็นทาสผูกพันตามสัญญาโดยไม่อาจหลุดพ้นจากพันธะของสัญญาได้

### (5) ความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องการรับความเสี่ยง

ในสัญญาที่ได้ศึกษา/วิจัย<sup>70</sup> พบว่าการรับความเสี่ยงจากภัยพิบัติ หรือเหตุปัจจัยซึ่งไม่อาจคาดหมาย หรือควบคุมได้ เช่น ภัยแล้ง โรคระบาด ขาดน้ำ ไฟฟ้าดับ ฯลฯ ล้วนตกเป็นความเสี่ยงที่เกษตรกรต้องรับผิดชอบแต่เพียงฝ่ายเดียวเกือบทั้งหมด นอกจากนั้นในกรณีที่บริษัทเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต ซึ่งบริษัทมักจะมีมาตรการบังคับเกษตรกร ทั้งนี้ไม่ว่าโดยทางตรง

<sup>69</sup> โครงการวิจัย เรื่อง เกษตรพันธะสัญญา ผลตอบแทน ความเสี่ยง และความเป็นธรรม โดย ผศ.ดร.กัลปพฤกษ์ ผิวทองงาม และคณะ พ.ศ. 2552.

<sup>70</sup> เรื่องเดียวกัน.

หรือทางอ้อมให้เกษตรกรต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม การลงทุนเพิ่มเติมทั้งหมดก็ตกกับเกษตรกรแต่เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น หากอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่เพิ่มขึ้นมานี้ไม่อาจทำงานได้เต็มประสิทธิภาพตามที่บริษัทกล่าวอ้าง เกษตรกรก็ต้องรับความเสียหายแต่เพียงฝ่ายเดียวอีกเช่นเคย โดยที่บริษัทไม่ได้จ่ายเงินชดเชยจากการที่เกษตรกรต้องเสียเงินซื้ออุปกรณ์ของตนไปโดยไม่เปล่าประโยชน์แต่อย่างใดทั้งสิ้น

จากเหตุแห่งความไม่เท่าเทียมกันตามที่กล่าวมาข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่าความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นนั้น เป็นเรื่องที่บุคคลที่สามซึ่งนอกเหนือไปจากคู่สัญญาว่าจะยื่นมือเข้าไปช่วยให้เกิดความ เป็นธรรมกับเกษตรกรได้ในสภาพการณ์ปัจจุบัน เกษตรกรเป็นฝ่ายที่เสียเปรียบตลอดเวลา สัญญาที่มีส่วนใหญ่เป็นสัญญาจ้างทำของ ซึ่งแม้จะมีเนื้อหาที่ไม่เป็นธรรม แต่หากจะใช้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยสัญญาที่ไม่เป็นธรรมมาบังคับก็เป็นเรื่องที่เกษตรกรต้องไปฟ้องร้องต่อศาล ซึ่งในความเป็นจริงแล้วเป็นเรื่องที่แทบจะเหลือวิสัยและไม่อาจเป็นไปได้เลย ทั้งนี้เพราะ

1) เกษตรกรส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีความรู้น้อย อีกทั้งมักจะคิดว่าตนเองเป็นผู้ด้อยกว่าในสังคม จึงมีมโนคติที่ถือว่าเป็นเรื่องที่ยากที่จะดำเนินการฟ้องร้องบริษัทต่อศาล ทั้งการดำเนินการฟ้องร้องก็ต้องทำในเมืองใหญ่ ซึ่งเกษตรกรที่ประสงค์จะทำกาฟ้องร้องต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายจำนวนมาก จึงเป็นการยากที่เกษตรกรจะทำการฟ้องร้องบริษัท

2) ด้วยสภาพทางสังคมซึ่งอยู่ในระบบอุปถัมภ์มาจนเคยชิน จึงเป็นเรื่องยากที่เกษตรกรจะกล้ามีเรื่องราวขัดแย้งทางกฎหมายกับผู้ที่ตนเองเห็นว่าสูงกว่าและมีบุญคุณต่อตน

3) เกษตรกรส่วนใหญ่มิได้มีฐานะทางเศรษฐกิจดีพอที่จะลงทุนทำธุรกิจด้วยเงินทุนของตนเองได้ การลงทุนส่วนใหญ่มักเกิดขึ้นได้ด้วยการขอกู้เงินจากธนาคารหรือสถาบันการเงิน ที่บริษัทติดต่อไว้แล้ว ซึ่งเกษตรกรจะไม่สามารถกู้เงินจำนวนนี้ได้หากไม่ได้เป็นคู่สัญญากับบริษัท เมื่อเป็นเช่นนี้ทำให้เกษตรกรมีภาระจะต้องชำระดอกเบี้ยและเงินกู้ให้กับสถาบันการเงินทุกเดือน การมีปัญหากับบริษัทอาจจะนำมาซึ่งการที่บริษัทหยุดปฏิบัติตามสัญญา เลิกสัญญา หรือย้ายฐานการผลิต ซึ่งเป็นผลให้เกษตรกรไม่สามารถชำระเงินคืนดอกเบี้ย หรือเงินกู้คืนต่อสถาบันการเงินได้ เกษตรกรจึงไม่กล้าเสี่ยงที่จะทำเช่นนั้น

### 3.6 กรณีศึกษาจากคำร้องต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับปัญหาความไม่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา

ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2555 ถึงปี 2557 มีคำร้องต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับปัญหาความไม่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา ได้แก่ คำร้องที่ 313/2555 คำร้องที่ 180/2556 คำร้องที่ 202/2556 คำร้องที่ 253/2556 คำร้องที่ 435/2556 คำร้องที่ 456/2556 และคำร้องที่ 188/2557

พิจารณาคำร้องข้างต้นแล้ว เห็นได้ว่าประเด็นปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากการเข้าทำสัญญาที่ปราศจากการเจรจาต่อรองกันของคู่สัญญา โดยบริษัทคู่สัญญามักกำหนดข้อสัญญาไว้ล่วงหน้าในลักษณะของสัญญาสำเร็จรูป ซึ่งเกษตรกรมักเข้าทำสัญญาโดยไม่ได้มีสิทธิต่อรองหรือขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายละเอียดในสัญญา อีกทั้งรายละเอียดบางประการยังเป็นเรื่องที่เข้าใจยากสำหรับเกษตรกร

นอกจากนี้ ปัญหาตามข้อร้องเรียนยังได้แก่ การที่บริษัทคู่สัญญาไม่ปฏิบัติตามสัญญาเป็นเหตุให้เกษตรกรต้องรับภาระค่าใช้จ่าย เช่น ในโครงการเลี้ยงไก่ไข่แบบประกันราคา พบว่ามีการปลดไก่ไม่ตรงเวลา หรือมีการจัดส่งไก่ไข่และอาหารไก่ที่ไม่ได้คุณภาพให้แก่เกษตรกร<sup>71</sup> สำหรับในกรณีไก่เนื้อพบว่าการชำระค่าตอบแทนในการเลี้ยงไก่ให้แก่เกษตรกรไม่ตรงเวลา และผู้ร้องไม่ได้รับสำเนาสัญญาเลี้ยงไก่<sup>72</sup>

### 3.7 กฎหมายทั่วไปที่เกี่ยวข้องการเกษตรและสัญญาหรือข้อตกลงทางการเกษตร<sup>73</sup>

#### 3.7.1 กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับการเกษตร

##### 1. ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

บัญญัติขึ้นเพื่อรวมบทกฎหมายต่าง ๆ เกี่ยวกับที่ดินที่บังคับใช้ในขณะนั้นให้เป็นระบบ โดยยกเลิกกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินหลายฉบับ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดที่ดินเพื่อประชาชน การกำหนดสิทธิในที่ดิน การรังวัดที่ดิน การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม การกำหนดสิทธิในที่ดินเพื่อการศาสนา การกำหนดสิทธิในที่ดินของคนต่างด้าว และการกำหนดสิทธิในที่ดินของนิติบุคคลบางประเภท เป็นกฎหมายเพียงฉบับเดียวที่สามารถให้กรรมสิทธิในที่ดินแก่ประชาชน

<sup>71</sup> โปรดดู คำร้องที่ 312/2555 คำร้องที่ 435/2556 และคำร้องที่ 456/2556

<sup>72</sup> โปรดดู คำร้องที่ 180/2556 และคำร้องที่ 202/2556

<sup>73</sup> พิจารณาจากข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายของประเทศไทยที่มีการเผยแพร่ถึงวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2559



## 2. พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511

บัญญัติขึ้นเพื่อให้อำนาจรัฐในการจัดที่ดินของรัฐให้แก่ประชาชนสองรูปแบบ คือ การจัดที่ดินในรูปแบบนิคมสร้างตนเอง ดำเนินการโดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และนิคมสหกรณ์ ดำเนินการโดยกรมส่งเสริมสหกรณ์ การจัดตั้งนิคมสร้างตนเองหรือนิคมสหกรณ์จะต้องออกพระราชกฤษฎีกาและมีแผนที่กำหนดแนวเขตนิคม การจัดที่ดินจะคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเข้าเป็นสมาชิกนิคม แต่ละครอบครัวจะได้รับการจัดที่ดินไม่เกิน 50 ไร่ นิคมสหกรณ์จะจัดตั้งสหกรณ์โดยสมาชิกนิคม รวมตัวกัน การจัดที่ดินทั้งสองแบบมีการเรียกเก็บเงินค่าช่วยทุนที่รัฐบาลได้ลงทุนไปในการจัดนิคม

## 3. พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518

บัญญัติขึ้นเพื่อปรับปรุงสิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดย ส.ป.ก. นำที่ดินของรัฐหรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีได้ทำประโยชน์หรือมีที่ดินเกินสิทธิที่กำหนดมาจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ และสถาบันเกษตรกรได้เข้าซื้อ เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกร การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิตตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

## 4. พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558

บัญญัติขึ้นเพื่อจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม พัฒนาที่ดินที่ใช้เพื่อเกษตรกรรมให้สมบูรณ์ทั่วถึงทุกแปลงเพื่อเพิ่มผลผลิตและลดต้นทุนการผลิต โดยรวบรวมที่ดินหลายแปลงในบริเวณเดียวกันเพื่อวางแผนจัดรูปที่ดินเสียใหม่ จัดระบบชลประทานและการระบายน้ำ การจัดสร้างถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา การปรับระดับพื้นที่ดิน การบำรุงดิน การวางแผนการผลิตและการจำหน่ายผลิตผลการเกษตร รวมตลอดถึงการแลกเปลี่ยน การโอน การรับโอนสิทธิในที่ดิน การให้เช่าซื้อที่ดิน และการอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินตลอดจนการจัดเขตที่ดินสำหรับอยู่อาศัย

## 5. พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524

บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองเกษตรกรในการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กำหนดให้มีคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในกรุงเทพมหานครและในจังหวัดต่าง ๆ เพื่อกำหนดอัตราค่าเช่าขั้นสูง กำหนดผลผลิตหรือรายได้ขั้นสูงของผลิตผลเกษตรกรรม สำหรับเป็นหลักในการคำนวณอัตราค่าเช่าขั้นสูง ในแต่ละตำบลให้มี คชก. ตำบล มีอำนาจหน้าที่กำหนดอัตราค่าเช่าขั้นสูงของแต่ละท้องที่ในเขตตำบลทุก 3 ปี วินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับค่าเช่า ข้อพิพาทอื่นหรือค่าเสียหายอันเกิดจากการเช่า การเช่ารวมถึงการเพาะปลูกข้าวหรือพืชไร่ต้องถูกควบคุมไม่ว่าจะมีหลักฐานเป็นหนังสือ

หรือไม่ก็ตาม ระยะเวลาการเช่าทำให้มีกำหนดคราวละไม่น้อยกว่า 6 ปี ถึงไม่มีกำหนดเวลาหรือกำหนดต่ำกว่า 6 ปี ให้ถือว่ามีการกำหนดเวลา 6 ปี ผู้ให้เช่าจะขายนาได้ ต่อเมื่อได้แจ้งให้ผู้เช่าทราบ โดยทำเป็นหนังสือแสดงความจำนงจะขายนาพร้อมทั้งระบุราคาที่ขาย และวิธีการชำระเงินยื่นต่อประธาน คชก.ตำบล เพื่อแจ้งให้ผู้เช่าทราบภายใน 15 วัน หากผู้เช่าประสงค์จะซื้อนา ผู้ให้เช่าจะต้องขายนาให้แก่ผู้เช่าตามราคาและวิธีการชำระเงินที่ได้แจ้งไว้

#### 6. พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551

บัญญัติขึ้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพของดินหรือที่ดินหรือเพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรให้สูงขึ้น การปรับปรุงดินหรือที่ดินที่ขาดความอุดมสมบูรณ์ และการอนุรักษ์ดินและน้ำเพื่อรักษาคุณลักษณะหรือเพื่อความเหมาะสมในการใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม การดำเนินการป้องกันรักษาสภาพพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดแผ่นดินถล่มและเกิดการชะล้างพังทลายของดินอย่างรุนแรง และเพื่อให้การใช้ที่ดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด การสำรวจความอุดมสมบูรณ์ของดินตามธรรมชาติ ความเหมาะสมแก่การใช้ประโยชน์ที่ดิน การวิเคราะห์ตรวจสอบตัวอย่างดินหรือการปรับปรุงดินหรือที่ดิน ตลอดจนกำหนดมาตรการห้ามกระทำการใด ๆ รวมถึงการทำให้ที่ดินเกิดการปนเปื้อนของสารเคมีหรือวัตถุอื่นใด

พระราชบัญญัติทั้งหกฉบับข้างต้นมีความเกี่ยวข้องกับการใช้สอยที่ดินของเกษตรกร เนื่องจากการใช้สอยที่ดินซึ่งรวมถึงการเช่าที่ดินเพื่อการเกษตรจำต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของกฎหมายเหล่านี้ บทบัญญัติจำนวนมากมีเนื้อหาเป็นการเฉพาะสำหรับการใช้สอยที่ดินของเกษตรกร เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเหมาะสมแก่เกษตรกร

### 3.7.2 กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับปัจจัยสนับสนุนการผลิตทางเกษตรกรรม

#### 1. พระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522

บัญญัติขึ้นเพื่อจัดตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทำหน้าที่ในการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์นโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ การกำหนดเขตเศรษฐกิจการเกษตรสำหรับพืช

#### 2. พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. 2554

มีเจตนารมณ์เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรให้หลุดพ้นจากหนี้สิน มีที่ทำกินเป็นของตนเอง และให้สามารถเพิ่มผลผลิตและมีรายได้เพิ่มขึ้น รวมทั้งช่วยรักษาเสถียรภาพของราคาผลผลิตเกษตรกรรมขั้นต้นกับผลิตภัณฑ์อาหารให้อยู่ในราคาที่เหมาะสม อันเป็นผลดีแก่ทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคภายในประเทศ มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบกับมีนโยบายในการโอนกองทุน

สงเคราะห์เกษตรกรที่ตั้งอยู่ในกระทรวงการคลังให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นผู้รับผิดชอบ

### 3. พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542

เพื่อจัดตั้งองค์กรที่รับผิดชอบในการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรอย่างต่อเนื่องและเป็นอิสระ โดยการประสานความร่วมมือระหว่างข้าราชการในระดับกำหนดนโยบาย ผู้ปฏิบัติการ นักวิชาการ และเกษตรกรเป็นผู้กำหนดนโยบายในการบริหารกองทุนฟื้นฟูเกษตรกร และเปิดโอกาสให้เกษตรกรที่ขาดปัจจัยในการประกอบอาชีพรวมตัวกันเป็นองค์กรเกษตรกร เพื่อทำแผนและโครงการในการขอรับการสนับสนุนจากกองทุน ซึ่งจะมีการจัดระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินการเพื่อให้การฟื้นฟูและพัฒนาสภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของเกษตรกรสัมฤทธิ์ผลตามความมุ่งหมาย

### 4. พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518

บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองเกษตรกรให้ได้ใช้เมล็ดพันธุ์พืชที่มีคุณภาพ ไม่ปลอมปนหรือเสื่อมคุณภาพ เนื่องจากพบว่ามีการจำหน่ายพันธุ์พืชเสื่อมคุณภาพและพันธุ์พืชปลอมปน มีการโฆษณาเท็จหรือเกินความเป็นจริงเกี่ยวกับคุณภาพของพันธุ์พืช โดยกำหนดให้ผู้รวบรวม ผู้ขาย ผู้นำเข้า ผู้ส่งออกหรือผู้นำผ่านซึ่งเมล็ดพันธุ์ควบคุมจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ นอกจากนั้น ยังควบคุมการโฆษณาเกี่ยวกับคุณภาพของพันธุ์พืชไม่ให้มีการโฆษณาเท็จหรือเกินความจริงซึ่งเป็นการหลอกลวงเกษตรกรให้ได้รับความเสียหาย

### 5. พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542

บัญญัติขึ้นเพื่อส่งเสริมให้มีการปรับปรุงพันธุ์และพัฒนาพันธุ์พืช เพื่อให้มีพันธุ์พืชใหม่เพิ่มเติมจากที่มีอยู่เดิม อันเป็นการส่งเสริมการพัฒนาทางด้านเกษตรกรรมโดยการส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจด้วยการให้สิทธิและความคุ้มครองตามกฎหมาย ตลอดจนเพื่อเป็นการอนุรักษ์ และพัฒนาการใช้ประโยชน์พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป และพันธุ์พืชป่า เพื่อให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการดูแลบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์พันธุ์พืชอย่างยั่งยืน

### 6. พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม เกษตรกรมีความจำเป็นต้องใช้ปุ๋ยเป็นอาหารพืชหรือบำรุงดินเพื่อช่วยเพิ่มผลผลิตให้สูงขึ้น มีการสั่งปุ๋ยเคมีจากต่างประเทศมาจำหน่ายและผสมเพื่อจำหน่ายแก่เกษตรกรในปริมาณมากขึ้นทุกปี แต่ปรากฏว่าปุ๋ยเคมีที่จำหน่ายในท้องตลาดนั้นมักจะมีปุ๋ยเคมีปลอม ปุ๋ยเคมีผิดมาตรฐาน ปุ๋ยเคมีเสื่อมคุณภาพ ทั้งนี้หากปุ๋ยเคมีก็น้อยกว่าที่แจ้งไว้ในฉลาก

ปริมาณธาตุอาหารพืชไม่ถูกต้องครบถ้วนตามข้อความที่แจ้งไว้ในฉลาก เป็นการเอาเปรียบแก่เกษตรกรและหวังผลกำไรเกินควร โดยไม่คำนึงถึงความเสียหายแก่ผู้ประกอบการอาชีพเกษตรกร และยังเป็น การเสียหายแก่นโยบายการส่งเสริมการเกษตรของรัฐบาลอีกด้วย จึงบัญญัติกฎหมายเพื่อควบคุมการผลิต การขาย และการนำหรือส่งปุ๋ยเคมีเข้ามาในราชอาณาจักร รวมทั้งควบคุมปุ๋ยชีวภาพ และปุ๋ยอินทรีย์ที่มีคุณภาพ

## 7. พระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2542

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ เนื่องจาก พระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 ที่ใช้บังคับมานานแล้วนั้น บทบัญญัติต่าง ๆ ไม่เหมาะสมกับสภาพการที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก รวมถึงความต้องการในด้านการผลิต การค้า การส่งออก การนำเข้า การคัดและจัดชั้น ยาง การควบคุมมาตรฐาน และการบรรจุหีบห่อ และเพื่อปฏิบัติการให้เป็นตามข้อผูกพันที่ประเทศไทย มีอยู่ ในฐานะสมาชิกขององค์การยางธรรมชาติระหว่างประเทศ ข้อผูกพันตามสนธิสัญญาการรักษาเสถียรภาพของราคายางธรรมชาติ โครงการจัดตั้งตลาดร่วมของยางธรรมชาติของสมาคมประเทศผู้ผลิตยางธรรมชาติ โครงการควบคุมและร่วมมือเรื่องมาตรฐานและการค้าระหว่างประเทศและสนธิสัญญาว่าด้วยความร่วมมือเรื่องยางธรรมชาติแห่งสหประชาชาติ รัฐบาลในขณะนั้น จึงเห็นควรปรับปรุงกฎหมาย ว่าด้วยการควบคุมยางเสียใหม่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงได้ตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้น

### 3.7.3 กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับสินเชื่อและสัญญา

#### 1. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นกฎหมายที่วางหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการทำนิติกรรมสัญญา ตลอดจนกำหนดรูปแบบเกี่ยวกับเอกเทศสัญญาอันเป็นสัญญาพื้นฐานที่ใช้ในการประกอบธุรกิจไว้ จึงมีความเกี่ยวข้องกับการประกอบเกษตรกรรมและการปศุสัตว์ของเกษตรกร กล่าวคือ เมื่อเกษตรกรมีการทำนิติกรรมสัญญากับบริษัทผู้ประกอบการ นิติกรรมสัญญาดังกล่าวย่อมต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์และหลักการของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่ว่าจะเป็นหลักเรื่องความสมบูรณ์ของการแสดงเจตนา วัตถุประสงค์โดยชอบด้วยกฎหมาย และแบบ นอกจากนี้เอกเทศสัญญาประเภทต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบเกษตรกรรมและการปศุสัตว์ของเกษตรกร ไม่ว่าจะเป็น การซื้อขายปัจจัยการผลิตอันเป็นเรื่องสัญญาซื้อขาย การเช่าที่ดินหรือเครื่องมือในการประกอบ การเกษตรอันเป็นเรื่องสัญญาเช่า การกู้ยืมเงินเพื่อนำมาใช้ในการประกอบธุรกิจของเกษตรกร อันเป็น เรื่องสัญญากู้ยืม ตลอดจนการวางหลักประกันต่าง ๆ อันได้แก่ การค้ำประกัน การจำนอง หรือการ จำนำ ต่างล้วนต้องอยู่ภายใต้หลักกฎหมายว่าด้วยเอกเทศสัญญาของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ทั้งสิ้น

ทั้งนี้ เนื้อหากฎหมายของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดังกล่าว จะเป็นการวางหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับแบบสัญญา เช่น สัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ต้องทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อคู่สัญญาและจดทะเบียนกับพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือมีการกำหนดหลักฐานในการบังคับคดี เช่น กรณีการกู้ยืมเงินเกินกว่าสองพันบาท ต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายผู้กู้ จึงจะสามารถฟ้องร้องบังคับคดีได้ ตลอดจนมีการกำหนดสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบระหว่างคู่สัญญาไว้ แต่ไม่ได้มีเนื้อหาที่เฉพาะเจาะจงถึงสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาไว้เป็นการเฉพาะแต่อย่างใด

## 2. พระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร พ.ศ. 2509

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้จัดตั้ง “ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร” ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ประการหนึ่ง ได้แก่ เพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่เกษตรกร กลุ่มเกษตรกรหรือสหกรณ์การเกษตรสำหรับการประกอบอาชีพเกษตรกรรมหรืออาชีพที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรรม

## 3. พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540

โดยหลักแล้ว การเข้าทำสัญญาระหว่างบุคคลจะเกิดขึ้นบนพื้นฐานของหลักเสรีภาพของบุคคล และหลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา สัญญาจึงเกิดขึ้นจากความพึงพอใจร่วมกันของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย รัฐจะเข้าไปแทรกแซงเพียงเพื่อให้สัญญาเป็นไปเพื่อการอันชอบด้วยกฎหมาย และเกิดจากเจตนาที่แท้จริงของคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในบางกรณี คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจมากกว่าคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง และถือโอกาสเอาความได้เปรียบทางอำนาจต่อรองนั้นไปใช้ในการเอาเปรียบคู่สัญญาอีกฝ่าย พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 จึงถูกตราขึ้นเพื่อป้องกันปัญหาความไม่เป็นธรรมดังกล่าว

## 4. พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

เนื่องจากปัจจุบันนี้การเสนอสินค้าและบริการต่าง ๆ ต่อประชาชนทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ การที่ผู้บริโภคแต่ละรายจะไปฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือผู้ประกอบการโฆษณาเมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ย่อมจะเสียเวลาและค่าใช้จ่ายเป็นการไม่คุ้มค่า และผู้บริโภคจำนวนมากไม่อยู่ในฐานะที่จะสละเวลาและเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีได้ และในบางกรณีก็ไม่อาจจะจับหรือยับยั้งการกระทำที่จะเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคได้ทันท่วงทีสมควรกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจการค้าและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาต่อผู้บริโภค ให้อำนาจของคณะกรรมการเฉพาะเรื่องและคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ในการเสนอเรื่องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาออกคำสั่งเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคได้ในกรณีจำเป็นหรือรีบด่วน คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญาไว้โดยเฉพาะ ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทำ

หน้าที่ใกล้เคียงหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค คຸ້ມครองทางด้านการบริการที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค ให้ผู้ประกอบการธุรกิจจัดเก็บหรือเรียกคืนสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค และให้มูลนิธิคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองมีสิทธิในการดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคเช่นเดียวกับสมาคม

## 5. ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

พ.ศ. ...

ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. .... ปัจจุบัน ร่างพระราชบัญญัตินี้ ได้ผ่านความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อ วันที่ 28 สิงหาคม 2558 และได้เสนอเข้าพิจารณาต่อคณะรัฐมนตรีเรียบร้อยแล้ว โดยมีหลักการและเหตุผลที่สำคัญดังนี้

ระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นหนึ่งในกลไกที่สามารถช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจโดยการนำเกษตรกรรายย่อยเข้าสู่ระบบการผลิตที่มีประสิทธิภาพและสร้างความมั่นคงทางด้านรายได้ อย่างไรก็ตามโครงสร้างในระบบเกษตรพันธสัญญาในปัจจุบันยังขาดความสมดุลและไม่เป็นธรรม โดยขาดกลไกในการถ่วงดุลทั้งองค์กรกลางภาครัฐและด้านกฎหมายรองรับการประกอบการในระบบเกษตรพันธสัญญา ทำให้เกิดพฤติกรรมเอารัดเอาเปรียบและการทำสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ส่งผลกระทบต่อสถานะทางเศรษฐกิจเกษตรกรรายย่อยเป็นอย่างมาก ขณะเดียวกันเกษตรกรซึ่งเข้าสู่ระบบแต่ขาดศักยภาพบางส่วนไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงที่ระบุไว้ในสัญญา สร้างความเสียหายต่อผู้ประกอบการในระบบ ดังนั้น เพื่อให้การประกอบการในระบบเกษตรพันธสัญญาสามารถขยายตัวได้อย่างยั่งยืน มีระบบที่ถ่วงดุล เป็นธรรมและมีข้อมูลที่โปร่งใสตรวจสอบได้ จึงสมควรให้มีการออกกฎหมายเพื่อกำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมภายใต้สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และสัญญาข้อตกลงมาตรฐานขั้นต่ำ โดยออกร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. .... และปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2550 (ฉบับแก้ไข) ของกระทรวงยุติธรรม ให้เนื้อหาสาระมีความครอบคลุมถึงระบบเกษตรพันธสัญญา นอกจากนี้ ในระยะสั้นควรตราร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ... และบังคับใช้ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการตราและประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ....<sup>74</sup>

<sup>74</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, วาระปฏิรูปพิเศษ 9 : การปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม, กรุงเทพฯ, สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558, หน้า 2

### 3.7.4 กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับตลาดสินค้าเกษตร และมาตรฐานสินค้าเกษตร

#### 1. พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การคลังสินค้า พ.ศ. 2498

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การคลังสินค้า พ.ศ. 2498 บัญญัติขึ้นเพื่อช่วยเหลือผู้ผลิตสินค้าที่จำเป็นต้องใช้ในการครองชีพให้มีตลาดจำหน่ายในราคาที่เหมาะสมและบรรเทาความเดือดร้อนของผู้บริโภคที่ต้องซื้อสินค้าที่จำเป็นในราคาแพง โดยจัดตั้งองค์การคลังสินค้าขึ้น มีวัตถุประสงค์ทำกิจการทั้งปวงเกี่ยวกับสินค้าเกษตรและสินค้าอุปโภคบริโภค รวมทั้งธุรกิจบริการที่เกี่ยวข้อง

#### 2. พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร พ.ศ. 2517

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร พ.ศ. 2517 บัญญัติขึ้นเพื่อจัดตั้งองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) ให้เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร และสหกรณ์การเกษตร นำผลิตผลเกษตรกรรมของตน หรือรวบรวมผลิตผลเกษตรกรรมจากเกษตรกรอื่นมาขายในตลาดเพื่อเกษตรกร ซึ่งจะเป็นการลดคนกลางให้น้อยลง และส่งเสริมให้กลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์การเกษตรเป็นผู้จำหน่ายหรือส่งผลิตผลเกษตรกรรมออกสู่ท้องตลาดเสียเอง

#### 3. พระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546

ลักษณะของความตกลงเกษตรพันธสัญญาในบางครั้งจะเป็นความตกลงที่เข้าลักษณะของสัญญาซื้อขายล่วงหน้า กล่าวคือ เป็นสัญญาที่กำหนดให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งส่งมอบสินค้าให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งเป็นผู้ชำระราคา ณ เวลาใดเวลาหนึ่งในอนาคต เป็นจำนวนและราคาตามที่กำหนดไว้ในสัญญา หรือเป็นสัญญาที่กำหนดให้สิทธิแก่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งที่จะเรียกให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งส่งมอบสินค้าหรือชำระราคาของสินค้า หรือชำระเงินที่คำนวณได้จากส่วนต่างระหว่างราคาหรือมูลค่าของสินค้า ณ เวลาใดเวลาหนึ่งหรือช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งในอนาคตตามที่กำหนดไว้ในสัญญา พระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้าจึงมีความเกี่ยวข้องกับความตกลงเกษตรพันธสัญญา โดยเนื้อหาของพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในการกำกับควบคุมสัญญาซื้อขายล่วงหน้าและธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้า

#### 4. พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติฉบับนี้เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร เพื่อให้สินค้าเกษตรของประเทศไทยมีความปลอดภัยสำหรับผู้บริโภค และเพื่อให้สินค้าเกษตรของประเทศไทยมีคุณภาพและความปลอดภัยตามมาตรฐานสากล สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ โดยมีบทบัญญัติกำหนดกลไกในการกำหนดมาตรฐานและการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตร

#### 5. พระราชบัญญัติคุ้มครองสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ พ.ศ. 2546

พระราชบัญญัติคุ้มครองสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ พ.ศ. 2546 กำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์สำหรับสินค้าที่มาจากแหล่งภูมิศาสตร์ และห้ามการใช้สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์อื่นจะทำให้เกิดความสับสนหรือหลงผิดในแหล่งภูมิศาสตร์อื่นแท้จริงของสินค้าที่ระบุในทะเบียน ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ และเพื่อป้องกันไม่ให้ประชาชนสับสนหรือหลงผิดในแหล่งภูมิศาสตร์ของสินค้า

#### 6. พระราชบัญญัติการค้าข้าว พ.ศ. 2489

พระราชบัญญัตินี้มีเนื้อหาเกี่ยวกับการควบคุมการค้าข้าว กำหนดรายละเอียดในการค้าข้าว และกำหนดมาตรการในการจัดการกับเจ้าของโรงสีข้าวหรือผู้ประกอบการโรงสีข้าวที่หยุดทำการสีข้าวหรือไม่ทำการสีข้าวให้เต็มกำลังที่โรงสีนั้นจะทำการสีได้

#### 7. พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. 2527

บัญญัติขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ และคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของชาวไร่อ้อยในด้านการผลิตและจำหน่ายอ้อย ด้วยการจัดระบบและควบคุมการผลิตและจำหน่ายอ้อยและน้ำตาลทรายที่ผลิตจากอ้อยของชาวไร่อ้อย โดยให้ชาวไร่อ้อยและเจ้าของโรงน้ำตาลทรายซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงเข้ามามีส่วนร่วมกับทางราชการ ตั้งแต่การผลิตอ้อยไปจนถึงการจัดสรรเงินรายได้จากการขายน้ำตาลทรายทั้งในและนอกราชอาณาจักร เพื่อให้อุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายเติบโตโดยมีเสถียรภาพและเกิดความเป็นธรรมแก่ชาวไร่อ้อย เจ้าของโรงงานน้ำตาลทราย และประชาชนผู้บริโภค

#### 8. พระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558

บัญญัติขึ้นเพื่อปฏิรูประบบการบริหารจัดการเกี่ยวกับยางพารา การวิจัยและพัฒนาการรักษาเสถียรภาพระดับราคายางพารา การดำเนินธุรกิจ และการจัดสรรประโยชน์อย่างเป็นธรรม และยั่งยืนเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรชาวสวนยาง และผู้ประกอบการยาง จัดตั้งการยางแห่งประเทศไทยเพื่อให้เป็นองค์กรกลาง รับผิดชอบดูแลการบริหารจัดการเกี่ยวกับยางพาราของประเทศ ทั้งระบบอย่างครบวงจร มีเอกภาพสามารถดำเนินการไปได้อย่างเป็นอิสระ คล่องตัวและใช้ยางพาราและผลิตผลจากยางพาราให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด



### 3.7.5 กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับสถาบันเกษตรกรและกลุ่มเกษตรกร

#### 1. พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 บัญญัติขึ้นเพื่อพัฒนาการสหกรณ์ให้ทันต่อสภาพการแข่งขันกับระบบธุรกิจในปัจจุบัน โดยปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ที่ใช้บังคับอยู่เดิมทั้งฉบับ จัดระบบสหกรณ์ให้สหกรณ์มีชนิดเดียว คือ สหกรณ์ที่สมาชิกมีความรับผิดชอบจำกัดเท่าจำนวนหุ้นที่ถือ เพื่อให้สหกรณ์พัฒนาไปด้วยความมั่นคง และกำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ นายทะเบียนสหกรณ์ จัดตั้งกองทุนพัฒนาสหกรณ์ขึ้นในกรมส่งเสริมสหกรณ์ การจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ ให้สหกรณ์มีอำนาจดำเนินธุรกิจ การผลิต การค้า การบริการ และอุตสาหกรรม ให้สวัสดิการหรือการส่งเสริมตามสมควรแก่สมาชิกและครอบครัว รับฝากเงินประเภทออมทรัพย์หรือประเภทประจำจากสมาชิกหรือสหกรณ์อื่น ให้กู้ ให้สินเชื่อ ให้ยืม ให้เช่า ให้เช่าซื้อ โอน รับจำนอง หรือรับจำนำซึ่งทรัพย์สินแก่สมาชิกหรือของสมาชิก หรือให้สหกรณ์อื่นกู้ยืมเงิน การตรวจสอบบัญชีสหกรณ์ การเลิกสหกรณ์ การควบสหกรณ์ การแยกสหกรณ์ การจัดตั้งชุมนุมสหกรณ์ และสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย ในกรณีที่คณะบุคคลผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมแต่ยังไม่อาจรวมกันจัดตั้งเป็นสหกรณ์ได้ จะจัดตั้งเป็นกลุ่มเกษตรกรขึ้นได้<sup>75</sup>

#### 2. พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. 2548

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีขึ้นเพื่อส่งเสริมความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น สร้างรายได้ ส่งเสริมการช่วยเหลือซึ่งกันและกันของประชาชนในชุมชน ตลอดจนพัฒนาความสามารถในการจัดการและพัฒนารูปแบบของวิสาหกิจชุมชน อันจะทำให้ชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้และสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบบเศรษฐกิจชุมชน โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน

#### 3. พระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553

สภาเกษตรกรแห่งชาติได้ถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนของเกษตรกรในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับเกษตรกรรม ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการคุ้มครองและรักษาประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิต การแปรรูป และการตลาดส่งเสริมให้เกษตรกรได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกรในรูปของสภาเกษตรกรเพื่อวางแผนเกษตรกรรมและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร นอกจากนี้ยังสนับสนุนสิทธิและการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการกำหนดนโยบายและวางแผนการพัฒนาเกษตรกรรมอย่างเป็นระบบอีกด้วย

<sup>75</sup> อธิพล ศรีเสาวลักษณ์, กฎหมายเกี่ยวกับการเกษตร สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พิมพ์ครั้งที่ 1, 2557, หน้า 29.

### 3.7.6 กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับการปศุสัตว์

#### 1. พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. 2558

กฎหมายฉบับนี้มีเนื้อหาสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันที่มีการพัฒนาด้านเทคโนโลยีและวิทยาการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมอาหารสัตว์และการเลี้ยงสัตว์ โดยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการออกใบรับรองระบบการประกันคุณภาพอาหารสัตว์ และใบรับรองอื่นที่เกี่ยวข้องกับอาหารสัตว์ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคเนื้อสัตว์ในการที่สัตว์จะได้รับอาหารที่ปลอดภัย ไม่ตกค้างสารพิษหรืออันตรายใด ๆ แก่ผู้บริโภคเนื้อสัตว์นั้น นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังปรับปรุงการขออนุญาตและการออกใบอนุญาต การขึ้นทะเบียนและการโฆษณาอาหารสัตว์ให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น

#### 2. พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558

กฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับแทนที่พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 เพื่อปรับปรุงเนื้อหากฎหมายให้มีความทันสมัย โดยมีเนื้อหาเกี่ยวกับการจัดการป้องกันและควบคุมโรคระบาดในสัตว์ การจัดการกับซากสัตว์ที่ตายจากโรคระบาด ตลอดจนการประกาศเขตปลอดโรคระบาด และเขตโรคระบาด

#### 3. พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2559

กฎหมายฉบับนี้ตราขึ้นเพื่อยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ที่ใช้บังคับมาตั้งแต่ พ.ศ. 2535 แล้วกำหนดหลักเกณฑ์การอนุญาตให้มีเอกภาพโดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาอนุญาตตั้งแต่ต้น และสร้างระบบการควบคุมตรวจสอบคุณภาพในกระบวนการฆ่าสัตว์และการขนส่งเนื้อสัตว์ รวมถึงการชำแหละและตัดแต่งเนื้อสัตว์เพื่อการจำหน่ายให้ได้มาตรฐานยิ่งขึ้น และเพื่อสร้างความปลอดภัยด้านอาหารอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้บริโภคเนื้อสัตว์ที่ถูกสุขอนามัย

#### 4. พระราชบัญญัติบำรุงพันธุ์สัตว์ พ.ศ. 2509

ด้วยวัตถุประสงค์เพื่อคัดเลือกและพัฒนาสายพันธุ์สัตว์ชนิดต่าง ๆ เนื้อหาของพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงเกี่ยวข้องกับการคัดเลือกสัตว์ที่มีสายพันธุ์ดีไว้เพื่อใช้ทำพันธุ์ต่อไป และให้ตอนสัตว์ที่ไม่เหมาะสมจะใช้ทำพันธุ์ ทั้งยังมีข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับเขตบำรุงพันธุ์สัตว์ และอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตบำรุงพันธุ์สัตว์

## 5. พระราชบัญญัติโคนมและผลิตภัณฑ์นม พ.ศ. 2551

มีเจตนารมณ์เพื่อให้เกิดกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพ และสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของชาติ เพื่อรักษาผลประโยชน์และให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมนมทั้งระบบ ได้แก่ เกษตรกรโคนม ผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์นมและผู้บริโภค รวมทั้งการพัฒนาอุตสาหกรรมนมและเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตน้ำนมโคในประเทศให้มีเสถียรภาพ มีน้ำนมที่มีคุณภาพ และสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้

## 6. พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557

พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองมิให้สัตว์ถูกทารุณกรรม และกำหนดให้เจ้าของสัตว์ต้องดำเนินการจัดสวัสดิภาพให้แก่สัตว์ของตนอย่างเหมาะสม ซึ่งรวมถึงการจัดสวัสดิภาพในการขนส่งสัตว์ด้วย อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีเช่น การฆ่าสัตว์เพื่อเป็นอาหาร (สำหรับกรณีของสัตว์ที่เลี้ยงไว้เป็นอาหาร) การฆ่าสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ การฆ่าสัตว์เพื่อควบคุมโรคระบาดสัตว์ตามกฎหมาย ไม่ถือว่าเป็นการทารุณกรรมสัตว์ภายใต้พระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัตินี้จะเกี่ยวข้องกับการเลี้ยงสัตว์ของเกษตรกร ที่จะต้องไม่กระทำการทารุณต่อสัตว์เลี้ยงของตน และต้องจัดสวัสดิภาพให้แก่สัตว์ของตนตามรายละเอียดของกฎหมาย

## 7. พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558

กฎหมายฉบับนี้จะเกี่ยวข้องกับเกษตรกรในแง่ที่ว่า ในการประกอบการปศุสัตว์ จำต้องมีการขออนุญาตบางประการต่อหน่วยงานของรัฐ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีเนื้อหาเป็นการช่วยเหลือประชาชนในการที่จะยื่นเรื่องและดำเนินการขออนุญาตต่อศูนย์บริการที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายฉบับนี้เป็นศูนย์บริการร่วมเพื่อรับคำร้องและศูนย์รับคำขออนุญาต ณ จุดเดียว อันเป็นการบูรณาการขั้นตอนต่าง ๆ ย่นระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตลง และเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรและเกษตรกรจำนวนมากตามที่ได้เสนอไปแล้ว แต่อย่างไรก็ตามยังไม่มีกฎหมายฉบับใดที่ครอบคลุมในเรื่องเกษตรพันธสัญญาโดยตรง แต่ในปัจจุบันได้มีการตระหนักถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการทำการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา จึงมีกฎหมายที่ได้ประกาศใช้และกำลังจะประกาศใช้เพื่อให้ระบบเกษตรพันธสัญญาสามารถดำเนินการไปได้เหมาะสม เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. 2559 ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ... และยังได้มีการจัดทำร่าง

พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่...) พ.ศ. ... เพื่อปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ให้มีเนื้อหาครอบคลุมถึงกรณีเกี่ยวกับข้อตกลงเกษตรกรพันธสัญญาด้วย

### 3.8 หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับสินค้าทางการเกษตรและเกษตรกร

#### 1. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์<sup>76</sup>

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2435 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและพัฒนาการเกษตร ซึ่งภาคการเกษตรนั้นมีความสำคัญต่อประเทศไทยเป็นอย่างมาก

ปัจจุบัน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำกับดูแลงานด้านการเกษตรทั้งหมด ตั้งแต่การเพาะปลูกไปจนถึงเศรษฐกิจการเกษตรฯ ครอบคลุมเรื่องการชลประทาน การประมง การปฏิรูปและพัฒนาที่ดิน การปศุสัตว์ และการป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างเต็มที่ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ด้านการเกษตร โดยใช้วิธีการที่เหมาะสมและไม่เป็นภัยต่อสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่เผยแพร่ความรู้ด้านวิชาการแก่การเกษตรและสถาบันการเกษตรต่าง ๆ ส่งเสริมการค้าข้าววิจัยเพื่อการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรรวมถึงช่วยเหลือให้เกษตรกรสามารถอยู่อย่างพึ่งพาตนเองได้

#### 1.1 สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี

สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนงานของรัฐมนตรี โดยรับผิดชอบการจัดเตรียมข้อมูล ดูแลงานด้านธุรการ และประสานงานระหว่างหน่วยงานทั้งภายในกระทรวงฯ และหน่วยงานภายนอกกระทรวง นอกจากนี้ยังทำหน้าที่ติดตามความเคลื่อนไหวทางการเมือง และเหตุการณ์สำคัญเพื่อรายงานต่อรัฐมนตรี ติดตามตรวจสอบเรื่องราวร้องทุกข์ รวมทั้งการตอบกระทู้ถามจากรัฐสภา และเตรียมชี้แจงเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

#### 1.2 สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการงานทั่วไป ซึ่งได้แก่การกำกับดูแลภารกิจต่าง ๆ ของกระทรวงฯ ให้เป็นไปตามกรอบนโยบายและแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวงฯ ที่วางไว้

<sup>76</sup> กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, เกี่ยวกับกระทรวง, 28 พฤศจิกายน 2558 [ออนไลน์], แหล่งที่มา :

[http://www.moac.go.th/ewt\\_news.php?nid=7202&filename=fao](http://www.moac.go.th/ewt_news.php?nid=7202&filename=fao)

เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายและแผนแม่บทของกระทรวงฯ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีหน้าที่จัดทำแผนงาน และประสานงานโครงการพิเศษต่าง ๆ ของรัฐที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงฯ โดยติดตามดูแล และประเมินผลการปฏิบัติราชการในโครงการพัฒนาต่าง ๆ นอกจากนี้ สำนักงานฯ ยังทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานต่าง ๆ ในกระทรวงฯ อีกด้วย

สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีการดำเนินงานด้านการพัฒนาหลาย ๆ ด้าน โดยร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรต่าง ๆ ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ รวมทั้งมีการประสานงานโครงการพัฒนาการเกษตรในที่สูงภายใต้โครงการหลวง และประสานงานกับหน่วยงานท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องในโครงการพัฒนาการเกษตรแบบครบวงจร

นอกจากนี้ สำนักงานฯ ยังได้ดำเนินงานด้านการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามพระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดิน พัฒนาระบบของสถาบันเกษตรและสหกรณ์ และงานต่อเนื่องอื่น ๆ อีกทั้งยังรับผิดชอบในการทำแผนที่ยืม จัดหารฝึกอบรมสัมมนาให้แก่ผู้บริหารการเกษตรและสหกรณ์ และประชาสัมพันธ์กิจกรรมและการปฏิบัติราชการของกระทรวงฯ รวมทั้งการดำเนินงานตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรี หรือจากคณะรัฐมนตรี

สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์นั้น มีหน่วยงานในสังกัดจำนวน 18 หน่วยงาน ด้วยมุ่งหวังที่จะให้มีการปรับปรุงและการสนับสนุนด้านวิชาการเพื่อการพัฒนาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงมีการติดต่อ และร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศมากมายหลายองค์กร รวมทั้งเอฟเอโอ โดยมีกองการเกษตรต่างประเทศเป็นหน่วยงานหลักในการประสานงาน

### 1.3 กรมชลประทาน

กรมชลประทาน จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2445 มีหน้าที่หลักในการพัฒนาแหล่งน้ำทำราชอาณาจักรโดยรับผิดชอบในการดำเนินการจัดการให้ได้มาซึ่งน้ำ เพื่อการเกษตรกรรม การพลังงาน การสาธารณสุข และการอุตสาหกรรม

กรมชลประทานยังมีหน้าที่ดำเนินการต่าง ๆ เพื่อป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำ ได้แก่ มาตรการความปลอดภัยของเขื่อนและอาคารประกอบ มาตรการความปลอดภัยของการคมนาคมทางน้ำที่ขึ้นอยู่ในเขตชลประทาน และกิจกรรมพิเศษอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

### 1.4 กรมประมง

กรมประมง จัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2469 และมีบทบาทสำคัญในการค้นคว้าวิจัย พัฒนา และสนับสนุนผลิตผลด้านการประมงของประเทศ กรมประมงมีภารกิจหลักในการส่งเสริมการพัฒนาการประมงที่ยั่งยืน เพื่อให้มีความมั่นคงด้านอาหารและมีรายได้เข้าประเทศจากการส่งออก อีก

ทั้งยังมีหน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ว่าด้วยการประมง และเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และการทำคั่นคว่ำวิจัยเพื่อการพัฒนาในวิชาการประมงและการเลี้ยงสัตว์น้ำ รวมทั้งทำการพัฒนาเทคโนโลยีด้านการประมงเพื่อนำไปใช้ในการคั่นคว่ำและจับปลาในทะเลน้ำลึก

กรมประมงได้ร่วมมือกับหน่วยงานรัฐและองค์กรทั้งหลายในด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับการประมง และขณะนี้ กรมประมงยังมุ่งที่จะเผยแพร่ข้อมูลด้านการประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เพื่อส่งเสริมอาชีพประมง และเพื่อการพัฒนาการประมงที่ยั่งยืน

### 1.5 กรมปศุสัตว์

กรมปศุสัตว์มีภารกิจหลักสองด้านด้วยกัน คือ การส่งเสริมสุขภาพสัตว์ และการส่งเสริมการผลิตด้านปศุสัตว์

กรมปศุสัตว์มีนโยบายที่จะป้องกันและกำจัดโรคติดต่อร้ายแรงในสัตว์ จึงได้ทำการคั่นคว่ำมากมายหลายด้าน อาทิ การตรวจหาโรค การวินิจฉัยโรค การป้องกันโรคติดต่อที่เกิดขึ้นในสัตว์และสาธารณสุขเพื่อควบคุมการและการรักษาโรคในสัตว์ กรมปศุสัตว์มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาวัคซีนและการจัดโครงการฉีดวัคซีนเพื่อต่อต้านโรคภัยร้ายแรงในสัตว์

กรมปศุสัตว์มีนโยบายการส่งเสริมผลิตผลด้านปศุสัตว์ ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ จึงได้มีความพยายามสร้างสายพันธุ์ และผลิตอาหารสัตว์ ปรับปรุงการบริหารจัดการ และดูแลเรื่องการผสมเทียมเพื่อเพิ่มคุณภาพผลผลิตและลดต้นทุนการผลิต

### 1.6 กรมพัฒนาที่ดิน

ที่ดินที่มีคุณภาพเป็นปัจจัยหนึ่งที่จำเป็นไปสู่ผลผลิตทางการเกษตรที่อุดมสมบูรณ์ กรมพัฒนาที่ดินจัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่คั่นคว่ำวิจัยดินและทำการสำรวจที่ดินในด้านต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือและส่งเสริมเกษตรกรไทย

กรมพัฒนาที่ดินได้ทำการตรวจสอบความอุดมสมบูรณ์ของดิน ความเหมาะสมในการใช้ที่ดินรวมทั้งสำรวจและจำแนกดินเพื่อนำมาจัดทำแผนที่ นอกจากนี้ กรมพัฒนาที่ดินยังได้ทำการคั่นคว่ำวิจัยในเรื่องเศรษฐกิจที่ดิน นโยบายการใช้ที่ดิน การศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนาที่ดินและคุณภาพดินการอนุรักษ์ดินและน้ำ และการอนุรักษ์ต้นน้ำ เป็นต้น

นอกจากนี้ กรมพัฒนาที่ดินยังได้เผยแพร่ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัยต่าง ๆ นี้ไปยังข้าราชการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเกษตรกรในทุก ๆ ภาคทั่วประเทศไทย

### 1.7 กรมวิชาการเกษตร

กรมวิชาการเกษตรมีหน้าที่ส่งเสริมพัฒนาการเกษตรในทุก ๆ ด้าน หน้าที่หลัก คือ การพัฒนาเทคโนโลยีเกี่ยวกับพืชไร่ ยางพารา หม่อนไหม และระบบกลไกกรรม รวมทั้งการทำการวิเคราะห์ดิน ปุ๋ย วัตถุอันตรายในการเพาะปลูก และสารเคมีที่มีใช้ในเกษตรกรรม

นอกจากนี้ กรมวิชาการเกษตรยังได้จัดทำโครงการพัฒนาการเกษตรสำหรับภาคการเกษตรที่ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจและปัญหาการรักษาสายพันธุ์ เป็นต้น

### 1.8 กรมส่งเสริมการเกษตร

กรมส่งเสริมการเกษตร จัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2510 มีหน้าที่ส่งเสริมเกษตรแบบครบวงจร และสนับสนุนการจัดตั้งกลุ่มเกษตรกร เพื่อให้กลายเป็นศูนย์กลางในการรับรู้ข่าวสารข้อมูลทางการเกษตร เช่น การผลิตพืชไร่ และธุรกิจการเกษตร เป็นต้น

### 1.9 กรมตรวจบัญชีสหกรณ์

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์มีหน้าที่ตรวจสอบบัญชีสหกรณ์ กำกับ แนะนำการบริการ รวมทั้งรับผิดชอบการฝึกอบรมด้านการบริหาร การเงิน การบัญชีของกลุ่มสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร ในขณะเดียวกัน กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ก็ทำหน้าที่เก็บข้อมูลเกี่ยวกับกลุ่มสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร ดังกล่าวเพื่อการเผยแพร่ต่อไป

### 1.10 กรมส่งเสริมสหกรณ์

กรมส่งเสริมสหกรณ์ทำหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ และเผยแพร่แนวความคิดนโยบาย และการดำเนินงานเรื่องสหกรณ์ไปสู่ชุมชน โดยหน้าที่หลัก คือ การทำการศึกษาวินิจฉัยเรื่องสหกรณ์ รวมทั้งให้ความรู้ ฝึกอบรม และส่งเสริมธุรกิจสหกรณ์ ให้การช่วยเหลือสมาชิกสหกรณ์ในด้านวิชาการ ด้านการเงิน และด้านอื่น ๆ อีกทั้งรับผิดชอบการจัดรูปที่ดินและการทำการจัดสรรสู่เกษตรกร ผู้ไม่มีที่ดินทำกิน ภายใต้กฎระเบียบสหกรณ์

กรมส่งเสริมสหกรณ์ยังได้จัดทำฐานข้อมูลสมาชิกสหกรณ์ขึ้น เพื่อช่วยเหลือในการส่งเสริมพัฒนาผลิตภัณฑ์และพัฒนาการตลาดให้แก่กิจการสหกรณ์ทั้งหลาย และยังได้จัดตั้งตลาดสหกรณ์และสร้างเครือข่ายความร่วมมือในกลุ่มสหกรณ์ด้วยกัน

### 1.11 สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม

สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2518 เพื่อดูแลโครงการปฏิรูปที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม สำนักงานฯ มีหน้าที่ตรวจสอบและปรับปรุงการถือครองที่ดินและกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งในภาครัฐและเอกชน โดยสำนักงานฯ จะมีการจัดสรรที่ดินในชนบทและพัฒนาการเกษตรในที่ดินที่ได้รับการปฏิรูป โดยเข้าไปปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน และส่งเสริมสหกรณ์การปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม

### 1.12 สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร จัดตั้งขึ้นเพื่อทำการศึกษาและวิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจการเกษตร การผลิตภาคเกษตรกรรม การตลาดภาคเกษตรกรรม และด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาการเกษตร สำนักงานฯ ทำหน้าที่ดูแลการวิเคราะห์นโยบายการเกษตร และแผนพัฒนาการเกษตร นอกจากนี้ยังทำการศึกษาวิเคราะห์การวางแผนด้านการผลิตภาคเกษตรกรรม ด้านแหล่งเพาะปลูก และด้านผลผลิตปศุสัตว์

### 1.13 องค์การสวนยาง

องค์การสวนยาง จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2492 เพื่อรับผิดชอบการเพาะปลูกสวนยาง และผลิตวัตถุดิบการเพาะปลูกสวนยางที่ทำให้ผลผลิตสูง องค์การสวนยางผลิตยางแผ่นรมควัน ยางเครป ยางแท่ง น้ำยางข้น และยางชนิดอื่น ๆ องค์การสวนยางยังได้พัฒนาทั้งผลิตภัณฑ์ยางสำเร็จรูปและกึ่งสำเร็จรูปหลายประเภท รวมทั้งส่งเสริมและดำเนินการเพาะปลูกยาง กรรมวิธีการผลิต และการตลาดอีกด้วย ปัจจุบันมีการจัดตั้ง “การยางแห่งประเทศไทย” เรียกโดยย่อว่า “กยท.” ตามพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 และยกเลิกพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503

### 1.14 องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย

องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2514 และจัดว่าเป็นหน่วยงานที่มีส่วนช่วยเหลือเกษตรกรเป็นอย่างมาก ภารกิจแรกขององค์การฯ คือ การควบกิจการฟาร์มโคนมไทย-เดนมาร์ก และศูนย์ฝึกอบรม ณ ตำบลหมวกเหล็ก จังหวัดสระบุรี

ปัจจุบัน องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทยผลิตนม เนือวัว และผลิตภัณฑ์จากโคนมอื่น ๆ ออกสู่ตลาดภายใต้ชื่อขององค์การฯ เอง ในขณะเดียวกัน องค์การฯ ได้ให้การส่งเสริมการเลี้ยงโคนม และการฝึกอบรมด้านการปรับปรุงพันธุ์โคนม



นอกจากนี้ องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทยได้ให้การสนับสนุนสหกรณ์  
โคนมกลุ่มการเกษตร และเกษตรกรโคนม โดยให้ความช่วยเหลือด้านการเผยแพร่เทคโนโลยี  
การตลาดและอื่น ๆ

### 1.15 องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร

องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2516 ด้วยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้  
เกษตรกรได้ขายผลผลิตไปสู่ผู้บริโภคโดยตรง ไม่ต้องผ่านพ่อค้าคนกลาง องค์การฯ ได้จัดตั้งตลาดเพื่อ  
การเกษตรขึ้นในพื้นที่ต่าง ๆ เพื่อต้องการที่จะสนับสนุนให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรต่าง ๆ ขาย  
ผลิตผลของตนผ่านตลาดเพื่อการเกษตรเหล่านี้ โดยองค์การฯ จะให้ความช่วยเหลือด้านคลังสินค้า  
และการขนส่ง เป็นต้น

องค์การตลาดเพื่อเกษตรกรมีบทบาทอย่างมากในการพยุงราคาผลผลิตผลการเกษตร  
นอกจากนี้ ยังจัดจำหน่ายปัจจัยในการผลิตต่าง ๆ รวมถึงเครื่องอุปโภคและบริโภคให้แก่เกษตรกรใน  
ราคาอันสมควรอีกด้วย

### 1.16 สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง

สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง จัดตั้งขึ้นปี พ.ศ. 2503 โดยมี  
วัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนให้เกษตรกรสวนยางในภาคใต้และภาคตะวันออกของประเทศไทยมีสวน  
ยางพันธุ์ดีและไม่ยืนต้นชนิดอื่นที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ สำนักงานฯ ทำหน้าที่ช่วยเหลือให้  
เกษตรกรสวนยางมีที่ดินเพาะปลูกยางเป็นของตนเอง ช่วยในด้านการเผยแพร่เทคโนโลยีต่าง ๆ และ  
ดูแลให้การสนับสนุนเกษตรกรสวนยาง รวมทั้งปรับปรุงคุณภาพการปลูกยาง กรรมวิธีการผลิต และ  
การตลาด

ปัจจุบัน สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางได้ให้การสนับสนุนด้านวิชาการ  
แก่สหกรณ์กองทุนสวนยาง และสนับสนุนให้เกษตรกรได้รับความเป็นธรรมในเรื่องราคายางโดยการ  
จัดการประมูลยางพาราระดับท้องถิ่นขึ้น รวมถึงการให้การสนับสนุนราคายางให้เป็นไปตามนโยบาย  
ของรัฐบาล ปัจจุบันมีการจัดตั้ง “การยางแห่งประเทศไทย” เรียกโดยย่อว่า “กยท.” ตาม  
พระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 และยกเลิกพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์  
การทำสวนยาง พ.ศ. 2503

### 1.17 องค์การสะพานปลา

องค์การสะพานปลาจัดตั้งขึ้นเพื่อพัฒนาสะพานปลา ปรับปรุงการประมง และส่งเสริมสหกรณ์การประมง

องค์การสะพานปลาให้การช่วยเหลือด้านการพัฒนาโครงสร้างปัจจัยพื้นฐานสำหรับการประกอบอาชีพประมง ได้มีการสร้างท่าเทียบเรือประมงและสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ที่ได้มาตรฐานขึ้นเพื่อส่งเสริมให้มีสะพานปลาที่มีการบริหารจัดการที่ดี และมีผลิตภัณฑ์ปลาที่มีคุณภาพ ปัจจุบันองค์การฯ ได้สร้างสะพานปลาขึ้น 3 แห่ง และท่าเทียบเรือประมง 15 แห่ง

องค์การสะพานปลาได้จัดการสัมมนาและฝึกอบรมขึ้นเป็นประจำ เพื่อเผยแพร่ความรู้และวิชาการแก่ชาวประมง โดยมุ่งหวังจะให้มีการทำการประมงที่ยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ องค์การฯ ยังได้สนับสนุนการปรับปรุงสวัสดิการ และคุณภาพชีวิตชาวประมง รวมถึงการจัดตั้งสหกรณ์การประมงอีกด้วย

### 1.18 กรมการข้าว<sup>77</sup>

กรมการข้าว เป็นหน่วยงานระดับกรม ในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ การเกษตร มีภารกิจเกี่ยวกับข้าว โดยครอบคลุมถึงการปรับปรุงพัฒนาการปลูกข้าวให้มีผลผลิตต่อพื้นที่และคุณภาพสูงขึ้น การพัฒนาพันธุ์ การอนุรักษ์ และคุ้มครองพันธุ์ การผลิตเมล็ดพันธุ์ การตรวจสอบและรับรองมาตรฐาน การส่งเสริม สนับสนุน และเผยแพร่องค์ความรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตชาวนา การแปรรูป และการจัดการอื่น ๆ เพื่อเพิ่มมูลค่าข้าว รวมทั้งการตลาดและการส่งเสริมวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับข้าว

มีหน่วยงานส่วนภูมิภาค คือ ศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าว 23 แห่ง และ สำนักวิจัยและพัฒนาข้าว มีศูนย์วิจัยข้าวอีก 27 แห่ง

## 2. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร<sup>78</sup>

พ.ศ. 2509 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร โดยมีวัตถุประสงค์ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร และสหกรณ์การเกษตร สำหรับการประกอบอาชีพ

<sup>77</sup> กรมการข้าว, ประวัติกรมการข้าว, 28 พฤศจิกายน 2558 [ออนไลน์], แหล่งที่มา :

[http://www.ricethailand.go.th/home/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1885&Itemid=46](http://www.ricethailand.go.th/home/index.php?option=com_content&view=article&id=1885&Itemid=46)

<sup>78</sup> ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, ประวัติการก่อตั้ง, 28 พฤศจิกายน 2558 [ออนไลน์], แหล่งที่มา :

[http://www.baac.or.th/content-about.php?content\\_group\\_sub=0001](http://www.baac.or.th/content-about.php?content_group_sub=0001)

เกษตรกรรมหรืออาชีพที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรรม เพื่อเพิ่มรายได้หรือพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรหรือครอบครัวของเกษตรกร

### 3. ตลาดสัญญาซื้อขายล่วงหน้า

ตลาดสัญญาซื้อขายล่วงหน้า เป็นองค์กรภายใต้การกำกับดูแล ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยและในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลักของตลาดทุนไทย จึงได้จัดตั้ง บริษัท ตลาดอนุพันธ์ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) หรือ Thailand Futures Exchange (TFEX) ขึ้นเมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2547 โดยมีเงินทุนประกอบการเริ่มต้นที่ 100 ล้านบาท เพื่อดำเนินการเป็นศูนย์กลางการซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้าหรืออนุพันธ์ ภายใต้พระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546 โดยตลาดสัญญาซื้อขายล่วงหน้าได้รับใบอนุญาตประกอบการ เป็นศูนย์ซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้าจากคณะกรรมการ ก.ล.ต. ในวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2548 ต่อมาเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2556 บริษัท ตลาดอนุพันธ์ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) ได้เปลี่ยนชื่อเป็น บริษัท ตลาดสัญญาซื้อขายล่วงหน้า (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน)<sup>79</sup> และได้รวมเอาตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าเข้าด้วยกัน เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน 2558 เป็นไปตามพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2558<sup>80</sup>

<sup>79</sup> ตลาดสัญญาซื้อขายล่วงหน้า, ภาพรวม TFEX, 28 พฤศจิกายน 2558 [ออนไลน์], แหล่งที่มา :

<http://www.tfex.co.th/th/about/glance.html>

<sup>80</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 132 ตอนที่ 104 ก, 5 พฤศจิกายน 2558, หน้า 43.

## บทที่ 4

### การเก็บข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่องนี้นอกจากข้อมูลจากเอกสารแล้ว คณะผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้องในประเด็นต่าง ๆ ในเรื่องเกษตรพันธสัญญา ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องในที่นี้ก็คือ เกษตรกร ส่วนราชการ และสถาบันการเงิน โดยได้จัดการประชุมเพื่อพูดคุยใน 2 ลักษณะ คือ 1. การประชุมที่กรุงเทพมหานคร 2. การประชุมเก็บข้อมูลในพื้นที่ศึกษา โดยมีรายละเอียด ดังนี้

#### 4.1 การประชุมที่กรุงเทพมหานคร

ได้จัดให้มีการประชุม 2 ครั้ง คือ ครั้งที่ 1 วันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558 ครั้งที่ 2 วันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2559

##### 4.1.1 การประชุมครั้งที่ 1 (เกษตรกร)

จัดเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2558 ที่ห้องประชุมคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อจากอำเภอบางระจัน และอำเภอท่าช้าง จังหวัดสิงห์บุรี เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดและยางพารา จากอำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี ได้ข้อมูลดังนี้

##### (1) กรณีข้าวโพดเลี้ยงสัตว์<sup>81</sup>

เกษตรกรให้ข้อมูลว่า ในเรื่องข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ที่อำเภอทองผาภูมิไม่มีการทำ contract farming เป็นลายลักษณ์อักษร แต่มีระบบที่ใกล้เคียงคือนายทุนให้เงินมาซื้อเมล็ดพันธุ์และปุ๋ย โดยมีข้อตกลงว่าเมื่อได้ผลผลิตต้องจำหน่ายให้แก่รายทุน โดยรายทุนจะหักเงินที่ยืมหรือค่าเมล็ดพันธุ์และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่จ่ายไปให้ก่อนออกจากราคาที่รับซื้อผลผลิต ส่วนข้าวโพดพันธุ์หวานและข้าวโพดสีส้มมีการทำ contract farming เป็นลายลักษณ์อักษร มีบริษัทคู่สัญญา เช่น ไวต้าฟู้ด รีเวอร์แควร์ เป็นต้น ส่วนพันธุ์ข้าวที่มีการทำ contract farming คือ ข้าวหอมมะลิ 105 ส่งผลให้อัตลักษณ์ของข้าวแต่ละท้องถื่นลดลงหรือหายไป

ลักษณะการทำ contract farming ในข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เริ่มจากบริษัทหรือตัวแทนติดต่อโดยตรงกับเกษตรกรรายใหญ่ซึ่งเป็นผู้มีฐานะดี เพื่อให้เป็นหัวหน้าโครงการปลูกข้าวโพด โดย

---

<sup>81</sup> เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดหวาน ณ อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี

บริษัทได้มอบโควตาให้กับเกษตรกรผู้เป็นหัวหน้าโควตาคนนี้ ต่อมาหัวหน้าโควตาก็จะไปติดต่อเกษตรกรรายอื่น ๆ (เพื่อนบ้าน) เพื่อแบ่งโควตาของตน เช่น นาย ก เป็นต้องส่งข้าวโพด 100 ตันให้แก่หัวหน้าโควตา ณ วันที่ X1 หลังจากนั้นหัวหน้าโควตาก็จะรวบรวม ส่งให้บริษัทคู่สัญญาตามวันเวลาที่กำหนด การตัดสินใจเลือกบริษัทคู่สัญญาของเกษตรกรขึ้นอยู่กับหัวหน้าโควตาที่มาชวนและราคาที่ได้รับ

ข้อตกลงสำคัญในการทำ contract farming ในข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ได้แก่ ราคาผลผลิตแต่ละเกรด ถ้าคุณภาพต่ำกว่าเกรดบริษัทจะไม่รับซื้อ มีการประกันราคารับซื้อ วันที่นัดส่งผลผลิต ส่วนการส่งมอบข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ให้บริษัทนั้นต้องเอาเปลือกออก อาจส่งเป็นฝักหรือสีเป็นเมล็ดข้าวโพดก็ได้

การให้สินเชื่อของหัวหน้าโควตาที่ให้กับเกษตรกรลูกไร่ จะคิดดอกเบี้ยในอัตราประมาณร้อยละ 3 บาทต่อเดือน นอกจากนี้ยังมีการหักค่าหัวคิวร้อยละ 20 ของราคาผลผลิตที่ลูกไร่ปลูก และในสัญญาส่วนใหญ่มีการกำหนดห้ามขายข้าวโพดให้แก่บุคคลหรือบริษัทอื่นด้วย

กรณีเมื่อปัจจัยการผลิตหรือผลการผลิตเกิดความเสียหายไม่ว่าด้วยสาเหตุใด จะตกเป็นความรับผิดชอบของเกษตรกร แต่กรณีผลผลิตเสียหายจากภัยธรรมชาติ เกษตรกรจะได้รับเงินชดเชยจากหน่วยงานของรัฐ โดยเกษตรกรอำเภอจะเป็นผู้สำรวจและกำหนดค่าชดเชยเป็นเงินต่อไร่ที่ปลูก อย่างไรก็ตามค่าชดเชยที่ได้รับเป็นเพียงส่วนหนึ่ง ไม่เพียงพอต่อต้นทุนที่ได้รับความเสียหาย

แรงจูงใจสำคัญที่ทำให้ผู้ปลูกข้าวโพดต้องการเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา คือ เรื่องความมั่นคงในการขายผลผลิตให้กับผู้รับซื้อในราคาที่ตกลงกันแน่นอน ถึงแม้ว่าราคาต่อหน่วยจะต่ำกว่าการนำผลผลิตไปขายเอง แต่ก็ทำให้เกษตรกรสามารถปลูกข้าวโพดได้เต็มพื้นที่ ประกอบกับการรับเงินแต่ละครั้ง จะได้รับเป็นเงินก้อนใหญ่กว่า เมื่อเทียบกับการปลูกโดยไม่มีระบบนี้ ซึ่งเกษตรกรต้องทยอยปลูกทยอยเก็บขายเมื่อหาผู้รับซื้อได้ จึงทำให้เกษตรกรไม่กล้าเสี่ยงที่จะปลูกข้าวโพดอย่างเต็มกำลังการผลิต

ส่วนข้าวโพดหวานนั้น บริษัทจะเอาเมล็ดพันธุ์ให้เกษตรกร มีการกำหนดจำนวนการผลิตที่ชัดเจน เช่น ผลผลิต 300 ตัน แต่ไม่ได้กำหนดเรื่องปุ๋ยและพื้นที่ปลูก อาจจะมีการมาตรวจแปลงปลูกบ้าง เมื่อถึงเวลาเก็บเกี่ยวเกษตรกรจะส่งข้าวโพดทั้งเปลือกให้บริษัทตามสัญญาสำหรับเงินทุนนั้น เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดหวานจะได้รับการสนับสนุนเรื่องเงินทุนในลักษณะของเงินกู้ หรือให้เมล็ดพันธุ์หรือปุ๋ยไปก่อน แล้วจึงหักออกจากราคาผลผลิตที่ได้รับในภายหลัง โดยส่วนใหญ่คิดดอกเบี้ยประมาณร้อยละ 2 บาทต่อเดือน

ความเห็นต่อเรื่อง contract farming นั้น แม้เกษตรกรจะพอใจกับระบบนี้ เพราะเหตุผลหลักคือความมั่นคงและรายได้ที่เพิ่มขึ้น แต่เกษตรกรคิดว่าควรมีหน่วยงานของรัฐมาให้ความรู้ และช่วยเหลือเกี่ยวกับความเข้าใจและการต่อรองเรื่องสัญญา เนื่องจากเกษตรกรบางคนอาจจะเข้าใจเพียงข้อสัญญาหลักๆ แต่ไม่ได้เข้าใจข้อสัญญาทุกข้อโดยละเอียด ซึ่งอาจทำให้ได้รับความเสียหายจากบริษัทคู่สัญญา เช่น เกษตรกรอาจยกข้อสัญญาบางข้อขึ้นโต้แย้งในกรณีเกิดปัญหา กับบริษัทคู่สัญญา เพื่อให้เกษตรกรไม่ต้องจ่ายค่าปรับ แต่ไม่ได้ยกขึ้นอ้างเพราะขาดความเข้าใจในข้อสัญญา ซึ่งบางกรณีเกษตรกรอาจเข้าใจ แต่ก็ยอมจ่ายตามที่บริษัทเรียกร้อง เพราะเกรงว่าจะไม่ได้ต่อสัญญาอีกในอนาคต

ในปัจจุบันเกษตรกรยังไม่ทราบถึงนโยบายของรัฐ ที่ให้การสนับสนุนช่วยเหลือการปลูกข้าวโพดหวานและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และต้องการเสนอให้ภาครัฐสนับสนุนเทคโนโลยีทางการเกษตรและเรื่องอื่น ๆ ให้กับเกษตรกร เช่น ลดอัตราภาษีนำเข้ารถไถ รถเก็บเกี่ยว หรือสนับสนุนให้ภาคอุตสาหกรรมในประเทศผลิตเทคโนโลยีทางการเกษตรเพื่อให้ต้นทุนทางการผลิตลดลง

## (2) กรณีไก่เนื้อ<sup>82</sup>

จากการสัมภาษณ์เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ<sup>83</sup> ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการตกลงทำความตกลงเกษตรพันธสัญญา และสาเหตุที่แม้เกษตรกรจะตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว แต่ยังคงตัดสินใจทำ ความตกลงเกษตรพันธสัญญาอยู่ ตลอดจนวิธีการหรือหนทางที่เกษตรกรได้พยายามนำมาปรับใช้เพื่อ แก้ปัญหา สามารถประมวลได้ดังต่อไปนี้

### ก. ปัญหาเกี่ยวกับเนื้อหาและรายละเอียดของสัญญา

จากการได้สัมภาษณ์เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ พบว่าเนื้อหาของความตกลงเกษตรพันธสัญญาจะไม่ได้แตกต่างกันมากระหว่างบริษัทต่าง ๆ ที่เป็นคู่สัญญา ปัญหาของเกษตรพันธสัญญาประการหนึ่งคือการขาดรายละเอียดหรือความชัดเจนบางประการเกี่ยวกับหน้าที่ที่บริษัทคู่สัญญามีต่อเกษตรกรคู่สัญญา ทำให้บริษัทคู่สัญญาสามารถใช้ความไม่ชัดเจนนั้นหรือการขาดกรรายละเอียดบางประการไปนั้นในการลดต้นทุนฝ่ายตน และก่อให้เกิดภาระทางค่าใช้จ่ายแก่เกษตรกรได้ ตัวอย่างการขาดรายละเอียดบางประการในสัญญา ได้แก่

<sup>82</sup> เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ ณ อำเภอบางระจัน และอำเภอท่าช้าง จังหวัดสิงห์บุรี

<sup>83</sup> เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ ณ อำเภอบางระจัน และอำเภอท่าช้าง จังหวัดสิงห์บุรี ให้ข้อมูลเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2558

### (1) คุณภาพของอาหารไก่

อาหารไก่เป็นต้นทุนหลักของการเลี้ยงไก่ ไม่ว่าจะเป็นไก่เนื้อหรือไก่ไข่ ทั้งนี้เกษตรกรได้ให้สัมภาษณ์ว่ารายละเอียดเกี่ยวกับคุณภาพอาหารไก่ที่ทางบริษัทผู้สัญญามีหน้าที่ต้องจัดขายให้แก่เกษตรกรมักจะระบุแค่ว่าอาหารต้องมีโปรตีนเป็นส่วนประกอบในอัตราส่วนผสมร้อยละเท่าใด โดยไม่ได้ระบุว่าเป็นโปรตีนในการนำมาผลิตอาหารไคนั้นทำมาจากสิ่งใด จึงเป็นช่องว่างที่ทำให้บริษัทผู้สัญญาสามารถจัดหาส่วนผสมอาหารที่มีโปรตีนสูงและมีราคาต่ำมาจัดทำเป็นอาหารไก่ให้แก่เกษตรกร อันเป็นการประหยัดต้นทุนการผลิตอาหารไก่ แต่ส่วนผสมอาหารที่มีโปรตีนสูงและมีราคาต่ำมักเป็นอาหารที่ไก่ไม่ชอบกินหรือไม่กินเลย เมื่อไก่ไม่ค่อยกินอาหาร น้ำหนักก็จะไม่ถึงตามเกณฑ์ที่กำหนด ทำให้ระยะเวลาในการเลี้ยงไก่อาวนานขึ้น (โดยทั่วไปจะเลี้ยงไก่เนื้อประมาณ 35 วัน ไก่ก็มีน้ำหนักถึง 1.8 kg แล้ว แต่เมื่อเจออาหารที่ไก่ไม่กิน ก็จะต้องใช้เวลาถึง 40 วัน จึงจะมีน้ำหนักถึงเกณฑ์ตามที่กำหนด) สร้างภาระทางค่าใช้จ่ายให้แก่เกษตรกรมากขึ้น เนื่องจากเกษตรกรต้องซื้ออาหารไก่เพิ่ม

ตัวอย่างของส่วนผสมที่มีโปรตีนสูงเช่น มันสำปะหลังซึ่งมีโปรตีนสูงและมีราคาถูก แต่ไก่ไม่ชอบกิน ในขณะที่ข้าวโพดเป็นแหล่งโปรตีนที่ไก่ชอบกิน แต่ในบางฤดูกาล มันสำปะหลังมีราคาถูกกว่าข้าวโพด บริษัทผู้สัญญาจึงนำเอามันสำปะหลังมาทำเป็นอาหารไก่ ต้นทุนในการผลิตอาหารไก่จึงลดต่ำลง แต่บริษัทยังคงคิดราคาอาหารไก่จากเกษตรกรในราคาเดิมเท่ากับกรณีที่เกิดผลผลิตโดยข้าวโพด และไม่อาจถือได้ว่าบริษัทผิดสัญญา เนื่องจากอาหารที่จัดขายให้ก็มีปริมาณโปรตีนตามที่ตกลงไว้

### (2) การไม่ได้ระบุคุณสมบัติของแม่พันธุ์ไก่

ส่วนใหญ่แล้วความตกลงเกษตรกรพันธุ์สัญญาจะกำหนดเพียงว่าบริษัทผู้สัญญาจะนำส่งลูกไก่มาให้กี่ตัว เพศใดบ้าง และได้รับวัคซีนแล้ว แต่อายุของแม่พันธุ์ไก่อีกมักจะไม่ได้ถูกระบุไว้ในสัญญา ทั้งที่มีความสำคัญ เนื่องจากพ่อพันธุ์หรือแม่พันธุ์ไก่ที่มีอายุมากเกินไป จะส่งผลให้ลูกไก่มีภูมิคุ้มกันต่ำ ลูกไก่ที่ได้รับมาจึงอาจตายภายในสองสัปดาห์ ทำให้เกษตรกรต้องเสียเงินลงทุนค่าลูกไก่ไป

#### ข. ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสัญญาของบริษัทผู้สัญญา

เนื่องจากเนื้อหาของความตกลงเกษตรกรพันธุ์สัญญามักจะไม่ได้แตกต่างกันมากระหว่างบริษัทต่าง ๆ ที่เป็นคู่สัญญา การตัดสินใจของเกษตรกรในการเลือกเข้าทำสัญญากับบริษัทใด โดยหลักแล้วจะขึ้นอยู่กับความน่าเชื่อถือและความโปร่งใสในการปฏิบัติตามสัญญา เนื่องจากเนื้อหาของสัญญาหลายประการจะอยู่ในความรับรู้ของบริษัทที่เป็นคู่สัญญาแต่เพียงฝ่ายเดียว เช่น การตรวจรับไก่ว่าได้มาตรฐานตรงตามที่บริษัทต้องการหรือไม่ หากไม่ได้ตามมาตรฐานในประการที่เล็กน้อย

บริษัทจะตัดราคารับซื้อไถ่ลง เช่นนี้ราคาที่ได้รับซื้อจะสูงหรือต่ำย่อมขึ้นอยู่กับมาตรฐานในการตรวจรับของบริษัทว่าเป็นไปอย่างเป็นธรรมและโปร่งใสเพียงใด ทั้งนี้ ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสัญญาของบริษัทคู่สัญญา สามารถจำแนกได้ตามขั้นตอนการทำการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาได้ดังนี้

### (1) การให้วัคซีนแก่ลูกไก่

เนื่องจากความตกลงเกษตรพันธสัญญามีข้อตกลงกำหนดให้บริษัทคู่สัญญาจัดขายและส่งมอบลูกไก่ให้แก่เกษตรกร ซึ่งต้องเป็นลูกไก่ที่ได้รับวัคซีนแล้ว อย่างไรก็ตามในปัจจุบันการให้วัคซีนแก่ลูกไก่นิยมทำด้วยวิธีการพ่นสเปรย์ ซึ่งเป็นการลำบากแก่เกษตรกรในการที่จะตรวจสอบว่าลูกไก่ที่ตนได้มานั้นได้ผ่านการพ่นสเปรย์วัคซีนมาแล้วหรือไม่ หรือได้รับวัคซีนครบถ้วนแล้วหรือไม่ เนื่องจากในขณะที่ได้รับลูกไถ่มาจะมีเพียงการระบุมาจากฝ่ายบริษัทคู่สัญญาว่าลูกไถ่ดังกล่าวได้ผ่านการให้วัคซีนแล้ว ซึ่งเป็นข้อมูลที่เกษตรกรไม่สามารถตรวจสอบได้

### (2) การตัดราคารับซื้อไถ่เนื้อ

เมื่อถึงเวลาที่บริษัทคู่สัญญามาจับไถ่เนื้อไป บริษัทจะพิจารณาตรวจสอบสภาพของไถ่เนื้อดังกล่าวว่ามีความบกพร่องหรือมีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐานหรือไม่ หากมีความบกพร่องเล็กน้อย บริษัทจะรับซื้อไว้ แต่ตัดราคารับซื้อต่ำกว่าที่ตกลงกันไว้ในตอนแรก อย่างไรก็ตาม การตัดราคารับซื้อลงนั้นอยู่ที่ดุลพินิจของบริษัทแต่ฝ่ายเดียว ทำให้ขาดความโปร่งใสว่าไถ่ของเกษตรกรมีความบกพร่องเช่นนั้นจริงหรือไม่ เนื่องจากเกษตรกรไม่สามารถตรวจดูด้วยตนเองได้ เช่น บริษัทจะตัดราคารับซื้อหากปรากฏว่าไถ่เนื้อที่รับไปนั้นมีรอยชำ ซึ่งการจะทราบได้ว่าไถ่ชำหรือไม่ จะเห็นได้ต่อเมื่อได้เชือดไถ่และถอนขนออกแล้ว ขั้นตอนดังกล่าวเกษตรกรไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าไถ่ของตนมีรอยชำตามที่บริษัทกล่าวอ้างจริงหรือไม่ เนื่องจากเกษตรกรไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าไปในโรงงานหลังจากเชือดไถ่แล้ว

นอกจากนี้ ยังมีการตัดราคาจากเหตุที่ไถ่มีความชื้นสูง ซึ่งการตรวจวัดความชื้นยังขาดหลักเกณฑ์ที่แน่นอนว่าตรวจวัดในบริเวณใดของกรงไถ่ เนื่องจากโดยปกติแล้วก่อนเคลื่อนย้ายไถ่เกษตรกรจะต้องฉีดยาเพื่อคลายร้อนและลดความเครียดให้แก่ไถ่ การตรวจวัดทันทีหลังจากฉีดยาเสร็จและตรวจวัดในบริเวณกรงที่ได้รับน้ำมากย่อมทำให้ค่าความชื้นสูงกว่าปกติ และเป็นเหตุในการที่บริษัทจะตัดราคารับซื้อไถ่ลง



### ค. ปัญหาในการเพิ่มอำนาจต่อรองของเกษตรกร

เนื่องจากรายละเอียดและหลักการปฏิบัติของบริษัทที่จัดทำเกษตรพันธสัญญา โดยทั่วไปจะไม่แตกต่างกัน ทำให้เกษตรกรไม่มีทางเลือกมากนัก อย่างไรก็ตาม มีข้อพิจารณาว่า หากเกษตรกรมีการรวมกลุ่มกันเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองกับบริษัทคู่สัญญา จะช่วยให้ปัญหาของเนื้อหาสัญญาและความโปร่งใสในการปฏิบัติตามสัญญาสามารถคลี่คลายแก้ไขลงได้หรือไม่

จากการสัมภาษณ์เกษตรกร ได้ความว่า เกษตรกรที่เรียกร้องสิทธิจากบริษัทคู่สัญญา จนทำให้บริษัทคู่สัญญารู้สึกไม่พึงพอใจ อาจถูกสั่งให้พักเล้าไก่ กล่าวคือ บริษัทจะไม่จัดส่งลูกไก่ให้ โดยอ้างว่าเป็นระยะเวลาในการพักเล้าไก่ เมื่อโดนสั่งพักเล้าไก่เป็นระยะเวลานาน เกษตรกรจะเป็นฝ่ายเสียเปรียบเอง เพราะค่าใช้จ่ายของเกษตรกรจะเกิดขึ้นตลอด ไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษา เล้า ค่าไฟ ค่าจ้างแรงงานสำหรับลูกจ้าง แต่กลับไม่มีรายได้ เนื่องจากไม่มีลูกไก่ในการเลี้ยง (ชนิดพันธุ์ลูกไก่อ้มจะได้รับการปรับปรุงสายพันธุ์โดยบริษัทคู่สัญญา ทำให้เกษตรกรไม่สามารถจัดหาลูกไก่ที่มีชนิดพันธุ์ที่ดีได้ด้วยตนเอง ต้องซื้อจากบริษัทเท่านั้น) เมื่อเป็นเช่นนี้ เกษตรกรจึงไม่กล้าที่จะต่อรองหรือเรียกร้องจากบริษัท รวมถึงไม่กล้ารวมกลุ่มเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรอง เนื่องจากในปัจจุบันมีเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่จำนวนมาก ทำให้บริษัทมีทางเลือกที่จะไปจ้างเกษตรกรในท้องที่อื่นเลี้ยงไก่แทนกลุ่มเกษตรกรที่มีการเรียกร้องหรือต่อรองกับบริษัทดังกล่าวได้ การรวมกลุ่มของเกษตรกรเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองจึงไม่อาจเกิดขึ้นได้ในทางปฏิบัติ

### ง. สาเหตุที่เกษตรกรยังคงเลือกทำความตกลงเกษตรพันธสัญญา

แม้เกษตรกรจะตระหนักถึงความไม่เท่าเทียมกันในอำนาจต่อรอง และความไม่เป็นธรรมบางประการของรายละเอียดความตกลง ตลอดจนความไม่โปร่งใสของบริษัทคู่สัญญาในการปฏิบัติตามสัญญา แต่เกษตรกรยังคงตัดสินใจที่จะประกอบอาชีพเลี้ยงไก่เนื้อในระบบเกษตรพันธสัญญาอยู่ต่อไปด้วยเหตุผลในด้านรายได้ กล่าวคือ การเลี้ยงไก่เนื้อสามารถสร้างรายได้สุทธิให้แก่เกษตรกรได้สูงกว่าการประกอบอาชีพเกษตรกรอื่น เช่น การทำนาข้าว

#### (3) กรณียางพารา<sup>84</sup>

จากการสัมภาษณ์เกษตรกรผู้ปลูกยางพาราที่จังหวัดกาญจนบุรี เกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา ได้ข้อมูลดังนี้ โดยทั่วไปเกษตรกรที่ปลูกยางพาราในจังหวัดกาญจนบุรี ไม่มีการทำข้อตกลงเกษตรพันธสัญญา ไม่ว่าจะเป็นสัญญาแบบเป็นลายลักษณ์อักษร หรือด้วยวาจา เช่นการรับประกันจ่ายการผลิตมาก่อน แล้วสัญญาว่าจะขายผลผลิตให้ เนื่องจากในอำเภอทองผาภูมิและอำเภอ

<sup>84</sup> เกษตรกรผู้ปลูกยางพารา ณ อำเภอทองผาภูมิ จ.กาญจนบุรี

สังขละบุรี(ซึ่งมีพื้นที่ติดกับอำเภอทองผาภูมิ) มีสหกรณ์การเกษตรที่เข้มแข็ง 3 แห่ง ได้แก่ 1. สหกรณ์กองทุนสวนยางพาราทองผาภูมิ จำกัด 2. สหกรณ์นิคมทองผาภูมิ จำกัด 3. สหกรณ์การเกษตรสังขละบุรี จำกัด ซึ่งเกษตรกรผู้ปลูกยางพาราส่วนใหญ่เป็นสมาชิก หากสมาชิกรายใดต้องการปัจจัยการผลิตสำหรับยางพารา ก็สามารถขอรับสินเชื่อ ทั้งในลักษณะเงินทุนและปัจจัยการผลิตจากสหกรณ์ได้โดยตรง หรือเกษตรกรรายใดเป็นสมาชิกธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ก็สามารถขอรับสินเชื่อจาก ธ.ก.ส. ได้โดยตรงเช่นกัน ส่งผลให้เกษตรกรผู้ปลูกยางพาราที่นี่ไม่ต้องทำการผลิตแบบเกษตรพันธสัญญากับผู้รับซื้อรายใด

#### ก. ลักษณะการผลิตยางพารา

ผู้ให้ข้อมูลได้เล่าถึงวิธีการผลิตยางพาราในพื้นที่ว่า เกษตรกรผลิตยางพารา 2 แบบ คือ 1. ยางแผ่นไม่รมควัน 2. ยางก้อนถ้วย เพราะมีปัญหาเรื่องแรงงานกรีดยาง จึงไม่สามารถทำยางแผ่นรมควันซึ่งราคาสูงกว่ายางแบบที่ทำกันอยู่ได้

#### ข. การจ้างกรีดยาง

ในพื้นที่ประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานกรีดยาง ประกอบกับช่วงหลายปีที่ผ่านมา ราคายางพาราลดต่ำอย่างมาก เจ้าของสวนจึงต้องหาวิธีผูกใจให้แรงงานมารับจ้างกรีดยางของตน เจ้าของสวนยางจึงต้องจ้างคนกรีดยางในอัตราที่สูง คือแบ่งให้ผู้กรีดยาง 50 % ของราคาผลผลิตที่ขายได้

#### ค. การขายยางพารา

ส่วนใหญ่เกษตรกรจะนำผลผลิตไปขายที่สหกรณ์การเกษตร เพราะให้ราคาดีและมีการแจ้งราคาการรับซื้อล่วงหน้า เมื่อสหกรณ์รับซื้อยางพาราจากเกษตรกรแล้ว สหกรณ์จะเก็บยางพาราไว้ในโกดังประมาณ 2 สัปดาห์ หรือจนกว่าจะได้ปริมาณที่มากพอ หลังจากนั้นสหกรณ์จะประกาศให้ผู้รับซื้อมายื่นซองประมูล เพื่อให้ได้ราคาขายที่สูงที่สุด แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ซื้อก็มักจะตกลง (ฮั้ว) กันว่าในครั้งนี้ ใครจะเป็นผู้ประมูลได้ เพราะผู้รับซื้อก็เป็นคนในพื้นที่ จึงช่วยกันทำธุรกิจเพื่อให้ทุกรายสามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้

#### ง. ความคิดเห็นต่อเกษตรพันธสัญญา

เกษตรกรผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นว่า ควรมีหน่วยงานกลางดูแลเรื่องเกษตรพันธสัญญาอย่างเป็นระบบ โดยดูแลตั้งแต่ตัวสัญญา คือต้องเป็นสัญญาที่เป็นธรรมต่อผู้รับซื้อและเกษตรกรผู้ผลิต โดยหน่วยงานกลางที่จะดูแลเรื่องเกษตรพันธสัญญานี้ ต้องมีการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ มีอำนาจในการบังคับให้ผู้ทำสัญญาทุกฝ่าย ปฏิบัติตามข้อตกลงอย่างเคร่งครัด

ผู้ให้ข้อมูลให้ทัศนะต่อลักษณะของสัญญาเกษตรพันธสัญญาว่า สัญญาที่ต้นนอกจากจะเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายแล้ว ต้องมีมาตรการหรือการควบคุมให้ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพตามข้อตกลง โดยผู้ให้ข้อมูลได้ยกตัวอย่าง เรื่องการรับซื้อทุเรียนในพื้นที่ ซึ่งทุเรียนของอำเภอทองผาภูมิถือว่าเป็นทุเรียนที่มีชื่อเสียง เทียบได้กับทุเรียนนนทบุรี โดยในพื้นที่ได้มีผู้รับซื้อทุเรียนชาวจีน (ล้ง) ได้ทำสัญญารับซื้อทุเรียนจากเกษตรกร แต่เนื่องจากล้งต้องการรับส่งทุเรียนไปขายในช่วงต้นฤดูกาล เพราะยอมได้ราคาดีกว่าช่วงที่ทุเรียนออกมาก ๆ ล้งจึงสั่งให้เกษตรกรตัดทุเรียนที่สุกเพียง 70 % ซึ่งทุเรียนที่ไม่แก่จัด ย่อมไม่อร่อย ไม่หวาน สีของเนื้อทุเรียนก็ยังไม่เหลืองสวย แต่ล้งก็ได้รวบรวมทุเรียนที่ด้อยคุณภาพ ส่งไปจำหน่ายที่ประเทศจีน ส่งผลให้ราคาทุเรียนจากไทยทั้งฤดูกาลถูกขายในราคาที่ต่ำ ในขณะที่ทุเรียนจากเวียดนามที่ตัดในขณะที่แก่จัดมีคุณภาพที่ดีกว่า ทำให้ได้ราคาดีกว่าทุเรียนไทย ซึ่งหากมีหน่วยงานที่ดูแลเกษตรพันธสัญญา และมีตัวสัญญาที่ดีก็就不用มีการบังคับ ให้เกษตรกรต้องส่งมอบผลผลิตที่ด้อยคุณภาพเช่นนี้

นอกจากนั้น ในสัญญาก็ควรมีการระบุถึงการรับซื้อผลผลิตที่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน ซึ่งผู้รับซื้อก็สามารถให้ราคาที่ลดหลั่นจากราคาผลผลิตเกรดดี ๆ ได้ เช่น ผู้รับซื้อทำสัญญารับซื้อข้าวโพดหวานเกรด A เพื่อส่งโรงงาน แต่ในความเป็นจริงการผลิตข้าวโพดย่อมมีหลายเกรดคละกัน ผู้รับซื้อควรรับซื้อข้าวโพดทุกเกรด และให้ราคาตามเกรดการผลิต เพื่อลดภาระของเกษตรกรในการหาผู้รับซื้อข้าวโพดตกเกรด ซึ่งบางครั้งต้องขนไปจำหน่ายที่ตลาดไท ซึ่งไม่คุ้มค่าใช้จ่าย

#### จ. ข้อเสนอแนะการแก้ปัญหาเกษตรพันธสัญญา

ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นว่า แนวทางหนึ่งที่จะแก้ปัญหาเกษตรพันธสัญญาได้คือ การสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันเกษตรกร เช่น สหกรณ์การเกษตรในแต่ละจังหวัด เพราะหากสหกรณ์การเกษตรมีความเข้มแข็ง มีเครือข่ายระหว่างสหกรณ์ในจังหวัดต่าง ๆ ก็จะสามารถช่วยเหลือสมาชิกหรือเป็นตัวกลางระหว่างสมาชิกกับผู้รับซื้อได้ เช่น สหกรณ์การเกษตรที่อำเภอทองผาภูมิ รับซื้อและรวบรวมกล้วยหอมในพื้นที่ เพื่อส่งต่อให้สหกรณ์การเกษตรที่ อ.บ้านลาด จ.เพชรบุรี หรือสหกรณ์อำเภอทองผาภูมิรับซื้ออย่างพาราในพื้นที่ แล้วส่งต่อให้สหกรณ์ยางพาราที่ภาคใต้โดยตรง หากสหกรณ์การเกษตรเข้มแข็งแล้ว หน่วยงานภาครัฐในจังหวัดนั้น ๆ ก็ทำหน้าที่เป็นที่เลี้ยช่วยเหลือด้านข้อมูลการผลิต การตลาด การฝึกอบรม และสนับสนุนสินเชื่อ ซึ่งจะลดปัญหาการขายผลผลิตไม่ได้ราคา ลดการปิดถนนเอาผลผลิตมาเทประท้วงแบบที่เคยเป็นมา ทั้งนี้ หากมีระบบดูแลเกษตรกรในพื้นที่ที่ดีแล้ว รัฐบาลหรือส่วนงานต่าง ๆ ก็ลดภาระงานและลดการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าลงได้มาก เพราะปัญหาผลผลิตทางการเกษตรหลายชนิดเป็นเรื่องเร่งด่วน ไม่สามารถรอให้รัฐบาลออกมาตราการช่วยเหลือได้ทันเวลา การส่งเสริมให้สหกรณ์การเกษตรมีความเข้มแข็งจึงน่าจะเป็นทางออกที่ดีที่สุด และช่วยลดปัญหาเรื่องเกษตรพันธสัญญาได้อีกทางหนึ่ง

นอกจากนั้น เกษตรกรผู้ให้ข้อมูลได้เสนอแนวทางการแก้ปัญหาในระยะยาว ซึ่งเป็น การดำเนินการในระดับประเทศ กล่าวคืออยากให้รัฐบาลจัดตั้งองค์การยางพารากลางขึ้นในกลุ่ม สมาชิกอาเซียน ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับองค์การกลุ่มประเทศผู้ส่งออกน้ำมันเป็นสินค้าออก (Organization Or Petroleum Exporting Countries : OPEC ) เพื่อดูแลเรื่องการผลิตและการจำหน่ายยางพารา อย่างเป็นเป็นระบบ เพราะอาเซียนเป็นผู้ผลิตยางพารารายใหญ่ของโลก หากมีองค์กรในลักษณะนี้ ก็จะสามารถกำกับทิศทางการผลิตและการตลาดยางพาราในตลาดโลกได้ เพราะยางพาราเป็นสินค้า ที่จำเป็นต้องการเติบโตของธุรกิจหลายชนิด เช่นเดียวกับน้ำมัน

องค์กรกลางด้านยางพารานั้น ควรทำหน้าที่กำหนดจำนวนการผลิตยางพาราในแต่ละ ปีอย่างชัดเจน แล้วนำมาจัดสรรให้แต่ละประเทศสมาชิกผลิตในจำนวน (โควตา) ที่ได้รับ เพื่อ ป้องกันการผลิตที่ล้นตลาดและนำมาซึ่งการแข่งขันลดราคาผลผลิตเช่นในอดีต ตลอดจนองค์กรกลาง ดังกล่าว ควรมีนโยบายส่งเสริมให้เกิดการแปรรูปยางพารา เพื่อให้เกษตรกรได้ส่งยางพาราให้กับ โรงงานอย่างต่อเนื่อง และเจ้าของโรงงานเองก็มั่นใจได้ว่า จะมีวัตถุดิบป้อนโรงงานตามจำนวนที่ ต้องการ หากมีองค์กรกลางด้านยางพาราในระดับอาเซียนได้จริง ปัญหายางพาราก็จะแก้ไขไปได้ใน ระดับที่น่าพอใจ

#### ฉ. การช่วยเหลือของรัฐบาล

เกษตรกรรายนี้ทำการเกษตรมาประมาณ 20 ปี โดยเริ่มจากปลูกข้าวโพด ผักสวนครัว ฝ้าย มันสำปะหลัง และยางพาราซึ่งเป็นรายได้หลักของครอบครัว มีพื้นที่เพาะปลูกมากกว่า 100 ไร่ ก่อนที่จะปลูกยางพารานั้น ได้รับการอบรมจากหน่วยงานของรัฐในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเกษตรกรให้ข้อมูลว่า เป็นเรื่องที่จำเป็นและได้ประโยชน์อย่างมากในการผลิตจริง และถึงทุกวันนี้ก็ ยังมีการอบรมให้ความรู้เพิ่มเติมอยู่เป็นครั้งคราว จึงมีความเห็นว่าการอบรมเป็นการเพิ่มองค์ความรู้ ให้แก่เกษตรกร เพื่อให้มีความเป็นมืออาชีพในการผลิตทางการเกษตร ประกอบกับโลกทุกวันนี้ พัฒนาไปอย่างรวดเร็วมาก หากไม่ขวนขวายหาความรู้หรือไม่มีเครือข่าย ก็จะไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง

สำหรับความช่วยเหลือในเรื่องอื่น ๆ โดยเฉพาะในช่วงที่ราคายางพาราดกต่ำนั้น เกษตรกรได้รับทราบข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งได้รับเงินชดเชยตามโครงการสร้างความเข้มแข็งให้แก่เกษตรกรชาวสวนยางตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2558 ที่ผ่าน มา

#### 4.1.2 การประชุมครั้งที่ 2 (ส่วนราชการ)

คณะผู้วิจัยได้เชิญผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมาร่วมประชุม และให้ข้อเสนอแนะต่อการศึกษา เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2559 ที่ห้องประชุม 605 อาคารเทพทวาราวดี คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยในการประชุมได้มีประเด็นต่าง ๆ ที่น่าสนใจ ดังนี้

##### ก. ประเด็นข้อสัญญา

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนให้ทัศนะว่า เรื่องข้อสัญญาที่เกี่ยวข้องกับเกษตร พันธสัญญาที่ได้รับการร้องเรียนมากที่สุด คือ เรื่องที่เกษตรกรไม่มีความรู้ในข้อสัญญา หรือไม่เข้าใจในข้อสัญญา ซึ่งในกรณีนี้สำนักงาน ฯ ได้แก้ปัญหาด้วยการส่งเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงมากขึ้น อันจะนำมาซึ่งการแก้ปัญหาที่ทัน่วงที

ในเรื่องเดียวกันนี้ ที่ปรึกษากฎหมายกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีข้อคิดเห็นว่า ในสัญญาควรระบุ 3 เรื่องหลัก ๆ ดังนี้

1. ราคารับซื้อผลผลิต ควรระบุราคาที่บริษัทจะรับซื้ออย่างชัดเจน เช่น กำหนดว่าราคาขั้นต่ำที่จะรับซื้อคือเท่าไร โดยในสัญญาให้หลีกเลี่ยงคำว่า “รับซื้อในราคาตลาด” เพราะราคาตลาดมีขึ้นลงตามฤดูกาล ไม่สามารถนำมาเป็นราคาอ้างอิงได้

โดยราคาที่เป็นธรรมแก่ทั้ง 2 ฝ่าย ควรจะเป็นราคาที่กำหนดราคาเริ่มต้น และบวกเพิ่มขึ้นตามคุณภาพผลผลิตที่ได้ เช่น ยางพาราเริ่มต้นอ้างอิงจากราคา ณ ท่าเรือต้นทาง (F.O.B. Free on Board) เป็นต้น

2. ปัจจัยการผลิต ในสัญญาควรระบุว่าเกษตรกรจะได้รับปัจจัยการผลิตอะไรจากบริษัทบ้าง หรือจะต้องซื้อหรือจัดหาปัจจัยการผลิตอะไรเอง และจะต้องซื้ออะไรจากใคร มาตรฐานของปัจจัยการผลิตวัดอย่างไร ทั้งนี้ เนื่องจากปัจจัยการผลิตเป็นองค์ประกอบหลักที่จะทำให้ผลผลิตได้หรือไม่ได้ตามมาตรฐานที่ตกลงกันได้ เช่น กรณีอาหารไก่ เป็นต้น

3. ประเภทผลผลิต ในสัญญาต้องระบุว่า จะรับซื้อผลผลิตที่มีลักษณะอย่างไร แบ่งประเภทผลผลิตเป็นกี่เกรด แต่ละเกรดรับซื้อในปริมาณและราคาเท่าใด เพื่อให้เกษตรกรได้ข้อมูลอย่างครบถ้วน ก่อนลงมือผลิตจริง ใช้มาตรฐานอะไรในการจัดแบ่งเกรดผลผลิต หรือใครจะเป็นผู้ตรวจสอบว่าผลผลิตนั้นอยู่ในเกรดใด

นอกจากนั้นที่ปรึกษากฎหมายกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอแนะว่า ก่อนที่จะมีกฎหมายเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา ควรมีความร่วมมือในลักษณะประชารัฐ (Public Private Partnership : PPP) โดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องต้องร่วมกันแบ่งปันหรือรับผิดชอบใน 4 ด้านหลัก ๆ คือ

1. ร่วมรับผิดชอบ (share responsibility) 2. ร่วมแบ่งปันทรัพยากร (share risk) 3. ร่วมรับความเสี่ยง (share risk) โดยการทำประกันภัยผลผลิต ซึ่งผู้เกี่ยวข้องเป็นผู้จ่ายค่าเบี้ยประกันภัย 4. ร่วมแบ่งปันรายได้ (share revenue)

ในส่วนท้ายของสัญญาควรแนบมาตรฐานการผลิตพืชและสัตว์แต่ละชนิด หากมีการผลิตได้สูงหรือต่ำกว่ามาตรฐานดังกล่าว ก็ให้บริษัทจ่ายเงินลดหลั่นตามตารางมาตรฐานดังกล่าว เพื่อที่จะลดปัญหาการร้องเรียนเรื่องขายผลผลิตไม่ได้ราคาตามสัญญาที่ตกลงไว้

#### ข. ประเด็นองค์กรผู้ดูแลสัญญา

ผู้แทนส่วนราชการหลายแห่งมีความเห็นว่า ควรมีองค์กรกลางที่ดูแลเรื่องเกษตรพันธสัญญาอย่างชัดเจน เพื่อทำหน้าที่เป็นคนกลางในการดูแลเรื่องนี้อย่างเป็นระบบ โดยคนกลางที่ว่านี้อาจเป็นหน่วยงานภาครัฐ ที่มีการกิจในด้านการร่างกฎหมาย การต่อสู้คดี การคุ้มครองผู้บริโภค การเก็บรักษาสัญญาคู่ฉบับ หรือการกำหนดมาตรฐานการผลิตพืช/สัตว์ให้ชัดเจน เพื่อให้เข้าใจตรงกันในทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการทำสัญญา

#### ค. ประเด็นเรื่องความเข้มแข็งของสถาบันเกษตรกร

ที่ประชุมมีความเห็นว่าถ้าสหกรณ์การเกษตรเข้มแข็ง ก็จะมีส่วนช่วยให้เกษตรกรได้มีทางเลือกในการขายผลผลิตมากขึ้น คือ ขายผลผลิตผ่านระบบสหกรณ์ก็ได้ราคาสูง ไม่แตกต่างไปจากราคาที่กำหนดไว้ในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยผู้แทนกรมส่งเสริมสหกรณ์เห็นว่า ควรมีการศึกษาถึงปัจจัยที่ทำให้สหกรณ์การเกษตรในบางจังหวัดมีความเข้มแข็ง ศึกษาจุดอ่อนจุดแข็งของสหกรณ์ที่เข้มแข็งเหล่านั้น เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาสหกรณ์การเกษตรแห่งอื่น ๆ

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยด้านไก่เนื้อ ไก่ไข่ ได้ให้ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมว่า กรณีเกษตรกรเลี้ยงไก่ไม่สามารถรวมตัวเป็นสหกรณ์ได้ เนื่องจากในประเทศมีเกษตรกรเลี้ยงไก่จำนวนมาก หากเกษตรกรรายใดหรือกลุ่มใดเริ่มมีข้อต่อรองกับบริษัทมากขึ้น บริษัทก็จะไม่ส่งไก่ให้เกษตรกรราย/กลุ่มนั้นเลี้ยงอีกเลย แต่จะเอาไก่ไปให้เกษตรกรกลุ่มใหม่ที่ไม่มีข้อต่อรอง และไม่สร้างปัญหาเลี้ยงแทน ดังนั้น จึงไม่เกิดการรวมตัวกันในลักษณะสหกรณ์เพื่อแก้ปัญหา

นอกจากนั้น ที่ปรึกษากฎหมายกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีความเห็นเพิ่มเติมว่า สถาบันเกษตรกรควรเป็นตัวกลางในการดูแลเกษตรกรและบริษัทคู่สัญญา เพราะสถาบันเกษตรกรมีที่ปรึกษาที่มีความรู้ด้านกฎหมายมากกว่าเกษตรกรรายเดียว ๆ โดยควรมีคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นมาดูแลเรื่องการคุ้มครองเกษตรกรที่ทำการเกษตรแบบพันธสัญญาโดยตรง มีคณะกรรมการตั้งแต่ระดับท้องถิ่นไปจนถึงระดับประเทศ

### ข. ประเด็นเรื่องมาตรฐานอาหารสัตว์

เนื่องจากการเลี้ยงไก่เนื้อ มีข้อกำหนดว่าไก่ที่เลี้ยงต้องมีน้ำหนักเท่าไรในระยะเวลาที่กำหนด โดยเกษตรกรต้องใช้อาหารไก่ที่บริษัทจัดหาให้เท่านั้น ซึ่งเกษตรกรไม่มีความมั่นใจว่าอาหารไก่ที่ได้รับนั้น มีคุณค่าทางอาหารเพียงพอที่จะทำให้ไก่ได้น้ำหนักตามที่บริษัทกำหนดหรือไม่

ในเรื่องดังกล่าวผู้แทนจากกรมปศุสัตว์ให้ข้อมูลว่า มีหน่วยงานที่ดูแลเรื่องมาตรฐานอาหารสัตว์ ทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพอาหารสัตว์ให้มีคุณภาพ ตรงตามที่แจ้งไว้บนกระสอบอาหารสัตว์แต่ละประเภท และยังมีพระราชบัญญัติควบคุมอาหารสัตว์เป็นกฎหมายควบคุมอีกชั้นหนึ่ง เช่นเดียวกับกฎหมายเกี่ยวกับปุ๋ยบำรุงดิน ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ น่าจะช่วยให้เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่มีความมั่นใจได้

### ง. ประเด็นเรื่องบทบาทหน้าที่ของสถาบันการเงิน

ผู้แทนจาก ธ.ก.ส. เสนอว่า การทำเกษตรพันธสัญญา นั้น แม้ว่าจะเป็นเรื่องระหว่างเกษตรกรกับบริษัทก็ตาม แต่ในกระบวนการผลิต เกษตรกรต้องพึ่งพาเงินทุนจากสถาบันการเงิน ทั้งธนาคารของรัฐสหกรณ์การเกษตร หรือธนาคารพาณิชย์ ดังนั้น หากสถาบันการเงินช่วยเหลือเกษตรกร ในลักษณะเสมือนเป็นตัวแทนของเกษตรกร ในการต่อรองเรื่องที่เห็นว่าไม่มีความเป็นธรรม เช่นราคารับซื้อผลผลิตที่ต่ำกว่าราคาตลาด หรือการหักเงินกรณีที่ผลิตไม่ได้ตามสัญญา เช่นหักค่าไก่ชำ หักค่าความชื้นของไก่ขณะส่งเข้าโรงงาน เป็นต้น ก็จะช่วยเกษตรกรไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากคู่สัญญาจนเกินไป และยังช่วยให้สถาบันการเงิน ได้รับชำระหนี้จากเกษตรกรที่กู้ยืม ไปทำการผลิตได้ตามสัญญากู้ยืมเงิน

ซึ่งในส่วน of ธ.ก.ส. นั้น ผู้แทนของ ธ.ก.ส. มีความเห็นว่าฝ่ายสินเชื่อน่าจะมีความเหมาะสมในการเป็นส่วนงานหลักในการดูแลเรื่องนี้

ผู้แทน ธ.ก.ส. ให้ทัศนะเพิ่มเติมว่า หากจะให้สถาบันการเงินช่วยดูแลเรื่องสัญญาการทำเกษตรพันธสัญญาของเกษตรกรกับคู่สัญญาแล้ว รัฐต้องออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี กำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยออกระเบียบไปยังธนาคารพาณิชย์ กรมส่งเสริมสหกรณ์ออกระเบียบไปยังสหกรณ์การเกษตร และกระทรวงคลังออกระเบียบไปยังธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เพื่อให้เกิดการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม และช่วยเหลือเกษตรกรได้อย่างจริงจัง

### จ.ประเด็นเรื่องการสร้างกลไกทางสังคม

จากการประชุมกับส่วนราชการต่าง ๆ ในครั้งนี้ คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นกับเรื่องเกษตรพันธสัญญา นั้น มีแนวทางการแก้ไข 2 วิธีคือ

- วิธีที่หนึ่ง การแก้ไขโดยตรง หมายถึง การแก้ไขโดยใช้กฎหมาย ซึ่งโดยความเป็นจริงแล้วประเทศไทยมีกฎหมายที่สามารถนำมาใช้ในเรื่องนี้ได้ไม่น้อยกว่ากฎหมายของต่างประเทศ และในอนาคตก็จะมีกฎหมายหรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีออกมาเพิ่มเติม แต่ทว่าในความเป็นจริงกฎหมายหรือระเบียบต่าง ๆ เหล่านั้น กลับไม่ได้ถูกนำมาบังคับใช้อย่างแท้จริง ซึ่งไม่เฉพาะกฎหมายเรื่องเกษตรพันธสัญญา แต่กฎหมายหรือกฎระเบียบอื่น ๆ ก็อยู่ในสภาพเช่นเดียวกัน ซึ่งจะด้วยเหตุผลใด ๆ ก็ตาม สิ่งเหล่านี้คือภาพสะท้อนของสังคมไทย ที่ต้องได้รับการแก้ไข

- วิธีที่สอง การไขปัญหาทางอ้อม หมายถึงการแก้ไขโดยใช้กลไกทางสังคม มีหลายแนวทางด้วยกัน เช่น การสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันเกษตรกร การทำงานร่วมกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือแม้แต่องค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานเหล่านั้นสนับสนุนให้บริษัทคู่สัญญามีความเห็นอกเห็นใจเกษตรกรมากขึ้น ประกอบกับการขายสินค้าในตลาดโลกในทุกวันนี้ ผู้ค้าต้องให้ความสำคัญกับมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non - Tariff Measures : NTMs) เช่น การดูแลสิ่งแวดล้อม การไม่ใช้แรงงานเด็ก เป็นต้น ดังนั้น กลไกทางสังคมน่าจะนำมาใช้ได้ โดยการส่งเสริมให้บริษัททำสัญญากับเกษตรกรอย่างโปร่งใส มีธรรมาภิบาลมีความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility : CSR) หากบริษัทใดปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ทางสังคมได้ สินค้าของบริษัท ก็จะได้ตรารับรองในเรื่องนั้น ๆ ทำให้ผู้บริโภคได้เห็นว่าเป็นบริษัทที่ดูแลสังคมอย่างไร

## 4.2 การประชุมเก็บข้อมูลในพื้นที่ศึกษา

คณะผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลในพื้นที่ตามประเภทผลผลิตที่ศึกษา ได้แก่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ไก่เนื้อ ไก่ไข่ ยางพารา และข้าว โดยนำเสนอเรียงตามเวลาที่เก็บข้อมูลดังนี้

### 4.2.1 การเก็บข้อมูลเรื่องข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

เก็บข้อมูลที่ อ.ปากช่อง จ.นครราชสีมา เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วยเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพด ส่วนราชการ ธนาการเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ได้ข้อมูลสรุป ดังนี้



### ก. ลักษณะการผลิต

เกษตรกรที่ อ.ปากช่อง ผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ใน 2 ลักษณะ คือ 1. ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโพด 2. ผลิตข้าวโพดตามกฎเกณฑ์ของบริษัท

#### 1) ผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโพด

การผลิตจะทำในรูปแบบสัญญา ลงวันที่ ระบบการให้น้ำ ผลตอบแทน ระยะเวลา การเก็บเกี่ยว ส่วนปุ๋ยเกษตรกรเป็นผู้จัดหาเองตามตามเงื่อนไขของสัญญา การปลูกแบบนี้ต้อง ปลูกพันธุ์พ่อแม่พันธุ์แม่ตามของบริษัทจัดหาให้ ตามวิธีการของบริษัท เช่น จะต้องปลูกพันธุ์แม่ก่อน โดยปลูกตัวเมียไปก่อน 4 แถว หลังจากนั้นอีก 3 วัน จึงปลูกตัวผู้ปลูกตาม 2 แถว เป็นอัตราส่วนสอง ต่อหนึ่ง ปัญหาที่พบคือ พ่อแม่พันธุ์ไม่มีมาตรฐาน เช่น ความสูงของต้นไม่สม่ำเสมอ ระยะเวลาการ บานของดอกของตัวผู้และตัวเมียบานไม่พร้อมกัน ทำให้การผสมพันธุ์ไม่แน่นอน ส่งผลให้เกษตรกร ได้รับเงินค่าตอบแทนน้อยกว่าที่คาดการณ์ไว้

เมื่อได้เวลาเก็บเกี่ยว ถ้าบริษัทมาเก็บเกี่ยวช้า ความชื้นในฝักก็จะลดลงไปเรื่อย ๆ ทำให้น้ำหนักข้าวโพดลดลงตามไป แต่เกษตรกรไม่สามารถควบคุมเรื่องนี้ได้ แม้จะมีสัญญาตกลงกัน ไว้แล้วก็ตาม นับว่าเป็นปัญหาอย่างมาก

#### 2) ผลิตข้าวโพดตามกฎเกณฑ์ของบริษัท

เกษตรกรจะทำสัญญากับบริษัท โดยบริษัทจะกำหนดว่าให้ใช้พันธุ์ข้าวโพดอะไร และ กำหนดช่วงเวลาที่เพาะปลูก ในตัวสัญญาจะระบุรายละเอียดต่าง ๆ ได้แก่ ความชื้น ระยะเวลาการ ปลูก ลักษณะเมล็ด ราคาซื้อขายและสารปนเปื้อน เป็นต้น โดยเกณฑ์การรับซื้อจะใช้เรื่องความชื้นเป็น ตัวตัดสินว่า ข้าวโพดที่จะขายถูกตัดค่าความชื้นเท่าไร โดยปกติจะกำหนดค่าความชื้นไว้ที่ 14 - 15 % ปัญหาที่พบคือ เครื่องวัดความชื้นที่ไม่ได้มาตรฐานแล้วการที่บริษัทมารับซื้อผลผลิตล่าช้ากว่าที่ตกลง ไว้ก็จะผลให้ข้าวโพดแห้งมากขึ้น น้ำหนักข้าวโพดก็จะน้อยลงตามไปด้วย

การกำหนดวันในเกษตรกรปลูก ก็มีมีส่วนสร้างปัญหาในเกษตรกรด้วยเช่นกัน กล่าวคือ บริษัทกำหนดให้ปลูกข้าวโพดปีละ 2 ครั้ง ครั้งแรกปลูกในช่วงฤดูฝน ปลายเดือนเมษายน เป็นต้นไป ซึ่งจะมีปัญหาในเรื่องเชื้อรา ทำให้บริษัทไม่รับซื้อผลผลิตเกษตรกรเกิดความเสียหาย ครั้งที่ สองเริ่มต้นกลางเดือนกรกฎาคม (ปลายฝน)

### ข. การให้สินเชื่อและการสนับสนุนของสหกรณ์การเกษตร

สหกรณ์การเกษตรปากช่อง ได้สนับสนุนการปลูกข้าวโพดให้แก่สมาชิกสหกรณ์ โดยให้เป็นวัสดุอุปกรณ์การเกษตร เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ยาเคมีต่าง ๆ รวมถึงเงินทุน เมื่อเกษตรกรจำหน่าย

ข้าวโพดได้แล้ว จึงมาชำระหนี้ ส่วนเรื่องการจำหน่ายผลผลิตนั้น เกษตรกรให้ข้อมูลว่าถ้าขายข้าวโพดผ่านสหกรณ์การเกษตร ก็จะมีใจได้ในเรื่องราคา ความชื้นและเครื่องชั่งที่ได้มาตรฐาน

### ค. ค่าใช้จ่ายในการปลูกข้าวโพด

#### - ช่วงเพาะปลูก

|                                                     |      |     |
|-----------------------------------------------------|------|-----|
| ไถดินเพื่อเตรียมเพาะปลูก 2 ครั้ง                    | 700  | บาท |
| ค่าเมล็ดพันธุ์ไร่ละ 4 กิโลกรัม (กิโลกรัมละ 150 บาท) | 600  | บาท |
| ค่าจ้างแรงงานหยอดเมล็ดไร่ละ                         | 200  | บาท |
| ค่าปุ๋ย 2 ลูก 100 กิโลกรัม                          | 1500 | บาท |

#### - ช่วงเก็บเกี่ยว

|                                                                 |             |            |
|-----------------------------------------------------------------|-------------|------------|
| เก็บด้วยแรงงานคน                                                | 50 - 60     | บาท/กระสอบ |
| เก็บด้วยเครื่องจักรไร่ละ 800 บาท (ต้องมีคนเก็บตามไร่ละ 300 บาท) | 1100        | บาท        |
| ค่าสี                                                           | 200         | บาท/ตัน    |
| ค่ายาคุมหญ้า                                                    | 900         | บาท        |
| ค่าปุ๋ย                                                         | 100         | บาท        |
| รวมต่อ 1 ไร่เป็นเงิน                                            | 5200 - 5500 | บาท        |

ค่าใช้จ่ายดังกล่าวถึงไม่รวมค่าเช่าที่ดินเพื่อการผลิต ค่าอาหารและเครื่องดื่มสำหรับแรงงานที่จ้างช่วงการเก็บเกี่ยว ดังนั้นใน 1 รอบการผลิตเกษตรกรมีค่าใช้จ่ายประมาณ 5,200 - 5,500 บาท โดยมีรายได้ไร่ละ 7,000 - 8,000 บาทมีกำไรไร่ละ 2,000 - 2,500 บาทซึ่งราคาดังกล่าวหมายถึงข้าวโพดที่มีคุณภาพเท่านั้น ซึ่งหากข้าวโพดมีความชื้นก็จะมีรายได้ลดลงไปด้วย

### ข. ความเห็นเรื่องกฎหมายเกษตรพันธสัญญา

เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดให้ข้อมูลว่าเมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับบริษัทแล้ว การจะไปฟ้องร้องต่าง ๆ นั้นใช้ระยะเวลานานเกินไป มีระเบียบวิธีและขั้นตอนต่าง ๆ ที่ยุ่งยากซับซ้อน และเมื่อร้องเรียนไปแล้ว เกษตรกรรายนั้นก็จะถูกขึ้นบัญชีดำ (black list) ทันที ไม่เพียงถูกขึ้นบัญชีดำกับบริษัทรายนั้นเท่านั้น บริษัทยังส่งรายชื่อเกษตรกรที่มีปัญหาให้กับบริษัทผู้ว่าจ้างปลูกข้าวโพดรายอื่น

ด้วย ทำให้เกษตรกรไม่สามารถรับจ้างปลูกข้าวโพดให้บริษัทใด ๆ ได้อีกต่อไป ดังนั้น เกษตรกรที่มีปัญหากับบริษัทจึงไม่กล้าร้องเรียนกับทางราชการ

ส่วนเรื่องการออกกฎหมายใหม่เพื่อรองรับเรื่องเกษตรพันธสัญญานั้น ผู้ให้ข้อมูลทั้งเกษตรกรและส่วนราชการมีความเห็นร่วมกันว่า ควรจะจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมดก่อน แล้วจึงพิจารณาว่ามีประเด็นปัญหาด้านใดบ้าง มีปัญหาอุปสรรคอย่างไร มีขั้นตอนตั้งแต่เริ่มผลิตจนถึงเก็บเกี่ยวอย่างไร กฎหมายจะเขียนให้ครอบคลุมแต่ละขั้นตอนอย่างไร และต้องมีความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

#### ง. ลักษณะการปลูกข้าวโพดของเกษตรกรใน อ.ปากช่อง จ.นครราชสีมา

เกษตรกรที่ปลูกข้าวโพดมีประมาณ 30,000 ครัวเรือน จำนวนการเพาะปลูกประมาณ 600,000 – 800,000 ไร่ ขึ้นอยู่กับราคาผลผลิต ถ้าราคาผลผลิตฤดูกาลที่ผ่านมาสูง เกษตรกรก็จะเพาะปลูกเพิ่มขึ้นในฤดูกาลผลิตปีปัจจุบัน ในปัจจุบันเกษตรกรมาทำสัญญาปลูกข้าวโพดกับบริษัท แต่ละคนจึงมีอิสระในการขายผลผลิต โดยขายผลผลิตให้กับผู้รับซื้อในท้องถิ่นรายที่ให้ราคาดี หรือรายที่คุ้นเคย ส่วนราคารับซื้อข้าวโพดนั้น ขึ้นอยู่กับระดับความชื้นในเมล็ดข้าวโพด หากความชื้นน้อยก็ได้ราคาสูง ผู้รับซื้อจะใช้เกณฑ์นี้กำหนดราคารับซื้อลดหลั่นกันไปตามความชื้นที่วัดได้

เกณฑ์วัดความชื้นที่เป็นค่ามาตรฐานนั้นอยู่ที่ 14 – 15 % ของความชื้นในเมล็ดข้าวโพด ผู้ซื้อจะหยิบเอาข้าวโพดจากที่ใด ๆ ในจำนวนผลผลิตที่เกษตรกรเอามาขายเพื่อนำมาวัดค่าความชื้นของผลผลิตทั้งหมดก็ได้ ซึ่งปัญหาที่พบมี 2 ประการ คือ

1. ผู้รับซื้อหยิบเอาข้าวโพดที่อยู่ด้านในลิก ๆ ของผลผลิตทั้งหมดมาวัด ทำให้ค่าความชื้นสูง

2. เครื่องวัดที่นำมาใช้ เกษตรกรไม่สามารถตรวจสอบได้ว่ามีมาตรฐานหรือไม่

นอกจากเรื่องการวัดค่าความชื้นแล้ว ยังมีปัญหาเรื่องตราซัง ซึ่งเกษตรกรก็ไม่มั่นใจว่าตราซังของผู้รับซื้อนั้นถูกต้องได้มาตรฐานหรือไม่ เมื่อนำผลผลิตซังซังผู้รับซื้อบอกว่าได้น้ำหนักเท่าใด เกษตรกรก็ต้องยอมตามนั้น

#### จ. เรื่องที่ดินเพื่อการปลูกข้าวโพด

ในเขตอำเภอปากช่องมีพื้นที่ปลูกข้าวโพดประมาณ 7 ล้านไร่ เป็นพื้นที่ป่า 3 ล้านไร่ พื้นที่ป่าที่อนุญาตให้เพาะปลูกได้ 1.5 ล้านไร่ พื้นที่บุกรุก 2.5 ล้านไร่ ซึ่งหากไม่มีการจัดการก็จะมี การบุกรุกพื้นที่ป่าต่อไปเรื่อย ๆ ในกรณีนี้ประธานสภาเกษตรกรจังหวัดนครราชสีมาเสนอว่า ควรขึ้นทะเบียนเกษตรกรที่ผลิตในที่ดินที่ถูกต้อง และให้สิทธิในการซื้อเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดโดยทำสัญญากับ

บริษัทว่า หากเกษตรกรซื้อเมล็ดพันธุ์ข้าวโพด 1 กิโลกรัม จะขายข้าวโพดคืนให้บริษัทได้ 200 กิโลกรัม ซึ่งวิธีนี้จะทำให้สามารถควบคุมไม่ให้มีการบุกรุกที่ดินได้วิธีหนึ่ง

การควบคุมการผลิตข้าวโพดในวิธีดังกล่าว นอกจากจะช่วยเรื่องการบุกรุกป่าแล้ว ยังสามารถทำนายปริมาณของข้าวโพดในประเทศได้ด้วย คือ เมื่อทราบปริมาณเมล็ดพันธุ์ที่เกษตรกรซื้อจากบริษัท(หรือผู้ขายเมล็ดพันธุ์) ก็จะคำนวณปริมาณผลผลิตข้าวโพดได้โดยเมล็ดพันธุ์ 1 กิโลกรัม ผลิตข้าวโพดได้ 200 กิโลกรัม ซึ่งจะมีส่วนช่วยในการกำหนดนโยบายการนำเข้าข้าวโพด เพื่อให้เกิดเสถียรภาพด้านราคาข้าวโพดในประเทศไทย ซึ่งสภาเกษตรกรจะเสนอเรื่องนี้ต่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน และเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ (นบขพ.) ต่อไป

#### ฉ. ข้อเสนอของประธานสภาเกษตรกรจังหวัดนครราชสีมา

1. เรื่องการเช่าที่ดิน สภาเกษตรกรจะนำเรื่องอัตราค่าเช่าที่ดินที่เหมาะสมเสนอต่อหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง
2. เรื่องเมล็ดพันธุ์ สภาเกษตรกรจะส่งเสริมให้เกษตรกรเก็บเมล็ดพันธุ์ไว้เพื่อการเพาะปลูกในฤดูกาลต่อไป เนื่องจากในอดีตเกษตรกรไม่ทราบว่าสามารถเก็บเมล็ดพันธุ์เองได้เพราะส่วนใหญ่เมล็ดพันธุ์ดังกล่าวก็มาจากศูนย์วิจัยแห่งเดียวกัน อาจมีการจัดแต่งพันธุ์ไปบ้างแต่ก็สามารถนำไปทำเมล็ดพันธุ์ได้ดีเช่นกัน
3. เรื่องการผลิตแบบอินทรีย์ หากเกษตรกรมีการผลิตแบบอินทรีย์หรือ ผลิตแบบ GAP (Good Agricultural Practice) ก็จะได้ราคาดีขึ้น
4. เรื่องการรวมกลุ่มเกษตรกร ในการผลิตนั้นหากเกษตรกรรวมกลุ่มกันก็สามารถมีอำนาจต่อรองได้หลาย ๆ เรื่อง เช่นเรื่องราคาขายผลผลิต หรือแม้แต่การรวบรวมกลุ่มผลิตเมล็ดพันธุ์ เป็นต้น

#### ช. เรื่องการเช่าที่ดิน

อัตราค่าเช่าที่ดินในพื้นที่นั้นโดยเฉลี่ยไร่ละ 1,200 - 1,500 บาท ต่อปี ในกรณีที่ดินมีความอุดมสมบูรณ์ค่าเช่าก็อาจสูงถึง 2,000 บาท/ไร่ โดยการเช่านั้นมีการทำหนังสือสัญญาเช่าอย่างชัดเจน เป็นสัญญาระหว่างผู้เช่าและผู้ให้เช่าโดยตรง ไม่มีส่วนราชการเข้าไปเกี่ยวข้องกับเหตุผลที่ต้องทำสัญญาเช่านั้น ไม่ใช่เพราะเกษตรกรต้องการปฏิบัติตามกฎหมาย แต่เนื่องจากเกษตรกรต้องนำสัญญาเช่ามาประกอบการขึ้นทะเบียนเกษตรกรเท่านั้น

#### ซ. การแบ่งประเภทเกษตรกร

ในพื้นที่สามารถแบ่งเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดได้ 3 ประเภทหลัก ๆ คือ

1. เกษตรกรที่เป็นสมาชิก ธ.ก.ส. 2. เกษตรกรที่เป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตร 3. เกษตรกรทั่วไป ซึ่งแต่ละกลุ่มจะมีความแตกต่าง ในกระบวนการปลูกข้าวโพดอยู่พอสมควร 1. เกษตรกรที่เป็นลูกค้า ธ.ก.ส. การจะเป็นลูกค้า ธ.ก.ส. นั้นเกษตรกรต้องมีเอกสารสิทธิที่ดิน หรือมีสัญญาเช่าที่ดินที่ชัดเจน เพราะ ธ.ก.ส. มีวิธีการคำนวณเงินกู้จากพื้นที่การผลิต เพื่อให้เกษตรกรได้รับเงินกู้ที่เหมาะสมกับการผลิตไม่มากหรือน้อยเกินไป เงินกู้ที่เกษตรกรได้รับประกอบด้วยค่าการเตรียมพื้นที่ ค่าเมล็ดพันธุ์ สารบำรุงดิน สารควบคุม/กำจัดวัชพืชและแมลงศัตรูพืช ค่าเก็บเกี่ยว เป็นต้น โดยเกษตรกรสามารถนำเงินที่ได้รับสินเชื่อไปซื้อปัจจัยการผลิตจากที่ใดก็ได้ หรือจะซื้อที่สหกรณ์การเกษตรเอกราชลูกค้า ธ.ก.ส. (สกต.) ก็ได้ ซึ่งส่วนใหญ่ลูกค้า ธ.ก.ส. ส่วนใหญ่ก็มีหุ้นอยู่ใน สกต. และจะได้รับเงินปันผลตามยอดซื้อในระยะเวลาที่กำหนด เกษตรกรที่เป็นลูกค้า ธ.ก.ส. จะเสียดอกเบี้ยเงินกู้ร้อยละ 7 - 9 บาทต่อปี ตามชั้นของลูกค้า เกษตรกรกลุ่มนี้สามารถขายข้าวโพดให้กับผู้รับซื้อรายใดก็ได้ แล้วจึงนำเงินมาชำระหนี้ ธ.ก.ส. ภายหลัง

2. เกษตรกรที่เป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตร เกษตรกรกลุ่มนี้จะรับสินเชื่อ และปัจจัยการผลิตต่าง ๆ เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ก็สามารถรับจากสหกรณ์ได้ด้วยเช่นกัน ส่วนอัตราดอกเบี้ยเงินกู้นั้น สหกรณ์คิดร้อยละ 8 - 9 บาท ต่อปี และเมื่อเก็บเกี่ยวผลผลิตแล้ว เกษตรกรสามารถขายข้าวโพดให้สหกรณ์ได้ ซึ่งเกษตรกรมีความเห็นว่า สหกรณ์รับซื้อในราคาเป็นธรรม มีตราชั่งและการตรวจวัดความชื้นที่ได้มาตรฐาน ซึ่งเกษตรกรทั่วไปที่ไม่ใช่สมาชิกสหกรณ์การเกษตร ก็สามารถขายข้าวโพดที่สหกรณ์ได้

อนึ่ง เกษตรกรที่เป็นสมาชิกของ ธ.ก.ส. แล้วจะเป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตรไม่ได้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกษตรกรมีหนี้ 2 แห่ง

3. เกษตรกรทั่วไป เกษตรกรกลุ่มนี้ส่วนหนึ่งรับเงินกู้จากพ่อค้าท้องถิ่น โดยรับเป็นเงินสดส่วนหนึ่งและเป็นเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ยและสารเคมีอื่น ๆ และอัตราดอกเบี้ยเงินกู้อยู่ที่ 3 - 5 % ต่อเดือน หรือ 36 - 60 % ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราที่สูงเกินกว่ากฎหมายกำหนด และต้องขายข้าวโพดให้กับพ่อค้าคนนั้น เกษตรกรให้ข้อมูลว่า ส่วนใหญ่การขายข้าวโพดจะไม่ได้รับความเป็นธรรม ทั้งเรื่องราคา การวัดความชื้น และตราชั่ง อย่างไรก็ตามเหตุผลที่เกษตรกรต้องขายข้าวโพดให้พ่อค้าท้องถิ่นนั้น ไม่ใช่แค่เรื่องการรับเงินกู้เท่านั้น แต่เป็นเรื่องความผูกพันตั้งแต่สมัยพ่อแม่ เพราะส่วนใหญ่พ่อค้าท้องถิ่นจะดูแลเรื่องความเป็นอยู่ และอาหารการกินของเกษตรกรเหล่านั้นด้วย

### ณ. ขั้นตอนการผลิตข้าวโพด

การปลูกข้าวโพดใน 1 ปี เกษตรกรสามารถผลิตได้ 2 ครั้ง คือครั้งที่ 1 ประมาณปลายเดือนเมษายน ครั้งที่ 2 ประมาณกลางเดือนกรกฎาคม หรือหากมีน้ำสำหรับทำการเกษตร ก็สามารถปลูกรอบที่ 3 ประมาณปลายเดือนตุลาคมได้อีกครั้ง อย่างไรก็ตามเกษตรกรให้ข้อมูลว่าส่วนใหญ่จะประสบปัญหาเรื่องฝนแล้ง ฝนทิ้งช่วง ทำให้ไม่ได้ผลผลิตตามที่ได้ลงทุนไว้ เมื่อข้าวโพดแก่พร้อมที่จะเก็บเกี่ยว ปัจจุบันเกษตรกรมีการเก็บเกี่ยวมี 2 วิธี คือ

1. ใช้รถเก็บเกี่ยว โดยรถจะเกี่ยวต้นข้าวโพดในแปลงแล้วส้อมออกมาเมล็ดข้าวโพดเลย แยกต้นและซังข้าวโพดทิ้งอัตโนมัติ รถสามารถเกี่ยวข้าวโพดได้วันละ 50 ไร่ ราคาเกี่ยวอยู่ที่ไร่ละ 600 บาท แต่อย่างไรก็ตามต้องมีคนเดินดูอีกรอบเพราะรถไม่สามารถเก็บเกี่ยวได้โดยสมบูรณ์ มักจะมีฝักข้าวโพดตกหล่นอยู่บ้าง และรถเกี่ยวก็มีข้อจำกัดคือ ต้องเป็นข้าวโพดพันธุ์ดี คือต้นไม่ล้มและพื้นที่ไม่ลาดชันจนเกินไป ถ้าข้าวโพดพันธุ์ดีรถจะเกี่ยวได้เร็ว คิดค่าเกี่ยวต่อต้นข้าวโพดที่สีได้ ถ้าข้าวโพดพันธุ์ไม่ดีมีต้นล้มมากคิดค่าเกี่ยวต่อไร่

ระยะเวลาการเก็บเกี่ยวก็มีความสำคัญ ในขณะที่เก็บเกี่ยวข้าวโพดควรมีความชื้นมากกว่า 30 % และส่วนมากเกษตรกรไม่มีรถเกี่ยวของตนเอง เพราะราคาการเกี่ยวสูงมาก เกษตรกรจะจ้างรถเกี่ยว เกษตรกรรายใดให้ราคาสูง รถเกี่ยวจะรีบไปเกี่ยวให้ก่อนแปลงอื่น ๆ ที่ให้ราคาต่ำ

2. เก็บเกี่ยวโดยใช้คน ส่วนใหญ่เป็นการจ้างแรงงานโดยคิดค่าจ้างเป็นกระสอบ คือ กระสอบละ 60-70 บาท และบางครั้งเจ้าของไร่มิอาหารเลี้ยงด้วย ขึ้นอยู่กับข้อตกลง

### ณ. ความเห็นของหน่วยงานรัฐต่อกฎหมายเกษตรพันธสัญญา

เจ้าหน้าที่สหกรณ์จังหวัดมีความเห็นว่า บริษัทเอกชนมีระบบต่าง ๆ ที่ครบวงจรมากกว่าระบบที่สหกรณ์ดูแลเกษตรกร โดยบริษัทมีการบริการตั้งแต่เรื่องเงินทุน เมล็ดพันธุ์ ความรู้จนถึงตลาดรับซื้อแม้ว่าเกษตรกรจะเป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตร และนิยมใช้สินเชื่อและนำผลผลิตมาขายกับสหกรณ์เพราะไว้วางใจเรื่องเครื่องวัดความชื้นและตราซัง แต่ในวิธีดำเนินงานจริงสหกรณ์ก็ทำหน้าที่เพียงเป็นคนกลางหาผู้รับซื้อที่ไว้วางใจได้และมีมาตรฐานมารับซื้อ โดยสหกรณ์ทำการควบคุมและตรวจสอบเท่านั้น สหกรณ์ยังไม่สามารถรับซื้อผลผลิตเอง และรวบรวมส่งต่อไปยังบริษัทผลิตอาหารสัตว์ได้ เพราะเครื่องมือที่สหกรณ์มีไม่ทันสมัยเท่ากับเอกชน เช่นเครื่องสีข้าวและรถเกี่ยวข้าวโพด เป็นต้น

ส่วนเรื่องการรวบรวมกลุ่มของเกษตรกรเพื่อต่อรองกับบริษัทเอกชนนั้น เจ้าหน้าที่สหกรณ์เห็นว่าเกษตรกรยังไม่มีมารวมตัวกันอย่างเข้มแข็ง อาจด้วยเรื่องผลประโยชน์ส่วนบุคคล ดังนั้น เกษตรกรจึงต่างคนต่างขาย การถูกเอาเปรียบจึงเกิดขึ้นอยู่เรื่อย ๆ

เจ้าหน้าที่เกษตรจังหวัดมีความเห็นว่า เรื่องเกี่ยวกับสัญญาหรือกฎหมายเกษตรพันธสัญญา นั้น เป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ โดยปกติแล้วเจ้าหน้าที่เกษตรจังหวัดและอำเภอจะดูแลเรื่องการให้ความรู้ในการผลิต การลดต้นทุน การเพิ่มผลผลิต การตรวจความอุดมสมบูรณ์ของดินการบำรุงดิน เป็นต้น

โดยสรุปเจ้าหน้าที่จากส่วนราชการที่มาให้ข้อมูลในวันนั้น มีความเห็นเช่นเดียวกันว่า ยังไม่มีความรู้เรื่องกฎหมายเกษตรพันธสัญญา ในกรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้นก่อนที่กฎหมายเรื่องนี้จะประกาศใช้เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่เห็นว่า ควรถือใช้กฎหมายเดิมที่มีอยู่ในขณะนี้ เช่น กฎหมายชั่งตวงวัด เป็นต้น แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เป็นเรื่องของ การไม่มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างชัดเจน หรือเมื่อมีการตรวจสอบก็มีผู้แอบแจ้งบริษัทล่วงหน้า เช่น เมื่อจะมีการตรวจสอบตราชั่ง บริษัทก็จะรู้ตัวล่วงหน้า จึงไม่สามารถพบการกระทำความผิดได้

ในส่วนของสภาเกษตรกรมีความเห็นว่า ในขณะนี้หากเกษตรกรไม่ได้รับความเป็นธรรมสามารถร้องเรียนที่ศูนย์ดำรงธรรมได้

นอกจากนั้นเจ้าหน้าที่จากส่วนราชการมีความเห็นเพิ่มเติมว่า เมื่อมีกฎหมายเรื่องเกษตรพันธสัญญาแล้ว น่าจะมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาดูแลเรื่องนี้ โดยกรรมการประกอบด้วยผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมด มีจำนวนที่เหมาะสมอย่างไร ก็ตามในเรื่องการจัดการอาจประสบปัญหาบ้าง เพราะในแต่ละพื้นที่มีศักยภาพในการจัดการที่ไม่เหมือนกัน ทั้งนี้ ก็ต้องดำเนินการตามความเหมาะสม

สิ่งที่สำคัญก่อนที่จะออกกฎหมายนั้น ผู้ให้ข้อมูลทุกฝ่ายมีความเห็นว่า ควรรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียให้รอบด้านเสียก่อน เพื่อที่จำได้ทราบว่าการกฎหมายที่ออกมานั้น ต้องครอบคลุมในเรื่องใดบ้าง จะมีปัญหาอุปสรรคในเรื่องใด และใครควรจะเข้ามาเกี่ยวข้องบ้าง ซึ่งหากมีการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น ก็จะช่วยให้กฎหมายพันธสัญญาที่จะออกมามีความครบถ้วนสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

#### 4.2.2 การเก็บข้อมูลเรื่องไก่เนื้อ ไกไข่

คณะผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลเรื่องไก่เนื้อไก่ไข่เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ที่ อ.เมือง จ.ชลบุรี มีประเด็นที่น่าสนใจดังนี้

ลักษณะการเลี้ยงไก่ใน จ.ชลบุรีมีการเลี้ยงไก่ 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ 1. เลี้ยงลูกไก่เป็นแม่พันธุ์ไก่ไข่ 2. เลี้ยงไก่เนื้อ

1. เลี้ยงลูกไก่เป็นแม่พันธุ์ไก่ไข่ ในการเลี้ยงแบบนี้แม้จะมีลักษณะคล้ายการทำเกษตรพันธสัญญา แต่ก็ไม่ได้มีสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรแต่อย่างใด เป็นการตกลงกันทางวาจา เพราะเกษตรกรกับบริษัทที่ว่าจ้างคุ้นเคยกันดีเคยรับจ้างเลี้ยงมาเป็นเวลานาน โดยบริษัทจะมีการบันทึกว่าส่งไก่ให้เกษตรกรรายใดเมื่อวันที่เท่าใด บันทึกการฉีดวัคซีน การส่งมอบอาหารไก่ แต่บริษัทก็บันทึกไว้เพื่อเป็นข้อมูลของบริษัท สำหรับใช้ควบคุมการเลี้ยงแต่เพียงฝ่ายเดียว เกษตรกรไม่ได้รับรู้ในบันทึกของบริษัทแต่อย่างใด การเลี้ยงในลักษณะนี้จึงเหมือนการจ้างแรงงานเท่านั้น

ค่าใช้จ่ายในการเลี้ยง เกษตรกรซื้อลูกเจี๊ยบมาตัวละ 3 บาท โดยบริษัทจ่ายค่าอาหาร ค่าวัคซีน เกษตรกรจ่ายค่าน้ำค่าไฟ ค่าทำความสะอาดเล้า เมื่อเลี้ยงได้ประมาณ 16-18 สัปดาห์บริษัทจะมาจับไก่ และคิดเงินให้ตัวละ 8 บาท วิธีนี้เกษตรกรรับจ้างเลี้ยงเพียงอย่างเดียว แต่ต้องเลี้ยงให้ได้น้ำหนัก 1.3 กิโลกรัมต่อตัวตามที่ตกลงกันไว้ ถ้าน้ำหนักไม่ถึงที่กำหนด เกษตรกรก็จะถูกหักเงินค่าจ้าง แต่ถ้าได้น้ำหนักเกินกว่านั้น เกษตรกรกลับไม่ได้เงินค่าจ้างเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด

วิธีนี้แม้เกษตรกรจะค่อนข้างพอใจ เพราะไม่ได้ลงทุนค่าอาหารและค่าวัคซีน แต่ก็มิประเดิมเรื่องอาหารสัตว์ที่บริษัทให้มา ซึ่งอาจไม่ได้คุณภาพ ไก่จึงมีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์ และการให้วัคซีนนั้น ใช้วิธีหยอดตาหยอดจมูก ผสมในน้ำดื่มหรือสเปรย์ลงบนตัวไก่ ซึ่งเกษตรกรไม่มั่นใจว่าไก่ได้รับวัคซีนในอัตราส่วนที่ถูกต้องครบทุกตัวหรือไม่ เพราะหากไก่ตายจะด้วยสาเหตุใดก็ตาม เกษตรกรจะไม่ได้เงินค่าจ้างเลี้ยงและเสียค่าซื้อลูกเจี๊ยบ

2. การเลี้ยงไก่เนื้อ บริษัทจะเข้ามาดูเล้าไวก่อนแล้วจึงจะตกลงว่าจ้าง เกษตรกรต้องปรับสภาพเล้าลงแปลงให้เรียบร้อยร้อยจึงจะได้ไก่อมาเลี้ยง ราคาแม่ไก่เนื้อตัวละ 10 บาทเมื่อเลี้ยงครบ 45 วันบริษัทก็มาจับไก่ส่งโรงงาน

การเลี้ยงไก่เนื้อนั้นเกษตรกรเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายเองทุกอย่าง ได้แก่ ค่าอาหารไก่ ค่ายา ค่าวัคซีน ค่าปรับปรุงเล้า ค่าน้ำค่าไฟ

ปัญหาที่พบคือ 1.การจับไกล่าช้า 2.มาตรฐานอาหารไก่ 3.การหักค่าไก่อไม่ได้คุณภาพ 4.การจับไก่ที่รุนแรง 5.การจ่ายเงินล่าช้า

1. การจับไกล่าช้า เกษตรกรให้ข้อมูลว่า ถ้าราคาเนื้อไก่ในตลาดต่ำบริษัทจะชะลอการจับไก่ไประยะหนึ่ง กรณีการจับไกล่าช้าที่สุดที่เกษตรกรเคยประสบก็คือจาก 45 วันเป็น 50 วัน ซึ่งเกษตรกรเลี้ยงไก่จำนวนมากเป็นหลายร้อยหรือเป็นพันตัว ค่าอาหารแต่ละวันคิดเป็นจำนวนเงินมิใช่น้อย การเลี้ยงไก่อานกว่ากำหนดแม้เพียงวันเดียวก็เป็นต้นทุนของเกษตรกรโดยตรง

นอกจากนั้นตามมาตรฐานของปศุสัตว์ ก่อนที่จะจับไก่ต้องงดให้อาหาร เพื่อให้ไม่มีอาหารตกค้างอยู่ในกระเพาะอาหารของไก่ วิธีงดอาหารไก่ใช้การยกถังอาหารไก่ขึ้นแขวนให้สูง ไก่ก็



จะกินอาหารไม่ได้ ปัญหา คือเกษตรกรงดการให้อาหารไก่แล้ว แต่บริษัทไม่มาจับไก่ตามที่แจ้งไว้ เกษตรกรต้องเอาถึงอาหารลง และให้อาหารไก่อีกครั้ง ซึ่งไก่ที่ถูงดอาหารเป็นเวลานานย่อมเกิดอาการหิวอย่างมาก จึงรีบกินอาหารเข้าไปอย่างเร่งด่วน จนอาหารย่อยไม่ทันไก่ช็อคตายเป็นประจำ ซึ่งรายได้ของเกษตรกรก็ลดลงตามไปด้วย

2. มาตรฐานอาหารไก่ เกษตรกรต้องซื้ออาหารไก่จากบริษัทเท่านั้น และแม้ว่าได้มีการแจ้งรายละเอียดไว้ที่กระสอบอาหารว่า มีโปรตีนจำนวนกี่เปอร์เซ็นต์ แต่โปรตีนดังกล่าวอาจมาจากส่วนผสมอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ปลาป่น ซึ่งจะสร้างโปรตีนให้ไก่ที่เลี้ยงได้น้อยกว่าปลาป่น เกษตรกรสังเกตว่าบางครั้งในกระสอบอาหารก็ใช้มันสำปะหลังผสมแทนปลาป่นหรือข้าวโพด เพื่อลดค่าใช้จ่ายของบริษัท เพราะมันสำปะหลังราคาถูกกว่า และได้สารอาหารครบตามที่แจ้งไว้บนกระสอบ แต่ไก่ไม่ค่อยกินอาหารที่ใช้มันสำปะหลังมาผสมเมื่อไก่ไม่กินอาหารก็ส่งผลให้น้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์

ในเรื่องอาหารไอนั้น ส่วนราชการที่มาให้ข้อมูลได้อธิบายเพิ่มเติมว่า ทางราชการได้มีการตรวจอาหารสัตว์ทุกชนิดที่ขายในท้องตลาด ในเรื่องต่าง ๆ คือ

1) มีคุณภาพตามที่แจ้งไว้หรือไม่ หากผู้ผลิตรายใดไม่แจ้งวัตถุดิบหรือคุณภาพอาหารสัตว์ทางเคมี ก็จะถูกดำเนินคดีทางกฎหมาย

2) ตรวจโรงงานเพื่อตรวจสอบว่ามีสุขอนามัยที่ถูกต้องหรือไม่ มีการเก็บรักษาวัตถุดิบอย่างไร เพื่อไม่ให้วัตถุดิบมีเชื้อรา และตรวจยาปฏิชีวนะที่อาจตกค้างในอาหารสัตว์

3. การหักค่าไก่ไม่ได้คุณภาพ การขนส่งไก่ไปในโรงงาน ไก่จะถูกบรรจุอยู่ในกล่อง Crate และวางกล่องซ้อนกันหลายชั้นบนรถบรรทุก ซึ่งไก่จะเกิดความเครียดและร้อนเพราะอากาศไม่ถ่ายเท เมื่อไปถึงโรงงานจึงต้องสเปรย์น้ำ เพื่อให้ไก่ไม่เครียดและฆ่าเชื้อโรคไปพร้อมกัน หลังจากนั้นก็จะส่งเข้าโรงงานตามกระบวนการแปรรูป เช่น การทำให้สลบ การถอนขน เป็นต้น

เกษตรกรให้ข้อมูลว่า เมื่อไก่ถูกจับจากเล้าแล้ว เกษตรกรไม่สามารถตามไปดูได้ว่า ไก่ถูกส่งต่อไปอย่างไร ได้รับความกระทบกระเทือนหรือไม่ โดยเฉพาะเมื่อไก่ถูกส่งเข้าโรงงานแล้ว ผู้ที่จะเข้าโรงงานได้ต้องได้รับอนุญาตเท่านั้น ดังนั้น เมื่อทางบริษัทบอกว่าไก่ชำ หรือไก่มีความชื้น(จากการสเปรย์น้ำก่อนเข้าโรงงาน) เกษตรกรจะถูกหักเงินจากกรณีดังกล่าว ซึ่งเกษตรกรมีความเห็นว่า ไก่ที่เข้าโรงงานจำนวนมาก ๆ นั้น จะทราบได้อย่างไร ว่าเป็นไก่จากเล้าของเกษตรกรรายใด และไก่ชำหรือชื้นจริงหรือไม่ เรื่องต่าง ๆ เหล่านี้ไม่สามารถตรวจสอบได้

อย่างไรก็ตามในเรื่องไก่ชำหรือไก่ชื้นนี้ ปศุสัตว์จังหวัดชลบุรีได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า กรณีเป็นโรงงานใหญ่ ที่ส่งไก่ไปต่างประเทศจะมีมาตรฐานการผลิต ว่าไก่ที่กำลังจะส่งเข้าโรงงานนั้นมาจากเกษตรกรรายใด จะแยกการตรวจสอบเป็นแต่ละชุด (Lot) จึงสามารถตรวจสอบย้อนกลับได้

ว่าไก่ที่ซื้้นั้นเป็นของใคร เพราะหากเกิดกรณีไก่เป็นโรคระบาด ทางโรงงานจะได้แจ้งปศุสัตว์จังหวัดได้ถูกต้อง และสั่งปิดฟาร์มได้ถูกต้องทันเวลา

4. การจับไก่ที่รุนแรง เกษตรกรให้ข้อมูลว่า เมื่อครบกำหนดจับไก่บริษัทจะส่งคนงานหรือว่าจ้างคนงานให้มาจับไก่ ซึ่งการจับไก่ในปริมาณมากเป็นพันตัวนั้น คนงานต้องเร่งทำเวลาเพราะต้องรีบส่งไก่เข้าโรงงานตามเวลาที่กำหนด ดังนั้น คนงานจึงต้องรีบเร่งตั้งแต่การตอนไก่ให้มารวมกัน การใช้มือจับไก่ให้ได้ทีละหลาย ๆ ตัวในครั้งเดียว การนำไก่อลงส่งในกล่อง Crate การรีบเร่งดังกล่าวทำให้ไก่ตกใจเหยียบกันตายบ้างกระแทกกันบ้าง อันเป็นสาเหตุที่ทำให้ไก่ชำ เมื่อไปถึงโรงงานและถูกตัดราคาเพราะเนื้อไก่จะมีตำหนิ

การแก้ไขปัญหาเรื่องนี้ เกษตรกรจะแจ้งบริษัทว่าได้จ้างคนงานไว้แล้ว โดยบริษัทเป็นผู้จ่ายค่าจ้าง โดยคนงานที่เกษตรกรจ้างนั้น ส่วนใหญ่เป็นคนงานเจ้าประจำที่คุ้นเคยกัน มีวิธีจับไก่ที่รวดเร็วและไม่ทำให้ไก่ตายหรือชำ ดังนั้น เกษตรกรต้องสร้างความสัมพันธ์กับคนงานจับไก่ บางครั้งก็มีอาหารหรือเครื่องดื่มให้ตามความเหมาะสม

5. การจ่ายเงินล่าช้า หลายครั้งที่บริษัทจ่ายเงินค่าไก่อล่าช้า บางครั้งจ่ายช้าไปถึง 20 วันก็เคยเกิดขึ้นแล้ว แต่อย่างไรก็ตามเกษตรกรก็ไม่สามารถทำอะไรได้ เป็นการยอมรับและเข้าใจว่าบริษัทอาจขาดสภาพคล่องสักระยะหนึ่ง แต่บริษัทก็มาชำระให้ครบถ้วนในภายหลัง

นอกจากปัญหาต่าง ๆ แล้วในการเก็บข้อมูลที่ จ.ชลบุรียังพบประเด็นเล็ก ๆ ที่น่าสนใจ เช่นการที่เกษตรกรเลือกบริษัทที่จะทำธุรกิจด้วยนั้น ไม่ใช่เรื่องของผลตอบแทนแต่เพียงอย่างเดียว ยังเป็นเรื่องความสัมพันธ์ทางใจ ความถ้อยทีถ้อยอาศัยระหว่างสองฝ่ายด้วย กล่าวคือในการเลี้ยงไก่นั้น บางครั้งเกษตรกรก็ขาดทุน เพราะไก่ป่วยตายโดยไม่ทราบสาเหตุ ส่งผลให้เกษตรกรขาดทุนเป็นหนี้ค่าอาหารค่ายาควักขึ้น บริษัทก็เห็นใจไม่หักเงินค่าใช้จ่ายทั้งหมดในคราวเดียว ซึ่งหมายถึงบริษัทไว้ใจว่าเกษตรกรไม่หนีไม่โกง บริษัทจึงให้ลูกไก่ชุดใหม่ไปเลี้ยง ทำให้เกษตรกรได้มีโอกาสเลี้ยงไก่เพื่อหักชำระหนี้เก่าได้ ดังนั้น บางครั้งที่บริษัทจ่ายเงินค่าเลี้ยงไก่อล่าช้าไปบ้าง เกษตรกรก็รับได้เพราะเคยได้รับการช่วยเหลือจากบริษัทเช่นเดียวกันความสัมพันธ์ในลักษณะพึ่งพากันเช่นนี้ เป็นเหตุผลหลักที่เกษตรกรไม่เปลี่ยนบริษัท เพราะถ้าเปลี่ยนบริษัทก็ต้องใช้เวลานาน กว่าที่จะสร้างความสัมพันธ์ได้เช่นนี้

แต่อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ลักษณะดังกล่าวจะยุติลง กรณีที่เกษตรกรร้องเรียนกับทางการ ว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในเรื่องต่าง ๆ ไม่เพียงแต่ความสัมพันธ์อันดีจะยุติลงเท่านั้น เกษตรกรรายนั้นจะถูกขึ้นบัญชีดำ (Black list) และถูกส่งชื่อต่อไปให้บริษัทต่าง ๆ ส่งผลให้เกษตรกรไม่มีไก่อเลี้ยงขาดรายได้ไปโดยปริยาย ประกอบกับมีเกษตรกรจำนวนมากที่ต้องการเลี้ยงไก่ บริษัทจึงมี

อำนาจในการเลือกเกษตรกรที่จะมาทำธุรกิจร่วมกัน เหตุนี้เองจึงไม่มีการรวมกลุ่มกันของเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่

นอกจากนั้น ในช่วงหลังจากใช้วัตถุดิบกระบดในประเทศไทยเมื่อ พ.ศ. 2547 ทางราชการออกมาตรการให้การเลี้ยงสัตว์ปีก ต้องเลี้ยงในโรงเรือนระบบปิด (Evaporative cooling system ; EVAP system) ซึ่งต้องลงทุนจำนวนมาก เกษตรกรรายเล็กไม่สามารถทำได้ ประกอบกับการส่งออกเนื้อของไทยมีอัตราสูงขึ้น หลายบริษัทจึงลงทุนสร้างฟาร์มเลี้ยงไก่ขนาดใหญ่ของตัวเอง โดยเลี้ยงไก่ 300,000-400,000 ตัวต่อโรง บางบริษัทก็มีโรงเลี้ยงไก่ 3-4 โรง จำนวนไก่ในการเลี้ยงแต่ละครั้งมากถึงล้านตัว จึงไม่มีความจำเป็นต้องนำไก่ไปในเกษตรกรเลี้ยง และการเลี้ยงในฟาร์มของบริษัทเอง ก็มั่นใจได้ในเรื่องคุณภาพทั้งน้ำหนักไก่ และไม่มียาปฏิชีวนะตกค้าง เพราะการจ้างเกษตรกรภายนอกเลี้ยง บางครั้งเมื่อไก่ป่วยเกษตรกรเอายาให้ไก่กิน แต่ไม่แจ้งบริษัท เมื่อบริษัทส่งไก่ไปต่างประเทศและถูกตรวจเจอ ก็สร้างความเสียหายให้กับบริษัทอย่างมาก การที่บริษัทลงทุนเลี้ยงไก่เอง ก็ลดปัญหาเรื่องข้อสัญญาในลักษณะเกษตรกรพันธสัญญาลงได้อย่างมาก

สรุปปัญหาการเลี้ยงไก่เนื้อและไก่ไข่ที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรพันธสัญญา หากมองในลักษณะภาพรวมแล้วการเลี้ยงไก่เนื้อไก่ไข่มีปัญหาที่สำคัญ คือ

1. กรณีไม่มีสัญญาอย่างชัดเจน เป็นกรณีของการรับเลี้ยงลูกเจี๊ยบสำหรับไก่ไข่ เพราะค่าอาหารวัคซีนและยาต่าง ๆ เป็นของบริษัท เกษตรกรจ่ายเงินค่าซื้อลูกเจี๊ยบและเลี้ยงด้วยอาหารที่บริษัทให้มา เมื่อครบกำหนด บริษัทก็มาจับไก่ไป เกษตรกรก็ได้ค่าเลี้ยงตามจำนวนไก่ที่รอดชีวิต และได้มาตรฐานตามที่บริษัทกำหนด แม้จะมีปัญหาปลีกย่อยต่าง ๆ บ้าง แต่เกษตรกรก็ยังพอมีกำไรจึงรับจ้างเลี้ยงต่อไปเรื่อย ๆ
2. กรณีมีสัญญาชัดเจน เป็นกรณีการรับจ้างเลี้ยงไก่เนื้อ บริษัทจะมีสัญญามาให้เกษตรกรเซ็นรับทราบข้อกำหนดต่าง ๆ อย่างชัดเจน แต่ด้วยความเคยชินเกษตรกรมักไม่อ่านสัญญา เมื่อมีปัญหาหรือต้องการความช่วยเหลือ ก็ขอความช่วยเหลือจากส่วนราชการเป็นหลักทั้ง ๆ ที่ บางเรื่องสามารถขอความช่วยเหลือจากบริษัทคู่สัญญาได้
3. เกษตรกรไม่ทราบสิทธิ์หรือไม่ใช้สิทธิ์ของตนเอง เพราะเกษตรกรกลัวว่าถ้าร้องเรียนแล้ว จะไม่ได้เลี้ยงไก่อีกต่อไป รวมถึงเกษตรกรไม่ทราบว่าสภาเกษตรกร คือใคร ทำหน้าที่อะไร จึงไม่ได้ขอให้สภาเกษตรกรประสานความช่วยเหลือในเรื่องที่เดือดร้อน

#### 4.2.3 การเก็บข้อมูลเรื่องยางพารา

คณะผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลเรื่องยางพาราเมื่อวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ที่ อ.เมือง จ.จันทบุรี มีรายละเอียด ดังนี้

##### ก. ลักษณะการผลิตยางพาราของเกษตรกร จ.จันทบุรี

เกษตรกรที่จันทบุรีทำสวนยางพาราและสวนไม้ผลหลายอย่างผสมผสานกัน ทั้งเงาะทุเรียน ลำไย สละ ลองกอง ดังนั้น การปลูกยางพาราจึงปลูกไม่มากนักประมาณ 5-10 ไร่ เท่านั้น เมื่อปลูกไม่มากจึงกรีดยางเองไม่ต้องจ้างแรงงานกรีดยางเช่นในภาคอื่น ๆ และจากการที่เกษตรกรปลูกไม้ผลหลายอย่างผสมกัน จึงต้องใช้เวลาดูสวนค่อนข้างมาก เกษตรกรจึงนิยมทำยางก้อนถ้วย เพราะประหยัดเวลาไม่ต้องรีดอย่างเป็นอย่างแผ่น และเกษตรกรก็มีรายได้จากไม้ผลอื่น ๆ ที่ราคาดีกว่ายางพารามาก

##### ข. การขายยาง

ยางก้อนถ้วยนั้นแม้ว่าจะราคาสูงกว่าแผ่นไม่ได้ แต่ถ้าทำให้แข็งและแห้งพอก็จะได้ราคาดีพอสมควร ส่วนการขายยางนั้น ที่ภาคตะวันออกไม่มีตลาดกลางของภาครัฐ ที่เป็นศูนย์กลางรับซื้อยางเช่นของภาคใต้หรือภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออกมีตลาดกลางอยู่ที่ อ.วังจันทร์ จ.ระยอง เป็นตลาดกลางของเอกชน หน่วยงานของรัฐที่ทำเรื่องรับซื้อยาง ก็มีสหกรณ์การเกษตรเพื่อการตลาดลูกค้า ธ.ก.ส. (สกต. ธกส.) เมื่อก่อนช่วงที่ยางราคาดี สกต.ธกส. รับซื้อยางจำนวนมากและส่งต่อไปยังตลาดอื่น ๆ แต่เมื่อยางพาราราคาตกต่ำ สกต.ธกส. ขาดทุนจากการเก็บยางไว้เยอะ ๆ พื่อรอราคา ในปัจจุบัน สกต.ธกส. ยังรับซื้อยางอยู่ แต่จะรับขายยางออกไม่รอให้ราคาขึ้น ประกอบกับ สกต.ธกส. มีจุดรับซื้อที่อำเภอแก่งหางแมวเพียงที่เดียว ซึ่งค่อนข้างไกลจากเขต อ.เมือง เกษตรกรส่วนใหญ่จึงนิยมขายยางให้กับบริษัทรับซื้อในตัวเมือง หรือในอำเภอที่ตนเองสะดวก

##### ค. มาตรฐานยางก้อนถ้วย

ปัจจุบันไม่มีการกำหนดมาตรฐานยางก้อนถ้วยอย่างชัดเจน การหักเปอร์เซ็นต์น้ำในเนื้อยางก็ไม่ชัดเจน ไม่มีเครื่องมือวัดที่เป็นมาตรฐาน เวลาซื้อขายผู้ซื้อก็เพียงเอานิ้วจิ้มไปที่ก้อนยางแล้วคิดออกมาเป็นเปอร์เซ็นต์ความชื้นเช่น 55% หมายถึงมีความชื้น 55 % ,มีเนื้อยาง 45% เป็นต้น ส่วนใหญ่ผู้รับซื้อจะดูว่ายางก้อนถ้วยนั้น มีอายุกี่วันก็จะมีเกณฑ์การคิดเปอร์เซ็นต์ เช่น ยางก้อนถ้วยอายุ 1-3 วันค่าความชื้น 45-55% ยางก้อนถ้วยอายุ 4-7 วันค่าความชื้น 35-45 % หรือยางก้อนถ้วยอายุมากกว่า 7 วันค่าความชื้นต่ำกว่า 35% ดังนั้น เมื่อผู้รับซื้อบอกว่ามีความชื้นเท่าไร เกษตรกรก็ต้องยอมรับ

### ข. ราคาซื้อขาย

ปัจจุบันมีเกณฑ์ซื้อขายยางก้อนถ้วยของสำนักงานตลาดกลางยางพาราในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แต่ราคาที่ซื้อขายกันจริงในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จะต่ำกว่าราคากลางดังกล่าว ประมาณกิโลกรัมละ 2 บาท

### ง. มาตรฐานเครื่องชั่งตวงวัด

ที่จับทุรพบปัญหาเรื่องเครื่องชั่งตวงวัดมาตั้งแต่อดีต ในสมัยก่อนเกษตรกรผลิตน้ำยางสด ทุกเข้าเกษตรกรเอาถ้ำน้ำยางที่พร้อมขายวางไว้หน้าสวน พ่อค้าจะมารับถ้ำนั้นไป เมื่อถึงจุดรับซื้อ พ่อค้าก็จะใช้เครื่องมือตรวจหาปริมาณส่วนที่เป็นเนื้อยางทั้งหมดในน้ำยาง (Dry Rubber Content : DRC) ซึ่งตอนที่วัดค่า DRC นั้นเกษตรกรไม่ได้ตามไปดู ดังนั้น เมื่อพ่อค้าจ่ายเงินให้โดยบอกว่าน้ำยางสดมีค่า DRC เท่าไหร่ เกษตรกรก็ต้องยอมรับตามนั้น ซึ่งการขายยางก้อนถ้วยก็มีการคิดค่าความชื้นของยาง แต่ไม่มีเครื่องมือที่เชื่อถือได้และไม่เป็นมาตรฐาน ใช้เพียงการสังเกตและใช้นิ้วจิ้มดูสภาพยางเท่านั้น

### จ. การแก้ปัญหาการซื้อขายของหน่วยงานภาครัฐ

ในจังหวัดจันทบุรีเกษตรกรคุ้นเคยกับหน่วยงานภาครัฐดี ไม่ว่าจะเป็นศูนย์ดำรงธรรม ธ.ก.ส. เกษตรอำเภอ การยางแห่งประเทศไทย ฯลฯ แต่ในเรื่องปัญหาการซื้อขายยางนั้น เมื่อมีปัญหากเกษตรกรเลือกที่จะไม่ร้องเรียน เพราะเห็นว่าเป็นเพียงเรื่องเล็กน้อย ถ้าร้องเรียนแล้วจะเสียเวลาและมีค่าใช้จ่ายตามมา ซึ่งไม่คุ้มกับสิ่งที่จะต้องเสียไป หรืออีกนัยหนึ่งเกษตรกรอาจคุ้นเคยกับการไม่ได้รับความเป็นธรรม ในการขายผลผลิตทางเกษตรกร จนยอมรับได้กับเรื่องดังกล่าว

เจ้าหน้าที่จากยางแห่งประเทศไทย (กยท.) จังหวัดจันทบุรี ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ตามกฎหมายกำหนดให้ กยท.ดูแลเรื่องยางพาราอย่างครบวงจร ตั้งแต่การปลูกจนถึงการขาย แต่ขณะนี้ กยท.เป็นหน่วยงานใหม่ การกำหนดลักษณะงานของแต่ละส่วนงานยังไม่ลงตัว

### ฉ. ความคิดเห็นเรื่องการจัดตั้งหน่วยงานกลางดูแลเรื่องเกษตรกรพันธสัญญาสำหรับยางพารา

ที่ประชุมได้ให้ความเห็นในเรื่องดังกล่าวกันอย่างหลากหลาย สรุปได้ดังนี้

- 1) เกษตรกรให้ความเห็นว่า ควรมีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาดูแลเรื่องนี้อย่างจริงจัง โดยน่าจะเป็นหน่วยงานในระดับอำเภอเป็นหลัก เพราะอยู่ใกล้ชิดกับเกษตรกรที่สุด อาจจะเป็นเกษตร

อำเภอก็ได้ เนื่องจากเกษตรกรต้องปรึกษาเกษตรกรอำเภอเรื่องการผลิตผลไม้อยู่เป็นประจำหรือถ้าเป็นเกษตรกรจังหวัดก็ยิ่งมีความเหมาะสมเพราะสามารถดูแลภาพรวมของจังหวัดได้ทั้งหมด

สำหรับลักษณะสัญญาณนั้น ควรระบุเรื่องคุณภาพสินค้าและราคาไว้อย่างชัดเจน ไม่ต้องตีความแบบในอดีต นอกจากนั้นอีกสิ่งหนึ่งที่เกษตรกรผู้ให้ข้อมูลเห็นว่ามีสำคัญ คือการต้องส่งเสริมให้เกษตรกรเป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตร เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับกลุ่มเกษตรกรและสมาชิก

2) เจ้าหน้าที่ ธ.ก.ส.มีความเห็นว่า เรื่องเกษตรกรพันธสัญญาที่เกี่ยวกับยางพารานั้น เรื่องตัวสัญญาไม่น่าจะมีปัญหา ปัญหาส่วนใหญ่เป็นเรื่องการชั่งตวงวัด ดังนั้น น่าจะมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่ชั่งน้ำหนักและตรวจสอบคุณภาพยาง แล้วออกใบรับรองให้เกษตรกรและเกษตรกรนำใบรับรองนั้นไปขายสินค้าให้กับร้านค้า

ส่วนเรื่องราคายางพารานั้นเจ้าหน้าที่ ธ.ก.ส. มีความเห็นว่า ควรให้เป็นเรื่องของกลไกการตลาด การแทรกแซงด้านราคาไม่สามารถทำได้

3) เจ้าหน้าที่เกษตรและสหกรณ์จังหวัดมีความเห็นว่า การที่เกษตรกรจะได้รับความเป็นธรรมนั้น ต้องขายยางพาราผ่านระบบสหกรณ์ แต่เนื่องจากที่ภาคตะวันออกไม่มีตลาดกลางยางพารา จึงต้องหาแนวทางในการช่วยเหลือเกษตรกรที่เหมาะสมต่อไป

4) เจ้าหน้าที่เกษตรจังหวัดมีความเห็นว่า ในอดีตเคยมีกรณีบริษัททำสัญญารับซื้อผลไม้ โดยผู้ซื้อกำหนดมาตรฐานที่เพิ่มเติมจากตัวสัญญาที่ได้ตกลงกันไว้แล้วหรือด้านเกษตรกรเอง ก็มีบ้างที่ไม่ปฏิบัติตามสัญญา เอาผลไม้ไปขายให้กับผู้รับซื้อรายอื่นที่ให้ราคาสูงกว่าและหน่วยงานรัฐก็เคยมีสัญญาตัวกลาง ที่ใช้เป็นมาตรฐานสำหรับการซื้อขาย แต่ทั้งผู้ซื้อและผู้ขายกลับไม่นำสัญญากลางมาใช้ แต่มักจะไปร่างสัญญาใหม่ ซึ่งไม่ครอบคลุมส่งผลให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา ในอดีตเกษตรจังหวัดเคยเป็นตัวกลางไกล่เกลี่ยปัญหาปัญหาที่เกิดขึ้น แต่การฟ้องร้องก็ใช้เวลาและค่าใช้จ่ายสูง หากไม่จำเป็นจริง ๆ ทั้งสองฝ่ายมักไม่ฟ้องร้องกัน

เจ้าหน้าที่เกษตรอำเภอให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า แม้จะมีสัญญาที่ชัดเจนก็ตาม แต่ยังขาดการบังคับใช้เมื่อเกิดปัญหาก็ยังไม่มีหน่วยงานใดเข้ามาดูแลเป็นหน่วยงานหลัก

ส่วนกรณีที่เกษตรกรมีความเห็นว่า เรื่องเกษตรกรพันธสัญญาควรให้เกษตรกรจังหวัดดูแลนั้น โดยความเป็นจริงแล้ว เกษตรจังหวัดมีภารกิจในการส่งเสริมการผลิต แต่ถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับสัญญาหรือข้อกฎหมายเกษตรเกษตรพันธสัญญานั้น เกษตรจังหวัดไม่สามารถดูแลเรื่องดังกล่าวได้ ไม่มีโครงสร้างงานรองรับไว้ โดยมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่า หน่วยงานที่จะดูแลเรื่องเกษตรกรพันธสัญญานั้น ควรมีภาครัฐ ภาคเกษตรกร ร่วมกันเป็นกรรมการตามวาระที่เหมาะสม

### ข. การทำเกษตรพันธสัญญาในการผลิตยางพารา

ในจังหวัดจันทบุรีไม่มีการทำสัญญาเกษตรพันธสัญญาสำหรับยางพารารวมตัวของเกษตรกรไม่สามารถทำได้เพราะเกษตรกรเป็นรายใหญ่ มีการผลิตไม้ผลหลายอย่าง จึงไม่มีเวลาที่จะมารวมกลุ่มกัน ส่งผลให้สถาบันเกษตรกรที่นี้อ่อนแอ แต่เกษตรกรรายคนมีความเข้มแข็งเพราะมีรายได้ดีและไม่พึ่งพิงระบบสหกรณ์ เมื่อเกิดปัญหาเรื่องข้อสัญญาการผลิตผลไม้ เกษตรกรจะขอความช่วยเหลือจากเกษตรอำเภอหรือเกษตรจังหวัด ให้เป็นตัวกลางไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ โดยในจังหวัดจันทบุรีมีกรณีฟ้องร้อง เรื่องการรับซื้อผลไม้อยู่ในศาลจำนวนมาก ทั้งผู้รับซื้อชาวไทยและต่างชาติ

สำหรับข้อเสนอเรื่องการออกกฎหมายเกษตรกรพันธสัญญา ที่เกี่ยวข้องกับยางพารานั้น ที่ประชุมมีความเห็นว่า หากจะให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจนต้องมีกลไกที่ให้เกษตรกรปฏิบัติ โดยมีส่วนงานภาครัฐเข้ามาควบคุมจึงจะได้ผล เช่นการขึ้นทะเบียนเกษตรกรกรนั้น ทำสำเร็จเพราะเกษตรกรได้รับผลประโยชน์ และมีภาครัฐเป็นตัวกลางดำเนินงาน อย่างไรก็ตาม ในขณะนี้สภาเกษตรกรจังหวัดจันทบุรีก็ยังไม่สามารถ เป็นตัวกลางประสานงานเรื่องต่าง ๆ ระหว่างเกษตรกรกับภาครัฐได้ อาจด้วยปัญหาเรื่องการสื่อสารในหมู่เกษตรกร หรืออาจเกิดจากธรรมชาติของเกษตรกรที่จันทบุรีขาดการรวมกลุ่มก็เป็นไปได้ ทำให้กลุ่มเกษตรกรไม่เข้มแข็ง ไม่มีกิจกรรมที่เป็นสื่อกลางสำหรับเกษตรกร

#### 4.2.4 การเก็บข้อมูลเรื่องข้าว

คณะผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลเรื่องข้าวเมื่อวันที่ 21 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ที่ จ.พระนครศรีอยุธยา มีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

#### ก. ลักษณะการปลูกข้าว

เกษตรกรให้ข้อมูลว่าที่ จ.พระนครศรีอยุธยา มีการปลูก 2 ประเภทที่ 1.ปลูกข้าวเพื่อทำเมล็ดพันธุ์ 2.ปลูกขายทั่วไป

1) การปลูกข้าวเพื่อทำเมล็ดพันธุ์นั้น เกษตรกรจะตกลงกับพ่อค้าล่วงหน้าว่าจะรับซื้อที่ราคาเท่าใด แต่ก็เป็นการค้าตกลงด้วยวาจา ไม่ได้ทำเป็นสัญญาอย่างชัดเจน มีการกำหนดกฎเกณฑ์การรับซื้อที่ชัดเจน โดยทั่วไปแล้วการปลูกข้าวทำเมล็ดพันธุ์จะตรวจสอบภายใน 2 เรื่องหลัก ๆ คือตรวจแปลงและตรวจคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ได้

การตรวจแปลง เพื่อสอบประวัติพันธุ์ข้าวที่ปลูกในฤดูกาลก่อน ตรวจสอบต้นข้าวที่ผิดปกติ จำนวนข้าวอื่นที่ปนมา ตรวจสอบวัชพืชร้ายแรง เช่น หญ้าแดง ข้าวแดง ตรวจสอบจำนวนเมล็ดข้าวที่เป็นโรค เมล็ดต่าง และเมล็ดที่ไม่สมบูรณ์ถูกแมลงทำลาย และประเมินวันที่จะเก็บเกี่ยว

การตรวจสอบเมล็ดพันธุ์ข้าวที่เก็บเกี่ยวได้ จะตรวจสอบความชื้น ตรวจสอบความบริสุทธิ์และสิ่งเจือปน ตรวจสอบจำนวนข้าวเมล็ดแดงและจำนวนข้าวเหนียวที่อาจปนมา ตรวจสอบปริมาณเมล็ดที่เป็นโรคและแมลงที่ติดมากับเมล็ดพันธุ์ข้าว ตรวจสอบอัตราการงอก ซึ่งส่วนที่เป็นปัญหาของเกษตรกรก็คือ เรื่องการตรวจสอบจำนวนข้าวเมล็ดแดงที่ผสมมากับพันธุ์ข้าวที่เก็บเกี่ยว เช่น ตกลงกันว่าพันธุ์ข้าว 1 กิโลกรัม จะมีข้าวเมล็ดแดงได้ไม่เกิน 8 เมล็ด ก็จะได้ราคาตันละ 12,000 บาท ซึ่งเกษตรกรก็ได้ตรวจสอบก่อนแล้วว่า 1 กิโลกรัมมีเมล็ดแดง 5 เมล็ด แต่เมื่อผู้รับซื้อตรวจสอบกลับพบว่า มีข้าวเมล็ดแดง 10 เมล็ด ราคาซื้อขายก็จะตกลงจากที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งเรื่องนี้เกษตรกรไม่สามารถต่อรองได้

2) การปลูกข้าวทั่วไป เกษตรกรจะปลูกข้าวตามสายพันธุ์ที่เห็นว่าเหมาะสม และเป็นที่ต้องการของตลาดค่าใช้จ่ายในการปลูกข้าว เกษตรกรมีต้นทุนอยู่ที่ประมาณ 3,500 - 4,000 บาท/ไร่ ถ้าดูแลข้าวดี ๆ ก็จะได้ผลผลิตไร่ละ 1 ตัน ซึ่งจะขายได้ตันละ 7,000 บาท แต่โอกาสที่จะได้ไร่ละ 1 ตันนั้นน้อยมาก เพราะมักสับภัยธรรมชาติภัยแล้ง หรือแมลงนกหนูระบาด

#### ข. ด้านการขายผลผลิต

เกษตรกรให้ข้อมูลว่า ในอดีตเคยขายข้าวได้สูงสุดตันละ 15,000 บาท แต่ปัจจุบันราคาเหลือที่ประมาณตันละ 7,000 บาทเท่านั้น ทั้ง ๆ ที่ค่าใช้จ่ายสูงขึ้นมาก เกษตรกรจึงอยากให้อสหกรณ์การเกษตรหรือ ธ.ก.ส.เป็นผู้รับซื้อโดยตรง ซึ่งในความเป็นจริงทั้ง 2 ส่วนงานไม่สามารถรับซื้อได้ เพราะต้องมีอุปกรณ์ต่าง ๆ จำนวนมาก และต้องมีบุคลากรมาทำหน้าที่นี้โดยตรง

#### ค. เรื่องเครื่องชั่งตวงวัด

เกษตรกรประสบปัญหาเรื่องตราชั่งที่ไม่ได้มาตรฐาน และยังไม่มียุทธศาสตร์มาดูแล เกษตรกรรายหนึ่งให้ข้อมูลว่า ในการชั่งน้ำหนักข้าวทุกครั้งน้ำหนักที่ชั่งได้ไม่เคยมีเศษทศนิยมเลย ซึ่งเป็นไปไม่ได้ว่าน้ำหนักข้าวจะเป็นจำนวนที่ลงตัวทุกครั้ง เช่น 10 ตัน 5 ตัน 8 ตัน ในความเป็นจริงอาจมีเศษบ้างเช่น 500 กรัม (ครึ่งกิโล) 800 กรัม (8ขีด) การปิดเศษทศนิยมทั้งเช่นนี้ เกษตรกรถูกเอาเปรียบและสูญเสียเงินที่ควรจะได้ทุกครั้ง คิดเป็นจำนวนเงินนับว่ามากพอสมควร



### ฉ. ลักษณะการขายข้าว

มีการขายข้าว 2 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ

1) ขายให้กับโรงสีโดยตรง เกษตรกรจะขนข้าวไปขายที่ลานรับซื้อ และตรวจสอบคุณภาพข้าวว่าเป็นข้าวที่เปอร์เซ็นต์ มีความชื้นเท่าไร เมื่อตกลงกันได้ก็นำข้าวไปชั่งแล้วก็มารับเงินทันที

2) ขายให้กับร้านค้าที่เกษตรกรขอกู้เงินไว้ กรณีนี้คือเกษตรกรที่ไม่ได้ใช้เงินกู้จากสถาบันการเงิน อาจด้วยเหตุผลหลายประการ ทำให้เกษตรกรต้องไปกู้เงินนอกระบบจากร้านค้า อุปกรณ์การเกษตร และรับเงินสดมาส่วนหนึ่ง พร้อมกับรับปัจจัยการผลิตอื่น ๆ ได้แก่ เมล็ดพันธุ์ปุ๋ย ยากำจัดศัตรูพืช เป็นต้น กรณีนี้เกษตรกรจะเสียดอกเบี้ยในอัตราที่สูงมากร้อยละ 3 บาทต่อเดือน หรือร้อยละ 36 บาทต่อปี ทำให้เกษตรกรมีหนี้สินเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ

### ง. ปัญหาเรื่องการเช่าที่ดิน

กฎหมายการเช่าที่ดินกำหนดให้ค่าเช่าไร่ละ 1,000 บาทต่อปี แต่ในความเป็นจริง เกษตรกรต้องจ่ายค่าเช่าที่นาไร่ละ 1,500 บาทต่อรอบการผลิต โดยต้องจ่ายค่าเช่าก่อนที่จะเก็บเกี่ยว

ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา นั้น เกษตรกรส่วนใหญ่ไม่มีที่ดินทำกินของตนเอง ต้องอาศัยการเช่าที่ดิน และการร้องเรียนเรื่องค่าเช่าที่ดินที่สูงเกินจริงก็ใช้เวลานาน เกษตรกรต้องทำเอาที่ดินมาเพาะปลูก จึงไม่สามารถรอให้เรื่องยุติได้ ดังนั้น เกษตรกรจึงไม่นิยมร้องเรียน และกล่าวว่า หากร้องเรียนแล้ว เจ้าของที่จะไม่ให้เช่าที่ดินต่อไปก็จะมีที่ทำนา ทำให้เกษตรกรเดือดร้อนขาดรายได้

ในอีกด้านหนึ่ง ผู้ให้เช่าที่ประสบปัญหาเช่นกัน กล่าวคือเจ้าของที่ดินไม่ประสงค์ให้เช่าที่ดินอีกต่อไป แต่ผู้เช่าไม่ยอมออกจากที่ดินแปลงนั้น ในปัจจุบันเจ้าของที่ดินจึงเสี่ยงจากการทำสัญญาเช่าที่ดิน ไปทำสัญญาจ้างทำนาแทน

### จ. ปัญหาเรื่องต้นทุนการผลิตและการกู้ยืมเงิน

ดังที่กล่าวแล้วว่าที่ จ.พระนครศรีอยุธยา มีเกษตรกรจำนวนมากใช้เงินกู้ในระบบ ซึ่งต้องเสียดอกเบี้ยร้อยละ 36 บาทต่อปี เกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ส่วนเกษตรกรที่เป็นสมาชิกของ ธ.ก.ส.หรือสหกรณ์การเกษตรนั้น ไม่มีปัญหาเรื่องอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ แต่ประสบปัญหาการได้รับเงินกู้ไม่เพียงพอต่อความต้องการ เนื่องจากปัจจัยการผลิตราคาสูงขึ้น และมีค่าใช้จ่ายในครัวเรือนที่สูงขึ้นด้วย ซึ่ง ธ.ก.ส. แนะนำให้เกษตรกรรวมกลุ่มกัน ก็จะสามารถกู้เงินเพิ่มได้อีก แต่ในเรื่องนี้เกษตรกร

กล่าวว่าไม่นิยมการรวมกลุ่ม เพราะหากสมาชิกในกลุ่มไม่ชำระเงินกู้ เกษตรกรในกลุ่มต้องช่วยกันชำระหนี้แทน ซึ่งจะสร้างภาระให้กับกลุ่ม

#### ฉ. ปัญหาเรื่องภัยธรรมชาติ

ในปี 2558-2559 เกษตรกรประสบปัญหาเรื่องภัยแล้ง ส่งผลให้ไม่สามารถชำระหนี้ให้ ธ.ก.ส. หรือสหกรณ์การเกษตรได้ ธ.ก.ส. จึงมีมาตรการช่วยเหลือ โดยให้เกษตรกรชะลอการชำระต้นเงินไว้ก่อน และมีมาตรการอื่น ๆ เพิ่มเติม เพื่อป้องกันไม่ให้เกษตรกรไปกู้เงินนอกระบบลดปัญหาหนี้เกินตัว

#### ช. การช่วยเหลือของส่วนงานภาครัฐ

เกษตรกรอยากให้รัฐบาลช่วยเรื่องการปลดหนี้และลดหย่อนการไม่มีราย ซึ่งขณะนี้ ธ.ก.ส. ได้บรรเทาภาระเรื่องหนี้สินได้บางส่วน โดยเกษตรกรสามารถชำระต้นเงินกู้ที่ครบสัญญาได้ครึ่งหนึ่งของจำนวนที่ต้องชำระ

นอกจากนั้น สภานายความที่ จ.พระนครศรีอยุธยาให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า เรื่องที่ได้รับการร้องเรียนมากที่สุด คือเรื่องเจ้าของที่ดินจะไม่ต่อสัญญาเช่า ซึ่งสภานายความก็ได้ใกล้เคียงให้ได้ในระดับหนึ่ง

#### ซ. การทำสัญญาเกษตรพันธสัญญา

ในอดีตที่ จ.พระนครศรีอยุธยา มีการทำสัญญาเกษตรพันธสัญญาอยู่บ้าง แต่ปัจจุบันไม่มีแล้วเนื่องจากเกษตรกรไปกู้เงินจากสถาบันการเงินของรัฐ และบางส่วนก็ไปกู้กับนายทุนพ่อค้า หรือเจ้าของโรงสีจึงไม่ต้องทำสัญญากับบริษัทในลักษณะเกษตรพันธสัญญา

### 4.3 สรุปประเด็นการเก็บข้อมูลในพื้นที่ศึกษา

คณะผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลใน 4 จังหวัด คือ นครราชสีมา ชลบุรี จันทบุรี และพระนครศรีอยุธยา ในการผลิต 4 ชนิด คือ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ไข่ไก่ ไข่ไก่ ยางพารา และข้าวตามลำดับ พบประเด็นร่วมที่น่าสนใจ ดังนี้

1.ความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องเกษตรพันธสัญญา ที่ประชุมมีความเห็นว่า เรื่องเกษตรพันธสัญญามีทั้งข้อดีข้อเสียควบคู่กัน ขึ้นอยู่กับจริยธรรมของทุกฝ่าย ที่สำคัญคือควรมีส่วนงานและมีกฎหมายที่ดูแลเรื่องนี้อย่างชัดเจน เพื่อเป็นศูนย์กลางในการดูแลเกษตรกรและบริษัทคู่สัญญา รวมถึงรับเรื่องร้องทุกข์และไกล่เกลี่ยปัญหาเบื้องต้น

ในความเห็นของคณะผู้วิจัย การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นเรื่องสำคัญมาก เพราะประเทศไทยเป็นผู้ผลิตสินค้าเกษตร และแปรรูปเกษตรรายใหญ่ของโลก มูลค่าการส่งออกเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง การทำการเกษตรในปัจจุบันมีรูปแบบที่แตกต่างไปจากอดีตอย่างมาก มีการลงทุนของบริษัทธุรกิจเกษตรจากผู้ประกอบการชาวไทยและต่างชาติอย่างต่อเนื่อง รวมถึงมีการแข่งขันกันอย่างมาก หน่วยงานของรัฐจึงต้องพัฒนา และหาแนวทางในการอำนวยความสะดวกการทำเกษตรพันธสัญญามีประโยชน์แก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย

นอกจากนั้น เรื่องเกษตรพันธสัญญา เป็นเรื่องที่น่าานาประเทศได้ปฏิบัติกันจนเป็นเรื่องปกติ ถ้าประเทศไทยจะไม่ยอมรับในเรื่องนี้เลย ก็คงเป็นไปได้ สิ่งทีหน่วยงานภาครัฐควรเตรียมพร้อม คือการออกกฎหมาย และให้มีหน่วยงานที่จะดูแลรับผิดชอบอย่างชัดเจนเป็นระบบและครบวงจร

2. การชั่งตวงวัด เรื่องนี้เป็นหัวใจหลักของเกษตรกร เพราะหมายถึงรายได้ที่เกษตรกรจะได้รับหลังจากได้ลงทุนในการผลิตจำนวนมาก ผู้ให้ข้อมูลทุกพื้นที่มีความเห็นว่า ต้องมีหน่วยงานดูแล และตรวจสอบอุปกรณ์ต่าง ๆ เป็นประจำ โดยการตรวจสอบควรเป็นการสุ่มตรวจโดยไม่แจ้งล่วงหน้า เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริง

ในความเห็นของคณะผู้วิจัย ในปัจจุบันมีกฎหมายชั่งตวงวัดอย่างชัดเจน มีหน่วยงานรับผิดชอบแล้ว แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นเป็นเรื่องของการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น เรื่องการชั่งตวงวัดนั้นจึงไม่ต้องออกกฎหมายใหม่เพิ่มเติม เพียงแต่กำชับให้ผู้มีหน้าที่ปฏิบัติงานโดยเคร่งครัดเท่านั้น

3. เรื่องความเข้มแข็งของเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ทุกพื้นที่ที่คณะผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลเกษตรกรเห็นความสำคัญของการรวมกลุ่ม เพื่อสร้างความเข้มแข็งในกับภาคเกษตรกร แต่ในหลายกรณีก็ไม่สามารถดำเนินการได้ โดยมีปัจจัยที่แตกต่างกัน ตามภูมิสังคมของเกษตรกรในพื้นที่นั้น

ในความเห็นของคณะผู้วิจัย การรวมกลุ่มของเกษตรกรนั้นเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะไม่ใช่เพียงรวมกลุ่มเพื่อต่อรองกับบริษัทคู่สัญญาเท่านั้น แต่ยังเป็นการแสดงตัวตนของกลุ่มเกษตรกร ให้เป็นที่ปรากฏในสังคม มีพื้นที่ในการแสดงออก โดยเฉพาะในอนาคตที่รัฐบาลต้องการพัฒนาทุกภาคส่วนให้ก้าวไปสู่ยุคประเทศไทย 4.0 ดังนั้น เกษตรกรและสถาบันเกษตรกร จะเป็นองค์ประกอบหลักที่จะช่วยให้คนระดับฐานรากได้รับการพัฒนาให้มีความรู้มีเทคโนโลยีและมีรายได้เพิ่มขึ้น

การรวมกลุ่มเกษตรกรเพื่อสร้างความเข้มแข็งนั้น มีความเป็นไปได้ว่าจะเป็นการรวมตัวกันในหลายรูปแบบ ตามลักษณะของเกษตรกร เช่น เกษตรกรรุ่นใหม่ การรวมกลุ่มจะใช้เทคโนโลยีในการสื่อสารมาช่วย เช่น Facebook, Line ฯลฯ เป็นการพบปะแบบเสมือนจริง ซึ่งก็ได้ประสิทธิภาพไม่ต่างจากการพูดคุยแบบพบหน้า หรือหากเป็นเกษตรกรสูงวัยก็ต้องให้เจ้าหน้าที่เข้าไปพบลูกค้าด้วยตัวเอง อีกประการหนึ่งคือการทำให้เกษตรกรเข้มแข็ง ก็จะช่วยให้อาชีพเกษตรกร เช่นสหกรณ์

การเกษตร สภาเกษตรกร รวมถึง ธ.ก.ส. เข้มแข็งตามไปด้วย ซึ่งจะเป็นกลไกช่วยให้เกษตรกรได้รับการพัฒนา และได้รับความช่วยเหลือ ตลอดจนได้รับข่าวสารต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง เกษตรกรก็จะมี ความรู้มีนวัตกรรมพร้อมในการก้าวสู่ประเทศไทยยุค 4.0 อย่างแท้จริง

## บทที่ 5

### การศึกษากฎหมายต่างประเทศ

#### 5.1 พัฒนาการของธุรกิจระบบเกษตรพันธสัญญาในต่างประเทศ<sup>85</sup>

ระบบเกษตรพันธสัญญาในทางประวัติศาสตร์นั้น ไม่มีการค้นพบหลักฐานที่แน่ชัดว่าเกิดขึ้นอย่างไรและตั้งแต่เมื่อใด แต่จากการศึกษาขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) อธิบายว่าเริ่มมีปรากฏขึ้นในสมัยกรีกโบราณและประเทศจีนในช่วงศตวรรษที่ 1<sup>86</sup> ต่อมาได้ถูกพัฒนาขึ้นในประเทศอุตสาหกรรมเมื่อหลายสิบปีมาแล้ว โดยในช่วง ค.ศ. 1930-1950 บริษัทของประเทศญี่ปุ่นที่ดำเนินการในไต้หวันได้เริ่มใช้การเกษตรพันธสัญญา และได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายในอุตสาหกรรมอาหารและเยื่อใย ต่อมาในช่วงท้ายของทศวรรษ 1950 เกษตรกรชาวเม็กซิโกได้ใช้ระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อนำผักผลไม้เข้าสู่ตลาดของประเทศสหรัฐอเมริกา และในช่วงปี ค.ศ. 1960-1980 ระบบเกษตรพันธสัญญาได้ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายในการปลูกผัก ผลไม้ถั่ว และเมล็ดพันธุ์พืช จนมาถึงช่วงท้ายของศตวรรษที่ 20 ระบบเกษตรพันธสัญญาก็ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายในประเทศพัฒนาแล้ว เช่น ยุโรปตะวันตก ญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา จนมาถึงกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาในปัจจุบัน<sup>87</sup> ซึ่งเป็นผลมาจากการเปิดเสรีทางการค้าและการเปิดตลาดรับการลงทุนจากต่างประเทศ<sup>88</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนาซึ่งมีศักยภาพในการเป็นแหล่งผลิตผลผลิตทางการเกษตรที่มีต้นทุนการผลิตที่สามารถแข่งขันในตลาดต่างประเทศได้ กล่าวได้ว่าในปัจจุบันระบบเกษตรพันธสัญญาได้ถูกนำมาใช้ในการผลิตทางการเกษตรอย่างแพร่หลายในทุกประเทศของโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคปศุสัตว์

ภายใต้ข้อตกลงตามสัญญา เกษตรกร ผู้ประกอบการ ผู้แปรรูปหรือผู้จัดจำหน่ายจะดำเนินการจัดการระบบการผลิตตามที่ได้ตกลงร่วมกัน ตั้งแต่การจัดหาปัจจัยการผลิตไปตลอดจนกระทั่งการจำหน่ายผลผลิต เพื่อเพิ่มปริมาณและสร้างความหลากหลายของสินค้าทั้งตลาดในของแต่

<sup>85</sup> วิชาญ ทินมณี, ปัญหาทางกฎหมายของธุรกิจเกษตรพันธสัญญา, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556

<sup>86</sup> Charles Eaton and Andrew W. Shepherd, Contract Farming : Partnerships for growth, FAO Agricultural Services Bulletin 145, (Rome : Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2001), p.1.

<sup>87</sup> Kristen, Johann; Sartorius, Kurt., "Linking agribusiness and small-scale farmer in developing countries: is there a new role for contract farming?," Development Southern Africa, 4(19). (October 2002). อ้างใน พอพันธ์ อูยานนท์ และคณะ อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 10, หน้า 2

<sup>88</sup> - UNIDROIT, Future UNIDRIOT/FAO Legal Guide on Contract Farming. [online] แหล่งที่มา : [www.fao.org/3/a-i4756e.pdf](http://www.fao.org/3/a-i4756e.pdf) (25 กุมภาพันธ์ 2559)

ละประเทศและในตลาดโลก อีกทั้งเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตของเกษตรกร ซึ่งระบบเกษตรพันธสัญญาที่กำลังขยายตัวในประเทศกำลังพัฒนาโดยถูกมองว่าจะช่วยทำให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ทำให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงตลาดได้ ทำให้เกษตรกรได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิต การทำให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในรูปแบบสินเชื่อได้ง่ายขึ้น ระบบการทำเกษตรพันธสัญญานี้ยังถูกคาดหวังว่าจะเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการลดความยากจน ช่วยพัฒนาชนบทท้องถิ่นและช่วยเพิ่มความมั่นคงทางอาหารอีกด้วย<sup>89</sup>

## 5.2 กฎหมาย สัญญาหรือข้อตกลงด้านการเกษตรของต่างประเทศ

การพัฒนาของระบบเกษตรพันธสัญญาถูกคิดค้นและสร้างขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะก่อสร้างระบบธุรกิจการเกษตรที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องในทุก ๆ ด้าน ทั้งเกษตรกร ผู้ประกอบการ และคู่สัญญาอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการเกษตรพันธสัญญา อย่างไรก็ตาม ระบบเกษตรพันธสัญญาในบางกรณีก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในเรื่องของโอกาสและการรับความเสี่ยงจากการดำเนินกระบวนการตามข้อสัญญาอันเนื่องมาจากความไม่เท่าเทียมกันของความสามารถในการเข้าถึงข้อมูล หรือความสามารถในการต่อรองระหว่างผู้ประกอบการและเกษตรกร เป็นต้น ข้อบกพร่องในลักษณะนี้ได้ก่อให้เกิดความตื่นตัวของประเทศต่าง ๆ ที่จะตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อควบคุมระบบเกษตรพันธสัญญาให้มีความยุติธรรมต่อผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยประเทศที่มีการตรากฎหมายว่าด้วยเกษตรพันธสัญญานั้นมีอยู่หลายประเทศ อาทิ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส และอินเดีย รวมถึงมีการศึกษาและจัดทำคู่มือที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนในการจัดทำสัญญาระหว่างคู่สัญญาโดยสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการจัดทำกฎหมายเอกชนให้เป็นเอกภาพ (THE UNIFICATION OF PRIVATE LAW : UNIDROIT) ซึ่งรู้จักในชื่อภาษาไทยว่า “ยูนิดัวร์”

เนื่องด้วยงานวิจัยชิ้นนี้มุ่งศึกษาระบบเกษตรพันธสัญญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปลูกข้าว ข้าวโพด ยางพารา และกรณีการเลี้ยงไก่ ดังนั้น กฎหมาย สัญญา ตลอดจนข้อตกลงระหว่างประเทศที่จะกล่าวต่อไปในส่วนนี้จะมุ่งศึกษาคู่มือทางกฎหมายที่จัดทำโดยยูนิดัวร์ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสัญญาเลี้ยงสัตว์ปีก ทั้งในระดับสหพันธรัฐและในระดับมลรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศผู้เริ่มการทำการเกษตรภายใต้ระบบพันธสัญญาและมีการตรากฎหมายที่เกี่ยวกับการปลูกพืชหรือข้าวโพดและการเลี้ยงสัตว์ปีกที่มีความก้าวหน้า

<sup>89</sup> Unidroit Secretariat, supra note 2, p.2.

### 5.2.1 คู่มือเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา (Legal Guide on Contract Farming)

คู่มือเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาเป็นเอกสารที่จัดทำขึ้นโดยองค์การระหว่างประเทศสามองค์กร ได้แก่สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการจัดทำกฎหมายเอกชนให้เป็นเอกภาพ (THE UNIFICATION OF PRIVATE LAW : UNIDROIT) องค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) และกองทุนระหว่างประเทศเพื่อเกษตรกรรม (IFAD) โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้การทำสัญญาระหว่างเกษตรกรหรือผู้ผลิตกับผู้ประกอบการ มีความเป็นธรรม เนื่องจากเกษตรกรผู้ผลิตมักจะเสียเปรียบผู้ประกอบการขนาดใหญ่ในเรื่องของการแข่งขัน อำนาจการต่อรอง ตลอดจนความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ซึ่งในบางครั้งทำให้เกษตรกรต้องพึ่งพิงความสัมพันธ์พิเศษที่มีต่อผู้ประกอบการในการเข้าทำสัญญา เป็นเหตุให้หากถูกเลิกสัญญาโดยผู้ประกอบการรายใดก็จะเป็นการยากที่จะเข้าทำสัญญากับผู้ประกอบการรายอื่นที่ตนไม่มีความสัมพันธ์ด้วย รวมถึงในหลาย ๆ กรณีที่เกษตรกรทำสัญญาโดยตกอยู่ภายใต้ความเสียเปรียบอันเนื่องมาจากไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลทางด้านการตลาดบางประเภทได้ หรือการที่ผู้ประกอบการสงวนข้อมูลบางอย่างไว้เป็นความลับ ตลอดจนสร้างข้อกำหนดต่าง ๆ เข้ามาบีบคั้นเกษตรกรภายใต้ความสามารถในการแข่งขันที่ไม่เท่าเทียมกัน<sup>90</sup>

#### 5.2.1.1 วัตถุประสงค์ของคู่มือเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา

วัตถุประสงค์ของคู่มือเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา ซึ่งถูกจัดทำขึ้นภายใต้ความร่วมมือขององค์การระหว่างประเทศทั้งสามองค์กรนั้นมิต่างต่อไปนี้<sup>91</sup>

1) เพื่อให้คู่สัญญาภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เกษตรกรหรือผู้ผลิต (Producers) และผู้ประกอบการ (Contractors) สามารถนำเอาคู่มือดังกล่าวไปใช้อ้างอิงเพื่อเป็นแนวทางในการตกลงทำสัญญาตั้งแต่ขั้นของการเจรจาไปจนถึงระยะเวลาสิ้นสุดการทำสัญญา ตลอดจนความเป็นไปได้ที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างที่สัญญามีผลใช้บังคับ

2) เพื่อนำเสนอรูปแบบเบื้องต้นของสัญญาที่อาจเกิดขึ้น ตลอดจนปัญหาทางกฎหมายที่สามารถเกิดขึ้นได้ตลอดระยะเวลาของสัญญา ซึ่งรวมถึงวิธีการรับมือตลอดจนจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นในสถานการณ์ต่าง ๆ ภายใต้จารีตประเพณีระหว่างประเทศ ตลอดจนระบบกฎหมายแบบต่าง ๆ และแนะนำแนวทางที่ดีที่สุดในการนำกฎหมายมาปรับเข้ากับสัญญา

<sup>90</sup> วิษณุ ทิพนัน, ปัญหาทางกฎหมายของธุรกิจเกษตรพันธสัญญา, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556 หน้า 37-38

<sup>91</sup> UNIDROIT, Future UNIDROIT/FAO Legal Guide on Contract Farming. [ออนไลน์] แหล่งที่มา : [www.fao.org/3/a-i4756e.pdf](http://www.fao.org/3/a-i4756e.pdf) (25 กุมภาพันธ์ 2559), pp. XV - XVI

3) เพื่อสร้างความเป็นธรรมและความเท่าเทียมให้เกิดขึ้นระหว่างคู่สัญญา โดยการสร้างให้คู่สัญญาสามารถมองเห็นทางเลือกตามกฎหมายที่ตนมีในระยะเวลาของการเจรจา ซึ่งนอกจากจะทำให้ความสามารถในการต่อรองของคู่สัญญาฝ่ายที่เสียเปรียบสามารถกลับมาอยู่ในระดับที่เท่าเทียมกับอีกฝ่ายได้แล้ว ยังช่วยให้คู่สัญญาสามารถรักษาสถานะทางเศรษฐกิจของตนไว้ ตลอดจนเป็นตัวช่วยในการเจรจาตกลงภายใต้พื้นฐานทางการเงินและเศรษฐกิจที่เหมาะสม

4) เพื่อให้องค์กรระหว่างประเทศ องค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนภาคการเกษตรที่เกี่ยวข้อง สามารถนำคู่มือนี้ไปใช้ในการวางยุทธศาสตร์โครงการเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้ทำเกษตรพันธสัญญาในประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่กำลังพัฒนา

5) เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับเกษตรพันธสัญญาและกฎหมายสามารถนำคู่มือนี้ไปใช้ในการปรับปรุงนโยบายและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้นโยบายตลอดจนข้อกฎหมายมีความเป็นธรรมและเหมาะสมต่อเกษตรพันธสัญญา

#### 5.2.1.2 สาระสำคัญของคู่มือเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา

คู่มือเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาของยูนิคัวร์ได้เริ่มจัดทำขึ้นในปี 2012 ภายหลังจากได้รับมติจากคณะมนตรีของยูนิคัวร์ซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกจำนวน 63 ประเทศ และได้รับรองคู่มือดังกล่าวรวมถึงเผยแพร่เอกสารฉบับสมบูรณ์โดยคณะมนตรีชุดเดียวกัน เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 2015<sup>92</sup> ซึ่งคู่มือนี้ประกอบไปด้วยสาระสำคัญซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 7 ประเด็น ดังนี้<sup>93</sup>

##### (1) ผู้เกี่ยวข้องกับสัญญา (Parties to the Contract)

เกษตรพันธสัญญาโดยทั่วไปจะเกิดขึ้นภายใต้บริบทของสัญญาสองฝ่าย โดยที่ฝ่ายหนึ่งคือเกษตรกรหรือผู้ผลิตและอีกฝ่ายหนึ่งคือผู้ประกอบการ อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีอาจมีบุคคลอื่นเข้าร่วมในสัญญาหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับสัญญาที่สร้างขึ้นระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบการด้วย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นไปในลักษณะของคู่สัญญาฝ่ายที่สามในสัญญาเดียวกัน หรือเป็นคู่สัญญาที่ทำสัญญากับเกษตรกรหรือผู้ผลิตในสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรตามข้อสัญญาหลัก

ก. เกษตรกร (Agricultural Producers) เกษตรกรหรือผู้ผลิตเป็นคำที่มีความหมายหลากหลายขึ้นอยู่กับบริบทของกฎหมายที่ตราขึ้นในแต่ละพื้นที่ว่ามุ่งที่จะกำหนดคำนิยาม

<sup>92</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>93</sup> UNIDROIT: Study S80A – Doc. 17, Future UNIDROIT/FAO Legal Guide on Contract Farming [Online]. Available from <http://www.unidroit.org/english/documents/2014/study80a/wg03/s-80a-wg03-17-e.pdf>, pp.6-18



ของเกษตรกรหรือผู้ผลิตไว้ประการใด อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปเราสามารถจำแนกเกษตรกรได้จากลักษณะของผลิตภัณฑ์ที่ผลิตขึ้นและลักษณะของกิจกรรมหรืองานที่ทำ

โดยทั่วไปแล้ว การจะเรียกบุคคลใดว่าเกษตรกรหรือผู้ผลิตมักจะพิจารณาจากผลผลิตที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการหรือทำงานของเขา โดยส่วนใหญ่มักจะเกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากที่ดิน ป่าไม้ ทะเล และแหล่งน้ำต่าง ๆ อาทิ การปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ กิจการป่าไม้ รวมถึงการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ นอกจากนี้ยังหมายความรวมถึงการกระทำที่ก่อให้เกิดผลผลิตจากกิจกรรมที่กล่าวมาข้างต้น อาทิ การผลิตนมวัว น้ำผึ้ง หรือการทอดผ้าไหม

นอกจากจะนิยามคำว่าเกษตรกรจากลักษณะของกิจกรรมหรือผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการกระทำดังกล่าวแล้ว ในบางกรณีอาจนิยามเกษตรกรหรือผู้ผลิตได้จากกิจกรรมที่มีลักษณะเป็นการควบคุมวงจรทางชีวภาพ (Biological Cycle) ซึ่งหมายความรวมถึงการกระทำไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วนที่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดการหรือพัฒนาทางชีวภาพของผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับพืชหรือสัตว์

เกษตรกรหรือผู้ผลิต อาจเป็นผู้ที่ดำเนินการด้วยตัวของตัวเองในฐานะบุคคลธรรมดา ซึ่งอาจหมายถึงกิจการที่ดูแลโดยคนในครอบครัว หรือก่อตั้งเป็นหุ้นส่วนบริษัท รวมถึงการดำเนินการในฐานะองค์กรต่างเช่น กลุ่มเกษตรกร สมาคมหรือสหกรณ์ไม่ว่าจะกระทำลงในนามขององค์กรดังกล่าวหรือในฐานะตัวแทนของเกษตรกรหรือผู้ผลิตอีกต่อหนึ่ง ซึ่งล้วนแต่มีลักษณะทางกฎหมายที่แตกต่างกันไปตามแต่ละประเทศ

ข. ผู้ประกอบการ (Contractor) ผู้ประกอบการในระบบเกษตรพันธสัญญาที่จะเข้ามาทำสัญญากับเกษตรกรหรือผู้ผลิตนั้นคือผู้ที่รับซื้อผลิตภัณฑ์จากเกษตรกรหรือผู้ผลิต โดยมีการควบคุมคุณภาพหรือกระบวนการในการผลิตในระดับหนึ่ง โดยส่วนใหญ่แล้วผู้ประกอบการมักจะเป็นผู้ที่นำเอาผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรไปขายให้กับผู้บริโภคภายใต้ยี่ห้อของตน หรือผู้นำเอาผลิตภัณฑ์ไปแปรรูปและส่งขายต่อในฐานะสินค้าให้แก่ผู้บริโภคหรือแปรรูปเพื่อเป็นผลิตภัณฑ์ตั้งต้นในอุตสาหกรรมอื่น ๆ รวมถึงอาจเป็นผู้ส่งออกซึ่งผลิตภัณฑ์ดังกล่าวซึ่งอาจเป็นได้ทั้งภาคเอกชนขนาดเล็กไปจนถึงองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่และภาครัฐ

ค. คู่สัญญาอื่น ๆ (Other Relevant Parties) แม้ว่าโดยหลักการแล้วเกษตรพันธสัญญาจะเกิดขึ้นระหว่างเกษตรกรหรือผู้ผลิตกับผู้ประกอบการ แต่ในบางกรณีอาจมีคู่สัญญาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสัญญาปรากฏตัวขึ้น ไม่ว่าผู้หนึ่งจะเข้ามาผูกพันกับสัญญาระหว่างเกษตรกรหรือผู้ผลิตกับผู้ประกอบการโดยตรง หรืออาจเป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับกิจการที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตและผู้ประกอบการทำภายในห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) ซึ่งอาจหมายถึงผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินซึ่ง

เกษตรกรใช้เข้าในการประกอบกิจการตามสัญญา หรือหมายถึงบริษัทประกันภัย สถาบันการเงิน ผู้ที่มีส่วนในการเพิ่มมูลค่าให้กับผลิตภัณฑ์ หน่วยงานของรัฐ ตลอดจนผู้ให้บริการในด้านต่าง ๆ เช่น เทคโนโลยีการผลิต เป็นต้น

เนื่องจากระบบเกษตรพันธสัญญานั้นเป็นสัญญาที่อาจมีการตีความได้อย่างหลากหลายและแตกต่างกันไปตามกฎหมายของแต่ละประเทศ อย่างไรก็ตาม คู่มือที่จัดทำขึ้นนี้มุ่งที่จะใช้บังคับกับสัญญาที่เกิดขึ้นระหว่างเกษตรกรหรือผู้ผลิตและผู้ประกอบการที่มีความเป็นอิสระจากกัน คือมีลักษณะเป็นสัญญาจ้างทำของหรือเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อผลิตผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร โดยผู้ประกอบการจะสวนข้อกำหนดในเรื่องของคุณภาพผลิตภัณฑ์ที่จะผลิตได้ตามสัญญาบางประการ และให้การสนับสนุนในเรื่องของการผลิตเช่น เมล็ดพันธุ์ เทคโนโลยี ตลอดจนการวางแผนเพาะปลูกต่าง ๆ ซึ่งไม่ใช่ลักษณะเดียวกับสัญญาจ้างแรงงาน (Employment Contract) หรือเป็นการกระทำในฐานะตัวแทน (Partnership) ของผู้ประกอบการ<sup>94</sup>

## (2) การจัดทำสัญญา แบบของสัญญา และเนื้อหาของสัญญา (Contract Formation, Form and Content)

ก. การจัดทำสัญญา (Contract Formation) ข้อสัญญาที่เกิดขึ้นระหว่างเกษตรกรหรือผู้ผลิตกับผู้ประกอบการผ่านการเจรจาต่อรอง ซึ่งในการจัดทำสัญญานั้น คู่สัญญาจะต้องได้รับทราบเนื้อหาของสัญญา ข้อกำหนด ตลอดจนข้อสงวนต่าง ๆ โดยชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อตกลงในเรื่องผลิตภัณฑ์ในส่วนของการจำนวน คุณภาพ หรือลักษณะที่ต้องผลิตได้ตามสัญญา ราคา และวิธีการชำระเงิน รวมถึงระยะเวลาของสัญญาและข้อผูกมัดที่คู่สัญญามีต่อกัน ข้อสัญญาที่จัดทำขึ้นโดยที่สาระสำคัญหรือการให้ข้อมูลที่จำเป็นในการตัดสินใจทำสัญญาแก่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นไปอย่างคลุมเครือจะทำให้ข้อสัญญาดังกล่าวไม่สามารถบังคับใช้ได้ และก่อนที่จะได้มีการทำสัญญาต่อกัน คู่สัญญาควรจัดทำเอกสารสรุปข้อความแห่งสัญญาที่มีความสำคัญโดยเฉพาะในส่วนที่มีกฎหมายกำหนดไว้เพื่อนำมาให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งพิจารณาด้วย

นอกจากนี้ สัญญาที่กระทำขึ้นโดยการข่มขู่ คุกคาม กระทำโดยสำคัญผิด หรือมีข้อบกพร่องเกี่ยวกับความสามารถของคู่สัญญาย่อมมีผลเป็นโมฆียะ คู่สัญญาซึ่งได้รับผลร้ายจากการทำสัญญาดังกล่าวสามารถบอกล้างได้ โดยการสำคัญผิดหรือข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นนี้จะใช้อย่างได้เฉพาะส่วนที่เกิดขึ้นก่อนหรือในขณะที่ทำสัญญาเท่านั้น ไม่รวมถึงความผิดพลาดที่เกิดขึ้นในอนาคต

<sup>94</sup> UNIDROIT, FAO and IFAD, Legal Guide on Contract Farming, (Rome : 2015), pp.13 - 16

ทั้งนี้ ประเทศที่มีกฎหมายว่าด้วยเกษตรพันธสัญญา มักจะกำหนดไว้โดย ชัดแจ้งถึง ขั้นตอนในการริเริ่มทำสัญญา ตลอดจนรายละเอียดต่าง ๆ ที่คู่สัญญาแต่ละฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ฝ่ายผู้ประกอบการที่จะต้องแจ้งให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตทราบ ซึ่งนอกจากการแจ้งข้อมูลดังกล่าวที่ไม่ ชัดเจนจะทำให้สัญญามีผลเป็นโมฆะหรือบังคับใช้ไม่ได้ตามแต่ละกรณีแล้ว ในบางกรณีที่กฎหมายถูก ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองให้เกิดความเป็นธรรมระหว่างคู่สัญญามักจะระบุให้การกระทำใด ๆ ที่มีลักษณะ เป็นการข่มขู่ คุกคามคู่สัญญา เป็นการกระทำที่มีโทษในทางอาญาด้วย

ข. แบบของสัญญา (Contract Form) โดยทั่วไปสัญญาในลักษณะที่เป็นลายลักษณ์อักษรไม่ถือว่าเป็นสาระสำคัญในการเข้าทำสัญญาเพื่อผลิตผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรระหว่าง เกษตรกรหรือผู้ผลิตกับผู้ประกอบการ เนื่องจากในบางกรณีอาจเกิดปัญหาว่าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งมี ความสามารถในการเขียนและอ่านที่ไม่เพียงพอทำให้ต้องใช้การตกลงกันด้วยวาจา หรือในบางกรณีที่ คู่สัญญายินยอมที่จะทำสัญญากันในลักษณะที่เรียกว่า Handshake agreement โดยไม่ได้มีการ จัดทำเอกสารใด ๆ ประกอบการทำสัญญา

อย่างไรก็ตาม การทำสัญญาให้ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษร นอกจากจะทำให้ คู่สัญญามีหลักฐานนี้แสดงถึงการทำนิติกรรมระหว่างกันอย่างชัดเจนแล้ว การจัดทำสัญญาเป็นลาย ลักษณ์อักษรขึ้นยังเป็นหลักประกันว่าสัญญาที่ได้รับจะต้องมีความชัดเจนและเป็นธรรมต่อคู่สัญญาทุก ฝ่ายด้วย ทั้งนี้ ในการจัดทำสัญญาหากคู่สัญญาฝ่ายใดไม่สามารถอ่านสัญญาได้เนื่องด้วยความ บกพร่องทางภาษาควรจัดให้มีบุคคลที่สามซึ่งเป็นผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องกับคู่สัญญามาทำหน้าที่อ่านสัญญาให้ คู่สัญญาฟังก่อนที่จะมีการลงนาม โดยบุคคลดังกล่าวอาจเป็นบุคคลทั่วไปที่คู่สัญญาไว้วางใจ หรืออาจ เป็นบุคคลที่รัฐมอบหมายให้ทำหน้าที่นี้โดยเฉพาะก็ได้

ในส่วนเนื้อหาของที่ปรากฏในสัญญานั้น เกษตรพันธสัญญาส่วนใหญ่มักจะทำขึ้นบน ฐานของสัญญาสำเร็จรูปโดยอ้างอิงไปยังเอกสารทางกฎหมายอื่น ๆ เพื่อให้สัญญาสมบูรณ์ ลักษณะ เช่นนี้มีผลให้คู่สัญญาโดยเฉพาะฝ่ายของเกษตรกรหรือผู้ผลิตที่ขาดความเข้าใจในกฎหมายค่อนข้าง เสียเปรียบผู้ประกอบการ โดยผู้ประกอบการมีร่างสัญญาที่เอื้อประโยชน์แก่ฝ่ายตนและพยายามลด ความเสี่ยงของตนลงให้เหลือน้อยที่สุด ซึ่งเมื่อนำปัญหาดังกล่าวมาพิจารณาประกอบกับอำนาจต่อรอง ทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันระหว่างผู้ประกอบการกับเกษตรกรหรือผู้ผลิตแล้วจะพบว่าเกิดความไม่ เป็นธรรมขึ้น ในกรณีเช่นนี้ คู่สัญญาฝ่ายที่เสียเปรียบสามารถนำเอาสัญญาดังกล่าวไปยื่นต่อศาลเพื่อ ขอให้แก้ไขสัญญาให้มีความเป็นธรรมหรืออาจบอกเลิกสัญญาได้

เพื่อคุ้มครองคู่สัญญาที่มีความเสียเปรียบในเรื่องของการเข้าถึงข้อมูลที่จำเป็น ตลอดจนขาดความสามารถในการแข่งขันหรือต่อรองกับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง สัญญาจะต้องถูกสร้างขึ้น โดยอาศัยถ้อยคำที่ง่ายต่อความเข้าใจของคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายโดยนำเอามาตรฐานการศึกษาตลอดจน

ประสบการณ์ของเกษตรกรในพื้นที่นั้น ๆ เป็นเกณฑ์ หลีกเลี่ยงข้อความที่มีลักษณะซับซ้อนและยากต่อการทำความเข้าใจ ซึ่งในบางกรณี หากมีการใช้ศัพท์ทางเทคนิคที่มีความเฉพาะเจาะจงและยากต่อการทำความเข้าใจ จะต้องมีการจัดทำคำอธิบายถึงศัพท์ดังกล่าวโดยละเอียด นอกจากนี้ ในบางประเทศยังได้กำหนดขนาดของตัวอักษร ตลอดจนเนื้อหาที่ต้องมีการตีพิมพ์ไว้โดยเฉพาะโดยกำหนดให้เป็นกฎหมายอีกด้วย ทั้งนี้ มักมีการกำหนดให้รัฐเข้ามาควบคุมการทำสัญญาโดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องตรวจสอบสัญญาก่อนที่จะมีการเซ็นสัญญา หรือการกำหนดขั้นตอนในการขออนุญาตรัฐในการจัดทำเกษตรพันธะสัญญา เป็นต้น

ค. เนื้อหาของสัญญา (Content of Contract ) ภายใต้อห้หลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา และเสรีภาพในการทำสัญญา ข้อกฎหมายที่ใช้บังคับในประเทศต่าง ๆ มักไม่บังคับว่าต้องมีข้อความใดบ้างที่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรในสัญญา อย่างไรก็ตาม ข้อความต่อไปนี้ควรถูกกล่าวถึงและกำหนดไว้ในสัญญา<sup>95</sup>

1) รายละเอียดเกี่ยวกับคู่สัญญา สัญญาโดยทั่วไปควรเริ่มต้นด้วยการอธิบายถึงคู่สัญญาแต่ละฝ่ายว่าเป็นใคร ซึ่งรวมถึงการอธิบายให้ทราบในรายละเอียดของที่ดินที่ถือครอง ตลอดจนจำนวนปศุสัตว์หรือพืชผลที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการตามสัญญา รวมถึงรายละเอียดของผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผูกพันกับสัญญาฝ่ายอื่น อาทิ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง หรือผู้ให้บริการทางเทคโนโลยี เป็นต้น

2) วัตถุประสงค์ของสัญญา คือการแจ้งให้ทราบว่าสัญญาที่ถูกจัดทำขึ้นระหว่างเกษตรกรหรือผู้ผลิตกับเจ้าของกิจการรายนั้น ๆ เป็นสัญญาที่ตราขึ้นเพื่อการใด โดยปกติแล้วหมายถึงผลิตภัณฑ์ที่เจ้าของกิจการต้องการให้มีการผลิตขึ้น โดยอาจปรากฏอยู่ในชื่อของสัญญา หรือคำนำ ซึ่งจะมีประโยชน์ในการตีความข้อสัญญาต่อไป

3) ข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ ๆ ใช้ในการผลิต คือการกำหนดขนาดของที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกที่ใช้ในการผลิตทั้งหมด โดยระบุให้เพียงพอกับปริมาณของสินค้าที่จำเป็นต้องผลิตตามสัญญา

4) หน้าที่ของคู่สัญญาแต่ละฝ่าย ต้องระบุหน้าที่ของคู่สัญญาแต่ละฝ่ายไว้อย่างชัดเจนโดยแยกออกจากกัน ในส่วนของเกษตรกรหรือผู้ผลิต จะเป็นการระบุถึงผลิตภัณฑ์ที่จะต้องผลิต ค่าใช้จ่ายตลอดจนสิ่งของที่ต้องใช้ตลอดระยะเวลาของสัญญา รวมถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับสถานที่และเวลาที่จะต้องส่งมอบผลิตภัณฑ์ ตลอดจนคุณภาพของผลิตภัณฑ์ที่จะต้องส่งมอบ นอกจากนี้ อาจ

<sup>95</sup> UNIDROIT, FAO and IFAD, Legal Guide on Contract Farming, (Rome : 2015), pp.13 - 16

กำหนดถึงหน้าที่ในการเคารพทรัพย์สินทางปัญญาของผู้ประกอบการ อาทิ การไม่เปิดเผยความลับใน เมล็ดพันธุ์หรือกระบวนการในการผลิตที่ได้รับถ่ายทอดมาจากผู้ประกอบการ เป็นต้น

ในส่วนหน้าที่ของผู้ประกอบการนั้น ควรกำหนดถึงหน้าที่ในการช่วยเหลือและให้การ สนับสนุนในการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์ ที่ดิน เทคโนโลยี การวางแผนการผลิต ตลอดจนการควบคุม กระบวนการผลิต รวมถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณภาพผลิตภัณฑ์และข้อผูกมัดในการรับซื้อผลิตภัณฑ์ที่มี คุณภาพตามสัญญา

ทั้งนี้ ในสัญญาจะต้องระบุโดยชัดเจนถึงจำนวนเงินที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตพึงได้รับ ตามสัญญารวมถึงการกำหนดวิธีการในการชำระราคาให้ชัดเจน ในกรณีที่ข้อความดังกล่าวไม่ได้ระบุไว้ ให้ชัดเจนหรือไม่มีการระบุมาตั้งแต่ต้น จะต้องมีการกำหนดให้ผู้ที่ได้รับอำนาจตามกฎหมายเช่น ศาล หรืออนุญาโตตุลาการเป็นผู้พิจารณาตัดสิน

นอกจากจำนวนเงินที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตจะต้องได้รับตามสัญญาแล้ว จะต้องมีการ ระบุถึงค่าใช้จ่ายที่อาจเกิดขึ้นในการจัดหาปัจจัยในการผลิตไว้อย่างชัดเจน รวมถึงระบุรายละเอียด เกี่ยวกับวัตถุดิบที่ผู้ประกอบการต้องจัดหาเพื่อใช้ในการผลิตตามสัญญา โดยส่วนใหญ่จะเป็นการ ระบุถึงลักษณะทางเทคนิคของวัตถุดิบดังกล่าวรวมไปถึงยี่ห้อที่จะต้องใช่ การระบุเช่นนี้จะต้องบรรจุไว้ ซึ่งเนื้อความที่เพียงพอต่อการบังคับให้ทำตามข้อสัญญาเมื่อเกิดปัญหาขึ้น รายละเอียดเกี่ยวกับปัจจัย การผลิตจะต้องรวมถึงราคาที่ผู้ประกอบการต้องใช้ในการจัดหาปัจจัยการผลิตมามอบให้แก่เกษตรกร หรือผู้ผลิต เนื่องจากราคาดังกล่าวมักจะส่งผลกับจำนวนเงินที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตจะพึงได้ตามสัญญา โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับกลไกตลาดและนโยบายของรัฐบาลในแต่ละประเทศ เพื่อการนี้ ควรกำหนดให้ข้อสัญญาในส่วนนี้สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามราคาที่ผันผวนไปเนื่องจากปัจจัย ภายนอก ทั้งนี้ ตามที่คู่สัญญาจะตกลงกัน

5) ข้อยกเว้นตามสัญญา (Excuses) สัญญาจัดทำผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรมักมี ความเสี่ยงเกี่ยวกับเหตุสุดวิสัยที่อาจเกิดภายหลังที่สัญญาได้กระทำขึ้นและอาจส่งผลกระทบต่อ การทำงานตามสัญญา สัญญาจึงควรระบุถึงความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น รวมถึงการเปลี่ยนแปลงซึ่งพฤติกรรม ใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นตามสัญญาและการประกันความเสี่ยงดังกล่าวให้คู่กรณีทราบด้วย

6) การเยียวยาความเสียหาย คู่สัญญาจะต้องระบุถึงวิธีการเยียวยาความเสียหาย เมื่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่สามารถปฏิบัติตามที่กำหนดในข้อสัญญาได้ โดยต้องคำนึงไว้เสมอว่าข้อกำหนด ในการเยียวยาความเสียหายตามสัญญาอาจถูกจำกัดได้โดยผลแห่งกฎหมาย

นอกจากการระบุถึงวิธีการเยียวยาความเสียหายแล้ว คู่สัญญาอาจจะระบุถึงเหตุแห่ง การยกเว้นความรับผิดชอบหรือความเสียหายอันเกิดจากสัญญา รวมถึงการแบ่งหน้าที่ในการรับผิดชอบ การจัดการปัญหาของเสียงหรือมลพิษตามธรรมชาติ รวมถึงกำหนดหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการขอ

อนุญาตจากรัฐ การโอนสิทธิต่าง ๆ การต่ออายุสัญญา รวมถึงข้อห้ามต่าง ๆ เช่น การห้ามไม่ให้แก้ไขสัญญาโดยปราศจากการทำเป็นหนังสือ

7) ระยะเวลาแห่งสัญญา ระยะเวลาในการทำสัญญาแต่ละครั้งมักขึ้นอยู่กับวงจรการผลิตของผลิตภัณฑ์ตามสัญญารวมถึงข้อกำหนดที่ใช้บังคับในประเทศนั้น ๆ โดยอาจขึ้นอยู่กับระยะเวลาในการเพาะปลูกพืชนั้น ๆ เช่นการปลูกพืชเลี้ยงสัตว์หรือพืชรายปีมักจะกำหนดระยะเวลาอยู่ที่หนึ่งปี

8) การต่อสัญญา สัญญาที่มีความประสงค์จะต่ออายุของสัญญาควรระบุเงื่อนไขของการต่อสัญญาออกไปว่าจะต้องให้ฝ่ายใดริเริ่มภายใต้เงื่อนไขใด หรือเป็นการต่อสัญญาโดยปริยายภายใต้พฤติการณ์บางอย่าง ทั้งนี้สำหรับกิจการที่ทำสัญญาโดยข้อตกลงที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ควรพึงระวังในกรณีที่กฎหมายของประเทศที่ใช้บังคับกับสัญญากำหนดให้สัญญาที่มีระยะเวลามากกว่าหนึ่งปีต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร

9) การบอกเลิกสัญญา การบอกเลิกสัญญาอาจเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติตามข้อสัญญาหรือการริเริ่มของคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเมื่อคู่สัญญาไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนด ทั้งนี้ เพื่อความชัดเจนและความมั่นคงแห่งสัญญา ควรกำหนดเหตุแห่งการบอกเลิกสัญญาและกระบวนการที่จะนำไปสู่การเลิกสัญญา เช่น การแจ้งเป็นหนังสือล่วงหน้าไว้ด้วย

10) การระงับข้อพิพาท การทำสัญญาผลิตสินค้าทางการเกษตรมักจะมีข้อพิพาทเกิดขึ้นบ่อยครั้ง บ้างเกิดจากการละเมิดของตัวคู่สัญญาเอง บ้างเกิดจากปัจจัยภายนอกที่เปลี่ยนแปลงไป หรือเกิดจากบุคคลอื่น คู่สัญญาจึงควรตกลงถึงวิธีการระงับข้อพิพาทซึ่งโดยทั่วไปแล้วมักจะกำหนดเป็นกระบวนการในการประนีประนอม เจรจาไกล่เกลี่ย อนุญาโตตุลาการ และศาล เป็นต้น

11) ลายมือชื่อของคู่สัญญา การเซ็นสัญญาควรระบุสถานที่และระยะเวลาในการลงลายมือชื่อไว้ด้วย และควรมีพยานรับรองการลงลายมือชื่อดังกล่าวอย่างน้อยหนึ่งคน

### (3) หน้าที่ของคู่สัญญา (Obligation of the Parties)

สัญญาจ้างผลิตผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรที่เกิดขึ้นระหว่างเกษตรกรหรือผู้ผลิตกับผู้ประกอบการนั้นมีลักษณะเป็นสัญญาที่ก่อให้เกิดหน้าที่ระหว่างกัน โดยหน้าที่ของคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต่างเชื่อมโยงกันและส่งผลต่อคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง โดยหลักแล้วหน้าที่ของเกษตรกรหรือผู้ผลิตคือการผลิตผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรตามสัญญาที่ได้จัดทำขึ้นและส่งมอบไปยังผู้ประกอบการ ทั้งนี้ ภายใต้เงื่อนไขในเรื่องของคุณภาพผลผลิตและเงื่อนไขอื่น ๆ ตามที่ผู้ประกอบการ ข้อสัญญา และกฎหมายกำหนด ซึ่งการจะปฏิบัติเช่นนั้นได้ย่อมขึ้นอยู่กับเงื่อนไขในการปฏิบัติตามหน้าที่ของ

ผู้ประกอบการ อาทิ การดำเนินการสนับสนุนการผลิตตามสัญญาโดยการจัดหาเมล็ดพันธุ์ ถ่ายทอดเทคโนโลยีตลอดจนความรู้ในเรื่องการเพาะปลูก ตลอดจนการควบคุมขั้นตอนในการผลิตสินค้า เป็นต้น อย่างไรก็ตามเราสามารถแบ่งหน้าที่ของคู่สัญญาออกได้เป็นสามประเภท ดังนี้<sup>96</sup>

ก. การจัดสรรความเสี่ยง (Risk Allocation) การกำหนดหน้าที่ของคู่สัญญาแต่ละฝ่ายมักขึ้นอยู่กับความต้องการที่จะจัดสรรความเสี่ยงและพยายามผลกระทบที่อาจจะได้รับความเสี่ยงนั้น ภายใต้สัญญาผลิตผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร ความเสี่ยงที่คู่สัญญามักจะได้รับอาจแบ่งได้เป็นสองประเภท ดังนี้

1) ความเสี่ยงในผลิตภัณฑ์ (Production Risk) คือ ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นต่อผลิตภัณฑ์ตามข้อสัญญา ซึ่งมักเกิดจากเหตุที่คาดหมายได้และคาดหมายไม่ได้ และอาจเกิดขึ้นได้แม้อยู่ในกระบวนการผลิต

ความเสี่ยงในผลิตภัณฑ์ที่อาจเกิดขึ้นได้ทั้งในช่วงของกระบวนการผลิตและช่วงอื่น ๆ นั้นอาจกระทบต่อการผลิตตามสัญญาแต่เพียงระยะสั้น หรืออาจทำให้ผลิตภัณฑ์ตามสัญญานั้นเสียหายทั้งหมด เมื่อเป็นเช่นนี้ สัญญาจ้างผลิตผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรมักจะกำหนดไว้เสมอว่าในสถานการณ์หนึ่ง ๆ คู่สัญญาฝ่ายใดจะเป็นผู้แบกรับความเสี่ยงในผลิตภัณฑ์ไว้กับตัวเอง และคู่สัญญารายใดจะเป็นผู้ดูแลให้สามารถดำเนินการให้สินค้าหรือผลผลิตมีจำนวนที่เพียงพอตามที่สัญญากำหนด ซึ่งเป็นเรื่องของการจัดสรรความเสี่ยงระหว่างคู่สัญญาอันอาจเกิดขึ้นได้ตามข้อสัญญาหรือข้อบังคับของกฎหมาย

โดยหลักแล้ว หลักการในการจัดสรรความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นกับสินค้าตามสัญญาคือการจัดการหรือกำหนดตัวผู้ถือครองกรรมสิทธิ์ในสินค้าดังกล่าว ผู้ถือครองกรรมสิทธิ์คือผู้ที่สามารถจำหน่ายจ่ายโอนหรือกระทำการใด ๆ กับสิ่งของในความครอบครองของตนได้ ซึ่งผู้ถือครองกรรมสิทธิ์โดยหลักการทั่วไปแล้วจะเป็นผู้ที่ต้องรับความเสี่ยงภัยอันเกิดขึ้นกับสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่ตนถือครองกรรมสิทธิ์อยู่ ซึ่งหากพิจารณาตามหลักการนี้ การถือครองกรรมสิทธิ์ในผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรตามสัญญาจ้างอาจเกิดขึ้นได้ในสองรูปแบบ รูปแบบแรกคือ การที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตถือครองกรรมสิทธิ์สินค้าไว้พร้อมรับความเสี่ยงภัยจนกว่าจะได้ส่งมอบสินค้าไปยังผู้ประกอบการแล้ว หรือในอีกรูปแบบหนึ่งคือ ผู้ประกอบการเป็นผู้ถือครองกรรมสิทธิ์ในวัตถุดิบตลอดจนสินค้าที่ได้หรือเกิดจากการทำการเกษตรตามสัญญาทั้งหมด ซึ่งในกรณีหลังนี้เกษตรกรหรือผู้ผลิตจะมีฐานะเป็นเหมือนผู้ให้บริการแก่ผู้ประกอบการ ทั้งนี้ ไม่ว่าลักษณะของการถือครองกรรมสิทธิ์จะอยู่ในรูปแบบใด พันธะที่

<sup>96</sup> UNIDROIT, FAO and IFAD, Legal Guide on Contract Farming, (Rome : 2015), pp.75 - 124

จะต้องรับความเสี่ยงภัยในสินค้าจะขึ้นอยู่กับว่าคู่สัญญาฝ่ายใดถือครองกรรมสิทธิ์ในตัวสินค้าและปัจจัยการผลิต

ในบางระบบกฎหมาย การโอนกรรมสิทธิ์ในสินค้าหรือผลิตภัณฑ์จะเกิดขึ้นเมื่อผู้ประกอบการเข้ามารับช่วงหรือเข้ามาขนถ่ายสินค้าจากเกษตรกรหรือผู้ผลิต ซึ่งจะทำให้ความเสี่ยงภัยโอนมายังผู้ประกอบการ หรือในบางระบบกฎหมาย ความเสี่ยงภัยจะโอนจากเกษตรกรหรือผู้ผลิตไปยังผู้ประกอบการโดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงทางกายภาพว่าผู้ใดเป็นผู้ที่มีความสามารถในการจัดการกับสินค้าตามสัญญาได้ในระยะเวลาที่ความเสียหายเกิดขึ้น ซึ่งหมายความว่าผู้ที่รับความเสี่ยงภัยอาจไม่ใช่ผู้ถือครองกรรมสิทธิ์

เมื่อความเสี่ยงภัยในตัวทรัพย์สินอาจโอนแก่กันได้หลายกรณีเช่นนี้ การที่ผู้ประกอบการจะทำสัญญากับเกษตรกรหรือผู้ผลิตรายใดต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงสองประการ ประการแรกคือการกำหนดหน้าที่เพื่อจัดการความเสี่ยงภัยที่อาจเกิดขึ้นตามสัญญานั้นต้องไม่ทำให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตปราศจากสิทธิในทรัพย์สินต่าง ๆ จนยากที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาได้ และอีกประการหนึ่งคือต้องกำหนดให้ชัดเจนว่ากรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตามสัญญานั้นจะโอนมาที่ตนเมื่อใด ในส่วนของผู้ผลิตหรือเกษตรกรที่ถือครองสิทธิในที่ดินเพื่อประโยชน์ของบุคคลที่สามต้องยอมรับและเข้าใจว่าไม่ใช่เรื่องแปลกที่ผู้ประกอบการต้องการคำรับรองก่อนเข้าทำสัญญาว่าผู้ผลิตหรือเกษตรกรที่ตนเข้าทำสัญญาด้วยมีสิทธิเหนือที่ดินและผลิตผลในที่ดินนั้นอย่างสมบูรณ์ และไม่มีผู้ใดสามารถที่จะเข้ามาอ้างสิทธิเหนือที่ดินตลอดจนผลิตผลอันเกิดจากที่ดินดังกล่าวในภายหลัง

ทั้งนี้ เกษตรกรหรือผู้ผลิตจำต้องใช้ความระมัดระวัง เนื่องจากในสัญญาบางประเภทที่ทำกันนั้น ผู้ประกอบการมักจะระบุให้กรรมสิทธิ์ในผลผลิตที่เกิดจากการผลิตตามสัญญานั้นตกเป็นของผู้ประกอบการแม้ในขณะที่ยังอยู่ในขั้นตอนการเพาะปลูก แต่ความเสี่ยงให้ตกอยู่กับเกษตรกรหรือผู้ผลิตจนกว่าที่จะได้มีการส่งมอบสินค้าเสร็จสิ้น สัญญาเช่นนี้เป็นสัญญาที่มีลักษณะของการถ่ายโอนความเสี่ยงไปยังคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างหลักประกันในด้านการเงินแก่ผู้ประกอบการ และในขณะเดียวกันก็เพื่อเป็นหลักประกันในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางปัญญาต่าง ๆ สัญญาลักษณะนี้จะทำให้ผู้ประกอบการได้รับประโยชน์หากการผลิตนั้นเสร็จสมบูรณ์ แต่หากความเสียหายเกิดขึ้น ตัวเกษตรกรหรือผู้ผลิตจะต้องเป็นผู้รับความเสียหายดังกล่าวโดยไม่ได้ค่าชดเชยใด ๆ โดยบางสัญญาอาจจะระบุให้การรับประกันความเสี่ยงภัยดังกล่าวครอบคลุมไปถึงกรณีที่ผู้ประกอบการไม่สามารถนำสินค้าไปขายในตลาดได้เนื่องจากถูกปฏิเสธโดยบุคคลอื่นภายใต้ห่วงโซ่อุปทานด้วย

2) ความเสี่ยงด้านการเงิน (Commercial Risk) เป็นความเสี่ยงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับราคาของผลิตภัณฑ์ตามสัญญาซึ่งอาจสูงขึ้นหรือลดลงตามกลไกตลาด อันจะทำให้ราคาของสินค้าที่กำหนดไว้ตามสัญญาหรือตามสูตรการคำนวณที่กำหนดไว้เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่ต่ำลงหรือสูงขึ้น



เกินกว่าปกติ โดยความเสี่ยงในด้านการเงินนี้อาจเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงของราคาตามกลไกตลาด หรือเกิดจากการที่ความต้องการผลิตภัณฑ์ลดน้อยลงหลังจากที่มีการทำสัญญา ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นนี้อาจส่งผลต่อการประกอบธุรกิจของคู่สัญญารวมถึงโอกาสตลอดจนการเจรจาต่อรองทางด้านการเงิน

ในเบื้องต้น เพื่อป้องกันความเสี่ยงดังกล่าวผู้ประกอบการมักจะกำหนดให้ราคาตามสัญญาการผลิตเป็นราคาที่ตายตัว หรือกำหนดให้ใช้สูตรในการคำนวณราคาซึ่งช่วยป้องกันผลเสียอันเกิดจากความเปลี่ยนแปลงในตลาด และในอีกทางหนึ่งคือเรียกร้องให้มีการปฏิบัติตามในเรื่องของจำนวนและคุณภาพของผลิตภัณฑ์ตลอดจนคุณภาพในขั้นตอนการผลิต เพื่อป้องกันการปฏิเสธการรับซื้อของผู้บริโภคหรือผู้ที่เกี่ยวข้องตลอดห่วงโซ่อุปทาน นอกจากนี้ หากผู้ประกอบการสามารถสร้างตลาดขนาดเล็กหรือตลาดที่มีความเฉพาะเจาะจงจะต้องใช้ผลิตภัณฑ์ของตนในการขับเคลื่อนตลาด ก็จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง และเพื่อการนี้ ผู้ประกอบการต้องระมัดระวังให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตมีความรู้ตลอดจนมีเทคโนโลยีที่เหมาะสมในการผลิตสินค้าให้ได้มาตรฐานตามความต้องการของตลาด ทั้งนี้ โดยอาศัยการวางแผน ตรวจสอบ ควบคุม และเฝ้าดูกระบวนการการทำงานของเกษตรกรหรือผู้ผลิตอย่างใกล้ชิด รวมถึงการกำหนดผู้ประกอบการเป็นผู้ถือทรัพย์สินในวัตถุดิบ เทคโนโลยี รวมถึงผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรในทุกขั้นตอนของการผลิต

แม้การตั้งราคาแบบตายตัวหรือการกำหนดสูตรในการคำนวณราคาจะช่วยลดความเสี่ยงทางด้านการเงิน แต่คู่สัญญาจะต้องยอมรับว่าความเสี่ยงในทางบัญชีนั้นยังมีอยู่ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายผู้ประกอบการที่อาจต้องซื้อสินค้าในราคาที่แพงกว่าปกติเนื่องจากตลาดแข่งขันสูง ทำให้ราคาที่แท้จริงถูกกว่าราคาที่กำหนดในสัญญา ในขณะเดียวกันเกษตรกรหรือผู้ผลิตอาจประสบปัญหาในเรื่องของราคาผลิตภัณฑ์ที่ขายได้ต่ำกว่าราคาจริงในตลาด ทางออกที่ดีที่สุดคือการศึกษาข้อมูลทางการตลาดให้ครบถ้วนก่อนตกลงกำหนดราคาเพื่อให้เกิดความพึงพอใจต่อทั้งสองฝ่าย

3) การผูกขาด (Exclusivity) เพื่อป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นทั้งสองประการ ระบบเกษตรพันธสัญญามักจะมีข้อตกลงที่ให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตมีความผูกพันต่อผู้ประกอบการรายหนึ่งรายใดแต่เพียงผู้เดียว ซึ่งการผูกขาดนั้นนอกจากจะผูกขาดในเรื่องของการจัดส่งผลิตภัณฑ์แล้ว ยังหมายถึงความถึงการผูกขาดการนำเข้าปัจจัยการผลิตที่จะใช้ในการทำเกษตรจากผู้ประกอบการรายดังกล่าวด้วย

การผูกขาดผลิตภัณฑ์เช่นนี้ทำให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตมีหน้าที่ต้องนำส่งสินค้าทั้งหมดไปยังผู้ประกอบการ (อาจมีการอนุญาตให้นำผลผลิตเพียงเล็กน้อยไปขายโดยส่วนตัว) ซึ่งในทางหนึ่งส่งผลดีต่อเกษตรกรตรงที่สัญญาในลักษณะนี้มักจะมาพร้อมกับการให้ความช่วยเหลือในกระบวนการผลิตอย่างครบวงจรโดยผู้ประกอบการ อย่างไรก็ตาม สัญญาผูกขาดเช่นนี้จะทำให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตขาดความเป็นอิสระในการประกอบกิจการของตน และต้องผูกพันตนเข้ากับผู้ประกอบการเพื่อความ

อยู่รอดซึ่งอาจนำไปสู่การจัดทำสัญญาที่ไม่เป็นธรรมได้ และเป็นหน้าที่ของกฎหมายภายในประเทศที่จะต้องป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวขึ้น

ข. หน้าที่หลัก (Core Obligation) หน้าที่หลักของทั้งฝ่ายเกษตรกรหรือผู้ผลิตและผู้ประกอบการตามระบบเกษตรพันธสัญญาสามารถแยกอธิบายได้ ดังนี้

1) ผลิตภัณฑ์ (Product) หน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์นั้น อาจพิจารณาได้โดยแยกออกเป็นสองส่วน คือส่วนที่เกี่ยวข้องกับจำนวนของผลิตภัณฑ์ และส่วนที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพของผลิตภัณฑ์

1.1) จำนวนผลิตภัณฑ์ คือ หน้าที่ที่เกิดขึ้นกับเกษตรกรหรือผู้ผลิตเป็นหลัก ซึ่งเป็นการกำหนดจำนวนผลิตภัณฑ์ที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตจะต้องส่งมอบแก่ผู้ประกอบการตามสัญญา โดยอาจกำหนดเป็นผลิตภัณฑ์ทั้งหมดที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตสามารถผลิตได้ไม่ว่าจะกำหนดเป็นภายในระยะเวลาหนึ่ง ๆ หรือภายในที่ดินแปลงที่เกี่ยวข้อง หรือกำหนดเป็นรอบระยะเวลาการผลิตจะต้องส่งมอบแก่ผู้ประกอบการ กรณีเช่นนี้มักเกิดขึ้นคู่ไปกับหน้าที่ของผู้ประกอบการที่จะต้องให้การสนับสนุนปัจจัยการผลิตทั้งหมด โดยเกษตรกรหรือผู้ผลิตไม่สามารถนำเอาผลิตภัณฑ์ที่ได้ไปขายให้กับบุคคลอื่นได้ และหากนำไปขายจะต้องได้รับโทษปรับตามสัญญา อย่างไรก็ตาม การกำหนดค่าปรับกรณีฝ่าฝืนสัญญานี้อาจไม่ได้ผลหากเกษตรกรหรือผู้ผลิตเห็นว่าการละเมิดสัญญาจะทำให้ตนได้ประโยชน์มากกว่า อีกทั้งการรับซื้อผลผลิตทั้งหมดจากเกษตรกรหรือผู้ผลิตนี้ยังบังคับให้ผู้ประกอบการต้องรับซื้อ แม้เป็นไปได้ว่าเกษตรกรอาจนำเอาผลิตภัณฑ์จากแหล่งอื่นมาผสมกับผลิตภัณฑ์ของตนแล้วขายให้แก่ผู้ประกอบการ ทั้งนี้เพื่อป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้น สัญญาควรมีความรัดกุมและวางกลไกในการป้องกันปัญหาดังกล่าว ซึ่งวิธีการแก้ปัญหอาจรวมถึงการยินยอมให้นำผลิตภัณฑ์บางส่วนไปขายได้โดยการยินยอมของผู้ประกอบการ

ในกรณีที่ผู้ประกอบการตกลงกับเกษตรกรหรือผู้ผลิตที่จะซื้อผลิตภัณฑ์แต่เพียงบางส่วนของทั้งหมดอันเนื่องมาจากความต้องการที่จะควบคุมปริมาณสินค้าของผู้ประกอบการ โดยหลักแล้วเกษตรกรหรือผู้ผลิตสามารถหรือมีสิทธิที่จะขายผลิตภัณฑ์ส่วนเกินที่เกิดจากสัญญาต่อบุคคลที่สามได้ อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีสัญญาระหว่างเกษตรกรหรือผู้ผลิตกับผู้ประกอบการอาจไม่ได้กำหนดห้ามการขายโดยตรง แต่อาจกำหนดให้ห้ามมิให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตทำสัญญากับบุคคลอื่นหรืออาจกำหนดให้การขายผลิตภัณฑ์จะต้องขออนุญาตจากผู้ประกอบการก่อน อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการคุ้มครองเกษตรกรหรือผู้ผลิต กฎหมายหรือข้อสัญญาควรเข้ามาควบคุมให้การปฏิเสธเช่นนี้ต้องกระทำภายในระยะเวลาที่จำกัด คือในเวลาที่ไม่ทำให้ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรเสียหาย รวมถึงกำหนดรูปแบบของการแจ้งหรือปฏิเสธการขายผลิตภัณฑ์ดังกล่าวโดยให้ทำเป็นหนังสือ เป็นต้น

การกำหนดจำนวนรับซื้อในที่นี้อาจทำได้หลายกรณี เช่น การกำหนดอัตราส่วนต่อผลิตภัณฑ์ทั้งหมดที่สามารถผลิตได้ในระยะเวลาหนึ่ง หรืออาจกำหนดเป็นโควตาที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตรายหนึ่งจะสามารถขายให้แก่ผู้ประกอบการได้ โดยอาจกำหนดจำนวนขั้นต่ำที่จะต้องผลิตได้ และจำนวนขั้นสูงที่ผู้ประกอบการจะรับได้ กรณีนี้มักพบมากเมื่อผู้ประกอบการทำสัญญาผลิตผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกันกับเกษตรกรหรือผู้ผลิตหลายราย ซึ่งควรกำหนดให้แน่นอนว่าหากผลิตไม่ได้ตามจำนวนขั้นต่ำ เกษตรกรจะต้องรับผิดชอบอย่างไร เช่น การลดราคาของผลิตภัณฑ์ลง และควรกำหนดด้วยว่าหากเกษตรกรหรือผู้ผลิตสามารถผลิตได้เกินกว่าจำนวนที่ผู้ประกอบการสามารถซื้อได้ จะต้องมีการตลาดทางเลือกให้นำผลิตภัณฑ์ที่เหลือไปขาย ทั้งนี้ ควรเป็นหน้าที่ของกฎหมายที่จะเข้ามาควบคุมและแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ทั้งนี้ มักมีกรณีที่สัญญาไม่ได้กำหนดจำนวนที่ต้องการรับซื้อไว้ล่วงหน้า เนื่องจากผู้ประกอบการประสงค์ที่จะทราบความต้องการของตลาดก่อนที่จะตัดสินใจรับซื้อผลิตภัณฑ์จากเกษตรกรหรือผู้ผลิต ซึ่งมักจะก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อเกษตรกรหรือผู้ผลิตเป็นอย่างสูง สัญญาประเภทนี้จึงควรมีข้อกำหนดให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตสามารถทราบระยะเวลาที่จะได้รับแจ้งจากผู้ประกอบการรวมถึงปริมาณที่อาจคาดหมายได้ว่าจะมีการรับซื้อเพื่อไม่ให้เกิดความเสี่ยงที่มากเกินไป อย่างไรก็ตาม ผู้สัญญาพึงทำความเข้าใจว่า การทำสัญญาโดยไม่ได้รับสาระสำคัญโดยเฉพาะในส่วนของปริมาณที่จะรับซื้ออาจทำให้สัญญาไม่มีผลใช้บังคับหรืออาจถูกบอกกล่าวได้ในกฎหมายของบางประเทศ

**1.2) คุณภาพ (Quality) สัญญาจ้างผลิตผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรมักจะกำหนดให้** เป็นหน้าที่ของเกษตรกรหรือผู้ผลิตที่จะต้องผลิตผลิตภัณฑ์ตามสัญญาให้มีคุณภาพตามที่กำหนดในข้อสัญญานั้น ๆ หรือตามที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมักจะกำหนดคุณภาพของผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรเพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง

คุณภาพของผลิตภัณฑ์นั้นมักขึ้นอยู่กับคุณภาพของกระบวนการผลิต ไปจนถึงกระบวนการตรวจสอบและควบคุมคุณภาพ จึงเป็นการจำเป็นที่จะมีการเพิ่มข้อกำหนดในเรื่องของคุณภาพของขั้นตอนที่ใช้ในการผลิตทั้งโดยข้อสัญญาและโดยข้อกำหนด ทั้งนี้ ข้อพิจารณาเกี่ยวกับคุณภาพนั้นมีดังต่อไปนี้

**1.2.1) การกำหนดคุณภาพ (Determining Quality)** การกำหนดคุณภาพโดยแทนค่าด้วยถ้อยคำต่าง ๆ เช่น “มาตรฐาน” “มีคุณภาพ” หรือ “คุณภาพสูง” มักจะส่งผลต่อการกำหนดราคาของผลิตภัณฑ์ที่ผลิตได้ตามสัญญา และส่งผลต่อความสามารถในการนำผลิตภัณฑ์ดังกล่าวเข้าสู่ตลาด ถ้อยคำที่ถูกกำหนดให้ใช้เพื่อแทนค่าคุณภาพของผลิตภัณฑ์จะต้องสามารถแทนค่าหรือให้ความหมายที่ครอบคลุมถึงคุณภาพในทุก ๆ ด้าน อาทิ สี ขนาด และรูปร่าง ซึ่งจะต้องตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ที่มุ่งให้เกิดขึ้นโดยอาศัยการกำหนดคุณภาพ ทั้งนี้ การกำหนดคุณภาพของผลิตภัณฑ์ใด ๆ ควรคำนึงถึงพื้นที่และสภาพทางภูมิศาสตร์ของสถานที่ที่ใช้ผลิตผลิตภัณฑ์ดังกล่าว

และการตรวจสอบคุณภาพควรเริ่มตั้งแต่ก่อนลงมือผลิตไปจนถึงการกำหนดราคาและขายไปยังผู้บริโภค

วิธีการกำหนดเกณฑ์ในการตรวจสอบคุณภาพของสินค้านอกจากจะสามารถดูได้โดยอาศัยสัญญาและข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องแล้ว ยังอาจพิจารณาได้จากเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง อาทิ คำแนะนำในการใช้ผลิตภัณฑ์ หรือคำแนะนำในการผลิตซึ่งผู้ประกอบการได้มอบให้กับเกษตรกรหรือผู้ผลิต ทั้งนี้ ในบางระบบกฎหมายได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้เกษตรกรหรือผู้ผลิตที่จะต้องรับผิดชอบต่อความด้อยคุณภาพของผลิตภัณฑ์หากเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของผู้ประกอบการ โดยความรับผิดชอบในกรณีนี้มักจะพิจารณาควบคู่ไปกับข้อเท็จจริงที่ว่า คำแนะนำของผู้ประกอบการนั้นสามารถก่อให้เกิดคุณภาพผลิตภัณฑ์ตามที่ตกลงกันได้หรือไม่ และคำแนะนำดังกล่าวมีความเหมาะสมเพียงใด

1.2.2) มาตรฐานคุณภาพ (Quality Standard) คุณภาพของผลิตภัณฑ์ตามสัญญาการผลิตนั้นมักจะถูกกำหนดไว้ในลักษณะทั่วไป หรือกำหนดไว้โดยเฉพาะเจาะจงให้อ้างอิงถึงมาตรฐานคุณภาพตามที่คุณประกอบการ กฎหมายของประเทศใดประเทศหนึ่งกำหนด หรือที่กำหนดโดยองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งการเลือกจะใช้มาตรฐานคุณภาพใดเป็นเกณฑ์มักจะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของผลิตภัณฑ์ดังกล่าว เช่น เพื่อส่งออกไปยังภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่งของโลก หรือเพื่อนำเข้าไปยังประเทศใดโดยเฉพาะเจาะจง ซึ่งการกำหนดเงื่อนไขหรือมาตรฐานคุณภาพที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตจะต้องดำเนินการให้ได้ตามเกณฑ์จะต้องกำหนดให้ชัดเจน ซึ่งมาตรฐานตามสัญญานี้มักจะก่อให้เกิดข้อผูกพันแก่คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย คือฝ่ายที่ผลิตและฝ่ายที่ให้การสนับสนุนตลอดจนควบคุมการผลิต คู่สัญญาจึงควรตกลงกันให้ชัดเจนว่าหากเกิดกรณีที่ผลิตภัณฑ์ไม่ได้มาตรฐานใครจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว

1.2.3) ความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ (Product Safety) นอกจากผลิตภัณฑ์ตามสัญญาจะต้องผลิตให้ได้มาตรฐานคุณภาพตามที่กำหนดแล้ว ยังต้องคำนึงถึงความปลอดภัยในตัวของผลิตภัณฑ์ไปจนถึงความปลอดภัยของการดำเนินการผลิตในขั้นตอนต่าง ๆ และการบรรจุหีบห่อด้วย ขั้นตอนการรับรองความปลอดภัยนี้ ในเบื้องต้นมักจะเป็นความผูกพันระหว่างคู่สัญญาที่จะดำเนินการจัดทำและรับรองมาตรฐานความปลอดภัยตลอดกระบวนการผลิต อย่างไรก็ตามเกษตรกรหรือผู้ผลิตอาจได้รับหน้าที่ให้ผูกพันตนต่อคู่สัญญาฝ่ายที่สามซึ่งเป็นบุคคลภายนอกที่ทำหน้าที่ประเมินความปลอดภัยโดยเฉพาะ ซึ่งกระบวนการนี้มักจะมาพร้อมกับสิทธิในการใช้สัญลักษณ์หรือชื่อของคู่สัญญาฝ่ายที่สามเพื่อประกอบกับตัวผลิตภัณฑ์ คู่สัญญาจึงต้องทำความเข้าใจชัดเจนว่าจะดำเนินการเกี่ยวกับความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ไปในทิศทางใด

2) กระบวนการผลิต (Product Process) เกษตรพันธสัญญาส่วนใหญ่จะกำหนดหน้าที่ให้กับทั้งเกษตรกรหรือผู้ผลิตและผู้ประกอบการ ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวมักมีความเข้มข้นแตกต่างกัน

ไปขึ้นอยู่กับมาตรฐานต่าง ๆ ที่ต้องการให้ผลิตภัณฑ์ได้รับการรับรอง หน้าที่ในเรื่องของกระบวนการผลิตประกอบไปด้วย 4 หน้าที่สำคัญ ดังนี้

2.1) การจัดหาและการใช้ปัจจัยการผลิต (Provision and use of inputs) หน้าที่ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาและการใช้ปัจจัยการผลิตนั้นอาจแบ่งได้เป็นหน้าที่โดยทั่วไป (General Obligation) ซึ่งโดยหลักแล้วจะเป็นการกำหนดหน้าที่ในการจัดหาปัจจัยการผลิตตามสัญญา โดยมักกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการในการจัดหาเพื่อให้ได้ปัจจัยการผลิตที่มีมาตรฐานซึ่งอาจมีการตกลงกันให้ผู้ประกอบการเป็นผู้จัดการส่วนนี้ทั้งหมดโดยที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย หรือเสียค่าใช้จ่ายเพียงบางส่วน รวมถึงอาจกำหนดให้เป็นหน้าที่ของบุคคลที่สามที่จะเข้ามาจัดหาปัจจัยการผลิตตามสัญญา หรือกำหนดชนิด ประเภท ตลอดจนคุณลักษณะของปัจจัยการผลิตที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตจะต้องจัดหาและนำมาใช้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้อสัญญาที่ได้มีการตกลงกัน

ในส่วนของหน้าที่โดยเฉพาะเจาะจง (Specific Obligations) นั้น มักจะถูกกำหนดขึ้นโดยวางหลักให้มีความสัมพันธ์กับประเภทของปัจจัยการผลิต ( Related to Certain Types of Input) เช่น การกำหนดหน้าที่เกี่ยวกับที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และการก่อสร้างต่าง ๆ ที่คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมักจะถูกกำหนดให้ต้องสร้างสิ่งปลูกสร้าง หรือยอมอนุญาตให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเข้าไปใช้ที่ดินเป็นการชั่วคราวเพื่อดำเนินการตามสัญญา อาทิ ติดตั้งเครื่องจักรหรือวางระบบต่าง ๆ ในที่ดิน ข้อสัญญาต้องคำนึงถึงสิทธิต่าง ๆ โดยเฉพาะสิทธิในที่ดินของเกษตรกรหรือผู้ผลิตว่ามีสิทธิโดยสมบูรณ์หรือไม่ มีผู้ใดจะมาอ้างสิทธิหรือทำให้สิทธินั้นหายไปในระยะเวลาการผลิตหรือไม่ และใครจะเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น

นอกจากนี้ หน้าที่โดยเฉพาะเจาะจงยังครอบคลุมถึงข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับลักษณะทางกายภาพของปัจจัยการผลิต (Physical Input) ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับเกษตรกรหรือผู้ผลิต ในส่วนที่จะต้องดำเนินการใช้ปัจจัยการผลิตให้ตรงกับลักษณะ ขั้นตอน และวิธีการ ที่ผู้ประกอบการกำหนด อีกทั้งอาจมีการกำหนดให้ผู้ประกอบการถ่ายทอดวิธีการใช้ปัจจัยการผลิตต่าง ๆ รวมถึงเป็นผู้จัดหาหรือระบุชื่อของผู้ที่สามารถจัดหาปัจจัยการผลิตตามที่กำหนดให้แก่เกษตรกรหรือผู้ประกอบการได้ ทั้งนี้ หน้าที่หรือข้อผูกพันโดยเฉพาะเจาะจงนี้อาจเกิดขึ้นภายใต้ข้อสัญญาให้ความช่วยเหลือด้านการเงินระหว่างคู่สัญญา ได้จนถึงข้อสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการต่าง ๆ เช่น การซ่อมบำรุง หรือการถ่ายทอดองค์ความรู้ต่าง ๆ ตลอดกระบวนการผลิตด้วย

หน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยการผลิตประการสุดท้าย คือหน้าที่ เกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา (Obligation Related to Intellectual Property Rights : IPRS ) ตลอดช่วงของการผลิต สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญามักจะเป็นของผู้ประกอบการหรือบุคคลที่สาม ซึ่งสิทธิดังกล่าวอาจครอบคลุมถึงวิธีการผลิตตลอดจนสิทธิในพันธุ์วิศวกรรม ซึ่งสิทธิประเภทนี้จะส่งผลให้คู่สัญญาฝ่ายที่ไม่ได้ถือครองสิทธิจะต้องเคารพสิทธิดังกล่าวโดยเฉพาะข้อกำหนดในการใช้สินค้า ชื่อขาย หรือการ

เผยแพร่ข้อมูลของปัจจัยการผลิตหรือผลิตภัณฑ์ ซึ่งอาจมีการทำข้อตกลงในลักษณะขอการใช้สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา หรือมีการกำหนดให้คู่สัญญามีสิทธิในฐานะผู้ร่วมถือครองสิทธิดังกล่าว เป็นต้น ทั้งนี้ สัญญาผลิตผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรจะต้องกำหนดข้อตกลงให้ครอบคลุมถึงสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาด้วย อาทิ กำหนดหน้าที่ในการรับผิดชอบเมื่อมีการละเมิด หรือกำหนดหน้าที่ในเรื่องของผู้ที่จะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมในการใช้สิทธิดังกล่าวซึ่งเป็นของบุคคลที่สาม เป็นต้น

2.2) วิธีการผลิต การควบคุม และการปฏิบัติตาม (Production Methods, Compliance and Control) เพื่อให้ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากกระบวนการผลิตมีคุณภาพตามมาตรฐานของเอกชนและหน่วยงานของรัฐทั้งในส่วนของผู้ผลิตเองและในส่วนของผู้ขึ้นตอนและวิธีการผลิตเกษตรกรหรือผู้ผลิตจึงตกอยู่ภายใต้ข้อบังคับตามสัญญาให้ดำเนินการผลิตผลิตภัณฑ์ภายใต้หลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีการ และการควบคุมของผู้ประกอบการ ตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดกระบวนการผลิตและนำเข้าสินค้าดังกล่าวออกขายให้กับผู้ประกอบการ

2.2.1) วิธีการผลิตที่เฉพาะเจาะจง (Specified Production Method) เพื่อตอบสนองต่อมาตรฐานต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้ว รวมถึงความใส่ใจต่อธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ตลอดจนสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ข้อสัญญามักจะกำหนดให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตปฏิบัติตามขั้นตอนการผลิตที่ผู้ประกอบการร้องขออย่างเคร่งครัด รวมทั้งดำเนินการภายใต้การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมของชุมชน และการปกป้องสิทธิมนุษยชนของแรงงาน

นอกจากนี้ เพื่อป้องกันความเสี่ยงในเรื่องของประสิทธิภาพหรือความสามารถในการดำเนินการภายใต้ขั้นตอนที่ผู้ประกอบการกำหนดอย่างเต็มความสามารถ เกษตรกรหรือผู้ผลิตมักถูกเรียกร้องให้ได้รับการฝึกอบรม มีใบอนุญาต หรือได้รับการรับรองในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตทั้งโดยหน่วยงานภาครัฐและเอกชน รวมถึงอาจมีข้อกำหนดเพิ่มเติมในสัญญาให้เป็นหน้าที่ของเกษตรกรหรือผู้ผลิตที่จะต้องถามคำถามหากมีความสงสัยเกี่ยวกับกระบวนการหรือขั้นตอนใด ๆ ตลอดสายการผลิต ซึ่งหากไม่ถามและเกิดความเสียหายขึ้นอาจต้องรับผิดชอบด้วยตนเอง

วิธีการผลิตนี้ครอบคลุมตั้งแต่การริเริ่ม การเก็บเกี่ยว ไปจนถึงการเก็บรักษาผลิตภัณฑ์ ซึ่งจะมีความเข้มงวดมากเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างคู่สัญญา ตลอดจนข้อบังคับของกฎหมายภายในประเทศที่กระบวนการผลิตเกิดขึ้นด้วย

2.2.2) การติดตามและควบคุมกระบวนการผลิต (Monitoring and Control) การติดตามและควบคุมดูแลกระบวนการผลิตมักจะเกิดขึ้นโดยผู้ประกอบการเองที่จัดส่งเจ้าหน้าที่มาควบคุมการผลิตหรืออาจกระทำโดยบุคคลที่สามซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ประกอบการ การติดตามและควบคุมการผลิตทำให้บุคคลดังกล่าวอาจมีความจำเป็นที่จะเข้ามายังอาณาบริเวณของเกษตรกรหรือผู้ผลิต เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันจึงควรกำหนดในสัญญาให้ชัดเจนถึงวิธีการที่จะเข้ามา

ตรวจสอบ กล่าวคือ ให้ขออนุญาตหรือบอกกล่าวล่วงหน้าก่อน หรือจะให้เข้ามาตรวจสอบได้โดยอิสระ เป็นต้น

การติดตามและควบคุมการผลิตนั้นไม่ได้จำกัดอยู่แค่การตรวจตราวิธีการขั้นตอนการผลิตแต่เพียงอย่างเดียว ยังรวมถึงการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ คุณภาพดิน อากาศ น้ำ สภาพของเครื่องมือเครื่องใช้ แรงงานการผลิต ฯลฯ เพื่อความเป็นธรรม ผู้ประกอบการไม่ควรผลักภาระในการปฏิบัติตามมาตรฐานต่าง ๆ ให้กับเกษตรกรหรือผู้ผลิตแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่ควรให้ความร่วมมือเพื่อส่งเสริมให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตสามารถปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้ด้วย ทั้งนี้ การตรวจตราและควบคุมใด ๆ จะต้องคำนึงถึงความล่าช้าหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับผลิตภัณฑ์ด้วย โดยหากกระบวนการผลิตต้องเสียหายเพราะการกระทำของผู้ประกอบการแล้ว ภาระความเสี่ยงอาจสามารถกำหนดให้ตกอยู่กับผู้ประกอบการได้

3) การจัดส่งผลิตภัณฑ์ (Delivery) หน้าที่ในการจัดส่งผลิตภัณฑ์จากเกษตรกรหรือผู้ผลิตไปยังผู้ประกอบการถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญเนื่องด้วยเหตุผลสองประการ ประการแรกคือการจัดส่งผลิตภัณฑ์นั้นเป็นเงื่อนไขสำคัญในการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินหรือความเสี่ยงภัยต่าง ๆ ไปยังผู้ประกอบการ และอีกประการหนึ่งคือเป็นการโอนการครอบครองทางกายภาพไปยังผู้ประกอบการซึ่งมีผลต่อการปฏิบัติตามสัญญาของเกษตรกรหรือผู้ผลิตซึ่งจะนำไปสู่การชำระราคาโดยผู้ประกอบการ

ขั้นตอนการขนส่งนี้ประกอบไปด้วยหน้าที่และความรับผิดชอบทั้งของเกษตรกรหรือผู้ผลิตและผู้ประกอบการ ในเบื้องต้น ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการขนส่งผลิตภัณฑ์คือการตกลงกันว่าผลิตภัณฑ์จะถือว่าอยู่ในความครอบครองของผู้ประกอบการเมื่อเวลาใด ผลิตภัณฑ์ได้รับส่งมอบมาอย่างถูกต้องหรือไม่ และผู้ประกอบการจะต้องเลือกว่าจะยอมรับการชำระหนี้ด้วยผลิตภัณฑ์ดังกล่าวหรือไม่

โดยหลักแล้วหากเกิดความผิดพลาดในการส่งมอบสินค้า ภาระหน้าที่ความรับผิดชอบมักจะตกอยู่กับเกษตรกรหรือผู้ผลิต อย่างไรก็ตาม กฎหมายบางระบบอาจกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการส่งมอบผลิตภัณฑ์แตกต่างกันไป เช่นบางกรณีอาจกำหนดให้การส่งมอบเสร็จสิ้นเพียงเมื่อเกษตรกรหรือผู้ผลิตจัดเตรียมสินค้าไว้ให้ผู้ประกอบการขนไปจากพื้นที่ของตนได้ หรือบางกรณีอาจต้องขนส่งสินค้าไปยังสถานที่ ๆ ผู้ประกอบการกำหนด ซึ่งเมื่อได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดว่าด้วยการขนส่งแล้ว ความเสี่ยงภัยจะโอนไปยังผู้ประกอบการ ความเสียหายใด ๆ ที่เกิดขึ้นหลังจากการขนส่งเสร็จสิ้นมักจะตกเป็นภาระแก่ผู้ประกอบการไปในที่สุด

การกำหนดหน้าที่ในเรื่องการจัดส่งผลิตภัณฑ์นั้นมักจะเป็นข้อกำหนดว่าด้วยเวลา และสถานที่ในการจัดส่งซึ่งอาจกำหนดระยะเวลาและสถานที่แบบแน่นอนตายตัว หรืออาจกำหนดเป็นช่วงระยะเวลาโดยกำหนดสถานที่ภายหลังก็ได้ นอกจากนี้ หากมีความจำเป็นที่จะต้องนำสินค้าไป

เก็บไว้ยังสถานที่ใดสถานที่หนึ่งก่อนส่งมอบ ข้อตกลงยังสามารถครอบคลุมถึงผู้ที่จะต้องรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นได้ด้วย ข้อตกลงยังควรกำหนดให้ครอบคลุมถึงวิธีการที่จะจัดส่ง การบรรจุผลิตภัณฑ์ และการเก็บรักษาในระหว่างการขนส่งเพื่อควบคุมมาตรฐานผลิตภัณฑ์ด้วย นอกจากนี้ ในขั้นตอนของการจัดส่งจะต้องมีการกำหนดเงื่อนไขในการยอมรับหรือปฏิเสธผลิตภัณฑ์ดังกล่าว ซึ่งรวมถึงการตรวจสอบผลิตภัณฑ์ในขั้นสุดท้ายว่าจะตรวจก่อนหรือหลังการขนส่ง และการจะปฏิเสธไม่รับผลิตภัณฑ์จะกระทำลงได้ภายใต้เงื่อนไขได้บ้าง รวมถึงหากเกิดความผิดพลาดภายหลังการตรวจสอบผลิตภัณฑ์และรับมอบไปแล้วจะให้ฝ่ายใดเป็นผู้รับผิดชอบ เป็นต้น

4) ราคาและการชำระราคา (Price and Payment) การชำระราคาสินค้าถือเป็นหน้าที่หลักของผู้ประกอบการที่จะต้องทำภายใต้สัญญา โดยเบื้องต้นนั้น กฎหมายของหลายประเทศมักบังคับให้การทำสัญญาจะต้องกำหนดราคาหรือข้อตกลงเกี่ยวกับราคา เช่น สูตรการคำนวณไว้อย่างชัดเจนก่อนที่จะมีการทำสัญญาขึ้น อย่างไรก็ตาม หากสัญญาดังกล่าวมีลักษณะเป็นการจ้างผลิตเป็นรายฤดูกาล หรือช่วงการผลิต หรือการผลิตระยะยาว ข้อตกลงอย่างชัดเจนในแต่ละช่วงอาจไม่จำเป็น ข้อตกลงว่าด้วยราคานี้จะต้องเป็นสิ่งที่ผู้ประกอบการแจ้งเกษตรกรหรือผู้ผลิตทราบอย่างชัดเจนก่อนที่จะมีการทำสัญญาขึ้น โดยต้องแจ้งข้อมูลที่ชัดเจน เข้าใจง่าย เพื่อให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตนำไปใช้ในการตัดสินใจ การกำหนดราคาที่ไม่เป็นธรรมไม่สามารถกระทำได้ การกำหนดราคาที่ไม่เป็นธรรมอาจเกิดขึ้นได้ในกรณีที่ผู้ประกอบการกำหนดให้ราคาที่จะมีการจ่ายให้แก่เกษตรกรหรือผู้ผลิตขึ้นอยู่กับความสามารถในการแข่งขันกับเกษตรกรหรือผู้ผลิตรายอื่นที่ผลิตผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกันให้กับผู้ประกอบการ เพราะอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันได้ เป็นต้น

การกำหนดราคาอาจกำหนดเป็นราคาตายตัว (Fixed Price) ซึ่งมักจะตั้งราคาให้สอดคล้องกับกลไกตลาดหรือจำนวนเงินขั้นสูงสุดหรือต่ำสุดตามที่ได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมาย หรือเป็นราคาที่สามารถปรับเปลี่ยนขึ้นลงได้ตามสูตรคำนวณ โดยขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ อาทิ ปริมาณหรือคุณภาพของสินค้า รวมถึงการประเมินคุณภาพการทำงานของเกษตรกรหรือผู้ผลิตโดยผู้ประกอบการ หรือโดยบุคคลที่สามซึ่งการตั้งราคาในลักษณะที่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ (Price Scale) นี้ มักจะขึ้นอยู่กับว่าเกษตรกรหรือผู้ผลิตยอมรับความเสี่ยงได้ขนาดไหน ทั้งนี้ อาจกำหนดให้ราคาส่งผลิตภัณฑ์ตั้งอยู่บนเกณฑ์ที่ผสมกันระหว่างราคาตายตัวและราคาที่สามารถปรับเปลี่ยนได้ก็ได้

นอกจากคู่สัญญาจะต้องตกลงกันเรื่องราคาแล้ว ข้อตกลงเกี่ยวกับระยะเวลาการชำระราคาและวิธีการในการชำระราคาก็เป็นเรื่องสำคัญ ข้อตกลงนี้จะส่งผลกระทบโดยตรงต่อเกษตรกรในเรื่องของกระบวนการและขั้นตอนการผลิตหากเป็นเรื่องของการชำระราคาที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยการผลิต ข้อตกลงในส่วนนี้มักจะระบุโดยชัดเจนว่าผู้ใดจะเป็นผู้ชำระราคา ในเวลาใด และโดยวิธีใด หากการชำระราคาต้องอ้างอิงกับค่ามาตรฐานใดมาตรฐานหนึ่ง เช่น ราคาตลาด หรือเกณฑ์ในการคำนวณราคาใด ๆ จะต้องมีการระบุเวลาที่จะพิจารณาเกณฑ์ที่ใช้ในการคำนวณราคาให้ชัดเจน



การจ่ายเงินนั้นอาจกระทำลงทันทีที่มีการส่งมอบผลิตภัณฑ์ หรือหลังจากที่ผลิตภัณฑ์ไปถึงมือของผู้ประกอบการแล้ว เป็นต้น

การกำหนดข้อตกลงว่าด้วยการชำระราคาควรระบุเงื่อนไขเกี่ยวกับการชำระราคาให้ชัดเจน เช่น เหตุที่จะทำให้ผู้ประกอบการสามารถลดราคาสินค้าลงได้ รวมถึงการระบุหน่วยเงินที่จะใช้ในการชำระราคา รวมถึงการกำหนดเงื่อนไขอื่น ๆ เช่น ความรับผิดชอบเมื่อเกิดการชำระราคาล่าช้า เป็นต้น

5) หน้าที่เสริมและการถ่ายโอนภาระหน้าที่ (Additional Obligation and Transfer of Obligation) คู่สัญญาอาจกำหนดให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมีหน้าที่เสริมขึ้นมา เช่น หน้าที่ในการจัดการการประกันภัยให้กับกระบวนการหนึ่งกระบวนการใดภายใต้สัญญาการผลิต หน้าที่ในการเก็บรวบรวมและจัดการข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิต รวมถึงอาจมีการเรียกร้องให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมีหน้าที่ ๆ จะต้องรับผิดชอบต่อสังคมผ่านทาง การให้บริการต่าง ๆ รวมถึงการดำเนินการผลิตโดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมด้วย เป็นต้น

ส่วนเรื่องของการถ่ายโอนภาระหน้าที่ตามสัญญานั้น ปกติสัญญามักจะผูกพันเฉพาะตัวคู่สัญญาเท่านั้น แต่เฉพาะในกรณีที่เป็นเรื่องของสิทธิเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ภายในครอบครองของผู้ประกอบการ ผู้ประกอบการอาจโอนสิทธิดังกล่าวไปยังบุคคลที่สามได้ เนื่องจากสิทธิในผลิตภัณฑ์ของผู้ประกอบการนั้นเป็นสิทธิที่ไม่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติส่วนบุคคล

(4) เหตุยกเว้นความรับผิดชอบจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญา (Excuses for Non Performance)<sup>97</sup>

เกษตรพันธสัญญานั้นเป็นข้อสัญญาที่เต็มไปด้วยความเสี่ยง เนื่องจากเป็นสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการเข้าไปควบคุมวงจรการผลิตตามธรรมชาติของสัตว์และพืช ในหลาย ๆ ครั้งที่เกิดเหตุแทรกแซงอันไม่อาจคาดหมายได้ (Force Majeure) ในขั้นตอนต่าง ๆ ของการผลิต เช่น น้ำท่วม ไฟไหม้ การระบาดของโรคที่เกิดขึ้นโดยฉับพลัน ตลอดจนนโยบายที่เปลี่ยนแปลงไปของรัฐ การจลาจล ตลอดจนสงครามต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น อาจทำให้การปฏิบัติตามสัญญาผลิตไม่สามารถทำได้ ซึ่งตามกฎหมายทั่วไป เหตุดังกล่าวย่อมได้รับการคุ้มครองให้คู่สัญญาที่ไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาเนื่องจากเหตุอันไม่อาจคาดหมายได้นี้ต้องรับผิดชอบ ข้อสัญญาอาจกำหนดให้เมื่อเกิดเหตุสุวิสัยขึ้น ตามข้อกำหนดทั่วไป เมื่อคู่สัญญาฝ่ายใดไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้อันเนื่องมาจากเหตุสุวิสัย คู่สัญญาฝ่ายนั้นก็ปราศจากความรับผิดใด ๆ ที่จะต้องรับเนื่องจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญา อย่างไรก็ตาม สัญญาจ้าง

<sup>97</sup> UNIDROIT, FAO and IFAD, Legal Guide on Contract Farming, (Rome : 2015), pp.126 - 142

ผลิตผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรมักกำหนดให้คู่สัญญาที่ได้รับผลกระทบจากเหตุดังกล่าวอาจยุติการปฏิบัติตามสัญญาลงในระยะหนึ่งจนกว่าเหตุนั้นจะผ่านพ้นไป รวมถึงการตกลงข้อสัญญาหรือเปลี่ยนแปลงข้อสัญญาใหม่ภายหลังจากที่เหตุการณ์เกิด โดยหลักแล้ว เมื่อเกิดเหตุสุดวิสัยขึ้น คู่สัญญาที่กล่าวอ้างว่าตนได้รับผลกระทบจะต้องเป็นผู้พิสูจน์ถึงความเสียหายที่เกิดขึ้น ภาระหน้าที่เช่นนี้อาจเปลี่ยนแปลงได้ตามข้อกำหนดของสัญญา รวมถึงอาจกำหนดให้การรายงานความเสียหายต้องกระทำภายใต้กระบวนการที่รัดกุมรอบคอบเช่น การจัดทำเป็นรายงานที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดยอมรับ

นอกจากเหตุสุดวิสัยที่อาจเกิดขึ้นแล้ว สิ่งที่อาจเกิดขึ้นอีกอย่างหนึ่งคือการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ (Change of Circumstance) ซึ่งเป็นสิ่งที่อาจเกิดขึ้นได้ตลอดระยะเวลาของสัญญาอันไม่ถึงขั้นที่จะทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ เพียงแต่ทำให้เกิดความยากลำบากในการปฏิบัติตามสัญญา และอาจก่อให้เกิดการไม่ปฏิบัติตามสัญญาขึ้นภายหลังได้ โดยปกติแล้วข้อกฎหมายของประเทศต่าง ๆ รวมถึงข้อสัญญาที่จัดทำขึ้นมักไม่ได้กล่าวถึงประเด็นนี้ แต่เพื่อความชัดเจนเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โดยเฉพาะเมื่อเกี่ยวข้องกับราคาของสินค้าหรือปัจจัยการผลิต คู่สัญญาควรระบุวิธีการแก้ไขเมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไปในกรณีต่าง ๆ ไว้ให้ชัดเจนด้วย

เมื่อเกิดเหตุสุดวิสัยหรือเกิดการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ขึ้น โดยทั่วไปสัญญาจ้างผลิตผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรมักจะกำหนดให้เกิดผลดังต่อไปนี้

(4.1) ผลกระทบที่เกิดกับภาระผูกพันของคู่กรณี (Effects on the parties' obligations) อย่างที่ได้กล่าวมาแล้วว่า เมื่อเกิดเหตุแทรกแซงอันไม่อาจคาดหมายได้ ผลที่เกิดขึ้นต่อภาระผูกพันของคู่กรณีจะมีอยู่สองประการหลัก คือการยกเว้นความรับผิดชอบจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญาเนื่องจากเหตุแทรกแซง และการยุติการปฏิบัติตามสัญญาชั่วคราวภายใต้เงื่อนไขที่สัญญาหรือข้อกฎหมายกำหนด ทั้งนี้ เพื่อความเป็นธรรมโดยเฉพาะเมื่อความเสียหายนั้นเกิดขึ้นกับตัวเกษตรกรหรือผู้ผลิตแต่เพียงฝ่ายเดียว ควรกำหนดให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งให้การช่วยเหลือเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุสุดวิสัยด้วย ทั้งนี้ ภายใต้เงื่อนไขของสถานการณ์ เวลา และจำนวนเงินหรือความช่วยเหลือที่จำกัด นอกจากนี้ เหตุที่เกิดขึ้นอาจก่อให้เกิดภาระผูกพันใหม่แก่คู่สัญญาโดยเฉพาะการที่จะต้องรวบรวมข้อมูลและรายงานผลกระทบให้คู่สัญญาอีกฝ่ายทราบ เป็นต้น

(4.2) ผลกระทบที่เกิดกับสัญญาทั้งหมด (Effects on the contract as a whole) ในบางกรณีที่สถานการณ์เปลี่ยนแปลงไปหรือเกิดเหตุแทรกแซงที่ทำให้คู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามข้อสัญญาได้ อาจมีผลทำให้สัญญาดังกล่าวสิ้นผลไป แต่ต้องระบุไว้ในข้อสัญญาให้ชัดเจนว่าต้องเกิดผลกระทบถึงเพียงใดจึงจะทำให้สัญญาสิ้นสุดลง

นอกจากนี้ หากสัญญาที่ทำขึ้นมีลักษณะเป็นสัญญาระยะยาว ควรกำหนดให้คู่สัญญาสามารถเจรจาต่อรองกันใหม่ได้ภายหลังที่เหตุการณ์เกิดขึ้นหรือผ่านพ้นไป โดยจะเป็นประโยชน์มากในกรณีที่คู่สัญญายังเล็งเห็นประโยชน์ของการดำเนินการตามสัญญาระหว่างกันอยู่ นอกจากนี้ บางกรณีกฎหมายอาจเปิดช่องให้ศาล หรืออนุญาโตตุลาการ เข้ามาดำเนินการเป็นตัวกลางในการปรับเปลี่ยนข้อสัญญาให้เหมาะสมภายหลังจากความเสียหายเกิดขึ้นแล้ว โดยอาศัยความยินยอมของคู่สัญญาหรือการริเริ่มของคู่สัญญาเป็นสำคัญได้อีกด้วย

#### (5) การเยียวยาเมื่อเกิดการผิดสัญญา (Remedies for Breach)

ข้อกำหนดว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการผิดสัญญาหรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ ๆ กำหนดไว้ในสัญญาอาจแบ่งแยกพิจารณาได้ ดังนี้<sup>98</sup>

1) การเยียวยาความเสียหายที่เกิดกับผู้ประกอบการเมื่อเกษตรกรหรือผู้ผลิตผิดสัญญา (Contractor's remedies for producer's breach) สัญญาจ้างผลิตผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรเป็นสัญญาที่ก่อให้เกิดหน้าที่หลักแก่เกษตรกรหรือผู้ผลิต โดยหน้าที่ประการสำคัญคือการผลิตผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรตามที่กำหนดไว้ในสัญญาให้กับผู้ประกอบการ ทั้งยังต้องผลิตผลิตภัณฑ์ให้ได้มาตรฐานที่กำหนดทั้งในตัวผลิตภัณฑ์เอง กระบวนการผลิต รวมถึงวิธีการบรรจุและขนส่ง ซึ่งเกษตรกรหรือผู้ผลิตถูกผูกมัดให้ใช้วัตถุดิบที่ผู้ประกอบการจัดหาหรือกำหนดให้ใช้ รวมถึงการดำเนินการผลิตภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดอย่างเคร่งครัด โดยผู้ประกอบการอาจเรียกร้องให้มีการเยียวยาความเสียหายหรือดำเนินการแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ในเรื่องดังต่อไปนี้

ก. ความเสียหายที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการผลิต ในขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิต ความเสียหายอาจเกิดขึ้นจากข้อผิดพลาดในการดำเนินกระบวนการผลิตหรือเกิดความบกพร่องขึ้นกับปัจจัยการผลิตที่ใช้ ซึ่งผู้ประกอบการควรกำหนดให้สามารถมีการแก้ไขข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นได้เพื่อป้องกันความเสียหายในอนาคตโดยไม่จำเป็นต้องรอให้ความเสียหายเกิดขึ้นก่อน ซึ่งการบังคับเมื่อเกิดเหตุการณ์เช่นนี้มักเป็นการบังคับให้เกษตรกร ผู้ผลิต หรือคู่สัญญาฝ่ายที่สามที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตยอมรับการควบคุมขั้นตอนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตามที่ผู้ประกอบการกำหนด รวมถึงลงมือแก้ไขข้อบกพร่องเมื่อผู้ประกอบการร้องขอ และอาจกำหนดความรับผิดเมื่อเกิดการไม่ดำเนินการตามขึ้น

<sup>98</sup> UNIDROIT, FAO and IFAD, Legal Guide on Contract Farming, (Rome : 2015), pp.160 - 192

ข. ความเสียหายที่เกิดจากการที่ผลิตภัณฑ์ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานที่กำหนด ผลิตภัณฑ์ที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตได้ส่งมอบให้กับผู้ประกอบการนั้นอาจประสบปัญหาความไม่สอดคล้องกับมาตรฐานผลิตภัณฑ์ มาตรฐานความปลอดภัย รวมถึงเงื่อนไขอื่น ๆ ที่กำหนดโดยผู้ประกอบการหรือคู่สัญญาฝ่ายอื่น ภายใต้ระบบกฎหมายที่ใช้บังคับกับข้อสัญญา ผู้ประกอบการสามารถเลือกให้เกษตรกรดำเนินการแก้ไขความผิดพลาดในกรณีที่ยังสามารถแก้ไขได้และผลิตภัณฑ์ยังไม่ออกสู่ตลาด หรือซ่อมแซมผลิตภัณฑ์ที่เสียหาย รวมถึงสามารถกำหนดให้มีการเปลี่ยนหรือนำผลิตภัณฑ์อื่นที่ได้มาตรฐานคุณภาพมาทดแทนในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขความบกพร่องใด ๆ ได้ ทั้งนี้ ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดในข้อสัญญา

ค. ความเสียหายอันเกิดจากความผิดพลาดในการขนส่ง ความเสียหายดังกล่าวอาจเกิดขึ้นได้หลายกรณี เช่น เกิดความผิดพลาดในการขนส่ง การขนส่งล่าช้า ฯลฯ ซึ่งต้องพิจารณาด้วยว่าความผิดพลาดนั้นเกิดขึ้นภายใต้ปัจจัยที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตสามารถควบคุมได้หรือไม่ ในชั้นตอนนี้ การเยียวยาความเสียหายโดยไม่ปฏิเสธที่จะรับสินค้าทั้งหมดนั้นมีความเหมาะสมมากกว่า โดยเฉพาะกรณีที่สินค้าผลิตได้ตามมาตรฐานที่ต้องการแต่เกิดข้อผิดพลาดในกระบวนการขนส่ง โดยอาจกำหนดให้ผู้ประกอบการสามารถเลือกไม่รับผลิตภัณฑ์ที่มีปัญหาอันเกิดจากความล่าช้าจนเสียหาย หรืออาจรับซื้อไว้ในราคาที่ต่ำลง เป็นต้น

นอกจากวิธีการที่กล่าวมาข้างต้น ผู้ประกอบการอาจดำเนินการโดยวิธีอื่น ๆ ได้เพื่อบังคับให้เกษตรกรปฏิบัติตามหน้าที่ตามสัญญาที่กำหนด อาทิ การหักการจ่ายเงินบางส่วนตามสัญญาเมื่อเกิดการขนส่งล่าช้า ผลิตภัณฑ์เสียหายบางส่วน หรือการที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่มีต่อชุมชนหรือรักษาสสิ่งแวดล้อม รวมถึงหากความเสียหายที่เกิดจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญาได้มีความรุนแรงเป็นอย่างมาก ผู้ประกอบการอาจบอกเลิกสัญญาได้

การกำหนดความรับผิดชอบของเกษตรกรหรือผู้ผลิตที่เกิดขึ้นภายหลังการไม่ปฏิบัติตามข้อสัญญามักกำหนดเป็นการชดเชยด้วยจำนวนเงิน หรือการขึ้นบัญชีดำแก่เกษตรกรหรือผู้ผลิตรายนั้น อย่างไรก็ตาม จำนวนเงินที่เป็นค่าปรับ หรือความร้ายแรงของความเสียหายนั้นถึงขั้นที่จะขึ้นบัญชีดำไว้จะต้องคำนึงถึงหน้าที่ ๆ ผู้ประกอบการมีต่อเกษตรกร ตลอดจนความเกี่ยวข้องระหว่างการทำหน้าที่ของผู้ประกอบการในส่วนนี้กับความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยหากความเสียหายเกิดขึ้นเพราะผู้ประกอบการมีส่วนในเรื่องที่ไม่ให้คำแนะนำอย่างเหมาะสม หรือไม่เข้ามาควบคุมดูแลกระบวนการผลิตอย่างเหมาะสมแล้ว ค่าชดเชยที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตจะต้องจ่ายย่อมต้องลดลงด้วย ทั้งนี้ โดยพิจารณาประกอบกับหลักกฎหมายที่ใช้บังคับกับข้อสัญญา โดยเฉพาะกฎหมายว่าด้วยเกษตรพันธสัญญาและกฎหมายว่าด้วยนิติกรรมสัญญา

2) การเยียวยาความเสียหายที่เกิดกับเกษตรกรหรือผู้ผลิตเมื่อผู้ประกอบการผิดสัญญา (Producer's remedies for contractor's breach) การเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นสามารถแยกพิจารณาได้เป็นสองส่วน ดังนี้

ก. การเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากความบกพร่องในการปฏิบัติตามหน้าที่ในสัญญา อาจเกิดขึ้นจากการจ่ายค่าตอบแทนล่าช้า หรือเกิดจากความผิดพลาดในการจัดหาปัจจัยการผลิต เกษตรกรหรือผู้ผลิตสามารถเรียกร้องให้มีการจ่ายเงินให้ครบตามที่กำหนดได้ผ่านการยึดหน่วงผลิตภัณฑ์ไว้ รวมถึงการแจ้งความผิดพลาดที่เกิดจากปัจจัยการผลิตให้ผู้ประกอบการทราบ เพื่อให้มีการแก้ไข รวมถึงแจ้งให้มีการแก้ไขความเสียหายอันเกิดแก่ผลิตภัณฑ์อันเนื่องมาจากความบกพร่องของปัจจัยการผลิต เป็นต้น นอกจากนี้ หากผู้ประกอบการไม่สามารถเข้ามารับช่วงผลิตภัณฑ์ที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตนำมาจัดส่งได้ เกษตรกรหรือผู้ผลิตย่อมสามารถนำสินค้าดังกล่าวไปฝากเก็บไว้ ณ สถานที่รับจัดเก็บเช่นโกดังต่าง โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายได้ เป็นต้น

ข. การเยียวยาความเสียหายจากการไม่สามารถปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดในสัญญา หากการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาไม่สามารถกระทำได้ เช่น เกิดความล้มเหลวในการจ่ายเงิน การจัดหาปัจจัยการผลิตตามที่กำหนดในสัญญาไม่สามารถทำได้ การไม่สามารถรับมอบผลิตภัณฑ์ที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตจัดส่ง หรือการที่ผู้ประกอบการไม่สามารถรับซื้อผลิตภัณฑ์ทั้งหมดตามที่กำหนดไว้ในสัญญาได้ ข้อสัญญาอาจกำหนดให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตสามารถบอกเลิกสัญญา รวมถึงเรียกร้องให้ผู้ประกอบการชดเชยค่าใช้จ่ายที่เสียไปตลอดกระบวนการผลิต หรือหากการผลิตแล้วเสร็จแต่ผู้ประกอบการปฏิเสธที่จะรับซื้อผลิตภัณฑ์โดยปราศจากเหตุผลที่สมควร สัญญาอาจกำหนดให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตสามารถนำผลิตภัณฑ์ของตนออกขายได้โดยไม่ผิดข้อตกลงกับผู้ประกอบการ เป็นต้น ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับกฎหมายภายในของประเทศต่าง ๆ ด้วย

(6) ระยะเวลา การต่อสัญญา และการบอกเลิกสัญญา (DURATION, RENEWAL AND TERMINATION)

ข้อกำหนดเกี่ยวกับระยะเวลาตามสัญญานั้นเป็นสิ่งที่จำเป็น เนื่องจากเป็นข้อมูลสำคัญที่จะทำให้คู่สัญญาโดยเฉพาะฝ่ายเกษตรกรหรือผู้ผลิตสามารถทราบได้ว่าตนต้องผูกพันตามสัญญาเป็นระยะเวลาเท่าใด หากเป็นสัญญาระยะยาวจะได้รับการต่ออายุสัญญาหรือไม่ และจะเลิก

สัญญาในเวลาใด รวมถึงจะอย่างไรหากต้องเลิกสัญญาก่อนที่จะถึงกำหนด โดยอาจอธิบายได้ดังนี้<sup>99</sup>

1) ระยะเวลา (Duration) ถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างหนึ่งในการจัดทำสัญญา โดยทั่วไปแล้วสัญญาที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตกับผู้ประกอบการนั้นมักจะมีการกำหนดเวลาตายตัว หรือกำหนดเป็นช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับรอบของการผลิต รวมถึงหน้าที่อื่น ๆ ที่คู่สัญญาโดยเฉพาะเกษตรกรหรือผู้ผลิตจะต้องผูกพันตามสัญญา เช่น หน้าที่หรือภาระการเงินของคู่สัญญา หน้าที่ในการจัดสร้างโรงเพาะชำเพื่อผลิตสินค้า หรือหน้าที่ในการพัฒนาความรู้ของตนให้เพียงพอต่อการปฏิบัติตามสัญญา

การกำหนดระยะเวลาอาจกำหนดเป็นระยะสั้นหรือระยะยาวซึ่งเป็นการทำสัญญาจ้างแบบที่ไม่มีระยะเวลาสิ้นสุดก็ได้ขึ้นอยู่กับธรรมชาติของผลิตภัณฑ์ที่จ้างผลิตตามสัญญา เช่น การจ้างเกษตรกรหรือผู้ผลิตปลูกข้าว หรือข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ซึ่งมีระยะเวลาในการปลูกที่ค่อนข้างนาน ทำให้ต้องทำสัญญาภายใต้ระยะเวลาที่มากกว่าผลิตภัณฑ์อื่นเป็นต้น ทั้งนี้ ในการกำหนดระยะเวลาของสัญญาต้องคำนึงถึงข้อบัญญัติตามกฎหมายด้วย เนื่องจากกฎหมายในบางประเทศมักจะกำหนดระยะเวลาขั้นต่ำ (หรือ/และ) ในการที่ทำสัญญาจ้างผลิตผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรไว้

2) การต่อสัญญา (Renewal) ภายใต้การสิ้นสุดของสัญญาในลักษณะที่กำหนดระยะเวลาตายตัว (Fixed-term Contract) คู่สัญญาอาจจะมีความสนใจที่จะต่อสัญญาอีกครั้งหนึ่ง การต่อสัญญานั้นอาจจำแนกออกได้เป็นสามลักษณะ ดังนี้

ก. การต่ออายุสัญญาภายใต้ข้อตกลงที่ชัดเจน สัญญาบางฉบับอาจกำหนดให้คู่สัญญาสามารถตกลงที่จะต่อสัญญากันได้โดยอาศัยการทำข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษร ทั้งนี้ ข้อสัญญาที่เกิดขึ้นมักจะมีลักษณะที่สอดคล้องกับข้อสัญญาเดิม การกำหนดเงื่อนไขเช่นนี้มักจะมีขึ้นเพื่อให้คู่สัญญาได้ทบทวนเนื้อหาของสัญญาเดิมว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ก่อนที่จะมีการทำสัญญากันใหม่

ข. การต่ออายุสัญญาโดยอัตโนมัติ สัญญาระยะสั้นอาจกำหนดให้มีการต่อสัญญาโดยอัตโนมัตินับแต่กำหนดระยะเวลาเดิมสิ้นสุดลง การต่ออายุโดยอัตโนมัตินี้อาจเป็นข้อกำหนดที่

<sup>99</sup> UNIDROIT, FAO and IFAD, Legal Guide on Contract Farming, (Rome : 2015), pp.193 - 202

กำหนดไว้โดยชัดแจ้งในสัญญา หรืออาจเป็นการต่ออายุโดยปริยายหากปรากฏว่าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดยังคงปฏิบัติการชำระหนี้ของตนอยู่แม้จะหมดระยะเวลาของสัญญาไปแล้วก็ตาม

ค. การต่ออายุของสัญญาภายใต้เงื่อนไขของคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดแต่เพียงฝ่ายเดียว (Renewal at the option of one party) เป็นลักษณะพิเศษของสัญญาที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งโดยเฉพาะผู้ประกอบการมีความสามารถในการต่อรองมากกว่าคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง และสามารถกำหนดว่าจะทำการต่อสัญญาหรือไม่ได้แต่เพียงผู้เดียว หากผู้ประกอบการประสงค์ที่จะต่อสัญญา มักมีการกำหนดให้อีกฝ่ายจำต้องยอมรับเว้นแต่จะยอมจ่ายค่าชดเชย ข้อกำหนดเช่นนี้มักไม่มีผลบังคับทางกฎหมายเนื่องจากการทำให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้เปรียบอีกฝ่ายมากเกินไป

3) การเลิกสัญญา (Termination) การเลิกสัญญาอาจเกิดขึ้นได้โดยผลของกฎหมาย โดยผลของข้อสัญญา การตกลงกันระหว่างคู่สัญญา หรือการเลิกสัญญาโดยความประสงค์ของคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดภายใต้สถานการณ์บางอย่าง เช่น กรณีที่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติได้เนื่องจากความบกพร่องของคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

ในส่วนของการเลิกสัญญานั้นควรคำนึงถึงประเภทของข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมด้วย โดยเฉพาะหากการเลิกสัญญานั้นเป็นไปก่อนกำหนดเนื่องจากการพันวิสัยในการปฏิบัติหน้าที่ของคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งซึ่งเป็นการเลิกสัญญาฝ่ายเดียวโดยอาจก่อความเสียหายให้กับคู่สัญญาอีกฝ่ายได้

ผลของการเลิกสัญญาจะทำให้คู่สัญญากลับคืนสู่ฐานะเดิม อย่างไรก็ตามในหลาย ๆ กรณีคู่สัญญายังคงไว้ซึ่งสิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหายจากการปฏิบัติตามสัญญาที่ได้ทำไปแล้ว โดยเฉพาะสิทธิของเกษตรกรหรือผู้ผลิตที่ได้กระทำการใด ๆ ลงไปเพื่อปฏิบัติตามสัญญาแต่ถูกยกเลิก รวมถึงอาจเรียกให้มีการรับผิดชอบหรือชดใช้ในผลอันเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญาได้อีกด้วย

(7) กฎหมายที่ใช้บังคับและการระงับข้อพิพาท (Applicable law and Dispute Resolution)

กฎหมายที่ใช้บังคับ (Applicable law)<sup>100</sup> คือข้อกำหนดในเรื่องข้อกฎหมายที่จะใช้บังคับกับข้อสัญญา ซึ่งโดยปกติ กฎหมายที่ใช้บังคับกับสัญญาหนึ่ง ๆ มักจะพิจารณาจากสถานที่ทำสัญญา โดยยึดจากประเทศที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตใช้เป็นสถานที่สำหรับปฏิบัติตามสัญญาเป็นหลัก

<sup>100</sup> UNIDROIT, Future UNIDRIOT/FAO Legal Guide on Contract Farming, (UNIDROIT : Study S80A – Doc. 17), p.17

หรืออาจกำหนดภายใต้หลัก แต่ในกรณีที่ เป็นสัญญาระหว่างประเทศ อาจมีการกำหนดให้ใช้กฎหมายของประเทศใดประเทศหนึ่งบังคับกับคู่สัญญา และคู่กรณีอาจคำนึงถึงกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการจัดทำสัญญาด้วย

ในส่วนของการระงับข้อพิพาท (Dispute Resolution)<sup>101</sup> ได้มีการกำหนดลักษณะของวิธีการในการระงับข้อพิพาทไว้โดยสามรูปแบบหลัก คือการเจรจาต่อรอง กระบวนการอนุญาโตตุลาการ และการระงับข้อพิพาทโดยศาล กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยนั้นจัดเป็นวิธีในการระงับข้อพิพาทเบื้องต้นในกรณีที่คู่สัญญาสามารถเจรจาต่อรองเพื่อเยียวยาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นต่อกันและกันได้ อยู่ ซึ่งโดยมากมักมีการกำหนดให้บุคคลที่สามเข้ามาเป็นตัวกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ย โดยบุคคลที่สามนั้นจะต้องเป็นบุคคลที่คู่กรณีให้การยอมรับซึ่งจะส่งผลต่อความสมัครใจในการปฏิบัติตามข้อเจรจาของคู่กรณี ทั้งนี้ วิธีการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยนี้เป็นขั้นตอนที่มีค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด และยุ่งยากน้อยที่สุด จึงมักถูกกำหนดเป็นวิธีการเบื้องต้นในการเจรจาต่อรอง

หากคู่สัญญาไม่สามารถตกลงกันได้สำเร็จ กระบวนการต่อมาจะนำข้อสัญญาไปยังอนุญาโตตุลาการ เป็นการตั้งบุคคลที่สามซึ่งมีความเป็นอิสระเข้ามาทำหน้าที่พิจารณาและชี้ขาดข้อพิพาทภายใต้ความยินยอมของคู่กรณี กระบวนการอนุญาโตตุลาการนี้มักเกิดขึ้นภายใต้ข้อบัญญัติของกฎหมายในแต่ละประเทศซึ่งคู่กรณีจะต้องให้ความยินยอมในตัวบุคคลผู้จะมาทำหน้าที่ทั้งสองฝ่าย ไมเช่นนั้นกระบวนการนี้จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ และในท้ายที่สุดหากไม่สามารถใช้กระบวนการใด ๆ เพื่อระงับข้อพิพาทแล้วก็จะนำไปสู่กระบวนการทางศาลต่อไป ทั้งนี้ กระบวนการทางศาลนั้นเป็นวิธีการที่มีความยุ่งยากที่สุดจึงมักถูกกำหนดไว้เป็นวิธีสุดท้าย

ในการกำหนดวิธีการระงับข้อพิพาทภายใต้ข้อสัญญานั้นจะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของกระบวนการเป็นหลักว่าสอดคล้องกับสัญญาที่ได้จัดทำขึ้นหรือไม่ เช่นในกรณีที่ข้อสัญญาเกี่ยวข้องกับการผลิตผลิตภัณฑ์ที่ไม่สามารถทิ้งช่วงไปนานได้ กระบวนการไกล่เกลี่ยหรืออนุญาโตตุลาการย่อมเป็นทางเลือกที่เหมาะสมกว่าการใช้กระบวนการทางศาล เป็นต้น

หน่วยงานของรัฐอาจเข้ามามีส่วนในการระงับข้อพิพาทโดยก่อตั้งองค์กรที่จะให้ความช่วยเหลือในเรื่องการไกล่เกลี่ยหรืออนุญาโตตุลาการ ไปจนถึงการจัดตั้งแผนกคดีพิเศษขึ้นในศาล เพื่อดูแลข้อพิพาทเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา นอกจากนี้ องค์กรภาคเอกชนยังอาจเข้ามาทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการแก้ไขข้อพิพาทในนามของกลุ่มต่าง ๆ เช่น สหกรณ์การเกษตร กลุ่มเกษตรกรผู้เพาะปลูกข้าว เป็นต้น

หลักการที่กล่าวมาข้างต้นนี้เป็นข้อสรุปเบื้องต้นที่ผู้วิจัยนำมาจากคู่มือในการจัดทำเกษตรพันธสัญญาของยูนิเวิร์ดตามที่ได้กล่าวมาแล้วเพื่อนำมาเป็นกรอบในการพิจารณากฎหมายที่

<sup>101</sup> UNIDROIT, FAO and IFAD, Legal Guide on Contract Farming, (Rome : 2015), pp.203 - 219



เกี่ยวข้องต่อไป หากผู้อ่านต้องการหาข้อมูลเกี่ยวกับคู่มือ รวมถึงพิจารณาเนื้อหาในคู่มือดังกล่าวโดยละเอียดโปรดศึกษาได้จากคู่มือฉบับเต็มที่ได้แนบไว้ท้ายงานวิจัยชิ้นนี้แล้ว

### 5.2.2 กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาถือว่าเป็นประเทศต้นแบบในการดำเนินธุรกิจเกษตรพันธสัญญาทั้งในภาคปศุสัตว์และในภาคการเพาะปลูก อย่างไรก็ตาม ระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศสหรัฐเกิดปัญหาความไม่เท่าเทียม และการเอาเปรียบคู่สัญญาฝ่ายเกษตรกรหรือผู้ผลิต ทำให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหมายพิเศษเพื่อใช้บังคับกับเกษตรพันธสัญญาโดยเฉพาะ ในระดับสหพันธรัฐได้มีการออกกฎหมายระดับสหพันธรัฐ (Federal law) ชื่อ Packers and Stockyard Act 1921 ขึ้นใช้บังคับกับเกษตรพันธสัญญาในภาคปศุสัตว์<sup>102</sup> และยังได้มีกฎหมายในระดับรัฐที่เกี่ยวข้องกับการทำข้อตกลงทางเกษตรที่น่าสนใจในการนำมาศึกษา ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

#### 5.2.2.1 Packers and Stockyards Act 1921

Packers and Stockyards Act 1921 เป็นกฎหมายระดับสหพันธรัฐ (Federal) ซึ่งตราขึ้นในปี ค.ศ. 1921 และได้มีการแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมขอบเขตของเนื้อหาเรื่อยมา โดยในเบื้องต้นกฎหมายฉบับนี้มีขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความกังวลว่าบริษัทผู้ค้าเนื้อสัตว์รายใหญ่ 5 ราย อันได้แก่ Swift & Company, Armour & Company, Cudahy Packing Company, Wilson & Company และ Morris & Company จะมีอำนาจผูกขาดในตลาดเนื้อสัตว์ อันอาจส่งผลกระทบต่อทั้งฝ่ายผู้ผลิตและผู้บริโภคได้<sup>103</sup>

ทั้งนี้ แต่เดิมในปี ค.ศ. 1921 นั้น Packers and Stockyards Act ยังไม่ได้มีขอบเขตเนื้อหาครอบคลุมมาถึงสัตว์ปีก (poultry) จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1935 จึงเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับสัตว์ปีกขึ้นมา และมีการปรับปรุงแก้ไขในเวลาต่อมาเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะและสถานการณ์ของอุตสาหกรรมสัตว์ปีก

#### (1) วัตถุประสงค์ของ Packers and Stockyards Act

<sup>102</sup> วิชาญ ทินมรี, ปัญหาทางกฎหมายของธุรกิจเกษตรพันธสัญญา, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556, หน้า 60 – 61

<sup>103</sup> The National Agricultural Law Center, University of Arkansas. The Packers and Stockyards Act: An Overview [Online]. Available from <http://nationalaglawcenter.org/overview/packers-and-stockyards/>

Packers and Stockyards Act เป็นกฎหมายที่ออกแบบมาเพื่อส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันทางการค้าและเสริมสร้างให้เกิดแนวปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรม<sup>104</sup> โดยมุ่งเน้นการคุ้มครองให้เกษตรกรซึ่งเป็นผู้สัญญาในการรับเลี้ยงสัตว์ปีกได้รับชำระราคาอย่างเป็นธรรมจากผู้ประกอบธุรกิจค้าสัตว์ปีกซึ่งเป็นผู้สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ในการนี้กระทรวงเกษตรของสหรัฐอเมริกา หรือ United State Department of Agriculture (USDA) มีอำนาจออกกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยปัจจุบัน USDA ได้ออกกฎระเบียบภายใต้กฎหมายฉบับนี้จำนวนมาก ซึ่งล้วนสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองให้เกษตรกรผู้รับเลี้ยงสัตว์ปีกได้รับชำระราคาอย่างเป็นธรรม เช่น ระเบียบเกี่ยวกับกระบวนการชั่งน้ำหนักสัตว์ปีก การตรวจสอบตราชั่ง และข้อมูลที่จะต้องแสดงในสัญญา เป็นต้น<sup>105</sup>

## (2) ขอบเขตของการบังคับใช้

“สัตว์ปีก” (poultry) ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ได้ถูกนิยามไว้ในบทนิยามว่าหมายความว่าถึง ไก่ ไก่วง เป็ด ห่าน และสัตว์ปีกอื่นที่เลี้ยงไว้เพื่อการบริโภค<sup>106</sup> โดย “ผู้เลี้ยงสัตว์ปีก” (poultry grower) หมายถึง บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในธุรกิจการเลี้ยงและดูแลสัตว์ปีกที่มีชีวิตเพื่อส่งให้โรงฆ่าสัตว์ ไม่ว่าสัตว์ปีกดังกล่าวจะเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้เลี้ยงหรือของผู้อื่น ทั้งนี้ ผู้เลี้ยงสัตว์ปีกในที่นี้ไม่รวมถึงลูกจ้างของเจ้าของสัตว์ปีกนั้น<sup>107</sup>

Packers and Stockyards Act ได้กำหนดแนวปฏิบัติในการประกอบธุรกิจของ “Packer” ซึ่งหากแปลความหมายตรงตัวจะแปลว่า ผู้บรรจุหีบห่อ แต่ความหมายของ “Packer” ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ หมายถึง บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในธุรกิจเกี่ยวกับ (a) การซื้อปศุสัตว์เชิงพาณิชย์เพื่อนำส่งไปยังโรงฆ่าสัตว์ หรือ (b) กระบวนการผลิตหรือจัดเตรียมเนื้อสัตว์หรือผลิตภัณฑ์อาหารจากเนื้อสัตว์สำหรับขายหรือส่งออกในเชิงพาณิชย์ หรือ (c) การตลาดเกี่ยวกับ

<sup>104</sup> Farmers’ Legal Action Group, Inc. (FLAG). Contract Poultry Growers’ Rights Under the Packers and Stockyards Act [Online]. Available from [www.flaginc.org/wp-content/uploads/2013/03/PS\\_PoultryGrowerRights.pdf](http://www.flaginc.org/wp-content/uploads/2013/03/PS_PoultryGrowerRights.pdf)

<sup>105</sup> 9 C.F.R. § 201 – Regulations under the Packers and Stockyards Act นอกจากนี้ กฎระเบียบอื่น ๆ ที่ออกมาเพื่อบังคับการตาม Packers and Stockyards Act ได้แก่

9 C.F.R. § 202 - Rules of Practice Governing Proceedings under the Packers and Stockyards Act

9 C.F.R. § 203 - Statements of General Policy under the Packers and Stockyards Act

9 C.F.R. § 204 - Organization and Functions

9 C.F.R. § 205 – Clear Title - Protection for Purchasers of Farm Products

9 C.F.R. § 206 - Swine Contract Library

<sup>106</sup> 7 U.S.C. § 182 (6)

<sup>107</sup> 7 U.S.C. § 182 (8)

เนื้อสัตว์ ผลิตภัณฑ์อาหารจากเนื้อสัตว์ หรือผลิตภัณฑ์จากปศุสัตว์ ในลักษณะของการเป็นนายหน้าขายส่ง ผู้จัดจำหน่าย หรือผู้กระจายสินค้าในเชิงพาณิชย์<sup>108</sup> และยังมีการระบุโดยโดยเฉพาะเจาะจงถึง “ผู้ค้าสัตว์ปีกที่มีชีวิต” (live poultry dealer) ว่าหมายความว่า บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในธุรกิจเกี่ยวกับการซื้อสัตว์ปีกที่มีชีวิตตามสัญญาซื้อขายหรือสัญญาเลี้ยงสัตว์ปีกอันมีวัตถุประสงค์เพื่อนำส่งโรงฆ่าสัตว์หรือเพื่อขายต่อให้แก่บุคคลอื่นซึ่งจะนำส่งโรงฆ่าสัตว์ต่อไป<sup>109</sup>

ขอบเขตการบังคับใช้ Packers and Stockyards Act จึงครอบคลุมถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้เลี้ยงสัตว์ปีกและผู้รับซื้อสัตว์ปีก ไม่ว่าจะเป็นกรณี Packer หรือผู้ค้าสัตว์ปีกที่มีชีวิต

### (3) การคุ้มครองเกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ปีกภายใต้ Packers and Stockyards Act

#### (3.1) ข้อห้ามการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

Section 202 ของ Packers and Stockyards Act ได้แจกแจงการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (unlawful practices) ที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติของผู้ค้าสัตว์ปีกที่มีชีวิตอันอาจส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมระหว่างเกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ปีก หรือการปฏิบัติอันอาจเป็นการเข้าแทรกแซงควบคุมราคาสินค้าหรือก่อให้เกิดการผูกขาดได้<sup>110</sup>

<sup>108</sup> 7 U.S.C. § 191

<sup>109</sup> 7 U.S.C. § 182 (10)

<sup>110</sup> 7 U.S.C. § 192

“It shall be unlawful for any packer or swine contractor with respect to livestock, meats, meat food products, or livestock products in unmanufactured form, or for any live poultry dealer with respect to live poultry, to:

(a) Engage in or use any unfair, unjustly discriminatory, or deceptive practice or device; or

(b) Make or give any undue or unreasonable preference or advantage to any particular person or locality in any respect, or subject any particular person or locality to any undue or unreasonable prejudice or disadvantage in any respect; or

(c) Sell or otherwise transfer to or for any other packer, swine contractor, or any live poultry dealer, or buy or otherwise receive from or for any other packer, swine contractor, or any live poultry dealer, any article for the purpose or with the effect of apportioning the supply between any such persons, if such apportionment has the tendency or effect of restraining commerce or of creating a monopoly; or

(d) Sell or otherwise transfer to or for any other person, or buy or otherwise receive from or for any other person, any article for the purpose or with the effect of manipulating or controlling prices, or of

เนื้อหาหลักของ Section 202 เป็นการป้องกันกรณีบริษัทผู้ค้าสัตว์ปีกรายใหญ่ซึ่งมีเพียงไม่กี่รายร่วมมือกันกดราคารับซื้อสัตว์ปีกจากเกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ปีก หรือเข้าแทรกแซงราคา หรือแบ่งพื้นที่ในการประกอบธุรกิจกันอย่างชัดเจนจนทำให้มีลักษณะผูกขาดทางการค้า

### (3.2) ความคุ้มครองทางการเงิน

จุดเด่นประการสำคัญของ Packers and Stockyards Act คือการแก้ไขปัญหของกรณีที่เกษตรกรผู้รับเลี้ยงสัตว์ปีกไม่ได้รับการชำระราคาค่าเลี้ยงสัตว์ปีกเต็มตามจำนวนที่ตกลงไว้หรือได้รับชำระราคาล่าช้า โดยกฎหมายกำหนดให้ผู้เลี้ยงสัตว์ปีกต้องได้รับการชำระราคาอย่างครบถ้วนและรวดเร็ว (full and prompt payment) กล่าวคือ คู่สัญญาในสัญญาเลี้ยงสัตว์ปีกต้องชำระราคาให้แก่ผู้เลี้ยงสัตว์ปีกภายใน 15 วัน นับแต่สัปดาห์ที่ได้มีการนำส่งสัตว์ปีกไปยังโรงฆ่าสัตว์<sup>111</sup>

### (3.3) หลักเกณฑ์ในการชั่งน้ำหนักสัตว์ปีกและการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลของผู้เลี้ยงสัตว์ปีก

เนื่องจากโดยทั่วไปแล้ว การชำระราคาสำหรับการเลี้ยงสัตว์ปีกจะชำระตามน้ำหนักของสัตว์ปีกนั้น ดังนั้น เพื่อให้การคำนวณจำนวนเงินที่จะต้องชำระเป็นไปอย่างเที่ยงธรรมตาม Packers and Stockyards Act กระทรวงเกษตรของสหรัฐอเมริกาจึงได้ออกกฎระเบียบเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยมีระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และกระบวนการชั่งน้ำหนักสัตว์ปีก อาทิ

- ข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ความระมัดระวังและมีความรวดเร็วในการชั่งน้ำหนักและขนถ่ายสัตว์ปีก (9 C.F.R. § 201.82 - Care and promptness in weighing and handling livestock and live poultry) ซึ่งกำหนดให้ผู้ค้าสัตว์ปีกที่รับซื้อสัตว์ปีกจากผู้เลี้ยงต้อง

---

creating a monopoly in the acquisition of, buying, selling, or dealing in, any article, or of restraining commerce; or

(e) Engage in any course of business or do any act for the purpose or with the effect of manipulating or controlling prices, or of creating a monopoly in the acquisition of, buying, selling, or dealing in, any article, or of restraining commerce; or

(f) Conspire, combine, agree, or arrange with any other person (1) to apportion territory for carrying on business, or (2) to apportion purchases or sales of any article, or (3) to manipulate or control prices; or

(g) Conspire, combine, agree or arrange with any other person to do, or aid or abet the doing of, any act made unlawful by subdivisions (a), (b), (c), (d), or (e) of this section.

<sup>111</sup> Farmers' Legal Action Group, Inc. (FLAG). Contract Poultry Growers' Rights Under the Packers and Stockyards Act [Online].

ใช้ความระมัดระวังและความรวดเร็วตามสมควรในการขนถ่าย ขนส่ง กักตัว ปลดปล่อยสู่เล้า ให้อาหาร และน้ำ ตลอดจนการชั่งน้ำหนัก ทั้งนี้เพื่อป้องกันการบาดเจ็บ การเสียชีวิต หรือการสูญหายของสัตว์ปีก<sup>112</sup> ข้อกำหนดเช่นนี้มีขึ้นเพื่อป้องกันกรณีที่ผู้ค้าสัตว์ปีกซึ่งรับซื้อสัตว์ปีกไม่ให้ความสนใจกับการขนถ่าย เป็นเหตุให้มีสัตว์ปีกบาดเจ็บ เสียชีวิต หรือสูญหาย อันกระทบต่อราคาของผู้เลี้ยงสัตว์ปีกจะได้รับได้

- ข้อกำหนดเกี่ยวกับเครื่องชั่งและวิธีการชั่ง<sup>113</sup> ซึ่งกำหนดให้ต้องมีการดูแลรักษาเครื่องชั่งให้มีมาตรฐานและมีความเที่ยงตรง ตลอดจนกำหนดขั้นตอนเกี่ยวกับการใช้เครื่องชั่ง การชั่งน้ำหนักและการบันทึกน้ำหนัก

- ข้อกำหนดเกี่ยวกับข้อมูลที่ต้องแจ้งให้ผู้เลี้ยงสัตว์ปีกทราบ (9 C.F.R. § 201.100 - Records to be furnished poultry growers and sellers)

เพื่อป้องกันปัญหาการใช้สัญญาสำเร็จรูปและป้องกันกรณีที่เกษตรกรผู้สัญญาไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดเนื้อหาของสัญญา ระเบียบที่ออกมาภายใต้ Packers and Stockyards Act จึงกำหนดให้สัญญาเลี้ยงสัตว์ปีกต้องกระทำเป็นลายลักษณ์อักษร โดยต้องจัดทำฉบับมอบไว้ให้แก่ผู้สัญญาอีกฝ่ายด้วย<sup>114</sup> และในการเจรจาตกลงทำสัญญาล้างสัตว์ปีกนั้น ผู้เลี้ยงสัตว์ปีกมีสิทธิในการปรึกษาเกี่ยวกับเนื้อหาของข้อเสนอความตกลงเลี้ยงสัตว์ปีก (*Right to discuss the terms of poultry growing arrangement offer*) กล่าวคือ ผู้ค้าสัตว์ปีกที่มีชีวิตซึ่งเป็นผู้สัญญาจะต้องอนุญาตให้ผู้เลี้ยงสัตว์ปีกปรึกษาเกี่ยวกับเนื้อหาของข้อเสนอความตกลงกับหน่วยงานของรัฐบาลกลางหรือหน่วยงานของรัฐ ที่ปรึกษาทางการเงิน ที่ปรึกษากฎหมาย ผู้แทนทางการบัญชี ผู้เลี้ยงสัตว์ปีกรายอื่นที่ทำความตกลงกับผู้ค้าสัตว์ปีกที่มีชีวิตรายเดียวกันนี้ ตลอดจน สมาชิกครอบครัวหรือหุ้นส่วนทางธุรกิจ<sup>115</sup>

นอกจากนี้ Section 201.100 (c) ยังกำหนดเนื้อหาที่ต้องระบุในสัญญา โดยกำหนดให้ต้องระบุระยะเวลาของสัญญาและเงื่อนไขในการบอกเลิกสัญญา ตลอดจนรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการชำระราคาให้แก่ผู้เลี้ยงสัตว์ปีก เช่น วิธีการคำนวณอัตราแลกเนื้อ (*The method for figuring feed conversion ratios*) หรือปัจจัยในการแบ่งกลุ่มหรือจัดลำดับผู้เลี้ยงสัตว์ปีก (*The factors to be used when grouping or ranking poultry growers*) เป็นต้น<sup>116</sup>

<sup>112</sup> 9 C.F.R. § 201.82

<sup>113</sup> 9 C.F.R. § 201.108-1 - Instructions for weighing live poultry or feed

<sup>114</sup> 9 C.F.R. § 201.100 (a)

<sup>115</sup> 9 C.F.R. § 201.100 (b)

<sup>116</sup> 9 C.F.R. § 201.100 (c)

เมื่อได้มีการจับสัตว์ปีกไปแล้ว ผู้ค้าสัตว์ปีกซึ่งเป็นคู่สัญญาในการเลี้ยงสัตว์ปีกจะต้องจัดทำ “settlement sheet” ซึ่งเป็นเอกสารแสดงรายละเอียดของการคำนวณราคาสัตว์ปีกที่จับไป โดยแจกแจงรายละเอียดของปัจจัยต่าง ๆ ที่ใช้ในการคำนวณราคา หากน้ำหนักของสัตว์ปีกเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อราคาที่ต้องชำระ settlement sheet จะต้องแสดงจำนวนสัตว์ปีกที่มีชีวิตที่ได้มีการซื้อขายกัน น้ำหนักรวมของสัตว์ปีกดังกล่าว ค่าเฉลี่ยน้ำหนักต่อตัว และราคาที่ต้องชำระต่อน้ำหนัก 1 ปอนด์<sup>117</sup>

#### (4) เครื่องมือในการบังคับใช้ Packers and Stockyards Act

นอกเหนือจากบทบัญญัติที่มีเนื้อหาเป็นการคุ้มครองเกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ปีกแล้ว Packers and Stockyards Act ยังมีเครื่องมือสำหรับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายและเยียวยาคุ้มครองสิทธิของผู้เลี้ยงสัตว์ปีก โดยมีการจัดตั้งหน่วยงานสำหรับกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย และมีการจัดตั้งทรีสต์เพื่อให้ผู้เลี้ยงสัตว์ปีกเกิดความมั่นใจว่าจะได้รับชำระราคาสัตว์ปีกตามสัญญาอย่างแน่นอน

##### (4.1) การจัดตั้ง Grain Inspection, Packers and Stockyards Administration หรือ GIPSA

GIPSA เป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงเกษตรของสหรัฐอเมริกา โดยแต่เดิม Packers and Stockyards Act ได้จัดตั้งหน่วยงานเพื่อบริหารจัดการและกำกับดูแลการปฏิบัติตามกฎหมาย คือ Packers and Stockyards Administration ต่อมาในปี ค.ศ. 1994 มีการปรับองค์กรภายใต้กระทรวงเกษตร และได้รวมหน่วยงานที่มีพันธกิจเกี่ยวเนื่องกัน 2 หน่วยงาน คือ Packers and Stockyards Administration และ Federal Grain Inspection Service เข้าด้วยกัน จัดตั้งขึ้นมาเป็นหน่วยงานใหม่คือ Grain Inspection, Packers and Stockyards Administration หรือ GIPSA<sup>118</sup>

<sup>117</sup> 9 C.F.R. § 201.100 (d)

<sup>118</sup> United States Department of Agriculture. Grain Inspection, Packers & Stockyards Administration. History and Mission Statement [Online]. 2016. Available from <https://www.gipsa.usda.gov/about/mission.aspx>.

Packers and Stockyards Program เป็นหน่วยโครงการภายใต้ GIPSA โดยมีความรับผิดชอบหลักในการส่งเสริมให้มีการประกอบธุรกิจอย่างเป็นธรรมและส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันทางการค้า<sup>119</sup>

GIPSA จะคอยกำกับดูแลและตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น การตรวจสอบมาตรฐานของเครื่องชั่งตามระเบียบ<sup>120</sup> และในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิในการได้รับชำระราคาของผู้เลี้ยงสัตว์ปีก GIPSA จะเป็นหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนและดำเนินการสืบสวน หากพบว่ามีมูลตามคำร้อง GIPSA จะดำเนินการออกคำสั่งเพื่อยุยวาคุ่มครองผู้เลี้ยงสัตว์ปีกต่อไป<sup>121</sup> โดย GIPSA อาจส่งเรื่องต่อไปยังกระทรวงยุติธรรมของสหรัฐอเมริกา เพื่อให้พนักงานอัยการดำเนินการฟ้องร้องคดีต่อไปโดยไม่ชักช้า<sup>122</sup>

#### (4.2) การจัดตั้งทรัสต์ (Statutory trust)

ดังที่ได้กล่าวไปในเบื้องต้นว่าวัตถุประสงค์หลักของ Packers and Stockyards Act ประการหนึ่งคือการคุ้มครองให้เกษตรกรผู้รับเลี้ยงสัตว์ปีกได้รับชำระราคาตามสัญญาอย่างครบถ้วนและรวดเร็ว ทั้งนี้ ในการคุ้มครองสิทธิในการได้รับชำระราคาอย่างรวดเร็ว นั้น หากเป็นแต่เพียงการบัญญัติรับรองสิทธิไว้โดยไม่มีมาตรการบังคับตามสิทธิ ย่อมไม่สามารถกล่าวได้ว่ามีการคุ้มครองผู้เลี้ยงสัตว์ปีกในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง ดังนั้น Packers and Stockyards Act จึงได้จัดตั้งทรัสต์ขึ้น<sup>123</sup>

กลไกของทรัสต์ภายใต้ Packers and Stockyards Act คือ เมื่อผู้เลี้ยงสัตว์ปีกไม่ได้รับชำระราคาสัตว์ปีกตามสัญญา ผู้เลี้ยงสัตว์ปีกต้องทำคำร้องเพื่อสงวนสิทธิในการได้รับสิทธิประโยชน์ตามทรัสต์ไปยัง GIPSA ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามกฎหมาย (โดยหลักคือ ภายใน 30 วัน นับแต่วันสุดท้ายในการชำระราคา หรือภายใน 15 วันทำการ นับแต่ผู้เลี้ยงสัตว์ปีกได้รับแจ้งให้ทราบว่ายังไม่มีการชำระราคา<sup>124</sup>)

เมื่อ GIPSA ได้มีการสืบสวนตามคำร้องดังกล่าวแล้วเห็นว่ามีกรณีสมควร GIPSA จะมีคำสั่งห้ามเคลื่อนย้ายสินทรัพย์ภายใต้ทรัสต์ของผู้ค้าสัตว์ปีก จนกว่าผู้เลี้ยงสัตว์ปีกจะได้รับชำระราคา

<sup>119</sup> United States Department of Agriculture. Grain Inspection, Packers & Stockyards Administration. About GIPSA [Online]. 2014. Available from <https://www.gipsa.usda.gov/about/about.aspx>

<sup>120</sup> 9 C.F.R. § 201.72 – Scales; testing of.

<sup>121</sup> 7 U.S.C. § 228b-2

<sup>122</sup> 7 U.S.C. § 224

<sup>123</sup> 7 U.S.C. § 197

<sup>124</sup> 7 U.S.C. § 197 (d)

ทั้งนี้ ทรัสต์ตามกฎหมาย Packers and Stockyards Act จะใช้เฉพาะกับผู้ค้าสัตว์ปีกที่มีมูลค่าการจำหน่ายสัตว์ปีกเฉลี่ยต่อปีหรือมูลค่าสัตว์ปีกที่ได้มาเฉลี่ยต่อปีเกิน 100,000 ดอลลาร์สหรัฐ เท่านั้น<sup>125</sup>

#### 5.2.2.2 กฎหมายแม่แบบ (Model Producer Protection Act 2000: MPPA)

กฎหมายแม่แบบฉบับนี้ถูกจัดทำขึ้นในช่วงเดือนกันยายน ค.ศ. 2000 ภายใต้การนำของอัยการสูงสุดของสหรัฐอเมริกาจำนวน 16 มลรัฐ นำโดยนายทอม มิลเลอร์ (Tom Miller) อัยการสูงสุดของมลรัฐไอโอว่า (Iowa Attorney General) กฎหมายแม่แบบ (Model Producer Protection Act 2000 : MPPA) ถูกตรารขึ้นเพื่อสร้างความเท่าเทียมกันในเรื่องของอำนาจต่อรองระหว่างเกษตรกรหรือผู้ผลิตกับผู้ประกอบการภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา และใช้บังคับกับสัญญาว่าด้วยการเพาะปลูกพืชหรือสัญญาเกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์<sup>126</sup>

#### (1) วัตถุประสงค์ของกฎหมายแม่แบบ

MPPA ตรารขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้กับสัญญาที่มีลักษณะเป็นการผลิตผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรซึ่งจัดทำขึ้นระหว่างเกษตรกรหรือผู้ผลิตและผู้ประกอบการ โดยกำหนดให้ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการผลิตตามสัญญาเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ประกอบการ แต่กระบวนการผลิตนั้นเกษตรกรหรือผู้ผลิตตามสัญญาสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นอิสระ นอกจากนี้ กฎหมายนี้ยังครอบคลุมถึงสัญญาที่แยกออกมาจากสัญญาจ้างผลิตผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร แต่มีความเกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์หรือกระบวนการผลิต เช่น สัญญาจ้างดูแลผลิตภัณฑ์โดยเกษตรกรหรือผู้ผลิตเป็นผู้จ้าง เป็นต้น ซึ่งสาระสำคัญของ MPPA มีดังต่อไปนี้<sup>127</sup>

#### (2) สาระสำคัญของกฎหมายแม่แบบ

##### (2.1) ผู้เกี่ยวข้องกับสัญญา (Parties to the Contract)

ก. เกษตรกรหรือผู้ผลิต (Contract Producer) หมายถึงเกษตรกรหรือผู้ผลิตที่เข้าทำสัญญากับผู้ประกอบการเพื่อผลิตผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรตามที่สัญญากำหนด

<sup>125</sup> 7 U.S.C. § 197 (b)

<sup>126</sup> Alison Peck. State Regulation of Production Contracts. [Online] Available from [http://nationalaglawcenter.org/wp-content/uploads/assets/articles/peck\\_contractregulation.pdf](http://nationalaglawcenter.org/wp-content/uploads/assets/articles/peck_contractregulation.pdf) (25 February 2016)

<sup>127</sup> Model Producer Protection Act. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.flaginc.org/wp-content/uploads/2013/03/poultrypt5.pdf> (25 กุมภาพันธ์ 2559)



ข. ผู้ประกอบการ (Active Contractor) หมายถึงผู้ที่เป็นเจ้าของผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรที่ผลิตโดยเกษตรกรหรือผู้ผลิตตามสัญญาจ้างผลิตผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร

ค. คู่สัญญาอื่น ๆ (Other Relevant Parties) อาจหมายถึงผู้จัดหาหรือให้บริการในด้านต่าง ๆ เช่น สนับสนุนด้านเทคโนโลยี แก่เกษตรกรหรือผู้ผลิตตามสัญญา แต่ไม่ได้ถือครองกรรมสิทธิ์ใด ๆ ในผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการผลิต และอาจรวมถึงคู่สัญญาฝ่ายอื่นที่เข้าทำสัญญากับผู้ประกอบการในการแปรรูปผลิตภัณฑ์ที่ได้จากเกษตรกรหรือผู้ผลิตตามสัญญาด้วย

## (2.2) การจัดทำสัญญา แบบของสัญญา และเนื้อหาของสัญญา (Contract Formation, Form and Content)

การจัดทำสัญญา แบบของสัญญา และเนื้อหาของสัญญาตามที่กำหนดในกฎหมายฉบับนี้มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ก. เกษตรพันธสัญญาจะต้องร่างสัญญาขึ้นโดยใช้ถ้อยคำที่มีความชัดเจน เข้าใจง่าย และสามารถอ่านได้โดยง่าย รวมถึงต้องระบุถึงความเสี่ยงที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตจะได้รับหากเข้าทำสัญญา นอกจากนี้ ต้องจัดทำให้มีเอกสารประกอบที่มีลักษณะเป็นเอกสารตรวจทานซึ่งจัดทำขึ้นโดยความร่วมมือกับเกษตรกรหรือผู้ผลิตหรือองค์กรที่เกิดจากการรวมตัวของบุคคลดังกล่าว โดยในเอกสารตรวจทาน (Checklist) อย่างน้อยจะต้องประกอบไปด้วยข้อความต่อไปนี้

- (1) การตรวจสอบข้อสัญญาโดยเกษตรกรหรือผู้ผลิต
- (2) ระยะเวลาแห่งสัญญา
- (3) การบอกเลิกสัญญา
- (4) ขั้นตอนในการต่อสัญญา
- (5) ความรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดกับสิ่งแวดล้อม
- (6) องค์กรประกอบที่ใช้ในการคำนวณการชำระเงิน
- (7) หน้าที่ในการปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดหรือข้อกำหนดของท้องที่ มลรัฐ และสหพันธรัฐ
- (8) ข้อกำหนดอื่น ๆ ที่ กรรมการ เลขาธิการ หรืออัยการสูงสุดแห่งมลรัฐกำหนดให้มี

ข. ในส่วนที่เป็นบทนิยามนั้น จะต้องจัดทำขึ้นโดยให้สามารถอ่านได้ง่าย ใช้ตัวอักษรขนาดประมาณสิบจุดของแบบอักษรที่เป็นที่นิยม และตัวอักษรที่นำหน้าข้อความจะต้องมีขนาดใหญ่กว่าข้อความที่ตามมาหนึ่งจุด

ค. ต้องจัดให้มีใบปะหน้าของสัญญา ซึ่งต้องประกอบด้วยข้อความว่า “เอกสารนี้เป็นเอกสารทางกฎหมายระหว่างคู่สัญญา” และ “กรุณาอ่านสัญญานี้ด้วยความรอบคอบ” รวมถึงระบุข้อสรุปสาระสำคัญของสัญญาไว้ด้วย เนื้อหาที่ระบุในใบปะหน้านี้ไม่ถือว่าเป็นข้อสัญญาที่มีผลผูกพันในทางกฎหมาย นอกจากนี้ จะต้องระบุถึงความเสี่ยงที่คู่สัญญาโดยเฉพาะเกษตรกรหรือผู้ผลิตจะได้รับหากเข้าตกลดตามสัญญา

ข้อความที่ระบุไว้ในใบปะหน้านั้นต้องเขียนรายละเอียดต่างไว้ด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย และเกษตรกรหรือผู้ผลิตยังคงมีสิทธิในการตรวจสอบเนื้อหาในข้อสัญญาแม้จะยอมรับข้อความที่กำหนดไว้ในใบปะหน้าแล้วก็ตาม นอกจากนี้ ในใบปะหน้านั้นยังต้องระบุคำสำคัญที่ถูกกล่าวถึงในสัญญา พร้อมทั้งระบุเลขหน้าที่คำดังกล่าวปรากฏอยู่ โดยคำสำคัญที่ระบุไว้อย่างน้อยต้องประกอบด้วย ชื่อของคู่สัญญา บทนิยาม ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการสิ้นสุดของสัญญา การบอกเลิกสัญญา การต่อสัญญาใหม่ และการแก้ไขสัญญา หน้าที่ของคู่สัญญา ข้อกำหนดใด ๆ ที่อาจเปลี่ยนแปลงได้ในสัญญา

ง. ข้อความในสัญญาจะต้องเขียนให้ชัดเจน ใช้ภาษาที่เข้าใจง่ายตามมาตรฐานการศึกษาของผู้ที่ประกอบอาชีพเกษตรกรหรือผู้ผลิต และต้องมีการจัดแบ่งหมวดหมู่ให้ชัดเจน ทั้งนี้ เว้นแต่ข้อความที่กฎหมายกำหนดให้ใช้ ศัพท์ ถ้อยคำ หรือวลีเฉพาะ หรือกรณีที่เป็นแบบฟอร์มเฉพาะที่กำหนดโดยกฎหมาย หรือข้อความที่ใช้กันทางปฏิบัติอันเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์หรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง หรือเป็นข้อความที่ได้อธิบายไว้แล้วในส่วนอื่น

จ. สัญญาที่จัดทำขึ้นระหว่างเกษตรกรหรือผู้ผลิตและผู้ประกอบการจะต้องได้รับการตรวจสอบจากคณะกรรมการ เลขาธิการ หรืออัยการสูงสุดแห่งรัฐก่อนที่จะได้ลงนามในสัญญา โดยในการตรวจสอบนั้นจะมีการพิจารณาถึงความง่ายในการเข้าใจสัญญาดังกล่าวตลอดจนความครบถ้วนของข้อความที่จำต้องบัญญัติตามกฎหมาย ซึ่งหากสัญญาใดได้รับการพิจารณาว่ามีความสมบูรณ์ก็จะได้รับการรับรอง และหากพบว่าข้อสัญญาไม่สอดคล้องตามเงื่อนไขที่กำหนดก็จะถูกปฏิเสธการรับรองพร้อมระบุเหตุผลในการไม่รับรอง

สัญญาที่ไม่ได้รับการรับรองจะไม่สามารถนำมาอ้างต่อศาลได้ อย่างไรก็ตาม การรับรองหรือไม่ยอมไม่ส่งผลกระทบต่อความชอบด้วยกฎหมายของสัญญาดังกล่าว และการรับรอง

ตรวจสอบข้อสัญญาจะต้องทำให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่ได้รับสัญญาจากคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ไม่เช่นนั้นจะถือว่าสัญญานั้นได้รับการรับรองแล้ว ทั้งนี้ การไม่ยื่นข้อสัญญาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐพิจารณาไม่เป็นการทำให้คู่สัญญาฝ่ายที่หลีกเลี่ยงการปฏิบัติต้องถูกสันนิษฐานว่าประพฤติน่าสงสัย

นอกจากที่รัฐจะเข้ามาแทรกแซงผ่านการเป็นผู้ตรวจสอบข้อสัญญาโดยเบื้องต้นแล้ว สัญญานี้ยังกำหนดให้ศาลมีอำนาจแก้ไขข้อสัญญาได้เมื่อคู่สัญญาร้องขอ โดยศาลสามารถดำเนินการแก้ไขข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมโดยเฉพาะเมื่อสัญญานั้นละเมิดข้อบังคับของกฎหมายในหมวด A และ B รวมไปถึงเมื่อมีข้อสัญญาที่ทำให้ฝ่ายเกษตรกรหรือผู้ผลิตเกิดความสับสนในการทำมาค้าขายเรื่องเกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ ตลอดจนการเยียวยาต่าง ๆ ตามสัญญา เป็นต้น

ฉ. การระบุในข้อสัญญาว่าไม่ให้มีการเปิดเผยข้อมูลที่กำหนดไว้ในสัญญานั้นไม่สามารถทำได้ และข้อกำหนดใด ๆ ที่มีอยู่ภายหลังจากที่สัญญามีผลแล้วให้ตกเป็นโมฆะไม่ว่าข้อกำหนดนั้นจะมีอยู่โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย และไม่ว่าจะกำหนดเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ตาม

ช. ข้อความที่ระบุการละสิทธิใด ๆ ของเกษตรกรหรือผู้ผลิตหรือเป็นการลดภาระของผู้ประกอบการตามที่กฎหมายกำหนดย่อมไม่มีผลบังคับและไม่สามารถระบุไว้ในสัญญาได้

ซ. สัญญาต้องระบุกระบวนการในการเจรจาไกล่เกลี่ยเมื่อเกิดข้อพิพาท โดยหากมีข้อพิพาทเกิดขึ้น คู่สัญญาสามารถทำคำขอเป็นลายลักษณ์อักษรไปยังผู้ที่ทำหน้าที่เจรจาไกล่เกลี่ย (กำหนดโดยรัฐ) เพื่อดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แล้วเสร็จก่อนที่จะมีการนำคดีขึ้นสู่ศาล

### (3) หน้าที่ของคู่สัญญา (Obligation of the Parties)

กฎหมายแม่แบบไม่ได้ระบุหน้าที่ของคู่สัญญาไว้โดยละเอียด อย่างไรก็ตาม ได้มีการระบุถึงหน้าที่ของคู่สัญญาไว้บางส่วน ดังนี้

ก. ได้มีการบัญญัติถึงหน้าที่ของคู่สัญญาที่จะต้องดำเนินการใด ๆ ให้เป็นไปตามหลักสุจริตตามที่กำหนดไว้ใน Uniform Commercial Code

ข. ผู้ประกอบการมีหน้าที่จะไม่กระทำการใด ๆ ที่มีลักษณะไม่เป็นธรรม (Unfair Practice) ต่อเกษตรกร รวมถึงการปฏิบัติที่อาจเกิดจากลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้ประกอบการด้วยการกระทำที่ไม่เป็นธรรมนั้นประกอบด้วย

(1) การกระทำใด ๆ ที่มีลักษณะเป็นการบังคับ ชู่เชื้อ ทำให้เสียเปรียบ หรือเป็นการเลือกปฏิบัติต่อเกษตรกร อันเนื่องมาจากการใช้สิทธิหรือพยายามที่จะใช้สิทธิของเกษตรกรหรือผู้ผลิต ซึ่งรวมไปถึงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเลิกหรือต่ออายุสัญญา หรือการตีความข้อกำหนดในสัญญาที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติในเรื่องของราคา คุณภาพ ปริมาณของผลผลิต รวมถึงข้อกำหนดเรื่องการลงทุนต่าง ๆ เป็นต้น

(2) การให้ข้อมูลเท็จแก่เกษตรกรหรือผู้ผลิต ซึ่งรวมถึงการให้ข้อมูลเท็จเกี่ยวกับองค์กรหรือกลุ่มสมาคมของเกษตรกรหรือผู้ผลิต สิทธิต่าง ๆ ที่จะได้รับ ตลอดจนข้อมูลเรื่องค่าตอบแทนหรือข้อมูลสถิติต่าง ๆ เป็นต้น

(3) การปฏิเสธไม่ให้เกษตรกรหรือผู้ผลิต หรือตัวแทนของบุคคลนั้น ๆ เข้าร่วมสังเกตการณ์ซึ่งนำหน้าผลิตภัณท์ซึ่งจะนำไปสู่การคำนวณค่าตอบแทน

(4) การกำหนดค่าตอบแทนโดยพิจารณาประกอบกับประสิทธิภาพในการผลิตของเกษตรกรรายอื่น หรือโดยนำเอาปัจจัยเรื่องการยกเลิกหรือการต่ออายุสัญญาเข้ามาเกี่ยวข้อง

(5) การกำหนดให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตต้องลงทุนหรือเพิ่มปริมาณการลงทุนโดยเชื่อมโยงกับเงื่อนไขในการยกเลิกหรือต่ออายุของสัญญาซึ่งเป็นเหตุที่ไม่ได้กำหนดไว้ก่อนที่จะมีการเซ็นสัญญา อย่างไรก็ตาม หากการลงทุนดังกล่าวกระทำลงโดยผู้ประกอบการร่วมลงทุนด้วยหรือกระทำลงในลักษณะของการหักกลบลบหนี้ หรือแก้ไขสัญญาใหม่โดยเกษตรกรหรือผู้ผลิตให้ความเห็นชอบยอมไม่เป็นการละเมิดทบัญญัติในส่วนนี้

(6) การดำเนินการใด ๆ ที่เป็นการใช้ข้อสัญญาเพื่อทำให้เกิดการละเมิดในการเปิดเผยความเสี่ยงของสัญญาและความง่ายในการอ่านข้อสัญญา

(7) การใส่ข้อกำหนดว่าด้วยการไม่เปิดเผยความลับไว้ในสัญญา

(8) สัญญาที่ไม่มีข้อตกลงเกี่ยวกับการใกล้เคียง

(9) การกำหนดข้อความในสัญญาที่มีลักษณะเป็นการบังคับให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตสละสิทธิของตนตามกฎหมาย หรือการกำหนดให้ผู้ประกอบการหลุดพ้นจากภาระใด ๆ ที่กฎหมายกำหนด

(10) การกำหนดข้อตกลงใด ๆ ที่ทำให้ใช้กฎหมายอื่นกับร่างสัญญาแทนกฎหมายฉบับนี้

#### (4) เหตุยกเว้นความรับผิดชอบจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญา (Excuses for Non Performance)

บทบัญญัติตามกฎหมายนี้บัญญัติถึงเหตุยกเว้นความรับผิดชอบไว้เพียงส่วนเดียวและไม่เกี่ยวข้องกับการไม่ปฏิบัติตามสัญญา กล่าวคือ หากคู่สัญญากระทำการใด ๆ ลงไปโดยสุจริต และพยายามอย่างเต็มที่ ๆ จะปฏิบัติตามบทบัญญัติอันเกี่ยวข้องบทบัญญัติว่าด้วยการแจ้งความเสี่ยงที่อาจเกิดแก่สัญญา และวิธีการเขียนสัญญาให้สามารถเข้าใจได้โดยง่ายแล้ว แม้จะเกิดความเสียหายขึ้น คู่สัญญาฝ่ายที่ปฏิบัติตามหน้าที่ของตนอย่างสุจริตและเต็มความสามารถแล้วสามารถยกเอาการปฏิบัติของตนขึ้นเป็นข้อต่อสู้ต่อคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งได้ ข้อยกเว้นดังกล่าวรวมไปถึงข้อยกเว้นในการที่จะต้องชำระค่าธรรมเนียมใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบความเสียหายตามที่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งกล่าวอ้างด้วย

#### (5) การเยียวยาเมื่อเกิดการผิดสัญญา (Remedies for Breach)

กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้ระบุถึงมาตรการการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญาโดยตรง แต่กำหนดหลักเกณฑ์ในการสร้างหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาของคู่สัญญาไว้เฉพาะสิทธิของเกษตรกรหรือผู้ผลิต ดังนี้

ก. ค่าเสียหายอันเกิดจากการละเมิดบทบัญญัติว่าด้วยเนื้อหาและวิธีการเขียนสัญญา เมื่อผู้ประกอบการละเมิดบทบัญญัติว่าด้วยเนื้อหาและวิธีการเขียนสัญญา แม้กฎหมายจะกำหนดให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตยกเอาความผิดดังกล่าวขึ้นต่อสู้กับผู้ประกอบการได้ แต่ก็ไม่ใช่เหตุให้สามารถปฏิเสธความรับผิดชอบที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตได้ก่อให้เกิดกับผู้ประกอบการ

ความเสียหายที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตจะเรียกร้องได้นั้นจะต้องเป็นความเสียหายอันเกิดจากความไม่รู้ในสิทธิ หน้าที่ ตลอดจนข้อความสำคัญอื่น ๆ อันเกิดจากการละเมิดบทบัญญัตินี้ของผู้ประกอบการ และการเรียกค่าเสียหายอันเกิดจากเหตุนี้จะต้องกระทำภายในระยะเวลา 6 ปีนับแต่วันที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตได้ลงชื่อในสัญญา

ข. สิทธิยึดหน่วงเหนือทรัพย์สินของผู้ประกอบการเพื่อประกันการชำระหนี้ตามสัญญา (Production Contract Lien) เป็นสิทธิที่จะเกิดขึ้นเมื่อปัจจัยการผลิตตามสัญญา เช่น เมล็ดพันธุ์พืช เป็นสิทธิของผู้ประกอบการ โดยเกษตรกรหรือผู้ผลิตซึ่งได้รับหรืออาจได้รับความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญาของผู้ประกอบการนั้นอาจยึดหน่วงทรัพย์สินอันเป็นสิทธิขอ

ผู้ประกอบการได้ตามความเสียหายที่ได้รับหรือตามที่กำหนดในสัญญา โดยหากสัญญาที่ทำขึ้นเป็นสัญญาว่าด้วยการปลูกพืช สิทธิในการยึดหน่วงดังกล่าวอาจใช้ได้ภายใต้เงื่อนไข ดังนี้

(1) หากผู้ประกอบการยังไม่ได้ขายหรือแปรรูปผลิตภัณฑ์ตามสัญญา สิทธิยึดหน่วงจะเกิดขึ้นเหนือผลิตภัณฑ์ดังกล่าว

(2) หากผลิตภัณฑ์ที่เกิดขึ้นตามสัญญาถูกขายไปแล้วโดยผู้ประกอบการ สิทธิยึดหน่วงย่อมมีขึ้นเหนือเงินที่ได้จากการขายผลิตภัณฑ์ดังกล่าว และเพื่อประโยชน์แห่งความในข้อนี้ เงินที่อยู่ในความครอบครองของผู้ประกอบการภายหลังจากที่ได้มีการขายผลิตภัณฑ์ไปแล้วให้ถือว่าเป็นเงินที่ได้จากการขายผลิตภัณฑ์โดยไม่ต้องคำนึงถึงที่มาของเงินดังกล่าว

(3) หากผู้ประกอบการได้ดำเนินการแปรรูปผลิตภัณฑ์ตามสัญญาไปแล้ว ให้สิทธิในการยึดหน่วงนี้มีอยู่เหนือทรัพย์สินใด ๆ ของผู้ประกอบการ ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย แม้แบบว่าด้วยสัญญาทางพาณิชย์ในส่วนที่เกี่ยวกับการประกันหนี้ด้วยทรัพย์สิน (Security Interest)

สิทธิยึดหน่วงนี้จะมีขึ้นนับแต่เวลาที่พืชอันเป็นผลิตภัณฑ์ตามสัญญานั้นถูกปลูก เรือยไปจนกว่าจะพ้นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผลิตภัณฑ์หรือใบประทวนสินค้า (Warehouse Receipt) ไม่อยู่ในความครอบครองของเกษตรกรหรือผู้ผลิต ซึ่งหากเกษตรกรหรือผู้ผลิตมีความประสงค์ที่จะอ้างสิทธิยึดหน่วงตามมาตรานี้จะต้องยื่นความจำนงไปยังเลขาธิการแห่งรัฐโดยยื่นเอกสารตามที่ราชการกำหนดภายใน 45 วัน นับแต่ได้ทำการปลูกพืชดังกล่าว

สิทธิยึดหน่วงนี้เป็นสิทธิที่มีลำดับเหนือกว่าสิทธิในทางทรัพย์สินหรือสิทธิในทางหนี้ใด ๆ ที่อาจขัดหรือแย้งเหนือทรัพย์สินที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตยึดหน่วง ไม่ว่าสิทธินั้นจะเกิดขึ้นก่อนหรือภายหลังที่สิทธิยึดหน่วงนี้มีผลบังคับใช้ เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ เงื่อนไขในการบังคับและวิธีการบังคับใช้สิทธิให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ใน Uniform Commercial Code

ค. การเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ในกรณีที่ผู้ประกอบการกระทำการใด ๆ อันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เกษตรกรหรือผู้ผลิต ผู้ประกอบการจะต้องได้รับโทษทั้งในทางแพ่งและทางอาญา รวมถึงได้รับโทษปรับตามที่กฎหมายกำหนด เกษตรกรหรือผู้ผลิตที่ได้รับความเสียหายอันเกิดจากการกระทำของผู้ประกอบการย่อมต้องได้รับค่าชดเชยและได้รับการเยียวยาตามกฎหมายที่เป็นธรรม กรณีดังกล่าวหมายความว่าความรวมถึงค่าทนายความและค่าธรรมเนียมศาล และเพื่อให้ได้รับการเยียวยานี้เกษตรกรไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงใด ๆ ต่อศาลเพื่อแสดงให้เห็นว่าตนไม่ได้รับการเยียวยาที่เหมาะสมและสมควรจากผู้ประกอบการ ทั้งนี้ เว้นแต่ศาลจะกำหนดเป็นอย่างอื่น และให้ถือว่าอัยการสูงสุดแห่งมลรัฐเป็นผู้มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายนี้ ซึ่งสามารถสั่งให้คู่สัญญากระทำการหรืองดเว้นการกระทำการใด ๆ ก็ได้ให้เป็นไปตามกฎหมายนี้

(6) ระยะเวลา การต่อสัญญา และการบอกเลิกสัญญา (DURATION, RENEWAL AND TERMINATION)

กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้บัญญัติถึงระยะเวลาของสัญญา และการต่อสัญญาไว้โดยเฉพาะ แต่ได้ระบุถึงวิธีการบอกเลิกสัญญาไว้ โดยกำหนดให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตที่ประสงค์จะเลิกสัญญา สามารถทำหนังสือส่งมายังผู้ประกอบการโดยแจ้งความจำนงค์ของตนที่จะบอกเลิกสัญญาได้ ทั้งนี้ ภายในระยะเวลาสามวันทำการนับแต่สัญญาได้ถูกลงนาม หรือภายในระยะเวลาอื่น ๆ ตามที่กำหนด ในสัญญา

(7) กฎหมายที่ใช้บังคับและการระงับข้อพิพาท (Applicable law and Dispute Resolution)

กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับกับสัญญาโดยเฉพาะในส่วนของการเยียวยาความเสียหาย อันเกิดจากการละเมิดบทบัญญัติว่าด้วยเนื้อหาของสัญญาและการเขียนสัญญา รวมถึงความเสียหาย อันเกิดจากการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม อย่างไรก็ตาม กฎหมายนี้ยังอ้างอิงไปถึง Uniform Commercial Act ให้เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในกรณีที่มีการละเมิดสัญญาในบางลักษณะด้วย โดยนอกจากที่กำหนด นี้ก็ให้ตกอยู่ภายใต้กฎหมายทั่วไปหรือกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการนั้น ทั้งนี้ กฎหมายฉบับนี้ไม่ อนุญาตให้คู่สัญญานำกฎหมายของรัฐอื่นมาใช้แทนบทบัญญัติตามที่กฎหมายฉบับนี้กำหนด ข้อความ ที่ให้นำกฎหมายอื่นมาใช้บังคับนั้นย่อมไม่มีผลบังคับและตกเป็นโมฆะ

(8) กรณีที่สัญญาการผลิตเกี่ยวข้องกับการลงทุน (Production Contracts Involving Investment Requirements)

เป็นกรณีที่กฎหมายนี้บัญญัติขึ้นให้มีเป็นพิเศษเพื่อใช้บังคับในกรณีที่สัญญาการผลิต นั้นมีลักษณะที่ผู้ประกอบการเรียกร้องให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตจะต้องลงทุนในสัญญาเป็นเงินไม่น้อย กว่า 100,000 \$ ซึ่งอาจเป็นการลงทุนในสัญญาการผลิตเพียงสัญญาเดียว หรืออาจเป็นการลงทุนที่ เกิดจากหลายสัญญาที่มีความเกี่ยวข้องกับสัญญาการผลิตมารวมกัน

ข้อกำหนดเกี่ยวกับสัญญาในลักษณะบังคับให้ผู้ประกอบการสามารถบอกเลิกสัญญา กลางคันได้ เว้นแต่จะได้ดำเนินการบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นลายลักษณ์อักษรไปยังเกษตรกรหรือผู้ผลิต ซึ่งเป็นคู่สัญญาในระยะเวลาไม่น้อยกว่า 90 วันก่อนที่สัญญาจะครบกำหนด และผู้ประกอบการได้ เสนอที่จะชดเชยความเสียหายที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตจะได้รับจากการบอกเลิกสัญญาโดยคำนึงถึงอายุ

การใช้งานของสิ่งปลูกสร้าง เครื่องจักร และอุปกรณ์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตซึ่งเกษตรกรหรือผู้ผลิตได้ลงทุนไป

ในกรณีที่เกษตรกรเป็นผู้ละเมิดสัญญาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน ผู้ประกอบการอาจบอกเลิกสัญญาได้โดยบอกกล่าวล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 45 วัน ก่อนที่สัญญาจะครบกำหนด และต้องบอกถึงเหตุแห่งการเลิกสัญญาไว้ด้วย และเกษตรกรมีหน้าที่ต้องทำการแก้ไขความบกพร่องที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่ได้รับหนังสือแจ้งดังกล่าว และต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จใน 30 วัน นับแต่ที่ได้รับแจ้ง โดยการปรับปรุงแก้ไขเช่นนี้จะไม่นำไปตีความว่าเกษตรกรหรือผู้ผลิตละเมิดสัญญาในมูลคดีแพ่ง

ทั้งนี้ ผู้ประกอบการอาจบอกเลิกสัญญาโดยไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าได้ หากว่าเกษตรกรจงใจที่จะไม่ปฏิบัติตามสัญญา หรือล้มเหลวในการที่จะปฏิบัติตามสัญญา รวมถึงหากเกษตรกรได้กระทำความผิดฐานฉ้อโกงหรือลักทรัพย์ต่อผู้ประกอบการ

หากผู้ประกอบการเลิกหรือไม่ต่ออายุสัญญาโดยขัดกับบทบัญญัติในส่วนนี้ ผู้ประกอบการจะต้องชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นให้กับเกษตรกรหรือผู้ผลิตโดยคำนวณตามความเสียหายอันเกิดกับสิ่งปลูกสร้าง เครื่องจักร และอุปกรณ์การผลิตตามอายุการใช้งานที่ผ่านมา เป็นต้น

#### 5.2.2.3 กฎหมายของมลรัฐอิลลินอยส์ (Illinois' Agricultural Production Contract Code)

Illinois' Agricultural Production Contract Code เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นภายหลังจาก MPPA โดยอาศัย MPPA เป็นต้นแบบในการจัดทำ<sup>128</sup> ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีรายละเอียดดังนี้<sup>129</sup>

##### (1) วัตถุประสงค์ของกฎหมายของมลรัฐอิลลินอยส์

กฎหมายของมลรัฐอิลลินอยส์ฉบับนี้ จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเป็นธรรมและความชัดเจนให้เกิดขึ้นในขั้นตอนการทำสัญญาการผลิต โดยให้ความสำคัญกับการสร้างอำนาจต่อรองอย่างเท่าเทียมกันให้กับคู่สัญญา รวมถึงการจัดการความเสี่ยงที่อาจเกิดจากข้อสัญญาอย่างเหมาะสม โดยเน้นให้ความรู้และป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดแก่เกษตรกรหรือผู้ผลิตอื่น

<sup>128</sup> วิชาญ ทินมณี, ปัญหาทางกฎหมายของธุรกิจเกษตรพันธสัญญา, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556, หน้า 70

<sup>129</sup> Agricultural Production Contract Code, [ออนไลน์], แหล่งที่มา :

<http://www.ilga.gov/legislation/ilcs/ilcs3.asp?ActID=2485&ChapterID=40> (26 กุมภาพันธ์ 2559)



เนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบการ<sup>130</sup> ทั้งนี้ กฎหมายฉบับนี้ไม่ใช้บังคับกับสัญญาที่จัดทำขึ้นโดยเกษตรกรหรือผู้ผลิตมีหน้าที่ต้องจัดส่งผลิตภัณฑ์ไปยังผู้ประกอบการภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ทำสัญญา

## (2) สาระสำคัญของกฎหมายของมลรัฐอิลลินอยส์

กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับกับสัญญาที่ถูกเสนอไปยังเกษตรกรหรือผู้ผลิตเพื่อให้ดำเนินการผลิตและจำหน่ายผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรแก่ผู้ประกอบการ โดยผู้ประกอบการมีความสามารถบางประการในการควบคุมกระบวนการผลิต มีส่วนร่วมในการจัดหาวัตถุดิบ ตลอดจนอุปกรณ์ที่จำเป็นในการผลิตให้กับเกษตรกรหรือผู้ผลิต

### ก. ผู้เกี่ยวข้องกับสัญญา (Parties to the Contract)

1) เกษตรกร (Producer) หมายถึงผู้ที่เข้าทำสัญญาการผลิตกับผู้ประกอบการเพื่อผลิตผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรตามวัตถุประสงค์ของสัญญา แต่ไม่รวมถึงผู้ที่ทำหน้าที่จัดหาวัตถุดิบเพื่อใช้ในการผลิต

2) ผู้ประกอบการ (Contractor) ผู้ที่เสนอหรือเข้าทำสัญญาการผลิตกับเกษตรกรหรือผู้ผลิต

### ข. การจัดทำสัญญา แบบของสัญญา และเนื้อหาของสัญญา (Contract Formation, Form and Content)

ในการจัดทำสัญญาระหว่างเกษตรกรหรือผู้ผลิตกับผู้ประกอบการนั้นจะต้องกระทำลงภายใต้เงื่อนไขดังนี้

(1) สัญญาจะต้องถูกเขียนหรือพิมพ์ขึ้นด้วยตัวอักษรที่มีขนาดไม่น้อยกว่า 10 จุดตามแบบสากล และตัวอักษรที่นำหน้าในย่อหน้าจะต้องมีขนาดใหญ่กว่าตัวอักษรอื่นหนึ่งจุด

(2) สัญญาจะต้องจัดทำขึ้นโดยแบ่งหัวข้อให้ชัดเจน รวมถึงต้องจัดทำดัชนีคำสำคัญที่พบบ่อยและมีความสำคัญกับสัญญาโดยระบุคำอธิบายที่เข้าใจง่ายไว้ด้วย เว้นแต่เป็นคำศัพท์ทางเทคนิคที่ใช้กันเป็นปกติในการทำสัญญาดังกล่าว

<sup>130</sup> วิชาญ ทินมณี, ปัญหาทางกฎหมายของธุรกิจเกษตรพันธสัญญา, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556, หน้า 73

(3) สัญญาต้องจำกัดการอ้างอิงไปยังเอกสารฉบับอื่นให้น้อยที่สุด และในกรณีที่มีการอ้างอิงถึงเอกสารฉบับอื่น คู่สัญญาจะต้องแนบเอกสารฉบับนั้นไว้กับสัญญาด้วย

(4) สัญญาต้องได้รับการประเมินมาตรฐานความยากง่ายในการอ่านตามเกณฑ์ Flesch-Kincaid โดยความยากในการอ่านจะต้องมีไม่เกินระดับ 12 ซึ่งข้อกำหนดนี้จะไม่ใช้บังคับหากผู้ประกอบการหรือตัวแทนของผู้ประกอบการไม่ใช่ผู้ริเริ่มจัดทำสัญญา

(5) ต้องจัดให้มีส่วนที่รวบรวมคำหรือข้อความสำคัญในสัญญา ซึ่งเป็นส่วนที่สรุปข้อสัญญาทั้งหมด โดยต้องมีความยาวไม่เกิน 2 หน้ากระดาษ และต้องประกอบไปด้วยเนื้อหาดังต่อไปนี้

(5.1) ชื่อของคู่สัญญา

(5.2) บทนิยามของคำส่วนต่าง ๆ ในสัญญา

(5.3) ข้อกำหนดว่าด้วยการยกเลิกสัญญา การต่ออายุสัญญา และการแก้ไขสัญญาโดยคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด

(5.4) หน้าที่และพันธะผูกพันของคู่สัญญาแต่ละฝ่าย

(5.5) ข้อมูลเกี่ยวกับการชดเชยตามสัญญา

(5.6) ข้อกำหนดในส่วนที่อาจเกิดการเปลี่ยนแปลงได้

(5.7) ข้อกำหนดพิเศษอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิต

(6) ข้อสัญญาอาจกำหนดให้มีการห้ามเปิดเผยข้อมูลในสัญญาได้ แต่ไม่รวมถึงการปรึกษาหารือหรือพูดคุยระหว่างผู้ที่เป็นหุ้นส่วนหรือสมาชิกในครอบครัว หรือผู้ที่เป็นที่ปรึกษาในด้านต่าง ๆ ของเกษตรกรหรือผู้ผลิต เช่น ที่ปรึกษาด้านการเงิน หรือทนายความ ทั้งนี้ ข้อกำหนดไม่ให้เกิดเปิดเผยความลับนี้จะต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายเปรียบเทียบกับเกษตรกรหรือผู้ผลิต

(7) หากผู้ประกอบการเรียกร้องให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตมีหน้าที่หรือต้องใช้ความสามารถในการปฏิบัติการใด ๆ โดยเฉพาะเจาะจง นอกเหนือไปจากเรื่องของการควบคุมโรคที่อาจเกิดแก่พืช หรืออันตรายใด ๆ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผลิตภัณฑ์ จะต้องกำหนดข้อเรียกร้องดังกล่าวไว้ในสัญญาด้วย โดยต้องอธิบายไว้อย่างชัดเจนเพื่อความเข้าใจของเกษตรกรหรือผู้ผลิต

#### ค. หน้าที่ของคู่สัญญา (Obligation of the Parties)

นอกจากหน้าที่ในเรื่องของการจัดทำข้อสัญญาซึ่งส่วนใหญ่เป็นภาระของผู้ประกอบการในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายแล้ว บทบัญญัตินี้ก็มิได้บัญญัติถึงหน้าที่ประการอื่นไว้โดยเฉพาะเจาะจง

ง. เหตุยกเว้นความรับผิดชอบจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญา (Excuses for Non Performance)

ไม่ได้มีการบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ

#### จ. การเยียวยาเมื่อเกิดการผิดสัญญา (Remedies for Breach)

กฎหมายนี้ได้ระบุถึงการชดเชยความเสียหายอันเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามข้อสัญญาไว้ แต่ระบุถึงความเสียหายอันเกิดจากการละเมิดบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวิธีการเขียนตลอดจนเนื้อหาของสัญญาไว้ว่า ผู้ที่ละเมิดบทบัญญัตินี้มีโทษปรับไม่เกิน 10,000 \$ และคู่กรณีโดยเฉพาะฝ่ายเกษตรกรหรือผู้ผลิตสามารถเรียกให้ผู้ประกอบการชดเชยค่าเสียหายที่เกิดกับตนอันเนื่องมาจากการละเมิดบทบัญญัติตามกฎหมายนี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเลิกสัญญาและการลงทุนได้ด้วย

ในกรณีที่สัญญาการผลิตใดละเมิดข้อกำหนดตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายนี้ และก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง การเรียกร้องให้ค่าชดเชยจะต้องกระทำภายใน 4 ปี นับแต่วันที่คู่สัญญาฝ่ายที่ได้รับความเสียหายได้รู้หรือควรจะรู้ถึงความเสียหายที่เกิดขึ้น

#### ฉ. ระยะเวลา การต่อสัญญา และการบอกเลิกสัญญา (DURATION, RENEWAL AND TERMINATION)

กฎหมายฉบับนี้ได้ระบุถึงการบอกเลิกสัญญา และการเปลี่ยนแปลงข้อสัญญาไว้ ดังนี้

(1) ผู้ประกอบการจะจัดทำ หรือเสนอ ข้อสัญญาที่กำหนดให้ตนสามารถบอกเลิกสัญญาแต่เพียงฝ่ายเดียวไม่ได้ เว้นแต่การเลิกสัญญานั้นจะเกิดขึ้นเพราะเหตุสุดวิสัยอันเกิดแก่ตน หรือเหตุแห่งการละเมิดข้อสัญญาการละทิ้งหน้าที่ตามสัญญาโดยเกษตรกรหรือผู้ผลิต

(2) ผู้ประกอบการไม่สามารถแก้ไขข้อสัญญาในส่วนของคุณภาพ จำนวน ตลอดจนระยะเวลาในการจัดส่งปัจจัยการผลิตไปยังเกษตรกรหรือผู้ผลิตได้โดยปราศจากความยินยอมจากอีกฝ่ายหนึ่ง

(3) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงข้อสัญญาจะต้องระบุสาเหตุแห่งการเลิกหรือแก้ไขสัญญาไว้โดยชัดแจ้ง รวมถึงกรณีที่ผู้ประกอบการจะปฏิเสธไม่รับผลิตภัณฑ์ตามสัญญาไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนด้วย

(4) กรณีใด ๆ ที่ค่าชดเชยซึ่งเกษตรกรหรือผู้ผลิตจะต้องเป็นผู้จ่ายอาจเพิ่มขึ้นหรือลดลง จะต้องมีการระบุไว้โดยชัดแจ้งและรัดกุม

ข. กฎหมายที่ใช้บังคับและการระงับข้อพิพาท (Applicable law and Dispute Resolution)

กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้พูดถึงข้อกฎหมายหรือวิธีการระงับข้อพิพาทที่อาจเกิดกับคู่สัญญาไว้โดยเฉพาะ แต่ระบุถึงกรณีที่ต้องกำหนดในกฎหมายนี้ขัดหรือแย้งกับ Uniform Commercial Code ให้ถือตามที่กฎหมายนี้กำหนด

ข. กรณีที่สัญญาการผลิตเกี่ยวข้องกับการลงทุน (Production Contracts Involving Investment Requirements)

ในกรณีที่สัญญาการผลิตมีข้อกำหนดให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตต้องร่วมลงทุนตามข้อสัญญา ผู้ประกอบการจะยกเลิกหรือยุติสัญญาไม่ได้เว้นแต่จะแจ้งไปยังเกษตรกรหรือผู้ผลิตเป็นการล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 60 วัน ก่อนที่การยกเลิกหรือยุติสัญญานั้นจะมีผลใช้บังคับ และได้เสนอที่จะชดเชยความเสียหายที่เกษตรกรได้รับจากการเลิกสัญญาโดยคำนวณจากการลงทุน โดยอาจพิจารณาจากความสามารถของเกษตรกรหรือผู้ผลิตในการที่จะนำเอาสิ่งที่ได้ลงทุนไปแล้วไปประกอบธุรกิจหรือดำเนินการอื่น ๆ ด้วย

ในกรณีที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตละทิ้งหรือละเว้นการปฏิบัติตามหน้าที่ตามสัญญา หรือไม่สามารถปฏิบัติตามหน้าที่โดยเฉพาะเจาะจงที่กำหนดในสัญญา หรือกระทำความผิดฐานฉ้อโกงหรือลักทรัพย์ต่อผู้ประกอบการ ผู้ประกอบการสามารถเลิกสัญญาได้โดยไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าและจ่ายค่าชดเชย

5.2.2.4 กฎหมายของมลรัฐวิสคอนซิน (Agricultural section of the Wisconsin Administrative Code)

มลรัฐวิสคอนซินได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับสัญญาการผลิต โดยกำหนดไว้เป็นส่วนหนึ่งของ Wisconsin Administrative Code (ATCP) ในส่วนที่ชื่อว่า Agricultural section of the Wisconsin Administrative Code ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้<sup>131</sup>

<sup>131</sup> Chapter ATCP 101 VEGETABLE CONTRACTORS [Online]. Available from [https://docs.legis.wisconsin.gov/code/admin\\_code/atcp/090/101](https://docs.legis.wisconsin.gov/code/admin_code/atcp/090/101) (29 February 2016)

### (1) วัตถุประสงค์ของกฎหมายของมลรัฐวิสคอนซิน

กฎหมายในส่วนนี้ตราขึ้นเพื่อเพิ่มความเป็นธรรมให้กับเกษตรกรในการจัดทำสัญญาการผลิต โดยมุ่งเน้นไปที่สัญญาการผลิตและจัดหาพืชผัก (Vegetable Contractors)

### (2) สาระสำคัญของกฎหมายของมลรัฐวิสคอนซิน

#### ก. ผู้เกี่ยวข้องกับสัญญา (Parties to the Contract)

1) เกษตรกร (Producer) หมายถึงเกษตรกรหรือผู้ผลิตซึ่งผลิตหรือจัดหาพืชผักตามที่กำหนดในสัญญา

2) ผู้ประกอบการ (Contractor) หมายถึงผู้ที่รับซื้อหรือเสนอที่จะรับซื้อและว่าจ้างเกษตรกรหรือผู้ผลิตให้เพาะปลูกพืชผลตามที่กำหนดในสัญญา โดยจะต้องเป็นผู้ที่อยู่ในมลรัฐวิสคอนซินหรือมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตอาหารในมลรัฐนี้

ผู้ประกอบการตามความหมายในกฎหมายนี้ไม่รวมถึงเกษตรกรซึ่งเป็นผู้ผลิตพืชผักที่ยังไม่แปรรูปเพื่อขายในท้องตลาดซึ่งได้รับอนุญาตตามกฎหมาย ตลอดจนภัตตาคารหรือร้านค้าปลีกซึ่งจัดซื้อผักเพื่อมาไว้ในร้านของตนหรือเพื่อนำมาแปรรูปเพื่อกิจการของตนและภายในสถานประกอบการของตนเท่านั้น

3) คู่สัญญาฝ่ายอื่น (Other Parties) หมายถึงบุคคลอื่นที่มีความเกี่ยวข้องกับสัญญาการผลิต เช่น เป็นคู่สัญญาของผู้ประกอบการรายเดียวกันในการผลิตพืชผักชนิดเดียวกัน

### ข. การจัดทำสัญญา แบบของสัญญา และเนื้อหาของสัญญา (Contract Formation, Form and Content)

ตามกฎหมายฉบับนี้ สัญญาการผลิตจะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรและมีรายละเอียดอย่างน้อย ดังต่อไปนี้

(1) สัญญาการผลิตต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร โดยต้องระบุชื่อ ที่อยู่ และช่องทางติดต่อของผู้ประกอบการ และผู้ประกอบการต้องจัดทำสำเนาของสัญญาให้ไว้แก่เกษตรกรหรือผู้ผลิตภายหลังจากที่สัญญาได้ทำขึ้นและเกษตรกรหรือผู้ผลิตได้ลงชื่อในสัญญาแล้ว

(2) การจัดทำสัญญาต้องใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย และต้องระบุข้อความต่อไปนี้ไว้โดยชัดเจน

(2.1) จำนวนเงินที่ผู้ประกอบการจะจ่ายให้กับเกษตรกรหรือผู้ผลิต ซึ่งต้องรวมถึงการจัดการที่เหมาะสมกับผลิตภัณฑ์ที่ไม่ถูกรับซื้อตามสัญญา

(2.2) ในกรณีที่ผู้ประกอบการประสงค์จะให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตละทิ้งพื้นที่เพาะปลูกใด ๆ ผู้ประกอบการจะต้องระบุค่าชดเชยที่จะจ่ายไว้โดยชัดแจ้ง และหากประสงค์ที่จะไม่จ่ายค่าชดเชยก็ต้องระบุไว้เช่นกัน

(2.3) ในกรณีที่อาจเกิดความเปลี่ยนแปลงในราคาสินค้าภายหลังการเก็บเกี่ยว อันเนื่องมาจากความเสี่ยงใด ๆ ผู้ประกอบการจะต้องระบุให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตทราบโดยชัดแจ้ง รวมถึงต้องระบุวิธีในการคำนวณราคาเอาไว้ด้วย

(2.4) ในกรณีที่ผู้ประกอบการมีความประสงค์ที่จะให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของกองทุนที่ผู้ประกอบการตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อระดมทุนเมื่อเกิดค่าใช้จ่ายที่ผู้ประกอบการจะต้องจ่ายให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตรายอื่น ผู้ประกอบการจะต้องระบุถึงรายละเอียดของการดำเนินการดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนในสัญญา รายละเอียดดังกล่าวจะต้องครอบคลุมถึงจำนวนเงินสูงสุดที่อาจต้องรับผิดชอบและค่าชดเชยที่อาจได้ รวมถึงกรณีที่จะต้องดึงเงินจากกองทุนไปใช้ ทั้งนี้ เงินจำนวนที่จะต้องหักเข้ากองทุนหรือที่จะต้องถูกผู้ประกอบการร้องขอเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรหรือผู้ผลิตรายอื่นนั้นจะต้องไม่เป็นเหตุให้จำนวนเงินที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตตามสัญญาจะได้รับต้องลดลง เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

(2.5) สัญญาจะต้องกำหนดหน้าที่ในการเก็บเกี่ยวผลผลิตให้ชัดเจนว่าเป็นหน้าที่ของคู่สัญญาฝ่ายใด หากเกษตรกรหรือผู้ผลิตถูกกำหนดให้มีหน้าที่ในการเก็บเกี่ยว ห้ามมิให้ตีความสัญญาไปในลักษณะที่ว่า ผู้ประกอบการจะเป็นผู้จัดหาอุปกรณ์ที่ใช้ในการเก็บเกี่ยว เว้นแต่กรณีที่ผู้ประกอบการมีความพร้อมหรือมีความประสงค์ที่จะจัดหาอุปกรณ์ให้

#### ค. หน้าที่ของคู่สัญญา (Obligation of the Parties)

หน้าที่หรือข้อผูกพันของคู่สัญญาตามกฎหมายนี้ประกอบด้วยเนื้อหาต่าง ๆ ดังนี้

1) หน้าที่ของผู้ประกอบการที่จะต้องชำระราคาเต็มจำนวน ผู้ประกอบการมีหน้าที่ผูกพันตามกฎหมายที่จะต้องชำระราคาเต็มจำนวนในกรณีที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตสามารถดำเนินการเพาะปลูกพืชได้ตามจำนวนและคุณภาพที่กำหนดในสัญญา ตลอดจนดำเนินการจัดส่งได้ทันภายในระยะเวลาที่กำหนด นอกจากนี้ แม้พืชผลจะเสียหายเพราะความไม่เหมาะสมของสภาพพื้นที่ที่เพาะปลูก แต่หากเหตุแห่งความเสียหายและความเสียหายนั้นเกิดขึ้นในระยะเวลาเก็บเกี่ยว และผู้ประกอบการไม่ประสงค์ที่จะรับซื้อส่วนที่มีปัญหา ผู้ประกอบการจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้กับเกษตรกรโดยอาจนำมาจากกองทุนหรือเกษตรกรรายอื่นได้ตามที่กำหนดในสัญญาและจำนวนเงินที่เอามานี้จะต้องไม่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด

ผู้ประกอบการอาจหักเอาเงินส่วนที่ตนต้องเสียไปจากการสนับสนุนปัจจัยการผลิตแก่ผลิตภัณฑ์ที่ไม่สามารถเก็บเกี่ยวได้ตามความเหมาะสม แต่ไม่สามารถนำเงินจากกองทุนหรือเกษตรกรรายอื่นมาเพื่อชดเชยความเสียหายในส่วนนี้ได้

2) การประเมินคุณภาพผลิตภัณฑ์ ในกรณีที่ราคาหรือจำนวนเงินที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตจะได้รับตามสัญญานั้นขึ้นอยู่กับปริมาณและคุณภาพของผลิตภัณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ผู้ประกอบการจะต้องดำเนินการตรวจสอบคุณภาพโดยวิธีการและขั้นตอนที่ไม่น้อยกว่าที่กฎหมายนี้กำหนด

3) การละทิ้งผลิตภัณฑ์โดยผู้ประกอบการ ผู้ประกอบการสามารถเลือกที่จะละทิ้งหรือรับซื้อผลผลิตบางส่วน of เกษตรกรหรือผู้ผลิตที่ดำเนินการผลิตตามสัญญาได้ โดยจะต้องเกิดจากสาเหตุที่ผลผลิตนั้นถูกทำลายหรือได้รับความเสียหายจากภัยธรรมชาติ หรือเพราะเหตุที่ผลิตภัณฑ์นั้นไม่ได้มาตรฐานตามสัญญาหรือผลิตขึ้นโดยกระบวนการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

ในกรณีที่ความเสียหายไม่ได้เกิดจากการกระทำของเกษตรกรหรือผู้ผลิต ผู้ประกอบการจำต้องคำนึงถึงความเสียหายที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตจะได้รับ ซึ่งอาจเยียวผ่านกองทุนหรือโดยการเรียไ้เอาจากเกษตรกรหรือผู้ผลิตรายอื่น ทั้งนี้ เกษตรกรหรือผู้ผลิตที่ถูกปฏิเสธการรับซื้อผลิตภัณฑ์ของตนจะต้องไม่เรียกเก็บค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายใด ๆ จากเกษตรกรหรือผู้ผลิต ซึ่งจะทำให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตได้รับเงินตอบแทนเท่ากับที่คำนวณได้ภายหลังหักผลิตภัณฑ์ที่เสียหายออกไป

4) หน้าที่ของผู้ประกอบการเกี่ยวกับการใช้จ่ายกองทุนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรหรือผู้ผลิต ในการเรียกใช้หรือเรียกเก็บเงินจากเกษตรกรหรือผู้ผลิตรายหนึ่งรายใดที่ทำสัญญาต่อผู้ประกอบการรายเดียวกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเยียวเกษตรกรหรือผู้ผลิตรายอื่น ๆ นั้น ผู้ประกอบการจะต้องทำการบันทึกรายละเอียดของค่าใช้จ่ายทั้งหมด และต้องเก็บหลักฐานดังกล่าวไว้เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามปี และต้องสามารถนำหลักฐานดังกล่าวมาแสดงต่อรัฐได้เมื่อรัฐร้องขอ

5) ข้อห้ามสำหรับผู้ประกอบการ ผู้ประกอบการตามสัญญามีภาระตามกฎหมายที่จะต้องไม่กระทำการดังต่อไปนี้

5.1) ห้ามมิให้กำหนดให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตซื้อเมล็ดพันธุ์ตลอดจนรับบริการต่าง ๆ เช่น การเก็บเกี่ยว การเก็บรักษาผลิตภัณฑ์จากตนแต่เพียงผู้เดียว กว่าราคาที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตจำต้องจ่ายตามสัญญานั้นมีจำนวนมากกว่าราคาตลาด

5.2) กำหนดในข้อสัญญาให้ละเว้นหรือยกเว้นความรับผิดชอบเกี่ยวกับความเสียหายในทรัพย์สินหรือความเสียหายต่อเนื้อตัวร่างกายซึ่งเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของผู้ประกอบการ

5.3) กำหนดให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดแก่ทรัพย์สินหรือตัวบุคคลในกรณีที่ความเสียหายนั้นเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของผู้ประกอบการ

5.4) ไม่จ่ายเงินตามสัญญาจ้างผลิตภัณฑ์

5.5) บิดเบือนข้อกำหนดต่าง ๆ ในสัญญาเกี่ยวกับการจ้างผลิตหรือเกี่ยวกับการให้บริการที่เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการในการจัดทำ

5.6) สมรู้ร่วมคิดกับเกษตรกรหรือผู้ผลิตรายอื่นในการบิดเบือนราคาหรือกำหนดราคาผลิตภัณฑ์ตามสัญญา

5.7) ห้ามปฏิเสธการทำสัญญากับเกษตรกรเพื่อตามได้การกระทำของรัฐบาลหรือเพราะเหตุที่เกษตรกรเข้าร่วมกลุ่มกับเกษตรกรรายอื่น

5.8) ห้ามเรียกเก็บราคาเมล็ดพันธุ์สูงกว่าความเป็นจริง

ง. เหตุยกเว้นความรับผิดชอบจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญา (Excuses for Non Performance)

ไม่มีการระบุไว้ในกฎหมาย

จ. การเยียวยาเมื่อเกิดการผิดสัญญา (Remedies for Breach)

นอกจากการเรียกเงินจากเกษตรกรรายต่าง ๆ เพื่อมาจัดทำเป็นกองทุนแล้วก็ได้มีการกล่าวถึงไว้โดยเฉพาะเจาะจง

ฉ. ระยะเวลา การต่อสัญญา และการบอกเลิกสัญญา (DURATION, RENEWAL AND TERMINATION)

การบอกเลิกสัญญาโดยเกษตรกรหรือผู้ผลิตสามารถทำได้โดยการส่งหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษรยังผู้ประกอบการภายใน 72 ชั่วโมงนับแต่วันที่ได้รับสำเนาสัญญาที่ตนลงลายมือชื่อ หรือภายในระยะเวลาบอกเลิกที่กำหนดในสัญญา

ช. กฎหมายที่ใช้บังคับและการระงับข้อพิพาท (Applicable law and Dispute Resolution)

ในกรณีที่มีข้อพิพาทเกิดขึ้น ผู้ประกอบการต้องยินยอมที่จะส่งข้อพิพาทดังกล่าวไปยังอนุญาโตตุลาการตามที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตร้องขอ



### 5.2.2.5 กฎหมายของมลรัฐแคนซัส (Kansas Code) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสัญญาการผลิตสัตว์ปีก (Article 17 – Poultry Production Contracts)

ในปี ค.ศ. 2002 มลรัฐแคนซัสได้มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับสัญญาการผลิตสัตว์ปีก (poultry production contract) โดยจัดเป็นบทเฉพาะในประมวลกฎหมายของมลรัฐแคนซัส (Kansas Code) ในบรรพ 16 ว่าด้วยสัญญาและคำมั่น (Chapter 16 – Contracts and Promises) Article 17 ว่าด้วยสัญญาการผลิตสัตว์ปีก (Article 17 – Poultry Production Contracts)

#### (1) ขอบเขตการบังคับใช้

Article 17 มีเนื้อหาโดยเฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับสัญญาการผลิตสัตว์ปีก ในการนี้ Section 1701 ได้ให้ความหมายคำว่า “สัญญาการผลิตสัตว์ปีก” (poultry production contracts) ว่าได้แก่ สัญญาที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งตกลงกันให้ผู้สัญญาฝ่ายหนึ่ง เรียกว่า “ผู้ผลิต” (producer) เลี้ยงและดูแลสัตว์ปีกให้แก่ “คู่สัญญาผู้ว่าจ้าง” (contractor)<sup>132</sup>

#### (2) การคุ้มครองเกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ปีกภายใต้ Kansas Code

เนื้อหาในประมวลกฎหมายของมลรัฐแคนซัสที่เกี่ยวข้องกับสัญญาการผลิตสัตว์ปีกเป็นการกำหนดลักษณะการจัดทำและรายละเอียดเนื้อหาของสัญญา โดยกำหนดให้สัญญาการผลิตสัตว์ปีกต้องเขียนในรูปแบบที่สามารถอ่านได้ มีความชัดเจนและเปิดเผยเกี่ยวกับสภาพของความเสี่ยงที่เป็นสาระสำคัญ อันผู้ผลิตสัตว์ปีกอาจจะต้องเผชิญเมื่อตกลงทำสัญญา<sup>133</sup>

ทั้งนี้ เนื้อหาของสัญญาการผลิตสัตว์ปีกต้องไม่มีการเอาเปรียบหรือแสวงหาผลประโยชน์อย่างไม่เป็นธรรมจากเกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ปีก ซึ่งเป็นผู้ผลิตสัตว์ปีกในสัญญา โดยบัญญัติห้ามมิให้มีการบังคับให้ผู้ผลิตเปิดเผยข้อมูลทางการค้าและข้อตกลงในสัญญาต้องไม่ขัดกับกฎหมายว่าด้วยความลับทางการค้า รวมทั้งยังห้ามมิให้มีข้อตกลงที่บังคับให้มีการเปิดเผยทรัพย์สินทางปัญญา ข้อมูลทางการเงินส่วนบุคคล หรือแนวปฏิบัติในการผลิต

นอกจากนี้ Section 1701 ยังกำหนดมิให้สัญญาการผลิตสัตว์ปีกมีข้อห้ามหรือกีดกันผู้ผลิตสัตว์ปีกในการแสวงหาคำแนะนำหรือคำปรึกษาในการประกอบอาชีพ คำแนะนำหรือคำปรึกษาทางกฎหมายหรือทางเกษตร เกี่ยวกับความตกลงในสัญญาการผลิตสัตว์ปีก หน้าที่ และ

<sup>132</sup> Kansas Code 16-1701 (a)

<sup>133</sup> Kansas Code 16-1701 (b)

ความรับผิดชอบ ตลอดจนห้ามมิให้สัญญาที่มีเนื้อหาที่ให้สิทธิแก่คู่สัญญาผู้ว่าจ้างในการบอกเลิกสัญญาฝ่ายเดียวในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ผลิตสัตว์ปีกได้ปฏิบัติตามสัญญาแล้ว และห้ามจำกัดสิทธิในการยื่นข้อพิพาทต่อศาลแห่งมลรัฐแคนซัส

ทั้งนี้ หากสัญญาใดมีเนื้อหาเป็นการละเมิดข้อบังคับตามบทบัญญัติข้างต้น ข้อตกลงที่มีเนื้อหาขัดหรือละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวมีผลเป็นโมฆะและไม่มีผลบังคับ แต่ไม่กระทบต่อข้อตกลงส่วนอื่นที่สมบูรณ์ของสัญญานั้น<sup>134</sup>

เห็นได้ว่า การคุ้มครองเกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ปีกตามกฎหมายของมลรัฐแคนซัสมีลักษณะเป็นการกำหนดเนื้อหาของสัญญา โดยห้ามข้อตกลงที่มีเนื้อหาไม่เป็นธรรมแก่ผู้เลี้ยงสัตว์ปีก แต่ไม่ได้มีการรับรองสิทธิในการได้รับชำระราคาตามสัญญา ดังเช่นกรณีกฎหมาย Packers and Stockyards Act

### 5.3 ข้อสรุป

จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาในต่างประเทศข้างต้น เห็นได้ว่า ปัญหาความไม่เป็นธรรมและปัญหาการไม่ปฏิบัติตามสัญญาของคู่สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาไม่ใช่สิ่งใหม่และปัญหาที่เกิดขึ้นในต่างประเทศก็มีลักษณะบางส่วนที่คล้ายคลึงกับในประเทศไทย

ทั้งนี้ การที่ระบบเกษตรพันธสัญญาก่อให้เกิดปัญหาบางประการขึ้นก็ได้ให้ความหมายว่าระบบเกษตรพันธสัญญาจะเป็นสิ่งที่ไม่ดีโดยสิ้นเชิง เพียงแต่จะต้องสร้างสมดุลระหว่างคู่สัญญาอย่างเหมาะสม รัฐจึงจำเป็นต้องออกกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมดังกล่าว โดยกฎหมายของต่างประเทศแต่ละฉบับที่ได้ศึกษาไปข้างต้น ต่างก็มีมาตรการหรือกลไกในรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดลักษณะของข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมอันเป็นการต้องห้ามตามกฎหมาย หรือการวางมาตรการหรือกลไกในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่เกษตรกรหรือผู้ประกอบการ เป็นต้น อันเป็นตัวอย่างที่ดีในการนำมาวิเคราะห์หาวิธีการที่เหมาะสมสำหรับนำมาปรับใช้ในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยต่อไป

<sup>134</sup> Kansas Code 16-1701 (c)

## บทที่ 6

### บทสรุปผลการศึกษา บทวิเคราะห์ และข้อเสนอแนะ

#### 6.1 บทสรุปผลการศึกษาศถานการณ์ปัจจุบันเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย<sup>135</sup>

สถานการณ์เกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยปัจจุบันนั้น อาจแยกพิจารณาได้ทั้งในเชิงข้อเท็จจริง ซึ่งประกอบด้วยความหมายของเกษตรพันธสัญญาซึ่งเป็นที่เข้าใจกันในประเทศไทย ลักษณะของเกษตรพันธสัญญา และข้อเท็จจริงของการทำเกษตรพันธสัญญาในสองภาคส่วนสำคัญ คือ ส่วนของการผลิตข้าวและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ไปจนถึงข้อเท็จจริงในประเด็นทางกฎหมาย ตลอดจนปัญหาที่พบจากการศึกษาวิจัยซึ่งอาจกล่าวโดยสรุปได้ ดังนี้

##### 6.1.1 สถานการณ์ในเชิงข้อเท็จจริง

ในแง่ของสถานการณ์ในเชิงข้อเท็จจริงอาจแยกพิจารณาได้เป็น 3 หัวข้อ ดังนี้

(1) ความหมายของเกษตรพันธสัญญา ความหมายของเกษตรพันธสัญญานั้นได้รับการนิยามไว้เป็นเวลานานแล้วตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ. 1930 โดยเริ่มแพร่หลายในประเทศได้หวั่น ญี่ปุ่น ไปจนถึงประเทศสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตาม เกษตรพันธสัญญานั้นยังไม่มีเป็นที่แพร่หลายในประเทศไทยเท่าที่ควร โดยการนิยามความหมายของ Contract Farming ซึ่งเป็นคำในภาษาอังกฤษนั้น ถูกให้นิยามในภาษาไทยในหลายรูปแบบ เช่น “ตลาดข้อตกลง”, “ระบบการเกษตรแบบมีสัญญาผูกพัน” ไปจนถึงคำว่า “เกษตรพันธสัญญา” ซึ่งความหมายโดยรวมของคำเหล่านี้ หมายถึง “ระบบการผลิตทางการเกษตรที่มีสัญญาผูกพันถึงการจัดการร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการ (Contractor) ซึ่งเป็นบริษัทส่งออกหรือโรงงานแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรที่มีขนาดใหญ่ ฝ่ายหนึ่ง กับผู้ผลิต (Producer) ซึ่งเป็นเกษตรกรทั้งที่เป็นผู้ปลูกหรือผู้เลี้ยงและมีปัจจัยการผลิตพื้นฐาน เช่น ทุน ที่ดิน แรงงาน อีกฝ่ายหนึ่ง การตกลงกันทำสัญญาอาจกระทำด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ โดยกำหนดว่าเกษตรกรจะเป็นผู้ผลิตสินค้าภายใต้ข้อตกลงเรื่องปริมาณ คุณภาพ ลักษณะการผลิต ราคาซื้อขาย เป็นต้น และผู้ประกอบการจะเป็นผู้สนับสนุนปัจจัยการผลิตต่าง ๆ ซึ่งรายละเอียดของข้อตกลงนั้นผู้ประกอบการจะเป็นฝ่ายกำหนด และแตกต่างกันไปตามแต่ชนิดสินค้าและวิธีการผลิต”

<sup>135</sup> พิจารณาจากข้อเท็จจริงตามการศึกษาและเก็บข้อมูลถึงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2559

(2) ลักษณะทั่วไปของเกษตรพันธสัญญา ลักษณะของเกษตรทั่วไปของเกษตรพันธสัญญานั้น อาจพิจารณาได้ในสองลักษณะ คือ ในส่วนของผู้เกี่ยวข้องกับสัญญา และในส่วนของรูปแบบและเนื้อหาของสัญญา ดังนี้

(2.1) ผู้เกี่ยวข้องกับสัญญา ผู้ที่เกี่ยวข้องกับระบบเกษตรพันธสัญญานั้นอาจแยกย่อยได้อีกเป็นสามฝ่าย ฝ่ายแรกคือ ฝ่ายของ ผู้ประกอบการ คือผู้ที่เข้าทำสัญญา (Contractor) กับเกษตรกร ซึ่งผู้ประกอบการนี้มักจะมีสถานะเป็นนิติบุคคลประกอบธุรกิจทางการเกษตรแบบครบวงจร หรือมีเครือข่ายที่กว้างขวาง หรือมีทุนเป็นจำนวนมาก ผู้ประกอบการนี้อาจเป็นผู้เข้าทำสัญญาการผลิตโดยตรงเพื่อประโยชน์ในกิจการของตนเอง หรืออาจเป็นผู้ที่ได้รับโควตาในการจัดหาผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรจากบริษัทต่างชาติหรือบริษัทอื่นที่มีความต้องการสินค้าทางการเกษตรนั้นอีกต่อหนึ่ง โดยผู้ประกอบการนั้นมักจะเข้าทำสัญญาเพื่อการผลิตโดยเข้ามาติดต่อกับเกษตรกรหรือกลุ่มเกษตรกรโดยตรง ไม่ว่าจะทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ และโดยส่วนใหญ่แล้ว ภายใต้เนื้อหาของสัญญาที่กำหนดถึงรูปแบบและวิธีการในการปลูกพืชหรือผลิตสินค้าทางการเกษตรใด ๆ ผู้ประกอบการมักจะเป็นผู้จัดหาปัจจัยการผลิตหลักรวมถึงถ่ายทอดเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องให้กับเกษตรกรเพื่อให้สามารถดำเนินการได้ตามสัญญา

ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสัญญาฝ่ายต่อมาคือ เกษตรกรหรือกลุ่มเกษตรกร ซึ่งอาจเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า ผู้ผลิต (Producer) ซึ่งในระบบเกษตรพันธสัญญานั้นเกษตรกรหรือผู้ผลิตมีฐานะเป็นคู่สัญญาของบริษัทผู้ประกอบการในการผลิตสินค้าทางการเกษตรให้ได้ตรงตามมาตรฐานที่กำหนด ซึ่งเกษตรกรที่บริษัทเข้าทำสัญญาด่วนั้น อาจอยู่ในรูปแบบของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เรียกว่ากลุ่มเกษตรกร หรืออาจเป็นในรูปแบบของสหกรณ์ไปจนถึงรูปแบบขององค์กรธุรกิจอื่น ๆ ก็ได้

ผู้เกี่ยวข้องในระบบเกษตรพันธสัญญาในส่วนสุดท้ายและเป็นผู้เกี่ยวข้องที่มีความสำคัญคือ หน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องเข้ามาควบคุมกระบวนการทำการเกษตรแบบพันธสัญญาด้วยเหตุผลหลายประการ ทั้งเหตุผลอันเนื่องมาจากความแปลกใหม่ของรูปแบบในการทำการเกษตร และเนื่องจากเหตุของความแตกต่างในอำนาจต่อรองระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบการ เป็นต้น ในส่วนของประเทศไทยนั้นมีหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานที่เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญา อาทิ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกรมวิชาการเกษตร ซึ่งเข้ามาส่งเสริมความรู้เพื่อพัฒนาปัจจัยการผลิตในรูปแบบต่าง ๆ กรมการข้าว ซึ่งมีภารกิจโดยตรงเกี่ยวกับการปลูกข้าว หมายรวมถึง การส่งเสริมการปลูกข้าว การพัฒนาการปลูก การอนุรักษ์สายพันธุ์ ไปจนถึงการดูแลตลาดการค้าข้าว และการส่งเสริมวัฒนธรรมท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับข้าว กรมส่งเสริมสหกรณ์ ทำหน้าที่ส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกร ให้ความช่วยเหลือเกษตรกรด้านต่าง ๆ ทั้งในเรื่องความรู้ทางวิชาการ การเงิน และการจัดหาที่ดินให้กับเกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกิน

ตลอดจนดำเนินการใด ๆ เพื่อส่งเสริมกิจการของสหกรณ์การเกษตร นอกจากนี้ ยังมีกระทรวงพาณิชย์ ที่ทำหน้าที่สำคัญในการส่งเสริมและขยายตลาดในการจำหน่ายสินค้าการเกษตรประเภทต่าง ๆ ด้วย

(2.2) รูปแบบและเนื้อหาของสัญญา รูปแบบของเกษตรพันธสัญญานั้นอาจจำแนกได้เป็นสามรูปแบบหลัก ดังนี้

ก. เกษตรพันธสัญญาแบบรวมศูนย์ (The Centralized Model) เป็นกรณีที่ผู้ประกอบการซึ่งเข้าทำสัญญากับเกษตรกรนั้นเป็นผู้ที่ทั้งรับซื้อผลผลิต และทำหน้าที่ในการนำเอาผลผลิตดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ต่อไป ลักษณะเช่นนี้อาจเรียกได้ว่าเป็นกระบวนการผลิตแบบแนวนอน (Vertical Integration) ซึ่งผู้ประกอบการมีอำนาจในการควบคุมคุณภาพตลอดจนขั้นตอนต่าง ๆ ในการผลิตเป็นอย่างมาก สัญญาประเภทนี้พบมากในประเทศไทยโดยเฉพาะกิจการเกี่ยวกับการผลิตน้ำตาล รวมถึงบริษัทอุตสาหกรรมเนื้อไก่ และหมูขนาดใหญ่ต่าง ๆ ที่ส่งเสริมการเลี้ยงไก่และหมูผ่านการทำสัญญากับเกษตรกรรายย่อย เป็นต้น

ข. เกษตรพันธสัญญาแบบอาศัยตัวกลาง (The Intermediary Model) ในกรณีนี้จะแยกตัวผู้ประกอบการออกเป็นสองช่วง ช่วงแรกคือ ผู้ประกอบการที่ต้องการนำเอาผลผลิตทางการเกษตรที่ได้รับไปใช้ประโยชน์ ซึ่งจะเป็นผู้กำหนดมาตรฐานของกระบวนการผลิตตลอดจนมาตรฐานผลิตภัณฑ์ทั้งหมด ซึ่งรวมถึงเป็นผู้สนับสนุนปัจจัยการผลิตและถ่ายทอดเทคโนโลยีหลัก ซึ่งจะเป็นผู้มอบหมายบริษัทตัวกลางเข้าทำสัญญากับเกษตรกรเพื่อให้ดำเนินการผลิตสินค้าทางการเกษตร โดยที่บริษัทตัวกลางจะทำหน้าที่ในการควบคุมคุณภาพการผลิตอีกต่อหนึ่ง

ค. เกษตรพันธสัญญาแบบไม่เป็นทางการ (The Informal Model) กรณีเกษตรพันธสัญญาซึ่งมีรูปแบบของการทำสัญญาที่ไม่เป็นทางการ สัญญาอาจอยู่ในรูปแบบของสัญญาอย่างง่ายซึ่งอาจไม่ได้ตกลงกันเป็นลายลักษณ์อักษร อาศัยการเจรจาด้วยวาจาและความเชื่อใจระหว่างกัน สัญญาประเภทนี้มักจะใช้กับการผลิตสินค้าทางการเกษตรที่มีความจำเพาะเจาะจงทางธุรกิจไม่สูงมาก เช่น มีการซื้อขายเฉพาะในบางฤดูกาล หรือสามารถหาสินค้าจากตลาดอื่นทดแทนได้ กรณีเช่นนี้มักพบมากในตลาดของการผลิตสินค้าตามวิถีดั้งเดิมและมักเป็นสินค้าที่ไม่จำเป็นต้องแปรรูปต่อ โดยมากแล้วบริษัทมักจะเข้ามาติดต่อกับเกษตรกรโดยตรง แต่ก็อาจมีหลายกรณีที่ปรากฏการติดต่อผ่านตัวกลางขึ้น โดยในประเทศไทยพบกรณีเช่นนี้ส่วนมากในกิจการเลี้ยงปลานิลเพื่อส่งขายโดยตรงไปยังตลาด หรือการปลูกผักเพื่อนำมาขายยังตลาดหรือซูเปอร์มาเก็ตโดยตรง

เนื้อหาของสัญญาจ้างผลิตนั้นมักจะปรากฏในสองรูปแบบสำคัญ รูปแบบแรก คือ สัญญานั้นมักจะเป็นสัญญาแบบจ้างปลูกหรือจ้างเลี้ยง ซึ่งโดยมากแล้วสัญญาประเภทนี้จะระบุให้

เกษตรกรเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในเรื่องของปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าเชื้อเพลิง โดยทางผู้ประกอบการจะเป็นผู้ให้การสนับสนุนปัจจัยการผลิตอื่นที่จำเป็นทั้งหมด ตั้งแต่เมล็ดพันธุ์ไปจนถึงเครื่องมือเครื่องใช้ที่จะต้องใช้ในการผลิต กรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตทั้งหมด ในสัญญาประเภทนี้จะเป็นของผู้ประกอบการ นอกจากนี้ ผู้ประกอบการยังสามารถเข้ามาตรวจสอบมาตรฐานต่าง ๆ ได้ตลอดช่วงระยะเวลาของการผลิต ค่าตอบแทนที่ได้จากสัญญานี้คือ ค่าจ้างผลิตโดยที่เกษตรกรอาจไม่ได้รับอนุญาตให้จำหน่ายผลผลิตดังกล่าวให้กับผู้ประกอบการรายอื่น เนื่องจากถือว่ากรรมสิทธิ์ในผลผลิตนั้นเป็นสิทธิขาดของผู้ประกอบการรายที่ทำสัญญาโดยตรงกับเกษตรกรแต่เพียงผู้เดียว

สัญญาจ้างรูปแบบที่สอง เนื้อหาสัญญาจะออกไปในทางกำกับการรับประกันราคาผลผลิตทางการเกษตร ลักษณะของสัญญาประเภทนี้ ข้อกำหนดส่วนใหญ่จะไม่แตกต่างจะสัญญาประเภทแรกมากนัก อย่างไรก็ตาม สัญญาประกันราคานั้นผู้ประกอบการมักจะกำหนดปริมาณการผลิตในแต่ละช่วงการผลิตให้กับเกษตรกร โดยยินยอมให้เกษตรกรเป็นผู้ถือครองกรรมสิทธิ์ทั้งหมดและรับรองที่จะซื้อผลผลิตทางการเกษตรภายในราคาที่กำหนด โดยอาจกำหนดข้อจำกัดบางประการเช่น เกษตรกรต้องใช้ปัจจัยการผลิตจากแหล่งที่ผู้ประกอบการรับรอง รวมถึงไม่ขายปัจจัยการผลิตให้กับผู้ประกอบการรายอื่น เว้นแต่จะเป็นการขายผลผลิตซึ่งเกินกว่าปริมาณตามที่ตกลงกันไว้ เป็นต้น

#### 6.1.2 สถานการณ์ในเชิงข้อกฎหมาย

หากพิจารณาตามข้อเท็จจริงที่กล่าวมาในบทก่อนหน้านี้ จะพบว่าประเทศไทยนั้นยังไม่มีกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการทำเกษตรพันธสัญญาไว้โดยเฉพาะ กฎหมายต่าง ๆ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร การสนับสนุนปัจจัยการผลิต รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสินเชื่อและข้อสัญญานั้นล้วนเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับเรื่องทั่ว ๆ ไป เช่น สัญญาซื้อขาย สัญญาจ้างแรงงาน สัญญาจ้างทำของ กรณีดังกล่าวทำให้ข้อกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันไม่สามารถแก้ไขปัญหาจากการทำการเกษตรแบบพันธสัญญาซึ่งดูจะเริ่มมีมากขึ้นในประเทศไทยได้ ทั้งนี้ จะได้กล่าวถึงประเด็นปัญหาในส่วนต่อไป

#### 6.1.3 ปัญหาเกี่ยวกับการนำเกษตรพันธสัญญามาใช้ในประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่า ระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยนั้นมีลักษณะของสัญญาจ้างทำของเป็นสำคัญ แต่เป็นสัญญาจ้างทำของที่มีลักษณะพิเศษคือ ให้สิทธิแก่ผู้จ้างเข้ามกระทำการควบคุมการดำเนินการของผู้ถูกจ้างได้เกินกว่าสัญญาจ้างทำของปกติ กรณีเช่นนี้ยังไม่มีกฎหมายที่มีความเฉพาะเจาะจงออกมารองรับทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา ดังนี้

(1) ความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องการรับรู้รายละเอียดของสัญญา สัญญาจ้างผลิตในปัจจุบันนั้นจะเห็นได้ว่า ผู้ประกอบการถือเป็นตัวแปรสำคัญในการกำหนดรายละเอียดแห่งสัญญา ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเกษตรกรมักจะไม่ได้รับรู้ถึงหลักเกณฑ์และขั้นตอนในการกำหนดข้อสัญญาด้วย รวมถึงการที่สัญญาจ้างทำของนั้นไม่ได้มีการกำหนดแบบแห่งสัญญาอันมีลักษณะเฉพาะไว้ในกฎหมาย ทำให้ผู้ประกอบการสามารถจะละเว้นที่จะกำหนดรายละเอียดบางประการลงไปในสัญญาโดยชัดแจ้ง รวมถึงอาจใช้วิธีการที่ทำให้เกษตรกรคู่สัญญาไม่สามารถเข้าใจเนื้อหาแห่งสัญญาได้โดยชัดแจ้ง เช่น การใช้ข้อความที่มีลักษณะเข้าใจยาก เป็นศัพท์เฉพาะ หรือการใช้ตัวอักษรที่ไม่สามารถอ่านได้โดยง่าย เป็นต้น

(2) ความไม่เท่าเทียมอันเนื่องมาจากการผูกขาด/การมีอำนาจเหนือตลาดของบริษัท สัญญาจ้างผลิตซึ่งมีลักษณะของเกษตรพันธสัญญานั้นก่อให้เกิดอำนาจการผูกขาดเหนือเกษตรกร โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อกำหนดให้เกษตรกรต้องใช้ปัจจัยการผลิตที่จัดหาหรือได้มาตรฐานตามที่ผู้ประกอบการกำหนด รวมถึงการใช้เทคโนโลยีต่าง ๆ ในการผลิต ซึ่งทำให้บริษัทสามารถกำหนดราคาได้ตั้งแต่ต้นทางแห่งการผลิตไปจนถึงปลายทางของการรับซื้อสินค้า การผูกขาดเช่นนี้อาจเรียกได้ว่าปิดโอกาสในการเจรจาต่อรองใด ๆ ของคู่สัญญาฝ่ายเกษตรกร ไม่สามารถแก้ไขข้อสัญญาที่ตนคิดว่าไม่เป็นธรรมได้ นอกจากนี้ การที่บริษัทผูกขาดประเภท วิธีการ ตลอดจนระยะเวลาในการส่งมอบปัจจัยการผลิตทำให้เกษตรกรมีโอกาสเสี่ยงที่จะต้องใช้จ่ายเงินเกินจำเป็นในกรณีที่มีปัจจัยการผลิตซึ่งมีคุณภาพเดียวกันแต่ราคาถูกกว่าปรากฏอยู่ในท้องตลาด ซึ่งล้วนแต่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อเกษตรกรทั้งสิ้น

(3) ความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องของการแบ่งสัดส่วนผลประโยชน์ จากการศึกษาพบว่า เกษตรกรซึ่งเข้าทำสัญญากับผู้ประกอบการนั้นได้รับประโยชน์ไม่ถึง 5% ของราคาต้นทุน ทั้งที่ควรจะได้ส่วนแบ่งในอัตราที่มากกว่านั้น ซึ่งมีความแตกต่างจากอัตราสวนการได้ประโยชน์ของบริษัท ซึ่งหากพิจารณาทั้งผลประโยชน์ทางตรงและทางอ้อมแล้วน่าจะเป็นสัดส่วนถึง 90%

(4) ความไม่เท่าเทียมกันเรื่องเงินทุนและการเข้าถึงแหล่งแหล่งทุน ผู้ประกอบการซึ่งเข้าทำสัญญาจ้างผลิตโดยส่วนใหญ่นั้นเป็นนิติบุคคลที่มีทุนเป็นจำนวนมาก มีความสามารถในการเข้าถึงแหล่งทุนได้สูง ซึ่งเป็นสิ่งที่แตกต่างจากเกษตรกรส่วนใหญ่ที่เข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของระบบพันธสัญญาเนื่องจากไม่มีเงินทุนที่มากพอ อาจมีเพียงที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์จำนวนเล็กน้อยเท่านั้น ดังนั้นเมื่อเกษตรกรเข้าทำสัญญากับบริษัท เกษตรกรอาจจำเป็นต้องดำเนินการจัดหาเงินทุนเพิ่มเติมเพื่อให้สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขของสัญญาได้ โดยการจะเข้าถึงแหล่งเงินทุนนั้นเกษตรกรจำเป็นที่จะต้องเข้าไปติดต่อกับผู้กู้ต่าง ๆ ทั้งที่จัดหาให้โดยผู้ประกอบการและทั้งที่ไปติดต่อมา

ด้วยตนเอง ซึ่งในระบบเกษตรพันธสัญญา นั้นมักไม่กำหนดข้อผูกพันที่บริษัทมีต่อแหล่งเงินกู้เหล่านี้ในกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นจากเหตุไม่คาดฝันต่อกระบวนการผลิต หรือเมื่อเกิดความเสียหายใด ๆ ขึ้นอันเกิดจากผู้ประกอบการหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ไม่ใช่เกษตรกร ทำให้หากเกิดเหตุที่เกษตรกรไม่มีเงินพอที่จะชำระหนี้แล้ว เกษตรกรย่อมจะต้องรับผิดชอบแต่เพียงฝ่ายเดียว

(5) ความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องการรับความเสี่ยง ข้อตกลงในสัญญาจ้างผลิตโดยทั่วไปมักจะผลกระทบในการรับความเสี่ยงภัยในกรณีต่าง ๆ เช่น ภัยพิบัติอันเกิดจากเหตุสุดวิสัยหรือภัยธรรมชาติให้กับเกษตรกร รวมถึงกรณีที่เกษตรกรถูกบังคับให้ดำเนินการตามแนวปฏิบัติที่กำหนดโดยผู้ประกอบการ เช่น ต้องปรับปรุงเทคโนโลยีการผลิตโดยเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมและการกระทำดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ใด ๆ แก่ตัวเกษตรกรและกระบวนการผลิตเลย กรณีเช่นนี้เกษตรกรเองก็ต้องเป็นผู้รับความเสี่ยงภัยโดยปราศจากความรับผิดชอบใด ๆ จากผู้ประกอบการ ทั้งหมดนี้ล้วนก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เกษตรกรทั้งสิ้น แม้ในปัจจุบันจะมีข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยสัญญาที่ไม่เป็นธรรมที่จะใช้บังคับแก่กรณีนี้ได้ ก็ไม่มีเกษตรกรผู้ใดหรือมีก็มีเพียงจำนวนน้อยที่คิดจะเอาข้อสัญญาอันที่ไม่เป็นธรรมนั้นไปฟ้องร้องต่อศาลด้วยเหตุผลต่าง ๆ เช่น ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการขาดความรู้และเงินทุนที่มาพอในการดำเนินคดีตามกฎหมาย สภาพสังคมภายใต้ระบบอุปถัมภ์ที่ทำให้เกษตรกรไม่ประสงค์จะเป็นความทางกฎหมายกับผู้ประกอบการ และเกษตรกรส่วนใหญ่ยังติดภาระในการกู้หนี้ยืมสินจากแหล่งเงินกู้ต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะติดต่อไว้โดยผู้ประกอบการ ทำให้การเป็นคดีกับผู้ประกอบการในศาลดูจะเป็นเรื่องที่ไม่สมควรและอาจส่งผลเสียต่อการชำระหนี้เงินกู้ซึ่ง หากว่าบริษัทเลิกสัญญาหรือย้ายฐานการผลิตอาจส่งผลให้เกษตรกรไม่สามารถชำระหนี้เงินกู้ได้

จะเห็นได้ว่าสถานการณ์เกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาในปัจจุบันนั้นยังไม่มีข้อกำหนดที่แน่ชัดในการเข้ามาควบคุมการทำเกษตรพันธสัญญา ข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันในหลายส่วน เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนของนิติกรรมสัญญา และพระราชบัญญัติข้อสัญญาไม่เป็นธรรม ไม่สามารถใช้แก้ปัญหาได้อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความไม่เท่าเทียมกันในการรับรู้ข้อมูลและปัญหาความไม่เท่าเทียมของการรับความเสี่ยงภัยในกรณีต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีการผลักดันให้เกิดร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. .... และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. 2559



## 6.2 บทวิเคราะห์การแก้ไขปัญหเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาโดยอาศัยกฎหมาย<sup>136</sup>

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสัญญาและข้อตกลงทางการเกษตรที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันตามที่ปรากฏในบทที่ 3 เห็นได้ว่า แม้จะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก แต่กฎหมายดังกล่าวไม่ได้มีเนื้อหาเป็นการเฉพาะเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา และไม่สามารถแก้ไขปัญหาคความไม่เป็นธรรมอันเกิดแก่เกษตรกรที่อยู่ในระบบเกษตรพันธสัญญาได้ ดังนั้น ในเมื่อรัฐได้มีนโยบายสนับสนุนให้เกษตรกรเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญาด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ ตั้งแต่เมื่อครั้งที่มีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 - 2534) ซึ่งส่งผลให้มีเกษตรกรเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นจำนวนมากอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) ที่ได้มีการนำเอาระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาความยากจน และเพิ่มศักยภาพในการผลิตและความสามารถในการแข่งขัน รัฐจึงจำต้องรักษาสมดุล มิให้เกษตรกรได้รับความไม่เป็นธรรมจากการดำเนินนโยบายของรัฐด้วย<sup>137</sup>

ในการนี้ ได้มีการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. 2559 และมีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ... เพื่อบังคับใช้ในกรณีเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นการเฉพาะ นอกจากนี้ ยังได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่...) พ.ศ. ... เพื่อปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ให้มีเนื้อหาครอบคลุมถึงกรณีเกี่ยวกับข้อตกลงเกษตรพันธสัญญาด้วย

### 6.2.1 ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่...) พ.ศ. ...<sup>138</sup>

#### 6.2.1.1 เหตุผลในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่...) พ.ศ. ...

บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่...) พ.ศ. ... ได้แสดงเหตุผลในการจัดทำร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยมีเหตุผลประการสำคัญคือ เพื่อการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ให้

<sup>136</sup> พิจารณาจากข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายของประเทศไทยที่มีการเผยแพร่ถึงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2559

<sup>137</sup> สถาปนิกรูปแห่งชาติ. รายงานวาระปฏิรูปพิเศษ 9 : การปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม. (2558 : กรุงเทพมหานคร), หน้า 1.

<sup>138</sup> พิจารณาจากข้อมูลที่มีการเผยแพร่ถึงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2559.

ขอบเขตของกฎหมายครอบคลุมถึงกรณีการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา และเพื่อสร้างกลไกในการบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงเป็นการสมควรที่รายงานวิจัยฉบับนี้จะพิจารณาถึงขอบเขตของการบังคับใช้และปัญหาของพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เพื่อนำมาใช้ในการวิเคราะห์ต่อไปว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่นี้ จะสามารถแก้ไขปัญหามีอยู่ในปัจจุบันได้มากน้อยเพียงใด

#### 6.2.1.2 ขอบเขตของการบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540

พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันมีเนื้อหาเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับความไม่เป็นธรรมจากการเข้าทำสัญญาบางประเภท ทั้งนี้ มาตรา 3 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ให้นิยามคำว่า “ผู้บริโภค” ว่าหมายความว่า “ผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ซื้อ ผู้เช่า ผู้เช่าซื้อ ผู้กู้ ผู้เอาประกันภัย หรือผู้เข้าทำสัญญาอื่นใดเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สิน บริการ หรือประโยชน์อื่นใดโดยมีค่าตอบแทน ทั้งนี้ การเข้าทำสัญญานั้นต้องเป็นไปโดยมิใช่เพื่อการค้า ทรัพย์สิน บริการ หรือประโยชน์อื่นใดนั้น และให้หมายความรวมถึงผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ค้าประกันของบุคคลดังกล่าวซึ่งมิได้กระทำเพื่อการค้าด้วย”

จากนิยามข้างต้น ทำให้เกษตรกรซึ่งเป็นผู้สัญญาในข้อตกลงเกษตรพันธสัญญาไม่ถือเป็นผู้บริโภคภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากข้อตกลงเกษตรพันธสัญญาเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์ทางการค้า กฎหมายฉบับนี้ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันจึงไม่อาจบังคับใช้แก่กรณีที่เกษตรกรได้รับความไม่เป็นธรรมจากการเข้าทำข้อตกลงเกษตรพันธสัญญาได้

นอกจากนี้ แม้ข้อตกลงเกษตรพันธสัญญาส่วนใหญ่จะมีลักษณะเป็นสัญญาสำเร็จรูป กล่าวคือ มีการร่างขึ้นโดยบริษัทผู้สัญญา เกษตรกรตัดสินใจเพียงว่าจะตกลงด้วยหรือไม่เท่านั้น ไม่ได้มีส่วนในการเจรจาหรือพิจารณากำหนดเนื้อหาของความตกลงแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม คำนิยามของ “สัญญาสำเร็จรูป” กลับกำหนดให้ต้องเป็นสัญญาที่ทำขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษร ดังนั้น ในกรณีที่ข้อตกลงเป็นเกษตรพันธสัญญาเป็นแต่เพียงการตกลงด้วยวาจา ก็ย่อมไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้

เห็นได้ว่า แม้พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 จะมีวัตถุประสงค์และเนื้อหาเป็นการคุ้มครองผู้สัญญาฝ่ายที่เสียเปรียบจากข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม แต่กลับไม่อาจใช้บังคับแก่กรณีของเกษตรกรที่เผชิญปัญหาความไม่เป็นธรรมและเสียเปรียบจากข้อตกลงเกษตรพันธสัญญาได้ เนื่องจากขอบเขตของกฎหมายยังไม่ครอบคลุมถึง

### 6.2.1.3 ปัญหาในการฟ้องร้องคดีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540

หากแม้มีการแก้ไขให้พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมมีขอบเขตการบังคับใช้ครอบคลุมมาถึงข้อตกลงเกษตรกรพันธสัญญาก็ตาม แต่การเรียกร้องสิทธิหรือการเยียวยาภายใต้กฎหมายฉบับนี้ก็อาจจะยังเป็นปัญหาแก่เกษตรกรได้ เนื่องจากเกษตรกรซึ่งเป็นผู้เสียหายหรือได้รับความไม่เป็นธรรมจากข้อตกลงเกษตรกรพันธสัญญาจะต้องดำเนินการฟ้องร้องคดีต่อศาลเอง แต่เกษตรกรจำนวนมากยังคงขาดความรู้และมีรายได้ไม่เพียงพอในการดำเนินคดีความ จึงทำให้ท้ายที่สุดแล้ว แม้กฎหมายคุ้มครองเกษตรกรที่ได้รับความไม่เป็นธรรม แต่เกษตรกรก็ไม่ได้รับการเยียวยารักษาสิทธิในความเป็นจริงอยู่ดี

นอกจากนี้ การฟ้องร้องคดีเกี่ยวกับข้อตกลงเกษตรกรพันธสัญญา เกษตรกรซึ่งเป็นคู่สัญญายังต้องมีการพิสูจน์ว่าสัญญาหรือข้อตกลงเกษตรกรพันธสัญญานั้นไม่เป็นธรรมอย่างไร อันกระทำได้โดยยาก เนื่องจากข้อมูลเกี่ยวกับสัญญาส่วนใหญ่จะอยู่ในความครอบครองของบริษัทคู่สัญญา<sup>139</sup>

### 6.2.1.4 เนื้อหาที่มีการแก้ไขในร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่...) พ.ศ. ...

เหตุผลประการสำคัญที่ทำให้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมฉบับใหม่ขึ้น ก็เพื่อให้ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ครอบคลุมถึงกรณีข้อตกลงเกษตรกรพันธสัญญา และแก้ไขปัญหาที่พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมฉบับปัจจุบันไม่สามารถแก้ไขได้ โดยมีรายละเอียดของเนื้อหาที่แตกต่างไปจากฉบับปัจจุบันดังต่อไปนี้

#### (1) การเพิ่มเติมบทนิยาม

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่...) พ.ศ. ... ได้เพิ่มเติมบทนิยามในมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 โดยเพิ่มคำว่า “ระบบเกษตรกรพันธสัญญา” “ผู้ผลิตหรือผู้รับจ้างผลิต” และ “ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร” และกำหนดความหมายดังนี้

- “ระบบเกษตรกรพันธสัญญา” หมายความว่า ระบบการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมทางการเกษตร ทั้งในด้านปศุสัตว์ ประมง และในการผลิตพืช ผัก ผลไม้ ที่มีสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับเกษตรกร ไม่ว่าจะเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ตาม

<sup>139</sup> อิศรากร คงทองคำ. ปัญหาข้อกฎหมายข้อสัญญาไม่เป็นธรรมของระบบเกษตรกรพันธสัญญา (ออนไลน์). เข้าถึงข้อมูลจาก <http://journalgrad.ssru.ac.th/index.php/issue14/article/download/62/51>

- “ผู้ผลิตหรือผู้รับจ้างผลิต” หมายความว่า บุคคลผู้เข้าทำสัญญากับผู้ประกอบการเพื่อขายหรือรับจ้างผลิต ดูแล หรือโดยประการอื่นใดแก่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร

- “ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร” หมายความว่า ผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ซื้อผู้ว่าจ้าง หรือในฐานะอื่นใดไม่ว่าโดยตรงหรือโดยผ่านบุคคลอื่น เพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้า บริการ หรือประโยชน์อื่นใด เพื่อประโยชน์ทางการค้า โดยที่มิได้เป็นผู้บริโภคในขั้นสุดท้าย

การเพิ่มเติมบทนิยามเช่นนี้มีขึ้นเพื่อให้พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมครอบคลุมถึงกรณีข้อตกลงเกษตรพันธสัญญา โดยมีการนำเอาถ้อยคำที่เพิ่มเติมขึ้นใหม่ดังกล่าวไปใช้ในบทบัญญัติมาตราอื่น เพื่อให้ความคุ้มครองตามกฎหมายครอบคลุมมาถึงกรณีของข้อตกลงในระบบเกษตรพันธสัญญาด้วย

## (2) การเพิ่มเติมลักษณะของข้อตกลงตามมาตรา 4

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่...) พ.ศ. ... มีการขยายความลักษณะของข้อตกลงที่อาจถือได้ว่าทำให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งตามมาตรา 4 โดยขยายความถึงกรณีที่ข้อตกลงนั้นทำให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าที่วิญญูชนจะพึงคาดหมายได้ตามปกติ หรือ “อาจก่อให้เกิดภาระเพิ่มขึ้นในกรณีที่ผู้ประกอบการมีสิทธิเปลี่ยนแปลงหน้าที่และความรับผิดชอบตามสัญญา หรือต้องรับความเสี่ยงแต่เพียงฝ่ายเดียวในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยภายนอกที่ผู้ผลิตหรือผู้รับจ้างผลิตไม่สามารถควบคุมได้”

ถ้อยคำที่เพิ่มเติมขึ้นมานี้ ตรงกับลักษณะของข้อตกลงเกษตรพันธสัญญาจำนวนหนึ่งที่กำหนดให้เกษตรกรคู่สัญญาเป็นฝ่ายที่ต้องแบกรับความเสี่ยงทั้งหมด หรือให้สิทธิแก่บริษัทคู่สัญญาในการบอกเลิกสัญญาได้แต่ฝ่ายเดียวแม้เกษตรกรคู่สัญญาจะมีได้มีการกระทำผิดสัญญาแต่อย่างใด ซึ่งหากร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่มีการประกาศบังคับใช้เมื่อใด สัญญาหรือข้อตกลงเกษตรพันธสัญญาที่มีลักษณะดังกล่าวอาจถูกจัดเป็นข้อตกลงที่ถือได้ว่าทำให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง อันเป็นสัญญาที่ไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

## (3) การเพิ่มอำนาจให้แก่กระทรวงยุติธรรม

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่...) พ.ศ. ... ได้มีการเพิ่มอำนาจให้กระทรวงยุติธรรมมีบทบาทในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ และเข้ามามีส่วนในกระบวนการระงับข้อพิพาท

มาตรา 5 ของร่างพระราชบัญญัติได้กำหนดให้มีการเพิ่มเติมมาตรา 11/1 ในพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ความว่า

“มาตรา 11/1 ในกรณีที่มีข้อพิพาทในเรื่องข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ให้กระทรวงยุติธรรมมีอำนาจรับพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร รวมถึงการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ผู้ผลิตหรือรับจ้างผลิต ก่อนมีการฟ้องต่อศาล ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เพื่อประโยชน์สาธารณะ กระทรวงยุติธรรมอาจแต่งตั้งพนักงานอัยการโดยความเห็นชอบของอัยการสูงสุด เพื่อให้มีหน้าที่ดำเนินคดีที่กระทรวงยุติธรรมมอบหมาย โดยให้อำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สิน หรือค่าเสียหาย หรือขอความคุ้มครองสิทธิในประการอื่นให้แก่ผู้บริโภค ผู้ผลิตหรือผู้รับจ้างผลิต และในการนี้ให้ได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง”

กล่าวได้ว่า ภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมฉบับใหม่นี้ กระทรวงยุติธรรมจะมีบทบาทและอำนาจเกี่ยวกับกระบวนการเรียกร้องสิทธิหรือเยียวยาความเสียหายให้แก่คู่สัญญาฝ่ายที่ได้รับความไม่เป็นธรรมมากยิ่งขึ้น โดยมีอำนาจดังต่อไปนี้

- รับพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์
- ดำเนินการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทก่อนมีการฟ้องต่อศาล
- แต่งตั้งพนักงานอัยการโดยความเห็นชอบของอัยการสูงสุด ให้ดำเนินคดีในการเยียวยาความเสียหายหรือคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ผู้ผลิตหรือผู้รับจ้างผลิต โดยยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียม

การเพิ่มเติมอำนาจและบทบาทของกระทรวงยุติธรรมเช่นนี้เป็นวิธีการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาการฟ้องร้องคดีตามพระราชบัญญัติที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน โดยการมอบอำนาจให้กระทรวงยุติธรรมเช่นนี้จะทำให้เกษตรกรหรือคู่สัญญาฝ่ายที่ถูกเอาเปรียบจากข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมสามารถเรียกร้องให้มีการคุ้มครองและเยียวยาสิทธิของตนตามกฎหมายได้จริง กล่าวคือ สามารถแก้ปัญหาเกษตรกรที่ขาดความรู้ความเข้าใจทางกฎหมายหรือขาดรายได้ในการดำเนินการฟ้องร้องคดีด้วยตนเอง

กล่าวโดยสรุป ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่...) พ.ศ. ... ได้พยายามแก้ไขปัญหาและช่องว่างต่าง ๆ ของพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมฉบับปัจจุบัน เพื่อให้สามารถนำมาปรับใช้ในกรณีของสัญญาหรือข้อตกลงเกษตรพันธสัญญาได้

## 6.2.2 ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ...<sup>140</sup>

### 6.2.2.1 เหตุผลในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ...

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นว่าปัจจุบัน ประเทศไทยยังคงขาดกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์หรือเข้ามากำกับดูแลระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นการเฉพาะ ส่งผลให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างอำนาจต่อรองและผลประโยชน์ของฝ่ายบริษัทผู้ประกอบการกับฝ่ายเกษตรกรคู่สัญญา โดยเกษตรกรมักเป็นฝ่ายที่ถูกเอาเปรียบและได้รับความไม่เป็นธรรมจากสัญญาหรือข้อตกลงเกษตรพันธสัญญา

สภาพัฒนาฯ ได้ตระหนักถึงปัญหาที่เกิดจากโครงสร้างของระบบเกษตรพันธสัญญาที่ไม่สมดุล อันเนื่องมาจากการที่ภาครัฐส่งเสริมระบบเกษตรพันธสัญญาแต่กลับละเลยบทบาทหน้าที่ในการควบคุมระบบและคุ้มครองเกษตรกร โดยปัญหาความไม่เป็นธรรมอันเกิดแก่เกษตรกรตามที่สภาพัฒนาฯ ได้ทำการศึกษารวบรวมมาแล้ว ได้แก่<sup>141</sup>

- ปัญหาความไม่เท่าเทียมด้านข้อมูลระหว่างเกษตรกรและบริษัท เนื่องจากข้อมูลส่วนใหญ่อยู่ในการครอบครองของฝ่ายบริษัทคู่สัญญา ในบางกรณีก็ไม่มีมีการแจ้งเกณฑ์การคิดค่าตอบแทนหรือรายละเอียดบางประการไว้ในสัญญา นอกจากนี้ เกษตรกรจำนวนมากไม่มีฉบับของสัญญาในครอบครองของตน

- ปัญหาความไม่เท่าเทียมในการแบ่งรับความเสี่ยง (risk sharing) โดยสัญญาหรือข้อตกลงเกษตรพันธสัญญาจำนวนหนึ่งได้กำหนดให้เกษตรกรเป็นฝ่ายแบกรับความเสี่ยงต่าง ๆ ไว้ ทำให้เกษตรกรรายย่อยจำนวนมากมีหนี้สินในระดับที่สูง

- ปัญหาความไม่เท่าเทียมในการแบ่งปันผลประโยชน์ ซึ่งมีสาเหตุมาจากการที่ฝ่ายบริษัทคู่สัญญาเป็นผู้มีอำนาจควบคุมหรือมีอำนาจเหนือกว่าในตลาด

- ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันด้านการบังคับใช้กฎหมาย อันเนื่องมาจากการขาดกลไกหรือมาตรการในการคุ้มครองเกษตรกรระหว่างข้อพิพาท บริษัทคู่สัญญาซึ่งเป็นฝ่ายควบคุม

<sup>140</sup> พิจารณาจากข้อมูลที่มีการเผยแพร่ถึงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2559

<sup>141</sup> สภาพัฒนาฯ. รายงานวาระปฏิบัติพิเศษ 9 : การปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม. (2558 : กรุงเทพมหานคร), หน้า 1 – 5.

ปัจจัยการผลิตจึงได้เปรียบ เพราะมีอำนาจในการทำให้เกษตรกรไม่สามารถมีปัจจัยการผลิตในการประกอบอาชีพต่อไปได้

- ปัญหาเกษตรกรขาดศักยภาพในด้านความเข้าใจสัญญาและขาดการรวมกลุ่มของเกษตรกร

ปัญหาที่สภาปฏิรูปแห่งชาติได้กล่าวถึงข้างต้น สามารถจัดจำแนกลักษณะของปัญหาออกได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่

- (1) ปัญหาด้านการเข้าถึงข้อมูลและการขาดความเข้าใจเกี่ยวกับสัญญาของเกษตรกร
- (2) ปัญหาด้านเนื้อหาที่ไม่เป็นธรรมของสัญญาหรือข้อตกลงเกษตรกรพันธสัญญา และ
- (3) ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย

เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว สภาปฏิรูปแห่งชาติจึงเห็นสมควรที่จะต้องออกกฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรกรพันธสัญญาขึ้นมาเป็นการเฉพาะ โดยกรอบแนวคิดของการปฏิรูประบบเกษตรกรพันธสัญญาให้เป็นธรรมอันเป็นพื้นฐานในการร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ... คือ การปรับสมดุลโครงสร้างระบบเกษตรกรพันธสัญญา จากเดิมที่เกษตรกรต้องเจรจาต่อรองหรือรับมือกับฝ่ายบริษัทคู่สัญญาด้วยตนเอง กฎหมายฉบับนี้จะปรับเปลี่ยนบทบาทของภาครัฐให้เข้ามาช่วยสร้างความเป็นธรรม และปรับสมดุลในระบบเกษตรกรพันธสัญญา ทั้งยังส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกร<sup>142</sup>

6.2.2.2 เนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ...

#### (1) ผู้เกี่ยวข้องกับสัญญา

มาตรา 4 ของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรพันธสัญญามีการให้คำนิยามเกี่ยวกับระบบเกษตรกรพันธสัญญา และบุคคลที่เกี่ยวข้องกับสัญญาในระบบเกษตรกรพันธสัญญา ดังต่อไปนี้

- “ระบบเกษตรกรพันธสัญญา” หมายความว่า ระบบการผลิตสินค้าและบริการทางการเกษตร ทั้งในด้านการปลู�สัตว์การประมง และในการผลิตพืช ผัก ผลไม้ ที่มีสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับเกษตรกร ไม่ว่าจะเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ตาม

<sup>142</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 10.

- “เกษตรกร” หมายความว่า บุคคลหรือคณะบุคคล ทั้งที่เป็นนิติบุคคลและไม่ได้เป็นนิติบุคคล ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม และให้หมายความรวมถึง สหกรณ์ ชุมนุมสหกรณ์กลุ่มเกษตรกร และเครือข่ายเกษตรกรซึ่งจดทะเบียนกับหน่วยงานของรัฐ

- “ผู้ประกอบการกิจการเกษตร” หมายความว่า บริษัทหรือองค์กรธุรกิจซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการประกอบการผลิต จำหน่าย หรือให้บริการด้านระบบการผลิตสินค้าหรือปัจจัยการผลิตทางการเกษตร การส่งออกสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร และให้หมายความรวมถึงบุคคลหรือนิติบุคคลที่เป็นผู้แทน ตัวแทน หรือผู้จัดหาปัจจัยการผลิตทางการเกษตรด้วย

จากนิยามข้างต้นเห็นได้ว่า ขอบเขตของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมนี้ครอบคลุมสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ทั้งที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษรและไม่เป็นลายลักษณ์อักษร โดยเป็นสัญญาระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบการกิจการเกษตร

## (2) การจัดทำสัญญา แบบของสัญญา และเนื้อหาของสัญญา

หมวด 2 ของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม เป็นหมวดที่ว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม โดยได้กำหนดข้อห้ามมิให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญามีข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมหรือมีลักษณะต้องห้ามตามที่ปรากฏในมาตรา 14 กล่าวคือ

- (1) เลือกปฏิบัติ หรือใช้สิทธิตามกฎหมายโดยไม่สุจริตและไม่เป็นธรรม
- (2) ส่งมอบพันธุ์ วัสดุอุปกรณ์ อาหาร ยา หรือปัจจัยการผลิตที่ไม่มีคุณภาพหรือไม่ได้มาตรฐานตามที่ระบุไว้ในสัญญาหรือบังคับให้เกษตรกรรับหรือกระทำการใด ๆ ที่ไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในสัญญา
- (3) แสดงข้อความอันเป็นเท็จ ปกปิดความจริงที่ต้องบอกหรือ ซ่อนเร้นข้อมูลที่สำคัญเป็นอันเกี่ยวเนื่องกับข้อสัญญา
- (4) ส่งมอบสัญญาหลังจากเกษตรกรได้ก่อภาระผูกพันหรือเริ่มลงทุนแล้ว
- (5) กระทำข้อตกลงหรือพฤติกรรมที่ไม่เป็นธรรมอื่น ๆ ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา 14 ได้กำหนดผลของข้อสัญญาหรือพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว คือ ให้ถือว่าข้อสัญญานั้นเป็นโมฆะ

นอกจากจะมีการกำหนดเนื้อหาและลักษณะอันต้องห้ามของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาแล้ว มาตรา 16 ยังกำหนดให้ผู้ประกอบการกิจการเกษตรต้องนำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาซึ่งตนเป็นคู่สัญญามาจดแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการ



จัดแจ้งตามที่กำหนดโดยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา โดยหากปรากฏว่า มีการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่ง ให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด<sup>143</sup>

### (3) หน้าที่ของคู่สัญญา

คู่สัญญาอันได้แก่ เกษตรกรและผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร มีหน้าที่ที่จะต้อง ปฏิบัติข้อกำหนดของกฎหมาย โดยส่วนใหญ่จะเป็นการกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการธุรกิจทางการ เกษตรเป็นหลัก ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ ดังนี้

(3.1) หน้าที่ของผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร หน้าที่ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม สามารถสรุปรวบรวมได้ดังต่อไปนี้

(3.1.1) ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรมีหน้าที่ดำเนินการจัดหา ส่งมอบ ป้อนปัจจัยการ ผลิตที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานตามที่กำหนดไว้ในสัญญา และต้องไม่บังคับให้เกษตรกรกระทำการ ใด ๆ ที่ไม่ได้กำหนดไว้ในสัญญา<sup>144</sup>

(3.1.2) ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรที่มีความประสงค์จะประกอบธุรกิจในระบบ เกษตรพันธสัญญา มีหน้าที่ที่จะต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ถึงความประสงค์ของตนที่จะดำเนิน ธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา ตลอดจนต้องแจ้งสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่ตนเป็น คู่สัญญาและข้อมูลของเกษตรกรซึ่งเป็นคู่สัญญาของตนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย<sup>145</sup>

<sup>143</sup> ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม, มาตรา 17.

<sup>144</sup> ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม, มาตรา 14(2).

<sup>145</sup> ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม, มาตรา 16 บัญญัติไว้ว่า

“ให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) มีความประสงค์จะดำเนินธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา

(2) สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

(3) ข้อมูลของเกษตรกรซึ่งเป็นคู่สัญญา

ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการแจ้งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด

เมื่อรับแจ้งแล้ว ให้เลขาธิการคณะกรรมการเป็นผู้ดำเนินการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นประโยชน์กับสาธารณะตามมาตรา

9(5) ผ่านระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ให้สาธารณชนทราบเป็นการทั่วไป

สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่ได้รับการจัดแจ้งและเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร สามารถระบุนสัญญาดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ทั้งนี้ เครื่องหมาย สัญลักษณ์ หรือข้อความที่ระบุบน สัญญาให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

การพิจารณาของคณะกรรมการไม่เป็นเหตุที่บุคคลใดจะอ้างเพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบตามสัญญา”

(3.1.3) ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรต้องส่งมอบสัญญาให้แก่เกษตรกรคู่สัญญาด้วย ภายหลังจากที่เกษตรกรได้ก่อภาระผูกพันหรือเริ่มลงทุนแล้ว<sup>146</sup>

(3.1.4) ในระหว่างที่มีข้อพิพาทในระบบเกษตรพันธสัญญาขึ้น และอยู่ในระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยหรือระงับข้อพิพาท ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรซึ่งเป็นคู่สัญญาดังกล่าวต้องไม่ชะลอหรือยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญา หรือกระทำการอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่สัญญาอีกฝ่ายทั้งทางตรงและทางอ้อม หรือแก้ไขข้อสัญญาเพื่อให้คู่สัญญาอีกฝ่ายเป็นผู้รับความเสี่ยงภัยรับภาระ หรือมีหน้าที่เพิ่มเติมแต่เพียงลำพัง โดยไม่มีค่าตอบแทน<sup>147</sup>

(3.2) หน้าที่ของเกษตรกร ในกรณีที่เกิดข้อพิพาทอันเนื่องมาจากสัญญาขึ้น เกษตรกรจะต้องนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการตามที่กฎหมายกำหนดเสียก่อนจึงจะนำข้อพิพาทไปฟ้องร้องในชั้นศาลได้<sup>148</sup>

(4) เหตุยกเว้นความรับผิดชอบจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญา  
ไม่ได้มีการระบุไว้ในกฎหมาย

(5) การเยียวยาเมื่อเกิดการผิดสัญญา  
นอกจากหน้าที่นำคดีเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทตามที่กำหนดโดยรัฐแล้ว ก็ไม่มีข้อบังคับเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสัญญาข้ออื่น ๆ อีก

(6) ระยะเวลา การต่อสัญญา และการบอกเลิกสัญญา  
ไม่ได้มีการระบุไว้ในกฎหมาย

(7) กฎหมายที่ใช้บังคับและการระงับข้อพิพาท  
ในกรณีที่มิข้อสงสัยในเรื่องสิทธิ หน้าที่ ตลอดจนความรับผิดชอบของคู่สัญญา ให้ถือตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตลอดจนกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ และบทบัญญัติตามที่กำหนดในกฎหมายนี้ไม่ตัดสิทธิคู่สัญญาซึ่งเป็นผู้เสียหายจากข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมตามกฎหมายว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม<sup>149</sup>

<sup>146</sup> ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม, มาตรา 14(4).

<sup>147</sup> ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม, มาตรา 19.

<sup>148</sup> ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม, มาตรา 18.

<sup>149</sup> ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม, มาตรา 14.

### 6.2.2.3 การคุ้มครองเกษตรกร ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ...

เพื่อแก้ไขปัญหาโครงสร้างที่ไม่สมดุลในระบบเกษตรพันธสัญญา และเพื่อพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยให้เกิดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่ประเทศอย่างยั่งยืน ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาจึงเกิดขึ้นมา โดยมีการกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองที่เกษตรกรทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังต่อไปนี้

#### (1) การจัดตั้งหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นการเฉพาะ

##### (1.1) คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม ได้จัดตั้ง “คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม” โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในเชิงนโยบาย กล่าวคือเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทในการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรมต่อทุกภาคส่วน โดยมีหน้าที่ในการศึกษาและกำหนดแนวทางเกี่ยวกับการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ทั้งยังต้องจัดทำยุทธศาสตร์และแผนแม่บท เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบทุก 5 ปี และประกาศในราชกิจจานุเบกษา<sup>150</sup>

##### (1.2) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

นอกจากการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อดูแลระบบเกษตรพันธสัญญาในการบริหารจัดการเชิงนโยบายแล้ว มาตรา 11 ของร่างพระราชบัญญัติยังกำหนดให้สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรมีหน้าที่สนับสนุนงานของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม ด้วยเหตุนี้ “สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม” จึงจะถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้สำนักเศรษฐกิจการเกษตร เพื่อรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว<sup>151</sup> โดยทำหน้าที่เป็นฝ่ายธุรการในการรวบรวมข้อมูลของระบบเกษตรพันธสัญญาตามที่ได้มีการจัดแจ้งตามกฎหมาย และจัดทำระบบฐานข้อมูล รวมทั้งยังเป็นหน่วยงานสำหรับรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญา และไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด<sup>152</sup>

<sup>150</sup> ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม, มาตรา 9.

<sup>151</sup> สถาปนิกรูปแห่งชาติ. รายงานวาระพิเศษ 9 : การปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม. (2558 : กรุงเทพมหานคร), หน้า 1 - 7.

<sup>152</sup> ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม, มาตรา 11.

(1.3) การให้อำนาจในการแสวงหาข้อมูลหรือหลักฐานเพิ่มเติมสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

มาตรา 12 ได้ให้อำนาจคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมและพนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียกให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการทำการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญามาให้ถ้อยคำหรือส่งข้อมูล เอกสาร หรือหลักฐานประกอบการพิจารณาในการปฏิบัติหน้าที่ของตน

การจัดตั้งหน่วยงานที่มีอำนาจเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาขึ้นมาเป็นการเฉพาะ ทั้งยังให้อำนาจหน่วยงานดังกล่าวในการเรียกหาข้อมูลหรือพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้เช่นนี้ ย่อมเป็นการแก้ไขปัญหาด้านการเข้าถึงข้อมูลและการขาดความเข้าใจเกี่ยวกับสัญญาของเกษตรกรได้ในระดับหนึ่ง ตลอดจนอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงความยุติธรรมให้แก่เกษตรกร เนื่องจากเมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับข้อสัญญาเกษตรพันธสัญญาเกิดขึ้นหรือเมื่อเกษตรกรรู้สึกว่าคุณตนได้รับความไม่เป็นธรรม เกษตรกรจะมีหน่วยงานอันเป็นที่พึ่งซึ่งตนสามารถร้องเรียนได้ และปัญหาที่เกิดขึ้นจะได้รับการเก็บบันทึกไว้ในฐานข้อมูลอย่างเป็นระบบ เพื่อนำมาใช้ในการศึกษาและปรับปรุงเชิงนโยบายต่อไป

นอกจากนี้ การที่มาตรา 12 ให้อำนาจแก่คณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ในการแสวงหาข้อมูลหรือพยานหลักฐานสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กฎหมาย ยังเป็นการแก้ไขปัญหาในกรณีที่เกษตรกรไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับสัญญาเกษตรพันธสัญญาได้ เนื่องจากข้อมูลส่วนใหญ่จะอยู่ในความครอบครองของบริษัทคู่สัญญาและเป็นการยากที่เกษตรกรจะนำข้อมูลดังกล่าวมาแสดงเพื่อพิสูจน์ว่าคุณตนได้รับความไม่เป็นธรรมได้ มาตรา 12 จึงเป็นการให้อำนาจแก่หน่วยงานของรัฐในการเข้ามาแสวงหาข้อมูลและพยานหลักฐานเพื่อรักษาความเป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา

## (2) การกำหนดห้ามข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

หมวด 2 ของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม ได้กำหนดห้ามมิให้มีการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่มีลักษณะไม่เป็นธรรม ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีได้มีผลเป็นการตัดสิทธิของเกษตรกรผู้เสียหายจากข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ในการฟ้องร้องบังคับตามสิทธิของตนภายใต้กฎหมายว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมหรือตามกฎหมายอื่น<sup>153</sup> แต่เป็นการคุ้มครองเพิ่มเติมจากกฎหมายทั่วไปที่มีอยู่แล้ว โดยระบุรายละเอียดของข้อสัญญา รวมทั้งลักษณะหรือพฤติกรรมอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาไว้เป็นการเฉพาะในมาตรา 14 และกำหนดให้ข้อสัญญาในส่วนที่มีเนื้อหาเป็นการฝ่าฝืนร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ตกเป็น

<sup>153</sup> ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม, มาตรา 13.

โมฆะในส่วนนั้น การกำหนดห้ามข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมย่อมสอดคล้องกับเป้าประสงค์ในการแก้ไข ปัญหาเนื้อหาที่ไม่เป็นธรรมของสัญญาหรือข้อตกลงเกษตรพันธสัญญา

### (3) การกำหนดให้ต้องมีการจัดแจ้งและเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญา

ในการแก้ไขปัญหาด้านการเข้าถึงข้อมูลและการขาดความเข้าใจเกี่ยวกับสัญญาของ เกษตรกร แม้จะได้มีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นการ เฉพาะแล้ว แต่การที่จะให้หน่วยงานดังกล่าวลงไปดำเนินการตรวจสอบด้วยตนเองย่อมเป็นการลำบาก และก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายในการบังคับใช้กฎหมายเป็นอย่างมาก

มาตรการที่น่าสนใจประการหนึ่งในร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบ เกษตรที่เป็นธรรมจึงได้แก่ การกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับ การดำเนินธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาของตน โดยมาตรา 16 กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการ เกษตรต้องนำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาของตนมาจัดแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่<sup>154</sup>

ข้อบังคับตามมาตรา 16 เช่นนี้ย่อมเป็นการลดภาระและค่าใช้จ่ายของรัฐในการที่ หน่วยงานของรัฐต้องลงไปตรวจสอบเอง นอกจากนี้ การกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องลงไป ตรวจสอบการกระทำภาคเอกชนด้วยตัวเองยังอาจทำให้มีสัญญาฉบับหลุดรอดจากการตรวจสอบ ได้ แต่ในทางกลับกัน การกำหนดให้ภาคเอกชนเป็นฝ่ายมาจัดแจ้งต่อรัฐเอง ย่อมทำให้การตรวจสอบ การทำได้ง่ายขึ้น

การกำหนดให้ต้องจัดแจ้งสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญายังเป็นการคุ้มครองและ ช่วยเหลือเกษตรกรที่ขาดความเข้าใจเกี่ยวกับสัญญาและไม่ตระหนักถึงผลทางกฎหมายที่จะเกิดขึ้น จากการทำสัญญาดังกล่าว โดยพนักงานเจ้าหน้าที่จะพิจารณาเนื้อหาของสัญญาว่ามีข้อสัญญาประการ ใดขัดหรือฝ่าฝืนกับบทบัญญัติของกฎหมายหรือไม่ หากขัดหรือฝ่าฝืน พนักงานเจ้าหน้าที่อาจมีคำสั่ง ให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรนำสัญญาฉบับนั้นไปดำเนินการแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด<sup>155</sup>

บทบาทของรัฐในการเข้ามามตรวจสอบเนื้อหาของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ให้ต้องมีความเป็นธรรมและชอบด้วยกฎหมายเช่นนี้ย่อมเป็นการป้องกันกรณีที่เกษตรกรลงนามใน สัญญาหรือทำความตกลงไปโดยขาดความรู้ทางกฎหมายและไม่ตระหนักถึงความได้เปรียบเสียเปรียบ ของตน

<sup>154</sup> ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม, มาตรา 16(2).

<sup>155</sup> ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม, มาตรา 17.

ทั้งนี้ มาตรา 17 วรรคสอง ให้อำนาจแก่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมในการจัดทำและเปิดเผยรายชื่อของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือแนวทางซึ่งกำหนดโดยคณะกรรมการ หรือฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยมาตรา 17 วรรคท้าย ให้การคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตดังกล่าวมิให้ถูกฟ้องร้องหรือกล่าวหาว่าเป็นการกระทำความผิดฐานเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลหรือฐานหมิ่นประมาทได้

บทบัญญัติข้างต้นย่อมเป็นการให้เครื่องมือแก่รัฐในการประกาศเตือนเกษตรกรให้ทราบถึงพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรบางราย เพื่อที่เกษตรกรจะได้หลีกเลี่ยงหรือใช้ความระมัดระวังในการเข้าทำสัญญาด้วย ทั้งยังอาจทำให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเกิดความหวาดกลัวว่าจะเสื่อมเสียชื่อเสียงและใช้ความระมัดระวังในการทำสัญญามากขึ้น โดยหลีกเลี่ยงข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมตามกฎหมาย

นอกจากนี้ การกำหนดให้มีการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจและสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาตามมาตรา 16 เช่นนี้ ยังเป็นการสร้างฐานข้อมูลให้แก่รัฐ ในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการทำสัญญาทั้งในแง่ของสถิติและแง่ของเนื้อหาความตกลง ซึ่งย่อมเป็นประโยชน์แก่รัฐในการประเมินสถานการณ์และกำหนดนโยบายหรือมาตรการมาใช้รับมือกับปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงอีกด้วย

#### (4) การคุ้มครองคู่สัญญาในระหว่างไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้กฎหมายไม่สามารถให้การคุ้มครองแก่เกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญาได้อย่างแท้จริงในทางปฏิบัติ คือ การที่เกษตรกรส่วนใหญ่ต้องพึ่งพาปัจจัยการผลิตจากบริษัทคู่สัญญา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นบริษัทที่ประกอบธุรกิจครบวงจรเกี่ยวกับสินค้าเกษตรประเภทนั้น ๆ เช่น เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ ต้องอาศัยลูกไก่ อาหารไก่ และวัคซีน จากบริษัทคู่สัญญา แต่เมื่อเกษตรกรได้รับความไม่เป็นธรรมและดำเนินการเพื่อเรียกร้องสิทธิตามกฎหมาย ผลที่ตามมาคือ ในระหว่างที่ข้อพิพาทหรือข้อร้องเรียนยังอยู่ในกระบวนการยุติธรรมหรือกระบวนการระงับข้อพิพาท บริษัทคู่สัญญาซึ่งเป็นผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรจะระงับการส่งลูกไก่ให้แก่เกษตรกรรายดังกล่าว ซึ่งจะทำให้เกษตรกรผู้นั้นขาดปัจจัยการผลิตสำหรับการเลี้ยงไก่ และสูญเสียรายได้เป็นจำนวนมาก การดำเนินกระบวนการยุติธรรมจึงไม่คุ้มค่าเมื่อเปรียบเทียบระหว่างผลประโยชน์จากการเยียวยาตามสิทธิซึ่งจะได้รับต่อเมื่อกระบวนการยุติธรรมเสร็จสิ้นลงแล้ว กับต้นทุนที่เกิดขึ้นและรายได้ที่ต้องสูญเสียไปในระหว่างนั้น เป็นเหตุให้เกษตรกรจำนวนมากเลือกที่จะไม่ดำเนินการเรียกร้องสิทธิตามกฎหมาย

ดังนั้น หากแม้กฎหมายจะมีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของเกษตรกรมากเพียงใด แต่ตราบใดที่ไม่มีการกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวในระหว่างมีกระบวนการระงับข้อพิพาทแล้ว สิทธิที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมายก็ย่อมไม่อาจบังคับใช้ได้ในสภาพความเป็นจริง

หมวด 4 ของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม ได้สะท้อนให้เห็นถึงความตระหนักในปัญหาข้างต้นของเกษตรกร โดยมาตรา 19 ของหมวด 4 ได้กำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวระหว่างการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ยังไม่เสร็จสิ้นลง โดยห้ามมิให้มีการกระทำได้ต่อไป

“(1) ชะลอ ระงับ หรือยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาจนเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหาย เว้นแต่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งจะปฏิเสธไม่ยอมรับ

“(2) กระทำการใด ๆ ที่เป็นการเสียหายแก่คู่สัญญาทั้งทางตรงและทางอ้อม อาทิ การหยุดนำส่งปัจจัยการผลิต เป็นต้น

“(3) ตกลงเพิ่มเติมหรือแก้ไขเพื่อให้คู่สัญญาอีกฝ่ายเป็นผู้รับความเสี่ยงภัย รับภาระ หรือมีหน้าที่เพิ่มเติมแต่เพียงลำพัง โดยไม่มีค่าตอบแทนในระดับที่เทียบเท่ากันได้ทางเศรษฐกิจ โดยข้อตกลงเพิ่มเติมนั้น ให้ถือว่าเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ และไม่มีผลผูกพันกัน”

การกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวเช่นนี้ ย่อมสามารถป้องกันปัญหาจากการที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรครบวงจรซึ่งเป็นบริษัทคู่สัญญา อาศัยอำนาจจากการที่ตนเป็นฝ่ายควบคุมปัจจัยการผลิต มาใช้บีบเพื่อบังคับให้เกษตรกรร้องเรียนหรือดำเนินคดีแก่ตนได้อีกต่อไป อันเป็นการแก้ไขปัญหาในการฟ้องร้องบังคับคดี และทำให้เกษตรกรได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างแท้จริง โดยสามารถเรียกร้องสิทธิของตนได้ในทางปฏิบัติ

### 6.2.3 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. 2559<sup>156</sup>

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. 2559 ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2559 ซึ่งเป็นการประกาศออกมาก่อนที่ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาจะมีผลใช้บังคับ

<sup>156</sup> พิจารณาจากข้อมูลที่มีการเผยแพร่ถึงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2559

### 6.2.3.1 เหตุผลในการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. 2559

หากพิจารณาตามข้อความในระเบียบดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ระเบียบนี้ถูกตราขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหอันเกิดจากการนำเอาระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้ในประเทศไทยอย่างแพร่หลาย เนื่องจากลักษณะของเกษตรพันธสัญญานั้นเป็นสัญญาที่มีลักษณะผสมระหว่างสัญญาจ้างทำของ สัญญาจ้างแรงงาน และสัญญาซื้อขาย ซึ่งมีความซับซ้อนและยุ่งยากในการวิเคราะห์ความคุ้มค่าและต้นทุนในการดำเนินการ ส่งผลให้เกษตรกรต้องแบกรับความเสี่ยงในการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา และเมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นก็ทำให้เกิดผลกระทบเป็นอย่างยิ่งต่อระบบการผลิตสินค้าทางการเกษตรของประเทศ

ทั้งนี้ เนื้อหาของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. 2559 นี้ มีความใกล้เคียงกับเนื้อหาส่วนหนึ่งของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม แต่สาเหตุที่มีการตัดทอนเนื้อหาบางส่วนของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมาจัดทำและประกาศใช้เป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีก่อน เนื่องจากปัญหาความไม่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาก่อให้เกิดหนี้สินแก่เกษตรกรจำนวนมาก ในระยะสั้นจึงควรตราระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีออกมาใช้บังคับไปพลางก่อน เพราะหากรอการจัดทำร่างพระราชบัญญัติซึ่งมีเนื้อหาอันเป็นรายละเอียดมากกว่าและมีกระบวนการในการพิจารณาเพื่อประกาศบังคับใช้ยาวนานกว่า อาจจะเป็นการล่าช้าเกินไป

### 6.2.3.2 เนื้อหาของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. 2559

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับนี้ มีเนื้อหาสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1) กำหนดนิยามของ “ระบบเกษตรพันธสัญญา” “ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร” “เกษตรกร” และ “เกษตรกรรวม” โดยมีนิยามเช่นเดียวกันกับที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม กล่าวคือ ในส่วนของคำว่า “ระบบเกษตรพันธสัญญา” นั้น เป็นการกำหนดนิยามโดยมุ่งไปที่เนื้อหาของสัญญาอันทำขึ้นระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรและเกษตรกร ซึ่งเกษตรกรตกลงที่จะผลิต จำหน่าย หรือรับจ้างผลิตผลผลิตทางการเกษตรตามจำนวน คุณภาพ ราคา หรือระยะเวลาที่ผู้ประกอบการกำหนดไว้ โดยผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรตกลงจะซื้อผลผลิตดังกล่าวในราคาที่กำหนดไว้ พร้อมทั้งทำหน้าที่ถ่ายทอดและให้คำแนะนำทางเทคนิค การจัดหาพันธุ์ เมล็ดพันธุ์ หรือผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรให้กับเกษตรกร

2) กำหนดให้มี “คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม” โดยคณะกรรมการนี้ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกิน 25 คน โดยประกอบด้วยผู้แทนทั้งจากหน่วยงานของรัฐ เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวมถึงปลัดกระทรวงต่าง ๆ ที่



เกี่ยวข้องและอัยการสูงสุด นอกจากนี้ยังมีผู้แทนจากองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรกรรม เช่น ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ ผู้แทนจากส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการ เช่น ประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิทั้งในด้านกฎหมาย การบริหาร การบัญชี เกษตรกรรม พาณิชยกรรม และเศรษฐศาสตร์

3) หน้าที่หลักของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม ตามที่กำหนดในระเบียบนี้มีอยู่ด้วยกัน 7 ประการ ได้แก่

3.1) เสนอแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมต่อคณะรัฐมนตรี

3.2) เสนอรูปแบบสัญญาที่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาและส่งเสริมให้นำรูปแบบสัญญาที่เป็นธรรมไปใช้

3.3) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้มีการตรากฎหมาย หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

3.4) ติดตาม ประสานงาน หรือเร่งรัดการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

3.5) กำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยต้องคำนึงถึงอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ

3.6) เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการ หรือไม่ปฏิบัติตามแนวทางหรือมาตรการที่คณะกรรมการกำหนด

3.7) ปฏิบัติงานอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบนี้หรือตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

4) กำหนดให้ใช้แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีที่จะให้ความเห็นชอบ ซึ่งเมื่อเห็นชอบแล้วเป็นอำนาจของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม ที่จะต้องกำหนดแนวทางในการดำเนินงานต่อไป โดยในการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบนี้ของคณะกรรมการและอนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง ให้มีอำนาจในการเชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อเท็จจริง ข้อเสนอแนะ หรือความเห็นทางวิชาการ รวมถึงส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องมาเพื่อพิจารณา

5) กำหนดให้สำนักปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม โดยมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในทางธุรการ ดำเนินการรวบรวมข้อมูลและรับเรื่องราวร้องเรียนเกี่ยวกับระบบเกษตร

พันธสัญญา เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม ในการพิจารณากำหนดแนวทางหรือมาตรการสำหรับดำเนินการแก้ไขต่อไป<sup>157</sup>

#### 6.2.3.3 ความจำเป็นในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

หากพิจารณาเนื้อหาสาระสำคัญของระเบียบฉบับนี้แล้ว จะเห็นได้ว่า เนื้อหาโดยหลักจะเกี่ยวข้องกับการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อดูแลและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้สมดุล และเป็นธรรมระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจะเป็นไปในเชิงนโยบาย เช่น การกำหนดแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม แต่ยังไม่มีการกำหนดรายละเอียดหรือเนื้อหาของสัญญาที่เป็นธรรม และยังไม่มีการกำหนดหน้าที่ของคู่สัญญา ตลอดจนมาตรการคุ้มครองคู่สัญญา ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับนี้จึงยังคงต้องอาศัยการเติมเต็มจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม เพื่อให้การคุ้มครองเกษตรกรสามารถกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ครบถ้วน และสามารถสร้างสมดุลและความเป็นธรรมในโครงสร้างของระบบเกษตรพันธสัญญาได้จริงสมดังเจตนารมณ์หรือเหตุผลในการจัดทำกฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาขึ้น ดังนั้น จึงยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมให้แล้วเสร็จ

#### 6.2.4 ประเด็นปัญหาของเกษตรกรที่อาจยังไม่ได้รับการแก้ไข<sup>158</sup>

แม้ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่ ...) และร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ... จะสามารถแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมให้แก่เกษตรกรได้เป็นอย่างมาก แต่ยังคงมีประเด็นปัญหาบางประการที่จัดได้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญและยังไม่ได้รับการแก้ไข

##### 6.2.4.1 ปัญหาในการตรวจสอบการปฏิบัติตามสัญญา

แม้กฎหมายจะกำหนดห้ามลักษณะหรือการกระทำอันถือได้ว่าเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม แต่ปัญหาความไม่เป็นธรรมก็ยังสามารถเกิดขึ้นได้อยู่ หากผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรหรือบริษัทคู่สัญญาได้จัดทำสัญญาที่มีเนื้อหาสอดคล้องและเป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายทุกประการ เพื่อให้ผ่านการรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติ กลับมิได้มีการ

<sup>157</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. 2559, ข้อ 12.

<sup>158</sup> พิจารณาจากข้อเท็จจริงตามการศึกษาและการเก็บข้อมูลถึงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2559

ปฏิบัติตามสัญญาเช่นว่านั้น เช่น มีการส่งมอบพันธุ์ไก่ หรืออาหารไก่ที่ไม่มีคุณภาพตามที่ตกลงกันได้ไว้ในสัญญา หรือมีการตรวจราคาซื้อขายไก่โดยกล่าวอ้างว่าไก่มีรอยชำหรือมีความชื้น โดยที่เกษตรกรไม่มีความสามารถหรืออำนาจใจจะเข้าไปตรวจสอบได้ว่าไก่ของตนมีลักษณะตามที่ผู้ประกอบการธุรกิจที่รับซื้อกล่าวอ้างเพื่อตัดราคาหรือไม่

#### 6.2.4.2 ปัญหาในการฟ้องร้องคดีด้วยตนเอง

แม้ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมจะให้อำนาจแก่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม ในการรับเรื่องร้องเรียนและไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบเกษตรพันธสัญญา อันเป็นการจัดตั้งหน่วยงานเข้ามาให้การช่วยเหลือแก่เกษตรกรในการเข้าถึงความยุติธรรมและดำเนินการเรียกร้องตามสิทธิของตน แต่ไม่ได้มีการมอบอำนาจไปถึงขั้นการฟ้อง ดังนั้น จึงอาจจะต้องมีการออกกระเปียบต่อไปเพื่อขยายอำนาจสำนักงานนอกเหนือจากการเข้ามาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบเกษตรพันธสัญญาแล้ว ให้สามารถดำเนินการถึงขั้นฟ้องร้องแทนเกษตรกรได้ด้วย เนื่องจากเกษตรกรจำนวนมากยังคงขาดความรู้ทางกฎหมายและขาดทุนทรัพย์ในการดำเนินคดีด้วยตนเอง

#### 6.2.4.3 ปัญหาในการควบคุมสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่มีได้มีการจดทะเบียน

แม้มาตรา 16 ของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมจะกำหนดให้ต้องมีการจดทะเบียนสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ อันจะเป็นประโยชน์แก่การเข้าถึงข้อมูลของเกษตรกรและเป็นช่องทางในการที่รัฐจะเข้าไปตรวจสอบความเป็นธรรมและความชอบด้วยกฎหมายของเนื้อหาความตกลงในสัญญา ทั้งยังเป็นประโยชน์แก่การรวบรวมข้อมูลเพื่อแก้ไขปัญหาต่อไป อย่างไรก็ตาม หากเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจมีความตกลงซึ่งมีลักษณะเป็นการเกษตรพันธสัญญา แต่ไม่ได้้นำความตกลงหรือสัญญานั้นมาจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย ก็ย่อมเป็นการยากที่รัฐจะเข้าไปตรวจสอบความเป็นธรรมหรือความชอบด้วยกฎหมายในเบื้องต้นของสัญญาได้ อีกทั้งผลของการไม่นำสัญญามาจดทะเบียนยังเป็นแต่เพียงว่าคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำและเปิดเผยบัญชีรายชื่อของผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติแก่สาธารณชนเท่านั้น<sup>159</sup>

<sup>159</sup> ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม, มาตรา 17.

### 6.3 บทวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายว่าด้วยเกษตรพันธสัญญาในต่างประเทศและในประเทศไทย

#### 6.3.1 เปรียบเทียบหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาตามที่กำหนดโดยยูนิคัวร์และประเทศสหรัฐอเมริกา กับกฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย

กฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อบังคับใช้แก่ระบบเกษตรพันธสัญญามักมีความมุ่งหมายเป็นการเฉพาะในเรื่องของการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในการแข่งขันและในอำนาจต่อรองระหว่างผู้ประกอบการ ซึ่งเป็นผู้ที่ถือครองความได้เปรียบในการเจรจาเกี่ยวกับเกษตรกรหรือผู้ผลิต ซึ่งมักจะตกเป็นผู้เสียเปรียบเสมอในการทำสัญญาการผลิต ซึ่งโดยมาตรฐานของสัญญาที่จัดทำขึ้นโดยยูนิคัวร์แล้ว จะพบว่าข้อกฎหมายในเรื่องเกษตรพันธสัญญานั้นควรมีความครอบคลุมและมีเนื้อความที่ชัดเจนใน 7 ประเด็นหลัก คือ 1) ผู้เกี่ยวข้องกับสัญญา 2) การจัดทำสัญญา แบบของสัญญาและเนื้อหาของสัญญา 3) หน้าที่ของคู่สัญญา 4) เหตุยกเว้นความรับผิดจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญา 5) การเยียวยาเมื่อเกิดการผิดสัญญา 6) ระยะเวลา การต่อสัญญา และการบอกเลิกสัญญา 7) กฎหมายที่ใช้บังคับและการระงับข้อพิพาท

อย่างไรก็ตาม แนวทางที่กำหนดในคู่มือของยูนิคัวร์นั้นเป็นเพียงข้อเสนอแนะที่เหมาะสมกับสภาพการณ์โดยรวมของระบบเกษตรพันธสัญญาทั่วโลก ซึ่งการจะนำมาพิจารณาปรับใช้ในประเทศหนึ่งประเทศโดยต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงภายในประเทศประกอบด้วย อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาแล้วย่อมเห็นได้ว่าหลักการภายใต้คู่มือของยูนิคัวร์นั้น มีหลักการจำนวนมากที่อาจนำมาพิจารณาเป็นเกณฑ์ทั่วไปในการจัดทำกฎหมายว่าด้วยเกษตรพันธสัญญา ซึ่งในส่วนนี้จะได้นำเอาหลักการดังกล่าวมาใช้เป็นเกณฑ์ในการวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายว่าด้วยเกษตรพันธสัญญาของไทยและต่างประเทศซึ่งได้นำเสนอไว้แล้วข้างต้น

##### 6.3.1.1 ผู้เกี่ยวข้องกับสัญญา

ตามข้อเสนอแนะของยูนิคัวร์นั้น ผู้เกี่ยวข้องกับสัญญาอาจแบ่งได้เป็นสามฝ่าย คือฝ่ายเกษตรกรหรือผู้ผลิต ซึ่งประกอบกิจการอันมีลักษณะเป็นการควบคุมวงจรทางชีวภาพ (Biological Cycle) โดยอาจดำเนินการด้วยตัวของตัวเองหรืออาจก่อตั้งเป็นห้างหุ้นส่วนบริษัท หรือรวมตัวเป็นองค์กรต่าง ๆ เช่น กลุ่มเกษตรกร สมาคม หรือสหกรณ์, คู่สัญญาฝ่ายต่อมา คือ ผู้ประกอบการ คือผู้ที่ตกลงจ้างเกษตรกรหรือผู้ผลิตให้ดำเนินการผลิตผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรตามสัญญา โดยผู้ประกอบการสงวนสิทธิที่จะควบคุมกระบวนการผลิตในบางขั้นตอน ตลอดจนควบคุมคุณภาพและมาตรฐานของอุปกรณ์ วิธีการในการเพาะปลูกในระดับหนึ่ง, และคู่สัญญาฝ่ายสุดท้ายตามสัญญาจ้าง

ผลิตคือคู่สัญญาฝ่ายอื่นที่อาจเข้ามาทำหน้าที่สนับสนุนปัจจัยการผลิต ขนย้ายผลิตภัณฑ์ หรือควบคุมคุณภาพและตรวจสอบมาตรฐานการผลิต เป็นต้น ทั้งนี้ ข้อกำหนดของยูนิติวอร์นั้นมุ่งพิจารณาถึงความ เป็นอิสระของเกษตรกรหรือผู้ผลิตเป็นหลัก จึงได้กำหนดให้คู่มือที่จัดทำโดยยูนิติวอร์นั้นมีความ ครอบคลุมเฉพาะสัญญาการผลิตที่มีลักษณะเป็นสัญญาจ้างทำของเท่านั้น โดยไม่รวมถึงสัญญาที่มี ลักษณะเป็นการจ้างแรงงานหรือสัญญาตัวแทน

ในการพิจารณากฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งในส่วนของ Model Producer Protection Act : MPPA, Illinois' Agricultural Production Contract Code, Agricultural section of the Wisconsin Administrative Code, พบว่า มีเพียง MPPA ที่กำหนด ลักษณะของคู่สัญญาซึ่งจะถูกบังคับตามกฎหมายในลักษณะที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกับรูปแบบที่ถูก กำหนดไว้ในคู่มือของยูนิติวอร์ ส่วนกฎหมายของมลรัฐอิลลินอยส์และวิสคอนซินนั้น เน้นให้สัญญามีผล บังคับระหว่างเกษตรกรหรือผู้ผลิตและผู้ประกอบการเป็นสำคัญ โดยไม่มุ่งพิจารณาไปยังคู่สัญญาฝ่าย อื่น ทั้งนี้ กฎหมายของมลรัฐวิสคอนซินยังจำกัดขอบเขตของคำว่า “ผู้ประกอบการ” โดยกำหนดให้ หมายถึงผู้ประกอบการที่อยู่ในมลรัฐวิสคอนซินเท่านั้น และไม่รวมถึงผู้ที่ดำเนินการผลิตเพื่อนำมาขาย หรือแปรรูปเพื่อกิจการของตนหรือด้วยตัวของตัวเอง

นอกจากนี้ ในส่วนของลักษณะความผูกพันตามกฎหมายที่จะถือว่าเป็นสัญญาที่อยู่ ภายใต้กฎหมายว่าด้วยเกษตรพันธสัญญานั้น มีเพียง MPPA ฉบับเดียวที่กำหนดไว้โดยชัดเจนให้ สัญญาที่จะถูกบังคับตามกฎหมายจะต้องมีลักษณะของสัญญาจ้างทำของที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตมีอิสระ ในการดำเนินการผลิต ในส่วนของมลรัฐอิลลินอยส์นั้น กำหนดให้กฎหมายไม่มีผลใช้บังคับกับสัญญา ระยะสั้นที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตต้องส่งมอบผลิตภัณฑ์แก่ผู้ประกอบการภายใน 30 วัน ส่วนมลรัฐ วิสคอนซินกำหนดให้กฎหมายใช้บังคับเฉพาะสัญญาการผลิตพืชผักเท่านั้น

ในส่วนของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็น ธรรม พ.ศ. .... นั้น ไม่มีการกล่าวถึงรายละเอียดของคู่สัญญาฝ่ายอื่นไว้ในร่างกฎหมาย โดยกำหนดให้ ตัวแสดงหลักในสัญญาตามร่างกฎหมายประกอบด้วยเกษตรกรหรือผู้ผลิต และไม่ได้กำหนดลักษณะ ของนิติสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญาที่จะถูกบังคับตามกฎหมายเป็นพิเศษแต่ประการใด

#### 6.3.1.2 การจัดทำสัญญา แบบของสัญญา และเนื้อหาของสัญญา

ข้อแนะนำที่ปรากฏอยู่ในคู่มือของยูนิติวอร์นั้น ในส่วนต้นจะเน้นไปที่การจัดทำสัญญา และแบบของสัญญา โดยระบุว่าสัญญาการผลิตที่ดีนั้นจะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งจะต้องพิมพ์ หรือเขียนให้อ่านง่าย โดยนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความรู้ความสามารถในการอ่านและเขียนของ เกษตรกรหรือผู้ผลิตในพื้นที่ที่สัญญาได้กระทำขึ้นเป็นเกณฑ์ รวมถึงควรกำหนดกรณีที่คู่สัญญาฝ่าย

หนึ่งฝ่ายใดไม่สามารถอ่านหนังสือได้ จะต้องมีบุคคลที่สามซึ่งคู่สัญญาไว้วางใจมาช่วยอ่านออกเสียง เนื้อหาแห่งสัญญาก่อนที่จะมีการลงนามด้วย

ในการจัดทำสัญญาจะต้องใช้ภาษาที่ชัดเจน ข้อสัญญาจะต้องไม่มีลักษณะเป็นการเอาเปรียบหรือผลกระทบความรับผิดชอบให้กับคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดจนเกินไป ซึ่งกรณีที่สัญญามีความขัดแย้งกับหลักเกณฑ์นี้ ควรมีการกำหนดให้สัญญาลิ้นผลลง หรือมีผลเพียงบางส่วน หรือกำหนดให้ฝ่ายที่เสียเปรียบในข้อสัญญาสามารถยื่นคำร้องต่อหน่วยงานของรัฐหรือศาลเพื่อแก้ไขข้อสัญญาได้ ณ จุดนี้เองที่ยุติวัธน์แนะนำว่ารัฐอาจเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองความเป็นธรรมให้กับคู่สัญญา โดยทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจทานสัญญาที่กระทำขึ้นระหว่างคู่สัญญา เป็นต้น

ทั้งนี้ คู่มือของยุติวัธน์กำหนดให้เนื้อหาอย่างน้อยที่สุดของสัญญาจะต้องประกอบไปด้วย รายละเอียดของสัญญา, วัตถุประสงค์ของสัญญา, ข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ ๆ ใช้ในการผลิต, หน้าที่ของคู่สัญญาแต่ละฝ่าย, ข้อยกเว้นตามสัญญา, การเยียวยาความเสียหาย, ระยะเวลาแห่งสัญญา, การต่อสัญญา, การบอกเลิกสัญญา, การระงับข้อพิพาท, และลายมือชื่อของคู่สัญญา

หากนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาพิจารณากับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาทั้งสามฉบับ จะพบว่า Model Producer Protection Act : MPPA, Illinois' Agricultural Production Contract Code, Agricultural section of the Wisconsin Administrative Code ต่างให้ความสำคัญกับรูปแบบของการจัดทำสัญญาเป็นอย่างมาก โดยกฎหมายทั้งสามฉบับนอกจากจะกำหนดให้สัญญาที่จัดทำขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรจะต้องมีความง่ายต่อการอ่านแล้ว ยังมีการกำหนดขนาดของตัวอักษรที่จะใช้ด้วยว่าต้องไม่ต่ำกว่าขนาดเท่าไร นอกจากนี้ ในส่วนของ Illinois' Agricultural Production Contract Code ยังกำหนดให้สัญญาต้องได้รับการประเมินความง่ายในการอ่านตามมาตรฐานของ Flesch – Kincaid ซึ่งจะต้องมีระดับความยากในการอ่านไม่เกินเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนี้ Model Producer Protection Act : MPPA) และ Illinois' Agricultural Production Contract Code ยังได้กำหนดลักษณะพิเศษในการจัดทำสัญญา โดยกำหนดให้ในสัญญาฉบับหนึ่งจะต้องมีการจัดทำใบปะหน้า ซึ่งรวบรวมเอาข้อกำหนดทั้งหลายที่สำคัญของสัญญามารวมไว้ด้วยกัน โดยเฉพาะข้อกำหนดเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่าง ๆ ของคู่สัญญาฝ่ายเกษตรกรหรือผู้ผลิต รวมถึงข้อกำหนดเรื่องความเสี่ยงภัยต่าง ๆ ที่ต้องกำหนดไว้ให้ชัดเจน มีการจัดทำเชิงอรรถอ้างอิงไปยังหน้าที่มีการระบุข้อความดังกล่าวไว้ในสัญญา รวมถึงห้ามหรือหลีกเลี่ยงการเขียนข้อสัญญาให้อ้างอิงถึงกฎหมายอื่นโดยไม่จำเป็น ตลอดจนห้ามใช้คำศัพท์ทางเทคนิคในสัญญาเว้นแต่จะเป็นคำที่ใช้กันอยู่แล้วในทางกรงานของเกษตรกรหรือผู้ผลิตและผู้ประกอบการ

ในส่วนเนื้อหาของสัญญานั้น เนื่องจากกฎหมายทั้งสามฉบับต่างมุ่งที่จะก่อให้เกิดความเท่าเทียมกันในการแข่งขันระหว่างคู่สัญญาและสร้างความชัดเจนในเรื่องเงื่อนไขของความรับผิด

ที่จะทำให้คู่สัญญาโดยเฉพาะฝ่ายเกษตรกรหรือผู้ผลิตเสียเปรียบ เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับการยกเลิกสัญญา การแก้ไขสัญญา หน้าที่ที่แต่ละฝ่ายจะต้องปฏิบัติ การชดเชยเมื่อเกิดความเสียหายหรือเมื่อสัญญาเปลี่ยนแปลงไปโดยความประสงค์ของคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง รวมถึงการระบุนราคาและค่าใช้จ่ายที่ฝ่ายเกษตรกรหรือผู้ผลิตต้องแบกรับโดยต้องระบุไว้อย่างชัดเจน ตลอดจนหากมีการกำหนดให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตต้องใช้ความสามารถหรือความระมัดระวังเป็นพิเศษประการใดก็จะต้องมีการระบุไว้ในสัญญาโดยชัดเจนด้วย ทั้งนี้ จะมีการเขียนสัญญาให้สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงตามความพอใจของคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดแต่เพียงผู้เดียวไม่ได้

Model Producer Protection Act : MPPA และ Illinois' Agricultural Production Contract Code ยังมีการกำหนดเพิ่มเติมถึงความสามารถในการบอกเลิกสัญญาของเกษตรกรหรือผู้ผลิตภายหลังจากที่สัญญามีผลใช้บังคับภายในระยะเวลาที่กำหนด รวมถึงกำหนดให้เลขาธิการแห่งมลรัฐ คณะกรรมการ หรืออัยการสูงสุด หรือเจ้าหน้าที่อื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดเข้ามาเป็นผู้ตรวจสอบความถูกต้อง ตลอดจนความสอดคล้องกับกฎหมายของหนังสือสัญญาที่มีการจัดทำขึ้นด้วย

หากนำร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. .... มาพิจารณาประกอบกับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา และแนวทางที่กำหนดในคู่มือของยูนิดัวร์แล้วจะพบว่า ข้อกำหนดในกฎหมายจะเป็นไปในลักษณะที่ห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติหรือใช้สัญญาเอาเปรียบคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แต่มิได้มีการระบุถึงความยากง่ายในการเขียนสัญญาไว้อย่างชัดเจน และข้อกำหนดต่าง ๆ ที่วางไว้มีลักษณะเป็นข้อกำหนดโดยกว้าง คือ เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปมากกว่าที่จะเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์โดยเฉพาะเจาะจง ซึ่งอาจทำให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตในประเทศไทยไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร โดยเฉพาะปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากความยากในการอ่านข้อสัญญา และการกำหนดข้อสัญญาทำให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งมากเกินไป ซึ่งร่างกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้มีบทบัญญัติที่ครอบคลุมถึงความเสี่ยงในส่วนนี้ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ ทั้งนี้ มีการกำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์ปลีกย่อยต่าง ๆ ซึ่งส่วนที่สำคัญคือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดให้เกษตรกรหรือผู้ผลิต ตลอดจนผู้ประกอบการซึ่งเป็นคู่สัญญา จะต้องนำเอาร่างสัญญาที่จัดทำขึ้นมาให้คณะกรรมการดังกล่าวตรวจสอบก่อนที่จะให้สัญญามีผลใช้บังคับ ซึ่งเป็นหนึ่งในหลักเกณฑ์ที่สำคัญและถือเป็นจุดเด่นอย่างยิ่งของร่างกฎหมายฉบับนี้

### 6.3.1.3 หน้าที่ของคู่สัญญา

หากพิจารณาคู่มือของยูนิดัวร์โดยละเอียดแล้วจะพบว่า ข้อกำหนดเกี่ยวกับหน้าที่ของคู่สัญญาเป็นข้อกำหนดที่ได้รับความคุ้มครองหรือที่คู่มือให้ความสำคัญนั้นอาจแบ่งได้เป็นสาม

ลักษณะ ลักษณะแรกคือเงื่อนไขของคู่สัญญาแต่ละฝ่ายที่จะแบกรับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นภายใต้สัญญาจ้างผลิต โดยอาจแบ่งออกเป็นการจัดสรรความเสี่ยงในผลิตภัณฑ์ซึ่งขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเทศที่ใช้บังคับกับสัญญา ซึ่งโดยมากแล้วมักจะเกี่ยวข้องกับเรื่องของกรรมสิทธิ์และการส่งมอบผลิตภัณฑ์ตามสัญญา, ความเสี่ยงในด้านการเงิน ซึ่งสัมพันธ์อย่างแยกกันไม่ได้กับราคาของผลิตภัณฑ์ที่ผู้ประกอบการจะรับซื้อตามสัญญา ข้อเสนอแนะในส่วนนี้มุ่งเน้นที่จะคุ้มครองเกษตรกรหรือผู้ผลิตจากเงื่อนไขของสัญญาที่มีลักษณะของการกำหนดราคาแบบไม่แน่นอน โดยมักจะกำหนดให้ราคาเพิ่มขึ้นหรือลดลงขึ้นอยู่กับปัจจัยภายนอกต่าง ๆ ซึ่งมักจะก่อให้เกิดความเสียเปรียบกับเกษตรกร คู่มือของยูนิควอร์จึงมักแนะนำให้จะต้องมีการกำหนดราคาที่ตายตัวหรือกำหนดชุดของราคาที่มีลักษณะแน่นอน และต้องแสดงให้เห็นถึงความเสี่ยงทางด้านการเงินทั้งหมดที่อาจเกิดขึ้น โดยผู้ประกอบการต้องไม่ผลักภาระในความเสี่ยงให้เกษตรกรมากเกินไป นอกจากนี้ ความเสี่ยงทางด้านการเงินนั้นอาจรวมถึงความเสี่ยงที่เกิดกับสัญญาจ้างผลิตที่มีลักษณะบังคับให้เกษตรกรต้องลงทุนในการริเริ่มทำการผลิต ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสี่ยงอันเนื่องมาจากการลงทุนด้วย, ความเสี่ยงประการสุดท้ายอาจเกิดจากข้อสัญญาที่กำหนดให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตต้องผูกขาดการขายผลิตภัณฑ์ให้กับผู้ประกอบการรายเดียว รวมถึงการผูกขาดปัจจัยการผลิตโดยผู้ประกอบการ การผูกขาดลักษณะนี้มักจะก่อให้เกิดปัญหากับเกษตรกรหรือผู้ผลิต เนื่องจากความอยู่รอดของตนในท้ายที่สุดแล้วมักขึ้นอยู่กับความต้องการของผู้ประกอบการ ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องพึงระวังไม่ให้เกิดการณ์ผูกขาดอันอาจส่งผลร้ายต่อเกษตรกรหรือผู้ผลิตขึ้น

ในส่วนหน้าที่ของคู่สัญญาลักษณะที่สองนั้นจะถูกกล่าวถึงในส่วนที่เรียกว่าหน้าที่หลักตามสัญญา ซึ่งเป็นข้อเสนอแนะให้การทำสัญญาจ้างผลิตนั้นจะต้องแสดงความชัดเจนให้เกิดขึ้นแก่คู่สัญญา ว่าคู่สัญญาแต่ละฝ่ายนั้นมีหน้าที่ที่จะต้องทำประการใดบ้าง เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการนำเอาช่องว่างของสัญญาไปกีดกันคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ทั้งนี้ หน้าที่หลักนั้นจะประกอบไปด้วยสองส่วนสำคัญคือ ส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ จำนวนผลิตภัณฑ์ที่เกษตรกรหรือผู้ประกอบการต้องผลิต และคุณภาพของผลิตภัณฑ์ซึ่งต้องเขียนให้ชัดเจนทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับตัวคุณภาพและมาตรฐานต่าง ๆ ที่ผลิตภัณฑ์นั้นจะต้องได้รับ ไปจนถึงเกณฑ์มาตรฐานความปลอดภัยที่ผลิตภัณฑ์จะต้องได้รับก่อนส่งมอบให้แก่ผู้ประกอบการ และหน้าที่หลักในส่วนต่อมาคือหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิต ซึ่งจะต้องสร้างความชัดเจนให้เกิดขึ้นกับคู่สัญญาในส่วนของการจัดหาและการใช้ปัจจัยการผลิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน้าที่ในการจัดหา และข้อกำหนดว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญาซึ่งจะต้องเกิดกับปัจจัยการผลิต นอกจากนี้ ข้อสัญญาจะต้องกำหนดวิธีการผลิตที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตจะต้องปฏิบัติไว้อย่างชัดเจนหากมีการควบคุม รวมถึงหน้าที่และสิทธิของฝ่ายผู้ประกอบการที่จะต้องเข้ามาตรวจสอบและควบคุมการปฏิบัติงานของเกษตรกรหรือผู้ผลิต ซึ่งจะต้องครอบคลุมถึงความสามารถในการเข้ามายังพื้นที่ของเกษตรกรหรือผู้ผลิต ตลอดจนความเคร่งครัดในการเข้าควบคุมกระบวนการผลิต เป็น



ต้น ทั้งนี้ หน้าที่หลักในสองส่วนที่เหลือจะเป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดส่งผลิตภัณฑ์ ซึ่งมีความเกี่ยวพันกับการโอนกรรมสิทธิ์และความเสี่ยงภัย รวมถึงหน้าที่เกี่ยวกับราคาและการชำระราคาด้วย

ในส่วนของหน้าที่ของคู่สัญญาลักษณะที่สามนั้นคือหน้าที่เสริม เช่น การจัดหาประกันภัย หรือหน้าที่ในการจัดเก็บและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิต หน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบต่อแรงงานหรือชุมชนรอบ ๆ พื้นที่ซึ่งใช้เป็นแหล่งผลิต และข้อกำหนดเกี่ยวกับการถ่ายโอนหน้าที่ เช่น การโอนสิทธิในผลิตภัณฑ์จากผู้ประกอบการไปยังบุคคลที่สาม เป็นต้น

เมื่อนำข้อกำหนดตามคู่มือของยูนิคัวร์มาพิจารณาแล้ว จะพบว่ามีเพียง Agricultural section of the Wisconsin Administrative Code ของมลรัฐวิสคอนซินที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหน้าที่ของคู่สัญญาไว้ค่อนข้างสอดคล้องกับแนวทางที่ยูนิคัวร์กำหนด โดยมีการกำหนดให้ข้อสัญญาที่กระทำขึ้นตามกฎหมายจะต้องระบุถึงหน้าที่ของผู้ประกอบการในการชำระราคา รวมถึงเรื่องของการประเมินคุณภาพผลิตภัณฑ์ อย่างไรก็ตาม กฎหมายนี้มีการระบุข้อกำหนดเกี่ยวกับหน้าที่ของคู่สัญญาที่มีความแตกต่างจากคู่มือของยูนิคัวร์และมีความน่าสนใจไว้สามประการ ประการแรก คือ การกำหนดให้ผู้ประกอบการสามารถละทิ้งผลิตภัณฑ์บางส่วนได้หากผลิตภัณฑ์นั้นไม่ได้มาตรฐาน หรือมีความเสียหายเกิดขึ้นเกินกว่าที่จะรับซื้อไว้ ซึ่งหากการละทิ้งผลิตภัณฑ์เกิดขึ้นจากเหตุซึ่งไม่อาจโทษเกษตรกรหรือผู้ผลิตได้ไม่ว่าด้วยประการใด ผู้ประกอบการมีหน้าที่ ๆ จะต้องจ่ายค่าชดเชยความเสียหายให้กับเกษตรกรหรือผู้ผลิต ประการต่อมาคือกฎหมายนี้กำหนดให้ผู้ประกอบการสามารถจัดตั้งกองทุนขึ้นระหว่างเกษตรกรทั้งหลายที่ตนผูกพันอยู่ด้วยตามสัญญาการผลิต โดยสามารถดึงเงินจากเกษตรกรแต่ละรายมาช่วยเกษตรกรรายอื่นที่กำลังประสบปัญหาได้ โดยกำหนดให้สัญญาจะต้องแสดงรายละเอียดของการเรียกเก็บเงิน วัตถุประสงค์ของการจ่ายเงิน ตลอดจนการกำหนดการจัดเก็บหลักฐานและการจ่ายเงินคืนไว้อย่างชัดเจน ประการสุดท้ายคือหน้าที่ของผู้ประกอบการที่ต้องห้ามกระทำ โดยประกอบด้วยข้อห้ามในการกำหนดให้ความเสี่ยงภัยอันเกิดจากการกระทำของผู้ประกอบการตกมาอยู่กับเกษตรกรหรือผู้ผลิต ข้อห้ามมิให้มีการกำหนดราคาของปัจจัยการผลิตที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตจะได้รับการจัดหาจากผู้ประกอบการในราคาที่สูงกว่าที่ท้องตลาดกำหนด รวมถึงห้ามปฏิเสธการทำสัญญากับเกษตรกรหรือผู้ผลิตเพื่อตอบโต้นโยบายของรัฐบาลหรือเพราะเหตุที่เกษตรกรตามสัญญาเข้าร่วมเป็นกลุ่มกับเกษตรกรรายอื่น เป็นต้น

ในส่วนของ Model Producer Protection Act : MPPA) ได้กำหนดหน้าที่ของคู่สัญญาไว้ในลักษณะที่เป็นข้อห้ามของผู้ประกอบการที่จะไม่กระทำการอันเป็นการไม่สุจริต ให้ข้อมูลเท็จ บิดเบือนข้อมูลต่าง ๆ ตลอดจนกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ตามสัญญาซึ่งอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับเกษตรกรหรือผู้ผลิต เช่น การกำหนดเงื่อนไขในการเพิ่มเงินลงทุนของเกษตรกรหรือผู้ผลิต

โดยผูกเป็นเงื่อนไขในการต่อสัญญา ยกเลิกสัญญา กำหนดเงื่อนไขในลักษณะที่ให้เกษตรกรหรือผู้ผลิต  
สละประโยชน์ตามที่กฎหมายนี้คุ้มครองหรือหลีกเลี่ยงไปใช้กฎหมายอื่น เป็นต้น

ในส่วนของ Illinois' Agricultural Production Contract Code ไม่ได้กำหนดถึง  
หน้าที่หรือลักษณะของข้อสัญญาเกี่ยวกับหน้าที่ของคู่สัญญาตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยชัดแจ้ง จึง  
ไม่ขอกล่าวถึงในที่นี้

อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบข้อกฎหมายของต่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ  
หน้าที่ของคู่สัญญากับร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ.  
.... จะพบว่า ข้อกำหนดเกี่ยวกับหน้าที่ของคู่สัญญาตามที่กฎหมายกำหนด โดยเฉพาะอย่างยิ่งคู่สัญญา  
ฝ่ายผู้ประกอบการนั้นไม่ได้มุ่งให้เกิดความชัดเจนในหน้าที่ที่ คู่สัญญาจะต้องกระทำตามสัญญา เป็น  
แต่เพียงการกำหนดหน้าที่ ๆ จะต้องเกิดขึ้นเมื่อรัฐเข้ามามีปฏิสัมพันธ์กับผู้ประกอบการเสียเป็นส่วน  
ใหญ่ เช่น หน้าที่ในการนำสัญญาไปให้คณะกรรมการฯ ตรวจสอบ หน้าที่ในการแจ้งความประสงค์ใน  
การจัดทำสัญญาจ้างผลิต และข้อมูลของคู่สัญญาต่อเจ้าหน้าที่ รวมถึงหน้าที่ในการปฏิบัติตาม  
คำแนะนำของเจ้าหน้าที่อย่างเคร่งครัด โดยหน้าที่ประการเดียวที่ร่างกฎหมายนี้กำหนดให้กับ  
ผู้ประกอบการซึ่งไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการแทรกแซงจากรัฐ นั่นคือหน้าที่จัดหา ส่งมอบ ปัจจัยการ  
ผลิตให้ได้มาตรฐานตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ในส่วนหน้าที่ของเกษตรกรหรือผู้ผลิตนั้น กำหนดไว้แต่  
เพียงหน้าที่ในการนำเอาข้อพิพาทตามสัญญาเข้าสู่กระบวนการที่กฎหมายกำหนดก่อนที่จะนำไปฟ้อง  
ศาลได้เท่านั้น

การที่ข้อกำหนดตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ มุ่งเน้นไปที่การกำหนดปฏิสัมพันธ์  
ระหว่างรัฐกับคู่สัญญาเป็นหลัก โดยไม่ได้มีการควบคุมหน้าที่ที่อาจเกิดขึ้นตามสัญญาเท่าที่ควร อาจ  
เป็นเหตุให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตถูกเอาเปรียบจากการกำหนดข้อสัญญาของผู้ประกอบการได้ ซึ่งหากเกิด  
กรณีเช่นนี้ขึ้นย่อมเท่ากับว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ล้มเหลวในการปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ที่มุ่งจะสร้าง  
ความยุติธรรมให้เกิดกับเกษตรกรหรือผู้ผลิต

#### 6.3.1.4 เหตุยกเว้นความรับผิดชอบจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญา

คู่มือแนะนำของยูนิควร์คำนึงถึงความเสี่ยงที่คู่สัญญาอาจไม่สามารถปฏิบัติตาม  
สัญญาได้อันเนื่องมาจากปัจจัยภายนอกซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุมของทั้งสองฝ่าย ในกรณีนี้กฎหมาย  
ทั่วไปมักจะกำหนดให้คู่สัญญาฝ่ายที่ได้รับความเสียหายไม่สามารถเรียกเอาค่าเสียหายจากคู่สัญญาอีก  
ฝ่ายหนึ่งได้อยู่แล้ว แต่ยูนิควร์ยังให้คำแนะนำว่าอาจมีการกำหนดให้คู่สัญญาฝ่ายที่ได้รับผลกระทบ  
จากเหตุดังกล่าวสามารถยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาได้ในระยะเวลาหนึ่งในช่วงที่เหตุดังกล่าวยังไม่  
ผ่านพ้นไป หรืออาจกำหนดให้มีการแก้ไขข้อสัญญาให้สอดคล้องกับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากเหตุสุดวิสัย  
ดังกล่าวด้วย

บางกรณีเหตุที่เกิดขึ้นอาจไม่ใช่เหตุสุดวิสัยที่ทำให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่สามารถปฏิบัติตามชำระหนี้ได้ แต่อาจเป็นการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ เช่น การเปลี่ยนแปลงของราคาสลัดอย่างรุนแรงโดยไม่สามารถคาดการณ์ไว้ล่วงหน้า ซึ่งมักไม่ได้มีการกล่าวถึงข้อกำหนดนี้ไว้ในกฎหมายของประเทศต่าง ๆ เพื่อความชัดเจน คู่สัญญาควรกำหนดถึงทางแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์นี้ โดยอาจแยกพิจารณาเป็นกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ก่อให้เกิดผลกระทบกับภาระผูกพันของคู่กรณี อาจกำหนดให้มีการยุติการปฏิบัติตามสัญญาชั่วคราวได้ตามที่กฎหมายกำหนด รวมถึงกำหนดการช่วยเหลือต่าง ๆ ขึ้นหาเหตุเปลี่ยนแปลงนั้นสร้างภาระให้กับเกษตรกรหรือผู้ผลิตเกินสมควร แต่หากการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์นั้นเกิดขึ้นในลักษณะที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อข้อสัญญาทั้งระบบ อาจมีการกำหนดความเสียหายที่เกิดขึ้นว่าจะต้องมีถึงขั้นใดจึงจะบอกเลิกสัญญาได้ และในกรณีที่สัญญาระยะยาว ควรกำหนดเงื่อนไขหรือแนวทางในการต่อสัญญาหรือทำสัญญากันขึ้นใหม่ภายหลังที่สถานการณ์กลับสู่ภาวะปกติด้วย

ในส่วนของกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น มีเพียง Model Producer Protection Act : MPPA ที่กำหนดเงื่อนไขของเหตุยกเว้นความรับผิดเมื่อเกิดการไม่ปฏิบัติตามสัญญาและเกิดความเสียหายขึ้น โดยที่คู่สัญญาฝ่ายที่อาจต้องรับผิดชอบตามสัญญาได้แจ้งถึงความเสี่ยงที่อาจเกิดเหตุดังกล่าวไว้แล้ว และได้ปฏิบัติตามหน้าที่ของตนอย่างสุจริต คู่สัญญาฝ่ายที่จะต้องรับผิดชอบอาจอ้างการปฏิบัติของตนดังกล่าวเพื่อให้ตนรอดพ้นจากความรับผิดชอบได้ ซึ่งข้อกำหนดนี้จะเป็นคนละลักษณะกับที่ยุติไว้กำหนด

ในส่วนร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. .... ไม่ได้กำหนดถึงเหตุแห่งการยกเว้นความรับผิดนี้ไว้

#### 6.3.1.5 การเยียวยาความเสียหายเมื่อเกิดการผิดสัญญา

คู่มือของยูนิควอร์จำแนกความเสียหายและการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการผิดสัญญาออกเป็นสองประเภท ประเภทแรกคือความเสียหายที่เกิดกับผู้ประกอบการอันเนื่องมาจากการผิดสัญญาของเกษตรกรหรือผู้ผลิต โดยอาจแบ่งพิจารณาเป็นความเสียหายที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการผลิต เช่น เกษตรกรหรือผู้ผลิตดำเนินการผลิตผิดพลาดในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง การเยียวยาอาจเริ่มจากการกำหนดให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตต้องดำเนินการแก้ไขความผิดพลาดจากการกระทำของตนอย่างเคร่งครัด ไปจนถึงการกำหนดเงินชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น ความเสียหายที่เกิดจากการที่ผลิตภัณฑ์ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานที่กำหนด การเยียวยาความเสียหายประเภทนี้มักมุ่งไปที่การแก้ไขความผิดพลาดหากผลิตภัณฑ์ยังไม่ถูกส่งออกสู่ตลาด หรืออาจกำหนดให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตจัดหาผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพหรือได้มาตรฐานใกล้เคียงกับที่กำหนดมาทดแทน และหากไม่สามารถดำเนินการอย่างใด ๆ ได้แล้ว ก็จะนำไปสู่การเยียวยาโดยการจ่ายค่าทดแทนความเสียหายใน

ที่สุด, ความเสียหายอันเกิดจากความผิดพลาดในการขนส่ง ความเสียหายในส่วนนี้ไม่สมควรก่อให้เกิดความสามารถในการปฏิเสธผลิตภัณฑ์ทั้งหมด โดยเฉพาะหากผลิตภัณฑ์ที่ผลิตได้นั้นมีมาตรฐานตามที่กำหนดในสัญญา การเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นอาจทำได้โดยการกำหนดให้ผู้ประกอบการสามารถปฏิเสธไม่รับเอาผลิตภัณฑ์ที่ต้องเสียหายจากการขนส่งล่าช้า หรือรับซื้อไว้ในราคาที่ต่ำกว่ากำหนด ทั้งนี้ ความเสียหายนอกจากที่กำหนดไว้เช่น ความเสียหายอันเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ ๆ ที่ต่อสิ่งแวดล้อมหรือชุมชนโดยรอบ อาจได้รับการเยียวยาในลักษณะของค่าทดแทน และหาความเสียหายที่เกิดจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญาของเกษตรกรหรือผู้ผลิตมีความร้ายแรงเป็นอย่างมาก ผู้ประกอบการอาจดำเนินการตามที่สัญญากำหนดเพื่อบอกเลิกสัญญาได้ โดยในกรณีที่ต้องมีการจ่ายค่าชดเชยนั้น จำเป็นที่จะต้องนำหน้าที่ ๆ ผู้ประกอบการมีเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อป้องกันไม่ให้ความเสียหายนั้นเกิดขึ้นมาใช้พิจารณาประกอบกับการกำหนดค่าชดเชยด้วย

ในส่วนของกฎหมายที่ใช้บังคับในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น Model Producer Protection Act : MPPA ได้กำหนดการเยียวยาความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญาหรือตามกฎหมายไว้สองกรณี ได้แก่กรณีแรก คือความเสียหายอันเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีการเขียนสัญญา ซึ่งมุ่งเน้นไปที่ความเสียหายอันเกิดกับเกษตรกรหรือผู้ผลิต อันมีลักษณะของการเยียวยาโดยการเรียกค่าเสียหายตามที่เกิดขึ้นจริง, กรณีต่อมา คือ ลักษณะของการเยียวยาความเสียหายอันเกิดกับเกษตรกรหรือผู้ผลิตเนื่องจากความบกพร่องในการจ่ายเงินค่าผลิตภัณฑ์หรือการชำระค่าชดเชยในกรณีที่เกิดความเสียหายขึ้นโดยเป็นความผิดของผู้ประกอบการ ข้อกฎหมายนี้กำหนดให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตสามารถใช้สิทธิยัดหน่วงเหนือตัวผลิตภัณฑ์ สิ่งที่เกิดจากการแปรรูปผลิตภัณฑ์ หรือเงินที่ผู้ประกอบการได้จากการขายผลิตภัณฑ์ได้ จนกว่าจะได้รับการชำระหนี้ โดยสิทธิยัดหน่วงนี้มีลำดับสูงกว่าสิทธิใด ๆ ที่อาจเข้ามาโต้แย้งได้ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายกำหนด

ในส่วน Illinois' Agricultural Production Contract Code ได้กำหนดวิธีการเยียวยาความเสียหายไว้เฉพาะกรณีที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่ปฏิบัติหรือละเมิดการปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวิธีการร่างสัญญาตามกฎหมาย โดยกำหนดให้ผู้ที่จะละเมิดจะต้องโทษปรับไม่เกิน 10,000 \$ ซึ่งหากเป็นกรณีที่มีการละเมิดเกิดจากฝ่ายผู้ประกอบการ เกษตรกรหรือผู้ผลิตสามารถเรียกร้องให้มีการดำเนินการเยียวยาตามกฎหมายส่วนที่เกี่ยวกับการเลิกสัญญาและการลงทุนได้ด้วย

ในส่วนของร่างพระราชบัญญัติฯ ของประเทศไทยนั้น ไม่ได้มีบทบัญญัติในส่วนนี้ อย่างไรก็ตามหากพิจารณาเปรียบเทียบแล้วจะเห็นได้ว่า ข้อเสนอแนะของยูนิควอร์นั้นค่อนข้างให้ความสำคัญกับการเยียวยาความเสียหายในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินการตามสัญญาซึ่งทำให้อีกข้อกำหนดในส่วนนี้มีความชัดเจนเพียงพอต่อความเข้าใจของทุกฝ่าย ในขณะที่กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ได้ให้ความสำคัญกับข้อกำหนดในส่วนนี้เช่นเดียวกับประเทศไทย ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่า

เกิดจากประสบการณ์ที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ เพราะอย่างไรก็ตามแนวทางการเยียวยาที่เป็นพื้นฐานที่สุดคือการฟ้องคดีต่อศาลอยู่แล้ว ยูนิเวิร์สเพียงแค่กำหนดและให้ข้อเสนอแนะในกรณีที่เกิดปัญหาได้เท่านั้น ซึ่งแน่นอนว่าการดำเนินการหรือกลับไปทบทวนข้อกำหนดในส่วนนี้ให้มีความสอดคล้องหรือใกล้เคียงกับข้อกำหนดของยูนิเวิร์สย่อมทำให้ร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับดังกล่าวสามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ที่ได้มีการจัดทำขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### 6.3.1.6 ระยะเวลา การต่อสัญญา และการบอกเลิกสัญญา

คำแนะนำตามคู่มือของยูนิเวิร์สในหัวข้อนี้อาจพิจารณาแยกได้เป็น คำแนะนำในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระยะเวลาตามสัญญา ซึ่งถือว่าเป็นหนึ่งในหัวใจหลักของข้อสัญญาที่จะทำให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตสามารถรู้ระยะเวลาที่ต้องผูกพันตามสัญญาได้ การกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการตามสัญญานั้นอาจกำหนดเป็นระยะเวลาตายตัว หรือกำหนดเป็นช่วงเวลา โดยอาจเป็นสัญญาระยะสั้นหรือสัญญาระยะยาวก็ได้ ทั้งนี้ ควรกำหนดระยะเวลาให้สอดคล้องกับรอบของการผลิตรวมถึงหน้าที่ต่าง ๆ ที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตจะต้องกระทำภายใต้ระยะเวลาที่กำหนด, คำแนะนำในส่วนของการต่อสัญญา สัญญาจ้างผลิตอาจมีการต่อสัญญาได้ อยู่ได้เงื่อนไขสองประการ ได้แก่ ประการแรกคือคู่สัญญาต่างตกลงกันได้โดยชัดแจ้งเป็นการล่วงหน้าแล้วถึงเหตุแห่งการต่อสัญญา ตลอดจนวิธีการต่อสัญญา โดยข้อกำหนดที่เป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งควรครอบคลุมถึงการทบทวนข้อสัญญาก่อนที่จะได้มีการยินยอมที่จะต่อสัญญาใหม่, กรณีที่สอง คือ การต่อสัญญาโดยอัตโนมัติ อาจเกิดขึ้นได้โดยอาศัยข้อกำหนดในสัญญาหรือเกิดจากการที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดยังคงปฏิบัติการชำระหนี้อยู่ภายหลังจากที่สัญญาสิ้นสุด และคู่สัญญาอีกฝ่ายไม่ได้ทักท้วงในการกระทำดังกล่าว นอกจากนี้ คำแนะนำในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการต่อสัญญายังรวมถึงข้อห้ามในการกำหนดให้การต่อสัญญาขึ้นอยู่กับความพึงพอใจและการกำหนดของคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแต่เพียงผู้เดียว โดยเฉพาะกรณีที่คู่สัญญาฝ่ายนั้นหมายถึงผู้ประกอบการ เนื่องจากการเป็นการทำให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายมากจนเกินไป, คำแนะนำในส่วนที่เกี่ยวกับการเลิกสัญญา การเลิกสัญญาอาจเกิดขึ้นโดยผลของกฎหมายผลของสัญญา หรือโดยความตกลงของคู่สัญญาอันเนื่องมาจากสถานการณ์บางอย่าง เช่น การที่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติต่อไปได้เนื่องจากความบกพร่องของคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด หรือเกิดจากข้อสัญญาไม่เป็นธรรม ทั้งนี้ การเลิกสัญญาจะต้องไม่ทำให้สิทธิในการเรียกร้องความเสียหายอันเกิดจากสัญญานั้นหมดสิ้นไป

ในส่วนของกฎหมายในประเทศสหรัฐอเมริกา Model Producer Protection Act : MPPA ไม่ได้กำหนดถึงเงื่อนไขในเรื่องระยะเวลาของสัญญาและการต่อสัญญาไว้โดยเฉพาะ แต่ได้ระบุเหตุแห่งการเลิกสัญญาอันอาจเกิดขึ้นจากความจำนองของเกษตรกรหรือผู้ผลิตภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

Illinois' Agricultural Production Contract Code ได้วางหลักเกณฑ์ในการเลิกสัญญา รวมถึงการแก้ไขระยะเวลาตามสัญญาไว้ว่า ผู้ประกอบการไม่สามารถสร้างข้อกำหนดตามสัญญาให้ตนสามารถบอกเลิกหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงระยะเวลาต่าง ๆ ในสัญญาด้วยตนเองโดยปราศจากความยินยอมของคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งได้ และหากมีการกำหนดเหตุแห่งการบอกเลิกสัญญาไว้ในข้อสัญญา ข้อกำหนดเช่นนี้จะต้องมีความชัดเจน และการบอกเลิกสัญญาจะไม่ก่อให้เกิดสิทธิในการไม่รับซื้อผลิตภัณฑ์ตามสัญญาที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตสามารถเก็บเกี่ยวได้ก่อนการบอกเลิกสัญญาด้วย

Agricultural section of the Wisconsin Administrative Code กำหนดไว้เฉพาะการเลิกสัญญาภายใน 72 ชั่วโมงนับแต่เวลาที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตได้รับสำเนาสัญญาที่ตนลงลายมือชื่อไว้ หรือภายในระยะเวลาอื่นตามที่กำหนดในสัญญา

ในหัวข้อว่าด้วยระยะเวลาตามสัญญา การต่อสัญญา และการบอกเลิกสัญญานั้น ร่างพระราชบัญญัติฯ ของประเทศไทยไม่ได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมาย ซึ่งไม่ส่งผลต่อความได้เปรียบหรือเสียเปรียบของคู่สัญญา เนื่องจากหากพิจารณาตามข้อกำหนดของยูนิคัวร์จะพบว่าค่อนข้างเป็นหลักการที่มีลักษณะสอดคล้องกับกฎหมายของประเทศไทย คือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพสอง ลักษณะสอง หมวดที่สี่ มาตรา 386-394 ว่าด้วยการบอกเลิกสัญญาอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม เพื่อความรอบคอบอาจมีการเพิ่มข้อห้ามเกี่ยวกับการบอกเลิกสัญญาฝ่ายเดียวโดยผู้ประกอบการไว้ในกฎหมาย รวมถึงการให้สิทธิแก่เกษตรกรหรือผู้ผลิตในการบอกเลิกสัญญาภายในระยะเวลาหนึ่งเวลาใดภายหลังจากที่สัญญามีผลใช้บังคับด้วย

#### 6.3.1.7 กฎหมายที่ใช้บังคับและการระงับข้อพิพาท

คู่มือของยูนิคัวร์กำหนดให้กฎหมายที่ใช้บังคับกับข้อสัญญาโดยพื้นฐานแล้วจะต้องเป็นกฎหมายของประเทศที่สัญญานั้นได้กระทำขึ้น แต่หากสัญญาที่ทำนั้นมีลักษณะของสัญญาระหว่างประเทศ คู่สัญญาอาจกำหนดให้ใช้กฎหมายของประเทศหนึ่งประเทศใดเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับ โดยคำนึงถึงสนธิสัญญาหรือกฎหมายระหว่างประเทศในลักษณะอื่นที่ที่เกี่ยวข้องกับข้อสัญญาด้วย

ในส่วนข้อแนะนำว่าด้วยการระงับข้อพิพาทนั้นควรกำหนดวิธีการเริ่มต้นจากการเจรจาต่อรอง ซึ่งหากไม่สำเร็จควรดำเนินการต่อไปภายใต้ระบบอนุญาโตตุลาการ และนำไปสู่ศาลในท้ายที่สุด ซึ่งการกำหนดกระบวนการระงับข้อพิพาทควรคำนึงถึงความเหมาะสมกับประเภทของพืชผลที่ต้องผลิตตามสัญญาด้วย เนื่องจากพืชผลที่จะผลิตตามสัญญานั้นต้องใช้ระยะเวลานานในการปลูก การกำหนดให้ใช้การระงับข้อพิพาทโดยอาศัยการเจรจาต่อรองหรืออนุญาโตตุลาการอาจมีความเหมาะสมมากกว่าการนำคดีขึ้นสู่ศาล เนื่องจากใช้ระยะเวลาน้อยกว่า ทั้งนี้ อาจกำหนดให้หน่วยงาน

ของรัฐเข้ามาทำหน้าที่ในการระงับข้อพิพาทด้วยได้ เช่น เป็นตัวกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ย เป็นผู้เสนอตัวบุคคลที่จะมาเป็นอนุญาโตตุลาการ หรืออาจมีการตั้งศาลที่มีอำนาจพิเศษในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา เป็นต้น

Model Producer Protection Act : MPPA กำหนดให้กฎหมายที่ใช้บังคับกับสัญญาโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการละเมิดบทบัญญัติว่าด้วยเนื้อหาและวิธีการเขียนสัญญานั้นจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายนี้กำหนดเท่านั้น คู่สัญญาไม่สามารถตกลงให้นำกฎหมายของมลรัฐอื่นมาใช้บังคับกับสัญญานี้แทน MPPA ได้ และในบางกรณีอาจกำหนดให้การบังคับเมื่อเกิดการผิดสัญญาเป็นไปตามที่ Uniform Commercial Act กำหนด

Illinois' Agricultural Production Contract Code ได้กำหนดถึงกรณีที่เนื้อความภายใต้บทบัญญัติของ Illinois' Agricultural Production Contract Code ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติใน Uniform Commercial Act ให้ถือตาม Illinois' Agricultural Production Contract Code

Agricultural section of the Wisconsin Administrative Code เป็นกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ผู้วิจัยเลือกพิจารณาเพียงฉบับเดียว ที่กำหนดถึงหลักในการระงับข้อพิพาท โดยให้คู่กรณีเสนอข้อพิพาทไปยังอนุญาโตตุลาการก่อนที่จะมีการฟ้องคดี แต่ไม่ได้กำหนดถึงกฎหมายที่จะใช้บังคับกับสัญญาไว้โดยเฉพาะเจาะจง

เมื่อพิจารณากฎหมายของต่างประเทศแล้วจะเห็นว่า ส่วนใหญ่จะไม่เน้นไปที่การกำหนดวิธีระงับข้อพิพาท แต่จะพยายามยืนยันลำดับศักดิ์ของกฎหมายว่าด้วยเกษตรพันธสัญญาในฐานะของกฎหมายเฉพาะ ซึ่งในส่วนของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. .... ได้กำหนดไว้แต่เพียงกรณีที่เป็นข้อสงสัยหรือเกิดปัญหาในการตีความใด ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตลอดจนคู่กรณีสามารถยกเอาบทกฎหมายว่าด้วยสัญญาไม่เป็นธรรมมาใช้บังคับระหว่างกันได้โดยไม่เป็นการขัดหรือแย้งกับกฎหมายนี้ ซึ่งกรณีที่ไม่ได้กำหนดขั้นตอนในการระงับข้อพิพาทไว้โดยเฉพาะอาจทำให้คู่สัญญาโดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกรหรือผู้ผลิตประสบกับความยากลำบากในการระงับข้อพิพาทได้ เนื่องจากหากถูกบังคับให้เข้าสู่กระบวนการทางศาล ผู้ประกอบการที่มีทุนมากกว่าย่อมได้เปรียบ จึงควรพิจารณาถึงความเหมาะสมในการนำระบบอนุญาโตตุลาการเข้ามาใช้ และการแทรกแซงโดยรัฐเพื่อเข้ามาเป็นผู้ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาท

ข้อพิจารณาที่กล่าวมานี้เป็นข้อพิจารณาตามกรอบทั่วไปของยูนิควอร์ อย่างไรก็ตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาสองฉบับ คือ Model Producer Protection Act : MPPA และ Illinois' Agricultural Production Contract Code ได้มีบทบัญญัติพิเศษเพิ่มเติมในกรณีที่สัญญา

จ้างผลิตนั้นเรียกร้องให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตมีหน้าที่ต้องร่วมลงทุนในสัญญา โดยบทบัญญัติจะเน้นไปที่การคุ้มครองเกษตรกรหรือผู้ผลิตจากการบอกเลิกสัญญาโดยพลันของผู้ประกอบการ คือจะต้องบอกกล่าวล่วงหน้าไม่น้อยกว่าระยะเวลาที่กำหนดในกฎหมาย และการบอกเลิกสัญญาในลักษณะนี้ผู้ประกอบการจะต้องชดเชยส่วนที่เกษตรกรจะต้องเสียไปจากการลงทุนด้วย โดยเงื่อนไขต่าง ๆ ล้วนเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งบทบัญญัติประเภทนี้ไม่ปรากฏอยู่ในร่างกฎหมายของประเทศไทย โดยผู้วิจัยมีความเห็นว่าเนื่องจากหากเกษตรกรหรือผู้ผลิตจะต้องร่วมลงทุนในสัญญาจ้างผลิตด้วยเช่นลงทุนโดยเงิน หรือก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ เกษตรกรหรือผู้ผลิตย่อมมีความเสี่ยงเพิ่มมากขึ้นกฎหมายจึงควรให้ความคุ้มครองในกรณีนี้ด้วย ผู้ร่างกฎหมายและผู้ที่เกี่ยวข้องจึงควรพิจารณาในประเด็นนี้อย่างจริงจังและดำเนินการตามความเหมาะสมต่อไป

### 6.3.2 เปรียบเทียบหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ปีกในระบบเกษตรพันธสัญญา กับกฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย

ประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีกฎหมายเกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ปีกเป็นการเฉพาะ โดยเป็นกฎหมายในระดับสหพันธรัฐ คือ Packers and Stockyards Act และรายงานวิจัยฉบับนี้ยังได้ศึกษากฎหมายในระดับมลรัฐของมลรัฐแคนซัส ซึ่งจากการศึกษาเนื้อหาของกฎหมายทั้งสองฉบับพบว่า ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวได้แก่กรณีการเลี้ยงสัตว์ปีกเพื่อการพาณิชย์ อันเป็นขอบเขตที่กว้างและครอบคลุมถึงสัญญาเลี้ยงสัตว์ปีกในระบบเกษตรพันธสัญญา

ทั้งนี้ หากพิจารณาในแง่ของเนื้อหาแล้ว พบว่ากฎหมายของมลรัฐแคนซัสในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสัญญาเลี้ยงสัตว์ปีกในระบบเกษตรพันธสัญญาจะมีลักษณะใกล้เคียงกับกฎหมายว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมและร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมของประเทศไทย ที่มีการกำหนดเนื้อหาและลักษณะอันทำให้ข้อสัญญาดังกล่าวถือได้ว่าเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมและตกเป็นโมฆะ

ในขณะที่ Packers and Stockyards Act จะมีเนื้อหากว้างมากกว่าแค่การกำหนดลักษณะของข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม โดยมาตรการคุ้มครองเกษตรกรที่สำคัญตามกฎหมายนี้ ได้แก่ การคุ้มครองทางการเงินให้เกษตรกรซึ่งเป็นคู่สัญญาได้รับการชำระราคาอย่างครบถ้วนโดยไม่ชักช้า (full and prompt payment) และจัดตั้งทรีสต์ขึ้นมา เพื่อเป็นหลักประกันและเป็นกลไกว่าเกษตรกรจะได้รับชำระราคาเช่นนั้นได้จริง ความคุ้มครองภายใต้ Packers and stockyards Act จึงเห็นได้เป็นรูปธรรมมากกว่า

นอกจากนี้ ระเบียบที่ออกบังคับใช้ภายใต้ Packers and Stockyards Act ยังกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการในการปฏิบัติตามสัญญาขั้นต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนในการ



ชั่งน้ำหนักสัตว์ปีก การกำหนดมาตรฐานเครื่องชั่ง และการกำหนดให้บริษัทคู่สัญญา ซึ่งจัดเป็น “ผู้ค้าสัตว์ปีกที่มีชีวิต” ตามกฎหมาย เป็นฝ่ายมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการขนถ่ายสัตว์ปีก โดยต้องขนถ่ายอย่างระมัดระวังและรวดเร็ว นอกจากนี้ในการคำนวณราคาที่ต้องชำระแก่เกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ปีก บริษัทคู่สัญญาซึ่งรับซื้อสัตว์ปีกดังกล่าวยังต้องจัดทำ settlement sheet เพื่อให้เกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ปีกทราบถึงหลักเกณฑ์ในการคำนวณราคาอันจะต้องชำระแก่ตน

ข้อกำหนดข้างต้นเหล่านี้เอง ที่เป็นการให้ความคุ้มครองแก่เกษตรกรยิ่งกว่ากฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทย เนื่องจาก Packers and Stockyards Act ไม่ใช่แต่เพียงกำหนดลักษณะของข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม แต่กำหนดรายละเอียดถึงขั้นตอนการชำระราคาและขั้นตอนในทางปฏิบัติต่าง ๆ อันเป็นมาตรการที่สอดคล้องกับปัญหาในทางปฏิบัติของเกษตรกร กล่าวคือจากการสัมภาษณ์เกษตรกรในประเทศไทย พบว่าปัญหาสำคัญของเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ ได้แก่ ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการเก็บไก่เพื่อนำส่งบริษัทคู่สัญญา และราคาที่ได้รับชำระต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในเบื้องต้นตามสัญญา โดยบริษัทคู่สัญญามักอ้างเหตุผลหลายประการในการตัดราคารับซื้อไก่ลง เช่น ไก่มีรอยชำหรือไก่มีความชื้นสูง ซึ่งเกษตรกรไม่อาจทราบได้โดยละเอียดว่าการตัดราคามีหลักเกณฑ์ในการตัดอย่างไร และมักรู้สึกว่าเป็นการตัดราคาที่ไม่โปร่งใส ดังนั้น การที่ Packers and Stockyards Act กำหนดให้มี settlement sheet เพื่อแสดงรายละเอียดและหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน โปร่งใส ย่อมสามารถป้องกันปัญหาการคำนวณราคาที่ไม่เป็นธรรมได้ในระดับหนึ่ง

นอกจากนี้ การชำระราคาไก่อังขึ้นอยู่กับน้ำหนักของไก่ด้วยว่าได้มาตรฐานตามที่บริษัทคู่สัญญากำหนดไว้มากน้อยเพียงใด แต่กฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรฐานและขั้นตอนการใช้เครื่องชั่งในการชั่งน้ำหนักไก่อไว้เป็นการเฉพาะ กฎหมายที่พอถือได้ว่ามีความเกี่ยวข้องได้มากที่สุด คือ พระราชบัญญัติมาตรา ชั่ง ตวง วัด ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับมาตรฐานของเครื่องชั่ง แต่กฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับเครื่องชั่งน้ำหนักในกรณีทั่วไป ทั้งที่เรื่องมาตรฐานของเครื่องชั่งมีความสัมพันธ์กับราคารับซื้อสินค้าเกษตรเป็นอย่างมาก และควรนำมาบัญญัติรวมไว้ภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อให้การคุ้มครองความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนได้กระทำลงในทุกขั้นตอนและเกิดผลอย่างแท้จริง

สำหรับในด้านการให้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลนั้น Packers and Stockyards Act ตลอดจน Kansas Code มีเนื้อหาเกี่ยวกับข้อกำหนดให้จัดทำและส่งมอบคู่มือฉบับหรือสำเนาของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาให้แก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งเป็นข้อกำหนดที่ใกล้เคียงกับร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมและร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

ทั้งนี้บทบัญญัติที่ปรากฏใน Packers and Stockyards Act แต่ไม่ปรากฏในกฎหมายของประเทศไทยประการหนึ่ง คือการให้สิทธิแก่เกษตรกรคู่สัญญา ในการขอคำปรึกษาจากที่ปรึกษาใน

ด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านกฎหมาย หรือด้านการบัญชี เพื่อให้เกษตรกรมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อสัญญาของตนอย่างแท้จริง ซึ่งปัญหาจากการที่เกษตรกรไม่เข้าใจข้อสัญญาเช่นนี้ก็ได้รับการตระหนักถึงโดยสภาพปฏิรูปกฎหมายของประเทศไทยเช่นเดียวกัน แต่วิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมของประเทศไทย ได้แก่ การกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรับจดทะเบียนสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาดังกล่าวพิจารณาเนื้อหาและลักษณะสัญญานั้นดูว่ามีการฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือไม่ หากเห็นสมควรว่าจะต้องแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมาย พนักงานเจ้าหน้าที่ก็มีความสั่งให้มีการแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนดได้

ในแง่ของหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะ Grain Inspection, Packers and Stockyards Administration หรือ GIPSA เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อดำเนินการภายใต้ Packers and Stockyards Act ซึ่งหากเทียบเคียงกับกรณีของประเทศไทยแล้ว จะสามารถเทียบเคียงได้กับสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมที่ทำหน้าที่รับข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการได้รับความไม่เป็นธรรมหรือการกระทำอันฝ่าฝืนกฎหมาย แต่ GIPSA และสำนักงานภายใต้ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมแตกต่างกันในเรื่องของกรอบอำนาจหน้าที่ โดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมของประเทศไทยจะมีกรอบอำนาจหน้าที่ที่จำกัดกว่า GIPSA กล่าวคือ ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ในการเข้าไปตรวจสอบมาตรฐานเครื่องชั่งหรือการปฏิบัติตามขั้นตอนเกี่ยวกับการชั่งน้ำหนักไก่ ดังเช่นกรณีของ GIPSA

นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมยังไม่ได้ให้อำนาจแก่สำนักงานดังกล่าวในการใช้สิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีแทนเกษตรกรผู้เสียหาย ในขณะที่ GIPSA มีดุลพินิจส่งเรื่องร้องเรียนของเกษตรกรเกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมไปยังกระทรวงยุติธรรมเพื่อจัดให้พนักงานอัยการดำเนินการฟ้องร้องคดีแทนเกษตรกรผู้เสียหายโดยไม่ชักช้า อย่างไรก็ตาม การให้อำนาจกระทรวงยุติธรรมดำเนินการจัดให้มีการฟ้องร้องคดีแทนผู้เสียหายเช่นนี้ ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... ที่ให้อำนาจแก่กระทรวงยุติธรรมในการฟ้องร้องคดีแทนผู้เสียหายโดยดเว้นค่าธรรมเนียมให้เช่น แต่เนื้อหาส่วนดังกล่าวปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งเป็นกฎหมายกลาง แทนที่จะมีการบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม ซึ่งเป็นกฎหมายโดยเฉพาะเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทย

#### 6.4 ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ....

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. .... กับเอกสารทางกฎหมายของต่างประเทศตามที่ได้นำเสนอมาในงานวิจัยฉบับนี้แล้ว จะพบว่าร่างดังกล่าวยังสามารถมีข้อปรับปรุงบางประการเพื่อให้ร่างดังกล่าวมีการคุ้มครองได้อย่างสมบูรณ์ครบถ้วนมากยิ่งขึ้น ดังต่อไปนี้

1) ปรับปรุงคำนิยามในส่วนของผู้ที่เกี่ยวข้องกับสัญญาให้ครอบคลุมถึงคู่สัญญาฝ่ายอื่น นอกเหนือจากผู้ประกอบการและเกษตรกรหรือผู้ผลิต

2) ควรมีการกำหนดขั้นตอนในการทำสัญญาที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ซึ่งรวมถึงขนาดของตัวอักษร และภาษาที่ใช้ในสัญญา รวมถึงควรเพิ่มข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับสิ่งที่ห้ามระบุในสัญญาไว้ให้ชัดเจน เช่น การทำข้อตกลงยกเว้นความรับผิดชอบ การผลกระทบความเสี่ยงภัยให้กับเกษตรกรหรือผู้ผลิต ข้อกำหนดซึ่งอาจมีลักษณะเอารัดเอาเปรียบเกษตรกรหรือผู้ผลิต ข้อผูกมัดเกษตรกรไม่ให้ค้าขายกับผู้ประกอบการรายอื่น ข้อห้ามในการเปิดเผยข้อมูลสัญญา เป็นต้น

นอกจากนี้ การระบุให้มีการจัดทำใบปะหน้าหรือเอกสารสรุปข้อสัญญาเพื่อให้เกิดความง่ายในการทำความเข้าใจตามที่กำหนด ในกฎหมายของมลรัฐอิลลินอยส์และมลรัฐวิสคอนซินก็ดูจะน่าสนใจไม่น้อยหากนำมาบัญญัติไว้ในกฎหมาย เนื่องจากจะทำให้การรับรู้ข้อมูลระหว่างคู่สัญญาเป็นไปโดยเท่าเทียมกันมากยิ่งขึ้น ซึ่งเมื่อนำมาใช้คู่กับอำนาจในการตรวจร่างสัญญาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายแล้วจะทำให้กฎหมายฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากขึ้นในแง่ของการคุ้มครองประโยชน์ของเกษตรกรหรือผู้ผลิต

3) ควรระบุหน้าที่ของคู่สัญญาให้ชัดเจนในกฎหมายระดับหนึ่ง อาจไม่ต้องระบุหน้าที่ต่าง ๆ ไว้โดยละเอียดแต่ต้องระบุหน้าที่โดยทั่วไป เช่น หน้าที่ในการส่งมอบปัจจัยการผลิตที่เหมาะสม หน้าที่ในการชำระเงินภายในระยะเวลาที่กำหนด รวมถึงการให้สิทธิต่าง ๆ แก่คู่สัญญา เช่น สิทธิในการเข้ามาในเคสด้านเพื่อตรวจสอบการดำเนินการตามสัญญาของเกษตรกรโดยผู้ประกอบการก็ควรเป็นสิ่งที่ถูกควบคุมโดยกฎหมายเนื่องจากมีลักษณะเป็นการให้อำนาจเอกชนในการก้าวล่วงแดนแห่งสิทธิของเอกชนอีกคนหนึ่ง

ทั้งนี้ แนวทางการกำหนดให้เกษตรกรมีสิทธิยึดหน่วงทรัพย์สิน ทั้งยังกำหนดให้สิทธิยึดหน่วงนั้นมีสถานะสูงกว่าสิทธิทางหนี้อื่น ๆ ตามที่กำหนดในกฎหมายของมลรัฐอิลลินอยส์ก็ดูจะมีความสำคัญและน่าสนใจในแง่ของการสร้างอำนาจต่อรองให้กับเกษตรกรในการประกันการปฏิบัติตามหน้าที่ของผู้ประกอบการ

4) กฎหมายควรระบุเหตุยกเว้นความรับผิดชอบของเกษตรกรหรือผู้ประกอบการไว้อย่างกว้าง เช่น การยกเว้นความรับผิดชอบของผู้ประกอบการเมื่อไม่สามารถจ่ายเงินค่าผลิตได้ตามที่ตกลงเนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงของราคาตลาดอย่างรุนแรง รวมถึงอาจมีการยุติการปฏิบัติตามสัญญาที่สามารถกระทำได้ตามกฎหมายหากเกิดเหตุอันไม่อาจคาดหมายได้ซึ่งจะทำให้เกิดความเสียหายหากมีการปฏิบัติตามสัญญา เป็นต้น

5) สำหรับการเยียวยาและให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกร อันเนื่องมาจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญานั้น แม้ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ... จะมีบทบัญญัติที่ช่วยเหลือเกษตรกรในการร้องเรียนข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ตลอดจนมีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองแก่เกษตรกรในระหว่างที่มีกระบวนการไกล่เกลี่ยขึ้นก็ตาม แต่หากเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ จะเห็นได้ว่ากฎหมายของต่างประเทศมีการคุ้มครองโดยเยียวยาความเสียหายให้แก่เกษตรกรครอบคลุมยิ่งกว่า กล่าวคือ กฎหมายของมลรัฐวิสคอนซินมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือแก่เกษตรกรในความเสียหายที่ไม่อาจคาดหมายได้หรือคาดหมายได้ในบางกรณี โดยมีผู้ประกอบการเป็นตัวกลาง ซึ่งกรณีเช่นนี้จะทำให้เกษตรกรได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าได้รวดเร็วกว่ากระบวนการเรียกร้องสิทธิตามกฎหมายที่อาจใช้เวลานาน หรือในกรณีของ Packers and Stockyards Act ที่มีการจัดตั้งทรัสต์ (Statutory trust) เพื่อให้การคุ้มครองแก่เกษตรกรในการที่จะได้รับชำระราคาตามสัญญาอย่างครบถ้วนและรวดเร็วเช่นเดียวกัน

หลักการของการจัดตั้งกองทุนดังกล่าวมีความน่าสนใจในการที่จะทำให้เกษตรกรได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยเร็ว แต่ในขณะเดียวกัน ก็ได้หมายความว่าเกษตรกรจะสามารถขอใช้สิทธิได้รับเงินเยียวยาจากกองทุนได้โดยปราศจากการตรวจสอบ โดยหากพิจารณาจากกรณีของ Packers and Stockyards Act จะเห็นได้ว่า กฎหมายได้กำหนดหน่วยงานพิจารณาข้อมูลเบื้องต้นว่ามีเหตุอันควรชดใช้เยียวยาให้แก่เกษตรกรตามที่ได้มีการร้องเรียนหรือไม่ หากพบว่าข้อมูลตามที่เกษตรกรร้องเรียน เกษตรกรจึงจะได้รับเงินเยียวยาจากกองทุนดังกล่าว โดยที่มาของเงินกองทุนเหล่านี้จะมาจากการเรียกเก็บเงินจากบริษัทผู้ประกอบการทั้งหมด

หากนำแนวคิดของกองทุนในต่างประเทศข้างต้นมาปรับใช้เข้ากับรูปแบบการจัดตั้งเงินกองทุนสำหรับเกษตรกรที่ได้รับความเสียหายจากระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยก็จะสามารถกระทำได้โดยการเรียกเก็บเงินจากบริษัทผู้ประกอบการเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาที่มาจดทะเบียนตามกฎหมาย และนำเงินดังกล่าวจัดสรรเข้ากองทุน เพื่อนำมาใช้ในการเบิกจ่ายเงินเยียวยาความเสียหายให้แก่เกษตรกร โดยจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบความเสียหายตามข้อกล่าวอ้างของเกษตรกร และหากต่อมาได้มีการตรวจสอบแล้วพบว่าบริษัทผู้ประกอบการรายใดได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เกษตรกรตามที่ได้มีการเบิกจ่ายเงินเยียวยาให้แก่เกษตรกรไปก่อนแล้วนั้น

บริษัทนั้นก็จำต้องชดใช้เงินค่าเสียหายให้แก่กองทุนตามจำนวนที่กองทุนได้สำรองเยียวยาให้แก่เกษตรกรไปก่อนแล้ว กลไกเช่นนี้ย่อมเป็นประโยชน์แก่เกษตรกรในการที่จะได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยรวดเร็ว

ทั้งนี้ การจัดตั้งกองทุนสำหรับเกษตรกรที่ได้รับความเสียหายจากระบบเกษตรพันธสัญญา เช่นนี้ หากได้เป็นการเข้าช้อนกับกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. 2554 แต่อย่างใด เนื่องจากที่มาของเงินกองทุนสำหรับเกษตรกรที่ได้รับความเสียหายจากระบบเกษตรพันธสัญญานี้จะถูกจัดเก็บจากบริษัทผู้ประกอบการ และมีวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาให้แก่เกษตรกร ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ที่เฉพาะเจาะจงยิ่งกว่ากรณีกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร

การอาศัยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรที่มีอยู่แล้วมาเยียวยาเกษตรกรจากระบบเกษตรพันธสัญญาย่อมจะเป็นการเพิ่มภาระให้แก่กองทุนที่มีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือเกษตรกรอย่างกว้างขวาง ในขณะที่การตั้งกองทุนที่เรียกเก็บเงินจากบริษัทผู้ประกอบการอันมีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือเยียวยาแก่เกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญาโดยเฉพาะเจาะจงในลักษณะเดียวกันกับกฎหมายของต่างประเทศนั้น จะทำให้แหล่งที่มาของเงินมาจากธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับปัญหาและความเสียหายมากกว่า ทั้งยังอาจผลักดันให้เกิดการกำกับดูแลกันเองในระหว่างบริษัทผู้ประกอบการอีกด้วย

6) กฎหมายควรเข้ามาควบคุมการเลิกสัญญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่สัญญากำหนดให้เกษตรกรต้องร่วมลงทุนกับผู้ประกอบการ ซึ่งการเลิกสัญญาโดยไม่บอกกล่าวล่วงหน้าหรือไม่จ่ายค่าชดเชยอาจทำให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่เกษตรกรได้อย่างร้ายแรง

7) กฎหมายควรกำหนดขั้นตอนในการระงับข้อพิพาทไว้โดยเฉพาะด้วย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าควรศึกษาแนวทางในการระงับข้อพิพาทโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐมาใช้บังคับในกรณีนี้เพื่อให้เกิดความรวดเร็ว ในกระบวนการยุติธรรมอันจะทำให้การจัดการข้อพิพาทไม่ยืดเยื้อและส่งผลเสียต่อเกษตรกรหรือผู้ผลิตซึ่งมีกำลังทรัพย์ไม่มากพอที่จะต่อสู้คดีในระยะยาว

ทั้งนี้ ไม่ว่ากฎหมายที่ออกมาจะมีส่วนในการเพิ่มอำนาจให้กับเกษตรกรเพียงใดก็ตาม หากการบังคับใช้กฎหมายไม่เข้มงวด และยอมปล่อยให้มีช่องโหว่ในการบังคับใช้กฎหมายแล้ว อำนาจที่เพิ่มขึ้นตามกฎหมายก็คงเป็นเพียงสิ่งที่ลอยอยู่บนหน้ากระดาษเท่านั้น รัฐควรบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการบังคับใช้ต่าง ๆ เพื่อให้กฎหมายที่ตราขึ้นมานั้นสามารถปรับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งการกระทำดังกล่าวย่อมสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล และเป็นไปตามกลไกการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งเป็นแนวคิดหลักในการปกครองที่ยึดถือกันในปัจจุบัน

8) ปัญหาสำคัญที่อาจทำให้มาตรการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ร่างกฎหมายส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมไม่สามารถให้การคุ้มครองแก่เกษตรกรได้อย่างแท้จริง เนื่องจากปัญหาส่วนหนึ่งเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญาที่เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ร่างพระราชบัญญัติของประเทศไทยจึงควรมีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้แก่หน่วยงานบางหน่วยงาน เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจตราการปฏิบัติตามสัญญาและการปฏิบัติตามกฎหมายในความเป็นจริง

## 6.5 บทส่งท้าย

ระบบเกษตรพันธสัญญาได้ถูกส่งเสริมและนำมาใช้ในประเทศไทยเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งยังเป็นประโยชน์แก่เกษตรกรในแง่ของการจัดสรรวัตถุดิบ การจัดหาปัจจัยการผลิต ตลอดจนการถ่ายทอดเทคโนโลยีหรือองค์ความรู้ต่าง ๆ ในการประกอบเกษตรกรรมให้แก่เกษตรกร ดังนั้น แท้จริงแล้ว ระบบเกษตรพันธสัญญาก็เป็นประโยชน์แก่เกษตรกรอย่างมาก การจะยกเลิกหรือต่อต้านระบบเกษตรพันธสัญญาอย่างรุนแรงจะเกิดผลเสียแก่เกษตรกรและต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยภาพรวมมากกว่าผลดีที่จะเกิดขึ้น

อย่างไรก็ตาม ดังที่ได้มีการศึกษามาแล้ว เกษตรกรจำนวนมากได้รับความไม่เป็นธรรมหรือถูกเอาเปรียบจากสัญญาเกษตรพันธสัญญา ไม่ว่าจะเป็นด้วยเหตุที่เกษตรกรดังกล่าวขาดความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาสาระแห่งสัญญา ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับสัญญาที่ตนได้ทำในระบบเกษตรพันธสัญญา หรือสัญญาดังกล่าวมีลักษณะของข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว รัฐจึงจำเป็นที่จะต้องเข้ามาปรับสมดุลภาพระหว่างคู่สัญญาภายในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยตามที่ได้มีการศึกษามาแล้ว มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นการเฉพาะ จำนวน 3 ฉบับ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม และ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

กฎหมายทั้งสามฉบับข้างต้น ล้วนแต่สะท้อนถึงความพยายามของรัฐในการเข้ามาควบคุมดูแลมิให้เกษตรกรได้รับความไม่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยแต่ละฉบับได้มีการกำหนดมาตรการ กลไก หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากระบบเกษตรพันธสัญญา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาจากข้อจำกัดของเกษตรกรในการเข้าถึงข้อมูล หรือความไม่เข้าใจในเนื้อหาแห่งสัญญาที่ตนได้กระทำลง ตลอดจนปัญหาเกี่ยวกับข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

อนึ่ง แม้กฎหมายทั้งสามฉบับจะมีเนื้อหาที่ให้ความคุ้มครองแก่เกษตรกร แต่ปัญหาบางประการเกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญายังคงมีอยู่ ทางคณะผู้วิจัยจึงได้มีการศึกษากฎหมายต่างประเทศ เพื่อวิเคราะห์หาวิธีการในการเสริมสร้างหรือปรับปรุงกฎหมายและ

ร่างกฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย ให้มีเนื้อหาที่สมบูรณ์ครบถ้วน และเกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในการปรับสมดุลของโครงสร้างระบบเกษตรพันธสัญญา

ทั้งนี้ ในการที่รัฐจะเข้าไปแทรกแซงเพื่อคุ้มครองหรือสร้างอำนาจต่อรองให้แก่เกษตรกรนั้น รัฐจำต้องตระหนักด้วยว่า ไม่ใช่ทุกกรณีที่สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาจะสร้างความไม่เป็นธรรมให้เกิดแก่เกษตรกร ข้อดีของระบบเกษตรพันธสัญญายังมีอยู่มากและความตกลงระหว่างเอกชนควรเป็นไปอย่างเสรี ดังนั้น หากรัฐเข้ามาแทรกแซงเพื่อคุ้มครองเกษตรกรมากเกินไป อาจเกิดปัญหาแก่ระบบเกษตรพันธสัญญาในอนาคตได้และอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศต่อไป กฎหมายที่ออกใช้บังคับจึงควรเป็นไปในทางเสริมสร้างให้เกิดความสมดุลและความเป็นธรรมในโครงสร้างของระบบเกษตรพันธสัญญามากกว่าที่จะเน้นการควบคุมระบบเกษตรพันธสัญญาอย่างเคร่งครัดจนกลายเป็นการจำกัดความตกลงในระบบมากเกินไป ร่างกฎหมายทั้งสามฉบับจึงมีทิศทางที่เหมาะสมแล้ว เพียงแต่อาจจะต้องมีการเสริมหรือปรับเนื้อหาบางประการเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพของร่างกฎหมายดังกล่าวให้ดียิ่งขึ้น

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์, โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์  
การเกษตรแห่งประเทศไทย, กรุงเทพฯ, 2547

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, การศึกษาด้านทุนของการเลี้ยงไก่ไข่  
แบบอิสระและแบบประกันราคา, เอกสารวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร เลขที่ 108, สำนักวิจัย  
เศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2555

สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า กระทรวงพาณิชย์, บทวิเคราะห์สถานการณ์ไข่ไก่, สำนัก  
นโยบายและยุทธศาสตร์การค้า กระทรวงพาณิชย์, 2555

กฤษณะ กุลศิริ, อัจฉรา โพธิ์ดี, อภิญา วนเศรษฐ, การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของราคาปัจจัยการ  
ผลิต ต้นทุนการผลิต และราคาไข่ไก่ในระดับต่างๆ ของตลาด, การจัดประชุมเสนอ  
ผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 4

กัลปพฤกษ์ ผิวนองงาม, ศุภชัย ปทุมนากุล และคณะ, รายงานการวิจัย “เกษตรพันธสัญญา  
ผลตอบแทน ความเสี่ยง และความเป็นธรรม”. กรุงเทพฯ: ซีวีเลต์กราฟฟิค จำกัด, 2552

การสัมมนาวิชาการ “เกษตรพันธสัญญา : ใครอึด ใครอด” วันที่ 26-27 มิถุนายน 2555 ณ ห้อง  
ประชุม จุฬาลงกรณ์-พันธุ์ทิพย์ ชั้น 4 อาคารประชาธิปไตย-รำไพพรรณี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย

จตุพล หวังสู่วัฒนา และ ชลธิ์ วัฒนเวชวิจิตร, รายงานการวิจัย “แนวทางกฎหมายในการคุ้มครอง  
เกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา”, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้าง  
เสริมสุขภาพ, 2550

ฉันทนา เจริญศักดิ์, สัญญาที่เป็นธรรม ในระบบเกษตรพันธสัญญา, กรุงเทพฯ:  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551

ชัยวัช ไชวเจริญสุข, ธุรกิจไก่เนื้อ, สำนักวิจัยธุรกิจ สายงานบริหารความเสี่ยง ธนาคารแลนด์ แอนด์  
เฮาส์ จำกัด (มหาชน), 2557

ชีวิน อริยะสุนทร, เกษตรพันธสัญญากับการปรับตัวทางสังคมและเศรษฐกิจของเกษตรกรและ  
ชุมชน : ศึกษากรณีการเลี้ยงไก่เนื้อ ตำบลท้ายตลาด อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี.



วิทยานิพนธ์ สังคมวิทยามหาบัณฑิต สาขาวิชาสังคมศาสตร์ ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554

ชีวิน อริยะสุนทร, เกษตรพันธสัญญากับการปรับตัวทางสังคมและเศรษฐกิจของเกษตรกรและชุมชน: ศึกษากรณีการเลี้ยงไก่เนื้อ ตำบลท้ายตลาด อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี, วารสารวิทยบริการ, ปีที่ 23 ฉบับที่ 2, 2555

ดร.ทวีศักดิ์ ภู่อล้า, ข้าวโพดหวาน การปรับปรุงพันธุ์และการปลูกเพื่อการค้า, โอ.เอส. พรินต์ติ้ง, กรุงเทพฯ, 2540

ทศพล วรรณกุลพันธ์, บ่วงบาศพิฆาตเกษตรกร สภาพปัญหาและการคุ้มครองสิทธิเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2555

บัญชา แก้วส่อง, รายงานการวิจัย “ระบบเกษตรพันธสัญญาและคุณภาพชีวิตแรงงาน. นอกระบบในภาคเกษตร”, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, 2549

เบญจพรรณ เอกะสิงห์ และคณะ, ผลตอบแทนความเสี่ยง และผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม ของเกษตรกร ในระบบเกษตรพันธสัญญา, เชียงใหม่, สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ, 2557

พรศรี เหล่ารุจิสวัสดิ์, ดร., อุตสาหกรรมไข่แปรรูป “อุตสาหกรรมที่มีโอกาสมหาศาล”. สำนักที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจ เครือเจริญโภคภัณฑ์, 2552

มนทิชา พุทธาคา, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เอกสารคำสอน ชุดวิชา 90305 การผลิตสัตว์ หน่วยที่ 10 การผลิตสัตว์ปีก, สาขาวิชาเกษตรศาสตร์และสหกรณ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

มนิสา นวลเต็ม, อนาคตของไก่เนื้อไทยในอาเซียน (AEC), สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า กระทรวงพาณิชย์

มูลนิธิข้าวไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์, ข้าวขวัญของแผ่นดิน, บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด, กรุงเทพฯ, 2547

วิยุทธ์ จำรัสพันธ์ และ ดุษฎี อายุวัฒน์, รายงานวิจัย “ระบบการผลิตภายใต้เงื่อนไขสัญญาของชาวบ้านในชุมชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ”. สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2535

วิชญ์ ทินมณี, ปัญหาทางกฎหมายของธุรกิจเกษตรพันธสัญญา, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556

ศรัญพาน สุพรรณไชยมาตย์, สัญญาที่ไม่เป็นธรรมในคอนแทรกซ์ฟาร์มมีงะศึกษากรณีการเลี้ยงไก่  
เนื้อ, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย, 2552

ศูนย์สารสนเทศการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงการเกษตรและสหกรณ์, วารสาร  
การพยากรณ์ผลผลิตทางการเกษตร ฉบับที่ 3 เดือนกันยายน พ.ศ.2557, ไม่ปรากฏ,  
กรุงเทพฯ, 2557

สมพร อิศวิลานนท์, ข้าวไทย: การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตและช่องทางการกระจาย, เลิศชัย  
การพิมพ์, นนทบุรี, 2553

สมภพ มานะรังสรรค์, รายงานวิจัย “ระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพัน : ทางออกของเกษตรกรกร  
ไทย”. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, วาระปฏิรูปพิเศษ 9 : การปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้  
เป็นธรรม, กรุงเทพฯ, สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558.

สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงการเกษตรและสหกรณ์,  
สถานการณ์สินค้าเกษตรที่สำคัญและแนวโน้มปี 2557, อักษรสยามการพิมพ์, กรุงเทพฯ,  
2556.

สุนันส กาญจนวาริน, การศึกษาความสามารถในการแข่งขันของการส่งออกไก่แปรรูปของไทย,  
งานวิจัยเฉพาะเรื่อง เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547

อนงค์นาฏ เจือจันอัด , “สถาบันการเงินกับการจัดการสิ่งแวดล้อม : กรณีศึกษาโครงการสินเชื่อ  
เขียว ธนาคาร เพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร.” วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตร  
มหาบัณฑิต สาขาเทคโนโลยีการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อพัฒนาชนบท คณะสิ่งแวดล้อมและ  
ทรัพยากรศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล, 2545

อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์, กฎหมายเกี่ยวกับการเกษตร, สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พิมพ์  
ครั้งที่ 1, 2557

## ภาษาอังกฤษ

Charles Eaton and Andrew W. Shepherd, Contract Farming : Partnerships for growth, FAO Agricultural Services Bulletin 145, (Rome : Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2001).

Ewell Paul Roy, Collective bargaining in agriculture, Illinois : The Inter Printers and Publishers, Danville, Inc, 1970 (อ้างถึงใน รุ่งรัตน์ ชมาฤกษ์, “อำนาจการต่อรองในระบบเกษตรแบบมีพันธะสัญญาของกลุ่มชาวนาในจังหวัดเชียงใหม่”, วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนาสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2539, หน้า 7)

Kristen, Johann; Sartorius, Kurt., “Linking agribusiness and small-scale farmer in developing countries: is there a new role for contract farming?,” Development Southern Africa, 4(19). (October 2002). อ้างใน พอพันธ์ อุยยานนท์ และคณะ อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 10, หน้า 2

UNIDROIT, FAO and IFAD, Legal Guide on Contract Farming, (Rome : 2015).

## Website

กรมปศุสัตว์, สำนักงานปศุสัตว์เขต 9, (2554), การเลี้ยงไก่ไข่ [ออนไลน์], เข้าถึงข้อมูลวันที่ 18 ตุลาคม 2558, แหล่งที่มา : [http://region9.dld.go.th/index.php?option=com\\_content&view=article&id=69:2011-02-01-23-38-17&catid=50:2011-02-01-22-54-48&Itemid=78](http://region9.dld.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=69:2011-02-01-23-38-17&catid=50:2011-02-01-22-54-48&Itemid=78)

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร. สถานการณ์สินค้าเกษตรที่สำคัญและแนวโน้ม ปี 2556 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : [http://www.egg-thailand.com/upload/images/Document/%E0%B8%AA%E0%B8%96%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%93%E0%B9%8C%E0%B9%84%E0%B8%82%E0%B9%88%E0%B9%84%E0%B8%81%E0%B9%88/%E0%B9%84%E0%B8%82%E0%B9%88%E0%B9%84%E0%B8%81%E0%B9%88\\_1.pdf](http://www.egg-thailand.com/upload/images/Document/%E0%B8%AA%E0%B8%96%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%93%E0%B9%8C%E0%B9%84%E0%B8%82%E0%B9%88%E0%B9%84%E0%B8%81%E0%B9%88/%E0%B9%84%E0%B8%82%E0%B9%88%E0%B9%84%E0%B8%81%E0%B9%88_1.pdf)

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, เกี่ยวกับกระทรวง, 28 พฤศจิกายน 2558 [ออนไลน์], แหล่งที่มา : [http://www.moac.go.th/ewt\\_news.php?nid=7202&filename=fao](http://www.moac.go.th/ewt_news.php?nid=7202&filename=fao)

กระทรวงพาณิชย์, กรมการค้าต่างประเทศ, กองบริหารการค้าสินค้าทั่วไป. (2557). สินค้าไก่และผลิตภัณฑ์ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : [http://www.dft.go.th/Portals/0/ContentManagement/Document\\_Mod908/%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B8%84%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B9%84%E0%B8%81%E0%B9%88%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B8%9C%E0%B8%A5%E0%B8%B4%E0%B8%95%E0%B8%A0%E0%B8%B1%E0%B8%93%E0%B8%91%E0%B8%B7%E0%B8%9B%E0%B8%B52557\\_01\\_06@25570909-1020155253.pdf](http://www.dft.go.th/Portals/0/ContentManagement/Document_Mod908/%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B8%84%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B9%84%E0%B8%81%E0%B9%88%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B8%9C%E0%B8%A5%E0%B8%B4%E0%B8%95%E0%B8%A0%E0%B8%B1%E0%B8%93%E0%B8%91%E0%B8%B7%E0%B8%9B%E0%B8%B52557_01_06@25570909-1020155253.pdf)

กฤษฎี พิสิษฐกุล, เบื้องหลังตลาดและการกำหนดราคายางพาราไทย, 2557 [ออนไลน์], แหล่งที่มา : [https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/ArticleAndResearch/FAQ/FAQ\\_90.pdf](https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/ArticleAndResearch/FAQ/FAQ_90.pdf)

การยางแห่งประเทศไทย, ราคายางวันนี้[ออนไลน์], แหล่งที่มา : <http://www.rubber.co.th/rubber2012/menu5.php>

การยางแห่งประเทศไทย, หลักปฏิบัติเพื่อป้องกันการมลพิษ (เทคโนโลยีการผลิตที่สะอาด) สำหรับ  
อุตสาหกรรมยางสาขา, 2544[ออนไลน์], แหล่งที่มา : [http://php.diw.go.th/ctu/pdf/  
codeofpractice\\_rubber\\_th.pdf](http://php.diw.go.th/ctu/pdf/codeofpractice_rubber_th.pdf)

การยางแห่งประเทศไทย, การปลูกยางพารา[ออนไลน์], แหล่งที่มา : [http://www.rubber.co.th/  
article\\_attach/build.pdf](http://www.rubber.co.th/article_attach/build.pdf)

เกรียงศักดิ์ สุวรรณธราดล, พาโชค พงษ์พานิช และ สรรเสริญ จำปาทอง คณะเกษตรศาสตร์  
มหาวิทยาลัยขอนแก่น, สามทศวรรษของธุรกิจเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดไร่ลูกผสมในประเทศไทย  
12 กันยายน 2558 [ออนไลน์], แหล่งที่มา : [http://ag2.kku.ac.th/kaj/PDF.cfm?file  
name=05-16-30.pdf&id=1044&keeptrack=3](http://ag2.kku.ac.th/kaj/PDF.cfm?file<br/>name=05-16-30.pdf&id=1044&keeptrack=3)

เครือข่ายกาญจนาภิเษก, สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน เล่มที่ 3, [ออนไลน์], 9 กันยายน 2558,  
แหล่งที่มา : [http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=3&Chap  
=1&Page=t3-1-infodetail07.html](http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=3&Chap<br/>=1&Page=t3-1-infodetail07.html)

ขวลิท อังวิทยาธร, การแลกเปลี่ยนและการค้าข้าวบริเวณชุมชนรอบทะเลสาบสงขลา, 2544[  
ออนไลน์], แหล่งที่มา : <http://dc.oas.psu.ac.th/dcms/files/03922/ch2.pdf>

ดารณี เจริญสุข, พันธุ์ยาง[ออนไลน์], แหล่งที่มา : [http://www.rubbercenter.org/files/rubber-  
tree.pdf](http://www.rubbercenter.org/files/rubber-<br/>tree.pdf)

ธนาคารไทยพาณิชย์, 2449 - 2475 ก่อรากฐานการธนาคารไทย[ออนไลน์], แหล่งที่มา :  
<http://www.scb.co.th/th/about-scb/our-history/foundation-of-thai-banking>

ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ, รายงานสถานการณ์สินค้าเกษตร ปี  
2557 และแนวโน้มปี 2558, [ออนไลน์], 9 กันยายน 2558, แหล่งที่มา :  
[https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/NorthEastern/Doclib\\_Commodity  
Yearly/Yearly-2557\\_Trend-2558\\_final.pdf](https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/NorthEastern/Doclib_Commodity<br/>Yearly/Yearly-2557_Trend-2558_final.pdf)

นนท์ นุชหมอน, เกษตรพันธสัญญา ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหาในประเทศไทย, 14  
กันยายน 2558 [ออนไลน์], แหล่งที่มา : [http://v-reform.org/contract-farming-in-  
thailand/](http://v-reform.org/contract-farming-in-<br/>thailand/)

บัญชา สมบูรณ์สุข และคณะ. แนวทางแก้ไขปัญหาราคายางพาราทกต่ำ, 2556[ออนไลน์], แหล่งที่มา  
: [http://www.psu.ac.th/sites/files/n6062\\_doc130906.pdf](http://www.psu.ac.th/sites/files/n6062_doc130906.pdf)

ประกาศ ธาราฉาย, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. การเลี้ยงและการจัดการไก่ไข่นกกรง [ออนไลน์].

เอกสาร ประกอบการสอนวิชาการผลิตสัตว์ปีก คณะสัตวศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัย  
แม่โจ้. เข้าถึงข้อมูลวันที่ 22 กันยายน 2558, แหล่งที่มา : [www.as.mju.ac.th/E-Book/t\\_prapakorn/สศ241/การเลี้ยงและการจัดการไก่ไข่นกกรง.pdf](http://www.as.mju.ac.th/E-Book/t_prapakorn/สศ241/การเลี้ยงและการจัดการไก่ไข่นกกรง.pdf)

พอพันธ์ อูยานนท์และอภิญา วนเศรษฐ, รายงานวิจัย เกษตรพันธะสัญญา : กลไกสร้างความ  
เหลื่อมล้ำและเป็นธรรม, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 30 พฤศจิกายน 2558, [ออนไลน์]  
แหล่งที่มา : <http://social-agenda.org/wp-content/uploads/2013/06/%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B9%80%E0%B8%81%E0%B8%A9%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B8%9E%E0%B8%B1%E0%B8%99%E0%B8%98%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%8D%E0%B8%B2.pdf>

เพื่อนแก้ว ทองอำไพ, สำนักหอสมุด มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตบางเขน, การวิเคราะห์  
สารสนเทศงานวิจัย : โครงการรับจำนำข้าวเปลือก, [ออนไลน์], 1 ตุลาคม 2558, แหล่งที่มา :  
<http://kulc.lib.ku.ac.th/blog/?p=5466>

มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย), เกษตรกรรมในประเทศไทย : วรรณกรรมปริทัศน์, 9  
กันยายน 2558 [ออนไลน์], แหล่งที่มา : <http://www.sathai.org/autopagev4/files/AudKQg5Thu100547.pdf>

มูลนิธิพัฒนาศักยภาพชุมชน Northnet Thailand, โครงการพัฒนาเครือข่ายเกษตรพันธะสัญญาเพื่อ  
ความเป็นธรรมด้านการผลิตและรายได้, 14 กันยายน 2558, [ออนไลน์], แหล่งที่มา :  
<http://northnetthailand.org/category/%E0%B9%80%E0%B8%81%E0%B8%A9%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B8%9E%E0%B8%B1%E0%B8%99%E0%B8%98%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%8D%E0%B8%B2/pkp/>

รศ. วิชรินทร์ ชื่นสุวรรณ ภาควิชาพืชศาสตร์ คณะทรัพยากรธรรมชาติ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์,  
ข้าวโพด : Corn, Maize Zea mays L. [ออนไลน์], 10 กันยายน 2558, แหล่งที่มา :  
<http://www.natres.psu.ac.th/Department/PlantScience/510-211/lecturenote/document/CORN.DOC>

ศูนย์ธุรกิจอุตสาหกรรม . การแปรรูปยางพารา[ออนไลน์], แหล่งที่มา : [http://boc.dip.go.th/index.php?option=com\\_content&view=article&id=96&Itemid=48](http://boc.dip.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=96&Itemid=48)

สถาบันวิจัยยาง การยางแห่งประเทศไทย.สถิติยางไทย, 2557[ออนไลน์], แหล่งที่มา :  
[http://www.rubberthai.com/statistic/stat\\_index.htm](http://www.rubberthai.com/statistic/stat_index.htm)

สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี .การกรีดยาง[ออนไลน์], แหล่งที่มา :  
[http://fieldtrip.ipst.ac.th/intro\\_sub\\_content.php?content\\_id=23&content\\_folder\\_id=244](http://fieldtrip.ipst.ac.th/intro_sub_content.php?content_id=23&content_folder_id=244)

สถาบันสุวรรณวาทกกลกิจเพื่อการค้นคว้าและพัฒนาปศุสัตว์และผลิตภัณฑ์สัตว์  
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ นครปฐม. โครงการศึกษาและวิเคราะห์โครงสร้างการผลิต  
การตลาด และโครงสร้างต้นทุนการผลิตไข่ไก่ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : [http://www.egg-thailand.com/upload/images/Document/%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1/%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B9%84%E0%B8%81%E0%B9%88%E0%B9%84%E0%B8%82%E0%B9%88%20\(%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B9%89%E0%B8%B2%201-136\).pdf](http://www.egg-thailand.com/upload/images/Document/%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1/%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B9%84%E0%B8%81%E0%B9%88%E0%B9%84%E0%B8%82%E0%B9%88%20(%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B9%89%E0%B8%B2%201-136).pdf)

สมพงษ์ ตะกยาง.สาริตการใชงานตะกตบ[อนไลน], แหลงที่มา : <http://spt-rubber.com/index.php/2012-09-28-17-30-49>

สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง . องค์กรยางต่างประเทศ[อนไลน], แหลงที่มา :  
[http://www.rubber.co.th/more\\_news.php?cid=302&filename=index](http://www.rubber.co.th/more_news.php?cid=302&filename=index)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ .แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่  
1 , 2504[อนไลน], แหลงที่มา : [http://www.nesdb.go.th/ewt\\_dl\\_link.php?nid=3776](http://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=3776)

สำนักงานตลาดกลางยางพาราหนองคาย . การผลิตยางก้อนถ้วยคุณภาพดี[อนไลน], แหลงที่มา :  
[http://www.rubbernongkhai.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1266:2012-08-28-10-37-20&catid=9](http://www.rubbernongkhai.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1266:2012-08-28-10-37-20&catid=9)

สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร(องค์กรมหาชน). เครื่องจักรกลเฉพาะทาง[อนไลน], แหลงที่มา :  
<http://www.arda.or.th/kasetinfo/south/para/controller/machinery2.php>

สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร(องค์กรมหาชน).การกรีดยาง[อนไลน], แหลงที่มา :  
[http://kasetinfo.arda.or.th/arda/rubber/?page\\_id=330](http://kasetinfo.arda.or.th/arda/rubber/?page_id=330)

สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร(องค์กรมหาชน).ฐานข้อมูลงานวิจัยยางพารา[อนไลน],  
แหลงที่มา : [http://kasetinfo.arda.or.th/arda/rubber/?page\\_id=335](http://kasetinfo.arda.or.th/arda/rubber/?page_id=335)

สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร. ฐานข้อมูลงานวิจัยยางพารา (องค์กรมหาชน)[อนไลน],  
แหลงที่มา : [http://info.arda.or.th/arda/rubber/?page\\_id=3707](http://info.arda.or.th/arda/rubber/?page_id=3707)

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงการเกษตรและสหกรณ์, เกษตรพันธสัญญาเพื่อบรรเทาความ  
ยากจน (กรณีศึกษา จังหวัดเชียงใหม่), 14 กันยายน 2558 [ออนไลน์], แหล่งที่มา :  
[http://www.oae.go.th/download/resech/agri\\_49.pdf](http://www.oae.go.th/download/resech/agri_49.pdf)

สำนักงานอุทยานการเรียนรู้. ชาวจีนกับเศรษฐกิจของสยาม[ออนไลน์], แหล่งที่มา :  
<http://valuablebook2.tkpark.or.th/2015/13/document13.html>

สุชาติ สงวนพันธุ์, (2547), การเลี้ยงดูไก่ไข่ [ออนไลน์], วารสารออนไลน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์,  
เข้าถึงข้อมูลวันที่ 22 กันยายน 2558. แหล่งที่มา : <http://www.ku.ac.th/e-magazine/july47/agri/hen.html>

หอจดหมายเหตุสังฆมณฑลกรุงเทพฯ .ความสัมพันธ์กับต่างประเทศ[ออนไลน์], แหล่งที่มา :  
<http://haab.catholic.or.th/history/history04/ayutaya3/ayutaya3.html>

อิศรากร คงทองคำ, ปัญหาข้อกฎหมายข้อสัญญาไม่เป็นธรรมของระบบเกษตรพันธสัญญา [ออนไลน์].  
แหล่งที่มา : <http://journalgrad.ssru.ac.th/index.php/issue14/article/download/62/51>

Agricultural Production Contract Code, [Online], Available from : <http://www.ilga.gov/legislation/ilcs/ilcs3.asp?ActID=2485&ChapterID=40> [26 February 2016]

Alison Peck, State Regulation of Production Contracts, [Online], Available from :  
[http://nationalaglawcenter.org/wpcontent/uploads/assets/articles/peck\\_contractregulation.pdf](http://nationalaglawcenter.org/wpcontent/uploads/assets/articles/peck_contractregulation.pdf) [25 February 2016]

Chapter ATCP 101 VEGETABLE CONTRACTORS, [Online], Available from :  
[https://docs.legis.wisconsin.gov/code/admin\\_code/atcp/090/101](https://docs.legis.wisconsin.gov/code/admin_code/atcp/090/101) [25 February 2016]

Farmers' Legal Action Group, Inc. (FLAG). Contract Poultry Growers' Rights Under the  
Packers and Stockyards Act [Online]. Available from : [www.flaginc.org/wp-content/uploads/2013/03/PS\\_PoultryGrowerRights.pdf](http://www.flaginc.org/wp-content/uploads/2013/03/PS_PoultryGrowerRights.pdf)

Farmkaset.org. การค้าข้าวในอดีต - ปัจจุบัน, 2553, [ออนไลน์], แหล่งที่มา:  
[www.farmkaset.org/contentsnet/default.aspx?content=00333](http://www.farmkaset.org/contentsnet/default.aspx?content=00333)

Model Producer Protection Act, [Online], Available from : <http://www.flaginc.org/wp-content/uploads/2013/03/poultryspt5.pdf> (25 February 2016)



Thairice. การค้าข้าวของไทย, [ออนไลน์], แหล่งที่มา : <https://sites.google.com/site/monocot/home/kar-kha-khaw-khxng-thiy>

The National Agricultural Law Center, University of Arkansas, The Packers and Stockyards Act: An Overview [Online], Available from : <http://nationalaglawcenter.org/overview/packers-and-stockyards/>

UNIDROIT : Study S80A – Doc. 17, Future UNIDRIOT/FAO Legal Guide on Contract Farming, [Online], Available from : <http://www.unidroit.org/english/documents/2014/study80a/wg03/s-80a-wg03-17-e.pdf>.

UNIDROIT, Future UNIDRIOT/FAO Legal Guide on Contract Farming, [Online], Available from : [www.fao.org/3/a-i4756e.pdf](http://www.fao.org/3/a-i4756e.pdf) (25 February 2016)

United States Department of Agriculture. Grain Inspection, Packers & Stockyards Administration, About GIPSA [Online]. 2014. Available from : <https://www.gipsa.usda.gov/about/about.aspx>

United States Department of Agriculture, Grain Inspection, Packers & Stockyards Administration, History and Mission Statement [Online], 2016, Available from : <https://www.gipsa.usda.gov/about/mission.aspx>.

ภาคผนวก

ข้าว

1. ตารางแสดงพันธุ์ข้าวต่างๆ

| พันธุ์ข้าวนาสวนไวต่อช่วงแสง   |                         |                     |
|-------------------------------|-------------------------|---------------------|
| - กข5                         | - ข้าวเจ้าหอมพิษณุโลก 1 | - ลูกแดงปัตตานี     |
| - กข6                         | - เฉียงพัทลุง           | - เล็บนกปัตตานี     |
| - กข8                         | - ชุมแพ 60              | - หางยี 71          |
| - กข12 (หนองคาย 80)           | - นางพญา 132            | - เหมยนอง 62 เอ็ม   |
| - กข13                        | - นางมด เอส-4           | - เหนียวสันป่าตอง   |
| - กข15                        | - น้ำสะกุก 19           | - เหนียวอุบล 1      |
| - กข27                        | - ผือกน้ำ 43            | - เหนียวอุบล 2      |
| - กข35 (รังสิต 80)            | - ปทุมธานี 60           | - เหลืองประเทวี 123 |
| - กำผาย 15                    | - พวงไร่ 2              | - เหลืองใหญ่ 148    |
| - แก้วรวง 88                  | - พัทลุง 60             | - เข็มทองพัทลุง     |
| - ขาวดอกมะลิ 105              | - พิษณุโลก 3            | - ข้าวหลวงสันป่าตอง |
| - ขาวตาแห้ง 17                | - พิษณุโลก 60-1         | - แก่นจันทร์        |
| - ขาวปากหม้อ 148              | - พิษณุโลก 80           | - แจ็กเซย 1         |
| พันธุ์ข้าวนาสวนไมไวต่อช่วงแสง |                         |                     |
| - กข1                         | - กข29 (ชัยนาท 80)      | - พิษณุโลก 2        |
| - กข2                         | - กข31 (ปทุมธานี 80)    | - พิษณุโลก 60-2     |
| - กข3                         | - กข33 (หอมอุบล 80)     | - แพร่ 1            |
| - กข4                         | - กข37                  | - สกลนคร            |
| - กข7                         | - กข39                  | - สันป่าตอง 1       |

|                                |                         |                     |
|--------------------------------|-------------------------|---------------------|
| - กข9                          | - ข้าวเจ้าหอมคลองหลวง 1 | - สุพรรณบุรี 1      |
| - กข10                         | - ข้าวเจ้าหอมสุพรรณบุรี | - สุพรรณบุรี 2      |
| - กข11                         | - ชัยนาท 1              | - สุพรรณบุรี 3      |
| - กข14                         | - ชัยนาท 2              | - สุพรรณบุรี 60     |
| - กข21                         | - ปทุมธานี 1            | - สุพรรณบุรี 90     |
| - กข23                         | - บางแสน                | - สุรินทร์ 1        |
| - กข25                         | - พัทลุง                |                     |
| พันธุ์ข้าวขึ้นน้ำไวต่อช่วงแสง  |                         |                     |
| - ตะกั่วไถ 161                 | - ปิ่นแก้ว 56           | - เล็บมือนาง 111    |
| - นางฉลอง                      | - พลายงามปราจีนบุรี     |                     |
| พันธุ์ข้าวน้ำลึกไวต่อช่วงแสง   |                         |                     |
| - กข19                         | - ปราจีนบุรี 1          | - อยุธยา 1          |
| - หันตรา 60                    | - ปราจีนบุรี 2          |                     |
| พันธุ์ข้าวน้ำลึกไมไวต่อช่วงแสง |                         |                     |
| - กข17                         |                         |                     |
| พันธุ์ข้าวไร่ไวต่อช่วงแสง      |                         |                     |
| - กุ่มเมืองหลวง                | - ชิวแม่จัน             | - เจ้าสีซอสันป่าตอง |
| - ขาวโป่งไคร้                  | - ดอกพะยอม              | - เจ้าขาวเชียงใหม่  |
| - เจ้าฮ่อ                      | - น้ำรู่                |                     |
| พันธุ์ข้าวไร่ไมไวต่อช่วงแสง    |                         |                     |
| - อาร์ 258                     |                         |                     |
| พันธุ์ข้าวแดงไมไวต่อช่วงแสง    |                         |                     |
| - ข้าวหอมกุหลาบแดง             |                         |                     |
| พันธุ์ข้าวแดงไวต่อช่วงแสง      |                         |                     |
| - ข้าวหอมแดง                   | - สังข์หยดพัทลุง        |                     |

แหล่งที่มา : สำนักวิจัยและพัฒนาข้าว

## 2. การจำแนกประเภทข้าวในประเทศไทย

### 2.1 จำแนกตามฤดูกาลปลูกหรือสภาพของแสงแดด<sup>1</sup>

#### ก. การปลูกข้าวนาปีหรือข้าวไวต่อช่วงแสง

ข้าวพันธุ์ไวต่อช่วงแสง (photoperiod sensitive varieties) เป็นพันธุ์ข้าวที่จะออกดอกได้ในช่วงวันสั้น (น้อยกว่า 12 ชั่วโมง) ในประเทศไทยจะอยู่ในช่วงเดือนกันยายน-ธันวาคม ข้าวพันธุ์ไวต่อช่วงแสงนี้จะปลูกได้เฉพาะ นาปี ถ้าปลูกในนาปรังจะไม่ออกดอก พันธุ์ไวต่อช่วงแสงนี้ได้แก่ พันธุ์พื้นเมืองทั่วไป และพันธุ์ กข. ที่ไวต่อช่วงแสงได้ กข.5, กข.6, กข.8, กข.13, กข.15, กข.19, และ กข.17

#### ข. การปลูกข้าวนาปรังหรือข้าวไม่ไวต่อช่วงแสง

ข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสง (photo period insensitive varieties) พันธุ์ข้าวจำพวกนี้จะออกดอกได้โดยไม่ขึ้นกับความยาวของช่วงวันจะขึ้นอยู่กับอายุเก็บเกี่ยวที่ค่อนข้างแน่นอน และใช้เป็นพันธุ์ข้าวที่ปลูกในนาปรัง ซึ่งต้องอาศัยน้ำชลประทาน พันธุ์ต่าง ๆ ได้แก่ กข.1, กข.2, กข.3, กข.4, กข.7, กข.9, กข.10, กข.11, กข.17, กข.21, กข.23 และ กข.25 ส่วนพันธุ์พื้นเมืองมีอยู่พันธุ์เดียว คือ พันธุ์เหลืองทอง

### 2.2 จำแนกตามสายพันธุ์หรือตามชนิดของแป้งในเนื้อเมล็ด

#### ก. ข้าวเจ้า

ข้าวเจ้า (non-glutinous rice) มีแป้งอะไมโลสอยู่ 7 - 33 % ที่เหลือเป็นอะไมโลเพกทิน เมื่อเป็นข้าวสารมีลักษณะใส เมื่อหุงสุกแล้วมีสีขาวขุ่น เมล็ดร่วนไม่ติดกัน ได้แก่ พันธุ์ กข.1 กข.2 กข.15 ปทุมธานี 1 ขาวดอกมะลิ 105 หอมนิล<sup>2</sup>

ลักษณะเนื้อของเมล็ดข้าวสารจะใสกว่าข้าวเหนียว เมื่อผ่านการหุงหรือึ่งจนสุก จะมีสีขาวขุ่นและมีความร่วนไม่เกาะติดกัน ข้าวมีความแข็งและนุ่มแตกต่างกันตามคุณลักษณะของข้าว โดยกลุ่มข้าวเจ้าแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ข้าวขาว และ ข้าวหอมมะลิ ซึ่งนิยมบริโภคในภาคกลาง ภาคตะวันออกและภาคใต้ข้าวขาวเมื่อหุงสุกแล้วข้าวจะมีความแข็ง ร่วนเป็นเมล็ดและหุงขึ้นหม้อ ส่วนข้าวหอมมะลิ เมื่อหุงสุกแล้วข้าวจะมีความเหนียว นุ่ม และมีกลิ่นหอมใบเตยหรือกลิ่นดอกมะลิ<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ภาควิชาพืชศาสตร์ คณะทรัพยากรธรรมชาติ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, ข้าว [ออนไลน์] 30 กันยายน 2558 แหล่งที่มา : <http://www.natres.psu.ac.th/Department/PlantScience/>

<sup>2</sup> ข้าว (Rice) *Oryza sativa* L. [ออนไลน์] , 30 กันยายน 2558, แหล่งที่มา : [http://www.baanjommyut.com/library\\_2/extension-2/cereals/01\\_2.html](http://www.baanjommyut.com/library_2/extension-2/cereals/01_2.html)

<sup>3</sup> ข้าวตราฉัตร, พันธุ์ข้าว...สายพันธุ์แห่งชีวิต [ออนไลน์] , 30 กันยายน 2558, แหล่งที่มา : <http://cpthairice.com/TH-RULibrary/thai-rice/%E0%B8%A1%E0%B8%96%E0%B8%99%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%99-2013/%E0%B8%9E%E0%B8%99%E0%B8%98%E0%B8%82%E0%B8%B2%E0%B8%A7->

### ข. ข้าวเหนียว

ข้าวเหนียว (glutinous rice หรือ waxy rice) ประกอบด้วยแป้งอะไมโลเพกทิน (amylopectin) เป็นส่วนใหญ่ มีแป้งอะไมโลส (amylose) น้อยหรือไม่มีเลย เมื่อเป็นข้าวสารมีสีขุ่น เมื่อนึ่งแล้วได้เมล็ดข้าวสุกที่จับตัวกันเหนียวและมีลักษณะใส ได้แก่ พันธุ์สันป่าตอง 1 เขียวสูง สกลนคร หางหยี 71 กข 2 กข 4 กข 6 กข 8<sup>4</sup>

ลักษณะเนื้อของเมล็ดข้าวสารมีสีขาวขุ่น เมล็ดหักเปราะง่าย เมื่อผ่านการนึ่งให้ สุกเมล็ดจะใส มีความเหนียวจับตัวแน่น ภาชนะและภาชนะวันออกเฉียงเหนือตอนบน นิยมรับประทานกับอาหารอื่นๆเป็นหลัก ข้าวเหนียวสามารถนำไปทำเป็นอาหารว่างและขนมหวานได้อีกหลายชนิด เช่น ข้าวเหนียวมูน บ๊ะจ่าง หรือนำไปไม่เป็นแป้งทำขนม เช่น บัวลอย ขนมเทียน เป็นต้น<sup>5</sup>

### ค. ข้าวธัญพืช

ข้าวธัญพืช ได้แก่ ข้าวโพด ข้าวสาลี ข้าวฟ่าง ข้าวบาเลย์ ข้าวโอ๊ต ข้าวไรย์

### 3. ตารางปริมาณส่งออกข้าวไทย จำแนกตามชนิดข้าว ปี 2554-2557

| ปริมาณส่งออกข้าวไทย จำแนกตาม ชนิดข้าว ปี 2554-2557 |             |             |             |             |        | หน่วย : ตัน    |
|----------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------|----------------|
| ชนิดข้าว                                           | 2554        | 2555        | 2556        | 2557        | %57/56 | สัดส่วนปี 2557 |
| ข้าวเจ้าขาว                                        | 4,620,551.3 | 2,460,020.0 | 2,666,901.0 | 5,341,898.1 | 100.3  | 48.7           |
| ข้าวเหนียว                                         | 3,227,038.6 | 2,049,924.4 | 1,651,000.2 | 3,262,608.9 | 97.6   | 29.7           |
| ข้าวหอมมะลิ                                        | 2,358,958.6 | 1,912,657.0 | 1,915,256.4 | 1,869,672.9 | -2.4   | 17.0           |
| ไทย                                                |             |             |             |             |        |                |
| ข้าวเหนียว                                         | 287,660.2   | 226,196.6   | 326,833.54  | 334,083.7   | 2.2    | 3.1            |

%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%9E%E0%B8%99%E0%B8%98%E0%B9%81%E0%B8%AB%E0%B8%87%E0%B8%8A%E0%B8%A7%E0%B8%95.aspx

<sup>4</sup> ข้าว (Rice) *Oryza sativa* L. [ออนไลน์] , 30 กันยายน 2558, แหล่งที่มา : [http://www.baanjommyut.com/library\\_2/extension-2/cereals/01\\_2.html](http://www.baanjommyut.com/library_2/extension-2/cereals/01_2.html)

<sup>5</sup> ข้าวตราฉัตร, พันธุ์ข้าว...สายพันธุ์แห่งชีวิต [ออนไลน์] , 30 กันยายน 2558, แหล่งที่มา : <http://cpthairice.com/TH/RULibrary/thai-rice/%E0%B8%A1%E0%B8%96%E0%B8%99%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%99-2013/%E0%B8%9E%E0%B8%99%E0%B8%98%E0%B8%82%E0%B8%B2%E0%B8%A7-%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%9E%E0%B8%99%E0%B8%98%E0%B9%81%E0%B8%AB%E0%B8%87%E0%B8%8A%E0%B8%A7%E0%B8%95.aspx>

%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%9E%E0%B8%99%E0%B8%98%E0%B9%81%E0%B8%AB%E0%B8%87%E0%B8%8A%E0%B8%A7%E0%B8%95.aspx

|                     |              |             |             |              |       |       |
|---------------------|--------------|-------------|-------------|--------------|-------|-------|
| ข้าวหอม<br>ปทุมธานี | 212,020.4    | 85,628.9    | 51,684.15   | 161,071.4    | 211.6 |       |
| รวม (ตัน)           | 10,706,229.1 | 6,734,426.9 | 6,611,708.3 | 10,969,335.0 | 65.9  | 100.0 |
| มูลค่า (ล้านบาท)    | 196,117.0    | 142,976.2   | 133,841.9   | 174,853.4    | 30.6  |       |

ที่มา : กรมศุลกากร รวบรวมโดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

#### 4. ตารางประเทศผู้นำเข้าข้าวไทย ปี 2554-2557

| ประเทศผู้นำเข้าข้าวไทย ปี 2554-2557 |             |             |           |             |        | หน่วย : ตัน       |
|-------------------------------------|-------------|-------------|-----------|-------------|--------|-------------------|
| ประเทศ                              | 2554        | 2555        | 2556      | 2557        | %57/58 | สัดส่วนปี<br>2557 |
| ไนจีเรีย                            | 1,511,813.3 | 1,182,518.2 | 175,818.0 | 1,239,809.7 | 605.2  | 11.3              |
| เบนิน                               | 199,798.7   | 335,096.5   | 919,041.4 | 1,112,602.1 | 21.1   | 10.1              |
| สาธารณรัฐ<br>ประชาชนจีน             | 303,237.2   | 176,170.7   | 327,599.3 | 734,765.1   | 124.3  | 6.7               |
| ไอวอรีโคสต์                         | 602,855.7   | 356,807.0   | 310,097.7 | 719,771.0   | 132.1  | 6.7               |
| สาธารณรัฐ<br>แอฟริกาใต้             | 585,407.1   | 366,744.9   | 419,373.2 | 535,645.2   | 27.7   | 4.8               |

ที่มา : กรมศุลกากร รวบรวมโดย สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

#### 5. ตารางผลผลิตข้าวโลก

หน่วย : ล้านตันข้าวสาร

| ประเทศ      | ปี 2554/55 | ปี 2555/56 | ปี 2556/57 |
|-------------|------------|------------|------------|
| จีน         | 140.7      | 143.0      | 142.5      |
| อินเดีย     | 105.3      | 105.2      | 106.5      |
| อินโดนีเซีย | 36.5       | 36.6       | 36.0       |

|            |       |       |       |
|------------|-------|-------|-------|
| บังคลาเทศ  | 33.7  | 33.8  | 34.4  |
| เวียดนาม   | 27.2  | 27.5  | 28.0  |
| ไทย        | 20.5  | 20.2  | 20.5  |
| ฟิลิปปินส์ | 10.7  | 11.4  | 11.9  |
| เมียนมาร์  | 11.5  | 11.7  | 12.0  |
| อื่นๆ      | 80.9  | 82.5  | 84.6  |
| รวม        | 467.0 | 471.9 | 476.4 |

ที่มา : World Grain Situation and Outlook, USDA เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2557

## 6. ตารางการนำเข้าข้าวโลก

หน่วย : ล้านตันข้าวสาร

| ประเทศ         | ปี 2554/55 | ปี 2555/56 | ปี 2556/57 |
|----------------|------------|------------|------------|
| จีน            | 2.9        | 3.5        | 3.8        |
| ไนจีเรีย       | 3.4        | 2.4        | 3.0        |
| อิหร่าน        | 1.5        | 2.2        | 1.7        |
| อิรัก          | 1.5        | 1.3        | 1.4        |
| ซาอุดีอาระเบีย | 1.2        | 1.3        | 1.3        |
| อียู           | 1.3        | 1.4        | 1.4        |
| ไอเวอรีโคสต์   | 1.4        | 0.9        | 1.2        |
| เซเนกัล        | 1.2        | 1.1        | 1.2        |
| อื่นๆ          | 25.5       | 25.3       | 26.7       |
| รวม            | 39.9       | 39.4       | 41.7       |

ที่มา : World Grain Situation and Outlook, USDA เดือนพฤศจิกายน 2557

## ข้าวโพด

## ตารางรายละเอียดของระยะการเจริญเติบโตของข้าวโพดตามแบบสากล

| ระยะการเจริญเติบโต              | รายละเอียด                                                                                                                                                    |
|---------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| การเจริญเติบโตทางลำต้น          |                                                                                                                                                               |
| $V_E$                           | จำนวนต้น 50% ที่ Coleoptile โผล่พ้นดิน                                                                                                                        |
| $V_1$                           | จำนวนต้น 50% ที่ใบที่ 1 กางสมบูรณ์                                                                                                                            |
| $V_2$                           | จำนวนต้น 50% ที่ใบที่ 2 กางสมบูรณ์                                                                                                                            |
| $V_3$                           | จำนวนต้น 50% ที่ใบที่ 3 กางสมบูรณ์                                                                                                                            |
| $V_4$                           | จำนวนต้น 50% ที่ใบที่ 4 กางสมบูรณ์                                                                                                                            |
| $V_5$                           | จำนวนต้น 50% ที่ใบที่ 5 กางสมบูรณ์                                                                                                                            |
| $V_6$                           | จำนวนต้น 50% ที่ใบที่ 6 กางสมบูรณ์                                                                                                                            |
| $V_n$                           | จำนวนต้น 50% ที่ใบที่ n กางสมบูรณ์                                                                                                                            |
| $V_T$                           | จำนวนต้น 50% ที่ปรากฏกิ่งสุดท้ายของช่อดอกตัวผู้                                                                                                               |
| การเจริญเติบโตทางการเจริญพันธุ์ |                                                                                                                                                               |
| $R_1$                           | จำนวนต้น 50% ที่ปรากฏไหมโผล่พ้นกาบหุ้มฝัก (ระยะออกไหม, silking)                                                                                               |
| $R_2$                           | จำนวนต้น 50% ที่เมล็ดบนฝักเริ่มมีของเหลวภายในใส (ระยะเมล็ดเจริญ, blister) ใช้เวลา 10-14 วันหลังวันออกไหม                                                      |
| $R_3$                           | จำนวนต้น 50% ที่เมล็ดบนฝักปรากฏสีเหลือง, ภายในเมล็ดเป็นนํ้านมสีขาว (ระยะนํ้านม, milky) ใช้เวลา 18-22 วัน หลังวันออกไหม                                        |
| $R_4$                           | จำนวนต้น 50% ที่เมล็ดเริ่มเป็นแป้ง (ระยะแป้งอ่อน, dough) ใช้เวลา 24-28 วันหลังวันออกไหม                                                                       |
| $R_5$                           | จำนวนต้น 50% ที่แป้งภายในเมล็ดหดตัว (ระยะแป้งแข็ง, dent) ใช้เวลา 35-42 วันหลังวันออกไหม                                                                       |
| $R_6$                           | จำนวนต้น 50% ที่เมล็ดเกิดขึ้นเนื้อเยื่อสีดำ ที่ส่วนโคนของเมล็ด (ระยะสุกแก่ทางสรีรวิทยา, physiological maturity) เมล็ดหยุดการเจริญเติบโต ใช้เวลาตั้งแต่ 45 วัน |



|       |                                                                                |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------|
|       | หลังวันออกไหม                                                                  |
| $R_7$ | จำนวนต้น 50% ที่เมล็ดพร้อมจะเก็บเกี่ยว (ระยะสุกแก่เก็บเกี่ยว harvest maturity) |

ที่มา : IBSNAT, 1988

ยางพารา

1. ตารางแสดงพื้นที่ปลูกยางพาราของประเทศไทย ระหว่าง พ.ศ. 2554 - 2556

| จังหวัด        | ปี 2554 | ปี 2555   | ปี 2556   |
|----------------|---------|-----------|-----------|
| 1. เชียงราย    | 240,364 | 377,774   | 383,702   |
| 2. เพชรบูรณ์   | 36,988  | 110,829   | 126,122   |
| 3. น่าน        | 66,588  | 117,113   | 131,682   |
| 4. พะเยา       | 124,42  | 155,553   | 159,373   |
| 5. พิชญโลก     | 159,690 | 149,870   | 168,998   |
| 6. อุทัยธานี   | 28,291  | 28,553    | 29,216    |
| 7. ลำปาง       | 29,332  | 32,326    | 35,099    |
| 8. ลำพูน       | 9,911   | 7,020     | 7,658     |
| 9. เชียงใหม่   | 33,417  | 17,797    | 24,461    |
| 10. แม่ฮ่องสอน | 3,906   | 1,244     | 2,063     |
| 11. ตาก        | 19,762  | 14,121    | 14,842    |
| 12. กำแพงเพชร  | 36,591  | 53,424    | 54,430    |
| 13. สุโขทัย    | 22,444  | 17,496    | 20,065    |
| 14. แพร่       | 20,615  | 16,866    | 18,782    |
| 15. อุตรดิตถ์  | 19,719  | 27,045    | 32,740    |
| 16. พิจิตร     | 2,459   | 4,593     | 5,079     |
| 17. นครสวรรค์  | 12,383  | 14,309    | 15,303    |
| รวมภาคเหนือ    | 867,402 | 1,145,933 | 1,229,615 |
| 1. กาฬสินธุ์   | 15,240  | 117,595   | 128,624   |
| 2. ขอนแก่น     | 52,364  | 60,886    | 66,086    |
| 3. ชัยภูมิ     | 39,025  | 124,196   | 130,070   |
| 4. นครพนม      | 181,714 | 267,450   | 291,754   |
| 5. นครราชสีมา  | 41,157  | 56,031    | 60,250    |

|                     |           |           |           |
|---------------------|-----------|-----------|-----------|
| 6. บุรีรัมย์        | 210,223   | 255,786   | 267,573   |
| 7. มหาสารคาม        | 5,360     | 7,568     | 8,972     |
| 8. มุกดาหาร         | 136,08    | 143,448   | 151,185   |
| 9. ยโสธร            | 70,198    | 90,803    | 94,702    |
| 10. ร้อยเอ็ด        | 33,023    | 54,814    | 57,579    |
| 11. เลย             | 475,827   | 544,024   | 563,980   |
| 12. ศรีสะเกษ        | 231,208   | 267,195   | 273,279   |
| 13. สกลนคร          | 210,401   | 265,859   | 295,580   |
| 14. สุรินทร์        | 103,094   | 175,405   | 189,144   |
| 15. หนองคาย         | 208,135   | 219,560   | 229,786   |
| 16. บึงกาฬ          | 626,819   | 715,717   | 733,136   |
| 17. หนองบัวลำภู     | 110,604   | 96,145    | 103,174   |
| 18. อำนาจเจริญ      | 52,222    | 40,752    | 48,833    |
| 19. อุตรธานี        | 332,383   | 311,240   | 329,590   |
| 20. อุบลราชธานี     | 202,223   | 357,222   | 372,552   |
| รวมภาค              |           |           |           |
| ตะวันออกเฉียงเหนือ  | 3,477,303 | 4,171,696 | 4,395,849 |
| 1. กาญจนบุรี        | 132,400   | 149,075   | 160,973   |
| 2. จันทบุรี         | 484,180   | 728,873   | 726,260   |
| 3. ฉะเชิงเทรา       | 126,224   | 189,011   | 188,635   |
| 4. ชลบุรี           | 196,130   | 223,979   | 223,616   |
| 5. ตราด             | 288,145   | 318,705   | 318,138   |
| 6. ปราจีนบุรี       | 20,888    | 22,588    | 21,909    |
| 7. ระยอง            | 746,070   | 695,531   | 694,814   |
| 8. ราชบุรี          | 22,812    | 38,127    | 38,467    |
| 9. สระแก้ว          | 35,635    | 55,196    | 55,028    |
| 10. ประจวบคีรีขันธ์ | 143,270   | 159,917   | 160,118   |
| 11. เพชรบุรี        | 9,900     | 25,006    | 25,219    |

|                             |            |            |            |
|-----------------------------|------------|------------|------------|
| 12. สุพรรณบุรี              | 2,462      | 5,393      | 5,493      |
| 13. ปทุมธานี                | -          | -          | 245        |
| 14. นครนายก                 | -          | 182        | 264        |
| 15. สระบุรี                 | 657        | 1,814      | 1,92       |
| 16. ลพบุรี                  | 871        | 2,488      | 2,513      |
| 17. ชัยนาท                  | -          | -          | 72         |
| 18. กรุงเทพฯ                | -          | -          | 55         |
| 19. นครปฐม                  | -          | -          | 26         |
| รวมภาคกลาง<br>(ภาคตะวันออก) | 2,209,644  | 2,615,885  | 2,613,771  |
| 1. กระบี่                   | 622,145    | 845,632    | 829,153    |
| 2. ชุมพร                    | 490,923    | 594,367    | 592,233    |
| 3. ตรัง                     | 1,383,414  | 1,552,205  | 1,542,244  |
| 4. นครศรีธรรมราช            | 1,484,084  | 1,852,270  | 1,851,549  |
| 5. นราธิวาส                 | 1,007,849  | 989,014    | 988,427    |
| 6. ปัตตานี                  | 325,199    | 274,079    | 271,332    |
| 7. พังงา                    | 793,618    | 689,147    | 692,580    |
| 8. พัทลุง                   | 602,594    | 697,541    | 695,608    |
| 9. ภูเก็ต                   | 88,223     | 89,006     | 88,421     |
| 10. ยะลา                    | 1,096,594  | 1,057,040  | 1,059,23   |
| 11. ระนอง                   | 179,793    | 206,297    | 208,615    |
| 12. สงขลา                   | 1,573,621  | 2,060,782  | 2,062,626  |
| 13. สตูล                    | 337,127    | 421,658    | 421,176    |
| 14. สุราษฎร์ธานี            | 1,921,698  | 2,695,797  | 2,633,892  |
| รวมภาคใต้                   | 11,906,882 | 14,024,835 | 13,937,479 |
| รวมทั้งประเทศ               | 18,461,231 | 21,958,349 | 22,176,714 |

## 2. ตารางแสดง ข้อกำหนดมาตรฐานน้ำยางข้นไทย (มอก. 980 – 2533)

| สมบัติ                                                    | ขีดจำกัดน้ำยางข้นชนิดปั่น |                         |
|-----------------------------------------------------------|---------------------------|-------------------------|
|                                                           | HA                        | LA                      |
| ปริมาณของแข็งทั้งหมด(*1) %(มวล/มวล),                      | 61.5                      | 61.5                    |
| ปริมาณเนื้อยางแห้ง, %(มวล/มวล), ต่ำสุด                    | 60.0                      | 60.0                    |
| ปริมาณของแข็งที่ไม่ใช่เนื้อยาง(*2), %(มวล/มวล), สูงสุด    | 1.8                       | 1.8                     |
| ความเป็นต่าง (ในรูปแอมโมเนีย), %(มวล/มวล) ของน้ำยาง       | 0.60                      | 0.29                    |
|                                                           | (ต่ำสุด)                  | (สูงสุด)                |
| เวลาความคงตัวต่อเครื่องกล(*3) วินาที, ต่ำสุด              | 650                       | 650                     |
| ปริมาณของยางจับตัว, %(มวล/มวล) สูงสุด                     | 0.05                      | 0.05                    |
| ปริมาณธาตุทองแดง, มก./กก. ของปริมาณของแข็งทั้งหมด, สูงสุด | 8                         | 8                       |
| ปริมาณแมงกานีส, มก./กก. ของปริมาณของแข็งทั้งหมด, สูงสุด   | 8                         | 8                       |
| ปริมาณตะกอน, %(มวล/มวล) สูงสุด                            | 0.10                      | 0.10                    |
| จำนวนกรดไขมันระเหยได้ (VFA No.)                           | ตามที่ตกลงกัน             | ตามที่ตกลงกัน           |
|                                                           | ระหว่างผู้ผลิตและผู้ใช้   | ระหว่างผู้ผลิตและผู้ใช้ |
|                                                           | แต่ต้องไม่เกิน            | แต่ต้องไม่เกิน          |
|                                                           | 0.15                      | 0.15                    |
| จำนวนโพแทสเซียมไฮดรอกไซด์ (*4) (KOH No.)                  | ตามที่ตกลงกัน             | ตามที่ตกลงกัน           |
|                                                           | ระหว่างผู้ผลิตและผู้ใช้   | ระหว่างผู้ผลิตและผู้ใช้ |
|                                                           | แต่ต้องไม่เกิน 1.0        | แต่ต้องไม่เกิน 1.0      |
| การตรวจสอบด้วยสายตา                                       | ไม่เป็นสีฟ้าหรือสีเทา     | ไม่เป็นสีฟ้าหรือสีเทา   |
| การตรวจกลิ่นภายหลังการทำให้เป็นกลางโดยกรดบอริก            | ไม่มีกลิ่นบูดเน่า         | ไม่มีกลิ่นบูดเน่า       |

(1)\* ปริมาณของแข็งทั้งหมดเลือกได้ตามที่ต้องการ

(2)\* ผลต่างระหว่างปริมาณของแข็งทั้งหมดกับปริมาณเนื้อยางแห้ง

(3)\* เวลาความคงตัวต่อเครื่องกลต่ำสุดอาจเป็นค่าที่สูงกว่าค่าที่กำหนดไว้ได้

(4)\* ถ้าน้ำยางประกอบด้วยกรดบอริก จำนวนโพแทสเซียมไฮดรอกไซด์อาจเกินกว่าค่าที่กำหนดไว้ได้ โดยปริมาณที่เกินไปนั้นมีสมมูลย์เท่ากับกรดบอริก ซึ่งทดสอบหาได้โดยวิธีของ ISO 1802

## 3. ตารางแสดงลักษณะยางแผ่นที่ดี

| รายการ                                    | คุณภาพ |           |             |        |
|-------------------------------------------|--------|-----------|-------------|--------|
|                                           | 1      | 2         | 3           | 4      |
| 1. ความสะอาดแผ่น                          | 100%   | 100%      | 100%        | 100%   |
| สิ่งสกปรกในแผ่น                           | 0%     | เล็กน้อย  | เล็กน้อย    | มีบ้าง |
| ฟองอากาศในแผ่น                            | 0%     | เล็กน้อย  | เล็กน้อย    | มีบ้าง |
| 2. ขนาดความหนาของแผ่นไม่เกิน (มิลลิเมตร)  | 3      | 4         | 4           | 4      |
| 3. ความชื้นในแผ่นยางไม่เกิน (เปอร์เซ็นต์) | 1.5    | 2         | 3           | 4.5    |
| 4. สีของเนื้อยาง                          | ใส     | สม่ำเสมอ  | ไม่ใสนัก    | ไม่ใส  |
| ความคล้ำ                                  | 0      | อาจมีบ้าง | คล้ำ        | คล้ำ   |
| รอยต่างดำ                                 | 0      | อาจมีบ้าง | ค่อนข้างทึบ | ทึบ    |
| 5. แผ่นยืดหยุ่น                           | ดี     | ดี        | ดี          | ดี     |
| ลายดอกแผ่นที่ปรากฏ                        | ชัด    | ชัด       | ชัด         | ชัด    |

## 4. ขั้นตอนการผลิตยางแผ่นคุณภาพ

เมื่อเกษตรกรกรีดยางเสร็จแล้ว ก็เข้าสู่ขั้นตอนการผลิตยางแผ่นคุณภาพโดยมีวิธีการการผลิต ดังนี้

1. ขั้นตอนการรวบรวมน้ำยาง เช็ดถ้วยยางให้สะอาดก่อนรองรับน้ำยาง ทำความสะอาดถังเก็บน้ำยาง ก่อนใช้ทุกครั้ง ไม่ควรใส่ขี้ยางและเศษไม้ลงในถังเก็บน้ำยาง จะทำใหยางสกปรก จับตัวเป็นก้อนเร็ว กรองน้ำยางได้ยาก

## ส่วนประกอบของน้ำยาง

น้ำยางสดจากต้นยางพารามีลักษณะเป็นของเหลวสีขาวหรือสีครีมโดยมีอนุภาคยางแขวนลอย อยู่ในตัวกลางที่เป็นน้ำ อนุภาคยางมีรูปร่างกลมหรือรูปลูกแพร์ มีขนาด 0.05 - 5 ไมครอน ความหนาแน่น 0.975 - 0.980 กรัมต่อมิลลิลิตร มีความเป็นกรด - ด่างประมาณ 6.5 - 7.0 โดยทั่วไปปริมาณเนื้อยางในน้ำยางธรรมชาติอาจแปรปรวนตั้งแต่ 25 - 45% แต่โดยเฉลี่ย มีส่วนประกอบดังนี้ (การยางแห่งประเทศไทย, ข้อมูลวิชาการยาง, อุตสาหกรรมการแปรรูปยาง, 1 ตุลาคม 2558 )

| ส่วนประกอบ               | เฉลี่ยร้อยละ (โดยน้ำหนัก) |
|--------------------------|---------------------------|
| สารที่เป็นของแข็งทั้งหมด | 36                        |
| เนื้อเยื่อแห้ง           | 33                        |
| สารกลุ่มโปรตีนและไขมัน   | 1 - 1.2                   |
| สารกลุ่มคาร์โบไฮเดรต     | 1                         |
| เกลือ                    | 1                         |
| น้ำ                      | 64                        |

ผิวของอนุภาคยางมีเยื่อหุ้ม (membrane) ที่ประกอบด้วยไขมันและโปรตีน โดยแต่ละอนุภาคมีอนุมูลของโปรตีนอยู่รอบนอก ทำให้เกิดแรงผลักระหว่างอนุภาคยาง ซึ่งมีผลให้น้ำยางสามารถคงสภาพเป็นของเหลวได้ ดังนั้น เมื่อมีการทำลายเยื่อหุ้มอนุภาคหรือมีการสะเทินอนุมูล จะทำให้อนุภาคยางที่แขวนลอยอยู่ในตัวกลางเกิดการรวมตัวจับกันเป็นก้อน

## ไก่อเนื้อและไก่ไข่

ลักษณะและรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจเลี้ยงไก่เนื้อของเกษตรกรในประเทศไทย

### 1. สายพันธุ์ไก่เนื้อ

สายพันธุ์ไก่เนื้อที่เลี้ยงในประเทศไทยมีทั้งสายพันธุ์แท้และสายพันธุ์ลูกผสม แต่การเลี้ยงไก่เนื้อพันธุ์แท้จะเป็นการเลี้ยงเพื่อใช้เป็นพ่อพันธุ์แม่พันธุ์สำหรับผลิตไก่ลูกผสมมากกว่าที่จะเป็นการเลี้ยงเพื่อนำมาใช้ในการผลิตเนื้อไก่โดยตรง เนื่องจากการผสมข้ามสายพันธุ์จะสามารถดึงเอาจุดเด่นของสายพันธุ์แท้แต่ละสายพันธุ์ออกมาผสมกันเพื่อให้ผลผลิตที่ตรงกับความต้องการของตลาดได้ดีมากกว่า<sup>6</sup> ทั้งนี้ สามารถแจกแจงสายพันธุ์ไก่ไข่ที่นิยมเลี้ยงในประเทศไทยได้ดังต่อไปนี้

#### - พันธุ์แท้ ได้แก่

1) พันธุ์พลิมร็อคขาว (White Plymouth Rock) นิยมเลี้ยงเพื่อใช้เป็นแม่พันธุ์ไก่เนื้อเนื่องจากมีขนสีขาว ทำให้ได้เนื้อไก่ที่มีผิวหนังขาวสะอาดมากกว่าไก่เนื้อที่มีสีขนต่าง

2) พันธุ์คอร์นิช (Cornish) เป็นไก่เนื้อที่มีอกกว้างและเนื้อเต็ม

3) พันธุ์นิวแฮมเชียร์ (New Hampshire) เป็นไก่เนื้อคุณภาพดี แต่มีข้อเสียคือผิวหนังมีตุ่มขนสีเข้ม ทำให้เนื้อไก่ภายหลังจากที่ถอนขนแล้วดูไม่สะอาดหรือไม่สวย

#### - พันธุ์ลูกผสม

ปัจจุบันไก่เนื้อที่เลี้ยงเพื่อการค้าในประเทศไทยจะใช้เป็นพันธุ์ลูกผสม โดยบริษัทผู้ผลิตไก่ต่างๆ จะพัฒนาสายพันธุ์ลูกผสมของตนขึ้นมา และมีชื่อในทางการค้าของสายพันธุ์ลูกผสมแตกต่างกันออกไป เช่น พันธุ์อาร์เบอร์เอเคอร์ (Arbor Acres) พันธุ์รอส (Ross) พันธุ์คอบบ์ (Cobb) หรือพันธุ์ฮับบาร์ด (Hubbard) เป็นต้น<sup>7</sup>

<sup>6</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. มณฑิลา พุทธาคา. เอกสารคำสอน ชุดวิชา 90305 การผลิตสัตว์ หน่วยที่ 10 การผลิตสัตว์ปีก. สาขาวิชาเกษตรศาสตร์และสหกรณ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, หน้า 9.

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน.



## 2. แหล่งการผลิตไก่เนื้อของประเทศไทย

แหล่งการเลี้ยงและผลิตไก่เนื้อที่สำคัญของประเทศไทยในปัจจุบัน ได้แก่ ภาคกลาง (ในที่นี้ได้รวมภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นส่วนหนึ่งของภาคกลาง) รองลงมา ได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้ ตามลำดับ โดยจังหวัดที่เป็นแหล่งผลิตไก่เนื้อมากที่สุดและมีการเลี้ยงไก่เนื้อมากที่สุด คือจังหวัดชลบุรี ซึ่งในปี 2556 มีปริมาณผลผลิตไก่ประมาณ 282.73 ล้านตัว และเพิ่มสูงขึ้นถึงประมาณ 320.89 ล้านตัวในปี 2557 และจากสถิติล่าสุดของปี 2558 ประกอบกับข้อมูลการพยากรณ์สำหรับไตรมาสที่สามของปี 2558 คาดว่า ปริมาณผลผลิตไก่เนื้อของจังหวัดชลบุรีจะสูงถึง 352.93 ล้านตัว ทั้งนี้ผลผลิตไก่เนื้อที่ผลิตได้จากจังหวัดชลบุรีมีสัดส่วนถึงร้อยละ 25.63 และร้อยละ 26.53 ของปริมาณผลผลิตทั้งประเทศ ในปี 2556 และปี 2557 ตามลำดับ จึงนับได้ว่าจังหวัดชลบุรีเป็นแหล่งการผลิตไก่เนื้อที่สำคัญ รองลงมาได้แก่ ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี และนครนายก ตามลำดับ

ตารางที่ 1 จำนวนการเลี้ยงไก่เนื้อ<sup>8</sup> และปริมาณการผลิต ปี 2556-2558<sup>9</sup>

| จังหวัด               | จำนวนตัว ณ วันที่ 1 ม.ค. (ล้านตัว) |        |        | ปริมาณการผลิต (ล้านตัว) |         |         |
|-----------------------|------------------------------------|--------|--------|-------------------------|---------|---------|
|                       | 2556                               | 2557   | 2558   | 2556                    | 2557    | 2558    |
| รวมทั้งประเทศ         | 149.90                             | 153.57 | 158.15 | 1103.32                 | 1209.52 | 1310.56 |
| ภาคกลาง               | 98.60                              | 101.35 | 104.87 | 772.05                  | 852.81  | 930.00  |
| ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ | 27.32                              | 27.90  | 28.49  | 162.93                  | 176.76  | 190.16  |
| ภาคเหนือ              | 13.84                              | 14.05  | 14.30  | 93.06                   | 99.61   | 105.77  |
| ภาคใต้                | 10.13                              | 10.26  | 10.49  | 75.29                   | 80.33   | 84.65   |
| ชลบุรี                | 27.84                              | 28.70  | 29.81  | 282.73                  | 320.89  | 352.93  |
| ฉะเชิงเทรา            | 10.76                              | 11.14  | 11.57  | 89.85                   | 98.39   | 109.08  |
| ปราจีนบุรี            | 10.05                              | 10.33  | 10.70  | 79.37                   | 88.40   | 96.94   |
| นครนายก               | 8.79                               | 0.01   | 9.35   | 63.40                   | 68.88   | 75.38   |
| นครราชสีมา            | 7.86                               | 8.04   | 8.23   | 50.67                   | 55.46   | 60.65   |
| ลพบุรี                | 7.97                               | 8.14   | 8.37   | 49.61                   | 53.66   | 58.54   |

ที่มา : ศูนย์สารสนเทศการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

<sup>8</sup> ข้อมูลจำนวนไก่เนื้อ (ตัว) ณ วันที่ ณ วันที่ 1 ม.ค. ของแต่ละปี

<sup>9</sup> สำหรับปี 2557-2558 พยากรณ์ไตรมาสที่ 3 เดือนกันยายน 2558

### 3. วิธีการเลี้ยงไก่เนื้อ

การเลี้ยงไก่เนื้อในประเทศไทยแต่ก่อนเกษตรกรจะปลูกสร้างโรงเรือนเลี้ยงไก่เนื้อไว้เหนือบ่อเลี้ยงปลา โดยเป็นโรงเรือนแบบเปิดหรือเล้าเปิด แต่เมื่อเกิดปัญหาการระบาดของโรคไข้หวัดนก กรมปศุสัตว์จึงได้ออกข้อบังคับกำหนดให้เกษตรกรที่เลี้ยงไก่เนื้อในชุมชนต้องเปลี่ยนเป็นการเลี้ยงไก่เนื้อในโรงเรือนระบบปิด เพื่อป้องกันโรคระบาดในสัตว์ปีก<sup>10</sup>

ทั้งนี้ การเลี้ยงไก่เนื้อจะแบ่งออกเป็น 2 ระยะ ได้แก่ ระยะลูกไก่ (ตั้งแต่แรกเกิดจนถึงอายุ 2 สัปดาห์) และระยะรุ่นจนถึงส่งตลาด

ระยะที่ยังเป็นลูกไก่เป็นช่วงที่ผู้เลี้ยงต้องใช้ความระมัดระวังในการเลี้ยงอย่างมาก เนื่องจากลูกไก่อยังเล็ก สุขภาพอาจยังไม่แข็งแรง และมีความเสี่ยงที่จะเสียชีวิต ผู้เลี้ยงจึงต้องจัดระบบโรงเรือนให้ดี โดยต้องให้มีอุณหภูมิที่พอเหมาะ ระบายความชื้น และดำเนินการจัดการด้านการระบายอากาศและแสงสว่างให้เหมาะสม รวมทั้งต้องมีการให้วัคซีนเพื่อป้องกันโรค

สำหรับไก่เนื้อระยะรุ่นก็เป็นช่วงที่มีความสำคัญเช่นเดียวกัน เนื่องจากไก่เนื้อจะเริ่มเติบโต ผู้เลี้ยงจึงต้องจัดพื้นที่ให้ไก่เนื้ออย่างเหมาะสม ตลอดจนควบคุมอุณหภูมิภายในโรงเรือนและจัดการระบบระบายอากาศเพื่อป้องกันอาการเครียดของไก่ และต้องมีการให้อาหารแก่ไก่เนื้อในปริมาณที่เพียงพอและเหมาะสมเพื่อการเติบโตและคุณภาพของเนื้อไก่ นอกจากนี้ยังต้องมีการให้วัคซีนแก่ไก่เนื้อตามช่วงอายุอย่างเคร่งครัด หากมีไก่ตัวใดตาย ต้องรีบแยกออกจากไก่ตัวอื่น ๆ และจัดการกำจัดอย่างถูกวิธี<sup>11</sup>

### 4. ราคาไก่เนื้อ

ตารางที่ 2 ราคาไก่เนื้อหน้าฟาร์มเฉลี่ย ตั้งแต่ปี 2552 – 2557

| ปี พ.ศ.                        | 2552  | 2553  | 2554  | 2555  | 2556  | 2557  |
|--------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| ราคาไก่เนื้อเฉลี่ยต่อตัว (บาท) | 36.63 | 40.46 | 44.87 | 35.02 | 40.96 | 41.77 |
| ราคาไก่เนื้อต่ำสุดต่อตัว (บาท) | 30.28 | 36.02 | 36.90 | 27.53 | 35.31 | 38.85 |
| ราคาไก่เนื้อสูงสุดต่อตัว (บาท) | 41.62 | 45.00 | 54.60 | 40.75 | 45.97 | 45.08 |

ที่มา: สมาคมผู้ผลิตอาหารสัตว์ไทย

<sup>10</sup> ชีวิน อริยะสุนทร. 2555. เกษตรพันธะสัญญากับการปรับตัวทางสังคมและเศรษฐกิจของเกษตรกรและชุมชน: ศึกษากรณีการเลี้ยงไก่เนื้อ ตำบลท้ายตลาด อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี. วารสารวิทยบริการ ปีที่ 23 ฉบับที่ 2, หน้า 95.

<sup>11</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. มณฑิลา พุทธาคา. เอกสารคำสอน ขุดวิชา 90305 การผลิตสัตว์ หน่วยที่ 10 การผลิตสัตว์ปีก. สาขาวิชาเกษตรศาสตร์และสหกรณ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, หน้า 13.

## 5. ผลผลิตที่ได้และการแปรรูป

ผลผลิตที่ได้จากไก่เนื้อ ได้แก่ เนื้อไก่สด เนื้อไก่แช่แข็ง และเนื้อไก่แปรรูป โดยผลิตภัณฑ์เนื้อไก่แปรรูปจะเป็นการนำเอาเนื้อไก่ไปผ่านกระบวนการปรุงต่างๆ โดยแบ่งวิธีการแปรรูปหลักได้ ดังต่อไปนี้<sup>12</sup>

1. ไก่แปรรูปแช่แข็งที่ผ่านกรรมวิธีทอด เช่น ไก่ชุบแป้งทอดคาราเกะ
2. ไก่แปรรูปแช่แข็งที่ผ่านกรรมวิธีการนึ่ง เช่น เนื้ออกไก่ไร้กระดูกและหนัง
3. ไก่แปรรูปแช่แข็งที่ผ่านกรรมวิธีการย่าง เช่น ไก่เสียบไม้ยากิโทริ

## 6. การส่งออกผลผลิตไก่เนื้อ

การผลิตเนื้อไก่ของธุรกิจไก่เนื้อในประเทศไทยจัดเป็นการผลิตเพื่อการบริโภคภายในประเทศและการผลิตเพื่อส่งออก โดยมีสัดส่วนการผลิตเพื่อการบริโภคภายในประเทศสูงกว่าการผลิตเพื่อส่งออก ทั้งนี้ แม้ราคาส่งออกเนื้อไก่จะเพิ่มสูงขึ้น แต่เนื้อไก่เป็นอาหารจำเป็นสำหรับการบริโภคจึงยังต้องมีสัดส่วนการผลิตเนื้อไก่เพื่อการบริโภคภายในประเทศมากกว่าการส่งออก โดยในปี 2556 สัดส่วนของการผลิตเนื้อไก่เพื่อตลาดภายในประเทศอยู่ที่ร้อยละ 66.6 และการผลิตเพื่อส่งออกอยู่ที่ร้อยละ 33.4<sup>13</sup>

การส่งออกเนื้อไก่ของประเทศไทยโดยหลักจะเป็นการส่งออกเนื้อไก่แปรรูป โดยในปี 2557 ช่วงครึ่งปีแรก (เดือนมกราคมถึงเดือนมิถุนายน) มูลค่าการส่งออกเนื้อไก่แปรรูปมีสัดส่วนถึงร้อยละ 81 ของมูลค่าการส่งออกเนื้อไก่ทั้งหมด โดยคิดเป็นมูลค่าถึง 30,445 ล้านบาท ในขณะที่การส่งออกไก่สดแช่แข็งมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 19 ซึ่งคิดเป็นมูลค่า 7,151 ล้านบาท<sup>14</sup>

กลุ่มประเทศคู่ค้าที่สำคัญของประเทศไทย ได้แก่ สหภาพยุโรป และประเทศญี่ปุ่น โดยในปี 2557 ช่วงครึ่งปีแรก ประเทศไทยมีส่วนแบ่งตลาดเนื้อไก่แปรรูปเป็นอันดับหนึ่งในตลาดสหภาพยุโรป และเป็นอันดับที่สามในตลาดญี่ปุ่น รองจากบราซิลและสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้ ในปี 2547 ได้เกิดการระบาดของโรคไข้หวัดนก ทำให้ประเทศคู่ค้าส่วนใหญ่รวมถึงกลุ่มประเทศคู่ค้าสำคัญคือสหภาพยุโรปและประเทศญี่ปุ่นมีประกาศห้ามนำเข้าไก่สดจากประเทศไทย จึงเป็นสาเหตุหนึ่งทำให้ประเทศไทยมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการส่งออกเป็นเนื้อไก่แปรรูป อย่างไรก็ดี ในปี 2555 และปี 2556 สหภาพยุโรปและประเทศญี่ปุ่นได้ยกเลิกการนำเข้าเนื้อไก่สดจากประเทศไทยแล้วตามลำดับ การส่งออกเนื้อไก่สดแช่แข็งของประเทศไทยจึงน่าจะมีปริมาณและมูลค่าการ

<sup>12</sup> สมนัส กาญจนวาริน. 2547. การศึกษาความสามารถในการแข่งขันของการส่งออกไก่แปรรูปของไทย. งานวิจัยเฉพาะเรื่อง เศรษฐศาสตร์ มหบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

<sup>13</sup> ชัยวัช โชวเจริญสุข. 2557. ธุรกิจไก่เนื้อ. สำนักวิจัยธุรกิจ สายงานบริหารความเสี่ยง ธนาคารแลนด์ แอนด์ เฮาส์ จำกัด (มหาชน).

<sup>14</sup> กองบริหารการค้าสินค้าทั่วไป กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2557. สินค้าไก่และผลิตภัณฑ์ [ออนไลน์], หน้า 4.

ส่งออกเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในตลาดประเทศญี่ปุ่น ซึ่งก่อนมีการระบาดของไข้หวัดนก ประเทศไทยได้มีการส่งออกเนื้อไก่สดแช่เย็นแช่แข็งไปยังประเทศญี่ปุ่นเป็นอันดับหนึ่ง<sup>15</sup>

**ลักษณะและรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจเลี้ยงไก่ไข่ของเกษตรกรในประเทศไทย**

### 1. สายพันธุ์ไก่ไข่

สายพันธุ์ไก่ไข่ที่เลี้ยงในประเทศไทยมีทั้งสายพันธุ์แท้ และสายพันธุ์ลูกผสม โดยสายพันธุ์ไก่ไข่ส่วนใหญ่ที่ใช้ในการประกอบธุรกิจไก่ไข่จะเป็นสายพันธุ์ลูกผสม ซึ่งเกิดจากการพัฒนามาจากสายพันธุ์แท้และมีการผสมข้ามสายพันธุ์ เพื่อให้ได้ไก่ไข่ที่มีความแข็งแรงและสามารถให้ไข่ไก่ที่มีคุณภาพตรงตามความต้องการของตลาด<sup>16</sup> ทั้งนี้ สามารถแจกแจงสายพันธุ์ไก่ไข่ที่นิยมเลี้ยงในประเทศไทยได้ดังต่อไปนี้<sup>17</sup>

#### - พันธุ์แท้ ได้แก่

1) พันธุ์โรดไอส์แลนด์แดง (Rhode Island Red) มี 2 ชนิด คือชนิดหงอนกุหลาบและที่นิยมคือชนิดหงอนจักร เปลือกไข่มีสีน้ำตาล เริ่มให้ไข่เมื่ออายุประมาณ 5 เดือนครึ่งถึง 6 เดือน โดยให้ไข่ปีละประมาณ 280 – 300 ฟอง ส่วนใหญ่จะนิยมใช้ไก่สายพันธุ์นี้เพื่อเป็นพ่อพันธุ์ในการผลิตไก่ไข่ลูกผสมมากกว่าที่จะใช้ในการผลิตไข่ไก่โดยตรง

2) พันธุ์บาร์พลัมร็อค (Barred Plymouth Rock)

3) พันธุ์เล็กฮอร์นขาวหงอนจักร (Single Comb White Leghorn) ให้ไข่เร็วและดก ทั้งยังทนต่อสภาพอากาศร้อนได้ดี แต่เปลือกไข่ที่ได้จะมีสีขาว จึงมีการนำสายพันธุ์นี้มาผสมกับสายพันธุ์อื่นเพื่อให้ได้ไข่ไก่เปลือกสีน้ำตาลตามความนิยมของตลาดภายในประเทศ

- พันธุ์ลูกผสม หรือพันธุ์ไฮบริด มีหลากหลายสายพันธุ์ตามแต่การผสมพันธุ์เพื่อให้ได้คุณสมบัติและลักษณะของไข่หรือไข่ไก่ตามที่ต้องการ เช่น พันธุ์อีซาบราวน์ (Esa Brown) โลมันบราวน์ (Lohmann Brown) ไฮเซค (Hisex) เป็นต้น

<sup>15</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 5 – 6.

<sup>16</sup> สำนักงานปศุสัตว์เขต 9 กรมปศุสัตว์. 2554. การเลี้ยงไก่ไข่ [ออนไลน์]. เข้าถึงข้อมูลวันที่ 18 ตุลาคม 2558. จาก [http://region9.dld.go.th/index.php?option=com\\_content&view=article&id=69:2011-02-01-23-38-17&catid=50:2011-02-01-22-54-48&Itemid=78](http://region9.dld.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=69:2011-02-01-23-38-17&catid=50:2011-02-01-22-54-48&Itemid=78)

<sup>17</sup> สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2555. การศึกษาต้นทุนของการเลี้ยงไก่แบบอิสระและแบบประกันราคา. เอกสารวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร เลขที่ 108. สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, หน้า 21 – 22.

## 2. แหล่งการผลิตไข่ไก่และผลผลิตไข่ไก่ในประเทศไทย

แหล่งการผลิตไข่ไก่และผลผลิตไข่ไก่ที่สำคัญของประเทศไทยในปัจจุบัน ได้แก่ ภาคกลาง (ในที่นี้ได้รวมภาคตะวันออกเป็นส่วนหนึ่งของภาคกลาง) รองลงมา ได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้ตามลำดับ โดยจังหวัดที่เป็นแหล่งผลิตไข่ไก่มากที่สุดและมีการเลี้ยงไก่ไข่มากที่สุด คือจังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งในปี 2556 มีปริมาณผลผลิตไข่ไก่ประมาณ 1,178.6 ล้านฟอง และเพิ่มสูงขึ้นถึงประมาณ 1,245.9 ล้านฟอง ในปี 2557 และจากสถิติล่าสุดของปี 2558 ประกอบกับข้อมูลการพยากรณ์สำหรับไตรมาสที่สามของปี 2558 คาดว่าปริมาณผลผลิตไข่ไก่จะสูงถึง 1,396.9 ล้านฟอง ทั้งนี้ผลผลิตไข่ไก่ที่ผลิตได้จากจังหวัดฉะเชิงเทรามีสัดส่วนถึงประมาณร้อยละ 10.6 ของปริมาณผลผลิตทั้งประเทศ ทั้งในปี 2556 และปี 2557 จึงนับได้ว่าจังหวัดฉะเชิงเทราเป็นแหล่งการผลิตไข่ไก่ที่สำคัญ รองลงมาได้แก่ นครนายก ชลบุรี และอยุธยา ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาตามจำนวนไก่ไข่ที่เลี้ยงแล้ว อยุธยาจะมีปริมาณไก่ไข่ที่เลี้ยงสูงกว่าชลบุรี แต่ชลบุรีสามารถสร้างผลผลิตไข่ไก่ได้มากกว่าอยุธยา

ตารางที่ 1 จำนวนไข่<sup>18</sup> และปริมาณการผลิต ปี 2556-2558<sup>19</sup>

| จังหวัด               | จำนวนตัว ณ วันที่ 1 ม.ค. (ตัว) |            |            | ปริมาณการผลิต (ฟอง) |               |               |
|-----------------------|--------------------------------|------------|------------|---------------------|---------------|---------------|
|                       | 2556                           | 2557       | 2558       | 2556                | 2557          | 2558          |
| รวมทั้งประเทศ         | 44,300,803                     | 47,218,562 | 49,350,437 | 11,148,498,14       | 11,705,651,28 | 12,399,738,13 |
| ภาคกลาง               | 25,121,422                     | 26,932,448 | 28,437,544 | 0                   | 8             | 2             |
| ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ | 7,938,156                      | 8,475,182  | 8,770,030  | 6,342,553,854       | 6,714,558,373 | 7,197,465,701 |
| ภาคเหนือ              | 6,313,157                      | 6,700,996  | 6,920,508  | 2,054,669,255       | 2,136,192,668 | 2,243,859,179 |
| ภาคใต้                | 4,928,068                      | 5,109,936  | 5,222,355  | 1,606,116,388       | 1,672,770,792 | 1,738,128,694 |
| ฉะเชิงเทรา            | 4,448,191                      | 4,887,935  | 5,308,728  | 1,178,616,352       | 1,245,882,469 | 1,396,889,830 |
| นครนายก               | 3,279,133                      | 3,576,113  | 3,843,991  | 917,226,492         | 988,446,294   | 1,095,230,123 |
| ชลบุรี                | 2,620,495                      | 2,850,567  | 3,008,599  | 808,389,070         | 866,483,650   | 920,539,193   |
| อยุธยา                | 3,197,588                      | 3,459,924  | 3,714,962  | 729,729,675         | 781,371,563   | 836,753,838   |
| เชียงใหม่             | 2,413,643                      | 2,595,414  | 2,704,004  | 620,714,810         | 664,440,376   | 704,566,566   |
| อุบลราชธานี           | 1,980,505                      | 2,250,887  | 2,334,439  | 631,788,520         | 666,549,972   | 686,683,188   |
| สุพรรณบุรี            | 2,542,405                      | 2,721,003  | 2,855,281  | 591,814,674         | 628,153,253   | 662,196,990   |
| หนองคาย               | 1,786,166                      | 1,895,190  | 1,992,937  | 525,314,592         | 550,645,294   | 591,599,008   |

<sup>18</sup> ข้อมูลจำนวนไข่ (ตัว) ณ วันที่ 1 ม.ค. ของแต่ละปี

<sup>19</sup> สำหรับปี 2557-2558 พยากรณ์ไตรมาสที่ 3 เดือนกันยายน 2558

|         |           |           |           |             |             |             |
|---------|-----------|-----------|-----------|-------------|-------------|-------------|
| สระบุรี | 1,918,426 | 1,991,929 | 2,092,905 | 434,834,561 | 453,121,944 | 484,750,710 |
| นครปฐม  | 1,816,424 | 1,940,190 | 2,032,474 | 378,658,080 | 404,722,218 | 425,304,736 |

ที่มา : ศูนย์สารสนเทศการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

### 3. วิธีการเลี้ยงไก่ไข่

การเลี้ยงไก่ไข่ของประเทศไทยในปัจจุบันจะเป็นการเลี้ยงในโรงเรือน โดยจำแนกได้เป็นการเลี้ยงแบบปล่อยพื้นและการเลี้ยงแบบกรงตับ

#### - การเลี้ยงแบบปล่อยพื้น

การเลี้ยงไก่ไข่แบบปล่อยพื้นเป็นการเลี้ยงไก่ไข่ที่ปล่อยให้ไก่ได้มีอิสระในระดับหนึ่ง แต่ยังคงอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของขนาดโรงเรือนที่ใช้เลี้ยง โรงเรือนที่ใช้เลี้ยงควรมีระบบการถ่ายเทอากาศที่ดี และมีรางน้ำ รางอาหาร สำหรับไก่อย่างเพียงพอ ทั้งนี้เมื่อไก่ที่เลี้ยงโตถึงระยะที่สามารถให้ผลผลิตไข่ไก่ได้ การเลี้ยงแบบปล่อยพื้นไม่จำเป็นต้องมีการย้ายไก่ดังกล่าวไปยังโรงเรือนใหม่ เพียงแต่ต้องเพิ่ม รังไข่ (nest) ไปใส่ไว้ในโรงเรือนที่เลี้ยงไก่ไข่ดังกล่าวก่อนที่จะให้ผลผลิตประมาณ 2 ถึง 4 สัปดาห์ เพื่อให้ไก่คุ้นเคยกับรังไข่ โดยต้องมีการจัดเตรียมรังไข่ในสัดส่วนที่เหมาะสมกับปริมาณไก่ไข่ และควรจัดไว้กระจายทั่วโรงเรือน เพื่อป้องกันปัญหาไก่แย่งรังไข่กัน อัตราส่วนที่เหมาะสมของรังไข่ต่อจำนวนไก่คือ 1 รัง ต่อไก่ไข่จำนวน 5 ถึง 6 ตัว<sup>20</sup>

#### - การเลี้ยงแบบกรงตับ

ในปัจจุบัน เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ไข่จะนิยมเลี้ยงในรูปแบบกรงตับมากกว่าการเลี้ยงแบบปล่อยพื้น เนื่องจากการเลี้ยงเป็นกรงตับซ้อนกันจะประหยัดพื้นที่มากกว่าการเลี้ยงแบบปล่อยพื้น ทำให้สามารถเลี้ยงไก่ไข่ได้ปริมาณมากกว่าในโรงเรือนขนาดเท่ากัน ทั้งยังทำให้สะดวกในการดูแลและตรวจสอบสุขภาพไก่ สามารถจับและคัดไก่ออกได้อย่างสะดวก ตลอดจนประหยัดแรงงาน โดยสามารถนำอุปกรณ์อัตโนมัติเข้ามาช่วยในการให้น้ำ ให้อาหาร หรือเก็บไข่ได้ อย่างไรก็ตาม การเลี้ยงไก่ไข่แบบกรงตับมีข้อเสียบางประการ กล่าวคือ ต้นทุนการเลี้ยงต่อตัวสูงขึ้น มักจะมีปัญหาเกี่ยวกับแมลง และไข่ที่ได้จะมีโอกาสเกิดจุดเลือดและจุดเนื้อในฟองไข่มากกว่า นอกจากนี้ ไก่ไข่ที่เลี้ยงในกรงมักจะมีกระดูกเปราะ ทำให้มีโอกาสดูกหักได้ง่ายกว่าไก่ที่เลี้ยงแบบปล่อยพื้น<sup>21</sup>

<sup>20</sup> สุชาติ สงวนพันธุ์. 2547. การเลี้ยงดูไก่ไข่ [ออนไลน์]. วารสารออนไลน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. เข้าถึงข้อมูลวันที่ 22 กันยายน 2558. จาก <http://www.ku.ac.th/e-magazine/july47/agri/hen.html>

<sup>21</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประภากร ธาราฉาย. การเลี้ยงและการจัดการไก่ไข่บนกรง [ออนไลน์]. เอกสารประกอบการสอนวิชาการผลิตสัตว์ปีก คณะสัตวศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยแม่โจ้. เข้าถึงข้อมูลวันที่ 22 กันยายน 2558. จาก [www.as.mju.ac.th/E-Book/t\\_prapakorn/สศ241/การเลี้ยงและการจัดการไก่ไข่บนกรง.pdf](http://www.as.mju.ac.th/E-Book/t_prapakorn/สศ241/การเลี้ยงและการจัดการไก่ไข่บนกรง.pdf)

รูปแบบของกรงไข่ไก่จะมีทั้งกรงขังเดี่ยว กรงขังรวมขนาดเล็ก และกรงขังรวมขนาดใหญ่ แล้วแต่ความเหมาะสมในการเลือกใช้ โดยการจัดเรียงกรงสามารถทำได้หลายรูปแบบเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้พื้นที่โรงเรือน กล่าวคือ<sup>22</sup>

1) การจัดกรงชั้นเดียว มีข้อดีคือทำให้มีการถ่ายเทอากาศและระบายความร้อนที่ดี แต่มีข้อเสียคือจะเลี้ยงไก่ได้น้อยกว่าแบบอื่น

2) การจัดวางกรงหลายชั้นในลักษณะเหลื่อมกัน หรือการจัดวางกรงแบบขั้นบันได เป็นรูปแบบที่ได้รับความนิยม เนื่องจากการจัดที่เหลื่อมกันจะทำให้มูลไก่ที่ถ่ายออกมาไม่ตกลงไปถูกไก่ที่อยู่ในกรงชั้นล่าง แต่การจัดกรงแบบนี้จะทำได้สูงสุดไม่เกิน 3 ชั้น มิฉะนั้นจะเป็นการลำบากแก่การดูแลจัดการไก่ชั้นบน

3) การจัดวางกรงหลายชั้นในแนวตั้ง เป็นรูปแบบการจัดเรียงกรงที่ทำให้โรงเรือนนั้นสามารถบรรจุไก่ได้จำนวนมาก แต่ต้องมีการจัดที่รองมูลไก่และลำเลียงมูลไก่ให้ดี

ทั้งนี้ การเลี้ยงไก่ไข่จะแบ่งออกเป็น 2 ระยะ คือระยะการเลี้ยงลูกไก่จนถึงอายุ 18 สัปดาห์ และระยะที่ไก่ไข่สามารถให้ไข่ได้ คือตั้งแต่ 18 สัปดาห์ถึง 78 สัปดาห์<sup>23</sup>

ในการเลี้ยงไก่ไข่แบบกรงตับ เมื่อไก่ถึงวัยที่สามารถให้ไข่ได้ เกษตรกรจะต้องขนย้ายไก่ไข่รุ่นดังกล่าวจากโรงเรือนเดิมไปยังโรงเรือนสำหรับไก่ไข่ซึ่งมีรูปแบบดังข้างต้น โดยในการขนย้ายควรต้องกระทำขณะที่ไก่ไข่มีอายุตั้งแต่ 14 สัปดาห์ถึง 18 สัปดาห์ หรือประมาณ 1 สัปดาห์ถึง 2 สัปดาห์ก่อนเวลาให้ไข่ เพื่อให้ไก่ได้ปรับตัวเข้ากับกรงที่อยู่ใหม่และป้องกันความเครียดที่อาจเกิดขึ้นจากการปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมใหม่ในขณะระยะเวลาวางไข่

#### 4. การให้ผลผลิตของไก่ไข่และปัจจัยที่มีผลต่อการให้ผลผลิต

การให้ผลผลิตของไก่ไข่จะแบ่งออกเป็น 3 ระยะ ดังต่อไปนี้<sup>24</sup>

ระยะที่ 1 ช่วงผลผลิตไข่เพิ่มสูงสุด (Peak Production) ไก่ไข่จะให้ผลผลิตไข่เพิ่มขึ้นสูงสุดหลังจากเริ่มต้นไข่ได้ประมาณ 2 - 3 เดือน โดยจะมีระยะเวลาในช่วงนี้ยาวนานประมาณ 10 - 20 วัน โดยขึ้นอยู่กับการจัดการและการดูแล<sup>25</sup>

<sup>22</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>23</sup> สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2555. การศึกษาด้านทุนของการเลี้ยงไก่ไข่แบบอิสระและแบบประกันราคา. เอกสารวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร เลขที่ 108. สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, หน้า 22.

<sup>24</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประภากร ธาราฉาย. การเลี้ยงและการจัดการไก่ไข่บนกรง [ออนไลน์]. เอกสารประกอบการสอนวิชาการผลิตสัตว์ปีก คณะสัตวศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยแม่โจ้. เข้าถึงข้อมูลวันที่ 22 กันยายน 2558. จาก [www.as.mju.ac.th/E-Book/t\\_prapakorn/สศ241/การเลี้ยงและการจัดการไก่ไข่บนกรง.pdf](http://www.as.mju.ac.th/E-Book/t_prapakorn/สศ241/การเลี้ยงและการจัดการไก่ไข่บนกรง.pdf)

ระยะที่ 2 ช่วงผลผลิตไข่ลดลงเป็นเส้นตรง หลังจากช่วงผลผลิตไข่เพิ่มสูงสุด ผลผลิตหรือมาตรฐานจะค่อยๆลดลงเป็นเส้นตรง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสายพันธุ์และการจัดการดูแลไก่

ระยะที่ 3 ระยะสุดท้ายก่อนที่ไก่จะหยุดไข่และผลิตขน ปริมาณไข่จะลดลงอย่างมากจนกระทั่งหยุดไข่ ซึ่งภายหลังจากที่ไก่ผลิตขนแล้วไก่จะเริ่มไข่อีกแต่ผลผลิตไข่สูงสุดจะต่ำกว่ารอบแรก

ปัจจัยหลักที่มีผลต่อการให้ผลผลิตไข่ไก่ ได้แก่ น้ำหนักและอายุเมื่อเริ่มให้ไข่ฟองแรกของไก่ ซึ่งอายุของไก่ในการให้ไข่ฟองแรกสามารถควบคุมได้โดยการควบคุมแสงสว่าง การเพิ่มความยาวแสง จะกระตุ้นการเติบโตของไก่ให้ถึงวัยที่พร้อมจะวางไข่เมื่อไก่นั้นมีน้ำหนักถึงน้ำหนักมาตรฐานที่กำหนดไว้ วิธีที่ใช้ในการเพิ่มความยาวแสงคือการเปิดไฟเพิ่มเติม ไม่ว่าจะเป็นในช่วงเช้ามืดหรือช่วงค่ำ

อาหารไก่ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการให้ผลผลิตไข่ไก่ โดยสูตรอาหารควรมีการเปลี่ยนตามฤดูกาล เช่น ฤดูร้อนต้องมีการเพิ่มโปรตีนในอาหารไก่ เพราะไก่มักจะกินอาหารได้น้อย เมื่อร่างกายขาดโปรตีนการให้ไข่ไก่ก็ลดลง หรืออาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพของไข่ไก่ เช่น เปลือกไข่บางลง เป็นต้น นอกจากนี้ การจัดระบบถ่ายเทอากาศที่ดีเพื่อป้องกันไม่ให้อากาศร้อนจนเกินไปก็มีส่วนช่วย เนื่องจากอุณหภูมิในร่างกายที่สูงจะมีผลต่อสภาพร่างกายของไก่และทำให้ไก่มักกินอาหารน้อยลงซึ่งย่อมกระทบต่อคุณภาพของไข่ไก่

## 5. ราคาไข่ไก่

ตารางที่ 2 ราคาไข่ไก่คณะหน้าฟาร์มเฉลี่ย ตั้งแต่ปี 2552 – 2557

| ปี พ.ศ.                      | 2552 | 2553 | 2554 | 2555 | 2556 | 2557 |
|------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| ราคาไข่ไก่เฉลี่ยต่อฟอง (บาท) | 2.23 | 2.54 | 2.88 | 2.42 | 3.03 | 2.90 |
| ราคาไข่ไก่ต่ำสุดต่อฟอง (บาท) | 1.90 | 2.05 | 2.58 | 2.13 | 2.67 | 2.34 |
| ราคาไข่ไก่สูงสุดต่อฟอง (บาท) | 2.60 | 2.78 | 3.13 | 2.68 | 3.48 | 3.29 |

ที่มา: สมาคมผู้ผลิตอาหารสัตว์ไทย

<sup>25</sup> สุชาติ สงวนพันธุ์. 2547. การเลี้ยงดูไก่ไข่ [ออนไลน์]. วารสารออนไลน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. เข้าถึงข้อมูลวันที่ 22 กันยายน 2558. จาก <http://www.ku.ac.th/e-magazine/july47/agri/hen.html>



## 6. การส่งออกผลผลิตไข่ไก่

ผลผลิตไข่ไก่ร้อยละ 95 - 99 ของผลผลิตไข่ไก่ทั้งหมด<sup>26</sup> เป็นการผลิตเพื่อบริโภคภายในประเทศ มากกว่าเป็นการผลิตเพื่อส่งออก และการส่งออกจะเป็นการระบายผลผลิตไข่ไก่ส่วนเกินเพื่อรักษาระดับราคาไข่ไก่ภายในประเทศเท่านั้น ปริมาณและมูลค่าการส่งออกในแต่ละปีจึงไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับปริมาณผลผลิตไข่ไก่และราคาในประเทศ โดยประเทศคู่ค้าหลักซึ่งเป็นตลาดส่งออกไข่ไก่ที่สำคัญของประเทศไทย คือ ชองกง และ ประเทศในกลุ่มแอฟริกา<sup>27</sup>

นอกจากการส่งออกผลผลิตไข่ไก่แล้ว ประเทศไทยยังส่งออกผลิตภัณฑ์แปรรูปจากไข่ ได้แก่ ไข่เหลวรวม ไข่แดงเหลว ไข่ขาวผง และไข่ผงอยู่บ้าง โดยมีประเทศคู่ค้าที่สำคัญคือประเทศญี่ปุ่น<sup>28</sup> อย่างไรก็ตาม อุตสาหกรรมไข่แปรรูปของประเทศไทยถือเป็นอุตสาหกรรมที่มีขนาดเล็กมากและยังไม่มีบทบาทสำคัญมากนักในตลาดส่งออก<sup>29</sup>

ตารางที่ 3 ปริมาณการส่งออกไข่ไก่สดและผลิตภัณฑ์จากไข่ ตั้งแต่ปี 2548 - 2552

| ปี               | การส่งออก |         |                 |         |
|------------------|-----------|---------|-----------------|---------|
|                  | ไข่ไก่สด  |         | ผลิตภัณฑ์จากไข่ |         |
|                  | ล้านฟอง   | ล้านบาท | ตัน             | ล้านบาท |
| 2548             | 109.65    | 178.88  | 2,768.38        | 178.81  |
| 2549             | 183.66    | 273.88  | 3,052.26        | 198.61  |
| 2550             | 241.89    | 543.12  | 2,838.10        | 183.16  |
| 2551             | 406.38    | 920.06  | 3,257.03        | 224.05  |
| 2552             | 349.99    | 823.04  | 2,844.90        | 304.33  |
| อัตราเพิ่มร้อยละ | 36.55     | 53.18   | 1.20            | 12.56   |

ที่มา: กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง

<sup>26</sup> สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. สถานการณ์สินค้าเกษตรที่สำคัญและแนวโน้ม ปี 2556 [ออนไลน์], หน้า 119. เข้าถึงข้อมูลจาก

[http://www.egg-thailand.com/upload/images/Document/%E0%B8%AA%E0%B8%96%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%93%E0%B9%8C%E0%B9%84%E0%B8%82%E0%B9%88%E0%B9%84%E0%B8%81%E0%B9%88/%E0%B9%84%E0%B8%82%E0%B9%88%E0%B9%84%E0%B8%81%E0%B9%88\\_1.pdf](http://www.egg-thailand.com/upload/images/Document/%E0%B8%AA%E0%B8%96%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%93%E0%B9%8C%E0%B9%84%E0%B8%82%E0%B9%88%E0%B9%84%E0%B8%81%E0%B9%88/%E0%B9%84%E0%B8%82%E0%B9%88%E0%B9%84%E0%B8%81%E0%B9%88_1.pdf)

<sup>27</sup> สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2555. การศึกษาต้นทุนของการเลี้ยงไก่ไข่แบบอิสระและแบบประกันราคา. เอกสารวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร เลขที่ 108. สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, หน้า 26.

<sup>28</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 27.

<sup>29</sup> ดร. พรศรี เหล่าจุลสวัสดิ์. 2552. อุตสาหกรรมไข่แปรรูป “อุตสาหกรรมที่มีโอกาสมหาศาล”. สำนักที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจ เครือเจริญโภคภัณฑ์.