



รายงาน

ของ

คณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง

สภาปฏิรูปแห่งชาติ

วาระปฏิรูปเพิ่มเติม

เรื่อง การปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม
และร่างพระราชบัญญัติ จำนวน ๒ ฉบับ

๑. ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบ
เกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ.

๒. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญา
ที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่..) พ.ศ.

สำนักกรรมการ ๑

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ด่วนที่สุด

ที่ (สปช) ๒๓๓๕ / ๒๕๕๘

(สำเนา)

สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ถนนอุทองใน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘

เรื่อง รายงานการพิจารณาและร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง
กราบเรียน ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. รายงานของคณะกรรมการดังกล่าวข้างต้น จำนวน ๑ ชุด

๒. ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ.

จำนวน ๑ ชุด

๓. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่..) พ.ศ. จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๗/๒๕๕๗ วันอังคารที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗

ได้ลงมติตั้งคณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง ตามข้อบังคับการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ

พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๘๐ วรรคสาม (๕) คณะกรรมการการคณะนี้ประกอบด้วย

๑. นายสมชัย ฤชุพันธุ์

ประธานกรรมการ

๒. นางสาวพจนีย์ ธนวรานิช

รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง

๓. นายไกรฤทธิ บุญเกียรติ

รองประธานกรรมการ คนที่สอง

๔. นายสุทัศน์ เศรษฐ์บุญสร้าง

รองประธานกรรมการ คนที่สาม

๕. นายกงกฤช หิรัญกิจ

รองประธานกรรมการ คนที่สี่

๖. นายไพบุลย์ นลินทรางกูร

โฆษกกรรมการ

๗. ศาสตราจารย์พิเศษ กิตติพงษ์ อรุณีพัฒน์พงศ์

โฆษกกรรมการ

๘. นายจรูญ จิริงเรืองรุ่ง

กรรมการ

๙. นายจิรวัดน์ เวียงดำน

กรรมการ

๑๐. นายชัยวัฒน์ ลิ้มปวรณธะ

กรรมการ

๑๑. นายชาติ ตั้งจิรวงษ์

กรรมการ

๑๒. นายกอบศักดิ์ ภูตระกูล

กรรมการ

๑๓. นายอรรัง อัครสุธีรกุล

กรรมการ

๑๔. นายนิมิต สิทธิไตรย์

กรรมการ

๑๕. นายนำชัย กฤษณาสกุล

กรรมการ

๑๖. นางประภา เหนระกุล ศรีนวลนัต

กรรมการ

๑๗. นางประภาศรี สุฉันทบุตร

กรรมการ

๑๘. พลเอก ประสูตร รัศมีแพทย์

กรรมการ

๑๙. นายพนา ทองมีอาคม

กรรมการ

๒๐. นายพรชัย มุ่งเจริญพร	กรรมการ
๒๑. นายพรายพล คุ่มทรัพย์	กรรมการ
๒๒. นายวิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์	กรรมการ
๒๓. นายศิริ จิระพงษ์พันธ์	กรรมการ
๒๔. นายธวัชชัย ยงกิตติกุล	เลขานุการคณะกรรมการ
๒๕. นายพิสิฐ ลี้อาธรรม	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ

บัดนี้ คณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาแนวทางการปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรมเสร็จแล้ว โดยได้นำหลักการเหตุผลและความจำเป็นที่ต้องปฏิรูปเรื่องดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาเพื่อให้การปฏิรูปเกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน ภายในกรอบระยะเวลาที่เหมาะสม ดังนี้

วาระปฏิรูปเพิ่มเติม เรื่องการปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่..) พ.ศ.

๑. เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องปฏิรูป

ระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นหนึ่งในกลไกที่สามารถช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ โดยการนำเกษตรกรรายย่อยเข้าสู่ระบบการผลิตที่มีประสิทธิภาพและสร้างความมั่นคงทางด้านรายได้ และสามารถแข่งขันได้ภายใต้กระบวนการผลิตในยุคใหม่ ที่เน้นการใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมใหม่ ๆ ทั้งในด้านพันธุ์ วัตถุดิบ กระบวนการผลิต การป้องกันโรค การแปรรูป การจัดจำหน่าย ซึ่งมีการพัฒนาไปข้างหน้าอย่างรวดเร็ว

อย่างไรก็ดี โครงสร้างในระบบเกษตรพันธสัญญาในปัจจุบันยังขาดความสมดุลและไม่เป็นธรรม โดยขาดกลไกในการถ่วงดุลทั้งองค์กรกลางภาครัฐและด้านกฎหมายรองรับการประกอบการในระบบเกษตรพันธสัญญา ทำให้เกิดพฤติกรรมเอารัดเอาเปรียบและการทำสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ส่งผลกระทบต่อสถานะทางเศรษฐกิจเกษตรกรรายย่อยเป็นอย่างมาก ขณะเดียวกัน เกษตรกรซึ่งเข้าสู่ระบบแต่ขาดศักยภาพบางส่วนไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงที่ระบุไว้ในสัญญา สร้างความเสียหายต่อผู้ประกอบการในระบบ ดังนั้นเพื่อให้การประกอบการในระบบเกษตรพันธสัญญาสามารถขยายตัวได้อย่างยั่งยืน มีระบบที่ถ่วงดุลเป็นธรรม และมีข้อมูลที่โปร่งใสตรวจสอบได้ จึงสมควรให้มีออกกฎหมายเพื่อกำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม สำนักงานพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมภายใต้สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และสัญญามาตรฐานขั้นต่ำ โดยออกร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ... รวมทั้งจำเป็นต้องปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ (ฉบับแก้ไข) ของกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้เนื้อหาสาระมีความครอบคลุมถึงระบบเกษตรพันธสัญญา

๒. สิ่งที่ประชาชนและภาครัฐจะได้รับหรือความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากการปฏิรูป
สร้างความเป็นธรรมในกระบวนการเกษตรพันธสัญญา ซึ่งในปัจจุบันมีการประมาณกันว่า
มีเกษตรกรผู้เกี่ยวข้องอยู่ไม่ต่ำกว่า ๓ แสนรายและจะช่วยสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคการเกษตร และ
เกษตรแปรรูปของไทยในระยะยาว

๓. กรอบระยะเวลาที่ชัดเจนในการปฏิรูป

แนวทางการปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรมจะเป็นการดำเนินงานร่วมกัน
ระหว่างสภาปฏิรูปแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีกรอบระยะเวลาดำเนินการภายในปี ๒๕๕๙

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณาและเสนอแนะ
แนวทางการปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบ
เกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่..)
พ.ศ. เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) สมชัย ฤชุพันธุ์

(นายสมชัย ฤชุพันธุ์)

ประธานกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง

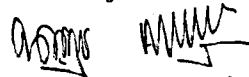
สำนักกรรมการ ๑

กลุ่มงานคณะกรรมการการเงิน การคลังฯ

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๙๘ - ๙

โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๗๐๕

สำเนาถูกต้อง



(นางนงนุช เศรษฐสุนทร)

ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๑

พงศกร/ร่าง

พัชรี/พิมพ์

นิภา/ทาน

สารบัญ

	หน้า
๑. หลักการและเหตุผล	๒
๒. ประเด็นปฏิรูป	๒
๓. วิธีการพิจารณาศึกษาวิเคราะห์	๕
๔. สรุปผลการศึกษาวิเคราะห์	๖
๕. ข้อเสนอปฏิรูปและแนวทางดำเนินการ	๑๑
๖. ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้รับ	๑๑
๗. ตัวชี้วัดความสำเร็จ	๑๑
๘. บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ.	๑๒
๙. ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ.	๑๓
๑๐. บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบ เกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ.	๒๐
๑๑. บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญา ที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	๒๕
๑๒. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	๒๖
๑๓. บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญา ที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	๒๙

ภาคผนวก

- ภาคผนวก ๑ (ร่าง) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบ
เกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม
- ภาคผนวก ๒ ชุดหนังสือ การสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย เกษตรพันธสัญญา
ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหาในประเทศไทย
- ภาคผนวก ๓ ตัวอย่าง สัญญาต้นแบบข้อตกลงซื้อขายพืชผลและผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร

ความเป็นมา

ระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยได้เริ่มเป็นที่รู้จักในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๓๐-๒๕๓๔) พืชสำคัญที่เข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญาในระยะแรกเริ่ม คือ อ้อย โดยอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลเป็นส่วนผลักดันที่สำคัญ ในระยะต่อมา การทำเกษตรพันธสัญญาได้เข้ามามีบทบาทในพืชเศรษฐกิจอื่นรวมถึงปศุสัตว์และประมง เช่น ข้าวหอมมะลิ ข้าวอินทรีย์ กุ้ง เป็นต้น เป็นผลมาจากการที่รัฐบาลมีนโยบายที่มุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรเพื่อการส่งออกและทดแทนการนำเข้า ทั้งนี้ รัฐบาลได้จัดตั้ง “โครงการสี่ประสาน” ประกอบด้วย ภาครัฐ สถาบันการเงิน เกษตรกรและภาคเอกชน เพื่อส่งเสริมระบบเกษตรพันธสัญญา วิวัฒนาการที่สำคัญของระบบเกษตรพันธสัญญาได้ปรากฏเด่นชัดขึ้นอีกครั้งในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๔๙) โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีนโยบายในการแก้ไขปัญหาความยากจน มุ่งเน้นปรับระบบการผลิตทางการเกษตรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยระบบเกษตรพันธสัญญา เป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

การที่ภาครัฐมีนโยบายสนับสนุนระบบเกษตรพันธสัญญาดังกล่าว ส่งผลให้เกษตรกรจำนวนมากที่เข้าร่วมโครงการมีหลักประกันในด้านการประกอบอาชีพ รายได้ ตลาดรับซื้อผลผลิต เพิ่มศักยภาพในการผลิตผ่านเทคโนโลยีและวิทยาการจากบริษัทผู้ประกอบการ รวมทั้งช่วยให้ผู้ประกอบการทั้งในประเทศและผู้ส่งออกได้รับผลผลิตที่มีปริมาณและคุณภาพได้มาตรฐาน ลดต้นทุนการผลิตและสนับสนุนการขยายตัวของอุตสาหกรรมต่อเนื่อง โดยมูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรแปรรูปของไทยในช่วง พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๔๙ ขยายตัวในอัตราที่สูงเฉลี่ยร้อยละ ๑๒ ต่อปี^๑ นอกจากนี้ การศึกษาของสถาบันวิจัยธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB Institute) พบว่าการปลูกข้าวแบบเกษตรอินทรีย์ภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยให้ราคาและผลผลิตต่อไร่ที่สูงขึ้นส่งผลให้กำไรต่อไร่ที่ชาวนาได้รับเพิ่มสูงขึ้นกว่ารายได้ของชาวนากลุ่มที่ไม่ได้อยู่ภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา^๒

อย่างไรก็ดี การที่ระบบเกษตรพันธสัญญาขยายตัวอย่างต่อเนื่องโดยมีภาครัฐมุ่งเน้นการทำหน้าที่เป็นกลไกในการสนับสนุนให้ผู้ประกอบการและเกษตรกรเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา แต่ละเลยบทบาทหน้าที่ในการกำกับตรวจสอบ และควบคุม รวมทั้งพัฒนาศักยภาพของเกษตรกร ขาดการส่งเสริมให้เกษตรกรรวมกลุ่มจึงทำให้โครงสร้างของระบบขาดความสมดุล เกษตรกรรายย่อยถูกเอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ ทั้งทางตรงและทางอ้อมจากผู้ประกอบการรายใหญ่ ส่งผลให้เกษตรกรรายย่อยเกิดภาวะการก่อก่อนหนี้สินในจำนวนสูงและเป็นภาวะการก่อก่อนหนี้เนื่อง โดยข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ พบว่า เกษตรกรรายย่อยในกลุ่มสำรวจ ๙ จังหวัด^๓ จำนวน ๑,๔๓๒ ราย ซึ่งประกอบอาชีพเลี้ยงสุกร เลี้ยงไก่ไข่ เลี้ยงปลา ปลูกอ้อย และปลูกเมล็ดพันธุ์ มีหนี้สินรวมกันทั้งสิ้น ๗๘๑.๒๓ ล้านบาท ซึ่งสูงกว่าหนี้สินเฉลี่ยของผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรอื่น ๆ ขณะเดียวกัน เกษตรกรบางส่วนที่ยังขาดศักยภาพในการผลิตและบริหารจัดการได้สร้างความเสียหายให้กับผู้ประกอบการจากการไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญา ทั้งในด้านกระบวนการผลิตและการจัดจำหน่าย เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมดังกล่าว เครือข่ายเกษตรพันธสัญญา สภาเกษตรกร และภาควิชาการ ร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้ยกร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ขึ้น แต่จนถึงปัจจุบันยังไม่มีควมคืบหน้าในการดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัตินี้

^๑ ธนาคารแห่งประเทศไทย

^๒ ADB Institute Discussion Paper No. ๔๔

^๓ เชียงใหม่ นครปฐม ลพบุรี สิงห์บุรี ขอนแก่น มหาสารคาม ยโสธร ร้อยเอ็ด และ กาฬสินธุ์

๑) หลักการและเหตุผล

ระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นหนึ่งในกลไกที่สามารถช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจโดยการนำเกษตรกรรายย่อยเข้าสู่ระบบการผลิตที่มีประสิทธิภาพและสร้างความมั่นคงทางด้านรายได้ อย่างไรก็ตาม โครงสร้างในระบบเกษตรพันธสัญญาในปัจจุบันยังขาดความสมดุลและไม่เป็นธรรม โดยขาดกลไกในการถ่วงดุลทั้งองค์กรกลางภาครัฐและด้านกฎหมายรองรับการประกอบการในระบบเกษตรพันธสัญญา ทำให้เกิดพฤติกรรมเอาเปรียบเอาเปรียบและการทำสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ส่งผลกระทบต่อสถานะทางเศรษฐกิจเกษตรกรรายย่อยเป็นอย่างมาก ขณะเดียวกัน เกษตรกรซึ่งเข้าสู่ระบบแต่ขาดศักยภาพบางส่วนไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงที่ระบุไว้ในสัญญา สร้างความเสียหายต่อผู้ประกอบการในระบบ ดังนั้นเพื่อให้การประกอบการในระบบเกษตรพันธสัญญาสามารถขยายตัวได้อย่างยั่งยืน มีระบบที่ถ่วงดุล เป็นธรรม และมีข้อมูลที่โปร่งใสตรวจสอบได้ จึงสมควรให้มีการออกกฎหมายเพื่อกำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมภายใต้สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และสัญญาข้อตกลงมาตรฐานขั้นต่ำ โดยออกร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. และปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ (ฉบับแก้ไข) ของกระทรวงยุติธรรม ให้เนื้อหาสาระมีความครอบคลุมถึงระบบเกษตรพันธสัญญา นอกจากนี้ ในระยะสั้นควรตราระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. และบังคับใช้ไปพลางก่อน จนกว่าจะมีการตราและประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ.

๒) ประเด็นปฏิรูป

โครงสร้างของระบบเกษตรพันธสัญญาในปัจจุบันยังไม่เกิดความสมดุล เนื่องจากโครงสร้างทางการผลิตและการตลาดเอื้อให้ภาคเอกชนมีอำนาจต่อรองสูงสุด จากการที่บริษัทผู้ซื้อสินค้ามีจำนวนน้อยรายและมีอำนาจผูกขาดเหนือตลาดในเกือบทุกขั้นตอน รวมทั้งได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ อาทิ มาตรการภาษีและการจ่ายค่าชดเชยต่าง ๆ และธนาคารพาณิชย์ ซึ่งปล่อยสินเชื่อให้กับคู่สัญญาของบริษัทในลักษณะ Packaged Program ขณะที่ฝ่ายเกษตรกรส่วนมากยังเป็นเกษตรกรรายย่อย บางส่วนยังขาดศักยภาพ และขาดการรวมกลุ่มสร้างโครงข่ายทั้งแนวนอนและแนวตั้ง โครงสร้างที่ไม่สมดุลดังกล่าวส่งผลให้ระบบเกษตรพันธสัญญาในปัจจุบันยังไม่เกิดความเป็นธรรม โดยเกษตรกรขาดอำนาจการต่อรองในทุกด้าน ตั้งแต่การตกลงทำสัญญา กระบวนการผลิต ราคาปัจจัยการผลิต ราคารับซื้อผลผลิต ฯลฯ โดยภาคเอกชนมักทำสัญญาในรูปแบบ “สัญญาสำเร็จรูป” ที่บริษัทมีอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ในสัญญาล่วงหน้าเพียงฝ่ายเดียว ซึ่งสร้างเงื่อนไขการได้เปรียบให้กับบริษัทผู้ออกสัญญาทั้งในเรื่องผลตอบแทน ความเสี่ยง และความเป็นธรรม รวมทั้งควบคุมการผลิตตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ ขณะที่เกษตรกรมิได้รับรู้หรือเข้าใจในข้อกำหนด และเงื่อนไขทั้งหมดของสัญญาที่ออกโดยบริษัท จึงตกอยู่ในภาวะเสียเปรียบ โดยปัญหาสำคัญสามารถสรุปได้ ดังนี้

(๑) ปัญหาความไม่เท่าเทียมด้านข้อมูลระหว่างเกษตรกรและบริษัท

การขาดระบบฐานข้อมูลที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ ทำให้เกษตรกรรายย่อยตกอยู่ในภาวะเสียเปรียบเป็นอันมากจากความไม่เท่าเทียมในการรับรู้ข้อมูลในเกือบทุกขั้นตอน ตั้งแต่

๑.๑ การรับรู้รายละเอียดของสัญญา ซึ่งบริษัทผู้ซื้อ เป็นฝ่ายรับรู้ และกำหนดเงื่อนไขทั้งหมดของสัญญาแต่เพียงฝ่ายเดียว ขณะที่เกษตรกรไม่ทราบถึงภาระผูกพัน โดยเฉพาะภาระผูกพันเพิ่มเติมที่บริษัทสามารถกำหนดได้ในภายหลัง โดยเกษตรกรไม่รู้ถึงวงเงินที่จะต้องลงทุนทั้งระบบการผลิต แต่จะค่อย ๆ ได้รับความรู้ข้อมูลการลงทุนเพิ่มเป็นระยะจากผู้ประกอบการ

๑.๒ การรับรู้เกณฑ์การคิดค่าตอบแทน สัญญาบางส่วนไม่มีการระบุการจัดลำดับคุณภาพและราคาผลผลิตเป็นขั้นบันไดที่ชัดเจน ทำให้เกษตรกรไม่สามารถประมาณการรายได้หรือจุดคุ้มทุนของตนเองได้

๑.๓ การรับรู้คุณภาพปัจจัยการผลิตและโครงสร้างค่าใช้จ่าย เกษตรกรไม่มีข้อมูลและไม่สามารถตรวจสอบคุณภาพและโครงสร้างราคาของปัจจัยการผลิตจากบริษัทได้ นอกจากนี้ เกษตรกรมักไม่มีการเก็บคู่สัญญาไว้กับตนเอง และในหลายกรณีไม่มีการตกลงสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร สภาพดังกล่าวประกอบกับข้อจำกัดด้านกลไกและกฎหมายจึงเอื้อให้บริษัทจัดทำสัญญาที่ไม่เป็นธรรมต่อเกษตรกร อาทิ ให้สิทธิแก่ฝ่ายบริษัทในการเลิกสัญญาเพียงฝ่ายเดียว หรือการกำหนดเงื่อนไขอายุสัญญาที่ไม่ชัดเจน การระบุเงื่อนไขการดำเนินการกับเกษตรกรกรณีเกษตรกรเป็นผู้ผลิตสัญญา แต่ไม่มีเงื่อนไขการดำเนินการกับบริษัทกรณีบริษัทเป็นผู้ผลิตสัญญา เป็นต้น

(๒) ปัญหาความไม่เท่าเทียมในการรับความเสี่ยง

ในปัจจุบัน การแบ่งความเสี่ยง (risk sharing) ระหว่างบริษัทและเกษตรกรยังไม่เป็นธรรม โดยบริษัทซึ่งมีอำนาจต่อรองสูงกว่าผลภาระความเสี่ยงส่วนมากให้เกษตรกรในหลายรูปแบบ ที่สำคัญ ได้แก่ การให้เกษตรกรเป็นผู้ลงทุนในปัจจุบันคงที่และเทคโนโลยี ทั้งการลงทุนเริ่มแรกซึ่งมีมูลค่าสูง โดยมูลค่าขั้นต่ำ ๕๐๐,๐๐๐ - ๖๐๐,๐๐๐ บาท และอาจสูงถึงหลายล้านบาท^๔ และการลงทุนเพิ่มเติมตามเงื่อนไขที่บริษัทกำหนด ซึ่งในบางกรณีมีความเสี่ยงสูง ขณะที่สัญญามีระยะเวลาสั้นกว่าจุดคุ้มทุนของเกษตรกร ส่งผลให้ความเสี่ยงจากการลงทุนตกอยู่กับเกษตรกรเกือบทั้งหมด นอกจากนี้ สัญญาส่วนมากกำหนดให้เกษตรกรยังต้องแบกรับความเสี่ยงทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติ หรือเหตุปัจจัยซึ่งไม่อาจคาดหมาย หรือควบคุมได้ (Force Majeure) อาทิ โรคระบาด ขาดน้ำ ไฟดับ ฯลฯ ที่สร้างความเสียหายแก่ผลิตผล นอกเหนือไปจากความเสี่ยงในด้านการผลิตสินค้าเกษตร ปศุสัตว์และประมง ที่สูงกว่าสินค้าอุตสาหกรรมทั่วไปอยู่แล้ว รวมทั้งเกษตรกรยังต้องแบกรับความเสี่ยงภาระค่าใช้จ่ายดอกเบี้ยที่สูงขึ้นจากการผิมนัดชำระหนี้ ซึ่งส่วนมากเกิดจากการที่บริษัทผิมนัดชำระหรือจัดส่งปัจจัยการผลิตให้เกษตรกร โดยอัตราดอกเบี้ยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๗ - ๙ เป็นถึงร้อยละ ๑๐ - ๑๓ หากเกษตรกรกั๊ยืมเงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร^๕ หรืออาจเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ ๓ - ๕ ต่อเดือนหากเป็นเจ้าหนี้นอกระบบ ความไม่เป็นธรรมในการรับความเสี่ยงดังกล่าวส่งผลให้เกษตรกรรายย่อยจำนวนมากมีหนี้สินในระดับที่สูงและเกิดภาวะความเสี่ยงในการก่อหนี้สินต่อเนื่อง

^๔ นนท์ นุชหมอน (๒๕๕๖)

^๕ Isabelle Delforge (๒๕๕๐)

(๓) ปัญหาความไม่เท่าเทียมในการแบ่งปันผลประโยชน์

การขาดกลไกถ่วงดุลในขณะที่ระบบมีโครงสร้างตลาดแบบมีผู้ผูกขาดน้อยรายส่งผลให้เกิดพฤติกรรมการเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ เกิดการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ไม่เป็นธรรม (Margin Squeeze) โดยเกษตรกรได้รับผลตอบแทนต่ำกว่าค่าเสียโอกาสของปัจจัยการผลิต ได้รับราคาสูงขึ้นที่ไม่คุ้มกับต้นทุนที่สูงขึ้น^๖ เนื่องจากการที่บริษัทซึ่งเข้าทำสัญญาบางส่วนเป็นผู้ควบคุมหรือมีอำนาจเหนือตลาดในเกือบทุกขั้นตอน จึงสามารถควบคุมทั้งราคาและคุณภาพของปัจจัยการผลิต อาทิ พันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ลูกสัตว์ ยา ปุ๋ย อาหาร จนถึงการกำหนดราคารับซื้อผลิตผลคืน การกำหนดระยะเวลาการส่งมอบปัจจัยการผลิต รวมทั้งคุณภาพของผลิตผล โดยข้อมูลจากงานศึกษาพบว่า ในบางกรณีสัดส่วนของผลประโยชน์ที่เกษตรกรได้รับคิดเป็นสัดส่วนไม่ถึงร้อยละ ๕ ของราคาต้นทุน ในขณะที่สัดส่วนที่บริษัทได้รับสูงถึงร้อยละ ๖๐ ซึ่งหากรวมผลประโยชน์ทางอ้อมที่บริษัทจะได้รับจากการขายปัจจัยการผลิตแก่เกษตรกรด้วย น่าจะทำให้ผลประโยชน์ของบริษัทสูงขึ้นไปถึงร้อยละ ๘๐ ขณะที่งานวิจัยต่างประเทศพบว่า เกษตรกรมีต้นทุนจากค่าปัจจัยการผลิตสูงถึงร้อยละ ๗๘ และ ๗๖ สำหรับผู้เลี้ยงไก่และสุกรตามลำดับ^๗ นอกจากนี้ ผู้ประกอบการบางรายยังได้ประโยชน์เพิ่มเติมจากการให้สินเชื่อแก่เกษตรกรเพื่อลงทุนในปัจจัยคงที่บางส่วนอีกด้วย ซึ่งสะท้อนถึงความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจ^๘ การแบ่งปันผลประโยชน์ที่ไม่เป็นธรรมส่งผลให้เกษตรกรรายย่อยจำนวนมากประสบภาวะขาดทุนจากระบบเกษตรพันธสัญญา โดยข้อมูลจากงานวิจัยของสำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัยร่วมกับสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ พบว่า เกษตรกรในกลุ่มสำรวจที่เลี้ยงไก่เนื้อแบบประกันราคา ซึ่งมีจำนวนลูกไก่เข้าเลี้ยงเฉลี่ยโรงเรือนละ ๑๑,๕๔๖ ตัว และแบบรับจ้างเลี้ยง ซึ่งมีจำนวนลูกไก่เข้าเลี้ยงเฉลี่ยโรงเรือนละ ๘,๒๔๕ ตัว ขาดทุนเฉลี่ยตัวละ ๑.๗๘ และ ๐.๖๙ บาท ตามลำดับ ในขณะที่เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ไข่แบบประกันราคาในกลุ่มสำรวจ ขาดทุนเฉลี่ยฟองละ ๐.๐๒ บาท^๙ นอกจากนี้ บริษัทยังไม่รองรับเรื่องสวัสดิการของเกษตรกร

(๔) ปัญหาความไม่เท่าเทียมทางด้านการบังคับใช้กฎหมาย

การขาดกลไกทางกฎหมายและมาตรการคุ้มครองเกษตรกรระหว่างการเกิดข้อพิพาท ทำให้เกษตรกรเข้าไม่ถึงกระบวนการยุติธรรมเนื่องจากขาดเงินทุนในการจ้างนักกฎหมาย รวมทั้งขาดทรัพยากร โดยเกษตรกรมักถูกบริษัทดำเนินการใช้มาตรการทั้งทางตรงและทางอ้อมระหว่างที่เกิดคดีข้อพิพาท อาทิ การหยุดนำส่งปัจจัยการผลิต การตัดน้ำตัดไฟ เป็นต้น ซึ่งทำให้เกษตรกรไม่สามารถประกอบอาชีพได้และหมดอำนาจต่อรอง ส่งผลให้แทบไม่เกิดการบังคับใช้กฎหมายเมื่อเกษตรกรถูกเอาเปรียบจากบริษัท ทั้งสัญญาที่ไม่เป็นธรรมและการดำเนินการอื่น ๆ โดยบริษัท

(๕) เกษตรกรขาดศักยภาพ ทั้งด้านความเข้าใจสัญญา ความสามารถในการผลิต การบริหารจัดการ การบริหารความเสี่ยง รวมทั้งขาดการรวมกลุ่ม ส่งผลให้เกษตรกรบางส่วนไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงที่ระบุไว้ในสัญญา สร้างความเสียหายต่อผู้ประกอบการและต่อระบบ

ปัญหาสำคัญสำหรับด้านผู้ประกอบการ คือ การขาดเกษตรกรที่มีคุณภาพและศักยภาพเพื่อเข้าร่วมระบบเกษตรพันธสัญญา โดยเฉพาะบริษัทขนาดใหญ่ที่มีกฎเกณฑ์เข้มงวด โดยส่วนหนึ่งมาจากการขาดการสนับสนุนด้านองค์ความรู้ในด้านการบริหารจัดการและด้านวินัยทางการเงิน ทั้งจากหน่วยงานรัฐและจากการ

^๖ นนท์ นุชทมนอน (๒๕๕๖)

^๗ Isabelle Delforge (๒๕๕๐)

^๘ นนท์ นุชทมนอน (๒๕๕๖) และ กัลปพฤกษ์ ผิวงาม และคณะ (๒๕๕๒)

^๙ อัจฉรา จิตตลดาการ และคณะ (๒๕๕๑)

ขาดการรวมกลุ่มสร้างเครือข่าย เมื่อเกษตรกรบางส่วนขาดความรู้ความเข้าใจถึงระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งต้องใช้กระบวนการการผลิตในลักษณะเฉพาะ เพื่อให้ได้ผลผลิตตามมาตรฐานของผู้ประกอบการ จึงส่งผลให้เกษตรกรบางส่วนไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงที่ระบุไว้ในสัญญา ทำให้สูญเสียรายได้ทั้งสองฝ่ายและเกษตรกรจำนวนหนึ่งถูกดำเนินการฟ้องร้องจากผู้ประกอบการ นอกจากนี้ การที่เกษตรกรยังต้องพึ่งพาระบบการผลิตจากผู้ประกอบการเป็นหลัก ซึ่งส่วนมากเป็นการปลูกพืชหรือปศุสัตว์เชิงเดี่ยว ยังทำให้เกษตรกรมีความเสี่ยงในการประกอบอาชีพสูง

นอกจากนี้ ในบางพื้นที่เช่นในภาคเหนือที่มีการเพาะปลูกข้าวโพดเพื่อการเลี้ยงสัตว์ การทำเกษตรพันธสัญญาบางส่วนยังได้นำไปสู่ปัญหาในเชิงสิ่งแวดล้อม เช่น ปัญหาหมอกควันที่ได้ส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ และสุขภาพของประชาชนด้วย

๓) วิธีการพิจารณาศึกษาวิเคราะห์

คณะกรรมการฯ ได้ศึกษาและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม เพื่อให้เป็นช่องทางในการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ จากภาคเอกชน เกษตรกร นักวิชาการ หน่วยงานภาครัฐ และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินการระบบเกษตรพันธสัญญา ดังนี้

- | | |
|-------------------------------|---|
| ๑. นายภูมิศักดิ์ ราศรี | ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ |
| ๒. นางสาวอัจฉรา ไอยรากาญจนกุล | เศรษฐกรชำนาญการ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ |
| ๓. นายเกิดโชค เกษมวงศ์จิตร | ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านส่งเสริมการระงับข้อพิพาท กระทรวงยุติธรรม |
| ๔. นายมงคล วุฒินานกุล | ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย |
| ๕. นายประทีป มีคติธรรม | คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย |
| ๖. นายณรงค์ เจียมใจบรรจง | รองกรรมการผู้จัดการอาวุโส บริษัทเจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) |
| ๗. นางอัญชลี วิสุทธิรัตนกุล | ผู้บริหารอาวุโส บริษัทเจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) |
| ๘. นายวิโรจน์ ภูสว่าง | ที่ปรึกษากลุ่มมิตรผล |
| ๙. นายอารยัน ตระหง่าน | รองกรรมการผู้จัดการใหญ่อาวุโส สำนักยุทธศาสตร์องค์กร บริษัทเบทาโกร จำกัด (มหาชน) |
| ๑๐. นายอรรถพล อุไรไพรวิน | รองกรรมการผู้จัดการใหญ่อาวุโส สายงานการตลาดองค์กร บริษัทเบทาโกร จำกัด (มหาชน) |
| ๑๑. นางอัจฉรา จิตตลดากร | ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาเกษตรศาสตร์และสหกรณ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช |

๑๒. นายไพสิฐ พาณิชกุล	อาจารย์ระดับ ๗ ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
๑๓. นางวณี ปิ่นประทีป	ผู้อำนวยการสำนักงานประสานการพัฒนาสังคมสุขภาวะ
๑๔. นางสาวมัทนา โกสุมภ์	คณะทำงานเครือข่ายเกษตรพันธสัญญา
๑๕. นางสาวเสาวลักษณ์ เหลืองเรณู	เกษตรกรเลี้ยงไก่ไข่
๑๖. นายบรรเจ็ด แก้วกำเนิด	เกษตรกรเลี้ยงไก่เนื้อ
๑๗. นายปภาวิน มิ่งขวัญ	เกษตรกรเลี้ยงสุกรขุน
๑๘. นายบุญชวน ไชยศรีวิชัย	เกษตรกร
๑๙. นายเกียรติศักดิ์ ฉัตรดี	เกษตรกร
๒๐. นางสาวรุ่งทิภา พรหมวก	เกษตรกร
๒๑. นายณนิต แสงทอง	เกษตรกร
๒๒. นายพิยศสินธุ์ พลอยกันทา	เกษตรกร
๒๓. นายหนูจิ้น เหล่าทอแสง	เกษตรกร
๒๔. นายชวลิต ทิหม่อม	เกษตรกร

นอกจากนี้ คณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง ยังได้เดินทางไปจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อประชุมและรับฟังความคิดเห็นกับนักวิชาการ เครือข่ายเกษตรกร เยี่ยมชมผู้ประกอบการ และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้นำชุมชนและประชาชน เพื่อนำมาประกอบในการจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม

๔) สรุปผลการศึกษาวิเคราะห์

จากการที่คณะกรรมการได้ศึกษาและพิจารณาแนวทางการปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม โดยศึกษาจากร่างพระราชบัญญัติสัญญาการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมทางการเกษตร พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและพัฒนาระบบการเกษตรแบบพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ที่สภาเกษตรกรได้จัดทำร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้ง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ (ฉบับแก้ไข) ของกระทรวงยุติธรรม ตลอดจนได้มีการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากทุกภาคส่วนทั้งเอกชน วิชาการ และตัวแทนเกษตรกรที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการลงพื้นที่ นั้น

คณะกรรมการเห็นว่า เพื่อเป็นการปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม โปร่งใส สร้างกลไกการถ่วงดุล เพื่อให้ทุกฝ่ายสามารถประกอบกิจการร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและยั่งยืน รวมทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ จึงขอเสนอให้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. และปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ (ฉบับแก้ไข) ของกระทรวงยุติธรรม ให้เนื้อสาระมีความครอบคลุมถึงระบบเกษตรพันธสัญญา นอกจากนี้ ในระยะสั้นควรตราร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. และบังคับใช้ไปพลางก่อน จนกว่าจะมีการตราและประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. โดยหลักการสำคัญของกฎหมายทั้งหมด มีดังนี้

๑. การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

- ทำหน้าที่พัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรมต่อทุกภาคส่วน โดย

(๑) จัดทำยุทธศาสตร์และแผนแม่บทเพื่อส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเสนอต่อคณะรัฐมนตรีทุกสี่ปี

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจดทะเบียนผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร การเปิดเผยข้อมูลหรือสารสนเทศอื่นใดในการโฆษณา การกำหนดสัญญาข้อตกลงมาตรฐานในระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อเป็นเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำในการจัดทำสัญญา รวมทั้งการรับเรื่องร้องเรียนและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบเกษตรพันธสัญญา

(๓) พัฒนาศักยภาพของเกษตรกรและบุคลากรในหน่วยงานรัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในระบบเกษตรพันธสัญญา

(๔) บูรณาการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามกระบวนการที่กำหนดไว้

(๕) เสนอแนะหน่วยงานรัฐให้มีการตรากฎหมาย และการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ เกี่ยวกับการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

(๖) กำหนดแนวทางเกี่ยวกับการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา อาทิ การจัดทำประมาณการการผลิตสินค้าทางการเกษตรในแต่ละพื้นที่ การชี้ชวนให้เกษตรกรได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการผลิตและภาวะความเสี่ยง พื้นที่และลักษณะของปัจจัยการผลิตที่เหมาะสม เป็นต้น รวมทั้งสามารถเรียกข้อมูลโดยตรงและการมอบหมายให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง อาทิ กรมสรรพากร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ ฯลฯ ดำเนินการตรวจสอบในด้านต่าง ๆ อาทิ คุณภาพและต้นทุนของปัจจัยการผลิต สัญญาที่ได้รับการร้องเรียน เป็นต้น และกำกับ ติดตาม และประเมินผลการพัฒนาในระบบเกษตรพันธสัญญา

๒. การจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

▪ เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นภายใต้สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทำหน้าที่ศึกษาวิจัยรวมทั้งจัดทำระบบฐานข้อมูลของระบบเกษตรพันธสัญญาจากข้อมูลการจดทะเบียนที่เป็นระบบสามารถตรวจสอบและเข้าถึงได้ รวมทั้งเป็นผู้รับเรื่องร้องเรียนและเป็นตัวกลางประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการนำเรื่องร้องเรียนในระบบเกษตรพันธสัญญาเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย ซึ่งรวมถึงกลไกในระดับจังหวัด ได้แก่ สำนักงานพาณิชย์จังหวัด สำนักงานเกษตรจังหวัด สำนักงานเกษตรอำเภอ และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในพื้นที่ที่จะจัดให้มีการทำสัญญา ไปจนถึงการประสานกับกระทรวงยุติธรรมในกรณีเกิดข้อพิพาทด้านข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่จัดทำบัญชีรายชื่อผู้แทนส่วนราชการที่เป็นผู้เชี่ยวชาญซึ่งสามารถเข้าร่วมทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยในกรณีที่เกิดข้อพิพาทได้

๓. การจดทะเบียนและการเปิดเผยข้อมูล

▪ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมทำหน้าที่จัดทำระบบการจดทะเบียนผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรซึ่งมีความประสงค์จะดำเนินธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการกำหนดนโยบาย รวมทั้งสามารถให้เกษตรกรและประชาชนทั่วไปได้เข้าถึงและตรวจสอบข้อมูลผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรที่ได้จดทะเบียนไว้ เพื่อประกอบการตัดสินใจในการเข้าทำสัญญา รวมทั้งจัดทำระบบการจดทะเบียนสัญญาที่ใช้ในระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาให้คำรับรองว่า เป็นสัญญาที่ไม่มีลักษณะเป็นข้อสัญญาที่เป็นธรรม โดยเมื่อผ่านการรับรองแล้วผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรสามารถระบุบน

สัญญาดังกล่าวได้ว่า ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว โดยในการระบุให้ใช้เครื่องหมาย สัญลักษณ์ หรือข้อความที่ระบุบนสัญญาตามที่คณะกรรมการกำหนด

- กรณีที่ผู้ประกอบการกิจการเกษตร ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือแนวทางที่คณะกรรมการกำหนด หรือมีพฤติกรรมอันมีลักษณะเป็นการประกอบธุรกิจเกษตรพันธสัญญาที่ไม่เป็นธรรม หรือฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำและเปิดเผยบัญชีรายชื่อของผู้ฝ่าฝืนดังกล่าว ประกาศให้ทราบโดยทั่วไป ทั้งนี้ ร่างกฎหมายนี้ได้ให้การคุ้มครองคณะกรรมการและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย มิให้ผู้หนึ่งผู้ใดฟ้องร้องหรือกล่าวหาว่าได้กระทำการอันเป็นความผิดฐานเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลหรือหมิ่นประมาท เว้นแต่จะได้กระทำการโดยไม่สุจริต หรือโดยเจตนาที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด

๔. สัญญาข้อตกลงมาตรฐานและข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

- มีการกำหนดสัญญาข้อตกลงมาตรฐานขั้นต่ำ (Minimum Requirement) ในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยให้มีข้อกำหนดและเงื่อนไขเป็นไปตามร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่..) พ.ศ. โดยมีหลักการสำคัญคือ หากสาระในสัญญาใดมีลักษณะเลือกปฏิบัติ หรือการให้ใช้สิทธิตามกฎหมายโดยไม่สุจริตและไม่เป็นธรรม มีผลทำให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าสมควร อาทิ ข้อตกลงยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบที่เกิดจากการผิดสัญญา ข้อตกลงให้ต้องรับผิดชอบหรือรับภาระมากกว่าที่กฎหมายกำหนด ข้อตกลงให้สัญญาสิ้นสุดโดยไม่มีเหตุอันควร ข้อตกลงให้สิทธิที่จะไม่ปฏิบัติตามสัญญาข้อหนึ่งข้อใด หรือปฏิบัติตามสัญญาในระยะเวลาที่ล่าช้าได้โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ข้อตกลงในการกำหนดราคาที่ไม่เป็นธรรม และการบังคับให้ซื้อหรือให้จ่ายค่าบริการอย่างไม่เป็นธรรม เป็นต้น ให้ถือว่าความในส่วนนั้นของสัญญานั้นเป็นโมฆะ รวมทั้งในกรณีที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติในเรื่องดังกล่าว ให้ตีความสัญญาไปในทางที่เป็นคุณแก่ฝ่ายที่มีได้เป็นผู้กำหนดสัญญานั้น หรือให้มีการชดเชยค่าเสียหายแก่เกษตรกร และในกรณีดังกล่าว ผู้ประกอบการหรือธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ ได้ รวมทั้งพฤติกรรมอันไม่เป็นธรรมอื่น ๆ ที่คณะกรรมการกำหนด อาทิ การส่งมอบสัญญาหลังจากเกษตรกรได้ก่อภาระผูกพันหรือเริ่มลงทุนแล้ว และการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ ปกปิดความจริงที่ต้องบอกหรือซ่อนเร้นข้อมูลที่สำคัญที่จำเป็นอันเกี่ยวเนื่องกับข้อสัญญา

- นอกจากนั้นเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการโฆษณาชวนเชื่อ หรือชี้ชวนเกินจริงให้เกษตรกรเข้าสู่สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา จึงกำหนดให้บรรดาประกาศ โฆษณา คำรับรอง หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ของผู้ประกอบการกิจการเกษตร ซึ่งทำให้เกษตรกรเข้าใจในขณะทำสัญญาว่า ผู้ประกอบการกิจการเกษตรตกลงจะมอบให้ หรือจัดหาให้ซึ่งทรัพย์สิน บริการ หรือสาธารณูปโภคอื่นใด รับประกัน หรือจะดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดให้แก่เกษตรกร เพื่อเป็นการตอบแทนในการเข้าทำสัญญา หรือข้อตกลงใด ๆ ที่ผู้ประกอบการกิจการเกษตรจะให้สิทธิประโยชน์เพิ่มเติมจากที่ได้ทำสัญญาไว้ ให้ถือว่าข้อความ การกระทำหรือข้อตกลงดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ทั้งนี้ เกษตรกรสามารถนำสืบพยานบุคคล หรือพยานหลักฐานเกี่ยวกับข้อตกลงดังกล่าวได้ถึงแม้ว่าการทำสัญญาเช่นนั้นกฎหมายจะกำหนดว่าต้องทำเป็นหนังสือหรือมีหลักฐานเป็นหนังสือและไม่ปรากฏข้อตกลงนั้นในหนังสือที่ได้ทำขึ้นก็ตาม

๕. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการคุ้มครองคู่สัญญาในระหว่างไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

▪ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการนำคู่พิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย โดยคณะกรรมการไกล่เกลี่ยต้องประกอบด้วยผู้ชายหรือผู้แทน ผู้ซื้อหรือผู้แทน และผู้แทนส่วนราชการที่เป็นผู้เชี่ยวชาญตามบัญชีรายชื่อที่สำนักงานฯ จัดทำ นอกจากนี้ยังมีมาตรการคุ้มครองเกษตรกรในระหว่างไกล่เกลี่ย โดยหากพบว่าผู้ประกอบการมีพฤติกรรมเอาัดเอาเปรียบ อาทิ ชะลอ ระวังหรือยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาจนเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหาย เว้นแต่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งจะปฏิเสธไม่ยอมรับ กระทำการใด ๆ ที่เป็นการเสียหายแก่คู่สัญญา ทั้งทางตรงและทางอ้อม อาทิ การหยุดนำส่งปัจจัยการผลิต เป็นต้น หรือแก้ไขข้อตกลงหรือสัญญาเพิ่มเติมเพื่อให้คู่สัญญาอีกฝ่ายเป็นผู้รับความเสี่ยงภัยรับภาระ หรือมีหน้าที่เพิ่มเติมแต่เพียงลำพัง โดยไม่มีค่าตอบแทนในระดับที่เทียบเท่ากันได้ในทางเศรษฐกิจ โดยข้อตกลงเพิ่มเติมนั้นให้ถือว่าเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ และไม่มีผลผูกพันกัน ทั้งนี้ กำหนดให้ในกรณีที่มีปัญหาหรือเกิดข้อพิพาทในระบบเกษตรพันธสัญญา ให้คู่สัญญาหรือผู้มีส่วนได้เสียเข้าสู่กระบวนการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขและกรอบเวลาที่คณะกรรมการกำหนดก่อนจึงจะมีสิทธิฟ้องร้องต่อศาล

๖. บทกำหนดโทษ

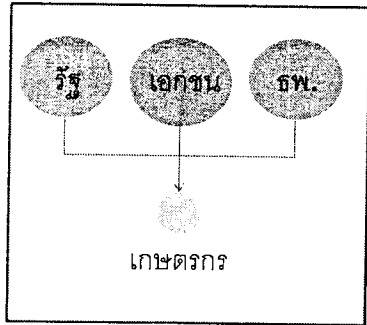
▪ คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ เลขานุการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียกให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องมาชี้แจง ให้ถ้อยคำ หรือส่งข้อมูล เอกสารหรือหลักฐานอื่นใดเพื่อประกอบการพิจารณาเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ โดยผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งหรือหนังสือเรียกต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และปรับอีกวันละไม่เกินห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน

▪ ผู้ใดใช้เครื่องหมาย สัญลักษณ์ หรือข้อความใดที่ตีความได้ว่า ได้รับการรับรองการจดทะเบียนโดยมิชอบ มีโทษจำคุกไม่เกินสามปี และปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

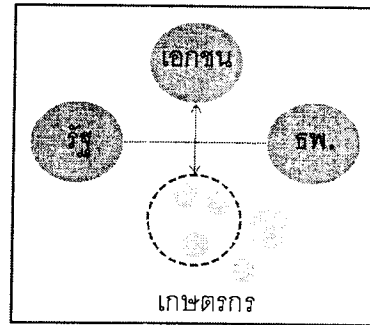
▪ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการ หรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งต้องรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นด้วย

Conceptual Design ของการปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม

การปรับสมดุลโครงสร้างระบบเกษตรพันธสัญญา

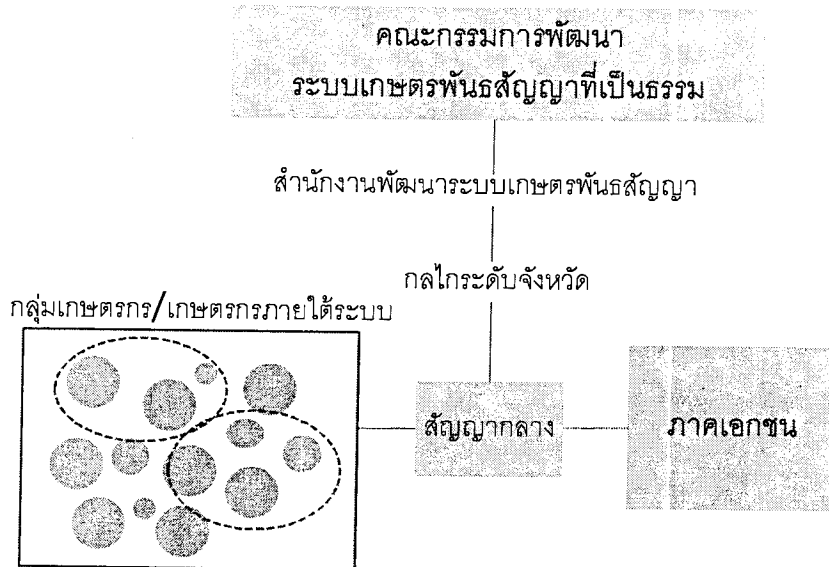


จากการที่เกษตรกรถูกโดดเดี่ยว
จากระบบเกษตรพันธสัญญา



ผู้การที่ภาครัฐและภาคธนาคารช่วย
สร้างสมดุลให้กับกระบวนการเกษตร
พันธสัญญา และการรวมกลุ่มเกษตรกร

โครงสร้างของการดำเนินการ



๕) ข้อเสนอปฏิรูปและแนวทางดำเนินการ

จากการศึกษาและพิจารณาเกี่ยวกับการปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม คณะกรรมาธิการเห็นว่า ควรต้องมีกลไกที่สร้างการถ่วงดุลในระบบ และสร้างความโปร่งใสและเป็นธรรมให้แก่ทุกภาคส่วน เพื่อให้ระบบเกษตรพันธสัญญาสามารถเป็นหนึ่งในกลไกลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ สร้างความมั่นคงทางรายได้ให้แก่เกษตรกรรายย่อย คณะกรรมาธิการจึงเห็นควรมีข้อเสนอที่สามารถดำเนินการได้ ดังนี้

๑) ขอให้ที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติเห็นชอบกับรายงานและข้อเสนอของคณะกรรมาธิการ เรื่อง “แนวทางการปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม”

๒) ขอให้ที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่...) พ.ศ.

๓) ขอให้ที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ.

๖) ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้จากข้อ ๕

สร้างความเป็นธรรมในกระบวนการเกษตรพันธสัญญา ซึ่งในปัจจุบันมีการประมาณกันว่ามีเกษตรกรผู้เกี่ยวข้องอยู่ไม่ต่ำกว่า ๓ แสนรายและจะช่วยสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคการเกษตรและเกษตรกรแปรรูปของไทยในระยะยาว

๗) ตัวชี้วัดความสำเร็จตามผลลัพธ์ในข้อ ๖

- ๑) จำนวนของบริษัทและสัญญาที่เข้าสู่ระบบจดทะเบียน
- ๒) จำนวนของการฟ้องร้อง หรือกรณีพิพาทที่ลดลงในช่วงเวลาต่อไป
- ๓) ความเข้มแข็งของระบบเกษตรพันธสัญญา และภาคเกษตรแปรรูปของไทยในระยะยาว

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม
พ.ศ.

.....
หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

เหตุผล

โดยที่มีการนำระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้ในกระบวนการผลิตสินค้าเกษตรกรรมอย่างแพร่หลาย ซึ่งได้ช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจให้กับประเทศ โดยยกระดับเกษตรกรรายย่อยเข้าสู่ระบบการผลิตที่มีประสิทธิภาพและสร้างความมั่นคงทางด้านรายได้ สามารถแข่งขันได้ภายใต้กระบวนการผลิตในยุคใหม่ ที่เน้นการใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมใหม่ ๆ ทั้งในด้านพันธุ์ วัตถุดิบ กระบวนการผลิต การป้องกันโรค การแปรรูป การจัดจำหน่าย ซึ่งพัฒนาไปข้างหน้าอย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม ในช่วงที่ผ่านมา ยังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ มาตรฐานและจริยธรรมที่เหมาะสม ประกอบกับข้อกำหนดและเงื่อนไขในระบบเกษตรพันธสัญญามีความซับซ้อนและส่งผลกระทบต่อเกษตรกร โดยมีข้อพิพาทระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรอันเนื่องมาจากความไม่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ดังนั้น เพื่อให้การทำเกษตรกรรมในระบบพันธสัญญาเกิดประโยชน์ต่อประเทศและเกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย จึงสมควรให้มีกฎหมายเพื่อกำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม การจัดทำยุทธศาสตร์และแผนแม่บทเพื่อส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา การจัดแจ้งผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา การจัดแจ้งสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา กำหนดลักษณะของข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม การเปิดเผยข้อมูล การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการคุ้มครองคู่สัญญาในระหว่างไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(ร่าง)

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

พ.ศ.

.....
.....
.....

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ บรรดากฎหมาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับอื่นในส่วนที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ระบบเกษตรพันธสัญญา” หมายความว่า ระบบการผลิตสินค้าและบริการทางการเกษตร ทั้งในด้านการปศุสัตว์ การประมง และในการผลิตพืช ผัก ผลไม้ ที่มีสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับเกษตรกร ไม่ว่าจะเป็นอย่างใดลักษณะอักษรหรือไม่ก็ตาม

“ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร” หมายความว่า บริษัทหรือองค์กรธุรกิจซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการประกอบการผลิต จำหน่าย หรือให้บริการด้านระบบการผลิตสินค้าหรือปัจจัยการผลิตทางการเกษตร การส่งออกสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร และให้หมายความรวมถึงบุคคลหรือนิติบุคคลที่เป็นผู้แทนตัวแทน หรือผู้จัดหาปัจจัยการผลิตทางการเกษตรด้วย

“เกษตรกร” หมายความว่า บุคคลหรือคณะบุคคล ทั้งที่เป็นนิติบุคคลและไม่ได้เป็นนิติบุคคล ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม และให้หมายความรวมถึง สหกรณ์ ชุมนุมสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร และเครือข่ายเกษตรกรซึ่งจดทะเบียนกับหน่วยงานของรัฐ

“ข้อพิพาท” หมายความว่า ข้อโต้แย้งที่เกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบที่เกี่ยวกับสัญญาการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมทางการเกษตร

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้แต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

.....

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม ประกอบด้วย

(๑) รัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ
 (๒) ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย อัยการสูงสุด ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ นายกษัตริย์เกษตร ผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมธนาคารไทย เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

(๓) ผู้แทนเกษตรกร ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลที่ได้รับการสรรหา จำนวนสามคน เป็นกรรมการ

(๔) ผู้แทนผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลที่ได้รับการสรรหา จำนวนสามคน เป็นกรรมการ

(๕) ผู้ที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านเกษตรกรรม พาณิชยกรรม เศรษฐศาสตร์ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ด้านละหนึ่งคน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง จำนวนสี่คน เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(๖) ให้เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเป็นกรรมการและเลขานุการ

คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหากรรมการตาม (๓) (๔) และ (๕) ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ กรรมการผู้แทนเกษตรกรตาม (๓) และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๕) ต้องไม่เป็นที่ปรึกษา กรรมการ ผู้จัดการ พนักงาน หรือมีส่วนได้เสียอันมีลักษณะเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์กับกรรมการผู้แทนผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรตาม (๔)

มาตรา ๗ ให้กรรมการ ตามมาตรา ๖ (๓) (๔) และ (๕) มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้แต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปพลางก่อนจนกว่าจะได้แต่งตั้งกรรมการคนใหม่ ซึ่งต้องแต่งตั้งภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน

มาตรา ๘ นอกจากพ้นตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง กรรมการ ตามมาตรา ๖ (๓) (๔) และ (๕) พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) เป็นบุคคลที่ถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์หรือล้มละลาย

(๔) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๕) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำ

โดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๖) คณะกรรมการมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามให้พ้นจากตำแหน่ง

ในกรณีที่กรรมการ ตามมาตรา ๖ (๓) (๔) และ (๕) พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะกรรมการดำเนินการสรรหาตามความในมาตรา ๖ ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน เว้นแต่วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการจะเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยยี่สิบวัน ให้รัฐมนตรีจะไม่แต่งตั้งก็ได้

ให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่ง

มาตรา ๙ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้เกิดความเป็นธรรมต่อทุกภาคส่วน รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำยุทธศาสตร์และแผนแม่บทเพื่อส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบทุกห้าปีและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(๒) ส่งเสริมให้บูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการตามกระบวนการที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย รวมทั้งแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

(๓) พัฒนาศักยภาพของเกษตรกรและบุคลากรในหน่วยงานรัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในระบบเกษตรพันธสัญญา

(๔) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้มีการตรากฎหมาย และการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในเรื่องดังต่อไปนี้

ก. การจัดแจ้งผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรตามมาตรา ๑๖

ข. การเปิดเผยข้อมูลหรือสารสนเทศอื่นใดในการโฆษณา

ค. กำหนดสัญญาข้อตกลงมาตรฐานในระบบเกษตรพันธสัญญา

ง. การรับเรื่องร้องเรียนและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบเกษตรพันธสัญญา

(๖) กำหนดแนวทางเกี่ยวกับการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ในเรื่องดังต่อไปนี้

ก. พื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเกษตร

ข. การจัดทำประมาณการจำนวนและปริมาณของสินค้าทางการเกษตรที่จะทำการผลิตใน

แต่ละเขตพื้นที่

ค. ลักษณะ ประเภทหรือชนิดของพันธุ์ วัตถุดิบ ยา สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่ง

ต้องนำมาใช้ในการผลิตสินค้า

ง. การชี้ชวนให้เกษตรกรได้รับทราบข้อมูลข่าวสารความรู้เกี่ยวกับการผลิต ปัญหาของการ

ผลิต ภาระความเสี่ยงที่จะต้องรับผิดชอบร่วมกันตามสัญญาการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเกษตร

จ. เรื่องอื่นใดตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

(๗) ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศหรือคำสั่งเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๘) แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการและมอบหมายอำนาจหน้าที่เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใด

(๙) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๑๐ การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุมในการประชุมคณะกรรมการ

ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้ารองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

ในการปฏิบัติหน้าที่ ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียโดยตรงหรือโดยอ้อมในเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณา ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้นั้นแจ้งให้ที่ประชุมทราบและให้ที่ประชุมพิจารณาว่า กรรมการผู้นั้นสมควรจะอยู่ในที่ประชุมและหรือมีมติในการประชุมเรื่องนั้นได้หรือไม่ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนนถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๑ ให้สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนงานของคณะกรรมการ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) ปฏิบัติงานธุรการทั่วไปของคณะกรรมการ
- (๒) จัดทำระบบฐานข้อมูลทั่วไป ในด้านต่าง ๆ ของระบบเกษตรพันธสัญญา หรือระบบฐานข้อมูลอื่นใดที่จำเป็น
- (๓) รับผิดชอบข้อมูลผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๙ (๓)
- (๔) รับเรื่องร้องเรียนและไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบเกษตรพันธสัญญา ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๙ (๓)
- (๕) ศึกษาวิจัยหรือสนับสนุนการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา
- (๖) ปฏิบัติการอื่นใด ตามที่รัฐมนตรีหรือคณะกรรมการมอบหมาย

มาตรา ๑๒ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ เลขานุการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียกให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องมาชี้แจง ให้ถ้อยคำ หรือส่งข้อมูล เอกสารหรือหลักฐานอื่นใดเพื่อประกอบการพิจารณา

หมวด ๒

ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

มาตรา ๑๓ บทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ตัดสิทธิของผู้เสียหายจากข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมตามกฎหมายว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมและกฎหมายอื่น

มาตรา ๑๔ ห้ามมิให้บุคคลใดทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาอันเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม รวมทั้งมีลักษณะหรือพฤติกรรม ดังต่อไปนี้

- (๑) เลือกปฏิบัติ หรือใช้สิทธิตามกฎหมายโดยไม่สุจริตและไม่เป็นธรรม
- (๒) ส่งมอบพันธุ์ วัสดุอุปกรณ์ อาหาร ยา หรือปัจจัยการผลิตที่ไม่มีคุณภาพหรือไม่ได้มาตรฐานตามที่ระบุไว้ในสัญญา หรือบังคับให้เกษตรกรรับหรือกระทำการใด ๆ ที่ไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในสัญญา
- (๓) แสดงข้อความอันเป็นเท็จ ปกปิดความจริงที่ต้องบอกหรือซ่อนเร้นข้อมูลที่สำคัญอันเกี่ยวข้องกับข้อสัญญา
- (๔) ส่งมอบสัญญาหลังจากเกษตรกรได้ก่อภาระผูกพันหรือเริ่มลงทุนแล้ว
- (๕) กระทำข้อตกลงหรือพฤติกรรมที่ไม่เป็นธรรมอื่น ๆ ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ข้อสัญญา หรือพฤติกรรมใดที่ฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้ หรือที่มีให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้ถือว่าข้อสัญญาส่วนนั้นเป็นโมฆะ

ในกรณีที่มีข้อสงสัย ให้ถือเอาข้อกำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือกฎหมายอื่นที่กำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบระหว่างคู่สัญญา เป็นข้อตกลงที่ใช้ในระหว่างคู่สัญญา และในกรณีที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติในเรื่องดังกล่าว ให้ตีความสัญญาไปในทางที่เป็นคุณแก่ฝ่ายที่มีได้เป็นผู้กำหนดสัญญานั้น

มาตรา ๑๕ บรรดาประกาศ โฆษณา คำรับรอง หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ของผู้ประกอบการกิจการเกษตร ซึ่งทำให้เกษตรกรเข้าใจในขณะทำสัญญาว่า ผู้ประกอบการกิจการเกษตร ตกลงจะมอบให้ หรือจัดหาให้ซึ่งทรัพย์สิน บริการ หรือสาธารณูปโภคอื่นใด รับประทาน หรือจะดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดให้แก่เกษตรกร เพื่อเป็นการตอบแทนในการเข้าทำสัญญา หรือข้อตกลงใด ๆ ที่ผู้ประกอบการกิจการเกษตรจะให้สิทธิประโยชน์เพิ่มเติมจากที่ได้ทำสัญญาไว้ ให้ถือว่าข้อความ การกระทำหรือข้อตกลงดังกล่าว เป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ซึ่งสามารถนำสืบพยานบุคคล หรือพยานหลักฐานเกี่ยวกับข้อตกลงดังกล่าวได้ถึงแม้ว่าการทำสัญญาเช่นนั้นกฎหมายจะกำหนดว่าต้องทำเป็นหนังสือหรือมีหลักฐานเป็นหนังสือและไม่ปรากฏข้อตกลงนั้นในหนังสือที่ได้ทำขึ้นก็ตาม

หมวด ๓

การเปิดเผยข้อมูล

.....

มาตรา ๑๖ ให้ผู้ประกอบการทางการเกษตรจัดแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) มีความประสงค์จะดำเนินธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา

(๒) สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

(๓) ข้อมูลของเกษตรกรซึ่งเป็นผู้สัญญา

ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดแจ้งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด

เมื่อรับจัดแจ้งแล้ว ให้เลขาธิการคณะกรรมการเป็นผู้ดำเนินการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นประโยชน์กับสาธารณะตามมาตรา ๙ (๓) ผ่านระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ให้สาธารณชนทราบเป็นการทั่วไป

สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่ได้รับการจัดแจ้งและเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้ประกอบการกิจการทางการเกษตรสามารถระบุบนสัญญาดังกล่าวได้ว่า ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ทั้งนี้ เครื่องหมาย สัญลักษณ์ หรือข้อความที่ระบุบนสัญญาให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

การพิจารณาของคณะกรรมการไม่เป็นเหตุที่บุคคลใดจะอ้างเพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบตามสัญญา

มาตรา ๑๗ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือแนวทางที่คณะกรรมการกำหนด หรือบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งให้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด

เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองคู่สัญญาให้ได้รับความเป็นธรรม ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำและเปิดเผยบัญชีรายชื่อของผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือแนวทางที่คณะกรรมการกำหนด หรือบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

การดำเนินการตามวรรคสอง คณะกรรมการและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ย่อมได้รับความคุ้มครอง มิให้ผู้หนึ่งผู้ใดฟ้องร้องหรือกล่าวหาว่าได้กระทำการอันเป็นความผิดฐานเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลหรือหมิ่นประมาท เว้นแต่จะได้กระทำการโดยไม่สุจริต หรือโดยเจตนาที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด

หมวด ๔

การคุ้มครองคู่สัญญาในระหว่างไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

.....

มาตรา ๑๘ ในกรณีที่มีปัญหาหรือเกิดข้อพิพาทในระบบเกษตรพันธสัญญา ให้คู่สัญญาหรือผู้มี

ส่วนได้เสียเข้าสู่กระบวนการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขและกรอบเวลาที่คณะกรรมการกำหนดก่อน จึงจะมีสิทธิฟ้องร้องต่อศาล

มาตรา ๑๙ ในระหว่างกระบวนการตามมาตรา ๑๙ ห้ามมิให้กระทำการ ดังต่อไปนี้

(๑) ชะลอ ระวังหรือยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาจนเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหาย เว้นแต่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งจะปฏิเสธไม่ยอมรับ

(๒) กระทำการใด ๆ ที่เป็นการเสียหายแก่คู่สัญญา ทั้งทางตรงและทางอ้อม อาทิ การหยุดนำส่งปัจจัยการผลิต เป็นต้น

(๓) ตกลงเพิ่มเติมหรือแก้ไขเพื่อให้คู่สัญญาอีกฝ่ายเป็นผู้รับความเสี่ยงภัย รับภาระ หรือมีหน้าที่เพิ่มเติมแต่เพียงลำพัง โดยไม่มีค่าตอบแทนในระดับที่เทียบเท่ากันได้ในทางเศรษฐกิจ โดยข้อตกลงเพิ่มเติมนั้นให้ถือว่าเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ และไม่มีผลผูกพันกัน

หมวด ๕

บทกำหนดโทษ

มาตรา ๒๐ ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งหรือหนังสือเรียกที่ออกตามมาตรา ๑๒ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และปรับอีกวันละไม่เกินห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน

มาตรา ๒๑ ผู้ใดใช้เครื่องหมาย สัญลักษณ์ หรือข้อความใดที่ตีความได้ว่าได้รับการรับรองการจดทะเบียนตามมาตรา ๑๖ โดยมีขอบ มีโทษจำคุกไม่เกินสามปี และปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๒๒ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการ หรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งต้องรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นด้วย

มาตรา ๒๓ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจเปรียบเทียบได้ในการใช้อำนาจดังกล่าวคณะกรรมการอาจมอบหมายให้คณะอนุกรรมการ เลขานุการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำการแทนได้ เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๒๔ ในระหว่างที่ยังมิได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อน

ทั้งนี้ ให้ดำเนินการคัดเลือกและแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๒๕ เมื่อครบกำหนดเวลาทุกห้าปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้คณะกรรมการศึกษาทบทวนความเหมาะสมของพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่สมควรปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัตินี้หรือดำเนินการประการหนึ่งประการใดเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตร

พันธสัญญาที่เป็นธรรม ให้คณะกรรมการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป
การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ต้องจัดให้มีการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียอย่างทั่วถึง

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ
ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม
พ.ศ.

๑. เหตุผลและความจำเป็น

โดยที่มีการนำระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้ในกระบวนการผลิตสินค้าเกษตรกรรมอย่างแพร่หลาย ซึ่งได้ช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจให้กับประเทศ โดยยกระดับเกษตรกรรายย่อยเข้าสู่ระบบการผลิตที่มีประสิทธิภาพและสร้างความมั่นคงทางด้านรายได้ สามารถแข่งขันได้ภายใต้กระบวนการผลิตในยุคใหม่ ที่เน้นการใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมใหม่ ๆ ทั้งในด้านพันธุ์ วัตถุดิบ กระบวนการผลิต การป้องกันโรค การแปรรูป การจัดจำหน่าย ซึ่งพัฒนาไปข้างหน้าอย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม ในช่วงที่ผ่านมา ยังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ มาตรฐานและจริยธรรมที่เหมาะสม ประกอบกับข้อกำหนดและเงื่อนไขในระบบเกษตรพันธสัญญา มีความซับซ้อนและส่งผลกระทบต่อเกษตรกร โดยมีข้อพิพาทระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร อันเนื่องมาจากความไม่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นเพื่อให้การทำเกษตรกรรมในระบบพันธสัญญาเกิดประโยชน์ต่อประเทศและเกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย จึงสมควรให้มีกฎหมายเพื่อกำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม การจัดทำยุทธศาสตร์และแผนแม่บทเพื่อส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา การจัดตั้งผู้ประกอบธุรกิจการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา การจัดตั้งสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา กำหนดลักษณะ และพฤติกรรมอันมีลักษณะเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม การเปิดเผยข้อมูล การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และการคุ้มครองคู่สัญญาในระหว่างไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ประกอบด้วย หมวด ๑ คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม หมวด ๒ ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม หมวด ๓ การเปิดเผยข้อมูล หมวด ๔ การคุ้มครองคู่สัญญาในระหว่างไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หมวด ๕ บทกำหนดโทษ และบทเฉพาะกาล รวมทั้งสิ้น ๒๕ มาตรา โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังต่อไปนี้

๒.๑ บทนิยาม

กำหนดขอบเขตนิยามคำว่า “ระบบเกษตรพันธสัญญา” ซึ่งอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ หมายความว่า ระบบการผลิตสินค้าและบริการทางการเกษตร ทั้งในด้านการปลูกสัตว์ ประมง และในการผลิตพืช ผัก ผลไม้ ที่มีสัญญาระหว่างผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกับเกษตรกร ทั้งนี้ ไม่ว่าจะกลายเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ตาม

ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร หมายความว่า บริษัท หรือองค์กรธุรกิจซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการประกอบการผลิต จำหน่าย หรือให้บริการด้านระบบการผลิตสินค้า หรือปัจจัยการผลิตทางการเกษตร การส่งออกสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร และให้หมายความรวมถึงบุคคล หรือนิติบุคคลที่เป็นผู้แทน ตัวแทน หรือผู้จัดหาปัจจัยการผลิตทางการเกษตรด้วย

“เกษตรกร” หมายความว่า บุคคลหรือคณะบุคคล ทั้งที่ไม่เป็นนิติบุคคลและเป็นนิติบุคคล (เช่น ห้างหุ้นส่วนจำกัด) ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งหมายความรวมถึงสหกรณ์ ชุมนุมสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร และเครือข่ายเกษตรกรซึ่งจดทะเบียนกับหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น

๒.๒ คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม” ประกอบด้วย รัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย อัยการสูงสุด ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ นายกสิภทนายความ ผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมธนาคารไทย เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการผู้แทนเกษตรกร จำนวนสามคน กรรมการผู้แทนผู้ประกอบการเกษตร จำนวนสามคน และ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านเกษตรกรรม พาณิชยกรรม เศรษฐศาสตร์ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จำนวนสี่คน โดยให้เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเป็นกรรมการและเลขาธิการ

คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่สำคัญในการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำยุทธศาสตร์และแผนแม่บทเพื่อส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเสนอต่อ คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบทุกสี่ปีและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(๒) ส่งเสริมให้บูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการตามกระบวนการที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย รวมทั้งแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

(๓) พัฒนาศักยภาพของเกษตรกรและบุคลากรในหน่วยงานรัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในระบบเกษตรพันธสัญญา

(๔) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้มีการตรากฎหมาย และการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในเรื่องดังต่อไปนี้

ก. การจัดแจ้งผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรตามมาตรา ๑๖

ข. การเปิดเผยข้อมูลหรือสารสนเทศอื่นใดในการโฆษณา

ค. กำหนดสัญญาข้อตกลงมาตรฐานในระบบเกษตรพันธสัญญา

ง. การรับเรื่องร้องเรียนและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบเกษตรพันธสัญญา

(๖) กำหนดแนวทางเกี่ยวกับการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ในเรื่องดังต่อไปนี้

ก. พื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมการเกษตร

ข. การจัดทำประมาณการจำนวนและปริมาณของสินค้าทางการเกษตรที่จะทำการผลิต

ในแต่ละเขตพื้นที่

ค. ลักษณะ ประเภทหรือชนิดของพันธุ์ วัตถุดิบ ยา สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตสินค้า

ง. การชี้ชวนให้เกษตรกรได้รับทราบข้อมูลข่าวสารความรู้เกี่ยวกับการผลิต ปัญหาของการผลิต ภาวะความเสี่ยงที่จะต้องรับผิดชอบร่วมกันตามสัญญาการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมการเกษตร

จ. เรื่องอื่นใดตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

(๗) แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการและมอบหมายอำนาจหน้าที่เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใด

(๘) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

๒.๓ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

กำหนดให้สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรทำหน้าที่เป็นสำนักงานงานคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม โดยรับผิดชอบงานธุรการทั่วไปของคณะกรรมการรวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำระบบฐานข้อมูลทั่วไป ในด้านต่าง ๆ ของระบบเกษตรพันธสัญญา หรือระบบฐานข้อมูลอื่นใดที่จำเป็น

(๒) รับผิดชอบข้อมูลผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

(๓) รับเรื่องร้องเรียนและไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบเกษตรพันธสัญญา

(๔) ศึกษาวิจัยหรือสนับสนุนการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

(๕) ปฏิบัติงานธุรการทั่วไปของคณะกรรมการ

(๖) ปฏิบัติการอื่นใด ตามที่รัฐมนตรีหรือคณะกรรมการมอบหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ เลขานุการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียกให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องมาชี้แจง ให้ถ้อยคำ หรือส่งข้อมูล เอกสารหรือหลักฐานอื่นใดเพื่อประกอบการพิจารณา

๒.๔ ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญานอกจากต้องไม่มีลักษณะเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมหรือกฎหมายอื่นแล้ว ยังกำหนดห้ามมิให้ทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาอันเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม รวมทั้งมีลักษณะหรือพฤติกรรม ดังต่อไปนี้

(๑) เลือกปฏิบัติ หรือใช้สิทธิตามกฎหมายโดยไม่สุจริตและไม่เป็นธรรม

(๒) ส่งมอบพันธุ์ วัสดุอุปกรณ์ อาหาร ยา หรือปัจจัยการผลิตที่ไม่มีคุณภาพหรือไม่ได้มาตรฐานตามที่ระบุไว้ในสัญญา หรือบังคับให้เกษตรกรรับหรือกระทำการใด ๆ ที่ไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในสัญญา

(๓) แสดงข้อความอันเป็นเท็จ ปกปิดความจริงที่ต้องบอกหรือซ่อนเร้นข้อมูลที่สำคัญที่จำเป็นอันเกี่ยวข้องกับข้อสัญญา

(๔) ส่งมอบสัญญาหลังจากเกษตรกรได้ก่อภาระผูกพันหรือเริ่มลงทุนแล้ว

(๕) กระทำข้อตกลงหรือพฤติกรรมที่ไม่เป็นธรรมอื่น ๆ ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ทั้งนี้ กรณีที่ข้อสัญญา หรือพฤติกรรมใดที่ฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้ หรือที่มีให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้ถือว่าข้อสัญญาส่วนนั้นเป็นโมฆะ และในกรณีที่มีข้อสงสัย ให้ถือเอาข้อกำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือกฎหมายอื่นที่กำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบระหว่างคู่สัญญา เป็นข้อตกลงที่ใช้ในระหว่างคู่สัญญา และในกรณีที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติในเรื่องดังกล่าว ให้ตีความสัญญาไปในทางที่เป็นคุณแก่ฝ่ายที่มีได้เป็นผู้กำหนดสัญญานั้น

นอกจากนั้นเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการโฆษณาชวนเชื่อ หรือชี้ชวนเกินจริงให้เกษตรกรเข้าสู่สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา จึงกำหนดให้บรรดาประกาศ โฆษณา คำรับรอง หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ของผู้ประกอบการเกษตร ซึ่งทำให้เกษตรกรเข้าใจในขณะที่ทำสัญญาว่า ผู้ประกอบการกิจการเกษตร ตกลงจะมอบให้ หรือจัดทำให้ซึ่งทรัพย์สิน บริการ หรือสาธารณูปโภคอื่นใด รับประกัน หรือจะดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดให้แก่เกษตรกร เพื่อเป็นการตอบแทนในการเข้าทำสัญญา หรือข้อตกลงใด ๆ ที่ผู้ประกอบการกิจการเกษตรจะให้สิทธิประโยชน์เพิ่มเติมจากที่ได้ทำสัญญาไว้ ให้ถือว่า ข้อความ การกระทำหรือข้อตกลงดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ทั้งนี้ เกษตรกรสามารถนำสืบพยานบุคคล หรือพยานหลักฐานเกี่ยวกับข้อตกลงดังกล่าวได้ ถึงแม้ว่าการทำสัญญาเช่นว่านั้นกฎหมายจะกำหนดว่าต้องทำเป็นหนังสือหรือมีหลักฐานเป็นหนังสือและไม่ปรากฏข้อตกลงนั้นในหนังสือที่ได้ทำขึ้นก็ตาม

๒.๕ การจัดแจ้งและการเปิดเผยข้อมูล

(๑) การจัดแจ้งผู้ประกอบการเกษตร

กำหนดให้ผู้ประกอบการกิจการเกษตรซึ่งมีความประสงค์จะดำเนินธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา จัดแจ้งต่อเลขานุการคณะกรรมการ ทั้งนี้ เพื่อเป็นฐานข้อมูลผู้ประกอบการเกษตรใช้ในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนงานในการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งให้เกษตรกรและประชาชนทั่วไปได้เข้าตรวจสอบข้อมูลผู้ประกอบการเกษตรซึ่งได้จัดแจ้งไว้ เพื่อประกอบการตัดสินใจในการเข้าทำสัญญา

(๒) การจัดแจ้งสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

กำหนดให้ผู้ประกอบการกิจการเกษตร จัดแจ้งสัญญาที่ใช้ในระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาให้คำรับรองว่าเป็นสัญญาที่ไม่มีลักษณะเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม เมื่อผ่านการรับรองแล้วผู้ประกอบการเกษตรสามารถระบุบนสัญญาดังกล่าวได้ว่าการพิจารณาของคณะกรรมการแล้วโดยเครื่องหมาย สัญลักษณ์ หรือข้อความที่ระบุบนสัญญาดังกล่าวให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๓) การเปิดเผยข้อมูลผู้ประกอบการเกษตร

กรณีที่ผู้ประกอบการเกษตร ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือแนวทางที่คณะกรรมการกำหนด หรือมีพฤติกรรมอันมีลักษณะเป็นการประกอบธุรกิจเกษตรพันธสัญญาที่ไม่เป็นธรรม หรือฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำและเปิดเผยบัญชีรายชื่อของผู้ฝ่าฝืนดังกล่าวประกาศให้ทราบโดยทั่วไป ทั้งนี้ ร่างกฎหมายนี้ได้ให้การคุ้มครองคณะกรรมการและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย มิให้ผู้หนึ่งผู้ใดฟ้องร้องหรือกล่าวหาว่าได้กระทำการอันเป็นความผิดฐานเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลหรือหมิ่นประมาท เว้นแต่จะได้กระทำการโดยไม่สุจริต หรือโดยเจตนาที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด

๒.๖ การคุ้มครองคู่สัญญาในระหว่างใกล้เกลี้ยข้อพิพาท

กำหนดให้ในกรณีที่มีปัญหาหรือเกิดข้อพิพาทในระบบเกษตรพันธสัญญา ให้คู่สัญญาหรือผู้มีส่วนได้เสียเข้าสู่กระบวนการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขและกรอบเวลาที่คณะกรรมการกำหนดก่อนจึงจะมีสิทธิฟ้องร้องต่อศาล ทั้งนี้ ในระหว่างกระบวนการแก้ไขปัญหาหรือใกล้เกลี้ยข้อพิพาทห้ามมิให้กระทำการดังต่อไปนี้

(๑) ชะลอ ระวังหรือยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาจนเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหาย เว้นแต่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งจะปฏิเสธไม่ยอมรับ

(๒) กระทำการใด ๆ ที่เป็นการเสียหายแก่คู่สัญญา ทั้งทางตรงและทางอ้อม อาทิ การหยุดนำส่ง ปัจจัยการผลิต เป็นต้น

(๓) ตกลงเพิ่มเติมหรือแก้ไขเพื่อให้คู่สัญญาอีกฝ่ายเป็นผู้รับความเสี่ยงภัย รั้งภาระ หรือมีหน้าที่เพิ่มเติมแต่เพียงลำพัง โดยไม่มีค่าตอบแทนในระดับที่เทียบเท่ากันได้ในทางเศรษฐกิจ โดยข้อตกลงเพิ่มเติมนั้น ให้ถือว่าเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ และไม่มีผลผูกพันกัน

๒.๗ บทกำหนดโทษ

(๑) กำหนดให้ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งหรือหนังสือเรียกของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ เลขานุการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียกให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องมาชี้แจง ให้ถ้อยคำ หรือ ส่งข้อมูล เอกสารหรือหลักฐานอื่นใดเพื่อประกอบการพิจารณาเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และปรับอีกวันละไม่เกินห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน

(๒) กำหนดให้ผู้ใดใช้เครื่องหมาย สัญลักษณ์ หรือข้อความใดที่ตีความได้ว่า ได้รับการรับรองการ จัดแจ้งตามมาตรา ๑๖ โดยมีขอบ มีโทษจำคุกไม่เกินสามปี และปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๓) ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการ สั่งการ หรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งต้องรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้ สำหรับความผิดนั้นด้วย

ทั้งนี้ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจเปรียบเทียบได้ ในการใช้อำนาจดังกล่าวคณะกรรมการอาจมอบหมายให้คณะอนุกรรมการ เลขานุการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำการแทนได้ เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๒.๘ บทเฉพาะกาล

(๑) กำหนดให้ในระหว่างที่ยังมิได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อน ทั้งนี้ ให้ดำเนินการคัดเลือกและแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

(๒) กำหนดให้คณะกรรมการศึกษาทบทวนความเหมาะสมของพระราชบัญญัตินี้ทุกๆ ห้าปี โดยในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่า สมควรปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัตินี้หรือดำเนินการประการหนึ่งประการใด เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม ให้คณะกรรมการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป ทั้งนี้ การทบทวนกฎหมายต้องจัดให้มีการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียอย่างทั่วถึงด้วย

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่..)

พ.ศ.

.....

หลักการ

- (๑) แก้ไขเพิ่มเติมนิยามคำว่า “ระบบเกษตรพันธสัญญา” “ผู้ผลิตหรือผู้รับจ้างผลิต” และ “ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร”
- (๒) แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔ พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ ให้ครอบคลุมสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา
- (๓) แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๑/๑ ให้กระทรวงยุติธรรมมีอำนาจรับพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย รวมถึงการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ผู้ผลิตหรือผู้รับจ้างผลิตก่อนมีการฟ้องต่อศาล และเพื่อประโยชน์สาธารณะ กระทรวงยุติธรรมอาจแต่งตั้งพนักงานอัยการโดยความเห็นชอบของอัยการสูงสุด เพื่อให้มีหน้าที่ดำเนินคดีที่กระทรวงยุติธรรมมอบหมาย

เหตุผล

โดยที่พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ ยังไม่ครอบคลุมสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งขาดกลไกในการบังคับใช้กฎหมายนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ ให้ครอบคลุมข้อสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งกำหนดให้กระทรวงยุติธรรมมีอำนาจในการพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ การไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาท และการฟ้องคดีสาธารณะเกี่ยวกับข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(ร่าง)

พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่..)

พ.ศ.

.....
.....
.....

.....
โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

.....
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่..)

พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา
เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้เพิ่มบทนิยามคำว่า “ระบบเกษตรพันธสัญญา” ระหว่างคำว่า “ข้อสัญญา” และ
“ผู้บริโภคน” และเพิ่มเติมนิยามคำว่า “ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร” ระหว่างคำว่า “ผู้ประกอบการกิจการค้า
หรือวิชาชีพ” และ “สัญญาสำเร็จรูป” ของมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม
พ.ศ. ๒๕๔๐

“ระบบเกษตรพันธสัญญา” หมายความว่า ระบบการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมทางการเกษตร ทั้งใน
ด้านการปศุสัตว์ ประมง และในการผลิตพืช ผัก ผลไม้ ที่มีสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร
กับเกษตรกร ไม่ว่าจะเปลี่ยนลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ตาม

“ผู้ผลิตหรือผู้รับจ้างผลิต” หมายความว่า บุคคลผู้เข้าทำสัญญากับผู้ประกอบการ เพื่อขายหรือ
รับจ้างผลิต ดูแล หรือโดยประการอื่นใดแก่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร

“ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร” หมายความว่า ผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ซื้อ ผู้ว่าจ้าง หรือในฐานะ
อื่นใดไม่ว่าโดยตรง หรือโดยผ่านบุคคลอื่น เพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้า บริการ หรือประโยชน์อื่นใด เพื่อประโยชน์ทาง
การค้า โดยที่ได้เป็นผู้บริโภคในขั้นสุดท้าย

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความใน มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม
พ.ศ. ๒๕๔๐ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔ ข้อตกลงในสัญญาระหว่างผู้บริโภคนกับผู้ประกอบการกิจการค้าหรือวิชาชีพสัญญา ผู้ผลิต
หรือผู้รับจ้างผลิตกับผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา หรือในสัญญาสำเร็จรูป หรือในสัญญา
ขายฝากที่ทำให้ผู้ประกอบการกิจการค้าหรือวิชาชีพ ผู้ประกอบการ หรือผู้กำหนดสัญญาสำเร็จรูปหรือผู้ซื้อฝาก
ได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเกินสมควร เป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม และให้ผลบังคับได้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและ
พอสมควรแก่กรณีเท่านั้น

ในกรณีที่มีข้อสงสัย ให้ถือเอาข้อกำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือกฎหมายอื่นที่กำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบระหว่างคู่สัญญา เป็นข้อตกลงที่ใช้ในระหว่างคู่สัญญา และในกรณีที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติในเรื่องดังกล่าว ให้ตีความสัญญาไปในทางที่เป็นคุณแก่ฝ่ายที่มีได้เป็นผู้กำหนดสัญญานั้น

ข้อตกลงที่มีลักษณะหรือมีผลให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าที่วิญญูชนจะพึงคาดหมายได้ตามปกติ หรืออาจก่อให้เกิดภาระเพิ่มขึ้นในกรณีที่ผู้ประกอบการมีสิทธิเปลี่ยนแปลงหน้าที่และความรับผิดชอบตามสัญญา หรือต้องรับความเสี่ยงแต่เพียงฝ่ายเดียวในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยภายนอกที่ผู้ผลิตหรือผู้รับจ้างผลิตไม่สามารถควบคุมได้ เป็นข้อตกลงที่อาจถือได้ว่าทำให้ได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง เช่น

(๑) ข้อตกลงยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบที่เกิดจากการผิดสัญญา
 (๒) ข้อตกลงให้ต้องรับผิดชอบหรือรับภาระมากกว่าที่กฎหมายกำหนด
 (๓) ข้อตกลงให้สัญญาสิ้นสุดลงโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือให้สิทธิบอกเลิกสัญญาได้โดยอีกฝ่ายหนึ่งมิได้ผิดสัญญาในข้อสาระสำคัญ

(๔) ข้อตกลงให้สิทธิที่จะไม่ปฏิบัติตามสัญญาข้อหนึ่งข้อใด หรือปฏิบัติตามสัญญาในระยะเวลาที่ล่าช้าได้โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(๕) ข้อตกลงให้สิทธิคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเรียกร้องหรือกำหนดให้อีกฝ่ายหนึ่งต้องรับภาระเพิ่มขึ้นมากกว่าภาระที่เป็นอยู่ในเวลาทำสัญญา

(๖) ข้อตกลงในสัญญาขายฝากที่ผู้ซื้อฝากกำหนดราคาสินไถ่สูงกว่าราคาขายบวกอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปี

(๗) ข้อตกลงในสัญญาเช่าซื้อที่กำหนดราคาค่าเช่าซื้อ หรือกำหนดให้ผู้เช่าซื้อต้องรับภาระสูงเกินกว่าที่ควร

(๘) ข้อตกลงในสัญญาบัตรเครดิตที่กำหนดให้ผู้บริโภคต้องชำระดอกเบี้ย เบี้ยปรับ ค่าใช้จ่ายหรือประโยชน์อื่นใดสูงเกินกว่าที่ควรในกรณีที่ผิดนัดหรือที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการผิดนัดชำระหนี้

(๙) ข้อตกลงที่กำหนดวิธีคิดดอกเบี้ยทบต้นที่ทำให้ผู้บริโภคต้องรับภาระสูงเกินกว่าที่ควร

ในการพิจารณาข้อตกลงที่ทำให้ได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งตามวรรคสาม จะเป็นการได้เปรียบเกินสมควรหรือไม่ ให้นำมาตรา ๑๐ มาใช้โดยอนุโลม”

มาตรา ๕ ให้เพิ่มข้อความดังต่อไปนี้เป็นมาตรา ๑๑/๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๕๐

“มาตรา ๑๑/๑ ในกรณีที่มีข้อพิพาทในเรื่องข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ให้กระทรวงยุติธรรมมีอำนาจรับพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือผู้ประกอบการเกษตร รวมถึงการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ผู้ผลิตหรือผู้รับจ้างผลิตก่อนมีการฟ้องต่อศาล ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เพื่อประโยชน์สาธารณะ กระทรวงยุติธรรมอาจแต่งตั้งพนักงานอัยการโดยความเห็นชอบของอัยการสูงสุด เพื่อให้มีหน้าที่ดำเนินคดีที่กระทรวงยุติธรรมมอบหมาย โดยให้อำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สิน หรือค่าเสียหาย หรือขอความคุ้มครองสิทธิในประการอื่นให้แก่ผู้บริโภค ผู้ผลิตหรือผู้รับจ้างผลิต และในการนี้ให้ได้รับการยกเว้น ค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง”

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ
ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม
 พ.ศ.

๑. เหตุผลและความจำเป็น

โดยที่พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ ยังไม่ครอบคลุมสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งขาดกลไกในการบังคับใช้กฎหมายนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ ให้ครอบคลุมข้อสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งกำหนดให้กระทรวงยุติธรรมมีอำนาจในการพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ การไกล่เกลี่ย ประนีประนอมข้อพิพาท และการฟ้องคดีอาชวาระเกี่ยวกับข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่...) พ.ศ. มีสาระสำคัญสรุปได้ดังต่อไปนี้

๒.๑ แก้ไขเพิ่มเติมนิยามคำว่า “ระบบเกษตรพันธสัญญา” “ผู้ผลิตหรือผู้รับจ้างผลิต” และ “ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร” ดังนี้

“ระบบเกษตรพันธสัญญา” หมายความว่า ระบบการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมทางการเกษตร ทั้งในด้านการปลูสดั้ว ประมง และในการผลิตพืช ผัก ผลไม้ ที่มีสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับเกษตรกร ไม่ว่าจะกลายเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ตาม

“ผู้ผลิตหรือผู้รับจ้างผลิต” หมายความว่า บุคคลผู้เข้าทำสัญญากับผู้ประกอบการ เพื่อขายหรือรับจ้างผลิต ดูแล หรือโดยประการอื่นใดแก่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร

“ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร” หมายความว่า ผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ซื้อ ผู้ว่าจ้าง หรือในฐานะอื่นใด ไม่ว่าจะโดยตรง หรือโดยผ่านบุคคลอื่น เพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้า บริการ หรือประโยชน์อื่นใด เพื่อประโยชน์ทางการค้า โดยที่มีได้เป็นผู้บริโภคในขั้นสุดท้าย

๒.๒ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ ให้ครอบคลุมสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยกำหนดให้ข้อตกลงในสัญญาระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบการการค้าหรือวิชาชีพสัญญา ผู้ผลิตหรือผู้รับจ้างผลิตกับผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา หรือในสัญญาสำเร็จรูป หรือในสัญญาขายฝากที่ทำให้ผู้ประกอบการการค้าหรือวิชาชีพ ผู้ประกอบการ หรือผู้กำหนดสัญญาสำเร็จรูปหรือผู้ซื้อฝากได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเกินสมควร เป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม และให้ผลบังคับได้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีเท่านั้น

ในกรณีที่มีข้อสงสัย ให้ถือเอาข้อกำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือกฎหมายอื่นที่กำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบระหว่างคู่สัญญา เป็นข้อตกลงที่ใช้ในระหว่างคู่สัญญา และในกรณีที่ไม่มีการบัญญัติในเรื่องดังกล่าว ให้ตีความสัญญาไปในทางที่เป็นคุณแก่ฝ่ายที่มีได้เป็นผู้กำหนดสัญญานั้น

ข้อตกลงที่มีลักษณะหรือมีผลให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าที่วิญญูชนจะพึงคาดหมายได้ตามปกติ หรืออาจก่อให้เกิดภาระเพิ่มขึ้นในกรณีที่มีผู้ประกอบการมีสิทธิเปลี่ยนแปลงหน้าที่และความรับผิดชอบตามสัญญา หรือต้องรับความเสี่ยงแต่เพียงฝ่ายเดียวในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยภายนอกที่ผู้ผลิตหรือผู้รับจ้างผลิตไม่สามารถควบคุมได้ เป็นข้อตกลงที่อาจถือได้ว่าทำให้ได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง เช่น

- (๑) ข้อตกลงยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบที่เกิดจากการผิดสัญญา
 - (๒) ข้อตกลงให้ต้องรับผิดชอบหรือรับภาระมากกว่าที่กฎหมายกำหนด
 - (๓) ข้อตกลงให้สัญญาสิ้นสุดลงโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือให้สิทธิบอกเลิกสัญญาได้โดยอีกฝ่ายหนึ่งมิได้ผิดสัญญาในข้อสาระสำคัญ
 - (๔) ข้อตกลงให้สิทธิที่จะไม่ปฏิบัติตามสัญญาข้อหนึ่งข้อใด หรือปฏิบัติตามสัญญาในระยะเวลาที่ล่าช้าได้โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร
 - (๕) ข้อตกลงให้สิทธิคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเรียกร้องหรือกำหนดให้อีกฝ่ายหนึ่งต้องรับภาระเพิ่มขึ้นมากกว่าภาระที่เป็นอยู่ในเวลาทำสัญญา
 - (๖) ข้อตกลงในสัญญาขายฝากที่ผู้ซื้อฝากกำหนดราคาสินค้าสูงกว่าราคาขายบวกอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปี
 - (๗) ข้อตกลงในสัญญาเช่าซื้อที่กำหนดราคาค่าเช่าซื้อ หรือกำหนดให้ผู้เช่าซื้อต้องรับภาระสูงเกินกว่าที่ควร
 - (๘) ข้อตกลงในสัญญาบัตรเครดิตที่กำหนดให้ผู้บริโภคต้องชำระดอกเบี้ย เบี้ยปรับ ค่าใช้จ่ายหรือประโยชน์อื่นใดสูงเกินกว่าที่ควรในกรณีที่ผิดนัดหรือที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการผิดนัดชำระหนี้
 - (๙) ข้อตกลงที่กำหนดวิธีคิดดอกเบี้ยทบต้นที่ทำให้ผู้บริโภคต้องรับภาระสูงเกินกว่าที่ควร
- นอกจากนั้นยังกำหนดให้ ในการพิจารณาว่าข้อตกลงที่ทำให้ได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งตามวรรคสาม จะเป็นการได้เปรียบเกินสมควรหรือไม่ ให้นำมาตรา ๑๐ มาใช้โดยอนุโลม

๒.๓ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๑/๑ กำหนดให้ในกรณีที่มีข้อพิพาทในเรื่องข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ให้กระทรวงยุติธรรมมีอำนาจรับพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบการค้าหรือผู้ประกอบการเกษตร รวมถึงการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ผู้ผลิตหรือผู้รับจ้างผลิตก่อนมีการฟ้องต่อศาล ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

นอกจากนั้น เพื่อประโยชน์สาธารณะ กระทรวงยุติธรรมอาจแต่งตั้งพนักงานอัยการโดยความเห็นชอบของอัยการสูงสุด เพื่อให้มีหน้าที่ดำเนินคดีที่กระทรวงยุติธรรมมอบหมาย โดยให้อำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สิน หรือค่าเสียหาย หรือขอความคุ้มครองสิทธิในประการอื่นให้แก่ผู้บริโภค ผู้ผลิตหรือผู้รับจ้างผลิต และในการนี้ให้ได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง

ภาคผนวก

- ภาคผนวก ๑ (ร่าง) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบ
เกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม
- ภาคผนวก ๒ ชุดหนังสือ การสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย เกษตรพันธสัญญา
ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหาในประเทศไทย
- ภาคผนวก ๓ ตัวอย่าง สัญญาต้นแบบข้อตกลงซื้อขายพืชผลและผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร

(ร่าง) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนา
ระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

(ร่าง) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

.....

โดยที่มีการนำระบบเกษตรพันธสัญญาถูกนำมาใช้ในการผลิตสินค้าเกษตรกรรมอย่างแพร่หลาย ซึ่งได้ช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจให้กับประเทศ โดยยกระดับเกษตรกรรายย่อยเข้าสู่ระบบการผลิตที่มีประสิทธิภาพและสร้างความมั่นคงทางด้านรายได้ สามารถแข่งขันได้ภายใต้กระบวนการผลิตในยุคใหม่ อย่างไรก็ตามข้อกำหนดและเงื่อนไขในระบบเกษตรพันธสัญญามีความซับซ้อนและส่งผลกระทบต่อเกษตรกร โดยมีข้อพิพาทระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรอันเนื่องมาจากความไม่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ มาตรฐานและจริยธรรมที่เหมาะสม เพื่อให้การทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาเกิดประโยชน์ต่อประเทศและเกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๓ นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงวางระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ.”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

“ระบบเกษตรพันธสัญญา” หมายความว่า ระบบการผลิตสินค้าและบริการทางการเกษตร ทั้งในด้านการปศุสัตว์ การประมง และในการผลิตพืช ผัก ผลไม้ ที่มีสัญญาระหว่างผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกับเกษตรกร ไม่ว่าจะเปลี่ยนลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ตาม

“ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร” หมายความว่า บริษัทหรือองค์กรธุรกิจซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการประกอบการผลิต จำหน่าย หรือให้บริการด้านระบบการผลิตสินค้าหรือปัจจัยการผลิตทางการเกษตร การส่งออกสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร และให้หมายความรวมถึงบุคคลหรือนิติบุคคลที่ผู้แทน ตัวแทน หรือผู้จัดหาปัจจัยการผลิตทางการเกษตรด้วย

“เกษตรกร” หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มเกษตรกร ทั้งที่เป็นนิติบุคคลและไม่ได้เป็นนิติบุคคล ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม

“กลุ่มเกษตรกร” หมายความว่า สหกรณ์และชุมนุมสหกรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ และให้หมายความรวมถึงกลุ่ม เครือข่ายหรือคณะของเกษตรกรที่รวมกันเพื่อวัตถุประสงค์ในการประกอบเกษตรกรรมร่วมกัน โดยจะเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลก็ได้

“ข้อพิพาท” หมายความว่า ข้อโต้แย้งที่เกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบที่เกี่ยวกับสัญญาการผลิตสินค้าหรือบริการทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งด้วย

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ข้อ ๔ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๑

คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

ข้อ ๕ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม” เรียกโดยย่อว่า “คกพ.” ประกอบด้วย

(๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ

(๒) ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย อัยการสูงสุด ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ นายสภาทนายความ ผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมธนาคารไทย เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

(๓) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนสิบคน ซึ่งประธานคณะกรรมการแต่งตั้งจากบุคคลดังต่อไปนี้

ก. ผู้แทนเกษตรกร ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลที่ได้รับการสรรหาจากเกษตรกร จำนวนสามคน เป็นกรรมการ

ข. ผู้แทนผู้ประกอบการกิจการเกษตร ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลที่ได้รับการสรรหาจากเกษตรกร จำนวนสามคน เป็นกรรมการ

ค. ผู้ที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านเกษตรกรรม พาณิชยกรรม เศรษฐศาสตร์ ตลอดจนการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ด้านละหนึ่งคน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง จำนวนสี่คน

ให้เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้แต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรจำนวนสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ข้อ ๖ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อน วาระให้ผู้ได้รับแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

เมื่อครบกำหนดตามวาระในวาระหนึ่งหากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินการต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

ข้อ ๗ ในระหว่างที่ยังไม่ได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๕ (๓) ให้ คกพ. ประกอบด้วยกรรมการตามข้อ ๕ (๑) (๒) และวาระสอง เพื่อทำหน้าที่ คกพ. ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

ข้อ ๘ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) คณะกรรมการมีมติให้ออกด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการที่มีอยู่เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ

(๔) เป็นบุคคลล้มละลาย

(๕) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ข้อ ๙ คกพ. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) จัดทำยุทธศาสตร์และแผนแม่บทส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา
- (๒) เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบทุกสี่ปีและประกาศในราชกิจจานุเบกษา
- (๓) ส่งเสริมให้บูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามกระบวนการที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย รวมทั้งแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่อการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา
- (๔) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้มีการตรากฎหมาย และการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา
- (๕) ประกาศกำหนดลักษณะของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่มีลักษณะไม่เป็นธรรม รวมทั้งกำหนดสัญญาข้อตกลงมาตรฐานในระบบเกษตรพันธสัญญา
- (๖) ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดแจ้งผู้ประกอบการกิจการทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา และสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา
- (๗) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการมอบหมาย
- (๘) เชิญบุคคล ผู้แทนหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อมาชี้แจงหรือให้ข้อมูลต่อคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ
- (๙) ออกประกาศและคำสั่งเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามระเบียบนี้
- (๑๐) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบนี้หรือตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ข้อ ๑๐ ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะกรรมการโดยอนุโลม

ข้อ ๑๑ ให้สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของ คกพ. รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) รับผิดชอบงานธุรการของ คกพ. คณะอนุกรรมการและคณะทำงาน
- (๒) จัดทำระบบฐานข้อมูลทั่วไป ในด้านต่างๆ ของระบบเกษตรพันธสัญญา หรือระบบฐานข้อมูลอื่นใดที่จำเป็น
- (๓) รับจัดแจ้งข้อมูลผู้ประกอบการกิจการทางการเกษตร
- (๔) รับเรื่องร้องเรียนและไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบเกษตรพันธสัญญา
- (๕) ศึกษาวิจัยหรือสนับสนุนการศึกษารววิจัยเพื่อพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา
- (๖) ปฏิบัติการอื่นใด ตามที่รัฐมนตรีหรือคณะกรรมการมอบหมาย
- (๗) ปฏิบัติการอื่นตามที่ คกพ. มอบหมาย

หมวด ๒

การเปิดเผยข้อมูล

ข้อ ๑๒ ให้ผู้ประกอบการกิจการเกษตรจัดแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ในกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) มีความประสงค์จะดำเนินธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา
- (๒) สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

(๓) ข้อมูลของเกษตรกรซึ่งเป็นผู้สัญญา

ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจดทะเบียนไปตามที่คณะกรรมการกำหนด

เมื่อรับจดทะเบียนแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นประโยชน์กับสาธารณชนผ่านระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์ให้สาธารณชนทราบเป็นการทั่วไป

สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่ได้รับการจดทะเบียนและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรสามารถระบุนสัญญาดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ทั้งนี้ เครื่องหมาย สัญลักษณ์ หรือข้อความที่ระบุนสัญญาให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด

การพิจารณาของคณะกรรมการไม่เป็นเหตุที่บุคคลใดจะอ้างเพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบตามสัญญา

ข้อ ๑๓ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือแนวทางที่คณะกรรมการประกาศกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งให้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด

เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองคู่สัญญาให้ได้รับความเป็นธรรม ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำและเปิดเผยบัญชีรายชื่อของผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือแนวทางที่คณะกรรมการกำหนดหรือบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

การดำเนินการตามวรรคสอง คณะกรรมการและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ย่อมได้รับความคุ้มครอง มิให้ผู้หนึ่งผู้ใดฟ้องร้องหรือกล่าวหาว่าได้กระทำการอันเป็นความผิดฐานเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลหรือหมิ่นประมาท เว้นแต่จะได้กระทำการโดยไม่สุจริต หรือโดยเจตนาที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด

หมวด ๓

การคุ้มครองคู่สัญญาในระหว่างไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ข้อ ๑๔ ในกรณีที่มีปัญหาหรือเกิดข้อพิพาทในระบบเกษตรพันธสัญญา ให้คู่สัญญาหรือผู้มีส่วนได้เสียเข้าสู่กระบวนการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขและกรอบเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

ข้อ ๑๕ ในระหว่างกระบวนการตามมาตรา ๑๔ ห้ามมิให้กระทำการ ดังต่อไปนี้

(๑) ชะลอ ระงับหรือยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาจนเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหาย เว้นแต่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งจะปฏิเสธไม่ยอมรับ

(๒) กระทำการใด ๆ ที่เป็นการเสียหายแก่คู่สัญญา ทั้งทางตรงและทางอ้อม อาทิ การหยุดนำส่งปัจจัยการผลิต เป็นต้น

(๓) ตกลงเพิ่มเติมหรือแก้ไขเพื่อให้คู่สัญญาอีกฝ่ายเป็นผู้รับความเสี่ยงภัย ภาระ หรือมีหน้าที่เพิ่มเติมแต่เพียงลำพัง โดยไม่มีค่าตอบแทนในระดับที่เทียบเท่ากันได้ในทางเศรษฐกิจ โดยข้อตกลงเพิ่มเติมนั้นให้ถือว่าเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ และไม่มีผลผูกพันกัน

หมวด ๔
เบ็ดเตล็ด

.....
ข้อ ๑๖ ค่าใช้จ่ายสำหรับเบี้ยประชุม ค่าตอบแทน รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน
ของ คกพ. คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน ให้เบิกจ่ายได้ตามระเบียบของทางราชการ โดยเบิกจ่ายจาก
งบประมาณของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ให้สำนักงานงบประมาณสนับสนุนงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับเบี้ยประชุม ค่าตอบแทน
รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของ คกพ. คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน

ข้อ ๑๗ ให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ความร่วมมือและสนับสนุนการ
ดำเนินงานของ คกพ.

ประกาศ ณ วันที่.....

.....
นายกรัฐมนตรี

ชุดหนังสือ

การสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูป

ประเทศไทยเกษตรพันธสัญญาภาพรวม

และบทสำรวจประเด็นปัญหาในประเทศไทย



ชุดหนังสือ การสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย

เกษตรพันธสัญญา

ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหาในประเทศไทย

นนท์ นุชหมอน



ชุดหนังสือ การสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย

เกษตรพันธสัญญา:
ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหา
ในประเทศไทย

นนท์ นุชหมอน

**เกษตรพันธสัญญา: ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหา
ในประเทศไทย**
นนท์ นุชหมอน

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ
นนท์ นุชหมอน.

การสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย :
เกษตรพันธสัญญา ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหา
ในประเทศไทย.-- กรุงเทพฯ : เป็นไท, 2556.
72 หน้า.

1. กฎหมายเกษตรกรรม. I. ชื่อเรื่อง.

344.076

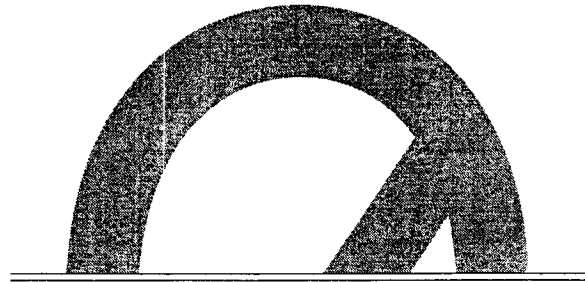
ISBN 978-616-329-016-8

ที่ปรึกษา: สมศักดิ์ ชุณหรัศมิ์
สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์
ยุวดี คาคการณีกุล
บรรณาธิการสำนักพิมพ์: อธิศม คุณาคุณิ
บรรณาธิการเล่ม: อาทิตย์ เคนมี
บรรณาธิการศิลปกรรม: ณขวัญ ศรีอรุณทัย
ออกแบบปก: จันจิรา แก้วตา
พิสูจน์อักษร: ศิริบุญ วงษ์ชื่น
บรรณาธิการโครงการ: ปกป้อง จันวิทย์
กองบรรณาธิการโครงการ: สกลฤทธิ์ จันทรพุ่ม
ภัทธา ดั่งกัลลัด ตะวัน มานะกุล

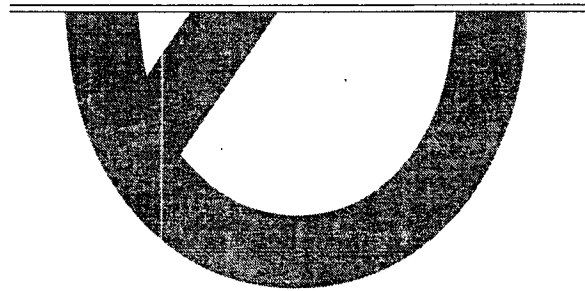
หนังสือชุดนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการ
การสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย
โดยคณะทำงานเครือข่ายวิชาการเพื่อการปฏิรูป
คณะกรรมการสมาชิกปฏิรูป

จัดพิมพ์และเผยแพร่โดย

สำนักงานปฏิรูป (สปร.) 126/146 ชั้น 4 อาคาร 10 ชั้น
สถาบันบวรศาสนราศูร ซอยติวานนท์ 14 ถนนติวานนท์
อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี 11000
โทรศัพท์ 0 2965 9531-3 โทรสาร 0 2965 9534
www.reform.or.th
www.v-reform.org



บทนำ



“...เมื่อพูดถึงอินดิเกรต หรือระบบครบวงจร ของบริษัทในเครือเจริญโภคภัณฑ์ที่เราดำเนินงานประสบความสำเร็จมาแล้วก็คือ ธุรกิจการเลี้ยงไก่อย่างเป็นระบบและครบวงจร โดยเฉพาะความสำเร็จที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างผู้ลงทุนกับเกษตรกรอันเป็นผลมาจากความคิดที่ว่าทำอย่างไรจึงจะหาหนทางประกอบธุรกิจที่ยุติธรรมที่สุด ทั้งบริษัทผู้ลงทุน เกษตรกรผู้ร่วมในการลงทุน และผู้บริโภคที่สามารถซื้อสินค้าในราคาที่ยุติธรรม เราก็พบว่าระบบครบวงจรนี้เป็นวิธีที่ยุติธรรมที่สุด...”

“...คือบริษัทจะต้องไปประกันราคาไม่ว่าตลาดจะถูกหรือแพง เกษตรกรไม่ต้องซื้อราคานี้ เกษตรกรไม่ต้องเลี้ยง... ที่ผมบอกเป็นวิธีการที่ถูกต้องยุติธรรมที่สุด คือเอานักธุรกิจผู้ลงทุนมาเลี้ยงแทนผู้ไม่มีทุน...”¹

ธนิษฐ์ เจียรนวนนท์

ประธานกรรมการและประธานคณะบริหาร

เครือเจริญโภคภัณฑ์ (ซีพี)

¹ ณ อัมลัคคี จิราวุธสวัสดิ์ (2551). อุทธรศาสตร์ชุมชนทวิภพบนดิน ขอเจ้าสำราญธนิษฐ์ เจียรนวนนท์. อนิเมทกรุ๊ป. กรุงเทพฯ.

“คอนแทรค ฟาร์ม มิ่ง มันเป็นอย่างที่เขาว่า
เกษตรกรนายทุนครบวงจร เกษตรกรครบวงจร จริง ๆ..

“...ปัญหาคือ น้ำหนักไก่มันขึ้นกับอาหารของบริษัท ถ้า
บริษัทจะกดราคาก็ส่งอาหารที่มีโปรตีนต่ำมาให้ชาวบ้านไม่มี
ทางรู้ แล้วซื้อตกลงเองก็ไม่ชัดเจน บริษัทจะให้ไก่รุ่นใหม่มา
เลี้ยงเมื่อไหร่ เกษตรกรกำหนดไม่ได้เลย ซึ่งตั้งแต่มีใช้หัวคอก
ชาวบ้านก็ไม่ได้เลี้ยงไก่มานานแล้ว โรงเรือนที่ลงทุนก็กลายเป็น
โรงเรือนร้าง เพราะบริษัทไม่ส่งลูกเจี๊ยบมาให้ โดยไม่ได้
ค่าชดเชยอะไรทั้งนั้น..”

อุบล อยู่ห้ว

เครือข่ายเกษตรกรทางเลือกภาคอีสาน

ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ภูมิทัศน์การเคลื่อนย้าย
ทรัพยากรอาหารทั้งภายในและระหว่างประเทศได้เปลี่ยน
รูปแบบไปอย่างมาก ด้วยแรงผลักดันทั้งจากผู้บริโภคในสังคม
สมัยใหม่และจากประเทศผู้นำเข้าที่ให้ความสำคัญกับปัจจัย
ด้านคุณภาพและความปลอดภัยของอาหารมากขึ้น และ
จากผู้ผลิตโดยเฉพาะในกลุ่มบริษัทอุตสาหกรรมเกษตร
ที่ได้ขยายตัวและปรับฐานะของตนเองจาก ‘คนกลาง’ ที่ทำ
หน้าที่เพียงจัดส่ง ระบาย/กักเก็บสินค้าจากเกษตรกร เข้า
มา มีบทบาทอื่น ๆ ทางการตลาดที่ครบวงจรมากขึ้น เช่น การ
จัดจำหน่ายปัจจัยการผลิต การแปรรูป และการส่งออก หรือ

ที่เรียกกันว่า 'การรวมตัวในแนวตั้ง' (Vertical Integration) ปัจจุบันเหล่านี้ส่งผลให้การผลิตสินค้าอาหารของไทยหลายชนิดมุ่งสู่ทิศทางการพัฒนาที่เรียกว่า 'กระบวนการกลายเป็นอุตสาหกรรม' กล่าวคือ มีการเน้นการผลิตในปริมาณที่มากขึ้น และมีการใช้เทคโนโลยีทางการผลิตและการจัดการที่ทันสมัยมากขึ้น เพื่อเป้าหมายเชิงประสิทธิภาพต่างๆ เช่น การลดต้นทุน ลดความเสี่ยง หรือเพิ่มมูลค่าของผลผลิตมากที่สุด ในขณะที่เกษตรกรที่เดิมใช้ระบบการผลิตแบบครัวเรือนหรือในฟาร์มขนาดเล็ก (ซึ่งมีมูลค่าต่ำกว่าและมักจะเผชิญกับความเสียหายทางรายได้ที่สูง) จำนวนหนึ่งก็ต้องพยายามปรับตัว โดยสร้างความหลากหลายของแหล่งรายได้ในฟาร์มมากขึ้น หรือไม่เช่นนั้นก็ผันตัวเองไปเป็นแรงงานนอกภาคการเกษตร ซึ่งได้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่สูงกว่า พลวัตเหล่านี้ได้เอื้อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบโครงสร้างตลาดสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร รวมทั้งนำมาสู่การเกิดขึ้นของระบบความสัมพันธ์แบบใหม่ระหว่างเกษตรกรและผู้เล่นอื่นๆ ในห่วงโซ่การผลิตที่เน้นการรวมตัวและกำกับดูแลซึ่งกันและกันระหว่างขั้นตอนการตลาดมากขึ้น ซึ่ง 'เกษตรพันธสัญญา' (Contract Farming) ถือเป็นรูปแบบความสัมพันธ์หนึ่งที่เกิดขึ้นในปรากฏการณ์นี้

1

แนวคิดเบื้องต้นเรื่องการเกิดขึ้นของ
เกษตรพันธสัญญา

ตามนิยามขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) เกษตรพันธสัญญา หมายถึง “การตกลงระหว่างเกษตรกรและบริษัทแปรรูปหรือการตลาดเพื่อการผลิตและส่งมอบสินค้าเกษตร ภายใต้สัญญาที่ทำให้ ‘ล่วงหน้า’” (Eaton and Shepherd, 2001) ซึ่งจะพบว่า การแลกเปลี่ยนลักษณะนี้มีรูปแบบต่างจากธุรกรรมโดยทั่วไปที่ผู้ผลิตมักจะไม่ทราบข้อมูลทางด้านอุปสงค์ในช่วงเวลานั้น ๆ มาก่อน และจะมีการตกลงซื้อขายกันก็ต่อเมื่อสินค้าถูกผลิตออกมาแล้วเท่านั้น

หากอธิบายสาเหตุที่ทั้งบริษัทและเกษตรกรตกลงทำสัญญากันแทนการซื้อขายในตลาดเปิดด้วยแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์เรื่องต้นทุนทางธุรกรรม (Transaction Cost) ที่อาจส่งผลกระทบต่อรูปแบบของการกำกับตลาดที่เสนอโดย Oliver E. Williamson (2002) จะพบว่า ในสินค้าเกษตรบางประเภทที่มีต้นทุนทางธุรกรรมสูง จะมีลักษณะอันประกอบด้วย

1) มีลักษณะความเฉพาะเจาะจงของสินค้า (Asset Specificity) สูง เช่น

- สินค้าอาหารมูลค่าสูง (High Value Food: HVF) ที่ต้องมีการควบคุมคุณภาพที่ชัดเจนเพื่อส่งออก เช่น แดงกวา ญี่ปุ่น ข้าวอินทรีย์ แอสพาราแกส มะเขือเทศ หรือสินค้าที่ต้องนำส่งให้กับซูเปอร์มาร์เก็ต ภัตตาคาร หรือกลุ่มลูกค้าที่มีความต้องการเฉพาะ

- สินค้าที่ต้องผ่านกระบวนการแปรรูปต่อ เช่น อ้อย มันฝรั่ง หรืออาศัยเทคโนโลยีหลังการเก็บเกี่ยว (Post-harvest Technology) ที่ค่อนข้างสูง เช่น เทคโนโลยีถนอมอาหาร การแช่แข็ง ซึ่งต้องอาศัยระบบขนส่งที่มีคุณภาพสูง เช่น เนื้อสัตว์ หรืออาหารทะเลส่งออก

- สินค้าประเภทสัตว์ที่ต้องอาศัยเทคนิคการเลี้ยงแบบ พิเศษ เช่น สุนัข หรือไก่เนื้อ ที่ต้องเลี้ยงในโรงเรือนแบบปิด หรือมีระบบทำความเย็น (Evaporation Cooling System: Evap) ฯลฯ หรือต้องเลี้ยงในพื้นที่ที่มีลักษณะเฉพาะ เช่น ปลาในกระชังที่ต้องเลี้ยงในแหล่งน้ำที่มีลักษณะเหมาะสม หรืออ้อยที่ต้องปลูกในพื้นที่ที่ใกล้กับโรงแปรรูปด้วยเหตุผล ทางต้นทุน เป็นต้น

- สินค้าส่งออกที่ต้องการการรับรองมาตรฐานบาง อย่าง เช่น มาตรฐานการปฏิบัติทางการเกษตรที่ดี (Good Agricultural Practice: GAP) มาตรฐานการใช้ระบบรับรอง ความปลอดภัยจากอันตรายในสินค้าอาหารตลอดห่วงโซ่ การผลิต (Hazard Analysis and Critical Control Point: HACCP) หรือมาตรฐานด้านเกษตรอินทรีย์ที่รับรองโดย สหพันธ์เกษตรอินทรีย์นานาชาติ

2) มีความไม่แน่นอนในการผลิตสูง (Uncertainty) ไม่ ว่าจะเป็นความไม่แน่นอนในปริมาณการผลิต เช่น สินค้าที่ขึ้น กับปัจจัยด้านภูมิอากาศหรือลักษณะทางกายภาพสูง เช่น ผัก

ผลไม้เมืองหนาว การเลี้ยงปลาในกระชัง หรือการเลี้ยงไก่ในช่วงหลังเกิดการระบาดของเชื้อไวรัส H5N1 ความไม่แน่นอนในราคาปัจจัยการผลิต ซึ่งอาจส่งผลให้เกษตรกรเปลี่ยนการผลิตไปยังพืชหรือสัตว์ประเภทอื่นในกรณีที่ดินทุนในการปรับเปลี่ยนการผลิตไม่สูงมาก หรือความไม่แน่นอนของข้อมูลข่าวสารซึ่งอาจส่งผลให้เกษตรกรไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามวิถีการผลิตหรือรักษาคุณภาพตามที่ผู้ซื้อต้องการ หรือสามารถเลือกขายสินค้าให้กับผู้ผลิตที่ให้ราคาสูงกว่าก่อนได้

3) มีความถี่ในการซื้อขายสูง (Frequency) ยิ่งสินค้ามีความถี่ในการซื้อขาย หรือมีปริมาณการค้าที่มากเพียงใด ต้นทุนทางธุรกรรมยิ่งมีสูงมากขึ้นเพียงนั้น

หากบริษัทต้องซื้อสินค้าที่มีต้นทุนทางธุรกรรมสูงเหล่านี้จากตลาดเปิด ซึ่งมีการซื้อขายจ่ายเงินกันที่จุดแลกเปลี่ยนทันที จะพบว่าต้องเผชิญกับต้นทุนที่สูงมากในการสืบหาข้อมูลเพื่อตรวจสอบถึงคุณภาพหรือในการควบคุมกระบวนการการผลิตที่ได้มาตรฐานและนำมาซึ่งผลผลิตที่ตรงกับความต้องการของผู้บริโภคได้ ในขณะที่หากบริษัทต้องเลือกผลิตสินค้าเหล่านี้ด้วยตนเอง (Plantation) ก็ต้องเผชิญกับต้นทุนที่สูงในปัจจัยที่ดินและการควบคุมเรื่องแรงงาน ดังนั้น การทำสัญญารับซื้อโดยให้เกษตรกรเป็นผู้ปลูกหรือเลี้ยง จึงถือเป็นกลยุทธ์หนึ่งที่มีต้นทุนต่ำกว่าการซื้อจากตลาดเปิดหรือการผลิตเองทั้งหมดได้ รวมทั้งเป็น

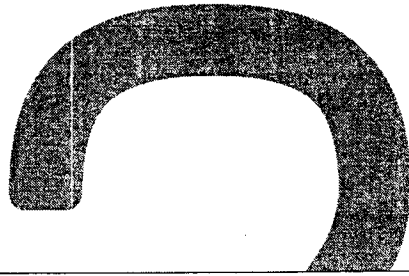
เครื่องมือในการควบคุมคุณภาพของสินค้าให้ได้มาตรฐาน
 ด้วย การทำสัญญาตกลงล่วงหน้ากับเกษตรกรจึงเป็นทาง
 เลือกหนึ่งสำหรับการซื้อผลผลิตทางเกษตรในระดับต้นทุน
 ทางธุรกรรมที่เหมาะสมในสินค้าหลายประเภท (ดูตัวอย่าง
 ในตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 แสดงลักษณะทางการตลาดที่มีต่อรูปแบบ
 ธุรกรรมของสินค้าทางการเกษตร

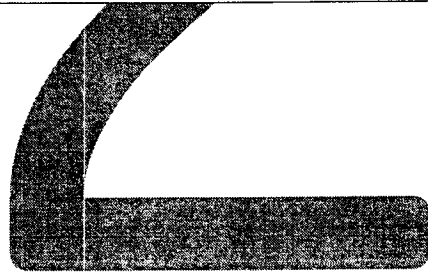
ที่มา: คัดแปลงจาก Bachev (2010), p. 18.

รูปแบบ ธุรกรรม	ลักษณะจำเพาะ เจาะจง (Asset Specificity)		ความ ไม่แน่นอน (Uncertainty)		ความถี่ ในการแลกเปลี่ยน (Frequency)		ตัวอย่าง
	ต่ำ	สูง	ต่ำ	สูง	ต่ำ	สูง	
การซื้อขาย ในตลาดเปิด			✓	✓	✓	✓	เนื้อวัว สินค้า ประมง ผักผลไม้ ทั่วไป ยารักษา ข้าว
การทำสัญญา		✓	✓	✓	✓		ไก่ สุกร ปลาในกระชัง ผักผลไม้ส่งออก
	✓			✓		✓	มันฝรั่ง อ้อย น้ำนม
การค้าเงิน การผลิต ด้วยตนเอง		✓	✓	✓		✓	ไก่ไข่ ไข่ อู้งูทำไวน์

ขณะที่ในมุมมองของเกษตรกรรายย่อย เนื่องจากเกษตรกรมักมีข้อมูลด้านความต้องการของผู้บริโภคและเทคโนโลยีการผลิตแบบใหม่ไม่เท่ากับบริษัทซึ่งเป็นตัวกลางเกษตรกรจึงมักจะมีบทบาทในเชิงรับ คือตัดสินใจว่าจะยอมรับเงื่อนไขต่าง ๆ ตามที่บริษัทกำหนดไว้หรือไม่เท่านั้น มีข้อมูลจากหลายสินค้าที่แสดงว่าเกษตรกรที่เข้าร่วมระบบเกษตรพันธสัญญามักมีข้อจำกัดด้านเงินทุนและไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อในระบบได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น การตัดสินใจส่วนใหญ่ของเกษตรกรมักอยู่บนฐานการคิดที่ว่าหากบริษัทมีเงื่อนไขการอุดหนุนที่เหมาะสม เช่น มีสินเชื่อหรือมีการจัดหาปัจจัยการผลิตให้ล่วงหน้า และการผลิตสินค้าใหม่นั้นไม่เบียดบังทรัพยากรในการผลิตสินค้าชนิดเดิมที่ผลิตอยู่มากจนเกินไป หรือช่วยลดความเสี่ยงจากความผันผวนทางด้านราคาจากสินค้าชนิดเดิมลง การทำเกษตรพันธสัญญาก็ย่อมมีแนวโน้มที่จะทำให้เกษตรกรมีกำไรสุทธิแน่นอน เพราะการมีผู้รับซื้อที่ชัดเจนจะทำให้เกษตรกรไม่ต้องเผชิญกับต้นทุนหรือความเสี่ยงในการเข้าถึงตลาดดังเช่นผลผลิตทั่วไป ทั้งยังอาจได้ประโยชน์จากการถ่ายทอดเทคโนโลยีในการผลิตด้วย อีกทั้งผลประโยชน์ของเกษตรกรที่เริ่มทำเกษตรพันธสัญญามาก่อนในช่วงแรกยังเป็นทั้งข้อมูลและปัจจัยทางด้านสังคมที่กระตุ้นให้เกษตรกรรายอื่นตัดสินใจเข้าร่วมทำสัญญามากขึ้น ทำให้รูปแบบการเกษตรแบบพันธสัญญาขยายตัวและแพร่หลายอย่างรวดเร็วในประเทศไทย



พัฒนาการของเกษตรพันธสัญญา
ในประเทศไทย



เกษตรพันธสัญญา ไม่ใช่รูปแบบทางตลาดที่ใหม่เสียทีเดียว มีงานศึกษาจำนวนหนึ่งที่กำลังถึงการปรากฏของการทำสัญญาทางการเกษตรในระบบเศรษฐกิจยุคเก่า ในรูปของการทำการเกษตรแบบร่วมลงทุนปลูกและร่วมแบ่งผลประโยชน์ (Sharecropping) ระหว่างคู่สัญญาคือ เกษตรกรและเจ้าของทรัพยากรที่เป็นปัจจัยการผลิตในยุคต่างๆ เช่น ในยุคกรีกโบราณ ซึ่งมีการใช้ระบบ 'Hektomoroï' คือมีการกำหนดว่าในการกู้เงินหรือเช่าที่ดิน เกษตรกรจะต้องจ่ายผลผลิตแก่ผู้ให้กู้เป็นสัดส่วน 1 ใน 6 เพื่อชำระหนี้หรือจ่ายเป็นค่าเช่า หรือมิฉะนั้นจะต้องใช้แรงงานทาสชดเชย หรือในประเทศสหรัฐอเมริกาในช่วงศตวรรษที่ 19 ภายใต้ระบบมูลนาย-ทาส ที่กำหนดให้เกษตรกรต้องจ่ายผลผลิตสัดส่วนระหว่าง 1 ใน 3 ถึงกึ่งหนึ่งให้แก่เจ้าของที่ดินเพื่อเป็นค่าเช่า ซึ่งนำไปสู่ปัญหาหนี้สินไม่รู้จักแก่เกษตรกร หรือในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ซึ่งเกษตรกรในประเทศภายใต้อาณานิคมทำสัญญากับบริษัทอาณานิคมซึ่งเป็นเจ้าของที่ดิน เพื่อจัดส่งสินค้าเกษตรบางอย่าง เช่น ฝ้าย ตามความต้องการของบริษัท? เป็นต้น

ในประเทศไทย แม้จะไม่มีหลักฐานที่แน่ชัดว่าระบบเกษตรพันธสัญญานี้มีมานานเพียงใด แต่จากการศึกษาของ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์ (2546)³ ได้พบว่า ระบบนี้เริ่มเติบโตในช่วง พ.ศ. 2510 ซึ่งรัฐบาลต้องการ

2 Eaton and Shepherd (2001)

3 ใน ศรีวิภาวน (2552)

ส่งเสริมการปลูกพืชไร่เพื่อเพิ่มการส่งออก เนื่องจากเป็นช่วงที่ราคาพืชไร่ในตลาดโลกมีราคาสูง โดยใช้มาตรการส่งเสริมต่างๆ เช่น การลดหย่อนภาษีหรือการให้สิทธิอื่นๆ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนแก่อุตสาหกรรมเกษตร ซึ่งส่งผลต่อการเติบโตในหลายอุตสาหกรรม เช่น ธุรกิจผลิตมันสำปะหลังอัดเม็ด โรงงานผลิตแป้งมันสำปะหลัง โรงงานผลิตสับปะรดกระป๋อง โรงงานผลิตอาหารสัตว์จากข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ โรงงานน้ำตาล และที่ประสบความสำเร็จมากก็คือกรณีของบริษัทเจริญโภคภัณฑ์ ที่เริ่มจากการผลิตอาหารสัตว์และลงทุนเลี้ยงไก่แบบครบวงจรในระบบฟาร์มขนาดใหญ่ การเกิดขึ้นและขยายตัวของอุตสาหกรรมเกษตรเหล่านี้ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในบทบาทของ 'คนกลาง' ในห่วงโซ่อุปทานของสินค้าเกษตรหลายชนิด คือ จากเดิมคนกลางจะมีหน้าที่ในการรับซื้อและกระจายสินค้า (Distributor) จากเกษตรกร หรือกักตุนสินค้าเพื่อเก็งกำไร เป็นหลักเท่านั้น⁴ แต่การเติบโตของอุตสาหกรรมเกษตรและการแข่งขันมักจะนำมาซึ่งการรวมตัวกันในแนวดิ่ง (Vertical Integration) ระหว่างธุรกิจรับซื้อและธุรกิจต้นน้ำหรือปลายน้ำที่เกี่ยวข้อง เช่น ธุรกิจอาหารสัตว์ การผลิตปุ๋ย หรือธุรกิจการส่งออก โดยมีแรงจูงใจด้านความประหยัด (Economies of Scope) เป็นสำคัญ แต่อย่างไรก็ดี ข้อจำกัดหนึ่งก็คือเกษตรกรใน

4 อัมมาร สยามวาลา (2545)

ฐานะผู้ผลิตปฐมภูมิยังไม่สามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวและสามารถส่งมอบผลผลิตได้ตามความต้องการต่ออุตสาหกรรมการเกษตรทั้งด้านปริมาณ คุณภาพ และความหลากหลายได้

ต่อมาในระหว่างช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) รัฐบาลจึงหันมาให้ความสนใจสนับสนุนการทำธุรกิจระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบการ โดยได้เริ่มสนับสนุนยุทธศาสตร์การพัฒนาการเกษตรแบบผสมผสานที่ให้ภาคเอกชนเป็นตัวขับเคลื่อน (Private-led Integrated Agricultural Development) โดยเน้นบทบาทร่วมระหว่างภาคเอกชน เกษตรกร ภาครัฐ และสถาบันการเงิน (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์: ธ.ก.ส.) ในการเสริมสร้างศักยภาพด้านต่างๆ ของเกษตรกรให้สามารถผลิตอุปทานเพื่อตอบสนองต่อภาคอุตสาหกรรมเกษตรได้ หรือที่เรียกในนาม 'นโยบายสี่ประสาน'⁵

มาตรการที่เห็นได้ชัดคือ การนำผลตอบแทนของเงินลงทุนจากเงินฝากของ ธ.ก.ส. มาจัดสรรเพื่อจูงใจให้แก่เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการส่งเสริมการเกษตรแบบมีข้อตกลง โดยเกษตรกรจะได้ผลตอบแทนร้อยละ 3.5 ต่อปี โดยในระหว่างปี พ.ศ. 2530-2536 มีโครงการที่ได้รับการส่งเสริมภายใต้ยุทธศาสตร์นี้ทั้งสิ้น 12 โครงการ จากการเสนอโดย

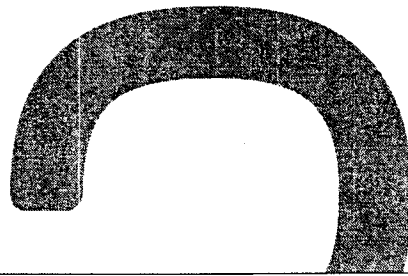
5 Sriboonchitta and Wiboonpongse (2005)

บริษัท 20 แห่ง โดยมีโครงการจำนวนหนึ่งที่สามารถดำเนิน ต่อเนื่องจนประสบความสำเร็จได้ เช่น การส่งเสริมการปลูก ละหุ่ง ข้าวสาลี ข้าวบาสมาดิ ดอกทานตะวัน ข้าวโพดพันธุ์ ผสม ข้าวฟ่าง ฯลฯ ในขณะที่หลายโครงการไม่ประสบความสำเร็จและยุติไป เช่น การปลูกฝ้ายเพื่อผลิตเยื่อกระดาษ ยูคา ลิปดัส แอสฟารากัส ปานรามิ ฯลฯ สำนักเศรษฐกิจการเกษตร ได้ตั้งข้อสังเกตว่า สาเหตุที่โครงการเหล่านี้ล้มเหลวเกิดจาก หลายปัจจัย เช่น การเน้นการทำสัญญาที่ให้ความสำคัญ กับการทั้งสองฝ่ายมากเกินไปจนทำให้บริษัทขาดความคล่อง ตัว หรือพืชชนิดใหม่ที่ทำกรส่งเสริมไม่ได้ให้ผลผลิตและผล ตอบแทนตามที่เกษตรกรคาดหวังไว้ ทำให้เกษตรกรกลับไป เพาะปลูกพืชชนิดเดิม เป็นต้น

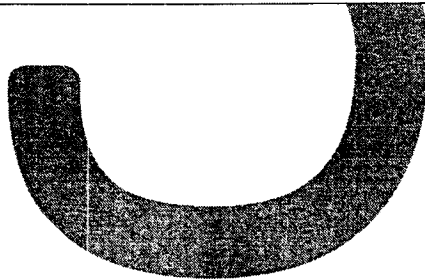
ต่อมาในปี พ.ศ. 2538 คณะอนุกรรมการภายใต้คณะ กรรมการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนได้ มีการทบทวนและปรับกลยุทธ์การส่งเสริมการเกษตรภายใต้ นโยบายสี่ประสานใหม่ โดยพุ่งเป้าหมายไปที่สินค้าเกษตร 2 กลุ่มสำคัญเท่านั้น ได้แก่ กลุ่มพืชที่มีศักยภาพในการส่งออก สูง ได้แก่ ข้าวคุณภาพชั้นดี ดอกไม้ ผลไม้ และสัตว์ทะเล และ กลุ่มพืชอุตสาหกรรม เช่น ดอกทานตะวัน ข้าวโพด และไม้โต เร็ว ซึ่งมีโครงการที่ผ่านการอนุมัติในระยะสองปี 8 โครงการ ครอบคลุมพื้นที่การเกษตรทั้งสิ้น 3.42 ล้านไร่ และเป็น สิ้นเชื้อทั้งสิ้น 4,894 ล้านบาท ส่วนเกษตรกรที่เข้าร่วมจะ ได้รับผลตอบแทนร้อยละ 5 ต่อปี ซึ่งโครงการระยะที่ สองนี้

ได้ดำเนินการต่อตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539-2543

ในการดำเนินงานภายใต้นโยบายสี่ประสานนี้ คณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนได้ให้ข้อคิดเห็นต่อกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่า รัฐบาลไม่ควรเข้าไปแทรกแซงบทบาทในการทำสัญญาระหว่างบริษัทและเกษตรกร และการขยายตัวของระบบเกษตรพันธสัญญาสามารถดำเนินการโดยเอกชนเป็นหลัก โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพิงการสนับสนุนจากภาครัฐต่อไป ส่วนแนวคิดเรื่องการคุ้มครองความเป็นธรรมของเกษตรกรนั้น ได้เคยมีการเสนอกฎที่สามารตอบสนองต่อหลักการแบ่งรับความเสี่ยงได้ เช่น การตั้งกองทุนของโครงการ เพื่อชดเชยกรณีเกิดความเสียหายทางการผลิตหรือทางการตลาด การส่งเสริมการผลิตแบบรวมกลุ่ม หรือการให้บริษัทร่วมแบ่งรับผิดชอบ อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอเหล่านี้ยังไม่ได้ถูกนำไปปฏิบัติแต่อย่างใด



ขนาดและการเติบโตของการเกษตรภายใต้
ระบบพันธสัญญา



แม้จะยังไม่มีการวิจัยที่ทำการศึกษานาของระบบเกษตรพันธสัญญาทั้งหมดในประเทศไทยในภาพกว้าง ทั้งในการศึกษาข้อมูลรายสินค้าเกษตรหรือในเชิงอนุกรมเวลาที่ครบถ้วนจนสามารถนำมาวิเคราะห์ภาพรวมของการทำเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยได้ แต่ก็มีข้อมูลบางอย่างที่ชี้ว่าระบบนี้เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของเกษตรกรจำนวนมาก เช่น จากงานของ Singh (2005) ได้กล่าวถึงภาพรวมว่า ปัจจุบันมีเกษตรกรกว่า 500,000 คนที่ได้ทำการเกษตรแบบมีพันธสัญญาในกลุ่มสินค้าผัก ข้าวโพดหวาน อ้อย ไข่ สุก และข้าว หรือในส่วนของบริษัท จากข้อมูลในรายงานของรัฐสภาปี พ.ศ. 2547 จำนวนบริษัทธุรกิจทางการเกษตรที่ทำหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรพันธสัญญา พบว่ามีรายชื่ออยู่ 14 เครือบริษัท โดยบริษัทเหล่านี้ยืนยันว่าบริษัทธุรกิจเกษตรต่าง ๆ เกือบทุกแห่งล้วนใช้ข้อตกลงเกษตรพันธสัญญาในการบริหารธุรกิจ และแต่ละแห่งมีข้อตกลงสัญญาซื้อขายผลผลิตจากเกษตรกรไม่น้อยกว่า 1,000 ราย ผลผลิตส่วนใหญ่มีทั้งกลุ่มปศุสัตว์ ได้แก่ สุกรพันธุ์ และสุกรขุน สัตว์ปีก ได้แก่ ไก่เนื้อ ไก่ไข่ ไก่สาว และผักผลไม้ส่งออก เช่น หน่อไม้ฝรั่ง กระเจี๊ยบเขียว มะม่วงน้ำดอกไม้ มังคุด เป็นต้น

จากข้อมูลของบริษัทเครือเจริญโภคภัณฑ์ที่ได้รายงานต่อวุฒิสภาในปี พ.ศ. 2547 มีตัวเลขของเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาของบริษัทอยู่ประมาณ 5,000 ราย และมีการเพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อยๆ ระหว่างปี พ.ศ. 2542-

2546 (ดังแสดงในตารางที่ 2) แต่จากงานศึกษาของ Focus on the Global South (2007) ซึ่งได้สัมภาษณ์ทางบริษัท ในปี พ.ศ. 2546 และ 2547 กลับพบว่ามิตัวเลขที่สูงกว่ามาก คือ มีเกษตรกรที่ทำสัญญากับบริษัทเจริญโภคภัณฑ์ แบ่งเป็น เกษตรกรเลี้ยงไก่ 12,000 ราย เลี้ยงสุกร 5,000 ราย ปลูกข้าว 10,000 ราย และปลูกข้าวโพด 10,000 ราย รวมแล้ว กว่า 37,000 ราย

ตารางที่ 2 จำนวนเกษตรกรผู้เลี้ยงปศุสัตว์ที่มี ข้อตกลงกับบริษัทในเครือเจริญโภคภัณฑ์

ที่มา: คณะกรรมการจัดการเกษตรและสหกรณ์ มูลนิธิ (2546)

	2542	2543	2544	2545	2546
สุกรเนื้อ	1,108	1,191	1,384	1,425	1,439
สุกรพันธุ์	478	527	573	590	596
ไก่เนื้อ	2,298	2,780	2,685	2,448	2,446
ไก่ไข่	366	397	386	399	403

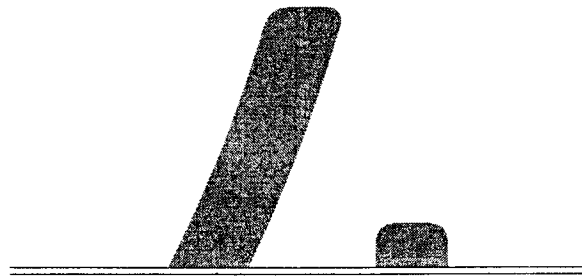
หากแยกวิเคราะห์รายสินค้าก็จะพบว่า สินค้าแต่ละประเภทในแต่ละพื้นที่มีขนาดและระดับพัฒนาการของระบบพันธสัญญาที่ต่างกันไป ยกตัวอย่างเช่น งานวิจัยเรื่องการผลิตเมล็ดพันธุ์พืช ของนิวัฒน์ และกมล (2550) ได้ศึกษาพบว่า เริ่มมีระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชแบบมีพันธะ

ผูกพันมาก่อนหน้าปี พ.ศ. 2525 โดยมีบริษัทเมล็ดพันธุ์จากต่างชาติเริ่มเข้ามาเจรจากับบริษัทเมล็ดพันธุ์พืชที่เป็นบริษัทท้องถิ่นในประเทศ จากนั้นจึงมีบริษัทต่างชาติบางส่วนได้เข้ามาตั้งบริษัทในไทยและดำเนินการส่งเสริมการผลิตแบบมีสัญญากับเกษตรกรด้วยตนเอง มีการอ้างข้อมูลของสมาคมเมล็ดพันธุ์พืชแห่งประเทศไทยในปี พ.ศ. 2550 ว่าในจำนวนสมาชิกของสมาคมที่เป็นนิติบุคคล 57 รายนั้น มีบริษัทเมล็ดพันธุ์ที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตเมล็ดพันธุ์ด้วยระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันจำนวน 31 ราย หรือกึ่งหนึ่ง

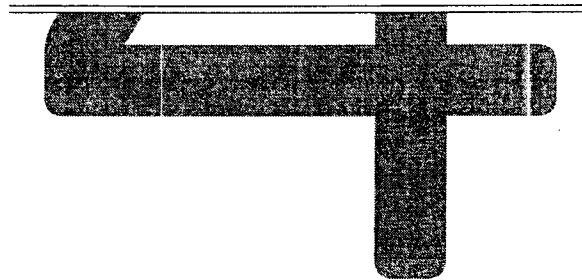
ในกรณีของการเลี้ยงไก่เนื้อ จากงานของมูลนิธิชีววิถี (2551) ได้อ้างข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ในปี พ.ศ. 2538 ซึ่งพบว่าสัดส่วนของเกษตรกรในประเทศที่ประกอบธุรกิจการเลี้ยงไก่เนื้อแบบพันธสัญญา และการเลี้ยงแบบอิสระอยู่ที่ประมาณร้อยละ 90:10 โดยที่สัดส่วนนี้ได้เปลี่ยนไป กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2544 สัดส่วนของผู้เลี้ยงอิสระได้ลดลงมาเหลือเพียงร้อยละ 5-10 เท่านั้น ทั้งได้อ้างงานศึกษาที่สอดคล้องกันขององค์การเกษตรและอาหารแห่งสหประชาชาติ (FAO) เกี่ยวกับโครงสร้างของอุตสาหกรรมไก่เนื้อในประเทศไทยว่า สัดส่วนการถือครองตลาดระหว่างระดับการเลี้ยงเป็นอุตสาหกรรม การเลี้ยงระดับฟาร์มขนาดใหญ่ และการเลี้ยงระดับกลุ่มฟาร์มขนาดเล็ก/การเลี้ยงไก่แบบครัวเรือน มีสัดส่วนอยู่ที่ 70:20:10

ในขณะที่หากพิจารณาในแง่ของเกษตรกรผู้ผลิตที่แท้จริงนั้น พบว่าผู้เลี้ยงไก่ในระดับอุตสาหกรรมและฟาร์มขนาดใหญ่ นั้นมีจำนวนผู้เลี้ยงรวมคิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 2 ของจำนวนผู้เลี้ยงทั้งหมด ซึ่งหมายความว่าที่เหลืออีกร้อยละ 98 เป็นกลุ่มฟาร์มขนาดเล็กและผู้เลี้ยงแบบครัวเรือน ซึ่งหมายความว่ากลุ่มอุตสาหกรรมและฟาร์มขนาดใหญ่เป็นผู้มีอำนาจผูกขาดผลผลิตในตลาด แต่อาศัยกำลังการผลิตจากฟาร์มขนาดเล็กและผู้เลี้ยงแบบครัวเรือนในรูปของการทำเกษตรพันธสัญญานั่นเอง

แม้จะมีการศึกษาถึงพลวัตของข้อมูลดังกล่าวอยู่อย่างจำกัด แต่ข้อมูลบางส่วนเหล่านี้ก็เพียงพอที่จะแสดงภาพให้เห็นได้ว่า ระบบการทำเกษตรแบบพันธสัญญานี้ถือได้ว่าเป็นรูปแบบหลักในการทำธุรกรรมในสินค้าเกษตรหลายชนิด และมีแนวโน้มที่จะคงความสำคัญในลักษณะนี้ต่อไปหรืออาจมากขึ้นเรื่อยๆ



ความหลากหลายของรูปแบบเกษตร
พันธสัญญา



รูปแบบของเกษตรพันธสัญญาจะมีความหลากหลาย ขึ้นอยู่กับระบบนิเวศการผลิต และโครงสร้างตลาดซึ่งต่างกันไปตามแต่ประเภทของสินค้า พื้นที่ หรือวัฒนธรรมทางธุรกิจของบริษัทคู่สัญญา หากยึดเกณฑ์ในแง่ของสิทธิเหนือปัจจัยการผลิต/ผลผลิต หรือวิถีการตลาดของระบบสัญญา โดยดัดแปลงจากข้อเสนอของ Eaton and Shepherd (2001) เราสามารถสรุปเป็นรูปแบบใหญ่ 3 รูปแบบ ได้แก่

1) เกษตรพันธสัญญาแบบรวมศูนย์ (The Centralized Model)

ได้แก่ กรณีที่บริษัทมีลักษณะการผลิตแบบแนวนอน (Vertical Integration) กล่าวคือ เป็นผู้ส่งเสริมการปลูก/เลี้ยงและรับซื้อสินค้าเกษตรจากเกษตรกรจำนวนมาก แล้วดำเนินการแปรรูปหรือทำกิจกรรมทางการตลาดเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์นั้นๆ ต่อด้วย ซึ่งจะทำให้บริษัทมีบทบาทในการควบคุมคุณภาพผลผลิตหรือขั้นตอนในการผลิตมาก ยกตัวอย่างเช่น กรณีของโรงงานน้ำตาลในประเทศไทยที่มีจำนวนเพียง 46 แห่ง รับซื้ออ้อยกับเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยจำนวนกว่า 200,000 ราย กรณีบริษัทอุตสาหกรรมเนื้อไก่และหมูขนาดใหญ่ เช่น เครือเจริญโภคภัณฑ์ หรือเบทาโกร ที่ส่งเสริมการเลี้ยงไก่และหมูผ่านการทำสัญญากับเกษตรกรรายย่อย หรือกรณีการตั้งศูนย์ส่งเสริมการเพาะเลี้ยงและวิจัยกุ้งของเครือเจริญโภคภัณฑ์ โดยทำสัญญากับเกษตรกรกว่า

10,000 ราย เป็นต้น

2) เกษตรพันธสัญญาแบบอาศัยตัวกลาง (The Intermediary Model)

ได้แก่ กรณีที่บริษัทอุตสาหกรรมเกษตรหรือผู้ส่งออกทำการรับซื้อผลผลิตจากตัวกลาง (Middlemen, Quotamen หรือ Brokers) ในปริมาณและคุณภาพที่กำหนด โดยบริษัทผู้รับซื้อก็ยังคงบทบาทหลักในด้านการปรับปรุงพันธุ์และการถ่ายทอดเทคโนโลยีอยู่ ส่วนตัวกลางจะเป็นผู้ทำสัญญากับเกษตรกรและควบคุมคุณภาพการผลิตอีกต่อหนึ่ง ยกตัวอย่างเช่น กรณีบริษัทแปรรูปผักแช่แข็งในภาคเหนือของประเทศไทยที่ส่งออกสินค้าไปยังตลาดประเทศญี่ปุ่น รับซื้อสินค้าจากตัวกลางที่ทำสัญญากับเกษตรกรผู้ปลูกถั่วเหลือง ถั่วเขียว ข้าวโพดอ่อน ฯลฯ กว่า 30,000 ราย ซึ่งโดยเฉลี่ยตัวกลางหนึ่งจะรับผิดชอบดูแลและทำสัญญากับเกษตรกรประมาณ 200-250 ราย

3) เกษตรพันธสัญญาแบบไม่เป็นทางการ (The Informal Model)

ได้แก่ กรณีที่บริษัทการเกษตรหรือผู้ประกอบการรายย่อย ได้ทำสัญญารับซื้อสินค้าเกษตรหรือปัจจัยการผลิตบางอย่างจากเกษตรกรที่มีความจำเพาะเจาะจงของธุรกรรมที่ไม่สูงมาก เช่น มีการซื้อขายในบางฤดูกาลในปริมาณที่

ไม่สูงมาก ไม่ต้องการการควบคุมคุณภาพที่เข้มงวด หรือมีการซื้อขายสินค้านั้นในตลาดทั่วไปทดแทนได้ ซึ่งพบได้ในวิธีการตลาดแบบดั้งเดิม และมักจะเป็นสินค้าที่ไม่ต้องการการแปรรูปต่อ แต่บริษัทจะทำหน้าที่จัดส่งสินค้าไปยังตลาด หรือช่วยจัดหาปัจจัยการผลิตในบางกรณีเท่านั้น หรืออาจมีตัวกลางมาเกี่ยวข้องหรือไม่ก็ได้ ตัวอย่างเช่น การทำสัญญาซื้อผักสดหรือดอกไม้ที่นำส่งตลาดซูเปอร์มาร์เก็ต สัญญาเลี้ยงปลานิลในกระชังที่นำปลาไปส่งยังตลาดสดทั่วไป เป็นต้น โดยสัญญามักจะมีรูปแบบอย่างง่าย คือ ไม่เป็นทางการ หรืออาจเป็นการตกลงด้วยวาจาที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งสัญญาลักษณะนี้จะมีความเสี่ยงสูงที่เกษตรกรอาจไม่ปฏิบัติตามสัญญา แต่ตัวแทนก็จะมี การควบคุมผ่านทางกลไกนอกสัญญาได้ เช่น การใช้ทุนทางสังคมที่มีความไว้วางใจ เชื่อใจ ระวังกันหรือความสัมพันธ์ทางอำนาจรูปแบบอื่นในท้องถิ่น การใช้สัญญาสินเชื่อปัจจัยการผลิตที่ควบคุมอยู่ด้วย หรือผ่านเงื่อนไขการวางเงินค้ำประกัน เป็นต้น

นอกจากนั้น หากพิจารณาตามเกณฑ์ของสิทธิในปัจจัยการผลิตและผลผลิต เราอาจแบ่งรูปแบบของเกษตรพันธสัญญาออกเป็น 2 รูปแบบที่สำคัญ ได้แก่ สัญญาแบบจ้างปลูก/เลี้ยง และสัญญาแบบประกันราคา

1) สัญญาแบบจ้างปลูก/เลี้ยง

มีลักษณะร่วมที่สำคัญ เช่น เกษตรกรจะต้องรับ

ผิดชอบเตรียมความพร้อมในด้านปัจจัยพื้นฐานการผลิต เช่น การสร้างหรือปรับปรุงโรงเรือนให้ได้มาตรฐานตามที่ทางบริษัทรับรอง และจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการค่าสาธารณูปโภคต่างๆ เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำมัน เชื้อเพลิง ค่าภาษีโรงเรือนและแรงงาน ฯลฯ โดยฝ่ายบริษัทจะเป็นผู้กำหนดปริมาณการปลูก/เลี้ยงในแต่ละรุ่น และจะเป็นผู้จัดทำปัจจัยการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์ ฟูย ลูกพันธุ์ อาหารสัตว์ ยารักษาโรค โดยกรรมสิทธิ์ทั้งหมดในปัจจัยการผลิตจะยังเป็นของบริษัท และบริษัทอาจส่งเจ้าหน้าที่หรือสัตวบาลประจำบริษัทเข้ามาตรวจสอบเป็นระยะ เพื่อควบคุมมาตรฐานและตรวจสอบการใช้ปัจจัยการผลิต ทั้งนี้ บริษัทจะถือว่าบริษัทมีกรรมสิทธิ์ในผลผลิตทั้งหมด เมื่อผลผลิตเติบโตได้ขนาดและคุณภาพตามที่บริษัทต้องการ บริษัทจะเข้ามารับสินค้า โดยค่าตอบแทนจะมีลักษณะที่เรียกว่า 'ค่าจ้าง' ซึ่งแต่ละบริษัทหรือแต่ละผลิตภัณฑ์จะมีวิธีการคำนวณแตกต่างกัน เช่น กรณีของไก่เนื้อมักจะมีการคำนวณตามค่าอัตราแปลงเนื้อต่ออาหาร (Feed Conversion Ratio: FCR) และมีค่าจ้างเลี้ยงต่อตัว แต่ทั้งนี้บริษัทมักจะระบุว่าความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทและเกษตรกรเป็นอิสระต่อกัน และไม่อยู่ในรูปของนายจ้างกับลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน

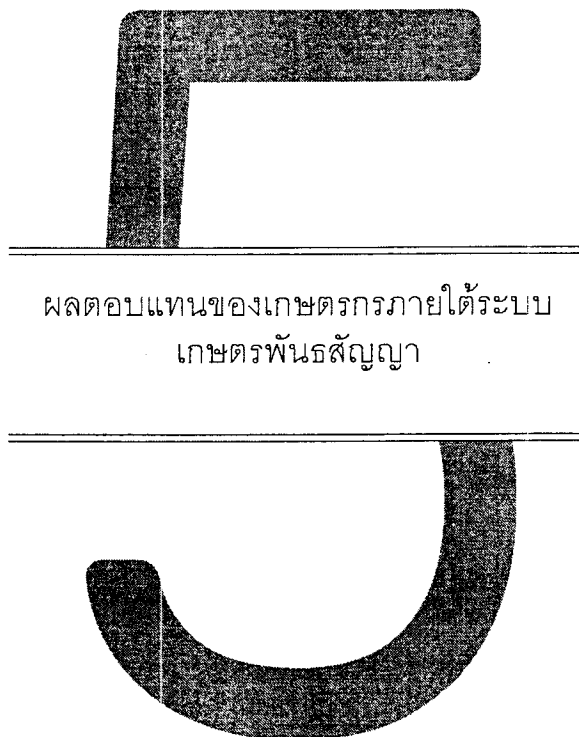
2) สัญญาแบบประกันราคา

มีลักษณะที่สำคัญคล้ายคลึงกับสัญญาแบบจ้างปลูก/เลี้ยง กล่าวคือเกษตรกรจะต้องรับผิดชอบเตรียมความพร้อมในด้านปัจจัยพื้นฐานการผลิต เช่น การสร้างหรือปรับปรุงโรงเรือนให้ได้มาตรฐานตามที่ทางบริษัทรับรอง และจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการค่าสาธารณูปโภคต่างๆ ด้วยตนเอง ส่วนข้อแตกต่างคือ บริษัทจะเป็นผู้กำหนดปริมาณการปลูก/เลี้ยงในแต่ละรุ่น และจะเป็นผู้จัดหาปัจจัยการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ลูกพันธุ์ อาหารสัตว์ ยารักษาโรค แต่กรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตเหล่านี้ รวมทั้งกรรมสิทธิ์ในสินค้าจะเป็นของเกษตรกร หากแต่ในสัญญาส่วนใหญ่จะไม่อนุญาตให้เกษตรกรเลือกปัจจัยการผลิตหรือนำผลผลิตไปขายให้กับผู้รับซื้อรายอื่นได้ โดยเมื่อเกษตรกรปลูก/เลี้ยงจนผลผลิตโตเต็มที่ บริษัทจะเข้ามารับซื้อผลผลิตจากเกษตรกรและหักมูลค่าปัจจัยการผลิตที่รับมาล่วงหน้าออกจากมูลค่ารับซื้อผลผลิต โดยราคาที่รับซื้อจะเป็นราคาประกัน ทั้งนี้เกษตรกรอาจต้องวางเงินประกันจำนวนหนึ่งเพื่อรับรองกรณีที่มีการปลูก/เลี้ยงในรุ่นนั้นขาดทุนจนเกษตรกรไม่สามารถชำระหนี้ค่าปัจจัยการผลิตได้

ตารางที่ 3 สรุปความแตกต่างระหว่างรูปแบบสัญญาแบบ จ้างปลูก/เลี้ยง และแบบประกันราคา

ที่มา: คัดแปลงจาก มูลนิธิชีววิถี (2551), หน้า 26

	สัญญาแบบจ้างปลูก/เลี้ยง	สัญญาแบบประกันราคา
ปัจจัยการผลิต	เกษตรกรไม่ต้องลงทุนในปัจจัยการผลิต ฝ่ายบริษัทจะเป็นผู้ลงทุนให้	เกษตรกรต้องลงทุนซื้อปัจจัยการผลิตเอง โดยบริษัทจะไปปัจจัยการผลิตไปใช้ก่อน และหักค่าใช้จ่ายจากราคารับซื้อภายหลัง
ผลตอบแทน	'ค่าจ้างเลี้ยง' ซึ่งขึ้นกับอัตราที่ตกลงกันได้ หรือราคาของผลผลิตในขณะนั้น โดยมีสูตรการคำนวณที่บริษัทกำหนด เช่น กรณีของไร่รุ่งขึ้นกับจำนวนไร่ที่รอดชีวิต และอัตราแลกเปลี่ยน	'ราคาผลผลิต' ซึ่งเป็นราคาประกัน อาจสูงหรือต่ำกว่าราคาขายในตลาดขณะนั้น แต่ในบางปีถ้าอาจไม่มีการกำหนดราคาประกันก็ได้ เช่น ปลาในโครงการ
กรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิต	บริษัทเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต	เกษตรกรเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต
กรรมสิทธิ์ในผลผลิต	บริษัทเป็นเจ้าของผลผลิต	เกษตรกรเป็นเจ้าของผลผลิต



สาเหตุที่เกษตรกรจำนวนมากเลือกที่จะทำการเกษตรด้วยระบบพันธสัญญานี้ เนื่องมาจากความเชื่อว่ามีแหล่งรับซื้อผลผลิตที่แน่นอนและขายได้ราคา รวมทั้งได้รับประโยชน์จากบริษัท/คนกลางคู่สัญญาด้านต่าง ๆ เช่น การให้ปัจจัยการผลิตหรือสินเชื่อล่วงหน้า ซึ่งเป็นแรงจูงใจที่ดียิ่งสำหรับเกษตรกรที่มีทุนเริ่มต้นน้อย หรือข้อดีในด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยี เป็นต้น

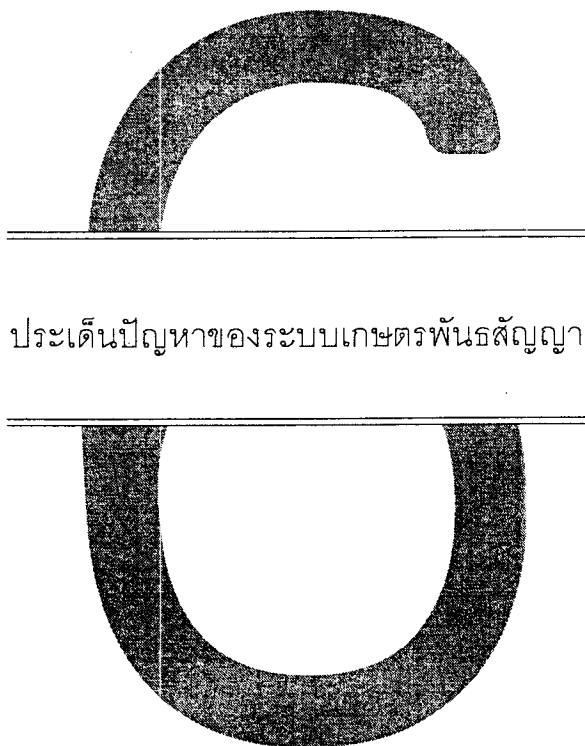
มีงานวิจัยหลายชิ้นที่ยืนยันว่าเกษตรกรปลูกพืชหลายชนิดภายใต้สัญญานั้น มีผลตอบแทนต่อไร่สูงกว่าเกษตรกรที่ไม่ได้ปลูกภายใต้สัญญาด้วยสาเหตุบางประการ เช่น เมล็ดพันธุ์ถั่วเหลืองที่จัดหาโดยบริษัทคู่สัญญาจะให้ผลผลิตต่อไร่สูงกว่า หรือพืชที่ทำสัญญาสามารถเป็นรายได้เสริมจากพืชหลักที่เกษตรกรปลูกอยู่เดิมได้ เช่น ปาล์มน้ำมันหรือยูคาลิปตัส เป็นต้น ในขณะที่บริษัท/คนกลางคู่สัญญาก็จะได้ประโยชน์จากการควบคุมผลผลิตด้านคุณภาพ จากการมีแหล่งอุปทานที่แน่นอน หรือแม้แต่ได้กำไรหลักจากการจำหน่ายวัตถุดิบในการผลิตเช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น งานของ Poapongsakorn (2006, ใน Johnson, et al, 2008) ได้ศึกษากรณีของการปลูกฝักภายใต้ระบบพันธสัญญาว่าจะได้กำไรสูงกว่า เช่น ในกรณีของการปลูกข้าวโพดอ่อนแบบพันธสัญญา เกษตรกรจะได้ผลตอบแทนสูงกว่ารายได้จากการเพาะปลูกอื่น ๆ ถึงสองเท่า หรืองานของ สายันต์ (2540) ที่ได้ศึกษาเปรียบเทียบรายได้สุทธิของเกษตรกรที่เลี้ยงไก่เนื้อ

ภายใต้สัญญาเฉลี่ยประมาณ 8,895 บาทต่อรุ่นต่อเดือน ในขณะที่เกษตรกรที่เลี้ยงแบบอิสระ มีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่าอยู่ที่ 2,179 บาทต่อรุ่นต่อเดือน ซึ่งต่างกันอย่างมีนัยยะสำคัญ

อย่างไรก็ดี งานศึกษาชิ้นเดียวกันนี้กลับแสดงถึงความแตกต่างของรายได้ที่อาจขึ้นอยู่กับปัจจัยที่น่าสนใจบางประการ ได้แก่ ในเรื่องขนาดของฟาร์มที่ผู้ผลิตภายใต้สัญญามักจะเลี้ยงในขนาดใหญ่กว่าผู้ผลิตอิสระ (ค่าเฉลี่ยของจำนวนไก่ของผู้เลี้ยงภายใต้สัญญาอยู่ที่ฟาร์มละ 9,424 ตัว และผู้เลี้ยงอิสระเฉลี่ยฟาร์มละ 598 ตัว) และปัจจัยด้านสินเชื่อที่ผู้เลี้ยงแบบมีสัญญาส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 75.6 ต้องขอสินเชื่อจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ด้วยจำนวนสินเชื่อเฉลี่ย 163,064 บาท ซึ่งต่างจากผู้เลี้ยงอิสระ ซึ่งมีสัดส่วนผู้กู้เพียงร้อยละ 22 และมีจำนวนสินเชื่อเฉลี่ยที่ต่ำกว่ามาก คือ 29,444 บาท ซึ่งข้อมูลเหล่านี้สะท้อนว่าการเปรียบเทียบผลตอบแทนระหว่างการทำการเกษตรแบบพันธสัญญา และแบบไม่มีพันธสัญญาอาจไม่สามารถให้ข้อสรุปที่แน่ชัดว่าเกษตรกรควรเข้าสู่ระบบพันธสัญญา แต่ยังคงขึ้นอยู่กับเงื่อนไขจำเป็นในเรื่องขนาดการลงทุนและแหล่งทุนที่จะมาสนับสนุนด้วย

นอกจากนั้น งานศึกษาต่อๆ ไปควรนำประเด็นความผันผวนทางด้านราคาเข้ามาวิเคราะห์ด้วย ดังรายงานของ วุฒิสภา (2007) ที่กล่าวว่าในช่วงที่ราคาสินค้าเกษตรสูงขึ้น เกษตรกรอิสระจะมีรายได้ดีกว่า แต่ในสถานการณ์ที่

ราคาผลผลิตตกต่ำ เกษตรกรในระบบสัญญาจะมีรายได้ต่ำกว่า เพราะมีหลักประกันในการจำหน่ายราคาผลผลิตตามสัญญา



แม้จะมีงานศึกษา รวมถึงกรณีความสำเร็จของเกษตรกรอยู่จำนวนหนึ่ง แต่อย่างไรก็ดี ยังมีข้อถกเถียงถึงผลลัพธ์ทางด้านรายได้ของเกษตรกรจากระบบเกษตรพันธสัญญา อยู่เช่นกันว่า ในกรณีของข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์ระหว่างบริษัท และเกษตรกร รวมถึงความผันผวนทางด้านราคา ปัจจัยการผลิตและสินค้า และความเสี่ยงทางการผลิตอื่นๆ ย่อมนำไปสู่ความล้มเหลว คือ การเกิดภาวะหนี้สินของเกษตรกรได้ ดังเช่นการเกิดการเคลื่อนไหวของกลุ่มเกษตรกรในปี พ.ศ. 2549 ในนามของ 'เครือข่ายเกษตรกรกลุ่มผู้ทำเกษตรพันธสัญญา และรับจ้าง 4 ภาค' เพื่อยื่นข้อเรียกร้องให้รัฐบาลช่วยแก้ไขในประเด็นปัญหาต่างๆ และการเกิดขึ้นของงานศึกษาทางด้านวิชาการและขององค์การพัฒนาเอกชนต่างๆ เกี่ยวกับปัญหาของระบบเกษตรพันธสัญญาจำนวนมาก

1) ความเท่าเทียมทางด้านข้อมูลในการทำสัญญาระหว่างเกษตรกรและบริษัท

เนื่องด้วยธรรมชาติของโครงสร้างตลาด ซึ่งบริษัทจะมีข้อมูลทางด้านตลาดและเทคโนโลยีในการผลิตมากกว่าเกษตรกร บริษัทจึงเป็นฝ่ายที่ริเริ่มส่งเสริมให้เกิดการทำเกษตรแบบมีพันธสัญญาขึ้น มิใช่เกษตรกร ด้วยบริษัทหนึ่งต้องทำสัญญากับเกษตรกรจำนวนมาก ทำให้สัญญาที่เกษตรกรทำกับบริษัทจึงมีลักษณะที่เป็น 'สัญญาสำเร็จรูป' (Adhesion Contract) ที่ฝ่ายบริษัทมีอำนาจในการกำหนด

เงื่อนไขต่างๆ ในสัญญาล่วงหน้าเพียงฝ่ายเดียว โดยเกษตรกร จะมีสิทธิเพียงการเลือกว่าจะยอมรับและทำสัญญานั้นหรือไม่เท่านั้น (Take it or Leave it) โดยไม่มีสิทธิ์ขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงเนื้อหาในสัญญาได้ ซึ่งเงื่อนไขบางประการอาจสร้างความได้เปรียบให้กับบริษัทผู้ออกสัญญา เช่น

1) การระบุเงื่อนไขเพื่อดำเนินการกับเกษตรกรกรณีที่เกษตรกรเป็นผู้ผิดสัญญา แต่ไม่มีเงื่อนไขการดำเนินการกับบริษัทกรณีที่บริษัทเป็นผู้ผิดสัญญา เช่น สัญญาการเลี้ยงไก่เนื้อบางส่วนที่ระบุเงื่อนไข⁶ เช่น

“...บริษัทฯ จะแจ้งกำหนดการจับไก่กระทงให้แก่ผู้เลี้ยงทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 วัน หากมีการเปลี่ยนแปลงวันเวลาในการจับไก่กระทง บริษัทฯ จะแจ้งให้ผู้เลี้ยงทราบก่อนล่วงหน้า 1 วันก่อนการจัดไก่กระทง ถ้าผู้เลี้ยงไก่ไม่ยอมให้จับในวันและเวลาที่บริษัทกำหนด ผู้เลี้ยงจะต้องจ่ายค่าเสียหายแก่บริษัทเป็นจำนวนเงิน 5,000 บาทต่อครั้งที่มีการสั่งจับ...”

“...ในกรณีที่บริษัทพบว่า จำนวนไก่ใหญ่ที่สุดค้างส่งให้ขาดหายไปหรือมีจำนวนเพิ่มขึ้นเกินกว่าร้อยละ 2 ของจำนวนไก่ที่ระบุไว้ในใบรายงานการเลี้ยงไก่กระทงดังกล่าวข้างต้น ลูกค้ายอมให้บริษัทปรับต่อตัวที่เพิ่มหรือขาดหายไป

6 ศรีภูพาน (2552).

ตามผลต่างระหว่างราคาตลาดกับราคาประกันแล้วคุณด้วย
 “น้ำหนักเฉลี่ยสุทธิต่อตัวหน้าโรงงาน”

“...บริษัทมีสิทธิส่งมอบลูกไก่เพิ่มหรือลดได้ไม่เกินร้อยละ 10 ของจำนวนที่กำหนดไว้”

จากข้อเท็จจริง มีการร้องเรียนจากเกษตรกรเรื่อง บริษัทไม่ปฏิบัติตามข้อสัญญาจำนวนหนึ่ง เช่น การร้องเรียน ต่อวุฒิสภากรณีที่บริษัทแห่งหนึ่งส่งเสริมการทำเกษตร พันธุ์สัญญาและทำหน้าที่ผลิตอาหารสัตว์ด้วย ไม่ได้ทำการ ส่งอาหารสัตว์ที่ผลิตเพื่อตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานใน สูตรอาหารสัตว์ และขึ้นทะเบียนโรงงานอาหารสัตว์ต่อกรม ปศุสัตว์ ทำให้อาหารสัตว์ที่ผลิตได้มีคุณภาพไม่คงเส้นคงวา ตัวอย่างจากงานวิจัยไต้หวัน (2553) กรณีการเลี้ยงไก่ จังหวัดหนึ่งในภาคกลาง ได้สะท้อนปัญหาโดยอ้างคำพูด ของเกษตรกรที่เล่าว่า “อาหารบางครั้งไม่มีคุณภาพ หวาน ลงน้ำมันก็ลอย สงสัยเอาซังข้าวโพดมาทำ ซึ่งเกษตรกร เองไม่สามารถรู้ได้ว่า เป็นอาหารจริงหรือปลอม รอรับจาก บริษัทอย่างเดียว ส่วนของบริษัทไฟโรจน์จะซื้อมาจากบริษัท ที่ผลิตอาหารโดยเฉพาะ แล้วนำมาขายต่อให้เกษตรกรโดย เกษตรกรไม่รู้ว่าราคาจริงเท่าไร และในบางบริษัท ถ้า อาหารของเราเสีย เพราะมันเปียกๆ ในถุง เราก็ต้องรับผิดชอบเอง”

นอกจากนั้น บางครั้งมีการส่งปัจจัยการผลิต เช่น พันธุ์

ไก่ พันธุ์ปลา อาหารสัตว์ ให้ไม่ตรงตามกำหนดเวลา ทำให้เกษตรกรเกิดความเสียหายทางการผลิต หรือไม่อาจปฏิบัติตามเงื่อนไขของแหล่งสินเชื่ออื่นได้ตรงตามเวลา แต่บริษัทก็มักไม่ต้องรับผิดชอบแต่อย่างใด เป็นต้น

2) ข้อสัญญาที่ให้สิทธิแก่ฝ่ายบริษัทในการเลิกสัญญาเพียงฝ่ายเดียว หรือการกำหนดเงื่อนไขอายุสัญญาที่ไม่ชัดเจน ซึ่งด้วยการลงทุนในปัจจุบันคงที่สูง ทำให้หากบริษัทยกเลิกสัญญาก่อนถึงจุดคุ้มทุน อาจทำให้เกษตรกรขาดทุนถึงขั้นล้มละลายได้

3) สัญญาที่ไม่ให้เกษตรกรรับรู้เกณฑ์การคิดค่าตอบแทน แต่แจ้งผลการคำนวณผ่านทางใบรายงานผลการเลี้ยง หรือรายงานตอบแทนการเลี้ยงเท่านั้น หรือการใช้สูตรคำนวณผลตอบแทนการเลี้ยงไก่แบบจ้างเลี้ยงจากตัวแปรต่างๆ เช่น น้ำหนักเฉลี่ยต่อรุ่นการเลี้ยง อัตราแลกเนื้อ ค่าความต่างระหว่างผลที่เลี้ยงได้จริงกับค่ามาตรฐานที่บริษัทกำหนด ฯลฯ ซึ่งซับซ้อนจนเกษตรกรไม่สามารถเข้าใจและตรวจสอบได้

ข้อมูลจากมูลนิธิชีววิถี (2551) พบว่า มีเกษตรกรจำนวนมากที่ประสบกับการถูกหักค่าตอบแทนในการเลี้ยงอันเนื่องจากสาเหตุต่างๆ เช่น อัตราการแลกเนื้อที่ไม่เป็นไปตามที่ทางบริษัทกำหนด หรือในประเด็นอื่นๆ ที่ทางบริษัทไม่ได้มีการชี้แจงอย่างละเอียดเมื่อครั้งทำสัญญา ทั้งเกษตรกรบางส่วนไม่ได้เก็บตัวสำเนาของสัญญาที่ทำร่วมกับบริษัทไว้

ทำให้ไม่สามารถจัดการทางคดีความได้

ปัจจุบัน กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับความเสียหายทางด้านสัญญาของเกษตรกรในประเด็นดังกล่าวก็คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 งานศึกษาของ ศรีภูพาน (2552) ได้วิเคราะห์ว่า มีบทบัญญัติอย่างกว้างๆ ถึง 'ความได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งอันเกินสมควร' ในมาตรา 4 วรรค 3 (1)-(8) เพื่อเป็นแนวทางให้ศาลสามารถวินิจฉัยต่อได้ว่าพฤติกรรมในข้อสัญญาดังกล่าว 'เกินสมควร' หรือไม่ ซึ่งจะต้องถือว่าเป็นกรณีที่คนปกติธรรมดาทั่วไปจะพึงคาดหมายได้ พฤติกรรมที่อาจเข้าข่ายกรณีของสัญญาการจ้างเลี้ยงไก่เนื้อ เช่น การที่บริษัทใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยไม่กล่าวบอกล่วงหน้า และระบุเงื่อนไขไม่ให้สิทธิผู้เลี้ยงในการโต้แย้งใดๆ ซึ่งเท่ากับเป็นการปิดโอกาสไม่ให้ผู้เลี้ยงยกประเด็นเข้าสู่ศาล การกำหนดราคารับซื้อหน้าโรงชำแหละให้ทราบในภายหลังและสามารถเปลี่ยนแปลงราคาได้ตามที่บริษัทเห็นสมควร การบังคับซื้อวัสดุอุปกรณ์การเลี้ยงหรือเทคโนโลยีต่างๆ จากบริษัท แล้วใช้เงื่อนไขว่าหากไม่ปฏิบัติตามจะใช้วิธีไม่ลงลูกไก่รุ่นต่อไปให้ จนทำให้การเลี้ยงในปีนั้นขาดทุน เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ข้อจำกัดในเรื่องต้นทุนในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมของเกษตรกรที่ค่อนข้างสูง รวมทั้งความเป็นอัตวิสัย (Subjective) ของข้อบัญญัติเรื่องการได้เปรียบเกินสมควร ทำให้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันยัง

ไม่อาจรับประกันความเป็นธรรมของเกษตรกรจากการ
เสียเปรียบด้านสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาได้

2) ความไม่เท่าเทียมอันเนื่องมาจากการผูกขาด หรือการมี อำนาจเหนือตลาดของบริษัค

โดยธรรมชาติของตลาด การผูกขาดไม่ว่าจะในฝั่ง
ของผู้ขายเมื่อมีผู้ซื้อจำนวนมาก (Monopoly) หรือในฝั่งของ
ผู้ซื้อเมื่อมีผู้ขายจำนวนมาก (Monopsony) ย่อมทำให้เกิด
อำนาจเหนือตลาดและเกิดพฤติกรรมการเอาเปรียบ
ทางเศรษฐกิจขึ้น เกษตรพันธสัญญาถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการ
ผูกขาดของบริษัทผู้ซื้อ ซึ่งก็มีข้อดีตรงที่ทำให้เกิดการ
ควบคุมทางด้านคุณภาพขึ้น และเป็นการเชื่อมโยงข้อมูลความ
ต้องการระหว่างบริษัทผู้ซื้อกับเกษตรกรผู้ผลิตได้เป็นอย่างดี
โดยที่รัฐบาลไม่ต้องเข้าแทรกแซง แต่ก็ทำให้เกษตรกรซึ่งมี
อำนาจในการเจรจาต่อรองต่ำกว่านั้นได้รับผลประโยชน์ทาง
เศรษฐกิจที่น้อยกว่าที่ควรจะได้ ซึ่งระดับการเอาเปรียบนี้จะ
ต่างกันตามลักษณะของสินค้า ที่ตั้ง และบริษัทคู่สัญญา หาก
อยู่ในระดับที่เกษตรกรไม่ขาดทุนและมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น
เมื่อเทียบกับการประกอบอาชีพอย่างอื่น ก็ยังสามารถทำให้
ระบบเกษตรพันธสัญญาคงอยู่ต่อไปได้

อย่างไรก็ดี ปัญหาการเอาเปรียบจากอำนาจตลาดนี้
ได้ทวีหนักขึ้นในกรณีของสัญญาที่บริษัทผู้ผูกขาดการรับซื้อ
สินค้าจากเกษตรกร และบริษัทผู้ผูกขาดการจำหน่ายปัจจัย

การผลิตแก่เกษตรกรนั้นเป็นรายเดียวกัน กัลปพฤกษ์ และคณะ (2552) ได้สรุปว่า การที่ฝ่ายบริษัทโดยเฉพาะกลุ่มที่มีอำนาจเหนือตลาดอย่างครบวงจรในสินค้าชนิดนั้น เช่น มีอำนาจจากบทบาทการเป็นผู้ผลิต ตั้งแต่พันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ยาปุ๋ย อาหาร จนถึงการมีอำนาจเหนือตลาดของผลผลิต ทำให้บริษัทสามารถมีอำนาจในการกำหนดราคาปัจจัยการผลิตรวมทั้งราคาผลผลิตแก่เกษตรกร จนเกษตรกรไม่สามารถมีอำนาจต่อรองได้ไม่ว่าจะต้นทุนหรือปลายทาง และต้องแบกรับความเสี่ยงทางด้านรายได้ที่ลดลงจากการที่ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น แต่ราคาขายผลผลิตกลับไม่สูงขึ้นในสัดส่วนที่สอดคล้องกันด้วย เกษตรกรบางรายจึงต้องประสบกับภาวะขาดทุน และเกิดปัญหาหนี้สินตามมา

จากงานชิ้นเดียวกันพบว่า ตัวเลขสัดส่วนของผลประโยชน์ที่เกษตรกรได้รับคิดเป็นสัดส่วนไม่ถึงร้อยละ 5 ของราคาต้นทุน ในขณะที่สัดส่วนที่บริษัทได้รับสูงถึงร้อยละ 60 ซึ่งหากรวมผลประโยชน์ทางอ้อมที่บริษัทจะได้รับจากการขายปัจจัยการผลิตแก่เกษตรกรด้วย น่าจะทำให้ผลประโยชน์ของบริษัทสูงขึ้นถึงร้อยละ 90 ข้าผู้ส่งเสริมบางรายยังได้ประโยชน์เพิ่มเติมจากการให้สินเชื่อแก่เกษตรกรเพื่อลงทุนในปัจจุบันที่บางอย่างอีกด้วย ซึ่งสะท้อนความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจอย่างยิ่ง

การมีอำนาจการเจรจาสูงกว่า ทำให้ฝ่ายบริษัทสามารถกำหนดเงื่อนไขให้เกษตรกรต้องรับผิดชอบลงทุน

ในโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เช่น การก่อสร้างโรงเรือนแบบปิดเพื่อเลี้ยงไก่หรือสุกร มูลนิธิชีววิถี (2551) ได้อ้างการให้ข้อมูลของกลุ่มเกษตรกรทางเลือกภาคอีสานว่า ต้นทุนการเลี้ยงไก่เนื้อของเกษตรกรที่ปรับตัวสูงขึ้นหลังจากสถานการณ์ใช้วัตถุดิบ ประกอบกับทางบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ต่างกำหนดให้เกษตรกรผู้เลี้ยงระบบประกันราคาเปลี่ยนรูปแบบการเลี้ยง ทำให้เกษตรกรต้องลงทุนสร้างโรงเรือนใหม่ ซื้อวัสดุอุปกรณ์จากบริษัทมาใช้ และทำให้ต้นทุนการเลี้ยงได้ปรับตัวสูงขึ้นเป็น 10 เท่า อันมาจากการก่อสร้างโรงเรือน การติดพัดลมระบายอากาศ ตลอดจนอุปกรณ์ต่างๆ ยกตัวอย่างว่า หากเปรียบเทียบต้นทุนในการเลี้ยงในระบบเปิดเดิมอยู่ที่ประมาณ 50,000 บาท สำหรับฟาร์มขนาดกลาง เมื่อต้องเลี้ยงในระบบปิด ค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างโรงเรือนทำให้ต้นทุนสูงขึ้นเป็น 500,000-600,000 บาท ซึ่งเป็นภาวะบังคับที่เกษตรกรจำเป็นต้องลงทุนเพิ่ม เพื่อรักษาจำนวนไก่เนื้อตามสัญญาที่ระบุไว้กับทางบริษัท

นอกจากนั้น เกษตรกรจำนวนมากจะยังไม่ทราบต้นทุนการผลิตในรูปแบบอื่นๆ ที่แฝงมาด้วย เช่น การติดตั้งระบบไฟฟ้าและค่าไฟฟ้า ซึ่งทำให้ต้นทุนสูงขึ้นเป็นกว่าแสนบาท ในขณะที่การขออนุมัติสินเชื่อมักได้วงเงินที่ต่ำกว่าความต้องการคือประมาณ 200,000 บาทเท่านั้น ต้นทุนที่เป็นปัญหา เช่น ค่าไฟฟ้าที่มีการเรียกเก็บกับเกษตรกรในอัตราก้าวหน้าแบบเดียวกับผู้ใช้ไฟโรงงานอุตสาหกรรม หรือการเสียภาษี

ซึ่งมีข้อปัญหาในการจัดเก็บบางพื้นที่ คือ การทำสัญญาทำให้เกษตรกรมีภาระต้องเสียภาษีซ้ำซ้อนทั้งภาษีทางตรงและภาษีทางอ้อม ซึ่งบางครั้งมิได้มีการคำนึงว่าเกษตรกรมีรายได้จริงหรือไม่ ทำให้บางปีที่เกษตรกรประสบปัญหาการขาดทุนแต่ก็ต้องชำระภาษี ซึ่งเกี่ยวเนื่องกับความไม่สำเร็จในการทำทะเบียนเกษตรกร และความหลากหลายของวิธีการเก็บภาษีอากรของสรรพากรในแต่ละพื้นที่ งานศึกษาของ วีระยุต (2547)⁷ ได้แสดงให้เห็นว่า หากเกษตรกรเข้าร่วมโครงการโดยกู้ยืมเงินจากธนาคารพาณิชย์เพื่อประกอบธุรกิจการเลี้ยงไก่เนื้อแบบพันธสัญญา ทั้งประเภทฟาร์มขนาดเล็ก (น้อยกว่า 9,000 ตัว) และฟาร์มขนาดกลาง (มากกว่า 9,000 ตัว) จะมีระยะเวลาคุ้มทุนที่เกินกว่ากำหนดอายุโครงการทั้งสิ้น ทำให้ถ้าหากเกษตรกรบางส่วนที่กู้ยืมเงินมาเพื่อลงทุนกับการเลี้ยงไก่เนื้อแบบพันธสัญญา อาจประสบกับปัญหาขาดทุนได้

ด้วยต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ราคาผลผลิตไม่สูงขึ้นมากนัก ทำให้เกษตรกรจำนวนมากต้องตกอยู่ในภาวะหนี้สินและต้องเลิกการผลิต ในขณะที่บางส่วนยังไม่สามารถหยุดการผลิตได้เนื่องจากจะไม่มีรายได้อื่นมาชดเชยเงินกู้และต้นทุนที่ได้ลงทุนในปัจจุบันคงที่ไว้ และเผชิญปัญหาหนี้สินต่อเนื่องเป็นวัฏจักรไปเรื่อยๆ ข้อมูลภาค

7 อ้างใน มูลนิธิชีววิถี (2551).

สนามจาก Delforge (2007) ระบุว่า เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่แบบพันธสัญญาเฉลี่ยมีหนี้สูงถึงครัวเรือนละ 241,037 บาท ในขณะที่ผู้เลี้ยงสุกรแบบพันธสัญญามีหนี้เฉลี่ยครัวเรือนละ 462,142 บาท

ตัวอย่างกรณีของเกษตรกรที่ขาดทุนจากการทำเกษตรพันธสัญญา

สาเหตุที่เกษตรกรใน ต.เขวาใหญ่ อ.กันทรวิชัย จ.มหาสารคาม ตัดสินใจเลี้ยงปลาเพิ่มขึ้นเนื่องจาก 1.การลงทุนเลี้ยงปลาเป็นการลงทุนมือเปล่า กล่าวคือ ครอบครัวยุคใหม่ที่ต้องการใช้ทุนเลี้ยงปลาเพียงใช้ที่นาและหลักทรัพย์ค้ำประกันกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ และร้านค้า ก็สามารถเป็นผู้เลี้ยงปลาได้แล้ว 2.การเลี้ยงปลาในช่วงแรกจะใช้ระยะเวลาสั้น เลี้ยง 90 วัน ได้ปลาน้ำหนัก 7-8 กิโลกรัมก็สามารถขายได้ในราคา 40 บาทต่อกิโลกรัม ซึ่งสามารถสร้างรายได้ประมาณกระชังละ 4,000-5,000 บาท 3.ชาวบ้านส่วนใหญ่นิยมเลี้ยง (ทั้งหมู่บ้าน 180 ครอบครัวยุคใหม่ ทำการเลี้ยงปลาจำนวน 150 ครอบครัวยุคใหม่) ในแต่ละปีจะมีงานเลี้ยงที่บริษัทจัดสัมมนาคุณลูกค้า ทำให้ครอบครัวยุคใหม่ที่เลี้ยงปลาคล้ายกับว่าตัวเองไม่ทันสมัยทันเหตุการณ์ของสังคมของชุมชน

อย่างไรก็ตาม หลังปี 2544 มีผู้เลี้ยงปลาสูงสุด 150 ครอบครัว จากนั้นก็ลดลงจนถึงปัจจุบันเหลือเพียง 40 ครอบครัว นายโฮม ผู้เลี้ยงปลาบ้านชีเหล็ก ที่เลี้ยงปลาในระหว่างปี 2540-2545 ให้เหตุผลว่า การเลี้ยงปลาหลายคนว่ามันได้กำไร แต่ปัจจุบันมันไม่ใช่แล้ว มันเป็นภาพลวงตา เพราะราคาลูกปลา อาหารปลา และราคาวัสดุเพิ่มขึ้น แต่ราคาขายปลา 8 ปี ยังอยู่ที่ 40 บาทเหมือนเดิม มีแต่ร้านค้าที่ขายอาหารเอากำไรจากเราไปหมด คนที่ลงทุนแล้ว จำเป็นต้องเลี้ยงต่อเพราะผูกพันกับบริษัท และส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากการไม่สามารถจัดการหนี้สินของตนเองได้ จึงต้องจำใจเลี้ยงต่อ

3) ความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องการรับความเสี่ยง

หากเกิดความเสี่ยงทางการผลิตเกิดขึ้น เช่น กรณีการเกิดโรคระบาดในสัตว์ปีก การเกิดปัญหาน้ำแล้งหรือมลพิษทางน้ำที่กระทบการเลี้ยงปลาในกระชัง ภัยธรรมชาติต่างๆ ปัญหาไฟฟ้าดับ ฯลฯ จะเป็นความเสี่ยงที่เกษตรกรต้องรับผิดชอบเพียงฝ่ายเดียวเกือบทั้งหมด หรือกรณีบริษัทมีการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขทางการผลิต เช่น เทคนิคทางด้านโรงเรือนต่างๆ ซึ่งจำเป็นต้องมีการลงทุนเพิ่ม เกษตรกรก็ต้องรับผิดชอบต้นทุนในการปรับตัวเพียงฝ่ายเดียวเช่นกัน

ทั้งนี้ ในตัวสัญญาเองก็มักจะไม่ระบุถึงความรับผิดชอบ

ต่อเงื่อนไขความเสี่ยงด้านจากการผลิตประเภทต่างๆ โดยให้เกษตรกรเป็นผู้รับผิดชอบแต่ฝ่ายเดียวผ่านทางเงื่อนไขด้านค่าปรับและการวางสินทรัพย์ค้ำประกัน ยกตัวอย่างบางข้อความในสัญญา เช่น

“...ผู้เข้าร่วมโครงการตกลงยินยอมนำหลักทรัพย์ค้ำประกันตามสัญญานี้ทั้งหมด ตลอดจนค่าเสียหาย ค่าสินไหมทดแทน และค่าใช้จ่ายต่างๆ อันเกิดขึ้น และบริษัทฯ ได้เรียกร้องแล้วในอัตราตัวละ 36 บาท ของจำนวนลูกไก่ที่ระบุในข้อ 1”

ตัวอย่างเกษตรกรที่ประสบปัญหาความเสี่ยงในการผลิตจากระบบเกษตรพันธสัญญา

กรณีที่ 1

นายชาติชาย ดีคำ เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ อำเภอท่าปลา จังหวัดอุตรดิตถ์

“ได้กู้เงินจาก ธ.ก.ส. มาปรับปรุงโรงเรือนเลี้ยงไก่เนื้อระบบปิด จำนวน 4 แสนบาท รวมกับเงินที่เก็บออมมา 2 แสนบาท และเงินกู้จากสหกรณ์เพิ่มเติม 1.5 แสน แต่จนถึงปัจจุบันยังไม่ได้เลี้ยงแม้แต่รุ่นเดียว เพราะไม่มีตลาด จนรู้สึกเหมือนถูกลอยแพ ทุกวันนี้ต้องนำรถยนต์ที่มีอยู่ออกมารับจ้างทั่วไป ส่วนภรรยาไปขายของตามตลาดนัด”

นางพรทิพย์ ชูสี เกษตรกรเลี้ยงไก่เนื้อ จังหวัดอุดรธานี

“ตัดสินใจลงทุนด้วยเงินเกือบ 1 ล้านบาท ถือว่าเป็นครั้งใหญ่ที่สุดของชีวิต แต่กลับต้องพาชีวิตครอบครัวล้มเหลว เพราะหลังจากใช้หัวดนกกลับมาครอบใหม่ บริษัทหรือผู้ประกอบการที่เคยส่งลูกไก่ให้เลี้ยงและซื้อกลับต่างก็พากันปิดตัวลง อ้างเพียงว่าทำไปก็ขาดทุน ใช้หัวดนกไม่หยุดตลาดไม่กระเตื้อง ไม่คุ้มทุน แต่ไม่ได้คิดว่าเกษตรกรที่ลงทุนไปเป็นเงินจำนวนมาก จะเป็นอย่างไร”

กรณีที่ 2

พ่อประสาน (นามสมมติ)

ใช้เวลาขับรถเมลี่ที่กรุงเทพฯ 16 ปี แต่ด้วยความใฝ่ฝันถึงการเลี้ยงสัตว์ จึงได้เก็บเงินมาซื้อที่ เริ่มซุกบ่อ จากนั้นเอาที่ดินเช่าจ้องกับธนาคารกสิกรไทย สาขาหนองม่วง เป็นจำนวนเงิน 400,000 บาท มาทำฟาร์มไก่ ปี 2538 โดยซื้อเล้าเก่าของคนอื่นมาสร้างเล้าไก่ของตนเอง ที่บ้านท่าข้าม พ่อประสานได้ทำก่อนใคร เป็นรายที่ 3 ของตำบล มีที่ดิน 10 ไร่ซุกหมด คนที่นี้เขาเรียกว่า “บ้า” ซึ่งตอนหลังมันบูมมีคนทำใหญ่กว่าเราก็กมี”

ช่วงแรกในการดูแลฟาร์ม ได้ให้น้องสาว น้องชายดูแล ตอนหลังเลิกทำ ทิ้งไว้ 1 ปี น้องชายอีกคนเสียชีวิตทำให้ต้องลาออกจากงานมาทำเอง ในปี 2545 ซึ่งตอนนั้นปัญหาเรื่อง

โรคระบาด (ใช้หวัดนก) ยังไม่เกิด บริษัทก็ยังไม่มียุทธศาสตร์มาก พอปี 2547 เกิดโรคใช้หวัดนกจึงเลิกเลี้ยงและเลิกได้ ประมาณปีกว่า ก็คิดว่าจะไม่เลี้ยง ต่อมาบริษัท ซีพี มาสนับสนุนให้เลี้ยง มีอุปกรณ์สินเชื่อสนับสนุน “โดยจ้างเลี้ยงเปิด ตอนนั้นกำไรดี ตอนหลัง ๆ เขามีลูกเล้าเยอะ เขาก็เลยให้เปิด เราน้อย พอหนี้สินหมดก็คิดว่าจะไม่เลี้ยงแล้วก็เลยเลิก ที่นี้ ถ้าเราคิดจะเลี้ยงต่อ เราต้องเหนื่อย ต้องรู้ทันเขา ต้องเฝ้า 24 ชั่วโมง ไปไหนลำบาก จึงหยุดเลี้ยงในช่วงปลายปี 2551 ไม่คุ้ม ต้นทุนเลี้ยงไก่มันสูง” ตอนนั้นยังมีปลาที่เหลืออยู่ และเลี้ยงวัวขุนอยู่ 11 ตัว หลังจากนั้นตัดสินใจขายเล้าไก่ 2 หลัง ได้ 160,000 บาท ซึ่งต้นทุนจริง ๆ เป็นล้าน รู้สึกเสียดาย แต่ไม่รู้จะทำอย่างไร ช่วงนั้นเป็นโรค หลายอย่างรวมเข้า จะจ้างเขาเลี้ยงก็ไม่ไหวเพราะเคยมีปัญหาเรื่องการโกงค่าจ้าง บวกกับสภาพจิตใจไม่ดี “มีแต่เครียด เรื่องการเดินทาง ไก่ไม่โต ไก่ไม่ได้น้ำหนัก ลูกไก่ไม่มีคุณภาพ และเวลานัดจับไก่ไม่แน่นอน”

4) แร่วงานนอกระบบกับเกษตรกรพันธสัญญา

ในทางกฎหมาย ข้อสัญญาในระบบเกษตรกรพันธสัญญามีลักษณะที่ประกอบด้วยวัตถุประสงค์ของเอกเทศสัญญา หลายลักษณะรวมกัน หรือที่เรียกว่า สัญญาที่มีวัตถุประสงค์

แบบผสม (Collective Contract)⁸ ซึ่งถือเป็น 'สัญญาไม่มีชื่อ' อย่างหนึ่ง ตัวอย่างเช่น กรณีของสัญญาเลี้ยงไก่เนื้อแบบจ้างเลี้ยงก็จะมีวัตถุประสงค์เพื่อจ้างแรงงาน เห็นผลสำเร็จของการเลี้ยงไก่โดยมีค่าตอบแทนการเลี้ยง มีความเป็นสัญญาควบคุมการทำงาน และเป็นสัญญาที่มีข้อตกลงขายพ่วง (Tied Product) โดยมีได้มุ่งโอนกรรมสิทธิ์ทั้งในปีจ่ายการผลิตและผลผลิตไก่

หากพิจารณาเพียงวัตถุประสงค์ของสัญญา จะพบว่ามีความใกล้เคียงกับ 'สัญญาจ้างทำของ' แต่หากพิจารณาถึงอำนาจของบริษัทในการควบคุมการทำงานของเกษตรกร รวมทั้งสิทธิต่างๆ ระหว่างเกษตรกรและบริษัทที่ไม่เสมอกัน เช่น การที่เกษตรกรต้องปฏิบัติตามคำสั่ง หรือยอมให้ทางบริษัทเข้าตรวจสอบการทำงานได้ตลอดเวลา ทำให้มีลักษณะบางประการเช่นเดียวกับ 'สัญญาจ้างแรงงาน' เช่นกัน แต่ในสัญญาก็มักจะมีการหลีกเลี่ยงว่าค่าตอบแทนที่ให้แก่เกษตรกรนั้นเป็นเพียงค่าตอบแทนในผลผลิต มิใช่ค่าแรงซึ่งจ่ายตามความสัมพันธ์แบบลูกจ้าง-นายจ้างแต่อย่างใด เพราะมีเส้นทางบริษัทจะต้องรับผิดชอบในด้านสวัสดิการของแรงงานที่เป็นลูกจ้างด้วย

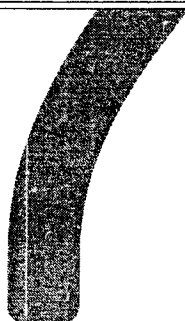
ความคลุมเครือทางกฎหมายนี้ ทำให้เกษตรกรที่ทำงานภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาจำนวนมากยังถือ

8 ศรีสุพาน (2552)

เป็นกลุ่มแรงงานนอกระบบในภาคการเกษตร ซึ่งในปัจจุบัน
ยังไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการด้านต่างๆ ในระดับที่ครอบคลุม
ทัดเทียมกับแรงงานในระบบทั่วไป



ข้อเสนอแนะทางนโยบาย



ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกรโดยตรง ซึ่งภาครัฐสามารถเข้ามา มีบทบาทได้ผ่านกระบวนการทางนโยบายต่าง ๆ เพื่อกำหนดเงื่อนไขทางสัญญาให้มีความเป็นธรรมมากขึ้น และให้รูปแบบเกษตรกรพันธสัญญาสามารถตอบโจทย์ทั้งด้านประสิทธิภาพการผลิตของทางบริษัท และด้านคุณภาพชีวิตเกษตรกรได้อย่างเท่าเทียมและแท้จริง ข้อเสนอบางประการที่มุ่งงานศึกษาได้เสนอไว้ ได้แก่

1) การปรับกฎหมายเฉพาะ เพื่อรับรองนิติสัมพันธ์ระหว่างบริษัทและเกษตรกรในระบบเกษตรกรพันธสัญญา

ด้วยปัญหาที่สัญญาทางการเกษตรเหล่านี้มีลักษณะที่ผสมก้ำกึ่งระหว่างเอกเทศสัญญาหลายชนิด เช่น กฎหมายจ้างทำของ จ้างขาย คุ้มม และกฎหมายจ้างแรงงาน ทั้งมีความได้เปรียบเสียเปรียบทางด้านอำนาจในการเจรจาต่อรองคู่สัญญา 2 ฝ่ายอย่างเห็นได้ชัด อันนำไปสู่พฤติกรรมที่ไม่เป็นธรรมบางประการ และกฎหมายปัจจุบันก็ไม่สามารถให้ความคุ้มครองแก่เกษตรกรซึ่งต้องใช้ต้นทุนในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมสูง และยังขาดความชัดเจนเพียงพอในการตีความเกี่ยวกับพฤติกรรมเอาเปรียบที่ 'เกินพอดี' ทำให้ไม่สามารถตอบสนองและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ จากข้อเสนอบางส่วนของกัลปพฤกษ์ (2552) ไพสิฐ (2554)

และศรีภูพาน (2552) สามารถสรุปสาระสำคัญของกฎหมาย
ที่ควรปฏิรูป ดังนี้

- การพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวกับการผลิตทางการ
เกษตรขึ้นใช้เฉพาะแก่การทำเกษตรแบบมีพันธสัญญา ใน
ลักษณะเดียวกับกฎหมาย Packer and Stockyards Act
ของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยตราเป็น 'กฎหมายลำดับรอง'
กำหนดเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน และรายละเอียดสำหรับการ
ทำสัญญากับสินค้าแต่ละจำพวก (ครอบคลุมกลุ่มการเพาะ
ปลูก ปศุสัตว์ ประมง และป่าไม้)

- หลักการ

เพื่อกำหนดให้สัญญาที่จะผูกพันระหว่างคู่สัญญาต้อง
เป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น โดยระบุกรอบข้อกำหนดและ
เงื่อนไขเป็นอย่างน้อยที่จะต้องกล่าวในเอกสาร และสัญญา
ต้องมีความชัดเจน มีการกำหนดนิยามศัพท์ทางกฎหมาย
โดยให้ความสำคัญกับความหลากหลายของสัญญา เช่น การ
จ้างปลูก/เลี้ยง และสัญญาแบบประกันราคา สาระสำคัญ
บางประการ เช่น

- ขนาดตัวอักษรขั้นต่ำ (เช่น 14p)
- เงื่อนไขให้บริษัทมีหน้าที่อธิบายให้เกษตรกรเข้าใจ

ถึงสาระสำคัญก่อนลงนาม

- สิทธิของเกษตรกรในการบอกเลิกสัญญาในช่วง

ใช้เวลาพิจารณา เช่น ภายใน 7 วัน

- หน้าที่ของบริษัทในการส่งมอบคู่ฉบับสัญญาแก่
เกษตรกร

กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ และความ
รับผิดชอบของคู่สัญญาแต่ละฝ่าย ตลอดจนเปิดเผยความเสี่ยง
ที่อาจเกิดขึ้นกับการผลิตสินค้าเกษตรชนิดนั้น อธิบาย
รายละเอียดและหลักเกณฑ์การคำนวณค่าตอบแทนไว้ใน
สัญญาเพื่อความโปร่งใสและรับรู้ที่มาของรายได้

- มาตรฐานขั้นต่ำในรายละเอียดของสัญญา เช่น
ราคาประกัน (กรณีประกันราคา) ค่าความสามารถ (กรณี
จ้างเลี้ยง)

- ระยะเวลาของสัญญา

- ปัจจัยและสูตรที่ใช้คำนวณค่าตอบแทน

- หลักเกณฑ์การตัดราคาซื้อขายในกรณีส่งมอบ

สินค้าไม่ตรงตามที่กำหนด

- สิทธิตรวจสอบและทบทวนสัญญาของเกษตรกร

- สิทธิการขอคำปรึกษาหรือแนะนำจากบุคคลที่

เกี่ยวข้อง โดยข้อสัญญาห้ามเปิดเผยความลับไม่มีผลบังคับ
ใช้

- สาระสำคัญของใบแสดงผลตอบแทนการเลี้ยง

- หลักเกณฑ์การวัดคุณภาพสินค้า

- สิทธิของเกษตรกรในการเข้าร่วมสังเกตการณ์การ

ซึ่งนำหน้า/ตรวจสอบคุณภาพสินค้า

- บริษัทที่มีหน้าที่ให้กรรมการค้าภายในเข้าตรวจสอบ
รับรองสภาพเครื่องซึ่งให้เป็นตามมาตรฐานทุกๆ 6 เดือน

*กำหนดการกระทำที่อาจถือว่าเป็นธรรม หากฝ่าฝืน
จะมีความผิดทางกฎหมาย เช่น*

- ห้ามบริษัทเพิ่มเงื่อนไขหลังมีการทำสัญญาแล้ว
อาจเว้นกรณีบริษัทเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายให้ทั้งหมด หรือออก
เป็นส่วนมาก

- การกำหนดสิทธิในการเลิกสัญญาแก่ทั้งสองฝ่าย
หากอีกฝ่ายผิดสัญญา

- มีการกำหนดเหตุอันสมควร เช่น เหตุสุดวิสัย
ต่างๆ อยู่นอกเหนือการควบคุมจนทำให้คู่สัญญาไม่สามารถ
ปฏิบัติตามสัญญาได้ เพื่อเป็นข้อยกเว้นแก่การเลิกสัญญา

- เงื่อนไขกำหนดเวลาการแจ้งล่วงหน้า กรณีการผิด
สัญญาไม่เป็นสาระสำคัญ

*การกำหนดหน้าที่ภาระการพิสูจน์ความเสียหายและ
การตีความสัญญาในทางที่เป็นคุณแก่ฝ่ายที่เสียเปรียบในการ
ทำสัญญา อันได้แก่ เกษตรกรรายย่อย ยึดหลักการแบ่งปัน
ผลประโยชน์และการร่วมแบ่งรับความเสี่ยง*

- บริษัทซึ่งมีศักยภาพสูงกว่าควรมีภาระในการ
พิสูจน์ โดยจะต้องรับผิดชอบความเสียหายในเบื้องต้น เว้น

แต่จะสามารถพิสูจน์ได้ว่าเกษตรกรผู้เลี้ยงเจตนาก่อความเสียหาย หรือประมาทเลินเล่อร้ายแรง

- ผู้รักษากฎหมาย ได้แก่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

2) การดิวอร์คักรตรวจสอบและระบบการติดตามการปฏิบัติตามกฎหมายพันธสัญญา

ควรมีองค์กรกลางที่ทำหน้าที่ในลักษณะเดียวกับ Grain Inspection, Packers and Stockyards Administration (GIPSA) ภายใต้กฎหมาย Packers and Stockyards Act ของประเทศสหรัฐอเมริกา ทำหน้าที่เพื่อตรวจสอบดูแลผลประโยชน์แทนเกษตรกรและรับเรื่องร้องเรียนจากเกษตรกร มีการออกเงื่อนไขเพื่อจดทะเบียนบริษัทที่ดำเนินการเกษตรแบบพันธสัญญาทั้งหมด และอาจตั้งกองทุนประกันการชำระเงิน เพื่อตั้งเงื่อนไขให้บริษัทจะต้องถือสินทรัพย์ไว้ในกองทุน ในรูปของพันธบัตรหรือหลักทรัพย์ค้ำประกันอื่นๆ ซึ่งเงินดังกล่าวจะถูกนำมาชดเชยแก่เกษตรกรกรณีเกิดความเสียหายจากการผลิต หรือจากการผิดสัญญาโดยเกษตรกรขึ้น ซึ่งองค์กรนี้ควรมีอำนาจในการปรับผู้กระทำผิดตามกฎหมายเกษตรพันธสัญญาด้วย โดยมีเป้าหมายให้เกิดการค้าและการตั้งราคาอย่างเป็นธรรมต่อเกษตรกร และอาจทำหน้าที่ในการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับระบบสัญญาที่

เหมาะสมเป็นธรรมแก่เกษตรกรและบริษัทด้วย รวมถึงมีการบูรณาการกับหน่วยงานระดับพื้นที่อย่างเหมาะสม

3) การป้องกันการผูกขาดและอำนาจเหนือตลาดที่สูงจนเกินไป
ปฏิรูปกฎหมายป้องกันการผูกขาดทางค้า และทำการ
ศึกษาวิจัยห่วงโซ่ต้นทุนและกำไรของสินค้าเกษตรชนิดต่างๆ
ว่ามีการแบ่งผลประโยชน์ระหว่างเกษตรกร และตัวกระทำ
อื่นๆ อย่างไม่เป็นธรรมหรือไม่ เพื่อหาหนโยบายแก้ปัญหา
ในรายสินค้าไป

เอกสารอ้างอิง

- Bachev, Hrabrin (2010). *Framework for Analysis of Agrarian Contracts*. MPRA Paper No. 20264, posted 26. January 2010.
- Delforge, Isabelle (2007). *Contract Farming in Thailand: A view from the farm*. The Occasional Paper 2, Focus on the Global South.
- Eaton, C. and Shepherd, A.W. (2001). *Contract Farming: Partnership for Growth*. FAO Agricultural Services Bulletin 145.
- FAO (n.y.). *Contract farming: Legal considerations on contractual design and enforcement.*
- Johnson, G.I., Weinberger, K., Wu, M.H. (2008). *The Vegetable Industry in Tropical Asia: An overview of production and trade, with a*

- focus on Thailand, Indonesia, the Philippines, Vietnam, and India.* Shanhua. Taiwan: AVRDC – The World Vegetable Center. 56 pp.
- Setboonsarng, Sununtar (2008). *Global Partnership in Poverty Reduction: Contract Farming and Regional Cooperation.* ADBI Discussion Paper 89. Tokyo: Asian Development Bank Institute.
- Simmons, Phil (2003) *Overview of Smallholder Contract Farming in Developing Countries.* Food & Agricultural Organisation Working Paper.
- Singh, Sukhpal (2005). *Contract Farming System in Thailand.* Economic and Political Weekly December 31, 2005.
- Sriboonchitta, S. and Wiboonpongse, A. (2008). *Overview of Contract Farming in Thailand: Lesson-learned.* ADB Institute Discussion Paper No. 112.
- Sriboonchitta, S. and A. Wiboonpongse (2005). *Analysis of Contract Farming in Thailand.* Chiang Mai University Journal.
- กัลปพฤกษ์ ผิวทองงาม, ศุภชัย ปทุมνάกุล, ศิริลักษณ์ สุทธิชัย, วัฒนวิทย์ สิมะเสถียร, พอพันธ์ อุทยานนท์ (2552). *เกษตรพันธสัญญา มลตอบแทน ความเสี่ยง และความเป็นธรรม.* โครงการคุ้มครองการพัฒนา รูปแบบสัญญาที่เป็นธรรมและกลไกการจัดการ.
- กลุ่มติดตามบทบาทบริษัท (2552). *ซีพีกับเกษตรกรรมไทย.* มูลนิธิซีพีวีดี.
- คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา (2546). *ตลาดข้อตกลง (Contract Farming).* รายงานการพิจารณาเบื้องต้น. วุฒิสภา.
- ชมรมผู้รับจ้างเลี้ยงสุกรในเกษตรระบบพันธสัญญาเชียงใหม่-ลำพูน (2554). *ข้อเสนอต่อพรรคการเมืองกรณีความไม่เป็นธรรมจากเกษตรระบบพันธสัญญา.* เอกสารเผยแพร่.
- บุศรา ลัมนิรัตน์กุล และคณะ (2549). *เกษตรพันธสัญญากับโอกาสการพัฒนาของเกษตรกรรายย่อย.* รายงานการประชุมวิชาการ ศูนย์วิจัยเพื่อเพิ่มผลผลิตทางเกษตร.

ณอมศักดิ์ จิรายุสวัสถิ (2551). *ยุทธศาสตร์ชุมชนทรัพยากรบนดิน ของเจ้าสำ
ธนิทร์ เจียรนวนนท์*. อนิเมทกรุ๊ป. กรุงเทพฯ.

ไพสิฐ พาณิชนกุล (2554). (ร่าง) *ข้อเสนอการปฏิรูประบบการเกษตรแบบ
พันธสัญญา*. เอกสารเสนอต่อฝ่ายวิชาการ คณะกรรมการสมาชิกสภาปฏิรูป
ประเทศไทย. วันที่ 2 พฤษภาคม 2554.

มูลนิธิชีววิถี (2551). *โครงการการศึกษาสถานการณ์การผลิตและบริโภค
ไก่ของประเทศไทย*. ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์. ภายใต้แผนงานฐาน
ทรัพยากรอาหาร พ.ศ. 2550-2553.

วิระยุต สุวรรณเจษฎาเลิศ (2547). *การวิเคราะห์ทางการเงินของการ
ลงทุนเลี้ยงไก่เนื้อแบบโรงเรือนระบบปิดที่มีสัญญาประกันราคา
ในจังหวัดเพชรบูรณ์*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
(เศรษฐศาสตร์เกษตร) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

ศรีภูพาน สุพรรณไชยมาตย์ (2552). *สัญญาที่ไม่เป็นธรรมในคอนแทรกซ์
ฟาร์มมิ่ง: กรณีศึกษาการเลี้ยงไก่เนื้อ*. วิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สายันต์ เทววัน (2540). *การศึกษาเปรียบเทียบสภาพเศรษฐกิจและสังคมของ
ผู้เลี้ยงไก่เนื้อประเภทอิสระกับมีสัญญาผูกพันในจังหวัดเชียงใหม่*.
วิทยานิพนธ์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

อัมมาร ทยามวาลา (2545). *เกษตรกรกับคนกลาง*. เอกสารประกอบคำ
บรรยาย วิชา ศ.491. คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ISBN-13: 978-6163290168



9 786163 290168

ตัวอย่าง

สัญญาต้นแบบข้อตกลงซื้อขาย

พืชผลและผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร

(อ้างอิงจาก http://www.rlpd.moj.go.th/rlpdnew_now/images/LGBT_Pjo/draftstatute03.pdf)

สัญญาต้นแบบ

ข้อตกลงซื้อขายพืชผลและผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร

๑.	วันที่ทำสัญญา	วันที่.....
๒.	สถานที่ทำสัญญา	ณ บ้านเลขที่.....
๓.	คู่สัญญาฝ่ายผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้างเลี้ยง	บริษัท.....จำกัด โดย..... ตั้งอยู่ที่.....
๔.	คู่สัญญาฝ่ายผู้ขาย/ผู้รับจ้างเลี้ยง	นาย/นางสาว..... อยู่ที่.....
๕.	วัตถุประสงค์ของสัญญา(๑) ตกลงประกันราคาซื้อพืชผลทางการเกษตร(๒) ว่าจ้างเลี้ยงและดูแลพันธุ์..... จนเติบโตตามที่กำหนดในสัญญานี้โดยก. ประกันรายได้ข. ประกันราคา
๖.	พืชผลทางการเกษตร	ได้แก่..... ตามเกณฑ์ที่ผู้ซื้อหรือผู้ว่าจ้าง ได้ประกาศไว้ต่อสาธารณะเป็นการล่วงหน้า
๖.	ความผูกพันและอายุสัญญา	สัญญานี้จะมีผลผูกพันคู่สัญญาทั้งสองเมื่อ ผู้ขาย/ผู้รับจ้าง ได้ออกหนังสือรับรองให้แก่ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้างว่า ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้างได้ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนของการให้ข้อมูลเสร็จสิ้นแล้ว ให้สัญญานี้มีระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๒ เท่าของระยะเวลาคืนทุนและคืนกำไรอีกไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของเงินลงทุน ตามผู้ซื้อหรือผู้ว่าจ้างได้แจ้งแก่ผู้ขายหรือผู้รับจ้าง โดยจะมีสิทธิบอกเลิกสัญญาในระหว่างระยะเวลาดังกล่าวได้เฉพาะในกรณีที่มีเหตุเล็กตามสัญญานี้เท่านั้น
๗.	สถานที่ปฏิบัติตามสัญญาและส่งมอบทรัพย์สิน	เลขที่..... มีเนื้อที่ประมาณ.....ไร่
๘.	สิทธิ/หน้าที่และค่ารับรองของผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง	
๘.๑	สิทธิของผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง	(๑) รับมอบ/สิทธิในการซื้อแต่ผู้เดียวซึ่ง พืชผลทางการเกษตร เมื่อครบกำหนดเวลาตามสัญญา (๒) ส่งบุคลากรเข้าตรวจสอบและเก็บข้อมูลมาตรฐานต่าง ๆ จากสถานที่หรือโรงเรือนที่เกี่ยวข้องกับพืชผลทางการเกษตร ในเวลากลางวัน ตามระยะเวลาที่จำเป็นและสมควร โดยจะต้องไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อพืชผลทางการเกษตร (๓) มีสิทธิขอผลการส่งปัจจัยการผลิต พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ในกรณีที่เกิดโรคระบาด หรือภัยธรรมชาติ หรือเหตุสุดวิสัย เช่น ไฟไหม้ เหตุจลาจล หรือระงับการปฏิบัติตามสัญญา เมื่อมีการนำข้อพิพาทระหว่างผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง และผู้ขาย/ผู้รับจ้าง ขึ้นสู่ศาล

		<p>(๔) มีสิทธิขอให้ ผู้ขาย/ผู้รับจ้าง รับซื้อของบรรจุกอาหาร ในราคาที่เหมาะสม เว้นแต่ผู้ขาย/ผู้รับจ้างไม่มีความประสงค์จะดำเนินการดังกล่าว ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้างจะต้องรับคืนโดยค่าใช้จ่ายของตนเอง</p> <p>(๕) มีสิทธิขอให้ ผู้ขาย/ผู้รับจ้าง ปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลง โรงเรือน หรือระบบการดูแลพืชผลทางการเกษตร ในกรณีที่มีปัจจัยเสี่ยงที่มีนัยสำคัญต่อพืชผลทางการเกษตร</p>
๘.๒	หน้าที่ ของผู้ซื้อ/ ผู้ว่าจ้างใน การให้ข้อมูล	<p>ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง มีหน้าที่ให้ข้อมูลตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้ โดยจะเรียกค่าใช้จ่ายหรือค่าตอบแทนอื่นใดจากการปฏิบัติหน้าที่ มิได้</p> <p>(๑) ส่งบุคลากรเข้าตรวจสอบพื้นที่และโรงเรือนเดิมของผู้ขาย/ผู้รับจ้าง ที่มีอยู่ เพื่อประเมินถึงความเป็นไปได้ในการลงทุน การปรับปรุงพื้นที่/โรงเรือน การติดตั้งและจัดหาอุปกรณ์ แรงงาน และค่าใช้จ่าย รวมทั้งรายได้และผลตอบแทนที่คาดว่าจะเกิดขึ้น โดยรับรองความคลาดเคลื่อนไม่เกินร้อยละ ๑๕</p> <p>(๒) เปิดการอบรมผู้ขาย/ผู้รับจ้าง เพื่อให้เข้าใจถึงเกณฑ์มาตรฐานต่าง ๆ ของผู้ขาย/ผู้รับจ้างเพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจจนสามารถปฏิบัติตามเกณฑ์ที่สำคัญได้</p>
๘.๓	หน้าที่ ของผู้ซื้อ/ ผู้ว่าจ้างใน ระหว่างการ ปฏิบัติตาม สัญญา	<p>ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามสัญญา หรือคำรับรองต่าง ๆ ที่ได้ให้ไว้กับผู้ขาย/ผู้รับจ้าง โดยจะเรียกค่าใช้จ่ายหรือค่าตอบแทนเฉพาะที่ระบุไว้ในสัญญานี้ และจะต้องเป็นราคาที่ไม่สูงกว่าราคากลาง หรือเป็นการแก่ผู้ขาย/ผู้รับจ้างเกินสมควร ดังนี้</p> <p>(๑) ส่งมอบปัจจัยการผลิตที่มีคุณภาพตามมาตรฐาน เช่น พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ อาหารสัตว์ ยารักษาโรค วัคซีน โดยจะต้องจัดส่งในปริมาณและเป็นไปตามกำหนดเวลาที่สอดคล้องกับแผนการผลิตหรือการเลี้ยงซึ่งผู้ซื้อหรือผู้ว่าจ้างเป็นผู้กำหนด</p> <p>(๒) ในวันทำสัญญานี้ ได้ส่งมอบและอธิบายข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยการผลิตและ เกณฑ์มาตรฐานต่าง ๆ ที่เป็นลายลักษณ์อักษรให้แก่ผู้ขาย/ผู้รับจ้าง และแจ้งให้ผู้ขายหรือผู้รับจ้างทราบ ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงเกณฑ์มาตรฐานหรือปัจจัยการผลิตในด้านต่าง ๆ เช่น สูตร ขนาด ราคา หรือการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อพืชผลทางการเกษตรในด้านใดก็ตาม และไม่ว่าจะเป็นเปลี่ยนแปลงโดยผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ซื้อ/ผู้รับจ้าง รวมทั้งผลกระทบต่ออาจมีขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว</p> <p>(๓) รับมอบพืชผลทางการเกษตร ตรงตามกำหนดเวลา โดยค่าใช้จ่ายของผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้างเอง ในกรณีที่มีความล่าช้าเกิดขึ้น ผู้ขาย/ผู้รับจ้าง จะต้องแจ้งให้ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้างทราบทันที ในการนี้ ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง จะต้องชดเชยค่าใช้จ่ายในการดูแลและบำรุงรักษาให้แก่ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง โดยไม่คิดมูลค่า</p> <p>(๔) ชำระราคาให้แก่ผู้ขาย/ผู้รับจ้าง ภายใน ๕ วันทำการ นับจากวันที่เข้ามารับมอบหรือวันที่ถึงกำหนดรับมอบพืชผลทางการเกษตรแล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้างไม่เข้ามารับมอบภายในกำหนด ให้ถือตามจำนวนที่ประมาณการไว้โดยผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง</p> <p>(๕) ไม่นำหนี้ยื่นไต่ระหว่างผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง และผู้ขาย/ผู้รับจ้างนอกเหนือจากหนี้ที่เกิดจากปัจจัยการผลิตที่หักออกจากราคาตามสัญญานี้มิได้ สำหรับในกรณีที่เป็นการผิดสัญญาจะหักได้ตามจำนวนค่าเสียหายที่เป็นจริงและคำนวณเป็นเงินได้ โดยจะต้องเกิดจากการที่ผู้ขาย/ผู้รับจ้างจงใจหรือทุจริต และเป็นเหตุให้ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้างเสียหายเท่านั้น</p> <p>(๕) เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับมาตรฐานต่าง ๆ โดยส่งมอบให้แก่หน่วยงานของรัฐ หรือในเว็บไซต์ของบริษัท เพื่อเป็นหลักฐานอ้างอิงก่อนการทำสัญญาหรือปรับปรุงมาตรฐานที่เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ไม่น้อยกว่า ๑๐ วันทำการ</p>
๘.๔	คำ รับรองของผู้ ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง	<p>ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง ขอให้คำรับรองว่า</p> <p>(๑) บรรดาข้อมูลที่เกี่ยวข้องพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ อาหารสัตว์ ยารักษาโรค การประเมินความเป็นไปได้ในการลงทุนและผลตอบแทน อัตราความเสี่ยง หรือข้อมูลอื่นใด ที่ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง ได้ให้แก่ผู้ขาย/ผู้รับจ้าง ไม่ว่าโดยวาจา หรือลายลักษณ์อักษร และไม่ว่าจะได้เผยแพร่ ณ สถานที่ใด โดยทางตรงหรือทางอ้อม ล้วนแต่เป็นความจริง สามารถปฏิบัติและเกิดผลตอบแทนจริงในการปฏิบัติทั่วไป โดยมีได้เป็นเพียงการทดลองหรือควบคุมสภาพแวดล้อมประเภทปิดและไม่ได้ปิดบังซ่อนเร้น หรือไม่ทำให้เกิดความเข้าใจแต่อย่างใด ในกรณีที่มีความขัดแย้งกัน ให้ถือว่าผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง</p>

		<p>ให้คำรับรองข้อมูลที่เป็นคุณแก่ผู้ขาย/ผู้รับจ้าง</p> <p>(๒) ในกรณีที่ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง ปฏิบัติตามสัญญานี้ ตามมาตรฐานของผู้ขาย/ผู้ว่าจ้าง แต่เป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง หรือเกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม จนหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งให้หยุดดำเนินการ ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้างจะรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้น รวมถึงค่ารื้อถอนหรือปรับปรุงโรงเรือนให้อยู่ในสภาพเดิม</p> <p>(๓) ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง จะรับผิดชอบในกรณีที่พืชผลทางการเกษตรมีได้เจริญเติบโตให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้างระบุไว้ เช่น อัตราแลกเปลี่ยนต่ำกว่าเกณฑ์ โดยที่ไม่มีหลักฐานยืนยันได้ว่าเกิดจากความผิดของผู้ขาย/ผู้รับจ้าง เว้นแต่กรณีที่เกิดเหตุสุดวิสัย เช่น ความแปรปรวนทางอากาศ ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์ที่ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้างกำหนด</p> <p>(๔) จะไม่เปลี่ยนแปลงเกณฑ์และมาตรฐานต่าง ๆ จนกว่าจะพ้นระยะเวลาคินทุนตามสัญญาหรือผู้ขาย/ผู้รับจ้างได้ผลตอบแทนเกินทุนและเพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในการปรับปรุงสถานที่ และอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง เว้นแต่จะเป็นไปตามคำสั่งของหน่วยงานรัฐ</p>
๙.	สิทธิ/หน้าที่ และคำรับรองของผู้ขาย/ผู้รับจ้าง	
	๙.๑ สิทธิของผู้ขาย/ผู้รับจ้าง	<p>(๑) ได้รับการเปิดเผยข้อมูลอย่างชัดเจน เป็นธรรม โดยมีสิทธิร้องขอตามที่เหมาะสม เพื่อให้ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง อธิบายเพิ่มเติมเป็นลายลักษณ์อักษร</p> <p>(๒) มีสิทธิได้รับปัจจัยการผลิต พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ที่มีคุณภาพ มีมาตรฐานที่ยอมรับกันในทางอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง ในจำนวนและเวลาที่สอดคล้องกับแผนการผลิต</p> <p>(๓) ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง จะแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษร ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบต่อ ปัจจัยการผลิต หรือพืชผลทางการเกษตร</p> <p>(๔) ได้รับชำระราคาตรงตามกำหนดเวลา โดยไม่ถูกหักกลบลบหนี้ อย่างไม่เป็นธรรม</p> <p>(๕) ไม่ถูกแทรกแซง หรือยุติ การดำเนินกิจการโดยไม่เป็นธรรม</p>
	๙.๒ หน้าที่ของผู้ขาย/ผู้รับจ้าง	<p>(๑) ปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาโดยความสุจริต และเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้างได้กำหนดไว้</p> <p>(๒) วางหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา เป็น.....</p> <p>จำนวน.....ซึ่งเป็นอัตราเฉลี่ยไม่เกิน ร้อยละ ๓๐ ของมูลค่ารวมของปัจจัยการผลิตทั้งหมดต่อรอบ ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง จะยึดหลักประกันนี้ได้เฉพาะในกรณีที่ผู้ขาย/ผู้รับจ้างผิดสัญญา และได้ฟ้องร้องต่อศาลเท่านั้น ทั้งนี้ ในกรณีที่ไม่มีผิดสัญญา ผู้ซื้อ/ผู้รับจ้าง จะคืนหลักประกัน พร้อมดอกเบี้ย ในอัตราเทียบเท่าดอกเบี้ยเงินฝากประจำประเภท ๑ ปี ของธนาคาร..... ภายใน ระยะเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันที่สัญญาสิ้นสุด</p> <p>(๓) จัดหาบุคลากรที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและมีจำนวนเพียงพอต่อการปฏิบัติตามสัญญา</p>
	๙.๓ คำรับรองของผู้ขาย/ผู้รับจ้าง	<p>(๑) ผู้ขาย/ผู้รับจ้าง ได้เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลต่าง ๆ และอนุญาตให้ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง เข้าตรวจสอบสภาพพื้นที่ สภาพแวดล้อม และความเหมาะสมในการปฏิบัติตามสัญญาแล้ว โดยมีได้ให้คำรับรองหรือรับประกันใดใด การตัดสินใจเข้าทำสัญญานี้ ถือเป็น การตัดสินใจของผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้างแต่เพียงลำพัง</p> <p>(๒) ในกรณีที่ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง เห็นว่า มีปัจจัยเสี่ยงที่เกิดจากผู้ขาย/ผู้รับจ้างซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพและปริมาณของ พืชผลทางการเกษตรอย่างมีนัยสำคัญ และได้ขอให้ดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุงตามสมควร ผู้ขาย/ผู้รับจ้าง จะดำเนินการตามคำขอดังกล่าวภายในเวลา ๑ เดือน ในกรณีที่ปัจจัยภายนอก ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง จะดำเนินการเท่าที่กระทำได้ เพื่อให้ปัจจัยเสี่ยงดังกล่าวสิ้นสุดลง</p>
	๑๐. กรรมสิทธิ์และความเสี่ยงภัย	กรรมสิทธิ์และความเสี่ยงภัยในพืชผลทางการเกษตร ถือเป็นของเจ้าของ จนกว่าจะจัดส่งมอบและได้รับชำระราคาครบถ้วน ผู้ขาย/ผู้รับจ้าง จะต้องรับผิดชอบในกรณีที่ความเสียหายดังกล่าวเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ขาย/ผู้รับจ้าง หรือบุคลากรของผู้ขาย/ผู้รับจ้างเท่านั้น

๑๑.	เหตุสุดวิสัยและการเปลี่ยนแปลง	กรณีที่มีเหตุสุดวิสัย หรือมีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่เป็นผลกระทบต่อพืชผลทางการเกษตร หรือการชำระหนี้ของคู่สัญญาใดใดตามสัญญานี้ ให้คู่สัญญาฝ่ายที่ได้รับประโยชน์จากเหตุดังกล่าว รับภาระเพิ่มขึ้นตามสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นดังกล่าว
๑๒.	ค่าใช้จ่ายและภาษี	คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ตกลงว่า ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการทำสัญญานี้ ค่าอากรแสตมป์ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด
๑๓.	ข้อพิพาท	<p>(๑) ในกรณีที่มีปัญหาหรือเกิดความขัดแย้งกัน คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัด ในสังกัดกระทรวงยุติธรรม เป็นผู้ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทนั้น ในกรณีที่ไม่สามารถระงับข้อพิพาทได้ คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจึงจะมีสิทธิฟ้องร้องต่อศาล</p> <p>(๒) ตลอดอายุสัญญานี้ ในระหว่างการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือในระหว่างการระงับข้อพิพาทในลักษณะใด คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงว่า</p> <p>(ก) จะไม่ชะลอ ระงับหรือยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาจนเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหายมิได้ เว้นแต่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งจะปฏิเสธไม่ยอมรับชำระหนี้</p> <p>(ข) ข้อกำหนดและสัญญาใดใดในระหว่างคู่สัญญา ที่ตกลงเพิ่มเติมหรือแก้ไขเพื่อให้ผู้ขาย/ผู้รับจ้าง เป็นผู้รับความเสี่ยงภัย ภาระ หรือมีหน้าที่เพิ่มเติมแต่เพียงลำพัง โดยไม่มีค่าตอบแทนในระดับที่เทียบเท่ากันได้ในทางเศรษฐกิจ ให้ถือว่าเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ และไม่มีผลผูกพันกัน</p> <p>สัญญานี้ ให้มีผลผูกพันในระหว่างคู่สัญญาตลอดไป แม้ว่าสัญญานี้จะถูกบอกเลิกหรือสิ้นสุดไม่ว่าในกรณีใด</p>
๑๔.	การเลิกสัญญา	<p>ในกรณีที่คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจงใจไม่ปฏิบัติตามหน้าที่หรือคำรับรองตามสัญญา โดยมีได้เกิดจากเหตุสุดวิสัย หรือการเปลี่ยนแปลงเหตุการณ์ใดใดที่มีผลกระทบต่อการใช้ปฏิบัติตามสัญญานี้อย่างมีนัยสำคัญ คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหายจากกรณีดังกล่าว มีสิทธิบอกเลิกสัญญานี้ โดยคู่สัญญาฝ่ายที่ถูกบอกเลิกสัญญานี้จะเรียกค่าเสียหายจากการเลิกสัญญานี้ไม่ได้</p> <p>(๑) คู่สัญญาฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจากการผิดสัญญา ได้แจ้งเป็นหนังสือให้ดำเนินการแก้ไขเหตุที่ผิดสัญญาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๑ เดือน แต่ไม่ได้รับการแก้ไข</p> <p>(๒) คู่สัญญาฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจากการผิดสัญญา อันเนื่องมาจากการทุจริต ฉ้อฉล บกปิดข้อเท็จจริง หรือจงใจฝ่าฝืนกฎหมายอาญาทำให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเสียหาย</p>

สัญญานี้ทำขึ้นเป็นสองฉบับ มีข้อความถูกต้องตรงกัน คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายได้อ่านและเข้าใจข้อความในสัญญาโดยตลอดแล้ว เห็นว่าถูกต้องตรงกัน จึงได้ลงลายมือชื่อไว้เป็นสำคัญต่อหน้าพยาน และต่างถือไว้ฝ่ายละฉบับ

ลงชื่อ	ผู้ซื้อ/ผู้ว่าจ้าง
()	
ลงชื่อ	ผู้ขาย/ผู้รับจ้าง
()	
ลงชื่อ	พยาน
()	
ลงชื่อ	พยาน
()	
ลงชื่อ	ผู้แทนสำนักงานยุติธรรมจังหวัด
()	