

กลไกทางกฎหมายของรัฐกับการคุ้มครองเกษตรกร  
ในระบอบเกษตรพันธสัญญาภาคปศุสัตว์ของประเทศไทย

นายชุมพล นาครินทร์

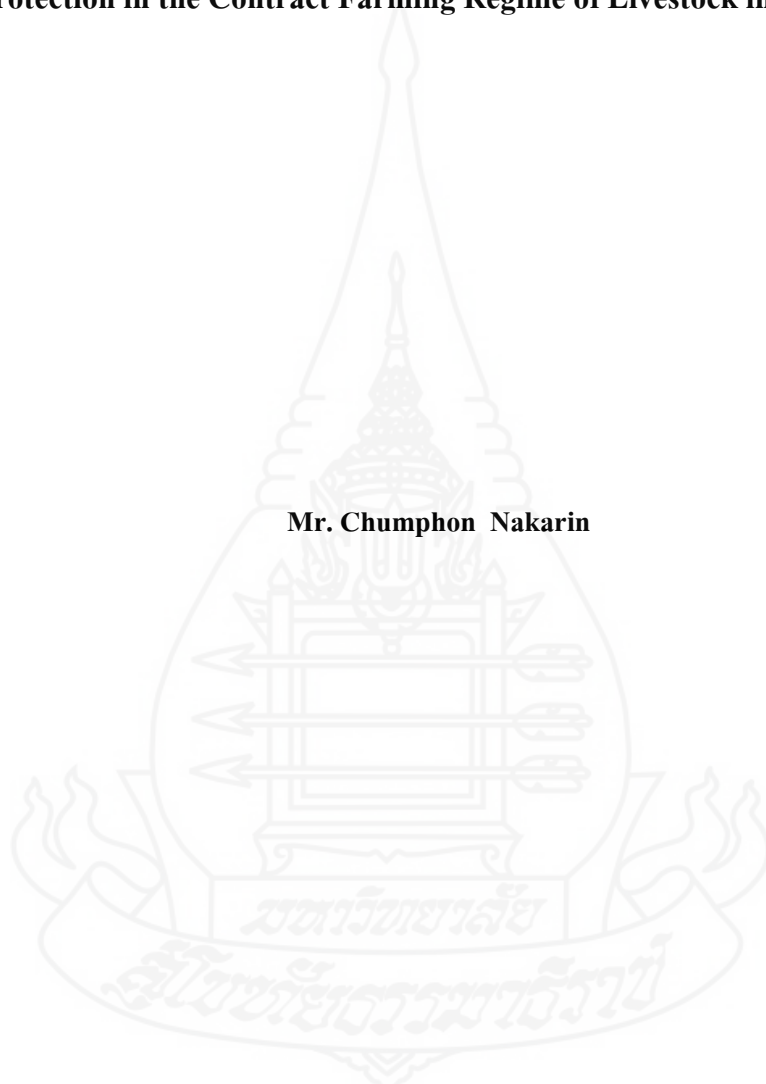


วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต  
วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2561

**The Government Mechanism Regulations Involving Farmer  
Protection in the Contract Farming Regime of Livestock in Thailand**

**Mr. Chumphon Nakarin**



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for  
the Degree of Master of Laws in Public Law

School of Law

Sukhothai Thammathirat Open University

2018

หัวข้อวิทยานิพนธ์ กลไกทางกฎหมายของรัฐกับการคุ้มครองเกษตรกร  
ในระบบเกษตรพันธสัญญาภาคปศุสัตว์ของประเทศไทย  
ชื่อและนามสกุล นายชุมพล นาครินทร์  
วิชาเอก กฎหมายมหาชน  
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช  
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. รองศาสตราจารย์ ดร.ลาวัญย์ ถนงค์ศิลปกุล  
2. รองศาสตราจารย์วิมาน กฤตพลวิมาน

วิทยานิพนธ์นี้ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 26 เมษายน 2562

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



(อาจารย์ ดร.รังสิกร อุปพงศ์)

ประธานกรรมการ



(รองศาสตราจารย์ ดร.ลาวัญย์ ถนงค์ศิลปกุล)

กรรมการ



(รองศาสตราจารย์วิมาน กฤตพลวิมาน)

กรรมการ



(รองศาสตราจารย์ ดร.วรางคณา จันทร์คง)

ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา

**ชื่อวิทยานิพนธ์** กลไกทางกฎหมายของรัฐกับการคุ้มครองเกษตรกรในระบอบเกษตรพันธสัญญา  
ภาคปศุสัตว์ของประเทศไทย

**ผู้วิจัย** นายชุมพล นาครินทร์ **รหัสนักศึกษา** 2574000788 **ปริญญา** นิติศาสตรมหาบัณฑิต

**อาจารย์ที่ปรึกษา** (1) รองศาสตราจารย์ ดร.ลาวัญย์ ถนัดศิลป์กุล

(2) รองศาสตราจารย์วิมาน กฤตพลวิมาน **ปีการศึกษา** 2561

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาปัญหาความไม่เป็นธรรมของเกษตรกรผู้เลี้ยงปศุสัตว์ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา 2) เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเกษตรกรโดยกลไกของรัฐ 3) เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษานำไปเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ 4) เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมในการทำเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเก็บข้อมูลและศึกษาข้อมูลปฐมภูมิจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง บทบัญญัติของกฎหมาย บทความ หนังสือ วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ

ผลการศึกษาพบว่า 1) ระบอบการทำเกษตรพันธสัญญาอาจจะเป็นระบบประกันรายได้แต่ข้อเท็จจริงมีปัญหาอำนาจต่อรองของกลุ่มผู้เลี้ยง จึงเกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมเสมอมา 2) ปัจจุบันได้มีพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.2560 ได้กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจเกษตรพันธสัญญา จัดแจ้งขึ้นทะเบียน จัดทำเอกสารชี้ชวน ร่างสัญญาและเปิดเผยให้เกษตรกรตรวจสอบก่อนทำสัญญา และการทำสัญญาต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวหากฝ่าฝืนจะมีโทษเปรียบเทียบปรับตามกฎหมาย และต้องมีการไต่ถามก่อนนำคดีขึ้นสู่อนุญาโตตุลาการหรือชั้นศาล นอกจากนี้ยังมีกลไกเชิงนโยบายของคณะกรรมการเกษตรพันธสัญญา และสภาเกษตรกรแห่งชาติ ในการเสนอแผนการพัฒนาเกษตรพันธสัญญาและปัญหาเกษตรกรต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อแก้ไขปัญหาเกษตรกรได้ 3) เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตราทางกฎหมายที่ใช้ภายในประเทศบางส่วนคล้ายคลึงกับกฎหมายต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม 4) พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวคุ้มครองเฉพาะเกษตรกรบุคคลธรรมดา และไม่มีพนักงานเจ้าหน้าที่ในระดับพื้นที่ในการบังคับใช้กฎหมาย จึงยังมีปัญหาความไม่เป็นธรรมในระดับพื้นที่ ถึงแม้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจะมีผลบังคับใช้แล้ว ดังนั้น ควรแก้ไขนิยามเกษตรกรให้รวมถึงเกษตรกรที่เป็นนิติบุคคลด้วยและกำหนดให้เจ้าหน้าที่กรมปศุสัตว์ กรมประมง และกรมวิชาการเกษตรเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย เพื่อควบคุมกำกับดูแลและบังคับใช้กฎหมายในระดับพื้นที่

**คำสำคัญ** เกษตรพันธสัญญา การคุ้มครองเกษตรกร กลไกของรัฐ

**Thesis title:** The Government Mechanism Regulations Involving Farmer Protection in the Contract Farming Regime of Livestock in Thailand  
**Researcher:** Mr.Chumphon Nakarin; **ID:** 2574000788; **Degree:** Master of Law;  
**Thesis advisors:** (1) Dr.Lawan Thanadsillapakul, Associate Professor;  
 (2) Vimam Krittavimam, Associate Professor; **Academic year:**2018

### Abstract

The objectives of the thesis aim 1) to study the problem of unfairness, encountered by livestock farmers under contract farming regime; 2) to investigate a legal measures by using state protocol; 3) to analyze domestic information, obtained from studying both a legal measures and the unfair problems, by comparing with international laws; 4) to seek solutions that can solve unfairness in doing contract farming regime of farmer in Thailand

This thesis is conducted on qualitative research by comparing the collected primary data from related informants with not only domestic law regulations, articles, books, and thesis but also by international laws,

As a result, 1)Although the contract farming regime seems to be price insurance, and unfair problems remained between partners of the contract. 2)To cope with these issues, the government had passed legislation on the Contract Farming Promotion and Development Act in 2560, which declares that entrepreneurs in the regime must register, prepare a prospectus and a draft agreement, and reveal all-important internal information from companies to farmers. So, they can carefully consider documents before signing of the contract. Making a contract must be completed following the law and regulations. Nonetheless, if agricultural business operators do not follow the mentioned processes, They are settled. In essence, compromising should be done before referring the dispute to arbitration or the court. On the other hand, another alternative method is possibly done through a political aspect of Contract farming Committee and National agriculture parliament offering contract farming development plan about contract farming and reporting problems of farmers to the Council of Ministers who can assign the state agencies to resolve those problems. 3) Upon the comparative analysis used legal measures in Thailand are partially similar to international laws. However, 4) the act typically protects only the individual farmers and the government officer does not have authorities to enforce the law. That is why unfair problems have been found even though the act has been manipulated. Therefore, the act should be edited the definition of individual Farmers to become corporate and assign local officers in the department of livestock, Fishery and agriculture as competent officers who can control as well as locally manipulate law enforcement

**Keywords:** Contract farming, Farmer protection, State protocol

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์นี้จะสำเร็จลุล่วงลงไม่ได้ ถ้าปราศจากความเมตตาของ รองศาสตราจารย์ ดร. ลาวัณย์ ถนัดศิลป์กุล อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ที่คอยให้คำแนะนำ ให้คำปรึกษา คอยช่วยเหลือ สนับสนุนในการศึกษาในครั้งนี้ อีกทั้งสั่งสอนศิษย์ทั้งทางโลกและทางธรรมในการดำเนินชีวิต จึงขอขอบคุณท่านอาจารย์มา ณ ที่นี้ด้วย และขอขอบคุณอาจารย์ไพสิฐ พาณิชย์กุล คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ที่ให้คำปรึกษาและข้อคิดเห็นเกี่ยวกับระบอบเกษตรพันธสัญญา

ประการต่อมา ข้าพเจ้าขอขอบคุณ คุณประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์ ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ ที่ให้โอกาสสัมภาษณ์และสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับบทบาทและการทำงานเพื่อการคุ้มครองเกษตรกรระบอบเกษตรพันธสัญญาของสภาเกษตรกรแห่งชาติ ซึ่งเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์อย่างมาก ขอขอบคุณ คุณวาสนา นาคคิดก ประชานสหกรณ์ การเกษตรไถ่เนื้อชัยภูมิ นายบำรุง เถียวชัยภูมิ รองประธานสหกรณ์การเกษตรไถ่เนื้อชัยภูมิ นายชูชาติ เกียรติขจรไกร เลขาธิการสหกรณ์การเกษตรไถ่เนื้อชัยภูมิ และเกษตรกรผู้เลี้ยงไถ่เนื้อในพื้นที่ จังหวัดชัยภูมิ ขอนแก่น บุรีรัมย์ นครราชสีมา เพชรบูรณ์ รวมถึงเกษตรกรผู้เลี้ยงสุกร ไถ่ไข เป็ดเนื้อ ไก่เนื้อ ไก่เนื้อภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิที่ให้ข้อเท็จจริงและสภาพ ปัญหาการเลี้ยงปลุสัตว์ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาในปัจจุบัน และขอขอบคุณ คุณมัทนา โกสุมภ์ คุณอุบล อยู่หว่า ที่ให้ข้อมูลและคำแนะนำแนวทางการแก้ไขปัญหาคความไม่เป็นธรรม ของระบอบเกษตรพันธสัญญาซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์อย่างมาก นอกจากนี้ข้าพเจ้า ขอขอบคุณ คณาจารย์ทุกท่านที่ประสิทธิประสาทวิชาให้กับข้าพเจ้า เจ้าหน้าที่บรรณารักษ์และ เจ้าหน้าที่ห้องสมุดมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช มหาวิทยาลัยอื่นๆ ที่ข้าพเจ้าได้เข้าไป ทำการศึกษาค้นคว้า

ท้ายที่สุดนี้ ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณ บิดามารดา ภรรยา และบุตรชาย ที่ให้กำลังใจ ให้ การสนับสนุนในการศึกษาครั้งนี้ทุกๆด้านจนวิทยานิพนธ์นี้สำเร็จลุล่วงได้ หากวิทยานิพนธ์นี้มี คุณประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติ ข้าพเจ้าขอยกความดีนี้ให้กับ บิดามารดา ครูบาอาจารย์ที่ได้ อบรมสั่งสอนและคอยเป็นกำลังใจให้กับข้าพเจ้า และหากวิทยานิพนธ์นี้มีข้อบกพร่องไม่สมบูรณ์ ประการใด ข้าพเจ้าขอนอบรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ชุมพล นาครินทร์

ตุลาคม 2561

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ .....	ฉ
สารบัญตาราง .....	ญ
สารบัญภาพ .....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ .....	1
1. ความเป็นมาและสภาพของปัญหา .....	1
2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย .....	6
3. กรอบแนวคิดของการวิจัย .....	7
4. ประเด็นปัญหาการวิจัย .....	8
5. สมมุติฐานของการศึกษาวิจัย .....	8
6. ขอบเขตของการศึกษาวิจัย .....	9
7. คำนิยมศัพท์เฉพาะ .....	9
8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	11
9. ระเบียบวิธีวิจัย .....	11
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง .....	13
1. ความหมาย ความเป็นมา รูปแบบ และสภาพปัญหาของระบบเกษตรพันธสัญญา .....	13
1.1 ความหมายเกษตรพันธสัญญา .....	13
1.2 ประวัติความเป็นมาของเกษตรพันธสัญญา .....	19
1.3 รูปแบบการผลิตภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา .....	22
1.4 ความไม่เป็นธรรมและสภาพปัญหาของระบบเกษตรพันธสัญญา .....	31
1.5 ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมและการคุ้มครองตามกฎหมาย .....	35
2. แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบเกษตรพันธสัญญา .....	36
2.1 หลักพื้นฐานในการทำนิติกรรมสัญญา .....	36
2.2 หลักพื้นฐานในการซื้อขาย .....	40
2.3 หลักพื้นฐานในการจ้างแรงงาน .....	42

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.4 หลักพื้นฐานในการจ้างทำของ.....	43
2.5 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 .....	46
2.6 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฟาร์มเลี้ยงสัตว์และปัจจัยการผลิต.....	52
บทที่ 3 มาตรการทางกฎหมายและการคุ้มครองเกษตรกรตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.2560 และพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553 ต่อการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทย.....	55
1. มาตรการทางกฎหมายและการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา ของตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.....	56
1.1 ความหมายและขอบเขตของระบบเกษตรพันธสัญญา.....	57
1.2 กลไกทางกฎหมายของรัฐที่ทำหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลระบอบเกษตร พันธสัญญา.....	60
1.3 การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา.....	75
1.4 การบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.....	83
2. บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสภาเกษตรกรแห่งชาติ.....	87
2.1 การรวมกลุ่มเกษตรกรก่อนมีการจัดตั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติ.....	87
2.2 นโยบายยุทธศาสตร์สภาเกษตรกรแห่งชาติ.....	89
2.3 โครงสร้างองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของสภาการของประเทศไทย.....	91
2.4 วิเคราะห์บทบาทและประโยชน์ของสภาเกษตรกรแห่งชาติ.....	99
2.5 วิเคราะห์ปัญหาของสภาเกษตรกรแห่งชาติ.....	101
2.6 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาสภาเกษตรกรแห่งชาติ.....	102



สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3. สรุปผลการศึกษากฎหมายของรัฐในการคุ้มครองเกษตรกรตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553 .....	103
3.1 กลไกทางกฎหมายของรัฐในการควบคุมกำกับในเชิงนโยบาย .....	105
3.2 กลไกทางกฎหมายของรัฐในส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐในการควบคุมกำกับโดยตรง .....	106
บทที่ 4 การศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเกษตรกรระบบเกษตรกรพันธสัญญาในต่างประเทศกับประเทศไทย .....	109
1. หลักการและรูปแบบการทำเกษตรกรพันธสัญญาของประเทศสหรัฐอเมริกา .....	111
2. สภาพปัญหาของการทำเกษตรกรพันธสัญญาประเทศสหรัฐอเมริกา .....	114
3. มาตรการทางกฎหมายและการคุ้มครองเกษตรกรระบบเกษตรกรพันธสัญญาของประเทศสหรัฐอเมริกา .....	118
4. มาตรการทางกฎหมายและการคุ้มครองเกษตรกรระบบเกษตรกรพันธสัญญาขององค์การกฎหมายเอกชนระหว่างประเทศ (UNIDROIT) .....	128
5. สรุปการวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเกษตรกรระบบเกษตรกรพันธสัญญาของประเทศสหรัฐอเมริกา องค์การกฎหมายเอกชนระหว่างประเทศกับ(UNIDROIT) พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553 ของประเทศไทย .....	141
บทที่ 5 สรุปการวิจัย ข้อเสนอแนะ .....	153
1. สรุปการวิจัย .....	153
2. ข้อเสนอแนะ .....	163
บรรณานุกรม .....	169
ภาคผนวก .....	178
ก พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 .....	179
ข พระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553 .....	195
ค. ประมวลภาพการเก็บรวบรวมข้อมูล .....	215
ประวัติผู้วิจัย .....	220

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1	
เปรียบเทียบลักษณะของรูปแบบการผลิตภายใต้เกษตรพันธสัญญา ในประเทศไทย .....	27
ตารางที่ 4.1	
วิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ ระบบเกษตรพันธสัญญาของต่างประเทศกับประเทศไทย.....	142



## สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย.....	7
ภาพที่ 3.1 โครงสร้างและองค์ประกอบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตร พันธสัญญาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.....	65
ภาพที่ 3.2 โครงสร้างและองค์ประกอบคณะกรรมการ ใกล้เกลี่ยข้อพิพาทกรุงเทพมหานคร.....	67
ภาพที่ 3.3 โครงสร้างและองค์ประกอบคณะกรรมการ ใกล้เกลี่ยข้อพิพาทประจำจังหวัด.....	68
ภาพที่ 3.4 โครงสร้างและองค์ประกอบคณะกรรมการเปรียบเทียบ.....	73
ภาพที่ 3.5 แผนผัง โครงสร้างและองค์ประกอบสภาเกษตรกรแห่งชาติ.....	93
ภาพที่ 3.6 แผนผัง โครงสร้างและองค์ประกอบสภาเกษตรกรจังหวัด.....	94
ภาพที่ 3.7 สรุปกลไกของรัฐในการควบคุม กำกับ ดูแล คຸ້ມครองเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตร พันธสัญญาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.2560 และพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553.....	104



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเลี้ยงปลุสสัตว์ ได้แก่ สุกร ไก่เนื้อ ไก่ไข่ เป็ดเนื้อ โคนมของประเทศไทย ได้มีการพัฒนาจากเดิมที่เป็นการเลี้ยงปลุสสัตว์หลังบ้านเพื่อการบริโภคภายในครัวเรือนพัฒนาไปสู่การเลี้ยงปลุสสัตว์แบบเกษตรอุตสาหกรรม เพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดและความต้องการผู้บริโภคที่มีความต้องการบริโภคเนื้อสัตว์ที่สูงตามสัดส่วนจำนวนประชากรโลกที่เพิ่มขึ้นทุกๆ ปีตลอดมา จึงก่อให้เกิดระบบการเลี้ยงปลุสสัตว์เชิงธุรกิจอุตสาหกรรมการเกษตรซึ่งเป็นที่รู้จักกันทั่วไปในนามของระบบเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) ซึ่งเป็นระบบที่มีการนำหลักการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเข้ามาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการเลี้ยงปลุสสัตว์ให้ได้ผลผลิตมากขึ้นลดปัญหาการพึ่งพิงธรรมชาติให้น้อยลง รวมทั้งมีระบบการประกันราคาสินค้าปลุสสัตว์และการมีตลาดรองรับการผลิตสินค้าปลุสสัตว์ล่วงหน้าโดยมีการกำหนดราคาซื้อขายสินค้าปลุสสัตว์ระบุไว้ในสัญญาหรือเป็นระบบรับจ้างเลี้ยงปลุสสัตว์ที่ให้ค่าตอบแทนตามประสิทธิภาพการผลิตตามคุณภาพสินค้าปลุสสัตว์ที่กำหนดไว้ตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดในสัญญา โดยใช้ปัจจัยการผลิตที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงปลุสสัตว์ของบริษัททั้งหมด และเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) มีหน้าที่ลงทุนจัดตั้งหรือจัดสร้างฟาร์มเลี้ยงปลุสสัตว์ตามรูปแบบของบริษัทบนพื้นที่ของตนเอง การเลี้ยงปลุสสัตว์เชิงเกษตรอุตสาหกรรมนี้ ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญในการส่งเสริมพัฒนาและให้การสนับสนุนให้นำมาใช้ในการพัฒนาระบบการผลิตสินค้าเกษตรในขณะนั้น โดยมีเป้าหมายพัฒนาการเกษตรแบบดั้งเดิมมาเป็นระบบเกษตรอุตสาหกรรม จึงได้นำระบบเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) มาส่งเสริมและพัฒนาภายใต้กรอบนโยบายของประเทศ ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2528-2534) <sup>1</sup> เป็นต้นมาจึงทำให้ระบบการทำเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) มีการแพร่หลายในประเทศไทยจนถึงปัจจุบัน ทั้งในส่วนเพาะปลูกพืช การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และการเพาะเลี้ยงปลุสสัตว์

---

<sup>1</sup> จตุพล หวังสุวรรณและชลธิ วัฒนเวทวิจิตร. (2550). *แนวทางกฎหมายในการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา*, รายงานการวิจัยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส) แผนงานพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบ.

โดยหลักการแล้วระบบเกษตรอุตสาหกรรมเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming)<sup>2</sup> มีความหมายในเชิงบวกว่า เป็นระบบที่จะสร้างหลักประกันรายได้ให้กับเกษตรกร การเข้าถึงปัจจัยการผลิต ตลาดและราคาที่เป็นธรรม รวมถึงเป็นช่องทางให้เข้าถึงแหล่งสินเชื่อและเทคโนโลยีต่างๆ ในการผลิตสินค้าปศุสัตว์ของเกษตรกร ทำให้เกษตรกรมีรายได้ที่มั่นคงแน่นอนและมีอาชีพที่ยั่งยืน มีเกษตรกรจำนวนมากไม่น้อยที่ประสบความสำเร็จในการทำการเกษตรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) โดยมีปัจจัยที่สำคัญหลายประการที่สนับสนุนส่งผลต่อความสำเร็จในการผลิตภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา เช่น การส่งเสริมและการถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตที่มีประสิทธิภาพ การสนับสนุนปัจจัยการผลิตที่มีคุณภาพและสินเชื่อเพื่อสนับสนุนการสร้างและการขยายฟาร์มเลี้ยงปศุสัตว์ ความสัมพันธ์อันดีระหว่างบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญากับเกษตรกร ความยึดมั่นในพันธสัญญาระหว่างบริษัทและเกษตรกร เป็นต้น<sup>3</sup> แต่มีข้อเท็จจริงจากการศึกษาและงานวิจัยหลายกรณี พบว่า ระบบการผลิตเกษตรพันธสัญญาได้สร้างปัญหาแก่เกษตรกรหลายประการ ทำให้เกษตรกรจำนวนมากเป็นเพียงแรงงานรับจ้างในที่ดินของตนเอง โดยทำการผลิตเพื่อป้อนผลผลิตให้กับบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา โดยได้รับค่าตอบแทนที่ไม่คุ้มค่าต่อการลงทุนแต่อย่างใด<sup>4</sup> นอกจากนี้เกษตรกรพันธสัญญาจะผูกขาดชีวิตเกษตรกรแล้ว ยังพบว่าสัญญาระหว่างบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญากับเกษตรกรเป็นสัญญาที่ไม่เป็นธรรมกับเกษตรกร เนื่องจากสาระสำคัญของสัญญาที่เป็นข้อกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ในการผลิตและการตลาด มีลักษณะเป็นสัญญาสำเร็จรูปที่บริษัทเกษตรพันธสัญญาเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขของสัญญาทั้งหมดฝ่ายเดียว ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดคุณภาพมาตรฐานของผลผลิต ค่าตอบแทนต่อหน่วยการผลิต ราคาประกัน หรือเงื่อนไขการรับซื้อ เป็นต้น นอกจากนี้พบว่าเกษตรกรส่วนใหญ่จะไม่มีสัญญาคุ้มครองอยู่กับตนเอง เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขสาระสำคัญแห่งเนื้อหาสัญญาโดยบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาฝ่ายเดียวหลายครั้งโดยที่ไม่ได้รับความยินยอมจากเกษตรกรจากคู่สัญญาจึงไม่ได้ให้สัญญาคุ้มครองไว้กับเกษตรกรซึ่งตามหลักการนิติกรรมสัญญาตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ให้อิสระในการผูกพันโดยสมัครใจของคู่สัญญา เฉพาะเท่าที่ไม่ขัดกับบทบัญญัติของกฎหมายและจะมีความสมบูรณ์เมื่อนิติกรรมสองฝ่ายมีคำเสนอและคำสนองที่ตรงกันและมุ่งหวังที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือระงับนิติสัมพันธ์ซึ่งจะ

<sup>2</sup> นนท์ นุชหมอน. (2556). การสำรวจองค์ความรู้เพื่อพัฒนาประเทศไทย : เกษตรพันธสัญญา ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหาในประเทศไทย, กรุงเทพฯ : เปนไท, หน้า 10.

<sup>3</sup> นิวัฒน์ มาสุวรรณ. (2550). การทำการเกษตรแบบมีสัญญาผูกพัน: การผลิตเมล็ดพันธุ์ของบริษัทเมล็ดพันธุ์ในประเทศไทย, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ สกว.

<sup>4</sup> ทศพล ทรศนกุลพันธ์. (2556). บ่วงบาปพินาศเกษตรกร : สภาพปัญหาและการคุ้มครองสิทธิเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา, คณะทำงานเครือข่ายเพื่อความเป็นธรรมของระบบเกษตรพันธสัญญา.

เห็นว่าผู้เสนอและผู้สนองมีสิทธิและเสรีภาพเท่าเทียมกัน ในอันที่จะก่อหรือเปลี่ยนแปลงหรือระงับนิติสัมพันธ์ดังกล่าว แต่โดยสภาพข้อเท็จจริงในปัจจุบันพบว่า เกษตรกรผู้เลี้ยงปศุสัตว์ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) หาได้มีสิทธิและเสรีภาพที่เป็นอิสระเท่าเทียมบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาแต่อย่างใด เพราะในทางปฏิบัติโดยส่วนใหญ่บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาจะนำสัญญามาเสนอต่อเกษตรกรและให้ตอบสนองโดยทันทีทุกครั้งไป และมีการใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมกับเกษตรกรทำให้เกษตรกรต้องรับภาระความเสี่ยงในการผลิตสินค้าปศุสัตว์ทั้งทางด้านคุณภาพของปัจจัยการผลิตและกระบวนการผลิต ภาวะโรคระบาดสัตว์ หรือมีการจ่ายค่าตอบแทนการรับจ้างเลี้ยงไก่เนื้อในอัตราคงที่ซึ่งไม่สอดคล้องกับราคาตามต้นทุนที่แท้จริง<sup>5</sup> เป็นต้น จนทำให้เกษตรกรประสบกับการขาดทุนสะสมก่อให้เกิดภาระหนี้สินจากการทำเกษตรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา อย่างไรก็ตามจากการปฏิบัติงานในพื้นที่ของผู้ศึกษาทราบว่า เกษตรกรผู้เลี้ยงปศุสัตว์ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาส่วนใหญ่ทราบว่าถูกเอาเปรียบแต่ก็ต้องยอมรับสภาพ เพราะหวังเพียงให้ฟาร์มเลี้ยงปศุสัตว์มีรายได้เพื่อใช้หนี้สินกับสถาบันการเงิน เนื่องจากมีภาระทางหนี้สินที่ได้ลงทุนก่อสร้างฟาร์มจึงจำเป็นต้องหารายได้เพื่อส่งหนี้ดังกล่าวหากไม่ดำเนินการส่งผ่อนหนี้ดังกล่าวก็อาจถูกยึดทรัพย์สินขายทอดตลาดได้ ซึ่งนั่นหมายถึงทรัพย์สินของครอบครัวทั้งหมดต้องหมดไปพร้อมกับอาชีพเกษตรกรซึ่งเป็นความหวังของคนทั้งครอบครัว

ปัญหาความไม่เป็นธรรมของการทำเกษตรระบอบเกษตรพันธสัญญามีมาอย่างต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จาก กรณีการค้างจ่ายค่าตอบแทนการเลี้ยงไก่เนื้อของบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาแห่งหนึ่ง ซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังมาตั้งแต่ปลายปี 2555<sup>6</sup> และเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2556 เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ จำนวน 497 ราย ครอบคลุมพื้นที่ใน 14 จังหวัดได้แก่ จังหวัดชัยภูมิ ขอนแก่น นครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์ เพชรบูรณ์ ลพบุรี พิจิตร นครสวรรค์ ชัยนาท ได้เรียกร้องให้บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาดังกล่าว จ่ายหนี้ค่าตอบแทนการเลี้ยงไก่เนื้อ ซึ่งมียอดหนี้รวมประมาณ 358 ล้านบาท ซึ่งจากการเจรจากับประธานบริษัทฯ ได้ข้อสรุปเป็นข้อตกลงทางวาจาว่าบริษัทฯ จะชำระหนี้ให้แก่เกษตรกรทั้งหมดโดยแบ่งจ่ายเป็นงวดๆ ภายใน 1 ปี แต่สุดท้ายบริษัทฯ ก็ไม่ได้ดำเนินการตามที่ตกลง จากปัญหาดังกล่าวได้สร้างความเดือนร้อนให้กับเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาดังกล่าวเป็นอย่างมาก เนื่องจากเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อจะต้องผ่อนชำระหนี้สินกับสถาบันการเงินและหนี้นอกระบบที่ได้ไปกู้ยืมมาเงินมาใช้ในการสร้างฟาร์มหรือจัดการภายในฟาร์ม

<sup>5</sup> นนท์ นุชหมอน.(2556). การสำรวจองค์ความรู้เพื่อพัฒนาประเทศไทย : เกษตรพันธสัญญา ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหาในประเทศไทย, กรุงเทพฯ : เปนไท, หน้า 8.

<sup>6</sup> ข้อมูลจากกระบวนการกลุ่มจากเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2558 ณ ห้องประชุม สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดชัยภูมิ.

ในช่วงระยะเวลาที่บริษัทฯ ไม่จ่ายเงินค่าตอบแทนการเลี้ยงไก่ เช่น ค่าไฟฟ้า ค่าแรงงาน ค่าขนส่งอาหารสัตว์ เป็นต้น บางรายก็เลิกกิจการไปพร้อมกับการขายอุปกรณ์การเลี้ยงไก่ให้หนีไปแล้วหลายราย นอกจากนี้ยังมีเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ไข่ในพื้นที่จังหวัดขอนแก่นและมหาสารคาม<sup>7</sup> ได้ดำเนินการตามคำชี้ชวนของบริษัทเกษตรพันธสัญญาแห่งหนึ่งในจังหวัดขอนแก่นในการลงทุนเลี้ยงไก่ไข่ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา โดยนำหลักทรัพย์โฉนดที่ดินของเกษตรกรมอบให้บริษัทเกษตรพันธสัญญาดังกล่าวยื่นกู้ต่อสถาบันการเงิน เพื่อดำเนินการเลี้ยงไก่ไข่โดยเงินที่ได้จากการกู้ยืมทั้งหมดบริษัทเกษตรพันธสัญญาดังกล่าวเป็นผู้ดำเนินการจัดสร้างโรงเรือนและอุปกรณ์ต่างๆ สำหรับฟาร์มไก่ไข่ให้กับเกษตรกรดังกล่าวทั้งหมด ซึ่งเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ไข่ดังกล่าวแทบทั้งหมดไม่ได้เห็นเงินกู้ที่ตนเองกู้มาแต่อย่างใด นอกจากนี้บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาดังกล่าวเป็นผู้จัดหาปัจจัยการผลิต ได้แก่ พันธุ์ไก่ไข่ อาหารสัตว์ ยาสัตว์ เป็นต้น เมื่อเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ไข่สาวก็จะรับซื้อไข่ไก่ตามขนาดและมาตรฐานที่กำหนด ซึ่งเป็นการผูกขาดโดยระบบที่มอบความเสี่ยงให้เกษตรกรแบกรับภาระเพียงผู้เดียว หากเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ไข่ดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จในการเลี้ยงไก่ไข่ดังกล่าวก็หมายความว่ากรรมสิทธิ์ในที่ดินซึ่งเป็นทรัพย์สินของเกษตรกรผู้เลี้ยงปศุสัตว์อันเป็นที่ตั้งฟาร์มก็อาจถูกยึดเพื่อขายทอดตลาดและอาชีพการเลี้ยงไก่ไข่ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาก็จะจบลงโดยที่เกษตรกรไม่มีทางต่อสู้ได้ หรือในกรณีเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ไข่ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาจังหวัดสิงห์บุรีได้ประสบปัญหาโรคระบาดนิวคาสเซิล ในแม่ไก่ไข่ตายทั้งฝูงซึ่งเป็นผลจากการจัดส่งแม่ไก่ไข่สาวที่ไม่มีคุณภาพซึ่งมีการติดเชื้อโรคระบาดดังกล่าวของบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาขนาดใหญ่แห่งหนึ่ง จึงได้เรียกร้องให้บริษัทดังกล่าวรับผิดชอบในการงดหนี้ในราคาแม่ไก่ไข่สาวและค่าใช้จ่ายอื่นๆ เช่นค่าอาหารสัตว์ ค่ายาและวัคซีนและขอค่าชดเชยในส่วนค่าใช้จ่ายของฟาร์ม เช่น ค่าไฟฟ้า ค่าแรงงาน เป็นต้นเพื่อให้เกษตรกรดังกล่าวมีเงินจ่ายงวดหนี้เงินกู้ที่กู้มาลงทุนในการทำฟาร์มไก่ไข่ แต่บริษัทดังกล่าวปฏิเสธความรับผิดชอบโดยอ้างว่าเป็นความผิดของเกษตรกรที่ไม่ได้ดูแลแม่ไก่ไข่ดังกล่าวตามหลักความปลอดภัยทางชีวภาพ จึงได้มีการฟ้องร้องคดีต่อศาลยุติธรรมดังกล่าวสุดท้ายก็แพ้คดี<sup>8</sup> ดังนั้น เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ หรือไก่ไข่ดังกล่าวจึงต้องร้องเรียนผ่านหน่วยงานราชการต่างๆ ซึ่งเป็นกลไกของรัฐซึ่งเป็นที่พึ่งของเกษตรกร

<sup>7</sup> มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ศูนย์วิชาการเพื่อความเป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา คณะนิติศาสตร์เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การวางแผนการขับเคลื่อน"เครือข่ายผู้ประกอบการฟาร์มผู้เลี้ยงไก่เนื้อในระบบเกษตรพันธสัญญา" (คปกพ) Chicken Action Network(CAN) เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2557.

<sup>8</sup> ข้อมูลจากกระบวนการกลุ่มจากเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ เป็ดเนื้อ ไก่ไข่ สุกร โคเนื้อ โคนม เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2559 ณ ห้องประชุมสำนักงานปศุสัตว์จังหวัดชัยภูมิ.

เพื่อให้ความช่วยเหลือโดยเป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ยและแก้ปัญหาดังกล่าวทั้งในส่วนราชการ ภูมิภาคและราชการส่วนกลาง แต่ก็ไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในขณะที่ รวมทั้งไม่มีหน่วยงานทางปกครองที่เป็นเจ้าภาพหลักหรือไม่มีกลไกทางอำนาจของรัฐในการกำกับดูแลปัญหานี้อย่างจริงจังและจริงใจ

นอกจากนี้ในระบบการผลิตสินค้าปศุสัตว์ปัจจุบัน พบว่าแต่ละบริษัทก็มีระบบฟาร์มปศุสัตว์ของตนเองในปริมาณ ไม่ต่ำกว่า 70 เปอร์เซ็นต์ของระบบการผลิตทั้งหมด<sup>10</sup> เพื่อเป็นต้นทุนในการดำเนินการด้านการตลาดของตนเองและในส่วนที่เหลือจะเป็นเป้าหมายสำหรับให้เกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาเป็นผู้ผลิตซึ่งขึ้นอยู่กับปริมาณการสั่งซื้อสินค้าปศุสัตว์ทั้งตลาดภายในประเทศและตลาดต่างประเทศ และทุกบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาในภาคปศุสัตว์ในประเทศไทยมีระบบการผลิตที่คล้ายกันและมีนโยบายและเงื่อนไขสัญญาที่คล้ายกัน หากเกษตรกรเสนอเงื่อนไขที่มากเกินความต้องการของบริษัทก็จะไม่ได้รับการสนองจากบริษัทฯ ซึ่งหมายความว่าอาชีพการเลี้ยงปศุสัตว์ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาที่ได้ลงทุนในการสร้างฟาร์มด้วยทุนจำนวนมากก็จะจบไปด้วยพร้อมกัน ดังนั้นเกษตรกรจึงเลือกที่จะไม่ดำเนินคดีทางกฎหมายด้วยตนเองแต่เน้นการเรียกร้องผ่านกลไกหน่วยงานรัฐเป็นหลักเนื่องจากเกษตรกรมีอำนาจต่อรองที่น้อยกว่าบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา โดยคาดหวังว่า อำนาจทางปกครองของหน่วยงานของรัฐจะช่วยคุ้มครองเกษตรกรได้ เนื่องจากมีอำนาจเหนือกว่าบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ตามมาตรการทางกฎหมายที่น่าจะสร้างอำนาจการต่อรองและคุ้มครองเกษตรกรผู้เลี้ยงปศุสัตว์ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา รวมถึงองค์กรสภาเกษตรกรแห่งชาติซึ่งเป็นสภาตัวแทนเกษตรกรอันเป็นกลไกของรัฐที่ช่วยคุ้มครองเกษตรกรในเชิงนโยบายเพื่อกำหนดทิศทาง การดำเนินการควบคุม กำกับ ดูแลและระบอบเกษตรพันธสัญญาของรัฐ ซึ่งเป็นกลไกอันหนึ่งที่มีความสำคัญ ได้จึงเป็นที่มาของการศึกษาในครั้งนี้ อย่างไรก็ตามมาตรการทางกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองเกษตรกรผู้เลี้ยงปศุสัตว์ในระบอบเกษตรพันธสัญญา มีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาเพื่อให้ทราบถึงสิทธิและหน้าที่ รวมทั้งแนวทางแก้ไขความไม่เป็นธรรมของกฎหมายในระบอบเกษตรพันธสัญญา ข้อจำกัดหรือปัญหาอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งสภาพปัญหาในระบบการผลิตเกษตร

<sup>9</sup> จังหวัดชัยภูมิ. (2556). รายงานการประชุมคณะกรรมการแก้ไขความเดือนร้อนกรณีค้างจ่ายเงินค่าตอบแทนการเลี้ยงไก่ให้กับเกษตรกรในจังหวัดชัยภูมิของบริษัท สหฟาร์ม จำกัด เมื่อวันที่ 15 เดือนมีนาคม พ.ศ.2556 ณ ห้องประชุมพญาแล ชั้น 5 ศาลากลางจังหวัดชัยภูมิ.

<sup>10</sup> ข้อมูลจากกระบวนการกลุ่มจากเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ เป็ดเนื้อ ไก่ไข่ สุกร โคเนื้อ โคนม เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2559 ณ ห้องประชุมสำนักงานปศุสัตว์จังหวัดชัยภูมิ.



พันธสัญญาที่เป็นระบบผูกขาด เพื่อให้ระบอบเกษตรพันธสัญญามีความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ดังนั้นผู้ศึกษาจึงมีความสนใจในสิทธิและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 เพื่อที่จะนำการขับเคลื่อนเปลี่ยนแปลงระบอบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยให้มีความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายโดยกลไกการทำงานของรัฐทั้งในส่วนหน่วยงานทางปกครอง และองค์กรเกษตรกรอื่นได้แก่สภาเกษตรกรแห่งชาติ สภาเกษตรกรจังหวัดซึ่งเป็นสภาผู้แทนเกษตรกรในการเสนอต่อรัฐบาลในการกำหนดนโยบายเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมดังกล่าว พร้อมทั้งศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบอบเกษตรพันธสัญญาของไทยกับต่างประเทศ เพื่อนำข้อดี ข้อเสีย จุดเด่นต่างๆ มาประยุกต์ใช้หรือปรับปรุงระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบอบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยในส่วนที่เป็นข้อบกพร่อง และสร้างกลไกภาครัฐให้กำกับดูแลให้เกษตรกรได้รับความเป็นธรรมอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมถึงการพิจารณาเสนอกฎหมายประกอบพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อควบคุม กำกับดูแลให้เกิดความเป็นธรรมแก่เกษตรกรตั้งแต่ก่อนดำเนินการจัดตั้งฟาร์ม เลี้ยงปลุสัตว์ จนถึงขายสินค้าปลุสัตว์ให้กับบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา เพื่อความยั่งยืนในอาชีพการเลี้ยงปลุสัตว์ของเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาต่อไป

## 2. วัตถุประสงค์การวิจัย

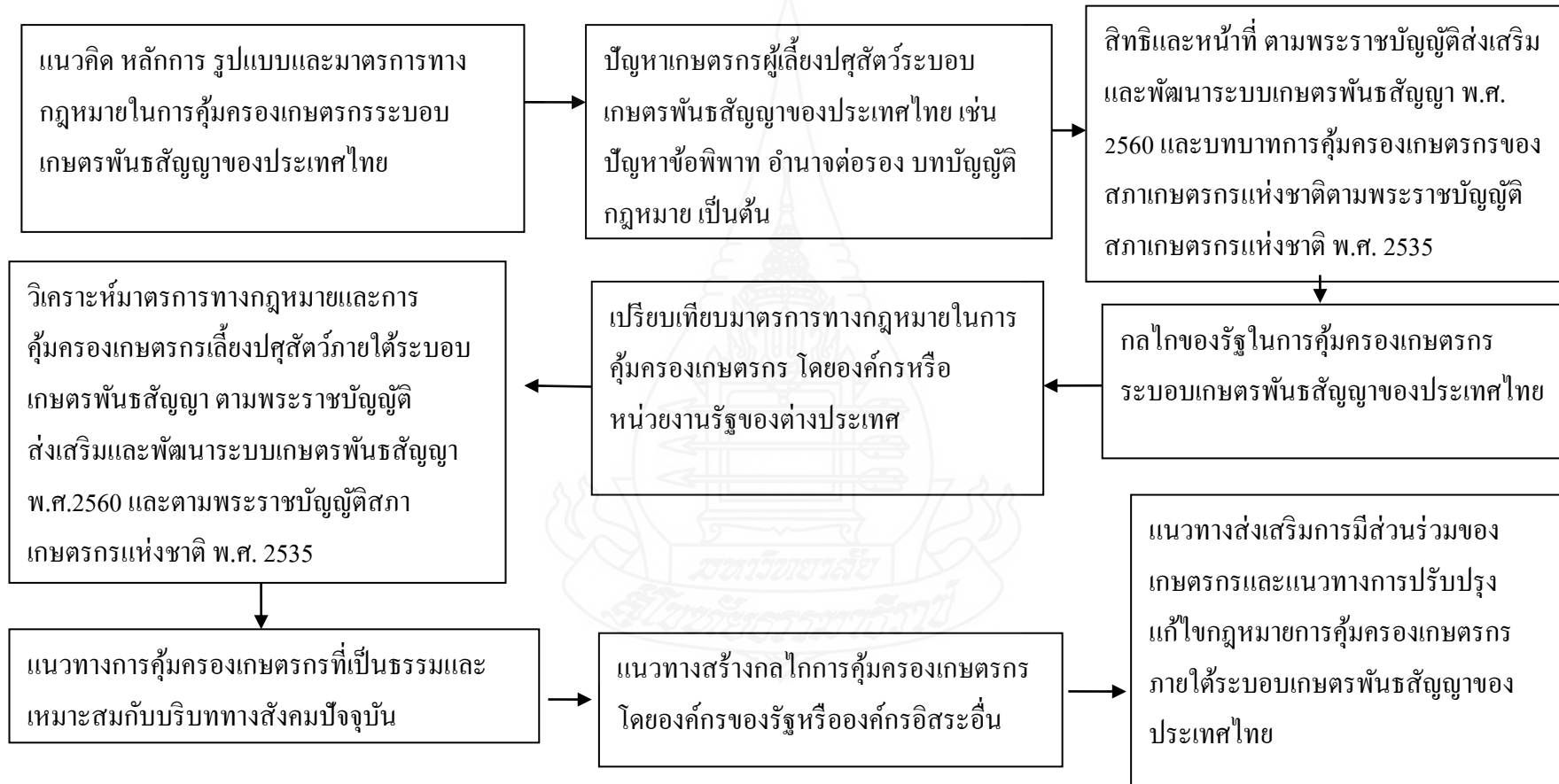
2.1 เพื่อศึกษา ทฤษฎี แนวคิด หลักการ รูปแบบและมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเกษตรกรผู้เลี้ยงปลุสัตว์โดยกลไกของรัฐ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 และตามพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2535

2.2 เพื่อศึกษาปัญหามาตรการทางกฎหมายและการคุ้มครองเกษตรกรผู้เลี้ยงปลุสัตว์ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 และบทบาทหน้าที่ตามกฎหมายของสภาเกษตรกรแห่งชาติ ในการคุ้มครองเกษตรกรผู้ปลุสัตว์ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา

2.3 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเกษตรกรผู้เลี้ยงปลุสัตว์ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาของต่างประเทศ

2.4 เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขมาตรการทางกฎหมายและการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 และตามพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และกลไกของรัฐอื่นๆ ที่จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

### 3. กรอบแนวคิดการวิจัย (ถ้ามี)



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

#### 4. ประเด็นปัญหาทางานวิจัย

4.1 สาเหตุแห่งปัญหาการคุ้มครองเกษตรกรและข้อพิพาทที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการทำเกษตรระบอบเกษตรพันธสัญญาด้านปศุสัตว์ของประเทศไทยในปัจจุบัน

4.2 ปัญหาข้อจำกัด มาตรการทางกฎหมาย ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายและกลไกภาครัฐในการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 และตามพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2535

4.3 การแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมหรือการให้ความคุ้มครองเกษตรกรโดยมาตรการทางกฎหมายและการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาโดยกลไกของรัฐตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 และตามพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ รวมทั้งพิจารณาสร้างกลไกของรัฐอื่นๆ หรือสร้างระบบการตรวจสอบโดยภาคประชาชน

#### 5. สมมติฐานการวิจัย (ถ้ามี)

จากสภาพปัญหาความไม่เป็นธรรมในการทำเกษตรระบอบเกษตรพันธสัญญาและข้อจำกัดของมาตรการทางกฎหมายต่างๆ ไม่ว่าจะตามบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยนิติกรรม สัญญา พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ที่มีบทบัญญัติไม่ครอบคลุมในการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา และการที่ไม่มีกลไกของรัฐเข้าไปกำกับดูแลอย่างจริงจังจึงก่อให้เกิดปัญหาเรื่อยมา ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องศึกษามาตรการทางกฎหมายและกลไกของรัฐ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ซึ่งรัฐบาลได้ประกาศใช้ใหม่ และพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553 ซึ่งเป็นสภาเกษตรกรที่เป็นสภาที่ปรึกษารัฐบาลจะแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมในสภาพปัญหาปัจจุบันได้มากน้อยเพียงไร อีกทั้งศึกษาเปรียบเทียบวิเคราะห์ มาตรการทางกฎหมายและกลไกของรัฐในการคุ้มครองเกษตรกรระบอบเกษตรพันธสัญญาของต่างประเทศ และองค์กรอื่นของต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการจัดทำกฎหมายเอกชนให้เป็นเอกภาพ (UNIDROIT) มาใช้เป็นข้อมูลเพื่อพัฒนา ปรับปรุงกฎหมายและกลไกของรัฐของประเทศไทยให้มีสภาพบังคับที่เป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายซึ่งอาจจะแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมของระบอบเกษตรพันธสัญญาที่ความสอดคล้องกับสภาพปัญหาการทำเกษตรพันธสัญญาในปัจจุบันของประเทศไทยได้

## 6. ขอบเขตของการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มุ่งศึกษาเพื่อเป็นหาแนวทางการแก้ไขปัญหาคาความไม่เป็นธรรม และสร้างคุณภาพด้านกฎหมายของระบอบเกษตรพันธสัญญาและการคุ้มครองเกษตรกรในระบอบเกษตรพันธสัญญาด้านปศุสัตว์ของประเทศไทย โดยกลไกของรัฐและภาคเกษตรกรที่เป็นเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา โดยเน้นการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายและ การคุ้มครองเกษตรกรผู้เลี้ยงปศุสัตว์ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาตามบทบัญญัติพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 รวมทั้งเสนอแนะแนวทางสร้างการรับรู้และมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาระบอบเกษตรพันธสัญญาโดยเกษตรกรและภาคเกษตรกรโดยอาศัยอำนาจตามมาตรการทางกฎหมายของสภาเกษตรกรแห่งชาติ สภาเกษตรกรจังหวัดตามพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553 การแก้ปัญหาข้อกฎหมายและการคุ้มครองเกษตรกรของประเทศไทย โดยเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายและกลไกของรัฐในการให้ความคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญากับต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

## 7. นิยามศัพท์เฉพาะ

7.1 เกษตรกรผู้เลี้ยงปศุสัตว์ หมายความว่า ผู้ประกอบการอาชีพการเลี้ยง สุกร ไก่เนื้อ เป็ดเนื้อ ไก่ไข่ เพื่อจำหน่ายและมีนิติสัมพันธ์กับบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา

7.2 บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา หมายความว่า นิติบุคคลซึ่งประกอบธุรกิจการผลิตแปรรูป จำหน่าย หรือการส่งออกผลิตผลทางการเกษตร หรือให้บริการด้านระบบการผลิตสินค้าหรือปัจจัยการผลิต ทางเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

7.3 สัญญา หมายความว่า ข้อตกลงระหว่างเกษตรกรและผู้ซื้อ ไม่ว่าจะทำด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษร

7.4 ระบอบเกษตรพันธสัญญา หมายความว่า ระบบการผลิตทางการเกษตรที่มีการจัดการร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการหรือผู้ซื้อ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเจ้าของบริษัทกลุ่มธุรกิจทางการเกษตรฝ่ายหนึ่งกับผู้ผลิตได้แก่เกษตรกรที่มีปัจจัยการผลิตบางประการอยู่ในความครอบครอง เช่น ที่ดิน แรงงาน และทุนอีกฝ่ายหนึ่ง โดยทั้งสองฝ่ายตกลงทำสัญญาระหว่างกันไว้ล่วงหน้าถึงปริมาณและคุณภาพของผลผลิตที่เกษตรกรจะป้อนให้ ส่วนผู้ประกอบการจะให้การประกันราคาผลผลิตพร้อมทั้งให้การสนับสนุน ทุน พันธุ์สัตว์และเทคโนโลยีที่ทันสมัย โดยผู้ประกอบการ

เหล่านั้นไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของหน่วยการผลิตเอง ขณะเดียวกันเกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการยังคงเป็นอิสระในการเป็นเจ้าของหน่วยการผลิตอยู่

7.5 ระบบเกษตรพันธสัญญา หมายความว่า ระบบการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ที่เกิดขึ้นจากสัญญาการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรประเภทเดียวกันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจ ทางการเกษตรฝ่ายหนึ่งกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมตั้งแต่สิบรายขึ้นไป หรือกับสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ หรือกับวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่าย วิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมอีกฝ่ายหนึ่ง ที่มีเงื่อนไขในการผลิต จำหน่าย หรือจ้างผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรอย่างหนึ่งอย่างใด โดยเกษตรกรตกลงที่จะผลิต จำหน่าย หรือรับจ้างผลิตผลิตผลทางการเกษตรตามจำนวน คุณภาพ ราคา หรือ ระยะเวลาที่กำหนดไว้ และผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรตกลงที่จะซื้อผลิตผลดังกล่าวหรือ จ่ายค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ตามสัญญา โดยผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรเข้าไปมีส่วนในกระบวนการผลิต เช่น เป็นผู้กำหนดวิธีการผลิต จัดหาพันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร หรือปัจจัยการผลิต ให้แก่เกษตรกร ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องกำหนดให้การทำสัญญาการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมไม่ถึงสิบรายแต่ไม่น้อยกว่าสองรายขึ้นไปประเภทใด ต้องนำระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับให้ตราเป็น พระราชกฤษฎีกา

7.6 กลไกภาครัฐ หมายความว่า การดำเนินงานของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นบุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ตามบทบัญญัติพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 และให้หมายความรวมถึง สภาเกษตรกรแห่งชาติ สภาเกษตรกรจังหวัด ซึ่งเป็นสภาเกษตรกรที่จัดตั้งตามรัฐธรรมนูญเพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนเกษตรกรในการดำเนินงานคุ้มครองและรักษาประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิต การแปรรูปและการตลาด ตามพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553

7.7 สภาเกษตรกรแห่งชาติ หมายความว่า เป็นสภาเกษตรกรที่จัดตั้งตามรัฐธรรมนูญเพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนเกษตรกรในการดำเนินงานคุ้มครองและรักษาประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิต การแปรรูปและการตลาด ส่งเสริมให้เกษตรกรได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกรในรูปของสภาเกษตรกรเพื่อวางแผนเกษตรกรรมและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร เพื่อสนับสนุนสิทธิและการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการกำหนดนโยบายและวางแผนการพัฒนาเกษตรกรรมอย่างเป็นระบบเพื่อให้รัฐรักษาเสถียรภาพด้านราคาและความ

มั่นคงในอาชีพเกษตรกร เพิ่มศักยภาพและยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรให้ดีขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างต่อเนื่อง ให้เป็นไปเพื่อเกษตรกรอย่างแท้จริงและมีกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐด้านการปฏิบัติตามนโยบายเกษตรกรรม อันจะนำไปสู่การพัฒนาภาคเกษตรกรรมและระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศอย่างยั่งยืนในอนาคต

## 8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

8.1 ทำให้ทราบถึงแนวคิด หลักการ รูปแบบและมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเกษตรกรผู้เลี้ยงปศุสัตว์ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทย

8.2 ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาและข้อจำกัดของบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ในการคุ้มครองเกษตรกรผู้เลี้ยงปศุสัตว์ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยในปัจจุบัน

8.3 ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาและข้อจำกัดในบทบาทอำนาจหน้าที่ของสภาเกษตรกรแห่งชาติตามพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553 ในการคุ้มครองเกษตรกรผู้เลี้ยงปศุสัตว์ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทย

8.4 ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายและระบบการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาของต่างประเทศ รวมทั้งสภาพปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหามาตามหลักนิติวิธีของต่างประเทศ เพื่อคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาให้ได้รับความเป็นธรรมยิ่งขึ้น

8.5 ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาค่าการทำกรเกษตรระบอบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยและส่งผลให้เกษตรกรได้รับความคุ้มครองและมีการปฏิบัติที่มีความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

## 9. ระเบียบวิธีวิจัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Reseach) โดยเป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Reseach) โดยศึกษาค้นคว้าหาข้อมูลจากหนังสือ วิทยานิพนธ์ บทความวิชาการ และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งของไทยและต่างประเทศ ซึ่งเป็นข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Source) และเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Source) จากการสัมภาษณ์และการใช้เทคนิคกระบวนการกลุ่ม จากบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรคมาตรการทางกฎหมายโดยกลไกของรัฐในการคุ้มครองเกษตรกรผู้เลี้ยงปศุสัตว์ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา

ของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 และบทบาทของสภาเกษตรกรแห่งชาติ ในการคุ้มครองเกษตรกรผู้เลี้ยงปลุสัตว์ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทย โดยเปรียบเทียบกับรูปแบบการคุ้มครองเกษตรกรของต่างประเทศ เพื่อหาแนวทางรูปแบบและมาตรการและมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเกษตรกรผู้เลี้ยงปลุสัตว์ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา



## บทที่ 2

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

#### 1. ความหมาย ความเป็นมา รูปแบบ และสภาพปัญหาของระบบเกษตรพันธสัญญา

##### 1.1 เกษตรพันธสัญญา คืออะไร?

มีนักวิชาการหลายสาขาวิชาได้ให้ความหมายที่แตกต่างกันออกไปตามสาขาวิชาการ เพื่ออธิบายความหมายเกษตรพันธสัญญา “Contract Farming” ดังนี้

องค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations : FAO) ให้ความหมายของการทำเกษตรพันธสัญญาว่า<sup>11</sup> หมายถึง ระบบการผลิตทางการเกษตรซึ่งทำตามข้อตกลงระหว่างผู้ซื้อและเกษตรกร โดยกำหนดเงื่อนไขในการผลิตและการตลาดของสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร โดยปกติแล้ว เกษตรกรยินยอมที่จะผลิตผลผลิตทางการเกษตรตามปริมาณ คุณภาพและเวลาตามที่ผู้ซื้อกำหนดในทางกลับกันผู้ซื้อก็ต้องซื้อผลผลิตทางการเกษตร และในบางกรณีก็ต้องสนับสนุนการผลิตด้วย เช่น บังคับการผลิตของเกษตรกร การเตรียมดิน และการให้คำแนะนำทางเทคนิค เป็นต้น

Baumann ให้ความหมายของระบบเกษตรกรแบบมีสัญญาผูกพัน (contract farming) ไว้ว่า “เป็นระบบการเกษตรที่มีหน่วยธุรกิจการแปรรูปผลผลิตหรือผู้ส่งออกมารับซื้อผลผลิตซึ่งเงื่อนไขข้อตกลงดังกล่าวอาจแตกต่างกันออกไป แต่มักจะระบุปริมาณผลผลิตที่หน่วยธุรกิจการแปรรูปหรือผู้ส่งออกจะรับซื้อและราคารับซื้อ โดยทั่วไปหน่วยธุรกิจการแปรรูปซึ่งเป็นผู้ให้สัญญามักจะจัดหาสินเชื่อ บังคับการผลิต และการให้คำแนะนำทางวิชาการมาบริการให้แก่เกษตรกร ซึ่งโดยพื้นฐานและระบบการเกษตรแบบมีสัญญาผูกพัน เป็นวิธีการกระจายความเสี่ยงระหว่างเกษตรกรผู้ผลิตและหน่วยธุรกิจเกษตรผู้ให้สัญญา โดยเกษตรกรจะเป็นผู้รับความเสี่ยงทางการตลาด”<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations, (n.d) What is contract farming , pp. 1.

<sup>12</sup> Baumann, P. (2000). Equity and efficiency in contract farming schemes: The experience of agricultural tree crops, London, UK: Overscos Development Institute.



ระบอบเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming)<sup>13</sup> หมายถึง ระบบการผลิตทางการเกษตรที่มีการจัดการร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการหรือผู้ซื้อซึ่งส่วนใหญ่เป็นเจ้าของโรงงานแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรฝ่ายหนึ่ง กับผู้ผลิตได้แก่เกษตรกรที่มีปัจจัยการผลิตบางประเภทอยู่ในความครอบครอง เช่น ที่ดิน แรงงานและทุนอีกฝ่ายหนึ่ง โดยทั้งสองฝ่ายได้ตกลงทำสัญญาระหว่างกันไว้ล่วงหน้าถึงปริมาณและคุณภาพของผลผลิตที่เกษตรกรจะป้อนให้ส่วนผู้ประกอบการจะให้การประกันราคาผลผลิตพร้อมทั้งให้การสนับสนุนทุน พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์และเทคโนโลยีที่ทันสมัย โดยที่ผู้ประกอบการเหล่านั้นไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของหน่วยการผลิตเองเช่นเดียวกันเกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการยังคงเป็นอิสระในการเป็นเจ้าของหน่วยการผลิตของตนเองอยู่

คอนแทรคฟาร์มมิ่ง (Contract Farming)<sup>14</sup> คือ ระบบการเกษตร การเลี้ยงสัตว์ หรือการเพาะปลูกพืช ที่มีการทำสัญญาซื้อขายผลผลิตล่วงหน้าระหว่างฝ่ายเกษตรกร หรือเจ้าของฟาร์ม กับคู่สัญญา คือ "ผู้รับประกัน" ซึ่งมักเป็นบริษัทเอกชนที่สัญญาว่าจะซื้อผลผลิตคืนจากอีกฝ่ายในราคาที่ตกลงกันตั้งแต่ต้น เรียกว่า "ราคาประกัน" ซึ่งจะเปลี่ยนแปลงได้ก็ต่อเมื่อครบกำหนดสัญญา

เกษตรพันธสัญญา<sup>15</sup> หมายถึง การทำสัญญาระหว่างเกษตรกรกับบริษัทซึ่งมีธุรกิจเกี่ยวเนื่องกับการเกษตร โดยเกษตรกรจะเข้าทำสัญญากับบริษัทผู้ผลิตพันธุ์พืชหรือสัตว์เพื่อปลูกพืชหรือเลี้ยงสัตว์จนกระทั่งเป็นผลสำเร็จตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดและเงื่อนไขของสัญญาที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายมีต่อกันโดยบริษัทจะเป็นผู้จัดหาพันธุ์ปุ๋ย อาหารเสริม ยาและอื่นๆ ให้แก่เกษตรกรและบริษัทจะรับซื้อผลผลิตทั้งหมดจากเกษตรกรในราคาที่กำหนดกันไว้แล้วล่วงหน้า ทั้งนี้โดยส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 95 ของการผลิตตามสัญญาเช่นนี้เกษตรกรจะถูกผูกมัดตามข้อกำหนดและเงื่อนไขของสัญญาให้ต้องขายผลผลิตคืนให้กับบริษัทเท่านั้น

เกษตรพันธสัญญา (Contract Farming)<sup>16</sup> โดยทั่วไปหมายถึงการทำสัญญาในการทำการเกษตรหรือฟาร์ม ที่มีความหมายถึงการเพาะปลูกพืช หรือการเลี้ยงปศุสัตว์ที่มีการทำสัญญาซื้อขายกัน ประกอบด้วย คู่สัญญา 2 ฝ่าย คือ ผู้ผลิต ได้แก่ ฝ่ายฟาร์ม และคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง คือ

<sup>13</sup> จตุพล หวังสุข □ วัฒนาและชลธี วัฒนเวชวิจิตร. (2550). *แนวทางกฎหมายในการคุ้มครองเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา*. กรุงเทพฯ ๑ หน้า 1.

<sup>14</sup> กัลปพฤกษ์ ผิวทองงามและคณะ. (2552). *เกษตรพันธสัญญาผลตอบแทน ความเสี่ยงและความเป็นธรรม*. โครงการการคุ้มครองการพัฒนาแบบสัญญาที่เป็นธรรมและกลไกการจัดการ. กรุงเทพมหานคร.

<sup>15</sup> พอพันธ์ อูยานนท์และคณะ. (2552). *เกษตรพันธสัญญาผลตอบแทน ความเสี่ยง และความเป็นธรรม*. กรุงเทพฯ หน้า 74.

<sup>16</sup> สูดใจ จงวรกิจวัฒนา. (2549). *เกษตรพันธสัญญาเพื่อบรรเทาความยากจน (กรณีศึกษา จังหวัดเชียงใหม่)*. กรุงเทพฯ:สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักเศรษฐกิจการเกษตร หน้า 7.

ผู้ซื้อผลผลิต ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปของบริษัทหรือโรงงานแปรรูปต่างๆ ในสัญญาส่วนใหญ่จะมีการกำหนดราคาซื้อผลผลิต หรือวิธีการกำหนดราคาผลผลิต รวมถึงการกำหนดมาตรฐานและคุณภาพ ของผลผลิตที่จะรับซื้อไว้ด้วย นอกจากนี้ข้อตกลงในสัญญาในหลายๆ กรณีจะมีความเกี่ยวข้องกับการจัดหาปัจจัยสนับสนุนการผลิตต่างๆ ตลอดจนคำปรึกษาด้านเทคโนโลยีในการผลิตให้กับฝ่ายผู้ผลิตเพื่อความมั่นใจในมาตรฐานของผลผลิตให้เป็นไปตามสัญญา

การเกษตรแบบมีสัญญา (Contract farming)<sup>17</sup> หมายถึงการทำการเกษตร โดยมีข้อตกลงระหว่างผู้ซื้อกับเกษตรกร โดยอาจมีผู้รวบรวม หัวหน้ากลุ่ม และหน่วยงานสนับสนุนเข้ามาเกี่ยวข้อง สัญญาดังกล่าวอาจมีลักษณะเป็นลายลักษณ์อักษรหรือตกลงด้วยวาจาก็ได้ สัญญาต้องระบุราคา ปริมาณ คุณภาพ ช่วงเวลาที่รับซื้อ นอกจากนี้อาจมีการสนับสนุนปัจจัยการผลิต สินเชื่อ ความรู้เทคโนโลยีและข้อมูลข่าวสาร

ระบบเกษตรพันธสัญญา (contract farming)<sup>18</sup> เป็นแนวคิดที่มุ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน ซึ่งนับเป็นระบบเกษตรกรรมที่มุ่งเน้นให้การพัฒนาธุรกิจมีระบบครบวงจรการผลิต โดยอยู่ภายใต้การดำเนินการระหว่างบริษัททางการเกษตรรายใหญ่ (เช่น บริษัทเจริญโภคภัณฑ์ บริษัทบาทาโกร ฯลฯ) ร่วมกับเกษตรกรผู้ผลิต วัตถุประสงค์หลักของธุรกิจแบบเกษตรพันธสัญญามีหลายประการที่สำคัญ คือ เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรทั้งมีการปรับปรุงคุณภาพสินค้า และเพื่อให้ต้นทุนการผลิตต่อหน่วยลดลงโดยการนำการบริหารจัดการและใช้เทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตเพื่อก่อให้เกิดการประหยัดต่อขนาด มีการวางแผนการผลิตเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดโลกในภาวะที่มีการแข่งขันอย่างรุนแรง ฯลฯ โดยแนวคิดดังกล่าวเชื่อว่าทั้งผู้ซื้อ (บริษัทฯ) กับผู้ขาย (เกษตรกร) จะได้ผลประโยชน์ร่วมกัน ผู้ซื้อหรือบริษัทสามารถควบคุมคุณภาพและต้นทุนการผลิตที่ลดลง โดยผ่านการบริหารจัดการ ตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพการสื่อสารกับเกษตรกรในด้านการผลิตและการตลาด ส่วนเกษตรกรย่อมได้ประโยชน์จากราคาสินค้ารับซื้อที่แน่นอน ลดความผันผวนทางด้านรายได้และราคาเสถียรภาพของรายได้จึงมีมากขึ้นเพราะมีตลาดรับซื้อที่แน่นอน

ระบบเกษตรพันธสัญญา<sup>19</sup> หมายความว่า ระบบการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ที่เกิดขึ้นจากสัญญาการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรประเภทเดียวกันระหว่างผู้

<sup>17</sup> อัจฉรา จิตตลดากรและคณะ. (2551). *โครงการการศึกษารูปแบบและปัจจัยความสำเร็จของการเกษตรแบบมีสัญญาในการผลิตพืชไทย* กรุงเทพฯ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย หน้า 2-1.

<sup>18</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช “ความหมายและความเป็นมาของเกษตรพันธสัญญา” สืบค้น 18 พฤษภาคม 2561 จาก <http://www.stou.ac.th/stouonline/lom/data/sec/Lom19/01-01.html>.

<sup>19</sup> มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

ประกอบธุรกิจ ทาง การเกษตรฝ่ายหนึ่งกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมตั้งแต่สิบ รายขึ้นไป หรือกับสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ หรือกับ วิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่าย วิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมอีกฝ่ายหนึ่ง ที่มีเงื่อนไขในการผลิต จำหน่าย หรือจ้างผลิตผลิตผล หรือบริการทางการเกษตรอย่างหนึ่งอย่างใด โดยเกษตรกรตกลงที่จะผลิต จำหน่าย หรือรับจ้างผลิต ผลิตผลทางการเกษตรตามจำนวน คุณภาพ ราคา หรือ ระยะเวลาที่กำหนดไว้ และผู้ประกอบการ ทาง การเกษตรตกลงที่จะซื้อผลิตผลดังกล่าวหรือ จ่ายค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ตามสัญญา โดยผู้ ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการผลิต เช่น เป็นผู้กำหนดวิธีการผลิต จัดหา พันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร หรือปัจจัยการผลิต ให้แก่เกษตรกร ในกรณีที่มีความ จำเป็นต้องกำหนดให้การทำสัญญาการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ระหว่างผู้ประกอบการ ธุรกิจทางการเกษตรกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมไม่ถึงสิบรายแต่ไม่น้อยกว่า สองรายขึ้นไปประเภทใด ต้องนำระบอบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับให้ ตราเป็น พระราชกฤษฎีกา

โดยภาพรวมจะเห็นว่าเกษตรพันธสัญญา “Contract Farming” เป็นการดำเนิน ธุรกิจในลักษณะที่มีการจัดการเกี่ยวกับความเสี่ยง<sup>20</sup> โดยการตกลงกันระหว่างเกษตรกรกับหน่วย ธุรกิจหรือบริษัทต่างๆ ที่มีสัญญาระบุเงื่อนไขเกี่ยวกับด้านการผลิต ด้านการตลาดของการผลิต นั้นๆ<sup>21</sup> อาจเป็นการตกลงด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษร การตกลงดังกล่าวจะกระทำก่อนที่จะ ทำการผลิตเสมอ เพื่อที่จะทำการผลิตและจัดหาปัจจัยมาสนับสนุนการผลิตในระดับหนึ่ง เช่น ปัจจัยการผลิตต่างๆ และคำปรึกษาทางด้านเทคนิค

การให้คำจำกัดความของคำว่า “Contract Farming” ในประเทศไทยได้มีคำที่ใช้เรียก กันในภาษาไทยที่แตกต่างกันไปหลายคำ เช่น การเกษตรแบบมีสัญญาผูกพัน (อารี วิบูลพงศ์ และ ทรงศักดิ์ศรีบุญจิตต์ มช., 2538), การเกษตรแบบมีพันธสัญญา (รุ่งรัตน์ ชมาฤกษ์ มช., 2539),

<sup>20</sup> John C.S. Tang, “Contractual farming in Thailand role of government and the private sector” International Journal For Development Technology, 1985 : 57-61 อ้างใน ชาลี เกตุแก้ว. (2536). *แผนงานฟาร์มที่เหมาะสมภายใต้ความเสี่ยง ในอำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ : การทำฟาร์มแบบมีสัญญาผูกพันเปรียบเทียบกับแบบไม่มีสัญญาผูกพัน*, (วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.

<sup>21</sup> Ewell Paul Roy, Contract Farming and Economic Integration (2edition), The Institute Printer and Publish, Inc. 1972 : 3 อ้างใน รุ่งรัตน์ ชมาฤกษ์. (2539). *อำนาจต่อรองในระบบการเกษตรแบบมีพันธสัญญาของกลุ่มชาวนาในจังหวัดเชียงใหม่*, (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การพัฒนาสังคม)) บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.

เกษตรพันธสัญญา (สุคใจ จงวรกิจวัฒนา กระทรวงเกษตร, 2549), เกษตรครบวงจร (สุเมธ ปานจำลอง, 2550), ระบบการผลิตตามสัญญาข้อตกลงล่วงหน้า (โชคชัย ใจเฉพาะ มช., 2553), การเกษตรแบบมีสัญญาผูกพันกับบริษัทเอกชน (รัศมี เสาร์คำ มช., 2553), เกษตรกรรมแบบมีพันธสัญญา (สุธัญญา รัตน์ ฝ้ายตระกูล มช., 2553), บัณฑิตสหภาพเกษตรกร (ทศพล วรรณกุลพันธ์, 2555) การทำเกษตรเชิงพันธสัญญา, การปลูกพืชตามสัญญาจ้าง, การทำสัญญาแบบครบวงจร ฯลฯ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามแม้จะมีการเรียก“Contract Farming” ที่แตกต่างกันหลากหลายแต่การให้ความหมายของ“Contract Farming” สามารถแบ่งออกได้ 2 ลักษณะ<sup>22</sup> คือ ความหมายด้านข้อตกลงเพื่อการผลิตและการตลาด และความหมายด้านความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรกับหน่วยธุรกิจหรือบริษัทภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา

### 1.1.1 ความหมายด้านข้อตกลงเพื่อการผลิตและการตลาด

เกษตรพันธสัญญา เป็นวิธีการร่วมมือระหว่างภาคเอกชนและภาคเกษตร อาจมีผู้รวบรวม หัวหน้ากลุ่ม และหน่วยงานสนับสนุนเข้ามาเกี่ยวข้อง ในลักษณะการรวมตัวกันในแนวดิ่ง เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกันในการผลิตและการตลาด โดยมีการทำสัญญาหรือข้อตกลงด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษร<sup>23</sup> โดยระบุเงื่อนไขเกี่ยวกับการผลิตและการตลาดก่อนจะดำเนินการผลิต เช่น แหล่งผลิต พื้นที่เพาะปลูก ปริมาณ ราคา สถานที่ส่งมอบ ช่วงเวลาการส่งมอบ คุณภาพ การตรวจสอบคุณภาพ การชำระเงิน การให้คำแนะนำทางวิชาการเกษตรและการชดใช้ค่าเสียหายเมื่อมีการผิดสัญญา<sup>24</sup> นอกจากนี้อาจมีการสนับสนุนปัจจัยการผลิต สินเชื่อ เทคโนโลยี และข้อมูลข่าวสาร<sup>25</sup> ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวบริษัทจะเป็นผู้เสนอให้เกิดนิติสัมพันธ์ขึ้น และเกษตรกรเป็นผู้สนองเมื่อได้พิจารณาเงื่อนไขแล้วพึงพอใจในข้อเสนอ<sup>26</sup> ในด้านการตลาด “Contract

<sup>22</sup> กัลปพฤกษ์ ผิวทองงามและคณะ. (2552). เกษตรพันธสัญญา: ผลตอบแทน ความเสี่ยงและความเป็นธรรม โครงการการคุ้มครองการพัฒนารูปแบบสัญญาที่เป็นธรรมและกลไกการจัดการ. กรุงเทพมหานคร.

<sup>23</sup> เรือนมูล ระวังทรัพย์. (2540). ศักยภาพการเกษตรแบบมีสัญญาผูกพันในจังหวัดเชียงใหม่, วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

<sup>24</sup> กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ “ระบบตลาดและเครื่องมือทางการตลาด” สืบค้นวันที่ วันที่ 30 มกราคม 2558 <http://www.dit.go.th/MahaSarakhm/contentdet.asp?deptid=84&id=899>

<sup>25</sup> อัจฉรา จิตตลาการและคณะ. (2551). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการการศึกษาารูปแบบและปัจจัยความสำเร็จของการเกษตรแบบมีสัญญาในการผลิตพืชของไทย, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, หน้า 1-2. และ ศจินทร์ ประชาสันต์, สรุปรายข้อเท็จจริงเรื่องเกษตรพันธสัญญา, สืบค้นวันที่ วันที่ 30 มกราคม 2558 <http://www.food-resources.org/story/220>.

<sup>26</sup> ปุณณรัตน์ อุบลจิต. (2547). “การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมของเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการปลูกมะเขือม่วงญี่ปุ่นแบบมีพันธสัญญาของบริษัทโอฟูดส์จำกัด ในจังหวัดเชียงใหม่” การค้นคว้าแบบ

Farming” เป็นตลาดข้อตกลงล่วงหน้าที่มีการซื้อขายสินค้าเกษตรระหว่างเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรกับโรงงานหรือบริษัทการเกษตร โดยจะมีทั้งการประกันราคารับซื้อผลผลิตหรือการรับรองตลาดในการขายผลผลิตทางการเกษตรให้แก่เกษตรกร

### 1.1.2 ความหมายด้านความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรกับหน่วยธุรกิจหรือบริษัท ภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา

ระบบเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) เป็นการจัดระบบความสัมพันธ์ในการผลิตและการแลกเปลี่ยนระหว่างเกษตรกรและบริษัทธุรกิจการเกษตร โดยใช้สัญญาเป็นเครื่องมือในการกำหนดความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่าย ความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรกับบริษัทธุรกิจการเกษตรอาจจะเป็นความสัมพันธ์ในลักษณะนายจ้างลูกจ้าง หุ้นส่วนทางธุรกิจหรือการรับเหมาการผลิต ขึ้นอยู่กับการกำหนดความสัมพันธ์ภายใต้การผลิตและการตลาด การจัดระบบความสัมพันธ์ดังกล่าวทำให้บริษัทสามารถกำหนดความแน่นอนของการผลิตได้ โดยตนเองไม่ต้องเป็นเจ้าของหน่วยผลิตทางการเกษตรโดยตรง แต่บริษัทจะสร้างหลักประกันในกระบวนการผลิตให้แก่เกษตรกร ด้วยการให้สินเชื่อและปัจจัยการผลิตต่างๆ เพื่อใช้ในการผลิตให้แก่เกษตรกรล่วงหน้า<sup>27</sup>

นอกจากนี้ระบบเกษตรพันธสัญญายังเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่อุปทาน<sup>28</sup> (supply chain) เพราะจากผู้ซื้อซึ่งเป็นบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาคู่สัญญา ต้องควบคุม ผู้ผลิตซึ่งเป็นเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา เพราะสินค้าการเกษตรจะต้องถูกแปรรูปเป็นอาหารที่ผลิตขึ้นก่อนจะถึงมือผู้บริโภคทั้งในและต่างประเทศ ต้องมีคุณภาพปลอดภัย และมีกระบวนการตรวจสอบการผลิตทุกขั้นตอนของระบบการผลิตดังกล่าว ทำให้ทั้งผู้ซื้อและผู้ผลิตภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาจึงต้องมีความเกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิด เพราะบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาจะต้องคัดเลือกเกษตรกรเข้าร่วมการผลิตและศึกษาถึงความเป็นไปได้ในเรื่องความเสี่ยงของบริษัท

---

อิสระวิทยาศาสตร์มหบัณฑิต (เกษตรศาสตร์) สาขาวิชาส่งเสริมการเกษตร บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

<sup>27</sup> ประเทือง นริทรานกุล ณ อรุชยา. (2537). การจัดการที่ดินภายใต้ระบบเกษตรแบบมีพันธสัญญา : ศึกษากรณีเกษตรกรผู้ปลูกพืชเชิงพาณิชย์ ในเขตกิ่งอำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาพัฒนาสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

<sup>28</sup> นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ . (2553). โครงการศึกษาแนวทางการจัดการห่วงโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ของสินค้าเกษตร. ภายใต้โครงการการศึกษาวิจัยตลอดจนติดตามประเมินผลเพื่อเสนอแนวทาง นโยบายการปรับโครงสร้างภาคการผลิต การค้า และการลงทุน ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

ธุรกิจเกษตรพันธสัญญา ในกรณีเกษตรกรไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาหรือไม่สามารถส่งมอบวัตถุดิบที่มีคุณภาพแก่บริษัทได้ ดังนั้นห่วงโซ่อุปทานน่าจะเป็นระบบที่ทำให้เกษตรกรได้รับประโยชน์จากการสร้างมูลค่าเพิ่ม (value added) ให้เพิ่มสูงขึ้น อันเป็นแนวทางที่จะช่วยเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกร และสร้างความมั่นคงแก่รายได้ในที่สุด ซึ่งจะเป็นไปได้หากมีความร่วมมือระหว่างบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา และเกษตรกรที่มีระบบธรรมาภิบาล (good governance) และลดช่องว่างและอุปสรรคในการทำธุรกรรม (transactions) ทางเศรษฐกิจ ทางด้านธุรกิจระหว่างบริษัทกับเกษตรกรในด้านต่างๆ เช่น ต้นทุนการทำธุรกรรม (transaction costs) ต้นทุนการบังคับให้เป็นไปตามสัญญา (enforcement cost) เป็นต้น

จากการให้ความหมายที่หลากหลายเกี่ยวกับ “Contract Farming” ของนักวิชาการสาขาต่างๆ ในงานศึกษาชิ้นนี้ ผู้ศึกษาจึงใช้คำว่า “เกษตรพันธสัญญา” เป็นคำที่ใช้แทน Contract Farming ภายใต้ขอบเขตของความหมายของเกษตรพันธสัญญาที่เป็นรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรกับบริษัทธุรกิจการเกษตรในการผลิตและการตลาด โดยใช้สัญญาเป็นเครื่องมือในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกัน ไม่ว่าจะสัญญานั้นจะเป็นลายลักษณ์อักษรหรือด้วยวาจา เพื่อตกลงทำการผลิตด้านปศุสัตว์ การเพาะปลูก และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ซึ่งคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงกันในข้อกำหนด เงื่อนไขความรับผิดชอบในด้านกระบวนการผลิต การรับซื้อผลผลิต การตลาด รวมไปถึงการจัดการความเสี่ยงภายใต้กระบวนการผลิต และเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560

## 1.2 ความเป็นมาของระบบเกษตรพันธสัญญา

ระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นรูปแบบหนึ่งของการเกษตรสมัยใหม่ที่ถูกนำมาใช้ในการผลิตทั้งด้านปศุสัตว์ การเพาะปลูกและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคที่มีความต้องการอาหารตามสัดส่วนของประชากรโลกที่เพิ่มขึ้นทุกปี ซึ่งระบบเกษตรพันธสัญญาสามารถลดต้นทุนการผลิตและทำให้สามารถส่งผลผลิตเข้าสู่อุตสาหกรรมอาหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ การทำเกษตรพันธสัญญาเริ่มพัฒนาเป็นรูปแบบที่ชัดเจนในช่วงปี ค.ศ. 1930-1950 โดยบริษัทของญี่ปุ่นที่ได้ดำเนินการการทำเกษตรพันธสัญญาในไต้หวัน ระบบเกษตรพันธสัญญาเริ่มได้รับความนิยมแพร่หลายในอุตสาหกรรมอาหารและเชื้อเอช ต่อมาในช่วงท้ายของทศวรรษ 1950 เกษตรกรชาวเม็กซิกันก็ปลูกผักและผลไม้ส่งเข้าตลาดอเมริกาภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา ต่อมาช่วงปี ค.ศ. 1960-1980 ระบบเกษตรพันธสัญญาแพร่หลายอย่างมากในผัก ผลไม้ ถั่วและเมล็ดพันธุ์พืช ช่วงท้ายของศตวรรษที่ 20 ระบบเกษตรพันธสัญญาก็แพร่หลายในยุโรปตะวันตก

และสหรัฐอเมริกา และจนถึงกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาในปัจจุบัน<sup>29</sup> ในระยะแรกของการทำเกษตรระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นประเภทพืช ผัก ผลไม้ทางการเกษตรเป็นหลัก อาทิ บริษัทจำหน่ายเมล็ดพันธุ์พืชของยุโรปเข้าไปทำเกษตรระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>30</sup> ในระยะต่อมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 การทำเกษตรพันธสัญญาจึงได้ขยาย ขอบเขตออกไปในปศุสัตว์ เช่น การทำฟาร์มหมูในสหรัฐอเมริกา หลังจากนั้นระบบเกษตรพันธสัญญาได้แพร่กระจายเข้าไปในประเทศต่างๆ ทั่วทุกภูมิภาคของโลก ทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นอเมริกา ยุโรป ลาตินอเมริกา เอเชีย และแอฟริกา พบว่าประมาณร้อยละ 15 ของผลผลิตทางการเกษตรในประเทศพัฒนาแล้วอยู่ภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา เช่น ฟาร์มโคนม สัตว์ปีก และน้ำตาลในเยอรมนี ผลผลิตหลักไก่เนื้อในญี่ปุ่นและเกาหลีได้<sup>31</sup>

นอกจากนี้ยังพบว่าประเทศสหรัฐอเมริกามีสัดส่วนการทำเกษตรระบบเกษตรพันธสัญญาเพิ่มขึ้นในช่วง ค.ศ. 1997-2001 ถึงร้อยละ 31 โดยเฉพาะในปี ค.ศ. 2001 มีมูลค่าผลผลิตทางการเกษตรเป็นร้อยละ 39 ของมูลค่าผลผลิตทางการเกษตรทั้งหมด แม้ในประเทศที่ในอดีตที่เคยอยู่ในระบบสังคมนิยมในต้นทศวรรษ 2000 ได้เปลี่ยนผ่านเข้าสู่ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับเกษตรพันธสัญญา โดยเฉพาะธุรกิจแปรรูปอาหารอยู่ระหว่างร้อยละ 60-85 ของธุรกิจทางการเกษตรในสาธารณรัฐเชค โกลวาเกีย และฮังการี นอกจากนี้ในจอร์เจีย เอมมาเนีย ยูเครน และรัสเซีย สัดส่วนของบริษัทผู้ผลิตอาหารเริ่มจากร้อยละ 25 ในค.ศ. 1997 และเพิ่มขึ้นร้อยละ 75 ใน ค.ศ. 2003<sup>32</sup> เหตุผลที่ประเทศต่างๆ ทั่วโลก ทั้งประเทศที่เจริญแล้วและประเทศกำลังพัฒนา หันมาทำการเกษตรระบบเกษตรพันธสัญญานั้นมีทั้งปัจจัยทางด้านอุปสงค์และอุปทานที่มาส่งเสริมให้มีการทำเกษตรระบบเกษตรพันธสัญญาเพิ่มขึ้น เช่น การที่มีความต้องการอาหารเพิ่มขึ้น เนื่องจากประชากรโลกเพิ่มขึ้นทำให้อุปสงค์สินค้าเกษตรเพิ่มขึ้น ในขณะที่มีการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีมากขึ้น ทำให้โครงสร้างการผลิตทางการเกษตรเปลี่ยนไป ต้องใช้เทคโนโลยีและเงินทุนมากขึ้นเพื่อให้สามารถ

<sup>29</sup> Kristen, 2002 อ้างใน. (2552). กัลปพฤกษ์ ผิวทองงามและคณะ เกษตรพันธสัญญา: ผลตอบแทน ความเสี่ยงและความเป็นธรรม โครงการการคุ้มครองการพัฒนาแบบสัญญาที่เป็นธรรมและกลไกการจัดการ. กรุงเทพฯ.

<sup>30</sup> Prowse, M. (2012). Contract Farming in Developing Countries-A Review. Agency France Development: AFD.

<sup>31</sup> Rehber, E. (2007). Contract Farming: Theory and Practice. India: ICFAI University Press, Hyderabad.

<sup>32</sup> Prowse, M.. (2012). Contract Farming in Developing Countries-A Review. Agency France Development: AFD.

เพิ่มปริมาณการผลิตและคุณภาพสินค้าเกษตร รวมทั้งทำให้มีความแน่นอนทางด้านราคาและปริมาณผลผลิต จึงเป็นปัจจัยที่นำการทำเกษตรระบอบเกษตรพันธสัญญามาใช้พัฒนาการทำเกษตรเพื่อช่วยทำให้ปริมาณการผลิตสินค้าเกษตรเพิ่มขึ้น เกษตรกรมีรายได้สูงขึ้นและจากการสำรวจเกษตรกรที่ทำเกษตรพันธสัญญาที่ประสบความสำเร็จมีจำนวนมากกว่าที่ล้มเหลวในสัดส่วนถึง 35 ต่อ 9<sup>33</sup>

ในประเทศไทย รัฐบาลได้มีการนำระบอบเกษตรพันธสัญญามาใช้ในการผลิตการเกษตรเพื่อส่งเสริมให้ปลูกพืชไร่เพื่อการส่งออกในช่วง พ.ศ. 2510 ซึ่งเป็นช่วงที่ราคาพืชไร่ในตลาดโลกเพิ่มสูงขึ้น แต่การผลิตแบบเกษตรพันธสัญญาปรากฏชัดในนโยบายของรัฐ เมื่อมีการนำนโยบายระบอบเกษตรพันธสัญญาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (2530-2534) ซึ่งเป็นนโยบายที่จะปรับระบบการผลิตทางการเกษตร ให้มีประสิทธิภาพทั้งปริมาณและคุณภาพเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดที่เพิ่มขึ้นทั้งในและต่างประเทศ และเป็น การลดต้นทุนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตร สามารถเพิ่มปริมาณการผลิตเพื่อลดปัญหาความยากจนซึ่งจะเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตร เพื่อการส่งออกและทดแทนการนำเข้าระบอบเกษตรพันธสัญญาจึงเริ่มเข้ามาแพร่หลายมากขึ้น โดยจะมีการทำเกษตรพันธสัญญากับพืชก่อน เช่น อ้อยเป็นพืชที่ประสบความสำเร็จในการเข้าสู่ระบบอุตสาหกรรมมากกว่าพืชชนิดอื่นและตามมาด้วยการทำเกษตรพันธสัญญากับการเลี้ยงปศุสัตว์ โดยการร่วมทุนระหว่างบริษัทเจริญโภคภัณฑ์ (ซีพี) กับบริษัทอาร์เบอร์ เอเคอร์ จากประเทศสหรัฐอเมริกาทำธุรกิจไก่เนื้อและไก่ไข่เชิงอุตสาหกรรมในประเทศไทย<sup>34</sup> จากนั้นก็ได้มีบริษัทอื่นๆ เข้ามาทำธุรกิจแปรรูปพืชผัก โดยเริ่มทำข้อตกลงกับเกษตรกรในลักษณะสัญญามากขึ้น โดยมากจะเน้นการให้ได้ผลผลิตสินค้าเกษตรเพื่อแปรรูปและส่งออก

ในปี ค.ศ. 1970 (พ.ศ. 2513) ประเทศไทยมีแต่อุตสาหกรรมสับปะรดกระป๋องที่มีขบวนการส่งออกบ้าง แต่ยังไม่มีการแปรรูปผักและผลไม้ หรือเนื้อสัตว์ จากนั้นในปี ค.ศ. 1975 (พ.ศ. 2518) เริ่มมีการส่งออกสับปะรดกระป๋องเพิ่มขึ้นมากขึ้น และเริ่มมีไก่เนื้อส่งออกบ้าง พอในปี ค.ศ. 1980 (พ.ศ. 2523) ประเทศไทยมีการส่งออก สับปะรดกระป๋อง และไก่เนื้อจำนวนมาก และเริ่มมีการส่งออก มะเขือเทศกระป๋อง และผักแช่แข็ง ในปี ค.ศ. 1990 (พ.ศ. 2533) ประเทศไทยมีการส่งออก สับปะรดกระป๋อง ไก่เนื้อ ผักแช่แข็ง น้ามะเขือเทศ มะเขือเทศแปรรูป และข้าวโพดหวาน

<sup>33</sup> เช่นเดียวกับข้อ 18.

<sup>34</sup> Delforge, Isabelle. "Occasional Papers 2, Contract Farming in Thailand: A view from the farm." Focus on the Global South. 2007. 15 Sep. 2007 <http://www.focusweb.org/occasional-papers-2-contract-farming-in-thailand.html?Itemid=94>.



กระป๋อง มีจำนวนยอดส่งออกที่สูงเพิ่มขึ้น อาจกล่าวได้ว่า ปี พ.ศ. 2523 (ตรงกับช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4-5) เป็นปีที่การเกษตรไทยเริ่มเข้าสู่ยุครุ่งเรืองของการทำเกษตรระบอบเกษตรพันธสัญญา<sup>35</sup> แต่เนื่องจากการทำเกษตรพันธสัญญา เกษตรกรมีความจำเป็นต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมากในการจัดตั้งฟาร์มและซื้อปัจจัยการผลิตในการเลี้ยงปศุสัตว์ ดังนั้นในช่วงแรกรัฐบาลจึงจัดทำโครงการร่วมกับสถาบันการเงินในนามของโครงการสี่ประสานซึ่งประกอบด้วยภาครัฐ สถาบันการเงิน เกษตรกร และภาคเอกชน (บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา) สำหรับภาครัฐมีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับผิดชอบประสานงานระหว่างเกษตรกรกับผู้ประกอบการ และสถาบันการเงินมีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ส่งเสริมการทำเกษตรพันธสัญญาโดยให้สินเชื่อในการลงทุนจัดตั้งฟาร์มปศุสัตว์ การเพาะปลูกและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เป็นต้น แต่ต่อมาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549)<sup>36</sup> รัฐบาลได้วางแนวทางในการพัฒนาตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว โดยยึดหลักทางสายกลางเพื่อให้ประเทศสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงและนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน โดยเน้นการแก้ปัญหาความยากจนและยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรมากกว่าการทำเกษตรอุตสาหกรรมระบอบเกษตรพันธสัญญา<sup>37</sup>

### 1.3 รูปแบบการผลิตภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา

การผลิตภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญามี 2 ประเภท คือ การเลี้ยงสัตว์ (ปศุสัตว์, สัตว์น้ำ) และการเพาะปลูกพืช ซึ่งในการผลิตแต่ละประเภทจะมีการทำสัญญาเพื่อเป็นเครื่องมือในการกำหนดเงื่อนไขต่างๆ และความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทกับเกษตรกร โดยรูปแบบการผลิตภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาในกรณีการเลี้ยงสัตว์และกรณีการเพาะปลูกพืชที่ใช้กันอย่างแพร่หลายสามารถแบ่งโดยใช้หลักเกณฑ์ด้านความสัมพันธ์ของกลุ่มสัญญา ด้านการตลาด หรือด้านการดำเนินการผลิต แต่อย่างไรก็ตาม รูปแบบการผลิตภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาที่ใช้ในปัจจุบันมีการผสมผสานสัญญาหลายรูปแบบเข้าด้วยกัน ทั้งรูปแบบในด้านความสัมพันธ์ของกลุ่มสัญญา

<sup>35</sup> Rosset et al. 1999 อ้างใน. (2553). นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ โครงการศึกษาแนวทางการจัดการห่วงโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ของสินค้าเกษตร. ภายใต้โครงการการศึกษาวิจัยตลอดจนติดตามประเมินผลเพื่อเสนอแนวทาง นโยบายการปรับโครงสร้างภาคการผลิต การค้า และการลงทุน ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

<sup>36</sup> สมภพ มานะรังสรรค์. (2534). ระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพัน:ทางออกของเกษตรกรไทย กรุงเทพฯ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>37</sup> วรรณวิภา พ่วงเจริญ. (2553). เกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) *วารสารวิชาการปริทัศน์*. 18(8)

ด้านการตลาด และด้านการดำเนินการผลิต ทำให้การผลิตภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา มีความ สลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น<sup>38</sup> ดังนั้น การทำความเข้าใจการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญาในแต่ละ รูปแบบนั้น จะทำให้สามารถเห็นกระบวนการผลิตและความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทกับเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญาได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

### 1.3.1 กระบวนการผลิตภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา

ระบบการผลิตภายใต้ระบบเกษตรแบบพันธสัญญา ตั้งแต่เริ่มจนถึงการนำ ผลผลิตไปอ่อนเข้าสู่อุตสาหกรรมเกษตรและอาหาร ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 3 ช่วงของห่วงโซ่การผลิตของระบบเกษตรพันธสัญญา<sup>39</sup> คือ

1) ในระดับต้นน้ำ เป็นส่วนของการเริ่มต้นการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา ที่บริษัทจะกำหนดว่าจะผลิตอะไร ใครจะเป็นผู้ผลิต ใครจะเป็นผู้ลงทุน จะผลิตที่ไหน ผลผลิตจะต้องมีคุณภาพและระดับมาตรฐานอยู่ในระดับไหน จะต้องใช้วัตถุดิบ ปัจจัยการผลิต พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ และเทคโนโลยีอะไรที่จะนำมาใช้ในกระบวนการผลิต

2) ในระดับกลางน้ำ เป็นกระบวนการจัดการกับกลไกการตลาดของสินค้าทางการเกษตร ซึ่งเริ่มตั้งแต่การเก็บเกี่ยวผลผลิต ระยะเวลา รูปแบบวิธีการในการเก็บเกี่ยว ตลอดจนการคำนวณผลตอบแทน การคิดต้นทุนและราคาสินค้า

3) ในระดับปลายน้ำ เป็นการนำผลผลิตทางการเกษตรไปอ่อนเข้าสู่อุตสาหกรรมอาหาร เพื่อแปรรูปและจำหน่ายให้กับผู้บริโภค ซึ่งในระดับปลายน้ำ เกษตรกรไม่สามารถเข้ามาเกี่ยวข้องได้ บริษัทธุรกิจอุตสาหกรรมอาหารจะเป็นผู้ควบคุมตลาด

ในแต่ละช่วงของห่วงโซ่การผลิตนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรกับผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญา หรือระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่เข้ามาเกี่ยวข้องหรือมีความสัมพันธ์ในห่วงโซ่การผลิต อาจจะมีกฎหมายหรือนโยบายของรัฐเข้ามาเกี่ยวข้อง แต่สายการผลิต

<sup>38</sup> นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ. (2553). โครงการศึกษาแนวทาง การจัดการห่วงโซ่อุปทาน และโลจิสติกส์ของสินค้าเกษตร

ภายใต้โครงการการศึกษาวิจัยตลอดจนติดตามประเมินผลเพื่อเสนอแนวทางนโยบายปรับโครงสร้างภาคการผลิต การค้าและการลงทุน ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

<sup>39</sup> ไพสิฐ พาณิชย์กุล. (2558). เอกสารประกอบการประชุมเพื่อการยกร่างชุดกฎหมายเพื่อสร้างความ เป็นธรรมในระบบธุรกิจอุตสาหกรรมเกษตรและอาหาร หน้า 2.

บางช่วงอาจจะไม่ได้ใช้กฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้อง แต่เป็นการใช้ความสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญาซึ่งขึ้นอยู่กับอำนาจในการต่อรองของแต่ละฝ่าย<sup>40</sup>

### 1.3.2 รูปแบบสัญญาการทำเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย

รูปแบบของการทำเกษตรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาที่นำมาใช้ในประเทศไทยในปัจจุบันมีทั้งในการเลี้ยงปลุสตัดว์ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และปลูกพืช จากงานศึกษาต่างๆ ได้อธิบายถึงรูปแบบสัญญาภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาที่แบ่งตามสิทธิในปัจจัยการผลิตและผลผลิต (ซึ่งเป็นการผสมผสานสัญญาหลายรูปแบบเข้าด้วยกัน ทั้งรูปแบบในเชิงด้านความสัมพันธ์ ด้านการตลาด และด้านการดำเนินการของเลี้ยงปลุสตัดว์ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และปลูกพืช) โดยแบ่งออกได้ 3 รูปแบบ<sup>41</sup> ได้แก่

1) สัญญาแบบจ้างเลี้ยงปลุสตัดว์ เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และปลูกพืช หรือสัญญาประกันรายได้ เป็นรูปแบบที่เกษตรกรจะต้องรับผิดชอบในการเตรียมความพร้อมในด้านปัจจัยพื้นฐานการผลิต เช่น สร้างหรือปรับปรุงโรงเรือน เตรียมบ่อเลี้ยงสัตว์น้ำหรือเตรียมแปลงในกรณีปลูกพืชให้ได้มาตรฐานตามที่บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญารับรอง และจะต้องรับผิดชอบต่อค่าสาธารณูปโภคต่างๆ ด้วย โดยฝ่ายบริษัทจะเป็นผู้กำหนดปริมาณการปลูกพืชหรือเลี้ยงปลุสตัดว์หรือเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในแต่ละรุ่นและจะเป็นผู้จัดหาปัจจัยการผลิตที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งให้เจ้าหน้าที่ของบริษัทเข้ามาตรวจสอบเป็นระยะ ปัจจัยการผลิตและผลผลิตทั้งหมดเป็นกรรมสิทธิ์ของบริษัท ความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรกับบริษัทเป็นอิสระต่อกันและไม่อยู่ในรูปของนายจ้างลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน<sup>42</sup>

2) สัญญาแบบประกันราคา มีลักษณะคล้ายกับสัญญาแบบจ้างปลูกพืชหรือเลี้ยงปลุสตัดว์หรือเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เพียงแต่บริษัทไม่อนุญาตให้เกษตรกรเลือกปัจจัยการผลิตหรือนำผลผลิตไปขายให้ผู้รับซื้อรายอื่น เมื่อผลผลิตสินค้าการเกษตรมีขนาดตามที่บริษัทกำหนด บริษัทจะเข้ามารับซื้อผลผลิตและหักมูลค่าปัจจัยการผลิตที่เกษตรกรรับมาล่วงหน้าออกจากมูลค่า

<sup>40</sup> สมภพ มานะรังสรรค์. (2534). ระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพัน: ทางออกของเกษตรกรไทย กรุงเทพฯ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<sup>41</sup> นนท์ นุชหมอน. (2556). การสำรวจองค์ความรู้เพื่อพัฒนาประเทศไทย : เกษตรพันธสัญญา ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหาในประเทศไทย, กรุงเทพฯ : เปน'ไท, หน้า 27-29.

<sup>42</sup> สมภพ มานะรังสรรค์. (2534). ระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพัน: ทางออกของเกษตรกรไทย กรุงเทพฯ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

รับซื้อผลผลิต โดยราคาที่รับซื้อผลผลิตจะเป็นราคาประกัน การทำสัญญาแบบประกันราคา<sup>43</sup> เกษตรกรจะต้องวางเงินประกันเพื่อรับรองการชำระค่าปัจจัยการผลิต หากเกษตรกรขาดทุนจากการผลิต สัญญาแบบประกันราคาบริษัทจะควบคุมปัจจัยการผลิตบางส่วน และเกษตรกรขายผลผลิตให้กับบริษัทการเกษตรในราคา ปริมาณ และคุณภาพตามที่กำหนดไว้ในสัญญา<sup>44</sup>

3) สัญญาแบบประกันตลาด เป็นกรณีที่เกษตรกรขายวัตถุดิบสินค้าเกษตรให้กับผู้ซื้อเพื่อแปรรูปภายใต้คุณภาพและเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา<sup>45</sup> โดยเกษตรกรมีอำนาจในการตัดสินใจด้านการผลิตได้อย่างเต็มที่ เมื่อได้ผลผลิตตามที่ต้องการของบริษัทแล้ว บริษัทจะเข้ามารับซื้อหรือรับซื้อผลผลิตในราคาตามท้องตลาดทั่วไป

จากการรูปแบบสัญญาการทำเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยดังกล่าว จะเห็นว่าไม่ว่าจะรูปแบบสัญญาแบบจ้างเลี้ยงปลุสตัดว์ เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และปลูกพืช หรือสัญญาประกันรายได้ สัญญาแบบประกันราคาและสัญญาแบบประกันตลาด<sup>46</sup> เกษตรกรจะต้องลงทุนดำเนินการจัดทำฟาร์มเลี้ยงปลุสตัดว์ เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ หรือดำเนินการจัดทำแปลงปลูกพืช ตามหลักเกณฑ์วิชาการหรือคำแนะนำของบริษัท และรับผิดชอบความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นตลอดระยะเวลาในการเลี้ยงปลุสตัดว์ เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ หรือดำเนินการปลูกพืช ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเรื่องโรคระบาดสัตว์และพืช ปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่นน้ำท่วม อากาศภัย หรือปัญหาภัยแล้งในการเพาะปลูกพืช เป็นต้น เกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา จำต้องรับความเสี่ยงแต่เพียงผู้เดียว ผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญารับซื้อสินค้าเกษตรตามที่กำหนดเท่านั้น<sup>47</sup> ในกรณีรูปแบบสัญญาแบบจ้างเลี้ยงปลุสตัดว์ เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และปลูกพืช หรือสัญญาประกันรายได้ และสัญญาแบบประกันราคา ผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญาจะเป็นผู้ดำเนินการจัดหาปัจจัยการผลิตให้ซึ่งในแง่หนึ่งก็

<sup>43</sup> ศจินทร์ ประชาสันต์. (2555). สรุปรื้อเท็จจริงเรื่องเกษตรพันธสัญญา เครือข่ายเกษตรพันธสัญญา. ศูนย์คุ้มครองสิทธิเกษตรกร โครงการพัฒนาเครือข่ายเกษตรพันธสัญญาเพื่อความเป็นธรรมด้านการผลิตและรายได้ เครือข่ายทางเลือก กรุงเทพฯ.

<sup>44</sup> สุรินรัตน์ แก้วทอง. (2558). การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเพื่อรองรับการค้าสินค้าเกษตรภายใต้ประชาคมอาเซียน, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต) วิชาเอกกฎหมายธุรกิจ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช, นนทบุรี.

<sup>45</sup> สมภพ มานะรังสรรค์. (2534). ระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพัน: ทางออกของเกษตรกรไทย กรุงเทพฯ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<sup>46</sup> เช่นเดียวกับข้อ 30.

<sup>47</sup> อภิญญา วนเศรษฐ (2558) เกษตรพันธสัญญากับความมั่นคงทางรายได้ของเกษตรกร กรณีการเลี้ยงไก่และหมูในเขตภาคกลาง, วารสารเศรษฐศาสตร์และกลยุทธ์การจัดการ, 2 (2) (กรกฎาคม – ธันวาคม).

เป็นช่วยเหลือเกษตรกรในการเข้าถึงปัจจัยการผลิต เช่นพันธุ์ปศุสัตว์ พันธุ์สัตว์น้ำ เพราะโดยบริบทระบบการผลิตปัจจุบันไม่มีการวางขายได้ทั่วไป ประกอบกับพันธุ์ปศุสัตว์เช่นไก่เนื้อ ไก่ไข่ เป็ดเนื้อ เป็ดไข่ หรือลูกพันธุ์ปลาหรือลูกพันธุ์สัตว์อื่นๆ โดยส่วนใหญ่ผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรหรือผู้ผลิตเอกชนอื่นๆเป็นผู้ผลิตหลัก และส่วนใหญ่มีการวางแผนการผลิตเพื่อใช้ในส่วนการผลิตของตนเป็นหลัก เกษตรกรรายย่อยหรือเกษตรกรอิสระจะต้องสั่งจองล่วงหน้าจึงจะได้พันธุ์สัตว์ดังกล่าวจึงเป็นกลไกการตลาดที่ก่อให้เกิดระบบการผูกขาดปัจจัยการผลิตที่เกษตรกรรายย่อยหรือเกษตรกรอิสระไม่อาจจะหลีกเลี่ยงได้



ตารางที่ 2.1 เปรียบเทียบลักษณะของรูปแบบการผลิตภายใต้เกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย<sup>38</sup>

รูปแบบการผลิต	ความแตกต่าง	ความเหมือน	ข้อดี	ข้อเสีย
การประกันรายได้ / จ้างเลี้ยง	<ul style="list-style-type: none"> <li>- บริษัทจะส่งเจ้าหน้าที่เข้ามาควบคุมการผลิตทุกขั้นตอน</li> <li>- ต้องใช้ปัจจัยการผลิตที่มาจากบริษัทเท่านั้น</li> <li>- ปัจจัยการผลิตและผลผลิตเป็นกรรมสิทธิ์ของบริษัท</li> <li>- รายได้ของเกษตรกร บริษัทจะคำนวณให้เกษตรกรในแต่ละรุ่นการผลิต</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เกษตรกรจะต้องลงทุนสร้างโรงเรือน โครงสร้างพื้นฐานเองทั้งหมด โดยบริษัทจะเป็นผู้ประสานกับสถาบันการเงินเพื่อปล่อยสินเชื่อให้เกษตรกร หากเกษตรกรต้องการทุนในการทำเกษตรพันธสัญญา</li> <li>- บริษัทจะเข้ามาทำสัญญากับเกษตรกรเมื่อเกษตรกรมีโรงเรือน สาธารณูปโภคครบถ้วนตามเงื่อนไขมาตรฐานของบริษัท</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เกษตรกรมีหลักประกันรายได้ที่แน่นอน</li> <li>- เนื่องจากปัจจัยการผลิตและผลผลิตเป็นกรรมสิทธิ์ของบริษัทจึงไม่มีความเสี่ยงในความเสี่ยงหายของผลผลิตในระหว่างการเลี้ยงสัตว์หรือการปลูกพืชหรือเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ</li> <li>- จากปัญหาโรคระบาด หรือภัยธรรมชาติ หรือความเสียหายระหว่างขนส่ง</li> <li>- ไม่ต้องวางเงินประกันปัจจัยการผลิต</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ต้องใช้ปัจจัยการผลิตที่มาจากบริษัทคู่สัญญาไม่สิทธิเลือกใช้ปัจจัยการผลิตมีความเสี่ยงเรื่องคุณภาพปัจจัยการผลิตส่งผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกร</li> <li>- ผลตอบแทนรายได้จะในอัตราที่คงที่</li> </ul>

<sup>38</sup> จากการศึกษาประมวลรูปแบบการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญาของผู้ศึกษา.

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

รูปแบบการผลิต	ความแตกต่าง	ความเหมือน	ข้อดี	ข้อเสีย
ประกันราคา	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เกษตรกรต้องวางเงินประกันผลผลิตกับบริษัทก่อนการผลิต</li> <li>- บริษัทจะส่งเจ้าหน้าที่มาดูแลการผลิตและบางส่วน</li> <li>- ต้องใช้ปัจจัยการผลิตที่มาจากบริษัทเท่านั้น</li> <li>- รายได้ของเกษตรกรคำนวณจากจำนวนผลผลิตคูณด้วยราคาประกัน</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผลตอบแทนหรือรายได้จะในอัตราที่แปรตามคุณภาพและปริมาณของผลผลิตแต่ละรุ่น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เกษตรกรจะต้องนำเงินมาวางประกันผลผลิตกับบริษัท โดยไม่ได้รับดอกเบี้ยเสียโอกาสในการสร้างมูลค่าเพิ่ม</li> <li>- ต้องใช้ปัจจัยการผลิตที่มาจากบริษัทคู่สัญญาไม่สิทธิเลือกใช้ปัจจัยการผลิตที่มีความเสี่ยงเรื่องคุณภาพปัจจัยการผลิตส่งผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกร</li> <li>- มีความเสี่ยงในความเสี่ยงของผลผลิตในระหว่างการเลี้ยงสัตว์หรือการปลูกพืช</li> </ul>

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

รูปแบบการผลิต	ความแตกต่าง	ความเหมือน	ข้อดี	ข้อเสีย
				หรือเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจาก ปัญหาโรคระบาด หรือภัย ธรรมชาติ หรือความเสียหาย ระหว่างขนส่ง
<b>ประกันตลาด</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่ได้ควบคุมการผลิต แต่ต้องให้ได้ผลผลิต ตามคุณภาพและ ปริมาณตามที่บริษัท กำหนด</li> <li>- รายได้ของเกษตรกร คำนวณจากจำนวน ผลผลิตคูณราคาตลาด</li> </ul>		-สามารถเลือกปัจจัยการผลิตตาม ความต้องการของตนเอง	<ul style="list-style-type: none"> <li>-ความไม่แน่นอนในรายได้ และผลตอบแทนเนื่องจาก ราคาเปลี่ยนแปลงตามกลไก ตลาด</li> <li>-มีความเสี่ยงในความเสียหาย ของผลผลิตในระหว่างการ เลี้ยงสัตว์หรือการปลูกพืช หรือเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจาก ปัญหาโรคระบาด หรือภัย</li> </ul>



ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

รูปแบบการผลิต	ความแตกต่าง	ความเหมือน	ข้อดี	ข้อเสีย
				ธรรมชาติ หรือความเสียหาย ระหว่างขนส่ง -บริษัทคู่สัญญาไม่ส่ง เจ้าหน้าที่มาดูแลการผลิตและ บางส่วนซึ่งเสียโอกาสในการ พัฒนาระบบการผลิตด้วย เทคโนโลยีต่างๆ ได้



จากตารางที่ 2.1 จะเห็นว่าทุกรูปแบบการผลิตของการทำเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยเกษตรกรจะต้องเป็นผู้ลงทุนในพื้นที่ทำกินของตนเองทั้งสิ้นในการจัดตั้งฟาร์มเลี้ยงสัตว์ ลงทุนในการเตรียมแปลงสำหรับการเพาะปลูกพืช และจัดทำบ่อในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ซึ่งบางครั้งผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญาเป็นผู้ดำเนินการประสานกับสถาบันการเงินเพื่อปล่อยสินเชื่อให้กับเกษตรกรหรือ บางกรณีเกษตรกรที่เป็นนิติบุคคลก็ดำเนินการขอรับการสนับสนุนสินเชื่อเองและทุกรูปแบบการผลิตจะใช้สัญญาเป็นเครื่องมือในการกำหนดสิทธิและหน้าที่ต่อกันซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นลายลักษณ์อักษรหรือทางวาจาบ้างในบางรายซึ่งอยู่บนพื้นฐานของความไว้วางใจซึ่งกันและกัน หรือใช้ความเชื่อมั่นของเกษตรกรรับรองต่อกันมาโดยไม่มีหลักประกันทางกฎหมายแต่อย่างใด ส่วนที่แตกต่างกันคือรูปแบบกระบวนการทำเกษตรพันธสัญญา และการรับซื้อผลผลิตสินค้าการเกษตร กล่าวคือ กรณีรูปแบบการประกันรายได้และรูปแบบประกันราคาผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญา จะเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตเพื่อให้ได้สินค้าการเกษตร ตามขนาดและคุณสมบัติที่ต้องการ ไม่อาจเลือกปัจจัยการผลิตที่เกี่ยวข้องได้ และเมื่อสินค้าเกษตรได้ตามคุณภาพ มาตรฐาน และจำนวนที่กำหนดและพร้อมส่งมอบแก่คู่สัญญา ในกรณีรูปแบบประกันราคาบริษัทคู่สัญญาก็จะคิดคำนวณราคาที่ประกันไว้กับปริมาณที่ผลิตได้ หลังจากหักค่าใช้จ่ายที่ทางบริษัทคู่สัญญาได้ลงทุนไปในส่วนปัจจัยการผลิตที่เกี่ยวข้อง ส่วนกรณีรับจ้างเลี้ยงเมื่อได้ผลิตสินค้าเกษตรได้ตามคุณภาพ มาตรฐาน และจำนวนที่กำหนดบริษัทคู่สัญญาก็จะคิดค่าตอบแทนการเลี้ยงให้ตามระยะเวลาการเลี้ยงตามที่ตกลงไว้แต่แรก จึงมีความมั่นคงในรายได้ที่แน่นอนหากสามารถปฏิบัติได้ตามข้อกำหนดในสัญญา ส่วนรูปแบบการผลิตแบบประกันตลาดผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญาหาได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตแต่อย่างใด เกษตรกรสามารถเลือกซื้อปัจจัยการผลิตตามความต้องการของตนเองได้ แต่ต้องผลิตสินค้าเกษตรตามความต้องการทางตลาดที่เกษตรกรเข้าไปตกลงผูกพันตั้งแต่แรกและผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญาก็จะมีหน้าที่รับซื้อสินค้าเกษตรกรตามขนาดและความต้องการของตลาดเป็นหลักตั้งกัน จึงมีความเสี่ยงของความไม่แน่นอนของรายได้ที่ควรจะได้หรือควรเป็นตามกลไกการตลาด

#### 1.4 ความไม่เป็นธรรมและสภาพปัญหาาระบบเกษตรพันธสัญญา

ในทางทฤษฎีระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นระบบการผลิตการเกษตรที่ประกันความมั่นคงในเรื่องรายได้ของเกษตรกร รวมทั้งคุณภาพ ปริมาณของผลผลิตที่จะป้อนเข้าสู่อุตสาหกรรมอาหาร ระบบเกษตรพันธสัญญาจึงเป็นระบบที่นานาประเทศยอมรับและนำไปใช้ในการเกษตรของแต่ละประเทศ แต่ในทางปฏิบัติเกษตรกรพันธสัญญาก็มีจุดอ่อนที่เป็นปัญหาหลาย

ประการ<sup>39</sup> เช่น การผูกขาดตลาดของบริษัทธุรกิจการเกษตร เกษตรกรไม่มีอำนาจต่อรองในด้านปัจจัยการผลิต ตลาดหรือเงื่อนไขต่างๆ ในสัญญา รวมถึงสัญญาระหว่างบริษัทกับเกษตรกร เป็นสัญญาสำเร็จรูปที่ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เกษตรกร เป็นต้น

จากงานศึกษาที่ผ่านมา พบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นในการผลิตภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญานั้น มี 7 ประการ<sup>40</sup> ได้แก่

#### 1.4.1 ปัญหาเรื่องอำนาจต่อรองและการเกรงกลัวบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา

โดยสภาพปัจจุบันบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญามีอำนาจต่อรองที่เหนือกว่าเกษตรกร เนื่องจากสัญญาที่ทำขึ้นเป็นสัญญาที่บริษัทเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขสัญญาฝ่ายเดียว ทำให้เกษตรกรไม่มีโอกาสต่อรองรายละเอียดในสัญญาได้<sup>41</sup> นอกจากนี้ยังผูกขาดปัจจัยการผลิตไม่ว่าจะเป็นพันธุ์สัตว์ อาหารสัตว์ ยาสัตว์ เทคโนโลยีต่างๆ รวมทั้งผูกขาดตลาดปศุสัตว์ทั้งระบบ โดยมีอิทธิพลต่อรัฐบาลหรือหน่วยงานราชการต่างๆ ในการกำหนดนโยบายการเลี้ยงปศุสัตว์และกำหนดราคาสินค้าปศุสัตว์ในตลาดภายในประเทศ เป็นต้น<sup>42</sup> และจากสถานการณ์และบริบทที่เป็นอยู่ดังกล่าวก่อให้เกิดการเกรงกลัวบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาในการที่จะไม่ได้รับการส่งเสริมในการเลี้ยงปศุสัตว์ในฟาร์มของตนเอง ได้ลงทุนก่อตั้งฟาร์มขึ้นเนื่องจากมีภาระหนี้สินในการที่จะต้องชำระหนี้อันเกิดจากการสร้างฟาร์มปศุสัตว์ต่อสถาบันการเงินเป็นประจำทุกเดือน จนไม่อาจที่จะโต้แย้งสิทธิตามสัญญาหรือไม่อาจโต้แย้งปัญหาที่เกิดจากการจัดการของบริษัทธุรกิจเกษตรพันธ

<sup>39</sup> ทศพล ทรรสกุลพันธ์. (2556). บ่วงบาศพิฆาตเกษตรกร : สภาพปัญหาและการคุ้มครองสิทธิเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา, คณะทำงานเครือข่ายเพื่อความเป็นธรรมของระบบเกษตรพันธสัญญา และข้อมูลกระบวนการกลุ่มข้อมูลจากกระบวนการกลุ่มจากเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ เป็ดเนื้อ ไก่ไข่ สุกร โคเนื้อ โคนม เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2559.

<sup>40</sup> ศรีภูพาน สุพรรณ ไชยมาตย์. (2552). สัญญาที่ไม่เป็นธรรมในคอนแทรกซ์ฟาร์มมิ่ง: ศึกษากรณีการเลี้ยงไก่เนื้อ, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต) บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และข้อมูลจากกระบวนการกลุ่มจากเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ เป็ดเนื้อ ไก่ไข่ สุกร โคเนื้อ โคนม เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2559

<sup>41</sup> เขมชาติ ตนบุญ. (2558). คนเลี้ยงไก่ในระบบเกษตรพันธสัญญา (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

<sup>42</sup> ศจินทร์ ประชาสันต์. (2555). สรุปรายชื่อเท็จจริงเรื่องเกษตรพันธสัญญา เครือข่ายเกษตรกรพันธสัญญา. ศูนย์คุ้มครองสิทธิเกษตรกร โครงการพัฒนาเครือข่ายเกษตรพันธสัญญาเพื่อความเป็นธรรมด้านการผลิตและรายได้ เครือข่ายทางเลือก กรุงเทพฯ.

สัญญาได้ เนื่องจากเกษตรกรต้องอาศัยปัจจัยการผลิตไม่ว่าจะเป็นพันธุ์ปศุสัตว์ อาหารสัตว์ ยาสัตว์ หรือระบบตลาดสินค้าปศุสัตว์จากบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาที่ไม้อาจหลีกเลี่ยงได้<sup>43</sup>

**1.4.2 ปัญหาเรื่องราคาและคุณภาพปัจจัยการผลิต** ทั้งพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา เมล็ด พันธุ์ ปุ๋ย บริษัทฯจะเป็นผู้จัดหามาให้เกษตรกรทั้งหมด และราคาปัจจัยการผลิตยังแพงกว่าท้องตลาด อีกทั้งเกษตรกรยังไม่สามารถตรวจสอบคุณภาพของปัจจัยการผลิตได้<sup>44</sup>

**1.4.3 ปัญหาเรื่องเงินทุน** การทำเกษตรพันธสัญญาโดยเฉพาะการเลี้ยงสัตว์ต้องใช้เงินทุนจำนวนมากในการสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน เกษตรกรจึงจำเป็นต้องหาแหล่งทุนที่กู้ยืมเงินทั้งในและนอกระบบ โดยเริ่มต้นเมื่อเข้าร่วม โครงการกับบริษัทฯ<sup>45</sup> บริษัทฯจะเป็นผู้รับรองเกษตรกรในการกู้เงินกับธนาคาร แต่เมื่อเกษตรกรเกิดหนี้สินจากการทำเกษตรพันธสัญญา บริษัทฯจะไม่ร่วมรับผิดชอบในภาระหนี้สินที่เกิดขึ้น<sup>46</sup>

**1.4.4 ปัญหาเรื่องการรับภาระความเสี่ยงในการผลิตจากการทำเกษตรพันธสัญญา** เช่น น้ำท่วม โรคระบาด ไฟไหม้ เป็นต้น บริษัทฯ จะให้เกษตรกรต้องรับภาระความเสี่ยงแต่ฝ่ายเดียว<sup>47</sup>

ระบอบเกษตรพันธสัญญาไม่เพียงแต่ผลักภาระความเสี่ยงทั้งหมดมาให้เกษตรกร ยังเป็นการผูกขาดชีวิตของเกษตรกร 5 ประการ<sup>48</sup> คือ

- 1) ผูกขาดการถือครองปัจจัยการผลิต เช่น พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ อาหารสัตว์ ปุ๋ย ยา เป็นต้น
- 2) การผูกขาดสิทธิในทรัพยากรสาธารณะ
- 3) การผลักภาระความเสี่ยงในกระบวนการผลิตให้แก่เกษตรกร
- 4) การทำลายวิถีการผลิตที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมของเกษตรกร ทำให้การทำเกษตรพันธสัญญาถูกเรียกว่าเป็น “เกษตรกรรมไร้ญาติ”

<sup>43</sup> ข้อมูลกระบวนการกลุ่มข้อมูลจากกระบวนการกลุ่มจากเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ เป็ดเนื้อ ไก่ไข่ สุกร โคเนื้อ โคนม เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2559.

<sup>44</sup> ข้อมูลกระบวนการกลุ่มข้อมูลจากกระบวนการกลุ่มจากเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ เป็ดเนื้อ ไก่ไข่ สุกร โคเนื้อ โคนม เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2559.

<sup>45</sup> เพ็ญศิริ พันพา. (2555). เกษตรพันธสัญญา:กรณีศึกษากลุ่มเกษตรกรในจังหวัดลำปาง. วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์ลำปาง.

<sup>46</sup> เช่นเดียวกับข้อ 42.

<sup>47</sup> เช่นเดียวกับข้อ 42.

<sup>48</sup> ทศพล ทรรตกุลพันธ์. (2556). บ่วงบาศพิฆาตเกษตรกร : สภาพปัญหาและการคุ้มครองสิทธิเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา, คณะทำงานเครือข่ายเพื่อความเป็นธรรมของระบบเกษตรพันธสัญญา.

5) การผูกขาดข้อมูลข่าวสาร ข้อมูลด้านเทคโนโลยีการผลิต เช่น การบิดเบือนปิดบังข้อมูล ต้นทุนและความเสี่ยงด้านต่างๆ อันทำให้เกษตรกรต้องก้มหน้ารับกรรมเมื่อล้มเหลว

**1.4.5 ปัญหาเรื่องผลตอบแทนในการทำการเกษตรพันธสัญญา** เกษตรกรจะต้องใช้แรงงานอย่างเข้มข้นในการผลิต แต่ผลตอบแทนของเกษตรกร เมื่อหักค่าใช้จ่ายสาธารณูปโภค ค่า น้ำ ค่าไฟฟ้า เกษตรกรแทบจะไม่มีรายได้เพียงพอต่อการชำระหนี้สินหรือใช้จ่ายในการดำรงชีวิต<sup>49</sup>

**1.4.6 ปัญหาเรื่องผลกระทบจากการทำเกษตรพันธสัญญาต่อสิ่งแวดล้อมและทุนทางสังคม** เนื่องจากการเลี้ยงปลุ่สัตว์หรือการเพาะปลูกในระบบเกษตรพันธสัญญาได้ใช้สารเคมี และทรัพยากรธรรมชาติอย่างเข้มข้นส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศโดยรวมที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้<sup>50</sup>

**1.4.7 ปัญหาเรื่องข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมต่อเกษตรกร** เนื่องจากการที่บริษัทเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขสัญญาแต่ฝ่ายเดียว ทำให้เกิดข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมแก่เกษตรกร เช่น ระยะเวลาในการมารับซื้อผลผลิตจากเกษตรกร หากบริษัทมารับซื้อผลผลิตไม่ตรงตามเวลา ทำให้เกษตรกรต้องสูญเสียรายได้และต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการดูแลสัตว์ที่เลี้ยงไว้ และหากมีความเสียหายเกิดขึ้น เกษตรกรจะต้องรับผิดชอบความเสี่ยงในกระบวนการผลิตทั้งหมด<sup>51</sup> เป็นต้น

เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อแบบมีสัญญาผูกพัน (Contract Farming) กำลังประสบภาวะหนี้สินที่เพิ่มขึ้น ไม่ปรากฏกำไรที่แท้จริง<sup>52</sup> และมีภาระในการเสียภาษีอีกทางคือภาษีหัก ณ ที่จ่าย และภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ตามรูปแบบกิจการที่จดทะเบียน และแบกรับความเสี่ยงอย่างเต็มรูปแบบ ได้แก่ ความผันผวนทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงตามกลไกตลาด เช่น ด้านต้นทุนอาหาร ค่าซ่อมแซม โรงเรือนเลี้ยงไก่ ค่าสาธารณูปโภค และความเสี่ยงที่อยู่นอกเหนือจากการควบคุม เช่น โรคระบาด อุทกภัย วาดภัย หรืออุบัติเหตุ เป็นต้น<sup>53</sup> หนี้สินของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมไก่เนื้อแบบมีสัญญาผูกพัน (Contract Farming) เกิดจากต้องรับภาระการลงทุนใน

<sup>49</sup> ชาญชัย วีระโพธิ์ประสิทธิ์. (2553). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ ศึกษากรณีเกษตรกรพันธสัญญา (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต).

<sup>50</sup> เขมชาติ ตนบุญ. (2558). คนเลี้ยงไก่ในระบบเกษตรพันธสัญญา (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทนิติศาสตรมหาบัณฑิต) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.

<sup>51</sup> ลันทนา เจริญศักดิ์. (2551). สัญญาที่ป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพฯ.

<sup>52</sup> ข้อมูลกระบวนการกลุ่มข้อมูลจากกระบวนการกลุ่มจากเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ เป็ดเนื้อ ไก่ไข่สุกร โคเนื้อ โคนม เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2559.

<sup>53</sup> กัทรพรรณ ทำดี และคณะ ประสพการณ์ภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาในจังหวัดนครปฐม การประชุมวิชาการของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ครั้งที่ 54.

ระดับสูง โดยเฉพาะในปัจเจกคงที่ (Fixed capital Investment) เป็นการลงทุนที่มีมูลค่าสูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับระดับรายได้ที่ค่อนข้างต่ำ ซึ่งต้องใช้เงินลงทุนเริ่มตั้งแต่ปลูกสร้าง การเลี้ยงจนกระทั่งถึงวันขาย ซึ่งต้องใช้เงินลงทุนต่อฟาร์มสูงมาก ค่าเฉลี่ยเริ่มตั้งแต่ 500,000 – 3,000,000 บาทต่อฟาร์ม คิดเป็นสัดส่วนต้นทุนต่อรายได้ประมาณ 92:8<sup>54</sup>

### 1.5 ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมและการคุ้มครองตามกฎหมาย

สาเหตุของข้อสัญญาไม่เป็นธรรม<sup>55</sup> สืบเนื่องมาจากความไม่เท่าเทียมกันของกลุ่มสัญญา ที่กลุ่มสัญญาฝ่ายหนึ่งมีอำนาจต่อรองเหนือกว่ากลุ่มสัญญาอีกฝ่ายมาก เพราะมีฐานะทางเศรษฐกิจเหนือกว่าอีกฝ่ายมาก ทำให้สามารถจ้างผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านต่างๆ มาช่วยเหลือในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มสัญญาได้ล่วงหน้าและการที่มีความรู้และเทคโนโลยีที่เหนือกว่าอีกฝ่ายมากทำให้ทราบดีถึงข้อบกพร่อง ความเสียหาย ความเสี่ยงหรือผลกระทบต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากปัจจัยการผลิต กระบวนการผลิตและผลผลิต จึงสามารถที่จะกำหนดข้อสัญญาไว้ล่วงหน้าเพื่อจำกัดความรับผิดชอบ หรือยกเว้นความรับผิดชอบของตนหรือผลภาระความเสี่ยงไปยังกลุ่มสัญญาอีกฝ่ายได้ ขณะที่กลุ่มสัญญาอีกฝ่ายที่มีฐานะทางเศรษฐกิจด้อยกว่ามีความต้องการในบริการ ความรู้ เทคโนโลยี ผลผลิตหรือค่าตอบแทนจากฝ่ายแรกมากกว่าที่ฝ่ายแรกต้องการจากตน จึงทำให้ไม่สามารถที่จะโต้แย้ง เปลี่ยนแปลงหรือสงวนสิทธิ์ในข้อสัญญาที่ฝ่ายแรกกำหนดไว้ล่วงหน้าได้ ทำให้เกิดข้อสัญญาที่กลุ่มสัญญาฝ่ายหนึ่งเอาเปรียบกลุ่มสัญญาอีกฝ่ายหนึ่งอย่างมากโดยไม่เป็นธรรม<sup>56</sup> ขณะที่หลักกฎหมายในเรื่องนิติกรรมและสัญญาที่ใช้บังคับอยู่มีพื้นฐานมาจากหลักของความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนาและหลักเสรีภาพในการทำสัญญา ซึ่งรัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซง แม้ว่ากลุ่มสัญญาฝ่ายหนึ่งได้เปรียบกลุ่มสัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง เว้นแต่เป็นการต้องห้ามชัดเจนโดยกฎหมาย หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน จากสาเหตุดังกล่าวจึงได้มีการออกพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540<sup>57</sup> เพื่อกำหนดกรอบของการใช้หลักความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนาและหลักเสรีภาพในการทำสัญญา โดยกำหนดแนวทางให้แก่ศาลเพื่อใช้ในการพิจารณาว่าข้อสัญญาใดที่ไม่เป็นธรรมและให้อำนาจแก่ศาลในการสั่งให้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมนั้นมีผลใช้บังคับ

<sup>54</sup> อภิญา วนเศรษฐ. (2558). เกษตรพันธสัญญากับความมั่นคงทางรายได้ของเกษตรกร กรณีการเลี้ยงไก่และหมูในเขตภาคกลาง, *วารสารเศรษฐศาสตร์และกลยุทธ์การจัดการ*, 2 (2) (กรกฎาคม – ธันวาคม).

<sup>55</sup> วิทยากร สุวรรณเรืองศรี วิสูตร ตูยานนท์ และ กัลยา วัฒนศิริ. (2556). ปัญหากฎหมายในการทำเกษตรแบบพันธสัญญา (contract Farming) ในประเทศไทยการประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษามสช ครั้งที่ 3.

<sup>56</sup> เขมชาติ ตันบุญ. (2558). *คนเลี้ยงไก่ในระบบเกษตรพันธสัญญา* (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.

<sup>57</sup> จรัญ ภักดีธนากุล. (2540). *สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2541*.

เท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี นอกจากนี้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมดังกล่าวแล้วยังมีปัญหาข้อจำกัดในบทบัญญัติตามกฎหมายต่างๆ ที่ไม่อาจควบคุม กำกับ ดูแล หรือให้การคุ้มครองเกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการทำการเกษตรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาที่จะยกแสดงในแนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบอบเกษตรพันธสัญญาตามหลักพื้นฐานของกฎหมายต่อไป

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบอบเกษตรพันธสัญญา

### 2.1 หลักพื้นฐานในการทำนิติกรรมและสัญญา

เกษตรพันธสัญญาเกิดจากความตกลงระหว่างเกษตรกรและบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา โดยตกลงให้เกษตรกรทำการผลิตผลผลิตทางการเกษตรตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ และบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาตกลงจะชำระค่าตอบแทนให้ จึงต้องทำการพิจารณาว่าเกษตรพันธสัญญาเป็นสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่ได้บัญญัตินิยามของคำว่า “สัญญา” ไว้ แต่เมื่อพิจารณาจากคำราที่ต่างๆ ไปและนิยามของ “นิติกรรม” แล้วสามารถอธิบายนิยามความหมายของสัญญาได้ดังต่อไปนี้ “สัญญา หมายถึง นิติกรรมสองฝ่ายหรือหลายฝ่ายที่เกิดจากการแสดงเจตนาเสนอ สนองต้องตรงกันของบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป มุ่งหวังจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือระงับนิติสัมพันธ์”<sup>58</sup> จากนิยามดังกล่าวจึงต้องพิจารณาว่าองค์ประกอบของสัญญาดังนี้คือ

- 1) นิติกรรมที่มีคู่สัญญาตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป
- 2) คำเสนอ คำสนอง ต้องตรงกันของบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป
- 3) มุ่งหวังจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือระงับนิติสัมพันธ์

#### 2.1.1 นิติกรรมที่มีคู่สัญญาตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป

ดังนั้นจึงต้องทำความเข้าใจความหมายของคำว่า นิติกรรมก่อน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 149 “นิติกรรมหมายความว่า การใดๆ อันทำลงโดยชอบด้วยกฎหมาย และด้วยใจสมัครมุ่ง โดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล เพื่อจะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน

<sup>58</sup> ศนันท์กรณ (จำปี) โสทธิพันธ์. (2553). คำอธิบายนิติกรรม-สัญญา (พิมพ์ ครั้งที่ 15) กรุงเทพฯ: วิญญูชน หน้า 263.

สงวน หรือระงับซึ่งสิทธิ” จากความหมายดังกล่าวทำให้สามารถแยกองค์ประกอบของนิติกรรมได้ เป็น 5 ประการ คือ<sup>59</sup>

- 1) นิติกรรมเป็นการกระทำของบุคคลโดยการแสดงเจตนา
- 2) เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของการทำนิติกรรมระบอบเกษตรพันธสัญญา

แล้ว พบว่าการทำเกษตรพันธสัญญาเป็นการกระทำของเกษตรกรซึ่งเป็นคนกลางหรือนิติบุคคลกับบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาซึ่งเป็นนิติบุคคลจึงเป็นการกระทำของบุคคลโดยเกษตรกรได้แสดงเจตนาจะทำการผลิตผลผลิตทางการเกษตรตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ส่วนบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาได้แสดงเจตนาจะชำระค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ ดังนั้นจึงถือว่านิติกรรมเกษตรพันธสัญญาเป็นการกระทำของบุคคลโดยการแสดงเจตนา

- 3) การกระทำนั้นต้องเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย สำหรับการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นมีบัญญัติอยู่ในมาตรา 150-153 การทำเกษตรพันธสัญญามีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกษตรกรทำการผลิตผลผลิตทางการเกษตรตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้และบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาตกลงจะชำระค่าตอบแทนให้ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่ต้องห้ามโดยกฎหมายอย่างชัดเจน ไม่เป็นการพันวิสัยหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน อันจะทำให้เป็น โฆษณาตามมาตรา 150 อีกทั้งประการต่อมา การที่เกษตรกรตกลงผลิตหรือจำหน่ายผลผลิตภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา แม้ทำให้เกษตรกรเสียเปรียบ แต่ก็ไม่ขัดกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน จึงใช้บังคับได้ตามมาตรา 151 และไม่ต้องห้ามในเรื่องแบบ เพราะไม่มีมีกฎหมายกำหนดให้ต้องทำตามแบบในมาตรา 152 และไม่มีข้อบกพร่องในเรื่องความสามารถของคนที่ทำสัญญาตามมาตรา 153 ดังนั้นจึงถือว่านิติกรรมเกษตรพันธสัญญาเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ถึงแม้เกษตรกรจะเป็นฝ่ายเสียเปรียบ<sup>60</sup>

- 4) นิติกรรมต้องเป็นการกระทำโดยมุ่งจะผูกนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคล หมายความว่า เป็นการกระทำที่ไม่มีเจตนาซ่อนเร้น เจตนาลวงหรือเจตนาอำพรางนิติกรรมอีก

<sup>59</sup> อัครวิทย์ สุมาวงศ์. (2552). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติกรรมสัญญา (พิมพ์ครั้งที่ 5) กรุงเทพฯ สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตสภา หน้า 3.

<sup>60</sup> วิทยากร สุวรรณเรืองศรี. (2556). ปัญหากฎหมายในการทำการเกษตรแบบพันธสัญญา (contract framing) ในประเทศไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) ภาควิชากฎหมายธุรกิจ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.



อันหนึ่ง การที่เกษตรกรตกลงผลิตหรือจำหน่ายผลผลิตภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา อาจไม่มีเจตนาซ่อนเร้น เจตนาลวงหรือเจตนาอำพรางนิติกรรมอีกอันหนึ่ง<sup>61</sup>

5) นิติกรรมต้องเป็นการกระทำโดยสมัครใจ ไม่ใช่เรื่องที่เกิดจากความสำคัญผิด กลฉ้อฉล หรือข่มขู่ การทำเกษตรพันธสัญญาระหว่างเกษตรกรและบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาเป็นเรื่องที่ทั้งเกษตรกรและบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาเข้าใจวัตถุประสงค์ของการทำเกษตรพันธสัญญาและสมัครใจเข้าทำความตกลงกันเองไม่ได้เกิดจากความสำคัญผิดตามมาตรา 156,157 กลฉ้อฉลตามมาตรา 159 หรือข่มขู่ตามมาตรา 164 ดังนั้นจึงถือว่านิติกรรมเกษตรพันธสัญญาเป็นการกระทำโดยสมัครใจ<sup>62</sup>

6) นิติกรรมต้องมีวัตถุประสงค์ที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับ ซึ่งสิทธิ คือเป็นการกระทำที่มีความมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดความเคลื่อนไหวในสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งใน 5 อย่างที่กล่าวมาการทำเกษตรพันธสัญญามีวัตถุประสงค์เพื่อจะก่อให้เกิดสิทธิแก่คู่กรณีคือก่อให้เกิดสิทธิแก่เกษตรกรให้เรียกค่าตอบแทนจากบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา และก่อให้เกิดสิทธิแก่บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาในการเรียกร้องให้เกษตรกรทำการผลิตผลผลิตทางการเกษตรตามที่ตกลงกันได้ไว้

เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของนิติกรรมเกษตรพันธสัญญาจึงเป็นนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

### 2.1.2 คำเสนอ คำสนอง ต้องตรงกันของบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป

สัญญาเป็นนิติกรรมหลายฝ่ายซึ่งเกิดขึ้น โดยการแสดงเจตนาของบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป โดยฝ่ายหนึ่งแสดงเจตนาเป็นคำเสนอ และอีกฝ่ายหนึ่งแสดงเจตนาเป็นคำสนองดังต่อไปนี้<sup>63</sup>

1) คำเสนอ คือ การแสดงเจตนาแสดงความประสงค์ของตนต่อบุคคลใด บุคคลหนึ่งหรือหลายบุคคลเพื่อขอให้ทำสัญญาด้วย จะแสดงต่อบุคคลโดยเจาะจงหรือต่อสาธารณะก็ได้แต่จะต้องมีข้อความชัดเจนแน่นอน ซึ่งเมื่อมีคำสนองตอบรับตามคำเสนอนั้นจึงสมบูรณ์ด้วยกฎหมาย

<sup>61</sup> อิศรากร คงทองคำ. (2559). ปัญหากฎหมายข้อสัญญาไม่เป็นธรรมของระบบเกษตรพันธสัญญา วารสารบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.

<sup>62</sup> ศนันท์ภรณ์ (จำปี) โสทธิพันธ์. (2553). คำอธิบายนิติกรรม-สัญญา(พิมพ์ ครั้งที่ 15) กรุงเทพฯ วิญญูชน.

<sup>63</sup> เช่นเดียวกับข้อ 60.

2) คำเสนอ คือ การแสดงเจตนาของผู้เสนอรับต่อผู้เสนอตกลงรับทำสัญญา ตามคำเสนอ คำเสนอเป็นนิติกรรมฝ่ายเดียวซึ่งมีผลผูกพันผู้เสนอ แต่จะต้องแสดงเจตนาต่อผู้เสนอเท่านั้น และการแสดงเจตนาทำคำเสนอนั้นจะต้องไม่มีการแก้ไขอันไม่ตรงตามคำเสนอของผู้เสนอ เพราะมิฉะนั้นสัญญาจะไม่เกิดผลหรือไม่สมบูรณ์ด้วยกฎหมาย

3) เมื่อคำเสนอสนองถูกต้องตรงกัน สัญญาจะเกิดขึ้น<sup>64</sup> การทำเกษตรพันธสัญญา มีทั้งที่เกษตรกรเข้าไปติดต่อบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา และที่บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาเข้าไปติดต่อกับเกษตรกรโดยตรง แต่ในการทำข้อตกลงตามสัญญา พบว่าข้อตกลงนั้นได้ถูกจัดเตรียมไว้โดยบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาเป็นฝ่ายกำหนดข้อตกลงแต่เพียงฝ่ายเดียว เกษตรกรไม่มีอำนาจต่อรองได้ ดังนั้นบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาจึงเป็นฝ่ายทำคำเสนอ ส่วนเกษตรกรเป็นผู้แสดงเจตนาสนองต่อข้อตกลงของบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาซึ่งเป็นคำเสนอ โดยไม่มีการแก้ไขคำเสนอของบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา เมื่อคำเสนอสนองถูกต้องตรงกัน เกษตรพันธสัญญาจึงเกิดขึ้นและมีผลที่ชอบตามกฎหมาย

### 2.1.3 มุ่งหวังจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือระงับนิติสัมพันธ์

การทำเกษตรพันธสัญญามีวัตถุประสงค์เพื่อจะก่อให้เกิดสิทธิแก่คู่กรณีคือ ก่อให้เกิดสิทธิแก่เกษตรกรให้เรียกค่าตอบแทนจากบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา และก่อให้เกิดสิทธิแก่บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาในการเรียกร้องให้เกษตรกรทำการผลิตผลผลิตทางการเกษตรตามที่ตกลงกันไว้ ดังนั้นสัญญาของการทำเกษตรพันธสัญญาจึงเป็นสัญญาอย่างหนึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์การที่จะใช้กฎหมายเรื่องใดบังคับกับการทำเกษตรพันธสัญญา ต้องพิจารณาก่อนว่าการทำเกษตรพันธสัญญานั้นเป็นเอกเทศสัญญาตาม บรรพ 3 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ เพราะหากเป็นเอกเทศสัญญาแล้วต้องนำหลักกฎหมายในเรื่องนั้นๆ มาใช้บังคับ เอกเทศสัญญาในบรรพ 3 ซึ่งเกี่ยวกับการทำเกษตรพันธสัญญาอัน<sup>65</sup>ได้แก่

1) ลักษณะ 1 ซื่อขาย เนื่องจากการทำเกษตรพันธสัญญา มีการซื้อขายปัจจัยการผลิต และผลผลิตระหว่างเกษตรกรกับบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา จึงควรพิจารณาว่าเกษตรพันธสัญญาเป็นสัญญาซื้อขายหรือไม่

<sup>64</sup> ศักดิ์ศักดิ์ สนองชาติ. (2551). คำอธิบายโดยย่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติกรรมสัญญา (พิมพ์ครั้งที่ 10) กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ, หน้า 344-363.

<sup>65</sup> ศักดิ์ศักดิ์ สนองชาติ. (2551). คำอธิบายโดยย่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติกรรมสัญญา (พิมพ์ครั้งที่ 10) กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.

2) **ลักษณะ 6** **จ้างแรงงาน** เนื่องจากการทำเกษตรพันธสัญญาเกษตรกรเป็นผู้ใช้แรงงานทำการเกษตรได้แก่การเลี้ยงสัตว์ ปลูกพืช หรือเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ จึงต้องพิจารณาว่าเกษตรพันธสัญญาเป็นสัญญาจ้างแรงงานหรือไม่

3) **ลักษณะ 7** **จ้างทำของ** เพราะเกษตรกรได้รับผลตอบแทนจากการคำนวณผลผลิตที่ผลิตได้ตามมาตรฐานของบริษัทฯกำหนด จึงต้องพิจารณาว่าเกษตรพันธสัญญาเป็นสัญญาจ้างทำของหรือไม่ และในการพิจารณาว่าการทำเกษตรพันธสัญญาเป็นสัญญาชนิดใดนั้น จะต้องพิจารณาลักษณะของการทำเกษตรพันธสัญญาทั้งหมด จะแยกพิจารณาเป็นส่วนๆ มิได้ เนื่องจากการแสดงเจตนาเข้าทำสัญญาของเกษตรกรนั้นมีเพียงเจตนาเดียวคือการทำเกษตรพันธสัญญากับบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาเท่านั้น ดังนั้นการพิจารณาลักษณะของสัญญาจึงต้องพิจารณาภาพรวมทั้งหมดของสัญญา

## 2.2 หลักพื้นฐานในการว่าด้วยซื้อขาย

ลักษณะว่าด้วยการซื้อขาย เป็นเอกเทศสัญญา เป็นสัญญาต่างตอบแทน และมีวัตถุประสงค์ในการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน<sup>66</sup> ตามมาตรา 453 ซึ่งกำหนดรายละเอียดสัญญาซื้อขายที่สำคัญดังต่อไปนี้ คือ

2.2.1. **สัญญาซื้อขายเป็นสัญญาต่างตอบแทน** ซึ่งมีคู่กรณีเกี่ยวข้องสองฝ่ายคือ ฝ่ายหนึ่งเรียกว่า “ผู้ขาย” อีกฝ่ายหนึ่งเรียกว่า “ผู้ซื้อ” มาตกลงทำสัญญากัน ต่างฝ่ายต่างมีหน้าที่ชำระหนี้ตอบแทนซึ่งกันและกัน กล่าวคือผู้ขายมีหน้าที่ในการส่งมอบทรัพย์สินที่ซื้อขาย ส่วนผู้ซื้อมีหน้าที่ในการชำระราคา ซึ่งต่างฝ่ายต่างก็มีหน้าที่จะต้องชำระต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน

2.2.2. **สัญญาซื้อขายเป็นสัญญาที่ฝ่ายผู้ขายโอนกรรมสิทธิ์แห่งทรัพย์สินที่ซื้อขายให้แก่ผู้ซื้อ** ในสัญญาซื้อขายนั้นผู้ขายมีหน้าที่ผูกพันตนที่จะโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ตกลงซื้อขายให้อยู่ในเงื้อมมือของผู้ซื้อ

2.2.3. **สัญญาซื้อขายเป็นสัญญาที่ฝ่ายผู้ซื้อตกลงจะใช้ราคาทรัพย์สินให้แก่ผู้ขาย** คำว่า “ราคา” หมายถึงเงินตราที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน อาจเป็นเงินของไทยหรือเงินสกุลอื่นก็ได้ เพราะสามารถแลกเปลี่ยนตามอัตราที่กำหนดโดยธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นรายวัน หรืออาจจะชำระโดยวิธีการอื่น ซึ่งอาจทำให้ผู้ขายได้รับเงินตามราคาที่ตกลงกัน<sup>67</sup>

<sup>66</sup> ประพนธ์ ศาคะมาน. (2545). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะซื้อขาย (พิมพ์ครั้งที่ 10) กรุงเทพฯ นิติบรรณการ หน้า 1.

<sup>67</sup> ศรีราชา เจริญพาณิชย์. (2551). เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายพาณิชย์ 1 หน่วยที่ 1-7 หน้า 7-8.

เมื่อพิจารณาระบบการทำเกษตรพันธสัญญาจะประกอบด้วยบุคคล 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายบริษัทฝ่ายหนึ่ง และเกษตรกรอีกฝ่ายหนึ่งสามารถแยกพิจารณาตามรูปแบบการทำเกษตรพันธสัญญาทั้ง 3 รูปแบบ<sup>68</sup> ได้ดังนี้

1) รูปแบบการทำเกษตรพันธสัญญาแบบจ้างผลิต บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาตกลงให้เกษตรกรเป็นผู้เพาะปลูก เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ หรือเลี้ยงสัตว์ให้ได้จำนวนและขนาดตามที่บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาต้องการ ซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินไม่ได้โอนจากบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญามาเป็นของเกษตรกร แต่ยังคงเป็นกรรมสิทธิ์ของบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา เช่นเดิม มิได้มีวัตถุประสงค์ในการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน การทำเกษตรพันธสัญญารูปแบบนี้จึงมิใช่สัญญาซื้อขาย

2) รูปแบบการทำเกษตรพันธสัญญาอีก 2 รูปแบบ คือรูปแบบประกันราคา และประกันตลาด มีสัญญาซื้อขายเข้ามาเกี่ยวข้อง 2 ช่วง<sup>69</sup> คือ

(1) การซื้อขายปัจจัยการผลิต คือ บริษัทขายพันธุ์พืชหรือสัตว์ และปัจจัยการผลิตอื่นๆ เช่น อาหารสัตว์ ยา วัคซีน ปุ๋ย ที่ใช้ในการทำเกษตรพันธสัญญาให้กับเกษตรกรมีการโอนกรรมสิทธิ์พันธุ์และปัจจัยการผลิตจากบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาไปสู่เกษตรกร และเกษตรกรต้องชำระราคาให้แก่บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาซึ่งเป็นผู้ขาย

(2) บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาเป็นผู้รับซื้อผลผลิตสินค้าเกษตรที่ได้ขนาดและคุณภาพตามเกณฑ์ที่บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญากำหนดตามสัญญาจากเกษตรกร มีการโอนกรรมสิทธิ์ในผลผลิตที่ซื้อขายจากเกษตรกรมาเป็นของบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาและบริษัทต้องชำระราคาให้กับเกษตรกร แต่การทำเกษตรพันธสัญญาทั้ง 2 รูปแบบนี้ นอกจากการซื้อขาย 2 ช่วงที่กล่าวไปแล้ว<sup>70</sup> ยังมีข้อสัญญาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ข้อตกลงที่ให้เกษตรกรต้องทำการเพาะปลูก การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำหรือเลี้ยงสัตว์ตามขั้นตอนและคำแนะนำของบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา เช่นการเตรียมที่ดินและโรงเรือน จำนวนสัตว์ที่เลี้ยง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำหรือปริมาณการเพาะปลูก การดูแลหรือเลี้ยงดูต้องทำตามขั้นตอนและใช้ปัจจัยการผลิตตามที่บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญากำหนดอีกด้วย จึงเป็นการที่บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาเข้ามาควบคุมดูแลการผลิตของเกษตรกรด้วย ซึ่งในสัญญาซื้อขายผู้ซื้อไม่มีอำนาจเข้ามาควบคุม ดูแลการผลิตของผู้ขายได้

<sup>68</sup> เช่นเดียวกับข้อ 36.

<sup>69</sup> ฉันทนา เจริญศักดิ์. (2551). สัญญาที่ป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพฯ.

<sup>70</sup> นันทิกา ดันตยานนท์. (2555). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

แม้การทำเกษตรพันธสัญญาจะมีการซื้อขายเข้ามาเกี่ยวข้องกับ 2 ช่วงแต่ก็ไม่ครอบคลุมลักษณะการทำเกษตรพันธสัญญาได้ทั้งหมด ดังนั้นจึงไม่อาจสรุปได้ว่าการทำเกษตรพันธสัญญาแบบประกันราคาและประกันตลาดเป็นสัญญาซื้อขาย

### 2.3 หลักพื้นฐานในการจ้างแรงงาน

ลักษณะประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575 “อันว่าจ้างแรงงานนั้นคือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่าลูกจ้าง ตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่านายจ้าง และนายจ้างตกลงจะจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้”

ลักษณะของสัญญาจ้างแรงงาน<sup>71</sup>พิจารณาได้ดังนี้

1) สัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาต่างตอบแทนซึ่งมีคู่กรณีเกี่ยวข้องสองฝ่าย คือ ลูกจ้างและนายจ้างต่างมีหน้าที่จะต้องชำระตอบแทนต่อกัน

2) ลูกจ้างตกลงทำงานให้แก่ นายจ้าง การตกลงทำงานให้แก่ นายจ้างโดยมีเจตนาผูกพันตนเป็นลูกจ้างเพื่อรับสินจ้าง ต้องอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของนายจ้างกล่าวคือลูกจ้างต้องปฏิบัติตามคำสั่ง ระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานของนายจ้าง หากลูกจ้างขัดคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของนายจ้าง หรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือข้อบังคับ นายจ้างย่อมมีอำนาจลงโทษลูกจ้างได้ แสดงให้เห็นว่าลูกจ้างทำงานภายใต้บังคับบัญชาของนายจ้าง ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของสัญญาจ้างแรงงาน และลูกจ้างไม่ต้องรับผิดชอบในผลสำเร็จของงาน คือลูกจ้างมีหน้าที่ต้องทำงานให้ดีที่สุดตามระเบียบข้อบังคับ หรือคำสั่งของนายจ้าง แต่ไม่ต้องรับผิดชอบหากไม่สามารถทำงานได้สำเร็จตามนั้น นายจ้างจะต้องจ่ายสินจ้างหรือค่าจ้างแก่ลูกจ้างตามที่ได้ตกลงกันไว้ สัญญาจ้างแรงงานจึงไม่ถือเอาผลสำเร็จของงานเป็นสำคัญ

3) นายจ้างตกลงจะให้สินจ้างแก่ลูกจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้ แม้นายจ้างจะไม่มีงานให้ลูกจ้างทำก็ตาม<sup>72</sup> จากลักษณะของสัญญาจ้างแรงงานที่กล่าวข้างต้น การเข้าทำเกษตรพันธสัญญาของเกษตรกรทั้ง 3 รูปแบบ ได้แก่ เกษตรพันธสัญญาแบบจ้างผลิต เกษตรพันธสัญญาแบบประกันราคา และเกษตรพันธสัญญาแบบประกันตลาด เกษตรกรมิได้ตกลงทำสัญญาในฐานะลูกจ้างของบริษัท เช่นเดียวกับบริษัทที่มีได้ตกลงทำสัญญารับเกษตรกรเข้ามาเป็นลูกจ้างของบริษัทซึ่งจะทำให้บริษัทมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือเกษตรกร การที่บริษัทกำหนดให้เกษตรกรต้องทำตามขั้นตอนคำแนะนำของบริษัท ก็เป็นเพียงเงื่อนไขในการรับซื้อผลผลิตจากเกษตรกร โดยหาก

<sup>71</sup> ชาลูนชัย วีระโพธิ์ประสิทธิ์. (2553). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ ศึกษากรณีเกษตรกรพันธสัญญา วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต.

<sup>72</sup> สนั่นทกรณ (จำปี) โสทธิพันธ์. (2553). คำอธิบายนิติกรรม-สัญญา (พิมพ์ ครั้งที่ 15) กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

เกษตรกรไม่ปฏิบัติตามบริษัทก็จะไม่รับผลผลิตและไม่จ่ายค่าจ้างผลิต (เกษตรกรพันธสัญญาแบบจ้างผลิต)หรือไม่ซื้อผลผลิต (เกษตรกรพันธสัญญาแบบประกันราคา และเกษตรกรพันธสัญญาแบบประกันตลาด) แล้วแต่กรณี ไม่สามารถลงโทษเกษตรกรได้เหมือนลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน ประกอบกับการจ่ายค่าตอบแทนของเกษตรกรพันธสัญญาทั้ง 3 รูปแบบ บริษัทไม่ได้จ่ายค่าแทนให้กับเกษตรกรตลอดระยะเวลาที่ทำเกษตรพันธสัญญา การจ่ายค่าตอบแทนก็คิดตามจำนวนผลผลิตที่ได้มาตรฐานตามที่บริษัทกำหนด เป็นกรณีที่เกษตรกรต้องรับผิดชอบในผลสำเร็จของงานอีกด้วย ดังนั้นเกษตรกรพันธสัญญาทั้ง 3 รูปแบบ จึงมิใช่สัญญาจ้างแรงงาน

#### 2.4 หลักพื้นฐานในการจ้างทำของ

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 587 “อันว่าจ้างทำของนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่าผู้รับจ้าง ตกลงรับจะทำการงานสิ่งใดสิ่งหนึ่งจนสำเร็จให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่าผู้ว่าจ้างและผู้ว่าจ้างตกลงจะให้สินจ้างเพื่อผลสำเร็จแห่งการที่ทำนั้น”

ลักษณะของสัญญาจ้างทำของ

- 1.) เป็นสัญญาต่างตอบแทน ซึ่งคู่กรณีต่างมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตอบแทนกัน กล่าวคือผู้ว่าจ้างต้องให้สินจ้างตอบแทนและผู้รับจ้างต้องทำการงานให้เป็นผลสำเร็จ
- 2.) เป็นสัญญาที่มุ่งถึงความสำเร็จของงานที่ว่าจ้าง มิใช่มุ่งหมายถึงวิธีปฏิบัติงานหรือการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน
- 3.) เป็นสัญญาที่ไม่มีแบบ กล่าวคือเป็นสัญญาซึ่งเพียงคู่กรณีตกลงกันก็บังคับได้แล้ว
- 4.) ผู้ว่าจ้างไม่มีอำนาจบังคับบัญชาผู้รับจ้าง แต่มีสิทธิตรวจตราการงานที่ว่าจ้างตลอดเวลาที่ผู้รับจ้างดำเนินการอยู่<sup>73</sup>

จากลักษณะของสัญญาจ้างทำของที่กล่าวข้างต้น แม้การทำเกษตรพันธสัญญาทั้ง 3 รูปแบบจะมุ่งให้เกษตรกรต้องทำการผลิตผลผลิตทางการเกษตรให้ได้มาตรฐานตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ซึ่งมีลักษณะมุ่งถึงความสำเร็จของงาน แต่การที่บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญากำหนดให้เกษตรกรต้องทำตามขั้นตอน คำแนะนำ ของบริษัทฯ เป็นการที่บริษัทฯ เข้ามาควบคุม ดูแลการผลิตของเกษตรกรตลอดกระบวนการผลิต ซึ่งขัดกับหลักการของสัญญาจ้างทำของที่ผู้ว่าจ้างไม่มีอำนาจ

<sup>73</sup> อัครวิทย์ สุมาวงศ์. (2552). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติกรรมสัญญา (พิมพ์ครั้งที่ 5) กรุงเทพฯ สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตสภา.

เข้ามาควบคุม ดูแลการผลิตของผู้รับจ้าง<sup>74</sup> ดังนั้นเกษตรพันธสัญญาทั้ง 3 รูปแบบจึงมิใช่สัญญาจ้างทำของตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 587

จากการพิจารณาสัญญาซื้อขาย สัญญาจ้างแรงงานและสัญญาจ้างทำของ พบว่าการทำเกษตรพันธสัญญา มิได้เป็นสัญญาซื้อขาย สัญญาจ้างแรงงานและสัญญาจ้างทำของ อย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนั้นจึงเกิดปัญหาว่าเกษตรพันธสัญญาเป็นสัญญาอะไร เมื่อลักษณะของการทำเกษตรพันธสัญญาทั้ง 3 รูปแบบเกิดจากการแสดงเจตนาของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้แก่ เกษตรกรและบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาซึ่งมีเงื่อนไขข้อสัญญาตามที่ตกลงกันดังที่สรุปได้ตามวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีอยู่ 3 รูปแบบ ซึ่งมีลักษณะของสัญญาซื้อขาย สัญญาจ้างแรงงานและสัญญาจ้างทำของ รวมกันในสัญญาฉบับเดียว จึงมีลักษณะของการบูรณาการ จากลักษณะสัญญาดังกล่าวทำให้เห็นได้ว่า แท้จริงแล้วสัญญาจะเป็นรูปแบบอะไร ขึ้นอยู่กับการแสดงเจตนาของคู่กรณีที่ตกลงให้มันเป็นอย่างไรก็ได้

จากบริบทการตกลงทำสัญญาในการทำเกษตรพันธสัญญาซึ่งแตกต่างจากบทบัญญัติของกฎหมายจะใช้บังคับได้หรือไม่ จึงต้องพิจารณาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 151 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “การใดเป็นการอันแตกต่างกับบทบัญญัติของกฎหมาย ถ้ามิใช่กฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การนั้นไม่เป็น โฆษะ” แม้การตกลงทำสัญญาการทำเกษตรพันธสัญญาจะเป็นการตกลงที่แตกต่างกับบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องสัญญาซื้อขาย สัญญาจ้างแรงงานและสัญญาจ้างทำของแต่มิใช่กฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนจึงไม่เป็น โฆษะ ตามมาตรา 151 ดังนั้นสัญญาการทำเกษตรพันธสัญญาจึงเป็นสัญญาที่มีลักษณะพิเศษที่เกิดจากการแสดงเจตนาของคู่สัญญาที่ผูกพันให้คู่สัญญาต้องปฏิบัติตามสัญญาที่ขอด้วยกฎหมาย

เนื่องจากเกษตรพันธสัญญาเป็นสัญญาที่เกิดจากการแสดงเจตนาของคู่สัญญาในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงยังไม่มีที่บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยเฉพาะ รวมถึงเรื่องแบบของการทำเกษตรพันธสัญญาที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 152 บัญญัติว่า “การใดมิได้ทำให้ถูกต้องตามแบบที่กฎหมายบังคับไว้การนั้นเป็น โฆษะ” ต้องเป็นกรณีที่มีกฎหมายบังคับไว้ให้ต้องทำตามแบบ เมื่อไม่มีกฎหมายบังคับให้ต้องทำตามแบบการทำเกษตรพันธสัญญาก็

<sup>74</sup> ชลลดา ปิ่นเพชร. (2555). *มาตรการทางกฎหมายเพื่อนำเกษตรพันธสัญญามาใช้ส่งเสริมการค้าสินค้าเกษตรภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน*, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต) บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

ไม่ต้องทำตามแบบ กล่าวคือ การตกลงทำเกษตรพันธสัญญาด้วยวาจาที่สมบูรณ์ผูกพันคู่สัญญาที่เกี่ยวข้อง ไม่ต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้<sup>75</sup>

สัญญาการทำเกษตรพันธสัญญาเป็นสัญญาซึ่งฝ่ายเกษตรกรและบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาต่างฝ่ายต่างมีหน้าที่ปฏิบัติต่อกันและได้รับผลตอบแทนจากอีกฝ่ายหนึ่ง เกษตรกรก็มีหน้าที่ต้องทำการปลูกพืชหรือเลี้ยงสัตว์ตามที่กำหนดไว้ในสัญญาและมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนจากบริษัท ส่วนบริษัทก็หน้าที่ปฏิบัติตามสัญญา เช่นชำระค่าตอบแทน สนับสนุนปัจจัยการผลิต รับซื้อผลผลิต และมีสิทธิได้รับพืชหรือสัตว์เลี้ยงที่เกษตรกรผลิตขึ้นมา<sup>76</sup> ดังนั้นคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งจะไม่ยอมชำระหนี้จนกว่าอีกฝ่ายหนึ่งจะชำระหนี้หรือขอปฏิบัติการชำระหนี้ก็ได้ เป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 369 บัญญัติว่า “ในสัญญาต่างตอบแทนนั้น คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งจะไม่ยอมชำระหนี้จนกว่าอีกฝ่ายหนึ่งจะชำระหนี้หรือขอปฏิบัติการชำระหนี้ก็ได้..”<sup>77</sup> เกษตรพันธสัญญาจึงเป็นสัญญาต่างตอบแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งปฏิบัติการชำระหนี้แล้ว ย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้อีกฝ่ายหนึ่งชำระหนี้ตอบแทนได้

แม้การแสดงเจตนาของเกษตรกรเข้าทำสัญญากับบริษัทนั้นจะเป็นเพราะเกษตรกรขาดการรับรู้รายละเอียดของสัญญา และขาดอำนาจต่อรอง ทำให้เกษตรกรถูกเอาเปรียบไม่ได้รับความเป็นธรรมก็ไม่ทำให้สัญญานั้นเป็นโมฆะหรือโมฆียะ สัญญานั้นสมบูรณ์ผูกพันให้เกษตรกรต้องปฏิบัติตามสัญญา<sup>78</sup> หากไม่ปฏิบัติตามก็ก่อให้เกิดสิทธิแก่บริษัทฟ้องบังคับให้ปฏิบัติตามสัญญา หรือหากไม่สามารถบังคับให้เป็นตามสัญญาที่สามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากเกษตรกรได้<sup>79</sup> ดังนั้นบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงไม่สามารถคุ้มครองเกษตรกรให้ได้รับความเป็นธรรมได้

<sup>75</sup> ศนันท์กรณ์ (จำปี) โสคติพันธ์. (2553). *คำอธิบายนิติกรรม-สัญญา* (พิมพ์ ครั้งที่ 15) กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

<sup>76</sup> พอพันธ์ อุยยานนท์ อภิญา วนเศรษฐ และรัชนิ โตอาจ. (2558). เกษตรพันธสัญญา กับความมั่นคงของรายได้ของเกษตรกร กรณีการเลี้ยงไก่และหมูในพื้นที่ภาคกลาง ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากงบประมาณแผ่นดิน พ.ศ.2557.

<sup>77</sup> อัครวิทย์ สุมาวงศ์. (2552). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติกรรมสัญญา* (พิมพ์ครั้งที่ 5) กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

<sup>78</sup> นันธิกา ตันตยานนท์. (2555). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา* (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

<sup>79</sup> ศนันท์กรณ์ (จำปี) โสคติพันธ์. (2553). *คำอธิบายนิติกรรม-สัญญา* (พิมพ์ ครั้งที่ 15) กรุงเทพฯ: วิญญูชน.



## 2.5 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540

จากเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 คือ เนื่องจากหลักกฎหมายเกี่ยวกับนิติกรรมหรือสัญญาที่ใช้บังคับผู้มีพื้นฐานมาจากเสรีภาพของบุคคลตามหลักของความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา รัฐจะไม่เข้าแทรกแซง แม้ว่าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง เว้นแต่จะเป็นการต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน<sup>80</sup> แต่ในปัจจุบันสภาพสังคมเปลี่ยนแปลงไป ทำให้ผู้ซึ่งมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจเหนือกว่าถือโอกาสอาศัยหลักดังกล่าวเอาเปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจด้อยกว่าอย่างมากซึ่งทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่สงบสุขในสังคม สมควรที่รัฐจะกำหนดกรอบของการใช้หลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนาและเสรีภาพของบุคคล เพื่อแก้ไขความไม่เป็นธรรมและความไม่สงบสุขในสังคมดังกล่าว โดยกำหนดแนวทางให้แก่ศาลเพื่อใช้ในการพิจารณาว่าข้อสัญญาหรือข้อตกลงใดที่ไม่เป็นธรรมและให้อำนาจแก่ศาลที่จะสั่งให้ข้อสัญญาหรือข้อตกลงที่ไม่เป็นธรรมนั้นมีผลใช้บังคับเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี<sup>81</sup>

การทำเกษตรพันธสัญญาที่เกิดจากการแสดงเจตนาซึ่งมีพื้นฐานมาจากหลักอิสระในทางแพ่งและหลักเสรีภาพในการทำสัญญา<sup>82</sup> แต่สถานะของคู่สัญญามีได้เกิดจากความยินยอมของคู่สัญญาที่มีฐานะเท่าเทียมกันในทางเศรษฐกิจที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในรายละเอียดที่เท่าเทียมกัน ที่มีเสรีภาพในการตัดสินใจที่เท่าเทียมกัน เพราะคู่สัญญาฝ่ายที่เป็นบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญามีอำนาจเศรษฐกิจที่เหนือกว่าได้ใช้เสรีภาพของตนในการกำหนดเนื้อหาของสัญญาแต่ฝ่ายเดียว เอาเปรียบเกษตรกรที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจที่ด้อยกว่า สัญญาดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาจำยอม คือเกษตรกรต้องจำยอมเข้าทำสัญญาโดยไม่มีทางเลือกหรือไม่มีเสรีภาพเช่นที่เคยมีมาแต่ก่อน ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อเกษตรกรผู้ที่มีสถานะทางเศรษฐกิจด้อยกว่า จึงต้องพิจารณาพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 จะใช้ควบคุมการทำเกษตรพันธสัญญาให้เกิดความเป็นธรรมได้อย่างไร

พระราชบัญญัตินี้มิได้ให้อำนาจศาลเข้าไปตรวจสอบหรือปรับแก้นิติกรรมสัญญาได้เป็นการทั่วไป เฉพาะนิติกรรมสัญญาบางประเภทบางลักษณะเท่านั้นที่อยู่ในขอบอำนาจตรวจสอบ

<sup>80</sup> เช่นเดียวกับข้อ 77.

<sup>81</sup> จริญ ภักดีชนากุล. (2541). *สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540*, กรุงเทพฯ สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม หน้า 4.

<sup>82</sup> คาราวร ธีระวัฒน์. (2542). *กฎหมายสัญญา สถานะใหม่ของสัญญาปัจจุบันและปัญหาข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม* (พิมพ์ครั้งที่ 2) กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ของศาลตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งได้แก่นิติกรรมสัญญาที่ระบุไว้ในมาตรา 4 ถึงมาตรา 9 รวม 8 ประเภทด้วยกัน<sup>83</sup>

**2.5.1 ลักษณะของสัญญาที่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 มี 8 ประเภทได้แก่<sup>84</sup>**

1) สัญญาระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือวิชาชีพ ตามมาตรา 4

2) สัญญาสำเร็จรูป ตามมาตรา 4

3) สัญญาขายฝาก ตามมาตรา 4

4) ข้อตกลงจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพการงานและข้อตกลงจำกัดเสรีภาพในการทำนิติกรรมที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการค้าหรือวิชาชีพ ตามมาตรา 5

5) ข้อตกลงยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือวิชาชีพเพื่อความชำรุดบกพร่องหรือเพื่อการรอนสิทธิในทรัพย์สินที่ส่งมอบให้แก่ผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือวิชาชีพ ตามมาตรา 6

6) ข้อสัญญาที่ให้สิ่งใดไว้เป็นมัดจำ ตามมาตรา 7

7) ข้อตกลง ประกาศ หรือคำแจ้งความที่ได้ทำไว้ล่วงหน้าเพื่อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบเพื่อละเมิดหรือผิดสัญญา ตามมาตรา 8

8) ความตกลงหรือความยินยอมของผู้เสียหายในคดีละเมิด ตามมาตรา 9

การทำเกษตรพันธสัญญาส่วนที่เกี่ยวข้องพระราชบัญญัตินี้ ต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ในข้อ (1) และหลักเกณฑ์ในข้อ (2)

(1) พิจารณาว่าเกษตรกรอยู่ในฐานะผู้บริโภค บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาอยู่ในฐานะเป็นผู้ประกอบธุรกิจการค้า หรือไม่ จะเห็นว่าสัญญาระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือวิชาชีพ ตามมาตรา 4 ในกรณีที่เกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาเข้าทำสัญญาในฐานะเป็นผู้ผลิตสินค้าและจำหน่ายสินค้าให้กับบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา หากได้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ซื้อ ผู้เช่า ผู้เช่าซื้อ ผู้กู้ ผู้เอาประกันภัย หรือผู้เข้าทำสัญญาอื่นใดเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สิน บริการ หรือประโยชน์อื่นใดโดยมีค่าตอบแทน และผลิตสินค้าเพื่อการค้าแต่อย่างใด ซึ่งเมื่อพิจารณาจากค่านิยมของคำว่า “ผู้บริโภค” ตามมาตรา 3 ในกรณีนี้เกษตรกรจึงไม่ได้อยู่ใน

<sup>83</sup> เช่นเดียวกับข้อ 42.

<sup>84</sup> ศนันท์ภรณ์ (จำปี) โสทธิพันธ์. (2553). *คำอธิบายนิติกรรม-สัญญา* (พิมพ์ ครั้งที่ 15) กรุงเทพฯ: วิญญูชน หน้า 468-469.

ความหมายของคำว่าผู้บริโภค นอกจากนี้ผู้ขายสินค้าหรือบริการจึงมิใช่ผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้นเกษตรกรที่ทำสัญญาขายผลผลิตทางการเกษตรของตนให้กับพ่อค้าคนกลางจึงมิใช่ผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้<sup>85</sup> แต่หากพิจารณากรณีที่เกษตรกรต้องซื้อปัจจัยการผลิตเพราะบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญากำหนดให้เกษตรกรต้องซื้อปัจจัยการผลิตจากบริษัทเท่านั้น เกษตรกรจึงเป็นผู้ซื้อเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยมีค่าตอบแทน ส่วนบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาจึงเป็นผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ขายและการเข้าทำสัญญานั้นต้องเป็นไปเพื่อการค้าหรือประโยชน์อื่นใดนั้นเป็นทางค้าปกติของตน บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาจึงอยู่ในฐานะเป็นผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือวิชาชีพตามมาตรา 3<sup>86</sup> ดังนั้น การทำเกษตรพันธสัญญาในส่วนที่เกษตรกรต้องซื้อปัจจัยการผลิตจากบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา หากมีข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม เกษตรกรสามารถขอให้ศาลบังคับได้ เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีได้ แต่ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมในการทำเกษตรพันธสัญญาในกรณีที่เกษตรกรเป็นผู้จำหน่ายผลผลิตให้กับบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา ซึ่งเกษตรกรไม่อยู่ในความหมายของคำว่าผู้บริโภคจึงไม่สามารถนำพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 มาใช้บังคับในส่วนนี้ได้

(2) ข้อตกลงระหว่างเกษตรกรและบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา เป็นสัญญาสำเร็จรูปหรือไม่ มีข้อพิจารณาดังต่อไปนี้ สัญญาสำเร็จรูป ตามพระราชบัญญัตินี้หมายความว่า สัญญาที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษรโดยมีการกำหนดข้อสัญญาที่เป็นสาระสำคัญไว้ล่วงหน้า ไม่ว่าจะทำในรูปแบบใด ซึ่งคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดนำมาใช้ในการประกอบกิจการของตน สัญญาสำเร็จรูปนี้ประเทศอังกฤษและเยอรมันเรียกว่า Standard form<sup>87</sup> และในประเทศฝรั่งเศสชาวฝรั่งเศสชื่อ Raymond Saleilles ได้ให้ชื่อสัญญาดังกล่าวไว้ว่า Contrat d'adhesion หรือ Adhesion Contract<sup>88</sup>

**2.5.2 องค์ประกอบของสัญญาสำเร็จรูป** ตามนิยามศัพท์ในพระราชบัญญัตินี้มีองค์ประกอบ 3 ประการ<sup>89</sup> คือ

<sup>85</sup> จริญ ภักดิธนากุล. (2541). *สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540*, กรุงเทพฯ สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม หน้า 13.

<sup>86</sup> เช่นเดียวกับ ข้อ 83.

<sup>87</sup> สุรศักดิ์ วาจาสิทธิ์. (2528). *สัญญาสำเร็จรูปของอังกฤษ วารสารนิติศาสตร์* 15(1), หน้า 20.

<sup>88</sup> ศนันท์กรณ (จำปี) โสทธิพันธ์. (2553). *คำอธิบายนิติกรรม-สัญญา* (พิมพ์ครั้งที่ 15) กรุงเทพฯ วิญญูชน หน้า 153.

<sup>89</sup> จริญ ภักดิธนากุล. (2541). *สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540*, กรุงเทพฯ สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม หน้า 14-16.

1) ต้องเป็นสัญญาที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษร (Written contract) สัญญาที่ทำด้วยวาจา (Verbal contract) จึงไม่เป็นสัญญาสำเร็จรูป

2) ข้อสัญญาส่วนที่เป็นสาระสำคัญของสัญญาที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษรนั้นจะต้องถูกกำหนดขึ้นล่วงหน้าก่อนการทำสัญญา หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ข้อสัญญาส่วนที่เป็นสาระสำคัญนั้นมิได้เกิดจากการเจรจาต่อรองของคู่สัญญาจนตกลงกันได้เช่นนั้น หากแต่เป็นข้อที่คู่สัญญาฝ่ายที่นำข้อสัญญาดังกล่าวมายื่นคำเสนอว่าจะต้องมีสาระสำคัญของข้อสัญญาเป็นเช่นนี้ มิฉะนั้นก็จะไม่มีการทำสัญญาด้วย ซึ่งเท่ากับเป็นการทำให้คู่สัญญาฝ่ายตรงข้ามตกอยู่ในภาวะที่จะเลือกได้เพียงว่าจะเข้าทำสัญญาดังกล่าวหรือไม่เท่านั้น ส่วนการเจรจาต่อรองในเนื้อหาของข้อสัญญาส่วนที่เป็นสาระสำคัญนั้นจะไม่สามารถทำได้เลย อนึ่งข้อสัญญาที่กำหนดไว้ล่วงหน้านี้ไม่จำเป็นต้องบันทึกไว้ในกระดาษเสมอไป จะบันทึกไว้ในคอมพิวเตอร์ หรือสื่ออื่นใดก็ได้ จุดสำคัญอยู่ที่จะต้องไม่มีการเจรจาต่อรองในสาระสำคัญของข้อสัญญานั้น

3) ข้อสัญญาที่กำหนดไว้ล่วงหน้านั้น จะต้องถูกนำมาใช้ในการประกอบกิจการของคู่สัญญาฝ่ายที่มีคำสนองให้มีข้อสัญญาดังกล่าว

จากองค์ประกอบของสัญญาสำเร็จรูปข้างต้นที่ว่าต้องเป็นสัญญาที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษร การทำเกษตรพันธสัญญาจะมีทั้งที่ทำด้วยวาจาและที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษร ดังนั้นการทำเกษตรพันธสัญญาด้วยวาจานี้ย่อมไม่เป็นสัญญาสำเร็จรูปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 ส่วนการทำเกษตรพันธสัญญาส่วนที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษร เป็นสัญญาที่ฝ่ายบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาซึ่งเป็นฝ่ายที่มีอำนาจต่อรองเหนือกว่าเป็นผู้จัดทำขึ้นรายละเอียด เนื้อหา เงื่อนไขต่างๆ ในสัญญา ถูกกำหนดไว้ล่วงหน้าโดยบริษัทฯ ทั้งสิ้น เมื่อบริษัทฯ เป็นผู้กำหนดรายละเอียดในสัญญาขอมือเอื้อประโยชน์ให้บริษัทฯ เกษตรกรไม่สามารถต่อรองใดๆ ได้ เกษตรกรมีอำนาจตัดสินใจแต่เพียงว่าจะทำหรือไม่ทำสัญญาที่บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาจัดเตรียมมาแล้วเท่านั้น และบริษัทได้นำสัญญาที่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้านั้นนำมาใช้ในการประกอบกิจการของตน สัญญาการทำเกษตรพันธสัญญาทั้ง 3 รูปแบบจึงเป็นสัญญาสำเร็จรูปตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 หรือการที่เกษตรกรเข้าทำสัญญาเพื่อทำเกษตรพันธสัญญากับบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา ซึ่งบริษัทฯ ได้สร้างข้อมูลหรืองานวิจัย การโฆษณา การร่วมมือกับหน่วยงานรัฐในการส่งเสริมเกษตรเชิงพาณิชย์ โดยจงใจเกษตรกรให้ทำเกษตรพันธสัญญา เพราะมีรายได้ดี มีความมั่นคง หากเกษตรกรไม่มีทุน บริษัทฯ ก็จะจัดหาให้รวมทั้งปัจจัยการผลิตที่เกี่ยวข้อง เช่น พันธุ์สัตว์ อาหารสัตว์ ตัวอ่อน เมล็ดพันธุ์อาหาร สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดหนี้สินขึ้นระหว่างเกษตรกรกับบริษัทฯ ที่นำเอาปัจจัยการผลิตมาให้ แล้วก็สร้างสัญญาโดยการบอกว่า เมื่อเกษตรกรรับปัจจัยการผลิตหรือรับของไปแล้ว ต่อไปต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของ

บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา จะทำอะไรก็ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของบริษัทฯ เวลาจะขายสินค้าเกษตรก็ต้องขายให้กับบริษัทฯ ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวมีลักษณะของข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม เพราะมันเป็นสัญญาสำเร็จรูปที่เกษตรกรไม่สามารถต่อรองได้<sup>90</sup> และสัญญาการเลี้ยงไก่เนื้อ เป็นสัญญาสำเร็จรูปอย่างหนึ่งที่สัญญาฝ่ายที่มีอำนาจต่อรองเหนือกว่า เป็นฝ่ายกำหนดสาระสำคัญของข้อสัญญาต่างๆ ไว้ล่วงหน้า เพื่อนำไปใช้กับเกษตรกรคู่สัญญาจำนวนมาก เกษตรกรที่เข้ามาภายหลังไม่มีสิทธิขอเปลี่ยนแปลงแก้ไขสัญญาหากแต่จะต้องยอมรับข้อสัญญาที่กำหนดไว้แล้วหรือปฏิเสธไม่ทำสัญญาด้วยเท่านั้น<sup>91</sup>

แม้สัญญาการทำเกษตรพันธสัญญาจะเป็นสัญญาสำเร็จรูปตามมาตรา 4 ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 แต่ผู้ศึกษาเห็นว่าเมื่อพิจารณาลักษณะของการทำเกษตรพันธสัญญามาประกอบ ทำให้เห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 ยังไม่สามารถคุ้มครองเกษตรกรให้ได้รับความเป็นธรรมจากการทำเกษตรพันธสัญญาด้วยเหตุผล ต่อไปนี้

1) เนื่องจากการทำการเกษตรระบอบเกษตรพันธสัญญามีทั้งที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษรและทำด้วยวาจา แต่สัญญาสำเร็จรูปตามพระราชบัญญัตินี้คุ้มครองเฉพาะสัญญาที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น จึงไม่ผลคุ้มครองเกษตรกรที่ทำสัญญาด้วยวาจา<sup>92</sup>

2) การฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 เกษตรกรต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลยุติธรรมเอง เกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีรายได้น้อยความรู้น้อย และคิดว่าตนอยู่ในฐานะที่ด้อยกว่าบริษัท จึงไม่กล้านำคดีมาฟ้องศาลยุติธรรม<sup>93</sup> และถึงแม้จะนำคดีมาฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม สาระแห่งมูลคดีในการฟ้องคดีอาจจะยังไม่สมบูรณ์ เพราะต้องพิจารณาตามสาระสำคัญของสัญญาที่บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาเป็นผู้

<sup>90</sup> ทศพล ทรรคนกุลพันธ์. (2554). ทูนิยม 101 เปิดงานวิจัย เผยโฉมหน้าเกษตรพันธสัญญาออนไลน์.

<sup>91</sup> จริฎ ภัคดิธนากุล. (2552). สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540, กรุงเทพฯ สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม 2541 และศรีภูพาน สุพรรณไชยมาตย์, สัญญาที่ไม่เป็นธรรมในคอนแทกซ์ฟาร์มมิ่ง: ศึกษากรณีการเลี้ยงไก่เนื้อ, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<sup>92</sup> จริฎ ภัคดิธนากุล. (2541). สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540, กรุงเทพฯ สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม.

<sup>93</sup> ไพสิฐ พาณิชย์กุล. (2558). เอกสารประกอบการประชุมเพื่อการยกร่างชุดกฎหมายเพื่อสร้างความเป็นธรรมในระบบธุรกิจอุตสาหกรรมเกษตรและอาหาร.

กำหนดรายละเอียดในสัญญาเป็นหลัก ซึ่งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 นี้ให้บังคับได้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี ซึ่งไม่แน่ใจว่าจะคุ้มกับค่าใช้จ่ายที่ต้องจ้างทนายความและเสียเวลา ประกอบกับหากนำคดีมาฟ้องต่อศาลแล้วยอมทำให้บริษัทไม่พอใจ ย่อมก่อให้เกิดผลเสียหายต่อเกษตรกรซึ่งอาจถูกกลั่นแกล้ง หรือเลิกสัญญาจากบริษัท<sup>94</sup>

3) การให้ศาลยุติธรรมมีดุลพินิจในการที่จะกำหนดว่าแก้ไขไหนจึงจะเป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีนั้นอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมก็ได้ เพราะในข้อเท็จจริงเดียวกัน ผู้พิพากษาแต่ละท่านหรือแต่ละศาลอาจตัดสินหรืออาจกำหนดแตกต่างกันไปในลักษณะอัตวิสัย (Subjective) ของผู้พิพากษาแต่ละท่าน ทำให้การอำนวยความสะดวกเฉพาะคดี อาจกลายเป็นการสร้างความไม่ยุติธรรมแก่ประชาชนโดยรวมไป<sup>95</sup>

4) ภาระการพิสูจน์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 ไม่ได้กำหนดไว้โดยเฉพาะจึงต้องนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 84/1 มาใช้บังคับ ซึ่งมีหลักกฎหมายว่าคู่ความฝ่ายใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนคำคู่ความของตนให้คู่ความฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น นั่นคือเมื่อเกษตรกรอ้างว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม เกษตรกรจึงมีภาระการพิสูจน์ว่าสัญญานั้นไม่เป็นธรรมอย่างไร และแก้ไขไหนจึงเป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี ซึ่งเป็นการพิสูจน์ได้ยาก เป็นการอ้างเอกสารหลักฐานที่บริษัทเป็นผู้ทำขึ้นและเก็บรักษาไว้ ทำให้เกิดความลำบากแก่เกษตรกรในการนำเอกสารมาพิสูจน์ สัญญาประเภทนี้เป็นสัญญาซึ่งไม่จำเป็นต้องทำตามแบบ และไม่จำเป็นต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร เช่นนั้นสัญญาซึ่งส่วนใหญ่เกษตรกรไม่ได้รับรู้รายละเอียดและเข้าใจยากอยู่แล้ว ยิ่งเมื่อมีการทำสัญญาโดยปากเปล่าหรือถึงปากเปล่า มีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรแต่เมื่อลงนามเสร็จแล้ว บริษัทจะเก็บสัญญาดังกล่าวกลับคืน โดยเกษตรกรไม่มีคู่สัญญาเป็นหลักฐาน<sup>96</sup> ในกรณีที่มีปัญหาเรื่องคุณภาพของปัจจัยการผลิตที่บริษัทนำมาให้เกษตรกรไม่มีคุณภาพการพิสูจน์กระบวนการผลิตปัจจัยการผลิตเหล่านั้นอยู่ในความรู้เห็นของบริษัท ทำให้ยากที่เกษตรกรจะพิสูจน์ได้

5) การที่เกษตรกรต้องนำคดีมาฟ้องจึงจะได้รับการพิจารณาจากศาลเป็นการอำนวยความสะดวกเป็นรายคดี ซึ่งเกษตรกรส่วนใหญ่ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมไม่นำคดีมาฟ้อง

<sup>94</sup> ข้อมูลจากกระบวนการกลุ่มจากเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ เป็ดเนื้อ ไก่ไข่ สุกร โคเนื้อ โคนม เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2559.

<sup>95</sup> ศนันท์กรณ (จำปี) โสทธิพันธ์. (2553). คำอธิบายนิติกรรม-สัญญา (พิมพ์ ครั้งที่ 15 ) กรุงเทพฯ : วิญญูชน,

<sup>96</sup> พอฟันท์ อูยานนท์ และคณะ. (2552). เกษตรพันธสัญญา ผลตอบแทน ความเสี่ยงและความเป็นธรรม

ทั้งที่ปัญหาความไม่เป็นธรรมจากการทำเกษตรพันธสัญญามีมานาน<sup>97</sup> แต่แทบจะไม่มีคดีมาสู่ศาล ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า การที่จะช่วยเหลือเกษตรกรให้ได้รับความเป็นธรรมจากการทำเกษตรพันธสัญญา นั้นต้องใช้มาตรการทางกฎหมายที่ป้องกันไม่ให้บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญามาหลอกลวงให้เกษตรกรเข้าทำสัญญาเพื่อทำเกษตรพันธสัญญาที่ไม่เป็นธรรมได้ จะดีกว่าให้เกษตรกรมาฟ้องคดีเอง

## 2.6 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฟาร์มเลี้ยงสัตว์และปัจจัยการผลิต

พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. 2525

ภายใต้พระราชบัญญัตินี้ การผลิต และนำเข้าซึ่งอาหารสัตว์ รวมไปถึงการขายอาหารสัตว์ เกษตรกรไม่มีโอกาสที่จะกระทำไ้ได้เพราะว่า การกระทำดังกล่าวจะต้องได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาต (มาตรา 14 และ 15)<sup>98</sup>

พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499

พระราชบัญญัตินี้ มีเจตนาที่จะควบคุมกำกับดูแล โรคระบาดสัตว์ไม่ให้เกิดขึ้น และจัดการควบคุมกำจัด โรคกรณีเกิดโรคระบาด โดยเกษตรกรจะต้องขออนุญาตในการเคลื่อนย้ายสัตว์และซากสัตว์ทุกครั้ง ขออนุญาตทำการค้าสัตว์และซากสัตว์ ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อการควบคุมโรคระบาด<sup>99</sup>

พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551

หลักและเหตุผล ประเทศไทยกำลังเร่งรัดพัฒนาสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐาน และโดยที่ในปัจจุบันสินค้าเกษตรหลายชนิดทั้งที่ผลิตขึ้นในประเทศและนำเข้าจากต่างประเทศยังไม่มีมาตรฐานใช้บังคับเป็นเหตุให้สินค้าเกษตรด้อยคุณภาพและไม่ปลอดภัยต่อผู้บริโภคประชาชนขาดความเชื่อถือ และส่งผลกระทบต่อการประกอบกิจการค้าสินค้าเกษตรของไทย ทำให้ไม่สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ อันก่อให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศโดยรวม สมควรมีกลไกในการกำหนดมาตรฐานและการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรขึ้น เพื่อส่งเสริมสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐานเพื่อความปลอดภัยหรือเพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจจะเกิดแก่ประชาชนหรือแก่กิจการค้าสินค้าเกษตรหรือเศรษฐกิจของประเทศ และเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ<sup>100</sup>

<sup>97</sup> ข้อมูลจากกระบวนการกลุ่มจากเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ เป็ดเนื้อ ไก่ไข่ สุกร โคเนื้อ โคนม เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2559.

<sup>98</sup> มาตรา 14 และ 15 พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. 2525.

<sup>99</sup> มาตรา 34 พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499.

<sup>100</sup> เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551.

จากบททวนวรรณกรรมดังกล่าวจะเห็นว่า ระบบเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) เป็นระบบการผลิตทางการเกษตรที่มีการจัดการร่วมกันระหว่างผู้ซื้อได้แก่ผู้ประกอบการหรือบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาซึ่งส่วนใหญ่เป็นเจ้าของธุรกิจแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรฝ่ายหนึ่ง กับผู้ผลิตได้แก่เกษตรกรที่มีปัจจัยการผลิตบางประเภทอยู่ในความครอบครอง เช่น ที่ดิน แรงงานและทุนอีกฝ่ายหนึ่ง โดยทั้งสองฝ่ายได้ตกลงทำสัญญาระหว่างกันไว้ล่วงหน้าถึงปริมาณและคุณภาพของผลผลิตที่เกษตรกรจะป้อนให้ส่วนผู้ประกอบการ โดยผู้ประกอบการจะให้การประกันราคาผลผลิตพร้อมทั้งให้การสนับสนุนทุน ปัจจัยการผลิตและเทคโนโลยีที่ทันสมัย โดยที่ผู้ประกอบการเหล่านั้นไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของหน่วยการผลิตเองขณะเดียวกันเกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการยังคงเป็นอิสระในการเป็นเจ้าของหน่วยการผลิตของตนอยู่ การพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามีการพัฒนาตามบริบทเศรษฐกิจและสังคม ตามกลไกตลาดและความต้องการบริโภคของผู้บริโภคที่เพิ่มขึ้นทุกๆ ปี โดยพัฒนาจากประเทศพัฒนาแล้วไปสู่ประเทศกำลังพัฒนาเพื่อทรัพยากรและแรงงานที่ถูกเพื่อลดต้นทุนการผลิต ในประเทศไทยมีรูปแบบสัญญาในการทำเกษตรระบบพันธสัญญามี 3 รูปแบบ คือ รูปแบบสัญญารับจ้างหรือประกันรายได้ รูปแบบประกันราคา และรูปแบบสัญญาประกันตลาด ซึ่งทั้ง 3 รูปแบบมีข้อดีข้อเสียแตกต่างกัน โดยส่วนใหญ่ประเทศไทยจะเป็นทำเกษตรพันธสัญญาแบบสัญญารับจ้างหรือประกันรายได้และรูปแบบประกันราคาเป็นหลัก อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากปัจจัยการผลิตส่วนใหญ่อยู่ในการครอบครองของบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาเป็นหลักจึงเป็นระบบผูกขาด โดยระบบเศรษฐกิจ ดังนั้นการที่เกษตรกรจะทำเกษตรพันธสัญญาแบบประกันตลาดจะมีความยุ่งยากและซับซ้อนในการจัดหาปัจจัยการผลิตด้วยตนเองจึงเกิดปัญหาความแตกต่างของอำนาจต่อรองระหว่างเกษตรกรกับบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นตามมาเช่น ปัญหาเรื่องราคาและคุณภาพปัจจัยการผลิต ภาระความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ผลตอบแทน เงินทุนในการดำเนินการ เป็นต้น ประกอบบทบัญญัติทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยในปัจจุบันมีความหมายในเชิงนโยบายว่า ในเรื่องการทำเกษตรพันธสัญญาปล่อยให้ไปตามกลไกตลาด ซึ่งในทัศนะทางเศรษฐศาสตร์ถือว่าเป็นสิ่งที่ดี เป็นเหมือนกับศีลธรรมของระบบทางเศรษฐกิจที่รัฐที่จะต้องปฏิบัติ แต่ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมไทย คือ อำนาจการต่อรอง การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่างๆ การผูกขาดในทุกๆ ด้านของบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ และทิศทางและน้ำหนักรายของนโยบายของรัฐด้านการเกษตรที่เอื้อต่อผู้ประกอบการเป็นส่วนใหญ่รวมถึงปัญหาของเกษตรกรเองที่ไม่พัฒนาตนเองเพื่อสร้างบทบาทอำนาจต่อรองได้ อีกทั้งกลไกของรัฐที่แทรกแซงและคุ้มครองเกษตรกรไม่ว่าจะเป็นกลไกทางนิติบัญญัติ บริหาร หรือแม้กระทั่งกลไกของกระบวนการยุติธรรมก็เป็นปัญหาต่อการสร้างความเป็นธรรม ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องปฏิรูปกลไกของรัฐซึ่งเป็น



กลไกกลางในการถ่วงดุลอำนาจต่อรองระหว่างบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา กับเกษตรกรเพื่อ  
ก่อให้เกิดความเป็นแก่ทั้งสองฝ่ายเพื่อให้การทำเกษตรระบอบเกษตรพันธสัญญาสมประโยชน์กัน  
ทั้งสองฝ่าย ซึ่งจะศึกษาในบทที่ 3 และ 4 ตามลำดับต่อไป



### บทที่ 3

## มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเกษตรกรตามพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.2560 และพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553

จากการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 จะพบว่าความแตกต่างของสถานะการต่อรองระหว่างเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญากับผู้ประกอบการกลุ่มบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา มีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง เนื่องจากผู้ประกอบการกลุ่มธุรกิจดังกล่าวได้มีระบบธุรกิจผูกขาดครบวงจร ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยการผลิตภาคปศุสัตว์เกือบทั้งหมดอยู่ในการครองครองของผู้ประกอบการกลุ่มธุรกิจดังกล่าวทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นพันธุ์สัตว์ อาหารสัตว์ ยาสัตว์ เทคโนโลยีต่างๆ รวมทั้งกลไกการตลาดและเป็นผู้มีอิทธิพลต่อการกำหนดราคากลางสินค้าเกษตรของประเทศเกือบทั้งหมด ส่วนเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาไม่มีอำนาจหรือบทบาทที่จะไปต่อรองหรือบังคับให้ผู้ประกอบการกลุ่มบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาให้ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งได้เพียงลำพังหรือการไม่เลี้ยงปศุสัตว์ให้กับบริษัทที่ไม่มีผลกระทบต่อระบบการผลิตของบริษัทแต่อย่างใด เพราะโดยส่วนใหญ่ผู้ประกอบการบริษัทดังกล่าวจะมีระบบการผลิตของตนเองอยู่แล้ว จึงไม่อยู่ในสถานะที่จะไปต่อรองบริษัทได้โดยตนเองได้ ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องอาศัยอำนาจรัฐเพื่อเป็นกลไกกลางของรัฐเข้ามาควบคุมกำกับดูแลผู้ประกอบการเกษตรพันธสัญญาภาคเอกชน เพื่อให้การทำเกษตรพันธสัญญา มีความเป็นธรรมทั้งสองฝ่ายและให้สมประโยชน์ต่อกันและกันและนำพากระบวนการทำเกษตรพันธสัญญาให้ยั่งยืนมั่นคงต่อไป ในปัจจุบันผู้ศึกษาได้มองเห็นว่านอกเหนือจากอำนาจตุลาการแล้ว ยังมีกลไกทางกฎหมายของรัฐตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ทำงานต่างบริบทกัน คือ กลไกทางกฎหมายของรัฐตามบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ซึ่งกำหนดอำนาจหน้าที่ให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานทางปกครองเข้าไปการควบคุมกำกับดูแล บริษัท หรือผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญาต้องดำเนินการตามหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหากฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษทางอาญา ส่วนอีกกลไกหนึ่งเป็นกลไกทางกฎหมายของรัฐโดยสภาเกษตรกรแห่งชาติซึ่งเป็นกลไกที่เกษตรกรจะส่งเสียงสะท้อนต่อรัฐบาลได้โดยตรงในการเสนอแนะ เสนอความเห็น เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาการทำการเกษตรกรรม รวมถึงเสนอแผนแม่บทการทำการเกษตรกรรม ต่อรัฐบาลโดยตรง เพื่อให้

รัฐบาลดำเนินการตามที่เสนอ<sup>101</sup> และรัฐบาลมีหน้าที่ในการรายงานผลการพิจารณาหรือการดำเนินการแจ้งให้สภาเกษตรกรแห่งชาติทราบภายในเวลาที่กำหนด<sup>102</sup> จึงถือเสมือนหนึ่งว่าเป็นกลไกทางกฎหมายของรัฐ โดยเกษตรกรที่แท้จริงซึ่งมีความเป็นอิสระที่ส่งถึงฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลให้ดำเนินการในเชิงนโยบายในการกำหนดทิศทางการทำการเกษตรของประเทศซึ่งรวมถึงการทำการเกษตรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องแผนการพัฒนาเกษตรพันธสัญญา การส่งเสริมการลงทุน การเก็บภาษีหรือลดภาษีแก่เกษตรกร หรือนโยบายส่งเสริมพัฒนาเกษตรพันธสัญญาต่างๆ เป็นต้น ซึ่งจะลงรายละเอียดตามลำดับดังนี้

### 1. มาตรการทางกฎหมายและการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา ของตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 56 ก เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2560 และมีผลบังคับใช้เมื่อพ้นหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยมีเจตนารมณ์เพื่อนำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้มาใช้กับระบอบเกษตรพันธสัญญา ในส่วนกระบวนการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรกรรม ซึ่งหากมีการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาให้มีความเป็นธรรมตามหลักสุจริตที่จะช่วยสร้างความไว้วางใจ ความร่วมมือ ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพในการผลิตสินค้าการเกษตรหรือบริการทางการเกษตรอย่างยั่งยืน ส่งผลให้เกษตรกรมีความมั่นคงทางด้านรายได้ และได้รับการถ่ายทอดความรู้อันจำเป็นตลอดจนเทคโนโลยีการผลิตที่มีมาตรฐาน มีการควบคุมต้นทุนในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร มีการป้องกันความเสี่ยงจากปัจจัยภายนอกและผู้ประกอบการสามารถประกอบธุรกิจโดยได้รับผลิตผลสินค้าเกษตรที่มีคุณภาพมาตรฐานตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นการสร้างกระบวนการพัฒนาการทำเกษตรกรรมที่ยั่งยืนและเข้มแข็งทางธุรกิจการเกษตรของประเทศให้สามารถแข่งขันในตลาดการค้าเสรีโลกได้ต่อไป

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาการทำสัญญาตามหลักนิติกรรมสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งให้อิสระในความเท่าเทียมและเสมอภาคในการสร้างนิติสัมพันธ์ผูกพันกันตามสัญญาที่ก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ต่อกันของกลุ่มสัญญาไม่อาจนำมาใช้โดยสมบูรณ์ที่

<sup>101</sup> ตามบทบัญญัติมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553.

<sup>102</sup> ตามบทบัญญัติมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553.

จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมกับการทำเกษตรพันธสัญญาของกลุ่มสัญญา เนื่องจากมีความแตกต่างในของกลุ่มสัญญา ประกอบกับสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาซึ่งมีลักษณะผสมผสานหลายประเภท สัญญาไม่ว่าจะเป็นสัญญาจ้างทำของ สัญญาจ้างแรงงาน และสัญญาซื้อขายที่มีความซับซ้อนและเกี่ยวข้องกันอยากที่จะแยกประเภทได้ชัดเจน รวมถึงการวิเคราะห์ถึงต้นทุนที่แท้จริงหรือความคุ้มค่าหรือต้นทุน ในการผลิตสินค้าเกษตร ผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร จึงส่งผลให้กลุ่มสัญญาที่เป็นเกษตรกรรายย่อยซึ่งมีอำนาจต่อรองน้อยกว่าผู้ประกอบการทางการเกษตร มีความเสี่ยงในการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา สมควรที่รัฐจะต้องกำหนดรูปแบบหลักเกณฑ์สัญญาการทำเกษตรระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อก่อให้เกิดโปร่งใสและความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย รวมทั้งกำหนดรูปแบบหลักเกณฑ์กลไกในส่งเสริมและพัฒนาการทำเกษตรระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยโดยอาศัยกลไกกลางของรัฐซึ่งมีอำนาจทางปกครองเหนือทุกฝ่ายและสามารถถ่วงดุลความแตกต่างในอำนาจต่อรองที่จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายได้ต่อไป

### 1.1 ความหมายและขอบเขตของระบบเกษตรพันธสัญญา

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ได้ให้ความหมายและกำหนดขอบเขตของระบบเกษตรพันธสัญญา ดังนี้<sup>103</sup>

**1.1.1 เป็นระบบการผลิต** ผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่เกิดขึ้นจากสัญญาการผลิต ผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรประเภทเดียวกัน ระหว่างผู้ประกอบการทางการเกษตรฝ่ายหนึ่งกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม ตั้งแต่สิบรายขึ้นไป หรือกับสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ หรือกับกลุ่มวิสาหกิจชุมชน หรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมอีกฝ่ายหนึ่ง โดยที่มีเงื่อนไขในการผลิต จำหน่าย หรือจ้างผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรอย่างหนึ่งอย่างใด

**1.1.2 มีเงื่อนไขที่เกษตรกรตกลงที่จะผลิต** จำหน่าย หรือรับจ้างผลิตสินค้าเกษตร ผลิตผลทางการเกษตรไม่ว่าจะเป็นพืช ปศุสัตว์ หรือสัตว์น้ำตามจำนวน คุณภาพ ราคา หรือระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาที่ก่อนนิติสัมพันธ์กันโดยสมัครใจ

**1.1.3 ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรหรือบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา** ซึ่งได้ตกลงที่จะซื้อผลิตผลสินค้าเกษตรดังกล่าว หรือจ่ายค่าตอบแทนตามสิทธิและหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามสัญญาโดยผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรหรือบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาเข้าไปมี

<sup>103</sup> ตามบทบัญญัติมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

บทบาทหรือส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการผลิตสินค้าการเกษตร เช่น เป็นผู้กำหนดรูปแบบวิธีการผลิต จัดหาพันธุ์สัตว์ เมล็ดพันธุ์ ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร หรือมีปัจจัยการผลิตให้แก่เกษตรกร

**1.1.4 กรณีที่มีเกษตรกรบุคคลธรรมดา** ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมไม่ถึงสิบรายแต่ไม่มากกว่าสองรายขึ้นไปประเภทใด มีความจำเป็นต้องกำหนดให้การทำสัญญาการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับเกษตรกรเป็นระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นำกรณีดังกล่าวไปตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เพื่อให้มีผลบังคับตามกฎหมายต่อไป

จากความหมายและขอบเขตระบบเกษตรพันธสัญญาตามนิยามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งวิเคราะห์แล้วจะเห็นว่าเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาจะได้รับความคุ้มครองและมีผลบังคับตามกฎหมาย เมื่อมีลักษณะองค์ประกอบตามหลักกฎหมายข้างต้น คือ เกษตรกรต้องบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมประเภทนั้นๆ ตั้งแต่สิบรายขึ้นไป หรือกับสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ หรือกับกลุ่มวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายกลุ่มวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม ที่มีเงื่อนไขในการผลิต จำหน่ายหรือจ้างผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรอย่างหนึ่งอย่างใด และตกลงที่จะผลิต จำหน่ายหรือรับจ้างผลิต ผลิตผลทางการเกษตรตามจำนวน คุณภาพ ราคา หรือระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาดังนั้น เกษตรกรที่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลหรือเกษตรกรที่มีจำนวนต่ำกว่าสิบรายก็ไม่ได้ได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัตินี้ อย่างไรก็ตามกฎหมายยังเปิดโอกาสให้นครณิเกษตรกรมีจำนวนไม่ถึง 10 รายแต่มากกว่า 2 รายขึ้นไปประกอบอาชีพเกษตรกรรมประเภทใดๆ ต้องการนำระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไปใช้บังคับหรือให้ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาเป็นรายๆ ไป

อย่างไรก็ตาม จากนิยามความหมาย ของบทบัญญัติดังกล่าวทำให้เห็นปัญหาความไม่สอดคล้องของบทบัญญัติทางกฎหมายกับบริบททางสังคมของการทำเกษตรพันธสัญญาในปัจจุบัน เนื่องจากการทำฟาร์มปศุสัตว์มีการใช้เทคโนโลยี เครื่องจักรและเครื่องมือต่างๆ มาใช้ในการเลี้ยงปศุสัตว์ ประกอบกับนโยบายการส่งเสริมการลงทุนจากภาครัฐ โดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ได้เข้ามาช่วยส่งเสริมการลงทุนสินเชื่้อัตราดอกเบี้ยถูกรวมทั้งได้รับสิทธิพิเศษในการลดภาษีนำเข้าเครื่องจักรจากต่างประเทศ แต่การจะเข้าร่วม โครงการดังกล่าวได้จะต้องเป็นนิติบุคคล ดังนั้นเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการส่งเสริมการลงทุนดังกล่าวจึงจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 นอกจากนี้ผู้

ศึกษา<sup>104</sup>ได้รับข้อมูลจากเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ ทราบว่ากรมสรรพากร กระทรวงการคลัง มีนโยบายให้ฟาร์มเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลเพื่อลดหย่อนค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการดำเนินกิจการฟาร์มแทนการเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งไม่สามารถนำค่าใช้จ่ายในการทำฟาร์มมาลดหย่อนค่าใช้จ่ายได้และเมื่อมีการประเมินการชำระภาษีเงินได้บุคคลธรรมดารายปีจะมียอดเรียกเก็บภาษีที่สูงมาก เนื่องมีการคิดคำนวณภาษีเงินได้ในยอดรายรับทั้งหมดที่ได้รับโอนเงินค่าตอบแทนการเลี้ยงไก่เนื้อที่ยังไม่หักค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในส่วนของเกษตรกรที่ได้จ่ายไปในระหว่างการเลี้ยงไก่ เช่น ค่าไฟฟ้าในระหว่างการเลี้ยง ค่าวัสดุรองพื้น ค่าแก๊สสูงคัมที่ใช้ในการกกลูกไก่ ค่าแรงงานคนเลี้ยงไก่ ค่าแรงงานของคณงาน ค่าขนส่งอาหารสัตว์ระหว่างการเลี้ยง ค่าขนส่งลูกไก่และจับไก่ส่งโรงเชือดไก่เป็นต้น<sup>105</sup> ส่งผลให้เกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาต้องเลือกจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลเกือบทั้งสิ้น ดังนั้นเกษตรกรดังกล่าวจึงไม่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ดังนั้นผู้ศึกษาเห็นว่าควรแก้ไขนิยามความหมายและขอบเขตระบบเกษตรพันธสัญญาจาก”ระบบเกษตรพันธสัญญา”หมายความว่าระบบการผลิตผลิตผลหรือบริการ ทางเกษตรที่เกิดขึ้นจากสัญญาการผลิตผลิตผลหรือบริการ ทางเกษตรประเภทเดียวกัน ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรฝ่ายหนึ่งกับบุคคลธรรมดา ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม ตั้งแต่ 10 รายขึ้นไป แก้ไขเป็น “ระบบเกษตรพันธสัญญา” หมายความว่าระบบการผลิตผลิตผลหรือบริการ ทางเกษตรที่เกิดขึ้นจากสัญญาการผลิตผลิตผลหรือบริการ ทางเกษตรประเภทเดียวกัน ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรฝ่ายหนึ่งกับบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม ตั้งแต่ 10 รายขึ้นไป หรือกับสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายรับรอง หรือกับกลุ่มวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายกลุ่มวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายรับรอง ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมอีกฝ่ายหนึ่ง ที่มีเงื่อนไขในการผลิต จำหน่ายหรือจ้างผลิตผลิตผล หรือบริการทางการเกษตรอย่างหนึ่งอย่างใด โดยเกษตรกรตกลงที่จะผลิต จำหน่ายสินค้าเกษตร หรือรับจ้างผลิต ผลิตผลทางการเกษตรตามจำนวน คุณภาพ ราคา หรือระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา และผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรตกลงที่จะรับซื้อผลิตผลดังกล่าวหรือจ่ายค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ตามสิทธิและหน้าที่ตามสัญญาที่ไ้ก่อนนิติสัมพันธ์ขึ้น

<sup>104</sup> มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ศูนย์วิชาการเพื่อความเป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา คณะนิติศาสตร์เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การวางแผนการขับเคลื่อน”เครือข่ายผู้ประกอบการฟาร์มผู้เลี้ยงไก่เนื้อในระบบเกษตรพันธสัญญา” (คปกพ) Chicken Action Network (CAN) เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2557.

<sup>105</sup> ข้อมูลจากกระบวนการกลุ่มจากเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ เป็ดเนื้อ ไก่ไข่ สุกร โคเนื้อ ไก่เนื้อ เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2559 ณ ห้องประชุมสำนักงานปศุสัตว์จังหวัดชัยภูมิ.

แต่แรก โดยผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการผลิต เช่น เป็นผู้กำหนดวิธีการผลิต จัดหาพันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร หรือปัจจัยการผลิตให้แก่เกษตรกรบุคคลและแก้ไขนิยาม เกษตรกรตามมาตรา 4<sup>106</sup> เป็น เกษตรกร หมายความว่า บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม และให้หมายความรวมถึงสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรที่ได้รับรองตามกฎหมาย และวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนที่ได้รับรองตามกฎหมาย ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม จากการแก้ไขเพิ่มเติมนิยามระบบเกษตรพันธสัญญาและนิยามเกษตรกรดังกล่าวจะก่อให้เกิดผลดีแก่เกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นนิติบุคคลให้ได้รับความคุ้มครองจากกลไกรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป

## 1.2 กลไกทางกฎหมายของรัฐที่ทำหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลระบอบเกษตรพันธสัญญา

จากปัญหาความไม่เท่าเทียมของเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญากับผู้ประกอบการเกษตรไม่ว่าจะเป็นด้านข้อมูล ด้านความเสี่ยงที่ได้รับในการทำการเกษตรพันธสัญญา ด้านการแบ่งปันผลประโยชน์ ด้านการบังคับใช้กฎหมาย หรือตัวเกษตรกรขาดศักยภาพในการผลิตเอง ก่อให้เกิดผลกระทบต่อโครงสร้างของระบอบเกษตรพันธสัญญาที่ไม่สมดุลจึงทำให้เกิดความเป็นธรรมเกิดขึ้น สร้างความเสียหายต่อภาคการเกษตร และเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องมีกลไกของรัฐเข้ามาควบคุมกำกับดูแลระบอบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งตามพระราชส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ได้แบ่งกลไกทางกฎหมายของรัฐแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ดังนี้ คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และหน่วยงานทางปกครอง เพื่อทำหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลระบอบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทย

### 1.2.1 กลไกทางกฎหมายของรัฐตามพระราชส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560

ในส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และคณะกรรมการเปรียบเทียบ โดยแต่ละองค์คณะจะมีอำนาจหน้าที่มีดังต่อไปนี้

1) คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา มีโครงสร้างและหน้าที่องค์คณะประกอบด้วย

- (1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ
- (2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการ

<sup>106</sup> ตามบทบัญญัติมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

(3) ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย อัยการสูงสุด ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประธานกรรมการหอการค้าไทย ประธานกรรมการดำเนินการสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย นายกสภา ทนายความ และผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

(4) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วย เกษตรกร จำนวน 3 คน จากสาขาปศุสัตว์ สาขาเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและสาขาปลูกพืช ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร จำนวน 3 คน และผู้ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้าน บริหารธุรกิจ เทคโนโลยีทางการเกษตร หรือเศรษฐศาสตร์ จำนวนไม่เกิน 3 คน<sup>107</sup> ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวมไม่เกิน 9 คน

ข้อสังเกตและข้อควรพิจารณาของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา จะเห็นว่าเป็นองค์คณะที่รัฐมนตรีของกระทรวงหลักสองกระทรวงมาอยู่ร่วมกัน คือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ และกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการ ซึ่งไม่ค่อยจะพบเห็นได้ง่ายในระบบประเพณีของการปฏิบัติราชการไทยซึ่งตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้อาจจะมีความต้องการให้มีการบูรณาการในการทำงานรวมทั้งในส่วนภาคการผลิตสินค้าเกษตร ภาคกระบวนการยุติธรรม และภาคประชาชนซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าอาจจะก่อให้เกิดปัญหาในกระบวนการปฏิบัติงานเพราะแต่ละภาคส่วนที่มีบริบทองค์ความรู้และความคิดที่แตกต่างกันอย่างมากที่อาจจะก่อให้เกิดความยุ่งยากในการลงมติที่ประชุมที่จะให้มีความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย นอกจากนี้จะเห็นว่ามีส่วนที่เป็นเกษตรกรมีเพียง 3 คนซึ่งเป็นสัดส่วนที่น้อยมาก ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อกรมีมติที่ประชุมของคณะกรรมการเนื่องจากคณะกรรมการดังกล่าวเป็นส่วนเป็นข้าราชการ ซึ่งอาจจะไม่เข้าใจบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของการทำการเกษตรระบอบเกษตรพันธสัญญา โดยแท้จริง นอกจากนี้คณะกรรมการดังกล่าวเป็นเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539<sup>108</sup> ดังนั้นจึงต้องดำเนินการตามวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน<sup>109</sup> ในการดำเนินการประชุมคณะกรรมการ ดังเช่น ต้องมีกรรมการมาประชุม ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม<sup>110</sup> และ

<sup>107</sup> บทบัญญัติมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>108</sup> บทบัญญัติมาตรา 5 แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539.

<sup>109</sup> บทบัญญัติมาตรา 3 แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539.

<sup>110</sup> บทบัญญัติมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.



ถ้าประธานกรรมการ ไม่มาประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม หรือกรณีประธานกรรมการและรองประธาน กรรมการไม่มาประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งคนใด เป็นประธาน ในที่ประชุม และการวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่ง เป็นเสียงชี้ขาด ดังนั้นผู้แทนเกษตรกรซึ่งเป็นองค์คณะไม่อาจจะสามารถเสนอแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาตามความต้องการ หรือเสนอประเด็นปัญหาความเป็นธรรม หรือแนวทางการแก้ไขปัญหาเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามความต้องการของตนเองได้เพราะอาจจะแพ้คะแนนเสียงเสียงข้างมากจากการลงมติที่ประชุมและผู้ศึกษาเชื่อว่าในทางปฏิบัติกลุ่มธุรกิจเกษตรพันธสัญญามีอิทธิพลต่อข้าราชการประจำรวมถึงรัฐบาลส่งผลให้แผนพัฒนาเกษตรพันธสัญญาของประเทศเป็นไปในทางที่เป็นประโยชน์แก่กลุ่มธุรกิจเกษตรพัฒนาสัญญามากกว่าที่เกษตรกรได้รับประโยชน์หรือการคุ้มครองความเป็นธรรมอย่างจริงจัง

พระราชบัญญัติ ส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ให้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย<sup>111</sup> ในการดำเนินงาน ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามแผนแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- (2) กำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ให้เป็นไปตามแผนพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติตามบทบัญญัติมาตรา 10 อนุมาตรา (1)
- (3) กำหนดรูปแบบสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาและส่งเสริมให้นำรูปแบบสัญญาดังกล่าวไปใช้บังคับกับเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจการเกษตร
- (4) ส่งเสริมให้มีการทำประกันภัยเพื่อลดความเสี่ยงในการทำการเกษตรระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อแก้ไขปัญหาความเสี่ยงในเหตุสุดวิสัยที่ไม่อาจคาดการณ์ได้โดยไม่เป็นความผิดของเกษตรกรเอง

<sup>111</sup> บทบัญญัติมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

(5) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องให้มีการตรากฎหมาย หรือแก้ไข เพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการส่งเสริม และพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา รวมถึงคำสั่งทางปกครองทั่วไปด้วย ในการออกประกาศเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องต่างๆ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว จึงจะมีผลให้บังคับใช้ได้ตามพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น

(6) ดำเนินการติดตาม ประสานงาน หรือเร่งรัดการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการดำเนินการตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว

(7) ให้คำแนะนำหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งการแก้ไขปัญหาและอุปสรรค ที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยต้องคำนึงถึงบทบาทอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ

(8) นอกจากนี้คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา มีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายในการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้พิจารณาสั่งการในกรณีที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ดำเนินการตาม (2) หรือ (6)

(9) นอกจากนี้คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ยังสามารถปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

จากบทบาทหน้าที่ดังกล่าว จะเห็นคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งเป็น “เจ้าหน้าที่” ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เนื่องจากเป็นคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย<sup>112</sup> จึงมีบทบาทหน้าที่เป็นกลไกทางกฎหมายของรัฐในการกำกับดูแลในเชิงเป็นที่ปรึกษารัฐบาล ที่ได้รับอำนาจในการเสนอแผนแนวทางหรือมาตรการ รวมทั้งให้คำแนะนำ แนวทางการพัฒนา ประสาน เร่งรัด ติดตามแก่หน่วยงานของรัฐเพื่อให้ดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาเกษตรพันธสัญญาโดยมิได้เป็นผู้บังคับบัญชา อีกทั้งยังมีบทบาทการทำงานในเชิงนิติบัญญัติในการออกกฎ ระเบียบหรือออกประกาศของทางราชการเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแนวทางปฏิบัติในเรื่องต่างๆ หรือกำหนดรูปแบบสัญญาการทำเกษตรพันธสัญญา การส่งเสริมการทำประกันภัย และงานอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญานี้ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็อาจจะถูกดำเนินคดีในศาลปกครองได้หากปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วย

<sup>112</sup> เช่นเดียวกับข้อ 7.

กฎหมายหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินควรหรือผลจากการปฏิบัติที่เป็น  
ละเมิดต่อตัวเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาหรือผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญา  
ผู้เสียหายไม่ว่าจะเป็นเกษตรกรหรือผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญามีสิทธินำคดีขึ้นสู่ศาล  
ปกครอง<sup>113</sup>ได้



---

<sup>113</sup> มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองพ.ศ.2542.



ภาพที่ 3.1 โครงสร้างและองค์ประกอบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560

## 2) คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 เป็น "เจ้าหน้าที่" ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เนื่องจากเป็นคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย<sup>114</sup> ดังนั้นจึงต้องดำเนินการตามวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันดังนั้น การประชุมคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุมและถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธาน กรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่ง เป็นประธาน ในที่ประชุม และการวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่ง เป็นเสียงชี้ขาดตัดสิน จึงจะถือว่ามีการพิจารณาทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งรับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจงของกลุ่มกรณี แสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง ขอข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากกลุ่มกรณีได้ รวมทั้งขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งมอบเอกสารที่เกี่ยวข้องให้ได้<sup>115</sup> รวมถึงการให้สิทธิกลุ่มกรณีทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและให้มีโอกาสโต้แย้ง<sup>116</sup> ก่อนมีคำสั่งทางปกครองในการยุติข้อพิพาท

นอกจากนี้ยังมีกลไกทางกฎหมายของรัฐที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาท ซึ่งเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่ช่วยลดภาระงานในชั้นศาลและเป็นกระบวนการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่รวดเร็ว ทันสถานการณ์ในกรณีมีสภาวะภัยธรรมชาติ หรือสภาวะโรคระบาดสัตว์ที่ต้องดำเนินแก้ไขอย่างเร่งด่วน ซึ่งสามารถเข้ากระบวนการไกล่เกลี่ยได้ในทุกพื้นที่ของประเทศและแต่ละผลของการไกล่เกลี่ยอาจจะได้ข้อยุติที่ไม่เหมือนกันของแต่ละพื้นที่หรือแต่ละกรณีทั้งที่ข้อเท็จจริงเหมือนกันซึ่งเป็นผลเนื่องมาจากเป็นความพอใจหรือความต้องการของทั้งสองฝ่าย ในแต่ละพื้นที่อาจแตกต่างกัน อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้มีกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนนำคดีขึ้นสู่ชั้นพิจารณาของอนุญาโตตุลาการ หรือนำคดีไปสู่ชั้นศาลได้ จึงถือเป็นมาตรการบรรเทาความเดือดร้อน

<sup>114</sup> เช่นเดียวกับข้อ 7.

<sup>115</sup> บทบัญญัติ มาตรา 28 29 แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539.

<sup>116</sup> บทบัญญัติ มาตรา 30 แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539.

และเสียวก่อนเข้ากระบวนการยุติธรรมในชั้นพิจารณาของอนุญาโตตุลาการ หรือนาคดีไปสู่ชั้นศาล ซึ่งมีขั้นตอนยุ่งยากและต้องใช้ระยะเวลาในการไต่สวนที่มากพอสมควรซึ่งอาจจะไม่สามารถบรรเทาความเดือดร้อนได้ทันที

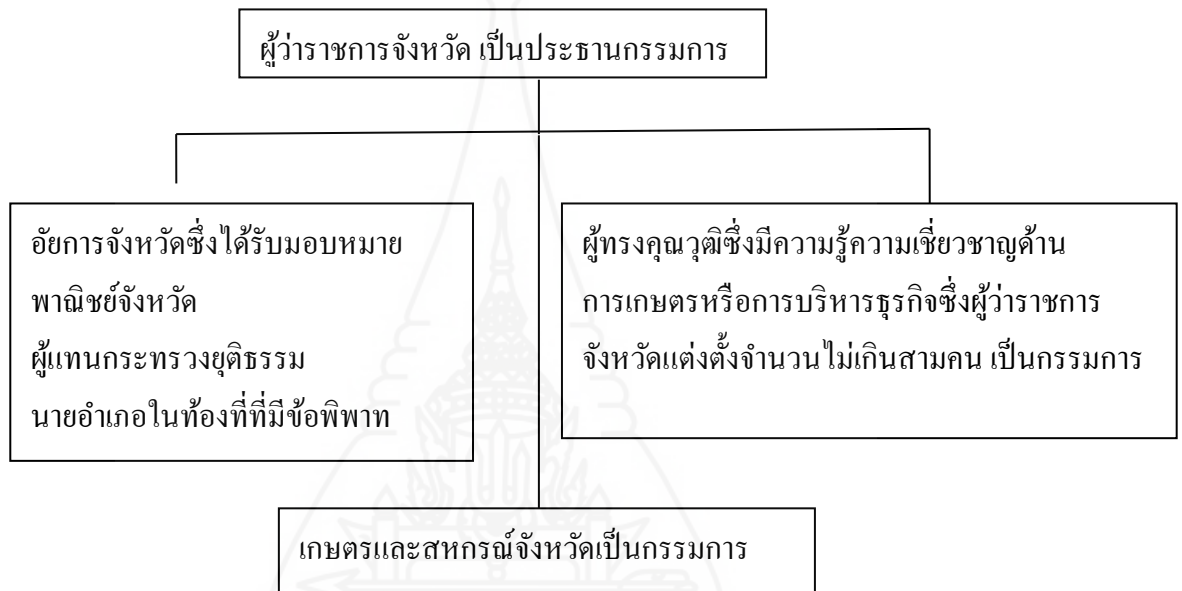
คณะกรรมการการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 แบ่งออกเป็น 2 องค์คณะกรรมการ คือคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกรุงเทพมหานครและคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำจังหวัด ซึ่งเป็นแบ่งพื้นที่การทำงานตามสภาพเขตการปกครองรายจังหวัด

(1) คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ มีผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ผู้อำนวยการเขตกรุงเทพมหานครในท้องที่ที่มีข้อพิพาท และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเกษตรหรือบริหารธุรกิจซึ่งปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้ง จำนวน 3 คน เป็นกรรมการ และมีผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นกรรมการและเลขานุการ



ภาพที่ 3.2 โครงสร้างและองค์ประกอบคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกรุงเทพมหานคร

(2) คณะกรรมการไต่ถามข้อพิพาทประจำจังหวัด<sup>117</sup> ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ อัยการจังหวัดซึ่งได้รับมอบหมาย พณิชย์จังหวัด ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม นายอำเภอในท้องที่ที่มีข้อพิพาทและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเกษตรหรือการบริหารธุรกิจซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจำนวนไม่เกินสามคน เป็นกรรมการให้เกษตรและสหกรณ์จังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการไต่ถามข้อพิพาทประจำจังหวัด



ภาพที่ 3.3 โครงสร้างและองค์ประกอบคณะกรรมการไต่ถามข้อพิพาทประจำจังหวัด

จากภาพที่ 3.2 และ 3.3 จะเห็นว่า คณะกรรมการไต่ถามข้อพิพาทกรุงเทพมหานครและประจำจังหวัดจะมีสัดส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นข้าราชการเป็นส่วนใหญ่และโดยมีสัดส่วนที่อาจจะเป็นเกษตรกรแค่เพียงสามคน ดังเช่นกรณีกรุงเทพมหานครจะประกอบด้วย<sup>118</sup> ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ผู้อำนวยการเขตกรุงเทพมหานครในท้องที่ที่มีข้อพิพาทและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเกษตรหรือการบริหารธุรกิจซึ่งปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้ง จำนวนไม่เกินสามคน เป็นกรรมการให้ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวง

<sup>117</sup> บทบัญญัติมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>118</sup> บทบัญญัติมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

เกษตรและสหกรณ์เป็นกรรมการและเลขานุการ ส่วนกรณีประจำจังหวัดจะประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ อัยการจังหวัดซึ่งได้รับมอบหมาย พาณิชยจังหวัด ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม นายอำเภอในท้องที่ที่มีข้อพิพาทและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเกษตรหรือการบริหารธุรกิจซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจำนวนไม่เกินสามคน เป็นกรรมการ ให้เกษตรและสหกรณ์จังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการไต่ถามข้อพิพาทประจำจังหวัด ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าโอกาสที่เกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาจะได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวนี้ย่อมมากเนื่องจากผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวได้ถูกกำหนดว่าเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเกษตรหรือการบริหารธุรกิจ ดังนั้นจึงอาจจะได้บุคคลที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจบริบทของการทำการเกษตรพันธสัญญาซึ่งมีความซับซ้อนทั้งทางเทคนิควิชาการไม่ว่าจะเป็นการเลี้ยงสัตว์ปศุสัตว์ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และการปลูกพืชอย่างถ่องแท้ที่จะช่วยดำเนินการไต่ถามข้อพิพาทดังกล่าวได้อย่างเป็นธรรมและสมประโยชน์แก่ทุกฝ่าย ดังนั้นผู้ศึกษาจะเห็นว่าควรพิจารณาเพิ่มผู้แทนกรมปศุสัตว์ กรมประมง และกรมวิชาการเกษตรร่วมเป็นคณะกรรมการไต่ถามข้อพิพาททั้งในส่วนกรุงเทพและประจำจังหวัด

การไต่ถามข้อพิพาทโดยคณะกรรมการไต่ถามข้อพิพาท

การดำเนินการกระบวนการไต่ถามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ได้กำหนดกรอบหลักเกณฑ์และเงื่อนไข การไต่ถามข้อพิพาทโดยคณะกรรมการไต่ถามข้อพิพาท ดังนี้

1. เมื่อมีข้อพิพาทในความไม่เป็นธรรมหรือการไม่ปฏิบัติตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ถ้าคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีความประสงค์จะใช้กระบวนการไต่ถามข้อพิพาท ให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายเข้าสู่กระบวนการไต่ถามข้อพิพาทตามบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 นี้ ก่อนจึงจะมีสิทธินำข้อพิพาทไปสู่การพิจารณาของอนุญาโตตุลาการ หรือนำคดีไปสู่ชั้นศาลได้<sup>119</sup> ซึ่งถือเป็นเงื่อนไขการฟ้องหนึ่งที่ศาลจะต้องพิจารณาก่อนประทับฟ้อง

2. การเข้าสู่กระบวนการไต่ถามข้อพิพาทคู่สัญญาจะต้องยื่นคำร้องต่อประธานกรรมการไต่ถามข้อพิพาท พร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นข้อพิพาท<sup>120</sup> หรือปัญหาความไม่เป็นธรรม

<sup>119</sup> บทบัญญัติมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>120</sup> บทบัญญัติมาตรา 29 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.



3. ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แล้วเสร็จ ภายใน 20 วันนับแต่วันที่ประธานกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับคำร้อง เว้นแต่มีเหตุอันจำเป็นไม่อาจพิจารณา ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าวได้ ให้ขยายระยะเวลาในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทออกไปได้อีก ไม่เกิน 10 วันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว โดยให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีหนังสือแจ้งให้คู่สัญญาทราบ ก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว<sup>121</sup>

4. คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท มีอำนาจตามกฎหมายในการขอให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหรือพยานหลักฐานอื่นใด เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาภายในระยะเวลาที่กำหนดได้<sup>122</sup>

5. ในขณะระหว่างดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท นับแต่วันที่ประธานกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับคำร้อง จนถึงวันที่คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสั่งจำหน่ายข้อพิพาท หรือวันที่คู่สัญญาทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน แล้วแต่กรณี ห้ามมิให้คู่สัญญาดำเนินการดังต่อไปนี้<sup>123</sup>

5.1 การชะลอ ระวัง หรือยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาจนเป็นเหตุให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหายได้

5.2 ในกรณีที่สัญญาการทำเกษตรพันธสัญญาสิ้นสุดลงระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ห้ามมิให้คู่สัญญา กระทำการใดๆ ที่เป็นการเสียหายแก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งไม่ว่าจะโดยตรงและทางอ้อม

5.3 การทำข้อตกลงเพิ่มเติมหรือแก้ไขสัญญาการทำเกษตรพันธสัญญา เพื่อให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้รับความเสี่ยงภัย ภาระ หรือมีหน้าที่เพิ่มเติม โดยไม่มีคำตอบแทนอย่างเป็นทางการ ให้ถือว่าข้อตกลงเพิ่มเติมหรือแก้ไขสัญญานั้น ไม่มีผลใช้บังคับตามสัญญา<sup>124</sup>

6. ในกรณีที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงกันได้ ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างคู่สัญญา และให้ข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอม ยอมความมีผลผูกพันคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายโดยชอบตามกฎหมาย แต่ถ้าหากคู่สัญญาดังกล่าวไม่อาจตกลงกันได้ ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ดำเนินการสั่งจำหน่ายข้อ

<sup>121</sup> บทบัญญัติมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>122</sup> บทบัญญัติมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>123</sup> บทบัญญัติมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>124</sup> บทบัญญัติมาตรา 36 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

พิพาทนั้นออกจากสารบบ และคำสั่งจำหน่ายข้อพิพาทดังกล่าวไม่ตัดสิทธิคู่สัญญาที่จะนำข้อพิพาทไปสู่การพิจารณาของอนุญาโตตุลาการหรือนำคดีไปสู่ชั้นศาล<sup>125</sup>

ในกรณีที่มีเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติตามสัญญาในระบอบเกษตรพันธสัญญาหลายคนและเกษตรกรร้องขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีหนังสือแจ้งกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดำเนินการประสานงาน เพื่อให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อไป<sup>126</sup>ได้

ในกรณีที่คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความที่ได้ตกลงผูกพันกันในขบวนการไกล่เกลี่ย ให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจ และให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมที่มีเขตอำนาจศาล เพื่อให้ออกคำสั่งบังคับให้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการมาใช้บังคับโดยอนุโลม<sup>127</sup>

เมื่อคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับข้อพิพาทไว้พิจารณา ให้อายุความในการฟ้องคดี สะดุดหยุดลง นับแต่วันที่ประธานกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทรับคำร้องจนถึงวันที่คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสั่งจำหน่ายข้อพิพาทหรือวันที่คู่สัญญาทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน แล้วแต่กรณี<sup>128</sup>

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งเป็นกลไกทางเลือกทางกฎหมายที่สำคัญของรัฐในการยุติข้อพิพาทในการทำเกษตรพันธสัญญา พบว่า กระบวนการไกล่เกลี่ยเป็นระบบไต่สวนที่คณะกรรมการสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงรวมถึงอาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลเพิ่มเติมได้ และคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แล้วเสร็จ ภายใน 20 วันนับแต่วันที่ประธานกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับคำร้อง เว้นแต่มีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้ขยายระยะเวลาในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทออกไปได้อีก ไม่เกิน 10 วันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาได้โดยกำหนดให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะต้องมีหนังสือแจ้งให้คู่สัญญาทราบ ก่อนครบ

<sup>125</sup> บทบัญญัติมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>126</sup> บทบัญญัติมาตรา 37 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>127</sup> บทบัญญัติมาตรา 37 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>128</sup> บทบัญญัติมาตรา 37 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

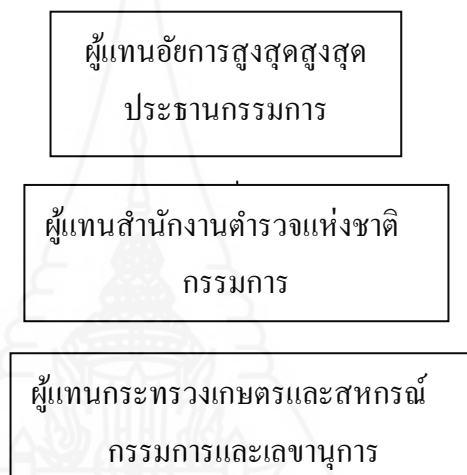
กำหนดเวลาดังกล่าวซึ่งเป็นเงื่อนไขของเวลาที่จะช่วยให้การดำเนินการไกล่เกลี่ยมีความรวดเร็วและบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายได้ทันถ่วงที นอกจากนี้ยังมีมาตรการดูแลและบรรเทาทุกข์ชั่วคราวในระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทรวมทั้งให้อายุความฟ้องคดีสะดวกหยุดลงนับแต่วันที่ประธานกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับคำร้อง และสิ่งสำคัญของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็คือจะต้องดำเนินการตามกระบวนการกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนถึงจะมีสิทธินำข้อพิพาทไปสู่การพิจารณาของอนุญาโตตุลาการหรือเป็นเงื่อนไขการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม และในกรณีที่มีเกษตรกรได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาหลายคนและเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาอาจร้องขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม(Class Action) โดยให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีหนังสือแจ้งกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดำเนินการประสานงาน เพื่อให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม(Class Action) ต่อไปได้ จึงถือได้ว่ากลไกทางกฎหมายของรัฐในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นหนทางในการยุติข้อพิพาทได้รวดเร็วและมีผลบังคับตามกฎหมายเมื่อจัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความเมื่อคู่สัญญาตกลงกันได้ และหากไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ให้สิทธิแก่คู่สัญญาอีกฝ่ายยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการเพื่อให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลออกคำสั่งบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ต่อไปได้โดยไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาพิพาทภาคีของศาล

### 3) คณะกรรมการเปรียบเทียบ

คณะกรรมการเปรียบเทียบเป็นอีกหนึ่งกลไกทางกฎหมายของรัฐ. ในส่วนเจ้าหน้าที่ที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ได้กำหนด ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบตามมาตรา 42<sup>129</sup> เพื่อดำเนินการเปรียบเทียบปรับกับผู้ฝ่าฝืน โดยคำนึงถึงสภาพความร้ายแรงของการกระทำความผิด การกระทำความผิดซ้ำ และการป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำความผิดซ้ำอีก ในการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 โดยมีคณะกรรมการเปรียบเทียบ ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนอัยการสูงสุดสูงสุดเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นกรรมการ และผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยให้มีทั้งในเขตกรุงเทพมหานคร และในส่วนภูมิภาค โดยมีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดซึ่งในปัจจุบันรัฐมนตรีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ยังไม่ได้มีการประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม

<sup>129</sup> บทบัญญัติมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

ก็ตามเนื่องจากคณะกรรมการเปรียบเทียบเป็นเจ้าหน้าที่<sup>130</sup> ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 เนื่องจากเป็นคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจตามกฎหมาย ดังนั้นในการออกคำสั่งเปรียบเทียบปรับจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง<sup>131</sup> ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว ดังนั้นจึงจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ในการออกคำสั่งทางปกครองเปรียบเทียบปรับจึงจะชอบด้วยกฎหมาย



ภาพที่ 3.4 โครงสร้างและองค์ประกอบคณะกรรมการเปรียบเทียบ

นอกจากนี้เมื่อมีการเปรียบเทียบแล้วผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบปรับให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

### 1.2.2 กลไกทางกฎหมายของรัฐในส่วนของหน่วยงานทางปกครอง

กลไกทางกฎหมายของรัฐในส่วนของหน่วยงานทางปกครองตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตร

<sup>130</sup> บทบัญญัติมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539.

<sup>131</sup> บทบัญญัติมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539.

พันธสัญญาซึ่งหน่วยงานทางปกครอง<sup>132</sup> ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เนื่องจากเป็นส่วนราชการที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 โดยให้มีบทบาทและอำนาจหน้าที่<sup>133</sup> ดังต่อไปนี้

1) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาและคณะอนุกรรมการที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560

2) ดำเนินการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและสภาพปัญหาเกี่ยวกับการทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาเสนอต่อคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อประกอบการพิจารณาในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

3) ส่งเสริมการศึกษาวิจัยหรือสนับสนุนการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้มีความเป็นธรรม

4) พิจารณาปัญหาเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญา และนำเสนอคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อพิจารณาดำเนินการให้คำแนะนำหน่วยงานของรัฐในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาตามมาตรา 10 (7)

5) เผยแพร่ ให้ความรู้ ให้คำแนะนำแก่เกษตรกรในการทำสัญญา การเข้าถึงแหล่งเงินทุน เทคโนโลยีทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องในระบบเกษตรพันธสัญญา และการทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา

6) นอกจากนี้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ต้องปฏิบัติกรอื่นใดตามที่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามอบหมาย

นอกจากนี้พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทำหน้าที่

<sup>132</sup>บทบัญญัติมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 "หน่วยงานทางปกครอง" หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง.

<sup>133</sup>บทบัญญัติมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

1. จัดทำทะเบียนผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรและเปิดเผยให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ โดยต้องจัดทำและเผยแพร่ในระบบข้อมูล สารสนเทศรวมทั้งสื่ออื่นที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย และต้องปรับปรุงระบบทะเบียนให้เป็นปัจจุบัน อย่างต่อเนื่อง<sup>134</sup>

2. รับแจ้งการเลิกการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร ในระบบเกษตรพันธสัญญาโดยต้องแจ้งเป็นหนังสือต่อสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นการล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 30 วันก่อนวันที่จะเลิกการประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา หลักการเลิกประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาหรือการเลิกนิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาไม่มีผลให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาสิ้นสุดลง<sup>135</sup>

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา อีกหน้าที่หนึ่ง ซึ่งต้องทำหน้าที่ตามกฎหมายให้ดำเนินการศึกษาวิจัย รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล สภาพปัญหาการทำเกษตรพันธสัญญา เผยแพร่ความรู้แก่เกษตรกร จัดทำทะเบียนผู้ประกอบการทางการเกษตรรับแจ้งการเลิกการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร ในระบบเกษตรพันธสัญญา จึงถือได้ว่าสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นองค์กรหลักในการดูแลการทำเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยและมีสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ดังนั้นกรณีมีข้อพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือหน่วยงานทางปกครองละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือหน่วยงานทางปกครองกระทำละเมิดหรือความรับผิดชอบอื่นอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย จากกฎ คำสั่งทางปกครอง คำสั่งอื่น หรือจากการละเลย หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินควร เป็นต้น<sup>136</sup> ผู้เสียหายมีสิทธินำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปตามข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งเป็นกลไกทางกฎหมายหนึ่งของรัฐที่ช่วยตรวจการทำงานหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ทำงานให้มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมแก่เกษตรกร

### 1.3 การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

กระบวนการทำสัญญาเป็นกระบวนการที่สำคัญในการก่อนิติสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญา ในความผูกพันถึงสิทธิและหน้าที่ต่อกันซึ่ง

<sup>134</sup> บทบัญญัติมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>135</sup> บทบัญญัติมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>136</sup> บทบัญญัติมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะได้กำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรต้องดำเนินการดังข้อต่อไปนีก่อนการดำเนินการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

**1.3.1 ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรต้องจัดทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนและร่างสัญญาให้เกษตรกรผู้เข้าทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาทราบเป็นการล่วงหน้า** พร้อมทั้งรับรองความถูกต้องของข้อมูลตามเอกสารสำหรับการชี้ชวน และต้องส่งสำเนาเอกสารสำหรับการชี้ชวนดังกล่าวให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เก็บไว้ เพื่อใช้เป็นเอกสารในการตรวจสอบจำนวนหนึ่งชุด<sup>137</sup>ซึ่งใช้เป็นเอกสารกลางสำหรับใช้อ้างอิงในกรณีเกิดข้อพิพาทการไม่ปฏิบัติตามสัญญา และเป็นการถ่วงดุลของผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญาโดยกลไกทางกฎหมายของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองในการเข้ามาควบคุม กำกับดูแล ขบวนการก่อนการทำสัญญาเพื่อป้องกันไม่ให้เกษตรกรถูกเอาเปรียบไม่เป็นธรรมได้และหากผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญาฝ่าฝืนมีโทษทางอาญาปรับไม่เกินสามแสนบาทซึ่งสามารถเปรียบเทียบปรับได้โดยคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับตามพระราชบัญญัตินี้<sup>138</sup>ได้

**1.3.2 เอกสารสำหรับการชี้ชวน** ตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีข้อความหรือคำรับรองเกี่ยวกับข้อมูล เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจในการลงทุนและเข้าทำสัญญาของเกษตรกร<sup>139</sup> ดังต่อไปนี้

1) ข้อมูลทางพาณิชย์ หรือข้อมูลอื่นใดอันเป็นประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ของผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่ประสงค์จะชี้ชวนต่อเกษตรกร

2) ข้อมูลแผนการผลิต เงินลงทุน คุณภาพ ตลอดจนประมาณการของจำนวนหรือปริมาณของผลิตผลสินค้าการเกษตรหรือบริการทางการเกษตรที่จะทำการผลิตหรือบริการตามสัญญา ระยะทางที่เหมาะสมในการขนส่ง ผลิตผลทางการเกษตร ประมาณการระยะเวลาดำเนินทุน ความคุ้มค่าในการผลิต และภาระความเสี่ยง ที่อาจต้องแยกความรับผิดชอบหรือรับผิดชอบร่วมกัน

3) ข้อมูลอันจำเป็นในกระบวนการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องตามสัญญา และให้หมายความรวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือ

<sup>137</sup> บทบัญญัติมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>138</sup> บทบัญญัติมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>139</sup> บทบัญญัติมาตรา 20 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

พันธุ์สัตว์ อาหาร ยา ปังจัยการผลิต สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผล หรือบริการทางการเกษตรตามสัญญานั้น ต้องไม่ต่ำกว่าคุณภาพและมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด

4) ข้อมูลอื่นใดตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

5) ให้ถือว่าเอกสารสำหรับการชี้ชวนตามวรรคหนึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ในระบบเกษตรพันธสัญญา สัญญาที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรจัดทำกับเกษตรกร หากข้อความใด ในสัญญาขัดหรือแย้งกับข้อความในเอกสารสำหรับการชี้ชวนให้ตีความไปในทางที่เป็นคุณแก่ เกษตรกร

การกำหนดรายละเอียดข้อมูลในเอกสารการชี้ชวน เป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้เกษตรกรสามารถพิจารณาก่อนการตัดสินใจเข้าทำสัญญากับผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรหรือ บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาซึ่งถือว่าเป็นหลักการที่ดี อย่างไรก็ตามจากการดำเนินงานขบวนการ กลุ่มกับเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาพบว่าผู้ประกอบการหรือบริษัทจะนำเสนอข้อ เป็นเกณฑ์ลักษณะกลางๆไม่เฉพาะเจาะจงและการตรวจสอบหรือวิเคราะห์ข้อมูลมีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนเกษตรกรและผู้ประกอบการหรือบริษัทจึงมีความยุ่งยากและซับซ้อนในการตรวจสอบ ว่ามีการปฏิบัติหรือดำเนินการจริงตามเอกสารชี้ชวนหลังจากเข้าทำสัญญาแล้วหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการหรือบริษัทไม่ดำเนินการจัดทำข้อมูลดังกล่าวลงในเอกสารชี้ชวนก็มีความผิด ตามกฎหมายโดยมีโทษทางอาญาปรับไม่เกินสามแสนบาทซึ่งสามารถเปรียบเทียบปรับได้โดย คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับตามพระราชบัญญัติ<sup>140</sup> นี้เช่นกัน

**1.3.3 สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาต้องจัดทำเป็นหนังสือใช้ข้อความ ภาษาไทย ที่เข้าใจง่าย** หากมีศัพท์ทางเทคนิคจะต้องมีคำอธิบายประกอบ และอย่างน้อยต้องมี รายละเอียด<sup>141</sup> ดังต่อไปนี้

- 1) ชื่อคู่สัญญา สถานที่ติดต่อระหว่างคู่สัญญา และวันที่ทำสัญญาในสัญญา
- 2) กำหนดวัตถุประสงค์ของสัญญา โดยระบุลักษณะหรือประเภทของการ ผลิตผลิตผลหรือบริการ ทางเกษตร และคุณภาพของผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรในสัญญา
- 3) กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติตามสัญญา ซึ่งต้องมีความสอดคล้องกับ ระยะเวลาในการผลิต ผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร หรือประมาณการระยะเวลาดำเนินงานในสัญญา
- 4) กำหนดรายละเอียดของสถานที่ผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร โดยระบุขนาดพื้นที่ และ ที่ตั้งของสถานที่ดังกล่าวในสัญญา

<sup>140</sup> บทบัญญัติมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>141</sup> บทบัญญัติมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.



5) กำหนดหน้าที่ของคู่สัญญาในสัญญา

6) กำหนดราคาและวิธีการคำนวณราคาวัตถุดิบและผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร หากมีการกำหนดราคา โดยอ้างอิงจากราคาตลาด ต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าราคาตลาดนั้นจะกำหนดอย่างไร และใช้ราคาตลาด ณ เวลาใดในสัญญา ในกรณีที่สัญญาบริการทางการเกษตรต้องกำหนดค่าตอบแทนและวิธีการคำนวณ ค่าตอบแทนให้ชัดเจนในสัญญา

7) กำหนดวันและสถานที่ในการส่งมอบผลิตภัณฑ์หรือบริการทางการเกษตร และการชำระเงิน โดยต้องระบุ ให้ชัดเจนว่าให้ชำระเงินก่อนการส่งมอบ ในวันส่งมอบ หรือภายในกี่วันนับแต่วันส่งมอบในสัญญา

8) กำหนดเหตุยกเว้นการไม่ปฏิบัติตามสัญญาในกรณีเกิดเหตุสุดวิสัย หรือเกิดสถานการณ์ที่ไม่สามารถคาดการณ์หรือไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ และอยู่นอกเหนือการควบคุมของคู่สัญญาในสัญญา

9) กำหนดกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนของการผลิต ผลิตภัณฑ์หรือบริการทางการเกษตร ว่าเป็นของคู่สัญญาฝ่ายใดในสัญญา

10) กำหนดผู้รับความเสี่ยงภัยในผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรและความเสี่ยงทางการค้าในสัญญา ในกรณีที่ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรไม่สามารถจำหน่ายได้ตามราคาที่กำหนดไว้

11) กำหนดการเยียวยาความเสียหายจากการผิดสัญญาในสัญญา

12) กำหนดสิทธิในการบอกเลิกสัญญาของคู่สัญญาในสัญญา

13) กำหนดรายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรมีหน้าที่ส่งมอบสัญญาให้เกษตรกรในวันทำสัญญา

การกำหนดสาระสำคัญของสัญญาที่ผู้ประกอบการหรือบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา มีความจำเป็นและมีความสำคัญอย่างยิ่งในการก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่เมื่อเข้าทำสัญญาโดยสมบูรณ์แล้ว ปัญหาการทำเกษตรพันธสัญญาที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในปัจจุบันมีมูลเหตุมาจากสาระสำคัญของสัญญาเป็นหลัก ดังนั้นการที่พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้มีรายละเอียดสาระแห่งสัญญาไม่น้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดจึงเป็นการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาที่ใช้ให้ได้ความคุ้มครองเมื่อไม่ปฏิบัติตามสัญญาและเป็นเหตุให้ผู้ประกอบการหรือบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาจะต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นได้ อย่างไรก็ตามปัญหาความไม่เป็นธรรมก็ยังสามารถเกิดขึ้นได้ตั้งแต่สาระสำคัญของสัญญาจะได้มีการกำหนดรายละเอียดสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดแล้วหากเกษตรกรไม่รู้จักรights สิทธิของตนหรือเกรงกลัวต่อผู้ประกอบการหรือบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาจนไม่อาจใช้สิทธิ

ดังกล่าวเพื่อให้ได้รับประโยชน์แห่งตนได้ ถึงแม้จะกลไกทางกฎหมายของรัฐพร้อมที่จะตรวจสอบและดำเนินการตามกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมดังกล่าวได้

**1.3.4 กรณีสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่จัดทำขึ้นไม่มีรายละเอียดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 21** ให้เกษตรกรมีสิทธิเลือกที่จะให้เพิ่มความในสัญญาให้ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 21 หรือให้สัญญาดังกล่าวนั้นมีผลใช้บังคับต่อไป หรือจะบอกเลิกสัญญานั้นก็ได้ ทั้งนี้ เกษตรกรต้องใช้สิทธิเลือกภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ทำสัญญาหรือก่อนส่งมอบผลผลิตทางการเกษตร แล้วแต่ระยะเวลาใดจะสั้นกว่า เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาดังกล่าวให้สัญญาใช้บังคับต่อไป<sup>142</sup> บทบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเฉพาะที่ยกเว้นหลักการทำนิติกรรมสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งจะมีความสมบูรณ์และชอบกฎหมายเมื่อมีคำเสนอและคำสนองที่ตรงกันและผูกพันตามนิติสัมพันธ์ตามสัญญาในทันที แต่พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดสิทธิคุ้มครองเกษตรกรในการที่เลือกที่จะให้เพิ่มความในสัญญาให้ครบถ้วนตามสาระสำคัญของสัญญาที่กฎหมายกำหนดหรือไม่หรือให้สัญญาดังกล่าวนั้นมีผลใช้บังคับต่อไป หรือจะบอกเลิกสัญญานั้นก็ได้ภายในสามสิบวัน ซึ่งถือได้ว่าเป็นกลไกทางกฎหมายของรัฐที่ให้สิทธิคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาที่เหนือกว่าภาคเอกชนเป็นอย่างมาก เพื่อถ่วงดุลอำนาจต่อรองระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบการหรือบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาอย่างชัดเจน

**1.3.5 การบอกเลิกสัญญาของเกษตรกรไม่เป็นการตัดสิทธิเกษตรกรในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทน** ในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเตรียมการหรือการดำเนินการตามสัญญาโดยสุจริต<sup>143</sup> จึงเป็นการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาที่ได้ดำเนินการเตรียมทำสัญญา เช่น กรณีการเลี้ยงไก่เนื้อเกษตรกรจะต้องดำเนินการเตรียมโรงเรือนเพื่อรองรับการลงลูกไก่เพื่อเลี้ยงตามสัญญาหากผู้ประกอบการหรือบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญายกเลิกสัญญาไม่ดำเนินการลงลูกไก่เข้าเลี้ยงตามสัญญา เกษตรกรจึงชอบที่จะเรียกร้องค่าใช้จ่าย ค่าเสียหายหรือค่าทดแทนที่ตนเองได้ดำเนินการไปแล้วในซื้อวัสดุรองพื้นและค่าขนส่ง เช่น แกลบหรืออุปกรณ์กกไก่ เช่น แก๊ส LPG รวมทั้งค่าจ้างแรงงานที่ได้ดำเนินการในการเตรียมลงไก่ซึ่งได้ดำเนินการโดยสุจริตมาตั้งแต่ต้น จึงสมควรได้รับการคุ้มครองมาตรการทางกฎหมายดังกล่าว

**1.3.6 กรณีที่การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาใดอาจมีผลกระทบต่ออย่างสำคัญ ต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม หรือสิ่งแวดล้อม** ให้คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบ

<sup>142</sup> บทบัญญัติมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>143</sup> บทบัญญัติมาตรา 21 วรรคท้ายแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

เกษตรพันธสัญญาที่มีอำนาจกำหนดให้สัญญานั้นต้องทำตามแบบ ที่คณะกรรมการฯ ประกาศ กำหนดการกำหนดแบบของสัญญาตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยคณะกรรมการฯต้องกำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของคู่สัญญาให้ชัดเจนเพื่อป้องกันและเยียวยาผลกระทบอันอาจเกิดขึ้นต่อระบบ เศรษฐกิจ สังคม หรือสิ่งแวดล้อม และการกำหนดแบบของสัญญาไม่มีผลกระทบกับสัญญาที่ คู่สัญญาได้จัดทำขึ้นก่อนวันที่ประกาศ<sup>144</sup> เป็นกลไกมาตรการการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบอบ เกษตรพันธสัญญาหนึ่งที่มีความสำคัญโดยเฉพาะฟาร์มสุกร ที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดให้เจ้าของหรือ ผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ดำเนินการจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์หรือเครื่องมือ สำหรับควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสีย หรือมลพิษอื่น ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของ เสีย<sup>145</sup> นอกจากนี้การเลี้ยงปศุสัตว์ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาซึ่งเป็นระบบเกษตร อุตสาหกรรมที่มีการเลี้ยงปศุสัตว์จำนวนมากจึงมีลักษณะที่เป็นเหตุรำคาญ ที่จะก่อให้เกิดความ เดือดร้อนแก่ผู้อาศัยในบริเวณ ใกล้เคียงได้<sup>146</sup> จึงต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติทางกฎหมายตาม พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งในปัจจุบันประกาศกำหนดการกำหนดแบบของสัญญา กำหนดสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบของคู่สัญญาเพื่อป้องกันและเยียวยาผลกระทบอันอาจเกิดขึ้นต่อ ระบบเศรษฐกิจ สังคม หรือสิ่งแวดล้อม ยังไม่มีการประกาศรายละเอียดและรูปแบบของสัญญา แต่ โดยกรอบอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดให้เกษตรกรเป็นผู้รับภาระดำเนินการ เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งโดยบริบทการทำงานในกรณีการจัดการสิ่งแวดล้อม จำเป็นที่จะต้องอาศัย นวัตกรรม เทคโนโลยีต่าง ๆ นำมาใช้เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมซึ่งโดยลำพังเกษตรกรเองไม่สามารถ ดำเนินการเองได้โดยลำพัง ผู้ศึกษาเห็นว่า การกำหนดรูปแบบสัญญาสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบ ของคู่สัญญาเพื่อป้องกันและเยียวยาผลกระทบอันอาจเกิดขึ้นต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม หรือ สิ่งแวดล้อม ควรให้เกษตรกรและผู้ประกอบการหรือบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาร่วมกันป้องกัน และเยียวยาร่วมกัน โดยกำหนดหน้าที่ให้ชัดเจนในการดำเนินการจะก่อให้เกิดผลในการจัดการ ปัญหาดังกล่าวได้ดีกว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว

### 1.3.7 กรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรจัดทำสัญญาไม่เป็นไปตามแบบ

ที่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาประกาศกำหนดตามมาตรา 23 ในส่วน

<sup>144</sup> บทบัญญัติมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>145</sup> บทบัญญัติมาตรา 80 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.

<sup>146</sup> บทบัญญัติมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535.

ที่เป็นสาระสำคัญ ให้ถือว่าสัญญาส่วนนั้นไม่มีผลใช้บังคับและให้นำความตามแบบที่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญากำหนดมาใช้บังคับแทน ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิเกษตรกรในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเตรียมการหรือการดำเนินการ ตามสัญญาส่วนที่ไม่มีผลใช้บังคับโดยสุจริต<sup>147</sup>

**1.3.8 ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรแบ่งสัญญา** ระหว่างผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกับเกษตรกรหรือกระทำกรอื่นใด เพื่อให้การทำสัญญาไม่เข้าลักษณะของสัญญาในระบบเกษตร พันธสัญญาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 กรณีที่มีการทำสัญญาตามวรรคหนึ่งให้ถือว่าสัญญานั้นเป็นสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา<sup>148</sup> มาตรการทางกฎหมายนี้เป็นกลไกทางกฎหมายที่ป้องกันการแบ่งสัญญาหรือการกระทำอย่างอื่น ๆ เพื่อให้สัญญาไม่เข้าลักษณะสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้เช่น ทำสัญญากับเกษตรกรไม่ให้เกิน 10 ราย เป็นต้น

**1.3.9 ให้ถือว่าข้อตกลงหรือเงื่อนไขใดในสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา<sup>149</sup> ดังต่อไปนี้ ไม่มีผลใช้บังคับ** กับคู่สัญญาไม่ว่าจะเป็นเกษตรกรหรือผู้ประกอบการธุรกิจการเกษตรหรือบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา

1) ข้อตกลงที่บังคับให้เกษตรกรต้องรับมอบพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา และปัจจัยการผลิต สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรใดๆ ที่ไม่มีคุณภาพ ตามที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรจัดหา หรือไม่เป็นไปตามที่กำหนดในสัญญา หรือที่ไม่มีฉลาก หรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานสินค้า ตามที่กฎหมายนั้นๆ กำหนด

2) ข้อตกลงที่ยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรต่อเกษตรกร ในความชำรุดบกพร่องหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ ปัจจัยการผลิต หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรใดๆ แก่เกษตรกรที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรเป็นผู้จัดหา

3) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่กำหนดให้มีการจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สิน หรือสิทธิใดๆ ของเกษตรกร ให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรภายหลังจากการบอกเลิกสัญญาหรือในกรณีที่ผิดสัญญา

<sup>147</sup> บทบัญญัติมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>148</sup> บทบัญญัติมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>149</sup> บทบัญญัติมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

- 4) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่ให้เกษตรกรต้องรับผิดชอบในสัญญาแม้เกิดเหตุสุดวิสัยหรือสาธารณภัย อันไม่อาจจะโทษฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้
- 5) ข้อตกลงที่ให้สิทธิผู้ประกอบการกิจการเกษตรในการบอกเลิกสัญญาโดยเกษตรกร ไม่ได้ผิดสัญญาในข้อสาระสำคัญ
- 6) ข้อตกลงที่เรียกหรือกำหนดให้เกษตรกรต้องมีภาระเพิ่มขึ้นมากกว่าภาระที่กำหนดไว้ในเวลาที่ทำ
- 7) ข้อตกลงที่กำหนดให้ต้องนำเงินชดเชยที่เกษตรกรได้รับจากทางราชการหรือค่าสินไหมทดแทน จากการประกันภัยให้แก่ผู้ประกอบการกิจการเกษตร
- 8) ข้อตกลงที่กำหนดให้ผู้ประกอบการกิจการเกษตรเปลี่ยนแปลงราคาวัตถุดิบในการผลิต ผลิตภัณฑ์หรือบริการทางการเกษตร หรือค่าตอบแทนในการผลิตผลิตภัณฑ์หรือบริการทางการเกษตร ได้เพียงฝ่ายเดียว
- 9) ข้อตกลงที่มีลักษณะหรือมีผลให้เกษตรกรต้องปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าที่จะพึงคาดหมายได้ ตามปกติตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

**1.3.10 การบอกเลิกสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาก่อนสิ้นกำหนดระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา** โดยผู้ประกอบการกิจการเกษตรหรือเกษตรกรฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เนื่องจากสภาพของพื้นที่ ที่ทำการผลิตผลิตภัณฑ์หรือบริการทางการเกษตรตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา หรือภาวะตลาดของผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไป จะกระทำไม่ได้ เว้นแต่มีการตกลงกำหนดเงินชดเชย การลงทุนหรือค่าใช้จ่ายอื่นใดให้แก่อีกฝ่ายอย่างเป็นธรรม<sup>150</sup>

**1.3.11 ข้อสัญญาใดที่มีให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับไม่ว่าทั้งหมด หรือบางส่วน** ข้อสัญญานั้นเป็นโมฆะ<sup>151</sup>

โดยสรุปแล้วจะเห็นว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ได้อาศัยอำนาจแห่งรัฐในการกำหนดให้ผู้ประกอบการกิจการเกษตรต้องจัดทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนและร่างสัญญาให้เกษตรกรทราบเป็นการล่วงหน้า พร้อมทั้งรับรองความถูกต้องของข้อมูลตามเอกสาร และต้องส่งสำเนาเอกสารดังกล่าว ให้ “สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์” ซึ่งเป็นกลไกของรัฐเก็บไว้เพื่อใช้เป็นเอกสารในการตรวจสอบเมื่อเกิดข้อพิพาท จำนวน 1 ชุด □ ให้ถือว่าเอกสารสำหรับการชี้ชวนเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา หากข้อความใดในสัญญาขัด หรือแย้งกับข้อความในเอกสารสำหรับการชี้ชวนให้ตีความไปในทางที่เป็นคุณแก่

<sup>150</sup> บทบัญญัติมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>151</sup> บทบัญญัติมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

เกษตรกร □ สัญญาต้องจัดทำเป็นหนังสือ และมีรายละเอียดตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมีหน้าที่ส่งมอบสัญญาให้เกษตรกรในวันทำสัญญา □ ในกรณีสัญญาที่จัดทำขึ้นไม่มีรายละเอียดแห่งสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดให้เกษตรกรมีสิทธิเลือกว่าจะให้เพิ่มความในสัญญาให้ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ หรือจะบอกเลิกสัญญาก็ได้ถ้าข้อตกลงหรือเงื่อนไขในสัญญาที่ไม่เป็นธรรมไม่มีผลใช้บังคับจึงถือได้ว่าเกษตรกรได้รับการคุ้มครองโดยกลไกของรัฐในช่วงก่อนทำสัญญา และหลังทำสัญญา และให้โอกาสเกษตรกรที่จะมีคำสนองต่อคำเสนอของผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญาหรือบอกเลิกสัญญาฝ่ายเดียวเมื่อข้อตกลงและเงื่อนไขไม่เป็นธรรมได้เสมอ เพื่อสร้างคุณภาพของสถานะของเกษตรกรให้มีสิทธิมากขึ้น

อย่างไรก็ตามการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาใด อาจมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม หรือสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาเกษตรพันธสัญญามีอำนาจกำหนดให้สัญญานั้น ต้องทำตามแบบที่ คณะกรรมการฯ ประกาศกำหนดเพื่อคุ้มครองเกษตรกรหรือกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ในการจัดการผลกระทบอันเกิดระบบเศรษฐกิจ สังคม หรือสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น □ กรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรจัดทำสัญญาไม่เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการประกาศกำหนดในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ให้ถือว่าสัญญาส่วนนั้น ไม่มีผลใช้บังคับและให้นำความตามแบบที่คณะกรรมการกำหนดมาใช้บังคับแทน □ นอกจากนี้ยังมีมาตรการห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจแบ่งสัญญาหรือกระทำการอื่นใด เพื่อให้การทำสัญญาไม่เข้าลักษณะของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 นี้ กรณีที่มีการฝ่าฝืนให้ถือว่าสัญญานั้นเป็นสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา การบอกเลิกสัญญาด้วยเหตุสภาพของพื้นที่ที่ทำการผลิต ผลผลิต หรือภาวะตลาดของผลผลิตทางการเกษตรเปลี่ยนแปลงไปจะกระทำไม่ได้ เว้นแต่มีการตกลงกำหนดเงินชดเชย การลงทุนหรือค่าใช้จ่ายอื่นใดให้แก่อีกฝ่ายอย่างเป็นธรรม และสัญญาเป็นโมฆะหากมิให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 นี้ไปใช้บังคับในข้อสัญญาไม่ว่าทั้งหมด หรือบางส่วน จากกลไกทางกฎหมายของรัฐที่กำหนดสาระสำคัญแห่งสัญญาตามบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นมีส่วนอย่างยิ่งในการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา หากเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง

#### 1.4 การบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาเกษตรพันธสัญญา

พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้มีการบังคับใช้กฎหมายกับผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติพระราชบัญญัตินี้ ดังต่อไปนี้

**1.4.1 ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรผู้ใดไม่ปฏิบัติตามแจ้งการประกอบธุรกิจทางการเกษตร** ตามมาตรา 16 ไม่แจ้งเลิกการประกอบธุรกิจทางการเกษตรตามมาตรา 18 ไม่จัดทำเอกสารชี้ชวนและร่างสัญญาให้เกษตรกรทราบล่วงหน้า พร้อมทั้งส่งสำเนาเอกสารดังกล่าวให้กับสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ตามมาตรา 20 หรือไม่ส่งมอบสัญญาให้เกษตรกรมาตรา 21 วรรคสอง หรือฝ่าฝืนมาตรา 24 ในการจัดทำสัญญาไม่เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรพันธสัญญากำหนดในส่วนสาระสำคัญ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท<sup>152</sup>

**1.4.2 คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่าฝืนมาตรา 36 (1)** ในการชะลอ ระวัง หรือยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาจนเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหาย หรือ กรณีสัญญาสิ้นสุดลงระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ห้ามมิให้คู่สัญญากระทำการใดๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อมที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งตามมาตรา 36 (2) ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน สามแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ฝ่าฝืน<sup>153</sup>

**1.4.3 กรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล** ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น เกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือกระทำการและละเว้น ไม่สั่งการหรือไม่กระทำการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้ สำหรับความผิดนั้น ๆ<sup>154</sup>

**1.4.4 กรณีที่การผลิต ผลผลิตหรือบริการทางการเกษตรในระบบเกษตรกรพันธสัญญาใด ก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน** อันเนื่องมาจากการใช้ปัจจัยการผลิต หรือกระบวนการผลิตภายใต้เงื่อนไขที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกำหนด ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าผลกระทบนั้น เกิดขึ้นจากเหตุสุดวิสัย หรือเป็นการกระทำหรือละเว้นการกระทำของเกษตรกรในการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนหรือเงื่อนไขที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกำหนด และค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบ

<sup>152</sup> บทบัญญัติมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรกรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>153</sup> บทบัญญัติมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรกรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>154</sup> บทบัญญัติมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรกรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

ตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการจัด  
มลพิษหรือฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อม<sup>155</sup>

**1.4.5 บรรดาความคิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบมี  
อำนาจ เปรียบเทียบได้<sup>156</sup>**

**1.4.6 เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับ** ตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวัน  
นับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา<sup>157</sup>

จากบทบัญญัติการบังคับใช้กฎหมายและการกำหนดโทษจะมุ่งการ  
เปรียบเทียบปรับเป็นหลักไม่มีบทลงโทษจำคุกหรือบทลงโทษแต่อย่างใดซึ่งอาจเป็นผลมาจาก  
ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรส่วนใหญ่เป็นนิติบุคคลจึงอาศัยการเปรียบเทียบปรับในอัตรา  
สูงๆเพื่อก่อให้เกิดความเกรงกลัวกฎหมายเป็นหลัก ประกอบกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา  
ระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 มีเจตนาต้องการส่งเสริมการพัฒนาเกษตรพันธสัญญาถึงแม้จะ  
ไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายในมิตินางส่งเสริมเลย แต่เข้าไปดำเนินงานในการควบคุม กำกับ ดูแล  
เป็นหลักเพื่อให้ระบบเกษตรพันธสัญญาทำงานด้วยตนเองตามกลไกเศรษฐกิจและสังคมตาม  
ธรรมชาติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อเกษตรพันธสัญญาเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการทำการเกษตรของประเทศ  
ไทย ซึ่งจากการศึกษามาตรการทางกฎหมายและกลไกของรัฐตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและ  
พัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 มีกลไกของรัฐในการควบคุม กำกับ ดูแล ครอบคลุมใน  
การคุ้มครองเกษตรกร โดยกำหนดสิทธิและหน้าที่กับบุคคลที่เกี่ยวข้อง 3 ฝ่ายได้แก่

1. หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นกลไกกลางในการ  
ควบคุมกำกับดูแลการทำการเกษตรพันธสัญญาและคุ้มครองเกษตรกรให้ได้รับความเป็นธรรม โดยมี  
หน้าที่ในการจัดแจ้งการประกอบธุรกิจทางการเกษตรโดยสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและ  
สหกรณ์ เพื่อควบคุมกำกับผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร ทำหน้าที่จัดเก็บเอกสารสำหรับการชี้  
ชวนและร่างสัญญาโดยสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อจัดเก็บเอกสารไว้สำหรับ  
ให้เกษตรกรตรวจสอบและเป็นกลไกของรัฐในการควบคุมข้อกำหนดสาระสำคัญของสัญญาให้  
ปฏิบัติตามกฎหมายกำหนดทั้งก่อนสัญญา และหลังทำสัญญา นอกจากนี้ยังกลไกทางกฎหมายใน  
ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อ

<sup>155</sup> บทบัญญัติมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>156</sup> บทบัญญัติมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560.

<sup>157</sup> บทบัญญัติมาตรา 42 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา  
พ.ศ. 2560.



บรรเทาความเดือดร้อนและเยียวยาความเสียหายในกรณีเร่งด่วน รวมทั้งกรณีมีข้อพิพาทในการทำ เกษตรพันธสัญญา รวมทั้งมีกลไกทางกฎหมายในการดำเนินการเปรียบเทียบปรับ โดย คณะกรรมการเปรียบเทียบทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค เพื่อดำเนินการเปรียบเทียบปรับผู้ประกอบการธุรกิจการเกษตรในกรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย

2. ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร เป็นบุคคลที่ถูกรอนสิทธิและกำหนด หน้าที่ในการดำเนินงานเกษตรพันธสัญญามากที่สุด ดังจะเห็นได้จาก มีหน้าที่ แจ้งการประกอบ ธุรกิจทางการเกษตร และยกเลิกการประกอบธุรกิจทางการเกษตรต่อสำนักงานปลัดกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ จัดทำเอกสารสำหรับชี้ชวนและร่างสัญญาให้เกษตรกรทราบล่วงหน้า ดำเนินการส่งเอกสารสำหรับการชี้ชวนและร่างสัญญาส่งให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ มีหน้าที่ทำสัญญาโดยต้องมีข้อมูลรายละเอียดที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบ เกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 กำหนด ดำเนินการส่งมอบสัญญาฉบับให้กับเกษตรกรในวันทำ สัญญา และมีสิทธิร้องขอให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท รวมทั้งรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมชด แทนหรือความเสียหายในกรณีที่เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพประชาชน

นอกจากนี้พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ได้กำหนดข้อห้าม ดังนี้ ห้ามแบ่งสัญญาหรือทำให้การทำสัญญาไม่เข้าลักษณะของสัญญาในระบบ เกษตรพันธสัญญา ห้ามกำหนดข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่ไม่เป็นธรรม เอาเปรียบหรือจำกัดสิทธิ คู่สัญญา ตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 กำหนด และ ห้ามดำเนินการใดๆที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่อีกฝ่ายในระหว่างการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

3. เกษตรกรภายใต้ระบบพันธสัญญาเฉพาะบุคคลธรรมดา เป็นผู้ได้รับความคุ้มครองจากมาตรการทางกฎหมายและกลไกของรัฐมากที่สุด ดังจะเห็นได้จาก สิทธิในการได้รับ สัญญาคู่สัญญาในวันทำสัญญา สิทธิในการเลือกให้เพิ่มความในสัญญาให้ครบถ้วนตามที่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 กำหนดหรือจะบอกเลิก สัญญาภายในระยะเวลา และสิทธิในการร้องขอให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และห้าม ดำเนินการใดๆ ที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่อีกฝ่ายในระหว่างการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

## 2. บทบาทของสภาเกษตรกรแห่งชาติกับการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา

สภาเกษตรกรแห่งชาติ เป็นกลไกของรัฐที่สำคัญอีกกลไกหนึ่งที่จะช่วยคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาและเกษตรกรอิสระทั่วไป เนื่องจากเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ผ่านมาซึ่งกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการคุ้มครองและรักษาประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิต การแปรรูปและการตลาด ส่งเสริมให้เกษตรกรได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกรในรูปของสภาเกษตรกรเพื่อวางแผนพัฒนาเกษตรกรรมและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร เพื่อสนับสนุนสิทธิและการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการกำหนดนโยบายและวางแผนการพัฒนาเกษตรกรรมอย่างเป็นระบบ<sup>158</sup> เพื่อให้ภาครัฐรักษาเสถียรภาพด้านราคาและความมั่นคงในอาชีพเกษตรกร เพิ่มศักยภาพและยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรให้ดีขึ้นทั้งในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เป็นไปเพื่อเกษตรกรอย่างแท้จริงและมีกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐด้านการปฏิบัติตามนโยบายเกษตรกรรมอย่างจริงจัง อันจะนำไปสู่การพัฒนาภาคเกษตรกรรมและระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศอย่างยั่งยืนในอนาคต ดังนั้น เพื่อให้บรรลุตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญจึงได้จัดตั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติเพื่อให้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของเกษตรกรในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เกี่ยวกับเกษตรกรรม<sup>159</sup>

สภาเกษตรกรแห่งชาติเป็นองค์กรระดับชาติที่มีสมาชิกสภาคือเกษตรกรซึ่งก่อนที่จะมีการจัดตั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติได้มีการริเริ่มรวมกลุ่มเกษตรกรซึ่งได้มีรวมกลุ่มกันอยู่ใน 2 ลักษณะใหญ่ๆ คือ กลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์ภาคการเกษตร นอกจากนี้ ยังมีสมาคมและชมรมอาชีพทางเกษตรกรรมต่างๆ ทั่วไปเพื่อให้เกิดความเข้มแข็งในการช่วยเหลือซึ่งกันและกันรวมทั้งประสานประโยชน์กับกลุ่มอื่นๆ อีกด้วย<sup>160</sup>

### 2.1 การรวมกลุ่มเกษตรกรก่อนมีการจัดตั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติ

ประเทศไทยได้มีการจัดตั้งสถาบันเกษตรกรอย่างไม่เป็นทางการขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2498 เรียกว่า “กลุ่มชาวนา” และมีการส่งเสริมให้ตั้งกลุ่มขยายไปทั่วประเทศโดยใช้การ

<sup>158</sup> ชิตชนก สมประเสริฐ. (2558). บทบาททางการเมืองของสภาเกษตรกรไทย ดุษฎีนิพนธ์ปริญญา ดุษฎีบัณฑิต(ทางการเมือง) มหาวิทยาลัยรามคำแหง หน้า 53.

<sup>159</sup> สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ. (2557). รายงานประจำปี 2557 กรุงเทพฯ.

<sup>160</sup> เช่นเดียวกับข้อ 54.

จดทะเบียนไว้เป็นหลักฐานแต่ไม่ได้เป็นนิติบุคคลไม่สามารถดำเนินธุรกิจทางการค้าได้<sup>161</sup> เนื่องจากไม่มีกฎหมายรับรองกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงพยายามหาทางสนับสนุนให้มีกฎหมายรับรองกลุ่มเกษตรกรให้เป็นนิติบุคคลซึ่งได้เสนอกฎหมายจัดตั้งกลุ่มเกษตรกรให้รัฐบาลพิจารณาเมื่อปี พ.ศ. 2504 ผ่านไป 10 ปีเศษ ในที่สุดรัฐบาลจึงได้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 140 และ 141 เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2515 ที่กำหนดให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสหกรณ์ พุทธศักราช 2511 ให้มีบทบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งกลุ่มเกษตรกร มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการประกอบอาชีพโดยให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลและสามารถประกอบธุรกิจต่างๆ ได้และอาจทำการกู้ยืมเงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรและสถาบันการเงินอื่นๆ มาดำเนินกิจการให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น<sup>162</sup> ต่อมาได้มีการยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 140 ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์พุทธศักราช 2542 ดังนั้นในปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มเกษตรกรที่จะใช้ในการกำกับดูแล ส่งเสริมแนะนำและให้บริการคือพระราชบัญญัติสหกรณ์พุทธศักราช 2542 หมวด 9 มาตรา 119-128 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 141 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2515 และพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พุทธศักราช 2545 มาตรา 45 ทั้งนี้ สหกรณ์คือ “องค์กรของบรรดาบุคคลซึ่งรวมกลุ่มกันโดยสมัครใจในการดำเนินวิสาหกิจที่พวกเขาเป็นเจ้าของร่วมกันและควบคุมตามหลักประชาธิปไตยเพื่อสนองความต้องการอันจำเป็น และความหวังร่วมกันทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม” สหกรณ์ควรอยู่บนพื้นฐานแห่งคุณค่าของการช่วยตนเองความรับผิดชอบต่อตนเองความเป็นประชาธิปไตยความเสมอภาคความเที่ยงธรรมและความเป็นเอกภาพสมาชิกสหกรณ์เชื่อมั่นในคุณค่าทางจริยธรรมแห่งความสุจริตการเปิดเผยความรับผิดชอบต่อสังคมและความเอื้ออาทรต่อกันโดยสืบทอดประเพณีเพื่อปฏิบัติของผู้ริเริ่มการสหกรณ์<sup>163</sup>

<sup>161</sup> นิจพร มาจันทร์. (2546). การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมกลุ่มของสมาชิกกลุ่มเกษตรกรทำนา ในจังหวัดมหาสารคาม ขอนแก่น สำนักรพิมพ์มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

<sup>162</sup> ชิตชนก สมประเสริฐ. (2558). บทบาททางการเมืองของสภาเกษตรกรไทย (คุณฉันทิพนธ์ปรีชญา คุณฉันทิต (ทางการเมือง)) มหาวิทยาลัยรามคำแหง หน้า 66-67.

<sup>163</sup> หม่อมราชวงศ์ อลิน รัตพันธ์. (2523). ปัญหาการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกร กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ.

## 2.2 นโยบายยุทธศาสตร์สภาเกษตรกรแห่งชาติ

นโยบายยุทธศาสตร์สภาเกษตรกรนับจากนี้จะเดินหน้าเต็มกำลังโดยได้วางแผนยุทธศาสตร์ในการดำเนินการระหว่างปี 2556-2559 ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์หลักด้วยกัน<sup>164</sup>คือ

**2.2.1 ยุทธศาสตร์ที่ 1** ด้านสร้างศรัทธาและความเชื่อมั่นต่อสภาเกษตรกรและองค์กรเกษตรกร ประกอบด้วยการสร้างเครือข่ายสภาเกษตรกร การพัฒนาบุคลากรและระบบงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ สภาเกษตรกรจังหวัด สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ และสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัด การจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาให้แก่เกษตรกรและพัฒนาเกษตรกรรม รวมถึงการสร้างความเข้มแข็งของกลุ่ม/องค์กรของเกษตรกร

**2.2.2 ยุทธศาสตร์ที่ 2** ด้านจัดทำฐานข้อมูลด้านการเกษตรเพื่อประกอบการตัดสินใจ ประกอบด้วยการจัดทำฐานข้อมูลระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด ประเทศ ภูมิภาค และระดับโลก เพื่อประกอบการตัดสินใจการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารด้านการเกษตรสู่เกษตรกร และประชาสัมพันธ์ผลงานสภาเกษตรกรสู่ประชาชน

**2.2.3 ยุทธศาสตร์ที่ 3** ด้านบูรณาการจัดทำแผนแม่บทเพื่อพัฒนาเกษตรกรรมระดับชาติจากล่างสู่บน ประกอบด้วย การจัดทำแผนพัฒนาเกษตรกรรมตั้งแต่ในระดับตำบล อำเภอ ขึ้นมาสู่ระดับจังหวัด การบูรณาการแผนพัฒนาเกษตรกรรมของจังหวัด กลุ่มจังหวัดและภาค เป็นแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาเกษตรกรรมระดับชาติ การติดตามประเมินผลการดำเนินงานของส่วนราชการตามแผนแม่บท

**2.2.4 ยุทธศาสตร์ที่ 4** ด้านสร้างความมั่นคง มั่นคง และยั่งยืนในอาชีพเกษตรกรรม ประกอบด้วย การผลิตสินค้าที่มีคุณภาพและต้นทุนต่ำตามความต้องการของตลาด การสร้างอำนาจต่อรองให้เกษตรกรได้รับผลตอบแทนสูงสุดจากผลผลิต การสร้างการเรียนรู้และพัฒนาการเกษตรของเกษตรกรที่สอดคล้องกับภูมิปัญญาท้องถิ่นและสถานการณ์โลก และสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของเกษตรกร

**2.2.5 ยุทธศาสตร์ที่ 5** สภาเกษตรกรรวมใจปฏิรูปภาคเกษตรกรรม กลยุทธ์การสร้างแนวร่วมของสภาเกษตรกรกับภาคีภาคส่วนต่างๆ ในการพัฒนา แก้ไขปัญหาด้านการเกษตร กลยุทธ์การพัฒนาการจัดการฟาร์ม และกลยุทธ์การพึ่งตนด้วยระบบเกษตรกรรมยั่งยืน

**2.2.6 ยุทธศาสตร์ที่ 6** การจัดตั้งเครือข่ายเกษตรกรเพื่อการปฏิรูปเกษตรกรรม กลยุทธ์การยกระดับแนวความคิดของเกษตรกร กลยุทธ์การจัดการองค์กรเพื่อสร้างความมั่นคงในอาชีพ และกลยุทธ์พัฒนาเกษตรอุตสาหกรรมและแปรรูป

<sup>164</sup> สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ. (2556). รายงานประจำปี 2556 กรุงเทพฯ.

จากนโยบายยุทธศาสตร์สภาเกษตรกรแห่งชาติ จะมุ่งเน้นการพัฒนาการเกษตรเพื่อเกษตรกรโดยรวมส่วนใหญ่เป็นหลัก โดยมุ่งเน้นการเชื่อมโยงและพัฒนาเครือข่ายเกษตรกรกับภาคอื่นๆ โดยบูรณาการในการจัดทำแผนแม่บทตั้งแต่ระดับตำบล อำเภอ ขึ้นมาสู่ระดับจังหวัด กลุ่มจังหวัดและภาค เพื่อพัฒนาการเกษตรจากล่างสู่บนคือจากความต้องการของเกษตรกร โดยผ่านการสนองตอบของรัฐบาล เพื่อความมั่นคง มั่นคง และยั่งยืนในอาชีพเกษตรกรรมการผลิตสินค้าที่มีคุณภาพและต้นทุนต่ำตามความต้องการของตลาด การสร้างอำนาจต่อรองให้เกษตรกรได้รับผลตอบแทนสูงสุดจากผลผลิต รวมทั้งสร้างศรัทธาและความเชื่อมั่นต่อสภาเกษตรกรและองค์กรเกษตรกร

จากข้อมูลการสัมภาษณ์<sup>165</sup>คุณประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์ ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2560 ทำให้ทราบว่าสภาเกษตรกรแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีกฎหมายมาใช้คุ้มครองเกษตรกรระบอบเกษตรพันธสัญญาเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรม ระบอบเกษตรพันธสัญญาเป็นการทำการเกษตรชนิดหนึ่งที่มีมูลค่าการส่งออกหลายแสนล้านต่อปีซึ่งอยู่ในขอบข่ายที่สภาเกษตรกรแห่งชาติจำต้องดูแล แต่สภาเกษตรกรแห่งชาติเองก็มีปัญหาในเรื่องโครงสร้างอำนาจหน้าที่เพราะปัจจุบันก็มีสภาพเป็นสภาที่ปรึกษาซึ่งไม่มีบทบาทหรืออำนาจในการดำเนินงานด้วยตนเองมากนักประกอบกับด้วยตัวคุณสมบัติเกษตรกรที่เป็นสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัดหรือสภาเกษตรกรแห่งชาติที่มีความหลากหลายสาขาอาชีพซึ่งมีบริบทการทำงานที่แตกต่างกันมีปัญหาแตกต่างกัน มีความต้องการที่แตกต่างกันไม่ว่าจะเป็นสาขาปศุสัตว์ สาขาเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ สาขาการทำประมง การปลูกพืชซึ่งเป็นเกษตรกรส่วนใหญ่ ยังแนวคิดในเชิงอนุรักษ์นิยมในการทำการเกษตรแบบเดิมประกอบไม่เข้าใจระบบ แบบแผนของการทำงานราชการทำให้ไม่สามารถประสานงานกับหน่วยงานของรัฐทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จึงทำให้การบูรณาการทำงานร่วมกันในการจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรทั้งในระดับจังหวัดและระดับประเทศไม่ค่อยสำเร็จเท่าที่ควรและต้องการเข้าใจบริบทการทำงานเกษตรทุกวันนี้อย่างไรจึงจะมีความรู้ทางการเกษตรเพียงอย่างเดียวจะทำให้ทำการเกษตรพัฒนาอย่างยั่งยืนได้ จึงเป็นที่จะต้องศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องรอบทิศไม่ว่าจะเป็นปัจจัยกลไกการตลาดทั้งในและต่างประเทศ ปัจจัยทางเศรษฐศาสตร์ ปัจจัยเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง นโยบายรัฐบาล เป็นต้น จึงส่งผลให้สภาเกษตรกรไม่สามารถทำงานได้เต็มที่เพราะเกษตรกรจะทราบและเชี่ยวชาญในการผลิตทางการเกษตรเท่านั้นจึงเป็นไปได้ที่สภาเกษตรกร

<sup>165</sup> ประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์ บทสัมภาษณ์บทบาทของสภาเกษตรกรแห่งชาติต่อการพัฒนาเกษตรพันธสัญญา วันที่ 20 มีนาคม 2561 ณ โรงแรมมารวย กรุงเทพฯ.

ที่จะสามารถจัดทำแผนการพัฒนาการเกษตรเสนอคณะรัฐมนตรีได้ครบทุกมิติหรือเสนอการแก้ไขปัญหาได้ทุกเรื่อง แต่บทบาทและหน้าที่อันสำคัญของสภาเกษตรกรทั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติ หรือสภาเกษตรกรจังหวัด ถือเป็นจุดศูนย์กลางของเกษตรกรทั่วประเทศ เป็นจุดกึ่งกลางในการเชื่อมโยงเกษตรกรกับราชการและรัฐบาล เพื่อพัฒนาการทำการเกษตรกรรมทั้งหมด รวมทั้งระบอบเกษตรพันธสัญญาด้วยซึ่งจากการดำเนินงานที่อาจจะไม่มีผลงานในเชิงประจักษ์มากนัก แต่สภาเกษตรกรกำลังพัฒนาตัวเองและสร้างศรัทธาแก่มวลหมู่เกษตรกร

กรณีพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 มีปัญหาในเรื่องการบังคับใช้ หรือตัวเกษตรกรยังไม่รู้สิทธิของตนตามกฎหมายต้องรอให้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวทำงานสักระยะเวลาหนึ่งซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยสำนักปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก็กำลังดำเนินการในส่วนกฎหมายที่เกี่ยวข้องน่าจะมีความชัดเจนเร็ววันนี้ อย่างไรก็ตามต่อให้กฎหมายจะดีเพียงใดหากไม่นำมาบังคับใช้อย่างจริงจังโดยหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก็คงไม่เกิดผลหรือประโยชน์แต่อย่างใด สภาเกษตรกรแห่งชาติซึ่งเป็นสภาองค์กรตัวแทนเกษตรกรและประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติซึ่งร่วมเป็นคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 มีแผนที่จะต้องร่วมกันติดตามตรวจการทำงานของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ให้เอาใจใส่ในการแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมของการทำเกษตรพันธสัญญาอย่างจริงจังในบทบาทหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดปัญหาดังกล่าวก็อาจจะคลี่คลายไปในทางที่ดีได้

## 2.3 โครงสร้างองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของสภาเกษตรกรของประเทศไทย

### 2.3.1 โครงสร้าง องค์ประกอบและการทำงานของสภาเกษตรกรของประเทศไทย

จากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมข้อมูลเอกสาร พบว่า โครงสร้างและองค์ประกอบของสภาเกษตรกรมี 2 ระดับ คือ สภาเกษตรกรแห่งชาติ และสภาเกษตรกรจังหวัด<sup>166</sup> โดยมีหน่วยงานสนับสนุนการทำหน้าที่ของสภาเกษตรกรแห่งชาติและสภาเกษตรกรจังหวัด คือ สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติและสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัด ตามลำดับ ลักษณะโครงสร้างของสภาเกษตรกรจึงเป็นแบบแนวดิ่ง แต่อย่างไรก็ตามสภาเกษตรกรทั้งสองค่อนข้างเป็นอิสระต่อกัน เนื่องจากไม่มีสายการบังคับบัญชาระหว่างสภาเกษตรกรแห่งชาติกับสภาเกษตรกรจังหวัดอย่างชัดเจน

<sup>166</sup> ตามบทบัญญัติมาตรา แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553.

1) โครงสร้างของสภาเกษตรกรแห่งชาติ

พระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553 มาตรา 5 ได้กำหนดให้สภาเกษตรกรแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิก 3 กลุ่ม คือ<sup>167</sup>

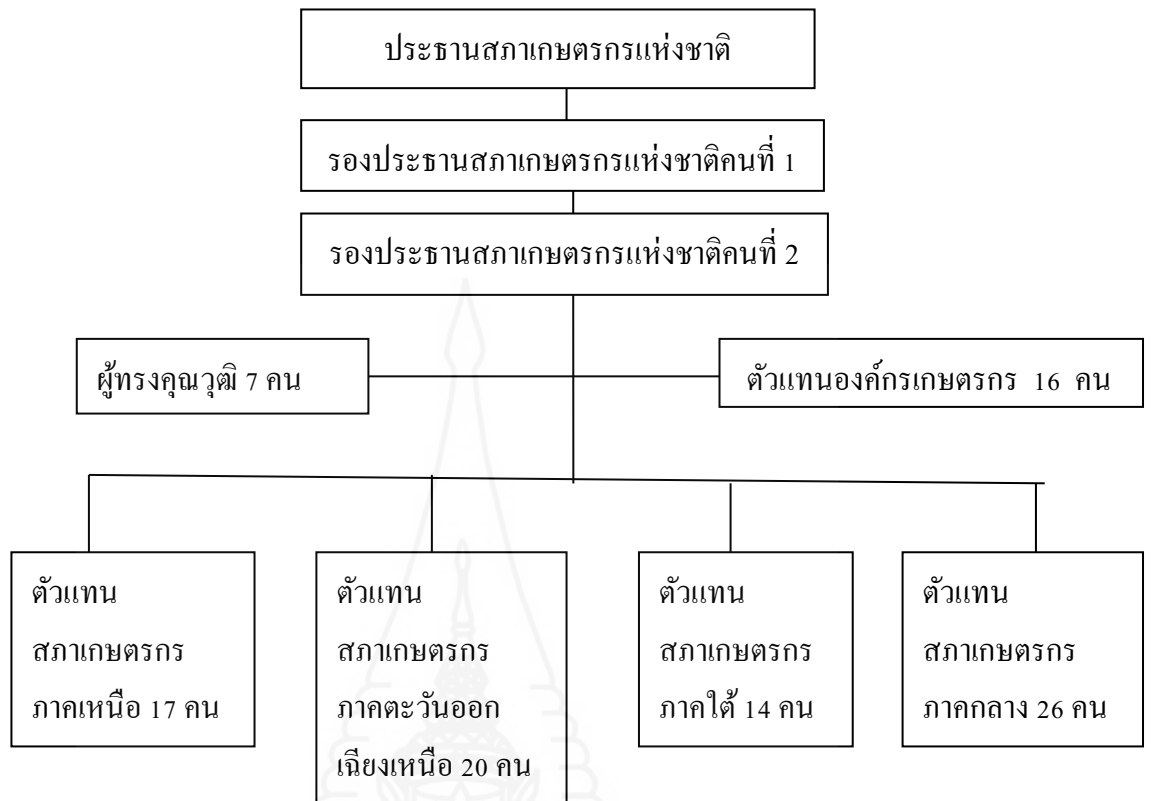
(1) สมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติโดยตำแหน่ง มาจากประธานสภาเกษตรกรจังหวัด จำนวน 77 คน

(2) สมาชิกที่เป็นตัวแทนองค์กรเกษตรกร โดยสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติโดยตำแหน่ง เลือจากตัวแทนองค์กรเกษตรกรด้านพืช ด้านสัตว์ ด้านประมง และด้านเกษตรกรรมอื่นๆจำนวน 16 คน ให้เป็นสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติ

(3) สมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งประธานสภาเกษตรกรจังหวัดและสมาชิกที่เป็นตัวแทนองค์กรเกษตรกร เลือจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านเกษตรกรรมจำนวน 7 คน โดยมาจากด้านพืช ด้านสัตว์ และด้านประมงอย่างน้อยด้านละ 1 คน

เมื่อพิจารณาสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติแล้ว จะพบว่าสมาชิกเกือบทั้งหมดจะเป็นเกษตรกรทั้งสิ้น ซึ่งมีทั้งที่เป็นตัวแทนองค์กรเกษตรกรด้านพืช ด้านสัตว์ ด้านประมง และด้านเกษตรกรรมอื่นๆ และตัวแทนสภาเกษตรกรแต่ละภาค โดยมีการคัดเลือกตามระบอบประชาธิปไตย ตามเสียงข้างมากซึ่งโดยหลักการแล้วสภาเกษตรกรซึ่งเป็นเกษตรกรโดยแท้ซึ่งแตกต่างคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาเกษตรพันธสัญญาซึ่งมีสัดส่วนข้าราชการประจำในสัดส่วนที่สูงกว่าเกษตรกรและมีหน้าที่ในจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรเช่นเดียวกัน ดังนั้นหากกลไกทั้งสองร่วมกันพัฒนาเกษตรพันธสัญญาก็จะส่งต่อการพัฒนาเกษตรพันธสัญญาที่ยั่งยืนได้ เนื่องจากการผสมผสานการบูรณาการในงานแต่ละมิติให้เชื่อมโยงเป็นกลไกเชิงนโยบายเสนอต่อรัฐบาลในการพัฒนาการทำเกษตรพันธสัญญาหรือการทำเกษตรอื่นๆ ให้ไปในทิศทางเดียวกันต่อไป

<sup>167</sup> ตามบทบัญญัติมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553.



ภาพที่ 3.5 แผนผังโครงสร้างและองค์ประกอบสภาเกษตรกรแห่งชาติ<sup>168</sup>

## 2) โครงสร้างของสภาเกษตรกรจังหวัด

พระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553 มาตรา 31 ได้กำหนดให้มีสภาเกษตรกรจังหวัด ประกอบด้วย สมาชิก 2 กลุ่ม<sup>169</sup> คือ

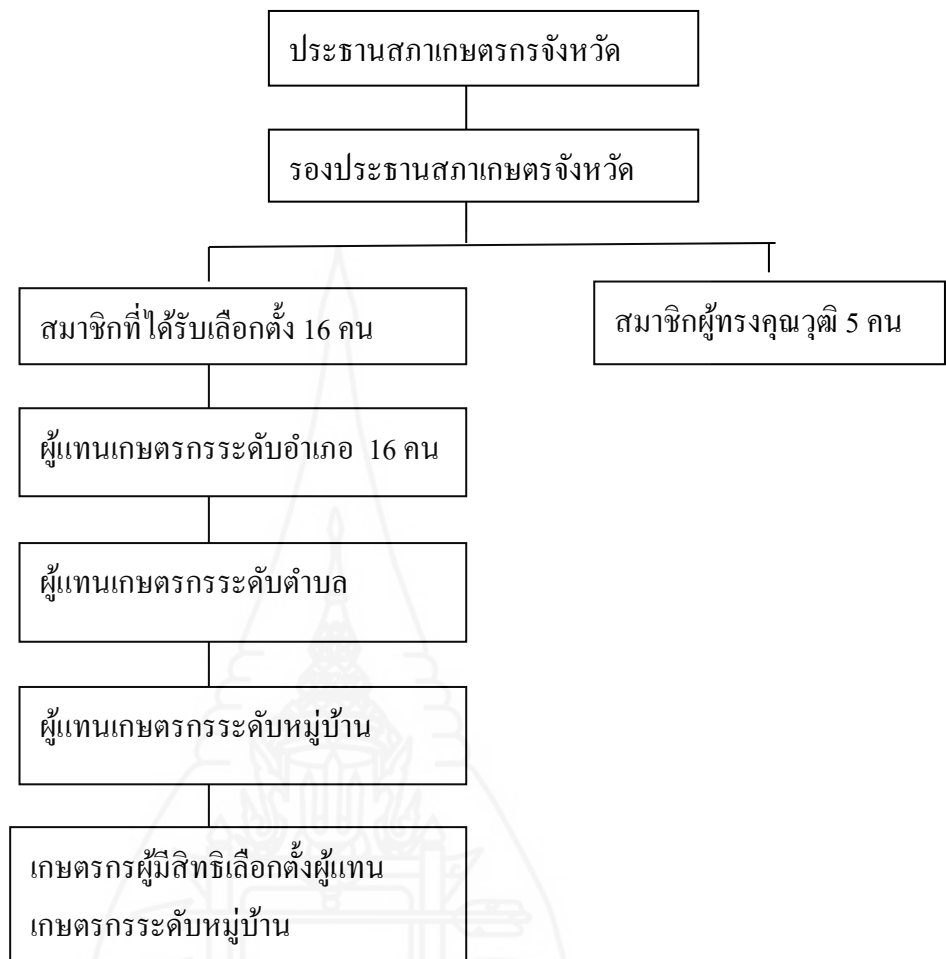
(1) สมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้ง จำนวน 16 คน ในกรณีที่จังหวัดใดมีจำนวนอำเภอมากกว่า 16 อำเภอ ให้เพิ่มจำนวนผู้แทนเกษตรกรในจังหวัดนั้นให้เท่ากับจำนวนของอำเภอ

(2) สมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้ง เลือกจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญด้านเกษตรกรรม จำนวน 5 คน โดยมาจากด้านพืช ด้านสัตว์ และด้านประมง อย่างน้อยด้านละ 1 คน

<sup>168</sup> ตามบทบัญญัติมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553.

<sup>169</sup> ตามบทบัญญัติมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553.





ภาพที่ 3.6 แผนผังโครงสร้างและองค์ประกอบสภาเกษตรกรจังหวัด<sup>170</sup>

จากแผนผังโครงสร้างและองค์ประกอบสภาเกษตรกรจังหวัดตามมาตรา 35 สภาเกษตรกรจังหวัดจะต้องมีประธานสภาหนึ่งคนและรองประธานสภาสองคน ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ประกาศรายชื่อสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัด ตามมาตรา 32 ให้สำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัด จัดให้มีการประชุมสภาเกษตรกรจังหวัดเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมเป็นครั้งแรก เพื่อเลือกประธานและรองประธานสภาเกษตรกรจังหวัดแต่ละแห่งและให้นำความในมาตรา 15 วรรคสามมาใช้บังคับ โดยอนุโลม และเมื่อสภาเกษตรกรจังหวัดมีสมาชิกครบถ้วนตามมาตรา 31 แล้ว ให้เลขาธิการประกาศรายชื่อสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัดในราชกิจจานุเบกษา ภายในเวลา 15 วัน ตามมาตรา 32

<sup>170</sup> ตามบทบัญญัติมาตรา 31 และ 35 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553.

นอกจากนี้ตามมาตรา 34 กำหนดคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัด<sup>171</sup> ดังต่อไปนี้

- (1) เป็นเกษตรกรที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัด
- (2) มีสัญชาติไทย
- (3) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์
- (4) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 7 (4) (5) (6) (7) (8) (9) และ (10)

### 2.3.2 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสภาเกษตรกรของประเทศไทย

อำนาจหน้าที่สภาเกษตรกรแห่งชาติ ตามบทบัญญัติมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553 มีดังต่อไปนี้<sup>172</sup>

- 1) เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดนโยบายการส่งเสริมและพัฒนาความเข้มแข็งแก่เกษตรกร และองค์กรเกษตรกร ตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง การผลิต การแปรรูป การตลาด และการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม
- 2) เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดนโยบายและแนวทางการส่งเสริมและพัฒนาการทำเกษตรแบบผสมผสาน ระบบวนเกษตร ระบบเกษตรธรรมชาติ ระบบไร่นาสวนผสม ระบบเกษตรอินทรีย์ และเกษตรกรรมรูปแบบอื่น
- 3) ให้คำปรึกษาและข้อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในการแก้ไขปัญหาของเกษตรกร การพัฒนาเกษตรกรรม รวมทั้งการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 4) เสนอแผนแม่บทต่อคณะรัฐมนตรี
- 5) เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดแนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ทางด้านพันธุกรรมพืชและสัตว์ท้องถิ่น ผลผลิตทางเกษตรกรรม และผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการแปรรูปผลผลิตทางเกษตรกรรม
- 6) เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดแนวทางการประกันความเสี่ยงของราคาและผลผลิตทางเกษตรกรรม รวมทั้งการกำหนดสวัสดิการให้แก่เกษตรกร
- 7) เสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานกับภาครัฐและเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ และองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อพัฒนาเกษตรกรรม
- 8) พัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่เกษตรกรและองค์กรเกษตรกร

<sup>171</sup>ตามบทบัญญัติมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553.

<sup>172</sup>ตามบทบัญญัติมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553.

9) ให้ความเห็นต่อนโยบาย กฎหมาย หรือข้อตกลงที่เกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อเกษตรกร

10) ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะแก่เกษตรกร องค์กรเกษตรกร และตามที่สภาเกษตรกรจังหวัดเสนอ

11) แต่งตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือที่ปรึกษาตามความจำเป็น

12) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสภาเกษตรกรแห่งชาติหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

นอกจากนี้ยังให้อำนาจแก่สภาเกษตรกรแห่งชาติในการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีต้องจัดทำรายงานผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินงานของคณะรัฐมนตรีเสนอต่อสภาเกษตรกรแห่งชาติ ตามมาตรา 12<sup>173</sup> รวมทั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติสามารถที่จะร้องขอเข้าไปมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นในการอันเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนรวมของเกษตรกร เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องได้ ตามมาตรา 13

### 2.3.3 การพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติ

นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา 8 สมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติพ้นจากตำแหน่งเมื่อ<sup>174</sup>

- 1) ตาย
- 2) ลาออก
- 3) ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 7
- 4) สภาเกษตรกรแห่งชาติมีมติให้พ้นจากตำแหน่งด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่
- 5) ลาออกจากองค์กรเกษตรกรที่ตนเป็นตัวแทนในการได้รับเลือกเป็นสมาชิกตามมาตรา 5 (2)
- 6) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- 7) ขาดหรือลาการประมุขติดต่อกันเกินกว่าห้าครั้ง โดยไม่มีเหตุอันควร

<sup>173</sup>ตามบทบัญญัติมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553.

<sup>174</sup> บทบัญญัติมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553.

นอกจากนี้ตามมาตรา 10<sup>175</sup> ในกรณีที่สมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระและยังมีสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติเหลืออยู่เกินกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมด ให้เลือกสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติแทนตำแหน่งที่ว่าง ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในมาตรา 5 และให้ผู้ได้รับเลือกนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน เว้นแต่วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกเหลืออยู่ไม่ถึงเก้าสิบวัน ไม่ต้องมีการเลือกสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติแทนตำแหน่งที่ว่าง

ในระหว่างที่ตำแหน่งสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติว่างลงตามวรรคหนึ่งให้สภาเกษตรกรแห่งชาติประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่เหลืออยู่<sup>176</sup>

ในกรณีที่สมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระเกินกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมด ให้ถือว่าสภาเกษตรกรแห่งชาติสิ้นสุดลง และให้มีการเลือกสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติใหม่ภายในเก้าสิบวัน<sup>177</sup>

### 2.3.4 การประชุมสภาเกษตรกรแห่งชาติ

เมื่อสภาเกษตรกรแห่งชาติมีสมาชิกครบถ้วนตามมาตรา 5 หรือถือว่าครบถ้วนตามมาตรา 6 แล้ว ให้เลขาธิการประกาศรายชื่อสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติในราชกิจจานุเบกษา<sup>178</sup> ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ประกาศรายชื่อสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติ ให้เลขาธิการจัดให้มีการประชุมสภาเกษตรกรแห่งชาติเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมเป็นครั้งแรก<sup>179</sup>

ในการประชุมครั้งแรก ให้ที่ประชุมสภาเกษตรกรแห่งชาติมอบหมายผู้มีอาวุโสสูงสุดเป็นประธาน เพื่อดำเนินการเลือกประธานและรองประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติจากสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติ ตามมาตรา 5 (1) โดยให้ถือเสียงข้างมากของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาเกษตรกรแห่งชาติเป็นเสียงชี้ขาด และให้ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติมีอำนาจตามมาตรา 16 จัดให้มีการประชุมสภาเกษตรกรแห่งชาติสองเดือนต่อหนึ่งครั้ง โดยแต่ละครั้งให้มีกำหนดเวลารวมกันไม่เกินเจ็ดวัน เว้นแต่ในกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วน ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติจะเรียกประชุมเป็นวาระพิเศษเพิ่มขึ้นก็ได้ หรือเมื่อมีสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติทั้งหมดเข้าชื่อกันทำหนังสือร้องขอต่อประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ ให้เรียกประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องจำเป็นได้ อย่างไรก็ตามการ

<sup>175</sup> บทบัญญัติมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553.

<sup>176</sup> บทบัญญัติมาตรา 10 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553.

<sup>177</sup> บทบัญญัติมาตรา 10 วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553.

<sup>178</sup> บทบัญญัติมาตรา 15 วรรคแรกแห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553.

<sup>179</sup> บทบัญญัติมาตรา 15 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553.

ประชุมสภาเกษตรกรแห่งชาติต้องสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่จึงจะเป็นองค์ประชุมตามมาตรา 17 นอกจากนี้ในการประชุมสภาเกษตรกรแห่งชาติ ถ้าประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติคนหนึ่ง หรือคนที่สองตามลำดับทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม หรือในกรณีประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ และรองประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกสมาชิกคนหนึ่ง ตามมาตรา 5 (1) เป็นประธานในที่ประชุม<sup>180</sup>

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก สมาชิกคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนนถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด<sup>181</sup>

### 2.3.5 อำนาจหน้าที่ของประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ

ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการของสภาเกษตรกรแห่งชาติ ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่สภาเกษตรกรแห่งชาติกำหนด รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้<sup>182</sup>

- 1) ดำเนินการประชุมและมีอำนาจออกคำสั่งใดๆ ตามความจำเป็นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในการประชุม
  - 2) ควบคุมและดำเนินกิจการของสภาเกษตรกรแห่งชาติให้เป็นไปตามข้อบังคับและมติของสภาเกษตรกรแห่งชาติ
  - 3) อำนาจและหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้
- ให้รองประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ตามที่ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติมอบหมายและปฏิบัติหน้าที่แทนเมื่อประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

### 2.3.6 บทบาทอำนาจหน้าที่ของสภาเกษตรกรจังหวัด

สภาเกษตรกรจังหวัด มีอำนาจหน้าที่<sup>183</sup> ในการพัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่เกษตรกร และองค์กรเกษตรกรภายในจังหวัด ประสานนโยบายและการดำเนินงานระหว่างองค์กรเกษตรกร เกษตรกร สถาบันวิจัย สถาบันการศึกษา และหน่วยงานของรัฐ ส่งเสริมและสนับสนุนการรวมกลุ่มขององค์กรเกษตรกร กลุ่มเกษตรกร และยุวเกษตรกรในจังหวัดใน

<sup>180</sup> บทบัญญัติมาตรา 15 วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553.

<sup>181</sup> บทบัญญัติมาตรา 15 วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553.

<sup>182</sup> บทบัญญัติมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553.

<sup>183</sup> ตามบทบัญญัติมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553.

รูปแบบต่างๆ เสนอแผนพัฒนาเกษตรกรรมระดับจังหวัดต่อสภาเกษตรกรแห่งชาติ เพื่อบูรณาการแผนแม่บทเสนอต่อคณะรัฐมนตรี รวมทั้งสนับสนุนและส่งเสริมการศึกษา การฝึกอบรมและการถ่ายทอดเทคโนโลยีแก่เกษตรกร และยุวเกษตรกร เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมอย่างครบวงจรและยั่งยืน นอกจากนี้ ต้องทำหน้าที่เสนอนโยบายและแนวทางในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตรกรรม รวมทั้งราคาผลผลิตทางการเกษตรกรรมที่ไม่เป็นธรรมต่อสภาเกษตรกรแห่งชาติ ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะแก่เกษตรกรหรือองค์กรเกษตรกร และสามารถแต่งตั้งคณะทำงานได้ตามความจำเป็นพร้อมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่สภาเกษตรกรแห่งชาติมอบหมาย อย่างไรก็ตาม

### 2.3.7 อำนาจหน้าที่ของประธานสภาเกษตรกรจังหวัด

ประธานสภาเกษตรกรจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการของสภาเกษตรกรจังหวัดให้เป็นไปตามข้อบังคับของสภาเกษตรกรแห่งชาติ และสภาเกษตรกรจังหวัด รองประธานสภาเกษตรกรจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ตามที่ประธานสภาเกษตรกรจังหวัดมอบหมาย และปฏิบัติหน้าที่แทนเมื่อประธานสภาเกษตรกรจังหวัดไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ และให้นำความในมาตรา 8 มาตรา 9 มาตรา 10 มาตรา 17 และมาตรา 19 มาใช้บังคับกับสภาเกษตรกรจังหวัดโดยอนุโลม<sup>184</sup>

### 2.4 วิเคราะห์บทบาทและประโยชน์ของสภาเกษตรกรแห่งชาติ

สภาเกษตรกรแห่งชาติเป็นองค์กรระดับชาติที่มีองค์กรทางการเกษตรที่เกิดขึ้นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ผ่านมาซึ่งกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการคุ้มครองและรักษาประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิต การแปรรูปและการตลาด ส่งเสริมให้เกษตรกรได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกรในรูปของสภาเกษตรกรเพื่อวางแผนพัฒนาเกษตรกรรมและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร เพื่อสนับสนุนสิทธิและการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการกำหนดนโยบายและวางแผนการพัฒนาเกษตรกรรมอย่างเป็นระบบ<sup>185</sup> เพื่อให้ภาครัฐรักษาเสถียรภาพด้านราคาและความมั่นคงในอาชีพเกษตรกร เพิ่มศักยภาพและยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรให้ดีขึ้นทั้งในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เป็นไปเพื่อเกษตรกรอย่างแท้จริงโดยที่มีสมาชิกสภาคือตัวแทนเกษตรกร ซึ่งเป็นเกษตรกรโดยแท้ตามธรรมชาติ ดังนั้น จึงมีบทบาทและประโยชน์ต่อการพัฒนาภาคเกษตรกรรมรวมถึงการทำเกษตรระบอบเกษตรพันธสัญญา ดังนี้

<sup>184</sup> บทบัญญัติมาตรา 36 และ 37 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553.

<sup>185</sup> ชิตชนก สมประเสริฐ. (2558). บทบาททางการเมืองของสภาเกษตรกรไทย ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญา ดุษฎีบัณฑิต(ทางการเมือง) มหาวิทยาลัยรามคำแหง หน้า 53.

1. สภาเกษตรกรแห่งชาติมีสถานะเป็นองค์กรมหาชนอิสระที่ได้รับมอบอำนาจให้จัดทำบริการสาธารณะเฉพาะด้านการเกษตร และเป็นกลไกเกษตรกรที่มีกฎหมายรับรองในการเสนอแผนการพัฒนาภาคการเกษตรของประเทศต่อรัฐบาลได้โดยตรง และมีความใกล้ชิดกับปัญหาของผู้แทนเกษตรกรในสภาเกษตรกรแห่งชาติและสภาเกษตรกรจังหวัดและสามารถเข้าถึงความต้องการของเกษตรกรโดยแท้<sup>186</sup>

2. โครงสร้างการจำแนกระดับขององค์กรสภาเกษตรกรสามารถเทียบเคียงได้กับการจัดระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาค จึงเป็นหน่วยงานของรัฐหนึ่งในการประสานงานการบูรณาการของภาคส่วนต่างๆ ทั้งในระดับส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และเป็นองค์กรต่อรองผลประโยชน์ระดับนโยบายกับรัฐและภาคธุรกิจในการพัฒนาเกษตรกรรมของประเทศไทย ซึ่งรวมถึงการทำเกษตรพันธสัญญาด้วย อย่างไรก็ตามการควบคุมสภาเกษตรกรมีหลายกลไกแต่วิธีการที่จำเป็นต้องกำหนดในกฎหมายให้ชัดเจน คือ การบังคับบัญชาและควบคุมกำกับภายในองค์กรสภาเกษตรกรเพื่อความชัดเจนและรวดเร็วในการดำเนินงานตามภารกิจตามเจตจำนงค์ตามรัฐธรรมนูญ<sup>187</sup>

3. การเป็นหน่วยงานเพื่อการรวมกลุ่มของเกษตรกรให้มีความเข้มแข็งประกอบกับวิธีการได้มาซึ่งผู้แทนเกษตรกรนั้น เป็นการเลือกตั้งโดยอ้อม และการจัดระบบสมาชิกต้องสอดคล้องกับหลักการสนับสนุนการรวมกลุ่ม ซึ่งไม่ขัดแย้งกับสถาบันเกษตรกรที่มีอยู่จึงกลไกภาคเกษตรกรที่มีความสำคัญในการต่อรองกลุ่มธุรกิจกับระบบผูกขาดทางเศรษฐกิจและการตลาดได้<sup>188</sup>

4. การเป็นเวทีให้แก่เกษตรกรทุกสาขาอาชีพได้แสดงความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการประสานความเข้าใจระหว่างเกษตรกรและภาครัฐและเป็นกลไกในการรวบรวมข้อมูลด้านการเกษตรและสะท้อนปัญหาความต้องการที่แท้จริงของเกษตรกรและแก้ไขปัญหาการทำการเกษตรอย่างแท้จริง

<sup>186</sup> สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ.(2557). ข้อเสนอนโยบาย"สมานฉันท์ ร่วมกันปฏิรูปภาคเกษตรกรรม"รายงานประจำปี 2557 กรุงเทพฯ.

<sup>187</sup> ศักดิ์ณรงค์ มงคล ข้อเสนอพิจารณาทางกฎหมายในการจัดตั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. บัณฑิตวิทยาลัย วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต. นิติศาสตร์(2538) ISBN:974-634-314-9.

<sup>188</sup> เช่นเดียวกันกับข้อ 86.

## 2.5 วิเคราะห์ปัญหาการของสภาเกษตรกรแห่งชาติ

จากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอาจวิเคราะห์ปัญหาของสภาเกษตรกรแห่งชาติได้<sup>189</sup> ดังนี้

1. ความไม่พร้อมในด้านการบริหารจัดการ การเข้าถึง ความเข้าใจ และการขาดความชัดเจนในบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสภาเกษตรกรจังหวัดและสภาเกษตรกรแห่งชาติ ซึ่งอาจเกิดจากสถานะคุณวุฒิหรือคุณสมบัติของเกษตรกรที่เข้าเป็นสมาชิกสภาเกษตรกรเนื่องจากเกษตรกรของประเทศไทยส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ในการบริหารจัดการและไม่เข้าบทบาทและสิทธิหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติจึงไม่พร้อมในการบริหารจัดการด้วยตนเอง
2. การขาดผลงานหรือการดำเนินการที่เป็นที่ประจักษ์แก่เกษตรกรหรือประชาชน และขาดการยอมรับจากภายนอกซึ่งก็เป็นผลพวงมาจากข้อที่ 1
3. ปัญหาการไม่ได้รับความช่วยเหลือหรือความสัมพันธ์อันดีโดยการประสานงานร่วมกันระหว่างสภาเกษตรกรแห่งชาติ สภาเกษตรกรจังหวัด กับส่วนราชการหรือหน่วยงานในพื้นที่
4. การขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานระดับกระทรวงที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนบทบาทการดำเนินงานของสภาเกษตรกรแห่งชาติ ซึ่งเป็นปัญหาเรื่องของระบบราชการไทยที่อยากจะแก้ไข หากไม่มีการสั่งการหรือเป็นนโยบายของรัฐบาล
5. การขาดงบประมาณที่เพียงพอต่อการดำเนินการและการใช้จ่ายงบประมาณอย่างไม่มีประสิทธิภาพของสภาเกษตรกรแห่งชาติและสภาเกษตรกรจังหวัด
6. การขาดการประเมินผลการปฏิบัติงานของประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติและประธานสภาเกษตรกรระดับจังหวัด
7. การขาดการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาของเกษตรกรอย่างเป็นระบบ
8. การขาดช่องทางช่วยเหลือด้านการตลาดให้แก่เกษตรกรที่จะทำให้เกิดการจำหน่ายสินค้าเกษตรได้อย่างมีประสิทธิภาพ
9. ขาดความสามารถและศักยภาพในการจัดทำฐานข้อมูลด้านการเกษตร

<sup>189</sup> คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่อง ประโยชน์และปัญหาของสภาเกษตรกรแห่งชาติ สำนักกรรมาธิการ 1 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการ สภานิติบัญญัติแห่งชาติและศักดิ์ณรงค์ มงคล. (2558). ข้อพิจารณาทางกฎหมายในการจัดตั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. บัณฑิตวิทยาลัย วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต. นิติศาสตร์ (2538) ISBN:974-634-314-9.



10. ปัญหาอุปสรรคทางการเมืองและการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองที่ส่งผลต่อการดำเนินการของสภาเกษตรกรแห่งชาติ

11. ขาดการมีส่วนร่วมในการดำเนินการภาครัฐ. และแนวทางการสร้างองค์ความรู้ให้กับเกษตรกรเพื่อให้ความสำคัญกับการประกอบอาชีพเกษตรกรรม

## 2.6 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาของสภาเกษตรกรแห่งชาติ

ผลจากการวิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวกับสภาเกษตรกรแห่งชาติและบทบาทของสภาเกษตรกรแห่งชาติจึงขอเสนอแนะทางการพัฒนาเกษตรกรแห่งชาติดังนี้

1. การมีส่วนร่วม การให้ความสำคัญกับการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนแม่บทของสภาเกษตรกรแห่งชาติ เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดผลงานหรือการดำเนินการที่เป็นที่ประจักษ์แก่เกษตรกรหรือประชาชนและขาดการยอมรับจากภายนอก รวมถึงปัญหาการขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานระดับกระทรวงที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนบทบาทการดำเนินงานของสภาเกษตรกรแห่งชาติ

2. การใช้ประมวลจริยธรรมในการควบคุมและแก้ไขปัญหาการบริหารบุคลากรของสภาเกษตรกรแห่งชาติและสภาเกษตรกรจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่พร้อมในด้านการบริหารจัดการ การเข้าถึง ความเข้าใจ และการขาดความชัดเจนในบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสภาเกษตรกรจังหวัดและสภาเกษตรกรแห่งชาติรวมทั้งปัญหาการไม่ได้รับความช่วยเหลือหรือความสัมพันธอันดีโดยการประสานงานร่วมกันระหว่างสภาเกษตรกรแห่งชาติ สภาเกษตรกรจังหวัดกับส่วนราชการหรือหน่วยงานในพื้นที่ รวมทั้งใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินผลการปฏิบัติงานของประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติและสภาเกษตรกรระดับจังหวัดเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้ดียิ่งขึ้น

3. การให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็นของเกษตรกรและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในขั้นตอนและกระบวนการดำเนินการของสภาเกษตรกรแห่งชาติและสภาเกษตรกรจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาของเกษตรกรอย่างเป็นระบบซึ่งการส่งเสริมการมีส่วนร่วมนี้จะเป็นการสร้างองค์ความรู้ให้กับเกษตรกรในลักษณะสื่อสารสองทางทั้งในส่วนภูมิปัญญาชาวบ้านและนวัตกรรมและเทคโนโลยีแบบใหม่เพื่อเป็นองค์ความรู้ในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมทั่วไปและระบอบเกษตรกรพันธสัญญาและเป็นการสร้างฐานอำนาจต่อรองโดยธรรมชาติโดยมีสภาเกษตรกรแห่งชาติสนับสนุนอย่างต่อเนื่องซึ่งมีบทบาทในการจัดการผูกขาดของนายทุนหรือกลุ่มพ่อค้าคนกลางโดยการจัดทำแผนพัฒนาร่วมกันกับหน่วยงานในระดับจังหวัด

4. การประชาสัมพันธ์สภาเกษตรกรแห่งชาติและการทำให้ผลงานของสภาเกษตรกรแห่งชาติและสภาเกษตรกรจังหวัดเป็นที่ประจักษ์เพื่อนำเสนอผลงานหรือการดำเนินการที่เป็นที่ประจักษ์แก่เกษตรกรหรือประชาชนเพื่อให้เกิดการยอมรับจากประชาชน เกษตรกรและบุคคลภายนอกซึ่งจะช่วยแก้ไขปัญหาคาไรไม่ได้ได้รับความช่วยเหลือหรือความสัมพันธอันดีโดยการประสานงานร่วมกันระหว่างสภาเกษตรกรแห่งชาติ สภาเกษตรกรจังหวัด กับส่วนราชการหรือหน่วยงานในพื้นที่

5. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสภาเกษตรกรแห่งชาติในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับด้านการเกษตรกับส่วนราชการทั้งในส่วนกลางและการมีส่วนร่วมของสภาเกษตรกรจังหวัดในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับหน่วยงานในส่วนภูมิภาคโดยกำหนดบทบาทในการให้คำปรึกษาของสภาเกษตรกรจังหวัดให้กับผู้ว่าราชการจังหวัด รวมทั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติควรเป็นที่ปรึกษาให้กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และนายกรัฐมนตรีในระดับชาติ และสร้างความต่อเนื่องในนโยบายภาคการเกษตรในแต่ละสมัยของสภาเกษตรกรแห่งชาติหรือสภาเกษตรกรจังหวัดในแผนพัฒนาการเกษตร 5 หรือ 10 ปี เป็นต้น

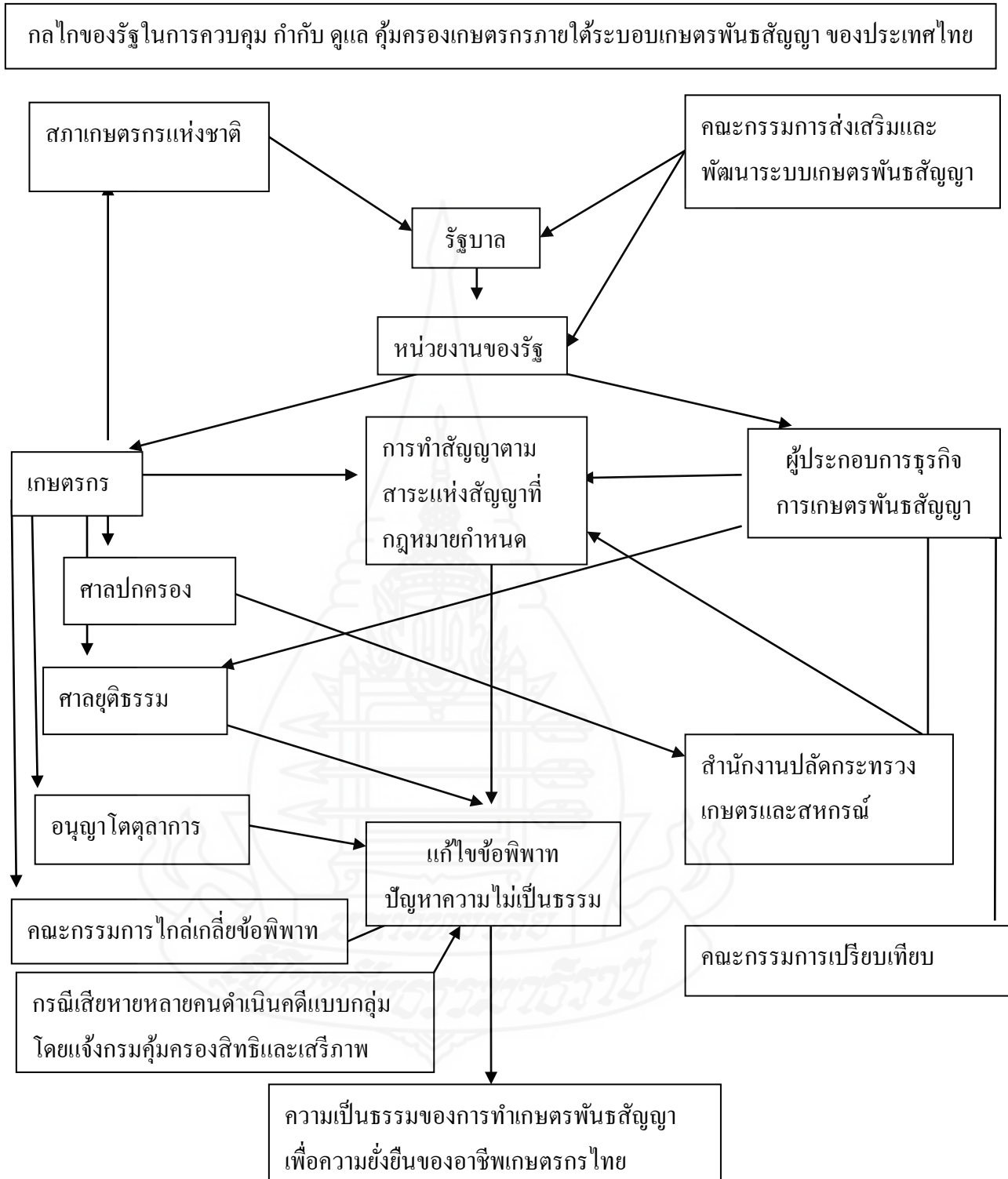
6. เสนอให้รัฐบาลกำหนดเป็นนโยบายให้หน่วยงานภาครัฐต้องให้สภาเกษตรกรแห่งชาติเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนหรือสร้างตัวชี้วัดในการพัฒนาการเกษตรของแต่ละจังหวัด เพื่อนำเสนอความต้องการหรือปัญหาที่เกษตรกรต้องการ

7. การจัดทำฐานข้อมูลเกษตรกรโดยการเชื่อมโยงระหว่างทะเบียนเกษตรกรกับข้อมูลด้านการเกษตรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นฐานข้อมูลพื้นฐานเดียวในการพัฒนาการทำเกษตรของประเทศไทย

### **3. สรุปผลการศึกษากลไกของรัฐในการคุ้มครองเกษตรกรตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553**

จากการศึกษาบทที่ 2 และบทที่ 3 ทำให้สามารถสรุปผลการศึกษากลไกของรัฐในการคุ้มครองเกษตรกรตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรพันธสัญญา พ.ศ.2560 และพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553 ในการควบคุม กำกับ ดูแล และคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยได้ 2 กลไกหลัก (รายละเอียดในภาพที่ 8) คือ

1. กลไกในการควบคุมกำกับในเชิงนโยบาย เสนอต่อรัฐบาล
2. กลไกในการปฏิบัติงานทั้งในส่วนเจ้าหน้าที่ และหน่วยงานทางปกครอง



ภาพที่ 3.7 สรุปกลไกของรัฐในการควบคุม กำกับ ดูแล คຸ້ມครองเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.2560 และพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553

จากแผนภาพที่ 8 สามารถวิเคราะห์สรุปกลไกทางกฎหมายของรัฐในการคุ้มครองเกษตรกรตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.2560 และพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553 ในการเป็นกลไกทางกฎหมายของรัฐในการควบคุม กำกับ ดูแล และคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยได้ 2 กลไกหลัก ดังนี้ คือ

**3.1 กลไกทางกฎหมายของรัฐในการควบคุมกำกับในเชิงนโยบาย ได้แก่ คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาและสภาเกษตรกรแห่งชาติ**

คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาจะหน้าที่ใกล้เคียงกับสภาเกษตรกรแห่งชาติตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 25531 คือ การนำเสนอแผนการพัฒนาเกษตรพันธสัญญาหรือแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามแผนพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา เสนอตรงต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นคณะบริหารของรัฐบาล นอกจากนี้คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ยังมีหน้าที่กำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามแผนพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติและกำหนดหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้มีการตรากฎหมายหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งกำหนดรูปแบบสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาและส่งเสริมให้นำรูปแบบสัญญาดังกล่าวไปใช้และส่งเสริมให้มีการทำประกันภัยในระบบเกษตรพันธสัญญา และถึงติดตาม ประสานงาน หรือเร่งรัดการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ ในการดำเนินการตามแผนการพัฒนาเกษตรพันธสัญญา เป็นต้น

ส่วนสภาเกษตรกรแห่งชาติมีหน้าที่นำเสนอแผนการพัฒนาเกษตรพันธสัญญาหรือแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการเช่นกัน เพียงแต่มีความแตกต่างในเนื้อหาในกรอบการทำงานที่สภาเกษตรกรแห่งชาติดูแลระบบการทำกรเกษตรของประเทศไทยทั้งหมดทุกประเภทและที่สำคัญสภาเกษตรกรแห่งชาติเป็นองค์กรตัวแทนเกษตรกรโดยระบบซึ่งเป็นช่องทางที่เกษตรกรจะส่งเสียงสะท้อนต่อรัฐบาลได้โดยตรงในการเสนอแนะ เสนอความเห็น เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาการทำกรเกษตรกรรม รวมถึงเสนอแผนแม่บทการทำกรเกษตรกรรม ต่อรัฐบาลโดยตรง เพื่อให้รัฐบาลดำเนินการตามที่เสนอตามมาตรา 11 และรัฐบาลมีหน้าที่ในการรายงานผลการพิจารณาหรือการดำเนินการแจ้งให้สภาเกษตรกรแห่งชาติทราบภายในเวลาที่กำหนดตามมาตรา 12 จึงถือเสมือนหนึ่งว่าเป็นกลไกของรัฐที่มีความเป็นอิสระที่ส่งถึงฝ่ายบริหารให้ดำเนินการในเชิงนโยบายในการดำเนินการตามระบอบเกษตรพันธสัญญา แต่ก็ยังไม่มีบทบาทหรือผลงานเป็นรูปธรรม ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะว่าควรกำหนดให้สภาเกษตรกรทุกระดับเป็นนิติบุคคล เพื่อความเป็นเอกภาพและอิสระในการดำเนินงานของสภาเกษตรกร ควรมีสภา

เกษตรกร 4 ระดับ คือ ระดับชาติ จังหวัดอำเภอ และตำบล ใช้วิธีการเลือกตั้งโดยอ้อมตลอดสาย ในการได้มาซึ่งผู้แทนสมาชิกหลากหลายสาขาการทำงานเกษตร และจัดระบบสมาชิกพื้นฐาน โดยใช้กลุ่มเกษตรที่เป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคล เพื่อส่งเสริมและพัฒนาการมีส่วนร่วมของภาคเกษตรกร ในระบบการผลิตปัจจุบัน เสมือนสภาที่ปรึกษารัฐบาลอย่างแท้จริง

**3.2 กลไกทางกฎหมายของรัฐในส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐในการควบคุมกำกับโดยตรง ประกอบด้วยคณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาทและคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับ**

3.2.1 คณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาทซึ่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.2560 มี 2 ระดับ คือ ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เพื่อให้สามารถ บริการรับใกล้เคียงข้อพิพาทให้ทั่วถึงและมีเงื่อนไขในการใกล้เคียงข้อพิพาทให้แล้วเสร็จ ภายใน ยี่สิบวันนับแต่วันที่ประธานกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาทได้รับคำร้อง เว้นแต่มีเหตุจำเป็นไม่อาจ พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้คณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาทมีหนังสือแจ้ง ให้คู่สัญญาทราบ ก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว และขยายระยะเวลาในการใกล้เคียงข้อพิพาทได้อีก ไม่เกินสิบวัน หากมีการใกล้เคียงข้อพิพาทเป็นข้อยุติให้คู่สัญญาทำสัญญาประนีประนอมยอมความ แต่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายก็ยังมีข้อสงสัยการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการดังกล่าวจะมีความแตกต่างในแต่ละพื้นที่ ประกอบกับความไม่เป็นธรรมในบางเรื่องซึ่งมีความซับซ้อนทางเทคนิคที่คณะกรรมการฯอาจ จะไม่เข้าใจบริบทอย่างจริงก็อาจจะส่งผลให้การใกล้เคียงข้อพิพาทไม่เป็นข้อยุติ นอกจากนี้โดยสาระ ของข้อกฎหมายได้วางหลักการไว้ครอบคลุมในการควบคุมกำกับดูแล แต่ก็อาจจะมี ความล่าช้า หรือไม่ได้รับความเป็นธรรมด้วยระบบการบังคับบัญชาของระบบราชการ รวมถึงระบบอุปถัมภ์ ของภาคเอกชนต่อข้าราชการ หรือการคอร์รัปชัน ได้แต่ก็มีกลไกทางกฎหมายของรัฐคือศาลปกครอง ที่ผู้เสียหายสามารถยื่นฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อให้การตรวจสอบการทำงานหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หรือปฏิบัติหน้าที่ราชการล่าช้าจนเกินไปหรือไม่ ซึ่งสามารถผลถึงความยุติธรรมในการทำเกษตรระบอบพันธสัญญาได้ นอกจากนี้ในกรณีที่มีเกษตรกร ได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาหลายคนและเกษตรกร ภายใต้อะบอบเกษตรพันธสัญญาอาจร้องขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม(Class Action) โดยให้ คณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาทมีหนังสือแจ้งกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดำเนินการ ประสานงาน เพื่อให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม(Class Action) เพื่อลดภาระและเพิ่มความสะดวกแก่ เกษตรกรภายใต้อะบอบเกษตรพันธสัญญาให้มีความสะดวกยิ่งขึ้นต่อไปได้

3.2.2 คณะกรรมการเปรียบเทียบ เป็นกลไกเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายกับ ผู้ที่ฝ่าฝืน โดยการเปรียบเทียบปรับโดยคณะกรรมการเปรียบเทียบทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค เพื่อดำเนินการเปรียบเทียบกรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนกฎหมายและเมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวน

ที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกต่อกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

3.2.3 กลไกของรัฐในส่วนหน่วยงานทางปกครอง ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งมีหน้าที่ในการจัดแจ้งการประกอบธุรกิจทางการเกษตร เพื่อควบคุมกำกับผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร ทำหน้าที่จัดเก็บเอกสารสำหรับการชี้ชวนและร่างสัญญาเพื่อจัดเก็บเอกสารไว้สำหรับให้เกษตรกรตรวจสอบและเป็นกลไกของรัฐในการควบคุมข้อกำหนดสาระสำคัญแห่งสัญญาให้ปฏิบัติตามกฎหมายกำหนด

3.2.4 กลไกกฎหมายอนุญาโตตุลาการ ในกรณีที่มีการใกล้เคียงข้อพิพาทไม่ได้ข้อยุติไม่ตัดสิทธิในการข้อพิพาทไปสู่การพิจารณาของอนุญาโตตุลาการในการยุติข้อพิพาท หรือกรณีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการเพื่อให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ ออกคำสั่งบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

3.2.5 กลไกอำนาจศาลยุติธรรม ในกรณี การใกล้เคียงข้อพิพาทไม่ได้ข้อยุติจำเป็นต้องอาศัยกลไกศาลยุติธรรมทั้งในส่วนเกษตรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร ซึ่งกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาทนี้เป็นส่วนหนึ่งของเงื่อนไขการฟ้องต่อศาลยุติธรรมซึ่งผู้ฟ้องจะต้องดำเนินการใกล้เคียงข้อพิพาทโดยคณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.2560 จึงจะมีสิทธินำคดีขึ้นสู่ชั้นศาลยุติธรรมตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.2560

3.2.6 กลไกอำนาจศาลปกครอง ในกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานทางปกครองปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินควร หรือผลจากการปฏิบัติที่เป็นละเมิดต่อตัวเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาหรือผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญา ผู้เสียหายไม่ว่าจะเป็นเกษตรกรหรือผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญา มีสิทธินำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองได้

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่ากลไกทางกฎหมายของรัฐในการคุ้มครองของประเทศไทยมีกลไกทางกฎหมายที่ควบคุมกำกับดูแลเพื่อคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา ตั้งแต่ก่อนเข้าทำสัญญา ระหว่างทำสัญญา และหลังทำสัญญามีการจดทะเบียนเพื่อควบคุม กำกับผู้ประกอบการธุรกิจการเกษตรหรือบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาให้ปฏิบัติตามกฎหมายทั้งในส่วนหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ อย่างไรก็ตามแต่ยังไม่เจ้าคุณในส่วนหนึ่งอาจจะมีปัญหาในการบังคับใช้ และบทบัญญัติในเรื่องการส่งเสริมให้เกษตรกรได้รับรู้ในสิทธิหรือการสร้างอำนาจ

ต่อรองซึ่งไม่มีบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้แต่อย่างใด รวมทั้งควรพิจารณาแก้ไขนิยามความหมาย  
ให้เกษตรกรที่เป็นนิติบุคคลได้รับการคุ้มครองตามจุดเดียวกับเกษตรกรบุคคลธรรมดา



## บทที่ 4

# การศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายและการคุ้มครอง เกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาของต่างประเทศ กับประเทศไทย

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายและการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทย ในบทที่ 3 พบว่า ประเทศไทย มีพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 56 ก เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2560 และมีผลบังคับใช้เมื่อพ้นหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายหรือบทบัญญัติในเรื่องสิทธิและหน้าที่ที่มีสภาพบังคับโดยตรงต่อการควบคุม กำกับ การเกษตรระบอบเกษตรพันธสัญญาโดยตรง รวมทั้งกระบวนการหรือขั้นตอนการในการกำกับ ควบคุม รวมทั้งใกล้เคียงข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้น โดยมีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา ในการกำกับดูแลเพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรม รวมทั้งถ่วงดุลภาพระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญากับเกษตรกร แต่ผู้ศึกษาวิจัยมีประเด็นที่น่าสนใจในเรื่องความสมบูรณ์ของนิติกรรมสัญญาเนื่องจากตามประมวลแพ่งและพาณิชย์ ได้ให้สิทธิส่วนบุคคลโดยความสมัครใจผูกพันตนเองเพื่อเข้าสู่ระบอบเกษตรพันธสัญญา เท่าที่ไม่ขัดต่อบทบัญญัติที่กฎหมายห้ามไว้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้เกษตรกรก็รู้ว่าตนเองต้องแบกรับความเสี่ยงในการทำ การเกษตรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา อีกทั้งอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ยังไม่มีบทบัญญัติตามกฎหมายในการแก้ไขปัญหาความแตกต่างของอำนาจต่อรองระหว่างเกษตรกรกับบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา ซึ่งเป็นระบบการผูกขาดแบบครบวงจรของภาคเอกชน โดยที่หน่วยงานรัฐหรือนโยบายของรัฐสนับสนุนและส่งเสริมระบอบเกษตรพันธสัญญาในเชิงนโยบายดังกล่าวก็ยิ่งส่งผลให้เกษตรกรต้องเสี่ยงต่อการขาดทุนหรือเป็นหนี้จากการประกอบอาชีพทางการเกษตรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา ดังนั้น การที่ได้ศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายและการคุ้มครองเกษตรกรพันธสัญญา กฎหมายต่างประเทศ ดังเช่นประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศที่ภาคเอกชนของประเทศไทยได้นำระบอบเกษตรพันธสัญญามาใช้ในประเทศไทยเป็นครั้งแรก จนรัฐบาลในสมัยนั้นกำหนดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 6 เพื่อส่งเสริมให้มีการทำการเกษตรระบอบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ทำการเกษตร



ระบอบพันธสัญญาแพร่หลายจนมีสัดส่วนการทำการเกษตรระบอบเกษตรพันธสัญญาเพิ่มขึ้นในช่วง ค.ศ. 1997-2001 ถึงร้อยละ 31 โดยเฉพาะในปี ค.ศ. 2001 มีมูลค่าผลผลิตทางการเกษตรเป็นร้อยละ 39 ของมูลค่าผลผลิตทางการเกษตรทั้งหมด<sup>190</sup> และมีกฎหมายเฉพาะในการควบคุม กำกับดูแลระบอบเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งกลไกของรัฐทั้งในส่วนหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามา มีบทบาทในการกำกับดูแลและคุ้มครองเกษตรกร จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องศึกษาวิเคราะห์กลไกทางกฎหมายของรัฐและบทบัญญัติหรือมาตรการทางกฎหมายในการควบคุม กำกับที่ดีในการนำมาพัฒนาระบบกฎหมายในการควบคุม กำกับ ดูแลการทำการเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทย เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรม การคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา นอกจากนี้จากการศึกษาบทที่ 2 และ 3 จะเห็นว่าปัญหาความไม่เป็นธรรมเริ่มก่อขึ้นจากกระบวนการทำสัญญาและสาระสำคัญของสัญญาซึ่งกำหนดสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญา ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาคู่มือทางกฎหมายในการทำเกษตรพันธสัญญา UNIDROIT ของสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการจัดทำกฎหมายเอกชนให้เป็นเอกภาพ (UNIDROIT) เพื่อเป็นข้อมูลในการพัฒนาปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทยในส่วนรูปแบบการทำสัญญาและรายละเอียดของสาระสำคัญของสัญญาให้มีสาระสำคัญที่สามารถคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยเพื่อให้มีสภาพบังคับในกระบวนการทำสัญญาให้เป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ซึ่งอาจจะแก้ปัญหาค่าสัญญา สาระสำคัญของสัญญาที่ไม่เป็นธรรมได้ จากการศึกษารเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศดังกล่าวคงจะพัฒนามาตรการทางกฎหมายระบอบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยให้มีความสอดคล้องกับบริบทการทำการเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยรวมทั้งบริบทของสภาพปัญหาที่มีความซับซ้อนในปัจจุบันซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงไปตามบริบททางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา โดยในบทนี้จะอธิบายแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 หลักการและรูปแบบการทำเกษตรพันธสัญญาของประเทศสหรัฐอเมริกา และส่วนที่ 2 มาตรการทางกฎหมายและการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาของคู่มือองค์กฎหมายเอกชนระหว่างประเทศตามรายละเอียดแต่ละหัวข้อดังต่อไปนี้

<sup>190</sup> กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ ระบบตลาดและเครื่องมือทางการเกษตร สืบค้นวันที่ 30

## 1. หลักการและรูปแบบการทำเกษตรพันธสัญญาของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีการส่งออกปศุสัตว์ เช่น สุกร ไก่เนื้อ ในระดับต้นของโลกซึ่งเป็นผลมาจากการวิจัยและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามาเป็นระยะเวลายาวนานและเป็นต้นแบบในการทำเกษตรพันธสัญญาที่ประสบความสำเร็จและยั่งยืนมาจนถึงปัจจุบันซึ่งมูลค่าของผลผลิตทางการเกษตรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาทั้งประเทศถึงร้อยละ 36<sup>191</sup> ของมูลค่าของผลผลิตทางการเกษตรทั้งหมด

1.1 รูปแบบการทำเกษตรพันธสัญญา ในประเทศสหรัฐอเมริกาสามารถแบ่งเป็นประเภทตามหลักการและความสัมพันธ์ต่างๆ ได้ดังนี้

### 1.1.1 แบ่งตามความสัมพันธ์ของคู่สัญญา ได้แก่

1) การเลี้ยงแบบอิสระ (*Non - integration*)<sup>192</sup> เป็นการเลี้ยงโดยไม่มีการทำสัญญาใดๆ ระหว่างผู้เลี้ยงกับบริษัท การเลี้ยงรูปแบบนี้ เกษตรกรสามารถซื้อปัจจัยการผลิตและขายผลผลิตให้กับใครก็ได้ที่ให้ราคาที่ดีที่สุดได้ เกษตรกรมีอิสระในการผลิตและการตลาด แต่รูปแบบนี้เกษตรกรจะต้องแบกรับภาระความเสี่ยงในเรื่องความผันผวนของราคาผลผลิตในตลาด และราคาปัจจัยการผลิตเองโดยไม่มีหลักประกัน

2) การเลี้ยงแบบมีสัญญา (*Contract Farming*) สามารถแบ่งย่อยตามลักษณะการจัดการได้อีก 2 รูปแบบ<sup>193</sup> คือ

(1) สัญญาที่มีอย่างจำกัด (*Limited – Management Contract*) เป็นการเลี้ยงที่ผู้เลี้ยงจะทำสัญญากับบริษัท ในเรื่องปัจจัยการผลิตโดยไม่มีประกันราคาการรับซื้อ โดยบริษัทจะจัดหาปัจจัยการผลิตให้เกษตรกรในลักษณะที่เป็นสินเชื่อ เกษตรกรจะต้องรับภาระในการเปลี่ยนแปลงของราคาและปริมาณของผลผลิต เกษตรกรมีอิสระในการตัดสินใจจำหน่ายผลผลิตให้บริษัทได้อย่างเต็มที่

<sup>191</sup> จตุพล หวังสุวรรณและชลธิ วัฒนเวชวิจิตร. (2550). แนวทางกฎหมายในการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา, รายงานการวิจัยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ(สสส) แผนงานพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบ.

<sup>192</sup> สุภากร ยอดประทุม. (2557). มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการทำสัญญาภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

<sup>193</sup> ศรีภูพาน สุพรรณไชยมาตย์. (2552). สัญญาที่ไม่เป็นธรรมในคอนแทรกซ์ฟาร์มมิ่ง: ศึกษากรณีการเลี้ยงไก่เนื้อ วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

(2) สัญญาที่มีการจัดการอย่างเต็มรูปแบบ (Full – Management Contract) เป็นการเลี้ยงที่ผู้เลี้ยงทำสัญญากับบริษัทในด้านการสนับสนุนทั้งในด้านการผลิตและการตลาด ด้านปัจจัยการผลิต และการรับซื้อ โดยการประกันราคาผลผลิต ซึ่งเกษตรกรจะต้องปฏิบัติตามสัญญาอย่างเคร่งครัด และยินยอมให้บริษัทเข้ามาดูแลควบคุมกระบวนการผลิต การตกลงลักษณะนี้บริษัทจะเป็นผู้รับความเสี่ยงตามข้อตกลงและเงื่อนไขต่างๆ ส่วนเกษตรกรจะมีความเสี่ยงในการผลิตที่ลดลง<sup>194</sup>

3) การเลี้ยงโดยฟาร์มบริษัท (Ownership integration through profit-type firms หรือ Company-Owned farms) เป็นกรณีที่บริษัทจะเป็นเจ้าของที่ดินหรือเช่าที่ดินเพื่อสร้างโรงเรือน จัดหาอุปกรณ์ต่างๆ ในการผลิต ผู้เลี้ยงเป็นลูกจ้างโดยตรงของบริษัทที่มีค่าตอบแทนในการเลี้ยง ซึ่งผู้เลี้ยงจะต้องทำตามคำสั่งและคำแนะนำของบริษัทอย่างเคร่งครัด

4) การเลี้ยงแบบรวมกลุ่ม (Farmers Operating Cooperative) เป็นรูปแบบที่ผู้เลี้ยงรวมกลุ่มกันทำสัญญาร่วมกันระหว่างสมาชิกกลุ่ม ซึ่งสมาชิกทุกคนจะต้องรับผิดชอบทั้งทำไร่และขาดทุน และทางกลุ่มจะเป็นผู้จัดหาปัจจัยการผลิตและบริการอื่นๆ ให้กับสมาชิก

### 1.1.2 แบ่งตามลักษณะการตลาด<sup>195</sup>ได้แก่

1) สัญญาตามความต้องการของตลาด เป็นสัญญาที่มีเงื่อนไขการขายผลผลิต ที่เน้นราคา คุณภาพ ปริมาณ ระยะเวลาการส่งมอบ ตามที่ได้ตกลงกันไว้ ซึ่งราคาผลผลิตจะเป็นการราคาประกันที่ได้ตกลงกันไว้ก่อนทำสัญญา

2) สัญญาสนับสนุนปัจจัยการผลิต เป็นสัญญาที่บริษัทจะรับผิดชอบจัดหาปัจจัยการผลิตในกระบวนการผลิตให้แก่เกษตรกร

3) สัญญาสนับสนุนการจัดการ เป็นสัญญาที่บริษัทจะเข้าไปกำหนดให้เกษตรกรดำเนินวิธีการผลิต ปัจจัยการผลิตตามที่บริษัทได้กำหนดไว้ในข้อตกลง บริษัทจะให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคโนโลยีการผลิตและข้อมูลด้านการตลาดให้แก่เกษตรกร

<sup>194</sup> รุ่งรัตน์ ชมาฤกษ์. (2539). อำนาจต่อรองในระบบการเกษตรแบบมีพันธสัญญาของกลุ่มชาวนาในจังหวัดเชียงใหม่, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาสังคม บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

<sup>195</sup> เช่นเดียวกับข้อ 2.

### 1.1.3 แบ่งตามการดำเนินการ ได้แก่<sup>196</sup>

1) *เกษตรพันธสัญญาแบบรวมศูนย์ (The Centralized Model)* เป็นการดำเนินการในลักษณะครบวงจร บริษัททำหน้าที่รับซื้อผลผลิตจำนวนมากจากเกษตรกร แล้วนำมาแปรรูป บรรจุหีบห่อและเป็นผู้จำหน่าย เช่น กรณีโรงงานน้ำตาลในประเทศไทย หรือกรณีบริษัทอุตสาหกรรมเนื้อไก่และหมูขนาดใหญ่

2) *เกษตรพันธสัญญาแบบไม่เป็นทางการ (The Informal Model)* เป็นการตกลงสัญญาด้วยปากเปล่าระหว่างเกษตรกรกับบริษัทขนาดเล็กหรือนายทุนรายย่อย ซึ่งผลผลิตที่ได้ไม่จำเป็นต้องแปรรูปและจะผลิตตามฤดูกาล เช่น การทำสัญญาซื้อขายผักสดหรือดอกไม้ที่นำส่งตลาดซูเปอร์มาร์เก็ต

3) *เกษตรพันธสัญญาแบบอาศัยคนกลาง (The Intermediary Model)* การให้พ่อค้าคนกลางหรือโบรกเกอร์ทำหน้าที่เป็นคนกลางในการรับซื้อผลผลิตจากเกษตรกรในปริมาณและคุณภาพที่กำหนดโดยมีความสัมพันธ์ทางธุรกิจอย่างไม่เป็นทางการ โดยบริษัทผู้รับซื้อยังคงมีบทบาทในการปรับปรุงพันธุ์และการถ่ายทอดเทคโนโลยี ส่วนตัวกลางจะเป็นผู้ทำสัญญาและควบคุมภาพผลผลิตกับเกษตรกรอีกต่อหนึ่ง เช่น กรณีบริษัทแปรรูปผักแช่แข็ง<sup>197</sup>

4) *เกษตรพันธสัญญาแบบพหุภาคี (The Multipartite Model)* เป็นรูปแบบความร่วมมือระหว่าง รัฐ เกษตรกรและโรงงาน

5) *เกษตรพันธสัญญาแบบนิวเคลียส (The Nucleus Estate Model)* เป็นรูปแบบที่บริษัทเป็นทั้งศูนย์กลางการผลิตและจ้างเหมาเกษตรกรในการผลิตด้วย พันธสัญญารูปแบบนี้ทำให้ต้องมีการโยกย้ายแรงงานจากถิ่นเดิมเพื่อการผลิตตามความต้องการของบริษัท

จากการศึกษาหลักการและรูปแบบการทำเกษตรพันธสัญญาของประเทศสหรัฐอเมริกาเห็นว่าหลักการและแบบเดียวกับประเทศไทยเนื่องจากประเทศไทยได้รับเอาหลักการและรูปแบบการทำเกษตรสัญญาจากประเทศสหรัฐอเมริกาโดยการนำของบริษัทเอกชนสหรัฐอเมริกานำเข้ามาแพร่ในประเทศไทยตั้งแต่ปี 2528 จึงมีหลักการและรูปแบบการทำเกษตรพันธสัญญาเช่นเดียวกัน คือการใช้สัญญาเป็นเครื่องมือในการก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ต่อกันในการสร้างนิติสัมพันธ์ในการร่วมมือกันในการทำการเกษตรระบอบเกษตรพันธสัญญา แต่อาจจะ

<sup>196</sup> นนท์ นุชหมอน. (2556). การสำรวจองค์ความรู้เพื่อพัฒนาประเทศไทย : เกษตรพันธสัญญา ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหาในประเทศไทย, กรุงเทพฯ : เปนไท.

<sup>197</sup> สุทธิชัยรัตน์ ฝ่ายตระกูล. (2553). การแพร่กระจายทางพื้นที่และรูปแบบการผลิตของเกษตรกรรมแบบพันธสัญญา ในตำบลโป่งแยง อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่, วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาภูมิศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

บริบททางสังคมที่แตกต่างกันในความรู้ความสามารถ อำนาจต่อก่อนเข้าทำสัญญาเกษตรกรของ ประเทศสหรัฐอเมริกา อาจจะมี ความแตกต่างจากประเทศไทยเนื่องจาก โดยส่วนใหญ่เป็นเกษตรกร รายใหญ่ (rancher) ที่มีปริมาณกำลังการผลิตที่มากกว่าเกษตรกรของประเทศไทยเท่าแต่ ผู้ประกอบการเกษตรพันธสัญญาที่มีการรวมตัวกันเป็นสมาคมเพื่อสร้างฐานอำนาจต่อรองผูกขาด ระบบการผลิตคล้ายกันเช่นกัน<sup>198</sup> นอกจากนี้ยังมีรายละเอียดใบบางบริบททางสังคมในรูปแบบ ขบวนการผลิตที่แตกต่างกันเรื่องการใช้ปัจจัยการผลิตซึ่งอาจเป็นผลมาจากมีการนำระบบเครื่องจักร มาใช้ในระบบการผลิตมากขึ้นเป็นต้น ซึ่งแตกต่างจากระบบการผลิตของประเทศไทยอย่างไรก็ตาม ก็ยังมีปัญหาซึ่งพอที่จะสรุปได้ในหัวข้อต่อไป

## 2. สภาพปัญหาของการทำเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทย

สภาพปัญหาของการทำเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยที่สำคัญ มี 2 ประการ<sup>199</sup> คือ

2.1 ความไม่เท่าเทียมกันในอำนาจต่อรองในเวลาทำสัญญา เนื่องจากมีการรวมกลุ่ม ของโรงงานแปรรูปหรืออุตสาหกรรมผลิตปัจจัยการเกษตรเพื่อสร้างอำนาจต่อรองและสร้างระบบ การผูกขาดในรายสินค้าเกษตร ข่อมทำให้มีจำนวนผู้แข่งขันน้อยราย ผู้ประกอบการธุรกิจเกษตร พันธสัญญาหรือบริษัทเหล่านี้ก็จะใช้อำนาจกลไกการตลาดที่เหนือกว่ากำหนดข้อสัญญาที่เป็น คุณประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้องจึงเป็นการผูกขาดอุตสาหกรรมเกษตรประเภทนั้น โดยที่ เกษตรกรไม่สามารถหรือมีโอกาสในการเลือกสัญญาได้มากนัก<sup>200</sup>

2.2 ความไม่สมบูรณ์ของข้อสัญญา ด้วยเหตุผลต่างๆ หรือเหตุปัญหาดังกล่าว นอกเหนือจาก ที่ระบุในสัญญา เกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาย่อมไม่อาจล่วงรู้ได้และเมื่อเกิดปัญหา จากการใช้สิทธิตามสัญญาขึ้น ผลที่ตามมา คือคู่สัญญาฝ่ายผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญา

<sup>198</sup> ศรีภูพาน สุพรรณไชยมาตย์. (2552). สัญญาที่ไม่เป็นธรรมในคอนแทรกซ์ฟาร์มมิ่ง: ศึกษากรณี การเลี้ยงไก่เนื้อ วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<sup>199</sup> ศรีภูพาน สุพรรณไชยมาตย์. (2552). สัญญาที่ไม่เป็นธรรมในคอนแทรกซ์ฟาร์มมิ่ง: ศึกษากรณี การเลี้ยงไก่เนื้อ วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<sup>200</sup> Ewell Paul Roy .Contract Farming, U .S.A III.:Interstate Printer & Publishers,Inc.1963 อ้าง ในศรีภูพาน สุพรรณไชยมาตย์ . (2552). สัญญาที่ไม่เป็นธรรมในคอนแทรกซ์ฟาร์มมิ่ง: ศึกษากรณีการเลี้ยงไก่เนื้อ วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

หรือบริษัทเหล่านี้จะฉวยโอกาสเอาเปรียบได้ตลอดเวลา<sup>201</sup> ดังนั้น คู่สัญญาที่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญาหรือบริษัทดังกล่าวมักเป็นฝ่ายร่างสัญญาล่วงหน้าซึ่งรู้จักในนาม “สัญญาสำเร็จรูป” ขณะที่ฝ่ายเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา มีเพียงสิทธิในการตัดสินใจจะเข้าทำสัญญาด้วยหรือไม่ (take it or leave it) โดยเกษตรกรไม่สามารถเจรจาต่อรอง หรือยื่นเสนอเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขใดๆ ในสัญญาได้ ซึ่งสาเหตุที่ผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญาหรือบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาไม่สนใจเข้าเจรจาต่อรอง เพื่อทำสัญญากับเกษตรกรรายคน หรือใช้วิธีการกำหนดเงื่อนไขสาระสำคัญแห่งสัญญาแต่ละฉบับให้มีรูปแบบเดียวกัน ก็เพื่อเป็นการลดค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนของผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญาหรือบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา เพื่อให้ได้กำไรสูงสุดและง่ายหรือ สะดวกต่อการจัดการ นอกจากนี้ผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญาหรือบริษัทคู่สัญญาจะไม่แข่งขันกันเองในบริเวณพื้นที่ใกล้เคียงกันหรือแย่งชิงเกษตรกรโดยเสนอเงื่อนไขดีกว่า จึงทำให้เกษตรกรไม่มีทางเลือกในการเข้าทำสัญญากับผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญาหรือบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาอื่นๆ มากนัก

อย่างไรก็ตาม ประเทศสหรัฐอเมริกามีกฎหมายที่สำคัญที่สุดในการคุ้มครองผู้ผลิตภายใต้ข้อตกลงเกษตรพันธสัญญา ได้แก่ กฎหมายสหพันธรัฐ Packers and Stockyards Act 1921 (พ.ศ.2464) ซึ่งออกโดยรัฐบาลกลาง (Federal State) และได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งล่าสุดในปี 2545<sup>202</sup> กฎหมายฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะส่งเสริมการแข่งขันและการค้าที่เป็นธรรม แต่ในกรณีของการเลี้ยงไก่ภายใต้ข้อตกลงเกษตรพันธสัญญา เกษตรกรที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายฉบับนี้จะต้องเป็นเกษตรกรที่เลี้ยงไก่เนื้อ (Broilers) เท่านั้น<sup>203</sup> เพื่อเป็นการแก้ปัญหาในเรื่องความไม่เป็นธรรมในการทำข้อตกลงเกษตรพันธสัญญาระหว่างเกษตรกรและบริษัทผู้รับซื้อ ผลผลิต ดังนั้น กฎหมาย Packers and Stockyards Act 1921 จึงกำหนดเงื่อนไขที่เกี่ยวกับข้อตกลงเกษตรพันธสัญญาในด้านต่างๆ เช่น บริษัทผู้รับซื้อผลผลิตจะต้องให้สำเนาข้อตกลงเกษตรพันธสัญญาแก่เกษตรกร ต้องมีการระบุเวลาสิ้นสุดของสัญญา รวมทั้งเหตุต่างๆ ที่ทำให้สามารถบอกเลิกสัญญาได้

<sup>201</sup> จตุพล หวังสู่วัฒนาและชลธิ วัฒนเวชจิตร. (2550). แนวทางกฎหมายในการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา, รายงานการวิจัยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ(สสส) แผนงานพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบ.

<sup>202</sup> Packers and Stockyards Act, 1921.” United States Department of Agriculture Grain Inspection, Packers and Stockyards Administration Packers and Stockyards Programs. 2004. [http://www.gipsa.usda.gov/GIPSA/documents/GIPSA\\_Documents/pands\\_act.pdf](http://www.gipsa.usda.gov/GIPSA/documents/GIPSA_Documents/pands_act.pdf).

<sup>203</sup> “Contract Poultry Growers Have Rights under Federal Law.” Farmers’ Legal Action Group, Inc. 2004. <[http://flaginc.org/topics/pubs/arts/P&S\\_PoultryGrowerRights.pdf](http://flaginc.org/topics/pubs/arts/P&S_PoultryGrowerRights.pdf)>.

เงื่อนไขในการชำระค่าจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริษัทผู้รับซื้อผลผลิตไม่สามารถห้ามเกษตรกรให้ต้องเก็บข้อตกลงเกษตรกรพันธสัญญาเป็นความลับเกษตรกรมีสิทธิตามกฎหมายที่จะนำข้อตกลงเกษตรกรพันธสัญญาดังกล่าวไปปรึกษากับทนายความเจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคคลใดก็ตาม

ส่วนในเรื่องของการชำระค่าจ้าง กฎหมาย Packers and Stockyards Act 1921 กำหนดให้บริษัทผู้รับซื้อผลผลิตต้องจ่ายค่าจ้างเต็มจำนวนตรงตามเวลาที่กำหนด และเกษตรกรมีสิทธิจะได้รับเอกสารคำนวณค่าจ้าง (Settlement Sheet) ซึ่งจะประกอบไปด้วยข้อมูลทั้งหมดที่ใช้ในการคำนวณในเรื่องของข้อตกลงเกษตรกรพันธสัญญาที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ปีก จากการศึกษาพบว่าการกระทำหรือข้อสัญญาบางลักษณะของบริษัทผู้รับซื้อผลผลิตที่ไม่เป็นธรรมต่อเกษตรกรจะกระทำมิได้ตามกฎหมายฉบับนี้<sup>204</sup> เช่น

1. บริษัทผู้รับซื้อผลผลิตบอกเลิกข้อตกลงเกษตรกรพันธสัญญาก่อนกำหนด เนื่องจากการลงทุนเลี้ยงสัตว์ปีกในระยะเริ่มแรก เกษตรกรจะต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมากในการสร้างโรงเรือนและซื้ออุปกรณ์ต่างๆ ซึ่งโดยปกติเกษตรกรจะนำที่ดินของตนไปจำนองเพื่อกู้เงินมาลงทุน ดังนั้น การบอกเลิกสัญญาก่อนกำหนดย่อมทำให้เกษตรกรขาดทุน และไม่สามารถหาเงินมาชำระหนี้เงินกู้ได้

2. บริษัทผู้รับซื้อผลผลิตเรียกร้องให้เกษตรกรกระทำการใดๆ เพื่อพัฒนาการผลิต โดยใช้ค่าใช้จ่ายของเกษตรกรเอง โดยหากไม่ปฏิบัติตามบริษัทผู้รับซื้อผลผลิตจะไม่ต่อสัญญาให้ เช่นบริษัทเรียกร้องให้เกษตรกรติดตั้งระบบทำความเย็นที่มีราคาแพง ทั้งๆ ที่ความจริงแล้วไม่ปรากฏว่ามีการตายของสัตว์อันเนื่องมาจากความร้อน ทั้งนี้การกระทำดังกล่าวถูกตั้งข้อสังเกตว่าเป็นหนึ่งในกระบวนการวิจัยและพัฒนา (Research and Development) ของบริษัทผู้รับซื้อผลผลิต โดยใช้ค่าใช้จ่ายของเกษตรกร<sup>205</sup>

3. การจัดหาวัตถุดิบที่ไม่มีคุณภาพ เนื่องจากในข้อตกลงเกษตรกรพันธสัญญาบริษัทผู้รับซื้อผลผลิตจะเป็นผู้จัดหาวัตถุดิบให้แก่เกษตรกร ซึ่งรวมถึงลูกไก่เนื้อ อาหารสัตว์และยารักษาโรค โดยหากบริษัทจัดหาวัตถุดิบที่ไม่มีคุณภาพส่งให้แก่เกษตรกร เช่น ลูกไก่เนื้อที่ไม่แข็งแรงหรือส่วนผสมของยาที่ไม่ถูกต้อง ย่อมส่งผลกระทบต่อต้นทุนและคุณภาพของไก่ และทำให้เกษตรกรไม่ได้รับค่าจ้างตามที่ตกลงไว้เต็มจำนวน

<sup>204</sup> Roth, R. I. "Contract Farming Breeds Big Problems for Growers." Farmers' Legal ActionGroup, Inc.1992. <http://www.flaginc.org/topics/pubs/arts/artcf002.pdf>.

<sup>205</sup> ศรีภูพาน สุพรรณไชยมาตย์. (2552). สัญญาที่ไม่เป็นธรรมในคอนแทรกซ์ฟาร์มมิง: ศึกษากรณีการเลี้ยงไก่เนื้อ วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

4. การปฏิบัติการโต้ตอบที่ไม่เหมาะสมของบริษัทต่อเกษตรกรที่ร้องเรียนการกระทำที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งการกระทำดังกล่าวทำให้เกษตรกรไม่กล้าที่จะร้องเรียนถึงปัญหา หรือการกระทำต่างๆที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากกลัวว่าบริษัทผู้รับซื้อผลผลิตจะกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด อันเป็นการกลั่นแกล้ง หรือโต้ตอบการร้องเรียนดังกล่าว

5. บริษัทผู้รับซื้อผลผลิตมีเงื่อนไขให้เกษตรกรต้องทำงานให้กับบริษัทเพียงแห่งเดียวเท่านั้น ซึ่งทำให้ไม่ว่าเกษตรกรจะถูกเอารัดเอาเปรียบอย่างไรก็ตาม ก็ไม่สามารถที่จะไปทำข้อตกลงเกษตรกรพันธะสัญญากับบริษัทอื่นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเกษตรกรรายใดที่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขต่างๆ ของบริษัทจะถูกขึ้นบัญชีดำ (Blacklisting) <sup>206</sup>โดยในที่สุดเกษตรกรรายดังกล่าวจะถูกปฏิเสธการเข้าทำสัญญาจากทุกบริษัทในพื้นที่นั้นๆ ทั้งนี้ตามกฎหมาย Packers and Stockyards Act 1921 หากเกษตรกรพบว่ามีกรกระทำที่ไม่เป็นธรรมอันเป็นความผิดตามกฎหมายฉบับนี้สามารถร้องเรียนทางโทรศัพท์ (บริการฟรี) ไปที่หน่วยตรวจสอบเมล็ดพันธุ์ (Grain Inspection, Packers and Stockyards Administration: GIPSA) โดยไม่จำเป็นต้องบอกระบุชื่อผู้แจ้งก็ได้ และในเรื่องของการจ่ายค่าจ้างที่ไม่เป็นธรรม เกษตรกรสามารถส่งหนังสือร้องเรียนมาที่หน่วยตรวจสอบเมล็ดพันธุ์ และต้องส่งสำเนาหนังสือร้องเรียนแก่บริษัทผู้รับซื้อผลผลิตหนึ่งฉบับ ทั้งนี้หากเป็นการร้องเรียนในกรณีที่บริษัทผู้รับซื้อผลผลิตไม่ยอมจ่ายค่าจ้างเกษตรกรจะต้องดำเนินการส่งเรื่องถึงหน่วยตรวจสอบเมล็ดพันธุ์และบริษัทผู้รับซื้อผลผลิตภายใน 30 วัน นับแต่วันกำหนดจ่ายค่าจ้าง <sup>207</sup>

นอกจากนี้ ในมุมมองทางเศรษฐศาสตร์ นักเศรษฐศาสตร์บางท่านมองว่า <sup>208</sup>สัญญาทางการเกษตร (Agricultural Contract) ไม่ว่าสัญญาจะมีรูปแบบใดก็มีลักษณะการจัดการที่ซับซ้อนมากกว่าสัญญาทางเศรษฐกิจภาคอื่นๆ เนื่องด้วยเพราะการผลิตสินค้าเกษตรนั้นมีความพิเศษและมีผลกระทบต่อห่วงโซ่อุปทานด้านอาหาร จึงส่งผลกระทบต่อโครงสร้างสัญญาทางการเกษตรและประสิทธิภาพของนิติสัมพันธ์ของแต่ละฝ่ายด้วย กล่าวคือ การผลิตสินค้าเกษตรต้องสอดคล้องกับสภาพอากาศ กระบวนการผลิต และให้ความสำคัญกับเรื่องคุณภาพและความปลอดภัยด้านอาหาร (Food Quality and Safety) สำหรับผู้บริโภค อีกทั้งสัญญาทางการเกษตรยังกำหนดให้คู่สัญญาต้องมีความรับผิดชอบสูงและใส่ใจผู้บริโภค เมื่อเปรียบเทียบกับภาคส่วนอื่นๆ ทางเศรษฐกิจ

<sup>206</sup> Yuliya Bolotova. Agricultural Contracting: A legal and Economic Analysis of Selected Problems. Agricultural Economics Research Series NO. 07-03, May 2007.

<sup>207</sup> FORM I: Model Agreement on Contract Farming: 87-92.

<sup>208</sup> Yuliya Bolotova. Agricultural Contracting: A legal and Economic Analysis of Selected Problems. Agricultural Economics Research Series NO. 07-03, May 2007. p 4.



จากการศึกษาสภาพปัญหาการทำเกษตรพันธสัญญาของประเทศสหรัฐอเมริกา เห็นว่า มีสภาพปัญหาที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย ทั้งในเรื่องปัญหาความไม่เท่าเทียมกันในอำนาจต่อรองในเวลาทำสัญญาและความไม่สมบูรณ์ของข้อสัญญา ซึ่งอาจจะเป็นผลมาจากประเทศไทยใช้หลักการและรูปแบบการทำเกษตรพันธสัญญาของประเทศสหรัฐอเมริกามาเป็นแบบอย่างตั้งแต่แรกจึงก่อให้เกิดปัญหาอย่างเดียวกัน ดังจะเห็นได้จากผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญาหรือบริษัทต่างๆ ได้มีการรวมตัวเป็นสมาคมต่างๆ เช่น สมาคมผู้เลี้ยงไก่เพื่อการส่งออก สมาคมผู้เลี้ยงสุกรแห่งประเทศไทย เป็นต้น เพื่อประสาน กำหนด โควต้าส่งออกสินค้าปศุสัตว์หรือนำเข้าปัจจัยการผลิตต่างๆ และเสนอรัฐบาลในการดำเนินการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญาหรือบริษัท ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบการผลิตสินค้าการเกษตรภายในประเทศ กระทบต่อเกษตรกรอิสระ หรือเกษตรกรรายย่อย รวมทั้งเป็นผู้ผลิตปัจจัยการผลิตรายใหญ่ของภาคปศุสัตว์ จึงเป็นการผูกขาดโดยกลไกการตลาดแบบธรรมชาติ ที่ทำให้เกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญามีสิทธิเพียงตัดสินใจจะเข้าทำสัญญาด้วยหรือไม่ (take it or leave it) โดยไม่สามารถต่อรองหรือเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขใดๆ ในสัญญาได้ จึงมีสภาพปัญหาที่ไม่ต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกาแต่อย่างใด แต่เนื่องจากเกษตรกรของประเทศสหรัฐอเมริกามีศักยภาพและมีความรู้ทางกฎหมาย สิทธิและหน้าที่แห่งตนจนเรียกร้องให้รัฐบาลช่วยแก้ไขปัญหา ประกอบมีกลไกของรัฐที่ช่วยควบคุม กำกับ ดูแล ในการคุ้มครองเกษตรกรอยู่จึงทำให้ปัญหาดังกล่าวแก้ไขได้ซึ่งจะได้ศึกษาในหัวข้อต่อไป

### 3. มาตรการทางกฎหมายและการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาของต่างประเทศ

#### 3.1 มาตรการทางกฎหมายและการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาประกอบไปด้วย 50 มลรัฐ และ 1 เขตการปกครอง (District of Columbia) โดยมีรัฐบาลกลาง (Federal State) เป็นองค์กรฝ่ายบริหารสูงสุดของประเทศทำหน้าที่ออกกฎหมายสหพันธรัฐ (Federal Law) ซึ่งจะมีผลใช้บังคับกับทุกพื้นที่ในประเทศ นอกเหนือจากกฎหมายภายในของแต่ละมลรัฐที่แต่ละมลรัฐสามารถออกกฎหมายเพื่อบังคับใช้เป็นการภายในมลรัฐของตนเองได้

การทำเกษตรพันธสัญญาในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นมีมูลค่ามากถึง 36 % ของผลผลิตทางการเกษตรทั้งประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งไข่และผลผลิตที่เกี่ยวข้องกับสัตว์ปีกเกือบทั้งหมด

ถูกผลิตขึ้นภายใต้ข้อตกลงเกษตรพันธสัญญา ซึ่งกระบวนการผลิตภายใต้ข้อตกลงเกษตรพันธสัญญา  
นี้ได้แพร่หลายไปถึงการเลี้ยงหมู การเพาะปลูกผักและผลไม้<sup>209</sup> ภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา

### 3.1.1 กฎหมายในระดับสหพันธรัฐ (Federal Law)

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีปัญหาตลอดจนมีกฎหมายที่มุ่งหวัง  
จะให้ความคุ้มครองเกษตรกรมาเป็นเวลาช้านาน แต่ก็ยังคงมีปัญหาหลายๆ อย่างที่รัฐบาล  
สหรัฐอเมริกายังไม่สามารถแก้ปัญหาให้แก่เกษตรกรได้ เช่น ในปี ค.ศ. 1921 ประธานาธิบดี ที  
โอดอร์ รูสเวลต์ จึงได้ออกกฎหมาย Packers and Stockyards Act (P & S Act) เพื่อจะปกป้อง  
เกษตรกร โดยเหตุผลและความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้น เพื่อต้องการส่งเสริมการ  
แข่งขันอย่างเสรีและการกระทำทางการค้าที่เป็นธรรมในอุตสาหกรรมปศุสัตว์และสัตว์เลี้ยงปีก  
(Livestock and Poultry) และคุ้มครองผลประโยชน์ทางการเงินของเกษตรกรที่เลี้ยงสัตว์กับบริษัท  
แบบมีสัญญาว่าโดยเฉพาะกรณีที่ไม่ได้รับชำระราคาโดยเร็วตามน้ำหนักสัตว์ที่เที่ยงตรง อีกทั้งเพื่อ  
ปกป้องผลประโยชน์ให้ผู้ผลิตและผู้บริโภคโดยการห้ามกระทำการอันเป็นการผูกขาด และเพื่อให้  
การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐสภาจึงให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวง  
เกษตร (Secretary of Agriculture) อย่างเต็มที่ในการสืบสวนสอบสวน กำกับดูแล การกระทำของ  
ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้อง ทั้งผู้บรรจุหีบห่อ หรือผู้ดูแลฟาร์มด้วย ว่าการกระทำนั้นเข้าข่ายเป็นการ  
ผูกขาด การกระทำอันไม่เป็นธรรม น้อ โกง หรือการเลือกปฏิบัติหรือไม่<sup>211</sup> ซึ่งในขณะนั้นตลาด  
ผลิตผลทางการเกษตรของสหรัฐอเมริกถูกผูกขาดโดยผู้ค้ารายใหญ่เพียงหนึ่งหรือสองรายเท่านั้น  
เมื่อกฎหมายดังกล่าวออกประกาศใช้ก็ได้ผลเป็นที่น่าพอใจ ทำให้การกระทำของบริษัทในการ  
กำหนดราคาสร้างการผูกขาดหรือการให้ประโยชน์กับบุคคลใดหรือชุมชนใดชุมชนหนึ่ง เป็นเรื่องที่  
ผิดกฎหมาย ผลของกฎหมายนับเป็นการสร้างหลักประกันไม่ให้เกิดการค้าที่ฉ้อฉล ทำให้มีอัตรา  
การคำนวณต่างๆ ที่สมเหตุสมผล มีตารางกำหนดเวลาที่แน่นอน และกำหนดราคาซื้อขายที่เป็น  
ธรรมขึ้นจนกระทั่งประมาณกลางทศวรรษที่ 70-80 กฎหมายฉบับดังกล่าวนี้กลับถูก แทรกแซงจาก

<sup>209</sup> Delforge, Isabelle. "Occasional Papers 2, Contract Farming in Thailand: A view from the farm." Focus on the Global South. 2007. 15 Sep. 2007 <http://www.focusweb.org/occasional-papers-2-contract-farming-in-thailand.html?Itemid=94>.

<sup>210</sup> สุภากร ยอดประทุม. (2557). *มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการทำสัญญาภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศาสตรมหาบัณฑิต) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง หน้า 83.

<sup>211</sup> ศรีภูพาน สุพรรณไชยมาตย์. (2552). *สัญญาที่ไม่เป็นธรรมในคอนแทรกซ์ฟาร์มมิง: ศึกษากรณีการเลี้ยงไก่เนื้อ* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศาสตรมหาบัณฑิต) สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภายในโดยอำนาจของกลุ่มนายทุน ทำให้ความคุ้มครองที่ควรเกิดขึ้น กับกลุ่มเกษตรกรนั้น ไม่สามารถถูกนำมาใช้ได้อย่างสมบูรณ์แบบ เนื่องจากการเข้าแทรกแซงของกลุ่มนายทุนส่งผลใน ส่วนของการแทรกแซงทางอ้อมต่อกระบวนการตลาด เมื่อมีคดีขึ้นสู่ศาล ศาลกลับตัดสินยกฟ้อง เกษตรกร ด้วยเหตุที่ว่ากรกระทำของ บริษัทมิได้ส่งผลกระทบต่อการค้าอันทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมหรือขัดขวางการแข่งขันทางการค้าแต่อย่างใด หากเกษตรกรจะชนะคดีก็ต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าการกระทำ ของบริษัทต่อเกษตรกรรายใดรายหนึ่งนั้นส่งผลกระทบต่อตลาดโดยรวม ซึ่งแนวคำพิพากษาที่เกิดขึ้น ได้ถูกยึดถือกันมาโดยตลอด ทำให้ระบบศาลในสหรัฐอเมริกาเมื่อ 30-40 ปีก่อน ได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์จากวงการนักกฎหมายเป็นอย่างมากว่าเป็นเรื่องแปลก เพราะข้อความในพระราชบัญญัติ Packers and Stockyards นั้นระบุอย่างชัดเจนว่า “การกระทำใดๆ ที่ไม่เป็นธรรมนั้น ถือเป็นเรื่องต้องห้ามตามกฎหมาย” แต่ไม่มีข้อความ ใดๆ ที่ระบุว่า “การกระทำใดๆ ที่เป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมกับตลาดโดยรวม ถือเป็นเรื่องต้องห้ามตามกฎหมาย” หลังจากการแทรกแซงเป็นผลสำเร็จแล้ว อำนาจของกลุ่มนายทุนก็ขยายใหญ่ยิ่งขึ้นจนยากที่จะต้านทาน ซึ่งในขณะนั้นเป็นการผูกขาดของ 4 บริษัทยักษ์ใหญ่ จนในปี ค.ศ. 2007 บริษัทยักษ์ใหญ่ทั้ง 4 บริษัทยังคงครองส่วนแบ่งทางการตลาดเนื้อวัวของสหรัฐอเมริกาถึงร้อยละ 83.5 และตลาดสุกรร้อยละ 66 ในขณะที่บริษัทยักษ์ใหญ่อื่นๆ อีก 5 บริษัทครองส่วนแบ่งการตลาดเนื้อไก่ของสหรัฐอเมริกา ร้อยละ 58.5 โดยที่กฎหมายฉบับนี้ไม่สามารถช่วยเหลือเกษตรกรได้

พระราชบัญญัติ Packers and Stockyards (P & S Act) ได้มุ่งหวังให้เกิดการแข่งขันและการค้าที่เป็นธรรม เมื่อปี ค.ศ. 1987 จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติม โดยกำหนดให้ สัญญาต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร บริษัทต้องให้คู่ฉบับของสัญญาแก่เกษตรกร และในสัญญาต้องระบุรายละเอียดเกี่ยวกับอายุของสัญญา เงื่อนไขที่ทำให้คู่สัญญาแต่ละฝ่าย จะสามารถบอกเลิกสัญญาได้ รวมทั้งเงื่อนไขเรื่องการจ่ายเงินไว้อย่างชัดเจน

ในกรณีการชำระเงินตามสัญญานั้นกฎหมายได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า เกษตรกรมีสิทธิที่จะได้รับการชำระเงิน โดยบริษัทจะต้องชำระเงินให้แก่เกษตรกร ภายใน 15 วัน นับจากวันที่บริษัทมารับซื้อผลผลิต นอกจากนั้นเกษตรกรยังมีสิทธิที่จะได้รับใบรายงานการรับซื้อ และการกำหนดราคา ซึ่งในใบรับซื้อและใบกำหนดราคาดังกล่าวนั้นจะต้องให้รายละเอียดที่ชัดเจนเกี่ยวกับข้อมูลต่างๆ ที่ใช้ในการคำนวณราคา การรับซื้อผลผลิต หากการซื้อขายให้ความสำคัญเรื่องน้ำหนักผลผลิตใบรายงานการรับซื้อและการกำหนดราคาจะต้องระบุถึงจำนวนผลผลิตที่ขาย น้ำหนักรวมทั้งหมด และน้ำหนักเฉลี่ยของผลผลิตที่ขาย พร้อมทั้งระบุราคาซื้อต่อกิโลกรัม หากการซื้อ ผลผลิตขึ้นอยู่กับเกรดของผลผลิต บริษัทจะต้องให้เอกสารแสดงถึงระดับ การแบ่งเกรด พร้อมทั้งระบุระดับ

เกรดของผลผลิตของเกษตรกรที่ขายผลผลิตว่าอยู่ในระดับใดและวิธีการแบ่งเกรดของผลผลิต แต่อย่างไรก็ตาม บริษัทไม่จำเป็นต้องบอกรายละเอียดผลผลิตของผู้ผลิตรายอื่นให้แก่เกษตรกรทราบ และหากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประกาศแบ่งประเภทและระดับของผลผลิตอันเป็นปัจจัยสำคัญในการคำนวณราคา ผลผลิต ประกาศดังกล่าวนั้นจะต้องถูกส่งมอบให้กับเกษตรกรก่อนหรือ ณ วันที่บริษัท เข้าทำการรับซื้อผลผลิตด้วย

หากเกษตรกรเห็นว่าอาจมีการกระทำผิดสัญญาหรือฝ่าฝืนข้อกำหนด เกษตรกรก็สามารถร้องต่อ Grain Inspection, Packers and Stockyards Administration (GIPSA) ซึ่งเป็นหน่วยงานตรวจสอบดูแลผลประโยชน์แทนเกษตรกร โดยเกษตรกรไม่จำเป็นต้องบอกชื่อและที่อยู่ เพื่อเป็นการป้องกันเกษตรกรจากปัญหาที่จะได้รับจากบริษัท<sup>212</sup> แต่อย่างไรก็ตาม GIPSA ก็จะไม่สามารถรายงานผลหรือความคืบหน้าให้แก่เกษตรกรผู้ร้องเรียนรับทราบได้ แต่ถ้าเป็นการร้องเรียนเรื่อง การไม่ชำระราคาตามผลผลิต GIPSA จะใช้เงินจากกองทุนประกันการชำระเงินเพื่อเป็นหลักประกันว่าเกษตรกรจะได้รับชำระราคาผลผลิตอย่างแน่นอน หากบริษัทไม่ชำระเงินให้แก่เกษตรกร เกษตรกรต้องทำหนังสือยื่นต่อ GIPSA และส่งสำเนาหนังสือร้องเรียน ให้แก่บริษัท ภายใน 30 วันนับจากวันสุดท้ายที่บริษัทต้องชำระเงินให้แก่เกษตรกร โดย หนังสือเกษตรกรจะต้องระบุว่าเป็นหนังสือแสดงความจำนงให้มีหลักประกันการชำระเงินจากกองทุน ระบุชื่อและที่อยู่ของตน อธิบายถึงปัญหาที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งระบุวันที่มีปัญหและจำนวนเงินที่ไม่ได้รับการชำระเงินด้วย ซึ่งกองทุนประกันการชำระเงิน กำหนดให้บริษัทต้องถือสินทรัพย์ไว้ในกองทุนเพื่อชำระให้เกษตรกรเต็มตามจำนวนที่เกษตรกรควรจะได้รับ โดยบริษัท ตัวแทน นายหน้า และผู้รับซื้อสินค้าเกษตรกรจะถูกกฎหมายกำหนดให้ต้องมีพันธบัตรหรือยื่นหลักทรัพย์ค้ำประกันไว้ กับ GIPSA และ GIPSA จะเป็นผู้กำหนดอัตราหลักทรัพย์ซึ่งขึ้นอยู่กับขนาดของธุรกิจนั้นๆ ที่ทำต่อเกษตรกร เพื่อเป็นเครื่องประกันว่าหากบริษัทไม่ชำระค่าผลผลิตให้กับเกษตรกร เกษตรกรจะต้องได้รับชำระค่าผลผลิตอย่างแน่นอน

นอกจากนี้ยังมี Packers and Stockyards Program (P & SP) ซึ่งเป็น โครงการที่จัดขึ้นเพื่อส่งเสริมให้เกิดการค้าที่เป็นธรรมและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการแข่งขัน โดยมีหน้าที่การควบคุม ตรวจสอบ และสืบสวนเรื่องต่างๆ เพื่อให้เกิดการค้าที่เป็นธรรม คุ้มครองการชำระเงินให้เกษตรกร และปกป้องไม่ให้เกิดแนวทางการปฏิบัติงานที่มีความฉ้อฉล หรือโกงในการดำเนินการของบริษัท จัดให้มีการชั่งน้ำหนักผลผลิตที่เที่ยงตรง รวมทั้งดูแลเรื่องการชำระเงินของ

<sup>212</sup> สุภากร ยอดประทุม. (2557). *มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการทำสัญญาภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศาสตรมหาบัณฑิต) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง หน้า 86.

กองทุนชดเชยให้กับเกษตรกร ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อการเคลื่อนไหวตลาดผลผลิตและราคาผลผลิต รวมถึงส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคและผู้ที่อยู่ในอุตสาหกรรมการเกษตรด้วย นอกจากนี้ P & SP ยังมีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับผู้ที่กระทำผิดกฎหมาย เพื่อให้การดำเนินการตามกฎหมายเป็นจริง<sup>213</sup>

แต่อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวยังไม่สามารถคุ้มครองและให้ความเป็นธรรมแก่เกษตรกรได้อย่างแท้จริง เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน ค.ศ. 2008 จึงมีการแก้ไขในส่วนของสัญญาการผลิต (Production Contract) โดยการเพิ่มสิทธิของเกษตรกรให้มีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ ซึ่งการบอกเลิกสัญญานั้นทำได้โดยส่งคำบอกกล่าวให้แก่บริษัทภายใน 3 วันทำการ นับจากวันที่สัญญามีผลบังคับใช้ หรือในกรณีที่มีการกำหนดวันบอกเลิกสัญญานับจากวันสุดท้ายของวันที่กำหนด อีกทั้งสิทธิการบอกเลิกสัญญา วิธีการบอกเลิกสัญญา และกำหนดเวลาการบอกเลิกสัญญาต้องเปิดเผย ให้เกษตรกรได้รับรู้อย่างชัดเจน นอกจากนี้บริษัทยังต้องระบุข้อมูลการลงทุนเพิ่มเติม (Additional Capital Investments) ไว้ในสัญญาโดยชัดเจน เพื่อให้เกษตรกรรับทราบในขณะทำสัญญาด้วย<sup>214</sup>

### 3.1.2 กฎหมายในระดับมลรัฐ (State Laws)

นับตั้งแต่รัฐบาลกลางได้ออกกฎหมายเพื่อป้องกันการผูกขาดและส่งเสริมการค้าที่เป็นธรรม ทำให้แต่ละมลรัฐได้ตระหนักถึงกฎหมายภายในของตนที่ไม่ได้ มุ่งเน้นถึงปัญหาดังกล่าวเลย ในปี ค.ศ.2000 จึงมีการออกประกาศให้มีการร่างกฎหมายควบคุมสัญญาการผลิตหรือ Model Producer Protection Act (MPPA) ขึ้น ซึ่งนำโดย นายทอม มิลเลอร์ (Tom Miller) อัยการสูงสุดของมลรัฐไอโอวาและอัยการสูงสุดของมลรัฐอื่นๆ อีก 16 มลรัฐ เช่น อิลลินอยส์ มินนิโซตา จอร์เจีย อาร์คันซอ เป็นต้น เพื่อมุ่งสร้างอำนาจต่อรองของคู่สัญญาให้มีความเท่าเทียมกัน

โดย MPPA จะครอบคลุมสัญญาการผลิตปศุสัตว์ (รวมถึงสัตว์ปีก) น้านมดิบ หรือพืช ซึ่งมลรัฐไอโอวา (Iowa) ได้ออกกฎหมายที่ชื่อ Producer Protection Act 2000 (PPA) ขึ้น เพื่อกำหนดแนวทางในการทำสัญญาทางเกษตรและให้ความคุ้มครองแก่เกษตรกร โดยมีหลักการที่สำคัญ คือ

1) การกำหนดคำนิยาม (Definition)<sup>215</sup> เช่น คำว่า “ผู้รับเหมางาน” หมายถึงบุคคลที่เป็นเจ้าของสินค้าที่ทำการผลิต ตามข้อกำหนดของสัญญาการผลิต

<sup>213</sup> กัลปพฤกษ์ ศิวทองงามและคนอื่นๆ, เรื่องเดิม, หน้า 91-93.

<sup>214</sup> P & S Act, Section 208. Production Contracts.

<sup>215</sup> PPA, Section 1. Definitions.

คำว่า “สัญญาทางการเกษตร” หมายถึง สัญญาการตลาดหรือสัญญาการผลิต  
คำว่า “การจำหน่าย” หมายถึง การลงทุนสิ่งใดสิ่งหนึ่งต่อไปนี้

(1) โครงสร้าง เช่น อาคารหรืออาคารจัดเก็บปุ๋ย

(2) เครื่องจักรหรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้าที่มีอายุการใช้งาน

เกินกว่าหนึ่งปี

คำว่า “สัญญาการตลาด” หมายถึง ข้อตกลงระหว่างบริษัทและผู้ผลิต  
ในการตกลงซื้อผลผลิตที่เกิดจากการเลี้ยงหรือปลูกโดยผู้ผลิต สัญญาไม่ว่าจะเป็น ลายลักษณ์  
อักษรหรือด้วยวาจาจะมีผลบังคับใช้เมื่อคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายร่วมลงนามใน สัญญา

คำว่า “สัญญาการผลิต” หมายถึง ข้อตกลงเกี่ยวกับการผลิตสินค้าหรือ  
ข้อตกลงเกี่ยวกับการจัดการด้านการผลิตสินค้าตามความต้องการของบริษัท สัญญาไม่ว่าจะเป็น  
ลายลักษณ์อักษรหรือด้วยวาจาจะมีผลบังคับใช้เมื่อคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายร่วมลง นามในสัญญา

คำว่า “ผู้แปรรูป” หมายถึง ผู้ประกอบธุรกิจโรงงานแปรรูปจากสินค้า  
ต่างๆ เช่น สัตว์ นํ้านมดิบ พืช เป็นต้น

คำว่า “ผู้ผลิต” หมายถึง ผู้ผลิตสินค้า ซึ่งไม่รวมถึงตัวแทนจำหน่าย  
อาหาร ยาฆ่าแมลง ปุ๋ย หรือสัตวแพทย์ เป็นต้น

2) การใช้หลักสุจริต (Implied Obligation of Good Faith) โดยคู่สัญญาทั้ง  
สอง ฝ่ายต่างต้องมีหน้าที่ปฏิบัติตามสัญญาและบังคับใช้สัญญาโดยอาศัยหลักสุจริตตาม มาตรา 1-  
201 แห่ง Uniform Commercial Code<sup>216</sup>

3) การเปิดเผยความเสี่ยงและการทำความเข้าใจ (Disclosure of Risks and  
Readability) สัญญาทางการเกษตรต้องเขียนในภาษาที่เข้าใจง่ายและต้องเปิดเผย ความเสี่ยงต่างๆ  
ที่เกษตรกรอาจได้รับซึ่งสาระสำคัญที่จะต้องเปิดเผย ได้แก่ สิทธิของเกษตรกรในการตรวจสอบ  
สัญญา ตามมาตรา 5 ระยะเวลาของสัญญา การบอกเลิก สัญญา มาตรฐานการยอมรับหน้าที่ความรับ  
ผิดในกรณีที่เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดลอม ปัจจัยที่ใช้ในการคิดคำนวณค่าตอบแทน หน้าที่ที่ต้อง  
ปฏิบัติตามกฎระเบียบของท้องถิ่น มลรัฐ หรือรัฐ และข้อสัญญาอื่นๆ ที่รัฐมนตรีหรือพนักงาน  
อัยการเห็นว่าควรเปิดเผย โดยสัญญาจะต้องทำเป็นหนังสือที่มีตัวอักษรขนาดไม่น้อยกว่า 10 พอยต์  
(Point) และมีใบปะหน้า (Cover Sheet) เพื่อรวบรวมความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นกับเกษตรกร และ  
คำแนะนำในการทำความเข้าใจสัญญาหรือดัชนีค่าต่าง ๆ<sup>217</sup>

<sup>216</sup>PPA, Section 3. Implied Obligation of Good Faith. contract.

<sup>217</sup> PPA, Section 4. Disclosure of Risks and Readability.

4) สิทธิทบทวนสัญญา (Contract Producer's Three Day Right to Review) เกษตรกรต้องมีสิทธิทบทวนสัญญาก่อนที่จะลงนาม 3 วัน เมื่อเกษตรกรทบทวนสัญญา แล้วไม่ต้องการลงนามทำสัญญากับบริษัท เกษตรกรก็สามารถบอกเลิกสัญญาได้โดยการส่งคำบอกกล่าวให้แก่บริษัทภายใน 3 วันทำการนับจากวันที่สัญญามีผลบังคับใช้หรือกรณีที่มีการกำหนดวันบอกเลิกสัญญานับจากวันสุดท้ายของวันที่กำหนด โดยสิทธิการบอกเลิกสัญญา วิธีการบอกเลิกสัญญา และกำหนดเวลาการบอกเลิกสัญญาต้อง เปิดเผยอย่างชัดเจนเพื่อให้เกษตรกรได้รับรู้<sup>218</sup>

5) ข้อสัญญาห้ามปกปิดข้อมูล (Confidentiality Provisions Prohibited) หากสัญญาทางการเกษตรมีข้อกำหนดให้เกษตรกรมีหน้าที่ในการปกปิดข้อมูลของบริษัท เช่น ห้ามมิให้เกษตรกรปรึกษานุคคลในครอบครัว ทนายความ ผู้เชี่ยวชาญทางการเงิน หรือเกษตรกรรายอื่นๆ ไม่ว่าข้อสัญญาดังกล่าวจะตกลงกัน โดยเปิดเผยหรือโดยปริยาย หรือด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษรก็ตาม ข้อสัญญาในส่วนนั้นตกเป็นโมฆะ<sup>219</sup>

6) ข้อกำหนดการลงทุนในสัญญาการผลิต (Production Contracts Involving Investment Requirements) สัญญาการผลิตที่ให้เกษตรกรลงทุนไม่ต่ำกว่า 100,000 เหรียญสหรัฐ บริษัทจะบอกเลิกสัญญาหรือปฏิเสธไม่ต่ออายุสัญญาโดยกะทันหันไม่ได้แต่บริษัทสามารถกระทำได้ภายในเงื่อนไขต่อไปนี้<sup>220</sup>

(1) การบอกเลิกสัญญาหรือระงับไม่ต่ออายุของสัญญา บริษัทจะต้องบอกกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษรแก่เกษตรกรล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 90 วันก่อนวันที่สัญญา สิ้นสุดหรือวันที่ครบกำหนดสัญญา โดยบริษัทต้องชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากการบอกเลิกสัญญาหรือระงับไม่ต่ออายุของสัญญาให้แก่เกษตรกร ซึ่งค่าเสียหายดังกล่าว คำนวณจากมูลค่าอายุการใช้งานของอุปกรณ์หรือเครื่องจักรนั้นๆ

(2) กรณีที่เกษตรกรผิดสัญญาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ รวมถึง ข้อกำหนดการลงทุน หากบริษัทต้องการบอกเลิกสัญญาหรือระงับไม่ต่ออายุของสัญญา บริษัทต้องบอกกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษรแก่เกษตรกรล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 45 วัน ก่อนวันที่สัญญาสิ้นสุดหรือวันที่ครบกำหนดสัญญา พร้อมทั้งระบุข้ออ้างเกี่ยวกับ การกระทำผิดสัญญา

7) การกระทำที่ถือว่าไม่เป็นธรรม (Unfair Practices) หากคู่สัญญาหรือบริษัทให้ลูกจ้างหรือตัวแทนของตนการกระทำใดๆ ที่ระบุไว้ในมาตรา 9 การกระทำ ดังกล่าวคือ

<sup>218</sup> PPA, Section 5. Contract Producer's Three Day Right to Review

<sup>219</sup> PPA, Section 6. Confidentiality Provisions Prohibited.

<sup>220</sup> PPA, Section 8. Production Contracts Involving Investment Requirements.

เป็นการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น การกระทำที่ไม่เป็นมิตร (Retaliation) ได้แก่<sup>221</sup> การกระทำที่เป็นการบังคับ ชู่เจ็ญ เอารัดเอาเปรียบ หรือเลือกปฏิบัติ ต่อเกษตรกร การให้ข้อมูลเท็จ (False Information) เป็นการให้ข้อมูลเท็จทั้งเรื่องการเงิน และสิทธิต่างๆ ของเกษตรกร ข้อมูลการจ่ายค่าตอบแทน (Compensation Information) โดยบริษัทได้ปฏิเสธการให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถิติหรือข้อมูลอื่นๆ ที่ใช้ในการคำนวณค่าตอบแทนให้แก่เกษตรกร การร่วมสังเกตการณ์ชั่งน้ำหนัก (Observation of Weighing) ซึ่งในระหว่างการชั่งน้ำหนักผลผลิต บริษัทไม่อนุญาตให้เกษตรกรหรือตัวแทนเข้าร่วมสังเกตเครื่องชั่งหรือมาตรวัดที่ใช้กำหนดค่าตอบแทน การลงทุนเพิ่มเติม (Additional Capital Investments) โดยบริษัทได้บังคับให้เกษตรกรสร้างหรือลงทุนเพิ่มเติมในส่วน of สัญญาการผลิต หากบริษัทต้องการให้เกษตรกรสร้างหรือลงทุนในส่วนสัญญาดังกล่าวเพิ่มเติม บริษัทก็สามารถทำได้ แต่บริษัทจะต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายบางส่วนและ ทำสัญญายินยอมเป็นลายลักษณ์อักษร เป็นต้น

8) การสละสิทธิ (Waivers Unenforceable) หากมีข้อตกลงใดในสัญญาที่กำหนดให้เกษตรกรสละสิทธิหรือยกเว้นความรับผิดชอบของบริษัทตามกฎหมายฉบับนี้ให้ข้อตกลงดังกล่าวตกเป็นโมฆะหรือไม่มีผลบังคับใช้<sup>222</sup>

9) การเลือกใช้กฎหมาย (Choice of Law) หากมีเงื่อนไขหรือข้อตกลงใดที่ให้ ใช้กฎหมายอื่นแทนกฎหมายฉบับนี้ให้ข้อตกลงดังกล่าวตกเป็นโมฆะ<sup>223</sup>

10) การไกล่เกลี่ย (Mediation) สัญญาทางการเกษตรจะต้องมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยคนกลาง ซึ่งต้องมีการระบุชื่อหน่วยงานที่จะเข้ามาระงับข้อพิพาท<sup>224</sup>

11) การลงโทษและการบังคับใช้<sup>225</sup> (Penalties and Enforcement)

(1) บทลงโทษทางแพ่ง ถ้าคู่สัญญากระทำการที่ไม่เป็นธรรมตามมาตรา 9 ต้องระวางโทษทางแพ่ง

(2) บทลงโทษทางอาญา ถ้าคู่สัญญากระทำการที่ไม่เป็นธรรมตามมาตรา 9 ให้มีความทางอาญาและต้องเสียค่าปรับ

(3) การกระทำที่เป็นการละเมิดจนเป็นเหตุให้เกษตรกรได้รับความเสียหาย เกษตรกรก็จะได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามวิธีพิจารณาความแพ่งของมลรัฐนั้นๆ

<sup>221</sup> PPA, Section 9. Unfair Practices.

<sup>222</sup> PPA, Section 10. Waivers Unenforceable.

<sup>223</sup> Ibid., Section 11. Choice of Law.

<sup>224</sup> PPA, Section 12. Mediation

<sup>225</sup> PPA, Section 13. Penalties and Enforcement.



และหากเกษตรกรขณะคดียังมีสิทธิได้รับค่าทนายและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีอื่นๆ ด้วย

(4) ให้สำนักงานอัยการสูงสุดแห่งมลรัฐเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้โดยมีอำนาจห้ามมิให้คู่สัญญากระทำการใดๆ ที่ขัดต่อกฎหมายฉบับนี้มีอำนาจในการออกหมายให้คู่สัญญาส่งสัญญาให้เพื่อใช้เป็นหลักฐาน และมีอำนาจในการลงโทษคู่สัญญาที่ละเมิดต่อกฎหมาย

ในอดีตประเทศสหรัฐอเมริกาได้  ประสบกับปัญหาเรื่องอายุของสัญญา เช่นเดียวกัน เนื่องจากการทำสัญญาระหว่างบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาและเกษตรกรมีอายุสัญญาที่สั้นเกินไป เช่น กรณีการทำสัญญาเลี้ยงไก่ระหว่างเกษตรกรกับบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาจะมีอายุของสัญญา เพียงหนึ่งรอบการเลี้ยงหรือประมาณ 7 สัปดาห์ครั้งเท่านั้น ซึ่งเงินที่เกษตรกรกู้  ยืมมาใช้ในการสร้างโรงเรือนและซื้ออุปกรณ์ต่างๆ ต้องใช้ระยะเวลาในการชำระหนี้ อย่างน้อย 15 ปี หากบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาไม่ต่ออายุสัญญาขึ้นใหม่ เกษตรกรก็ยังคงมีภาระในการจัดการหนี้สินที่กู้  ยืมมาและไม่  สามารถหาช่องทางในการใช้โรงเรือนดังกล่าวให้  เกิดประโยชน์  ได้ <sup>226</sup> ทำให้เกษตรกรต้องแบกรับภาระหนี้สินดังกล่าว มลรัฐไอโอวาจึงได้ออกกฎหมายเรื่อง ข้อกำหนดการลงทุนในสัญญาการผลิต (Production Contracts Involving Investment Requirements) โดยมาตรา 8 ของ Producer Protection Act 2000 (PPA) ได้ห้ามมิให้  บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาบอกเลิกสัญญาหรือปฏิเสธอายุสัญญาโดยกะทันหัน หากสัญญาการผลิตนั้นให้เกษตรกรลงทุนไม่  ต่ำกว่า 100,000 เหรียญสหรัฐ เว้นแต่บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาได้  บอกกล่าวเป็นลายลักษณ์  อักษรแก่  เกษตรกรล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 90 วันก่อนวันที่สัญญาสิ้นสุดหรือวันที่ครบกำหนดสัญญา <sup>227</sup> และบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาได้ชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากการบอกเลิกสัญญาหรือระงับไม่ต่ออายุของสัญญาให้แก่  เกษตรกร หรือหากเกษตรกรผิดสัญญาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาต้องบอกกล่าวเป็นลายลักษณ์  อักษรแก่  เกษตรกรล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 45 วันก่อนวันที่สัญญาสิ้นสุดหรือวันที่ครบกำหนดสัญญา พร้อมทั้งระบุข้ออ้างเกี่ยวกับการกระทำผิดสัญญา แต่ถ้าเกษตรกรไม่สามารถอธิบายถึงเหตุแห่ง  การผิดสัญญาได้ภายใน 30 วันนับแต่  วันที่ได้รับหนังสือบอกกล่าว บริษัทสามารถบอกเลิกสัญญาหรือ

<sup>226</sup> ศรีภูพาน สุพรรณ ไชยมาตย์. (2552). สัญญาที่ไม่เป็นธรรมในคอนแทรกซ์ฟาร์มมิง: ศึกษากรณีการเลี้ยงไก่เนื้อ วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<sup>227</sup> Roth, R. I. "Contract Farming Breeds Big Problems for Growers." Farmers' Legal Action Group, Inc. 1992. <http://www.flaginc.org/topics/pubs/arts/artcf002.pdf>.

ระงับไม่  ต่ออายุของสัญญาได้ ทันที <sup>228</sup>ซึ่งกรณีดังกล่าวทำให้ เกษตรกรได้รับความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น เนื่องจากเกษตรกรได้ ทราบล่วงหน้าก่อนที่บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาจะขอบอกเลิกสัญญาหรือไม่ต่ออายุสัญญา ทำให้เกษตรกรมีเวลาในการหาบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญารายอื่นเพื่อที่จะทำเกษตรพันธสัญญาต่อเนื่องไป และเกษตรกรยังได้ รับการชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากการบอกเลิกสัญญา หรือไม่ต่ออายุสัญญา ทำให้ สามารถแบ่งเบาภาระหนี้สินที่ กู้ยืมมาลงทุนได้บางส่วน ดังนั้นเพื่อให้เกษตรกรได้ทราบล่วงหน้าก่อนที่บริษัทจะบอกเลิกสัญญาหรือไม่ต่ออายุสัญญาและป้องกันไม่ ให้ เกษตรกรต้องแบกรับภาระหนี้สินที่ กู้ยืมมาลงทุนทั้งหมด รัฐจึงควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดอายุของสัญญา โดยพิจารณาถึงความเหมาะสมและความเป็นธรรมแก่ คู่ สัญญาทั้งสองฝ่าย

นอกจากนี้ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ มีการจัดโครงการ Packers and Stockyards Program (P & SP) ขึ้น เพื่อทำหน้าที่คุ้มครองการชำระเงินให้แก่ เกษตรกร จัดให้ มีการชั่งน้ำหนัก ผลผลิตที่เที่ยงตรง ปกป้องไม่ เกิดการฉ้อฉลหรือข้อโกงของบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา และควบคุม ตรวจสอบ สืบสวนเรื่องต่างๆ นอกจากนี้ P & SP ยังมีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับผู้ที่กระทำผิดกฎหมาย <sup>229</sup>เพื่อให้ มีการดำเนินการตามกฎหมายเป็นจริง ซึ่งโครงการดังกล่าว ทำให้ เกิดการค้าที่เป็นธรรมมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะต่อเกษตรกร และยังส่งผลการเคลื่อนไหวต่อตลาดผลผลิตและราคาผลผลิตสินค้าเกษตร รวมถึงผู้ บริโภคและผู้ที่อยู่ในอุตสาหกรรมเกษตรด้วย ดังนั้น เพื่อป้องกันไม่ ให้ บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญากำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับผลผลิตที่เอื้อประโยชน์ แก่ตนเพียงฝ่ายเดียว และเพื่อคุ้มครองเกษตรกรให้ ได้รับความเป็นธรรม รัฐจึงควรกำหนดสิทธิหน้าที่ของบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาในการรับซื้อผลผลิตให้ชัดเจน ง โดยกำหนดให้ บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาต้องรับซื้อผลผลิตจากเกษตรกรในทุกกรณีตามสัญญา และต้องเข้ามารับซื้อภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเข้ามาเป็นคนกลางในการตรวจสอบคุณภาพของผลผลิต ให้ เป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส และเที่ยงธรรม หลังจากที่ได้ตรวจสอบคุณภาพ ของผลผลิตเสร็จสิ้นแล้ว ว ควรกำหนดให้มีการจ่ายค่าตอบแทนให้ แก่เกษตรกรโดยเร็วที่สุด พร้อมทั้งแสดงรายการการคำนวณผลตอบแทนให้เกษตรกรทราบ หากบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาฝ่าฝืน หลักเกณฑ์ ดังกล่าว ควรกำหนดให้สัญญามีผลตกเป น โหมะ

<sup>228</sup> Packers and Stockyards Act, 1921.” United States Department of Agriculture Grain Inspection, Packers and Stockyards Administration Packers and Stockyards Programs. 2004.

<sup>229</sup> เช่นเดียวกับข้อ 39.

และกำหนดบทลงโทษ สำหรับบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาอื่นๆ

#### 4. มาตรการทางกฎหมายและการคุ้มครองเกษตรกรระบอบเกษตรพันธสัญญาของ องค์การกฎหมายเอกชนระหว่างประเทศ (UNIDROIT)

##### 4.1 ประวัติความเป็นมาของคู่มือทางกฎหมายในการทำเกษตรพันธสัญญา UNIDROIT<sup>230</sup>

ตามที่มีการอนุมัติให้สถาปนาโดยมีมติตั้งคณะทำงานขึ้นในการประชุมสมัยที่ 91 ในพฤษภาคม ค.ศ.2012 สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการจัดทำกฎหมายเอกชนให้เป็นเอกภาพ (UNIDROIT) ได้ริเริ่มโครงการจัดทำคู่มือทางกฎหมายเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาขึ้น โดยได้อาศัยความร่วมมือที่เกิดขึ้นจากองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) และกองทุนระหว่างประเทศเพื่อพัฒนาเกษตรกรรม (IFAD) คณะทำงานประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายสัญญาตัวแทนของเขตอำนาจศาล รวมถึงผู้สังเกตการณ์จากองค์กรพหุภาคีอื่นๆ เช่นกัน ในฐานะตัวแทนของผู้ผลิตทางการเกษตรและธุรกิจการเกษตร<sup>231</sup> เนื่องจากสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการจัดทำกฎหมายเอกชนให้เป็นเอกภาพ (UNIDROIT) ได้เล็งเห็นถึงการปฏิบัติของการผลิตภายใต้สัญญาที่มีการใช้ความหลากหลายของสินค้าเกษตรในหลายประเทศของโลกและมีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วและเพื่อเป็นการพัฒนาประเทศ ทำให้สินค้าเกษตรเพิ่มขึ้นอย่างมาก ในการจัดทำเกษตรพันธสัญญาเป็นการจัดระเบียบและกำลังการผลิตที่เชื่อมโยงและความต้องการของตลาดที่เพิ่มขึ้นซึ่งเกษตรพันธสัญญาสามารถก่อให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในรูปแบบวงเงินสินเชื่อ ส่งผลให้เกษตรกรรายย่อยสามารถเข้าถึงตลาด เมื่อนำมาใช้จะเป็นเครื่องมือที่มีศักยภาพในการลดความยากจน ช่วยพัฒนาชนบทและใช้ในการเพิ่มความมั่นคงทางด้านอาหารได้

วัตถุประสงค์สำคัญในวาระการประชุมขององค์กรและหน่วยงานต่างๆ ทั้งองค์กรพหุภาคีหรือทวิภาคีและองค์กรเอกชน ในการสร้างความเข้มแข็งและการปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรและตลาดบนพื้นฐานของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ได้รับการสนับสนุนจากภาคการเกษตรในประเทศกำลังพัฒนา ในการทำเกษตรพันธสัญญามักประกอบด้วยวิธีปฏิบัติในเชิงพาณิชย์ที่หลากหลาย ทำให้การประสบความสำเร็จในการทำเกษตรพันธสัญญาได้นั้นมักขึ้นอยู่กับ

<sup>230</sup> Unidroit Secretarial, "Preparation of a Legal Guide on Contract Farming – A preliminary outline of issues," Retrieved on May 25, 2016, from <http://www.unidroit.org>.

<sup>231</sup> The UNIDROIT/FAO/IFAD Legal Guide on Contract Farming, Retrieved on May 28, 2016, from <http://www.unidroit.org/work-in-progress-studies>.

ปัจจัยหลายประการ ทั้งความสามารถของคู่สัญญาที่ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อตกลงที่ชัดเจนและได้รับการยอมรับระหว่างคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ทำให้มีความเชื่อมั่นในความสัมพันธ์และทำให้เกิดความร่วมมือและความไว้วางใจต่อกันและกัน การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญาให้เป็นธรรมชาติในรูปแบบของการทำเกษตรพันธสัญญาจึงมีความสำคัญอย่างมาก<sup>232</sup>

ดังนั้น กรอบทางกฎหมายเป็นสิ่งจำเป็นและมีบทบาทสำคัญเป็นพิเศษ ในการพิจารณาความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนของคู่สัญญาผ่านข้อตกลงต่างๆ โดยจะพิจารณาถึงแง่มุมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเกษตรพันธสัญญา เช่น สิทธิของคู่สัญญา ความรับผิดชอบ การรับความเสี่ยง สิทธิของบุคคลภายนอก เป็นต้น โดยมีประเด็นที่สำคัญ คือ เรื่องความแตกต่างของฐานะทางเศรษฐกิจและอำนาจต่อรองระหว่างเกษตรกรกับผู้ประกอบการในระบบเกษตรพันธสัญญามักเกิดปัญหาความไม่เท่าเทียมหรือการเอาเปรียบของผู้ประกอบการต่อเกษตรกร

#### 4.2 วัตถุประสงค์ของการจัดทำคู่มือทางกฎหมายเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา

วัตถุประสงค์ของการจัดทำคู่มือ มีดังต่อไปนี้ เพื่อเป็นให้ความรู้ความเข้าใจต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง ในเรื่องการจัดทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา อาทิ เกษตรกร ผู้ประกอบการนักกฎหมาย ผู้พิพากษา อนุญาโตตุลาการ และนักวิชาการ ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจในเกษตรพันธสัญญาให้ดียิ่งขึ้นและช่วยคู่สัญญาในการเจรจาต่อรองทำให้เกิดการร่างสัญญา โดยมีประเด็นทางกฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้องที่เกี่ยวกับสัญญาให้มีความเหมาะสมในประเด็นต่างๆ คู่มือทางกฎหมายเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาขึ้นอีกทั้งคู่มือทางกฎหมายนี้ ทางผู้มีหน้าที่ร่างกฎหมายและหน่วยงานของรัฐสามารถนำไปใช้เป็นเอกสารประกอบการพิจารณาในการทำเกษตรพันธสัญญาให้เกิดความสอดคล้องและมีแนวทางที่เป็นธรรมและเหมาะสมต่อเกษตรพันธสัญญาตามกฎหมายได้ เพื่อช่วยแก้ปัญหาเสนอแนวทาง ในการระงับข้อพิพาท หรือ วิธีการแก้ปัญหาต่างๆ และอาจช่วยแก้ปัญหากรณีประกอบกฎหมายที่มีอยู่ ทำให้องค์กรต่างๆ อาทิ องค์กรเอกชน องค์กรระหว่างประเทศ หรือสมาคมของเกษตรกรนำคู่มือทางกฎหมายนี้ไปใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์และปรับปรุง โครงการ เพื่อให้การเพื่อเป็นให้ความรู้ความเข้าใจต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง

#### 4.3 สาระสำคัญของคู่มือทางกฎหมายเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา

**4.3.1 คู่สัญญา (Parties to the Contract)** โดยปกติแล้วคู่สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาจะมีคู่สัญญาสองฝ่าย คือ เกษตรกรกับผู้ประกอบการ บางครั้ง อาจมีคู่สัญญาร่วมด้วยในลักษณะสัญญาหลายฝ่าย อาทิ ผู้ขายปัจจัยการผลิต หน่วยงานภาครัฐ เป็นต้น

<sup>232</sup> Project history on May 28, 2016, from <http://www.unidroit.org/work-in-progress-studies>.

1) เกษตรกรหรือผู้ผลิต (*agricultural producer*) เกษตรกร คือ ผู้ดำเนินการผลิตสินค้าจากการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ป่าไม้ ทะเล แหล่งน้ำต่างๆ โดยทั่วไป อาจเกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ดินป่าไม้ทางทะเลและน้ำจืด เช่น การเพาะปลูก (รวมถึงความเชี่ยวชาญ เช่น พืชสวนปลูกดอกไม้ การปลูกองุ่น), การเลี้ยงสัตว์ป่าไม้และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเช่นเดียวกับผลิตภัณฑ์ที่ได้รับโดยตรงจากวัตถุดิบเหล่านี้ (เช่น นม น้ำผึ้ง และผ้าไหม) ในหลายๆ ประเทศวิธีการวิเคราะห์มุ่งเน้นไปที่การควบคุมของ "วงจรทางชีวภาพ" ซึ่งเป็นแนวคิดที่มีมุมมองในการพัฒนาทางชีวภาพของพืชสัตว์ให้ออกมาเป็นผลิตภัณฑ์<sup>233</sup> ในส่วนสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ สัญญาที่เกษตรกรหรือผู้ผลิตได้ทำขึ้นเป็นสัญญาการผลิตทางการเกษตรหรืออาจเช่าที่ดินจากนิติบุคคลเอกชนหรือประชาชน ในหลายเขตอำนาจศาล ซึ่งอาจเป็นการอาศัยอยู่บนที่ดินโดยไม่ต้องการถือครองชื่ออย่างเป็นทางการ โดยเกษตรกรจึงต้องแสดงให้เห็นว่างานที่เกษตรกรทำตามสัญญา ได้ทำไปในลักษณะเป็นกิจการของตนเองและรับความเสี่ยงด้วยตนเองในงานที่ทำนั้นด้วย<sup>234</sup>

2) ผู้ประกอบการ (*The contractor*) ในส่วนของผู้ประกอบการจะเป็นผู้ว่าจ้างบุคคลผู้ผลิตและเป็นผู้ให้บริการในการจัดหาปัจจัยการผลิตการให้บริการทางการเงินและการควบคุมขั้นตอนการผลิตโดยปกติแล้วผู้ประกอบการจะเป็นผู้ผลิตหรือกระบวนการผลิตเสร็จแล้วขายสู่ตลาดเป็นขั้นตอนสุดท้ายไปยังผู้บริโภคในฐานะผู้ค้าส่ง ผู้ส่งออก ในนามแบรนด์ซูเปอร์มาร์เก็ต เป็นต้น ทั้งนี้ ผู้ประกอบการอาจทำสัญญากับเกษตรกรโดยผ่านคนกลางก็ได้<sup>235</sup>

3) คู่สัญญาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง (*Other relevant parties*) หมายถึง ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสัญญาการผลิตทางการเกษตรอาจจะมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการเป็นตัวแทนของหนึ่งของผู้ผลิตหรือฝ่ายอื่นๆ อีกมากมาย อาจมีส่วนร่วมในการทำสัญญาการผลิตทางการเกษตรหรือได้รับผลกระทบจากความสัมพันธ์ของสัญญาการผลิตทางการเกษตรบุคคลเหล่านี้ เช่น เจ้าของที่ดิน หน่วยงานรัฐ ผู้จัดหาปัจจัยการผลิต สถาบันการเงิน ผู้ให้บริการทางเทคนิคในกระบวนการผลิต เป็นต้น<sup>236</sup>

<sup>233</sup> Rome, "UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING," Retrieved on June 30, 2016, p.40.

<sup>234</sup> Rome, "UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING," Retrieved on June 30, 2016, p.41.

<sup>235</sup> Rome, "UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING," Retrieved on June 30, 2016, p.49.

<sup>236</sup> Rome, "UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING," Retrieved on June 30, 2016, p.52.

#### 4.3.2 แบบของสัญญาและการจัดทำสัญญา (Contract Form and Formation)

แบบของสัญญา (Contract Form) สัญญาประกอบด้วยภาระหน้าที่ตามกฎหมายของคู่สัญญาที่เกิดจากการที่พวกเขาข้อตกลงแนวความคิดข้อเสนอและยอมรับข้อเสนอนั้น เมื่อทั้งสองฝ่ายได้ข้อตกลงที่สัญญาถูกต้องตรงกันเมื่อข้อเสนอที่ได้รับการยอมรับ โดยกำหนดให้ต้องทำในรูปแบบลายลักษณ์อักษรซึ่งการกำหนดให้สัญญาต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรพร้อมทั้งกำหนดวิธีการและขั้นตอนจึงเป็นสิ่งสำคัญ และถือเป็นกระบวนการของการร่างสัญญาเป็นสิ่งสำคัญมากในการสร้างความสัมพันธ์ตามสัญญา เพราะสัญญาจะก่อเกิดภาระผูกพันที่จะผูกทุกฝ่ายในช่วงระยะเวลาของสัญญา ลักษณะของคู่สัญญาและการแต่ละตำแหน่งทางเศรษฐกิจและอำนาจต่อรองของพวกเขา มีบทบาทสำคัญในการความเท่าเทียมกันของสัญญา หากมีกำหนดให้ต้องทำในรูปแบบลายลักษณ์อักษรแล้ว ก็จะทำให้สร้างความชัดเจน ความสมบูรณ์ และการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพและในกรณีที่จะจัดทำกฎหมายพิเศษเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา ควรจะต้องกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับรูปแบบของเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะต้องอ่านเข้าใจได้ง่าย และรายละเอียดโดยเฉพาะที่จะทำให้เกษตรกรรับรู้และตระหนักถึงภาระหน้าที่และความรับผิดชอบตามสัญญาได้มากที่สุด<sup>237</sup>

ในประเด็นของเนื้อหาของสัญญา สำหรับการทำสัญญาการผลิตทางการเกษตรที่จะมีผลบังคับใช้ในทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่จะต้องมีความสามารถทางกฎหมายตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งบางครั้งในข้อสัญญามาตรฐานจะ ทำให้เกษตรกรขาดความเป็นอิสระในการเจรจาต่อรองหรือปฏิเสธข้อสัญญา เนื่องจากลักษณะปกติของคู่สัญญาในสัญญาประเภทนี้ จะมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจและการรับรู้ข้อมูลที่ไม่เท่าเทียมกัน จึงต้องอยู่ในฐานะที่มีความสามารถทางกฎหมายที่ถูกต้องเพิ่มเติมฝ่ายจะต้องได้ให้ถูกต้อง ไม่มีความสามารถที่บกพร่องเข้าใจในข้อสัญญาได้ดี เพื่อลดการเอาเปรียบของผู้ร่างสัญญาที่มักได้เปรียบในเรื่องผลประโยชน์ มีการถือโกงของสัญญา เป็นต้น ดังนั้น จึงควรมีการออกกฎระเบียบโดยเฉพาะขึ้นและกำหนดแบบของสัญญาการผลิตทางการเกษตร ซึ่งมีความเรียบง่าย ชัดเจน สามารถอ่านเข้าใจได้ง่าย ไม่ยาวหรือมีรายละเอียดมากจนเกินไป<sup>238</sup> อย่างเช่น การมีรายละเอียดเกี่ยวกับคู่สัญญาวัตถุประสงค์ของสัญญาทั้งสองฝ่าย รายละเอียดเกี่ยวกับข้อตกลงเกี่ยวกับที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และ

<sup>237</sup> Rome, "UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING," Retrieved on June 30, 2016, p.58.

<sup>238</sup> Rome, "UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING," Retrieved on June 30, 2016, p.62.

ถึงอำนวยความสะดวกที่ใช้ในการผลิตต่างๆ อีกทั้งผลผลิต เช่น ปริมาณ คุณภาพ สถานที่ และเวลา ในการส่งมอบ ปัจจัยการผลิตและบริการที่ผู้ประกอบการมีหน้าที่จัดหาให้ รวมถึงขอบเขตการเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการผลิต โดยมีการกำหนดราคาและเงื่อนไขการชำระราคา ในระยะเวลาของสัญญา การต่อสัญญา การเลิกสัญญา การแก้ไขสัญญา และการต่อสัญญาใหม่ หากมีความเสียหายเกิดขึ้นต้องมีการชดเชยค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายในการผลิตหรือจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญาอันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัย ค่าเสียหายจากการผิดสัญญา เป็นต้น การแบ่งส่วนความรับผิดชอบในการกำจัดของเสีย การใช้ปัจจัยการผลิตไม่ถูกต้อง และในความเสียหายที่อาจจะเกิดต่อสิ่งแวดล้อม กามีการพิพาทเกิดขึ้นมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาระงับข้อพิพาทนี้ด้วย<sup>239</sup>

การกำหนดข้อสัญญาเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูล เพื่อให้เกษตรกรได้รับข้อมูลที่ชัดเจนในการเข้าทำสัญญาใน เงื่อนไขราคาและการชำระเงินที่เป็นหัวใจของการต่อรองราคาของแต่ละฝ่ายและเป็นส่วนสำคัญของภาระผูกพันคู่สัญญา ดังนั้น สัญญามักจะกำหนดราคาที่จะต้องจ่ายหรือมีบทบัญญัติสำหรับการกำหนดในภายหลัง เพื่อเป็นการปฏิบัติตามสัญญาควรมีวิธีการที่ชัดเจนและโปร่งใสการกำหนดราคา ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับเกษตรกรพันธสัญญาหลายฉบับในหลายประเทศได้กำหนดให้ต้องมีการแจ้งเกษตรกรเรื่องความเสี่ยงที่พึงต้องรับจากการเข้าทำสัญญา หรือต้องกำหนดรายละเอียดเบื้องต้นที่จำต้องให้คู่สัญญาพิจารณา ตลอดจนการจัดทำแบบตัวอย่างสัญญาไว้ในตอนท้ายของกฎหมายนั้นๆ ในกรณีที่ไม่มีข้อตกลงที่ได้ระบุจำนวนหรือเงื่อนไขในการต้องจ่าย กฎหมายที่ใช้บังคับนี้อาจให้ศาลหรืออนุญาโตตุลาการตัดสิน เพื่ออนุমানราคาที่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์ได้ อย่างเช่น รายละเอียดและรูปแบบของผู้ประกอบการจะ โอนชำระเงินให้กับผู้ผลิต ตลอดจนเรื่องจำนวนเงินที่ฝ่ายเกษตรกรจะต้องลงทุนตลอดอายุของสัญญา กับธุรกิจของผู้ประกอบการ กฎหมายจึงควรกำหนดสิทธิต่างๆ ของเกษตรกรไว้ในตัวกฎหมายนั้นอีกด้วย เช่น การกำหนดให้เกษตรกรมีสิทธิยกเลิกสัญญาได้ภายใน 3 วันหลังจากได้ทำสัญญา เป็นต้น<sup>240</sup>

การกำหนดเรื่องการเปิดเผยเนื้อหาของสัญญาและการทบทวนสัญญา ตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาการผลิตทางการเกษตรส่วนใหญ่ได้กำหนดกฎหมายเกี่ยวกับการเปิดเผยเนื้อหาของสัญญาและเพื่อให้เจ้าหน้าที่รัฐพิจารณาสัญญา ซึ่งการเปิดเผยนี้อาจอยู่ในรูปแบบการจดทะเบียน (Registration) การขอใบรับรอง (Certification) และการยื่นคำขออนุญาต (Filing) อย่างไรก็ตามการลงทะเบียนต้องได้รับใบอนุญาตใบอนุญาตหรือใบรับรองสาธารณะที่จำเป็นสำหรับ

<sup>239</sup> Rome, "UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING," Retrieved on June 30, 2016, p.63-64.

<sup>240</sup> Rome, "UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING," Retrieved on June 30, 2016, p.71.

บางอย่างในประเภทของการผลิต การลงทะเบียนมาพร้อมกับภาระหน้าที่บางอย่าง เช่น ค่าภาษีและหนี้สินทางบัญชี แต่ถือเป็นการป้องกันโดยทั่วไปให้การเข้าถึงสิทธิประโยชน์ในโครงการสาธารณะมุ่งสู่ภาคอย่างเป็นทางการ จึงเป็นการดำเนินการขั้นตอนการลงทะเบียนพื้นฐานทำให้การรับรู้ทางกฎหมายที่จะอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงสินเชื่ออย่างเป็นทางการ โดยสถาบันการเงินและรูปแบบอื่นๆ ของการสนับสนุนจากรัฐ และให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐเข้ามาตรวจสอบสัญญาได้ว่าทำสัญญาตามแบบฟอร์มที่กำหนดไว้หรือไม่

**4.3.3 ภาระหน้าที่ของคู่สัญญา (Parties' obligations)** สิ่งสำคัญที่ต้องพิจารณา คือ เรื่องหน้าที่และความรับผิดชอบของคู่สัญญา การกำหนดสิ่งทีกฎหมายกำหนดให้นำไปใช้กับการทำสัญญา กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องสัญญาทั่วไป ตัวอย่างเช่น การทำสัญญาในรูปแบบที่กำหนดขอบเขตของภาระหน้าที่ของคู่สัญญา กำหนดราคาหรือการ จำกัด เวลา นอกจากนี้ยังกำหนดที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบที่เกี่ยวกับข้อสัญญาเพิ่มเติมนอกเหนือข้อตกลง เช่น อัตราการจ่ายภาษี เป็นต้น อีกทั้งหากไม่ปฏิบัติตามสัญญาและการเยียวยา เรื่องกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนการผลิต ตลอดจนส่วนตกค้างคงเหลือ ขยะและมูลสัตว์ เป็นต้น ส่วนเหล่านี้ควรกล่าวไว้โดยชัดแจ้งในสัญญา<sup>241</sup> ดัง

1) **หน้าที่ของผู้ประกอบการตามสัญญา (Contractor's obligations)** หน้าที่หลักของผู้ประกอบการตามสัญญาการผลิตทางการเกษตรนี้ คือ การรับซื้อผลผลิตหรือการให้สินจ้างเพื่อการผลิตสินค้านั้น ภาระหน้าที่มักจะมีการกำหนดไว้ในการผลิต ตัวอย่างเช่นผู้ผลิตอาจจะต้องเก็บบัญชีธนาคารพิเศษเพื่อได้รับการชำระเงินโดยผู้ประกอบการตามสัญญา หน้าที่จัดหาปัจจัยการผลิตเพื่อใช้ในกระบวนการให้สินจ้างเพื่อการผลิตสินค้านั้น รวมถึงการใช้คำแนะนำและความรู้ในการผลิตแก่เกษตรกร ภาระหน้าที่ของผู้ประกอบการที่มีต่อบุคคลที่สาม เช่น หน่วยงานภาครัฐ, การตรวจสอบเจ้าหน้าที่ลูกค้าการเงินอื่นๆ<sup>242</sup> ซึ่งอธิบายโดยละเอียดได้ดังนี้

(1) **การปฏิบัติตามสัญญาตามหลักสุจริตมีความสำคัญ** ในข้อสัญญาว่าด้วยปัจจัยการผลิตและบริการ โดยหน้าที่ทั่วไปผู้ประกอบการจะมีหน้าที่ในการจัดหาพันธุ์สัตว์ พันธุ์พืชและปัจจัยการผลิตต่างๆ มีเพียงบางกรณีที่ผู้ประกอบการอาจเป็นผู้จัดหาที่ดิน สิทธิประโยชน์ อุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต ทั้งนี้ ปัจจัยการผลิตที่จัดหาโดยผู้ประกอบการมักจะเกิดการฟ้องร้องคดีกันในเรื่องอัตราผลตอบแทนในการผลิตหรือความเสี่ยงที่เกิดจากปัจจัยการผลิต

<sup>241</sup> Rome, "UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING," Retrieved on June 30, 2016, p.18.

<sup>242</sup> Rome, "UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING," Retrieved on June 30, 2016, p.123.



ใน โดยเฉพาะเรื่องปัจจัยการผลิตปลอมที่มีปัญหามากในประเทศกำลังพัฒนา หากปัจจัยการผลิตที่จัดหาโดยผู้ประกอบการมีคุณภาพต่ำก็จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพของผลผลิตด้วย

(2) *ข้อสัญญาว่าด้วยบริการที่เกี่ยวข้องกับการผลิต* โดยประเด็นที่ต้องพิจารณาคือการแจ้งเกษตรกรล่วงหน้าและประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการนี้ ซึ่งในข้อสัญญาเรื่องคำแนะนำของผู้ประกอบการ มักไม่ปรากฏรายละเอียดในสัญญา ทั้งที่เป็นสิ่งสำคัญในสัญญาการผลิตทางการเกษตร โดยผู้ประกอบการจะต้องให้คำแนะนำ คำสั่งหรือการควบคุมดูแลในขั้นตอนการผลิต ซึ่งหากผู้ประกอบการเข้าควบคุมดูแลกระบวนการผลิตทั้งหมด ประกอบการจะต้องรับซื้อผลผลิตทั้งหมดโดยไม่สามารถอ้างเรื่องผลผลิตไม่มีคุณภาพได้ซึ่งจะมีผลกับหน้าที่และความรับผิดชอบของเกษตรกร ดังนั้นผู้ประกอบการจะมีหน้าที่ต้องเข้าช่วยเหลือเกษตรกรควรจะต้องระบุรายละเอียดให้ชัดเจนและแสดงแง่มุมต่างๆ เกี่ยวกับคำแนะนำของผู้ประกอบการเพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามสัญญาเป็นไปได้อย่างดี

(3) *การรับมอบผลผลิต* ผู้ประกอบการต้องทำด้วยความเป็นธรรมและใช้มาตรฐานที่เหมาะสม และต้องรับสินค้าที่มีคุณสมบัติเป็นไปตามที่กำหนดไว้ แต่หากมีกรณีคู่สัญญาไม่เห็นด้วยกับคุณภาพของสินค้าอาจต้องกำหนดให้บุคคลภายนอกที่มีความอิสระและเป็นกลางเข้าร่วมตรวจสอบอาจกำหนดเป็นหน่วยงานของรัฐเข้าทำหน้าที่สนับสนุนตรวจสอบคุณภาพของผลผลิต โดยให้ความช่วยเหลือแก่คู่สัญญาในเวลาส่งมอบผลผลิต

(4) *ราคาและการชำระราคา* ในเรื่องราคาต้องชัดเจนและโปร่งใสก่อนที่จะกำหนดลงในสัญญา และต้องระบุในรายละเอียดลงในสัญญาก่อนเริ่มกระบวนการผลิต ข้อตกลงเรื่องราคานี้ควรถูกตรวจสอบเรื่องเงื่อนไขในการกำหนดราคาและการตั้งราคาที่ถูกใช้ในสัญญาการผลิตทางการเกษตร เนื่องราคาหากเป็นที่พึงพอใจกันทุกฝ่ายก็จะช่วยลดการผิดสัญญาและช่วยก่อให้เกิดความไว้วางใจและร่วมมืออันดีระหว่างกันและช่วยหลีกเลี่ยงปัญหาข้อพิพาทและการฟ้องร้องคดีอีกด้วย แต่จากการศึกษาของยูนิควัพบว่าการกำหนดราคายังไม่โปร่งใสและไม่เป็นธรรม ราคาถูกกำหนดขึ้นโดยผู้ประกอบการฝ่ายเดียว เนื่องจากเกษตรกรมีอำนาจต่อรองน้อยกว่า ซึ่งการกำหนดเงื่อนไขในเรื่องราคาที่ไม่ชัดเจนจะทำให้เกิดการผิดสัญญาและทำให้เกษตรกรไม่ทราบหรือไม่เข้าใจถึงวิธีการคำนวณราคา และเป็นการเปิดช่องให้ผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้รับซื้อนำมาใช้อ้างเพื่อลดราคาที่ต้องจ่ายแก่เกษตรกร<sup>243</sup>

<sup>243</sup> Rome, "UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING," Retrieved on June 30, 2016, p.124.

(5) *หน้าที่อื่นๆ* ปฏิบัติตามข้อสัญญาเพื่อการสื่อสารสาธารณะ ในการถ่ายทอดเทคโนโลยีภายใต้ข้อตกลง เพื่อเป็นตัวอย่างในการขอความช่วยเหลือด้านการเงินและสุขอนามัยหรือโครงการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษา เป็นต้น

2) *หน้าที่ของเกษตรกรตามสัญญา* หน้าที่ของเกษตรกรตามสัญญาการผลิตทางการเกษตร คือ หน้าที่ผลิตสินค้าตามที่ตกลงไว้ในสัญญา และส่งมอบผลผลิตให้แก่ผู้ประกอบการตามเงื่อนไขที่ได้ตกลงกัน กล่าวคือ

(1) *หน้าที่เกี่ยวกับการจัดการฟาร์ม* ในการพิจารณาควรพิจารณาเรื่องที่ดิน ปลูกสร้างหรือสินทรัพย์ถาวร ต้องระบุถึงจำนวนที่ดิน และรายละเอียดการส่งมอบผลผลิตตามสัญญาจากที่ดินที่ได้กำหนดไว้หรือตามปริมาณที่ได้ตกลงกันไว้ ไม่ว่าจะมิข้อสัญญาเกี่ยวกับการลงทุนจากเกษตรกรหรือไม่ก็ตาม

(2) *รายละเอียดเกี่ยวกับผลผลิต* ผลผลิตแต่ละประเภทจะมีรายละเอียดเฉพาะตัวแตกต่างกันไป ได้แก่ คุณภาพตามลักษณะทางกายภาพ เช่น รูปร่าง ขนาด น้ำหนัก สีและปริมาณสารอาหาร เป็นต้นปริมาณของผลผลิต โดยระบุไว้เป็นจำนวนหน่วยหรือน้ำหนัก และรายละเอียดวิธีการจัดส่ง สถานที่ และเวลาส่งมอบผลผลิต

(3) *รายละเอียดเกี่ยวกับผลผลิตและบริการ* โดยทั่วไปเกษตรกรจะมีหน้าที่กระทำการบางอย่าง เกี่ยวกับเวลา แรงงาน และทักษะในการผลิต แต่ในกรณีที่ผู้ประกอบการเป็นเจ้าของในผลผลิตนั้น แต่ก็อาจจัดอยู่ในหน้าที่ในเรื่องการซื้อขายด้วย โดยในรายละเอียดนั้นจะขึ้นอยู่กับลักษณะของแต่ละผลผลิต โดยหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

4.3.4 *การไม่ปฏิบัติตามสัญญาและการเยียวยา (Excuses for Nonperformance and remedies for breach)*

1) *การไม่ปฏิบัติตามสัญญาของคู่สัญญา* ในการไม่ปฏิบัติตามสัญญาของคู่สัญญาเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงในคู่สัญญาระหว่างที่สัญญายังใช้บังคับ ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในความสัมพันธ์ของคู่สัญญา ในการปฏิบัติตามสัญญาและส่งผลทำให้เกิดความความผันผวนอย่างมากในตลาด ซึ่งส่งผลกระทบต่อราคาหรือความต้องการผลผลิตหรือทำให้เกิดเงื่อนไขในการผลิตที่เป็นภาระหนักมากยิ่งขึ้น หากสัญญายังใช้บังคับก็จะทำให้คู่สัญญาฝ่ายที่เสียเปรียบกระทำผิดสัญญา จึงควรพิจารณาว่าคู่สัญญาจะจัดการกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างไร เช่น การกำหนดในสัญญาให้สามารถมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อสัญญาภายใต้ความเปลี่ยนแปลงที่กำหนดไว้ได้

การกระทำที่เกิดจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญาของผู้ประกอบการในกรณีไม่สามารถจ่ายค่าผลผลิตในราคาที่ตกลงไว้กับเกษตรกร ทำให้เกษตรกรมักจะได้รับการชำระเงินค่าผลผลิตล่าช้า และส่งผลกระทบต่อเกษตรกรโดยตรงจากการไม่ชำระเงินของผู้ประกอบการ

หรือกรณีมีปัญหาในการไม่จัดส่งหรือจัดส่งล่าช้าในปัจจัยการผลิตหรือการส่งมอบสิ่งของที่ชำรุดให้เกษตรกร ทำให้เกษตรกรได้รับความเสียหาย

การไม่ปฏิบัติตามสัญญาของเกษตรกร ซึ่งพิจารณาจากการส่งมอบผลผลิตล่าช้าหรือส่งมอบก่อนกำหนด และผลที่เกิดขึ้นนั้นมีผลกระทบต่อด้านใดบ้าง ซึ่งการกระทำผิดขั้นตอนนั้นคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายและในกรณีที่มีบุคคลภายนอกเกี่ยวข้องด้วยได้รับผลกระทบอย่างไร ซึ่งให้เกษตรกรได้รับโอกาสในการแก้ไขความผิดพลาดภายใต้เงื่อนไขใดๆ ก็ตาม ในความบกพร่องในคุณภาพของผลผลิต ควรกำหนดให้ชัดเจนคือราคาคงค่าเวลานั้นสามารถลดลงได้เท่าใดหรือจะกำหนดค่าปรับได้เท่าใด และเกษตรกรสามารถคัดค้านได้หรือไม่ มิฉะนั้นแล้วผู้ประกอบการมักจะลดราคาซื้อผลผลิตที่กำหนดไว้ตามสัญญาหรือคิดค่าปรับเพิ่มเติมด้วย ส่วนในความบกพร่องของคุณภาพของผลผลิต ต้องกำหนดให้ชัดเจน เช่น เงื่อนไขในการปฏิเสธโดยแจ้งเหตุผลแก่เกษตรกรไม่ว่าจะเป็นเรื่องของเวลาที่ทำให้เพิ่มเติม เพื่อให้โอกาสเกษตรกรดำเนินการแก้ไขข้อผิดพลาดถึงแม้ว่าเกษตรกรจะมีสิทธิคัดค้านการปฏิเสธของผู้ประกอบการ มิฉะนั้น โดยผู้ประกอบการมักจะปฏิเสธการรับมอบผลผลิตทั้งหมดหรือบางส่วนและชะลอการชำระเงิน ทำให้เกษตรกรได้รับเงินล่าช้าเป็นต้น

ดังนั้น หากมีการผิดสัญญาบ่อยครั้งของเกษตรกร โดยการนำผลผลิตไปขายนอกเหนือสัญญา (side-selling) คือ การไม่ส่งมอบผลผลิตทั้งหมดแก่ผู้ประกอบการตามที่ได้ตกลงกันไว้ในสัญญาแต่เกษตรกรกลับนำผลผลิตไปขายในตลาดทั่วไปเพื่อให้ได้ราคาที่ดีกว่า อีกทั้งเกษตรกรอาจนำปัจจัยการผลิตที่จัดหามาให้โดยผู้ประกอบการนำไปใช้ส่วนตัวหรือนำไปขายต่อ เป็นต้น

เหตุผลพ้นจากความรับผิดชอบ โดยเฉพาะเหตุตามธรรมชาติซึ่งมักเกิดขึ้นในสัญญาประเภทนี้ เช่น ภัยแล้ง น้ำท่วม สภาพภูมิอากาศเปลี่ยนแปลงกะทันหัน หรือโรคระบาด อาจจะเป็นในเรื่องของเหตุสุดวิสัยที่มีลักษณะเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยไม่อาจคาดหมายได้ ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อยู่เหนืออำนาจควบคุมของคู่สัญญาทุกฝ่าย ทำให้ไม่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งสามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ หรือทำให้การที่จะปฏิบัติตามสัญญานั้นกลายเป็นภาระหนักขึ้นอย่างยิ่ง ซึ่งเป็นการทำลายผลผลิตของเกษตรกรบางส่วนหรือทั้งหมด รวมทั้งเหตุแทรกซ้อนอื่นๆ เช่น การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายหรือนโยบายภาครัฐเกี่ยวกับการเกษตรไม่ว่าในระดับภายในประเทศหรือสากล เหตุจลาจล การประท้วงหยุดงาน เป็นต้น ทำให้มีผลกระทบต่อกระบวนการ

ผลิต การขนส่งผลผลิต และอื่นๆ<sup>244</sup> ในกรณีเหตุสุดวิสัยนี้ข้อกำหนดตามสัญญาอาจจะเป็นเรื่องการ  
 แจ้งจากคู่สัญญาที่ได้รับผลจากเหตุสุดวิสัยในส่วนของปฏิบัติตามสัญญาว่าไม่สามารถทำได้  
 หรือเริ่มดำเนินการตามสัญญาภายหลังจากการหยุดชั่วคราวหรือสัญญาตกเป็นอันพั่ววิสัยในบางส่วน  
 หรือเพียงชั่วคราว อาจเจรจาเปลี่ยนแปลงในข้อสัญญา ในเรื่องการตรวจสอบความเสียหายและการ  
 กระจายความเสียหายระหว่างคู่สัญญา และเรื่องสิทธิเกี่ยวกับกับชดเชยความเสียหายผลจากเหตุ  
 สุดวิสัยนี้ กฎหมายโดยส่วนใหญ่จะให้คู่สัญญาฝ่ายที่ได้รับผลกระทบนั้นหลุดพ้นจากการชำระหนี้  
 ในส่วนที่ได้รับผลจากเหตุสุดวิสัยนั้น ซึ่งในสัญญาการผลิตทางการเกษตรนี้มีกระบวนไว้ชัดเจนจะให้  
 หยุดการปฏิบัติตามสัญญาเพียงชั่วคราวระยะเวลาที่เกิดเหตุสุดวิสัยนั้น เพื่อความเป็นธรรม ในสัญญา  
 ควรจัดให้คู่สัญญาได้รับการกระจายความเสียหายจากเหตุสุดวิสัย โดยเฉพาะเกษตรกร โดยการกำหนดให้  
 คู่สัญญาอีกฝ่ายจ่ายค่าชดเชยความเสียหายบางส่วน ซึ่งอาจจำกัดเพียงบางเหตุการณ์ บางช่วงเวลา  
 หรือตามเงื่อนไขบางประการ แล้วแต่ตกลง

2) การเยียวยา (Remedies) การเยียวยา เป็นการกำหนดในกรณีที่เกิดฝ่ายใด  
 ฝ่ายหนึ่งไม่เป็นไปตามพันธกรณีภายใต้สัญญา คู่สัญญาแต่ละฝ่ายมีการเยียวยาที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับ  
 ลักษณะของความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยกฎหมายที่ใช้บังคับอาจกำหนดให้มีข้อจำกัดที่  
 เฉพาะเจาะจง อย่างเช่น ประเภทของผลผลิต เช่น พืชหรือสัตว์ ผลผลิตที่เก็บรักษาได้นานหรือนำ  
 เสียง่าย เป็นต้น การจำกัดโดยใช้วิธีการเยียวยาตามประเภทของสัญญา หรือโครงสร้างของสัญญา  
 ได้แก่ สัญญาแบบสองฝ่าย สัญญาหลายฝ่าย ประกอบด้วยกี่ฝ่าย การเยียวยาสำหรับการไม่ปฏิบัติ  
 ตามสัญญาอาจถูกกำหนดไว้ในสัญญาหรือตามกฎหมายที่ใช้บังคับ ซึ่งควรได้รับการกำหนดไว้ใน  
 กฎหมายพิเศษและสัญญาการผลิตทางการเกษตร วิธีการเยียวยาอาจให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต่างมี  
 หน้าที่ในลักษณะต่างตอบแทนกัน หรือให้มีการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาของตนนั้น ภายใต้เงื่อนไข  
 บางประการ อาทิ ได้รับเวลาเพิ่มเติมเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาของตน หรือคู่สัญญาอาจเรียกร้อง  
 ให้มีการกระทำการเป็นพิเศษบางอย่าง หรือ การจำกัดหรือยกเว้นความรับผิด<sup>245</sup>

3) ค่าเสียหาย (Damages) องค์ประกอบที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ที่พบในการทำ  
 สัญญาการผลิตทางการเกษตรรวมถึงคำสั่งการ จำกัด หรือยกเว้นความรับผิดสำหรับการจัดหาปัจจัย  
 การผลิตโดยผู้ประกอบการ ตลอดจนข้อจำกัด เกี่ยวกับความเสียหายและความรับผิดระหว่างทั้งสอง  
 ฝ่ายที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญา การจัดสรรความรับผิดชอบในการผลิตที่เสียหาย การกระทำที่

<sup>244</sup> Rome, "UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING," Retrieved on  
 June 30, 2016, p.91.

<sup>245</sup> Rome, "UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING," Retrieved on  
 June 30, 2016, p.72.

อาจเกิดขึ้นจากธรรมชาติ ความรับผิดชอบในการรับและการปฏิบัติตามใบอนุญาต ซึ่งควรพิจารณาถึงการกำหนดเงื่อนไขของคู่สัญญาและข้อกำหนดทางกฎหมายที่นำมาปรับใช้กับความเสียหาย โดยขึ้นอยู่กับระบบกฎหมายและการพิจารณาถึงข้อสัญญาและการกระทำที่ไม่เป็นธรรม

#### 4.3.5 ระยะเวลา การต่อสัญญาและการบอกเลิกสัญญา (Duration, Renewal and Termination)

1) ระยะเวลา (Duration) ระยะเวลาสัญญาจะถูกกำหนดเป็นหลักปฏิบัติทั่วไปในเกษตรพันธสัญญาและอาจถูกกำหนดตามกฎหมาย ในการกำหนดระยะเวลาของสัญญาของคู่สัญญา ซึ่งมักคำนึงถึงวงจรการผลิตสินค้าที่เกี่ยวข้องเช่นเดียวกับภาระผูกพันทางการเงินของคู่สัญญาและขึ้นอยู่กับลักษณะของพืชผลหรือการเลี้ยงสัตว์ โดยอาจจะมีการกำหนดเวลาขั้นต่ำไว้ตามกฎหมาย สำหรับกรณีสัญญาระยะยาวจะทำให้มีเงินลงทุนระยะยาว เช่น การซื้ออุปกรณ์ของกิจการโดยเฉพาะหรือการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกใหม่ เพื่อที่จะให้มีศักยภาพทางเศรษฐกิจการลงทุนดังกล่าว อย่างเช่นในกรณีพืชจำพวกชา กาแฟ อ้อย และโกโก้ อาจจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขสัญญาเป็นระยะๆ<sup>246</sup>

2) การยกเลิกสัญญา (Termination) คำว่า "ยกเลิกสัญญา" หรือเงื่อนไขที่ใช้ในการปฏิบัติตามสัญญาตามข้อตกลงต่างๆ โดยส่วนใหญ่จะเป็นการยกเลิกสัญญาโดยการตกลงกันระหว่างคู่สัญญา หรือเมื่อมีการปฏิบัติตามโดยฝ่ายที่มีภาระหน้าที่ของครบทุกคนแล้วที่จะบอกเลิกสัญญาโดยทั้งสองฝ่ายในการใช้สิทธิโดยสัญญาหรือตามที่กฎหมายกำหนด ในกรณีสัญญาไม่มีกำหนดเวลาแน่นอนหรือเมื่อคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งต้องการบอกเลิกสัญญา เป็นธรรมดาที่ต้องมีการแจ้งความประสงค์นั้นไปยังคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งโดยต้องเป็นไปตามรูปแบบและช่วงเวลาตามที่กำหนดไว้หรือตามข้อยกเว้นที่เกิดจากเหตุสุดวิสัยและพ้นวิสัยในการปฏิบัติหน้าที่ของคู่สัญญาอีกฝ่าย ยกเลิกสัญญาก่อนกำหนดตามที่ระบุไว้ตามสัญญาเป็นเหตุในการเลิกสัญญา โดยในส่วนนี้อาจต้องพิจารณาถึงประเด็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมด้วย<sup>247</sup>

บางประเทศแนะนำในการออกกฎหมายในประเทศของพวกเขาที่งานปาร์ตี้รวมถึงการที่เรียกว่า “คำสั่งเลิกจ้าง” ในสัญญาของพวกเขา นั่นคือบทบัญญัติระยะเวลาและวิธีการทำสัญญาจะถูกยกเลิกโดยอัตโนมัติหรือบนความกิดริเริ่มของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ที่จริงที่

<sup>246</sup>Rome, “UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING,” Retrieved on June 30, 2016, p.193-194.

<sup>247</sup> Rome, “UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING,” Retrieved on June 30, 2016, p.197.

แม่นยำมากขึ้นฝ่ายควบคุมกรณีที่เป็นไปได้ของการสิ้นสุดของสัญญาของพวกเขาที่มีเสถียรภาพมากขึ้นและคาดการณ์ความสัมพันธ์ของพวกเขาจะ

3) การต่ออายุสัญญา (Renewal) เมื่อครบกำหนดของสัญญา ทั้งสองฝ่ายอาจจะต่อสัญญาต่อเนื่องได้ ซึ่งอาจต่อการตกลงของคู่สัญญา และบางครั้งอาจต้องตามกฎหมายการต่ออายุ อาจทำขึ้น 3 รูปแบบที่แตกต่างกัน ดังนี้ (1) การต่ออายุสัญญาตามข้อตกลงโดยชัดแจ้ง (2) การต่ออายุสัญญาโดยปริยายหรือโดยอัตโนมัติ และ (3) การต่ออายุโดยคู่สัญญาฝ่ายเดียว<sup>248</sup>

(1) การต่ออายุสัญญาตามข้อตกลงโดยชัดแจ้ง คู่สัญญาสามารถต่ออายุตามข้อตกลงอาจกำหนดไว้ในสัญญาว่าการต่ออายุสัญญาสามารถทำได้ ต่อเมื่อมีข้อตกลงเป็นหนังสือโดยชัดแจ้งเท่านั้น ซึ่งโดยทั่วไปสัญญาที่ได้รับการต่ออายุจะมีข้อตกลงต่างๆ เป็นไปตามสัญญาเดิม และอาจกำหนดให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายทำการเจรจาพบทวนข้อสัญญาอาจมีข้อเพิ่มเติมในสัญญาเพื่อการต่ออายุสัญญาในระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ก่อนจะครบกำหนดอายุสัญญา แต่ถ้าฝ่ายต่ออายุสัญญาเพียงวาจาแม้จะมีข้อดังกล่าวในบางประเทศแต่ก็ต้องห้ามตามหลักการทั่วไป ในขณะที่สัญญาจะได้รับการต่ออายุได้ตามปกติภายใต้เงื่อนไขเดียวกับสัญญาเก่า บางครั้งอาจให้คู่สัญญาเข้าสู่การเจรจาภายในระยะเวลาหนึ่งของเวลาก่อนครบกำหนดอายุสัญญา แต่ว่าถ้าการเจรจาล้มเหลวในการบรรลุข้อตกลงใหม่ข้อตกลงที่มีอยู่จะหมดอายุสัญญาอาจส่งผลให้ไม่มีภาระผูกพันต่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่จะต่ออายุข้อตกลงดังกล่าว แต่ถ้าทั้งสองฝ่ายมีความพึงพอใจกับข้อตกลงของสัญญาในปัจจุบันของคู่สัญญาด้วยกัน สามารถเพิ่มเติมข้อสัญญานั้นก่อนหมดอายุสัญญาได้<sup>249</sup>

(2) การต่ออายุสัญญาโดยปริยายหรือโดยอัตโนมัติ ในกรณีสัญญาระยะสั้นมักพบว่าจะกำหนดให้เป็นการต่อสัญญาโดยอัตโนมัติ บางครั้งอาจเกิดขึ้นได้แม้ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติตามสัญญาใดๆ ตัวอย่างเช่น เมื่อคู่สัญญาต่างฝ่ายต่างดำเนินการต่อไปตามสัญญาเดิมก็ยังคงมีอยู่หลังจากวันที่หมดอายุ อย่างไรก็ตามในกรณีส่วนใหญ่สัญญาให้ชัดว่ามันจะเป็นโดยปริยายหรือการต่ออายุโดยอัตโนมัติหากไม่มีฝ่ายวัตถุประสงค์แจ้งภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยกำหนดระยะเวลาไว้เหมือนหรือแตกต่างกับที่กำหนดในสัญญาเดิม เว้นแต่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งแจ้งบอกเลิกสัญญาเป็นหนังสือมีลายลักษณ์อักษรภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ก่อนครบกำหนดสัญญา<sup>250</sup>

<sup>248</sup> Rome, "UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING," Retrieved on June 30, 2016, p.195.

<sup>249</sup> Rome, "UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING," Retrieved on June 30, 2016, p.196.

<sup>250</sup> Rome, "UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING," Retrieved on June 30, 2016, p.197.

(3) การต่ออายุโดยคู่สัญญาฝ่ายเดียว คือ สัญญาอาจกำหนดให้คู่สัญญาเพียงฝ่ายเดียว ส่วนใหญ่เป็นฝ่ายผู้ประกอบการที่มีอำนาจการต่อรองเหนือกว่า มีสิทธิขยายระยะเวลาของสัญญา และผู้ผลิตต้องยอมรับการต่ออายุ อย่างไรก็ตามอาจจะมีการชำระเงินชดเชยอย่างเช่นค่าส่งเมื่อผู้ประกอบการให้ปัจจัยการผลิต การให้สัญญานี้จะช่วยให้ผู้ประกอบการที่มีสิทธิในการต่ออายุสัญญาจนกว่าผู้ประกอบการได้รับการตอบแทนในอนาคต อย่างไรก็ตามข้อสัญญาเช่นนี้อาจไม่มีผลใช้บังคับตามกฎหมายของบางประเทศ เนื่องจากการให้ผู้ประกอบการได้เปรียบอย่างมากเหนือคู่สัญญาอื่นโดยปราศจากเหตุผล

#### 4.3.6 กฎหมายที่ใช้บังคับและการระงับข้อพิพาท (*Applicable law and Dispute resolution*)

1) กฎหมายที่ใช้บังคับ (*Applicable law*) ในกรณีทั่วไปสัญญาที่สร้างขึ้นเพื่อใช้ภายในประเทศ โดยพิจารณาได้ตามที่ตั้งของคู่สัญญาโดยเฉพาะฝ่ายเกษตรกร สถานที่ในการทำสัญญาและการปฏิบัติตามสัญญา เป็นต้น ตามเสรีภาพทางกฎหมายที่จะเข้าทำสัญญาใดๆ มิให้ถูกจำกัดเสรีภาพทางเศรษฐกิจในการเจรจาต่อรองเงื่อนไขที่เฉพาะเจาะจงหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย จะทำให้สัญญานั้นเกิดความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ ซึ่งหากสัญญาเกิดขึ้นประเทศใดก็ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายภายในของประเทศนั้นๆ หากแต่ถ้าสัญญามีลักษณะเป็นสัญญาระหว่างประเทศ ก็ควรพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่นๆ ด้วย

2) การระงับข้อพิพาท (*Dispute resolution*) ความสำคัญของการแก้ไขปัญหการระงับข้อพิพาทในสัญญา เมื่อเข้ามาในสัญญาเกษตรพันธสัญญา คู่สัญญาฝ่ายที่ขัดแย้งอาจจะไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาด้วยฝ่ายเดียว ดังนั้น เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายจะได้รับคำแนะนำที่ดีในการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งที่ว่าคู่สัญญาอาจจะไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาโดยตรงจึงจะต้องมีการแทรกแซงของบุคคลที่สาม ดังนั้น ในการระงับข้อพิพาทของการเกษตรพันธสัญญานี้เมื่อเกิดข้อพิพาทคู่สัญญามักจะปรึกษาหารือโดยตรงระหว่างกัน แต่หากไม่สามารถแก้ข้อพิพาทนั้นได้ คู่สัญญาทุกฝ่ายจะอาศัยวิธีการไกล่เกลี่ย ถือเป็นวิธีการแก้ปัญหาที่เป็นที่ยอมรับร่วมกันโดยอาศัยความช่วยเหลือจากบุคคลที่สามและผูกพันตนเองด้วยความสมัครใจ แต่ถ้าการไกล่เกลี่ยไม่สามารถแก้ไขข้อพิพาทได้คู่สัญญาอาจเลือกที่จะยื่นข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการหรือยื่นฟ้องต่อศาลให้พิจารณาคดี การระงับข้อพิพาทในประเทศในส่วนของอนุญาโตตุลาการนี้อยู่ภายใต้กฎหมายภายในของแต่ละประเทศที่มุ่งเฉพาะสัญญาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นโดยตรงจากการ

ทำสัญญาเกษตรพันธะสัญญาภายในขอบเขต<sup>251</sup> ข้อพิพาทส่วนใหญ่จะไม่ขึ้นสู่กระบวนการพิจารณาของศาลเพราะเป็นวิธีที่มีค่าใช้จ่ายสูงและใช้ระยะเวลาานาน ดังนั้น องค์กรของเกษตรกรและองค์กรอื่นๆ ควรมีบทบาทสำคัญในการให้คำปรึกษาและความช่วยเหลือในการต่อสู้คดีในศาลแก่เกษตรกรแต่ละราย

## 5. สรุปผลการเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายและการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธะสัญญาของต่างประเทศกับประเทศไทย

จากการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 กับกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาและ คู่มือทางกฎหมายในการทำเกษตรพันธสัญญา UNIDROIT พบว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 มีการควบคุม กำกับ ดูแล และความคล้ายคลึงกับกฎหมาย Packers and Stockyards Act 1921 และและมีรายละเอียดในเรื่องการทำสัญญาที่มีความคล้ายคลึงกับคู่มือทางกฎหมายในการทำเกษตรพันธสัญญา UNIDROIT มีกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาทคล้ายคลึงกับกฎหมาย Packers and Stockyards Act 1921 และคู่มือทางกฎหมายในการทำเกษตรพันธสัญญา UNIDROIT และการบังคับใช้กฎหมายและการลงโทษที่แตกต่างจากกฎหมาย Packers and Stockyards Act 1921 ดังนี้

<sup>251</sup> Rome, “UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING,” Retrieved on



ตารางที่ 4.1 วิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาของต่างประเทศกับประเทศไทย

ประเด็น	ประเทศสหรัฐอเมริกา	UNIDROIT FAO	ประเทศไทย
ชื่อกฎหมาย	1.Packers and Stockyards Act 1921 2.Producer Protection Act 2000 (PPA)	UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING	1.พ.ร.บ.ส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 2.พ.ร.บ. สภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553
หน่วยงานในการกำกับดูแลและอำนาจหน้าที่	1.Packers and Stockyards Act 1921 กำหนดให้ Grain Inspection, Packers and Stockyards Administration (GIPSA) มีอำนาจหน้าที่ขึ้นทะเบียนบริษัทธุรกิจการเกษตร เป็นศูนย์ข้อมูลในการเก็บสำเนาคู่สัญญาเพื่อการตรวจสอบ รับเรื่องร้องเรียนในทุกกรณี 2.Producer Protection Act 2000 (PPA) กำหนดให้สำนักงานอัยการสูงสุดแห่งรัฐ เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย โดยมีอำนาจหน้าที่	ไม่ได้กำหนดหน่วยงานที่กำกับดูแลโดยตรง	1.คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา มีอำนาจหน้าที่ ในการกำหนดนโยบายการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรมอย่างยั่งยืนรวมทั้ง ออกประกาศเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการต่างๆตามที่ พ.ร.บ.ส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 กำหนด 2.คณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาทกรุงเทพฯและคณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาทประจำจังหวัด มีอำนาจหน้าที่พิจารณาใกล้เคียงข้อพิพาทจากสัญญาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ 3.คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับ มีอำนาจหน้าที่ เปรียบเทียบความผิดตามพ.ร.บ.ส่งเสริมและ

## ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ประเด็น	ประเทศสหรัฐอเมริกา	UNIDROIT FAO	ประเทศไทย
	<p>-ห้ามมิให้คู่สัญญากระทำการใดๆ ที่ขัดต่อกฎหมายฉบับนี้</p> <p>-ออกหมายให้คู่สัญญาส่งสัญญาให้เพื่อใช้เป็นหลักฐาน</p> <p>-ลงโทษคู่สัญญาที่ละเมิดต่อกฎหมาย และใช้อำนาจศาลยุติธรรมลงโทษผู้กระทำความผิด</p> <p>1. ลงโทษทางแพ่ง ถ้าคู่สัญญากระทำการที่ไม่เป็นธรรม ที่ต้องระวางโทษทางแพ่ง</p> <p>2. ลงโทษทางอาญาถ้าคู่สัญญากระทำการที่ไม่เป็นธรรม ที่ต้องระวางโทษทางอาญาและเสียค่าปรับ</p>		<p>พัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 โดยกำหนดให้มีในเขตกรุงเทพมหานคร และในส่วนภูมิภาค ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนด</p> <p>4.สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทำหน้าที่สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาทและคณะกรรมการเปรียบเทียบ รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่ตามที่พ.ร.บ.ส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 กำหนด</p> <p>5.คณะกรรมการสภาเกษตรกรแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่เป็นสภาที่ปรึกษารัฐบาล เป็นตัวแทนเกษตรกรในการเสนอแผนแม่บทพัฒนาการเกษตรและแก้ปัญหาเกษตรกร โดยยื่นตรงต่อคณะรัฐมนตรี</p>

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ประเด็น	ประเทศสหรัฐอเมริกา	UNIDROIT FAO	ประเทศไทย
การทำสัญญา และรูปแบบสัญญา	<p>1.Packers and Stockyards Act 1921 กำหนดให้มีรายละเอียดในสัญญาดังนี้</p> <p>1.1 สัญญาต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร</p> <p>1.2 บริษัทต้องให้ฉบับของสัญญาแก่เกษตรกร</p> <p>1.3 สัญญาต้องระบุรายละเอียดเกี่ยวกับอายุของสัญญา เงื่อนไขการบอกเลิกสัญญาได้</p> <p>1.4 การจ่ายเงินตอบแทนต้องให้ชำระภายใน 15 วันนับจากวันรับซื้อผลผลิต</p> <p>1.4 เกษตรกรมีสิทธิได้รับใบรายงานการรับซื้อและการกำหนดราคา</p> <p>1.6 ประกาศแบ่งประเภทระดับของผลผลิตคำนวณราคา ผลผลิต ต้องส่ง</p>	<p>1. กำหนดให้เกษตรกรพันธสัญญาต้องทำในรูปแบบลายลักษณ์อักษรเพื่อสร้างความชัดเจน ความสมบูรณ์ และมีการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพ</p> <p>2. ควรจะต้องกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับรูปแบบของเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะต้องอ่านเข้าใจได้โดยง่าย และรายละเอียด โดยเฉพาะที่จะทำให้เกษตรกรรับรู้และตระหนักถึงภาระหน้าที่และความรับผิดชอบ สัญญาได้มากที่สุด</p> <p>3. กำหนดให้มีการออกกฎระเบียบ โดยเฉพาะขึ้น และกำหนดแบบของสัญญาการผลิตทางการเกษตร ซึ่งมีความเรียบง่าย ชัดเจน สามารถอ่านเข้าใจได้โดยง่าย ไม่ยาวหรือมีรายละเอียดมากจนเกินไป อย่างเช่น การมีรายละเอียดเกี่ยวกับคู่สัญญา วัตถุประสงค์</p>	<p>1. ก่อนการดำเนินการทำสัญญาให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรจัดทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนและร่างสัญญาให้เกษตรกรผู้เข้าทำสัญญาทราบเป็นการล่วงหน้า</p> <p>2. ระบุข้อมูลทางพาณิชย์ แผนการผลิต ข้อมูลกระบวนการผลิต ข้อมูลอื่นๆ ที่คณะกรรมการกำหนดลงในเอกสารสำหรับการชี้ชวน และต้องส่งสำเนาเอกสารสำหรับการชี้ชวนดังกล่าวให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์</p> <p>3. สัญญาต้องใช้ภาษาไทยมีรายละเอียด คู่สัญญา วัตถุประสงค์ของสัญญา ระยะเวลา ราคาและวิธีการคำนวณผลผลิตทางการเกษตร วันที่ส่งวันที่ชำระเงิน กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน เหตุยกเว้นในการไม่</p>

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ประเด็น	ประเทศสหรัฐอเมริกา	UNIDROIT FAO	ประเทศไทย
		ของสัญญาทั้งสองฝ่าย	ปฏิบัติตามสัญญา สิทธิการบอกเลิกสัญญา การเยียวยาความเสียหายจากการผิดสัญญา เป็นต้น
	ให้กับเกษตรกรก่อนหรือ ณ วันที่บริษัท เข้าทำการรับซื้อผลผลิต	รายละเอียดเกี่ยวกับข้อตกลงเกี่ยวกับที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และสิ่งอำนวยความสะดวกที่ ใช้ในการผลิตต่างๆ อีกทั้งผลผลิต	4. ผู้ประกอบการแบ่งสัญญาเพื่อไม่ให้เข้า ลักษณะสัญญาระบบเกษตรพันธสัญญา
	2. Producer Protection Act 2000 (PPA) กำหนดให้มีรายละเอียดดังนี้	4. กำหนดเรื่องการทบทวนสัญญา ตาม กฎหมายว่าด้วยสัญญาการผลิตทาง	5. ข้อสัญญาใดห้ามมิให้นำบทบังคับแห่ง พ.ร.บ. ส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธ สัญญา พ.ศ. 2560 มาใช้บังคับทั้งหมดหรือ บางส่วนถือว่าโมฆะ
	2.1 การกำหนดค่านิยาม	การเกษตรส่วนใหญ่ได้กำหนดคกณณท์	
	2.2 การใช้หลักสุจริต	เกี่ยวกับการเปิดเผยเนื้อหาสัญญาและเพื่อให้	
	2.3 การเปิดเผยความเสี่ยงและการทำ ความเข้าใจ	เจ้าหน้าที่รัฐพิจารณาสัญญา ซึ่งการเปิดเผยนี้	
	2.4 สิทธิทบทวนสัญญา	อาจอยู่ในรูปแบบการจดทะเบียน	
	2.5 ข้อสัญญาห้ามปกปิดข้อมูล	(Registration) การขอใบรับรอง	
	2.6 ข้อกำหนดการลงทุนในสัญญาการ ผลิต	(Certification) และการยื่นคำขออนุญาต (Filing)	

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

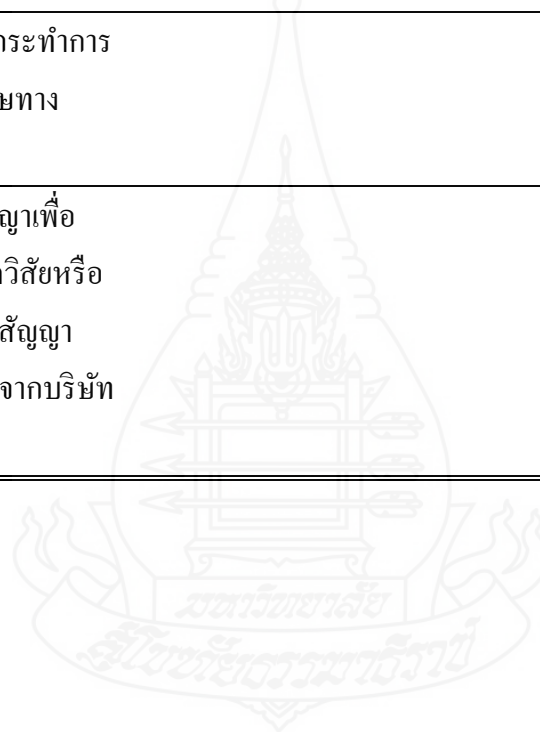
ประเด็น	ประเทศสหรัฐอเมริกา	UNIDROIT FAO	ประเทศไทย
	<p>2.7 การกระทำที่ถือว่าเป็นธรรมเนียม</p> <p>2.8 การสละสิทธิ</p> <p>2.9 การเลือกใช้กฎหมาย</p> <p>2.10 การไถ่เกลี่ย</p> <p>2.11 การลงโทษและการบังคับใช้</p>	<p>5. กำหนดให้ผู้ประกอบการมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักสุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้เกษตรพันธสัญญา</p>	
การไถ่เกลี่ย ข้อพิพาท	<p>1. Packers and Stockyards Act 1921 กำหนดให้ Grain Inspection, Packers and Stockyards Administration (GIPSA) เป็นผู้ไถ่เกลี่ยข้อพิพาท</p> <p>2. Producer Protection Act 2000 (PPA) กำหนดให้ดำเนินการไถ่เกลี่ยโดยคนกลางที่กำหนดในสัญญาที่คู่สัญญายอมรับ</p>	<p>1. คู่สัญญาใช้วิธีไถ่เกลี่ยกันเองหรือใช้บุคคลที่ 3 ดำเนินการไถ่เกลี่ย</p> <p>2. หากไม่สามารถไถ่เกลี่ยให้ยื่นข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการหรือ</p> <p>3. ยื่นฟ้องต่อศาลให้พิจารณาคดีต่อไป</p>	<p>1. คณะกรรมการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทกรุงเทพฯ และประจำจังหวัดนั้น</p> <p>2. กฎหมายกำหนดให้การไถ่เกลี่ยก่อนดำเนินการในชั้นอนุญาโตตุลาการหรือดำเนินคดีในชั้นศาลกรณีไม่ได้ข้อยุติ</p>

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ประเด็น	ประเทศสหรัฐอเมริกา	UNIDROIT FAO	ประเทศไทย
การบังคับใช้ กฎหมายและ การลงโทษ	1.Packers and Stockyards Act 1921 ใช้อำนาจศาลยุติธรรมตัดสินคดี 2.Producer Protection Act 2000 (PPA) กำหนดให้สำนักงานอัยการสูงสุดแห่งรัฐ เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย โดย -ห้ามมิให้คู่สัญญากระทำการใดๆ ที่	ไม่ได้กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงาน บังคับใช้กฎหมายเมื่อเกิดข้อพิพาทให้ใช้ ไกล่เกลี่ยกันเองหรือใช้บุคคลที่ 3 ดำเนินการ ไกล่เกลี่ยหรืออนุญาโตตุลาการหรืออำนาจ ศาลในการยุติข้อพิพาท	1.คณะกรรมการเปรียบเทียบประกอบด้วย ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นประธาน กรรมการ ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็น กรรมการและผู้แทนกระทรวงเกษตรและ สหกรณ์เป็นกรรมการและเลขานุการ มี หน้าที่ลงโทษเปรียบเทียบปรับตาม พระราชบัญญัติส่งเสริม
	ขัดต่อกฎหมายฉบับนี้ -ออกหมายให้คู่สัญญาส่งสัญญาให้เพื่อ ใช้เป็นหลักฐาน -ลงโทษคู่สัญญาที่ละเมิดต่อกฎหมาย และใช้อำนาจศาลยุติธรรมลงโทษ ผู้กระทำความผิด 1. ลงโทษทางแพ่ง ถ้าคู่สัญญากระทำการ ที่ไม่เป็นธรรม ที่ต้องระวางโทษทางแพ่ง		และพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 2. อนุญาโตตุลาการ 3. ศาลต่างๆที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ประเด็น	ประเทศสหรัฐอเมริกา	UNIDROIT FAO	ประเทศไทย
	2.ลงโทษทางอาญาถ้าผู้สัญญากระทำการที่ไม่เป็นธรรม ที่ต้องระวางโทษทางอาญาและเสียค่าปรับ		
การจัดการความเสี่ยงจากเหตุสุดวิสัย	1.จัดตั้งกองทุนเกษตรพันธสัญญาเพื่อชดเชยความเสียหายจากเหตุสุดวิสัยหรือกรณีบริษัทธุรกิจการเกษตรผิดสัญญาโดยมีการหักสมทบเข้ากองทุนจากบริษัทดังกล่าว		1.กำหนดให้มีการส่งเสริมการทำประกันภัยในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากเหตุสุดวิสัย



จากผลการเปรียบเทียบตามตารางดังกล่าวจะเห็นว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 มีความคล้ายคลึงและแตกต่างกับกฎหมาย Packers and Stockyards Act 1921 และ Producer Protection Act 2000 (PPA) ในเรื่องรูปแบบการบังคับใช้ดังนี้

1. มีหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลการทำการเกษตรพันธสัญญาโดยตรง คือองค์กร Grain Inspection, Packers and Stockyards Administration (GIPSA) ซึ่งทำหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลการทำการเกษตรพันธสัญญาโดยตรงเหมือนกับประเทศไทย ที่มีสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองซึ่งมีหน้าที่จัดทำทะเบียนผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรและเก็บรักษาสัญญาเช่นเดียวกับองค์กร Grain Inspection, Packers and Stockyards Administration (GIPSA) ของประเทศสหรัฐอเมริกาและเป็นเลขานุการและรับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกาไม่มี ซึ่งเป็นสิ่งแตกต่างที่ดีกว่าเนื่องจากคณะกรรมการดังกล่าวมีบทบาทหน้าที่เป็นกลไกทางกฎหมายของรัฐในการกำกับดูแลในเชิงเป็นที่ปรึกษารัฐบาล ที่ได้รับอำนาจในการเสนอแผน แนวทางหรือมาตรการ รวมทั้งให้คำแนะนำ แนวทางการพัฒนา ประสานเร่งรัด ติดตามแก่หน่วยงานของรัฐเพื่อให้ดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาเกษตรพันธสัญญาโดยมิได้เป็นผู้บังคับบัญชา อีกทั้งยังมีบทบาทการทำงานในเชิงนิติบัญญัติในการออกกฎ ระเบียบหรือออกประกาศของทางราชการเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแนวทางปฏิบัติในเรื่องต่างๆ หรือกำหนดรูปแบบสัญญา การทำเกษตรพันธสัญญา การส่งเสริมการทำประกันภัย และงานอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกาไม่มีกลไกของรัฐในเรื่องนี้ซึ่งอาจจะเกิดจากเกษตรกรรมแบบเกษตรพันธสัญญามีคุณวุฒิและเป็นเกษตรกรรายใหญ่และระบบเศรษฐกิจ สังคมแตกต่างจากประเทศไทยจึงอาจจะไม่ต้องกำกับ ดูแล เหมือนอย่างประเทศไทยที่เป็นเกษตรกรรายย่อยและฐานะยากจน

2. มีระบบการยุติข้อพิพาทโดยใช้ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคือกฎหมาย Packers and Stockyards Act 1921 ของประเทศสหรัฐอเมริกาใช้องค์กร Grain Inspection, Packers and Stockyards Administration (GIPSA) เป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และมีสาขาตามเขตพื้นที่ ส่วนกฎหมายระดับมลรัฐ Producer Protection Act 2000 (PPA) กำหนดให้ดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยคนกลางที่กำหนดในสัญญาที่คู่สัญญายอมรับตั้งแต่ตกลงทำสัญญา ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยเนื่องจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ของประเทศไทยกำหนดให้ใช้ คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกรุงเทพฯ และประจำจังหวัดดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นได้ และกรณีไม่ได้ข้อยุติในการไกล่เกลี่ยจึงนำข้อพิพาทเข้ากระบวนการยุติธรรมทางเลือก



คือนำข้อพิพาทไกล่เกลี่ยในชั้นอนุญาโตตุลาการหรือดำเนินคดีในชั้นศาลต่อไปโดยมีบทบัญญัติตามกฎหมาย กำหนดให้ดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะก่อนคือการไกล่เกลี่ยด้วยคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 การที่ประเทศไทยในกลไกของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นกลไกหลักเนื่องจากประเทศไทยยังเป็นระบบเจ้าขุนมูลนายที่ภาคเอกชนต้องให้ความยำเกรงและมีอำนาจตามกฎหมายที่ทุกคนในประเทศอยู่ในบังคับตามกฎหมายจึงเหมาะกับบริบทของการยุติข้อพิพาทของประเทศไทยซึ่งแตกต่างประเทศสหรัฐอเมริกา ใช้อัยการ Grain Inspection, Packers and Stockyards Administration (GIPSA) เป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือกรณีในส่วนกฎหมายระดับมลรัฐ Producer Protection Act 2000 (PPA) กำหนดให้ดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยคนกลางที่กำหนดในสัญญาที่คู่สัญญายอมรับซึ่งเหมือนกัน UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING ที่กำหนดแนวทางการไกล่เกลี่ยจะให้คู่กรณีไกล่เกลี่ยกันเองหรือใช้บุคคลที่ 3 เข้ามาดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยสมัครใจและยอมรับทั้งสองฝ่าย และหากไม่สามารถยุติข้อพิพาทได้จึงจะดำเนินเข้าสู่ขบวนการอนุญาโตตุลาการหรือในชั้นศาลต่อไปเหมือนกันทั้งในส่วนกฎหมาย Packers and Stockyards Act 1921 และ Producer Protection Act 2000 (PPA) ของประเทศสหรัฐอเมริกา และ UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING ของสหภาพยุโรปและเหมือนกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ของประเทศไทย ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นขบวนการยุติธรรมที่มีขั้นตอนไม่ยุ่งยากเหมือนดังขบวนการในชั้นศาลและสามารถบรรเทาความเดือดร้อนได้ทันทีเมื่อยุติข้อพิพาทได้และปัจจุบันเป็นที่นิยมและเป็นยอมรับจากนานาประเทศและในประเทศไทยเองก็ได้มีวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไปใช้ในศาลยุติธรรมและศาลปกครองของประเทศไทยในปัจจุบัน

3. การบังคับใช้กฎหมายและการลงโทษกรณีมีการฝ่าฝืนกฎหมาย คือประเทศสหรัฐอเมริกาในกรณีกฎหมายกลาง Packers and Stockyards Act 1921 ให้อำนาจศาลยุติธรรมตัดสินคดี ส่วนกฎหมายในระดับมลรัฐ Producer Protection Act 2000 (PPA) กำหนดให้สำนักงานอัยการสูงสุดแห่งรัฐ เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย โดยลงโทษทางแพ่ง ถ้าคู่สัญญากระทำการที่ไม่เป็นธรรม ที่ต้องระวางโทษทางแพ่งและลงโทษทางอาญาถ้าคู่สัญญากระทำการที่ไม่เป็นธรรม ที่ต้องระวางโทษทางอาญาและเสียค่าปรับ ส่วนพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ของประเทศไทยมีความแตกต่างกับกฎหมาย Packers and Stockyards Act 1921 ของประเทศสหรัฐอเมริกาในรายละเอียดการบังคับใช้กฎหมายและมีกระบวนการทางเลือกระหว่างยุติธรรมเพื่อแก้ไขปัญหาข้อพิพาทดังนี้

3.1 ดำเนินการเปรียบเทียบปรับกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย โดยคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับ ประกอบด้วย ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นประธานกรรมการผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นกรรมการ และผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นกรรมการและเลขานุการ มีหน้าที่ลงโทษเปรียบเทียบปรับตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 โดยคำนึงถึงสภาพความร้ายแรงของการกระทำความผิด การกระทำความผิดซ้ำ และการป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำความผิดซ้ำอีกและเมื่อมีการเปรียบเทียบแล้วผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบปรับให้ถือว่า คดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งหมายความว่า เป็นที่สุดและมีข้อดีในความรวดเร็วกว่าการดำเนินเปรียบเทียบปรับในชั้นศาล

3.2. ในกรณีไม่สามารถได้ข้อยุติในการไกล่เกลี่ยโดยคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกรุงเทพฯหรือประจำจังหวัด ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะนำข้อพิพาทที่ได้ข้อยุติร้องต่ออนุญาโตตุลาการหรือยื่นฟ้องขอใช้อำนาจศาลต่างๆในการขูดข้อพิพาทก็ได้ ซึ่งในกรณีนี้เป็นหลักพื้นฐานที่เหมือนกัน ทั้งใน ส่วนกฎหมาย Packers and Stockyards Act 1921 และ Producer Protection Act 2000 (PPA)ของประเทศสหรัฐอเมริกาและ UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMINGของสหภาพยุโรปและเหมือนกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ของประเทศไทย

4. สาระสำคัญแห่งรายละเอียด ข้อกำหนดของสัญญา ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ของประเทศไทยมีรายละเอียดคล้ายคลึงกับ UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญา การกำหนดให้เกษตรพันธสัญญาต้องทำในรูปแบบลายลักษณ์อักษรเพื่อให้สร้างความชัดเจน ความสมบูรณ์ และมีการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพ การกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับรูปแบบของเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะต้องอ่านเข้าใจได้โดยง่าย การกำหนดให้มีการออกกฎระเบียบโดยเฉพาะขึ้น กำหนดแบบของสัญญาการผลิตทาง การกำหนดการบอกเลิกสัญญาหรือการเป็นโมฆะของสัญญา รวมทั้งการเยียวยาบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นได้โดยกำหนดความรับผิดชอบที่ชัดเจน โดยภาพรวมแล้วเห็นได้ว่าการร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ได้มีการนำหลักการคู่มือ UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING มาใช้ในการกำหนดสาระสำคัญของรายละเอียดข้อกำหนดของสัญญา และได้มีการนำเสนอหลักสัญญากลางและเอกสารชี้ชวนที่มีข้อมูลการผลิตข้อมูลของผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญาตามกฎหมาย Packers and Stockyards Act 1921 มีใช้กร่างประกอบในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560

เพื่อให้เกษตรกรได้ตรวจสอบก่อนเข้าผูกพันเป็นคู่สัญญาซึ่งเป็นการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาโดยกลไกทางกฎหมายของรัฐเพื่อรักษาความธรรมให้กับเกษตรกร

ดังนั้นจากกล่าวโดยสรุปได้ว่ามีการนำหลักกฎหมายกฎหมาย Packers and Stockyards Act 1921 ของประเทศสหรัฐอเมริกาในส่วนวิธีสบัญญัติมาใช้ทั้งในรูปแบบขององค์กรกลไกของรัฐและการบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการทางเลือกยุติธรรมเพื่อยุติข้อพิพาทโดยเร็วและมีความยุติธรรมและได้นำคู่มือองค์กรกฎหมายเอกชนระหว่างประเทศ UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING มาปรับใช้ในส่วนสารบัญญัติโดยบูรณาการเข้ากับประมวลกฎหมายแพ่งว่าด้วยการซื้อขาย การจ้างทำของ และการจ้างแรงงานลงในเนื้อหาว่าสัญญาเกษตรพันธสัญญาเพื่อกำหนดเป็นรูปแบบสัญญาเกษตรพันธสัญญาซึ่งลักษณะเฉพาะในเรื่องสิทธิและหน้าที่ของเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญากับผู้ประกอบการเกษตรซึ่งได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายดังกล่าว นอกจากนี้ประเทศไทยมีองค์กรตัวแทนเกษตรกรคือสภาเกษตรกรแห่งชาติซึ่งทำหน้าที่เป็นสภาที่ปรึกษารัฐบาลในการเสนอรัฐบาลเพื่อพัฒนาการทำเกษตรกรรมของประเทศไทยซึ่งถึงการทำการเกษตรระบบเกษตรพันธสัญญาด้วย รวมทั้งเป็นกลไกทางกฎหมายของรัฐหนึ่งที่ช่วยแก้ไขปัญหาเกษตรกรได้โดยตรงซึ่งแตกต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้การที่ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 บังคับใช้กับเกษตรพันธสัญญาก็เป็นผลสืบเนื่องจากสภาเกษตรกรแห่งชาติได้เสนอเรื่องเข้าสู่สภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อตราพระราชบัญญัติดังกล่าว อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553 ก็ยังมีข้อจำกัดและปัญหาอุปสรรคอยู่บ้างในบางประเด็นซึ่งจะได้สรุปและมีข้อเสนอแนะในบทต่อไป

## บทที่ 5

### สรุปการวิจัย และข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาบทนำ ประวัติ ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีของเกษตรพันธสัญญาและกฎหมายไทยเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา มาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาทั้งในเชิงนโยบาย และบังคับใช้โดยตรงกับระบบเกษตรพันธสัญญาในปัจจุบัน และปัญหากฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยมาแล้ว ในบทนี้จะประกอบด้วยเนื้อหา 2 ส่วน ได้แก่ บทสรุปการวิจัย และข้อเสนอแนะ

#### 1. สรุปการวิจัย

ระบอบเกษตรพันธสัญญาเป็นการทำการเกษตรรูปแบบใหม่ที่นำเทคโนโลยีมาใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพของการผลิตสินค้าเกษตรเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคที่มีความต้องการอาหารเพิ่มขึ้น โดยมีรูปแบบการผลิตที่ผูกพันกับบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาตามสัญญาที่ก่อให้เกิดขึ้นจากทั้งสองฝ่ายในการกำหนดสิทธิและหน้าที่ในการผลิตสินค้าเกษตรซึ่งประเทศไทย ซึ่งโดยหลักการแล้วอาจจะถือได้ว่าระบอบเกษตรพันธสัญญามีความมั่นคงในการให้รายได้เกษตรกรที่แน่นอน ซึ่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.2560 ได้อธิบายความหมายของระบบเกษตรพันธสัญญา ตามมาตรา 4 ซึ่งมี 2 หลักการใหญ่คือ

1.1 เป็นระบบการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่เกิดขึ้นจากสัญญาการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรประเภทเดียวกันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรฝ่ายหนึ่งกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรวมทั้งสิ้นรายขึ้นไป หรือกับสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ หรือกับวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกร

1.2 เป็นระบบการผลิตที่มีเงื่อนไขหรือสัญญาที่มีเงื่อนไขในการผลิต จำหน่ายหรือรับจ้างผลิตผลิตผลทางการเกษตรตามจำนวน คุณภาพ ราคา หรือระยะเวลาที่กำหนดไว้ และผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรตกลงที่จะซื้อผลิตผลดังกล่าวหรือจ่ายค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ตามสัญญา โดยผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการผลิต เช่น เป็นผู้กำหนดวิธีการผลิต จัดหาพันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร หรือปัจจัยการผลิตให้แก่เกษตรกร

แต่โดยสภาพความเป็นจริงในปัจจุบันแล้วผู้ศึกษาเห็นว่า ระบบเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) ซึ่งเป็นการทำเกษตรเชิงอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากรัฐบาล โดยมีระบบการประกันราคาสินค้าการเกษตรล่วงหน้า เกิดจากการตกลงกันระหว่าง “เกษตรกร” กับ “บริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา” ที่มีระบบการผลิตครบวงจรทั้งห่วงโซ่การผลิต มีทั้งการปลูกพืชเพาะเลี้ยงสัตว์หรือเลี้ยงปลุสัตว์ โดยมีข้อตกลงเกี่ยวกับราคา ปริมาณ คุณภาพ และระยะเวลาของผลผลิตไว้ล่วงหน้า รวมทั้งมีข้อตกลงเกี่ยวกับการจัดหาปัจจัยการผลิต ตลอดจนคำปรึกษาด้านเทคโนโลยีการผลิต เพื่อให้มาตรฐานของผลผลิตนั้นเป็นไปตามสัญญา แต่เนื่องจากการทำสัญญาภายใต้ ระบบเกษตรพันธสัญญาตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักอิสระในทางแพ่ง (Private Autonomy) และเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract) คู่สัญญาจึงตกลงกันอย่างไรก็ได้ แต่ต้องไม่ขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน ทำให้บริษัทส่วนใหญ่ นำเอาสัญญาสำเร็จรูปมาใช้ในการทำสัญญา โดยที่บริษัทเป็นผู้ที่มีอำนาจต่อรองเหนือกว่าทั้งในด้านเศรษฐกิจและความทางเทคโนโลยี เป็นผู้กำหนดเงื่อนไขต่างๆ ไว้ล่วงหน้า ส่วนเกษตรกรมีสิทธิเพียงยอมรับข้อสัญญาหรือ ปฏิเสธไม่ทำสัญญาเท่านั้น เงื่อนไขของสัญญาจึงเอื้อประโยชน์แก่บริษัทเพียงฝ่ายเดียว ในปัจจุบันพบว่ารูปแบบของการทำเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทย 3 รูปแบบ คือ

1.2.1 รูปแบบสัญญาแบบจ้างผลิต โดยมีลักษณะดังนี้ คือ เมื่อเกษตรกรตกลงทำเกษตร พันธสัญญากับบริษัท บริษัทจะส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปสำรวจโรงเรือนหรือพื้นที่ที่จะทำการเกษตรพันธสัญญา เกษตรกรจะต้องเป็นผู้  จัดเตรียมโรงเรือนหรือรูปแบบฟาร์มปลุสัตว์ตามแบบหรือคำแนะนำของบริษัท ต่อมาบริษัทจะดำเนินการทำการส่งพันธุ์สัตว์  และป  จัยการผลิต เช่น อาหารสัตว์  ยารักษาโรค วัคซีน ปุ๋ย ตามที่บริษัทกำหนดไว้  เพื่อใช้ในการผลิต เกษตรกรต้องปฏิบัติตามขั้นตอนและคำแนะนำของพนักงานบริษัท เกษตรกรต้องเป็นผู้  รับผิดชอบ ค่าใช้  ยในการดำเนินการเลี้ยงสัตว์ เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ค่าแรงงาน ค่าบำรุงรักษา เมื่อเลี้ยงสัตว์ได้ตาม  ขนาดมาตรฐานที่บริษัทต  ้องการ บริษัทจะมารับผลผลิตที่ได้กลับไป จากนั้นจะจ่ายค่าจ้างผลิตสินค้าปลุสัตว์ให้  กับเกษตรกร โดยคิดตามจำนวนผลผลิตที่ได้ตามราคาที่ได้  ตกลงกันไว้ล่วงหน้า

1.2.2 รูปแบบสัญญาแบบประกันราคา มีลักษณะรูปแบบสัญญาเหมือนแบบจ้างผลิตคือ เกษตรกรต้องจัดเตรียมโรงเรือนหรือรูปแบบฟาร์มตามแบบหรือคำแนะนำของบริษัท เมื่อเสร็จแล  ว บริษัทจะจัดส่งพันธุ์สัตว์  และปัจจัยการผลิตมาให้  กับ เกษตรกรโดยการจำหน่ายในราคาที่ตกลงกันไว้ เกษตรกรจะต้องทำการเลี้ยงสัตว์  ตามคำแนะนำของบริษัทและรับผิดชอบค่าใช้  จ่ายในการดำเนินงาน เช่น ค่าพันธุ์สัตว์  ปัจจัยการผลิตที่ใช้เลี้ยงสัตว์ เช่น

อาหารสัตว์ วัคซีน ค่าแรงงาน ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้าและอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เมื่อเกษตรกรทำการผลิตจนได้  ผลผลิตตามเกณฑ์  ที่กำหนด บริษัทจะรับซื้อผลผลิตในราคาประกันตามสัญญาหรือเงื่อนไขที่ได้  ตกลงไว้

1.2.3 รูปแบบสัญญาแบบประกันตลาด มีลักษณะดังนี้คือ เกษตรกรต้องเป็นผู้จัดเตรียมโรงเรือนหรือรูปแบบฟาร์มตามแบบหรือคำแนะนำของบริษัท เมื่อเกษตรกรดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว  บริษัทจะกำหนดจำนวนสินค้าปศุสัตว์ที่ต้องการให้เกษตรกรผลิต ทั้งนี้บริษัทอาจกำหนดให้  เกษตรกรต้องใช้ปัจจัยการผลิตจากบริษัท หรือให้  เกษตรกรเป็นผู้จัดหาปัจจัยการผลิตเอง แต่ต้องปฏิบัติตามคำแนะนำของบริษัทอยู่  งบเครื่งครัด เกษตรกรเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน เช่น ค่าพันธุ์สัตว์ ปัจจัยการผลิตที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ อาหารสัตว์ ยาสัตว์ วัคซีนสำหรับสัตว์ ค่าแรงงาน ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้าและอื่นๆ เมื่อได้  ผลผลิตตามความต้องการของบริษัทแล้ว บริษัทจะเป็  นผู้รับผิดชอบตลาดหรือรับซื้อผลผลิตในราคาตลาดทั่วไป

จากการศึกษา  พบว่ามีปัญหาที่เกิดจากการทำเกษตรพันธสัญญาหลายประการซึ่งสามารถสรุปเป็นประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้คือ

1. ปัญหาเรื่องอำนาจต่อรองระหว่างเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญากับบริษัทซึ่งมีอำนาจ  ครอบที่เหนือกว่าในทุกด้าน สัญญาจึงถูกทำขึ้นโดยบริษัทเป็นผู้กำหนดรายละเอียดของสัญญาแต่ฝ่ายเดียว ซึ่งเป็นสัญญาที่มีลักษณะเอื้อประโยชน์  ให้แก่  บริษัท เช่น กำหนดให้เกษตรกรต้องซื้อปัจจัยการผลิตของบริษัทเท่านั้น โดยอ้างว่าเพื่อให้  ผลผลิตได้มาตรฐานตามที่บริษัทกำหนด โดย บริษัทจะทำการหักราคาปัจจัยการผลิตที่บริษัทเป็นผู้กำหนดจากเงินที่เกษตรกรจะได้รับตามเกณฑ์  ในการคำนวณราคาผลผลิตให้เกษตรกร เกษตรกรไม่  มีอำนาจ  ครอบในรายละเอียดเงื่อนไขของสัญญาที่ได้  เลย

2. ปัญหาเรื่องคุณภาพของปัจจัยที่ใช้ในการผลิต ปัจจัยการผลิตในการทำเกษตรพันธสัญญาจะแตกต่างกันไปตามประเภทของสัตว์  ที่ทำการผลิตตามระบบเกษตรพันธสัญญา ได้  แก่พันธุ์  สัตว์  อุปกรณ์ในการเลี้ยงสัตว์ อาหารสัตว์ ยาสัตว์ วิตามิน เป็นต้น จากการศึกษพบว่า ปัจจัยการผลิตที่บริษัทกำหนดให้เกษตรกรใช้  เช่น กรณีการเลี้ยงสุกรและการเลี้ยงไก่ พบว่าบางครั้งพันธุ์สัตว์  อ่อนแอไม่มีคุณภาพ หรือมีอายุต่ำกว่าสัญญากำหนด ส่งผลทำให้  สัตว์  ตายอ่อนแอ ต้องใช้ในการรักษา ทำให้เกษตรกรต้องเสียโอกาส หรือขาดทุนได้ อาหารสัตว์ที่ใช้  เลี้ยงสัตว์มีการใช้วัตถุดิบที่ไม่มีคุณภาพ มีสภาพเป็นผงสัตว์ไม่สามารถกินได้  แต่เกษตรกรต้องจ่ายค่าอาหารสัตว์  ในราคาปกติ แต่  คุณภาพของอาหารไม่  ได้  มาตรฐาน ทำให้สัตว์  ไม่เจริญเติบโตตามที่ควรจะเป็น ทำให้

เกษตรกรสูญเสียรายได้และเสียโอกาสการมีรายที่ควรจะเป็น  ใดๆ ที่ได้ดูแลเลี้ยงดูอย่างดีเยี่ยม

3. ปัญหาเรื่องราคาของปัจจัยการผลิตในการทำเกษตรพันธสัญญา พบว่าบริษัทกำหนดให้  เกษตรกรต้องใช้  ปัจจัยการผลิตจากบริษัท โดยจะให้  เกษตรกรนำปัจจัยการผลิตไปใช้ก่อนแล้ว  บริษัทจะหักราคาปัจจัยการผลิตจากเงินค่าตอบแทนการผลิตที่เกษตรกรจะได้  รับ ราคาปัจจัย การผลิตถูกกำหนดโดยบริษัท เช่น  น กรณีการเลี้ยงสุกรพบว่าราคาอาหารแพงตลอดปี  ซึ่งหากราคา ปัจจัยที่ใช้  การผลิตมี ราคาสูงย่อมส่งผลกระทบต่อรายได  ที่เกษตรกรจะได้  รับน้อยลง เพราะรายได  ของเกษตรกรดูจากราคา ผลผลิตที่ได้  รับจากบริษัทหักค่าใช้จ่ายแล้วนั่นเอง

4. ปัญหาเรื่องเงินทุน การทำเกษตรพันธสัญญาต้องมีการลงทุน เช่น การเลี้ยงสุกรและการเลี้ยงไก่เนื้อ เกษตรกรต้อง  รมมีโรงเรือนสำหรับใช้  เลี้ยง สัตว์  ซึ่งต้องใช้เงินลงทุนเป็นจำนวนมาก เกษตรกรไม่  มีเงินลงทุนจึงต้อง  อกกู้  ยืมเงินมาลงทุน หากบริษัทเลิกประกอบกิจการหรือเลิกสัญญาเกษตรกรต้องชำระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ยที่  ยืมมาทั้งหมด แต่เพียงฝ่ายเดียว บริษัทไม่  ได้รับความเสียหายในเงินลงทุนนี้ด้วยเลย จึงเป็นความเสี่ยงที่ไม่อาจควบคุมกำกับได้

5. ปัญหาเรื่องการรับภาระความเสี่ยงในการผลิตจากการทำเกษตรพันธสัญญา พบว่า  ารความเสี่ยงทั้งที่เกิดจากธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม ฝนแล  ง โรคระบาด ไฟไหม้  และความเสี่ยงที่เกิดจากปัจจัยการผลิตไม่  ได้  คุณภาพ ไฟฟ้าดับ มลพิษ การขโมยผลผลิต เกษตรกรต้องเป็น ผู้รับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นทั้งหมด ซึ่งไม่  เป็นธรรมกับเกษตรกร

6. ปัญหาเรื่องระยะเวลาในการรับซื้อผลผลิต บริษัทไม่มารับซื้อผลผลิตจากเกษตรกร ตามที่กำหนดไว้  ทำให้  เกษตรกรต้องให้  อาหารสัตว์เพิ่มเติม  ใช้  แรงงานในการผลิตเพิ่มขึ้น แต่  ผลตอบแทน กลับลดลง เช่น  น กรณีของการ เลี้ยงไก่เนื้อ  บริษัทไม่มาจับไก่เนื้อ  ในเวลาที่กำหนด เกษตรกรจึงต้อง  อกให้  อาหารไก่เนื้อ  แต่ต้อง  อกมาเมื่อบริษัทมาจับไก่เนื้อ พบอาหารในกระเพาะก็จะหักราคาไก่เนื้อที่ซื้อโดยอ้างว่าเกษตรกรทำให้  ไก่  เนื้อมีน้ำหนักมากขึ้นหรือก่อให้เกิดการปนเปื้อนในสายงานการผลิตเนื้อ ไก่ได้ ทำให้  เกษตรกรเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น แต่  ได้รับความตอบแทนน้อย จึงไม่  เป็นธรรมกับเกษตรกร

7. ปัญหาเรื่องผลตอบแทน ในการทำเกษตรพันธสัญญาทุกประเภท เกษตรกรต้อง  อกใช้  แรงงานอย่างเข้มแข็ง ดูแลเอาใจใส่  อย่างพิถีพิถัน เพื่อให้  ผลผลิตออกมามีคุณภาพ  
ก ก ษ ต ร ก ร ห วั ง  
ว่าจะได้  ได้รับความคุ้มค่า แต่  ปรากฏว่ากรณีของการเลี้ยงสัตว์ หากคำนวณ ค่าแรงงาน  ค่าไฟฟ้า ค่าเสื่อมราคา ค่าปัจจัยการผลิตแล้ว เกษตรกรต้อง  อกขาดทุน

จากการที่ผู้ศึกษาได้ศึกษาทบทวนวรรณกรรมและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อหาทางช่วยเหลือเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิ และอีก 14 จังหวัด จำนวน 497 ราย ที่ได้รับผลกระทบจากการที่บริษัทธุรกิจไก่เนื้อประกันแห่งหนึ่งไม่จ่ายค่าตอบแทนการเลี้ยงไก่เนื้อและเงินประกันลูกไก่ จำนวน 358 ล้านบาท วิเคราะห์แล้วเห็นว่าการจะแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมของเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญานั้นจะต้องดำเนินการทั้งในส่วนมหาชนและเอกชน เนื่องจากระบบเกษตรพันธสัญญามีปัจจัยที่สำคัญในเรื่องของความแตกต่างในความเสมอภาคของเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา กับบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาซึ่งมีอำนาจต่อรองที่แตกต่างกันอย่างมา ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรกลางหรือกลไกของรัฐเข้ามาควบคุมกำกับ ดูแล เช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการทำสัญญาภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาโดยเฉพาะโดยมีองค์กร GIPSA : Grain Inspection Packer and Stockyards Administration โดยมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่กรุงวอชิงตัน ดี ซี และมีสำนักงานภูมิภาคกว่า 12 แห่ง ทำหน้าที่ควบคุม กำกับ ดูแลในการบังคับใช้ตามบทบัญญัติของกฎหมาย Packer and Stockyard Act (P & S Act) โดยที่กฎหมายดังกล่าว ได้กำหนดให้สัญญาต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร และบริษัทต้องมอบคู่ฉบับของสัญญาให้แก่เกษตรกรเก็บไว้เป็นหลักฐาน ส่วนกฎหมายของมลรัฐไอโอวา มาตรา 4 ของ Producer Protection Act 2000 (PPA) ก็ได้กำหนดให้สัญญาต้องทำเป็นหนังสือมีขนาดตัวอักษรต้องไม่น้อยกว่า 10 พอยต์ เขียนในภาษาที่ชัดเจน เข้าใจง่าย ใช้กันอยู่ทั่วไป เกษตรกรต้องมีสิทธิทบทวนสัญญาก่อนที่จะลงนาม 3 วัน และรายละเอียดในสัญญาต้องประกอบด้วย สิทธิของเกษตรกรในการตรวจสอบ สัญญา ระยะเวลาของสัญญา การบอกเลิกสัญญา มาตรฐานการยอมรับหน้าที่ความรับผิดชอบ ในกรณีที่เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ปัจจัยที่ใช้ในการคิดคำนวณค่าตอบแทนให้กับเกษตรกร หน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบของท้องถิ่น มลรัฐ หรือรัฐ และข้อสัญญาอื่นๆ ที่รัฐมนตรีหรือพนักงานอัยการเห็นว่าควรเปิดเผย ซึ่งการกำหนดรูปแบบของสัญญาไว้ โดยชัดเจนนั้น ทำให้รูปแบบของสัญญาเป็นสัญญามาตรฐาน วิธีการทำสัญญา และ เนื้อหาของสัญญาจึงต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้เกษตรกรและบริษัทมีความเท่าเทียมกันในการทำสัญญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกรสามารถตรวจสอบเนื้อหา หรือข้อความในสัญญาได้ง่ายขึ้น หากมีข้อพิพาทเกิดขึ้น เกษตรกรก็สามารถนำพยานหลักฐานไปแสดงต่อศาลได้

นอกจากนี้จากการคู่มือทางกฎหมายในการทำเกษตรพันธสัญญา UNIDROIT พบว่ามีมาตรการที่เกี่ยวข้องและสำคัญในกระบวนการทำสัญญา ซึ่งในคู่มือฉบับนี้ ให้ความสำคัญในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญาให้เป็นธรรมในรูปแบบของการทำเกษตรพันธสัญญา อาทิเช่น ในการพิจารณาความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนของคู่สัญญาผ่านข้อตกลงต่างๆ โดยจะพิจารณาถึง



แง่มุมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเกษตรพันธสัญญา เช่น สิทธิของคู่สัญญา ความรับผิดชอบ การรับความเสี่ยง สิทธิของบุคคลภายนอก เป็นต้น โดยมีประเด็นที่สำคัญ คือ เรื่องความแตกต่างของฐานะทางเศรษฐกิจ และอำนาจต่อรองระหว่างเกษตรกรกับผู้ประกอบการในระบบเกษตรพันธสัญญามักเกิดปัญหา ความไม่เท่าเทียมหรือการเอาเปรียบของผู้ประกอบการต่อเกษตรกร ดังนั้น กรอบทางกฎหมาย เป็นสิ่งจำเป็นและมีบทบาทสำคัญเป็นพิเศษในการแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมของคู่สัญญาได้

ปัจจุบันประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 56 ก เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2560 และมีผลบังคับใช้เมื่อพ้นหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยมีเจตนารมณ์เพื่อส่งเสริมและ พัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้มีความเป็นธรรมตามหลักสากลจะช่วยสร้างความไว้วางใจ ความร่วมมือ ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรอย่างยั่งยืน ส่งผลให้เกษตรกรมีความมั่นคง ทางด้านรายได้ และได้รับการถ่ายทอดความรู้อันจำเป็นตลอดจนเทคโนโลยีการผลิตที่มีมาตรฐาน มีการควบคุม ต้นทุนในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร มีการป้องกันความเสี่ยงจากปัจจัยภายนอกและผู้ประกอบการธุรกิจ ทางการเกษตรสามารถประกอบธุรกิจโดยได้รับผลิตผลที่มีคุณภาพมาตรฐานตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นการสร้างความเชื่อมั่นและความเข้มแข็งทางธุรกิจของประเทศให้สามารถแข่งขันในตลาดการค้าเสรีได้ต่อไป อย่างไรก็ตาม โดยที่การทำสัญญาในระบอบเกษตรพันธสัญญามีลักษณะผสมผสานระหว่างสัญญาจ้างทำของ สัญญาจ้างแรงงาน และสัญญาซื้อขายซึ่งมีความซับซ้อนและยุ่งยากในการวิเคราะห์ถึงความคุ้มค่าและต้นทุน ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ส่งผลให้ในกรณีที่คู่สัญญาเป็นเกษตรกรรายย่อยซึ่งมีอำนาจต่อรอง ในการทำสัญญาน้อยกว่าผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร มีความเสี่ยงในการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา สมควรที่รัฐจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการทำสัญญาในระบอบเกษตรพันธสัญญาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย รวมทั้งกำหนดกลไกในการส่งเสริมและพัฒนาระบอบเกษตรพันธสัญญา เมื่อผู้ศึกษาวิเคราะห์พระราชบัญญัตินี้แล้ว พบว่ามีข้อดีที่ควรพิจารณาคือมีกลไกของรัฐที่มีหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลและบังคับใช้กฎหมายตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 คือ คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งทำหน้าที่เสนอแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาต่อคณะรัฐมนตรี กำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามแผน กำหนดรูปแบบสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาและส่งเสริมให้นำรูปแบบสัญญาดังกล่าวไปใช้ ส่งเสริมให้มีการทำประกันภัยในระบอบเกษตรพันธสัญญา เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้มีการตรากฎหมาย หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบอบเกษตร

พันธสัญญา เป็นต้น ซึ่งถือว่าทำหน้าที่เสมือนหน่วยองค์กร GIPSA : Grain Inspection Packer and Stockyards Administration ตามกฎหมาย Packer and Stockyard Act (P & S Act) ของประเทศสหรัฐอเมริกา และมีคณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาท ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาท กรุงเทพมหานคร หรือคณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาทประจำจังหวัด มีหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาท ซึ่งถือว่าเป็นนิติใหม่ในช่องทางที่สามารถเข้าถึงไต่สวนสำหรับเกษตรกรโดยใช้หลักการใกล้เคียงให้สมประโยชน์ตามกรอบทบทวนคดีตามสิทธิและหน้าที่ของผู้ร้องและผู้ถูกร้อง และพระราชบัญญัตินี้ได้ออกแบบเพื่อควบคุมกำกับดูแลระบอบเกษตรพันธสัญญาทั้งส่วนบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญาแจ้งการประกอบธุรกิจต่อสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก่อนเริ่มประกอบกิจการเพื่อขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรรวมทั้งแสดงรายละเอียดจัดทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนและร่างสัญญาให้เกษตรกรผู้เข้าทำสัญญาในระบอบเกษตรพันธสัญญาให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตรวจสอบและเก็บไว้เป็นเอกสารอ้างอิง นอกจากนี้ยังมีบทลงโทษตามกฎหมายสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายซึ่งถือว่ามีโทษปรับที่ค่อนข้างรุนแรง ซึ่งถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ของระบอบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทย แต่ผู้ศึกษามีข้อสังเกตบางประการซึ่งเป็นปัญหาในปัจจุบันในการปฏิบัติงานจริง คือคณะกรรมการคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา คณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาท กรุงเทพมหานคร หรือคณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาทประจำจังหวัดโดยส่วนใหญ่เป็นข้าราชการประจำซึ่งปัจจุบันไม่มีเวลามาปฏิบัติได้อย่างจริงจัง โดยส่วนใหญ่จะใช้ผู้แทนมาดำเนินการทำหน้าที่ซึ่งไม่สามารถตัดสินใจหรือลงมติได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ข้าราชการส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจในเนื้อหาของระบอบเกษตรพันธสัญญาอย่างถ่องแท้ในเชิงธุรกิจและเชิงพาณิชย์ซึ่งการดำเนินการออกกฎระเบียบ หลักเกณฑ์ต่างๆ อาจถูกครองงำโดยอิทธิพลของกลุ่มธุรกิจเกษตรพันธสัญญาได้

นอกจากนี้ผู้ศึกษาทบทวนคดีตามพระราชบัญญัติข้อเสียหรือข้อบกพร่องที่ควรพิจารณาดังนี้ ขาดมิติในสิทธิของเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาในการกำหนดนโยบายหรือแผนการพัฒนาส่งเสริมเกษตรพันธสัญญา กำหนดมาตรฐานปัจจัยการผลิตที่เกี่ยวข้องหรือการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการชุดต่างๆ นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติได้กำหนดเจตนารมณ์ทางกฎหมายว่าเป็นการส่งเสริมและพัฒนาแต่ตามเนื้อหาตามพระราชบัญญัติเป็นเรื่องการควบคุมกำกับดูแลเป็นหลัก ผู้ศึกษาเห็นว่าควรที่จะเพิ่มสวัสดิการเกษตรกรหรือการลดความเสี่ยงที่ควบคุมไม่ได้เช่นการเกิดภาวะโรคระบาดหรือภัยธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาในรูปแบบกองทุนเกษตรพันธสัญญา เพื่อเป็นการประกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต รวมทั้งจัดให้มีอนุกรรมการกลางเพื่อพิจารณาราคาประกันกลางในแต่ละชนิดสินค้าเกษตรให้สอดคล้องกับบริบทเศรษฐกิจและสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงตามราคา

ตลาดโลก เพื่อความยั่งยืนของอาชีพเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา

ผู้ศึกษาเห็นว่าประเทศไทยมีกลไกที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นองค์อิสระที่จะเป็นตัวแทนของเกษตรกรในการนำเสนอแผนแม่บทเพื่อพัฒนาเกษตรกรรมคือการสภาเกษตรกรแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการคุ้มครองและรักษาประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิต การแปรรูปและการตลาด ส่งเสริมให้เกษตรกรได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกรในรูปของสภาเกษตรกรเพื่อวางแผน เกษตรกรรมและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร เพื่อสนับสนุนสิทธิและการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการกำหนดนโยบายและวางแผนการพัฒนาเกษตรกรรมอย่างเป็นระบบ เพื่อให้รัฐรักษาเสถียรภาพด้านราคาและความมั่นคงในอาชีพเกษตรกร เพิ่มศักยภาพและยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรให้ดีขึ้น ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างต่อเนื่อง ให้เป็นไปเพื่อเกษตรกรอย่างแท้จริง และมีกระบวนการตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐด้านการปฏิบัติตามนโยบายเกษตรกรรม อันจะนำไปสู่การพัฒนา ภาคเกษตรกรรมและระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศอย่างยั่งยืนในอนาคต นี่คือเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการจัดตั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติ เพื่อให้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของเกษตรกรในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวกับเกษตรกรรม ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553 ได้กำหนดให้สภาเกษตรกรมี 2 ระดับ คือ สภาเกษตรกรแห่งชาติ ซึ่งเป็นสภาเกษตรกรระดับประเทศ และสภาเกษตรกรจังหวัด โดยสภาเกษตรกรแห่งชาติ มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ 2 ลักษณะ ได้แก่ ประการที่หนึ่งคือ อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับนโยบาย เช่น เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดนโยบายการส่งเสริมและพัฒนา ความเข้มแข็งแก่เกษตรกรและองค์กรเกษตรกร และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น และประการที่สองคือ อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกิจการของสภาเกษตรกรแห่งชาติ ส่วนอำนาจหน้าที่ของสภาเกษตรกรจังหวัด มี 2 ลักษณะเช่นเดียวกันกับสำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติแตกต่างกันตรงที่ รองรับการทำงานอยู่ในระดับจังหวัดเท่านั้น

ดังนั้นสภาเกษตรกรแห่งชาติและสภาเกษตรกรจังหวัด จึงเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่คอยรับเรื่องราวร้องทุกข์ รวมทั้งเป็นตัวแทนเกษตรกรในการฟ้องร้องคดีแทนเกษตรกร ซึ่งหากปล่อยให้เกษตรกรต้องต่อสู้คดีแบบโดดเดี่ยว ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีและใช้ระยะเวลาที่นาน จะส่งผลทำให้ เกษตรกรส่วนใหญ่ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ไม่ดีและไม่ทราบถึงช่องทางและวิธีการเสนอคดีต่อศาล จึงส่งผลให้เกษตรกรหลายรายเลือกที่จะไม่นำคดีขึ้นสู่ศาลรวมทั้งอาจเสนอปัญหาของเกษตรกรรมที่เกิดขึ้นหรือเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาต่างๆของระบบการผลิตสินค้าการเกษตรเสนอไปยังสภาเกษตรกรแห่งชาติเพื่อเสนอรัฐบาล ในการแก้ไขปัญหาต่อไปได้ แต่สภาเกษตรกรปัจจุบันก็มีปัญหาอุปสรรคต่างๆ ได้แก่ ความไม่พร้อมในด้านการ

บริหารจัดการ การเข้าถึง ความเข้าใจ และการขาดความชัดเจนในบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสภาเกษตรกรจังหวัดและสภาเกษตรกรแห่งชาติ ขาดการยอมรับจากภายนอกเนื่องจากการขาดผลงานหรือการดำเนินการที่เป็นที่ประจักษ์แก่เกษตรกรหรือประชาชน นอกจากนี้ยังการขาดกลไกการขับเคลื่อนการดำเนินการตามแผนแม่บทไปสู่การปฏิบัติ ขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานระดับกระทรวงที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนบทบาทการดำเนินงานของสภาเกษตรกรแห่งชาติ ขาดงบประมาณที่เพียงพอต่อการดำเนินการและการใช้จ่ายงบประมาณอย่างไม่มีประสิทธิภาพของสภาเกษตรกรแห่งชาติและสภาเกษตรกรจังหวัด ขาดการประเมินผลการปฏิบัติงานของประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติและประธานสภาเกษตรกรระดับจังหวัด .ขาดการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาของเกษตรกรอย่างเป็นระบบ ขาดช่องทางช่วยเหลือด้านการตลาดให้แก่เกษตรกรที่จะทำให้เกิดการจำหน่ายสินค้าเกษตรได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความเป็นอิสระในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติและปัญหาเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553 และเกษตรกรที่แท้จริงไม่สามารถผ่านการเลือกตั้งเข้ามาเป็นตัวแทนเกษตรกรในการทำหน้าที่ในสภาเกษตรกรได้ ขาดแนวทางการสร้างองค์ความรู้ให้กับเกษตรกรเพื่อให้ความสำคัญกับการประกอบอาชีพเกษตรกรรม เป็นต้น ซึ่งสภาเกษตรกรแห่งชาติอาจจะรอเวลาพัฒนาดังเช่นการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศไทย

สาเหตุของปัญหาหลักของการทำเกษตรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญาหลัก คือ ความไม่เสมอภาคหรือความเท่าเทียมของคู่สัญญาของเกษตรกรกับบริษัทธุรกิจเกษตรพันธสัญญา ซึ่งมีบริบทความแตกต่างที่ชัดเจนทั้งในเรื่องเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี รวมทั้งมีอิทธิพลต่อพรรคการเมืองรวมถึงรัฐบาลเพื่อกำหนดทิศทางหรือนโยบายการทำเกษตรพันธสัญญาไปในทิศทางที่ตนต้องการ รวมทั้งมีอำนาจที่เหนือกว่าคู่สัญญาฝ่ายที่เป็นเกษตรกรซึ่งไม่สามารถที่จะโต้แย้งเปลี่ยนแปลงหรือสงวนสิทธิ์ในข้อสัญญาที่ฝ่ายบริษัทกำหนดไว้ล่วงหน้าได้แล้ว ซึ่งโดยหลักกฎหมายในเรื่องนิติกรรมและสัญญาที่ใช้บังคับต้องมีพื้นฐานมาจากหลักของศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนาและหลักเสรีภาพในการทำสัญญา ซึ่งรัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงการทำสัญญาได้ แต่ปัจจุบันมีบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ได้กำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานทางปกครองซึ่งเป็นกลไกของรัฐเข้ามากำกับดูแลระบอบเกษตรพันธสัญญาตามขอบข่ายตามนิยามระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อคุ้มครองเกษตรกรโดยตรงและนอกจากนี้ยังมีกลไกของรัฐเชิงนโยบายตามพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2535 ซึ่งมีสภาเกษตรกรแห่งชาติและสภาเกษตรกรจังหวัดเป็นองค์กรผู้แทนเกษตรกรเข้ามากำกับดูแลในเชิงนโยบายต่อรัฐบาล รวมถึงแก้ไขปัญหาของเกษตรกรต่างๆ ซึ่งอาจจะช่วยแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในอำนาจต่อรองที่แตกต่างกัน

ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจเกษตรพันธสัญญากับเกษตรกรภายใต้ระบอบเกษตรพันธสัญญา ให้มีความเสมอภาคและเป็นธรรมแห่งการดำเนินการทำเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยได้

เมื่อวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติดังกล่าวทั้งสองฉบับแล้วพบว่ามีการควบคุมกำกับดูแลใน 2 ระดับ คือ ระดับเชิงนโยบายระดับประเทศและระดับการปฏิบัติงานของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามอำนาจที่กฎหมายกำหนด เมื่อพิจารณากลไกระดับเชิงนโยบายระดับประเทศจะมี คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 หน้าที่ควบคุมกำกับในเชิงนโยบายตามมาตรา 10 (1)(8) ในการเสนอแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติและเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการตามอนุมาตรา (2) คือกำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามแผนพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติหรืออนุมาตรา (6) คือ ติดตาม ประสานงาน หรือเร่งรัดการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ ในการดำเนินการตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติซึ่งถือเป็นนโยบายระดับประเทศที่จะใช้กำกับดูแลระบอบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยและสภาเกษตรกรแห่งชาติและสภาเกษตรกรจังหวัดตามพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2535 มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ 2 ลักษณะ ได้แก่ ประการที่หนึ่งคือ อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับนโยบาย เช่น เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดนโยบายการส่งเสริมและพัฒนา ความเข้มแข็งแก่เกษตรกรและองค์กรเกษตรกร และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งนำเสนอแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาหรือแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการเช่นกัน เพียงแต่มีความแตกต่างในเนื้อหาในกรอบการทำงานที่สภาเกษตรกรแห่งชาติดูแลระบบการทำการเกษตรของประเทศไทยทั้งหมดทุกประเภทของการทำเกษตรกรรม เป็นต้น และประการที่สองคือ อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกิจการของสภาเกษตรกรแห่งชาติ และอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกิจการของสภาเกษตรกรจังหวัด ในปัจจุบันสภาเกษตรกรแห่งชาติและจังหวัดมีปัญหาอุปสรรคต่างๆ ได้แก่ ความไม่พร้อมในด้านการบริหารจัดการ การเข้าถึง ความเข้าใจ และความชัดเจนในบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสภาเกษตรกรจังหวัดและสภาเกษตรกรแห่งชาติ ขาดการยอมรับจากภายนอกเนื่องจากการขาดผลงานหรือการดำเนินการที่เป็นที่ประจักษ์แก่เกษตรกรหรือประชาชน ขาดกลไกการขับเคลื่อนการดำเนินการตามแผนแม่บทไปสู่การปฏิบัติ ขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานระดับกระทรวงที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนบทบาทการดำเนินงานของสภาเกษตรกรแห่งชาติ. ขาดการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาของเกษตรกรอย่างเป็นระบบ ขาดความเป็นอิสระในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติและปัญหาเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติ

สภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553 และเกษตรกรที่แท้จริงไม่สามารถผ่านการเลือกตั้งเข้ามาเป็นตัวแทนเกษตรกรในการทำหน้าที่ในสภาเกษตรกรได้ เป็นต้น

ในส่วนกลไกระดับการปฏิบัติงานของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามอำนาจที่กฎหมายกำหนดคนนั้น จะเห็นได้ว่ามีสำนักปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐดำเนินการควบคุมกำกับดูแลการทำงานเกษตรพันธสัญญาครบกระบวนการทั้งก่อนและหลังของการทำเกษตรพันธสัญญา และมีคณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาทกรุงเทพมหานครและประจำจังหวัด และคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย แต่ก็อาจจะเกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมหรือข้อพิพาทได้หากหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีการบังคับใช้ไม่จริงจังและต่อเนื่อง และสิ่งสำคัญต้องส่งเสริมให้เกษตรกรหรือองค์กรเกษตรกรรวมกลุ่มกันเพื่อสร้างอำนาจต่อรองและให้ได้รับรู้ในสิทธิเพื่อสร้างสภาพบังคับทางสังคมร่วมกับการบังคับทางกฎหมาย นอกจากนี้ยังมีกลไกของรัฐอื่นเช่น กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ในกรณีที่มีเกษตรกรได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาหลายคนและเกษตรกรร้องขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) โดยให้คณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาทมีหนังสือแจ้งกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดำเนินการประสานงาน เพื่อให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม(Class Action) ต่อไปได้ นอกจากนี้ยังมีกลไกกฎหมายอนุญาโตตุลาการ กลไกศาลยุติธรรม และกลไกศาลปกครองกรณีหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือละเลยหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรได้ อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ยังมีข้อเสียหรือข้อบกพร่องที่ควรพิจารณาดังนี้ ขาดมิติมาตรการการกฎหมายในการส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าควรที่จะเพิ่มสวัสดิการเกษตรกรหรือการลดความเสี่ยงที่ควบคุมไม่ได้เช่นการเกิดภาวะโรคระบาดหรือภัยธรรมชาติ เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาในรูปแบบกองทุนเกษตรพันธสัญญาหรือการจัดทำระบบประกันความเสียหายของเสียหาย เพื่อเป็นหลักประกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต รวมทั้งจัดให้มีอนุกรรมการกลางเพื่อพิจารณากำหนดราคาระดับสินค้าเกษตรกลางในแต่ละชนิดสินค้าเกษตรให้สอดคล้องกับบริบทเศรษฐกิจและสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงตามราคาตลาดโลก เพื่อความยั่งยืนของอาชีพเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา

## 2. ข้อเสนอแนะ

### 2.1 ข้อเสนอแนะต่อมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเกษตรกรพันธสัญญา

จากที่ได้วิเคราะห์ถึงปัญหาที่เกิดจากการทำการเกษตรภาคปศุสัตว์ภายใต้ระบบเกษตรพันธะสัญญา และวิเคราะห์บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ประกอบกับการนำ Packers and Stockyards (P & A Act) ซึ่งเป็นกฎหมายในระดับสหพันธรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา และ Producer Protection Act 2000 (PPA) ซึ่งเป็นกฎหมายในระดับมลรัฐของมลรัฐไอโอวา มาศึกษา รวมทั้งศึกษาคู่มือทางกฎหมายในการทำเกษตรพันธสัญญา UNIDROIT ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะในเนื้อหาสาระที่สำคัญ ดังนี้

2.1.1 กำหนดบทนิยามศัพท์ ควรให้คำนิยามหรือความหมายของคำต่างๆ ที่นำมาใช้ในระบอบเกษตรพันธสัญญา.ครอบคลุมระบบเกษตรพันธสัญญาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญามีหลายระดับ เช่น อาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือบางรายเป็นนิติบุคคลไม่ว่าจะเป็นบริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนจำกัด ซึ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายนิยามระบบเกษตรพันธสัญญา” หมายความว่า ระบบการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ที่เกิดขึ้นจากสัญญาการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรประเภทเดียวกันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรฝ่ายหนึ่งกับบุคคลธรรมดา จากข้อเท็จจริงนี้เกษตรกรที่เป็นนิติบุคคลไม่ว่าจะเป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนจำกัด ไม่ได้ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้ศึกษาจึงขอเสนอร่างมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ใหม่ดังนี้

“ระบบเกษตรพันธสัญญา” หมายความว่า ระบบการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่เกิดขึ้นจากสัญญาการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรประเภทเดียวกัน ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรฝ่ายหนึ่งกับบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม ตั้งแต่สิบรายขึ้นไป หรือกับสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ หรือกับวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมอีกฝ่ายหนึ่ง ที่มีเงื่อนไขในการผลิตจำหน่าย หรือจ้างผลิตผลิตผล หรือบริการทางการเกษตรอย่างหนึ่งอย่างใด โดยเกษตรกรตกลงที่จะผลิตจำหน่าย หรือรับจ้างผลิต ผลิตผลทางการเกษตรตามจำนวน คุณภาพ ราคา หรือระยะเวลาที่กำหนดไว้ และผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรตกลงที่จะซื้อผลิตผลดังกล่าวหรือจ่ายค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ตามสัญญา โดยผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการผลิต เช่น เป็นผู้กำหนดวิธีการผลิต จัดหาพันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร หรือปัจจัยการผลิตให้แก่เกษตรกรบุคคล และเสนอร่างนิยามเกษตรกร มาตรา 4 ดังนี้

เกษตรกร หมายความว่า บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม และให้หมายความรวมถึง สหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วย

สหกรณ์ และวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยวิสาหกิจชุมชน ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกร

2.1.2 กำหนดหน้าที่ของบริษัทตามสัญญาซื้อขายปัจจัยการผลิต เพื่อป้องกันมิให้มีการขายปัจจัยการผลิตที่มีลักษณะผูกขาดและกำหนดเงื่อนไขที่ไม่เป็นธรรมแก่เกษตรกร โดยกำหนดให้เกษตรกรที่อยู่ในระบอบเกษตรพันธสัญญาแบบประกันราคามีสิทธิปฏิเสธไม่ซื้อปัจจัยการผลิตจากบริษัทได้ ถ้าเกษตรกรต้องการซื้อ ปัจจัยการผลิตจากบริษัท ควรกำหนดห้ามมิให้บริษัทคิดดอกเบี้ยจากการซื้อซื้อปัจจัยการผลิต และบริษัทต้องขายปัจจัยการผลิตให้แก่เกษตรกรในราคาที่ยุติธรรมและเป็นราคาขายปลีกหน้าโรงงาน หากบริษัทจะปรับราคาให้สูงขึ้นตามราคาท้องตลาด ต้องมีหนังสือบอกกล่าวล่วงหน้าแก่เกษตรกรไม่น้อยกว่า 1 เดือนก่อนมีการปรับราคา ซึ่งปริมาณปัจจัยการผลิตที่ขายให้แก่เกษตรกรต้องมีปริมาณที่เหมาะสมกับพืชหรือสัตว์ ที่ทำการเพาะปลูกหรือเลี้ยง โดยมีเจ้าหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำหน้าที่ ตรวจสอบและให้คำแนะนำแก่เกษตรกร หากบริษัทกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับปัจจัยการผลิตฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายควรกำหนดให้เงื่อนไขดังกล่าวตกเป็นโมฆะและ มีบทลงโทษสำหรับบริษัทนั้นๆ

2.1.3 กำหนดหน้าที่ของบริษัทตามสัญญาซื้อขายผลผลิต เพื่อป้องกันมิให้บริษัทกำหนดเงื่อนไข เกี่ยวกับผลผลิตที่ไม่เป็นธรรมแก่เกษตรกร โดยกำหนดให้บริษัทต้องรับซื้อผลผลิตจาก เกษตรกรในทุกกรณี ถ้าปริมาณผลผลิตมีมากกว่าที่บริษัทกำหนด บริษัทต้องรับซื้อ ผลผลิตไว้ทั้งหมด และต้องจ่ายเงินค่าผลผลิตตามปริมาณและคุณภาพของผลผลิตที่รับ ซื้อไว้แต่ถ้าปริมาณผลผลิตมีน้อยกว่าที่บริษัทกำหนด บริษัทต้องรับซื้อตามปริมาณที่มีอยู่ และไม่สามารถเรียกค่าเสียหายแก่ปริมาณผลผลิตที่ขาดไปจากเกษตรกรได้ แต่ถ้า ผลผลิตมีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐานที่บริษัทกำหนดไว้จนถึงขนาด บริษัทสามารถปฏิเสธ ไม่รับซื้อผลผลิตดังกล่าวได้โดยบริษัทต้องชี้แจงรายละเอียดการไม่รับซื้อผลผลิตแก่ เกษตรกร และไม่สามารถเรียกค่าเสียหายจากเกษตรกรได้ ส่วนเกษตรกรก็สามารถนำ ผลผลิตไปขายให้แก่บุคคลอื่นได้ ทั้งนี้ เพื่อให้บริษัทได้รับผลผลิตที่มีคุณภาพป้อนเข้าสู่โรงงาน ซึ่งการตรวจสอบคุณภาพและการชั่งน้ำหนักของผลผลิต บริษัทต้องอนุญาตให้ เจ้าหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และเกษตรกรเข้าร่วมตรวจสอบและ สังเกตการณ์ได้ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม เมื่อการตรวจสอบคุณภาพของผลผลิตเสร็จสิ้น บริษัทต้องชำระราคาค่าผลผลิตให้แก่เกษตรกร ภายใน 7 วัน และมอบใบแสดงรายการผลตอบแทนให้แก่เกษตรกร ส่วนระยะเวลา การเข้ามารับซื้อผลผลิต หากบริษัทเข้ามารับซื้อผลผลิตล่าช้ากว่า ระยะเวลาที่กำหนดเป็น เหตุให้เกษตรกรต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาผลผลิตเพิ่มเติม บริษัทจะต้องชดใช้ ค่าเสียหายดังกล่าวให้แก่เกษตรกร หากบริษัทฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้ดังกล่าว ควรกำหนดให้เงื่อนไขที่ไม่เป็นธรรมนั้นตกเป็นโมฆะ และควรกำหนดบทลงโทษสำหรับบริษัทที่ กระทำผิดด้วย



2.1.4 กำหนดความรับผิดชอบในการเสี่ยงภัย หากเกิดภัยพิบัติหรือเหตุสุดวิสัยใดๆ ขึ้นกับปัจจัยการผลิตที่กรรมสิทธิ์ได้ โอนไปยังเกษตรกรแล้ว ควรกำหนดให้บริษัทที่อยู่ในระบบเกษตรพันธสัญญาแบบประกันราคาพักการชำระหนี้ให้แก่เกษตรกร โดยการเลื่อนการชำระหนี้ออกไปและมีให้ คิดดอกเบี้ยจากเกษตรกร ซึ่งบริษัทจะสามารถหักค่าปัจจัยการผลิตได้ต่อเมื่อได้ทำเกษตรกรรมในรอบต่อไป เพื่อไม่ให้เกษตรกรมีภาระหนี้สินที่เพิ่มขึ้น ส่วนระบบเกษตรพันธสัญญาแบบประกันรายได้ ควรกำหนดให้บริษัทซึ่งเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตเป็นผู้รับภาระความเสี่ยงภัยทั้งหมด แต่บริษัทต้องจัดหาปัจจัยการผลิตใหม่ให้แก่เกษตรกร ภายในระยะเวลา 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ภัยพิบัติหรือเหตุสุดวิสัยได้สิ้นสุดลง หากเกิดภัยพิบัติหรือเหตุสุดวิสัยใดๆ ขึ้นกับผลผลิต ควรกำหนดให้บริษัท ที่อยู่ในระบบเกษตรพันธสัญญาแบบประกันราคาเข้ามาร่วมรับภาระความเสี่ยงภัย ดังกล่าว โดยบริษัทต้องชดเชยต้นทุนคงที่และต้นทุนแปรผันให้แก่เกษตรกรทั้งหมด ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของมูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง เว้นแต่ความเสียหายนั้นจะ เกิดขึ้นจากความประมาทเลินเล่อของเกษตรกรเอง สืบเกิดภัยพิบัติหรือเหตุสุดวิสัยใดๆ ขึ้นกับพื้นที่เพาะปลูกหรือโรงเรือน ควรกำหนดให้บริษัทเข้าร่วมชดเชยค่าเสียหาย ดังกล่าวให้แก่เกษตรกรไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของมูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง ส่วนระบบเกษตรพันธสัญญาแบบประกันรายได้ ควรกำหนดให้บริษัทซึ่งเป็นเจ้าของผลผลิตเป็นผู้รับภาระความเสี่ยงภัยทั้งหมด แต่บริษัทต้องจ่ายผลตอบแทนทั้งหมดตามที่ ได้ตกลงกัน ไว้ให้แก่เกษตรกร เพื่อมิให้เกษตรกรต้องใช้จ่ายเงินในการลงทุนด้านต้นทุนคงที่ โดยเสียเปล่า

2.1.5 เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 มีผลอย่างจริงจัง และสามารถควบคุมกำกับดูแลในทุกพื้นที่ จึงขอเสนอร่างกฎหมาย แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เกษตรพันธสัญญา โดยให้เจ้าหน้าที่ กรมปศุสัตว์ กรมประมง และกรมวิชาการเกษตร เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา ดังนี้

*พนักงานเจ้าหน้าที่เกษตรพันธสัญญา หมายความว่า ข้าราชการกรมปศุสัตว์ กรมประมง และกรมวิชาการเกษตรที่รัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ และเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย*

2.1.6 กำหนดให้มีกองทุนเกษตรพันธสัญญาเพื่อเป็นกองทุนสำรองชดเชยค่าตอบแทนหรือความเสียหายระหว่างการรอการพิจารณาในระหว่างไต่ถามข้อพิพาทหรือการดำเนินคดีในชั้นศาลเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของเกษตรกรในเบื้องต้น

## 2.2 ข้อเสนอแนะต่อสภาเกษตรกร

ผลการวิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสภาเกษตรกรแห่งชาติและบทบาทของสภาเกษตรกรแห่งชาติจึงขอเสนอแนะทางการพัฒนาเกษตรกรแห่งชาติดังนี้

2.2.1 การมีส่วนร่วม การให้ความสำคัญกับการติดตามตรวจสอบและประเมินผล การปฏิบัติงานตามแผนแม่บทของสภาเกษตรกรแห่งชาติ เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดผลงานหรือการ ดำเนินการที่เป็นที่ประจักษ์แก่เกษตรกรหรือประชาชนและขาดการยอมรับจากภายนอก รวมถึง ปัญหาการขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานระดับกระทรวงที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนบทบาท การดำเนินงานของสภาเกษตรกรแห่งชาติ

2.2.2 การใช้ประมวลจริยธรรมในการควบคุมและแก้ไขปัญหาการบริหารบุคลากร ของสภาเกษตรกรแห่งชาติและสภาเกษตรกรจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่พร้อมในด้านการ บริหารจัดการ การเข้าถึง ความเข้าใจ และการขาดความชัดเจนในบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสภา เกษตรกรจังหวัดและสภาเกษตรกรแห่งชาติรวมทั้งปัญหาการไม่ได้รับความช่วยเหลือหรือ ความสัมพันธ์อันดีโดยการประสานงานร่วมกันระหว่างสภาเกษตรกรแห่งชาติ สภาเกษตรกร จังหวัด กับส่วนราชการหรือหน่วยงานในพื้นที่ รวมทั้งใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินผลการ ปฏิบัติงานของประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติและสภาเกษตรกรระดับจังหวัดเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ การทำงานให้ดียิ่งขึ้น

2.2.3 การให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็นของเกษตรกรและการส่งเสริม การมีส่วนร่วมของเกษตรกรในขั้นตอนและกระบวนการดำเนินการของสภาเกษตรกรแห่งชาติและ สภาเกษตรกรจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาของ เกษตรกรอย่างเป็นระบบซึ่งการส่งเสริมการมีส่วนร่วมนี้จะเป็นการสร้างองค์ความรู้ให้กับ เกษตรกรในลักษณะสื่อสารสองทางทั้งในส่วนภูมิปัญญาชาวบ้านและนวัตกรรมและเทคโนโลยี แบบใหม่เพื่อเป็นองค์ความรู้ในการประกอบอาชีพเกษตรกรรวมทั้งไปและระบอบเกษตรกรพันธ สัญญาและเป็นการสร้างฐานอำนาจต่อรองโดยธรรมชาติโดยมีสภาเกษตรกรแห่งชาติสนับสนุน อย่างต่อเนื่องซึ่งมีบทบาทในการจัดการผูกขาดของนายทุนหรือกลุ่มพ่อค้าคนกลางโดยการจัดทำ แผนพัฒนาร่วมกันกับหน่วยงานในระดับจังหวัด

2.2.4 การประชาสัมพันธ์สภาเกษตรกรแห่งชาติและการทำให้ผลงานของสภา เกษตรกรแห่งชาติและสภาเกษตรกรจังหวัดเป็นที่ประจักษ์เพื่อนำเสนอผลงานหรือการดำเนินการที่ เป็นที่ประจักษ์แก่เกษตรกรหรือประชาชนเพื่อให้เกิดการยอมรับจากประชาชน เกษตรกรและ บุคคลภายนอกซึ่งจะช่วยแก้ไขปัญหาการไม่ได้รับความช่วยเหลือหรือความสัมพันธ์อันดีโดยการ ประสานงานร่วมกันระหว่างสภาเกษตรกรแห่งชาติ สภาเกษตรกรจังหวัด กับส่วนราชการหรือ หน่วยงานในพื้นที่

2.2.5 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสภาเกษตรกรแห่งชาติในการเข้าไปมีส่วนร่วม ในการพิจารณาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับด้านการเกษตรกับส่วนราชการทั้งในส่วนกลางและการมีส่วน

ร่วมของสภาเกษตรกรจังหวัดในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับหน่วยงานในส่วนภูมิภาคโดยกำหนดบทบาทในการให้คำปรึกษาของสภาเกษตรกรจังหวัดให้กับผู้ว่าราชการจังหวัด รวมทั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติควรเป็นที่ปรึกษาให้กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และนายกรัฐมนตรีในระดับชาติ และสร้างความต่อเนื่องในนโยบายภาคการเกษตรในแต่ละสมัยของสภาเกษตรกรแห่งชาติหรือสภาเกษตรกรจังหวัดในแผนพัฒนาการเกษตร 5 หรือ 10 ปี เป็นต้น

2.2.6 เสนอให้รัฐบาลกำหนดเป็นนโยบายให้หน่วยงานภาครัฐต้องให้สภาเกษตรกรแห่งชาติเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนหรือสร้างตัวชี้วัดในการพัฒนาการเกษตรของแต่ละจังหวัด เพื่อนำเสนอความต้องการหรือปัญหาที่เกษตรกรต้องการ

2.2.7 การจัดทำฐานข้อมูลเกษตรกร โดยการเชื่อมโยงระหว่างทะเบียนเกษตรกรกับข้อมูลด้านการเกษตรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นฐานข้อมูลพื้นฐานเดียวในการพัฒนาการทำกรเกษตรของประเทศไทย





**บรรณานุกรม**

## บรรณานุกรม

- กัลปพฤกษ์ ฝิวทองงามและคณะ. (2552). เกษตรพันธะสัญญา : ผลตอบแทน ความเสี่ยงและความ  
เป็นธรรม , โครงการการคุ้มครองการพัฒนารูปแบบสัญญาที่เป็นธรรมและกลไกการ  
จัดการ. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ. (สสส.), กรุงเทพฯ:  
ซีเวลด์กราฟฟิค.
- กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์. (2558). ระบบตลาดและเครื่องมือทางการเกษตร สืบค้นวันที่  
30 มกราคม  
2558 <http://www.dit.go.th/MahaSarakhm/contentdet.asp?deptid=84&id=8998>.
- ข้อมูลจากกระบวนการกลุ่มจากเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ เป็ดเนื้อ ไก่ไข่ สุกร โคเนื้อ โคนม เมื่อวันที่  
19 กุมภาพันธ์ 2559 ณ ห้องประชุมสำนักงานปศุสัตว์จังหวัดชัยภูมิ.
- เจมชาติ ตันบุญ. (2558). คนเลี้ยงไก่ในระบบเกษตรพันธสัญญา. (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตร  
มหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่: เชียงใหม่.
- คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สถาบันบัญญัติแห่งชาติ. (2558) รายงานการพิจารณาศึกษา  
เรื่องประโยชน์และปัญหาของสภาเกษตรกรแห่งชาติ สำนักงานกรรมการ 1  
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการ  
สถาบันบัญญัติแห่งชาติ.
- จังหวัดชัยภูมิ. (2556). รายงานการประชุมคณะกรรมการแก้ไขความเดือนร้อนกรณีค้างจ่ายเงิน  
ค่าตอบแทนการเลี้ยงไก่ให้กับเกษตรกรในจังหวัดชัยภูมิของบริษัท สหฟาร์ม จำกัด  
เมื่อวันศุกร์ ที่ 15 เดือนมีนาคม พ.ศ.2556 ณ ห้องประชุมพญาแล ชั้น 5 ศาลากลาง  
จังหวัดชัยภูมิ.
- จตุพล หวังสู่วัฒนาและชลธิ์ วัฒนเวชจิตร. (2550). แนวทางกฎหมายในการคุ้มครองเกษตรกรใน  
ระบบเกษตรพันธสัญญา กรุงเทพฯ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- จรัญ ภัคดีชนากุล. (2541). สรุปรสาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.  
2540 กรุงเทพฯ สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม.
- จิต เศรษฐบุตร. (2552). หลักกฎหมายแพ่งลักษณะนิติกรรมและสัญญา. (พิมพ์ครั้งที่ 5) กรุงเทพฯ.
- ฉันทนา เจริญศักดิ์. (2551). สัญญาที่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา กรุงเทพฯ  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชาญชัย วีระ โปธิ์ประสิทธิ์. (2553). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ:ศึกษารณิเกษตร-  
พันธสัญญา (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์)

- ชาติ เกตุแก้ว. (2536). แผนงานฟาร์มที่เหมาะสมภายใต้ความเสี่ยง ในอำเภอสันทราย จังหวัด เชียงใหม่: การทำฟาร์มแบบมีสัญญาผูกพันเปรียบเทียบกับแบบไม่มีสัญญาผูกพัน ., (วิทยานิพนธ์ปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่: เชียงใหม่.
- ชิตชนก สมประเสริฐ. (2558). บทบาททางการเมืองของสภาเกษตรกรไทย ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎี บัณฑิต. (การเมือง) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ดารารพร ธีระวัฒน์. (2542). กฎหมายสัญญา: สถานะใหม่ของสัญญาปัจจุบันและปัญหาข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (พิมพ์ครั้งที่ 2) กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ทศพล ทรรศนกุลพันธ์. (2556). บ่วงบาศพิฆาตเกษตรกร โศกนาฏกรรมเกษตรกรพันธสัญญา คณะ นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ทศพล ทรรศนกุลพันธ์. (2556). บ่วงบาศพิฆาตเกษตรกร: สภาพปัญหาและการคุ้มครองสิทธิ เกษตรกรในระบบเกษตรกรพันธสัญญา, คณะทำงานเครือข่ายเพื่อความเป็นธรรมของ ระบบเกษตรกรพันธสัญญา.
- นิจอพร มาจันทร์. (2546). การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมกลุ่มของสมาชิกกลุ่มเกษตรกรทำนา ในจังหวัดมหาสารคาม ขอนแก่น สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- นนท์ นุชหมอน. (2556). การสำรวจองค์ความรู้เพื่อปฏิรูปประเทศไทย:เกษตรกรพันธสัญญาภาพรวม และบทสำรวจประเด็นปัญหาในประเทศไทย:-กรุงเทพฯ:
- นันทิกา ตันตยานนท์. (2555). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับเกษตรกรพันธสัญญา. (Contract Farming) (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ. (2553). โครงการศึกษาแนวทางการจัดการห่วงโซ่อุปทานและ โลจิสติกส์ของสินค้าเกษตรภายใต้โครงการการศึกษาวิจัยตลอดจนติดตาม ประเมินผลเพื่อเสนอแนวทางนโยบายปรับ โครงสร้างภาคการผลิต การค้าและ การลงทุน ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ,สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
- นิวัฒน์ มาสุวรรณ. (2550). การทำการเกษตรแบบมีสัญญาผูกพัน : การผลิตเมล็ดพันธุ์ของบริษัท เมล็ดพันธุ์ในประเทศไทย, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ สกว.
- บุญรัตน์ อุบลจิต. (2547). “การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมของเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ ปลูกมะเขือม่วงญี่ปุ่นแบบมีพันธสัญญาของบริษัทสีโอฟู้ดส์จำกัด ในจังหวัด เชียงใหม่” (การค้นคว้าแบบอิสระปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่: เชียงใหม่.

- ประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์. (2561). บทสัมภาษณ์บทบาทของสภาเกษตรกรแห่งชาติต่อการพัฒนา  
เกษตรพันธสัญญา วันที่ 20 มีนาคม 2561 ณ โรงแรมมารวย กรุงเทพฯ.
- ประเทือง นริทรานกุล ณ อยุธยา. (2537). การจัดการที่ดินภายใต้ระบบเกษตรแบบมี  
พันธสัญญา : ศึกษากรณีเกษตรกรผู้ปลูกพืชเชิงพาณิชย์ ในเขตกิ่งอำเภอแม่วาง จังหวัด  
เชียงใหม่, (วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์)  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่: เชียงใหม่.
- ประพนธ์ ศาตะมาน. (2545). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะซื้อขาย. (พิมพ์  
ครั้งที่ 13) กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535.
- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539.
- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542.
- พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540.
- พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551.
- พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.
- พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค  
(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541.
- พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ.2525.
- พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ.2499.
- พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ.2551.
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ประกาศราชกิจจานุเบกษา  
เล่มที่ 134 ตอนที่ 56 ก ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2560.
- พระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 127 ตอนที่ 71 ก  
ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน 2553.
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535.
- ไพสิฐ พาณิชย์กุล. (2558). เอกสารประกอบการประชุมเพื่อการยกร่างชุดกฎหมายเพื่อสร้างความ  
เป็นธรรมในระบบธุรกิจอุตสาหกรรมเกษตรและอาหาร หน้า 2.
- พอพันธ์ อุทยานนท์และคณะ. (2552). เกษตรพันธสัญญา ผลตอบแทน ความเสี่ยง และความเป็น  
ธรรม กรุงเทพฯ ซีเวสต์กราฟฟิค. หน้า 74.

- พอพันธ์ อุยยานนท์ อภิญญา วนเศรษฐ และรัชณี โตอาจ. (2558). เกษตรพันธสัญญากับความมั่นคงของรายได้ของเกษตรกร กรณีการเลี้ยงไก่และหมูในพื้นที่ภาคกลาง ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากงบประมาณแผ่นดิน พ.ศ.2557.
- เพ็ญศิริ พันพา. (2555). เกษตรพันธสัญญา:กรณีศึกษากลุ่มเกษตรกรในจังหวัดลำปาง วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์ลำปาง.
- ภัทรพรรณ ทำดี, ชีราพร ทองปัญญา, ปาณิกา สุขสม, และอมต จันทรังสี ประสบการณ์ภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาในจังหวัดนครปฐม การประชุมวิชาการของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ครั้งที่ 54.
- มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (2557). ศูนย์วิชาการเพื่อความเป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา คณะนิติศาสตร์เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การวางแผนการขับเคลื่อน”เครือข่ายผู้ประกอบการฟาร์มผู้เลี้ยงไก่เนื้อในระบบเกษตรพันธสัญญา” (คปกพ). Chicken Action Network (CAN) เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2557.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช “ความหมายและความเป็นมาของเกษตรพันธสัญญา” สืบค้นวันที่ 18 พฤษภาคม 2561 จาก <http://www.stou.ac.th/stouonline/lom/data/sec/Lom19/01-01.html>.
- ยลดา ปิ่นเพชร. (2555). มาตรการทางกฎหมายเพื่อนำเกษตรพันธสัญญามาใช้ส่งเสริมการค้าสินค้าเกษตรภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน, (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์) มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี.
- รุ่งรัตน์ ชมาฤทธิ์. (2539). อำนาจต่อรองในระบบการเกษตรแบบมีพันธสัญญาของกลุ่มชาวนาในจังหวัดเชียงใหม่. (วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่: เชียงใหม่.
- เรือนมุด ระวังทรัพย์. (2540). ศักยภาพการเกษตรแบบมีสัญญาผูกพันในจังหวัดเชียงใหม่, (วิทยานิพนธ์ปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่: เชียงใหม่.
- วิทยากร สุวรรณเรืองศรี. (2556). ปัญหากฎหมายในการทำการเกษตรแบบพันธสัญญา(Contract Farming) ในประเทศไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์) มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- วิทยากร สุวรรณเรืองศรี วิสูตร ตูยานนท์ และกัลยาณัณศิริ. (2556). ปัญหากฎหมายในการทำการเกษตรแบบพันธสัญญา (Contract Farming) ในประเทศไทย: การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มสธ. ครั้งที่ 3.



- วรรณวิภา พ่วงเจริญ. (2553). เกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) *วารสารวิชาการปริทัศน์*. 18(8) หน้า 11-16.
- ศักดิ์ณรงค์ มงคล. (2538). ข้อพิจารณาทางกฎหมายในการจัดตั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. บัณฑิตวิทยาลัย (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์) ISBN:974-634-314-9.
- ศจินทร์ ประชาสันต์. (2555). สรุปข้อเท็จจริงเรื่องเกษตรพันธสัญญา เครื่องข่ายเกษตรพันธสัญญา. ศูนย์คุ้มครองสิทธิเกษตรกร โครงการพัฒนาเครื่องข่ายเกษตรพันธสัญญาเพื่อความเป็นธรรมด้านการผลิตและรายได้ เครื่องข่ายทางเลือก กรุงเทพฯ.
- ศจินทร์ ประชาสันต์, สรุปข้อเท็จจริงเรื่องเกษตรพันธสัญญา, สืบค้นวันที่ วันที่ 30 มกราคม 2558 <http://www.food-resources.org/story/220>.
- ศนันท์กรณ์. (จำปี) โสตถิพันธ์. (2553) . คำอธิบายนิติกรรม-สัญญา (พิมพ์ครั้งที่ 15) กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- ศักดิ์ สอนงชาติ. (2551). คำอธิบายโดยย่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติกรรมสัญญา. (พิมพ์ครั้งที่ 10) กรุงเทพฯ นิติบรรณการ.
- ศรีราชา เจริญพานิช. (2551). เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายพาณิชย์ 1 หน่วยที่ 1-7 หน้า 7-8.
- ศรีภูพาน สุพรรณไชยมาตย์. (2552). สัญญาที่ไม่เป็นธรรมในคอนแทรกซ์ฟาร์มมิ่ง: ศึกษากรณีการเลี้ยงไก่เนื้อ, (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: กรุงเทพฯ.
- สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ รายงานประจำปี 2556 กรุงเทพฯ 2556.
- สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ รายงานประจำปี 2557 กรุงเทพฯ 2557.
- ศูนย์วิชาการเพื่อความเป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (2557). การศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลและข้อเสนอแนะต่อสถานการณ์ความไม่เป็นธรรมในการผลิตภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา .
- สุดใจ จงวรกิจวัฒนา. (2549). เกษตรพันธสัญญาเพื่อบรรเทาความยากจน (กรณีศึกษา จังหวัด เชียงใหม่) กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักเศรษฐกิจการเกษตร หน้า 7.
- สุภากร ยอดประทุม. (2557). มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการทำสัญญาภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา, (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง: กรุงเทพฯ.
- สุรินทร์ณ์ แก้วทอง. (2558). การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเพื่อรองรับการค้าสินค้าเกษตรภายใต้

- ประชาคมอาเซียน , (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์)  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช: นนทบุรี.
- สุรศักดิ์ วาจาสิทธิ์. (2528). สัญญาสำเร็จรูปของอังกฤษ วารสารนิติศาสตร์ 15(1), หน้า 20.
- สมภพ มานะรังสรรค์. (2534). รายงานการวิจัย เรื่อง ระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพัน: ทางออก  
ของเกษตรกรไทย กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- หม่อมราชวงศ์ อคิน รพีพัฒน์. (2523). ปัญหาการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทย : ศึกษา  
เฉพาะกรณีสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกร กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ.
- อัจฉรา จิตตาคารและคณะ. (2551). โครงการการศึกษารูปแบบและปัจจัยความสำเร็จของ  
การเกษตรแบบมีสัญญาในการผลิตพืชไทย กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุน  
การวิจัย หน้า 2-1.
- อิสรากร คงทองคำ. (2559). ปัญหากฎหมายข้อสัญญาไม่เป็นธรรมของระบบเกษตรพันธสัญญา วารสาร  
บัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.
- อภิญา วนเศรษฐ. (2558). เกษตรพันธสัญญากับความมั่นคงทางรายได้ของเกษตรกร กรณีการเลี้ยงไก่และ  
หมูในเขตภาคกลาง, *วารสารเศรษฐศาสตร์และกลยุทธ์การจัดการ ปีที่ 2 ฉบับที่ 2* (กรกฎาคม –  
ธันวาคม).
- อัศววิทย์ สุมาวงศ์. (2552). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติกรรมสัญญา (พิมพ์ครั้งที่ 5)  
กรุงเทพฯ สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งนิติบัณฑิตสภา.
- Baumann, P. (2000). Equity and efficiency in contract farming schemes: The experience of agricultural  
tree crops, London, UK: Overscos Development Institute.
- Bijman, J. (2008). Contract farming in developing countries: An Overview” Working Paper. The  
Netherlands: Wagen University.
- “Contract Poultry Growers Have Rights under Federal Law.” Farmers’ Legal Action Group, Inc. 2004.  
<[http://flaginc.org/topics/pubs/arts/P&S\\_PoultryGrowerRights.pdf](http://flaginc.org/topics/pubs/arts/P&S_PoultryGrowerRights.pdf).
- Delforge. (2007). Isabelle. “Occasional Papers 2, Contract Farming in Thailand: A view from the  
farm.” Focus on the Global South. 2007. 15 Sep.  
<<http://www.focusweb.org/occasional-papers-2-contract-farming-in-thailand.html?Itemid=94>>.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations, (n.d) What is contract farming , pp. 1

- Kristen, 2002 อ้างใน กัลป์พฤกษ์ ฝิวทองงามและคณะ. (2552). เกษตรพันธะสัญญา: ผลตอบแทน ความเสี่ยง และความเป็นธรรม โครงการการคุ้มครองการพัฒนารูปแบบสัญญาที่เป็นธรรมและกลไกการจัดการ. กรุงเทพฯ.
- Little, P.D. and Watts, M.J. Living under Contract: Contract Farming and Agrarian Transformation in Sub-Saharan Africa. Madison, University of Wisconsin Press, 1994. อ้างใน Prowse, M. (2012). Contract Farming in Developing Countries-A Review. Agency France Development: AFD, February.
- Packers and Stockyards Act. (1921).” United States Department of Agriculture Grain Inspection, Packers and Stockyards Administration Packers and Stockyards Programs. 2004.  
<[http://www.gipsa.usda.gov/GIPSA/documents/GIPSA\\_Documents/pands\\_act.pdf](http://www.gipsa.usda.gov/GIPSA/documents/GIPSA_Documents/pands_act.pdf)>
- Producer Protection Act. (2000). “Model Producer Protection Act สืบค้น [http://www.flaginc.org / model producer protection \\_act.pdf](http://www.flaginc.org / model producer protection _act.pdf).
- Prowse, M. (2012). Contract Farming in Developing Countries-A Review. Agency France Development: AFD. Project history on May 28. (2016). from <http://www.unidroit.org/work-in-progress-studies>.
- Rehber, E. (2007). Contract Farming: Theory and Practice. India: ICFAI University Press, Hyderabad.
- Rome. (2016). “UNIDROIT FAO IFAD Legal Guide on CONTRACT FARMING,” Retrieved on June 30.
- Roth, R. I. “Contract Farming Breeds Big Problems for Growers.” Farmers’ Legal Action Group, Inc. 1992. 20 Aug. 2007 <http://www.flaginc.org/topics/pubs/arts/artcf002.pdf>.
- Contract Poultry Growers Have Rights under Federal Law.” Farmers’ Legal Action Group, Inc. 2004. <[http://flaginc.org/topics/pubs/arts/P&S\\_PoultryGrowerRights.pdf](http://flaginc.org/topics/pubs/arts/P&S_PoultryGrowerRights.pdf)>.
- Rosset et al. (1999). อ้างในนิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ. (2553). โครงการศึกษาแนวทางการจัดการห่วงโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ของสินค้าเกษตร. ภายใต้โครงการการศึกษาวิจัยตลอดจนติดตามประเมินผลเพื่อเสนอแนวทาง นโยบายการปรับโครงสร้างภาคการผลิต การค้า และการลงทุน ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- The UNIDROIT/FAO/IFAD Legal Guide on Contract Farming, Retrieved on May 28, 2016, from <http://www.unidroit.org/work-in-progress-studies>.
- The Importance of the Legal Framework, Retrieved on May 28, 2016, from <http://www.unidroit.org/work-in-progress-studies>.

Unidroit Secretariat, "Preparation of a Legal Guide on Contract Farming – A preliminary outline of issues," Retrieved on May 25, 2016, from <http://www.unidroit.org>.

Yuliya Bolotova. Agricultural Contracting: A legal and Economic Analysis of Selected Problems. Agricultural Economics Research Series NO. 07-03, May 2007.

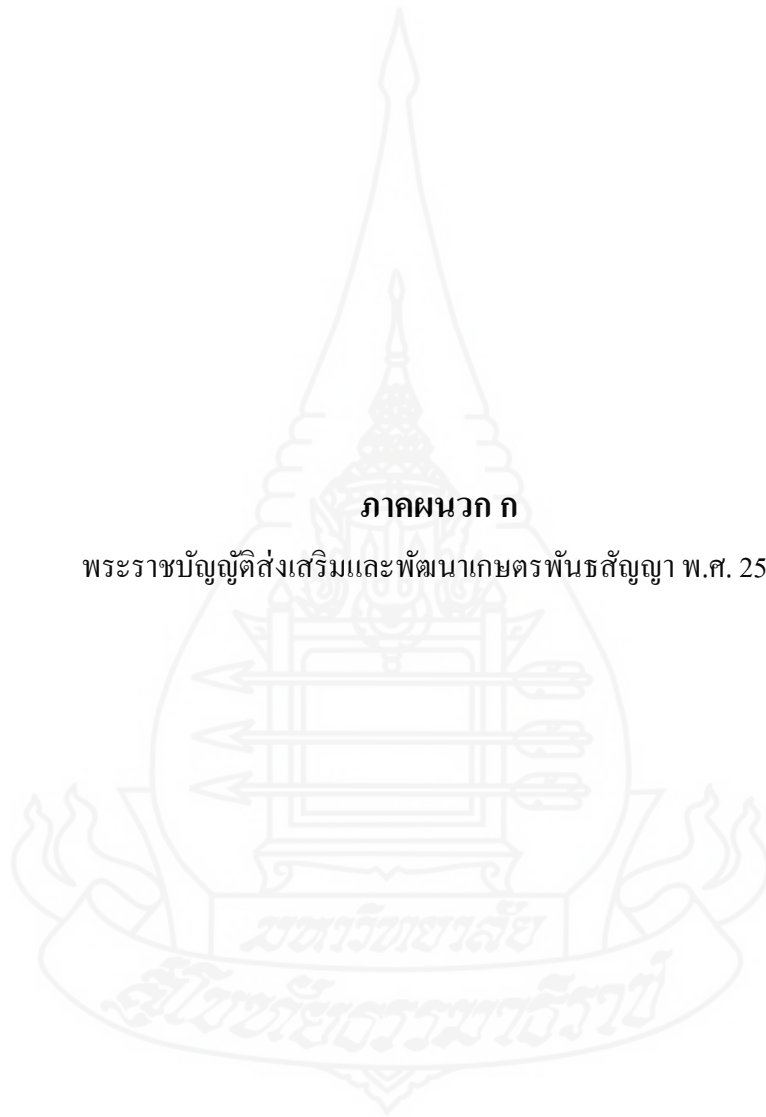




ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560





## พระราชบัญญัติ

ส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

พ.ศ. ๒๕๖๐

### สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๐

เป็นปีที่ ๒ ในรัชกาลปัจจุบัน

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร มีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของ สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในกรณีที่มีกฎหมายใดได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการทำสัญญาและการใกล้เคียงหรือระงับข้อพิพาทในระบบเกษตรพันธสัญญาไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ระบบเกษตรพันธสัญญา” หมายความว่า ระบบการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่เกิดขึ้นจากสัญญาการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรประเภทเดียวกันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรฝ่ายหนึ่งกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรกรรมตั้งแต่สิบรายขึ้นไป หรือกับ

สหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ หรือกับวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมอีกฝ่ายหนึ่งที่มีเงื่อนไขในการผลิต จำหน่าย หรือจ้างผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรอย่างหนึ่งอย่างใด โดยเกษตรกรตกลงที่จะผลิต จำหน่าย หรือรับจ้างผลิตผลิตผลทางการเกษตรตามจำนวน คุณภาพ ราคา หรือระยะเวลาที่กำหนดไว้ และผู้ประกอบการกิจการทางการเกษตรตกลงที่จะซื้อผลิตผลดังกล่าวหรือจ่ายค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ตามสัญญา โดยผู้ประกอบการกิจการเกษตรเข้าไปมีส่วนในกระบวนการผลิต เช่น เป็นผู้กำหนดวิธีการผลิต จัดหาพันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร หรือปัจจัยการผลิตให้แก่เกษตรกร

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องกำหนดให้การทำสัญญาการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรระหว่างผู้ประกอบการกิจการเกษตรกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมไม่ถึงสิบรายแต่น้อยกว่าสองรายขึ้นไปประเภทใด ต้องนำระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

“ผู้ประกอบการกิจการเกษตร” หมายความว่า บุคคลซึ่งประกอบธุรกิจการผลิต แปรรูป จำหน่าย หรือการส่งออกผลิตผลทางการเกษตร หรือให้บริการด้านระบบการผลิตสินค้า หรือปัจจัยการผลิตทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

“เกษตรกร” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม และให้หมายความรวมถึงสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ และวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม

“เกษตรกรรม” หมายความว่า การเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ หรือเกษตรกรรมอื่นที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น องค์การมหาชน รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีกฎหมายจัดตั้ง

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาเกษตรพันธสัญญา

“คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” หมายความว่า คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกรุงเทพมหานคร หรือคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำจังหวัด แล้วแต่กรณี

“ข้อพิพาท” หมายความว่า ข้อโต้แย้งที่เกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบที่เกี่ยวกับสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ระเบียบและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้



## หมวด ๑

## คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา” ประกอบด้วย

(๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ

(๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการ

(๓) ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย อัยการสูงสุด ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประธานกรรมการหอการค้าไทย ประธานกรรมการดำเนินการสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย นายกษัตริย์เกษตร และผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

(๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่เกินเก้าคน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากเกษตรกร จำนวนสามคน ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร จำนวนสามคน และผู้ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านบริหารธุรกิจ เทคโนโลยีทางการเกษตร หรือเศรษฐศาสตร์ จำนวนไม่เกินสามคน

ให้ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มอบหมาย เป็นเลขานุการ หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยการเสนอแนะของคณะกรรมการ

มาตรา ๗ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ก. คุณสมบัติ

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ หรือทำงานด้านเกษตรกรรม ธุรกิจทางการเกษตร บริหารธุรกิจ เทคโนโลยีทางการเกษตร หรือเศรษฐศาสตร์

ข. ลักษณะต้องห้าม

(๑) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๒) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

(๓) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๔) เป็นบุคคลซึ่งหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานเอกชนไล่ออก ปลดออก ให้ออก หรือเลิกจ้าง เพราะเหตุทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

(๕) เป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ เว้นแต่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในสถาบันอุดมศึกษา

(๖) เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งรับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง

มาตรา ๘ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระหรือในกรณีที่รัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการที่แต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างหรือเป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

เมื่อครบกำหนดตามวาระในวาระหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินการต่อไป จนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา ๙ นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) รัฐมนตรีให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๗

มาตรา ๑๐ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ

(๒) กำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามแผนพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติตาม (๑)

(๓) กำหนดรูปแบบสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาและส่งเสริมให้นำรูปแบบสัญญาดังกล่าวไปใช้

(๔) ส่งเสริมให้มีการทำประกันภัยในระบบเกษตรพันธสัญญา

(๕) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้มีการตรากฎหมาย หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

(๖) ติดตาม ประสานงาน หรือเร่งรัดการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

(๗) ให้คำแนะนำหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยต้องคำนึงถึงอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐด้วย

(๘) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการตาม (๒) หรือ (๖)

(๙) ออกประกาศเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(๑๐) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย ประกาศตาม (๙) นั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๑๑ การประชุมคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่ง เป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๒ ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใด แทนคณะกรรมการ หรือตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

การประชุมคณะกรรมการ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๓ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการหรือคณะกรรมการอาจเชิญบุคคลใดมาเพื่อให้ข้อเท็จจริง ความเห็น คำแนะนำทางวิชาการ หรือส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามที่เห็นสมควร

มาตรา ๑๔ ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการและคณะกรรมการ

(๒) รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและสภาพปัญหาเกี่ยวกับการทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาเสนอต่อคณะกรรมการ เพื่อประกอบการพิจารณาในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

(๓) จัดให้มีการศึกษาวิจัยหรือสนับสนุนการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

(๔) พิจารณาปัญหาเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญา และนำเสนอคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๑๐ (๗)

(๕) เผยแพร่ ให้ความรู้ ให้คำแนะนำแก่เกษตรกรในการทำสัญญา การเข้าถึงแหล่งเงินทุน เทคโนโลยีทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องในระบบเกษตรพันธสัญญา และการทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา

(๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

มาตรา ๑๕ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้และผลของคดีถึงที่สุดแล้ว หรือปรากฏข้อเท็จจริงว่าคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีพฤติกรรมเอาเปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งอย่างไม่เป็นธรรม ให้คณะกรรมการมีอำนาจประกาศโดยระบุรายละเอียดของการฝ่าฝืนหรือพฤติกรรม รวมทั้งระบุชื่อบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ประชาชนทราบได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

การดำเนินการตามวรรคหนึ่งโดยสุจริต คณะกรรมการ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่ต้องรับผิดชอบก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใด เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำโดยจงใจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

#### หมวด ๒

#### ระบบเกษตรกรพันธสัญญา

#### ส่วนที่ ๑

#### ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร

มาตรา ๑๖ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรกรพันธสัญญา ให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจในระบบเกษตรกรพันธสัญญาแจ้งการประกอบธุรกิจต่อสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก่อนเริ่มประกอบกิจการ

หลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

มาตรา ๑๗ ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดทำทะเบียนผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรและเปิดเผยให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ โดยต้องจัดทำและเผยแพร่ในระบบข้อมูลสารสนเทศรวมทั้งสื่ออื่นที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย และต้องปรับปรุงระบบทะเบียนให้เป็นปัจจุบันอย่างต่อเนื่อง

มาตรา ๑๘ ในกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรประสงค์จะเลิกการประกอบธุรกิจในระบบเกษตรกรพันธสัญญาจะต้องแจ้งเป็นหนังสือต่อสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นการล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวันก่อนวันที่จะเลิกการประกอบธุรกิจในระบบเกษตรกรพันธสัญญา

หลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

มาตรา ๑๙ การเลิกประกอบธุรกิจในระบบเกษตรกรพันธสัญญาหรือการเลิกนิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจในระบบเกษตรกรพันธสัญญา ไม่ว่าจะมีการแจ้งตามมาตรา ๑๘ หรือไม่ ไม่มีผลให้สัญญาในระบบเกษตรกรพันธสัญญาสิ้นสุดลง

ส่วนที่ ๒  
การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

มาตรา ๒๐ ก่อนการดำเนินการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรต้องจัดทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนและร่างสัญญาให้เกษตรกรผู้เข้าทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาทราบเป็นการล่วงหน้าพร้อมทั้งรับรองความถูกต้องของข้อมูลตามเอกสารสำหรับการชี้ชวน และต้องส่งสำเนาเอกสารสำหรับการชี้ชวนดังกล่าวให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เก็บไว้เพื่อใช้เป็นเอกสารในการตรวจสอบจำนวนหนึ่งชุด

การจัดส่งและเก็บรักษาเอกสารตามวรรคหนึ่งให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

เอกสารสำหรับการชี้ชวนตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีข้อความหรือคำรับรองเกี่ยวกับข้อมูลในการตัดสินใจลงทุนและเข้าทำสัญญา ดังต่อไปนี้

(๑) ข้อมูลทางพาณิชย์ หรือข้อมูลอื่นใดอันเป็นประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่ประสงค์จะชี้ชวนต่อเกษตรกร

(๒) ข้อมูลแผนการผลิต เงินลงทุน คุณภาพ ตลอดจนประมาณการของจำนวนหรือปริมาณของผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่จะทำการผลิตหรือบริการตามสัญญา ระยะเวลาที่เหมาะสมในการขนส่งผลิตผลทางการเกษตร ประมาณการระยะเวลาคืนทุน ความคุ้มค่าในการผลิต และภาวะความเสี่ยงที่อาจต้องแยกความรับผิดชอบหรือรับผิดชอบร่วมกัน

(๓) ข้อมูลอันจำเป็นในกระบวนการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องตามสัญญา และให้รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา บังคับการผลิต สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรตามสัญญานั้น ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าคุณภาพและมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด

(๔) ข้อมูลอื่นใดตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ให้ถือว่าเอกสารสำหรับการชี้ชวนตามวรรคหนึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา สัญญาที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรจัดทำกับเกษตรกร หากข้อความใดในสัญญาขัดหรือแย้งกับข้อความในเอกสารสำหรับการชี้ชวนให้ตีความไปในทางที่เป็นคุณแก่เกษตรกร

มาตรา ๒๑ สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาต้องจัดทำเป็นหนังสือ ใช้ข้อความภาษาไทยที่เข้าใจง่าย หากมีศัพท์ทางเทคนิคจะต้องมีคำอธิบายประกอบ และอย่างน้อยต้องมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อคู่สัญญา สถานที่ติดต่อระหว่างคู่สัญญา และวันที่ทำสัญญา

(๒) วัตถุประสงค์ของสัญญา โดยระบุลักษณะหรือประเภทของการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร และคุณภาพของผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร

(๓) ระยะเวลาในการปฏิบัติตามสัญญา ซึ่งต้องมีความสอดคล้องกับระยะเวลาในการผลิตผลิตภัณฑ์หรือบริการทางการเกษตร หรือประมาณการระยะเวลาคืนทุน

(๔) รายละเอียดของสถานที่ผลิตผลิตภัณฑ์หรือบริการทางการเกษตร โดยระบุขนาดพื้นที่ และที่ตั้งของสถานที่ดังกล่าว

(๕) หน้าที่ของคู่สัญญา

(๖) ราคาและวิธีการคำนวณราคาวัตถุดิบและผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร หากมีการกำหนดราคาโดยอ้างอิงจากราคาตลาด ต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าราคาตลาดนั้นจะกำหนดอย่างไร และใช้ราคาตลาดเวลาใด ในกรณีที่เป็นการทำสัญญาบริการทางการเกษตรต้องกำหนดค่าตอบแทนและวิธีการคำนวณค่าตอบแทนให้ชัดเจน

(๗) วันและสถานที่ในการส่งมอบผลิตภัณฑ์หรือบริการทางการเกษตรและการชำระเงิน โดยต้องระบุให้ชัดเจนว่าให้ชำระเงินก่อนการส่งมอบ ในวันส่งมอบ หรือภายในกี่วันนับแต่วันส่งมอบ

(๘) เหตุยกเว้นการไม่ปฏิบัติตามสัญญาในกรณีเกิดเหตุสุดวิสัย หรือเกิดสถานการณ์ที่ไม่สามารถคาดการณ์หรือไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ และอยู่นอกเหนือการควบคุมของคู่สัญญา

(๙) กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนของการผลิตผลิตภัณฑ์หรือบริการทางการเกษตรว่าเป็นของคู่สัญญาฝ่ายใด

(๑๐) ผู้รับความเสี่ยงภัยในผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรและความเสี่ยงทางการค้าในกรณีที่ผลิตผลทางการเกษตรไม่สามารถจำหน่ายได้ตามราคาที่กำหนดไว้

(๑๑) การเยียวยาความเสียหายจากการผิดสัญญา

(๑๒) สิทธิในการบอกเลิกสัญญาของคู่สัญญา

(๑๓) รายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมีหน้าที่ส่งมอบสัญญาให้เกษตรกรในวันทำสัญญา

มาตรา ๒๒ ในกรณีสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่จัดทำขึ้นไม่มีรายละเอียดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๑ ให้เกษตรกรมีสิทธิเลือกที่จะให้เพิ่มความในสัญญาให้ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๑ และให้สัญญานั้นมีผลใช้บังคับต่อไป หรือจะบอกเลิกสัญญานั้น ทั้งนี้ เกษตรกรต้องใช้สิทธิเลือกภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทำสัญญาหรือก่อนส่งมอบผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร แล้วแต่ระยะเวลาใดจะสั้นกว่า เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาดังกล่าวให้สัญญาใช้บังคับต่อไป

ในการบอกเลิกสัญญาตามวรรคหนึ่งไม่ตัดสิทธิเกษตรกรในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเตรียมการหรือการดำเนินการตามสัญญาโดยสุจริต

มาตรา ๒๓ ในกรณีที่การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาใดอาจมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม หรือสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดให้สัญญานั้นต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

การกำหนดแบบของสัญญาตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยคณะกรรมการต้องกำหนดลิสต์ หน้าที่และความรับผิดชอบของคู่สัญญาให้ชัดเจนเพื่อป้องกันและเยียวยาผลกระทบอันอาจเกิดขึ้นต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม หรือสิ่งแวดล้อม

การกำหนดแบบของสัญญาไม่มีผลกระทบต่อสัญญาที่คู่สัญญาได้จัดทำขึ้นก่อนวันที่ประกาศตามวรรคหนึ่งมีผลใช้บังคับ

มาตรา ๒๔ ในกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรจัดทำสัญญาไม่เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการประกาศกำหนดตามมาตรา ๒๓ ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ให้ถือว่าสัญญานั้นไม่มีผลใช้บังคับและให้นำความตามแบบที่คณะกรรมการกำหนดมาใช้บังคับแทน ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิเกษตรกรในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเตรียมการหรือการดำเนินการตามสัญญาส่วนที่ไม่มีผลใช้บังคับโดยสุจริต

มาตรา ๒๕ ห้ามมิให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรแบ่งสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับเกษตรกรหรือกระทำการอื่นใด เพื่อให้การทำสัญญาไม่เข้าลักษณะของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้

กรณีที่มีการทำสัญญาตามวรรคหนึ่งให้ถือว่าสัญญานั้นเป็นสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

มาตรา ๒๖ ให้ถือว่าข้อตกลงหรือเงื่อนไขใดในสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาดังต่อไปนี้ไม่มีผลใช้บังคับ

(๑) ข้อตกลงที่บังคับให้เกษตรกรต้องรับมอบพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา และปัจจัยการผลิต สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตรใด ๆ ที่ไม่มีคุณภาพ ตามที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรจัดหา หรือไม่ปฏิบัติตามที่กำหนดในสัญญา หรือที่ไม่มีฉลาก หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานสินค้า ตามที่กฎหมายนั้น ๆ กำหนด

(๒) ข้อตกลงที่ยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรต่อเกษตรกรในความชำรุดบกพร่องหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ ปัจจัยการผลิต หรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตรใด ๆ แก่เกษตรกรที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรเป็นผู้จัดหา

(๓) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่กำหนดให้มีการจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สิน หรือสิทธิใด ๆ ของเกษตรกรให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรหลังจากการบอกเลิกสัญญาหรือในกรณีที่ผิดสัญญา

(๔) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่เกษตรกรต้องรับผิดชอบในสัญญาแม้เกิดเหตุสุดวิสัยหรือสาธารณภัย อันไม่อาจจะโทษฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้

(๕) ข้อตกลงที่ให้สิทธิผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรในการบอกเลิกสัญญาโดยเกษตรกรไม่ได้ผิดสัญญาในข้อสาระสำคัญ

(๖) ข้อตกลงที่เรียกหรือกำหนดให้เกษตรกรต้องมีการเพิ่มขึ้นมากกว่าภาระที่กำหนดไว้ในเวลาที่ทำสัญญา

(๗) ข้อตกลงที่กำหนดให้ต้องนำเงินชดเชยที่เกษตรกรได้รับจากทางราชการหรือค่าสินไหมทดแทนจากการประกันภัยให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร

(๘) ข้อตกลงที่กำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรเปลี่ยนแปลงราคาวัตถุดิบในการผลิตผลิตภัณฑ์หรือบริการทางการเกษตร หรือค่าตอบแทนในการผลิตผลิตภัณฑ์หรือบริการทางการเกษตรได้เพียงฝ่ายเดียว

(๙) ข้อตกลงที่มีลักษณะหรือมีผลให้เกษตรกรต้องปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าที่จะพึงคาดหมายได้ตามปกติตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๒๗ การบอกเลิกสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาก่อนสิ้นกำหนดระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา โดยผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรหรือเกษตรกรฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เนื่องจากสภาพของพื้นที่ที่ทำการผลิตผลิตภัณฑ์หรือบริการทางการเกษตรตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา หรือภาวะตลาดของผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไป จะกระทำไม่ได้ เว้นแต่มีการตกลงกำหนดเงินชดเชยการลงทุนหรือค่าใช้จ่ายอื่นใดให้แก่อีกฝ่ายอย่างเป็นธรรม

มาตรา ๒๘ ข้อสัญญานใดที่มีให้นำบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ข้อสัญญานั้นเป็นโมฆะ

#### หมวด ๓

#### การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

มาตรา ๒๙ เมื่อมีข้อพิพาทในการปฏิบัติตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ถ้าคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งประสงค์จะใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามบัญญัติไว้ในหมวดนี้ก่อน จึงจะมีสิทธินำข้อพิพาทไปสู่การพิจารณาของอนุญาโตตุลาการ หรือนำคดีไปสู่ศาลได้

ให้คู่สัญญาซึ่งประสงค์จะใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทยื่นคำร้องต่อประธานกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นข้อพิพาท

การยื่นคำร้องให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๓๐ ให้มีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ผู้อำนวยการเขตกรุงเทพมหานครในท้องที่มีข้อพิพาท และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเกษตรหรือการบริหารธุรกิจซึ่งปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้ง จำนวนไม่เกินสามคน เป็นกรรมการ



ให้ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา ๓๑ ให้มีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำจังหวัด ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ อัยการจังหวัดซึ่งได้รับมอบหมาย พาณิชย์จังหวัด ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม นายอำเภอในท้องที่มีข้อพิพาท และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเกษตรหรือ การบริหารธุรกิจซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจำนวนไม่เกินสามคน เป็นกรรมการ

ให้เกษตรและสหกรณ์จังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา ๓๒ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๑ มาใช้บังคับแก่วาระ การดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และการประชุมของคณะกรรมการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท โดยอนุโลม

มาตรา ๓๓ ในกรณีในพื้นที่ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรตามสัญญา ในระบบเกษตรพันธสัญญาที่มีข้อพิพาทครอบคลุมพื้นที่ตั้งแต่สองจังหวัดขึ้นไป ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทในจังหวัดที่พื้นที่ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่มีข้อพิพาทส่วนใหญ่ตั้งอยู่ เป็นผู้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เว้นแต่คณะกรรมการจะกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณา ของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในกรณีนี้เป็นประการอื่น

ในกรณีมีข้อพิพาทในการปฏิบัติตามสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรรายใดรายหนึ่ง กับเกษตรกรหลายรายในประเด็นเดียวกันและคู่สัญญาร้องขอให้มีการรวมกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๓๔ ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แล้วเสร็จ ภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ประธานกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับคำร้อง เว้นแต่มีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณา ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีหนังสือแจ้งให้คู่สัญญาทราบ ก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ให้ขยายระยะเวลาในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทออกไปได้อีก ไม่เกินสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

มาตรา ๓๕ คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจขอให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือ ส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นใดเพื่อประกอบการพิจารณาภายในระยะเวลาที่กำหนดได้

มาตรา ๓๖ ในระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท นับแต่วันที่ประธานกรรมการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทได้รับคำร้องตามมาตรา ๒๙ จนถึงวันที่คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทส่งจำหน่ายข้อพิพาท หรือวันที่คู่สัญญาทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน แล้วแต่กรณี ห้ามมิให้คู่สัญญา

- (๑) ชะลอ ระบุ หรือยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาจนเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหาย
- (๒) ในกรณีที่สัญญาสิ้นสุดลงระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ห้ามมิให้คู่สัญญา กระทำการใด ๆ ที่เป็นการเสียหายแก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งทั้งทางตรงและทางอ้อม
- (๓) ทำข้อตกลงเพิ่มเติมหรือแก้ไขสัญญาเพื่อให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้รับความเสี่ยงภัย ภาระ หรือมีหน้าที่เพิ่มเติม โดยไม่มีคำตอบแทนอย่างเป็นทางการ

ในกรณีที่มีการทำข้อตกลงหรือแก้ไขสัญญาตาม (๓) ให้ถือว่าข้อตกลงนั้นไม่มีผลใช้บังคับ  
 มาตรา ๓๗ ในกรณีที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงกันได้ ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท  
 จัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างคู่สัญญา และให้ข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอม  
 ยอมความมีผลผูกพันคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ในกรณีที่คู่สัญญาไม่อาจตกลงกันได้ ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ย  
 ข้อพิพาทสั่งจำหน่ายข้อพิพาทนั้น

คำสั่งจำหน่ายข้อพิพาทตามวรรคหนึ่งไม่ตัดสิทธิคู่สัญญาที่จะนำข้อพิพาทไปสู่การพิจารณา  
 ของอนุญาโตตุลาการหรือนำคดีไปสู่ศาล และในกรณีที่มีเกษตรกรซึ่งได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติ  
 ตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาหลายคนและเกษตรกรร้องขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม  
 ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีหนังสือแจ้งกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดำเนินการประสานงาน  
 เพื่อให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อไป

ในกรณีที่คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง  
 ยื่นคำร้องต่อนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจ และให้นักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้  
 ออกคำสั่งบังคับให้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ  
 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับข้อพิพาทไว้พิจารณา ให้อายุความในการฟ้องคดี  
 สะดุดหยุดลง นับแต่วันที่ประธานกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทรับคำร้องจนถึงวันที่คณะกรรมการไกล่เกลี่ย  
 ข้อพิพาทสั่งจำหน่ายข้อพิพาทหรือวันที่คู่สัญญาทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน แล้วแต่กรณี

หลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการจัดทำสัญญาประนีประนอม  
 ยอมความ ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

#### หมวด ๔

#### บทกำหนดโทษ

มาตรา ๓๘ ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๖ มาตรา ๑๘  
 มาตรา ๒๐ หรือมาตรา ๒๑ วรรคสอง หรือฝ่าฝืนมาตรา ๒๕ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท

มาตรา ๓๙ คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๖ (๑) หรือ (๒) ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน  
 สามแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ฝ่าฝืน

มาตรา ๔๐ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น  
 เกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบใน  
 การดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือกระทำการและละเว้น  
 ไม่สั่งการหรือไม่กระทำการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้  
 สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย

มาตรา ๔๑ ในกรณีที่มีการผลิตผลิตภัณฑ์หรือบริการทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาใด ก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนอันเนื่องมาจากการใช้ปัจจัยการผลิต หรือกระบวนการผลิตภายใต้เงื่อนไขที่ผู้ประกอบการทางการเกษตรกำหนด ผู้ประกอบการทางการเกษตร มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าผลกระทบนั้น เกิดขึ้นจากเหตุสุดวิสัย หรือเป็นการกระทำหรือละเว้นการกระทำของเกษตรกรในการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน หรือเงื่อนไขที่ผู้ประกอบการทางการเกษตรกำหนด

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งผู้ประกอบการทางการเกษตรมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามที่ หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษหรือฟื้นฟูคุณภาพ สิ่งแวดล้อม

มาตรา ๔๒ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจ เปรียบเทียบได้

คณะกรรมการเปรียบเทียบตามวรรคหนึ่ง ให้ประกอบด้วย ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นกรรมการ และผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยให้มีทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและในส่วนภูมิภาคได้ตามที่รัฐมนตรี กำหนดตามความเหมาะสม

หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด โดยให้คำนึงถึงสภาพความร้ายแรงของการกระทำความผิด การกระทำความผิดซ้ำ และการป้องกันมิให้ ผู้กระทำความผิดกระทำความผิดซ้ำอีก

เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มี การเปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

#### บทเฉพาะกาล

มาตรา ๔๓ เมื่อมีประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งตามมาตรา ๑๖ แล้ว ให้ผู้ประกอบการทางการเกษตรซึ่งประกอบธุรกิจหลักขณะที่เป็นผู้ประกอบการในระบบเกษตรพันธสัญญา ตามพระราชบัญญัตินี้ อยู่แล้ว และประสงค์จะประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาต่อไป แจ้งการประกอบธุรกิจตามมาตรา ๑๖ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

มาตรา ๔๔ ในวาระเริ่มแรก ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดทำทะเบียน ผู้ประกอบการทางการเกษตรตามมาตรา ๑๗ ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่รัฐมนตรี ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแจ้งตามมาตรา ๑๖

มาตรา ๔๕ ในวาระเริ่มแรก ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ปฏิบัติหน้าที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อน จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๖ (๔) ทั้งนี้ ต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๔๖ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๖ ให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ มีผลผูกพันคู่สัญญาต่อไปจนกว่าสัญญาจะสิ้นสุดลง และในกรณีที่มีข้อพิพาทในการปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว ให้นำบทบัญญัติในหมวด ๓ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และบทกำหนดโทษตามมาตรา ๓๙ มาใช้บังคับ

มาตรา ๔๗ บรรดาเรื่องร้องเรียนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และอยู่ระหว่างการดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๕๙ ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป

มาตรา ๔๘ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการออกประกาศหรือระเบียบตามพระราชบัญญัตินี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ หากไม่สามารถดำเนินการได้ ให้รัฐมนตรีรายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

ผู้รับสนองพระราชโองการ  
พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา  
นายกรัฐมนตรี

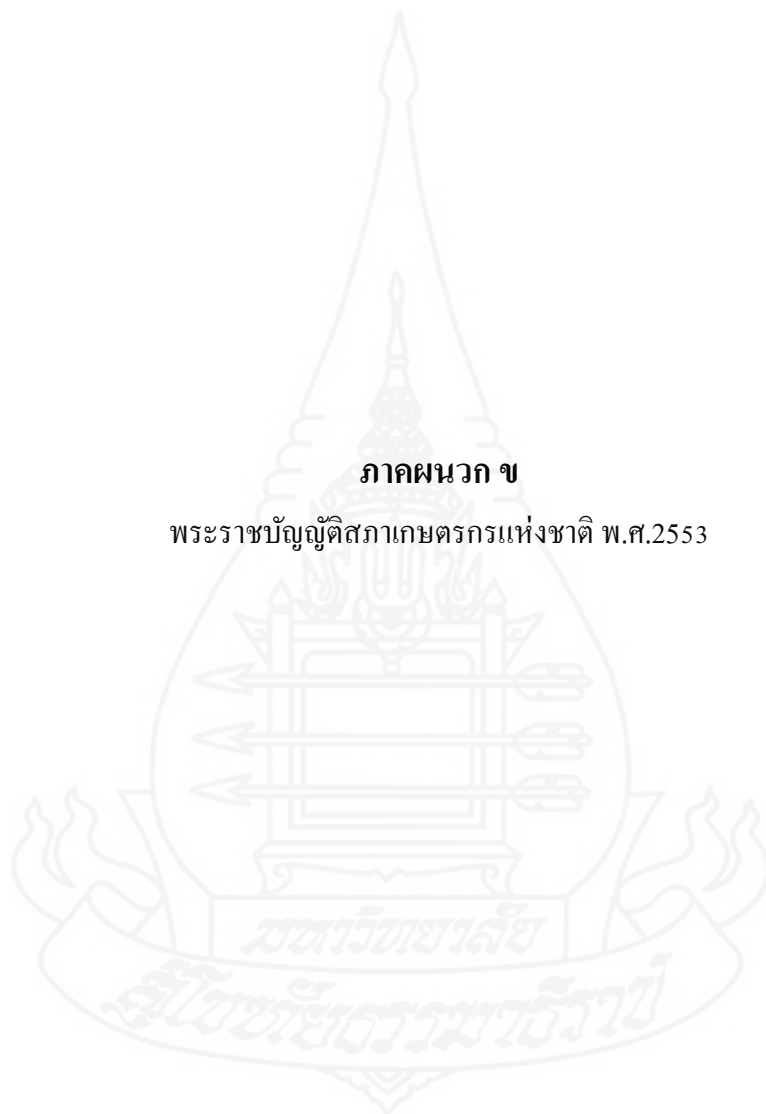


**หมายเหตุ** :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ปัจจุบันมีการนำระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้ในกระบวนการผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตรอย่างแพร่หลาย ซึ่งหากมีการส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญาให้มีความเป็นธรรมตามหลักสากลจะช่วยสร้างความไว้วางใจ ความร่วมมือ ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพในการผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตรอย่างยั่งยืน ส่งผลให้เกษตรกรมีความมั่นคงทางด้านรายได้ และได้รับการถ่ายทอดความรู้อันจำเป็นตลอดจนเทคโนโลยีการผลิตที่มีมาตรฐาน มีการควบคุมต้นทุนในการผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตร มีการป้องกันความเสี่ยงจากปัจจัยภายนอกและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรสามารถประกอบธุรกิจโดยได้รับผลิตผลที่มีคุณภาพมาตรฐานตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็น การสร้างความเชื่อมั่นและความเข้มแข็งทางธุรกิจของประเทศให้สามารถแข่งขันในตลาดการค้าเสรีได้ต่อไป อย่างไรก็ตาม โดยที่การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญามีลักษณะผสมผสานระหว่างสัญญาจ้างทำของ สัญญาจ้างแรงงาน และสัญญาซื้อขายซึ่งมีความซับซ้อนและยุ่งยากในการวิเคราะห์ถึงความคุ้มค่าและต้นทุน ในการผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตร ส่งผลให้ในกรณีที่มีคู่สัญญาเป็นเกษตรกรรายย่อยซึ่งมีอำนาจต่อรอง ในการทำสัญญาน้อยกว่าผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร มีความเสี่ยงในการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา สมควรที่รัฐจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย รวมทั้งกำหนดกลไกในการส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



ภาคผนวก ข

พระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553





พระราชบัญญัติ

สภาเกษตรกรแห่งชาติ

พ.ศ. ๒๕๕๓

## ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๓

เป็นปีที่ ๖๕ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยสภาเกษตรกรแห่งชาติ

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“เกษตรกรกรรม” หมายความว่า การเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การประมง และกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา โดยการเสนอแนะของสภาเกษตรกรแห่งชาติ

“เกษตรกร” หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรม

“องค์กรเกษตรกร” หมายความว่า กลุ่มเกษตรกรที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ตามพระราชบัญญัตินี้

“แผนแม่บท” หมายความว่า แผนแม่บทเพื่อพัฒนาเกษตรกรรม

“สภาเกษตรกรจังหวัด” หมายความว่า สภาเกษตรกรกรุงเทพมหานครด้วย

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ

“สำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัด” หมายความว่า สำนักงานสภาเกษตรกรกรุงเทพมหานครด้วย

“หัวหน้าสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัด” หมายความว่า หัวหน้าสำนักงานสภาเกษตรกรกรุงเทพมหานครด้วย

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการสภาเกษตรกรแห่งชาติ

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามบทเฉพาะกาล

ให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจออกประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ประกาศนั้นเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

#### หมวด ๑

##### สภาเกษตรกรแห่งชาติ

มาตรา ๕ ให้มีสภาเกษตรกรแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิกดังต่อไปนี้

(๑) ประธานสภาเกษตรกรจังหวัดเป็นสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติโดยตำแหน่ง

(๒) สมาชิกซึ่งสมาชิกตาม (๑) เลือกจากตัวแทนองค์กรเกษตรกรด้านพืช ด้านสัตว์ ด้านประมง และด้านเกษตรกรรมอื่น ๆ จำนวนสิบหกคน โดยกระจายตามความสำคัญและครอบคลุม





- (๕) ไม่เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือกรรมการ ที่ปรึกษา หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง
- (๖) ไม่เป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้าง ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำของราชการ ส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ
- (๗) ไม่เป็นพระภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (๘) ไม่เป็นบุคคลซึ่งทางราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือหน่วยงานเอกชน ไล่ออก ปลดออก ให้ออก หรือเลิกจ้างเพราะเหตุทุจริตต่อหน้าที่
- (๙) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (๑๐) ไม่เคยถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ได้พ้นโทษดังกล่าวมาแล้ว ไม่น้อยกว่าห้าปีหรือเป็นโทษสำหรับความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- มาตรา ๘ สมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันที่ประกาศรายชื่อตามมาตรา ๑๕ และจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้
- ให้สมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ จนกว่าจะมีการประกาศรายชื่อสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติชุดใหม่
- มาตรา ๙ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๘ สมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติพ้นจากตำแหน่งเมื่อ
- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๗
- (๔) สภาเกษตรกรแห่งชาติมีมติให้พ้นจากตำแหน่งด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่
- (๕) ลาออกจากองค์กรเกษตรกรที่ตนเป็นตัวแทนในการได้รับเลือกเป็นสมาชิกตามมาตรา ๕ (๒)
- (๖) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๗) ขาดหรือลาการประชุมติดต่อกันเกินกว่าห้าครั้งโดยไม่มีเหตุอันควร

มาตรา ๑๐ ในกรณีที่สมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระและยังมีสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติเหลืออยู่เกินกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมด ให้เลือกสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติแทนตำแหน่งที่ว่าง ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในมาตรา ๕ และให้ผู้ได้รับเลือกนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน เว้นแต่วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกเหลืออยู่ไม่ถึงเก้าสิบวัน ไม่ต้องมีการเลือกสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติแทนตำแหน่งที่ว่าง

ในระหว่างที่ตำแหน่งสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติว่างลงตามวรรคหนึ่งให้สภาเกษตรกรแห่งชาติประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่เหลืออยู่

ในกรณีที่สมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระเกินกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมด ให้ถือว่าสภาเกษตรกรแห่งชาติสิ้นสุดลง และให้มีการเลือกสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติใหม่ภายในเก้าสิบวัน

มาตรา ๑๑ สภาเกษตรกรแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดนโยบายการส่งเสริมและพัฒนาความเข้มแข็งแก่เกษตรกร และองค์กรเกษตรกร ตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง การผลิต การแปรรูป การตลาด และการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

(๒) เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดนโยบายและแนวทางการส่งเสริมและพัฒนาการทำเกษตรแบบผสมผสาน ระบบวนเกษตร ระบบเกษตรธรรมชาติ ระบบไร่นาสวนผสม ระบบเกษตรอินทรีย์ และเกษตรกรรมรูปแบบอื่น

(๓) ให้คำปรึกษาและข้อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในการแก้ไขปัญหาของเกษตรกร การพัฒนาเกษตรกรรม รวมทั้งการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๔) เสนอแผนแม่บทต่อคณะรัฐมนตรี

(๕) เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดแนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ทางด้านพันธุกรรมพืชและสัตว์ท้องถิ่น ผลผลิตทางเกษตรกรรม และผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการแปรรูปผลผลิตทางเกษตรกรรม

(๖) เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดแนวทางการประกันความเสี่ยงของราคาและผลผลิตทางเกษตรกรรม รวมทั้งการกำหนดสวัสดิการให้แก่เกษตรกร

(๗) เสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานกับภาครัฐและเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ และองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อพัฒนาเกษตรกรรม

(๘) พัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่เกษตรกรและองค์กรเกษตรกร

(๙) ให้ความเห็นต่อนโยบาย กฎหมาย หรือข้อตกลงที่เกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อเกษตรกร

(๑๐) ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะแก่เกษตรกร องค์กรเกษตรกร และตามที่สภาเกษตรกรจังหวัดเสนอ

(๑๑) แต่งตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือที่ปรึกษาตามความจำเป็น

(๑๒) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสภาเกษตรกรแห่งชาติ หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๑๒ ให้คณะรัฐมนตรีจัดทำรายงานผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินงานของคณะรัฐมนตรีในเรื่องที่สภาเกษตรกรแห่งชาติเสนอ เพื่อเสนอต่อสภาเกษตรกรแห่งชาติ

มาตรา ๑๓ การใดที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนรวมของเกษตรกร สภาเกษตรกรแห่งชาติอาจร้องขอเข้าไปมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องได้

มาตรา ๑๔ สภาเกษตรกรแห่งชาติ มีประธานสภาหนึ่งคนและรองประธานสภาสองคน

มาตรา ๑๕ เมื่อสภาเกษตรกรแห่งชาติมีสมาชิกครบถ้วนตามมาตรา ๕ หรือถือว่าครบถ้วนตามมาตรา ๖ แล้ว ให้เลขานุการประกาศรายชื่อสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติในราชกิจจานุเบกษา

ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ประกาศรายชื่อสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติ ให้เลขานุการจัดให้มีการประชุมสภาเกษตรกรแห่งชาติเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมเป็นครั้งแรก

ในการประชุมครั้งแรก ให้ที่ประชุมสภาเกษตรกรแห่งชาติมอบหมายผู้มีอาวุโสสูงสุดเป็นประธาน เพื่อดำเนินการเลือกประธานและรองประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติจากสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติ ตามมาตรา ๕ (๑) โดยให้ถือเสียงข้างมากของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาเกษตรกรแห่งชาติเป็นเสียงชี้ขาด



มาตรา ๑๘ ให้สมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติ คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน ได้รับค่าเบี้ยประชุม ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าใช้จ่าย และสิทธิประโยชน์อื่น ในการปฏิบัติหน้าที่ ตามพระราชบัญญัตินี้ ตามระเบียบที่สภาเกษตรกรแห่งชาติกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

#### หมวด ๒

#### สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ

มาตรา ๒๐ ให้จัดตั้งสำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติขึ้นเป็นหน่วยงานของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น เรียกโดยย่อว่า “สทช.” โดยมีสำนักงานตั้งอยู่ที่กรุงเทพมหานครหรือปริมณฑล มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- (๑) รับผิดชอบงานด้านธุรการ และทำหน้าที่เป็นเลขานุการของสภาเกษตรกรแห่งชาติ
- (๒) รวบรวม ศึกษา วิจัย พัฒนา และวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของสภาเกษตรกรแห่งชาติ สภาเกษตรกรจังหวัด สำนักงาน และสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัด
- (๓) ประชาสัมพันธ์ให้เกษตรกร และองค์กรเกษตรกร ได้ทราบถึงนโยบาย แผนแม่บท และการดำเนินงานของสภาเกษตรกรแห่งชาติ
- (๔) รับขึ้นทะเบียนเกษตรกรและองค์กรเกษตรกร
- (๕) จัดให้มีฐานข้อมูลทะเบียนเกษตรกรและองค์กรเกษตรกร ระบบข้อมูลและการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเกษตรและกิจการอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งในด้านการบริหารจัดการ การวิจัย การผลิต การแปรรูป การตลาด และราคาทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งการใช้ประโยชน์จากข้อมูลสารสนเทศทางภูมิศาสตร์
- (๖) ประสานการดำเนินงานกับสภาเกษตรกรจังหวัด และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง
- (๗) จัดทำรายงานประจำปีของสภาเกษตรกรแห่งชาติ

(๘) ปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่สภาเกษตรกรแห่งชาติมอบหมาย

การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตามวรรคหนึ่ง ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา โดยการเสนอแนะของสภาเกษตรกรแห่งชาติ

มาตรา ๒๑ กิจการของสำนักงานไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ทั้งนี้ เลขานุการ พนักงาน และลูกจ้างของสำนักงานต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

มาตรา ๒๒ ให้ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติแต่งตั้งเลขานุการ ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์แต่ไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ในวันรับสมัคร
- (๓) มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีผลงานและประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ ที่จะปฏิบัติงานให้สำนักงานได้

(๔) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๗ (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) และ (๑๐)

(๕) ไม่เป็นลูกจ้างในองค์กรเอกชนที่มีตำแหน่งและมีเงินเดือนประจำ

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสรรหาเลขานุการ ให้เป็นไปตามที่สภาเกษตรกรแห่งชาติกำหนด

มาตรา ๒๓ การดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งและการกำหนดเงื่อนไขในการทดลอง การปฏิบัติงาน การปฏิบัติงานในหน้าที่เลขานุการ และการประเมินผลการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามสัญญาจ้างที่สภาเกษตรกรแห่งชาติกำหนด โดยให้มีกำหนดระยะเวลาจ้างคราวละไม่เกินสี่ปี

ให้เลขานุการได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง หรือค่าตอบแทนอื่น ตามที่สภาเกษตรกรแห่งชาติกำหนด

มาตรา ๒๔ ให้สภาเกษตรกรแห่งชาติมีอำนาจออกระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารงานภายในสำนักงาน และสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัด อำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

(๑) การแบ่งส่วนงานภายในสำนักงาน และสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัด

(๒) การออกระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติ การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การกำหนดตำแหน่ง การกำหนดอัตราเงินเดือนหรือค่าจ้าง การกำหนดบำเหน็จและสิทธิประโยชน์อื่น การเลื่อนเงินเดือนหรือค่าจ้าง การถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของพนักงานและลูกจ้าง

(๓) การออกระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารและจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินของสำนักงาน และสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัด โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

มาตรา ๒๕ ให้เลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้าง และรับผิดชอบการบริหารกิจการของสำนักงาน และสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัด ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภาเกษตรกรแห่งชาติ ระเบียบ ข้อบังคับและนโยบายที่สภาเกษตรกรแห่งชาติกำหนด ทั้งนี้ ภายใต้การกำกับดูแลของประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ

มาตรา ๒๖ ให้เลขาธิการเป็นผู้แทนของสำนักงานในกิจการของสำนักงานที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก

มาตรา ๒๗ ให้เลขาธิการแต่งตั้งพนักงานของสำนักงานไม่เกินสองคนเป็นรองเลขาธิการคนที่หนึ่งและรองเลขาธิการคนที่สองเพื่อช่วยปฏิบัติงานของสำนักงาน และในกรณีที่ตำแหน่งเลขาธิการว่างลงและยังไม่มีแต่งตั้งเลขาธิการคนใหม่ หรือในกรณีที่เลขาธิการไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นการชั่วคราว ให้ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติแต่งตั้งรองเลขาธิการคนที่หนึ่งเป็นผู้รักษาการแทนเลขาธิการ และในกรณีที่เลขาธิการและรองเลขาธิการคนที่หนึ่งไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติแต่งตั้งรองเลขาธิการคนที่สองเป็นผู้รักษาการแทน

ให้ผู้รักษาการแทนเลขาธิการมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับเลขาธิการ

มาตรา ๒๘ ให้สำนักงานมีรายได้ดังต่อไปนี้



(๑) เงินอุดหนุนตามมาตรา ๒๕

(๒) เงินช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรรม

(๓) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้ยกให้

(๔) ดอกผลและรายได้อื่น ๆ

รายได้ของสำนักงานไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือกฎหมายอื่น

มาตรา ๒๕ ให้สำนักงานเสนอของบประมาณจากรัฐบาลตามมติของสภาเกษตรกรแห่งชาติ เพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนของสภาเกษตรกรแห่งชาติ และสภาเกษตรกรจังหวัด

ให้รัฐบาลอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานให้เพียงพอต่อการดำเนินงานของสภาเกษตรกรแห่งชาติและสภาเกษตรกรจังหวัด

การใช้จ่ายเงินอุดหนุนตามมาตรา นี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่สภาเกษตรกรแห่งชาติกำหนด โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

มาตรา ๓๐ ให้สำนักงานจัดทำงบดุล งบการเงินและบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี

ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีของสำนักงานและให้ทำการตรวจสอบรับรองบัญชีและการเงินทุกประเภทของสำนักงานรวมทั้งประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของสำนักงาน โดยแสดงให้เห็นด้วยว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใดแล้วทำรายงานเสนอผลการสอบบัญชีต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีโดยไม่ชักช้า

#### หมวด ๓

#### สภาเกษตรกรจังหวัด

มาตรา ๓๑ ให้มีสภาเกษตรกรจังหวัด ประกอบด้วย

(๑) สมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้ง จำนวนสิบหกคน ในกรณีที่จังหวัดใดมีจำนวนอำเภอมากกว่าสิบหกอำเภอ ให้เพิ่มจำนวนผู้แทนเกษตรกรในจังหวัดนั้นให้เท่ากับจำนวนของอำเภอ

(๒) สมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งสมาชิกตาม (๑) เลือกจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ด้านเกษตรกรรม จำนวนห้าคน โดยมาจากด้านพืช ด้านสัตว์ และด้านประมง อย่างน้อยด้านละหนึ่งคน

ให้สำนักงานจัดให้มีการเลือกตั้งเพื่อให้ได้สมาชิกตาม (๑) และการเลือกเพื่อให้ได้สมาชิก ผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๒) ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่สภาเกษตรกรแห่งชาติกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๓๒ เมื่อสภาเกษตรกรจังหวัดมีสมาชิกครบถ้วนตามมาตรา ๓๑ แล้ว ให้เลขาธิการ ประกาศรายชื่อสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัดในราชกิจจานุเบกษา ภายในเวลาสิบห้าวัน

มาตรา ๓๓ สภาเกษตรกรจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) พัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่เกษตรกรและองค์กรเกษตรกรภายในจังหวัด
- (๒) ประสานนโยบายและการดำเนินงานระหว่างองค์กรเกษตรกร เกษตรกร สถาบันวิจัย สถาบันการศึกษา และหน่วยงานของรัฐ

(๓) ส่งเสริมและสนับสนุนการรวมกลุ่มขององค์กรเกษตรกร กลุ่มเกษตรกร และขุภาพเกษตรกร ในจังหวัด ในรูปแบบต่าง ๆ

(๔) เสนอแผนพัฒนาเกษตรกรรมระดับจังหวัดต่อสภาเกษตรกรแห่งชาติเพื่อบูรณาการเป็น แผนแม่บทเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

(๕) สนับสนุนและส่งเสริมการศึกษา การฝึกอบรม และการถ่ายทอดเทคโนโลยีแก่เกษตรกร และขุภาพเกษตรกร เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมอย่างครบวงจรและยั่งยืน

(๖) เสนอนโยบายและแนวทางในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตรกรรม รวมทั้งราคาผลผลิตทางเกษตรกรรมที่ไม่เป็นธรรมต่อสภาเกษตรกรแห่งชาติ

(๗) ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะแก่เกษตรกรหรือองค์กรเกษตรกร

(๘) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการใด ๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามพระราชบัญญัตินี้

(๙) ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายจากสภาเกษตรกรแห่งชาติ

มาตรา ๓๔ สมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัดต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นเกษตรกรที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัด
- (๒) มีสัญชาติไทย
- (๓) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์
- (๔) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๗ (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) และ (๑๐)

มาตรา ๓๕ สภาเกษตรกรจังหวัดมีประธานสภาหนึ่งคนและรองประธานสภาสองคน ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ประกาศรายชื่อสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัด ตามมาตรา ๓๒ ให้สำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัด จัดให้มีการประชุมสภาเกษตรกรจังหวัดเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมเป็นครั้งแรก เพื่อเลือกประธานและรองประธานสภาเกษตรกรจังหวัดแต่ละแห่งและให้นำความในมาตรา ๑๕ วรรคสามมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๓๖ ประธานสภาเกษตรกรจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการของสภาเกษตรกรจังหวัดให้เป็นไปตามข้อบังคับของสภาเกษตรกรแห่งชาติ และสภาเกษตรกรจังหวัด

รองประธานสภาเกษตรกรจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ตามที่ประธานสภาเกษตรกรจังหวัดมอบหมาย และปฏิบัติหน้าที่แทนเมื่อประธานสภาเกษตรกรจังหวัดไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

มาตรา ๓๗ ให้นำความในมาตรา ๘ มาตรา ๙ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ มาใช้บังคับกับสภาเกษตรกรจังหวัดโดยอนุโลม

#### หมวด ๔

##### สำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัด

มาตรา ๓๘ ให้จัดตั้งสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัดขึ้น เรียกโดยย่อว่า “สทจ.” มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- (๑) รับผิดชอบงานด้านธุรการ และทำหน้าที่เป็นเลขานุการของสภาเกษตรกรจังหวัด
- (๒) รวบรวม ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของสภาเกษตรกร

จังหวัด

(๓) ประชาสัมพันธ์ให้เกษตรกร และองค์กรเกษตรกร ได้ทราบถึงนโยบาย แผนพัฒนาเกษตรกรกรมจังหวัด และการดำเนินงานของสภาเกษตรกรจังหวัด

(๔) จัดให้มีระบบฐานข้อมูลและการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ผลงานการวิจัยและองค์ความรู้เกี่ยวกับการผลิต ผลผลิต การแปรรูป ผลิตภัณฑ์เกษตรกร รวมทั้งการตลาดทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

(๕) ประสานการดำเนินงานกับเกษตรกร องค์กรเกษตรกร และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๖) จัดทำรายงานประจำปีของสภาเกษตรกรจังหวัด

(๗) ปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่สภาเกษตรกรแห่งชาติ และสภาเกษตรกรจังหวัดมอบหมาย  
มาตรา ๓๕ ให้เลขาธิการแต่งตั้งพนักงานของสำนักงานเป็นหัวหน้าสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัด

มาตรา ๔๐ ให้หัวหน้าสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้าง และรับผิดชอบการบริหารงานของสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัด ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ระเบียบ ข้อบังคับ และนโยบายที่สภาเกษตรกรแห่งชาติกำหนด ทั้งนี้ ภายใต้งบประมาณของเลขาธิการและการกำกับดูแลของประธานสภาเกษตรกรจังหวัด

#### หมวด ๕

#### แผนแม่บทเพื่อพัฒนาเกษตรกรกรม

มาตรา ๔๑ ให้สภาเกษตรกรแห่งชาติจัดทำแผนแม่บท โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย รวมทั้งเชื่อมโยงกับแผนแม่บทระดับจังหวัด และต้องมีสาระสำคัญอย่างน้อยดังต่อไปนี้

(๑) การพัฒนาศักยภาพ การส่งเสริม และการสนับสนุนการรวมกลุ่มของเกษตรกร องค์กรเกษตรกร กลุ่มเกษตรกร และขบวนการเกษตรกร ตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

(๒) การส่งเสริม การพัฒนา การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม และการแก้ไขปัญหาดินและที่ดินโดยส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเกษตรกรให้มีความมั่งคั่งหรือสิทธิในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมของคนเองอย่างทั่วถึง

(๓) การสร้างความเป็นธรรมด้านราคาผลผลิตทางเกษตรกรรมโดยคำนึงถึงการส่งเสริมให้สินค้าเกษตรได้รับผลตอบแทนสูงสุด

(๔) การพัฒนาแหล่งน้ำและจัดระบบชลประทานเพื่อเกษตรกรรม

(๕) การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อการเกษตร

(๖) การค้นคว้า วิจัย และพัฒนาภูมิปัญญา พันธุกรรมพืชและสัตว์ท้องถิ่น นวัตกรรมเทคโนโลยีที่เหมาะสม และการถ่ายทอดองค์ความรู้ที่ได้จากการค้นคว้า วิจัย และพัฒนาเพื่อประโยชน์ทางเกษตรกรรม และเกษตรอุตสาหกรรม

(๗) การเสนอแนะแนวทางในการเข้าถึงแหล่งทุน และการแก้ไขปัญหาหนี้สินของเกษตรกร

(๘) การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเกษตรกร และการเพิ่มสิทธิและบทบาทของเกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการทำกินและการเข้าถึงแหล่งทรัพยากรที่จำเป็นต่อการประกอบการเกษตร

(๙) การสร้างเครือข่ายขององค์กรเกษตรกร เชื่อมโยง และพัฒนาความร่วมมือในด้านการผลิตทางเกษตรกรรม การแปรรูป การตลาด และการบริโภคเพื่อการยังชีพระหว่างเครือข่ายองค์กรเกษตรกรกับภาครัฐ และภาคเอกชน

(๑๐) การสนับสนุน ส่งเสริมการให้การศึกษา อบรม ถ่ายทอดความรู้ เทคโนโลยี ด้านเกษตรกรรม และการจัดการ แก่เกษตรกรและชุมชน

(๑๑) การปรับปรุงการบริหารจัดการกองทุนที่เกี่ยวกับการเกษตรที่มีอยู่ให้สามารถรองรับการช่วยเหลือเกษตรกรอย่างครบวงจรและลดการซ้ำซ้อน รวมถึงการจัดตั้งกองทุนเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว แผนแม่บทตามวรรคหนึ่งอาจกำหนดรายละเอียดวิธีปฏิบัติ และระยะเวลาในการดำเนินการให้ชัดเจนด้วยก็ได้

มาตรา ๔๒ เมื่อสภาเกษตรกรแห่งชาติจัดทำแผนแม่บทแล้ว ให้เสนอนายกรัฐมนตรี พิจารณา วิเคราะห์ และกลั่นกรอง เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

การพิจารณาของนายกรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน

มาตรา ๔๓ ให้สภาเกษตรกรแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ติดตามและตรวจสอบการปฏิบัติงานตามแผนแม่บท พร้อมทั้งรายงานปัญหาและอุปสรรคที่ไม่อาจดำเนินการตามแผนแม่บท และเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา

#### บทเฉพาะกาล

---

มาตรา ๔๔ ในวาระเริ่มแรกให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำหน้าที่เลขาธิการและหัวหน้าสำนักงานสภาเกษตรกรกรุงเทพมหานคร และให้เกษตรและสหกรณ์จังหวัดทำหน้าที่หัวหน้าสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัด ทั้งนี้ ไม่เกินสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดข้าราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หรือสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดมาช่วยปฏิบัติงานของสภาเกษตรกรแห่งชาติหรือสภาเกษตรกรจังหวัด แล้วแต่กรณีเป็นการชั่วคราว

มาตรา ๔๕ ให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และเกษตรและสหกรณ์จังหวัดจัดให้มีการเลือกตั้งผู้แทนเกษตรกรตามมาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัดชุดแรก

มาตรา ๔๖ รายชื่อเกษตรกรผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้แทนเกษตรกรระดับหมู่บ้าน ให้พิจารณาจากบัญชีครัวเรือนเกษตรกรที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ขึ้นทะเบียนไว้แล้ว โดยให้เกษตรกรที่บรรลุนิติภาวะทุกคนในแต่ละครัวเรือนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้แทนเกษตรกร รวมทั้งพิจารณาจากบัญชีรายชื่อเกษตรกรที่ได้ขึ้นทะเบียนเกษตรกรเพิ่มเติมตามวรรคสอง

ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และเกษตรและสหกรณ์จังหวัด จัดให้มีการประกาศรับขึ้นทะเบียนเกษตรกรเพื่อให้เกษตรกรที่บรรลุนิติภาวะและมีได้ขึ้นทะเบียนครัวเรือนเกษตรกรไว้ แต่ประสงค์จะใช้สิทธิในการเลือกตั้งได้มาขึ้นทะเบียนเกษตรกรเพิ่มเติม มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดประกาศบัญชีรายชื่อเกษตรกรผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้แทนเกษตรกรระดับหมู่บ้านของแต่ละพื้นที่นั้น

มาตรา ๔๗ ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศรายชื่อเกษตรกรตามมาตรา ๔๖ วรรคสาม ให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และเกษตรและสหกรณ์จังหวัดจัดให้มีการเลือกตั้งผู้แทนเกษตรกรระดับหมู่บ้าน ที่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๓๔ ให้ได้ผู้แทนเกษตรกรหมู่บ้านละหนึ่งคน

ภายในสิบห้าวันนับแต่วันเลือกตั้งผู้แทนเกษตรกรระดับหมู่บ้าน ให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และเกษตรและสหกรณ์จังหวัด ประกาศบัญชีรายชื่อผู้แทนเกษตรกรระดับหมู่บ้านที่ได้รับการเลือกตั้ง

มาตรา ๔๘ ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศรายชื่อผู้แทนเกษตรกรระดับหมู่บ้าน ตามมาตรา ๔๗ วรรคสอง ให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และเกษตรและสหกรณ์จังหวัด จัดให้มีการเลือกตั้งผู้แทนเกษตรกรระดับตำบล โดยให้ผู้แทนเกษตรกรระดับหมู่บ้านในแต่ละตำบล เลือกตั้งกันเอง ให้ได้ผู้แทนเกษตรกรตำบล ตำบลละหนึ่งคน

ภายในสิบห้าวันนับแต่วันเลือกตั้งผู้แทนเกษตรกรระดับตำบล ให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และเกษตรและสหกรณ์จังหวัด ประกาศบัญชีรายชื่อผู้แทนเกษตรกรระดับตำบลที่ได้รับการเลือกตั้ง

มาตรา ๔๙ ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศรายชื่อผู้แทนเกษตรกรระดับตำบล ตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง ให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และเกษตรและสหกรณ์จังหวัด จัดให้มีการเลือกตั้งผู้แทนเกษตรกรเพื่อเป็นสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัด โดยให้ผู้แทนเกษตรกรระดับตำบล ในแต่ละอำเภอเลือกตั้งกันเอง ให้ได้ผู้แทนเกษตรกรอำเภอ อำเภอละหนึ่งคน

ในกรณีที่จังหวัดใดมีจำนวนอำเภอน้อยกว่าสิบหกอำเภอ ให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และเกษตรและสหกรณ์จังหวัด จัดให้ผู้แทนเกษตรกรระดับตำบลตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง เลือกตั้งกันเอง ให้ได้ผู้แทนเกษตรกรรวมกัน จำนวนสิบหกคน โดยให้ผู้แทนเกษตรกรอำเภอ อำเภอละไม่น้อยกว่าหนึ่งคน ทั้งนี้ ผู้แทนเกษตรกรในแต่ละอำเภอให้มีจำนวนมากน้อยตามสัดส่วนของเกษตรกรที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ของแต่ละอำเภอ

มาตรา ๕๐ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันเลือกตั้งผู้แทนเกษตรกรตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือวรรคสอง ให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และเกษตรและสหกรณ์จังหวัด ประกาศบัญชีรายชื่อผู้แทนเกษตรกรที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัด พร้อมทั้งแจ้งรายชื่อเพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัด และให้ประกาศรายชื่อสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัดในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๕๑ ภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษามาตรา ๕๐ ให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และเกษตรและสหกรณ์จังหวัด เรียกประชุมสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัดเพื่อเลือกประธานและรองประธานสภาเกษตรกรจังหวัด โดยให้สมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัดในแต่ละจังหวัดเลือกกันเอง

มาตรา ๕๒ ในวาระเริ่มแรก ให้รัฐมนตรีกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการรับขึ้นทะเบียนองค์กรเกษตรกร และจัดให้มีการรับขึ้นทะเบียนองค์กรเกษตรกรตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขดังกล่าว ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการได้มาซึ่งสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติตามมาตรา ๕ (๒) และ (๓) ชุดแรก

มาตรา ๕๓ การรับขึ้นทะเบียนองค์กรตามมาตรา ๕๒ ให้มีระยะเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน แต่ไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันเริ่มเปิดให้มีการขึ้นทะเบียนองค์กรเกษตรกรครั้งแรก

ให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจอนุมัติการขึ้นทะเบียนองค์กรเกษตรกรในกรุงเทพมหานคร และเกษตรและสหกรณ์จังหวัดมีอำนาจอนุมัติการขึ้นทะเบียนองค์กรเกษตรกรในจังหวัดอื่น



มาตรา ๕๔ ในกรณีมีปัญหาอันเนื่องมาจากการเลือกตั้ง ให้เกษตรและสหกรณ์จังหวัด หรือผู้อำนวยการสำนักแผนงานและโครงการพิเศษ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นผู้วินิจฉัยแล้วแต่กรณี

คำวินิจฉัยตามวรรคหนึ่ง ให้พุทธธรรมต่อปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ภายในสิบห้าวัน นับจากวันได้รับแจ้งคำวินิจฉัย

คำวินิจฉัยพุทธธรรมของปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ให้เป็นที่สุด

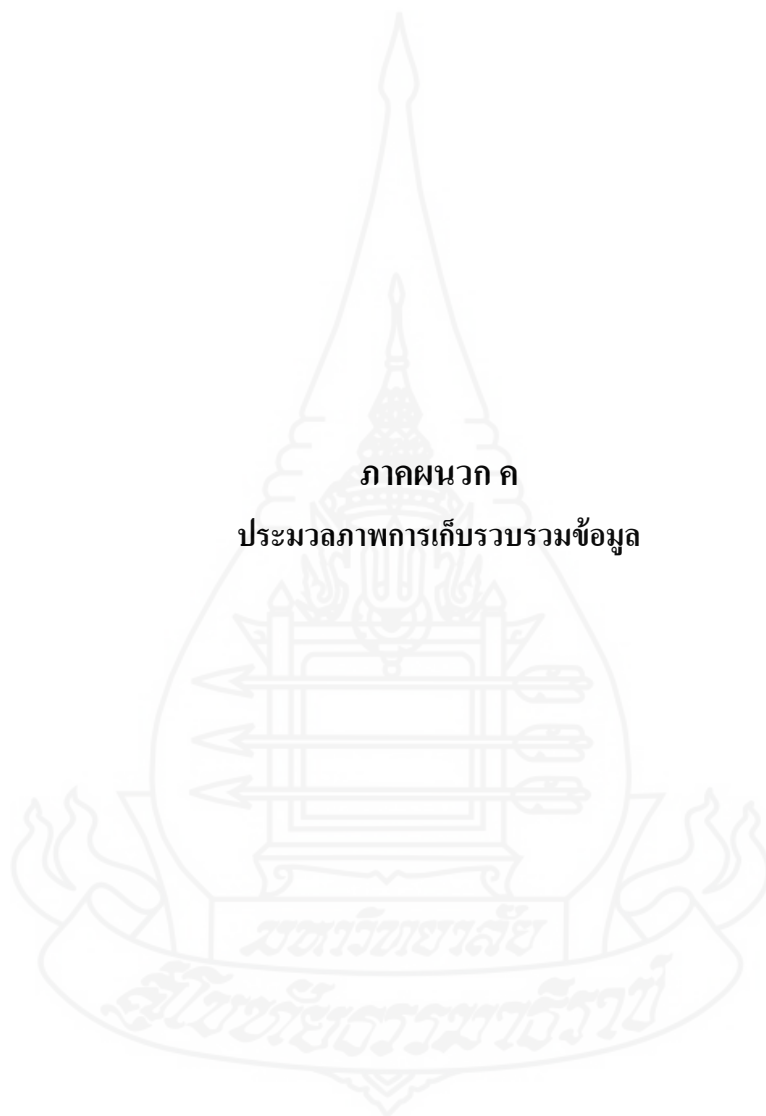
ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

นายกรัฐมนตรี

**หมายเหตุ** :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการคุ้มครองและรักษาประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิต การแปรรูปและการตลาด ส่งเสริมให้เกษตรกรได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกรในรูปของสภาเกษตรกรเพื่อวางแผนเกษตรกรรมและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร เพื่อสนับสนุนสิทธิและการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการกำหนดนโยบายและวางแผนการพัฒนาเกษตรกรรมอย่างเป็นระบบ เพื่อให้รัฐรักษาเสถียรภาพด้านราคาและความมั่นคงในอาชีพเกษตรกร เพิ่มศักยภาพและยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรให้ดีขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างต่อเนื่อง ให้เป็นไปเพื่อเกษตรกรอย่างแท้จริง และมีกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐด้านการปฏิบัติตามนโยบายเกษตรกรรม อันจะนำไปสู่การพัฒนาภาคเกษตรกรรมและระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศอย่างยั่งยืนในอนาคต ดังนั้น เพื่อให้บรรลุตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการจัดตั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติเพื่อให้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของเกษตรกรในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับเกษตรกรรม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

**ภาคผนวก ค**  
**ประมวลภาพการเก็บรวบรวมข้อมูล**





ภาพการเข้าพบท่านประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์ ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ  
เพื่อสัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2561 ณ โรงแรมมารวย กรุงเทพ



ภาพข้อมูลจากกระบวนการกลุ่มจากเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่เนื้อ เป็ดเนื้อ ไก่ไข่ สุกร โค  
เนื้อ โคนม เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2559 ณ ห้องประชุม



ภาพวิทยากรให้ความรู้เกี่ยวกับระบอบเกษตรกรพันธสัญญา ในการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การ  
วางแผนการการแก้ไขปัญหาการทำกรเกษตรระบอบเกษตรกรพันธสัญญาและการขอความช่วยเหลือ  
จากหน่วยงานรัฐในกรณีบริษัทสหฟาร์มค้างจ่ายเงินค่าตอบแทนการเลี้ยงไก่เนื้อ



ภาพการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การวางแผนการการแก้ไขปัญหาคาการทำการเกษตรระบอบ  
เกษตรพันธสัญญาและการขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานรัฐในกรณีบริษัทสหฟาร์มค้าง  
จ่ายเงินค่าตอบแทนการเลี้ยงไก่เนื้อ



ภาพการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การวางแผนการขับเคลื่อน”เครือข่ายผู้ประกอบการฟาร์มผู้เลี้ยงไก่เนื้อในระบบเกษตรพันธสัญญา”(คปกพ) Chicken Action Network(CAN) เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2557 ศูนย์วิชาการเพื่อความเป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นายชุมพล นาครินทร์
วัน เดือน ปีเกิด	24 มกราคม 2514
สถานที่เกิด	อำเภอเมือง จังหวัดชัยภูมิ
ประวัติการศึกษา	สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จากโรงเรียนชัยภูมิภักดีชุมพล ปีการศึกษา 2531 สำเร็จประกาศนียบัตรวิชาสัตวแพทย์ จากโรงพยาบาล กรมปศุสัตว์ ปีการศึกษา 2534 สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์บัณฑิต วิชาเอกส่งเสริมการเกษตร มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ปีการศึกษา 2537 สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีสัตวแพทยศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ปีการศึกษา 2547 สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีนิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2551
สถานที่ทำงาน	สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดชัยภูมิ
ตำแหน่ง	นายสัตวแพทย์ชำนาญการพิเศษ (หัวหน้ากลุ่มพัฒนาคุณภาพสินค้าปศุสัตว์)