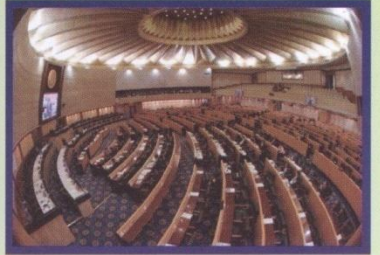
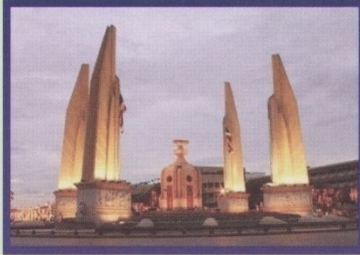




สภานิติบัญญัติแห่งชาติ



เอกสารประกอบการพิจารณา

ร่าง

พระราชบัญญัติ

ส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

พ.ศ.

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

บรรจุระเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๗๐/๒๕๕๙

วันพฤหัสบดีที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

อ.พ.๖๗/๒๕๕๙

จัดทำโดย

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

www.senate.go.th



บทสรุปสำหรับสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. เสนอโดยคณะรัฐมนตรี ชุดที่มีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ โดยมีหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัตินี้ ดังนี้

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

เหตุผล

โดยที่ปัจจุบันมีการนำระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้ในกระบวนการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรอย่างแพร่หลาย ซึ่งหากมีการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้มีความเป็นธรรมตามหลักสากลจะช่วยสร้างความร่วมมือและพัฒนาศักยภาพในผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรอย่างยั่งยืน ส่งผลให้เกษตรกรมีความมั่นคงทางด้านรายได้ และได้รับการถ่ายทอดความรู้อันจำเป็นตลอดจนเทคโนโลยีการผลิตที่มีมาตรฐาน มีการควบคุมต้นทุนในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร และผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรสามารถประกอบธุรกิจโดยได้รับผลิตผลที่มีคุณภาพมาตรฐานตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นการสร้างความเชื่อมั่นและความเข้มแข็งทางธุรกิจของประเทศให้สามารถแข่งขันในตลาดการค้าเสรีได้ต่อไป อย่างไรก็ตาม โดยที่การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญามีลักษณะผสมผสานระหว่างสัญญาจ้างทำของ สัญญาจ้างแรงงาน และสัญญาซื้อขาย ซึ่งมีความซับซ้อนและยุ่งยากในการวิเคราะห์ถึงความคุ้มค่าและต้นทุนในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ส่งผลให้ในกรณีที่คู่สัญญาเป็นเกษตรกรรายย่อยซึ่งมีอำนาจต่อรองในการทำสัญญาน้อยกว่าผู้ประกอบการทางธุรกิจทางการเกษตรมีความเสี่ยงในการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา สมควรที่รัฐจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม รวมทั้งกำหนดกลไกในการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.
มีเนื้อหารวม จำนวน ๔๖ มาตรา สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๑. วันใช้บังคับกฎหมาย

กำหนดให้พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (ร่างมาตรา ๒)

๒. บทนิยาม

กำหนดบทนิยามในพระราชบัญญัตินี้ ดังนี้

“ระบบเกษตรพันธสัญญา” หมายความว่า ระบบการผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตรที่เกิดขึ้นจากสัญญาการผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตรประเภทเดียวกัน ระหว่างผู้ประกอบการกิจการเกษตรฝ่ายหนึ่งกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม ตั้งแต่สิบรายขึ้นไป หรือกับสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ หรือกับวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม อีกฝ่ายหนึ่ง ที่มีเงื่อนไขในการผลิต จำหน่าย หรือจ้างผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตรอย่างหนึ่งอย่างใด โดยเกษตรกรตกลงที่จะผลิต จำหน่าย หรือรับจ้างผลิตผลผลิตทางการเกษตรตามจำนวน คุณภาพ ราคา หรือระยะเวลาที่กำหนดไว้ และผู้ประกอบการกิจการเกษตรตกลงที่จะซื้อผลิตผลดังกล่าวหรือจ่ายค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ตามสัญญา โดยผู้ประกอบการกิจการเกษตรเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการผลิต เช่น เป็นผู้กำหนดวิธีการผลิต จัดหาพันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร หรือปัจจัยการผลิตให้แก่เกษตรกร

“ผู้ประกอบการกิจการเกษตร” หมายความว่า บุคคลซึ่งประกอบธุรกิจการผลิตแปรรูป จำหน่าย หรือการส่งออกผลิตผลทางการเกษตร หรือให้บริการด้านระบบการผลิตสินค้าหรือปัจจัยการผลิตทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

“เกษตรกร” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม และให้หมายความรวมถึงสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ และวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม

“เกษตรกรรม” หมายความว่า การเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ หรือเกษตรกรรมอื่นที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น องค์การมหาชน และรัฐวิสาหกิจ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

“คณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาท” หมายความว่า คณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาทกรุงเทพมหานคร หรือคณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาทประจำจังหวัด แล้วแต่กรณี



“ข้อพิพาท” หมายความว่า ข้อโต้แย้งที่เกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบ ที่เกี่ยวกับสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้
(ร่างมาตรา ๓)

๓. บทรักษาการตามพระราชบัญญัติ

กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งกำหนดให้ ระเบียบและประกาศดังกล่าว เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ (ร่างมาตรา ๔)

๔. เนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ

๔.๑ หมวด ๑ คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

(๑) กำหนดให้มี “คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา” ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการ และกรรมการอื่นตามที่กำหนด ได้แก่ กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน ๔ คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านกฎหมาย การบริหาร การบัญชี เกษตรกรรม พาณิชยกรรม หรือเศรษฐศาสตร์ จำนวนไม่เกิน ๗ คน รวมจำนวนไม่เกิน ๑๘ คน และกำหนดให้ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มอบหมาย เป็นเลขานุการ (ร่างมาตรา ๕)

ทั้งนี้ กรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาผู้ทรงคุณวุฒิ ดังกล่าวนั้น จะมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๓ ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน ๒ วาระไม่ได้ และกำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่ง ตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินการต่อไป จนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่ เข้ารับหน้าที่ รวมทั้งกำหนดให้ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ หรือในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการที่แต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระ อยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างหรือเป็นกรรมการเพิ่มเติมอยู่ในตำแหน่งเท่ากับ วาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว (ร่างมาตรา ๖)

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการส่งเสริม และพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาผู้ทรงคุณวุฒิ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ (ร่างมาตรา ๗)



รวมถึงกำหนดองค์ประชุมคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา การลงคะแนนวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุม การแต่งตั้งและการประชุมคณะอนุกรรมการ ตลอดจนกำหนดให้คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการมีอำนาจเชิญบุคคลใดมาเพื่อให้ข้อเท็จจริง ความเห็น คำแนะนำทางวิชาการ หรือส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา ได้ตามที่เห็นสมควร (ร่างมาตรา ๙ ร่างมาตรา ๑๐ และร่างมาตรา ๑๑)

(๒) กำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาตามที่กำหนดรวม ๑๐ ประการ กล่าวโดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ๆ ได้แก่

(๒.๑) เสนอแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาอนุมัติ

(๒.๒) กำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐ ที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามแผนพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ

(๒.๓) กำหนดรูปแบบสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาและส่งเสริมให้นำรูปแบบสัญญาดังกล่าวไปใช้

(๒.๔) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้มีการตรากฎหมาย หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

(๒.๕) ให้คำแนะนำหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหา และอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยต้องคำนึงถึงอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐด้วย

(๒.๖) ออกประกาศเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้
(ร่างมาตรา ๘)

(๓) กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำหน้าที่ เป็นสำนักงานเลขานุการรับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาและคณะอนุกรรมการ รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดรวม ๖ ประการ กล่าวโดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ๆ ได้แก่

(๓.๑) รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและสภาพปัญหาเกี่ยวกับการทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาเสนอต่อคณะกรรมการฯ เพื่อประกอบการพิจารณา ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

(๓.๒) จัดให้มีการศึกษาวิจัยหรือสนับสนุนการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม



(๓.๓) พิจารณาปัญหาเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาและนำเสนอคณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๘ (๗)

(๓.๔) เผยแพร่ ให้ความรู้ และให้คำแนะนำแก่เกษตรกรในการทำสัญญาและการทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา
(ร่างมาตรา ๑๒)

(๔) กำหนดให้ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ และผลของคดีถึงที่สุดแล้ว หรือผู้ประกอบการกิจการเกษตรมีพฤติกรรมเอาเปรียบเกษตรกรอย่างไม่เป็นธรรม ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจประกาศโดยระบุรายละเอียดของการฝ่าฝืนหรือพฤติกรรม รวมทั้งระบุชื่อบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ประชาชนทราบได้
(ร่างมาตรา ๑๓)

๔.๒ หมวด ๒ ระบบเกษตรพันธสัญญา

๔.๒.๑ ส่วนที่ ๑ ผู้ประกอบการกิจการเกษตร

(๑) กำหนดให้ผู้ประกอบการกิจการเกษตรที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญามีหน้าที่ต้องแจ้งการประกอบธุรกิจต่อสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก่อนเริ่มประกอบกิจการ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด รวมทั้งกำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดทำทะเบียนผู้ประกอบการกิจการเกษตรและเปิดเผยให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ โดยต้องจัดทำและเผยแพร่ในระบบข้อมูลสารสนเทศรวมทั้งสื่ออื่นที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย (ร่างมาตรา ๑๔ และร่างมาตรา ๑๕)

(๒) กำหนดให้ในกรณีที่ผู้ประกอบการกิจการเกษตรประสงค์จะเลิกการประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาจะต้องแจ้งเป็นหนังสือต่อสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นการล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓๐ วันก่อนวันที่จะเลิกการประกอบธุรกิจดังกล่าว ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด รวมทั้งกำหนดให้การเลิกประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาหรือการเลิกนิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจดังกล่าว ไม่ว่าจะมีการแจ้งตามมาตรา ๑๖ หรือไม่ ไม่มีผลให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาสิ้นสุดลง (ร่างมาตรา ๑๖ และร่างมาตรา ๑๗)

๔.๒.๒ ส่วนที่ ๒ การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

(๑) กำหนดให้ผู้ประกอบการกิจการเกษตรต้องจัดทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนให้เกษตรกรผู้ประสงค์จะเข้าทำสัญญาทราบเป็นการล่วงหน้าก่อนทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา พร้อมทั้งรับรองความถูกต้องของข้อมูลตามเอกสารสำหรับการชี้ชวน และต้องส่งสำเนาเอกสารสำหรับการชี้ชวนดังกล่าวให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เก็บไว้เพื่อใช้เป็นเอกสารในการตรวจสอบจำนวน ๑ ชุด ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด (ร่างมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง)



นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้เอกสารสำหรับการชี้ชวนดังกล่าว อย่างน้อยต้องมีข้อความหรือคำรับรองเกี่ยวกับข้อมูลต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้จำนวน ๔ รายการ กล่าวโดยเฉพาะรายการที่สำคัญ ๆ ได้แก่ ข้อมูลทางพาณิชย์ ข้อมูลแผนการผลิต เงินลงทุน ประมาณการของจำนวนและปริมาณของผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่จะทำการผลิต หรือบริการตามสัญญา ระยะทางที่เหมาะสมในการขนส่ง ความคุ้มค่าในการผลิต ภาวะความเสี่ยง ข้อมูลอันจำเป็นในกระบวนการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องตามสัญญา ซึ่งรวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรตามสัญญานั้น ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าคุณภาพและมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนข้อมูลอื่นใดตามที่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตร พันธุ์สัญญาประกาศกำหนด (ร่างมาตรา ๑๘ วรรคสาม)

รวมทั้งกำหนดให้ถือว่าเอกสารสำหรับการชี้ชวนดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาในระบบเกษตรพันธุ์สัญญา และหากสัญญาที่ผู้ประกอบการกิจการทางการเกษตรจัดทำกับเกษตรกร มีข้อความใดในสัญญาขัดหรือแย้งกับข้อความในเอกสารสำหรับการชี้ชวนให้ตีความไปในทางที่เป็นคุณแก่เกษตรกร (ร่างมาตรา ๑๘ วรรคสี่และวรรคห้า)

(๒) กำหนดให้สัญญาในระบบเกษตรพันธุ์สัญญาต้องจัดทำเป็นหนังสือ ใช้ข้อความภาษาไทยที่เข้าใจง่าย หากมีศัพท์ทางเทคนิคจะต้องมีคำอธิบายประกอบ และอย่างน้อยต้องมีรายละเอียดต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้จำนวน ๑๓ รายการ กล่าวโดยเฉพาะรายการที่สำคัญ ๆ ได้แก่ ชื่อและสถานที่ติดต่อระหว่างคู่สัญญา วันที่ทำสัญญา วัตถุประสงค์ของสัญญา โดยระบุลักษณะหรือประเภทของการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ระยะเวลาในการปฏิบัติตามสัญญา รายละเอียดของสถานที่ผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร หน้าที่ของคู่สัญญา ราคาและวิธีการคำนวณราคาวัตถุดิบและผลิตผลทางการเกษตร วันที่ส่งมอบผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรและการชำระเงิน เหตุยกเว้นการไม่ปฏิบัติตามสัญญาในกรณีเกิดเหตุสุดวิสัย หรือเกิดสถานการณ์ที่ไม่สามารถคาดการณ์หรือไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ และอยู่นอกเหนือการควบคุมของคู่สัญญา กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนของการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรว่าเป็นของคู่สัญญาฝ่ายใด ผู้รับความเสี่ยงภัยในผลิตผลทางการเกษตรและความเสี่ยงทางการค้า การเยียวยาความเสียหายจากการผิดสัญญา สิทธิในการบอกเลิกสัญญาของคู่สัญญา และรายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธุ์สัญญาประกาศกำหนด (ร่างมาตรา ๑๙)

(๓) กำหนดให้ในกรณีที่สัญญาในระบบเกษตรพันธุ์สัญญา ที่จัดทำขึ้นไม่มีรายละเอียดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙ ให้เกษตรกรมีสิทธิเลือกที่จะให้ความในสัญญาให้ครบถ้วนและให้สัญญานั้นมีผลใช้บังคับต่อไป หรือจะบอกเลิกสัญญานั้น ทั้งนี้ การบอกเลิกสัญญาในกรณีดังกล่าวไม่ตัดสิทธิเกษตรกรในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเตรียมการหรือการดำเนินการตามสัญญาโดยสุจริต (ร่างมาตรา ๒๐)



(๔) กำหนดให้ในกรณีที่การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาได้อาจมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาเกษตรพันธสัญญามีอำนาจกำหนดให้สัญญานั้นต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการฯ ประกาศกำหนด แต่ไม่มีผลกระทบกับสัญญาที่คู่สัญญาได้จัดทำขึ้นก่อนวันที่ประกาศกำหนดแบบของสัญญามีผลใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๒๑)

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้ในกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรจัดทำสัญญาไม่เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการฯ ประกาศกำหนดดังกล่าว ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญให้ถือว่าสัญญาส่วนนั้นไม่มีผลใช้บังคับและให้นำความตามแบบที่คณะกรรมการฯ กำหนดมาใช้บังคับแทน ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิเกษตรกรในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเตรียมการหรือการดำเนินการตามสัญญาส่วนที่ไม่มีผลใช้บังคับโดยสุจริต (ร่างมาตรา ๒๒)

(๕) กำหนดห้ามมิให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรแบ่งสัญญาระหว่างผู้ประกอบการเกษตรกับเกษตรกรหรือกระทำการอื่นใด เพื่อให้การทำสัญญาไม่เข้าลักษณะของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดให้ในกรณีที่มีการทำสัญญาในลักษณะดังกล่าว ให้ถือว่าสัญญานั้นเป็นสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา (ร่างมาตรา ๒๓)

(๖) กำหนดให้ข้อตกลงหรือเงื่อนไขใดในสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาตามที่กำหนดไว้จำนวน ๙ รายการ ไม่มีผลใช้บังคับ กล่าวโดยเฉพาะรายการที่สำคัญ ๆ ได้แก่

(๖.๑) ข้อตกลงที่บังคับให้เกษตรกรต้องรับมอบพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา และปัจจัยการผลิต สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรใด ๆ ที่ไม่มีคุณภาพ ตามที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรจัดหา หรือไม่เป็นไปตามที่กำหนดในสัญญา หรือที่ไม่มีฉลากหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานสินค้า ตามที่กฎหมายนั้น ๆ กำหนด

(๖.๒) ข้อตกลงที่ยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรต่อเกษตรกรในความชำรุดบกพร่องหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา สารเคมี เครื่องมืออุปกรณ์ ปัจจัยการผลิต หรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรใด ๆ แก่เกษตรกรที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรเป็นผู้จัดหา

(๖.๓) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่กำหนดให้มีการจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สิน หรือสิทธิใด ๆ ของเกษตรกรให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรภายหลังจากการบอกเลิกสัญญาหรือในกรณีที่ผิดสัญญา



(๖.๔) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่ให้เกษตรกรต้องรับผิดชอบในสัญญา แม้เกิดเหตุสุดวิสัยหรือสาธารณภัยอันไม่อาจจะโทษฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้
(ร่างมาตรา ๒๔)

(๗) กำหนดให้การบอกเลิกสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ก่อนสิ้นกำหนดระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา โดยผู้ประกอบการกิจการเกษตรหรือเกษตรกร ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เนื่องจากสภาพของพื้นที่ที่ทำการผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตรตามสัญญา ในระบบเกษตรพันธสัญญา หรือภาวะตลาดของผลิตผลทางการเกษตรดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไป จะกระทำไม่ได้ เว้นแต่มีการตกลงกำหนดเงินชดเชยการลงทุนหรือค่าใช้จ่ายอื่นใดให้แก่อีกฝ่าย อย่างเป็นธรรม (ร่างมาตรา ๒๕)

(๘) กำหนดให้ข้อสัญญาใดที่มีให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ไปใช้บังคับไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ข้อสัญญานั้นเป็นโมฆะ (ร่างมาตรา ๒๖)

๔.๓ หมวด ๓ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

(๑) กำหนดให้เมื่อมีข้อพิพาทในการปฏิบัติตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ถ้าคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งประสงค์จะใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ก่อน จึงจะมีสิทธิ นำข้อพิพาทไปสู่การพิจารณาของอนุญาโตตุลาการหรือนำคดีไปสู่ศาลได้ ทั้งนี้ โดยให้คู่สัญญาซึ่งประสงค์จะใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทยื่นคำร้องต่อประธานคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นข้อพิพาท ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาประกาศกำหนด (ร่างมาตรา ๒๗)

(๒) กำหนดให้มีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเกษตรหรือการบริหารธุรกิจซึ่งปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งจำนวนไม่เกิน ๓ คน เป็นกรรมการ และผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นกรรมการและเลขานุการ (ร่างมาตรา ๒๘)

รวมทั้งกำหนดให้มีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำจังหวัด ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ อัยการจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าที่ทำกรอัยการจังหวัด พาณิชย์จังหวัด ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเกษตรหรือการบริหารธุรกิจซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจำนวนไม่เกิน ๓ คน เป็นกรรมการ และเกษตรและสหกรณ์จังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ (ร่างมาตรา ๒๙)



สำหรับวาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และการประชุมของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ ในส่วนของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา มาใช้บังคับโดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๓๐)

(๓) กำหนดให้ในกรณีที่พื้นที่ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่มีข้อพิพาทครอบคลุมพื้นที่ตั้งแต่ ๒ จังหวัดขึ้นไป ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในจังหวัดที่พื้นที่ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ส่วนใหญ่ตั้งอยู่เป็นผู้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เว้นแต่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาจะกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในกรณีนี้เป็นประการอื่น (ร่างมาตรา ๓๑)

(๔) กำหนดให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แล้วเสร็จภายใน ๔๕ วันนับแต่วันที่ประธานคณะกรรมการฯ ได้รับคำร้อง เว้นแต่มีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้มีหนังสือแจ้งให้คู่สัญญาทราบก่อนครบกำหนดเวลา ในการนี้ให้ขยายระยะเวลาในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทออกไปได้อีกไม่เกิน ๑๕ วันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว (ร่างมาตรา ๓๒)

(๕) กำหนดให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจขอให้บุคคลที่เกี่ยวข้อง มาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นใดเพื่อประกอบการพิจารณาภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ (ร่างมาตรา ๓๓)

(๖) กำหนดให้ในระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท นับแต่วันที่ประธานคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับคำร้องตามมาตรา ๒๗ จนถึงวันที่คณะกรรมการฯ สั่งจำหน่ายข้อพิพาทหรือวันที่คู่สัญญาทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน แล้วแต่กรณี ห้ามมิให้คู่สัญญากระทำการใด ๆ ดังต่อไปนี้

(๖.๑) ชะลอ ระวัง หรือยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาจนเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหาย

(๖.๒) ในกรณีที่สัญญาสิ้นสุดลงระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ห้ามมิให้คู่สัญญากระทำการใด ๆ ที่เป็นการเสียหายแก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งทั้งทางตรงและทางอ้อม

(๖.๓) ทำข้อตกลงเพิ่มเติมหรือแก้ไขสัญญาเพื่อให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้รับความเสี่ยงภัย ภาระ หรือมีหน้าที่เพิ่มเติม โดยไม่มีค่าตอบแทนอย่างเป็นธรรม (ร่างมาตรา ๓๔)

(๗) กำหนดให้ในกรณีที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงกันได้ ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างคู่สัญญา และหากคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว ให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการ และให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้ออกคำสั่งบังคับให้ (ร่างมาตรา ๓๕ ววรรคหนึ่งและวรรคสาม)



สำหรับในกรณีที่คู่สัญญาไม่อาจตกลงกันได้ ให้คณะกรรมการฯ สั่งจำหน่ายข้อพิพาทนั้น แต่ไม่ตัดสิทธิคู่สัญญาที่จะนำข้อพิพาทไปสู่การพิจารณาของอนุญาโตตุลาการ หรือนำคดีไปสู่ศาล และในกรณีที่เกษตรกรร้องขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ให้คณะกรรมการฯ มีหนังสือแจ้งกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดำเนินการประสานงานเพื่อให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อไป (ร่างมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง)

รวมทั้งกำหนดให้เมื่อคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับข้อพิพาทไว้พิจารณา ให้อายุความในการฟ้องคดีระงับหยุดลง นับแต่วันที่ประธานคณะกรรมการฯ รับคำร้องจนถึงวันที่คณะกรรมการฯ สั่งจำหน่ายข้อพิพาทหรือวันที่คู่สัญญาทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน แล้วแต่กรณี (ร่างมาตรา ๓๕ วรรคสี่)

หลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาประกาศกำหนด (ร่างมาตรา ๓๕ วรรคห้า)

๔.๔ หมวด ๔ บทกำหนดโทษ

(๑) กำหนดบทกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ โดยให้มีโทษปรับ (ร่างมาตรา ๓๖ ถึงร่างมาตรา ๓๘)

(๒) กำหนดให้ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือทำการและละเว้นไม่สั่งการหรือไม่ทำการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย (ร่างมาตรา ๓๙)

(๓) กำหนดให้บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นความผิดที่เปรียบเทียบปรับได้ และกำหนดให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบทั้งในเขตกรุงเทพมหานคร และในส่วนภูมิภาคได้ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดตามความเหมาะสม (ร่างมาตรา ๔๐)

๔.๕ บทเฉพาะกาล

(๑) กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรซึ่งประกอบธุรกิจในลักษณะที่เป็นการประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้อยู่แล้ว และประสงค์จะประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาต่อไป แจ้งการประกอบธุรกิจดังกล่าวภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งการประกอบธุรกิจดังกล่าวตามมาตรา ๑๔ (ร่างมาตรา ๔๑)



(๒) กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดทำทะเบียนผู้ประกอบการกิจการเกษตรตามมาตรา ๑๕ ให้แล้วเสร็จภายใน ๖ เดือนนับแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแจ้งตามมาตรา ๑๔ (ร่างมาตรา ๔๒)

(๓) กำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ปฏิบัติหน้าที่กรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาผู้ทรงคุณวุฒิตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๕ (๔) ทั้งนี้ ต้องไม่เกิน ๙๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๔๓)

(๔) กำหนดให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ มีผลผูกพันคู่สัญญาต่อไปจนกว่าสัญญาจะสิ้นสุดลง แต่ต้องไม่เกิน ๑ ปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เว้นแต่ในส่วนของข้อตกลงหรือเงื่อนไขใดในสัญญาที่มาตรา ๒๔ บัญญัติให้ไม่มีผลใช้บังคับนั้น ให้สิ้นผลใช้บังคับนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๔๔)

(๕) กำหนดให้บรรดาเรื่องร้องเรียนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และอยู่ระหว่างการดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป (ร่างมาตรา ๔๕)

(๖) กำหนดให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการออกประกาศหรือระเบียบตามพระราชบัญญัตินี้ให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ หากไม่สามารถดำเนินการได้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ (ร่างมาตรา ๔๖)

บทวิเคราะห์ข้อดีและข้อสังเกตของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.

ข้อดีของร่างพระราชบัญญัตินี้ คือ

โดยที่ปัจจุบันมีการนำระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้ในกระบวนการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรอย่างแพร่หลาย ซึ่งหากมีการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาให้มีความเป็นธรรมตามหลักสากลจะช่วยสร้างความร่วมมือและพัฒนาศักยภาพในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรอย่างยั่งยืน ส่งผลให้เกษตรกรมีความมั่นคงทางด้านรายได้ และได้รับการถ่ายทอดความรู้อันจำเป็นตลอดจนเทคโนโลยีการผลิตที่มีมาตรฐาน มีการควบคุมต้นทุนในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร และผู้ประกอบการกิจการเกษตรสามารถประกอบธุรกิจโดยได้รับผลผลิตที่มีคุณภาพมาตรฐานตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นการสร้างความเชื่อมั่น



และความเข้มแข็งทางธุรกิจของประเทศให้สามารถแข่งขันในตลาดการค้าเสรีได้ต่อไป
อย่างไรก็ตาม โดยที่การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญามีลักษณะผสมผสานระหว่างสัญญา
จ้างทำของ สัญญาจ้างแรงงาน และสัญญาซื้อขาย ซึ่งมีความซับซ้อนและยุ่งยากในการวิเคราะห์ถึง
ความคุ้มค่าและต้นทุนในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ส่งผลให้ในกรณีที่คู่สัญญาเป็น
เกษตรกรรายย่อยซึ่งมีอำนาจต่อรองในการทำสัญญาน้อยกว่าผู้ประกอบการทางธุรกิจ
ทางการเกษตร มีความเสี่ยงในการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา สมควรที่รัฐจะกำหนด
หลักเกณฑ์ในการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม รวมทั้งกำหนด
กลไกในการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

ข้อสังเกตของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ

๑. ตามบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ในส่วนของเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัตินี้มีความ ดังนี้

“โดยที่ปัจจุบันมีการนำระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้ในกระบวนการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรอย่างแพร่หลาย ซึ่งหากมีการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้มีความเป็นธรรมตามหลักสากลจะช่วยสร้างความร่วมมือและพัฒนาศักยภาพในผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรอย่างยั่งยืน....”

มีข้อสังเกตว่า ความในเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวที่ระบุไว้ว่า “ในผลิตผลิตผล” น่าจะมีความคลาดเคลื่อนในการจัดพิมพ์ ดังนั้น ทางสถานีนิติบัญญัติแห่งชาติจึงอาจตั้งเป็นข้อสังเกตเพื่อให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมความดังกล่าวให้มีความถูกต้องสมบูรณ์ต่อไป

๒. ตามร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ปรากฏตามร่างมาตรา ๒๔ (๒) มีข้อความ ดังนี้

“(๒) ข้อตกลงที่ยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจทางเกษตรต่อเกษตรกรในความชำรุดบกพร่องหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา สารเคมี เครื่องมืออุปกรณ์ ปัจจัยการผลิต หรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางเกษตรใด ๆ แก่เกษตรกรที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเป็นผู้จัดหา”

มีข้อสังเกตว่า ความในร่างมาตรา ๒๔ (๒) ที่ได้บัญญัติว่า “ผู้ประกอบธุรกิจทางเกษตร” และ “บริการทางเกษตร” นั้น น่าจะมีความคลาดเคลื่อนในการจัดพิมพ์ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ดังนั้น ทางสถานีนิติบัญญัติแห่งชาติจึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมความดังกล่าวในชั้นการพิจารณาในวาระที่สองขึ้นแปรญัตติในคณะกรรมการฯ โดยแก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “ผู้ประกอบธุรกิจทางเกษตร” เป็นคำว่า “ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร”

* โปรดดูเอกสารบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๒๖๗/๒๕๕๙ หัวข้อที่ ๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ในภาคผนวก หน้า (๑๕)



เพื่อให้มีความถูกต้องและสอดคล้องกันกับความในร่างมาตรา ๓ บทนิยามคำว่า “ผู้ประกอบการเกษตร” และแก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “บริการทางเกษตร” เป็นคำว่า “บริการทางการเกษตร” เพื่อให้มีความถูกต้องและสอดคล้องกันกับความที่ปรากฏอยู่ในส่วนอื่น ๆ ของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ต่อไป

๓. ตามร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ปรากฏตามร่างบทกำหนดโทษ มาตรา ๓๗ และมาตรา ๓๘ มีข้อความ ดังนี้

“มาตรา ๓๗ คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๔ (๑) หรือ (๒) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ฝ่าฝืน

มาตรา ๓๘ ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม มาตรา ๒๓ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท”

มีข้อสังเกตว่า ความในร่างมาตรา ๓๗ เป็นการกำหนดบทกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนมาตรา ๓๔ (๑) หรือ (๒) ส่วนร่างมาตรา ๓๘ เป็นบทกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๓ ดังนั้น ทางสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมความดังกล่าวในชั้นการพิจารณาในวาระที่สองชั้นแปรญัตติในคณะกรรมการ โดยนำบทกำหนดโทษเดิมในร่างมาตรา ๓๗ ไปเป็นร่างมาตรา ๓๘ และนำบทกำหนดโทษเดิมในร่างมาตรา ๓๘ ไปเป็นร่างมาตรา ๓๗ ทั้งนี้ เพื่อให้การกำหนดบทกำหนดโทษทั้ง ๒ มาตราดังกล่าว มีความเป็นระเบียบเรียบร้อยและเรียงตามลำดับมาตราที่เป็นบทห้ามของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวต่อไป

๔. ข้อสังเกตที่ปรากฏตามเอกสารบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ระบุไว้ว่า คณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เห็นควรให้มีร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. โดยมีหลักการ^๒ สรุปได้ ดังนี้

(๑) การกำกับระบบเกษตรพันธสัญญา

๑) ให้รัฐมนตรีออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับพื้นที่ควบคุมหรือส่งเสริมสำหรับการผลิตสินค้าและบริการทางการเกษตร กำหนดรายละเอียดของลักษณะประเภท หรือชนิดของพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ปัจจัยการผลิตหรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการผลิตอันจำเป็นตลอดจนกำหนดรูปแบบของสัญญา

^๒ โปรดดูเอกสารบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. หัวข้อที่ ๓.๔ รายงานของคณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในภาคผนวก หน้า (๓๐) และหน้า (๓๑)

ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)



๒) กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรต้องทำเอกสารสำหรับการซื้อซึ่งมีข้อมูลตามที่กำหนดให้แก่เกษตรกรก่อนการทำสัญญา หากไม่ทำหรือทำไม่ถูกต้องและก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญ ให้สัญญาเป็นโมฆะ

๓) กำหนดลักษณะของข้อตกลงที่หากมีในสัญญาให้ถือเป็นโมฆะ

๔) กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรที่ประสงค์จะทำสัญญาผลิตสินค้าและบริการทางการเกษตรต้องจดทะเบียนการประกอบธุรกิจทางการเกษตรต่อสำนักงานเกษตรจังหวัด และต้องนำสัญญาผลิตสินค้าหรือบริการทางการเกษตรไปจดทะเบียนต่อสำนักงานเกษตรจังหวัดดังกล่าวภายในสิบวันนับแต่วันทำสัญญา

๕) กำหนดให้สัญญาต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร และต้องกำหนดไว้ถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของคู่สัญญา โดยให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมีหน้าที่และความรับผิดชอบของการทำประกันภัยผลผลิตภายใต้สัญญา และให้กำหนดไว้ในสัญญาโดยความเห็นชอบของคู่สัญญาโดยชัดแจ้ง เกี่ยวกับการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนการผลิตของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด มาตรฐานของลักษณะ ประเภท หรือชนิดของพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์และพันธุ์สัตว์น้ำ อาหาร ยา และปัจจัยการผลิต สารเคมี เครื่องมืออุปกรณ์หรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการผลิตสินค้าและบริการทางการเกษตร ราคาตลาดสำหรับการรับซื้อหรือค่าจ้าง และการชำระเงิน ตลอดจนกำหนดเวลาของสัญญา และเงื่อนไขการบอกเลิกสัญญา มิฉะนั้น ถือว่าสัญญาเป็นโมฆะ

๖) กำหนดให้ข้อกำหนดและเงื่อนไขในสัญญาผลิตสินค้าและบริการทางการเกษตรที่ให้เกษตรกรต้องรับผิดชอบในสัญญาแม้เกิดเหตุสุดวิสัย หรือสาธารณภัยอันไม่อาจจะโทษฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้ และก่อให้เกิดความเสียหายต่อกระบวนการผลิตหรือต่อผลผลิต ให้ถือว่าข้อสัญญาส่วนนั้นเป็นโมฆะ

(๒) การระงับข้อพิพาท

๑) กำหนดให้มีคณะกรรมการระงับข้อพิพาทขึ้นในแต่ละจังหวัดโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน

๒) ในระหว่างการระงับข้อพิพาทห้ามมิให้คู่สัญญาชะลอ ระงับหรือยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญา หรือหยุดการส่งมอบปัจจัยการผลิต ที่จะเป็นการเสียหายแก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งทั้งทางตรงและทางอ้อม และห้ามทำข้อตกลงที่เพิ่มเติมหรือแก้ไขเพื่อให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้รับความเสี่ยงภัย รับผิดชอบ หรือมีหน้าที่เพิ่มเติมแต่เพียงลำพังโดยไม่มีค่าตอบแทนในระดับที่เทียบเท่ากันได้ในทางเศรษฐกิจ

๓) ในกรณีมีการร้องเรียนกล่าวโทษพฤติกรรมที่เอาเปรียบเกษตรกรอย่างไม่เป็นธรรมของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรที่มีเขตพื้นที่ทำการผลิตสินค้าและบริการทางการเกษตรในจังหวัดใด ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการจังหวัดนั้น มีอำนาจในการออกคำสั่งให้คู่สัญญาหรือบุคคลใดส่งมอบเอกสาร ให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นใดเพื่อประกอบการพิจารณาในเวลาที่กำหนดก็ได้ และหากคณะกรรมการได้พิจารณาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง แล้วมีมติ



ด้วยเสียงข้างมากกว่าผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรรายนั้นมีพฤติกรรมที่เอาเปรียบเกษตรกร
 อย่างไม่เป็นธรรมตามที่ถูกล่าวโทษ ให้คณะกรรมการมีอำนาจในการทำความเข้าใจไปยังหน่วยงาน
 ของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการแก้ไขปัญหา และรายงานชื่อผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร
 ที่มีพฤติกรรมที่เอาเปรียบเกษตรกรอย่างไม่เป็นธรรมดังกล่าวไปยังหน่วยงานที่ทำหน้าที่
 ในการจดทะเบียนให้พิจารณาดำเนินการเพิกถอนการจดทะเบียนผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร
 รายนั้น

บทกำหนดโทษ

กำหนดโทษทางอาญาสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติ
 แห่งพระราชบัญญัตินี้

คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. เสนอโดย คณะรัฐมนตรี ชุดที่มี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในราชการวงงานนิติบัญญัติ โดยมุ่งเน้นสารประโยชน์ในเชิงอ้างอิงเบื้องต้น เพื่อประกอบการพิจารณาของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ตุลาคม ๒๕๕๙

เอกสารประกอบการพิจารณา

จัดทำโดย

นายภัท ภาสุข	รองเลขาธิการวุฒิสภา
นายทศพร แยมวงษ์	ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
นายสุชาติ พันทองคำ	ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานกฎหมาย ๒
นายโสภณ ชาดบุษย์จารุ	นิติกรชำนาญการพิเศษ
นางสาวกรรณิกา พิสระ	วิทยากรชำนาญการ
นางสิริกัญย์ ส่องแสง	เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส
นางสาวรัตติกาลุต์ น้อยนวม	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
นายพัลลภ วงศ์พานิช	เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลชำนาญงาน

กลุ่มงานกฎหมาย ๒ สำนักกฎหมาย โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๙๖

ผลิตโดย

กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักการพิมพ์ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๗๔๑ - ๔๒

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ท่านสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และผู้สนใจที่มีความประสงค์หรือต้องการที่จะศึกษาเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นการล่วงหน้าก่อนวันประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สามารถสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้จากเว็บไซต์วุฒิสภา www.senate.go.th

หรือขอรับเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้ที่ศูนย์บริการข้อมูลกฎหมาย วุฒิสภา อาคารรัฐสภา ๒ ชั้น ๑ หมายเลขโทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๔ ๑๕๖๕

สารบัญ

หน้า

บทสรุปสำหรับสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ..... ก

ส่วนที่ ๑ ความเป็นมาและสาระสำคัญ

ของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) ๑

ส่วนที่ ๒ ข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา

ระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

- บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบ

ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.

(เรื่องเสร็จที่ ๑๒๖๗/๒๕๕๙) -๑-

- รายงานวาระปฏิรูปพิเศษ ๙ : การปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม -๒๑-

- การส่งเสริมความเป็นธรรมให้กับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย -๓๒-

- เกษตรพันธสัญญา : กลไกสร้างความเหลื่อมล้ำและเป็นธรรม -๖๘-

- นานาพรรณชนะ...ก่อนคลอด “กฎหมายเกษตรพันธสัญญา” -๗๗-

ภาคผนวก

: ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) (๑)

: บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของ

ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) (๑๕)

ส่วนที่ ๑

ความเป็นมาและสาระสำคัญ
ของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา
ระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)



ความเป็นมาและสาระสำคัญ
ของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

ความเป็นมาของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.เสนอโดยคณะรัฐมนตรี ชุดที่มีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.

๑. หลักการและเหตุผล

๑.๑ หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

๑.๒ เหตุผล

โดยที่ปัจจุบันมีการนำระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้ในกระบวนการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรอย่างแพร่หลาย ซึ่งหากมีการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้มีความเป็นธรรมตามหลักสากลจะช่วยสร้างความร่วมมือและพัฒนาศักยภาพในผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรอย่างยั่งยืน ส่งผลให้เกษตรกรมีความมั่นคงทางด้านรายได้ และได้รับการถ่ายทอดความรู้อันจำเป็นตลอดจนเทคโนโลยีการผลิตที่มีมาตรฐาน มีการควบคุมต้นทุนในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร และผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรสามารถประกอบธุรกิจโดยได้รับผลิตผลที่มีคุณภาพมาตรฐานตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นการสร้างความเชื่อมั่นและความเข้มแข็งทางธุรกิจของประเทศให้สามารถแข่งขันในตลาดการค้าเสรีได้ต่อไป อย่างไรก็ตาม โดยที่การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญามีลักษณะผสมผสานระหว่างสัญญาจ้างทำของ สัญญาจ้างแรงงาน และสัญญาซื้อขาย ซึ่งมีความซับซ้อนและยุ่งยากในการวิเคราะห์ถึงความคุ้มค่าและต้นทุนในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ส่งผลให้ในกรณีที่คู่สัญญาเป็นเกษตรกรรายย่อยซึ่งมีอำนาจต่อรองในการทำสัญญาน้อยกว่าผู้ประกอบการทางธุรกิจทางการเกษตร มีความเสี่ยงในการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา สมควรที่รัฐจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม รวมทั้งกำหนดกลไกในการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



๒. ชื่อร่างพระราชบัญญัติ (ร่างมาตรา ๑)

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.”

๓. คำปรารภ

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

๔. วันใช้บังคับกฎหมาย (ร่างมาตรา ๒)

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

๕. บทนิยาม (ร่างมาตรา ๓)

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ระบบเกษตรพันธสัญญา” หมายความว่า ระบบการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่เกิดขึ้นจากสัญญาการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรประเภทเดียวกันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรฝ่ายหนึ่งกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมตั้งแต่สิบรายขึ้นไป หรือกับสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์หรือกับวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม อีกฝ่ายหนึ่ง ที่มีเงื่อนไขในการผลิต จำหน่าย หรือจ้างผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรอย่างหนึ่งอย่างใด โดยเกษตรกรตกลงที่จะผลิต จำหน่าย หรือรับจ้างผลิตผลิตผลทางการเกษตรตามจำนวน คุณภาพ ราคา หรือระยะเวลาที่กำหนดไว้ และผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรตกลงที่จะซื้อผลิตผลดังกล่าวหรือจ่ายค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ตามสัญญา โดยผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการผลิต เช่น เป็นผู้กำหนดวิธีการผลิต จัดหาพันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร หรือปัจจัยการผลิตให้แก่เกษตรกร

“ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร” หมายความว่า บุคคลซึ่งประกอบธุรกิจการผลิตแปรรูป จำหน่าย หรือการส่งออกผลิตผลทางการเกษตร หรือให้บริการด้านระบบการผลิตสินค้าหรือปัจจัยการผลิตทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

“เกษตรกร” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม และให้หมายความรวมถึงสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์และวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม

“เกษตรกรรม” หมายความว่า การเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำหรือเกษตรกรรมอื่นที่คณะกรรมการประกาศกำหนด



“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น องค์การมหาชน และรัฐวิสาหกิจ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

“คณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาท” หมายความว่า คณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาทกรุงเทพมหานคร หรือคณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาทประจำจังหวัด แล้วแต่กรณี

“ข้อพิพาท” หมายความว่า ข้อโต้แย้งที่เกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบ ที่เกี่ยวกับสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

๖. บทรักษาการตามพระราชบัญญัติ (ร่างมาตรา ๔)

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ระเบียบและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

๗. เนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ

๗.๑ หมวด ๑ คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

(๑) กำหนดให้มี “คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา”

ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการ และกรรมการอื่นตามที่กำหนด ได้แก่ กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน ๙ คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านกฎหมาย การบริหาร การบัญชี เกษตรกรรม พาณิชยกรรม หรือเศรษฐศาสตร์ จำนวนไม่เกิน ๗ คน รวมจำนวนไม่เกิน ๑๘ คน และกำหนดให้ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มอบหมายเป็นเลขานุการ (ร่างมาตรา ๕)

ทั้งนี้ กรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวนั้น จะมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๓ ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน ๒ วาระไม่ได้ และกำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินการต่อไป จนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่ รวมทั้งกำหนดให้ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระหรือในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการที่แต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างหรือเป็นกรรมการเพิ่มเติมอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว (ร่างมาตรา ๖)



นอกจากนี้ ยังได้กำหนดเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการส่งเสริม และพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาผู้ทรงคุณวุฒิ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ (ร่างมาตรา ๗)

รวมถึงกำหนดองค์ประชุมคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตร พันธสัญญา การลงคะแนนวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุม การแต่งตั้งและการประชุม คณะอนุกรรมการ ตลอดจนกำหนดให้คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการมีอำนาจเชิญ บุคคลใดมาเพื่อให้ข้อเท็จจริง ความเห็น คำแนะนำทางวิชาการ หรือส่งเอกสารหรือหลักฐาน ที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามที่เห็นสมควร (ร่างมาตรา ๙ ร่างมาตรา ๑๐ และร่างมาตรา ๑๑)

มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการส่งเสริม และพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา” ประกอบด้วย

(๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ

(๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการ

(๓) ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ ประธานสภาอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทย ประธานกรรมการหอการค้าไทย นายกสภาทนายความ และผู้จัดการธนาคาร เพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

(๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่เกินเจ็ดคน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจาก ผู้ซึ่งมีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านกฎหมาย การบริหาร การบัญชี เกษตรกรรม พาณิชยกรรม หรือเศรษฐศาสตร์

ให้ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มอบหมายเป็นเลขานุการ

มาตรา ๖ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระหรือในกรณีที่รัฐมนตรี แต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการที่แต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับ แต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างหรือเป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของ กรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

เมื่อครบกำหนดตามวาระในวาระหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่ง เพื่อดำเนินการต่อไป จนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้



มาตรา ๗ นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) รัฐมนตรีให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือหย่อนความสามารถ
- (๔) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๕) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๘ การประชุมคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่ง เป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๐ ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนคณะกรรมการ หรือตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

การประชุมคณะอนุกรรมการให้นำมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๑ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ อาจเชิญบุคคลใดมาเพื่อให้ข้อเท็จจริง ความเห็น คำแนะนำทางวิชาการ หรือส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามที่เห็นสมควร

(๒) กำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาตามที่กำหนดรวม ๑๐ ประการ กล่าวโดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ๆ ได้แก่

(๒.๑) เสนอแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาอนุมัติ

(๒.๒) กำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามแผนพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ

(๒.๓) กำหนดรูปแบบสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาและส่งเสริมให้นำรูปแบบสัญญาดังกล่าวไปใช้



(๒.๔) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้มีการตรากฎหมาย หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบ เกษตรพันธสัญญา

(๒.๕) ให้คำแนะนำหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหา และอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยต้องคำนึงถึงอำนาจ หน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐด้วย

(๒.๖) ออกประกาศเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(ร่างมาตรา ๘)

มาตรา ๘ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา อนุมัติ

(๒) กำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ให้เป็นไปตามแผนพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติตาม (๑)

(๓) กำหนดรูปแบบสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาและส่งเสริมให้นำรูปแบบ สัญญาดังกล่าวไปใช้

(๔) ส่งเสริมให้มีการทำประกันภัยในการผลิตผลผลิตทางการเกษตร

(๕) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้มีการตรากฎหมาย หรือแก้ไข เพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตร พันธสัญญา

(๖) ติดตาม ประสานงาน หรือเร่งรัดการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ ในการดำเนินการตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

(๗) ให้คำแนะนำหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรค ที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยต้องคำนึงถึงอำนาจ หน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐด้วย

(๘) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่หน่วยงานของรัฐ ไม่ดำเนินการตาม (๒) หรือ (๖)

(๙) ออกประกาศเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ ในพระราชบัญญัตินี้

(๑๐) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

ประกาศตาม (๙) นั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้



(๓) กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการรับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาและคณะกรรมการ รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดรวม ๖ ประการ กล่าวโดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ๆ ได้แก่

(๓.๑) รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและสภาพปัญหาเกี่ยวกับการทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาเสนอต่อคณะกรรมการฯ เพื่อประกอบการพิจารณาในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

(๓.๒) จัดให้มีการศึกษาวิจัยหรือสนับสนุนการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

(๓.๓) พิจารณาปัญหาเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาและนำเสนอคณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๘ (๗)

(๓.๔) เผยแพร่ ให้ความรู้ และให้คำแนะนำแก่เกษตรกรในการทำสัญญาและการทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา
(ร่างมาตรา ๑๒)

มาตรา ๑๒ ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการและคณะกรรมการ

(๒) รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและสภาพปัญหาเกี่ยวกับการทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาเสนอต่อคณะกรรมการฯ เพื่อประกอบการพิจารณาในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

(๓) จัดให้มีการศึกษาวิจัยหรือสนับสนุนการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

(๔) พิจารณาปัญหาเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญา และนำเสนอคณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๘ (๗)

(๕) เผยแพร่ ให้ความรู้ และให้คำแนะนำแก่เกษตรกรในการทำสัญญาและการทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา

(๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(๔) กำหนดให้ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้และผลของคดีถึงที่สุดแล้ว หรือผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรมีพฤติกรรมเอาเปรียบเกษตรกรอย่างไม่เป็นธรรม ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจประกาศโดยระบุรายละเอียดของการฝ่าฝืนหรือพฤติกรรม รวมทั้งระบุชื่อบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ประชาชนทราบได้
(ร่างมาตรา ๑๓)



มาตรา ๑๓ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้และผลของคดีถึงที่สุดแล้ว หรือผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมีพฤติกรรมเอาเปรียบเกษตรกรอย่างไม่เป็นธรรมให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจประกาศโดยระบุรายละเอียดของการฝ่าฝืนหรือพฤติกรรม รวมทั้งระบุชื่อบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ประชาชนทราบได้

การดำเนินการตามวรรคหนึ่งโดยสุจริต สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่ต้องรับผิดชอบมาก่อนให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใด เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำโดยจงใจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

๗.๒ หมวด ๒ ระบบเกษตรพันธสัญญา

๗.๒.๑ ส่วนที่ ๑ ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร

(๑) กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญามีหน้าที่ต้องแจ้งการประกอบธุรกิจต่อสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก่อนเริ่มประกอบกิจการ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด รวมทั้งกำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดทำทะเบียนผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรและเปิดเผยให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ โดยต้องจัดทำและเผยแพร่ในระบบข้อมูลสารสนเทศรวมทั้งสื่ออื่นที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย (ร่างมาตรา ๑๔ และร่างมาตรา ๑๕)

มาตรา ๑๔ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา ให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาแจ้งการประกอบธุรกิจต่อสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก่อนเริ่มประกอบกิจการ

หลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

มาตรา ๑๕ ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดทำทะเบียนผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรและเปิดเผยให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ โดยต้องจัดทำและเผยแพร่ในระบบข้อมูลสารสนเทศรวมทั้งสื่ออื่นที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย และต้องปรับปรุงระบบทะเบียนให้เป็นปัจจุบันอย่างต่อเนื่อง

(๒) กำหนดให้ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรประสงค์จะเลิกการประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาจะต้องแจ้งเป็นหนังสือต่อสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นการล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓๐ วันก่อนวันที่จะเลิกการประกอบธุรกิจดังกล่าว ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด รวมทั้งกำหนดให้การเลิกประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาหรือการเลิกนิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจดังกล่าว ไม่ว่าจะมีการแจ้งตามมาตรา ๑๖ หรือไม่ ไม่มีผลให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาสิ้นสุดลง (ร่างมาตรา ๑๖ และร่างมาตรา ๑๗)



มาตรา ๑๖ ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรประสงค์จะเลิกการประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาจะต้องแจ้งเป็นหนังสือต่อสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นการล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวันก่อนวันที่จะเลิกการประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา

หลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

มาตรา ๑๗ การเลิกประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาหรือการเลิกนิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา ไม่ว่าจะมีการแจ้งตามมาตรา ๑๖ หรือไม่ไม่มีผลให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาสิ้นสุดลง

๗.๒.๒ ส่วนที่ ๒ การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

(๑) กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรต้องจัดทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนให้เกษตรกรผู้ที่จะเข้าทำสัญญาทราบเป็นการล่วงหน้าก่อนทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา พร้อมทั้งรับรองความถูกต้องของข้อมูลตามเอกสารสำหรับการชี้ชวน และต้องส่งสำเนาเอกสารสำหรับการชี้ชวนดังกล่าวให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เก็บไว้เพื่อใช้เป็นเอกสารในการตรวจสอบจำนวน ๑ ชุด ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด (ร่างมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง)

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้เอกสารสำหรับการชี้ชวนดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีข้อความหรือคำรับรองเกี่ยวกับข้อมูลต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้จำนวน ๔ รายการ กล่าวโดยเฉพาะรายการที่สำคัญ ๆ ได้แก่ ข้อมูลทางพาณิชย์ ข้อมูลแผนการผลิต เงินลงทุน ประมาณการของจำนวนและปริมาณของผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่จะทำการผลิตหรือบริการตามสัญญา ระยะเวลาที่เหมาะสมในการขนส่ง ความคุ้มค่าในการผลิต ภาระความเสี่ยง ข้อมูลอันจำเป็นในกระบวนการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องตามสัญญา ซึ่งรวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรตามสัญญานั้น ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าคุณภาพและมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนข้อมูลอื่นใดตามที่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญาประกาศกำหนด (ร่างมาตรา ๑๘ วรรคสาม)

รวมทั้งกำหนดให้ถือว่าเอกสารสำหรับการชี้ชวนดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา และหากสัญญาที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรจัดทำกับเกษตรกร มีข้อความใดในสัญญาขัดหรือแย้งกับข้อความในเอกสารสำหรับการชี้ชวนให้ตีความไปในทางที่เป็นคุณแก่เกษตรกร (ร่างมาตรา ๑๘ วรรคสี่และวรรคห้า)



มาตรา ๑๘ ก่อนการดำเนินการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรต้องจัดทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนให้เกษตรกรผู้เข้าทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาทราบเป็นการล่วงหน้าพร้อมทั้งรับรองความถูกต้องของข้อมูลตามเอกสารสำหรับการชี้ชวน และต้องส่งสำเนาเอกสารสำหรับการชี้ชวนดังกล่าวให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เก็บไว้เพื่อใช้เป็นเอกสารในการตรวจสอบจำนวนหนึ่งชุด

การจัดส่งและเก็บรักษาเอกสารตามวรรคหนึ่งให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

เอกสารสำหรับการชี้ชวนตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีข้อความหรือคำรับรองเกี่ยวกับข้อมูลดังต่อไปนี้

(๑) ข้อมูลทางพาณิชย์ หรือข้อมูลอื่นใดอันเป็นประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องเนื่องกับสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่ประสงค์จะชี้ชวนต่อเกษตรกร

(๒) ข้อมูลแผนการผลิต เงินลงทุน ประมาณการของจำนวนและปริมาณของผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่จะทำการผลิตหรือบริการตามสัญญา ระยะทางที่เหมาะสมในการขนส่งผลิตผลทางการเกษตร ความคุ้มค่าในการผลิต และภาระความเสี่ยงที่อาจต้องแยกความรับผิดชอบหรือรับผิดชอบร่วมกัน

(๓) ข้อมูลอันจำเป็นในกระบวนการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องตามสัญญา และให้รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา ปัจจัยการผลิต สารเคมี เครื่องมืออุปกรณ์ หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรตามสัญญานั้น ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าคุณภาพและมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด

(๔) ข้อมูลอื่นใดตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ให้ถือว่าเอกสารสำหรับการชี้ชวนตามวรรคหนึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

สัญญาที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรจัดทำกับเกษตรกร หากข้อความใดในสัญญาขัดหรือแย้งกับข้อความในเอกสารสำหรับการชี้ชวนให้ตีความไปในทางที่เป็นคุณแก่เกษตรกร

(๒) กำหนดให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาต้องจัดทำเป็นหนังสือ ใช้ข้อความภาษาไทยที่เข้าใจง่าย หากมีศัพท์ทางเทคนิคจะต้องมีคำอธิบายประกอบ และอย่างน้อยต้องมีรายละเอียดต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้จำนวน ๑๓ รายการ กล่าวโดยเฉพาะรายการที่สำคัญ ๆ ได้แก่ ชื่อและสถานที่ติดต่อระหว่างคู่สัญญา วันที่ทำสัญญา วัตถุประสงค์ของสัญญา โดยระบุลักษณะหรือประเภทของการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ระยะเวลาในการปฏิบัติตามสัญญา รายละเอียดของสถานที่ผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร หน้าที่ของคู่สัญญา ราคาและวิธีการคำนวณราคาวัตถุดิบและผลิตผลทางการเกษตร วันที่ส่งมอบผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรและการชำระเงิน เหตุยกเว้น



การไม่ปฏิบัติตามสัญญาในกรณีเกิดเหตุสุดวิสัย หรือเกิดสถานการณ์ที่ไม่สามารถคาดการณ์ หรือไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ และอยู่นอกเหนือการควบคุมของคู่สัญญา กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนของการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรว่าเป็นของคู่สัญญาฝ่ายใด ผู้รับความเสี่ยงภัยในผลิตผลทางการเกษตรและความเสี่ยงทางการค้า การเยียวยาความเสียหายจากการผิดสัญญา สิทธิในการบอกเลิกสัญญาของคู่สัญญา และรายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาประกาศกำหนด (ร่างมาตรา ๑๙)

มาตรา ๑๙ สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาต้องจัดทำเป็นหนังสือ ใช้ข้อความภาษาไทยที่เข้าใจง่าย หากมีศัพท์ทางเทคนิคจะต้องมีคำอธิบายประกอบ และอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

- (๑) ชื่อคู่สัญญา สถานที่ติดต่อระหว่างคู่สัญญา และวันที่ทำสัญญา
- (๒) วัตถุประสงค์ของสัญญา โดยระบุลักษณะหรือประเภทของการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร
- (๓) ระยะเวลาในการปฏิบัติตามสัญญา ซึ่งต้องมีความสอดคล้องกับระยะเวลาในการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร
- (๔) รายละเอียดของสถานที่ผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร โดยระบุขนาดพื้นที่ และที่ตั้งของสถานที่ดังกล่าว
- (๕) หน้าที่ของคู่สัญญา
- (๖) ราคาและวิธีการคำนวณราคาวัตถุดิบและผลิตผลทางการเกษตร หากมีการกำหนดราคาโดยอ้างอิงจากราคาตลาด ต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าราคาตลาดนั้นจะกำหนดอย่างไรและใช้ราคาตลาด ณ เวลาใด
- (๗) วันที่ส่งมอบผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรและการชำระเงิน โดยต้องระบุให้ชัดเจนว่าให้ชำระเงินก่อนการส่งมอบ ในวันส่งมอบ หรือภายในกี่วันนับแต่วันส่งมอบ
- (๘) เหตุยกเว้นการไม่ปฏิบัติตามสัญญาในกรณีเกิดเหตุสุดวิสัย หรือเกิดสถานการณ์ที่ไม่สามารถคาดการณ์หรือไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ และอยู่นอกเหนือการควบคุมของคู่สัญญา
- (๙) กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนของการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรว่าเป็นของคู่สัญญาฝ่ายใด
- (๑๐) ผู้รับความเสี่ยงภัยในผลิตผลทางการเกษตรและความเสี่ยงทางการค้า ในกรณีที่ผลิตผลทางการเกษตรไม่สามารถจำหน่ายได้ตามราคาที่กำหนดไว้
- (๑๑) การเยียวยาความเสียหายจากการผิดสัญญา
- (๑๒) สิทธิในการบอกเลิกสัญญาของคู่สัญญา
- (๑๓) รายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด



(๓) กำหนดให้ในกรณีที่สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่จัดทำขึ้นไม่มีรายละเอียดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙ ให้เกษตรกรมีสิทธิเลือกที่จะให้เพิ่มความในสัญญาให้ครบถ้วนและให้สัญญานั้นมีผลใช้บังคับต่อไป หรือจะบอกเลิกสัญญานั้น ทั้งนี้ การบอกเลิกสัญญาในกรณีดังกล่าวไม่ตัดสิทธิเกษตรกรในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเตรียมการหรือการดำเนินการตามสัญญาโดยสุจริต (ร่างมาตรา ๒๐)

มาตรา ๒๐ ในกรณีที่สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่จัดทำขึ้นไม่มีรายละเอียดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙ ให้เกษตรกรมีสิทธิเลือกที่จะให้เพิ่มความในสัญญาให้ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙ และให้สัญญานั้นมีผลใช้บังคับต่อไป หรือจะบอกเลิกสัญญานั้น ทั้งนี้ เกษตรกรต้องใช้สิทธิเลือกภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ลงนามในสัญญาหรือก่อนส่งมอบผลิตผลทางการเกษตร แล้วแต่ระยะเวลาใดจะสั้นกว่า

ในการบอกเลิกสัญญาตามวรรคหนึ่งไม่ตัดสิทธิเกษตรกรในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเตรียมการหรือการดำเนินการตามสัญญาโดยสุจริต

(๔) กำหนดให้ในกรณีที่การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาใดอาจมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามีอำนาจกำหนดให้สัญญานั้นต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการฯ ประกาศกำหนด แต่ไม่มีผลกระทบต่อสัญญาที่คู่สัญญาได้จัดทำขึ้นก่อนวันที่ประกาศกำหนดแบบของสัญญามีผลใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๒๑)

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้ในกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรจัดทำสัญญาไม่เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการฯ ประกาศกำหนดดังกล่าว ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญให้ถือว่าสัญญาส่วนนั้นไม่มีผลใช้บังคับและให้นำความตามแบบที่คณะกรรมการฯ กำหนดมาใช้บังคับแทน ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิเกษตรกรในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเตรียมการหรือการดำเนินการตามสัญญาส่วนที่ไม่มีผลใช้บังคับโดยสุจริต (ร่างมาตรา ๒๒)

มาตรา ๒๑ ในกรณีที่การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาใดอาจมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดให้สัญญานั้นต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

การกำหนดแบบของสัญญาไม่มีผลกระทบต่อสัญญาที่คู่สัญญาได้จัดทำขึ้นก่อนวันที่ประกาศตามวรรคหนึ่งมีผลใช้บังคับ

มาตรา ๒๒ ในกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรจัดทำสัญญาไม่เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการประกาศกำหนดตามมาตรา ๒๑ ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ให้ถือว่าสัญญาส่วนนั้นไม่มีผลใช้บังคับและให้นำความตามแบบที่คณะกรรมการกำหนดมาใช้บังคับแทน ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิเกษตรกรในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเตรียมการหรือการดำเนินการตามสัญญาส่วนที่ไม่มีผลใช้บังคับโดยสุจริต



(๕) กำหนดห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรแบ่งสัญญาระหว่างผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกับเกษตรกรหรือกระทำการอื่นใด เพื่อให้การทำสัญญาไม่เข้าลักษณะของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดให้ในกรณีที่มีการทำสัญญาในลักษณะดังกล่าว ให้ถือว่าสัญญานั้นเป็นสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา (ร่างมาตรา ๒๓)

มาตรา ๒๓ ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรแบ่งสัญญาระหว่างผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกับเกษตรกรหรือกระทำการอื่นใด เพื่อให้การทำสัญญาไม่เข้าลักษณะของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้

กรณีที่มีการทำสัญญาตามวรรคหนึ่งให้ถือว่าสัญญานั้นเป็นสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

(๖) กำหนดให้ข้อตกลงหรือเงื่อนไขใดในสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาตามที่กำหนดไว้จำนวน ๙ รายการ ไม่มีผลใช้บังคับ กล่าวโดยเฉพาะรายการที่สำคัญ ๆ ได้แก่

(๖.๑) ข้อตกลงที่บังคับให้เกษตรกรต้องรับมอบพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา และปัจจัยการผลิต สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรใด ๆ ที่ไม่มีคุณภาพ ตามที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรจัดหา หรือไม่เป็นไปตามที่กำหนดในสัญญา หรือที่ไม่มีฉลากหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานสินค้าตามที่กฎหมายนั้น ๆ กำหนด

(๖.๒) ข้อตกลงที่ยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรต่อเกษตรกรในความชำรุดบกพร่องหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ ปัจจัยการผลิต หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรใด ๆ แก่เกษตรกรที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเป็นผู้จัดหา

(๖.๓) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่กำหนดให้มีการจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินหรือสิทธิใด ๆ ของเกษตรกรให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรภายหลังจากการบอกเลิกสัญญาหรือในกรณีที่ผิดสัญญา

(๖.๔) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่ให้เกษตรกรต้องรับผิดชอบในสัญญาแม้เกิดเหตุสุดวิสัยหรือสาธารณภัยอันไม่อาจจะโทษฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้ (ร่างมาตรา ๒๔)

มาตรา ๒๔ ให้ถือว่าข้อตกลงหรือเงื่อนไขใดในสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาดังต่อไปนี้ ไม่มีผลใช้บังคับ

(๑) ข้อตกลงที่บังคับให้เกษตรกรต้องรับมอบพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา และปัจจัยการผลิต สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรใด ๆ ที่ไม่มีคุณภาพ ตามที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรจัดหา หรือไม่เป็นไปตามที่กำหนดในสัญญา หรือที่ไม่มีฉลากหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานสินค้า ตามที่กฎหมายนั้น ๆ กำหนด



(๒) ข้อตกลงที่ยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจทางเกษตรต่อเกษตรกรในความชำรุดบกพร่องหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา สารเคมี เครื่องมืออุปกรณ์ ปัจจัยการผลิต หรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางเกษตรใด ๆ แก่เกษตรกรที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเป็นผู้จัดหา

(๓) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่กำหนดให้มีการจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สิน หรือสิทธิใด ๆ ของเกษตรกรให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรภายหลังจากการบอกเลิกสัญญาหรือในกรณีที่ผิดสัญญา

(๔) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่ให้เกษตรกรต้องรับผิดชอบในสัญญาแม้เกิดเหตุสุดวิสัยหรือสาธารณภัยอันไม่อาจจะโทษฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้

(๕) ข้อตกลงที่ให้สิทธิผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรในการบอกเลิกสัญญาโดยเกษตรกรไม่ได้ผิดสัญญาในข้อสาระสำคัญ

(๖) ข้อตกลงที่เรียกหรือกำหนดให้เกษตรกรต้องมีภาระเพิ่มขึ้นมากกว่าภาระที่กำหนดไว้ในเวลาที่ทำสัญญา

(๗) ข้อตกลงที่กำหนดให้ต้องนำเงินชดเชยที่เกษตรกรได้รับจากทางราชการหรือค่าสินไหมทดแทนจากการประกันภัยให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร

(๘) ข้อตกลงที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเปลี่ยนแปลงราคาวัตถุดิบในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร หรือค่าตอบแทนในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรได้เพียงฝ่ายเดียว

(๙) ข้อตกลงที่มีลักษณะหรือมีผลให้เกษตรกรต้องปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าที่จะพึงคาดหวังได้ตามปกติตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(๑๐) กำหนดให้การบอกเลิกสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ก่อนสิ้นกำหนดระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา โดยผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรหรือเกษตรกรฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เนื่องจากสภาพของพื้นที่ที่ทำการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา หรือภาวะตลาดของผลิตผลทางการเกษตรดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไป จะกระทำไม่ได้ เว้นแต่มีการตกลงกำหนดเงินชดเชยการลงทุนหรือค่าใช้จ่ายอื่นใดให้แก่อีกฝ่ายอย่างเป็นธรรม (ร่างมาตรา ๒๕)

มาตรา ๒๕ การบอกเลิกสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ก่อนสิ้นกำหนดระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา โดยผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรหรือเกษตรกรฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เนื่องจากสภาพของพื้นที่ที่ทำการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา หรือภาวะตลาดของผลิตผลทางการเกษตรดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไป จะกระทำไม่ได้ เว้นแต่มีการตกลงกำหนดเงินชดเชยการลงทุนหรือค่าใช้จ่ายอื่นใดให้แก่อีกฝ่ายอย่างเป็นธรรม



(๘) กำหนดให้ข้อสัญญาใดที่มีให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ข้อสัญญานั้นเป็นโมฆะ (ร่างมาตรา ๒๖)

มาตรา ๒๖ ข้อสัญญาใดที่มีให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ข้อสัญญานั้นเป็นโมฆะ

๗.๓ หมวด ๓ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

(๑) กำหนดให้เมื่อมีข้อพิพาทในการปฏิบัติตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ถ้าคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งประสงค์จะใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ก่อน จึงจะมีสิทธินำข้อพิพาทไปสู่การพิจารณาของอนุญาโตตุลาการหรือนำคดีไปสู่ศาลได้ ทั้งนี้ โดยให้คู่สัญญาซึ่งประสงค์จะใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทยื่นคำร้องต่อประธานคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นข้อพิพาท ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาประกาศกำหนด (ร่างมาตรา ๒๗)

มาตรา ๒๗ เมื่อมีข้อพิพาทในการปฏิบัติตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ถ้าคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งประสงค์จะใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ก่อน จึงจะมีสิทธินำข้อพิพาทไปสู่การพิจารณาของอนุญาโตตุลาการหรือนำคดีไปสู่ศาลได้

ให้คู่สัญญาซึ่งประสงค์จะใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทยื่นคำร้องต่อประธานคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นข้อพิพาท

การยื่นคำร้องให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(๒) กำหนดให้มีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเกษตรหรือการบริหารธุรกิจซึ่งปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้ง จำนวนไม่เกิน ๓ คน เป็นกรรมการ และผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นกรรมการและเลขานุการ (ร่างมาตรา ๒๘)

รวมทั้งกำหนดให้มีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำจังหวัด ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ อัยการจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าที่ทำกรอ อัยการจังหวัด พาณิชย์จังหวัด ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเกษตรหรือการบริหารธุรกิจซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจำนวนไม่เกิน ๓ คน เป็นกรรมการ และเกษตรและสหกรณ์จังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ (ร่างมาตรา ๒๙)



สำหรับวาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และการประชุมของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๙ ในส่วนของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้บังคับ โดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๓๐)

มาตรา ๒๘ ให้มีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเกษตรหรือการบริหารธุรกิจซึ่งปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งจำนวนไม่เกิน สามคน เป็นกรรมการ

ให้ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา ๒๙ ให้มีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำจังหวัด ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ อัยการจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าทำการอัยการจังหวัด พาณิชย์จังหวัด ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเกษตรหรือการบริหารธุรกิจซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจำนวนไม่เกินสามคน เป็นกรรมการ

ให้เกษตรและสหกรณ์จังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา ๓๐ให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๙ มาใช้บังคับ กับวาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และการประชุมของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยอนุโลม

(๓) กำหนดให้ในกรณีที่พื้นที่ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่มีข้อพิพาทครอบคลุมพื้นที่ตั้งแต่ ๒ จังหวัดขึ้นไป ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในจังหวัดที่พื้นที่ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรส่วนใหญ่ตั้งอยู่เป็นผู้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เว้นแต่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาจะกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในกรณีนี้เป็นประการอื่น (ร่างมาตรา ๓๑)

มาตรา ๓๑ ในกรณีที่พื้นที่ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่มีข้อพิพาทครอบคลุมพื้นที่ตั้งแต่สองจังหวัดขึ้นไป ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในจังหวัดที่พื้นที่ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรส่วนใหญ่ตั้งอยู่เป็นผู้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เว้นแต่คณะกรรมการจะกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในกรณีนี้เป็นประการอื่น



(๔) กำหนดให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แล้วเสร็จภายใน ๔๕ วันนับแต่วันที่ประธานคณะกรรมการฯ ได้รับคำร้อง เว้นแต่มีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้มีหนังสือแจ้งให้คู่สัญญาทราบก่อนครบกำหนดเวลา ในการนี้ให้ขยายระยะเวลาในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทออกไปได้อีกไม่เกิน ๑๕ วันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว (ร่างมาตรา ๓๒)

มาตรา ๓๒ ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แล้วเสร็จภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ประธานคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับคำร้อง เว้นแต่มีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีหนังสือแจ้งให้คู่สัญญาทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ให้ขยายระยะเวลาในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทออกไปได้อีกไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

(๕) กำหนดให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจขอให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นใดเพื่อประกอบการพิจารณาภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ (ร่างมาตรา ๓๓)

มาตรา ๓๓ คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจขอให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นใดเพื่อประกอบการพิจารณาภายในระยะเวลาที่กำหนดได้

(๖) กำหนดให้ในระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท นับแต่วันที่ประธานคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับคำร้องตามมาตรา ๒๗ จนถึงวันที่คณะกรรมการฯ สั่งจำหน่ายข้อพิพาทหรือวันที่คู่สัญญาทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน แล้วแต่กรณี ห้ามมิให้คู่สัญญากระทำการใด ๆ ดังต่อไปนี้

(๖.๑) ชะลอ ระวัง หรือยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาจนเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหาย

(๖.๒) ในกรณีที่สัญญาสิ้นสุดลงระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ห้ามมิให้คู่สัญญากระทำการใด ๆ ที่เป็นการเสียหายแก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งทั้งทางตรงและทางอ้อม

(๖.๓) ทำข้อตกลงเพิ่มเติมหรือแก้ไขสัญญาเพื่อให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้รับความเสี่ยงภัย ภาระ หรือมีหน้าที่เพิ่มเติม โดยไม่มีค่าตอบแทนอย่างเป็นธรรม (ร่างมาตรา ๓๔)

มาตรา ๓๔ ในระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท นับแต่วันที่ประธานคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับคำร้องตามมาตรา ๒๗ จนถึงวันที่คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสั่งจำหน่ายข้อพิพาทหรือวันที่คู่สัญญาทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน แล้วแต่กรณี ห้ามมิให้คู่สัญญา

(๑) ชะลอ ระวัง หรือยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาจนเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหาย



(๒) ในกรณีที่สัญญาสิ้นสุดลงระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ห้ามมิให้คู่สัญญากระทำการใด ๆ ที่เป็นการเสียหายแก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งทั้งทางตรงและทางอ้อม

(๓) ทำข้อตกลงเพิ่มเติมหรือแก้ไขสัญญาเพื่อให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้รับความเสี่ยงภัย ภาระ หรือมีหน้าที่เพิ่มเติม โดยไม่มีค่าตอบแทนอย่างเป็นธรรม

ในกรณีที่มีการทำข้อตกลงหรือแก้ไขสัญญาตาม (๓) ให้ถือว่าข้อตกลงนั้นไม่มีผลใช้บังคับ

(๗) กำหนดให้ในกรณีที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงกันได้ ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างคู่สัญญา และหากคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว ให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการ และให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ เพื่อให้ออกคำสั่งบังคับให้ (ร่างมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่งและวรรคสาม)

สำหรับในกรณีที่คู่สัญญาไม่อาจตกลงกันได้ ให้คณะกรรมการฯ สั่งจำหน่ายข้อพิพาทนั้น แต่ไม่ตัดสิทธิคู่สัญญาที่จะนำข้อพิพาทไปสู่การพิจารณาของอนุญาโตตุลาการหรือนำคดีไปสู่ศาล และในกรณีที่เกษตรกรร้องขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ให้คณะกรรมการฯ มีหนังสือแจ้งกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดำเนินการประสานงานเพื่อให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อไป (ร่างมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง)

รวมทั้งกำหนดให้เมื่อคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับข้อพิพาทไว้พิจารณา ให้อายุความในการฟ้องคดีสะดุดหยุดลง นับแต่วันที่ประธานคณะกรรมการฯ รับคำร้องจนถึงวันที่คณะกรรมการฯ สั่งจำหน่ายข้อพิพาทหรือวันที่คู่สัญญาทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน แล้วแต่กรณี (ร่างมาตรา ๓๕ วรรคสี่)

หลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาประกาศกำหนด (ร่างมาตรา ๓๕ วรรคห้า)

มาตรา ๓๕ ในกรณีที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงกันได้ ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างคู่สัญญา และให้ข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอมความมีผลผูกพันคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ในกรณีที่คู่สัญญาไม่อาจตกลงกันได้ ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสั่งจำหน่ายข้อพิพาทนั้น

คำสั่งจำหน่ายข้อพิพาทตามวรรคหนึ่งไม่ตัดสิทธิคู่สัญญาที่จะนำข้อพิพาทไปสู่การพิจารณาของอนุญาโตตุลาการหรือนำคดีไปสู่ศาล และในกรณีที่มีเกษตรกรซึ่งได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาหลายคนและเกษตรกรร้องขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีหนังสือแจ้งกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดำเนินการประสานงานเพื่อให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อไป

ในกรณีที่คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการ และให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้ออกคำสั่งบังคับให้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว



เมื่อคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับข้อพิพาทไว้พิจารณา ให้อายุความในการฟ้องคดีสะดุดหยุดลง นับแต่วันที่ประธานคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทรับคำร้องจนถึงวันที่คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสั่งจำหน่ายข้อพิพาทหรือวันที่คู่สัญญาทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน แล้วแต่กรณี

หลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

๗.๔ หมวด ๔ บทกำหนดโทษ

(๑) กำหนดบทกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ โดยให้มีโทษปรับ (ร่างมาตรา ๓๖ ถึงร่างมาตรา ๓๘)

มาตรา ๓๖ ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๔ มาตรา ๑๖ หรือมาตรา ๑๘ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท

มาตรา ๓๗ คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๔ (๑) หรือ (๒) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ฝ่าฝืน

มาตรา ๓๘ ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๓ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท

(๒) กำหนดให้ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือกระทำการและละเว้นไม่สั่งการหรือไม่กระทำการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย (ร่างมาตรา ๓๙)

มาตรา ๓๙ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือกระทำการและละเว้นไม่สั่งการหรือไม่กระทำการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย

(๓) กำหนดให้บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นความผิดที่เปรียบเทียบปรับได้ และกำหนดให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและในส่วนภูมิภาค ได้ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดตามความเหมาะสม (ร่างมาตรา ๔๐)

มาตรา ๔๐ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจเปรียบเทียบได้

คณะกรรมการเปรียบเทียบตามวรรคหนึ่ง ให้ประกอบด้วย ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นกรรมการ และผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยให้มีทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและในส่วนภูมิภาคได้ตามที่รัฐมนตรีกำหนดตามความเหมาะสม



หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบให้เป็นไปตามที่ รัฐมนตรีประกาศกำหนด โดยให้คำนึงถึงสภาพความร้ายแรงของการกระทำความผิด การกระทำความผิดซ้ำ และการป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำความผิดซ้ำอีก

เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ มีการเปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๗.๕ บทเฉพาะกาล

(๑) กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรซึ่งประกอบธุรกิจในลักษณะที่เป็น การประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้อยู่แล้ว และประสงค์จะ ประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาต่อไป แจ้งการประกอบธุรกิจดังกล่าวภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ ในการแจ้งการประกอบธุรกิจดังกล่าวตามมาตรา ๑๔ (ร่างมาตรา ๔๑)

มาตรา ๔๑ เมื่อมีประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งตามมาตรา ๑๔ แล้ว ให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรซึ่งประกอบธุรกิจในลักษณะที่เป็นการประกอบธุรกิจใน ระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้อยู่แล้วและประสงค์จะประกอบธุรกิจในระบบเกษตร พันธสัญญาต่อไป แจ้งการประกอบธุรกิจตามมาตรา ๑๔ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รัฐมนตรี ประกาศกำหนด

(๒) กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดทำทะเบียน ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรตามมาตรา ๑๕ ให้แล้วเสร็จภายใน ๖ เดือนนับแต่วันที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแจ้ง ตามมาตรา ๑๔ (ร่างมาตรา ๔๒)

มาตรา ๔๒ ในวาระเริ่มแรก ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จัดทำทะเบียนผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรตามมาตรา ๑๕ ให้แล้วเสร็จภายในหกเดือนนับแต่ วันที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแจ้งตามมาตรา ๑๔

(๓) กำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งดำรง ตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ปฏิบัติหน้าที่กรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบ เกษตรพันธสัญญาผู้ทรงคุณวุฒิตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๕ (๔) ทั้งนี้ ต้องไม่เกิน ๙๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๔๓)



มาตรา ๔๓ ในวาระเริ่มแรก ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ปฏิบัติหน้าที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๕ (๔) ทั้งนี้ ต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

(๔) กำหนดให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ มีผลผูกพันคู่สัญญาต่อไปจนกว่าสัญญาจะสิ้นสุดลง แต่ต้องไม่เกิน ๑ ปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เว้นแต่ในส่วนของข้อตกลงหรือเงื่อนไขใดในสัญญาที่มาตรา ๒๔ บัญญัติให้ไม่มีผลใช้บังคับนั้น ให้สิ้นผลใช้บังคับนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๔๔)

มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๔ ให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ มีผลผูกพันคู่สัญญาต่อไปจนกว่าสัญญาจะสิ้นสุดลง แต่ต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

(๕) กำหนดให้บรรดาเรื่องร้องเรียนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และอยู่ระหว่างการดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป (ร่างมาตรา ๔๕)

มาตรา ๔๕ บรรดาเรื่องร้องเรียนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และอยู่ระหว่างการดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๕๙ ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป

(๖) กำหนดให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการออกประกาศหรือระเบียบตามพระราชบัญญัตินี้ให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ หากไม่สามารถดำเนินการได้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ (ร่างมาตรา ๔๖)

มาตรา ๔๖ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการออกประกาศหรือระเบียบตามพระราชบัญญัตินี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ หากไม่สามารถดำเนินการได้ ให้รัฐมนตรีรายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

ส่วนที่ ๒

ข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
ส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

เรื่องเสร็จที่ ๑๒๒๗/๒๕๕๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ประกอบร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้มีหนังสือที่ สผ (สปท) ๐๐๐๑ (๑) ๑/๒๐ ลงวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๘ กราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้สั่งการให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว และต่อมาสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๓/๔๖๗๑๘ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ ให้ส่งรายงานผลการพิจารณาตามข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่อง การปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.) ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. นอกจากนี้ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๔ (ปชน)/๖๗๗๒ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ส่งรายงานของคณะกรรมการพิจารณาศึกษา ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ... สภานิติบัญญัติแห่งชาติมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้เสนอให้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณา โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค) ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร กรมวิชาการเกษตร และกรมปศุสัตว์) ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ (สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า) และผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียด และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นสมควรจัดทำบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัตินี้ดังต่อไปนี้

๑. หลักการของร่างพระราชบัญญัติที่สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเสนอ

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้เสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ซึ่งมีบทบัญญัติทั้งหมด ๕ หมวด ๒๕ มาตรา โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

๑.๑ กำหนดขอบเขตนิยามคำว่า “ระบบเกษตรพันธสัญญา” “ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร” และ “เกษตรกร”

๑.๒ กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอนโยบายและแผนแม่บทในการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม และเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้มีการตรากฎหมาย กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการจัดแจ้งผู้ประกอบการกิจการเกษตร การเปิดเผยข้อมูลหรือสารสนเทศอื่นใดในการโฆษณา การกำหนดสัญญาข้อตกลงมาตรฐานในระบบเกษตรพันธสัญญา และการรับเรื่องร้องเรียนและไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบเกษตรพันธสัญญา กำหนดแนวทางเกี่ยวกับการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาในเรื่องพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเกษตร การจัดทำประมาณการจำนวนและปริมาณของสินค้าทางการเกษตรที่จะทำการผลิตในแต่ละพื้นที่ ลักษณะประเภทหรือชนิดของพันธุ์ วัตถุดิบ ยา สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการผลิตสินค้า เป็นต้น (ร่างมาตรา ๙)

๑.๓ กำหนดให้สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรทำหน้าที่เป็นสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนงานในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๑๑)

๑.๔ กำหนดห้ามมิให้บุคคลใดทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาอันเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม เช่น เลือกปฏิบัติหรือใช้สิทธิตามกฎหมายโดยไม่สุจริต และไม่เป็นธรรม ส่งมอบปัจจัยการผลิตที่ไม่มีคุณภาพหรือไม่ได้มาตรฐานตามที่กำหนดไว้ในสัญญา แสดงข้อความเท็จหรือปกปิดข้อมูลที่จำเป็น ส่งมอบสัญญาให้แก่เกษตรกรหลังจากเกษตรกรได้ก่อภาระผูกพันหรือเริ่มลงทุนแล้ว หรือทำข้อตกลงหรือพฤติกรรมที่ไม่เป็นธรรมอื่น ๆ ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด (ร่างมาตรา ๑๔)

๑.๕ กำหนดให้บรรดาประกาศ โฆษณา คำรับรอง หรือข้อตกลงเพิ่มเติมใด ๆ ที่มีได้ระบุไว้ในสัญญาเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา และสามารถนำสืบพยานบุคคลหรือพยานหลักฐานอื่นเกี่ยวกับข้อตกลงดังกล่าวได้ (ร่างมาตรา ๑๕)

๑.๖ กำหนดให้ผู้ประกอบการกิจการเกษตรซึ่งมีความประสงค์จะดำเนินธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาดำเนินการจัดแจ้งและการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาและข้อมูลของเกษตรกรซึ่งเป็นคู่สัญญา (ร่างมาตรา ๑๖)

๑.๗ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือแนวทางที่คณะกรรมการกำหนดหรือบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งให้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด และให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำและเปิดเผยบัญชีรายชื่อของผู้ฝ่าฝืนดังกล่าว (ร่างมาตรา ๑๗)

๑.๘ กำหนดให้กรณีที่มีปัญหาหรือข้อพิพาทในระบบเกษตรพันธสัญญาต้องเข้าสู่กระบวนการตามที่คณะกรรมการกำหนดก่อนจึงจะมีสิทธิฟ้องศาล (มาตรา ๑๘) และกำหนดมาตรการคุ้มครองคู่สัญญาในระหว่างการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ร่างมาตรา ๑๙)

๒. ข้อสังเกตและความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เห็นด้วยในหลักการของการปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาตามข้อเสนอของสภาปฏิรูปแห่งชาติ โดยมีข้อสังเกตต่อร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ดังนี้

(๑) ประเด็นคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม องค์ประกอบของคณะกรรมการฯ โดยเฉพาะประธานกรรมการเห็นควรกำหนดให้ชัดเจนว่าเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หรือรองนายกรัฐมนตรีที่

กำกับดูแลกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำหรับสัดส่วนของคณะกรรมการฯ ที่รัฐมนตรีแต่งตั้ง ทั้งผู้แทนเกษตรกร ผู้แทนผู้ประกอบการทางการเกษตร และผู้ทรงคุณวุฒิ เห็นควรกำหนดจำนวน ให้เหมาะสมและเกิดการถ่วงดุล

เห็นด้วยกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ เพียงแต่อำนาจในการ กำหนดลักษณะ ประเภทหรือชนิดพันธุ์ วัตถุประสงค์ ยา สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ ในการผลิตสินค้า ถือเป็นกำหนดเกินกว่าสิทธิเสรีภาพและอาจเป็นการเอื้อประโยชน์กับสินค้า ของผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายรายใดรายหนึ่งอย่างไม่เหมาะสม ซึ่งการกำหนดลักษณะประเภทหรือชนิด ดังกล่าวมีหน่วยงานโดยตรงควบคุมดูแลอยู่แล้ว

(๒) ประเด็นการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตร พันธสัญญาที่เป็นธรรม

มีความเห็นว่าการจัดตั้งสำนักงานภายใต้สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นกรณีการจัดตั้งส่วนราชการที่มีระดับต่ำกว่ากรม ซึ่งกระทรวงเกษตร และสหกรณ์จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ โดยให้จัดทำคำชี้แจงประกอบคำขอปรับปรุงกระทรวงแบ่งส่วนราชการภายในกรม ให้สำนักงาน ก.พ.ร. พิจารณาก่อน และนำเสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบต่อไป ซึ่งเป็นกระบวนการที่อาจต้องใช้ เวลานาน

สำหรับอำนาจหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนและไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ในระบบเกษตรพันธสัญญา นั้น สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรไม่มีหน่วยงานในระดับพื้นที่ อำเภอ และจังหวัด ประกอบกับไม่มีอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่เพียงพอ อีกทั้งการกำหนดพันธสัญญาถือเป็นสัญญาของเอกชน เกี่ยวกับกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรไม่มีนักกฎหมายประจำ อยู่ในระดับพื้นที่ แตกต่างจากกระทรวงยุติธรรมที่มีนักกฎหมายประจำอยู่ทุกจังหวัด

(๓) ประเด็นข้อสัญญาไม่เป็นธรรม

เห็นควรให้มีการกำหนดถึงพฤติกรรมที่มีลักษณะฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้จะมีผล ให้ข้อสัญญานั้นเป็นโมฆะด้วย และคู่สัญญาจะต้องส่งร่างสัญญาให้คณะกรรมการตรวจสอบ ก่อนนำไปใช้ หากสัญญายังไม่ผ่านการตรวจสอบจะใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่คู่สัญญาไม่ได้

การพัฒนาข้อตกลงมาตรฐานควรกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ สำนักงานศาลยุติธรรม มีหน้าที่ส่งสำเนาคดีพิพาทเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาให้คณะกรรมการ ใช้ประกอบการปรับปรุงสัญญามาตรฐานให้เป็นปัจจุบัน และเห็นควรมีบทกำหนดโทษกรณีผู้ อยู่ในบังคับไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงาน

(๔) ประเด็นการคุ้มครองคู่สัญญาในระหว่างการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

มีความเห็นว่าการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการใช้กระบวนการยุติธรรม การกำหนดพันธสัญญาถือเป็นสัญญาของเอกชนเกี่ยวกับกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การฟ้องร้องดำเนินคดี เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของคู่สัญญา เมื่อเกิดการไม่ปฏิบัติตามสัญญาหรือมีการโต้แย้งสิทธิเกิดขึ้น คู่ความย่อมมีสิทธิที่จะเสนอคดีขึ้นสู่ศาล เพื่อให้ศาลได้พิจารณาอำนวยความสะดวกให้แก่คู่ความ การออกกฎระเบียบในเชิงตัดสิทธิคู่ความลักษณะเช่นนี้ ถือว่าไม่มีผลบังคับตามกฎหมาย

๒.๒ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงาน ก.พ. สำนักงาน ก.พ.ร. และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เห็นด้วยในหลักการของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ตามข้อเสนอของสภาปฏิรูปแห่งชาติ

๓. ข้อมูลทางวิชาการประกอบการพิจารณา

ในการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้ศึกษาแนวทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาของ UNIDROIT (UNIDROIT Legal Guide on Contract Farming) กฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาของสหรัฐอเมริกา (Packer and Stockyard Act, 1921) กฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (DAR ADMINISTRATIVE ORDER NO. 09-06) รวมทั้งรายงานของคณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. สถาบันบัญญัติแห่งชาติ ที่คณะกรรมการประสานงานสถาบันบัญญัติแห่งชาติส่งมาให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อประกอบการพิจารณา มีสาระสำคัญโดยสรุป ดังต่อไปนี้

๓.๑ แนวทางกฎหมายเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาของ UNIDROIT (UNIDROIT Legal Guide on Contract Farming)

(๑) ความหมายทั่วไปของ Contract Farming

Contract Farming ตามความเข้าใจอย่างกว้าง คือการทำการเกษตร (Agricultural Production) และการตลาดที่ดำเนินการภายใต้ข้อตกลงที่ได้ทำกันไว้ก่อนระหว่างผู้ผลิตและผู้ซื้อ โดยอาศัย Contract Farming ผู้ประกอบธุรกิจผลิตอาหาร (food processor) ผู้ค้า (trader) ผู้จัดจำหน่าย (distributor) และผู้ซื้ออื่น ๆ จัดการระบบการจัดซื้อของตนให้เป็นไปตามความต้องการของตนในเรื่องของปริมาณ คุณภาพ กำหนดเวลาในการส่งมอบ และความต้องการอื่น ๆ โดยมักจะมีข้อกำหนดให้ผู้ผลิตต้องปฏิบัติในระหว่างการผลิต เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับวัตถุดิบและเทคโนโลยีที่จะใช้ในการผลิต หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับการแบ่งปันความเสี่ยงระหว่างการผลิต โดยปกติจะมีคู่สัญญา ๒ ฝ่าย คือ ผู้ผลิต (producer) ซึ่งอาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือองค์กร (enterprise) ที่มีส่วนร่วมโดยตรงในการผลิตผลผลิตทางการเกษตร และ contractor ซึ่งโดยปกติก็คือผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร ที่ผูกพันที่จะซื้อหรือจะรับการส่งมอบผลผลิตผลทางการเกษตรนั้น โดยคู่สัญญาจะทำสัญญากันก่อนที่จะเริ่มทำการผลิต ซึ่งสัญญาดังกล่าวมักจะมีระยะเวลาเท่ากับวงจรการผลิต ๑ รอบ หรือหลาย ๆ รอบ

สิ่งที่ทำให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาแตกต่างจากสัญญาซื้อขายหรือสัญญาประเภทอื่น ๆ ก็คือ contractor จะไม่เพียงแต่กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน (specification) ของผลผลิต แต่จะเข้าไปมีส่วนในกระบวนการผลิตด้วยในรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้

- จัดสรรวัตถุดิบในการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง หรือลูกสัตว์ หรืออาจกำหนดให้ผู้ผลิตต้องใช้วัตถุดิบชนิดใด จากแหล่งใด
- จัดการสถานที่ทำการผลิตให้ เช่น ถมดินหรือเตรียมดินให้ หรือเก็บเกี่ยวให้ หรือให้เทคโนโลยีในการผลิต
- ช่วยสนับสนุนทางการเงินในรูปแบบของการจ่ายเงินล่วงหน้า การให้กู้ยืมเงิน หรือการค้าประกัน
- เข้าไปมีส่วนร่วมในการผลิตโดยเข้าไปแทรกแซงในการวางแผนการผลิต การบอกรีวิวการ หรือออกคำสั่ง หรือเข้าไปตรวจสอบ ควบคุมการผลิตในบางส่วนหรือทั้งหมด รวมถึง การให้คำแนะนำและการฝึกอบรมให้แก่ผู้ผลิต การเข้าไปตรวจสอบการปฏิบัติตามของผู้ผลิตในสถานที่ผลิตในระหว่างกระบวนการผลิต

(๒) เนื้อหาของสัญญา

นอกเหนือจากชื่อและที่อยู่ของคู่สัญญาและวัตถุประสงค์ของสัญญา กฎหมายเกี่ยวกับสัญญาในระบบกฎหมายโดยส่วนใหญ่จะไม่กำหนดเนื้อหาของสัญญาที่จำเป็นต้องมีเพื่อให้สัญญานั้นสามารถบังคับใช้ได้ อย่างไรก็ตาม ในบางประเทศมีการกำหนดกฎเกณฑ์เฉพาะที่ใช้กับสัญญาการผลิตผลทางการเกษตรไว้ กฎเกณฑ์เหล่านี้จะกำหนดเพิ่มเนื้อหาสาระที่ต้องมีในสัญญาไว้เพื่อความโปร่งใสและเพื่อให้คู่สัญญาได้รับทราบข้อมูลสำคัญที่จำเป็นบางประการ บางกฎเกณฑ์มีการกำหนดเนื้อหาสาระที่จะต้องมีในสัญญาไว้โดยละเอียดจนถึงขนาดเป็นแบบของสัญญา (model forms of contracts) กฎเกณฑ์เหล่านี้อาจกำหนดให้สัญญาต้องมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องอะไรบางอย่างหรืออาจกำหนดให้สัญญาต้องมีเนื้อหาอย่างไรบ้าง ในระบบกฎหมายบางระบบมีการกำหนดให้คู่สัญญาต้องระบุเกี่ยวกับกระบวนการระงับข้อพิพาทไว้ในสัญญาด้วย

UNIDROIT Legal Guide แนะนำว่าคู่สัญญาควรตรวจสอบประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ทางสัญญาของตนอย่างละเอียดรอบคอบ ประเด็นสำคัญ ๆ จะถูกใส่ไว้ในสัญญาโดยส่วนใหญ่เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเพื่อให้มีข้อมูลที่สมบูรณ์ ในทางปฏิบัติ แนะนำว่าควรมีการตรวจสอบสาระสำคัญที่มักจะมีในสัญญาในระบบเกษตรพันธะสัญญา ดังนี้

๑) คู่สัญญา (parties)

ในสัญญาการผลิตผลทางการเกษตรจะเริ่มต้นด้วยชื่อและข้อมูลการติดต่อของผู้ผลิต (Producer) และผู้ประกอบการกิจการเกษตร (contractor) นอกจากนี้ยังอาจมีข้อความอธิบายเกี่ยวกับที่ดินหรือปศุสัตว์ (livestock) ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตตามสัญญา เช่น อาจมีการระบุจำนวนพื้นที่ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ หรือระบุชนิดของปศุสัตว์

๒) วัตถุประสงค์ (purpose)

วัตถุประสงค์หลักของสัญญามักจะถูกระบุอย่างชัดเจน เช่น สัญญาปลูกมะเขือเทศและอาจระบุตัวผลผลิตที่ผู้ผลิตจะทำการผลิต และผู้ประกอบการทางการเกษตรจะเป็นผู้ซื้อ และอาจมีการระบุหน้าที่ของคู่สัญญาโดยสรุปไว้ในส่วนนี้ของสัญญาด้วย นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ของสัญญาโดยปกติมักจะอยู่ในส่วนเกริ่นนำของสัญญา ซึ่งบทเกริ่นนำนี้มักจะถูกนำมาใช้ตีความเนื้อหาของสัญญาและเจตนารมณ์ของคู่สัญญา

๓) รายละเอียดของสถานที่ผลิต (identification of production site)

ขนาดพื้นที่และที่ตั้งของสถานที่ผลิตอาจเป็นสิ่งบ่งชี้ถึงเนื้อหาและขอบเขตของหน้าที่ของคู่สัญญา เช่น ในสัญญาระบุถึงการซื้อผลผลิตทั้งหมดจากที่ดินแปลงที่กำหนด

๔) หน้าที่ของคู่สัญญา

หน้าที่ของคู่สัญญาจะถูกกำหนดชัดเจนในสัญญาการผลิตผลทางการเกษตร ซึ่งโดยปกติหน้าที่ของผู้ผลิตคือการผลิตและการจัดการ รวมทั้งหน้าที่ในการใช้วัตถุดิบ และจ่ายเงินค่าวัตถุดิบตามที่กำหนด เพื่อให้ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด สามารถส่งมอบได้ตามสถานที่และในเวลาที่กำหนด และเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของตลาด นอกจากนี้ หน้าที่ของผู้ผลิตยังอาจรวมถึงการไม่ละเมิดสิทธิทางทรัพย์สินทางปัญญาของผู้ประกอบการกิจการเกษตรด้วย สำหรับหน้าที่ของผู้ประกอบการกิจการเกษตรคือการรับซื้อ หรือรับส่งมอบผลผลิตทางการเกษตรนั้น รวมถึงหน้าที่ในการกำหนดสเปกของวัตถุดิบ หรือการจัดสรรวัตถุดิบในการผลิต หรือช่วยเหลือให้คำแนะนำ แก่ผู้ผลิต

UNIDROIT Legal Guide อธิบายถึงสิ่งที่คู่สัญญาพึงระมัดระวังเกี่ยวกับหน้าที่ของ คู่สัญญาประการหนึ่ง คือ ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดการความเสี่ยง ซึ่งแบ่งได้เป็นความเสี่ยงในตัว ผลผลิตทางการเกษตร และความเสี่ยงทางการค้า

- ความเสี่ยงในตัวผลผลิตทางการเกษตร ซึ่งได้แก่ ความเสี่ยงที่ผลิตผลนั้นจะเสียหาย หรือสูญหายในระหว่างการผลิต โดยปกติความเสี่ยงดังกล่าวย่อมตกอยู่ที่เจ้าของผลิตผลนั้น อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติสัญญาหลายฉบับ มีการกำหนดให้กรรมสิทธิ์ของผลิตผลเป็นของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรตั้งแต่เริ่มต้นการผลิต แต่กำหนดให้ความเสี่ยงในตัวผลิตผลตกเป็นของผู้ผลิตจนกว่า จะมีการส่งมอบให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร กล่าวคือ หากการผลิตประสบผลสำเร็จผู้ประกอบ ธุรกิจทางการเกษตรก็ได้ผลิตผลไป แต่หากผลิตผลนั้นเสียหายไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใด ๆ ผู้ผลิตก็จะ ไม่ได้รับเงินค่าตอบแทน หรือค่าชดใช้ใด ๆ นอกจากนี้ บางสัญญายังกำหนดให้ผู้ผลิตยังคงต้องรับ ความเสี่ยงต่อไปถึงแม้ว่าจะมีการส่งมอบให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรแล้วก็ตาม ในกรณีเช่นนี้ หากมีการเรียกร้องค่าเสียหายสำหรับความเสียหายในผลิตผลทางการเกษตรนั้นโดยผู้รับผลิตผลนั้น ต่อไปจากผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร ผู้ผลิตก็ยังคงต้องรับผิดชอบ

- ความเสี่ยงทางการค้า ซึ่งได้แก่ ความเสี่ยงที่ผลิตผลทางการเกษตรนั้นอาจไม่ สามารถจำหน่ายได้ หรือไม่มีมูลค่าเท่าที่ได้คาดการณ์ไว้ล่วงหน้า โดยปกติสัญญาผลิตผลผลิตผล ทางการเกษตรจะมีการกำหนดราคาของผลิตผลไว้ล่วงหน้า หรือกำหนดวิธีการคำนวณราคาไว้ล่วงหน้า ทั้งนี้ เพื่อกำหนดราคาที่แน่นอน เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายจากการที่ราคาของผลิตผลในตลาดนั้น ขึ้นหรือลงมากเกินไป ในการกำหนดราคาดังกล่าวในสัญญาคู่สัญญาจึงควรศึกษาราคาตลาดและ แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของตลาดอย่างรอบคอบ

๕) การกำหนดราคาและการชำระเงิน

โดยปกติ สัญญาการผลิตผลผลิตผลทางการเกษตรจะกำหนดราคามูลค่าผลิตผลทาง การเกษตรไว้ หรือกำหนดวิธีการคำนวณราคาไว้ รวมทั้ง กำหนดระยะเวลาและวิธีการที่ผู้ประกอบ ธุรกิจทางการเกษตรจะต้องชำระเงินไว้ด้วย และในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร เป็นผู้จัดสรรวัตถุดิบในการผลิตให้ โดยทั่วไปสัญญาจะระบุราคาของวัตถุดิบนั้นไว้ด้วย เว้นแต่ราคาวัตถุดิบนั้นจะถูกควบคุมโดยกฎเกณฑ์ของรัฐ การกำหนดราคาของทั้งตัวผลิตผล ทางการเกษตร และราคาของวัตถุดิบ หรือวิธีการคำนวณราคาดังกล่าวเป็นสาระสำคัญที่สุด ประการหนึ่งของสัญญา ซึ่งควรจะต้องทำโดยพิจารณาให้สอดคล้องกับราคาตลาด

ผู้ผลิตควรจะต้องเข้าใจข้อกำหนดเรื่องราคาอย่างชัดเจน และสามารถที่จะ คาดการณ์ค่าตอบแทนที่จะได้รับตามสัญญาได้ กฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับสัญญาผลิตผลผลิตผลทางการ เกษตรอาจกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรซึ่งเป็นฝ่ายร่างสัญญา ที่จะต้อง ให้ข้อมูลเกี่ยวกับราคาอย่างสมบูรณ์และเข้าใจได้ง่าย และถึงแม้จะไม่มีกฎหมายกำหนด ตามแนวทาง ปฏิบัติที่ดี ข้อกำหนดเกี่ยวกับราคาควรเขียนให้ชัดเจน (clear) และโปร่งใส (transparent) และ ควรให้ผู้ผลิตเข้ามามีส่วนร่วมในการคำนวณ หรือเห็นชอบกับวิธีการคำนวณที่ผู้ประกอบธุรกิจ ทางการเกษตรเป็นผู้กำหนดด้วย นอกจากนี้ กฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการผลิตผลผลิตผลทางการเกษตร หรือกฎหมายว่าด้วยสัญญา ควรมีมาตรการป้องกันมิให้มีการกำหนดราคาที่ไม่เป็นธรรมด้วย

สำหรับการกำหนดเวลาและวิธีการชำระเงินค่าผลิตผลทางการเกษตรและค่าวัตถุดิบนั้น ควรระบุในสัญญาให้ชัดเจนเพื่อลดโอกาสที่จะเกิดข้อพิพาทขึ้น สัญญาอาจกำหนดให้ชำระเงินก่อน การส่งมอบ ในวันส่งมอบ หรือภายในกี่วันนับแต่วันส่งมอบก็ได้ หากมีการกำหนดราคาของผลิตผล

ทางการเกษตรโดยอ้างอิงจากราคาตลาด สิ่งสำคัญคือจะต้องมีการกำหนดด้วยว่าราคาตลาดนั้น จะกำหนดอย่างไร และจะใช้ราคาตลาด ณ เวลาใด

๖) ข้อยกเว้นการไม่ปฏิบัติตามสัญญา (excuses of non-performance)

โดยที่ความเป็นไปได้สูงที่จะเกิดเหตุการณ์ใด ๆ ขึ้นที่ทำให้คู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาผลิตผลทางการเกษตรได้ หรือทำให้คู่สัญญาปฏิบัติตามสัญญาได้ยากขึ้นมาก เช่น น้ำท่วม พายุ อากาศเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรง หรือภัยจากศัตรูพืช เป็นต้น ดังนั้น ในสัญญาดังกล่าวจึงควรมีข้อกำหนดเกี่ยวกับเหตุสุดวิสัย (force majeure) หรือเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพการณ์ (change of circumstance) ไว้ด้วย

สัญญาการผลิตผลทางการเกษตรที่ดีควรมีข้อกำหนดเกี่ยวกับเหตุสุดวิสัยที่ชัดเจน ครอบคลุมเหตุการณ์ทั้งหมดตามความประสงค์ของคู่สัญญา และมีการระบุผลของเหตุการณ์นั้น ๆ ไว้ด้วย เช่น อาจกำหนดให้คู่สัญญามีสิทธิเลิกสัญญาในกรณีที่ผลิตผลทางการเกษตรนั้น ถูกทำลายโดยศัตรูพืชทั้งหมดหรือบางส่วน

๗) การเยียวยาความเสียหายจากการผิดสัญญา (remedies for breach)

สัญญาการผลิตผลทางการเกษตรอาจมีการกำหนดเรื่องการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดในสัญญาไว้ โดยอาจกำหนดรูปแบบของการเยียวยาที่แตกต่างกันสำหรับการไม่ปฏิบัติตามข้อสัญญาที่แตกต่างกัน แต่การกำหนดรูปแบบของการเยียวยาดังกล่าวอาจถูกจำกัดโดยข้อกฎหมายได้

สิ่งที่ผู้ผลิตพึงระมัดระวัง คือ ในบางสัญญา ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร จะกำหนดยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดของตนไว้ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดสรรวัตถุดิบให้แก่ผู้ผลิต

๘) การเลิกสัญญา (Termination)

การบอกเลิกสัญญาอาจถูกมองได้ว่าเป็นทางเลือก (choice) หรือเป็นการเยียวยา (remedy) UNIDROIT Legal Guide ถือว่าการบอกเลิกสัญญาเป็นการเยียวยาความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญา การบอกเลิกสัญญาอาจถูกมองว่าเป็นมาตรการเยียวยาที่รุนแรงที่สุดสำหรับการผิดสัญญา เนื่องจากมันเป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นถึงความล้มเหลวของความสัมพันธ์ทางสัญญา ซึ่งคู่สัญญาไม่ต้องการที่จะดำรงความสัมพันธ์นั้นต่อไป โดยปกติคู่สัญญาจะกำหนดเงื่อนไขให้สิทธิคู่สัญญาแต่ละฝ่ายที่จะบอกเลิกสัญญาเพียงฝ่ายเดียวได้ ผลของการเลิกสัญญาการผลิตผลทางการเกษตร อาจไม่เพียงแต่เป็นการยุติความสัมพันธ์ทางสัญญาระหว่างคู่สัญญานั้นเท่านั้น แต่อาจมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญาที่ถูกบอกเลิกสัญญากับผู้ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ในสายการผลิตนั้น ๆ ทั้งหมดด้วย หรือยิ่งไปกว่านั้นอาจมีผลกระทบกว้างขวางไปกว่านั้นหากผู้ถูกเลิกสัญญาถูกขึ้นบัญชีดำ (blacklist) จนต้องเสียโอกาสในการเข้าทำสัญญากับบุคคลอื่น ๆ ในตลาดการผลิตผลทางการเกษตรนั้น ๆ

สำหรับวิธีการบอกเลิกสัญญา กฎหมายแต่ละประเทศอาจกำหนดไว้แตกต่างกัน ในบางระบบกฎหมาย คู่สัญญาที่จะบอกเลิกสัญญาอาจต้องฟ้องร้องต่อศาล ในขณะที่บางประเทศกำหนดให้ต้องมีการส่ง notice ล่วงหน้าก่อนการเลิกสัญญา แต่ไม่ว่ากฎหมายจะกำหนดไว้อย่างไร โดยส่วนใหญ่หากสัญญาได้มีการกำหนดเรื่องการบอกเลิกสัญญาไว้ การส่ง notice มักจะเพียงพอแล้ว

การเลิกสัญญาโดยทั่วไปจะทำให้คู่สัญญาหมดหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามสัญญา แต่ไม่ทำให้คู่สัญญาหมดหน้าที่ที่จะปฏิบัติภายหลังจากที่สัญญาสิ้นสุดลง เช่น หน้าที่ที่จะต้องรักษา ความลับ หรือหน้าที่ที่จะไม่ใช้สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาของคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง

(๓) การระงับข้อพิพาท (Dispute Resolution)

UNIDROIT Legal Guide กล่าวถึงการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากสัญญาผลิต ผลิตผลทางเกษตร โดยมีกรอบอธิบายโดยสรุปถึงกลไกการระงับข้อพิพาทสามประเภทอันได้แก่ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (mediation) อนุญาโตตุลาการ (arbitration) และกระบวนการทางศาล (judicial proceedings) โดยมีมุ่งกล่าวถึงการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากสัญญาผลิตผลิตผลทางเกษตร โดยตรงเท่านั้น

กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกมีความเหมาะสมในการระงับข้อพิพาทที่เกิด จากสัญญาผลิตผลิตผลทางการเกษตร เนื่องจากโดยปกติแล้ว การระงับข้อพิพาททางเลือกนั้นจะมีความ รวดเร็วและยืดหยุ่นกว่ากระบวนการระงับข้อพิพาทในศาล กฎหมายว่าด้วยสัญญาผลิต ผลิตผลทางการเกษตรโดยส่วนใหญ่จึงมักมีลักษณะส่งเสริมให้ใช้การระงับข้อพิพาททางเลือก หรือในบางกรณีได้กำหนดให้คู่สัญญาต้องใช้กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก รวมทั้งในบางกรณี อาจกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อใช้ในกระบวนการดังกล่าวโดยเฉพาะ

กฎหมายภายในโดยส่วนมากจะมีการกำหนดว่ากระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก จะเกิดขึ้นได้อย่างไร และองค์คณะในการระงับข้อพิพาทจะได้รับการสนับสนุนทางศาลได้อย่างไร รวมถึงกรณีใดที่ศาลอาจระงับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการได้

ทั้งนี้ ในการร่างกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาททางเลือก อาจมีการนำกฎหมายแม่แบบซึ่งจัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ แห่งสหประชาชาติ (UNCITRAL) สองฉบับมาเป็นต้นแบบในการยกร่าง อันได้แก่ กฎหมายแม่แบบ ว่าด้วยอนุญาโตตุลาการพาณิชย์ระหว่างประเทศ (UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration) และกฎหมายแม่แบบว่าด้วยการประนอมข้อพิพาททางพาณิชย์ ระหว่างประเทศ (UNCITRAL Model Law on International Commercial Conciliation) โดยกฎหมายแม่แบบว่าด้วยอนุญาโตตุลาการพาณิชย์ระหว่างประเทศได้มีการกำหนดให้คำชี้ขาด ของอนุญาโตตุลาการต้องสามารถบังคับได้อย่างเปิดเผย

๑) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation)

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (mediation) ในที่นี้ หมายความว่าถึง กระบวนการระงับ ข้อพิพาทอย่างเป็นมิตรในทุกรูปแบบ รวมถึง การประนอมข้อพิพาท (conciliation) ด้วย

สำหรับข้อสัญญาเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นควรมีองค์ประกอบที่สำคัญคือ การแสดงเจตนาอย่างชัดแจ้งในการใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยในการทำข้อสัญญาดังกล่าว ควรมีการใช้ภาษาที่มีความชัดเจน เพื่อเป็นการแสดงว่าคู่สัญญาประสงค์จะใช้กลไกการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทก่อนการใช้กระบวนการอนุญาโตตุลาการหรือกระบวนการทางศาล

๒) อนุญาโตตุลาการ (Arbitration)

กระบวนการอนุญาโตตุลาการเป็นกรณีที่คู่สัญญานำเสนอข้อพิพาทให้แก่บุคคล ที่สามซึ่งมีความเป็นกลางหรือที่เรียกว่า "อนุญาโตตุลาการ" เป็นผู้ชี้ขาดตัดสิน โดยคำชี้ขาด ของอนุญาโตตุลาการนั้นมีผลผูกพันและสามารถบังคับได้ตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม คำชี้ขาดดังกล่าว ก็อาจถูกคัดค้านได้

๓.๒ กฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาของสหรัฐอเมริกา (Packer and Stockyard Act, 1921)

(๑) ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร

กฎหมายนี้แบ่งผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรออกเป็น ๓ จำพวก คือ

๑) ผู้ประกอบธุรกิจในการซื้อวัว ควาย แพะ แกะ ม้า ล่อ ลา เพื่อนำไปฆ่า และผู้ประกอบธุรกิจในการผลิตหรือจัดเตรียมเนื้อของสัตว์เหล่านี้เพื่อขาย (Packer)

๒) ผู้ประกอบธุรกิจในการรับสุกร (swine) มาโดยการทำสัญญารับเลี้ยงสุกร (swine production contract) เพื่อนำสุกรนั้นมาฆ่า หรือนำไปขายเพื่อไปฆ่า (swine contractor)

๓) ผู้ประกอบธุรกิจในการรับสัตว์ปีก (poultry) มาโดยการทำสัญญารับเลี้ยงสัตว์ปีก (poultry crowing arrangement) เพื่อนำสัตว์ปีกนั้นมาฆ่า หรือนำไปขายเพื่อฆ่า (live poultry dealer)

(๒) เกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์

๑) ผู้ประกอบธุรกิจในการเลี้ยงสุกรตามที่ได้รับคำสั่งจากบุคคลอื่น (swine production contract grower)

๒) ผู้ประกอบธุรกิจในการเลี้ยงสัตว์ปีกเพื่อนำไปให้ผู้อื่นฆ่า (poultry grower)

(๓) การกระทำที่ถือว่าผิดกฎหมาย (Section 202)

กฎหมายนี้ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรดำเนินการ ดังต่อไปนี้

๑) ดำเนินการใด ๆ ที่จะเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยไม่สมเหตุสมผล

๒) ซื้อ ขาย โอน หรือรับโอนสิ่งของใด ๆ (any article) จากหรือให้แก่ ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรรายอื่น อันเป็นผลให้ หรือโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นหรือควบคุมราคา หรือก่อให้เกิดการผูกขาดในการรับ การซื้อ หรือการขายสิ่งของใด ๆ หรือเป็นการกีดกันทางการค้า

๓) เข้าทำธุรกิจใด ๆ หรือทำการใด ๆ อันเป็นผลให้ หรือโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นหรือควบคุมราคา หรือก่อให้เกิดการผูกขาดในการรับ การซื้อ หรือการขายสิ่งของใด ๆ หรือเป็นการกีดกันทางการค้า

๔) สมคบ ตกลง หรือจัดการร่วมกับบุคคลอื่น เพื่อแบ่งเขตพื้นที่ในการประกอบธุรกิจ หรือเพื่อแบ่งโควตาการซื้อขายสิ่งของใด ๆ หรือเพื่อกระตุ้นหรือควบคุมราคา

(๔) มาตรการในการลงโทษ

ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรเห็นว่าผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกระทำการใด ๆ ผ่าฝืนกฎหมายนี้ รัฐมนตรีอาจดำเนินการให้มีการยื่นคำร้องแจ้งข้อกล่าวหา และให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมาให้การในกระบวนการสอบสวนได้ ภายใต้หลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีกำหนด เมื่อสอบสวนเสร็จหากรัฐมนตรีพบว่ามีความจริง รัฐมนตรีจะต้องทำรายงานเป็นหนังสือระบุข้อเท็จจริงที่สอบสวนได้ และมีคำสั่งให้ผู้กระทำผิดหยุดการกระทำที่ฝ่าฝืนนั้น คำให้การในการสอบสวนจะถูกสรุปเป็นลายลักษณ์อักษรและเก็บไว้ที่กระทรวงเกษตร ในการนี้ รัฐมนตรีอาจสั่งให้มีการปรับทางแพ่งได้ไม่เกิน ๓๒,๐๐๐ เหรียญสหรัฐ ต่อการฝ่าฝืน และเมื่อพ้นระยะเวลาอุทธรณ์แล้วหรือมีการยืนยันคำปรับดังกล่าว หากผู้ถูกปรับไม่ชำระค่าปรับ รัฐมนตรีจะต้องส่งเรื่องต่อไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการในชั้นศาลต่อไป (Section 203 และ Section 411)

นอกจากนี้ ผู้ฝ่าฝืนคำสั่งรัฐมนตรีดังกล่าว ยังอาจมีโทษปรับทางอาญา และมีโทษจำคุกด้วย (Section 205 และ Section 413)

(๕) ข้อกำหนดเกี่ยวกับสัญญา

ข้อกำหนดเกี่ยวกับสัญญาที่พบในกฎหมายนี้ มีดังนี้

๑) ผู้เลี้ยงสัตว์ปีกหรือผู้เลี้ยงสุกร มีสิทธิบอกเลิกสัญญารับเลี้ยงสัตว์ปีกหรือรับเลี้ยงสุกรได้ โดยการแจ้งเป็นหนังสือให้แก่ poultry dealer หรือ swine contractor ภายใน ๓ วันนับแต่วันที่สัญญาจะมีผลใช้บังคับ หรือภายในเวลาที่กำหนดในสัญญา

สัญญาเลี้ยงสัตว์ปีกและเลี้ยงสุกร จะต้องระบุเรื่องต่อไปนี้อย่างชัดเจน

ก. สิทธิของคนเลี้ยงในการบอกเลิกสัญญา

ข. วิธีการเลิกสัญญา

ค. กำหนดระยะเวลาในการบอกเลิกสัญญา (Section 208)

(ไม่พบข้อกำหนดในทำนองนี้สำหรับสัญญาระหว่างผู้ประกอบการกิจการเกษตรกับผู้เลี้ยงวัว ควาย แพะ แกะ ม้า ล่อ ลา)

๒) รัฐมนตรีจะต้องจัดให้มีการรวบรวมสัญญาซื้อขายประเภทต่าง ๆ ระหว่าง packer กับคนเลี้ยงสุกรไว้เป็นฐานข้อมูล และจะต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับสัญญาประเภทต่าง ๆ นั้นให้แก่ผู้เลี้ยงสุกรหรือผู้ที่สนใจอื่น ๆ และต้องจัดให้มีการแจ้งข้อมูลแบบ real time (ถ้าเป็นไปได้) เกี่ยวกับประเภทของสัญญาที่กำลังเตรียมขึ้นโดย packer แต่ละราย ซึ่ง packer แต่ละรายมีหน้าที่ต้องส่งข้อมูลเกี่ยวกับสัญญาประเภทต่าง ๆ ทั้งหมดที่ตนมีอยู่ให้กับรัฐมนตรี และรัฐมนตรีจะต้องนำข้อมูลนั้นตีพิมพ์ในรายงานประจำเดือน ซึ่งผู้เลี้ยงหมูหรือผู้ที่สนใจสามารถเข้าถึงได้ (Section 222) (ไม่พบข้อกำหนดในทำนองนี้สำหรับสัญญาระหว่างผู้ประกอบการกิจการเกษตรกับผู้เลี้ยงสัตว์ปีกหรือผู้เลี้ยงวัว ควาย แพะ แกะ ม้า ล่อ ลา)

๓.๓ กฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (DAR ADMINISTRATIVE ORDER NO. 09-06)

กฎหมายฉบับนี้ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปกฎหมายที่ดินเพื่อการเกษตร ค.ศ. ๑๙๘๘ (Republic Act (R.A.) No. 6657)

(๑) ขอบเขตการใช้บังคับกฎหมาย

กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับกับที่ดินที่ได้รับการจัดสรรภายใต้โครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรแบบสมบูรณ์ (Section 2)

(๒) ประเภทของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา (Agribusiness Venture Arrangement (AVA))

๑) สัญญาแบบ Build-Operate-Transfer (BOT) เป็นสัญญาที่ผู้ประกอบการเป็นผู้สร้าง ฟื้นฟู ปรับปรุง โครงสร้างขั้นพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกใช้ในการผลิต กระบวนการ และการตลาดของผลิตผลทางการเกษตร และดำเนินการในลักษณะเดียวกับด้วยค่าใช้จ่ายของผู้ประกอบการเอง ซึ่งผู้ประกอบการจะสามารถใช้สถานที่นั้นได้ตามระยะเวลาที่ตกลงกัน และเมื่อครบกำหนดเวลาแล้วกรรมสิทธิ์ของโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกจะโอนไปยังเกษตรกรซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินที่การปรับปรุงและสิ่งอำนวยความสะดวกนั้นตั้งอยู่ (๓.๕)

๒) สัญญากิจการร่วมค้า (Joint Venture Agreement (JVA)) เป็นสัญญาร่วมลงทุนระหว่างเกษตรกรกับผู้ประกอบการในการจัดการฟาร์ม โดยแบ่งปันผลประโยชน์กัน (๓.๙)

๓) สัญญาจ้างบริหารจัดการ (Management Contract) สัญญาบริหารจัดการฟาร์ม โดยผู้มาทำสัญญากับเกษตรกรซึ่งอาจเป็นบุคคลธรรมดา ห้างหุ้นส่วน หรือบริษัท เพื่อช่วยจัดการหรือดำเนินการฟาร์ม โดยบุคคลดังกล่าวจะได้ค่าจ้าง (fixed wage) หรือส่วนแบ่ง (commission) ในการทำการเกษตร (๓.๑๒)

๔) สัญญาจัดหาตลาด (Marketing Agreement) สัญญาที่ผู้ประกอบการจัดหาตลาดผู้ซื้อผลิตผลทางการเกษตร โดยผู้ประกอบการจะมีส่วนแบ่งจากการขายผลิตผลทางการเกษตร (commission)

๕) สัญญาผลิต (Production/Contract Growing/Growership) สัญญาที่เกษตรกรยอมรับที่จะผลิตสินค้าเกษตรที่ผู้ประกอบการซื้อตามข้อตกลงที่กำหนดไว้ล่วงหน้า (ปริมาณ มาตรฐานคุณภาพ ราคาขาย) (๓.๑๔)

๖) สัญญาแบบผสมผสาน (Combined/Phased Implementation)

(๓) การควบคุมสัญญา (General Policies - SECTION 4)

หากสัญญามีข้อกำหนดให้ออนหรือ ให้สิทธิใช้และครอบครองที่ดิน แก่ผู้ประกอบการหรือเจ้าของที่ดินเดิม เช่น สัญญาเช่า สัญญาร่วมทุน สัญญาก่อสร้าง ใช้งาน โอนกรรมสิทธิ์ หรืออื่นๆ ต้องให้คณะกรรมการ National AVA Evaluation Committee ตรวจสอบ และให้ Provincial Agrarian Reform Coordinating Committee รับรอง และให้ Presidential Agrarian Reform Council เห็นชอบด้วย กรณีสัญญาอื่นๆ นอกจากนี้ เช่น ผลิต หรือ ขาย หรือ บริการ ที่ไม่มีการโอนหรือให้สิทธิใช้และครอบครองที่ดินกับผู้ประกอบการ ให้ National AVA Evaluation Committee เป็นผู้ตรวจสอบสัญญาโดย ไม่ต้องผ่าน Provincial Agrarian Reform Coordinating Committee รับรอง และให้ Presidential Agrarian Reform Council เห็นชอบ (๔.๕)

เพื่อรักษาสิทธิและสวัสดิการของเกษตรกร ให้ DAR (Department of Agrarian Reform) ลงนามในสัญญาด้วย โดยให้ NAEC or the AVA-Task Force (TF) at the DAR Provincial Office (DARPO) มีหน้าที่ในการตรวจรับรองสัญญาแล้วแต่กรณี (๔.๖)

ในกรณีที่ที่ดินยังไม่มีราคาเต็มหรือยังติดข้อห้าม ๑๐ ปี (กรณีนี้เป็นข้อจำกัดตามกฎหมาย น่าจะเป็นกรณีที่เกษตรกรยังไม่ได้กรรมสิทธิ์เต็ม อาจจะยังเป็นที่ดินของรัฐอยู่) ให้ DAR Undersecretary of Policy Planning and Legal Affairs Office (PPLAO) (ระดับรองหัวหน้าสำนักงาน) หรือ Provincial Agrarian Reform Officer (เจ้าหน้าที่ระดับจังหวัด) ลงนามเป็นคู่สัญญา ถ้าเป็นสัญญาที่มีการโอนหรือให้สิทธิใช้และครอบครองที่ดิน ให้ระดับรองหัวหน้า ถ้าเป็นสัญญาอื่นให้เจ้าหน้าที่ระดับจังหวัดเป็นผู้ลงนามในสัญญา หากเป็นที่ดินประเภทอื่นนอกจากที่กล่าวมาแล้วให้บุคคลดังกล่าวตามประเภทตามข้างต้นเพียงลงนามเป็นพยาน และให้ส่งสำเนาไปที่ Provincial Agrarian Reform Coordinating Committee ด้วย

ข้อสัญญาให้เป็นไปตามที่คู่สัญญาตกลงกัน ส่วนการตรวจรับรองให้ดูหลักการตาม Article III โดยสัญญาจะมีผลเมื่อคู่สัญญาได้รับคำรับรองสัญญา หรือเมื่อเจ้าหน้าที่รัฐตามที่กำหนดได้ลงนามเป็นคู่สัญญาหรือพยาน ถ้าไม่มี สัญญาดังกล่าวเป็นโมฆะ (๔.๔)

Article III Parameter for Approvint Agribusiness Venture Arrangement Contracts (Section 6) ในการพิจารณาสัญญาต้องพิจารณาดังนี้

- สัญญา AVA ควรจะส่งเสริมความอยู่รอดทางเศรษฐกิจและให้มีกำไรในการลงทุนซึ่งประกอบด้วย (๖.๑) การจัดหาตลาดที่ชัดเจนในระยะยาว (๖.๑.๑) ความเสี่ยงที่สมเหตุสมผล (๖.๑.๒) ผลประโยชน์ที่เป็นจริงและมีอัตราผลตอบแทนที่ดึงดูด (๖.๑.๓) การมีปัจจัยการผลิตพื้นฐาน (basic facilities) ที่จำเป็นเหมาะสมในการดำเนินการ (๖.๑.๔) การมีปัจจัยการผลิต (inputs) ที่จำเป็นรวมถึงแรงงาน (๖.๑.๕) มีสภาพทางเศรษฐกิจที่เหมาะสมที่จะประสบความสำเร็จในการทำ AVA (๖.๑.๖)

- การใช้บังคับกฎหมาย (๖.๒) ในสัญญาต้องไม่มีข้อยกเว้นที่ขัดกับกฎหมายนี้และกฎหมายอื่น ๆ

- สัญญา AVA ต้องใช้เทคโนโลยี วิธี อุปกรณ์ ปัจจัยการผลิตต้องรักษาสิ่งแวดล้อมและต้องไม่ลดคุณภาพและความยั่งยืนของดินและแหล่งธรรมชาติที่เกี่ยวข้อง (๖.๓)

- สัญญา AVA ต้องมีการส่งเสริมและพัฒนาทักษะและความสามารถในการจัดการฟาร์ม (๖.๔)

- สัญญา AVA ห้ามมีข้อกำหนดขาย หรือโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่ผู้จัดการสัญญา (management contractor) ผู้เช่า ผู้ประกอบธุรกิจ ในระหว่างที่มีสัญญา AVA หรือต่อสัญญานั้นออกไป

- สถานะการเงินของคู่สัญญา (Section 7) การพิจารณาสถานะทางการเงินของผู้ประกอบกิจการและเกษตรกร สหกรณ์ สมาคม คู่สัญญาจะต้องมีสถานะทางการเงินดีในระยะสามปีที่ผ่านมา (๗.๑) ต้องมีสถานะที่มั่นคงทางธุรกิจ มีประวัติที่ดี (๗.๒) มีเงินทุนหมุนเวียนที่เพียงพอ (๗.๓) มีข้อพิสูจน์ความสามารถในการจัดการสัญญา AVA

- การตรวจสอบสัญญา Department of Agrarian Reform (DAR) โดยสำนักงานระดับภูมิภาคหรือสำนักงานระดับจังหวัดจะต้องร่วมกับ Provincial Agrarian Reform Coordinating Committee (PARCCOM) ในการตรวจตราความก้าวหน้าและการดำเนินการของสัญญา AVA ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ใน Art. VII (ปัจจัยในการพิจารณาอนุมัติสัญญา AVA) โดยเมื่อมีการแจ้งล่วงหน้าไปยังคู่สัญญาแล้ว Department of Agrarian Reform (DAR) มีอำนาจในการเข้าถึงเอกสารและสถานที่ภายใต้สัญญา AVA และดำเนินการตรวจสอบทรัพย์สินเพื่อประเมินความก้าวหน้าในการพัฒนา การใช้ประโยชน์ ตลอดจนการดำเนินการของคู่สัญญาเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในสัญญา AVA หรือไม่ (๔.๒๓)

- การยกเลิกสัญญา คู่สัญญาผู้มีส่วนได้เสียอาจยื่นคำร้องขอยกเลิกสัญญา AVA ต่อ Provincial Agrarian Reform Officer (PARO) ได้ เมื่อมีคำแนะนำจาก AVA-Task Force (TF) ผ่าน National AVA Evaluation Committee (NAEC) หน่วยงานดังต่อไปนี้ คือ Presidential Agrarian Reform Council (PARC) หรือ PARC Executive Committee (ExCom) หรือ DAR Adjudication Board (DARAB) อาจยกเลิกสัญญา AVA นั้นได้หากมีข้อพิสูจน์โดยสมเหตุสมผลและชอบธรรมแล้วว่าสวัสดิภาพของเกษตรกรหรือกลุ่มเกษตรกรหรือสหกรณ์ (Agrarian Reform Beneficiaries (ARBs)) นั้นไม่ได้รับการยกระดับขึ้นภายในระยะเวลา ๕ ปี นับแต่มีการดำเนินการตามสัญญา AVA หรือคู่สัญญาที่เกี่ยวข้องได้กระทำการผิดสัญญา หรือมีเหตุตามที่บัญญัติไว้ใน Art. VIII, Sec. 19 (Revocation/Cancellation of Agribusiness Venture Arrangement Contracts) (๔.๒๔)

(๔) การควบคุมข้อสัญญาในระบบเกษตรกรพันธสัญญาประเภทต่าง ๆ (Specific Policies - SECTION 5)

สัญญาการผลิต (production / contract growing / growership) / สัญญา marketing สัญญา ๓ ประเภทแรก เกษตรกรผูกพันที่จะผลิตผลผลิตอย่างหนึ่ง ซึ่งผู้ประกอบการจะซื้อในเงื่อนไขที่ตกลงกันไว้ล่วงหน้า โดยเกษตรกรยังคงถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน (๕.๒) ส่วนสัญญาการตลาด (marketing) ผู้ประกอบการจะเป็นผู้จัดหาตลาดหรือผู้ซื้อให้เกษตรกรโดยในสัญญาต้องมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ในสัญญาการผลิต ให้กำหนดเงื่อนไขในการขาย รวมถึง คุณภาพ ปริมาณ ราคาของผลผลิตทางการเกษตรซึ่งผู้ประกอบการจะซื้อ (๕.๒.๑) โดยผู้ประกอบการอาจจัดหาเทคโนโลยี หรือเครื่องมือหรือวิธีการผลิตอื่นๆ ในต้นทุนที่เหมาะสมสำหรับการผลิตตามมาตรฐานที่กำหนดในสัญญา ความเสียหายที่เกิดจากการปรับมาตรฐานโดยพลการ ให้ผู้ประกอบการรับไปเว้นแต่ว่าจะได้แจ้งต่อเกษตรกรแล้วโดยทันทีถึงการปรับมาตรฐานนั้น และมีการจัดหาวิธีการที่เหมาะสมให้เกษตรกรเตรียมการ (๕.๒.๒)

หากการใช้เทคโนโลยีการผลิตที่กำหนดทำให้ดินเสียหาย เกษตรกรอาจใช้วิธีการผลิตแบบอื่นที่ได้ผลเช่นเดียวกันได้ โดยให้แจ้งต่อผู้ประกอบการให้ถูกต้อง (๕.๒.๓)

ให้คู่สัญญาดตกลงกันกำหนดตารางกำหนดการหักลดต้นทุนหรือมูลค่าการใช้เทคโนโลยี เครื่องมือ ต่างๆ ที่ผู้ประกอบการจัดหาให้ และกำหนดในสัญญาให้ชัดเจน (๕.๒.๔)

ผู้ประกอบการอาจปฏิเสธผลผลิตที่ไม่ได้ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ โดยเกษตรกรเป็นผู้รับความเสี่ยง นอกจากว่าการที่ผลผลิตไม่ได้มาตรฐานเป็นผลมาจากเทคโนโลยี เครื่องมือ หรือสิ่งๆ ที่ผู้ประกอบการจัดหาให้ (๕.๒.๕)

ในการทำประกันความเสียหาย ให้คู่สัญญาได้รับประโยชน์จากการทำประกันสำหรับกรณีผลผลิตไม่ได้มาตรฐานโดยเกิดจากเหตุสุดวิสัย หากเป็นสัญญาผลิต ให้เก็บเบี้ยประกันจากคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ส่วนกรณีสัญญาการตลาด ให้เกษตรกรจ่ายเบี้ยประกัน (๕.๒.๖)

หากผลผลิตมีปริมาณเกินกว่าที่กำหนดในสัญญา เกษตรกรอาจขายผลผลิตส่วนเกินให้ผู้ซื้อรายอื่นได้ โดยให้สิทธิผู้ประกอบการคู่สัญญาปฏิเสธได้ก่อน รายได้จากการขายส่วนเกินให้เป็นของเกษตรกร (๕.๒.๗)

สัญญาให้กำหนดวิธีการทบทวนราคา รวมถึงราคา ต้นทุนหลังการเก็บเกี่ยว และค่าการตลาด โดยคำนึงถึงหลักปฏิบัติในแต่ละอุตสาหกรรม ราคาตลาด และเงื่อนไขอื่นๆที่เหมาะสม (๕.๒.๘)

ผู้ประกอบการหรือผู้ซื้อ เป็นผู้รับผิดชอบในการชำระค่าผลผลิต และการจ่ายล่วงหน้า (๕.๒.๙)

ในกรณีที่ผู้ประกอบการมอบสิทธิการตลาดแก่ผู้อื่น ให้แจ้งต่อเกษตรกรเป็นลายลักษณ์อักษร และรับรองว่าผู้รับโอนจะทำตามเงื่อนไขตามสัญญาเดิม และให้ส่งสำเนาการรับรองอย่างเป็นทางการลายลักษณ์อักษรดังกล่าวต่อ AVA-TF ด้วย (หน่วยงานราชการที่รับผิดชอบสัญญา) (๕.๒.๑๐)

(๕) การระงับข้อพิพาท

๑) โดยหลักทั่วไปการไกล่เกลี่ยโดยสมัครใจจะถูกนำมาใช้เป็นลำดับแรกในการระงับข้อพิพาทซึ่งเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามสัญญา AVA ซึ่งสัญญา AVA นั้นจะต้องกำหนดว่าข้อพิพาทใด

ซึ่งเกิดจากการปฏิบัติตามสัญญา AVA จะต้องถูกระงับโดยการไกล่เกลี่ย ถ้าไม่สำเร็จให้ระงับโดยการอนุญาตตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยอนุญาตตุลาการ อนึ่ง สัญญา AVA นั้นจะต้องกำหนดเรื่องความยินยอมของคู่สัญญาไว้ล่วงหน้าในการมอบข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการเมื่อจำเป็นต้องใช้วิธีการอนุญาตตุลาการ

๒) ในกระบวนการไกล่เกลี่ย Provincial Agrarian Reform Officer (PARO) หรือผู้แทนที่ได้รับการแต่งตั้งจะทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยและคู่กรณีจะต้องระงับข้อพิพาทโดยการเจรจาต่อรองตามที่บัญญัติไว้ใน (๔.๒๒)

๓) ถ้าคู่กรณีไม่สามารถระงับข้อพิพาทได้โดยการไกล่เกลี่ยโดยสมัครใจ คู่กรณีได้รับความเสียหายอาจยื่นคำร้องต่อหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ได้

๔) ในกรณีที่ข้อพิพาทยังคงไม่สามารถระงับได้ให้นำเรื่องดังกล่าวไประงับข้อพิพาทยังหน่วยงาน ดังต่อไปนี้

๔.๑) DAR Adjudication Board (DARAB) ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการตีความและการบังคับตามสัญญา AVA

๔.๒) Securities and Exchange Commission (SEC) ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติใน Corporation Code of the Philippines และ the Securities Regulation Code

๔.๓) Regional Trial Court (RTC) ในกรณีที่อยู่ในเขตอำนาจตาม Section 5.2 of R.A. No. 8799 หรือ the Securities Regulations Code

๔.๔) Cooperative Development Authority (CDA) ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทภายในสหกรณ์

๔.๕) National Labor Relations Commission (NLRC) ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทด้านแรงงาน

๕) หากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ยังไม่สามารถระงับข้อพิพาทได้ ให้เข้าสู่การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาตตุลาการ

๓.๔ รายงานของคณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

คณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เห็นควรให้มีร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. โดยมีหลักการสรุปได้ ดังนี้

(๑) การกำกับระบบเกษตรพันธสัญญา

๑) ให้รัฐมนตรีออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับพื้นที่ควบคุมหรือส่งเสริมสำหรับการผลิตสินค้าและบริการทางการเกษตร กำหนดรายละเอียดของลักษณะ ประเภท หรือชนิดของพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ปัจจัยการผลิตหรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการผลิตอันจำเป็น ตลอดจนกำหนดรูปแบบของสัญญา

๒) กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรต้องทำเอกสารสำหรับการชี้ชวน ซึ่งมีข้อมูลตามที่กำหนดให้แก่เกษตรกรก่อนการทำสัญญา หากไม่ทำหรือไม่ถูกต้องและก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญ ให้สัญญาเป็นโมฆะ

๓) กำหนดลักษณะของข้อตกลงที่หากมีในสัญญาให้ถือเป็นโมฆะ

๔) กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรที่ประสงค์จะทำสัญญาผลิตสินค้าและบริการทางการเกษตรต้องจดทะเบียนการประกอบธุรกิจทางการเกษตรต่อสำนักงานเกษตรจังหวัด และต้องนำสัญญาผลิตสินค้าหรือบริการทางการเกษตรไปจดทะเบียนต่อสำนักงานเกษตรจังหวัด ดังกล่าวภายในสิบวันนับแต่วันทำสัญญา

๕) กำหนดให้สัญญาต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร และต้องกำหนดไว้ถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของคู่สัญญา โดยให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมีหน้าที่และความรับผิดชอบของการทำประกันภัยผลผลิตภายใต้สัญญา และให้กำหนดไว้ในสัญญาโดยความเห็นชอบของคู่สัญญา โดยชัดเจน เกี่ยวกับการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนการผลิตของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด มาตรฐานของลักษณะ ประเภท หรือชนิดของพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์และพันธุ์สัตว์น้ำอาหาร ยา และปัจจัยการผลิต สารเคมี เครื่องมืออุปกรณ์หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตสินค้า และการบริการทางการเกษตร ราคาตลาดสำหรับการรับซื้อหรือค่าจ้าง และการชำระเงินตลอดจน กำหนดเวลาของสัญญา และเงื่อนไขการบอกเลิกสัญญา มิฉะนั้น ถือว่าสัญญาเป็นโมฆะ

๖) กำหนดให้ข้อกำหนดและเงื่อนไขในสัญญาผลิตสินค้าและบริการทางการเกษตร ที่ให้เกษตรกรต้องรับผิดชอบในสัญญาแม้เกิดเหตุสุดวิสัย หรือสาธารณภัยอันไม่อาจจะโทษฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้ และก่อให้เกิดความเสียหายต่อกระบวนการผลิตหรือต่อผลผลิต ให้ถือว่าข้อสัญญาส่วนนั้นเป็นโมฆะ

(๒) การระงับข้อพิพาท

๑) กำหนดให้มีคณะกรรมการระงับข้อพิพาทขึ้นในแต่ละจังหวัดโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน

๒) ในระหว่างการระงับข้อพิพาทห้ามมิให้คู่สัญญาชะลอ ระงับหรือยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญา หรือหยุดการส่งมอบปัจจัยการผลิต ที่จะเป็นการเสียหายแก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ทั้งทางตรงและทางอ้อม และห้ามทำข้อตกลงที่เพิ่มเติมหรือแก้ไขเพื่อให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้รับความเสี่ยงภัยรับภาระ หรือมีหน้าที่เพิ่มเติมแต่เพียงลำพังโดยไม่มีค่าตอบแทนในระดับที่เทียบเท่ากันได้ในทางเศรษฐกิจ

๓) ในกรณีมีการร้องเรียนกล่าวโทษพฤติกรรมที่เอาเปรียบเกษตรกรอย่างไม่เป็นธรรมของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรที่มีเขตพื้นที่ทำการผลิตสินค้าและบริการทางการเกษตรในจังหวัดใด ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการจังหวัดนั้นมีอำนาจในการออกคำสั่งให้คู่สัญญา หรือบุคคลใดส่งมอบเอกสาร ให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นใดเพื่อประกอบการพิจารณา ในเวลาที่กำหนดก็ได้ และหากคณะกรรมการได้พิจารณาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง แล้วมีมติด้วยเสียงข้างมากกว่าผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรรายนั้นมีพฤติกรรมที่เอาเปรียบเกษตรกรอย่างไม่เป็นธรรมตามที่ถูกร้องเรียน ให้คณะกรรมการมีอำนาจในการความเห็นไปยังหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ให้ดำเนินการแก้ไขปัญหา และรายงานชื่อผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรที่มีพฤติกรรมที่เอาเปรียบเกษตรกรอย่างไม่เป็นธรรมดังกล่าวไปยังหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจดทะเบียนให้พิจารณา ดำเนินการเพิกถอนการจดทะเบียนผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรรายนั้น

บทกำหนดโทษ

กำหนดโทษทางอาญาสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติ แห่งพระราชบัญญัตินี้

๔. สารสำคัญของร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ที่สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเสนอ ประกอบกับรายงานผลการพิจารณาตามข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่อง การปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม ร่างพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วย ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม(ฉบับที่ ..) พ.ศ.) ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รายงานของคณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองระบบเกษตร พันธสัญญา พ.ศ. ... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ แนวทางการตรากฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตร พันธสัญญาของต่างประเทศ และความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าการทำสัญญาในระบบ เกษตรพันธสัญญาจะช่วยพัฒนาระบบการผลิตสินค้าและบริการทางการเกษตร อันส่งผลให้เกษตรกร มีความมั่นคงทางด้านรายได้และได้รับการถ่ายทอดความรู้อันจำเป็น ตลอดจนเทคโนโลยีในการผลิต ผลผลิตทางการเกษตรที่มีมาตรฐานและสามารถควบคุมต้นทุนในการผลิตผลผลิตทางการเกษตร ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรสามารถประกอบธุรกิจโดยได้รับ ผลผลิตที่มีคุณภาพ มาตรฐาน และจำนวนที่แน่นอน อันจะสร้างความเข้มแข็งทางธุรกิจของประเทศ ให้สามารถแข่งขันในตลาดการค้าเสรีได้ การตรากฎหมายเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแล การทำการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาจึงควรใช้ระบบการส่งเสริมและพัฒนาให้มีการจัดทำ สัญญาที่เป็นธรรมแก่คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย โดยรัฐจะเข้าไปควบคุมหรือแทรกแซงการทำสัญญา เฉพาะกรณี que เห็นว่าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งมีอำนาจต่อรองน้อยกว่าคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อให้เกิด ความเป็นธรรม จึงเห็นควรให้ยกร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

๔.๑ ขอบเขตการใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๓)

กำหนดขอบเขตการใช้บังคับกฎหมายให้ใช้เฉพาะการทำสัญญาในระบบเกษตร พันธสัญญา โดยกำหนดบทนิยามคำว่า "ระบบเกษตรพันธสัญญา" ให้หมายถึงเฉพาะระบบการผลิต ผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่เกิดขึ้นจากสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร กับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรวมทั้งสืบหลายขึ้นไป หรือกับองค์กรทางการเกษตร ที่มีกฎหมายรองรับ โดยผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการผลิตด้วย เท่านั้น เนื่องจากในกรณีที่มีการทำสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับเกษตรกร รายใหญ่ซึ่งเป็นการทำสัญญาเฉพาะราย คู่สัญญาย่อมมีอำนาจต่อรองในการทำสัญญาเท่าเทียมกัน จึงไม่จำเป็นที่รัฐต้องเข้าไปแทรกแซงการทำสัญญาในกรณีดังกล่าว

๔.๒ ผู้รักษาการตามกฎหมาย

กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รักษาการตาม พระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๔)

๔.๓ หมวด ๑ คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา (ร่างมาตรา ๕ ถึงร่างมาตรา ๑๓)

๔.๓.๑ กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาขึ้น โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธาน มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแผนการ

พัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาต่อคณะรัฐมนตรี กำหนดแนวทางให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้เป็นไปตามแผน กำหนดรูปแบบของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา เสนอแนะหน่วยงานของรัฐให้ตราหรือแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ให้คำแนะนำหน่วยงานของรัฐในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา และออกประกาศเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

๔.๓.๒ กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งมีหน่วยงานในระดับพื้นที่ทำหน้าที่สำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ และให้มีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและสภาพปัญหาเกี่ยวกับการทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาเสนอต่อคณะกรรมการ จัดให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่ป็นธรรม เผยแพร่ ให้ความรู้แก่เกษตรกรในการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา และในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้และผลของคดีถึงที่สุดแล้ว หรือกรณีที่มีผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมีพฤติกรรมเอาเปรียบเกษตรกรอย่างไม่เป็นธรรม ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรมีอำนาจประกาศรายละเอียดของการฝ่าฝืนหรือพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรดังกล่าวด้วย

๔.๔ หมวด ๒ ระบบเกษตรพันธสัญญา (ร่างมาตรา ๑๔ ถึงร่างมาตรา ๒๕)

๔.๔.๑ กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาหรือเลิกการประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาต้องแจ้งการประกอบธุรกิจหรือการเลิกประกอบธุรกิจต่อสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดทำทะเบียนผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร และเปิดเผยให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งการที่ร่างพระราชบัญญัตินี้ใช้ระบบจดทะเบียนในการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรนั้นมีวัตถุประสงค์เพียงแคให้รัฐมีข้อมูลในการติดตามและตรวจสอบการทำสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้การตรากฎหมายไม่มีผลเป็นการสร้างภาระและมีผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจจนเกินควร ประกอบกับการใช้ระบบการอนุญาตหรือการจดทะเบียนซึ่งหน่วยงานจะต้องมีการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรก่อนจึงจะอนุญาตให้ประกอบกิจการได้นั้นอาจมีผลให้การประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาต้องชะงักลงหรืออาจส่งผลให้ผู้ประกอบกิจการหลีกเลี่ยงการเข้าสู่ระบบจดทะเบียนหรือระบบการอนุญาตอันจะส่งผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อยต่อไป

๔.๔.๒ กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรต้องทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนให้เกษตรกรทราบเป็นการล่วงหน้าก่อนทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา และต้องส่งให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เก็บไว้เพื่อใช้เป็นเอกสารในการตรวจสอบ โดยเอกสารสำหรับการชี้ชวนดังกล่าวถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาและจะต้องมีข้อมูลทางพาณิชย์ ข้อมูลแผนการผลิต เงินลงทุน ประมาณการของจำนวนและปริมาณของผลิตผลที่จะทำการผลิตตามสัญญา ระยะทางที่เหมาะสมในการขนส่งผลิตผลทางการเกษตร ความคุ้มค่าในการผลิต ภาระความเสี่ยง ข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพมาตรฐานของปัจจัยการผลิต และข้อมูลอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ในกรณีที่ข้อความใดในสัญญาขัดหรือแย้งกับข้อความในเอกสารสำหรับการชี้ชวนให้ตีความไปในทางที่เป็นคุณแก่เกษตรกร

๔.๔.๓ กำหนดให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาต้องทำเป็นหนังสือ ใช้ภาษาไทยที่เข้าใจง่าย และอย่างน้อยจะต้องมีชื่อคู่สัญญา วัตถุประสงค์ของสัญญา ระยะเวลาในการปฏิบัติตามสัญญา รายละเอียดของสถานที่ผลิต หน้าที่ของคู่สัญญา ราคาและวิธีการคำนวณราคาวัตถุดิบ และผลิตผล วันที่ส่งมอบผลิตผลและกำหนดวันชำระเงิน เทดยกเว้นการไม่ปฏิบัติตามสัญญาในกรณี

เกิดเหตุสุดวิสัย กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนการผลิตว่าเป็นของผู้ใด ผู้รับความเสี่ยง
ในกรณีที่เกิดผลทางการเกษตรไม่สามารถจำหน่ายได้ตามราคาที่กำหนด การเยียวยาการเสียหายจาก
การผิดสัญญา สิทธิในการบอกเลิกสัญญา และรายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด
ทั้งนี้ ตามแนวทางในการจัดทำสัญญาที่ UNIDROIT กำหนดไว้

ในกรณีที่มีการทำสัญญาโดยไม่มีรายละเอียดตามที่กำหนด ให้เกษตรกร
มีสิทธิเลือกที่จะให้เพิ่มรายละเอียดในสัญญาให้ครบถ้วนและให้สัญญานั้นมีผลใช้บังคับต่อไป
หรือจะบอกเลิกสัญญานั้นก็ได้

๔.๔.๔ กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการในการประกาศกำหนดแบบของสัญญา
ในกรณีการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาใดอาจมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ
สังคม และสิ่งแวดล้อม ในกรณีการทำสัญญาไม่เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการกำหนด
ให้ถือว่าสัญญาส่วนนั้นไม่มีผลใช้บังคับและให้นำความตามแบบมาใช้แทน ทั้งนี้ เพื่อให้รัฐมีเครื่องมือ
ในการเข้าไปควบคุมและกำกับดูแลการทำสัญญาที่มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม
และสิ่งแวดล้อม

๔.๔.๕ กำหนดให้ข้อตกลงหรือเงื่อนไขในสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา
ดังต่อไปนี้ ไม่มีผลใช้บังคับ

(๑) ข้อตกลงที่บังคับให้เกษตรกรต้องรับมอบพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์
อาหาร ยา และปัจจัยการผลิต สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผล
ทางการเกษตรหรือบริการทางการเกษตรใด ๆ ที่ไม่มีคุณภาพ ตามที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรจัดหา
หรือไม่เป็นไปตามที่กำหนดในสัญญา หรือที่ไม่มีฉลากหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานสินค้า
ตามที่กฎหมายนั้น ๆ กำหนด

(๒) ข้อตกลงที่ยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการธุรกิจ
ทางการเกษตรต่อเกษตรกรในความชำรุดบกพร่องหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์
อาหาร ยา สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ ปัจจัยการผลิต หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผล
ทางการเกษตรใด ๆ หรือในการให้บริการทางการเกษตรแก่เกษตรกรที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร
เป็นผู้จัดหา

(๓) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่กำหนดให้มีการจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สิน
หรือสิทธิใด ๆ ของเกษตรกรให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรหลังจากการบอกเลิกสัญญา
หรือในกรณีผิดสัญญา

(๔) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่ให้เกษตรกรต้องรับผิดชอบในสัญญา
แม้เกิดเหตุสุดวิสัยหรือสาธารณภัยอันไม่อาจจะโทษฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้

(๕) ข้อตกลงที่ให้สิทธิผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรในการบอกเลิกสัญญา
โดยเกษตรกรไม่ได้ผิดสัญญาในข้อสาระสำคัญ

(๖) ข้อตกลงที่เรียกหรือกำหนดให้เกษตรกรต้องมีภาระเพิ่มขึ้นมากกว่า
ภาระที่กำหนดไว้ในเวลาที่ทำสัญญา

(๗) ข้อตกลงที่กำหนดให้ต้องนำเงินชดเชยที่เกษตรกรได้รับ
จากทางราชการหรือค่าสินไหมทดแทนจากการประกันภัยให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร

(๘) ข้อตกลงที่กำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรเปลี่ยนแปลง
ราคาวัตถุดิบในการผลิตผลิตผลทางการเกษตร หรือค่าตอบแทนในการผลิตผลิตผลทางการเกษตรได้
เพียงฝ่ายเดียว

(๙) ข้อตกลงที่มีลักษณะหรือมีผลให้เกษตรกรต้องปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าที่จะพึงคาดหวังได้ตามปกติตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ทั้งนี้ ตามแนวทางของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ที่สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ลงนามติบัญญัติแห่งชาติ เสนอ

๔.๕ หมวด ๓ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ร่างมาตรา ๒๖ ถึงร่างมาตรา ๓๔)

โดยที่การนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลต้องใช้ระยะเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ประกอบกับการใช้ระบบการระงับข้อพิพาทโดยให้ฝ่ายรัฐเข้าไปพิจารณาคัดสินข้อพิพาทตามสัญญาทางแพ่งจะเป็นการเปลี่ยนข้อพิพาททางแพ่งเป็นคำสั่งทางปกครองและทำให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบในการออกคำสั่งในการระงับข้อพิพาทต่อไป ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงกำหนดให้ใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งเป็นการระงับข้อพิพาทที่เป็นมิตร โดยหน่วยงานรัฐจะเข้าไปทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ไกล่เกลี่ยให้คู่พิพาทตกลงกันได้โดยสันติ ประกอบกับการที่จะให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจทำให้ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งจะช่วยลดการนำคดีขึ้นสู่ศาลและลดภาระค่าใช้จ่ายให้กับคู่สัญญาที่ประสงค์จะไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่สามารถเกิดขึ้นได้ ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ ดังนี้

๔.๕.๑ กำหนดให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต้องเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนจึงจะมีสิทธินำข้อพิพาทเข้าสู่การพิจารณาของอนุญาโตตุลาการหรือนำคดีไปสู่ศาล ในกรณีที่คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งประสงค์จะใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

๔.๕.๒ กำหนดให้มีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกรุงเทพมหานคร โดยให้ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นประธาน และให้มีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำจังหวัด โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน

๔.๕.๓ กำหนดมาตรการคุ้มครองระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยห้ามมิให้คู่สัญญาชะลอ ระงับ หรือยุติการปฏิบัติตามสัญญาจนเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหาย กระทบการใด ๆ ให้คู่สัญญาอีกฝ่ายได้รับความเสียหายทั้งทางตรงและทางอ้อม ในกรณีที่สัญญาสิ้นสุดลงแล้ว หรือทำข้อตกลงเพิ่มเติมหรือแก้ไขสัญญาเพื่อให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหาย รับภาระ หรือมีหน้าที่เพิ่มเติมโดยไม่มีค่าตอบแทนอย่างเป็นธรรม

๔.๖ หมวด ๔ บทกำหนดโทษ (ร่างมาตรา ๔๐ ถึงร่างมาตรา ๔๖)

โดยที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งในกรณีที่สัญญาใดไม่เป็นธรรมได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองคู่สัญญาที่ได้รับผลกระทบจากสัญญาที่ไม่เป็นธรรมไว้แล้ว ในส่วนบทกำหนดโทษทางอาญาจึงกำหนดเฉพาะกรณีที่เป็นและให้ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิด ดังนี้

๔.๖.๑ กำหนดโทษปรับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรซึ่งไม่แจ้งการประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา ไม่แจ้งการยกเลิกการประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา หรือไม่จัดทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนก่อนการทำสัญญา

๔.๖.๒ กำหนดโทษปรับสำหรับคู่สัญญาซึ่งชะลอ ระงับ หรือยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาจนเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหายในระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือกระทบการใด ๆ ที่เป็นการเสียหายแก่อีกฝ่ายหนึ่งในกรณีที่สัญญาสิ้นสุดลงแล้ว ในระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

๔.๖.๓ กำหนดโทษปรับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรซึ่งดำเนินการใด ๆ เพื่อให้การทำสัญญาไม่เข้าลักษณะของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

๔.๗ บทเฉพาะกาล (ร่างมาตรา ๔๐ ถึงร่างมาตรา ๔๕)

๔.๗.๑ กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรซึ่งประกอบธุรกิจในลักษณะที่เป็นการประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้อยู่แล้วและประสงค์จะประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาต่อไป แจ้งการประกอบธุรกิจภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแจ้ง

๔.๗.๒ กำหนดให้คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๕๙ ปฏิบัติหน้าที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

๔.๗.๓ กำหนดให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ มีผลผูกพันคู่สัญญาต่อไปจนกว่าสัญญาจะสิ้นสุดลง แต่ต้องไม่เกินหนึ่งปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ทั้งนี้ ให้ข้อความหรือเงื่อนไขในสัญญาที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ไม่มีผลใช้บังคับสิ้นผลใช้บังคับนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

๔.๗.๔ กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนที่ได้รับไว้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๕๙ ต่อไปตามพระราชบัญญัตินี้

๔.๗.๕ กำหนดให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการตราอนุบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

๕. ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.

โดยที่ในปัจจุบันระบบเกษตรพันธสัญญาถูกนำมาใช้กันอย่างแพร่หลาย แต่โดยที่การทำสัญญามีความซับซ้อนและยุ่งยากในการวิเคราะห์ถึงความคุ้มค่าและต้นทุนในการดำเนินการส่งผลให้ในกรณีที่คู่สัญญาเป็นเกษตรกรรายย่อยซึ่งมีอำนาจต่อรองในการทำสัญญาน้อยกว่าผู้ประกอบการทางการเกษตรมีความเสี่ยงในการปฏิบัติตามสัญญา ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม โดยมุ่งเน้นที่จะคุ้มครองเกษตรกรซึ่งมีอำนาจต่อรองน้อยกว่าผู้ประกอบการทางการเกษตรในการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งจะเป็นการช่วยเหลือเกษตรกรมิให้ถูกเอาเปรียบเปรียบเกินสมควร อันจะส่งผลให้เกษตรกรมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ลดความเหลื่อมล้ำในสังคมโดยรวม รวมทั้งกำหนดกลไกในการส่งเสริมและพัฒนากิจการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาให้มีความเป็นธรรมตามหลักสากล ซึ่งจะช่วยสร้างความเชื่อมั่นและความเข้มแข็งทางธุรกิจของประเทศให้สามารถแข่งขันในตลาดการค้าเสรีได้ต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๕๙

รายงาน

วาระปฏิรูปพิเศษ ๙ : การปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม*

ความเป็นมา

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

การที่ภาครัฐมีนโยบายสนับสนุนระบบเกษตรพันธสัญญาดังกล่าว ส่งผลให้เกษตรกรจำนวนมากที่เข้าร่วมโครงการมีหลักประกันในด้านการประกอบอาชีพ รายได้ ตลาดรับซื้อผลผลิต เพิ่มศักยภาพในการผลิตผ่านเทคโนโลยีและวิทยาการจากบริษัทผู้ประกอบการ รวมทั้งช่วยให้ผู้ประกอบการทั้งในประเทศและผู้ส่งออกได้รับผลผลิตที่มีปริมาณและคุณภาพได้มาตรฐาน ลดต้นทุนการผลิตและสนับสนุนการขยายตัวของอุตสาหกรรมต่อเนื่อง โดยมูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรแปรรูปของไทยในช่วง พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๔๙ ขยายตัวในอัตราที่สูง เฉลี่ยร้อยละ ๑๒ ต่อปี^๑ นอกจากนี้ การศึกษาของสถาบันวิจัยธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB Institute) พบว่า การปลูกข้าวแบบเกษตรอินทรีย์ภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยให้ราคาและผลผลิตต่อไร่ที่สูงขึ้น ส่งผลให้กำไรต่อไร่ที่ชาวนาได้รับเพิ่มสูงขึ้นกว่ารายได้ของชาวนากลุ่มที่ไม่ได้อยู่ภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา^๒

อย่างไรก็ดี การที่ระบบเกษตรพันธสัญญาขยายตัวอย่างต่อเนื่องโดยมีภาครัฐมุ่งเน้นการทำหน้าที่เป็นกลไกในการสนับสนุนให้ผู้ประกอบการและเกษตรกรเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา แต่ละเลขาบทบาทหน้าที่ในการกำกับตรวจสอบ และควบคุม รวมทั้งพัฒนาศักยภาพของเกษตรกร ขาดการส่งเสริมให้เกษตรกรรวมกลุ่ม จึงทำให้โครงสร้างของระบบขาดความสมดุล เกษตรกรรายย่อยถูกเอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ ทั้งทางตรงและทางอ้อมจากผู้ประกอบการรายใหญ่ ส่งผลให้เกษตรกรรายย่อยเกิดภาวะการก่อกวนหนี้สินในจำนวนสูงและเป็นภาวะการก่อกวนหนี้ต่อเนื่อง โดยข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ พบว่า เกษตรกรรายย่อยในกลุ่มสำรวจ ๙ จังหวัด^๓ จำนวน ๑,๔๓๒ ราย ซึ่งประกอบอาชีพเลี้ยงสุกร เลี้ยงไก่ไข่ เลี้ยงปลา ปลูกอ้อย และปลูกเมล็ดพันธุ์ มีหนี้สินรวมกันทั้งสิ้น ๗๘๑.๒๓ ล้านบาท ซึ่งสูงกว่าหนี้สินเฉลี่ยของผู้ประกอบการอาชีพ

* รายงานนี้จัดทำโดยคณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง โดยผ่านความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ และได้นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๘

^๑ ธนาคารแห่งประเทศไทย

^๒ ADB Institute Discussion Paper No. ๔๙

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

เกษตรกรอื่น ๆ ขณะเดียวกัน เกษตรกรบางส่วนที่ยังขาดศักยภาพในการผลิตและบริหารจัดการได้สร้างความเสียหายให้กับผู้ประกอบการจากการไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญา ทั้งในด้านกระบวนการผลิตและการจัดจำหน่าย เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมดังกล่าว เครือข่ายเกษตรกรพันธสัญญา สมาเกษตรกร และภาควิชาการร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้ยกย่องพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ขึ้น แต่จนถึงปัจจุบันยังไม่มีความคืบหน้าในการดำเนินการยกย่องพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

๑. หลักการและเหตุผล

ระบบเกษตรกรพันธสัญญาเป็นหนึ่งในกลไกที่สามารถช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจโดยการนำเกษตรกรรายย่อยเข้าสู่ระบบการผลิตที่มีประสิทธิภาพและสร้างความมั่นคงทางด้านรายได้ อย่างไรก็ตามโครงสร้างในระบบเกษตรกรพันธสัญญาในปัจจุบันยังขาดความสมดุลและไม่เป็นธรรม โดยขาดกลไกในการถ่วงดุลทั้งองค์กรกลางภาครัฐและด้านกฎหมายรองรับการประกอบการในระบบเกษตรกรพันธสัญญา ทำให้เกิดพฤติกรรมเอาเปรียบและการทำสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ส่งผลกระทบต่อสถานะทางเศรษฐกิจเกษตรกรรายย่อยเป็นอย่างมาก ขณะเดียวกัน เกษตรกรซึ่งเข้าสู่ระบบแต่ขาดศักยภาพบางส่วนไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงที่ระบุไว้ในสัญญา สร้างความเสียหายต่อผู้ประกอบการในระบบ ดังนั้นเพื่อให้การประกอบการในระบบเกษตรกรพันธสัญญาสามารถขยายตัวได้อย่างยั่งยืน มีระบบที่ถ่วงดุล เป็นธรรม และมีข้อมูลที่โปร่งใสตรวจสอบได้ จึงสมควรให้มีการออกกฎหมายเพื่อกำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรพันธสัญญาที่เป็นธรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรพันธสัญญาที่เป็นธรรมภายใต้สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และสัญญาข้อตกลงมาตรฐานขั้นต่ำ โดยออกร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. และปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ (ฉบับแก้ไข) ของกระทรวงยุติธรรม ให้เนื้อหาสาระมีความครอบคลุมถึงระบบเกษตรกรพันธสัญญา นอกจากนี้ ในระยะสั้นควรตราร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. และบังคับใช้ไปพลางก่อน จนกว่าจะมีการตราและประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ.

๒. ประเด็นปฏิรูป

โครงสร้างของระบบเกษตรกรพันธสัญญาในปัจจุบันยังไม่เกิดความสมดุล เนื่องจากโครงสร้างทางการผลิตและการตลาดเอื้อให้ภาคเอกชนมีอำนาจต่อรองสูงสุด จากการที่บริษัทผู้ซื้อสินค้ามีจำนวนน้อยรายและมีอำนาจผูกขาดเหนือตลาดในเกือบทุกขั้นตอน รวมทั้งได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ อาทิ มาตรการภาษีและการจ่ายค่าชดเชยต่าง ๆ และธนาคารพาณิชย์ ซึ่งปล่อยสินเชื่อให้กับคู่สัญญาของบริษัทในลักษณะ Packaged Program ขณะที่ฝ่ายเกษตรกรส่วนมากยังเป็นเกษตรกรรายย่อย บางส่วนยังขาดศักยภาพและขาดการรวมกลุ่มสร้างโครงข่ายทั้งแนวนอนและแนวตั้ง โครงสร้างที่ไม่สมดุลดังกล่าวส่งผลให้ระบบเกษตรกรพันธสัญญาในปัจจุบันยังไม่เกิดความเป็นธรรม โดยเกษตรกรขาดอำนาจการต่อรองในทุกด้าน ตั้งแต่การตกลงทำสัญญา กระบวนการผลิต ราคาปัจจัยการผลิต ราคารับซื้อผลผลิต ฯลฯ โดยภาคเอกชนมักทำสัญญาในรูปแบบ “สัญญาสำเร็จรูป” ที่บริษัทมีอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ในสัญญาล่วงหน้าเพียงฝ่ายเดียว ซึ่งสร้างเงื่อนไขการได้เปรียบให้กับบริษัทผู้ออกสัญญาทั้งในเรื่องผลตอบแทน ความเสี่ยง และความเป็นธรรม รวมทั้งควบคุมการผลิตตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ ขณะที่เกษตรกรมิได้รับรู้หรือเข้าใจในข้อกำหนด และเงื่อนไขทั้งหมดของสัญญาที่ออกโดยบริษัทจึงตกอยู่ในภาวะเสียเปรียบ โดยปัญหาสำคัญสามารถสรุปได้ ดังนี้

๑. ปัญหาความไม่เท่าเทียมด้านข้อมูลระหว่างเกษตรกรและบริษัท

การขาดระบบฐานข้อมูลที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ ทำให้เกษตรกรรายย่อยตกอยู่ในภาวะเสียเปรียบเป็นอันมากจากความไม่เท่าเทียมในการรับรู้ข้อมูลในเกือบทุกขั้นตอน ตั้งแต่

๑.๑ การรับรู้รายละเอียดของสัญญา ซึ่งบริษัทผู้ซื้อ เป็นฝ่ายรับรู้ และกำหนดเงื่อนไขทั้งหมดของสัญญาแต่เพียงฝ่ายเดียว ขณะที่เกษตรกรไม่ทราบถึงภาวะผูกพัน โดยเฉพาะภาวะผูกพันเพิ่มเติมที่บริษัทสามารถกำหนดได้ในภายหลัง โดยเกษตรกรไม่รู้ถึงวงเงินที่จะต้องลงทุนทั้งระบบการผลิต แต่จะค่อย ๆ ได้รับรู้ข้อมูลการลงทุนเพิ่มเป็นระยะจากผู้ประกอบการ

๑.๒ การรับรู้เกณฑ์การคิดค่าตอบแทน สัญญาบางส่วนไม่มีการระบุการจัดลำดับคุณภาพและราคาผลผลิตเป็นขั้นบันไดที่ชัดเจน ทำให้เกษตรกรไม่สามารถประมาณการรายได้หรือจุดคุ้มทุนของตนเองได้

๑.๓ การรับรู้คุณภาพปัจจัยการผลิตและโครงสร้างค่าใช้จ่าย เกษตรกรไม่มีข้อมูลและไม่สามารถตรวจสอบคุณภาพและโครงสร้างราคาของปัจจัยการผลิตจากบริษัทได้ นอกจากนี้ เกษตรกรมักไม่มีการเก็บคู่สัญญาไว้กับตนเอง และในหลายกรณีไม่มีการตกลงสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร สภาพดังกล่าวประกอบกับข้อจำกัดด้านกลไกและกฎหมายจึงเอื้อให้บริษัทจัดทำสัญญาที่ไม่เป็นธรรมต่อเกษตรกร อาทิ ให้สิทธิแก่ฝ่ายบริษัทในการเลิกสัญญาเพียงฝ่ายเดียว หรือการกำหนดเงื่อนไขอายุสัญญาที่ไม่ชัดเจน การระบุเงื่อนไขการดำเนินการกับเกษตรกรกรณีเกษตรกรเป็นผู้ผิดสัญญา แต่ไม่มีเงื่อนไขการดำเนินการกับบริษัทกรณีบริษัทเป็นผู้ผิดสัญญา เป็นต้น

๒. ปัญหาความไม่เท่าเทียมในการรับความเสี่ยง

ในปัจจุบัน การแบ่งความเสี่ยง (risk sharing) ระหว่างบริษัทและเกษตรกรยังไม่เป็นธรรม โดยบริษัทซึ่งมีอำนาจต่อรองสูงกว่าผลักภาระความเสี่ยงส่วนมากให้เกษตรกรในหลายรูปแบบ ที่สำคัญ ได้แก่ การให้เกษตรกรเป็นผู้ลงทุนในปัจจัยคงที่และเทคโนโลยี ทั้งการลงทุนเริ่มแรกซึ่งมีมูลค่าสูง โดยมูลค่าขั้นต่ำ ๕๐๐,๐๐๐ - ๖๐๐,๐๐๐ บาท และอาจสูงถึงหลายล้านบาท^๕ และการลงทุนเพิ่มเติมตามเงื่อนไขที่บริษัทกำหนด ซึ่งในบางกรณีมีความเสี่ยงสูง ขณะที่สัญญามีระยะเวลาสั้นกว่าจุดคุ้มทุนของเกษตรกร ส่งผลให้ความเสี่ยงจากการลงทุนตกอยู่กับเกษตรกรเกือบทั้งหมด นอกจากนี้ สัญญาส่วนมากกำหนดให้เกษตรกรยังต้องแบกรับความเสี่ยงทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติ หรือเหตุปัจจัยซึ่งไม่อาจคาดหมาย หรือควบคุมได้ (Force Majeure) อาทิ โรคระบาด ขาดน้ำ ไฟดับ ฯลฯ ที่สร้างความเสียหายแก่ผลผลิต นอกเหนือไปจากความเสี่ยงในด้านการผลิตสินค้าเกษตร ปศุสัตว์และประมง ที่สูงกว่าสินค้าอุตสาหกรรมทั่วไปอยู่แล้ว รวมทั้งเกษตรกรยังต้องแบกรับความเสี่ยงภาระค่าใช้จ่ายดอกเบี้ยที่สูงขึ้นจากการผัดนัดชำระหนี้ ซึ่งส่วนมากเกิดจากการที่บริษัทผัดนัดชำระหรือจัดส่งปัจจัยการผลิตให้เกษตรกร โดยอัตราดอกเบี้ยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๗ - ๙ เป็นถึงร้อยละ ๑๐ - ๑๓ หากเกษตรกรกู้ยืมเงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร^๖ หรืออาจเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ ๓ - ๕ ต่อเดือนหากเป็นเจ้าหนี้ในระบบ ความไม่เป็นธรรมในการรับความเสี่ยงดังกล่าวส่งผลให้เกษตรกรรายย่อยจำนวนมากมีหนี้สินในระดับที่สูงและเกิดภาวะความเสี่ยงในการก่อหนี้สินต่อเนื่อง

๓. ปัญหาความไม่เท่าเทียมในการแบ่งปันผลประโยชน์

การขาดกลไกถ่วงดุลในขณะที่ระบบมีโครงสร้างตลาดแบบมีผู้ผูกขาดน้อยรายส่งผลให้เกิดพฤติกรรมการเอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ เกิดการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ไม่เป็นธรรม (Margin Squeeze) โดยเกษตรกรได้รับผลตอบแทนต่ำกว่าค่าเสียโอกาสของปัจจัยการผลิต ได้รับราคาสูงชันที่ไม่คุ้มกับต้นทุนที่

^๕ นนท์ นุชหมอน (๒๕๕๖)

^๖ Isabelle Delforge (๒๕๕๐)

สูงขึ้น^๖ เนื่องจากการที่บริษัทซึ่งเข้าทำสัญญาบางส่วนเป็นผู้ควบคุมหรือมีอำนาจเหนือตลาดในเกือบทุกขั้นตอน จึงสามารถควบคุมทั้งราคาและคุณภาพของปัจจัยการผลิต อาทิ พันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ลูกสัตว์ ยา ปุ๋ย อาหาร จนถึง การกำหนดราคาซื้อผลิตผลคืน การกำหนดระยะเวลาการส่งมอบปัจจัยการผลิต รวมทั้งคุณภาพของผลิตผล โดยข้อมูลจากงานศึกษาพบว่า ในบางกรณีสัดส่วนของผลประโยชน์ที่เกษตรกรได้รับคิดเป็นสัดส่วนไม่ถึงร้อยละ ๕ ของราคาต้นทุน ในขณะที่สัดส่วนที่บริษัทได้รับสูงถึงร้อยละ ๖๐ ซึ่งหากรวมผลประโยชน์ทางอ้อมที่บริษัทจะได้รับจากการขายปัจจัยการผลิตแก่เกษตรกรด้วย น่าจะทำให้ผลประโยชน์ของบริษัทสูงขึ้นถึงร้อยละ ๙๐ ขณะที่งานวิจัยต่างประเทศพบว่า เกษตรกรมีต้นทุนจากค่าปัจจัยการผลิตสูงถึงร้อยละ ๗๘ และ ๗๖ สำหรับผู้เลี้ยงไก่และสุกร ตามลำดับ^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 ขาดทุนเฉลี่ย ฟองละ 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 ทั้งจากหน่วยงานรัฐและจากการขาดการรวมกลุ่มสร้างเครือข่าย เมื่อเกษตรกรบางส่วนขาดความรู้ความเข้าใจถึงระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งต้องใช้กระบวนการการผลิตในลักษณะเฉพาะ เพื่อให้ได้ผลผลิตตามมาตรฐานของผู้ประกอบการ จึงส่งผลให้เกษตรกรบางส่วนไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงที่ระบุไว้ในสัญญา ทำให้สูญเสียรายได้ทั้งสองฝ่ายและเกษตรกรจำนวนหนึ่งถูกดำเนินการฟ้องร้องจากผู้ประกอบการ นอกจากนี้ การที่เกษตรกรยังต้องพึ่งพากระบวนการผลิตจาก

^๖ นนท์ บุชหมอน (๒๕๕๖)

^๗ Isabelle Delforge (๒๕๕๐)

^๘ นนท์ บุชหมอน (๒๕๕๖) และ กัลปพฤกษ์ ผิวงาม และคณะ (๒๕๕๖)

^๙ อัจฉรา จิตตลดาการ และคณะ (๒๕๕๑)

ผู้ประกอบการเป็นหลัก 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 วุฒินากุล | ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย |
| ๕. นายประทีป มีคติธรรม | คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย |
| ๖. นายณรงค์ เจียมใจบรรจง | รองกรรมการผู้จัดการอาวุโส บริษัทเจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) |
| ๗. นางอัญชลี วิสุทธิรัตนกุล | ผู้บริหารอาวุโส บริษัทเจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) |
| ๘. นายวิโรจน์ ภู่อ่าง | ที่ปรึกษากลุ่มมิตรผล |
| ๙. นายอารยัน ตระหง่าน | รองกรรมการผู้จัดการใหญ่อาวุโส สำนักยุทธศาสตร์องค์กร บริษัทเบทาโกร จำกัด (มหาชน) |
| ๑๐. นายอรรถพล อุไรไพวัน | รองกรรมการผู้จัดการใหญ่อาวุโส สายงานการตลาดองค์กร บริษัทเบทาโกร จำกัด (มหาชน) |
| ๑๑. นางอัจฉรา จิตตลดากร | ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาเกษตรศาสตร์และสหกรณ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช |
| ๑๒. นายไพสิฐ พาณิชย์กุล | อาจารย์ระดับ ๗ ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ |
| ๑๓. นางวณี ปิ่นประทีป | ผู้อำนวยการสำนักงานประสานการพัฒนาสังคมสุขภาวะ |
| ๑๔. นางสาวมัทนา โกสุมภ์ | คณะทำงานเครือข่ายเกษตรพันธสัญญา |

๑๕. นางสาวเสาวลักษณ์ เหลืองเรณู	เกษตรกรเลี้ยงไก่ไข่
๑๖. นายบรรเจิด แก้วกำเนิด	เกษตรกรเลี้ยงไก่เนื้อ
๑๗. นายปภาวิน มิ่งขวัญ	เกษตรกรเลี้ยงสุกรขุน
๑๘. นายบุญชวน ไชยศรีวิชัย	เกษตรกร
๑๙. นายเกียรติศักดิ์ ฉัตรดี	เกษตรกร
๒๐. นางสาวรุ่งทิพา พรหมวก	เกษตรกร
๒๑. นายถนัด แสงทอง	เกษตรกร
๒๒. นายพิศสินธุ์ พลอยกันทา	เกษตรกร
๒๓. นายหนูจิ้น เหล่าทอแสง	เกษตรกร
๒๔. นายชาวลิต ทิหม่อม	เกษตรกร

นอกจากนี้ คณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง ยังได้เดินทางไปจังหวัด เชียงใหม่ เพื่อประชุมและรับฟังความคิดเห็นกับนักวิชาการ เครือข่ายเกษตรกร เยี่ยมชมผู้ประกอบการและ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้นำชุมชนและประชาชน เพื่อนำมาประกอบในการจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการ ปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม

๔. สรุปผลการศึกษาวิเคราะห์

จากการที่คณะกรรมการได้ศึกษาและพิจารณาแนวทางการปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้ เป็นธรรม โดยศึกษาจากร่างพระราชบัญญัติสัญญาการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมทางการเกษตร พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและพัฒนาระบบการเกษตรแบบพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ที่สภาเกษตรกรได้จัดทำร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้ง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ (ฉบับแก้ไข) ของกระทรวงยุติธรรม ตลอดจนได้มีการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ จากทุกภาคส่วนทั้งเอกชน วิชาการ และตัวแทนเกษตรกรที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการลงพื้นที่ นั้น

คณะกรรมการเห็นว่า เพื่อเป็นการปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม โปร่งใส สร้างกลไกการถ่วงดุล เพื่อให้ทุกฝ่ายสามารถประกอบกิจการร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและ ยั่งยืน รวมทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ จึงขอเสนอให้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. และปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติว่าด้วย ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ (ฉบับแก้ไข) ของกระทรวงยุติธรรม ให้เนื้อสาระมีความครอบคลุมถึงระบบ เกษตรพันธสัญญา นอกจากนี้ ในระยะสั้นควรตราร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริม และพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. และบังคับใช้ไปพลางก่อน จนกว่าจะมีการตราและ ประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. โดยหลักการสำคัญของกฎหมายทั้งหมด มีดังนี้

๑. การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

ทำหน้าที่พัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรมต่อทุกภาคส่วน โดย

(๑) จัดทำยุทธศาสตร์และแผนแม่บทเพื่อส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเสนอ ต่อคณะรัฐมนตรีทุกสี่ปี

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดแจ้งผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร การเปิดเผยข้อมูลหรือสารสนเทศอื่นใดในการโฆษณา การกำหนดสัญญาข้อตกลงมาตรฐานในระบบเกษตร

พันธสัญญาเพื่อเป็นเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำในการจัดทำสัญญา 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

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมทำหน้าที่จัดทำระบบการจดทะเบียนผู้ประกอบการธุรกิจการเกษตรซึ่งมีความประสงค์จะดำเนินธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการกำหนดนโยบาย รวมทั้งสามารถให้เกษตรกรและประชาชนทั่วไปได้เข้าถึงและตรวจสอบข้อมูลผู้ประกอบการทางการเกษตรที่ได้จดทะเบียนไว้ เพื่อประกอบการตัดสินใจในการเข้าทำสัญญารวมทั้งจัดทำระบบการจดทะเบียนสัญญาที่ใช้ในระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาให้คำรับรองว่า เป็นสัญญาที่มีลักษณะเป็นข้อสัญญาที่เป็นธรรม โดยเมื่อผ่านการรับรองแล้วผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรสามารถระบุบนสัญญาดังกล่าวได้ว่า ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว โดยในการระบุให้ใช้เครื่องหมาย สัญลักษณ์ หรือข้อความที่ระบุบนสัญญาตามที่คณะกรรมการกำหนด

กรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือแนวทางที่คณะกรรมการกำหนด หรือมีพฤติกรรมอันมีลักษณะเป็นการประกอบธุรกิจเกษตรพันธสัญญาที่ไม่เป็นธรรม หรือฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำและเปิดเผยบัญชีรายชื่อของ

ผู้ฝ่าฝืนดังกล่าวประกาศให้ทราบโดยทั่วไป ทั้งนี้ ร่างกฎหมายนี้ได้ให้การคุ้มครองคณะกรรมการและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย มิให้ผู้หนึ่งผู้ใดฟ้องร้องหรือกล่าวหาว่าได้กระทำการอันเป็นความผิดฐานเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลหรือหมิ่นประมาท เว้นแต่จะได้กระทำการโดยไม่สุจริต หรือโดยเจตนาที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด

๔. สัญญาข้อตกลงมาตรฐานและข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

มีการกำหนดสัญญาข้อตกลงมาตรฐานขั้นต่ำ (Minimum Requirement) ในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยให้มีข้อกำหนดและเงื่อนไขเป็นไปตามร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่..) พ.ศ. โดยมีหลักการสำคัญคือ หากสาระในสัญญาใดมีลักษณะเลือกปฏิบัติ หรือการให้ใช้สิทธิตามกฎหมายโดยไม่สุจริตและไม่เป็นธรรม มีผลทำให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าสมควร อาทิ ข้อตกลงยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดที่เกิดจากการผิดสัญญา ข้อตกลงให้ต้องรับผิดหรือรับภาระมากกว่าที่กฎหมายกำหนด ข้อตกลงให้สัญญาสิ้นสุดโดยไม่มีเหตุอันควร ข้อตกลงให้สิทธิที่จะไม่ปฏิบัติตามสัญญาข้อหนึ่งข้อใด หรือปฏิบัติตามสัญญาในระยะเวลาที่ล่าช้าได้โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ข้อตกลงในการกำหนดราคาที่ไม่เป็นธรรม และการบังคับให้ซื้อหรือให้จ่ายค่าบริการอย่างไม่เป็นธรรม เป็นต้น ให้ถือว่าความในส่วนนั้นของสัญญานั้นเป็นโมฆะ รวมทั้งในกรณีที่ไม่มีการบัญญัติในเรื่องดังกล่าว ให้ตีความสัญญาไปในทางที่เป็นคุณแก่ฝ่ายที่ได้เป็นผู้กำหนดสัญญานั้น หรือให้มีการชดเชยค่าเสียหายแก่เกษตรกร และในกรณีดังกล่าวผู้ประกอบการหรือธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ ได้ รวมทั้งพฤติกรรมอันไม่เป็นธรรมอื่น ๆ ที่คณะกรรมการกำหนด อาทิ การส่งมอบสัญญาหลังจากเกษตรกรได้ก่อภาระผูกพันหรือเริ่มลงทุนแล้ว และการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ ปกปิดความจริงที่ต้องบอกหรือซ่อนเร้นข้อมูลที่จำเป็นอันเกี่ยวเนื่องกับข้อสัญญา

นอกจากนั้นเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการโฆษณาชวนเชื่อ หรือชี้ชวนเกินจริงให้เกษตรกรเข้าสู่สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา จึงกำหนดให้บรรดาประกาศ โฆษณา คำรับรอง หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ของผู้ประกอบการกิจการเกษตร ซึ่งทำให้เกษตรกรเข้าใจในขณะที่ทำสัญญาว่า ผู้ประกอบการกิจการเกษตรตกลงจะมอบให้ หรือจัดหาให้ซึ่งทรัพย์สิน บริการ หรือสาธารณูปโภคอื่นใด รับประกัน หรือจะดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดให้แก่เกษตรกร เพื่อเป็นการตอบแทนในการเข้าทำสัญญา หรือข้อตกลงใด ๆ ที่ผู้ประกอบการกิจการเกษตรจะให้สิทธิประโยชน์เพิ่มเติมจากที่ได้ทำสัญญาไว้ ให้ถือว่าข้อความ การกระทำหรือข้อตกลงดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ทั้งนี้ เกษตรกรสามารถนำสืบพยานบุคคล หรือพยานหลักฐานเกี่ยวกับข้อตกลงดังกล่าวได้ ถึงแม้ว่าการทำสัญญาเช่นนั้นกฎหมายจะกำหนดว่าต้องทำเป็นหนังสือหรือมีหลักฐานเป็นหนังสือและไม่ปรากฏข้อตกลงนั้นในหนังสือที่ได้ทำขึ้นก็ตาม

๕. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการคุ้มครองคู่สัญญาในระหว่างไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการนำคู่พิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย โดยคณะกรรมการไกล่เกลี่ยต้องประกอบด้วยผู้ชายหรือผู้แทน ผู้ซื้อหรือผู้แทน และผู้แทนส่วนราชการที่เป็นผู้เชี่ยวชาญตามบัญชีรายชื่อที่สำนักงานฯ จัดทำ นอกจากนี้ยังมีมาตรการคุ้มครองเกษตรกรในระหว่างการไกล่เกลี่ย โดยหากพบว่าผู้ประกอบการมีพฤติกรรม

เอาเร็ดเอาเปรียบ อาทิ ชะลอ ระวังหรือยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาจนเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหาย เว้นแต่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งจะปฏิเสธไม่ยอมรับ กระทำการใด ๆ ที่เป็นการเสียหายแก่คู่สัญญาทั้งทางตรงและทางอ้อม อาทิ การหยุดนำส่งปัจจัยการผลิต เป็นต้น หรือแก้ไขข้อตกลงหรือสัญญาเพิ่มเติมเพื่อให้คู่สัญญาอีกฝ่ายเป็นผู้รับความเสี่ยงภัย ภาระ หรือมีหน้าที่เพิ่มเติมแต่เพียงลำพัง โดยไม่มีค่าตอบแทนในระดับที่เทียบเท่ากันได้ในทางเศรษฐกิจโดยข้อตกลงเพิ่มเติมนั้นให้ถือว่าเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ และไม่มีผลผูกพันกัน ทั้งนี้ กำหนดให้ในกรณีที่มีปัญหาหรือเกิดข้อพิพาทในระบบเกษตรพันธสัญญา ให้คู่สัญญาหรือผู้มีส่วนได้เสียเข้าสู่กระบวนการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขและกรอบเวลาที่คณะกรรมการกำหนดก่อนจึงจะมีสิทธิฟ้องร้องต่อศาล

๖. บทกำหนดโทษ

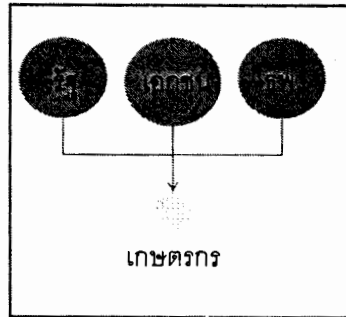
คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ เลขาธิการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียกให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องมาชี้แจง ให้ถ้อยคำ หรือส่งข้อมูล เอกสารหรือหลักฐานอื่นใดเพื่อประกอบการพิจารณาเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ โดยผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งหรือหนังสือเรียกต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และปรับอีกวันละไม่เกินห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน

ผู้ใดใช้เครื่องหมาย สัญลักษณ์ หรือข้อความใดที่ตีความได้ว่า ได้รับการรับรองการจดทะเบียนโดยมิชอบ มีโทษจำคุกไม่เกินสามปี และปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

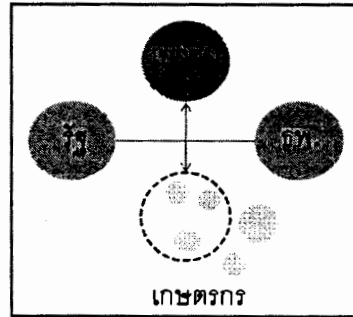
ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการ หรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งต้องรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นด้วย

Conceptual Design ของการปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม

การปรับสมดุลโครงสร้างระบบเกษตรพันธสัญญา

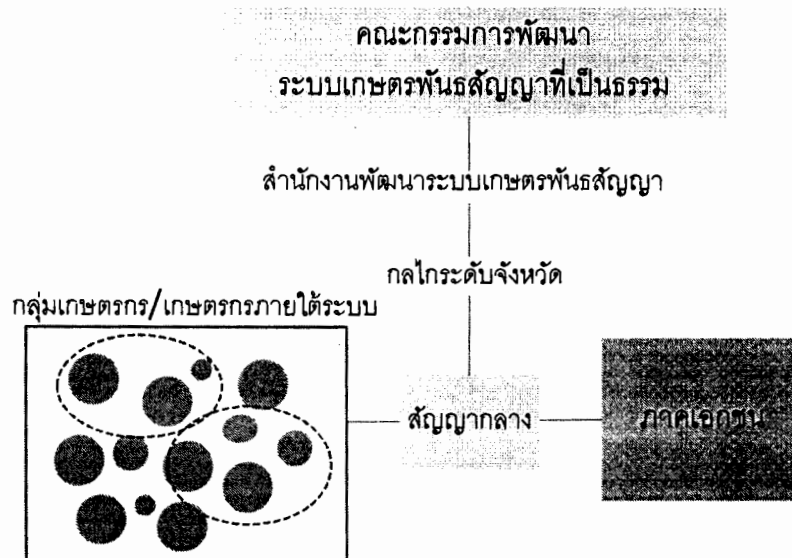


จากการที่เกษตรกรถูกโดดเดี่ยว
จากระบบเกษตรพันธสัญญา



ผู้การที่ภาครัฐและภาคธนาคารช่วย
สร้างสมดุลให้กับกระบวนการเกษตร
พันธสัญญา และการรวมกลุ่มเกษตรกร

โครงสร้างของการดำเนินการ



๕. ข้อเสนอปฏิรูปและแนวทางดำเนินการ

จากการศึกษาและพิจารณาเกี่ยวกับการปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม คณะกรรมการเห็นว่า ควรต้องมีกลไกที่สร้างการถ่วงดุลในระบบ และสร้างความโปร่งใสและเป็นธรรมให้แก่ทุกภาคส่วนเพื่อให้ระบบเกษตรพันธสัญญาสามารถเป็นหนึ่งในกลไกลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ สร้างความมั่นคงทางรายได้ให้แก่เกษตรกรรายย่อย คณะกรรมการจึงเห็นควรมีข้อเสนอที่สามารถดำเนินการได้ ดังนี้

๑) ขอให้ที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติเห็นชอบกับรายงานและข้อเสนอของคณะกรรมการเรื่อง “การปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม”

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

๓) ขอให้ที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ.

๖. ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้

สร้างความเป็นธรรมในกระบวนการเกษตรพันธสัญญา ซึ่งในปัจจุบันมีการประมาณกันว่ามีเกษตรกรผู้เกี่ยวข้องอยู่ไม่ต่ำกว่า ๓ แสนรายและจะช่วยสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคการเกษตรและเกษตรกรแปรรูปของไทยในระยะยาว

๗. ตัวชี้วัดความสำเร็จตามผลลัพธ์

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



การส่งเสริมความเป็นธรรมให้กับระบบเกษตรพันธสัญญา
ในประเทศไทย

โดย
นางสาวสุวดี ไหลพึ่งทอง
นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการ

รายงานการศึกษาวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งในผลงานของสถาบันวิจัยและพัฒนา
กระบวนการยุติธรรม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙

บทสรุปผู้บริหาร

งานวิจัยเรื่อง “การส่งเสริมความเป็นธรรมให้กับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์ ๑) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย ๒) เพื่อนำเสนอกลไก วิธีการ หรือมาตรการเพื่อส่งเสริมความเป็นธรรมให้กับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยโดย ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลทุติยภูมิจากข้อมูลเอกสาร ได้แก่ เอกสารสถิติของหน่วยงาน รายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน รายงานประจำปี งานวิจัย บทความ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยได้นำเสนอกลไก วิธีการ หรือมาตรการเพื่อส่งเสริมความเป็นธรรมกับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย ดังนี้

๑. ควรมีการปรับปรุงกฎระเบียบ คำสั่งและวิธีปฏิบัติราชการของหน่วยงานต่างๆ ให้สอดคล้องกันและมีการทำงานแบบบูรณาการ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อการคุ้มครองเกษตรกรที่อยู่ในระบบเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งมีการบังคับใช้กฎหมายที่ดีและเป็นธรรม เพื่อให้เกิดผลปฏิบัติที่ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

๒. แก้อิทธิพลของสัญญาที่ไม่เป็นธรรมให้ครอบคลุมเรื่องเกษตรพันธสัญญา เช่น ความเสมอภาคในการบอกเลิกสัญญาและความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น ขยายระยะเวลาของสัญญาให้ครอบคลุมความคุ้มทุนในการลงทุนระยะยาวของเกษตรกร กำหนดแบบสัญญามาตรฐาน และควบคุมตรวจสอบการทำตามแบบสัญญามาตรฐาน เป็นต้น

๓. จัดตั้งองค์กรตรวจสอบและระบบการติดตามการปฏิบัติตามกฎหมายพันธสัญญา ซึ่งปัจจุบัน คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. แล้ว

๔. รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของเกษตรกรอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมเพื่อให้สามารถเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตและสามารถแก้ปัญหาของตนเองได้ หรือส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มในรูปแบบสหกรณ์หรือสภาเกษตรกรเพื่อสร้างอำนาจการต่อรองกับผู้ประกอบการและป้องกันการผูกขาด

๕. รัฐบาลควรดำเนินการปรับปรุงระบบยุติธรรมเพื่อให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงได้ง่ายและรวดเร็ว เพื่อคุ้มครองเกษตรกรจากการทำเกษตรพันธสัญญา

๖. รัฐบาลควรส่งเสริมองค์ความรู้เกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาและการเข้าทำสัญญาของเกษตรกร

๗. รัฐบาลควรส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งเงินทุนให้กับเกษตรกร หรือกำหนดมาตรการทางด้านการเงินต่างๆ เพื่อเป็นการช่วยเหลือเกษตรกร

บทที่ ๑ บทนำ

๑. ความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีพื้นฐานทางการเกษตร ซึ่งเป็นวิถีวัฒนธรรมของสังคมไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน อีกทั้งยังเป็นงานที่มีความสำคัญสำหรับประเทศไทย เนื่องจากเป็นงานที่สร้างเสริมความสุขสมบูรณ์ให้แก่บ้านเมืองโดยส่วนรวม เนื่องจากผลิตผลทางการเกษตรทั้งพืชผัก ผลไม้ และเนื้อสัตว์นั้นใช้เป็นอาหารเลี้ยงดูคนในประเทศ และเป็นปัจจัยสนับสนุนให้เกิดสินค้า อาหาร และวัตถุดิบที่ใช้ป้อนโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งผลิตผลทางการเกษตรเหล่านี้สามารถส่งออกหรือแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ต่างๆเพื่อเป็นอาหารและส่งจำหน่ายเป็นสินค้าส่งออกไปขายยังต่างประเทศอีกด้วยทำให้ประเทศมีรายได้เพิ่มขึ้นซึ่งอาจกล่าวได้ว่าภาคการเกษตรมีความสำคัญในการขับเคลื่อนและสัมพันธ์กับความเจริญทางด้านเศรษฐกิจของประเทศ

ตารางที่ ๑ อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคเกษตร

หน่วย : ร้อยละ

สาขา	ปี พ.ศ. ๒๕๕๗	ปี พ.ศ. ๒๕๕๘
ภาคเกษตร	๑.๒	๒.๐ - ๓.๐
พืช	๑.๕	๒.๒ - ๓.๒
ปศุสัตว์	๑.๙	๑.๕ - ๒.๕
ประมง	- ๑.๘	๑.๐ - ๒.๐
บริการทางการเกษตร	- ๐.๕	(- ๓.๐) - (- ๒.๐)
ป่าไม้	๒.๘	๒.๕ - ๓.๕

ที่มา: ประมาณการโดยสำนักนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

จากตารางที่ ๑ จะเห็นว่าอัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคการเกษตร ที่ประมาณการโดยสำนักนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ทั้งนี้เนื่องมาจากมีการเพิ่มปริมาณการผลิต การขยายพื้นที่เพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ ประมงและผลิตผลที่ได้อยู่ในเกณฑ์ดี ซึ่งสะท้อนว่าผลิตผลทางการเกษตรสามารถเพิ่มรายได้ให้กับประเทศ

ด้วยผลผลิตทางการเกษตรเป็นฐานสำคัญทำให้ประเทศไทยมีความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ แต่ด้วยศักยภาพของเกษตรกรไทยที่อาจยังขาดความรู้ข้อมูลเทคโนโลยีและการวางแผนการผลิต ดังนั้น ประเทศไทยจึงได้มีการส่งเสริมระบบเกษตรพันธสัญญามาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ซึ่งอยู่ในช่วงการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่๖(พ.ศ.๒๕๓๐-๒๕๓๔)หลังจากนั้นเป็นต้นมาการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญาได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วโดยภาครัฐได้ส่งเสริมให้มีการทำการเกษตรพันธสัญญามีภาครัฐ ภาคธุรกิจการเงินที่เป็นแหล่งทุนเกษตรกรและผู้ประกอบการด้านธุรกิจการเกษตรเข้าร่วมกันเป็นสี่ฝ่ายเกิดเป็น “แผนประสานความร่วมมือสี่ภาคเพื่อพัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรมการเกษตร” หรือเรียกแบบไม่เป็นทางการว่า “โครงการสี่ประสาน” มีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นผู้ประสานงานและดำเนินงานในลักษณะของการทำ ความตกลงระหว่างภาคเอกชนและเกษตรกร เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและมีผลดีต่อเกษตรกรมากยิ่งขึ้น จึงสนับสนุนให้มีการทำข้อตกลงในรูปแบบของ Contract Farming อีกทั้งระบบดังกล่าวเป็นหนึ่งในโลก

ที่สามารถช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ โดยนำเกษตรกรรายย่อยเข้าสู่ระบบการผลิตที่มีประสิทธิภาพ และสร้างความมั่นคงทางด้านรายได้ และสามารถแข่งขันได้ภายใต้กระบวนการผลิตในยุคใหม่ ที่เน้นการใช้ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ทั้งในด้านพันธุ์ วัตถุดิบ กระบวนการผลิต การป้องกันโรค การแปรรูป การจัดจำหน่าย ซึ่งมีการพัฒนาไปข้างหน้าอย่างรวดเร็วเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด นับแต่นั้น มาระบบเกษตรพันธสัญญา (Contact Farming) จึงได้เข้ามามีบทบาทในประเทศไทย โดยมุ่งจะก่อให้เกิด ประสิทธิภาพในการผลิตและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน ซึ่งนับเป็นระบบเกษตรกรรมที่มุ่งเน้นให้ระบบการ พัฒนาธุรกิจที่เป็นแบบครบวงจรการผลิต โดยอยู่ภายใต้การดำเนินการระหว่างบริษัททางการเกษตรรายใหญ่ ร่วมกับเกษตรกรผู้ผลิตโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตร รวมทั้งมีการปรับปรุงคุณภาพ สินค้า และเพื่อให้ต้นทุนการผลิตต่อหน่วยลดลงโดยนำการบริหารจัดการและใช้เทคโนโลยีมาใช้เพื่อก่อให้เกิด การประหยัด มีการวางแผนการผลิตให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดโลกในภาวะที่มีการแข่งขันสูง โดยเชื่อว่าทั้งผู้ซื้อ (บริษัท) และผู้ขาย (เกษตรกร) จะได้ผลประโยชน์ร่วมกัน

สำนักข่าวอิศราได้รายงานเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๗ กล่าวว่าผลการสำรวจจาก สำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ในปี ๒๕๕๕ ประเทศไทยมีเกษตรกรอยู่ในระบบเกษตรพันธสัญญา ๑.๕ แสนรายจาก เกษตรกรทั้งสิ้น ๑๕.๑ ล้านคน ขณะที่อีก ๒ ปีต่อมา เครือข่ายเกษตรพันธสัญญาคาดการณ์อาจมีสูงขึ้นไป เป็น ๔ แสนราย แม้จะเป็นจำนวนไม่มากนักเมื่อเทียบกับเกษตรกรทั้งประเทศ แต่ต้องยอมรับว่ากลุ่มในระบบเกษตร พันธสัญญานั้นมีบทบาทในการขับเคลื่อนกระบวนการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารมากกว่าร้อยละ ๘๐ ของประเทศ

ไทยรัฐ ได้นำเสนอผ่านเว็บไซต์เมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๗ “เครือข่ายผู้ประกอบการฟาร์มไก่เนื้อ ในระบบพันธสัญญา (คปกฟ.)” กว่า ๒๐๐ ราย ใน ๕ จังหวัด ได้แก่ ชัยภูมิ ขอนแก่น บุรีรัมย์ นครราชสีมา และ เพชรบูรณ์ ได้รับความเดือดร้อนจากการเลี้ยงไก่เนื้อ “ระบบเกษตรพันธสัญญา” กับ บริษัท สหฟาร์ม จำกัด และ บริษัท โกลเด้นไลน์บิสซิเนส จำกัดปมปัญหาเนื่องจากบริษัทค้างจ่ายเงินเกษตรกร โดยบริษัทอ้างว่า ประสบปัญหาสภาพคล่องทางการเงิน จนมีการยื่นคำร้องศาลล้มละลายกลาง เพื่อเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟู กิจการ เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๗

รายงานผลการพิจารณาคำร้องเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ เรื่อง การปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม กรณี ดังกล่าวอ้างว่าบริษัท ราชบุรีอาหารสัตว์ จำกัด ชักชวนให้ร่วมลงทุนทำให้มีภาระหนี้สินจำนวนมาก

จากข้อมูลข้างต้นเป็นส่วนหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าระบบเกษตรพันธสัญญาเริ่มมีผลกระทบทางลบ เกษตรกรประสบปัญหาต่างๆตามมา ต้องแบกรับหนี้สินและมีความเสี่ยงมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นอำนาจ ที่เหนือกว่าทั้งทางด้านความรู้ข้อมูลเทคโนโลยีการผลิตการผูกขาดปัจจัยการผลิตและกลไกตลาดทำให้ เกษตรกรตกอยู่ภายใต้ระบบการผลิตแบบจำยอมและต้องแบกรับภาระความเสี่ยงทั้งหลายเสียเองเกิดความ ไม่เป็นธรรมในด้านต่างๆ มีข้อร้องเรียน และกรณีพิพาทระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร (บริษัท) และ เกษตรกรเพิ่มมากขึ้น ทั้งในปัญหาความไม่เท่าเทียมด้านข้อมูลระหว่างเกษตรกรและบริษัท การรับรู้ รายละเอียดของสัญญา เป็นต้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อสถานะทางเศรษฐกิจของเกษตรกรรายย่อยสร้างภาวะ หนี้สินที่ล้นตัวเป็นอย่างมาก

ในการนี้ คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ รับทราบข้อเสนอแนะเพื่อ การปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ เรื่อง การปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

ที่เป็นธรรม พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. โดยมอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานหลักรับไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงการคลัง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงาน ก.พ. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงาน ก.พ.ร. และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องพิจารณาศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอดังกล่าว เพื่อให้การทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาเกิดประโยชน์ต่อประเทศและเกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย ช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจให้กับประเทศ

ข้อเสนอจากคณะทำงานวิชาการเวทีภาคีพัฒนาประเทศไทย เรื่องการปฏิรูประบบเกษตรกรรมได้นำเสนอถึงข้อดี - ข้อเสียของระบบเกษตรพันธสัญญาไว้ ดังนี้

ตารางที่ ๒ ข้อดี - ข้อเสียของระบบเกษตรพันธสัญญา

ข้อดี	ข้อเสีย
๑. เกษตรกรมีผลผลิตขายแน่นอน สามารถนำวัตถุดิบไปขึ้นสู่กระบวนการผลิตได้อย่างสม่ำเสมอ เป็นการประกันรายได้และราคาสินค้าล่วงหน้า ซึ่งรายละเอียดแตกต่างกันตามพื้นที่	๑. ภาคเอกชนมักจะทำสัญญาในรูปแบบสัญญาเชิงเอาเปรียบเกษตรกร ในเรื่องผลตอบแทน ความเสี่ยง และความเป็นธรรม
๒. เกษตรกรได้รับความรู้ ด้านวิชาการ การออกแบบแปลงฟาร์มมาตรฐาน และเทคนิคในการปรับลดต้นทุนในการผลิตพร้อมจัดหาวัตถุดิบและปัจจัยการผลิตต่างๆ รวมไปถึงการสนับสนุนสินเชื่อทางการเงิน	๒. เงินลงทุน/ฟาร์ม ค่อนข้างสูง เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ที่จะเกิดขึ้นใช้เวลาคืนทุนนานหลายปี ขณะที่แหล่งเงินทุนของเกษตรกรมาจากการกู้ยืมจากสถาบันการเงิน ดังนั้นหากบริษัทยกเลิกพันธสัญญากับเกษตรกรในระยะสั้นหรือไม่วางแผนการผลิตให้เกษตรกรอาจล้มละลายได้ นอกจากนี้ยังพบว่าสัดส่วนของรายจ่าย (ต้นทุน) ต่อรายได้ของฟาร์มค่อนข้างสูง ประมาณร้อยละ ๒๗ - ๔๒ จึงถือว่ามีความเสี่ยงค่อนข้างมาก
๓. ผลผลิตได้มาตรฐานเดียวกับที่ทางบริษัทกำหนดและตรงตามความต้องการของตลาด	๓. เกษตรกรมีความเสี่ยงสูง และเสี่ยงสูงขึ้นเมื่อได้รับผลกระทบทางธรรมชาติเช่น น้ำท่วม ภัยแล้ง หรือหวั่นก เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีความเสี่ยงในการสูญเสียผลผลิตมากขึ้น เมื่อรวมค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานเช่น ค่าไฟฟ้า ค่าปุ๋ย ค่ายา ฯลฯ
๔. การตกลงราคาและเวลารับมอบสินค้าชัดเจน เชื่อว่าสามารถลดความผันผวนของรายได้และผลผลิตของเกษตรกรโดยผลตอบแทน (รายได้) ค่อนข้างแน่นอนและสูงขึ้น และช่วยให้เกษตรกรเข้าถึงเทคโนโลยีและเงินทุน	๔. การที่สัญญาไม่ได้คำนวณรายได้ค่าตอบแทนจากการผลิตที่เป็นขั้นบันไดเป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจน เกษตรกรไม่สามารถคาดการณ์จุดคุ้มทุน และมีกำไรจากการลงทุน
๕. ช่วยให้เกษตรกรเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารและจัดการ ลดภาระงบประมาณของรัฐในการพยุงราคา สินค้าเกษตรกรรมและเพิ่มโอกาสการจ้างงานในภาคเกษตรกรรม	
๖. เพิ่มประสิทธิภาพการแบ่งปันจากบริษัท เพราะมีวัตถุดิบสม่ำเสมอ ควบคุมต้นทุนได้ สามารถคาดการณ์วางแผนการตลาด	

จากการเปรียบเทียบข้อดี - ข้อเสียดังกล่าว ปัจจุบันปฏิเสธไม่ได้ว่าประเทศไทยยังเป็นประเทศเกษตรกรรมที่ยังต้องอาศัยองค์ความรู้ทางวิชาการและเทคโนโลยีที่สำคัญในกระบวนการผลิตจากระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทางการเกษตรให้เกษตรกร ช่วยลดภาระงบประมาณของรัฐในการพยุงราคาสินค้าเกษตรกรรม ตลอดจนช่วยเพิ่มโอกาสการจ้างงานในภาคเกษตรกรรม ซึ่งโดยหลักการแล้วระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นระบบที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานความตกลงระหว่างผู้ประกอบการกับผู้ประกอบธุรกิจกับเกษตรกร การที่ภาครัฐเข้ามาช่วยคุ้มครองดูแลเกษตรกรซึ่งอยู่ในฐานะที่มีอำนาจต่อรองน้อยกว่า เพื่อส่งเสริมสิทธิและยกระดับเกษตรกรให้มีฐานะที่ใกล้เคียงหรือเท่าเทียมกับผู้ประกอบธุรกิจ และพัฒนาให้ระบบเกษตรพันธสัญญาดำเนินการไปด้วยความเป็นธรรมนั้น เป็นเรื่องที่สมควรสนับสนุนอย่างยิ่ง แต่อย่างไรก็ตาม การคุ้มครองเกษตรกรนั้นจะต้องคำนึงถึงจุดสมดุลของการเป็นคู่สัญญาทั้งฝ่ายผู้ประกอบการและเกษตรกรไปพร้อมกันด้วย ทั้งนี้ นนท นุชหมอน ได้กล่าวถึงคณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ซึ่งดำเนินงานภายใต้นโยบายสี่ประสาน ได้ให้ข้อคิดเห็นต่อกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไว้ใน “เกษตรพันธสัญญา ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหาในประเทศไทย” ว่ารัฐบาลไม่ควรเข้าไปแทรกแซงบทบาทในการทำสัญญาระหว่างบริษัทและเกษตรกร และการขยายตัวของระบบเกษตรพันธสัญญาสามารถดำเนินการโดยเอกชนเป็นหลัก โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพิงการสนับสนุนจากภาครัฐ ซึ่งอาจพิจารณาได้ว่า การมุ่งคุ้มครองเกษตรกรอาจทำให้เกิดสภาวะที่ผู้ประกอบการไม่ประสงค์ที่จะลงทุน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเกษตรกรและระบบการเกษตรของประเทศในภาพรวมได้

ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรมพ.ศ. ก็อาจเป็นนโยบายและมาตรการของรัฐอย่างหนึ่งที่จะส่งเสริมและสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในระบบเกษตรพันธสัญญา ทั้งนี้ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับเกษตรกรเป็นไปอย่างครอบคลุมและตรงกับปัญหาที่เกิดขึ้นจริงมากยิ่งขึ้น อีกทั้งเป็นการส่งเสริมความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นกับเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาให้มีความสมดุลกันจึงควรมีการศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยในปัจจุบันว่าต้นเหตุของปัญหาที่แท้จริงแล้วคืออะไรเพื่อจะได้แก้ไขได้อย่างถูกต้อง ตรงประเด็น และยังคงรักษาจุดสมดุลระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาให้คงอยู่ เพื่อร่วมกันขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศให้มีความเข้มแข็งและสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้อย่างยั่งยืนต่อไป

๒. วัตถุประสงค์

- ๒.๑ เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย
- ๒.๒ เพื่อนำเสนอกลไก วิธีการ หรือมาตรการเพื่อส่งเสริมความเป็นธรรมให้กับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย

๓. ขอบเขตการวิจัย

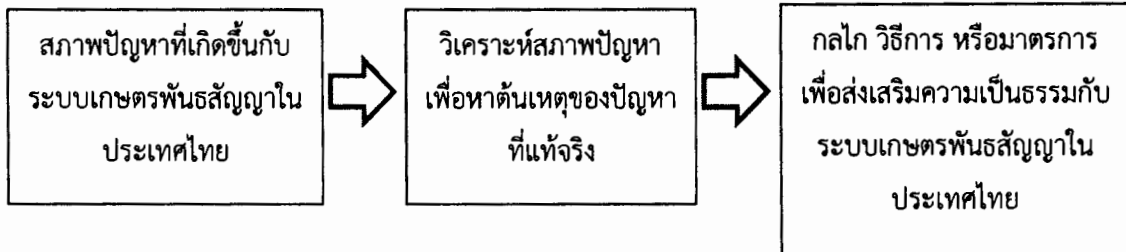
ระยะเวลาดำเนินการ ๖ เดือน โดยศึกษาจาก

๑. เอกสารงานวิจัย เอกสารทางวิชาการ เอกสารการประชุมและการสัมมนา และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
๒. ผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้เชี่ยวชาญระบบเกษตรพันธสัญญา

๔. ระเบียบวิธีการวิจัย

เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ(Qualitative Research) โดยการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ

๕. กรอบแนวคิดในการวิจัย



๖. คำสำคัญในการวิจัย

ระบบเกษตรพันธสัญญา ผู้ประกอบการกิจการเกษตร เกษตรกร Contract Farming

๗. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

กลไก วิธีการ หรือมาตรการ เพื่อส่งเสริมความเป็นธรรมให้กับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย

บทที่ ๒

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในเรื่องระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย จากเอกสารการประชุม/สัมมนา และเอกสารจากอินเทอร์เน็ต และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยจะขอเสนอตามลำดับหัวข้อต่อไปนี้

๑. ความเป็นมาของระบบเกษตรพันธสัญญา

๑.๑ ความเป็นมาของระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย

๑.๒ เกษตรพันธสัญญาในต่างประเทศ

๑.๓ หลักการของเกษตรพันธสัญญา

๒. รัฐธรรมนูญ พันธกรณีระหว่างประเทศ กฎหมายและหลักปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

๒.๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

๒.๓ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR)

๒.๔ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

(International Covenant on Economic, Social and Cultural Right - ICESCR)

๒.๕ หลักการชี้แนะเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจตามกรอบงานขององค์การสหประชาชาติ (Guiding Principles on Implementing the UN Framework for Business and Human Rights)

๒.๖ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรพันธสัญญา

๓. สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยจากการประชุม/สัมมนา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๔. ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาจากการประชุม/สัมมนาและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๑. ความเป็นมาของระบบเกษตรพันธสัญญา

๑.๑ ความเป็นมาของระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย

สำหรับระบบการทำเกษตรพันธสัญญาที่ทำกันอยู่ในประเทศไทยมีพัฒนาการมาจากการทำเกษตรแบบครบวงจร ซึ่งเป็นที่ยอมรับและแพร่หลายกันมากในหมู่เกษตรกรในช่วงการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๓๐ - ๒๕๓๔) พืชสำคัญที่เข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญาในระยะแรกเริ่ม คือ อ้อย โดยอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลเป็นส่วนผลักดันที่สำคัญ ในระยะต่อมา การทำเกษตรพันธสัญญาได้เข้ามามีบทบาทในพืชเศรษฐกิจอื่นรวมถึงปศุสัตว์และประมง เช่น ข้าวหอมมะลิ ข้าวอินทรีย์ กุ้ง เป็นต้น เป็นผลมาจากการที่รัฐบาลมีนโยบายที่มุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรเพื่อการส่งออกและทดแทนการนำเข้า ซึ่งได้ส่งเสริมให้มีการทำเกษตรพันธสัญญา โดยมีภาครัฐ ภาคธุรกิจการเงินที่เป็นแหล่งทุนเกษตรกรและผู้ประกอบการด้านธุรกิจการเกษตรเข้าร่วมกันเป็นสี่ฝ่ายเกิดเป็น “แผนประสานความร่วมมือสี่ภาคเพื่อพัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร” หรือเรียกแบบไม่เป็นทางการว่า “โครงการ

สี่ประสาน” มีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นผู้ประสานงานและดำเนินงานในลักษณะของการทำความตกลงระหว่างภาคเอกชนและเกษตรกรเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและมีผลดีต่อเกษตรกรมากยิ่งขึ้นจึงสนับสนุนให้มีการทำข้อตกลงในรูปแบบของเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming)

พอพันธ์ อูทยานนท์ และคณะ ได้กล่าวถึงระบบเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) เป็นแนวคิดที่มุ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน ซึ่งนับเป็นระบบเกษตรกรรมที่มุ่งเน้นให้การพัฒนาธุรกิจมีระบบครบวงจรการผลิต โดยอยู่ภายใต้การดำเนินการระหว่างบริษัททางการเกษตรรายใหญ่ ร่วมกับเกษตรกรผู้ผลิต วัตถุประสงค์หลักของธุรกิจแบบเกษตรพันธสัญญามีหลายประการที่สำคัญ คือ เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรทั้งมีการปรับปรุงคุณภาพสินค้าและเพื่อให้ต้นทุนการผลิตต่อหน่วยลดลง โดยการนำการบริหารจัดการและใช้เทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตเพื่อก่อให้เกิดการประหยัดต่อขนาด มีการวางแผนการผลิตเพื่อสอดคล้องกับความต้องการของตลาดโลกในภาวะที่มีการแข่งขันอย่างรุนแรง โดยแนวคิดดังกล่าวเชื่อว่าทั้งผู้ซื้อ (บริษัท) กับผู้ขาย (เกษตรกร) จะได้ผลประโยชน์ร่วมกัน ผู้ซื้อหรือบริษัทสามารถควบคุมคุณภาพและต้นทุนการผลิตที่ลดลง โดยผ่านการบริหารจัดการตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพการสื่อสารกับเกษตรกรในด้านการผลิตและการตลาด ส่วนเกษตรกรย่อมได้ประโยชน์จากราคาสินค้ารับซื้อที่แน่นอน ลดความผันผวนทางด้านรายได้และราคา เสถียรภาพของรายได้จึงมีมากขึ้นเพราะมีตลาดรับซื้อที่แน่นอน

ซึ่งหลักการของเกษตรพันธสัญญาจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งธุรกิจเกษตรกรรมทั้งรัฐบาลด้วย เกษตรพันธสัญญาสามารถลดความเสี่ยงจากความผันผวนทางด้านราคา ผลผลิต และรายได้ของเกษตรกร ในแง่ธุรกิจเอกชน บริษัทผู้รับซื้อสามารถควบคุมปริมาณมาตรฐานของผลผลิต ตลอดจนสามารถคาดการณ์ วางแผนด้านการผลิต การตลาด และการส่งออกและส่งผลให้เกิดการขยายตัวของการลงทุนของภาคเอกชนในภาคเกษตรกรรม การขยายตัวของเกษตรพันธสัญญาจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่เกษตรกรในแง่ที่ว่าเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าเกษตรให้สูงขึ้น เพิ่มทักษะในการบริหารจัดการ และใช้เทคโนโลยีอย่างมีประสิทธิภาพ ตลาดแน่นอน และความมั่นคงทางด้านราคาและรายได้ ในแง่ของรัฐบาล สามารถลดภาระของงบประมาณในการประกันราคาสินค้าเกษตรในการช่วยเหลือเกษตรกร

ทั้งนี้ จากการที่รัฐบาลไทยได้ส่งเสริมการดำเนินธุรกิจแบบเกษตรพันธสัญญาแบบครบวงจรมาตั้งแต่ปี ๒๕๓๐ ทำให้การผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญาได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ซึ่งหากพิจารณาถึงมูลค่าการส่งออกของสินค้าบางชนิด คือ เนื้อไก่และเนื้อหมูแช่แข็งประมาณกว่าร้อยละ ๙๐ ของการส่งออกมาจากการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา ธุรกิจเกษตรพันธสัญญาได้มีการเติบโตหลายชนิด เช่น ธุรกิจการเลี้ยงสัตว์ ได้แก่ สุกรและเนื้อไก่ ปลากระชัง ธุรกิจการปลูกพืช เช่น ข้าวโพดอ่อน ข้าวโพดหวาน ในหลายๆ บริษัทได้ดำเนินธุรกิจครอบคลุมตั้งแต่ขั้นตอนการผลิตลูกสุกรออกจำหน่าย ผลิตอาหารสัตว์ในเชิงอุตสาหกรรม มีโรงฆ่าและสุกรที่ทันสมัยดำเนินธุรกิจการผลิต การตลาด ผลิตภัณฑ์สัตว์ เช่น กุนเชียง ไส้กรอก มีการจำหน่ายและเวชภัณฑ์สำหรับประเภทต่างๆ เป็นต้น

โดยในปี พ.ศ. ๒๕๓๘ คณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนได้มีการทบทวนและปรับกลยุทธ์การส่งเสริมการเกษตรภายใต้นโยบายสี่ประสานใหม่โดยมุ่งเป้าหมายไปที่สินค้าเกษตรสองกลุ่มสำคัญเท่านั้น ได้แก่ กลุ่มพืชที่มีศักยภาพในการส่งออกสูง ได้แก่ ข้าวคุณภาพขั้นดี ดอกไม้ ผลไม้ และสัตว์ทะเล และกลุ่มพืชอุตสาหกรรม เช่น ดอกทานตะวัน ข้าวโพด และไม้โตเร็ว ซึ่งมีโครงการที่ผ่านการอนุมัติในระยะสองปี ๘ โครงการ ครอบคลุมพื้นที่การเกษตรทั้งสิ้น ๓.๔๒ ล้านไร่ และเป็นสินเชื่อทั้งสิ้น ๔,๗๙๔ ล้านบาท ส่วนเกษตรกรที่เข้าร่วมจะได้รับผลตอบแทนร้อยละ ๕ ต่อปีซึ่งโครงการ

ระยะที่สองนี้ ได้ดำเนินการต่อตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๙ - ๒๕๔๓ ในการดำเนินงานภายใต้นโยบายสี่ประสานนี้ คณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนได้ให้ข้อคิดเห็นต่อกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่า รัฐบาลไม่ควรเข้าไปแทรกแซงบทบาทในการทำสัญญาระหว่างบริษัทและเกษตรกรและการขยายตัวของระบบเกษตรพันธสัญญาสามารถดำเนินการโดยเอกชนเป็นหลัก โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพิงการสนับสนุนจากภาครัฐต่อไป ส่วนแนวคิดเรื่องการคุ้มครองความเป็นธรรมของเกษตรกรนั้น ได้เคยมีการเสนอกฎที่สามารถตอบสนองต่อหลักการแบ่งรับความเสี่ยงได้ เช่น การตั้งกองทุนของโครงการเพื่อชดเชยกรณีเกิดความเสียหายทางการผลิต หรือทางการตลาด การส่งเสริมการผลิตแบบรวมกลุ่ม หรือการให้บริษัทร่วมแบ่งรับต้นทุน อย่างไรก็ตามข้อเสนอนี้ยังไม่ได้ถูกนำไปปฏิบัติแต่อย่างใด

๑.๒ เกษตรพันธสัญญาในต่างประเทศ

พอล ฟัน อูยานนัท และคณะ ได้กล่าวถึงการทำเกษตรพันธสัญญาว่าเกิดขึ้นยุคแรกๆ ในประเทศกรีซและจีน โดยมีการทำสัญญาระหว่างกันของผู้เช่าที่ดินกับเจ้าของที่ดินเพื่อแบ่งปันผลผลิตที่เกิดจากการลงทุนร่วมกัน สำหรับการทำให้เกษตรพันธสัญญาระหว่างบริษัทกับผู้รับซื้อผลผลิตกับเกษตรกรนั้นเริ่มขึ้นเมื่อศตวรรษที่ผ่านมา เช่น การเข้าไปทำเกษตรพันธสัญญาของประเทศญี่ปุ่นในไต้หวันและการทำเกษตรพันธสัญญาของประเทศสหรัฐอเมริกากับประเทศในแถบอเมริกากลาง เป็นต้น นอกจากนี้ยังพบว่าในระยะแรกของการทำเกษตรพันธสัญญานั้น เป็นพวกพืชผลทางเกษตรก่อน อาทิ บริษัทจำหน่ายเมล็ดพันธ์พืชของยุโรปเข้าไปทำเกษตรพันธสัญญาในประเทศสหรัฐอเมริกา ในระยะต่อมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ การทำเกษตรพันธสัญญาจึงได้ขยายขอบเขตไปในปศุสัตว์ เช่น การทำฟาร์มสุกรในสหรัฐอเมริกา

หลังจากนั้นเกษตรพันธสัญญาได้แพร่กระจายเข้าไปในประเทศต่างๆ ทั่วทุกภูมิภาคของโลก ทั้งประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นอเมริกา ยุโรป ลาตินอเมริกา เอเชีย และแอฟริกา จากงานศึกษาของ Rehber (2007) ระบุว่าประมาณร้อยละ ๑๕ ของผลผลิตทางการเกษตรในประเทศพัฒนาแล้วอยู่ภายใต้เกษตรพันธสัญญา เช่น ฟาร์มโคนม สัตว์ปีก และน้ำตาลในเยอรมัน ผลิตภัณฑ์ไก่เนื้อในญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ นอกจากนี้ Prowse (2012) กล่าวถึงเหตุผลที่ประเทศต่างๆ ทั่วโลก ทั้งประเทศที่เจริญแล้วและประเทศกำลังพัฒนาหันมาทำเกษตรพันธสัญญา มีทั้งปัจจัยทางด้านอุปสงค์และอุปทานที่ส่งเสริมให้มีการทำเกษตรพันธสัญญา การที่มีความต้องการอาหารเพิ่มขึ้น เนื่องจากประชากรโลกเพิ่มขึ้น ทำให้อุปสงค์สินค้าเกษตรเพิ่มขึ้นในขณะที่มีการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีมากขึ้น ทำให้โครงสร้างการผลิตทางการเกษตรเปลี่ยนไป ต้องใช้เทคโนโลยีและเงินทุนมากขึ้นเพื่อสามารถเพิ่มปริมาณการผลิตและคุณภาพ ทำให้มีความแน่นอนทางด้านราคาและปริมาณผลผลิต ดังนั้น จึงนำการทำเกษตรพันธสัญญามาใช้เพื่อช่วยทำให้ปริมาณการผลิตเพิ่มขึ้น เกษตรกรมีรายได้สูงขึ้นและจากการสำรวจเกษตรกรที่ทำเกษตรพันธสัญญาที่ประสบความสำเร็จมีจำนวนมากกว่าที่ล้มเหลว ๓๕ ต่อ ๙

๑.๓ หลักการของเกษตรพันธสัญญา

ตามคำนิยามขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) (อ้างถึงใน นนท นุชหมอน) เกษตรพันธสัญญา หมายถึง การตกลงระหว่างเกษตรกรและบริษัทแปรรูปหรือการตลาดเพื่อการผลิตและส่งมอบสินค้าเกษตร ภายใต้สัญญาที่ทำไว้ล่วงหน้า ซึ่งจะพบว่าการแลกเปลี่ยนลักษณะนี้มีรูปแบบต่างจากธุรกรรมโดยทั่วไปที่ผู้ผลิตมักจะไม่ทราบข้อมูลทางด้านอุปสงค์ในช่วงเวลานั้นๆ มาก่อน และจะมีการตกลงซื้อขายกันก็ต่อเมื่อสินค้าถูกผลิตออกมาแล้วเท่านั้น

ข้อตกลงระหว่างเกษตรกรและผู้ซื้อซึ่งเป็นบริษัทผู้แปรรูปสินค้าทางการเกษตรส่วนใหญ่ มีเป้าหมายเพื่อให้มีการป้องกันปัจจัยการผลิตเข้าสู่กระบวนการผลิต ซึ่งใช้เครื่องจักรหรืออุตสาหกรรมการผลิต การกำหนดเงื่อนไขส่วนใหญ่ จึงเป็นไปตามความต้องการของฝ่ายที่มีอำนาจต่อรองเป็นสำคัญ โดยอาจพิจารณา ในด้านเกษตรกรในสองลักษณะ คือ ลักษณะที่เรียกว่า “ประกันราคา” ได้แก่ การที่ผู้ซื้อตกลงว่าจะรับซื้อพืชผล ทางการเกษตรโดยมีราคาไม่ต่ำกว่าที่กำหนดไว้ ภายใต้ข้อกำหนดในเรื่องมาตรฐานพืชผลทางการเกษตรนั้น และในอีกลักษณะหนึ่งซึ่งเรียกว่า “ประกันรายได้” โดยกำหนดว่าเกษตรกรจะมีรายได้ไม่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำ ที่กำหนด

สำหรับในด้านผู้ซื้อ อาจแบ่งประเภทของข้อตกลงแตกต่างไปจากด้านเกษตรกร โดยพิจารณา ถึงข้อกำหนดที่ผูกพันเกษตรกรเป็นสำคัญ ดังนี้

๑) การเลี้ยงแบบอิสระ โดยกำหนดว่า ผู้ซื้อจะมีสิทธิผูกขาดซื้อพืชผลทางการเกษตรจาก เกษตรกรคู่สัญญาเท่านั้น

๒) การเลี้ยงแบบมีสัญญา โดยกำหนดให้เกษตรกรจะต้องใช้ปัจจัยการผลิต เช่น พันธุ์ อาหาร ปุ๋ย ยารักษาโรค หรือกระบวนการผลิตต่างๆ ที่ผู้ซื้อกำหนด ทั้งในลักษณะที่เกษตรกรเป็นผู้ลงทุนเอง หรือผู้ซื้อ ลงทุน โดยเกษตรกรทำหน้าที่เป็นแต่เพียงกลไกควบคุมระบบการผลิตเท่านั้น โดยผู้ซื้อจะหักมูลค่าของปัจจัย การผลิตจากราคาพืชผลทางการเกษตรที่รับซื้อไป

ณรงค์ เจียมใจบรรจง บริษัทเจริญโภคภัณฑ์อาหารจำกัด (ซีพี) ได้แบ่งรูปแบบเกษตรกรพันธ สัญญาเป็น ๓ แบบ ดังนี้

๑) การประกันรายได้ เหมาะกับเกษตรกรที่ยังไม่มีประสบการณ์ด้านการตลาดหรือเรียกว่า เป็นระบบจ้างเลี้ยง

๒) การประกันราคา เหมาะกับเกษตรกรที่ไม่ต้องการความเสี่ยงด้านราคาและตลาดโดยตกลง ราคารับซื้อล่วงหน้าระหว่างบริษัทกับเกษตรกร

๓) การประกันตลาด เกษตรกรไม่อยากทำตลาดเอง ให้บริษัทมาเป็นคนรับซื้อตามความ ต้องการของบริษัท

๒. รัฐธรรมนูญ พันธกรณีระหว่างประเทศ กฎหมายและหลักปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับ ค้ำจุน

มาตรา ๔๓ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่ง กฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครอง ประชาชนในด้านสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบ การประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิ ภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขัดขวางไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

มาตรา ๘๔ รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ ดังต่อไปนี้

(๘) คุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาด ส่งเสริมให้สินค้าเกษตรกรได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกรในรูปของสภาเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร

๒.๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

มาตรา ๔ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้

๒.๓ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR)

ข้อ ๒๒ ในฐานะสมาชิกของสังคม...บุคคลมีสิทธิในความมั่นคงทางสังคม และชอบที่จะได้รับผลแห่งสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งจำเป็นต่อศักดิ์ศรีและการพัฒนาบุคลิกภาพอย่างเสรีของตน

ข้อ ๒๕ บุคคลมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีสำหรับตนเอง ครอบครัว รวมทั้งอาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาลและบริการทางสังคมที่จำเป็น และสิทธิในความมั่นคงในกรณีว่างงาน เจ็บป่วย ทูพลาภาพ เป็นหม้าย วยชรา หรือการขาดปัจจัยในการเลี้ยงชีพอื่นใดในเหตุการณ์อันเกิดจากที่ตนควบคุมได้

๒.๔ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Right - ICESCR)

ข้อ ๔

รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองว่า ในการอุปโภคสิทธิเหล่านั้นซึ่งรัฐให้ตามกติกานี้ รัฐอาจจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ได้เฉพาะโดยข้อจำกัดเช่นที่กำหนดโดยกฎหมายเท่าที่อาจสอดคล้องกับลักษณะของสิทธิเหล่านี้ และเพียงเพื่อความมุ่งประสงค์ในการส่งเสริมสวัสดิการทั่วไปในสังคมประชาธิปไตย

ข้อ ๖

(๑) รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองสิทธิในการทำงาน รวมทั้งสิทธิของทุกคนในโอกาสที่จะหาเลี้ยงชีพโดยงานซึ่งตนเลือกหรือรับอย่างเสรี และจะดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมในการปกป้องสิทธินี้

(๒) ขั้นตอนซึ่งรัฐภาคีแห่งกติกานี้จะต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุในการทำให้สิทธินี้เป็นจริงอย่างสมบูรณ์ จะต้องรวมถึงการให้คำแนะนำทางเทคนิคและวิชาการและโครงการฝึกอบรม นิตยบายและเทคนิคที่จะทำให้บรรลุ ในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมอย่างสม่ำเสมอ และการจ้างงานอย่างบริบูรณ์ และเป็นประโยชน์ภายใต้เงื่อนไขทั้งหลายที่เป็นการปกป้องเสรีภาพขั้นพื้นฐานทางการเมืองและทางเศรษฐกิจของปัจเจกบุคคล

๒.๕ หลักการชี้แนะเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจตามกรอบงานขององค์การสหประชาชาติ (Guiding Principles on Implementing the UN Framework for Business and Human Rights) มีสาระสำคัญ ๓ ประการ

๒.๕.๑ รัฐมีหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชน (The State Duty to Protect Human Rights) ให้พ้นจากการกระทำที่ไม่ชอบภายในดินแดนของตน และ/หรือการกระทำของ

บุคคลภายนอก ซึ่งรวมถึงองค์กรธุรกิจในประเทศอำนาจของตน โดยการกำกับดูแลในเรื่องการทำสัญญาหรือการออกกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายหรือจัดให้มีแนวปฏิบัติที่มุ่งหรือมีผลกำหนดให้องค์กรธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ รัฐควรส่งเสริมให้องค์กรธุรกิจร่วมทำธุรกรรมทางพาณิชย์โดยเคารพหลักสิทธิมนุษยชนด้วย และมีหลักประกันด้วยว่า หน่วยงานภาครัฐ และองค์กรอื่นๆ ที่อยู่ภายใต้การกำกับของรัฐต้องยึดหลักสิทธิมนุษยชนในการประกอบธุรกิจ โดยตระหนักถึงหน้าที่ของรัฐในการปกป้องคุ้มครองสิทธิของประชาชน และให้ข้อมูลข่าวสาร การฝึกอบรม และการสนับสนุนที่เกี่ยวข้อง

๒.๕.๒ ความรับผิดชอบของภาคธุรกิจในการเคารพหลักสิทธิมนุษยชน (The Corporate Responsibility to Respect Human Rights) หลีกเลี่ยงการละเมิดสิทธิมนุษยชน ดูแลผลกระทบ ทางลบจากการที่องค์กรธุรกิจได้เข้าไปเกี่ยวข้อง ควรมีกระบวนการเฝ้าระวังในเรื่องสิทธิมนุษยชนอย่างจริงจังเพื่อป้องกันลดความสูญเสีย รับผิดชอบ และประเมินผลกระทบต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นและอาจเกิดขึ้นได้ รวมทั้งมีการสื่อสารต่อสาธารณะเพื่อให้แน่ใจได้ว่าผู้ได้รับผลกระทบจะได้รับการดูแลและเยียวยาอย่างใส่ใจ ภายใต้กระบวนการที่เรียกว่า การเฝ้าระวังในเรื่องสิทธิมนุษยชนอย่างจริงจัง (Human Rights Due Diligence) รวมทั้งควรดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากความเสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอาจเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์และบริบทในการดำเนินการขององค์กรธุรกิจ และจัดให้มีหรือร่วมมือในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยใช้วิธีการที่ชอบด้วยกฎหมาย หากองค์กรธุรกิจนั้นถูกระบุว่าได้ก่อให้เกิดหรือมีส่วนร่วมในการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๒.๕.๓ การเข้าถึงการเยียวยาที่ง่ายและสะดวก (Access to Remedy) รัฐต้องใช้ขั้นตอนที่เหมาะสม เพื่อประกันว่าผู้ได้รับผลกระทบจะมีช่องทางเข้าถึงการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ โดยอาศัยวิธีการทางศาลผ่านกลไกยุติธรรมภายในที่มีประสิทธิภาพ และจัดให้มีกลไกการร้องทุกข์นอกกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมควบคู่ไปกับกลไกทางกระบวนการยุติธรรมผ่านการบริหารและนิติบัญญัติหรือวิธีการที่เหมาะสมอื่นๆ เพื่อดำเนินการเมื่อเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนภายในดินแดนหรือเขตอำนาจรัฐ นอกจากนี้ องค์กรธุรกิจควรจัดให้มีกลไกการร้องทุกข์ที่มีประสิทธิภาพสำหรับปัจเจกชนหรือชุมชนผู้ได้รับผลกระทบ

๒.๖ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรพันธสัญญา

เกิดโชค เกษมวงศ์จิตร (๒๕๕๘) ได้แบ่งบทบาทของกฎหมายที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการผลิตภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาไว้ ๔ ด้าน คือ กฎหมายที่ควบคุมกำกับกระบวนการผลิต กฎหมายที่กำกับบริษัทธุรกิจการเกษตร กฎหมายที่จำกัดและให้อำนาจหน่วยงานของรัฐในการคุ้มครองหรือแทรกแซงกิจกรรมทางเศรษฐกิจการเกษตร และกฎหมายที่ส่งเสริมและคุ้มครองเกษตรกร

๒.๖.๑ กฎหมายที่ควบคุมกำกับกระบวนการผลิต

๑) พระราชบัญญัติบำรุงพันธุ์สัตว์ พ.ศ. ๒๕๐๙

ตามพระราชบัญญัตินี้ให้อำนาจรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงในการกำหนดชนิดของสัตว์ เขตบำรุงพันธุ์ และกำหนดชนิดของสัตว์ที่จะบำรุงพันธุ์ กำหนดเพศอายุ ขนาด ลักษณะ หรือนิสัยของสัตว์ในเขตบำรุงพันธุ์เพื่อคัดเลือกให้เป็นสัตว์สงวนพันธุ์หรือเป็นสัตว์ที่ไม่เหมาะสมจะใช้ทำพันธุ์ รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกสัตว์สงวนพันธุ์และการเพิกถอนจากการเป็นสัตว์สงวนพันธุ์ (มาตรา ๕) และการจะนำสัตว์ของเกษตรกรเข้าในในพื้นที่ หรือ เขตบำรุงพันธุ์สัตว์ได้ จะต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน (มาตรา ๑๐)

๒) พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. ๒๕๒๕

พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดการผลิต การนำเข้า และการขายอาหารสัตว์จะต้องได้รับอนุญาตเท่านั้น (มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕) รวมถึงการให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ให้ถูกสุขลักษณะ ปลอดภัยจากสารผสมที่เป็นอันตรายต่อสัตว์และผู้บริโภคผลิตภัณฑ์จากสัตว์

๓) พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๘

พระราชบัญญัติพันธุ์พืช มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การตรวจสอบคุณภาพเมล็ดพันธุ์ควบคุมและการกำกับดูแลพืชสวนและพืชต้องห้ามรวมทั้งกำหนดคุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตรวบรวมขายนำเข้าหรือส่งออกเมล็ดพันธุ์ควบคุม เพื่อการค้า อีกทั้งยังคุ้มครองเกษตรกรให้ได้เมล็ดพันธุ์ที่มีคุณภาพในการเพาะปลูกและป้องกันการขายเมล็ดพันธุ์ที่ไม่มีคุณภาพ

แต่ในทางปฏิบัติพระราชบัญญัตินี้ ยังไม่เอื้อต่อการส่งเสริมให้เกษตรกรได้รวบรวมจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ควบคุมเพื่อการค้า เนื่องจากการผลิต รวบรวมและขายเมล็ดพันธุ์ควบคุมจะต้องติดฉลากที่มีลักษณะตามที่กฎหมายกำหนดด้วย จึงเป็นความไม่สะดวกต่อเกษตรกรที่พัฒนาเมล็ดพันธุ์ควบคุมเพื่อจำหน่ายในการที่จะขอใบอนุญาตรวบรวมและจำหน่าย

๔) พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒

พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชมีเจตนารมณ์เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิของบริษัทหรือนักปรับปรุงพันธุ์พืชให้ได้รับประโยชน์จากผลงานของตน โดยที่ยังคงคุ้มครองผลประโยชน์แก่เกษตรกรและชุมชนท้องถิ่น เพราะถือว่าพันธุ์พืชของบริษัทหรือนักปรับปรุงพันธุ์นำไปปรับปรุงเพื่อทำธุรกิจนั้น ได้อาศัยทรัพยากรทางชีวภาพที่มีอยู่เดิมและมีกลไกในการตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างนักปรับปรุงพันธุ์กับชุมชนท้องถิ่น หากพันธุ์พืชใหม่ที่จะขอขึ้นทะเบียนเพื่อรับความคุ้มครองมีการใช้พันธุ์พื้นพื้นเมืองทั่วไป หรือพันธุ์พืชป่าหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพันธุ์พืชมาใช้ในการปรับปรุงพันธุ์เพื่อประโยชน์ทางการค้า จะต้องมีการทำข้อตกลงเพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ โดยผลประโยชน์จะต้องนำเข้ากองทุนคุ้มครองพันธุ์พืช เพื่อนำไปใช้ในการอนุรักษ์วิจัยและพัฒนาพันธุ์พืชของชุมชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

แม้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้จะเอื้อประโยชน์ให้เกษตรกรสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการปรับปรุงพัฒนาพันธุ์ได้ แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังไม่ได้เปิดโอกาสการจดทะเบียนที่เกษตรกรได้คิดค้นพัฒนาพันธุ์ได้อย่างเต็มที่

๕) พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. ๒๕๕๑

ในปัจจุบันสินค้าเกษตรหลายชนิดทั้งที่ผลิตขึ้นในประเทศและนำเข้าจากต่างประเทศยังมีสินค้าเกษตรด้อยคุณภาพและไม่ปลอดภัยต่อผู้บริโภค ส่งผลกระทบต่อการประกอบกิจการค้าสินค้าเกษตรของไทย ทำให้ไม่สามารถแข่งขันแข่งขันในตลาดโลกได้ จึงได้มีกลไกในการกำหนดมาตรฐานและการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตร เพื่อส่งเสริมสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐานเพื่อความปลอดภัยหรือเพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดแก่ประชาชน และเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ ภายใต้พระราชบัญญัติสำหรับสินค้าเกษตร โดยกำหนดวิธีการ วิธีหรือกระบวนการจัดการการผลิตหรือคุณลักษณะของสินค้าเกษตรที่เกี่ยวกับคุณภาพและความปลอดภัยทางเคมีชีวภาพกายภาพ ความปลอดภัยด้านสุขอนามัยหรือสุขอนามัยพืชหรือลักษณะอื่นที่เกี่ยวข้อง และหีบห่อการบรรจุหีบห่อการทำเครื่องหมายหรือฉลาก

๒.๖.๒ กฎหมายที่กำกับบริษัทธุรกิจการเกษตร

๑) พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๐

เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลง ทำให้การดำเนินงานด้านส่งเสริมการลงทุนไม่สามารถตอบสนองความต้องการด้านการลงทุนได้ จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดระบบการให้สิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมสำหรับการจูงใจให้มีการลงทุนในกิจการที่รัฐให้ความสำคัญและ

ให้มีกลไกการบริหารงานส่งเสริมการลงทุนของรัฐที่สามารถอำนวยความสะดวกและจัดอุปสรรคในการลงทุน รวมถึงการกำหนดให้สิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากรแก่ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความคุ้มค่า

๒) พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า ได้มีขอบเขตการบังคับใช้ครอบคลุมกิจการ ในทางเกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การเงิน การประกันภัย และการบริการ และกิจการอื่นที่ กฎกระทรวงกำหนด เพื่อป้องกันการผูกขาดในการแข่งขันทางการค้า ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด กระทำการจะต้องไม่กำหนดราคาซื้อหรือขายสินค้าหรือค่าบริการอย่างไม่เป็นธรรม หรือการกำหนดเงื่อนไข ลักษณะที่เป็นการบังคับโดยทางตรงหรือทางอ้อมอย่างไม่เป็นธรรมหรือการแทรกแซงการประกอบธุรกิจของ ผู้อื่น โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และในการฟ้องร้องคดีเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม ผู้เสียหาย สามารถที่จะฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายได้ โดยอาศัยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือสมาคมตามกฎหมายว่า ด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค แต่จะต้องฟ้องร้องคดีภายในระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปีตั้งแต่วันที่ผู้เสียหายรู้หรือควรจะได้รู้ถึงเหตุดังกล่าว

พระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติข้อบังคับที่จะป้องกันไม่ให้เกิดความไม่เป็นธรรมทาง การค้าขึ้น ๕ รูปแบบ ได้แก่ ป้องกันไม่ให้ผู้มีอำนาจเหนือตลาดใช้อำนาจนั้นเอาเปรียบคู่แข่ง ผู้บริโภค ป้องกัน ไม่ให้บริษัทที่มีส่วนแบ่งตลาดสูง ครอบงำกิจการกันจนเกิดเป็นบริษัทขนาดยักษ์ที่อำนาจเหนือตลาด ป้องกัน ไม่ให้เกิดการฮั้วกันของธุรกิจ ป้องกันไม่ให้ผู้ประกอบการภายในประเทศทำการตกลงกับ ผู้ประกอบธุรกิจนอก ประเทศเพื่อจำกัดโอกาสผู้ซื้อภายในประเทศ และป้องกันการกระทำที่ไม่เป็นธรรมทางการค้า

๓) พระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๔๒

พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้ข้อสัญญาระหว่างผู้ลงทุนกับผู้บริหารร่วมทุนซื้อขาย สินค้าเกษตรล่วงหน้าจะต้องประกอบด้วยเนื้อหาที่มีความเป็นธรรมกับผู้ลงทุน ซึ่งร่างข้อผูกพันระหว่างผู้ลงทุน กับผู้บริหารธุรกิจร่วมทุนซื้อขายล่วงหน้า อย่างน้อยจะต้องมีสาระสำคัญเรื่องอำนาจและหน้าที่และความ รับผิดชอบของผู้บริหารธุรกิจร่วมทุนซื้อขายล่วงหน้าอัตราและวิธีการจ่ายค่าตอบแทนและบำเหน็จในการ จัดการกองทุนสินค้าเกษตรล่วงหน้า สิทธิของผู้ลงทุนและการเลิกกองทุนสินค้าเกษตรล่วงหน้า โดยข้อผูกพัน จะไม่มีข้อจำกัดความรับผิดชอบของผู้บริหารธุรกิจร่วมทุนซื้อขายล่วงหน้าที่มีลักษณะอันไม่เป็นธรรมต่อผู้ลงทุน

๔) พระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๔๖

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีขึ้นเพื่อต้องการที่จะจัดระบบการค้าขายสินค้าของประเทศ ไทยให้มีความเชื่อมโยงกับตลาดการเงินของโลก และป้องกันความผันผวนในอัตราแลกเปลี่ยนเงิน ซึ่งในปัจจุบัน ได้มีการใช้สัญญาซื้อขายล่วงหน้าเพื่อบริหารความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนเงิน พระราชบัญญัติได้กำหนดแนวทางการจัดการระบบการค้าขายสินค้าล่วงหน้าให้มีความชัดเจนซึ่งจะคุ้มครอง ประโยชน์ของผู้ลงทุน และทำให้รัฐสามารถกำกับดูแลการประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับสัญญาซื้อขายล่วงหน้าได้

๒.๖.๓ กฎหมายที่จำกัดและให้อำนาจหน่วยงานของรัฐในการคุ้มครองหรือแทรกแซงกิจกรรม ทางเศรษฐกิจเกษตร

๑) พระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. ๒๕๒๒

ในปัจจุบันมีการผลิตทางการเกษตรจำนวนมากและมีการใช้ทรัพยากรต่างๆ เพื่อการ ผลิตเป็นจำนวนมาก การที่จะเพิ่มการผลิตทางการเกษตรภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด จึงจำเป็นต้องมี การงานนโยบายและแผนการผลิตให้ถูกต้องไว้ล่วงหน้า เพื่อให้การผลิตเพียงพอกับความต้องการภายในประเทศ และส่งออกไปยังต่างประเทศ และให้มีส่วนราชการทำหน้าที่ในด้านการรวบรวมข้อมูลการวิเคราะห์นโยบาย และแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ ตลอดจนการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ที่นำแผนแม่บทไปดำเนินการ

และติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ให้ได้ผลตามแผนที่วางไว้หรือขจัดอุปสรรคในทางปฏิบัติเพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขต่อไป

๒) พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒

พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้มีบทบัญญัติคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภค เพื่อประโยชน์แก่การควบคุมอาหารให้ปลอดภัยในการบริโภคซึ่งให้มีคณะกรรมการอาหารในการให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีเพื่อกำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานของอาหารควบคุมเฉพาะตามชื่อประเภท ชนิดหรือลักษณะของอาหารนั้นๆ ที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่าย ตลอดจนหลักเกณฑ์เงื่อนไขและวิธีการผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่าย กำหนดประเภทและชนิดอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายซึ่งจะต้องมีฉลากข้อความในฉลากเงื่อนไขและวิธีการแสดงฉลาก ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการโฆษณาในฉลาก

๓) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคได้มีการให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป โดยกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจการค้าและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาต่อผู้บริโภค เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค อีกทั้งให้มีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีอำนาจหน้าที่ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำของผู้ประกอบการธุรกิจ ติดตามและสอดส่องพฤติการณ์ของผู้ประกอบธุรกิจซึ่งกระทำการเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการศึกษาเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานของสินค้าและบริการแก่ผู้บริโภค

พระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายไว้หลายประการ เช่น สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการโฆษณาหรือการแสดงฉลากตามความจริง สิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างถูกต้องและเพียงพอ สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ และสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ รวมถึงสิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา รวมถึงสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหายเมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

๔) พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

พ.ศ. ๒๕๕๑

สินค้าในปัจจุบันไม่ว่าจะผลิตภายในประเทศหรือนำเข้า มีกระบวนการผลิตที่ใช้ความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสูงขึ้นเป็นลำดับ การที่ผู้บริโภคจะตรวจพบว่าสินค้าไม่ปลอดภัยกระทำได้ยาก เมื่อผู้บริคนำสินค้าที่ไม่ปลอดภัยไปใช้อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัยจิตใจหรือทรัพย์สินของผู้บริโภคหรือบุคคลอื่นได้ แต่การฟ้องคดีในปัจจุบันเพื่อเรียกค่าเสียหายมีความยุ่งยากเนื่องจากภาระในการพิสูจน์ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อในการกระทำผิดของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าตกเป็นหน้าที่ของผู้ได้รับความเสียหายตามหลักกฎหมายทั่วไป พระราชบัญญัตินี้จึงได้กำหนดความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ซึ่งนำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดมาใช้กับผู้เสียหายโดยไม่ต้องพิสูจน์ถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้า

๕) พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐

เนื่องจากหลักกฎหมายเกี่ยวกับนิติกรรมหรือสัญญาที่ใช้บังคับอยู่มีพื้นฐานมาจากเสรีภาพของบุคคล ตามหลักของความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา รัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงการทำสัญญา แม้ว่าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งก็ตาม เว้นแต่การทำสัญญานั้นจะเป็นการขัดต่อกฎหมายอย่างชัดแจ้งหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน แต่ในปัจจุบันสภาพทางเศรษฐกิจสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้คู่สัญญาฝ่ายที่มีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจเหนือกว่าถือโอกาสอาศัยหลักดังกล่าวเอา

เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้น จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดกรอบของการใช้หลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนาและเสรีภาพของบุคคล และเพื่อแก้ไขความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้น โดยกำหนดแนวทางให้แก่ศาลเพื่อใช้ในการพิจารณาว่าข้อสัญญาหรือข้อตกลงใดที่เป็นธรรมและให้อำนาจแก่ศาลที่จะสั่งให้ข้อสัญญาหรือข้อตกลงที่ไม่เป็นธรรมนั้นมีผลใช้บังคับเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี

๖) พระราชบัญญัติคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑

เนื่องจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอาหารหลายฉบับอยู่ในอำนาจหน้าที่ของหลายหน่วยงานและมีลักษณะของการปฏิบัติงานที่มีขอบเขตจำกัด ขาดการบูรณาการ อีกทั้งการส่งเสริม สนับสนุน การค้าและอุตสาหกรรมเกี่ยวกับอาหารทั้งภายในและระหว่างประเทศยังขาดนโยบายและยุทธศาสตร์เกี่ยวกับความมั่นคงด้านอาหารในพระราชบัญญัตินี้ ได้มีคณะกรรมการอาหารแห่งชาติเพื่อเป็นองค์กรหลักในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับอาหาร โดยครอบคลุมห่วงโซ่อาหารอย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพ ในลักษณะบูรณาการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒.๖.๔ กฎหมายที่ส่งเสริมและคุ้มครองเกษตรกร

๑) พระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการคุ้มครองและรักษาประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิต การแปรรูปและการตลาด ส่งเสริมให้เกษตรกรได้รับผลประโยชน์สูงสุด รวมทั้งสนับสนุนสิทธิและการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการกำหนดนโยบายและวางแผนการพัฒนาเกษตรกรอย่างเป็นระบบเพื่อรักษาเสถียรภาพด้านราคาและความมั่นคงในอาชีพเกษตรกรเพิ่มศักยภาพและยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรให้ดีขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคม การเมือง อย่างต่อเนื่องให้เป็นไปเพื่อเกษตรกรอย่างแท้จริงและมีกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐด้านการปฏิบัติตามนโยบายเกษตรกรอันจะนำไปสู่การพัฒนาภาคเกษตรกรรมและระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศอย่างยั่งยืนในอนาคต

๒) พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๒

การพัฒนาการเกษตรที่ผ่านมาเป็นการกำหนดนโยบายโดยทางราชการที่ไม่ได้เปิดโอกาสให้เกษตรกรได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเพื่อพัฒนาสภาพความเป็นอยู่และการประกอบกิจกรรมของตนเอง ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ตรงตามความต้องการของเกษตรกรอย่างแท้จริง พระราชบัญญัตินี้จึงได้มีการส่งเสริมให้เกษตรกรมีส่วนร่วมในการดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัตินี้ โดยมีตัวแทนของเกษตรกรที่เป็นภาคประชาชนมีจำนวนถึง ๒๐ คนเป็นกรรมการในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และเกษตรกรมีสิทธิขอรับการฟื้นฟูและพัฒนาซึ่งจะต้องยื่นแผนหรือโครงการฟื้นฟูต่อองค์กรเกษตรกร แต่ว่าการที่องค์กรเกษตรกรมีสถานะที่ไม่แน่นอนไม่ว่าจะเป็นนิติบุคคล หรือบุคคลธรรมดาอาจจะทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ และทับซ้อนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้ ในการแก้ไขปัญหานี้สินของเกษตรกรได้คำนึงถึงหน้าที่อยู่ในระบบเท่านั้น ซึ่งเกิดจากโครงการส่งเสริมของรัฐหรือการกู้ยืมของสถาบันการเงินหรือสถาบันเกษตรกร

นอกจากนั้น ยังมีการจัดตั้งกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการส่งเสริมและสนับสนุนการรวมกลุ่มของเกษตรกรในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการแก้ไขปัญหาของเกษตรกร พัฒนาความรู้ในด้านเกษตรกรรม และศักยภาพในการพึ่งพาตนเองและเกื้อกูลซึ่งกันและกันระหว่างเกษตรกร

๓) พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๔

พระราชบัญญัตินี้ ตราขึ้นเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรให้หลุดพ้นจากหนี้ มีที่ทำกินเป็นของตนเองและให้สามารถเพิ่มผลผลิตและมีรายได้เพิ่มขึ้น รวมทั้งช่วยรักษาเสถียรภาพของราคामผลิตผล

เกษตรกรรมขึ้นต้นกับผลิตภัณฑ์อาหารให้อยู่ในราคาที่เหมาะสม ซึ่งเป็นผลดีแก่ทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคภายในประเทศ

๔) พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒

พระราชบัญญัตินี้ได้มีการจัดระบบสหกรณ์ให้สหกรณ์มีชนิดเดียว คือ สหกรณ์ที่สมาชิกมีความรับผิดชอบจำกัดเท่าจำนวนหุ้นที่ถือ ทั้งได้กำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติขึ้น เพื่อให้สหกรณ์พัฒนาไปด้วยความมั่นคง ในด้านการกำกับและส่งเสริมกิจการสหกรณ์เพื่อทำหน้าที่เสนอความเห็นต่อรัฐบาล เกี่ยวกับนโยบายและแนวทางในการส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์ และยังจัดให้มีกองทุนเพื่อพัฒนาสหกรณ์เพื่อให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่บรรดาสหกรณ์ภายใต้พระราชบัญญัตินี้

๕) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยกลุ่มเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๗

เนื่องจาก พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๙๙ ได้บัญญัติให้มีการจัดตั้งกลุ่มเกษตรกรเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกาทำให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยกลุ่มเกษตรกรขึ้น โดยกำหนดให้บุคคลผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักจำนวนไม่น้อยกว่า ๓๐ คน และมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม สามารถร่วมกันจัดตั้งเป็นกลุ่มเกษตรกรได้ ซึ่งสมาชิกต้องเป็นบุคคลที่บรรลุนิติภาวะแล้ว และมีกิจการหรือภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่ที่กลุ่มเกษตรกรนั้นดำเนินการอยู่ กลุ่มเกษตรกรอาจเป็นไปตามวัตถุประสงค์เพื่อการดำเนินการผลิตการค้าการบริการและดำเนินการธุรกิจอื่นๆ เพื่อประโยชน์ของสมาชิก การจัดให้มีสวัสดิการหรือการสงเคราะห์แก่สมาชิกและครอบครัว การให้บริการต่างๆ แก่สมาชิกโดยเรียกหรือไม่เรียกค่าตอบแทน ตลอดจนการรับฝากเงินประเภทออมทรัพย์หรือประเภทประจำจากสมาชิกและให้กู้ให้สินเชื่อ ให้ยืมให้เช่า ให้เช่าซื้อ โอน รับจำนองหรือรับจำนำ ซึ่งทรัพย์สินแก่สมาชิกหรือของสมาชิก

๖) พระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร พ.ศ. ๒๕๐๙

ในปัจจุบันการให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรกลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์การเกษตร แต่เฉพาะในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมหรืออาชีพอื่นที่เกี่ยวข้องเนื่องในการเกษตรนั้น ยังไม่เพียงพอที่จะทำให้เกษตรกรมีรายได้และความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น รวมถึงการพัฒนาความรู้และคุณภาพชีวิตของเกษตรกรและครอบครัวของเกษตรกรและสำหรับการดำเนินการตามโครงการที่เป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนการประกอบเกษตรกรรม ซึ่งเป็นการดำเนินการร่วมกับผู้ประกอบการ ซึ่งจะส่งผลทำให้ขบวนการเกษตรกรรมทั้งในด้านการผลิตและการตลาดดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและทำให้เกิดการพัฒนาภาคเกษตรกรรมอย่างครบวงจร

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่เกษตรกร กลุ่มเกษตรกรหรือสหกรณ์การเกษตรสำหรับการประกอบอาชีพเกษตรกรรมหรืออาชีพที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรรม และประกอบอาชีพอย่างอื่นเพื่อเพิ่มรายได้ การพัฒนาความรู้ในด้านเกษตรกรรมหรืออาชีพอย่างอื่นหรือพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรหรือครอบครัวของเกษตรกร

อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัตินี้สามารถใช้ทั้งในด้านที่เอื้อประโยชน์ต่อเกษตรกรและด้านที่อาจจะเป็นหน่วยงานที่ลิดรอนสิทธิของเกษตรกรก็ได้ ขึ้นอยู่กับความเข้าใจบทบาทของการเป็นสถาบันการเงินของเกษตรกร

ทั้งนี้ ได้มีการนำเสนอกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสัญญาการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญาของต่างประเทศไว้ด้วย โดยพบว่าประเทศที่มีการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบการผลิตแบบใดก็ตาม ต่างก็มีการบังคับกฎหมายที่ควบคุมการผลิตและการคุ้มครองสิทธิของคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายที่มีการทำสัญญาการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา การบังคับใช้กฎหมายกับการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญาในต่างประเทศนั้น พบว่า มีการบังคับใช้อยู่ ๒ ลักษณะ คือ การปรับใช้หลักกฎหมายสัญญาและกฎหมายเกี่ยวกับ

ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมในกรณีการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา และการบังคับใช้กฎหมายเฉพาะที่ตราขึ้น เพื่อกับการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา

การใช้หลักกฎหมายสัญญากับกรณีสัญญาการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา จะใช้กระบวนการทางศาลในการตีความสัญญาในการผลิตทางการเกษตรมีความสมบูรณ์และเป็นธรรมต่อคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายหรือไม่ ซึ่งจะพบว่า สัญญาการผลิตทางการเกษตรนั้น มักจะเป็นสัญญาสำเร็จ ที่ฝ่ายผู้ประกอบการหรือบริษัทธุรกิจการเกษตรเป็นผู้กำหนดข้อสัญญาที่เป็นสาระสำคัญของสัญญาการผลิต เมื่อเกิดข้อพิพาทในสัญญาการผลิตเกิดขึ้น ศาลหรือองค์กรที่มีหน้าที่วินิจฉัยตีความสัญญาจะเข้ามาพิจารณาวินิจฉัยสัญญา ทั้งคุณสมบัติของคู่สัญญา นิติสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างคู่สัญญา หน้าที่ความรับผิดชอบ รวมทั้งกระบวนการทำสัญญาว่าชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมต่อคู่สัญญาหรือไม่ หากในระหว่างการทำสัญญาหรือเนื้อหาของสัญญาก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อคู่สัญญา ศาลในบางประเทศมีอำนาจในการให้คู่สัญญาแก้ไขข้อสัญญาที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม หรือให้สัญญาที่มีข้อสัญญาไม่เป็นธรรมตกเป็นโมฆะ ทำให้สัญญาไม่มีผลบังคับใช้ แต่ในบางประเทศได้มีการตรากฎหมายหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญาออกมาเป็นการเฉพาะ เพื่อนำกฎหมายมาปรับใช้กับสัญญาการผลิตและกระบวนการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา เช่น กฎหมายเกษตรพันธสัญญาของประเทศอินเดีย หรือข้อบังคับของประเทศเวียดนาม เป็นต้น

๓. สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยจากการประชุม/สัมมนา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เพิ่มศักดิ์ มกรภิรมย์ ได้กล่าวในการสัมมนา “เกษตรพันธสัญญา : ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ VS ความเป็นธรรมต่อเกษตรกร” ภายใต้หัวข้อ “เกษตรพันธสัญญา ใครอึด...ใครอด” ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๕ โดยกล่าวถึงประเด็นสำคัญที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับเกษตรกร ดังนี้

๑. การควบคุมตลาดที่ผู้ประกอบการเป็นผู้ควบคุมตลาดเองทั้งหมด มีอำนาจเหนือตลาด ทำให้เกษตรกรที่ไม่ได้เข้าร่วมอยู่ในระบบเกษตรพันธสัญญา ไม่สามารถเข้าไปแข่งขันในตลาดได้ ขณะเดียวกัน กลุ่มที่อยู่ในระบบ ก็ต้องอยู่ในการควบคุมของผู้ประกอบการที่มีอำนาจในการตัดสินใจว่า จะซื้อผลผลิตเหล่านั้นหรือไม่ หากยังไม่ซื้อผลผลิตที่ออกมา ทำให้เกษตรกรต้องแบกรับภาระต่อไปในภาวะจำยอม รวมทั้งการขายยาทางการเกษตรในราคาแพง โดยไม่เปิดเผยต้นทุนการผลิต ซึ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อเนื่องไปทั้งระบบ

๒. เรื่องของระบบทุน ซึ่งโดยส่วนใหญ่สถาบันการเงิน มักจะทำงานร่วมกับผู้ประกอบการ ในการให้กู้ยืมเงินเพื่อนำมาใช้เป็นทุนในระบบ แต่เกษตรกรต้องรับความเสี่ยงจากปัจจัยที่จะส่งผลกระทบต่อผลผลิตต่างๆ ทั้งเรื่องโรคระบาด หรือภัยธรรมชาติ แต่พบว่าสถาบันการเงิน หรือผู้ประกอบการไม่ได้แบ่งความเสี่ยงไปเลย เมื่อเกิดปัญหาเกษตรกรยังคงต้องจ่ายดอกเบี้ยให้กับสถาบันการเงินเหมือนเดิม

ดังนั้น จึงมีข้อเสนอแนะว่า รัฐควรเข้ามาดูแลเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม สร้างกลไกต่างๆ เข้ามาควบคุมสัญญาต่างๆ ของผู้ประกอบการว่ามีความเป็นธรรมหรือไม่ เพื่อไม่ให้เกษตรกรถูกเอารัดเอาเปรียบจากการทำเกษตรแบบพันธสัญญานี้

คณะกรรมการเครือข่ายเกษตรกรพันธสัญญา ได้นำเสนอสาเหตุแห่งความไม่เป็นธรรมในระบบเกษตรกร พันธสัญญา ดังต่อไปนี้

๑. เกษตรกรถูกชักนำโดยไม่รู้เท่าทันเกี่ยวกับระบบธุรกิจอุตสาหกรรมการเกษตรและอาหาร ให้เข้าสู่การทำสัญญา โดยไม่มีกลไกใดๆ ของภาครัฐในการดูแลให้เกิดความเป็นธรรมแก่เกษตรกร

๒. ความไม่เป็นธรรมจากกระบวนการในการทำสัญญา

๒.๑ การทำสัญญาของเกษตรกรเป็นการทำสัญญากันด้วยวาจา หรือเกษตรกรไม่เคยได้รับสัญญาฉบับ หรือมีการทำสัญญาย้อนหลัง

๒.๒ การกดดันด้วยวิธีการต่างๆ ทั้งไม่ชอบด้วยกฎหมาย และทั้งวิธีการข่มขู่ว่าจะดำเนินคดี เพื่อให้ลูกหลานของเกษตรกรจำต้องแบกรับภาระหนี้สินเกษตรกรจากพ่อแม่ โดยบริษัทธุรกิจอุตสาหกรรมการเกษตรและอาหาร

๒.๓ บริษัทใช้วิธีการปล่อยเงินกู้ในระบบในอัตราดอกเบี้ยสูง การปล่อยสินเชื่อภายใต้ระบบการผลิตในรูปแบบและวิธีการต่างๆ

๒.๔ บริษัทธุรกิจอุตสาหกรรมการเกษตรและอาหาร ใช้ประโยชน์จากโครงสร้างระบบการผลิตแบบผูกขาด ดำเนินการให้มีผู้อื่นทำหน้าที่เป็นคู่สัญญากับเกษตรกร เพื่อตัดตอนความรับผิดชอบตามสัญญา

๒.๕ การไม่ปฏิบัติตามข้อสัญญาและการเพิ่มเติมข้อสัญญาด้วยวาจาในภายหลัง บริษัทมักมีข้ออ้างต่างๆ ที่จะไม่ปฏิบัติตามสัญญา เช่น อ้างว่าผลผลิตไม่ได้มาตรฐาน ทั้งๆ ที่ในสัญญาไม่ได้กำหนดมาตรฐานไว้ หรือเกษตรกรไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของบริษัท หรือพนักงานของบริษัท ทำให้เกษตรกรถูกตัดคะแนนความร่วมมือซึ่งมีผลต่อค่าตอบแทนที่ควรจะได้ เป็นต้น

๓. ความไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และกระบวนการยุติธรรมที่ยากในการเข้าถึงของเกษตรกร

ทั้งนี้ จากข้อมูลที่ได้จากการศึกษาของเครือข่ายเกษตรกรพันธสัญญาพบว่า มีเกษตรกรที่อยู่ภายใต้ระบบการผลิตแบบพันธสัญญาจำนวนมากที่ได้รับความไม่เป็นธรรม แต่ปรากฏว่าไม่มีเกษตรกรนำข้อสัญญาเกี่ยวกับการผลิตในระบบเกษตรกรพันธสัญญาไปสู่กระบวนการยุติธรรมเลย แต่พบข้อมูลว่าบริษัทธุรกิจอุตสาหกรรมการเกษตรและอาหาร ใช้ช่องทางต่างๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม และโดยอาศัยอำนาจอิทธิพลเหนือระบบราชการในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น ให้ส่วนราชการต่างๆ พยายามใช้กฎระเบียบในการดำเนินการต่อเกษตรกรที่ลุกขึ้นมาเรียกร้องความเป็นธรรม

คณะกรรมการพิจารณาศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการระบบตลาดข้อตกลง ได้จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยคณะกรรมการเกษตรกรและสหกรณ์ วุฒิสภา ได้สรุปประเด็นปัญหาไว้ ดังนี้

๑. ประเด็นที่เกิดจากคู่สัญญา

๑.๑ เกษตรกรมักจะถูกเอารัดเอาเปรียบ และตกเป็นผู้รับภาระและความเสี่ยงตามข้อกำหนดและเงื่อนไขที่กำหนดในระบบเกษตรกรพันธสัญญา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การผลักภาระความเสี่ยงในเรื่องความไม่แน่นอนในเรื่องตลาด ภัยพิบัติจากโรคสัตว์และศัตรูพืช

๑.๒ การได้ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ครบถ้วน บิดเบือน เปลี่ยนแปลง ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรทำให้การตัดสินใจเข้าทำสัญญาโดยสำคัญผิด โดยเฉพาะในเรื่องงบประมาณในการลงทุน ค่าใช้จ่ายผลตอบแทน วิธีการคำนวณผลตอบแทน และกำหนดเวลาที่ได้รับชำระหนี้ ตัวอย่างเช่น

๑.๒.๑ การลงทุนเลี้ยงไก่ในระบบโรงเรือนปิด ซึ่งมีอุปกรณ์พัดลมระบายอากาศอัดฉีดไอน้ำ เพื่อควบคุมอุณหภูมิที่เหมาะสม (Evaporation Cooling System : Evap) โดยไม่ได้อธิบายถึง

ต้นทุนและค่าใช้จ่ายในระบบสาธารณูปโภค หรือข้อจำกัดของระบบ ทำให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่เกษตรกร ในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งมีต้นทุนในการก่อสร้างไม่ต่ำกว่า ๖๐๐,๐๐๐ - ๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท โดยไม่ได้ชี้แจงให้เห็นถึง ภาระดอกเบี้ยแฝงและความเสี่ยงที่เกิดจากระบบที่ถูกกำหนดโดยสัญญา

๑.๒.๒ อัตราการแปลงอาหารเป็นเนื้อ (FCR : Feed Conversion Rate) ซึ่งไม่มีหลักฐานทางวิชาการสามารถยืนยันได้

๒. ประเด็นที่เกิดจากนโยบายภาครัฐ

๒.๑ ระบบการจัดเก็บภาษีที่ทับซ้อน และภาระภาษีที่ไม่เป็นธรรม และการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่มีความเสมอภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจ่ายภาษีซ้ำซ้อน และไม่มีเสมอภาคในแต่ละท้องถิ่น นอกจากนี้ ข้อกำหนดในการหาพยานหลักฐานในการเสียภาษี มีความยุ่งยากซับซ้อน และมีค่าใช้จ่ายในการบริหารสูงกว่าภาษีที่จัดเก็บ ทำให้เกษตรกรต้องเลือกเสียภาษีในอัตราสูง เนื่องจากไม่มีความพร้อมในการจัดหาพยานหลักฐาน

๒.๒ ข้อจำกัดและอุปสรรคในการเข้าถึงแหล่งทุน ที่เกิดจากข้อกำหนดของภาครัฐ จึงทำให้เกษตรกรต้องรับภาระในเรื่องดอกเบี้ยสูงมาก

๒.๓ อัตราค่าใช้จ่ายในด้านสาธารณูปโภค เช่น ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ซึ่งต้องเสียในลักษณะของผู้ประกอบการอุตสาหกรรม โดยไม่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐในระดับที่เหมาะสม โดยเฉพาะในการเรียกเก็บค่าเอฟที และ Demand Charge เนื่องจากเป็นการทำตามฤดูกาล ซึ่งแม้ไม่มีกิจกรรมแต่ก็ต้องชำระในอัตราขั้นต่ำ

๒.๔ มาตรฐานปัจจัยการผลิต โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องคุณภาพอาหาร ปุ๋ย และยากำจัดศัตรูพืชและโรคสัตว์ ซึ่งอาศัยช่องว่างของกฎหมายโดยถือว่าเป็นการผลิตเพื่อใช้เอง จึงไม่ต้องขึ้นทะเบียนกับกรมปศุสัตว์ หรือสุตรอาหารไม่มีคุณภาพ เนื่องจากข้อกำหนดที่ใช้ในปัจจุบัน ไม่ได้ควบคุมคุณภาพโดยตรง แต่ควบคุมสารอาหารซึ่งอยู่ในอาหาร ซึ่งไม่ได้เป็นการรับรองความมีประสิทธิภาพของปัจจัยการผลิต

๓. ประเด็นการได้รับการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมาย

๓.๑ ไม่มีกลไกหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบและทำหน้าที่ตรวจสอบ ดูแล และบังคับสัญญาให้มีความเป็นธรรม และมีการปฏิบัติตามสัญญาโดยสุจริต

๓.๒ การผิดสัญญาเกิดขึ้นโดยคู่สัญญาของเกษตรกร ทำให้เกษตรกรไม่มีปัจจัยในการชำระหนี้กับสถาบันการเงินที่เป็นเจ้าหนี้ จึงต้องเสียค่าปรับผิดนัดที่สูงกว่าอัตราปกติ โดยไม่สามารถผลักดันภาระดังกล่าวไปให้คู่สัญญาซึ่งเป็นสาเหตุทำให้ไม่สามารถชำระหนี้ได้

๓.๓ เมื่อเกิดการผิดสัญญาขึ้น กระบวนการยุติธรรมที่มีอยู่ในปัจจุบัน ไม่สามารถให้ความยุติธรรมแก่เกษตรกรซึ่งมีอำนาจต่อรองเศรษฐกิจต่ำกว่าคู่สัญญา โดยเฉพาะการเข้าถึง และการให้ความช่วยเหลือในกระบวนการทางกฎหมาย ทำให้เกิดผลกระทบในวงกว้าง เนื่องจากผลกระทบในด้านเศรษฐกิจทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อเกษตรกรและผู้ที่เกี่ยวข้อง

พอพันธ์ อูยานนท และคณะ ได้นำเสนอประเด็นเกี่ยวกับความไม่เท่าเทียมกัน รวมทั้ง ปัญหาความเป็นธรรมที่เกิดขึ้นอย่างน้อย ๔ ประการ ดังนี้

ประการแรก ความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องการรับรู้รายละเอียดของสัญญา บริษัทผู้ซื้อ เป็นฝ่ายรับรู้และกำหนดข้อกำหนดและเงื่อนไขทั้งหมดของสัญญาแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยที่ส่วนใหญ่ของเกษตรกร ผู้เป็นคู่สัญญามีได้รับรู้ หรือเข้าใจในรายละเอียดของข้อกำหนด และเงื่อนไขของสัญญาเลย เฉพาะอย่างยิ่ง ในเรื่องการคำนวณผลตอบแทนให้กับเกษตรกร ซึ่งจะเห็นได้ว่าแม้เกษตรกรได้ผูกมัดตนเองตามสัญญามาเป็น เวลาหลายปีแล้ว แต่เกษตรกรส่วนใหญ่ก็ยังคงไม่เข้าใจและไม่อาจคำนวณ หรือตรวจสอบการคำนวณ

ผลตอบแทนของตนกับบริษัทได้ นอกจากนี้ เกษตรกรมักจะไม่มี การเก็บคู่สัญญาเอาไว้กับตน เพราะหลายๆ กรณีมีการตกลงสัญญาโดยไม่เป็นลายลักษณ์อักษรแต่กระทำโดยวาจามากกว่า ยิ่งทำให้เกษตรกรอยู่ในภาวะ เสี่ยงเปรียบเป็นอันมาก

ประการที่สอง ความไม่เท่าเทียมอันเนื่องมาจากการผูกขาด บริษัทซึ่งเข้าทำสัญญาส่วนใหญ่ เป็นผู้ควบคุมหรือมีอำนาจเหนือตลาดในเกือบทุกขั้นตอน นับตั้งแต่ปัจจัยการผลิต เช่น พันธุ์/เมล็ดพันธุ์/ยา/ ปุ๋ย/อาหาร จนถึงการผลิตของเกษตรกร ซึ่งทำให้บริษัทสามารถกำหนดราคาตั้งแต่ต้นทาง คือการ จัดหาพันธุ์และอื่นๆ ไปจนถึงปลายทางคือ การกำหนดราคาซื้อผลิตผลคืน รวมทั้งกำหนดราคาขายในตลาด ภายในประเทศ เกษตรกรขาดอำนาจการต่อรองในเงื่อนไขของสัญญาได้แต่อย่างใดทั้งสิ้น การกำหนด ระยะเวลาการส่งมอบปัจจัยการผลิต รวมทั้งคุณภาพของปัจจัยการผลิต เช่น อาหาร และ/หรือยารักษาโรค ที่เหมาะสมก็ล้วนถูกกำหนดจากฝ่ายบริษัท ในปัจจุบันบริษัทที่เกี่ยวข้องกับเกษตรพันธสัญญาไม่มีถึง ๘ บริษัท จึงจัดเป็นตลาดผู้ผูกขาดน้อยราย ซึ่งนับว่าเหนือตลาดมาก และควบคุมวิธีการผลิตการตลาดซึ่งมี ค่าหลายล้านบาทนั่นเอง

ประการที่สาม สัดส่วนความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องการแบ่งปันผลประโยชน์ในประเด็นเรื่อง ส่วนแบ่งของรายได้จากการผลิตกลับปรากฏว่าแม้เกษตรกรหลายรายจะได้รับผลตอบแทนที่น่าพอใจ แต่ใน หลายๆ กรณีกลับได้รับผลตอบแทนค่อนข้างต่ำ โดยต่ำกว่าค่าเสียโอกาสของปัจจัยการผลิต (รวมทั้งค่าเสีย โอกาสที่ต่ำกว่าต้นทุนแรงงานของตนเอง) ส่งผลให้เกษตรกรหลายรายต้องประสบกับปัญหานี้สินล้นหลาม และตกอยู่ในภาวะความยากจนในที่สุด ในประเด็นนี้บริษัทยังไม่มีเกณฑ์พิจารณาการจ่ายผลตอบแทนตาม ประสิทธิภาพการผลิตที่เกิดขึ้นจริงว่าผลตอบแทนของรายได้ระดับใดจะคุ้มค่าค่าเสียโอกาสของปัจจัยการผลิต อันประกอบไปด้วย ทุน ที่ดิน และแรงงานนั่นเอง

ประการที่สี่ ความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องการรับความเสี่ยง เกษตรกรต้องรับผิดชอบแต่เพียง ฝ่ายเดียวเกือบทั้งหมด ในการรับความเสี่ยงจากภัยพิบัติ หรือเหตุปัจจัยซึ่งไม่อาจคาดหมาย หรือควบคุมได้ เช่น ภัยแล้ง โรคระบาด ขาดน้ำ ไฟฟ้าดับ ฯลฯ ในกรณีที่บริษัทเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต ซึ่งบริษัทมักจะมีมาตรการบังคับเกษตรกร ทั้งนี้ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ให้เกษตรกรต้องเสียค่าใช้จ่าย เพิ่มเติม การลงทุนเพิ่มเติมทั้งหมดก็ตกกับเกษตรกรแต่เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น หากอุปกรณ์ต่างๆ ที่เพิ่มขึ้นมานี้ ไม่อาจทำงานได้เต็มประสิทธิภาพตามที่บริษัทกล่าวอ้าง เกษตรกรก็ต้องรับความเสี่ยงแต่เพียงฝ่ายเดียว อีกเช่นเคย โดยบริษัทไม่ได้จ่ายเงินชดเชยจากการที่เกษตรกรต้องเสียเงินซื้ออุปกรณ์ของตนไปโดยไม่เปล่า ประโยชน์แต่อย่างใดทั้งสิ้น

นนท์ นุชหมอน (๒๕๕๖) ได้นำเสนอประเด็นปัญหาของระบบเกษตรพันธสัญญา ดังนี้

๑. ความเท่าเทียมทางด้านข้อมูลในการทำสัญญาระหว่างเกษตรกรและบริษัท

เนื่องจากธรรมชาติของโครงสร้างตลาด ซึ่งบริษัทมีข้อมูลทางด้านการตลาดและเทคโนโลยีใน การผลิตมากกว่าเกษตรกร บริษัทจึงเป็นฝ่ายที่ริเริ่มส่งเสริมให้เกิดการทำเกษตรแบบพันธสัญญาขึ้น ด้วยบริษัทหนึ่งต้องทำสัญญากับเกษตรกรจำนวนมาก ทำให้สัญญาที่เกษตรกรทำกับบริษัทจึงมีลักษณะที่เป็น “สัญญาสำเร็จรูป” (Adhesion Contract) ที่ฝ่ายบริษัทมีอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ในสัญญาล่วงหน้า เพียงฝ่ายเดียว โดยเกษตรกรจะมีสิทธิเพียงการเลือกว่าจะยอมรับและทำสัญญานั้นหรือไม่เท่านั้น โดยไม่มีสิทธิ์ ขอแก้ไข เปลี่ยนแปลงเนื้อหาในสัญญาได้ ซึ่งเงื่อนไขบางประการอาจสร้างความได้เปรียบให้กับบริษัทผู้ออก สัญญา เช่น

๑.๑ การระบุเงื่อนไขเพื่อดำเนินการกับเกษตรกรกรณีเกษตรกรเป็นผู้ผิดสัญญา แต่ ไม่มีเงื่อนไขการดำเนินการกับบริษัทกรณีเป็นผู้ผิดสัญญา

๑.๒ ข้อสัญญาให้สิทธิแก่ฝ่ายบริษัทในการเลิกสัญญาเพียงฝ่ายเดียว หรือการกำหนดเงื่อนไขอายุสัญญาที่ไม่ชัดเจน ซึ่งด้วยการลงทุนในปัจจุบันที่สูง ทำให้บริษัทยกเลิกสัญญาก่อนถึงจุดคุ้มทุน อาจทำให้เกษตรกรขาดทุนถึงขั้นล้มละลายได้

๑.๓ สัญญาที่ไม่ให้เกษตรกรรับรู้เกณฑ์การคิดค่าตอบแทน แต่แจ้งผลการคำนวณผ่านทางใบรายการผลการเลี้ยง หรือรายงานตอบแทนการเลี้ยงเท่านั้น หรือการใช้สูตรคำนวณผลตอบแทนการเลี้ยงไก่แบบจ้างเลี้ยงจากตัวแปรต่างๆ เช่น นำหนักเฉลี่ยต่อรุ่นการเลี้ยง อัตราแลกเนื้อ ค่าความต่างระหว่างผลที่เลี้ยงได้จริงกับค่ามาตรฐานที่บริษัทกำหนด ซึ่งทับซ้อนจนเกษตรกรไม่สามารถเข้าใจและตรวจสอบได้

๒. ความไม่เท่าเทียมกันอันเนื่องมาจากการผูกขาด หรือการมีอำนาจเหนือตลาดของบริษัท

เกษตรกรพันธสัญญาถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการผูกขาดของบริษัทผู้ซื้อ ซึ่งก็มีข้อดีตรงที่ทำให้เกิดการควบคุมทางด้านคุณภาพขึ้น และเป็นการเชื่อมโยงข้อมูลความต้องการระหว่างบริษัทผู้ซื้อกับเกษตรกรผู้ผลิตได้เป็นอย่างดี โดยที่รัฐไม่ต้องเข้าไปแทรกแซง แต่ก็ทำให้เกษตรกรซึ่งมีอำนาจในการเจรจาต่อรองต่ำกว่านั้นได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่น้อยกว่าที่ควรจะได้ ซึ่งระดับการเอาเปรียบนี้จะต่างกันตามลักษณะของสินค้า ที่ตั้ง และบริษัทคู่สัญญา หากอยู่ในระดับที่เกษตรกรไม่ขาดทุนและมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับการประกอบอาชีพอื่น ก็ยังสามารถทำให้ระบบเกษตรกรพันธสัญญาคงอยู่ต่อไปได้

๓. ความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องการรับความเสี่ยง

หากเกิดความเสียหายทางการผลิตขึ้น เช่น กรณีการเกิดโรคระบาดในสัตว์ปีก การเกิดปัญหาน้ำแล้งหรือมลพิษทางน้ำที่กระทบการเลี้ยงปลาในกระชัง ภัยธรรมชาติต่างๆ ปัญหาไฟดับ ฯลฯ จะเป็นความเสี่ยงที่เกษตรกรต้องรับผิดชอบเพียงฝ่ายเดียวเกือบทั้งหมด หรือกรณีบริษัทมีการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขทางการผลิต เช่น เทคนิคทางด้านโรงเรือนต่างๆ ซึ่งจำเป็นต้องมีการลงทุนเพิ่ม เกษตรกรก็ต้องรับผิดชอบต้นทุนในการปรับตัวเพียงฝ่ายเดียวเช่นกัน ทั้งนี้ ในตัวสัญญาเองก็มักจะไม่ระบุความรับผิดชอบต่อเงื่อนไขความเสี่ยงด้านการผลิตประเภทต่างๆ โดยให้เกษตรกรเป็นผู้รับผิดชอบแต่ฝ่ายเดียวผ่านทางเงื่อนไขด้านค่าปรับและการวางสินทรัพย์ค้ำประกัน

๔. แรงงานนอกระบบกับเกษตรกรพันธสัญญา

ในทางกฎหมายข้อสัญญาในระบบเกษตรกรพันธสัญญามีลักษณะที่ประกอบด้วยวัตถุประสงค์ของเอกเทศสัญญาหลายลักษณะรวมกัน หรือเรียกว่าสัญญาที่มีวัตถุประสงค์แบบผสม ซึ่งถือเป็นสัญญาไม่มีชื่ออย่างหนึ่ง ตัวอย่างเช่น กรณีของสัญญาเลี้ยงไก่แบบจ้างเลี้ยงก็จะมีวัตถุประสงค์เพื่อจ้างแรงงาน เน้นผลสำเร็จของการเลี้ยงไก่มีค่าตอบแทนการเลี้ยง มีความเป็นสัญญาควบคุมการทำงาน และเป็นสัญญาที่มีข้อตกลงขายฟัวง โดยมีได้โอนกรรมสิทธิ์ทั้งในปัจจุบันการผลิตและผลผลิตไก่

หากพิจารณาเพียงวัตถุประสงค์ของสัญญา จะพบว่ามีความใกล้เคียงกับ “สัญญาจ้างทำของ” แต่หากพิจารณาถึงอำนาจของบริษัทในการควบคุมการทำงานของเกษตรกร รวมทั้งสิทธิต่างๆ ระหว่างเกษตรกรและบริษัทที่ไม่เสมอกัน เช่น การที่เกษตรกรต้องปฏิบัติตามคำสั่ง หรือยอมให้บริษัทเข้าตรวจสอบการทำงานได้ตลอดเวลา ทำให้ลักษณะบางประการเช่นเดียวกับ “สัญญาจ้างแรงงาน” เช่นกัน แต่ในสัญญาก็มักจะมีการหลีกเลี่ยงว่าค่าตอบแทนที่ให้เกษตรกรนั้นเป็นเพียงค่าตอบแทนในการผลิต มิใช่ค่าแรงจ่ายตามความสัมพันธ์แบบลูกจ้าง - นายจ้างแต่อย่างใด เพราะมิเช่นนั้น ทางบริษัทจะต้องรับผิดชอบในด้านสวัสดิการของแรงงานที่เป็นลูกจ้างด้วย

ความคลุมเครือทางกฎหมายนี้ ทำให้เกษตรกรที่ทำงานภายใต้ระบบเกษตรกรพันธสัญญาจำนวนมากยังถือเป็นกลุ่มแรงงานนอกระบบในภาคเกษตร ซึ่งในปัจจุบันยังไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการด้านต่างๆ ในระดับที่ครอบคลุมทัดเทียมกับแรงงานในระบบทั่วไป

๔. ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาจากการประชุม/สัมมนาและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้เสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทย ดังนี้

๑. รัฐบาลควรดำเนินการเพื่อให้มีแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมให้ครอบคลุมเรื่องเกษตรพันธสัญญา เช่น ความเสมอภาคในการบอกเลิกสัญญาและความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น ขยายระยะเวลาของสัญญาให้ครอบคลุมความคุ้มทุนในการลงทุนระยะยาวของเกษตรกร กำหนดแบบสัญญามาตรฐาน และควบคุมตรวจสอบการทำตามแบบสัญญามาตรฐาน เป็นต้น หรือดำเนินการเพื่อให้มีกฎหมายจัดระเบียบเกษตรพันธสัญญาให้เกิดความเป็นธรรมแก่เกษตรกร

๒. รัฐบาลควรดำเนินการปรับปรุงระบบยุติธรรมเพื่อให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงได้ง่ายและรวดเร็ว เพื่อคุ้มครองเกษตรกรจากการทำเกษตรพันธสัญญา เนื่องจากนายทุนมีอำนาจต่อรองมากกว่า เช่น อัยการจังหวัดเป็นผู้ตรวจร่างสัญญาก่อนที่เกษตรกรจะลงนามในสัญญา และยุติธรรมจังหวัดรับเรื่องราวร้องทุกข์เมื่อเกิดปัญหาไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือจัดให้มีหน่วยงานหรือองค์กรที่เป็นกลาง เพื่อดูแลตรวจสอบการทำสัญญาและการปฏิบัติตามสัญญาที่โปร่งใสและมีประสิทธิภาพ

๓. รัฐบาล กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงพาณิชย์ควรเสริมอำนาจต่อรองของเกษตรกร และป้องกันการผูกขาด โดย

๓.๑ ส่งเสริมให้เกษตรกรรวมตัวกันในรูปสหกรณ์หรือสภาเกษตรกรซึ่งจะได้มีอำนาจต่อรองกับนายทุนที่ร่วมธุรกิจ เนื่องจากระบบสหกรณ์จะให้อิสระแก่สมาชิก ไม่บังคับซื้อขายหรือใช้อุปกรณ์ของบริษัทที่ร่วมลงทุน และให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงหรืออุดหนุนสินค้าของเกษตรกรที่มาจากทางเลือกในการเกษตรอย่างหลากหลาย หรืออาจเปลี่ยนมาใช้รูปแบบสัญญาหุ้นส่วนภายใต้สหกรณ์การผลิตและการบริโภค เป็นต้น

๓.๒ ใช้อำนาจตามกฎหมายเข้ามาควบคุมมาตรฐานของปัจจัยการผลิต (เมล็ดพันธุ์ ตัวอ่อน ปุ๋ย หรือ อาหารสัตว์ วัคซีน และอุปกรณ์) ที่เกษตรกรสามารถเข้าถึงได้ง่ายด้วยราคาที่เป็นธรรมและควบคุมมาตรฐานของกระบวนการผลิต และไม่ปล่อยให้บริษัทกำหนดเงื่อนไขพิเศษที่เป็นการเพิ่มภาระแก่เกษตรกรโดยไม่จำเป็น กำหนดให้บริษัทเข้ามาแบกรับความเสี่ยงร่วมกับเกษตรกรโดยไม่ผลักภาระต้นทุนไปให้ผู้บริโภคแบกรับ หรืออาจสร้างระบบประกันความเสี่ยงร่วมที่บริษัทต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันความเสี่ยง และราคาของผลิตผลทางการเกษตร เพื่อตัดวงจรการผูกขาดและให้เกิดความเป็นธรรมทั้งต่อตัวเกษตรกรและคุ้มครองผู้บริโภคที่จะได้รับอาหารที่มีคุณภาพและเพียงพอด้วยราคาที่เป็นธรรม

๓.๓ ควบคุมการมีอำนาจเหนือตลาดและเหนือระบบการขนส่ง คงคลังและการกระจายสินค้า ด้วยการลดการผูกขาดช่องทางการขนส่ง (Logistic) ของบริษัท เพื่อสร้างความมั่นคงทางด้านอาหาร เพื่อสร้างหลักประกันว่าประชาชนจะสามารถเข้าถึงความมั่นคงด้านอาหารได้แม้ในยามวิกฤต งานการผลิตและราคาของผลิตผลทางการเกษตร รัฐต้องป้องกันการผูกขาดและมีอำนาจเหนือตลาดของบริษัท

๓.๔ รัฐบาล และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ควรมีมาตรการให้การดำเนินการเกษตรพันธสัญญาต้องได้รับความยินยอมหรือมีข้อตกลงร่วมกันกับชุมชนหรือองค์กรท้องถิ่น โดยเฉพาะในเรื่องการดำเนินธุรกิจที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม

๓.๕ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงพาณิชย์ควรดำเนินการส่งเสริมความรู้แก่เกษตรกรในเรื่องเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา พร้อมทั้งให้ข้อมูลข่าวสารที่แท้จริงและเพียงพอต่อการตัดสินใจเข้าร่วมทุนแบบเกษตรพันธสัญญา และควบคุมการโฆษณาประชาสัมพันธ์ที่เกินจริงของบริษัท

๓.๖ รัฐบาลและกระทรวงพาณิชย์ควรกำหนดมาตรการจูงใจในการส่งเสริมบทบาทของภาคธุรกิจต่อความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) เพื่อคุ้มครองประชาชนให้ปลอดภัยจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งในเรื่องของการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม มาตรการสนับสนุนบริษัทที่อยู่ในห่วงโซ่การผลิตให้มีการจ้างแรงงานที่เป็นธรรม ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักการชี้แนะ เรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจ ตามกรอบงานขององค์การสหประชาชาติในการคุ้มครอง เคารพ และเยียวยา (Guiding Principles on Implementing the Protect, Respect and Remedy Framework for Business and Human Rights)

๓.๗ กระทรวงเกษตรและกระทรวงยุติธรรมควรส่งเสริมผลักดันให้เกิดความยุติธรรมในระบบการทำธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา โดยนำหลัก “การค้าที่ยุติธรรม” (Fair Trade) มาเป็นแนวทางในการดำเนินการที่สอดคล้องกับบริบทสังคมไทย

๓.๘ การป้องกันและแก้ไขปัญหาหนี้เกษตรกร

๓.๘.๑ ธนาคารแห่งประเทศไทยควรให้ความสำคัญและควบคุมกำกับดูแลการปล่อยสินเชื่อให้กับเกษตรกร โดยให้บริษัทค้ำประกันหรือรับรองการเข้าร่วมโครงการ และการปล่อยกู้ให้เกษตรกรควรคำนึงถึงความสามารถในการชำระหนี้ของเกษตรกรมากกว่าการตั้งเป้าหมายการเพิ่มเงินและยอดการปล่อยสินเชื่อให้เกษตรกร

๓.๘.๒ ส่วนการแก้ไขหนี้สินของเกษตรกร รัฐบาลควรแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรให้ครอบคลุมถึงเกษตรกรพันธสัญญา โดยให้เกษตรกรและบริษัทที่ร่วมทุนทำเกษตรพันธสัญญารวมกลุ่มกันเป็นองค์กรเกษตรกร และให้บริษัทที่ร่วมทุนหรือเป็นหุ้นส่วนเป็นผู้ค้ำประกันกรณีเกษตรกรขาดสภาพคล่องทางการเงิน หรือให้บริษัทจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเพื่อเป็นหลักประกันเมื่อเกิดความเสียหายแก่เกษตรกรหรือขาดสภาพคล่อง และให้เกษตรกรสามารถกู้ยืมเงินจากกองทุนนี้ได้

๓.๘.๓ ในระยะเร่งด่วนให้กระทรวงยุติธรรมร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงมหาดไทยรีบดำเนินการจัดตั้งระบบไกล่เกลี่ยและการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากความขัดแย้งหรือการไม่ปฏิบัติตามข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมจากระบบเกษตรพันธสัญญา

๓.๘.๔ ให้กรมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพดำเนินการตรวจสอบและให้ความช่วยเหลือเกษตรกรในกรณีที่เกษตรกรถูกดำเนินคดีจากการทำเกษตรพันธสัญญา

ข้อเสนอจากการประชุมความร่วมมือระหว่างเกษตรกรแห่งชาติและกระทรวงยุติธรรม เรื่องการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมระบบเกษตรพันธสัญญา เมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ณ ห้องประชุมกระทรวงยุติธรรม ได้มีข้อเสนอแนวทางการร่วมมือกระทรวงยุติธรรมและสภาเกษตรกรแห่งชาติ เพื่อแก้ไขปัญหาเกษตรกรในระบบพันธสัญญา ดังนี้

๑. ขอความร่วมมือให้กระทรวงยุติธรรมเป็นเจ้าภาพหลักในการผลักดันนโยบายของรัฐ โดยการให้เกษตรกรทั่วประเทศมีความรู้ทางด้านกฎหมาย พร้อมทั้งพิจารณาว่าควรมีกฎหมายเรื่องใดบ้างที่เกษตรกรควรรู้ เนื่องจากปัญหาใหญ่และสำคัญที่สุดที่เกษตรกรต้องล้มละลายทางเศรษฐกิจเกิดจากปัญหาที่เกษตรกรไม่รู้กฎหมาย ซึ่งที่ผ่านมาสภาเกษตรกรได้พยายามดำเนินโครงการต่างๆ เพื่อเผยแพร่ความรู้เรื่องกฎหมายให้แก่เกษตรกร แต่ด้วยสภาเกษตรกรเองก็มิได้มีความรู้ทางด้านกฎหมาย ทำให้ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

๒. กระทรวงยุติธรรม โดยกรมบังคับคดี ควรช่วยหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาเมื่อเกษตรกรถูกบังคับคดีนำที่ดินทำกินไปขายทอดตลาด ซึ่งอาจเปิดศูนย์บริการให้แก่เกษตรกรเพื่อให้ความรู้ด้านกฎหมายหรือขั้นตอนในการดำเนินการ หรือจัดให้มีมาตรการไกล่เกลี่ยหรือชะลอการบังคับคดีสำหรับเกษตรกร

๓. กระทรวงยุติธรรม ควรเป็นเจ้าของหลักในการให้ความรู้เกี่ยวกับการทำสัญญา เพื่อป้องกันการเกิดข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

คณะกรรมการเครือข่ายเกษตรกรพันธสัญญา ได้เสนอขอเรียกร้องเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้แก่เกษตรกรและผู้บริโภค ดังต่อไปนี้

๑. ข้อเสนอประเด็นเร่งด่วน

๑.๑ ควรมีการรวบรวมข้อมูลความเดือดร้อนและความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนของข้อมูล

๑.๒ ให้รัฐตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการตรวจสอบและให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรในกรณีที่ถูกดำเนินคดีด้วยความไม่เป็นธรรม

๒. ข้อเสนอเชิงมาตรการ

๒.๑ จากการศึกษาของเครือข่ายเกษตรกรพันธสัญญา พบว่า มีระบบของกลุ่มอิทธิพลภายใต้ธุรกิจอุตสาหกรรมเกษตรและอาหารพยายามขัดขวาง ห้าม และทำลายการรวมกลุ่มของเกษตรกร ดังนั้น รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการป้องปรามการกระทำดังกล่าว พร้อมทั้งสนับสนุนและส่งเสริมให้เกษตรกรเกิดการรวมกลุ่ม

๒.๒ รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของเกษตรกรอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมเพื่อให้สามารถเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตและสามารถแก้ปัญหาของตนเองได้

๒.๓ เร่งดำเนินการให้มีการจัดทำและกำหนดค่ามาตรฐานกลางของปัจจัยการผลิต เช่น พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ปุ๋ย ยา อาหาร ในลักษณะทำนองเดียวกับมาตรฐานอุตสาหกรรม (มอก.) มาตรฐานการประหยัดพลังงาน เป็นต้น

๒.๔ พัฒนาระบบการตรวจสอบสินค้าที่เป็นปัจจัยการผลิตทางการเกษตรและสินค้าทางการเกษตรให้เป็นไปตามค่ามาตรฐาน โดยมีตัวแทนเกษตรกร ผู้บริโภค หน่วยงานภาครัฐ และผู้รับซื้อ ร่วมในการตรวจสอบ

๒.๕ ส่งเสริมผลักดันให้เกิดความยุติธรรมในระบบการทำธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรภายใต้ระบบเกษตรกรพันธสัญญา โดยนำหลัก “การค้าที่ยุติธรรม” (Fair Trade) มาเป็นแนวทางในการดำเนินการที่สอดคล้องกับบริบทสังคมไทย

๒.๖ เพื่อแก้ปัญหาเรื่องการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ในระยะเฉพาะเร่งด่วน กระทรวงยุติธรรมร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงมหาดไทย ต้องรีบดำเนินการจัดตั้งระบบการไกล่เกลี่ยและการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากความขัดแย้ง หรือการไม่ปฏิบัติตามข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมจากระบบเกษตรกรพันธสัญญา

๒.๗ กำหนดให้ข้อตกลงที่เกี่ยวข้องกับระบบเกษตรกรพันธสัญญา เป็นสัญญาที่มีแบบมาตรฐาน และกำหนดให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องเข้ามาติดตาม กำกับให้เป็นตามที่กฎหมายกำหนด

๒.๘ ส่งเสริมให้เกษตรกรมีความรู้ มีข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับการตัดสินใจในการทำการเกษตร

๒.๙ ปรับปรุงและพัฒนาระบบการประกอบกิจการธุรกิจการเกษตรแบบพันธสัญญา ที่ไม่เป็นธรรม ให้เกิดความรับผิดชอบต่อเกษตรกร ผู้บริโภค ชุมชน และสังคม

๒.๑๐ ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานด้านการอำนวยความสะดวก การค้าที่เป็นธรรมในระดับพื้นที่ และหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับกิจการธุรกิจการเกษตรแบบพันธสัญญา มีการบูรณาการปฏิบัติงานร่วมกัน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต และดูแลระบบสวัสดิการของครอบครัวเกษตรกร

๒.๑๑ สภาเกษตรกรแห่งชาติ ในฐานะที่มีหน้าที่ทั้งโดยสำนักและโดยกฎหมายต่อปัญหา ความเดือดร้อน ความไม่เป็นธรรมของเกษตรกร ควรเป็นองค์กรหลักในการรับผิดชอบ เพื่อติดตาม ดำเนินการพัฒนาระบบการแก้ปัญหา และการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และกฎหมายให้ความเป็นธรรมแก่เกษตรกร

๒. ข้อเสนอเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระดับโครงสร้าง

ควรปฏิรูประบอบกฎหมายที่ว่าด้วย “ความเป็นธรรมในธุรกิจอุตสาหกรรมทางการเกษตรและอาหาร” เพื่อสร้างความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพให้แก่ระบบการเกษตรและอาหารในอนาคต ซึ่งควรจะประกอบด้วยชุดของพระราชบัญญัติดังต่อไปนี้

๒.๑ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาสถาบันเกษตรกร โดยคาดหวังให้กฎหมายฉบับนี้ทำหน้าที่สร้างเครือข่ายเกษตรกร ซึ่งนำไปสู่ประโยชน์หลายด้านต่อเกษตรกรทั้งที่อยู่ในระบบพันธสัญญา และนอกระบบพันธสัญญา เช่น การแลกเปลี่ยนข้อมูล การรวมกลุ่มต่อรองผลประโยชน์จากการผลิต และการผลักดันสิทธิเกษตรกร เป็นต้น

๒.๒ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกำหนดเขตพื้นที่เพาะปลูกพืชตามพันธสัญญา เนื่องจากระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นรูปแบบการผลิตที่รุกคืบและครอบงำเกษตรกร โดยอาศัยอำนาจที่เหนือกว่าทั้งด้านเศรษฐกิจและการเมือง อย่างไรก็ตาม ระบบเกษตรพันธสัญญายังมีความจำเป็นในด้านประสิทธิภาพ จึงมีความจำเป็นต้องควบคุม การควบคุมทำได้ง่ายขึ้นเมื่อมีพื้นที่ที่ชัดเจน นอกจากนี้ ยังเป็นการทอนอำนาจต่อรองของธุรกิจการเกษตรต่อเกษตรกรที่ลงทุนไปแล้วด้วยวิธีการย้ายฐานการผลิต

๒.๓ พระราชบัญญัติการตลาดปัจจัยและสินค้าเกษตรพันธสัญญา ความเสียเปรียบของเกษตรกรในระบบพันธสัญญาที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การไม่สามารถจัดหาปัจจัยการผลิตได้เอง และไม่สามารถควบคุมหรือรับรู้ราคา รวมทั้งคุณภาพของปัจจัยการผลิต และความสามารถในการแสวงหาตลาดสินค้าในระบบการผลิตที่ต้องผลิตและขายตลอดเวลา ความสามารถในการขายของธุรกิจการเกษตรเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นไม่แพ้การผลิตของเกษตรกร การสมดุลอำนาจด้านการตลาดของเกษตรกรและธุรกิจ จึงมีความสำคัญต่อชีวิตและรายได้ของเกษตรกรในระบบพันธสัญญา

๒.๔ พระราชบัญญัติระบบสินเชื่อเพื่อการเกษตรแบบพันธสัญญา เงินทุนกลายเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญของสังคมเศรษฐกิจ ที่ดินได้กลายเป็นทุน การพึ่งพาทางการเงินจึงกลายเป็นปัจจัยพื้นฐานในสังคมเศรษฐกิจยุคนี้ ไม่ว่าจะประกอบอาชีพอะไร หรืออยู่ในช่วงชั้นสังคมไหนก็ตาม ในมุมของเกษตรพันธสัญญาที่มีความจำเป็นต้องใช้ทุนสูง การจัดระบบความสัมพันธ์กันใหม่ให้เป็นธรรมและชอบธรรมในการกู้เงินจึงเป็นเรื่องที่สำคัญมาก

๒.๕ พระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองเกษตรกรภายใต้ระบบการเกษตรแบบพันธสัญญา เกษตรกรในระบบพันธสัญญา ณ ปัจจุบันตกอยู่ภายใต้ความไม่เป็นธรรมในรูปแบบต่างๆ การคุ้มครองเกษตรกรในระบบพันธสัญญาเป็นพิเศษในระยะเริ่มต้น ก่อนที่จะมีการต่อรองกันอย่างเป็นธรรมจริงๆ จึงมีความสำคัญ เพราะระบบกฎหมายไทยยังมีติดบอดต่อปัญหาเกษตรพันธสัญญา โดยมองว่าเป็นเพียงสัญญาเอกชน ไม่ได้มองเป็นระบบการผลิตเหมือนระบบโรงงานที่ต้องการกฎหมายโรงงาน หรือกฎหมายแรงงาน เป็นต้น ขณะที่กฎหมายสัญญาเดิมขาดจุดยืนในการปกป้องเกษตรกรจากระบบพันธสัญญา

๒.๖ พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยและความมั่นคงทางอาหาร ประเด็นความมั่นคงและปลอดภัยทางอาหารเป็นประเด็นที่ยืดโยงเกษตรพันธสัญญากับสังคมในความหมายที่กว้าง และประชาชนทุกคนมีส่วนได้ส่วนเสียกับระบบพันธสัญญาในแง่นี้ และที่สำคัญประเด็นนี้เป็นเหตุผลหลักของการผลิตภาคเกษตร คือ ผลิตอาหารให้เพียงพอและปลอดภัยอย่างยั่งยืน ไม่ใช่การผลิตเพื่อเป็นสินค้าแลกเปลี่ยน

เป้าหมายของกฎหมายนี้คือ กำหนดจุดยืนในการผลิตอาหารว่า สำคัญเหนืออื่นใดในการผลิตอาหาร ต้องคำนึงถึงปริมาณที่เพียงพอ (รวมถึงการกระจายอาหาร) และความปลอดภัย

๔. ข้อเสนอต่อสังคมไทย ผู้บริโภค และพี่น้องเกษตรกร

ในฐานะเกษตรกรที่มีศักดิ์ศรี ไม่ควรฝากความหวังไว้กับผู้อื่น หากแต่ควรที่จะเริ่มต้นสร้างเครือข่ายกับผู้บริโภค และพันธมิตรต่างๆ ในสังคมไทยให้ร่วมกันจัดทำ “ธรรมนูญของเกษตรกร” เพื่อเป็นแนวทางในการสร้างความมั่นคงให้แก่เกษตรกรและทุกๆ ฝ่ายในสังคมไทย

นนท์ นุชหมอน (๒๕๕๖) ได้นำเสนอข้อเสนอแนะทางนโยบาย ดังนี้

๑. การปรับปรุงกฎหมายเฉพาะ เพื่อรับรองนิติสัมพันธ์ระหว่างบริษัทและเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวกับการผลิตทางการเกษตรขึ้นใช้เฉพาะแก่การทำเกษตรแบบมีพันธสัญญา ในลักษณะเดียวกับกฎหมาย Packer and Stockyards Act ของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยตราเป็น “กฎหมายลำดับรอง” กำหนดเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนและรายละเอียดสำหรับการทำสัญญากับสินค้าแต่ละจำพวก (ครอบคลุมกลุ่มการเพาะปลูก ปศุสัตว์ ประมง และป่าไม้)

๒. ตั้งองค์กรตรวจสอบและระบบการติดตามการปฏิบัติตามกฎหมายพันธสัญญา

ควรมีองค์กรกลางที่ทำหน้าที่ในลักษณะเดียวกับ Grain Inspection, Packers and Stockyards Administration (GIPSA) ภายใต้กฎหมาย Packers and Stockyards Act ของประเทศสหรัฐอเมริกา ทำหน้าที่เพื่อตรวจสอบดูแลผลประโยชน์แทนเกษตรกรและรับเรื่องร้องเรียนจากเกษตรกร มีการออกเงื่อนไขเพื่อจดทะเบียนบริษัทที่ดำเนินการเกษตรพันธสัญญาทั้งหมด และอาจตั้งกองทุนประกันการชำระหนี้ เพื่อตั้งเงื่อนไขให้บริษัทจะต้องถือสินทรัพย์ไว้ในกองทุน ในรูปของพันธบัตรหรือหลักทรัพย์ค้ำประกันอื่นๆ ซึ่งเงินดังกล่าวจะถูกนำมาชดเชยแก่เกษตรกร กรณีเกิดความเสียหายจากการผลิต หรือจากการผิดสัญญาโดยเกษตรกรขึ้น ซึ่งองค์กรนี้ควรมีอำนาจในการปรับผู้กระทำผิดตามกฎหมายเกษตรพันธสัญญาด้วย โดยมีเป้าหมายให้เกิดการค้าและการตั้งราคาอย่างเป็นธรรมต่อเกษตรกร และอาจทำหน้าที่ในการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับระบบสัญญาที่เหมาะสมเป็นธรรมแก่เกษตรกรและบริษัทด้วย รวมถึงมีการบูรณาการกับหน่วยงานระดับพื้นที่อย่างเหมาะสม

อิสรากร คงทองคำ ได้ทำการศึกษาวิจัยว่าจากการที่ประเทศไทยยังขาดกฎหมายและองค์กรที่จะเข้ามากำกับดูแลระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นการเฉพาะ ทำให้เกษตรกรชาวไทยต้องได้รับความเสียหายจากการถูกบีบบังคับให้ยอมทำสัญญาตามที่ตนไม่มีอำนาจต่อรองที่เหมาะสมซึ่งเป็นที่มาของปัญหาสัญญาที่ไม่เป็นธรรม โดยจากปัญหาดังกล่าวเห็นว่า

๑. รัฐควรออกกฎหมายเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติเกษตรพันธสัญญา เพื่อเป็นกฎหมายคุ้มครองเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญาโดยตรง เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่า การกระทำใดจะอยู่ภายใต้การบังคับของกฎหมายนี้และป้องกันปัญหาการบังคับของกฎหมายนี้และป้องกันปัญหาการกระทำที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันแต่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายที่แตกต่างกัน อันจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

๒. ควรมีการจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นการเฉพาะควบคู่ไปกับการออกกฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อเป็นการควบคุมดูแลการเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญาอย่างเป็นระบบ โดยมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

๒.๑ มีหน้าที่ลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายอย่างเคร่งครัด

๒.๒ กำหนดแบบสัญญามาตรฐานและควบคุมตรวจสอบการทำตามแบบสัญญา
มาตรฐาน

๒.๓ ตรวจสอบระยะเวลาการทำสัญญาจากการทำเกษตรพันธสัญญา

๒.๔ ช่วยเหลือเกษตรกรในการกำหนดราคาปัจจัยการผลิตที่เหมาะสม

ทั้งนี้ กฎหมายจะต้องมีขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายการประกันทุนประเภทในระบบเกษตรพันธสัญญา ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบการประกันภัยตลาด รูปแบบการประกันราคา หรือรูปแบบการประกันรายได้ โดยที่ “กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเกษตรกรรม การจัดหาแหล่งน้ำ และพัฒนาระบบชลประทาน ส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกร ส่งเสริมและพัฒนาระบบสหกรณ์ รวมตลอดทั้งกระบวนการผลิตและสินค้าเกษตรกรรมและราชการอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์” ดังนั้น เห็นว่าการดูแลการทำเกษตรพันธสัญญาควรเป็นหน้าที่ของหน่วยงานเฉพาะที่ตั้งขึ้นใหม่เพื่อทำหน้าที่ควบคุมการทำเกษตรพันธสัญญา ไม่ให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบเกษตรกรจากข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมหรือการหลอกลวงฉ้อโกงในรูปแบบต่างๆ

๓. ควรมีการปรับปรุงกฎระเบียบ คำสั่งและวิธีปฏิบัติราชการของหน่วยงานต่างๆ ให้สอดคล้องกันเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อการคุ้มครองเกษตรกรที่อยู่ในระบบเกษตรพันธสัญญา หากมีการปรับปรุงระบบกฎหมายของไทยให้ดีขึ้นแล้ว เชื่อว่าการคุ้มครองเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญาจะดีขึ้น อย่างไรก็ตามการปรับปรุงกฎหมายอย่างเดียวอาจไม่สามารถแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมต่างๆ ได้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยการบังคับใช้กฎหมายที่ดีและเป็นธรรมอีกด้วย เพื่อให้เกิดผลปฏิบัติที่ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

เจตน์ฉัตร หุ่มพันธ์ (๒๕๕๒) ได้ทำการศึกษาทัศนคติของเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยต่อระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งการปลูกอ้อยในระบบเกษตรพันธสัญญานั้น เกษตรกรสามารถจับกลุ่มเข้าโคเวตาหรือเปิดโคเวตาคนเดียวโดยติดต่อผ่านโรงงานน้ำตาล ซึ่งถือเป็นผู้ออกปัจจัยการผลิต แต่เกษตรกรต้องมีหลักทรัพย์ค้ำประกันในการทำสัญญา การเบิกจ่ายต้องผ่านหัวหน้าโครงการโคเวตาหรือตัวแทน ราคาซื้อขายขึ้นอยู่กับราคาน้ำตาลในตลาดโลกเป็นสำคัญ ซึ่งจากการศึกษามีข้อเสนอแนะว่า ก่อนสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา เกษตรกรควรศึกษาสัญญาอย่างละเอียดก่อนตัดสินใจ จัดสรรพื้นที่บางส่วนปลูกพืชเศรษฐกิจชนิดอื่นเพื่อลดความเสี่ยง เพิ่มการใช้ปุ๋ยชีวภาพ ลดการใช้สารเคมี ควรกู้เงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) แทนการกู้จากโรงงานน้ำตาล และที่สำคัญเกษตรกรต้องรวมตัวกันสร้างอำนาจต่อรอง เพื่อให้ได้รับผลตอบแทนอย่างเป็นธรรม

ธินวา ยะปะนัน (๒๕๕๒) ได้ทำการศึกษาความคิดเห็นของเกษตรกรผู้ปลูกผักบุงเงินต่อการผลิตเมล็ดพันธุ์ ภายใต้เกษตรพันธสัญญาของภาคเอกชนในจังหวัดสุโขทัย ซึ่งจากการศึกษาพบว่า เกษตรกรมีความเห็นในระดับเห็นด้วยมากในด้านการบริการเกี่ยวกับเรื่องบริษัท มีการแจ้งข่าวสาร การประชาสัมพันธ์ หรือการนัดประชุมให้กับสมาชิกเกษตรกรอย่างทั่วถึง เจ้าหน้าที่ส่งเสริมหรือตัวแทนมีความรู้ ความสามารถ และมีประสบการณ์ในการผลิตเมล็ดพันธุ์ผักบุงเงินเป็นอย่างดี และมีความคิดเห็นด้านผลตอบแทนในระดับเห็นด้วยมากในประเด็น การปลูกผลิตเมล็ดพันธุ์ผักบุงเงินสามารถขายได้แน่นอน เพราะบริษัทจะต้องรับซื้อ และการทำสัญญากับบริษัทเป็นรายบุคคล ทำให้มีความมั่นใจทั้งในเรื่องของราคาและตลาดมากขึ้น ทั้งนี้มีความคิดเห็นต่อปัญหาและอุปสรรคในระดับปานกลาง โดยมีประเด็นที่สำคัญคือ การใช้สารเคมีในการปลูกผลิตเมล็ดพันธุ์ผักบุงเงินทำให้มีปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพเพิ่มมากขึ้น การขาดแรงงานที่ใช้ในการปลูก และการเก็บเกี่ยว สัญญาที่ทำระหว่างบริษัทกับเกษตรกรมีข้อกำหนดและเงื่อนไขมากเกินไป โดยมีข้อเสนอแนะว่าต้องการให้บริษัทมีการฝึกอบรมเกี่ยวกับการใช้สารเคมีในการปลูกผลิตเมล็ดพันธุ์ผักบุงเงินที่ถูกต้องและวิธีการป้องกันฝุ่นละออง

ที่เกิดขึ้นจากการสีและนวดเมล็ดพันธุ์ฝักบัว ต้องการให้หาเครื่องจักรในการเก็บเกี่ยวที่ช่วยลดปัญหาในการขาดแคลนแรงงาน และในการกำหนดเงื่อนไขที่ทำสัญญาระหว่างเกษตรกรกับบริษัทควรมีความเป็นธรรมทั้งสองฝ่าย

วิทยากร สุวรรณเรืองศรี และคณะ ได้ทำการศึกษาปัญหากฎหมายในการทำเกษตรแบบพันธสัญญาในประเทศไทย โดยมีข้อเสนอแนะให้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อควบคุมการทำเกษตรพันธสัญญา โดยเฉพาะ กำหนดให้ใช้สัญญามาตรฐาน และกำหนดให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมการทำเกษตรพันธสัญญาให้เป็นไปตามแบบสัญญามาตรฐาน ทำให้บริษัทไม่สามารถกำหนดเงื่อนไขให้แตกต่างจากแบบที่กำหนดไว้ได้ เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากการกำหนดข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม และกำหนดให้องค์กรตรวจสอบคุณภาพของปัจจัยการผลิต การควบคุมคุณภาพของปัจจัยการผลิต การกำหนดสัดส่วนของบุคลากร ผู้ดูแลเกษตรกรกับจำนวนเกษตรกรที่ทำสัญญากับบริษัท การผลิตปัจจัยการผลิตเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร และการรับประกันภัยผลผลิตทางการเกษตร

สุภากร ยอดประทุม (๒๕๕๗) ได้ทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการทำสัญญา ภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่จะนำมาบังคับใช้กับการทำสัญญาภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาได้โดยตรง อีกทั้งยังขาดการส่งเสริมและควบคุมที่จริงจังจากภาครัฐ จึงทำให้บทบัญญัติที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันเกิดความไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมแก่เกษตรกร จึงเห็นว่าหากมีมาตรการทางกฎหมายในการทำสัญญาภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาขึ้นโดยเฉพาะ ดังเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาแล้ว จะสามารถสร้างอำนาจต่อรองที่เท่าเทียมกันและอำนวยความสะดวกให้แก่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายได้

เพ็ญศิริ พันนา ได้ทำการศึกษาการทำเกษตรแบบพันธสัญญา : กรณีศึกษากลุ่มเกษตรกรในจังหวัดลำปาง ซึ่งจากการศึกษาพบว่า รูปแบบ และระบบความสัมพันธ์ตามที่คนส่วนใหญ่เข้าใจว่าเกษตรกรจะถูกควบคุม ผูกมัดโดยตัวสัญญาลายลักษณ์อักษรที่เกษตรกรทำกับทางบริษัท พบว่ามีได้เป็นเงื่อนไขที่สำคัญในการควบคุมตามสัญญา ในทางตรงกันข้ามกลับพบว่า การควบคุมเกษตรกรของบริษัทมีการออกแบบมาเพื่อให้มีการควบคุมที่ซับซ้อนผ่านระบบความสัมพันธ์ทางการผลิต ไม่ว่าจะเป็นการควบคุมตลาด ปัจจัยการผลิต การควบคุมคุณภาพ หรือแม้แต่การควบคุมความสัมพันธ์ทางสังคม ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่บริษัท ใช้ในการควบคุมเกษตรกรผ่านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกร นอกจากนี้ภายใต้ภาวะการณ์เสียเปรียบ และการขาดอำนาจต่อรองของเกษตรกร เป็นเงื่อนไขหนึ่งที่ทำให้เกษตรกรมีการรวมตัวได้สำเร็จ ทั้งนี้ การรวมกลุ่มในการต่อรองจะมีความเข้มแข็งหรือไม่ขึ้นเกี่ยวข้องกับต้นทุนในการรวมตัวกัน และการรวมกลุ่มหากเป็นไปเพื่อเป็นกลไกรัฐ ที่ทำการจัดตั้งเพื่อกำกับเกษตรกรสู่ระบบทุน กลุ่มก็จะขาดความเข้มแข็งและขาดอำนาจในการต่อรองอย่างแท้จริง

บทที่ ๓ วิธีการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “การส่งเสริมความเป็นธรรมให้กับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีวิธีการดำเนินการวิจัย ประกอบด้วย การศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสาร ได้แก่ เอกสารสถิติของหน่วยงาน รายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน รายงานประจำปี งานวิจัย บทความ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น และการศึกษาข้อมูลปฐมภูมิโดยการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ

๑. การเก็บข้อมูล

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ คณะวิจัยได้เก็บข้อมูลจาก ๒ แหล่ง ได้แก่ข้อมูลจากเอกสารและข้อมูลที่ ได้จากการสัมภาษณ์

๑.๑ ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) เป็นข้อมูลที่ศึกษาจากเอกสารที่มีการรวบรวมไว้แล้ว ได้แก่ ความเป็นมาของระบบเกษตรพันธสัญญารัฐธรรมนูญ พันธกรณีระหว่างประเทศ กฎหมายและหลักปฏิบัติสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยและข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาจากเอกสารการประชุม สัมมนา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจากเอกสาร และอินเทอร์เน็ต

๑.๒ ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) เป็นข้อมูลที่เก็บรวบรวมจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In - depth Interview) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นการสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง (Non - Structured interview) เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึก และไม่จำกัดคำตอบ

๒. ประชากร/กลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้เชี่ยวชาญระบบเกษตรพันธสัญญา
กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๒ คน

๓. เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล

การสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง (Non - Structured interview)

๔. การเก็บรวบรวมข้อมูล

๔.๑ จากเอกสาร และข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อศึกษาความเป็นมาของระบบเกษตรพันธสัญญา รัฐธรรมนูญ พันธกรณีระหว่างประเทศ กฎหมายและหลักปฏิบัติ สภาพปัญหาและข้อเสนอแนะ เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อนำมากำหนดเป็นกลไก วิธีการ หรือมาตรการ เพื่อส่งเสริมความเป็นธรรมให้กับระบบเกษตรพันธสัญญาต่อไป

๔.๒ จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๒ คน

๕. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการวิเคราะห์ข้อมูลจะเป็นการวิเคราะห์จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ร่วมการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับระบบเกษตร

พันธสัญญาในประเทศไทยและนำไปสู่การเสนอกลไก วิธีการ หรือมาตรการเพื่อส่งเสริมความเป็นธรรมให้กับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยต่อไป

๖. การนำเสนอข้อมูล

ผู้วิจัยจะนำเสนอข้อมูล ในประเด็นต่างๆ ดังนี้

๖.๑ สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย

๖.๒ กลไก วิธีการ หรือมาตรการเพื่อส่งเสริมความเป็นธรรมให้กับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย

บทที่ ๔

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ

การทำการเกษตรในรูปแบบพันธสัญญาของประเทศไทยในปัจจุบัน

การทำการเกษตรในรูปแบบพันธสัญญาของประเทศไทยนั้น ได้รับการยอมรับและแพร่หลายในช่วงการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๓๐ - ๒๕๓๔ เป็นผลมาจากการที่รัฐบาลมีนโยบายที่มุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรเพื่อการส่งออกและทดแทนการนำเข้า ซึ่งได้ส่งเสริมให้มีการทำการเกษตรพันธสัญญาขึ้น โดยมีภาครัฐ ภาคธุรกิจการเงินที่เป็นแหล่งทุน เกษตรกรและผู้ประกอบการด้านธุรกิจการเกษตรเข้าร่วมกันเป็นสี่ฝ่ายเกิดเป็น “แผนประสานความร่วมมือสี่ภาคเพื่อพัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร” หรือเรียกแบบไม่เป็นทางการว่า “โครงการสี่ประสาน”

การทำการเกษตรในรูปแบบพันธสัญญานั้น เป็นการทำสัญญาระหว่างเกษตรกรและบริษัท ซึ่งต้องยอมรับว่าเอกชนมีความสามารถในการวางแผนการตลาดได้ดีกว่าเกษตรกร ทำให้สามารถรับรู้ราคาตลาด อีกทั้งสร้างความมั่นใจให้กับเกษตรกรได้ว่าจะสามารถขายผลผลิตได้อย่างแน่นอน ทั้งนี้ การทำเกษตรในรูปแบบของพันธสัญญา บางครั้งอาจมีบริษัทที่เข้าทำสัญญากับเกษตรกรน้อยราย เนื่องจากการปลูกพืชหรือเลี้ยงสัตว์บางชนิด จะมีบริษัทที่รับซื้อผลผลิตเหล่านี้จำนวนไม่กี่บริษัทที่มีศักยภาพในการรับซื้อ ซึ่งบางครั้งอาจเกิดการผูกขาดได้ เนื่องจากเกษตรกรเห็นว่าการทำเกษตรพันธสัญญามีความมั่นคงทางด้านผลผลิตและรายได้ ทำให้เกษตรกรสามารถพึ่งตนเองได้ ดังนั้น จึงหันมาทำเกษตรพันธสัญญามากขึ้น ถึงแม้ว่าจะมีจำนวนบริษัทที่สามารถเข้าทำสัญญาได้น้อยรายก็ตาม

โดยการทำสัญญาของเกษตรกรกับบริษัท ภาครัฐไม่สามารถเข้าไปดูแลได้ทั้งหมด ซึ่งบริษัทก็จะเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขในสัญญานั้นๆ เช่น ค่าตอบแทน/เงินปันผล หรือเงื่อนไขในการสั่งซื้อวัตถุดิบจากบริษัท เป็นต้น ทั้งนี้ สัญญาส่วนใหญ่จะกำหนดให้เกษตรกรจะต้องเป็นผู้ลงทุนเอง เช่น การสร้างโรงเรือน ซึ่งที่ผ่านมาเกษตรกรต้องพึ่งพาแหล่งเงินทุนจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.)

แนวทางการส่งเสริมความเป็นธรรมให้กับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย

จากสภาพปัญหาที่พบเห็นเกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นกับระบบเกษตรพันธสัญญาในปัจจุบันมีข้อเสนอเพื่อส่งเสริมความเป็นธรรมให้กับระบบเกษตรพันธสัญญา ดังนี้

๑. เนื่องจากปัจจุบันการปลูกพืชผลทางการเกษตรและการเลี้ยงสัตว์มีความแพร่หลายมากขึ้น ดังนั้น รัฐบาลควรพิจารณาว่ากฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันเพียงพอ ครอบคลุม และสามารถใช้แก้ปัญหาได้หรือไม่
๒. สภาพปัญหาของระบบเกษตรพันธสัญญาในปัจจุบันเกิดจากข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ดังนั้น ควรมีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมด้วย
๓. พัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา โดยนำหน่วยงานของรัฐที่มีอยู่ในปัจจุบันมาทำงานแบบบูรณาการร่วมกัน ถือเป็น การสร้างกลไกของรัฐอย่างหนึ่งที่ทำให้เกิดระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม
๔. ควรมีระบบจดทะเบียนบริษัทที่ทำธุรกิจแบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจของธนาคารในการปล่อยเงินกู้ให้กับเกษตรกร
๕. รัฐต้องสร้างความรู้ ความเข้าใจในการทำระบบเกษตรพันธสัญญาแก่เกษตรกร

๖. ภาคเอกชนหรือบริษัทที่เข้าทำสัญญากับเกษตรกรจะต้องมีความซื่อสัตย์ ไม่เอาเปรียบเกษตรกร พร้อมทั้งให้องค์ความรู้ในเกี่ยวกับการผลิต การดูแลรักษาหรืออื่นๆ ที่เกี่ยวข้องแก่เกษตรกรผู้เข้าทำสัญญาด้วย

๗. เกษตรกรควรมีรวมกลุ่มเพื่อสร้างอำนาจในการต่อรองกับบริษัทด้วย

บทที่ ๕

อภิปรายและสรุปผลการศึกษา

การวิจัยเรื่อง “การส่งเสริมความเป็นธรรมให้กับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย เพื่อนำไปสู่การเสนอกลไก วิธีการ หรือมาตรการเพื่อส่งเสริมความเป็นธรรมให้กับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย โดยได้ศึกษาข้อมูลจาก ๒ แหล่ง ได้แก่ ๑) ข้อมูลจากเอกสาร/อินเตอร์เน็ต และ ๒) ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิ โดยผลการศึกษาประกอบด้วย

๑. สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย
๒. กลไก วิธีการ หรือมาตรการเพื่อส่งเสริมความเป็นธรรมกับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย

๑. สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องและจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ สามารถสรุปสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยได้ ดังนี้

๑.๑ การควบคุมตลาดที่ผู้ประกอบการเป็นผู้ควบคุมตลาดเองทั้งหมด มีอำนาจเหนือตลาด ทำให้เกษตรกรที่ไม่ได้เข้าร่วมอยู่ในระบบเกษตรพันธสัญญา ไม่สามารถเข้าไปแข่งขันในตลาดได้ ขณะเดียวกัน กลุ่มที่อยู่ในระบบ ก็ต้องอยู่ในการควบคุมของผู้ประกอบการที่มีอำนาจในการตัดสินใจว่า จะซื้อผลผลิตเหล่านั้นหรือไม่ มีลักษณะเป็นการผูกขาด เกษตรกรไม่มีทางเลือกในการขายสินค้าเนื่องจากติดเงื่อนไขของสัญญา ทำให้เกษตรกรต้องแบกรับภาระต่อไปในภาวะจำยอม

๑.๒ แหล่งเงินทุน ซึ่งส่วนใหญ่สถาบันการเงินมักจะทำงานร่วมกับผู้ประกอบการในการให้กู้ยืมเงิน เพื่อนำมาใช้เป็นทุนในระบบ แต่เกษตรกรต้องรับความเสี่ยงจากปัจจัยที่จะส่งผลกระทบต่อผลผลิตต่างๆ โดยสถาบันการเงินหรือผู้ประกอบการไม่ได้แบ่งความเสี่ยงไปเลย เมื่อเกิดปัญหาเกษตรกรยังคงต้องจ่ายดอกเบี้ยให้กับสถาบันการเงินเหมือนเดิม อีกทั้ง ข้อจำกัดและอุปสรรคในการเข้าถึงแหล่งทุน ที่เกิดจากข้อกำหนดของภาครัฐ จึงทำให้เกษตรกรต้องรับภาระในเรื่องดอกเบี้ยสูงมาก

๑.๓ เกษตรกรถูกชักนำโดยไม่รู้เท่าทันเกี่ยวกับระบบธุรกิจอุตสาหกรรมเกษตรและอาหาร ให้เข้าสู่การทำสัญญา โดยไม่มีกลไกใดๆ ของภาครัฐในการดูแลให้เกิดความเป็นธรรมแก่เกษตรกร

๑.๔ เกษตรกรไม่มีองค์ความรู้เกี่ยวกับการทำสัญญาหรือมีความเข้าใจที่ไม่ชัดเจนในเนื้อหาของสัญญา เนื่องจากปัจจุบันสัญญามักมีเป็นลักษณะสัญญาสำเร็จรูป ซึ่งไม่สามารถแก้ไขเนื้อหาของสัญญาได้ ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมจากกระบวนการในการทำสัญญา

๑.๕ เมื่อเกิดการผิดสัญญาหรือความไม่เป็นธรรมเกิดขึ้น เกษตรกรไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และยังไม่ได้รับการให้ความช่วยเหลือในกระบวนการทางกฎหมายที่ตีพอ

๒. กลไก วิธีการ หรือมาตรการเพื่อส่งเสริมความเป็นธรรมกับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย

ปัจจุบันปฏิเสธไม่ได้ว่าประเทศไทยยังเป็นประเทศเกษตรกรรมที่ยังต้องอาศัยองค์ความรู้ทางวิชาการและเทคโนโลยีที่สำคัญในกระบวนการผลิตจากระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทางการเกษตรให้เกษตรกร ช่วยลดภาระงบประมาณของรัฐในการพยุงราคาสินค้าเกษตรกรรม ตลอดจนช่วยเพิ่มโอกาสการจ้างงานในภาคเกษตรกรรม ซึ่งโดยหลักการแล้วระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นระบบที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานความตกลงระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับเกษตรกร การที่เจ้าภาครัฐเข้ามาช่วยคุ้มครองดูแลเกษตรกรซึ่งอยู่ในฐานะที่มีอำนาจต่อรองน้อยกว่าเพื่อส่งเสริมสิทธิและยกระดับเกษตรกรฐานะที่ใกล้เคียงหรือเท่าเทียมกับผู้ประกอบการธุรกิจและพัฒนาให้ระบบเกษตรพันธสัญญาดำเนินการไปด้วยความเป็นธรรมนั้น เป็นเรื่องที่เหมาะสมอย่างยิ่ง แต่การที่รัฐจะเข้ามากำหนดกลไก วิธีการ หรือมาตรการต่างๆ เพื่อส่งเสริมความเป็นธรรมให้กับระบบเกษตรพันธสัญญา จะต้องคำนึงถึงหลักความเป็นธรรมของทั้งเกษตรกรและผู้ประกอบการด้วยเช่นกัน

จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยขอเสนอแนะกลไก วิธีการ หรือมาตรการเพื่อส่งเสริมความเป็นธรรมกับระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย ดังนี้

๒.๑ ควรมีการปรับปรุงกฎระเบียบ คำสั่งและวิธีปฏิบัติราชการของหน่วยงานต่างๆ ให้สอดคล้องกันและมีการทำงานแบบบูรณาการ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อการคุ้มครองเกษตรกรที่อยู่ในระบบเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งมีการบังคับใช้กฎหมายที่ดีและเป็นธรรม เพื่อให้เกิดผลปฏิบัติที่ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

๒.๒ แก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมให้ครอบคลุมเรื่องเกษตรพันธสัญญา เช่น ความเสมอภาคในการบอกเลิกสัญญาและความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น ขยายระยะเวลาของสัญญาให้ครอบคลุมความคุ้มทุนในการลงทุนระยะยาวของเกษตรกร กำหนดแบบสัญญามาตรฐาน และควบคุมตรวจสอบการทำตามแบบสัญญามาตรฐาน เป็นต้น

๒.๓ จัดตั้งองค์กรตรวจสอบและระบบการติดตามการปฏิบัติตามกฎหมายพันธสัญญา ซึ่งปัจจุบัน คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. แล้ว

๒.๔ รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของเกษตรกรอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมเพื่อให้สามารถเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตและสามารถแก้ปัญหาของตนเองได้ หรือส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มในรูปแบบสหกรณ์หรือสภาเกษตรกรเพื่อสร้างอำนาจการต่อรองกับผู้ประกอบการและป้องกันการผูกขาด

๒.๕ รัฐบาลควรดำเนินการปรับปรุงระบบยุติธรรมเพื่อให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงได้ง่ายและรวดเร็ว เพื่อคุ้มครองเกษตรกรจากการทำเกษตรพันธสัญญา

๒.๖ รัฐบาลควรส่งเสริมองค์ความรู้เกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาและการเข้าทำสัญญาของเกษตรกร

๒.๗ รัฐบาลควรส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งเงินทุนให้กับเกษตรกร หรือกำหนดมาตรการทางการเงินต่างๆ เพื่อเป็นการช่วยเหลือเกษตรกร

เกษตรพันธะสัญญา : กลไกสร้างความเหลื่อมล้ำและเป็นธรรม*

แม้ว่าไทยจะเป็นผู้ส่งออกอาหารและเลี้ยงดูชาวโลกมานับนาน แต่เกษตรกรกลับเป็นกลุ่มอาชีพที่มีปัญหาความไม่มั่นคงทางรายได้มากที่สุด เกษตรกรเป็นจำนวนมากต้องประสบกับปัญหารายได้น้อยไม่พอแก่การยังชีพและตกอยู่ในภาวะความยากจน ปัญหาความมั่นคงในอาชีพและรายได้ของเกษตรกรจึงมีผลต่อปัญหาการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะยาว ทั้งในด้านความเหลื่อมล้ำของรายได้ระหว่างอาชีพและระหว่างพื้นที่ รวมทั้งผลักดันให้เกิดการย้ายถิ่นจากชนบทสู่เมืองเพื่อหาโอกาสทางชีวิตที่ดีกว่า ชนบทไทยจึงขาดแรงงานในภาคเกษตรกรรม ปัญหาใหญ่ของการผลิตในภาคเกษตร คือ ความผันผวนของราคาผลผลิต เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านอุปทานในการผลิต รวมทั้งขาดอำนาจต่อรองซึ่งมีผลต่อเสถียรภาพรายได้ของเกษตรกร

ระบบเกษตรพันธะสัญญา (Contract Farming) เป็นแนวคิดที่มุ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน ซึ่งนับเป็นระบบเกษตรกรรมที่มุ่งเน้นให้การพัฒนาธุรกิจมีระบบครบวงจรการผลิต โดยอยู่ภายใต้การดำเนินการระหว่างบริษัททางการเกษตรรายใหญ่ (เช่น บริษัทเจริญโภคภัณฑ์ บริษัทบีทาโกร ฯลฯ) ร่วมกับเกษตรกรผู้ผลิตวัตถุดิบหลักของธุรกิจแบบเกษตรพันธะสัญญามีหลายประการที่สำคัญ คือ เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรทั้งมีการปรับปรุงคุณภาพสินค้า และเพื่อให้ต้นทุนการผลิตต่อหน่วยลดลงโดยการนำการบริหารจัดการและใช้เทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตเพื่อก่อให้เกิดการประหยัดต่อขนาด มีการวางแผนการผลิตเพื่อสอดคล้องกับความต้องการของตลาดโลกในภาวะที่มีการแข่งขันอย่างรุนแรง ฯลฯ โดยแนวคิดดังกล่าวเชื่อว่าทั้งผู้ซื้อ (บริษัทฯ) กับผู้ขาย (เกษตรกร) จะได้ผลประโยชน์ร่วมกัน ผู้ซื้อหรือบริษัทสามารถควบคุมคุณภาพและต้นทุนการผลิตที่ลดลง โดยผ่านการบริหารจัดการตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพการสื่อสารกับเกษตรกร ในด้านการผลิตและการตลาดส่วนเกษตรกรย่อมได้ประโยชน์จากราคาสินค้ารับซื้อที่แน่นอน ลดความผันผวนทางด้านรายได้และราคา เสถียรภาพของรายได้จึงมีมากขึ้นเพราะมีตลาดรับซื้อที่แน่นอน

ในกรณีประเทศไทยรัฐบาลได้เริ่มส่งเสริมการดำเนินธุรกิจแบบเกษตรพันธะสัญญา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเกษตรแบบครบวงจรมาตั้งแต่ปี ๒๕๓๐ หลังจากนั้นเป็นต้นมาการผลิตในระบบเกษตรพันธะสัญญาได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ไม่มีสถิติบันทึกถึงจำนวนฟาร์มที่อยู่ในระบบเกษตรพันธะสัญญา แต่หากพิจารณาถึงมูลค่าการส่งออกของสินค้าบางชนิด คือ เนื้อไก่และเนื้อหมูแช่แข็งประมาณกว่าร้อยละ ๙๐ ของการส่งออกมาจากการผลิตในระบบเกษตรพันธะสัญญา ธุรกิจเกษตรพันธะสัญญาได้มีการเติบโตหลายชนิด เช่น ธุรกิจการเลี้ยงสัตว์ ได้แก่ สุกรและไก่เนื้อ ปลากระชังธุรกิจการปลูกพืช เช่น ข้าวโพดฝักอ่อน ข้าวโพดหวาน ในหลายๆ บริษัทฯ ได้ดำเนินธุรกิจครอบคลุมตั้งแต่ขั้นตอนการผลิต ลูกสุกรออกจำหน่าย ผลิตอาหารสัตว์ในเชิงอุตสาหกรรม มีโรงฆ่าและสุกรที่ทันสมัยดำเนินธุรกิจ

* รศ. ดร.พจน์ อู่อานนท์ และ ผศ.ดร.อภิญา วนเศรษฐ์, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, "รายงานการวิจัย เกษตรพันธะสัญญา : กลไกสร้างความเหลื่อมล้ำและเป็นธรรม", ระบบออนไลน์, แหล่งที่มา : <http://social-agenda.org/wp-content/uploads/2013/06/%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99-%E0%B9%80%E0%B8%81%E0%B8%A9%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B8%9E%E0%B8%B1%E0%B8%99%E0%B8%98%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%8D%E0%B8%B2.pdf> (สืบค้นเมื่อ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๙)

การผลิต การตลาด ผลิตภัณฑ์สัตว์ เช่น กุนเชียง ไส้กรอก มีการจำหน่ายยา และเวชภัณฑ์ สำหรับประเภทต่างๆ เป็นต้น

การเติบโตของธุรกิจแบบเกษตรพันธะสัญญาเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงชนบทมาสู่การขยายตัวของฟาร์มธุรกิจซึ่งต้องอาศัยการสะสมทุน (capital accumulation) และเงินลงทุนจำนวนมาก ซึ่งอาจจะใช้แรงงานในการผลิตน้อยลง โดยเปรียบเทียบกับเงินทุน (a larger less labor capital intensive commercial farms) ฟาร์มธุรกิจเหล่านี้ อาทิเช่นฟาร์มกุ้ง สวนผัก และผลไม้ เลี้ยงไก่ ปลา ข้าวโพดฝักอ่อน แม้โดยหลักการเกษตรพันธะสัญญาจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งธุรกิจเกษตรกร รวมทั้งรัฐบาลด้วย เกษตรพันธะสัญญาเพื่อลดความเสี่ยงจากความผันผวนทางด้านราคาผลผลิต และรายได้ของเกษตรกร ในแง่ธุรกิจเอกชน บริษัทผู้รับซื้อสามารถควบคุมปริมาณมาตรฐานของผลผลิต ตลอดจนสามารถคาดการณ์ วางแผนด้านการผลิต การตลาด และการส่งออกและส่งผลให้เกิดการขยายตัวของการลงทุนของภาคเอกชนในภาคเกษตรกรรม การขยายตัวของเกษตรพันธะสัญญาจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่เกษตรกรในแง่ที่ว่าเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าเกษตรให้สูงขึ้น เพิ่มทักษะในการบริหารจัดการ และใช้เทคโนโลยีอย่างมีประสิทธิภาพ ตลาดแน่นอน และความมั่นคงทางด้านราคาและรายได้ ในแง่ของรัฐ รัฐบาลสามารถลดภาระของงบประมาณในการประกันราคาสินค้าเกษตรเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรนั่นเอง แม้ว่าเกษตรกรจะมีรายได้เพิ่มมากขึ้นเมื่อเทียบกับกิจการทางการผลิตเกษตรอื่นๆ แต่ทว่าเกษตรกรกลับต้องรับภาระในการลงทุนในระดับสูง โดยเฉพาะมูลค่าการลงทุนปัจจัยคงที่ (Fixed Capital Investment) อยู่ในระดับสูงนับล้านบาท มูลค่าการลงทุนที่ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับระดับรายได้ที่ค่อนข้างต่ำของครัวเรือนเกษตรกร มีผลให้เกษตรกรต้องรับภาระทางการเงิน (โดยเฉพาะต้องจ่ายดอกเบี้ยระยะยาวแก่สถาบันการเงิน) นอกจากนี้ กิจกรรมเกษตรพันธะสัญญาบางประเภทที่สำคัญ คือ การเลี้ยงไก่และสุกรเป็นกิจกรรมที่ต้องมีการบริหารจัดการดูแลอย่างเข้มข้น (Highly care management intensive) ซึ่งต้องอาศัยทักษะและความชำนาญ (Skills) ในการเลี้ยงและดูแล รวมทั้งรวมทั้งบริหารจัดการอื่นๆ ด้วย เกษตรกรหลายรายขาดทักษะและความชำนาญในการเลี้ยงดู ได้สร้างความเสียหายแก่ผลผลิตและประสบกับปัญหาหนี้สินเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ปัจจัยที่มีผลต่อความเสี่ยงต่อการขยายตัวของรายได้ของเกษตรกรที่สำคัญคือ เกษตรกรขาดความรู้เรื่องการบริหารต้นทุนของบัญชีฟาร์ม เกษตรกรอาจจะต้องรับภาระเรื่องต้นทุนที่สูงขึ้นจากปัจจัยการผลิต เกษตรกรขาดความรู้เรื่องสัญญา เกษตรกรขาดการรวมกลุ่มทำให้ขาดอำนาจต่อรองกับบริษัทผู้รับซื้อ ฯลฯ นอกจากนี้เกษตรกรหลายรายแม้จะอยู่ในระบบเกษตรพันธะสัญญามานานหลายสิบปี แต่ทว่าฐานะความเป็นอยู่ไม่ได้ดีขึ้นอย่างชัดเจน (ในบางกรณีมีหนี้สินเป็นจำนวนมากอาจจะหันไปประกอบอาชีพอื่นแต่ก็ทำไม่ได้ เนื่องจากเงินทุนที่ได้ก็ยังมีมาอยู่ในระดับสูง) ด้วยลักษณะของโครงสร้างทางการผลิตและการตลาด บริษัทผู้ซื้อสินค้ามีน้อยรายและมีอำนาจผูกขาดเหนือตลาดทุกขั้นตอน ซึ่งสามารถควบคุมราคาได้ตั้งแต่ปัจจัยการผลิต เช่น พันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ยา ปุ๋ย อาหาร จนถึงการมีอำนาจเหนือตลาดในการกำหนดราคาของผลผลิต โครงสร้างการผูกขาดเช่นนี้ เกษตรกรแทบจะไม่สามารถต่อรองเรื่องราคา รวมทั้งแก้ไขข้อกำหนดหรือเงื่อนไขของสัญญาได้แต่อย่างใด

บทความนี้ ต้องการที่จะศึกษาถึงกลไกต่างๆ และโครงสร้างในระบบเกษตรพันธะสัญญาที่ก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรค ข้อยกีดกัน ซึ่งที่มีผลให้เกษตรกรยังไม่สามารถเพิ่มรายได้และผลตอบแทนได้เท่าที่ควรจะเป็น โดยเฉพาะเกษตรกรบางรายที่ประสบกับปัญหาการขาดทุนหรือมีปัญหาและข้อยกีดกัน

ที่จะนำไปสู่การเพิ่มรายได้อย่างมีเสถียรภาพซึ่งนำไปสู่ปัญหาของความยากจนหนี้สิน และความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างกลุ่มบุคคล

ภูมิหลัง พัฒนาการ และข้อค้นพบบางประการ

เกษตรพันธะสัญญาในต่างประเทศ

การทำเกษตรพันธะสัญญาเกิดขึ้นยุคแรกๆ ในประเทศกรีซและจีน โดยมีการทำสัญญาระหว่างกันของผู้เช่าที่ดินกับเจ้าของที่ดินเพื่อแบ่งปันผลผลิตที่เกิดจากการลงทุนร่วมกัน สำหรับการทำการเกษตรพันธะสัญญาระหว่างบริษัทผู้รับซื้อผลผลิตกับเกษตรกรนั้น เริ่มขึ้นเมื่อศตวรรษที่ผ่านมา (Little and Watts ๑๙๙๔) เช่น การเข้าไปทำเกษตรพันธะสัญญาของประเทศญี่ปุ่นในไต้หวันและการทำการเกษตรพันธะสัญญาของประเทศสหรัฐอเมริกากับประเทศในแถบอเมริกากลาง เป็นต้นนอกจากนี้ยังพบว่าในระยะแรกของการทำการเกษตรพันธะสัญญานั้นเป็นพวกพืชผลทางการเกษตรก่อน อาทิ บริษัทจำหน่ายเมล็ดพันธุ์พืชของยุโรปเข้าไปทำเกษตรพันธะสัญญาในประเทศสหรัฐอเมริกา (Prowse ๒๐๑๒) ในระยะต่อมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ การทำการเกษตรพันธะสัญญาจึงได้ขยายขอบเขตออกไปในปศุสัตว์ เช่น การทำฟาร์มสุกรในสหรัฐอเมริกา หลังจากนั้นเกษตรพันธะสัญญาได้แพร่กระจายเข้าไปในประเทศต่างๆ ทั่วทุกภูมิภาคของโลก ทั้งประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นอเมริกา ยุโรป ลาตินอเมริกา เอเชีย และแอฟริกา จากงานศึกษาของ Rehber ๒๐๐๗ ระบุว่าประมาณร้อยละ ๑๕ ของผลผลิตทางการเกษตรในประเทศพัฒนาแล้วอยู่ภายใต้เกษตรพันธะสัญญา เช่น ฟาร์มโคนม สัตว์ปีก และน้ำตาลในเยอรมนี ผลิตภัณฑ์ไก่เนื้อในญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ นอกจากนี้ Prowse (๒๐๑๒) กล่าวถึงเหตุผลที่ประเทศต่างๆ ทั่วโลก ทั้งประเทศที่เจริญแล้วและประเทศกำลังพัฒนา หันมาทำการเกษตรแบบพันธะสัญญา มีทั้งปัจจัยทางด้านอุปสงค์และอุปทานที่ส่งเสริมให้มีการทำการเกษตรแบบพันธะสัญญา การที่มีความต้องการอาหารเพิ่มขึ้น เนื่องจากประชากรโลกเพิ่มขึ้น ทำให้อุปสงค์สินค้าเกษตรเพิ่มขึ้นในขณะที่มีการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีมากขึ้น ทำให้โครงสร้างการผลิตทางการเกษตรเปลี่ยนไป ต้องใช้เทคโนโลยีและเงินทุนมากขึ้นเพื่อสามารถเพิ่มปริมาณการผลิตและคุณภาพ ทำให้มีความแน่นอนทางด้านราคาและปริมาณผลผลิต ดังนั้น จึงนำการทำเกษตรพันธะสัญญามาใช้เพื่อช่วยทำให้ปริมาณการผลิตเพิ่มขึ้น เกษตรกรมีรายได้สูงขึ้นและจากการสำรวจเกษตรกรที่ทำการเกษตรพันธะสัญญาที่ประสบความสำเร็จมีจำนวนมากกว่าที่ล้มเหลว ๓๕ ต่อ ๙

ทำไมเกษตรพันธะสัญญาจึงขยายตัวอย่างรวดเร็วในประเทศกำลังพัฒนา

ในช่วง ๔ ทศวรรษที่ผ่านมา เกษตรพันธะสัญญาขยายตัวอย่างรวดเร็วในประเทศกำลังพัฒนา จึงมีคำถามว่าอะไรเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการขยายตัวดังกล่าว Prowse ๒๐๑๒ ได้ อธิบายไว้ว่าสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกษตรพันธะสัญญาขยายตัวอย่างรวดเร็ว เพราะเป็นช่วงเวลาประเทศเหล่านี้ก้าวเข้าสู่การเปลี่ยนผ่านและมีการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่สำคัญ กล่าวคือ เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ทั้งทางด้านอุปสงค์ (Demand) และด้านอุปทาน (Supply) ที่สนับสนุนให้เกิดการขยายตัวของการทำการเกษตรพันธะสัญญา สำหรับด้านอุปสงค์ พบว่าประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจดีโดยเฉพาะประเทศในเอเชียและประเทศเกิดใหม่ (Emerging Countries) ที่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ก้าวกระโดด อาทิ จีน เกาหลีใต้ อินเดีย และไทย สิ่งที่ตามมา คือ จำนวนประชากรที่มากขึ้นรวมทั้งรายได้ต่อหัวที่เพิ่มขึ้น มีมาตรฐานการครองชีพที่สูงขึ้น และมีความเป็นอยู่ที่ทันสมัย (Urbanization) นอกจากนี้พฤติกรรมในการเลือกซื้ออาหารก็เปลี่ยนแปลงจากในอดีต กล่าวคือ จะมี

ความนิยมอาหารที่มีคุณภาพดี ราคาสูง มีโปรตีนสูง และคำนึงถึงสุขอนามัยและความปลอดภัยในอาหาร (Food Safety) มากขึ้น สิ่งต่างๆ เหล่านี้สนับสนุนให้เกิดความต้องการอาหารที่มีคุณภาพดีได้มาตรฐาน ในปริมาณที่มากขึ้น เกษตรพันธะสัญญาจึงเป็นคำตอบที่จะมารองรับความต้องการเหล่านี้ ส่วนด้านอุปทาน ก็นับเป็นแรงผลักดันอีกด้านหนึ่งต่อการขยายตัวของเกษตรพันธะสัญญา จากการเปิดเสรีทางการค้าและนโยบายส่งเสริมการส่งออกของประเทศต่างๆ ในระยะที่ผ่านมา ส่งผลให้ปริมาณการค้าของโลกขยายตัวอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งสินค้าอาหารและสินค้าเกษตรอื่นๆ นอกจากนี้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) และระบบขนส่งที่มีประสิทธิภาพ มีเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารที่ทันสมัย ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายสินค้าจากผู้ผลิตสู่ผู้บริโภคได้อย่างรวดเร็ว รวมทั้งการมีต้นทุนธุรกรรมที่ต่ำลงจากการจัดการสมัยใหม่และการเกิดการประหยัดจากขนาดการผลิตที่ใหญ่ขึ้น (Economies of Scale) นอกจากนี้การรวมตัวในแนวตั้ง (Vertical Integration) หรือ การผลิตแบบครบวงจรจะทำให้การผลิตมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จากปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ส่งเสริมให้การทำเกษตรพันธะสัญญาประสบความสำเร็จ ในบทบาทของการผลิตผลผลิตทางการเกษตรเพื่อตอบสนองต่อความต้องการอาหารที่มากขึ้น

เกษตรพันธะสัญญาในประเทศไทย

เท่าที่ผ่านมามีการศึกษางานวิจัยและบทความเกี่ยวกับเรื่องเกษตรพันธะสัญญาเป็นจำนวนมากและมีความหลากหลาย โดยเริ่มแรกมีแนวคิดที่ว่าเกษตรพันธะสัญญามีส่วนช่วยให้เกษตรกรมีรายได้ที่แน่นอน ช่วยสนับสนุนทางด้านข้อมูล ข่าวสารการตลาด เพิ่มพูนเทคโนโลยีในการผลิตทางการเกษตรมากขึ้น เนื่องจากเกิดการเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสโลกาภิวัตน์และการผันผวนของราคาและผลผลิตภาคเกษตร ทำให้โครงสร้างการผลิตเปลี่ยนไป จำเป็นต้องพึ่งพาเทคโนโลยีและเงินทุน จึงเป็นผลดีของการทำเกษตรพันธะสัญญา ซึ่งมีงานวิจัยหลายชิ้นที่แสดงให้เห็นว่าการทำเกษตรพันธะสัญญาช่วยให้เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้นมีผลผลิตทางการเกษตรเพิ่มขึ้น และพบว่าเกษตรกรที่ทำเกษตรพันธะสัญญาร้อยละ ๗๓.๖ มีรายได้ดีกว่าเดิมและสรุปเหตุผลที่เกษตรกรเข้าร่วมปลูกพืชแบบเกษตรพันธะสัญญาเนื่องจากไม่มีความเสี่ยงทางด้านตลาด มีตลาดรองรับซื้อผลผลิตแน่นอน สามารถขายได้ในราคาที่แน่นอน เกษตรกรมีรายได้ดี และบริษัทจัดหาปัจจัยการผลิตให้ก่อน จึงทำให้เกษตรกรสนใจเข้าร่วมทำเกษตรพันธะสัญญา แต่ในช่วงต่อมาเริ่มเห็นผลกระทบทางลบของการทำเกษตรพันธะสัญญา เกษตรกรประสบปัญหาต่างๆ ตามมา ต้องแบกภาระหนี้สิน มีความเสี่ยงมากขึ้น จึงมีงานวิจัยและบทความหลายชิ้นที่กล่าวถึงผลกระทบของการทำเกษตรพันธะสัญญา เกี่ยวกับความเสี่ยง ความไม่เป็นธรรมทางด้านต่างๆ และมีงานวิจัยหลายชิ้นชี้ให้เห็นถึงปัญหาต่างๆ และมีการเสนอแนะแนวทางแก้ไข อาทิ มีการกล่าวสรุปว่า เกษตรกรในระบบพันธะสัญญาส่วนใหญ่ต้องตกอยู่ในภาวะสิ้นหวังมีหนี้สินมากมายจะเล็กก็เล็กไม่ได้ ไม่มีอำนาจการต่อรอง เกษตรกรต้องแบกภาระความเสี่ยงฝ่ายเดียวจึงจำเป็นต้องมีการปรับทิศทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตเกษตรกรเสียใหม่โดยให้เกษตรกรพึ่งพาตนเองได้และเสนอให้มีการประกันการเข้าถึงปัจจัยการผลิตอย่างเพียงพอ สร้างสมดุลของข้อมูลประกอบการตัดสินใจให้เกษตรกรรู้ทันสถานการณ์และสร้างการรวมกลุ่มของเกษตรกรเพื่อจะได้มีอำนาจการต่อรอง เป็นต้น และมีการศึกษาถึงต้นทุนการผลิตและผลตอบแทนของการทำเกษตรพันธะสัญญากรณีไก่ หมู และข้าวโพดหวาน พบว่าเกษตรกรได้รับผลตอบแทนไม่มากนักเมื่อเปรียบเทียบกับเงินลงทุนที่ค่อนข้างสูง และต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานและการลงทุนสูง และต้องประสบกับความเสียหายทางด้านผลผลิตค่อนข้างสูงจากภัยธรรมชาติ โรคระบาด ความเสี่ยงจากความไม่เข้าใจในสัญญา เกษตรกร

ส่วนใหญ่ไม่ทราบรายละเอียดของเงื่อนไข ไม่ทราบสิทธิและรายได้อย่างชัดเจน ในงานวิจัยชี้ให้เห็นถึง ปัญหาความไม่เท่าเทียมทางด้านต่างๆ เช่นการรับรู้รายละเอียดของสัญญา การกำหนดราคาปัจจัย การผลิตและราคาผลผลิตเกษตรกรไม่มีอำนาจต่อรอง การแบ่งสัดส่วนผลประโยชน์ และการเข้าถึงแหล่ง ทุน นอกจากนั้นในงานวิจัยยังมีข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขและกลไกการคุ้มครองเกษตรกร เพื่อสร้าง ความเป็นธรรมโดยเฉพาะเรื่องการทำสัญญาให้ระบุข้อกำหนดเงื่อนไข ผลตอบแทนให้ชัดเจนโปร่งใสและ ควรให้หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรระดับท้องถิ่นรับรู้เป็นลายลักษณ์อักษรและเสนอให้รัฐควรจัดตั้ง องค์กรกลางเพื่อกำหนดราคากลางและตรวจสอบคุณภาพของปัจจัยการผลิต จากการศึกษาความเสี่ยง ในการเกษตรระบบพันธะสัญญา ในจังหวัดเชียงใหม่และลำพูนกรณีพืชและสัตว์ ๑๐ ชนิด โดยสำรวจ ความเสี่ยงทางด้านรายได้ ผลผลิตและการตลาดในการทำเกษตรพันธะสัญญา ผลการวิจัยพบว่า ความเสี่ยงของเกษตรกรทางด้านราคาและการตลาดลดลง แต่ความเสี่ยงทางด้านผลผลิตและรายได้ยัง สูงอยู่ เกษตรกรต้องรับความเสี่ยงกรณีที่เกิดภัยธรรมชาติ โรคระบาด การทำเกษตรพันธะสัญญาในกลุ่ม ที่ปลูกพืชมีความเสี่ยงทางด้านผลผลิตน้อยกว่ากลุ่มเลี้ยงสัตว์และกลุ่มที่ปลูกพืชเกษตรพันธะสัญญายังมี กำไรและมีรายได้มากกว่าการทำเกษตรแบบอื่นร้อยละ ๖๑ แต่กลุ่มที่เลี้ยงสัตว์ในกรณีไก่และสุกรยกเว้น ปลา ถือว่ายังขาดทุน ถ้าคำนวณต้นทุนที่ดิน โรงเรือน อุปกรณ์และค่าแรงของเกษตรกรต้องลงทุน ก่อนข้างสูง เกษตรกรที่เลี้ยงสุกรและไก่แม่มีรายได้ดีแต่มีหนี้สินผูกพันมากในงานวิจัย สรุปว่าการเกษตร พันธะสัญญามีทั้งได้กำไรและขาดทุนขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพการผลิตและระดับผลผลิตที่ได้ ถ้าผลิต ได้น้อยก็เสี่ยงต่อการขาดทุนและมีหนี้สินติดพัน เกษตรกรต้องกั้มเงินเพื่อการผลิตเป็นสัดส่วนร้อยละ ๖๐ ของเงินที่ใช้ในการลงทุน นอกจากนั้นในงานวิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะทางนโยบายเพื่อปรับปรุง การดำเนินงานของเกษตรพันธะสัญญา เช่น นโยบายให้ภาครัฐเข้าไปเป็นตัวกลางร่วมรับทราบปัญหา และแก้ไขปัญหาให้เกษตรกรที่เดือดร้อน หาดตลาดทางเลือกและทางเลือกทางเทคโนโลยีเพิ่มขึ้น จัดตั้ง หน่วยงานหรือสำนักงานคุ้มครองผู้ผลิตในระบบเกษตรพันธะสัญญา การมีกฎหมายรองรับ และมีระบบ ประกันภัยผลผลิตทางการเกษตร

สภาพความไม่เท่าเทียมกัน และความเป็นธรรม : ข้อเท็จจริงจากงานวิจัยจากภาคสนาม

ในงานวิจัยภาคสนามในหลายภูมิภาคมีข้อมูลที่น่าสนใจในประเด็นเกี่ยวกับความไม่เท่าเทียมกัน รวมทั้งปัญหาความเป็นธรรมที่เกิดขึ้นมีอย่างน้อย ๔ ประการ

ประการแรก ความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องการรับรู้รายละเอียดของสัญญา บริษัทผู้ซื้อ เป็นฝ่ายรับรู้ และกำหนดข้อกำหนดและเงื่อนไขทั้งหมดของสัญญาแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยที่ส่วนใหญ่ ของเกษตรกรผู้เป็นคู่สัญญามีได้รับรู้หรือเข้าใจในรายละเอียดของข้อกำหนด และเงื่อนไขของสัญญาเลย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเรื่องการค้าจำนวนผลตอบแทนให้กับเกษตรกร ซึ่งจะเห็นได้ว่า แม้เกษตรกรได้ผูกมัด ตนเองตามสัญญามาเป็นเวลาหลายปีแล้ว แต่เกษตรกรส่วนใหญ่ก็ยังคงไม่เข้าใจและไม่อาจคำนวณ หรือตรวจสอบการค้าจำนวนผลตอบแทนของตนกับบริษัทได้ นอกจากนี้เกษตรกรมักจะไม่มีการเก็บ คู่สัญญาเอาไว้กับตนเอง เพราะหลายๆ กรณีมีการตกลงสัญญาโดยไม่เป็นลายลักษณ์อักษรแต่กระทำ โดยวาจามากกว่า ยิ่งทำให้เกษตรกรอยู่ในภาวะเสียเปรียบเป็นอันมาก

ประการที่สอง ความไม่เท่าเทียมอันเนื่องมาจากการผูกขาด บริษัทฯ ซึ่งเข้าทำสัญญาส่วนใหญ่ เป็นผู้ควบคุม หรือมีอำนาจเหนือตลาดในเกือบทุกขั้นตอน นับตั้งแต่ปัจจัยการผลิต เช่น พันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ยา ปุ๋ย อาหาร จนถึงกรณีมีอำนาจเหนือตลาดของผลิตผล ซึ่งทำให้บริษัทสามารถกำหนดราคาตั้งแต่ต้นทาง

คือการจัดหาพันธุ์และอื่นๆ ไปจนถึงปลายทางคือ การกำหนดราคาซื้อขายผลผลิตสินค้า รวมทั้งกำหนดราคาขายในตลาดภายในประเทศ เกษตรกรขาดอำนาจการต่อรองในเงื่อนไขของสัญญาได้แต่อย่างใดทั้งสิ้น การกำหนดระยะเวลาการส่งมอบปัจจัยการผลิตรวมทั้งคุณภาพของปัจจัยการผลิต เช่น อาหาร และ/หรือยารักษาโรคที่เหมาะสมก็ล้วนถูกกำหนดจากฝ่ายบริษัท ในปัจจุบัน บริษัทฯ ที่เกี่ยวข้องกับเกษตรพันธะสัญญามีอยู่ไม่ถึง ๘ บริษัทฯ จึงจัดเป็นตลาดผู้ผูกขาดน้อยราย ซึ่งนับว่าเหนือตลาดมาก และควบคุมวิธีการผลิตการตลาดซึ่งมีค่าหลายล้านบาทนั่นเอง

ประการที่สาม สัดส่วนความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องการแบ่งปันผลประโยชน์ในประเด็นเรื่อง ส่วนแบ่งของรายได้จากการผลิตกับปรากฏว่าแม้ว่าเกษตรกรหลายรายจะได้รับผลตอบแทนที่น่าพอใจ แต่ในหลายๆ กรณีกลับได้รับผลตอบแทนค่อนข้างต่ำโดยต่ำกว่าค่าเสียโอกาสของปัจจัยการผลิต (รวมทั้งค่าเสียโอกาสที่ต่ำกว่าต้นทุนแรงงานของตนเอง) ส่งผลให้เกษตรกรหลายรายต้องประสบกับปัญหาหนี้สินล้มละลายและตกอยู่ในภาวะความยากจนในที่สุด ในประเด็นนี้บริษัทฯ ยังไม่มีเกณฑ์พิจารณาการจ่ายผลตอบแทนตามประสิทธิภาพการผลิตที่เกิดขึ้นจริงว่า ผลตอบแทนของรายได้ระดับใด จะคุ้มค่าค่าเสียโอกาสของปัจจัยการผลิต อันประกอบไปด้วยทุน ที่ดิน และแรงงานนั่นเอง

ประการที่สี่ ความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องการรับความเสี่ยง เกษตรกรต้องรับผิดชอบแต่เพียงฝ่ายเดียวเกือบทั้งหมด ในการรับการรับความเสี่ยงจากภัยพิบัติ หรือเหตุปัจจัยซึ่งไม่อาจคาดหมาย หรือควบคุมได้ เช่น ภัยแล้ง โรคระบาด ขาดน้ำ ไฟฟ้าดับ ฯลฯ ในกรณีที่บริษัทเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต ซึ่งบริษัทมักจะมีมาตรการบังคับเกษตรกร ทั้งนี้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ให้เกษตรกรต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม การลงทุนเพิ่มเติมทั้งหมดก็ตกกับเกษตรกรแต่เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น หากอุปกรณ์ต่างๆ ที่เพิ่มขึ้นมานี้ไม่อาจทำงานได้เต็มประสิทธิภาพตามที่บริษัทกล่าวอ้าง เกษตรกรก็ต้องรับความเสี่ยงแต่เพียงฝ่ายเดียวอีกเช่นเคยโดยที่บริษัทไม่ได้จ่ายเงินชดเชยจากการที่เกษตรกรต้องเสียเงินซื้ออุปกรณ์ของตนไปโดยไม่เปล่าประโยชน์แต่อย่างใดทั้งสิ้น

ปัญหาความเป็นธรรมเกษตรพันธะสัญญา คือ ปัญหาเชิงโครงสร้าง

การพิจารณาเรื่องความเป็นธรรมในระบบเกษตรพันธะสัญญาควรจะต้องศึกษาจาก “ระบบโครงสร้าง” เพราะระบบเกษตรพันธะสัญญามักจะเกี่ยวข้องกับสภาพของพัฒนาการทางเศรษฐกิจ ปัญหาในภาคเกษตร บทบาทของภาคเอกชนและกลุ่มทุน วิธีทางการตลาด ลักษณะของการร่วมทุน กฎหมาย บทบาทของภาครัฐบาลของกฎหมาย และการบังคับใช้ ฯลฯ ปัจจัยสำคัญที่คาดว่าจะมีผลต่อปัญหาความไม่เป็นธรรมที่สำคัญมีดังต่อไปนี้

๑. โดยหลักการระบบเกษตรพันธะสัญญาต้องมีสมมติฐานว่า ทั้งภาครัฐ เกษตรกร และธุรกิจเอกชน สถาบันการเงิน จะต้องมีความร่วมมืออย่างใกล้ชิดทั้ง ๓ ฝ่าย และเห็นประโยชน์ในระยะยาว ในการพัฒนาเศรษฐกิจ และเพื่อเพิ่มผลิตภาพการผลิต รวมทั้งมีการกระจายผลประโยชน์อย่างชัดเจน แต่พัฒนาการทางเศรษฐกิจที่ผ่านมา บทบาทในการกำหนดนโยบายและการผลักดันธุรกิจเกษตรพันธะสัญญากลับดำเนินการโดยภาครัฐกิจโดยเอกชน โดยรัฐให้ความสนับสนุนให้เกิดระบบเกษตรพันธะสัญญา เกษตรกรมีส่วนร่วมน้อย ปัญหาที่เกิดขึ้นกับเกษตรกรในลักษณะแบบนี้ คือ ด้วยเหตุที่โครงสร้างการตลาดของบริษัทฯ ที่เข้าร่วมมักจะเป็นผู้ผูกขาดน้อยรายสามารถกำหนดราคาและเงื่อนไขในการทำสัญญาได้ เมื่อมีการนำระบบเกษตรพันธะสัญญามาใช้ในประเทศไทยอย่างแพร่หลาย ปัญหาของโครงการในระยะเริ่มแรก คือ เกษตรกรมีความเห็นว่าราคาซื้อขายต่ำเกินไปในขณะที่ราคามีล้นพันธุ์

ในบริษัทจัดให้สูง เป็นที่น่าสังเกตว่า แม้เกษตรกรพันธะสัญญาในประเทศไทยได้ขยายตัวมาเนิ่นนาน กลับพบว่าความร่วมมือของธุรกิจกับรัฐเพิ่มขึ้น ธุรกิจมีการขยายตัวระดับสูง แต่ตัวเกษตรกรกลับขาดอำนาจต่อรอง ไม่มีการก่อตั้งสมาคมหรือกลุ่มอย่างเป็นทางการเพื่อ “ถ่วงดุล” กับภาคธุรกิจในด้านต่างๆ ประสบการณ์ไทยกลับแตกต่างไปจากประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยเกษตรกรมีอำนาจการต่อรองสูงขึ้น โดยการสนับสนุนของรัฐในด้านต่างๆ เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลกับภาคธุรกิจอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ จะสนับสนุนการรวมกลุ่มของเกษตรกรเกิดขึ้นแล้ว รัฐบาลยังผลักดันให้มีกฎหมายคุ้มครองเกษตรกร โดยเพื่อจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมทางการค้าลดการฉ้อฉลและเอาเปรียบของเกษตรกรนั่นเอง เช่น ในสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายปกป้องเกษตรกรในนาม Packers and Stockyard Acts ซึ่งเกิดขึ้นนับแต่ปี ๑๙๒๑ เป็นต้นมา และยังใช้จนถึงปัจจุบัน นอกจากนี้ในกรณีของสหรัฐฯ ยังมีกองทุนการเงินต่างๆ เพื่อช่วยลดบรรเทาของเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากความผันผวนของราคาของผลผลิตสินค้าเกษตร

๒. ปัญหาของ “นิติรัฐ” พัฒนาการเศรษฐกิจของไทยยังไม่มีลักษณะเป็น “นิติรัฐ” เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างแท้จริง รัฐไทยมีความล้มเหลวในการสร้าง “สถาบัน” ที่เข้มแข็งในการปกป้องและพิทักษ์ผลประโยชน์ของเกษตรกร เนื่องจากลักษณะการเจริญเติบโตของธุรกิจมีลักษณะเป็น “การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ” หรือ “rent-seeking” โดยความร่วมมือของภาคธุรกิจ ภาครัฐบาลของไทยจึงประสบปัญหาความล้มเหลวในการผลักดันและบังคับใช้กฎหมาย กฎหมายที่มีความสำคัญต่อความคุ้มครองเกษตรกรในระบบเกษตรพันธะสัญญาจึงไม่มีการผลักดันออกมาใช้ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเกษตรกรเนื่องมาจากฟ้าฝนแล้ง น้ำท่วม หรืออุทกภัยต่างๆ กฎหมายกองทุนประกันความเสี่ยง กฎหมายเกี่ยวกับสถานภาพของเกษตรกรในระบบเกษตรพันธะสัญญา กฎหมายการคุ้มครองเกษตรกรเกษตรกรในลักษณะต่างๆ เช่น กฎหมายกำหนดให้มีบริการตรวจสอบและรับรองคุณภาพและมาตรฐานสินค้าเกษตรกรรม รวมทั้งปัจจัยการผลิต (เช่น เมล็ดพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์แก่ภาคเอกชน) กฎหมายกำหนดเขตส่งเสริมการผลิตสินค้าเกษตรกรรม ตามลักษณะความเหมาะสมของพื้นที่ หรือประกาศเขตเศรษฐกิจและจดทะเบียนเกษตรกร เป็นต้น

๓. ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจภาคเอกชนและรัฐบาลมองความสำคัญของภาคเกษตรกรรมเป็นแหล่งที่มาของเงินตราต่างประเทศจากการส่งออก ลดต้นทุนการผลิต และเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต โดยมีให้ความสำคัญต่อการเพิ่มรายได้ของเกษตรกรที่จะนำไปสู่การพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ๆ ซึ่งแนวทางดังกล่าวน่าจะเป็นแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและรายได้ที่ยั่งยืน ดังนั้นในมุมมองของสังคมโดยทั่วไป “เกษตรกร” จึงเป็นเพียงปัจจัยการผลิตและแรงงาน “ราคาถูก” ซึ่งสนับสนุนการพัฒนาในแนวทางที่เร่งรัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่าจะเป็นแนวทางที่มุ่งเพิ่มรายได้ลดความเหลื่อมล้ำ และความยากจนลง

ความท้าทายของเกษตรพันธะสัญญาในอนาคต

ในอนาคตอันใกล้พื้นที่ที่เพาะปลูกทางการเกษตรของหลายๆ ประเทศจะเริ่มหมดไปอย่างรวดเร็ว เนื่องจากทิศทางการใช้ทรัพยากรที่ดินจะมุ่งเน้นสู่พืชพลังงาน รวมทั้งการรองรับการขยายตัวของสังคมเมืองและกิจกรรมทางเศรษฐกิจของเมืองเพิ่มขึ้นตามลำดับ ซึ่งมีผลให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างการเพิ่มขึ้นของประชากรกับสินค้าทางการเกษตร ราคา สินค้าทางการเกษตรประเภทอาหาร

มีแนวโน้มสูงขึ้น ทิศทางของเกษตรกรพันธะสัญญาภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ที่สำคัญและมีนัยยะต่อประเทศโดยที่สำคัญ คือ

๑. แนวโน้มของบรรษัทข้ามชาติจะลงทุนในภาคเกษตรของไทยในธุรกิจเกษตรพันธะสัญญาจะขยายตัวมากขึ้นในรูปของการร่วมทุนกับธุรกิจไทยมากขึ้น เกษตรกรในภาคเกษตรจะมีหน้าที่สำคัญคือเป็น “แรงงาน” การผลิตมากกว่าจะเป็นผู้ร่วมทุน ซึ่งธุรกิจที่จะเข้ามาในภาคเกษตรของไทย คือจากประเทศที่มีที่ดินทางการเกษตรขาดแคลนเมื่อเปรียบเทียบกับประชากรแรงงานเช่น สิงคโปร์ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ประเทศในกลุ่มตะวันออกกลาง การเติบโตของบรรษัทข้ามชาติในภาคเกษตรอาจจะนำมาซึ่งการบริหารจัดการสมัยใหม่ การถ่ายทอดเทคโนโลยี เงินทุน ซึ่งผลดังกล่าวจะเป็นไปมากหรือน้อยอย่างไรขึ้นอยู่กับข้อกำหนดหรือข้อสัญญาที่ประเทศไทยได้ตกลงร่วมกับบรรษัทข้ามชาติ บรรษัทข้ามชาติทางด้านธุรกิจด้านเกษตรพันธะสัญญา ด้านการเกษตรและอาหารจะมุ่งสู่การลงทุนไปยังประเทศที่มีแรงงานราคาถูกและทรัพยากรทางการเกษตรเหลือเฟือเพราะต้นทุนในการผลิตของไทยได้สูงขึ้นในปัจจุบันบริษัท CPF ได้ขยายการลงทุนไปสู่ภูมิภาคต่างๆ จำนวน ๑๑๑ ประเทศ ซึ่งกระจายอยู่ในทุกๆ ทวีปของโลก

๒. หากนโยบายของรัฐบาลไทยยังคงมีนโยบายเกี่ยวกับการรับจํานาข้าวอีกต่อไป คาดว่าจะมีเกษตรกร (รายย่อย) บางรายได้ละทิ้งกิจกรรมในการผลิตในเกษตรพันธะสัญญา (โดยเฉพาะผู้รับจ้างบริษัทฯ) เช่น เกษตรกรรายย่อยในการเลี้ยงเปิด ไก่ และพืชต่างๆ ที่ใช้ทุนรอนไม่มากนักแต่มีผลตอบแทนของการลงทุนค่อนข้างต่ำจะหันไปสู่การเป็น “ชาวนา” เพื่อประกอบปลูกข้าวและเข้าโครงการรับจํานา ของรัฐบาล พื้นที่การเกษตรบางส่วนจึงถูกโยกย้ายมาใช้ในการทำนามากขึ้น

๓. การแข่งขันกันในธุรกิจการเกษตรพันธะสัญญา น่าจะเป็นผลดีต่อเกษตรกรได้หากสภาพการผลิตสินค้าเกษตรมีราคาดีขึ้น บริษัทอาจจะให้แรงจูงใจแก่เกษตรกรคือให้ราคาซื้อที่ดีขึ้น หรือขายปัจจัยการผลิตให้แก่เกษตรกรในราคาที่ต่ำ ลง รวมทั้งมีการขยายพื้นที่การเพาะปลูกขนานใหญ่ เพื่อให้เกิดการประหยัดต่อขนาดในการผลิต (economy of Scale) โดยมีลักษณะเป็น Commercial Farm ซึ่งมีการบริหารจัดการแบบสมัยใหม่ต้นทุนการประกอบกิจการที่ต่ำลงอาจจะทำให้เกษตรกรมีส่วนแบ่งจากการผลิตมากขึ้น รายได้สุทธิอาจจะสูงขึ้นก็ได้

๔. แม้ว่าการขยายตัวของแบบธุรกิจเกษตรพันธะสัญญาจะมีอย่างต่อเนื่อง แต่ธุรกิจเกษตรพันธะสัญญาก็มีข้อจำกัดเพราะเป็นระบบการผลิตสินค้าประเภทเชิงเดี่ยว หรือพึ่งพาการผลิตไม่กี่ชนิดนั่นเอง ย่อมมีผลต่อการดูดซับครัวเรือนเกษตรกรจำนวนน้อยรายซึ่งในปัจจุบันมีทั้งสิ้นประมาณกว่า ๖ ล้านครัวเรือน ซึ่งยากจะนำวิธีการเหล่านี้มาใช้กับเกษตรกรทั้งหมด นอกจากนี้ในงานวิจัยหลายชิ้นแสดงว่าผลตอบแทนการผลิตพืชใหม่ยังไม่เป็นที่จูงใจเกษตรกรเท่าที่ควร รวมทั้งค่าปัจจัยการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์ยังอยู่ในระดับสูง ลงทุนสูง และข้อจำกัดในการปรับตัวของเกษตรกรที่มีความเคยชินกับการปลูกแบบง่าย และเป็นธรรมชาติมากกว่าจะเป็นขั้นตอนการผลิตที่สลับซับซ้อน ข้อจำกัดอีกประการหนึ่งก็คือว่าราคาผลผลิตที่บริษัทรับซื้อในระยะแรกอาจจะสูงแต่ในระยะยาวรายได้อาจจะคงที่ (เหมือนกับที่เกิดขึ้นกับเกษตรกรหลายๆ ราย) เพราะไม่มีการปรับเพิ่มขึ้นในรายได้ที่เกษตรกรได้รับ แม้ว่าราคาสินค้าในระบบเกษตรพันธะสัญญาจะเพิ่มขึ้นแล้วก็ตาม หากมองถึงผลประโยชน์ระยะยาวที่เกิดขึ้น หากไม่มีการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์การจัดการกับเกษตรพันธะสัญญาภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ขั้นพื้นฐานแล้วผลได้จากระบบเกษตรพันธะสัญญาจะมีข้อจำกัดมาก ยุทธศาสตร์การจัดการที่สำคัญ เช่น กลไก

การบังคับให้ปฏิบัติตามสัญญา กองทุนเพื่อช่วยบรรเทาความเสี่ยงของเกษตรกรพันธะสัญญา สมาชิกเกษตรกรในระบบเกษตรพันธะสัญญา เพราะกีดกาหรือกลไกที่ขับเคลื่อนในระบบเกษตรสัญญาอาจจะเอื้ออำนวยให้แก่กลุ่มทุนขนาดใหญ่โดยความร่วมมือกับนักการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นรวมทั้งรัฐไทยล้มเหลวหรืออ่อนแอในเรื่องธรรมาภิบาลโดยเฉพาะการบังคับให้ปฏิบัติตามกฎหมาย

นานาทรรศนะ...ก่อนคลอด “กฎหมายเกษตรพันธสัญญา”^{*}

กลับมาเป็นกระแสอีกครั้ง เมื่อ ร.อ.ทินพันธุ์ นาคะตะ ประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) จะเร่งขับเคลื่อน ๑ ในร่างกฎหมาย ๕ ฉบับให้แล้วเสร็จโดยเร็วตามใบสั่ง พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี และหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งหนึ่งในนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม พ.ศ. เพราะที่ผ่านมาหลายฝ่ายเห็นว่าเกษตรกรมักไม่ได้รับความเป็นธรรม ตกเป็นเหยื่อล่อของเอกชน บ้างก็ว่าเป็นสัญญาทาส ทำให้เกษตรกรมีหนี้สินเพิ่มขึ้น แต่ความเป็นจริงจะเป็นอย่างไรนั้น “ฐานเศรษฐกิจ” ได้นำความคิดเห็นและมุมมองของภาคเอกชนและตัวแทนเกษตรกร ที่ต่างมีความเห็นพ้องกันว่าอยากให้เห็นกฎหมายออกมาอย่างเป็นธรรมแก่ทั้ง ๒ ฝ่าย

हनุนคนกลางลดขัดแย้ง

นายอนุรัตน์ คุ้มคาศัย ประธานเจ้าหน้าที่ฝ่ายการตลาดบริษัท ยูเนียนโพรเซ่น โปรดัคส์ จำกัด (ยูเอฟพี) ดำเนินธุรกิจส่งออกอาหารทะเลแช่แข็ง กล่าวว่า ผลจากปริมาณกุ้งในประเทศลดลง เพราะเกิดจากปัญหาโรคตายด่วน หรือ EMS ส่งผลให้ปัจจุบันจากที่เคยส่งออกกุ้งวันละ ๑๐๐ ตัน เหลือวันละไม่ถึง ๒๐ ตัน มีผลให้บริษัทไม่ได้ทำเกษตรพันธสัญญา หรือ contract farming กับเกษตรกรเหมือนในอดีต ส่วนใหญ่จะซื้อขายตามออร์เดอร์ และติดต่อกับผู้เลี้ยงโดยตรงในราคาตลาด “การจับมือเป็นคลัสเตอร์ทำคอนแทกฟาร์มมิ่ง มองว่าเป็นระบบที่เป็นประโยชน์เพราะทำให้ผู้เลี้ยงทราบว่าผู้ขายต้องการใช้อะไร ปริมาณเท่าไร ส่วนลูกค้าปลายทางก็จะมั่นใจได้ว่ามีปริมาณกุ้งเพียงพอ ไม่ขาดแคลน ทั้งนี้การทำคอนแทกฟาร์มมิ่งจะดีเมื่อปริมาณกุ้งเหมาะสม แต่ถ้ากุ้งขาด จะทำให้เกษตรกรเกิดความลังเล อยากจะนำไปขายในตลาดเพราะราคากุ้งจะสูงกว่า เช่นเดียวกันกับกุ้งล้นตลาด ผู้ประกอบการจะมองว่าราคากุ้งในตลาดถูกกว่าของเกษตรกรที่เป็นคอนแทกฟาร์มมิ่ง ดังนั้นเมื่อมีร่างกฎหมายเกิดขึ้น ก็เห็นด้วยที่จะมีภาครัฐมาช่วยดูแลประสานงานเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้ง ๒ ฝ่าย”

จับมาตรฐานโลกดูแลเกษตรกร

เช่นเดียวกับ นายพงศธร อังศุสิงห์ ผู้อำนวยการแผนกบริษัทสัมพันธ์ ฟิลลิป มอร์ริส (ไทยแลนด์) ลิมิเต็ด ที่กล่าวว่า บริษัทแม่ได้เริ่มนำเอาหลักปฏิบัติที่ดีด้านแรงงานเกษตร (Agricultural Labor Practices – ALP) มาใช้ตั้งแต่ปี ๒๕๕๒ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อร่วมพัฒนาสภาพการทำงานในไร่ และความเป็นอยู่ของชาวไร่ยาสูบ ครอบครัว และแรงงานในไร่ในกว่า ๓๐ ประเทศทั่วโลกที่รับซื้อใบยา โดยหลักปฏิบัติ ALP นี้พัฒนาขึ้นโดยมีความสอดคล้องกับปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ(ILO) ด้วย สำหรับประเทศไทย โครงการ ALP ได้ริเริ่มขึ้นเมื่อปี ๒๕๕๕ โดยครอบคลุมการทำงานในไร่ยาสูบหลายๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การป้องกันปัญหาการใช้แรงงานเด็กและการบังคับใช้แรงงาน รวมถึงการสร้างความปลอดภัยในการทำงานในไร่ยาสูบ เรามีการทำงานร่วมกับบริษัทผู้จัดหาใบยาในชุมชนท้องถิ่นและจัดกิจกรรมส่งเสริม

^{*} ที่มา : ฐานเศรษฐกิจ (๑ ก.พ. ๒๕๕๙) , ระบบออนไลน์ , แหล่งที่มา : <http://www.thansettakij.com/๒๐๑๖/๐๖/๐๑/๒๕๕๙๘> (สืบค้นเมื่อ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๙)

การรับรู้ในหลักปฏิบัติด้านแรงงานให้กับชาวไร่ยาสูบเพื่อให้มั่นใจว่านอกเหนือจากคุณภาพของใบยาสูบที่ดีแล้ว ใบยาที่เราจัดหามา นั้นจะต้องมาจากแหล่งแรงงานที่ทำงานด้วยความปลอดภัยและยุติธรรม

“ฟิลลิป มอร์ริส ไม่ได้ทำสัญญากับเกษตรกรโดยตรง แต่ร่วมกับบริษัทอดัมส์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ผู้รับซื้อและส่งออกใบยาสูบที่ดำเนินธุรกิจในประเทศไทยมาเป็นระยะเวลากว่า ๔๖ ปี โดยมูลค่าการรับซื้อใบยาสูบของเราในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา (๒๕๕๓ - ๒๕๕๗) รวมประมาณ ๔.๓๓ พันล้านบาท และในปี ๒๕๕๘ อยู่ที่ ๗๗๓ ล้านบาท สร้างรายได้ให้กับเกษตรกรกว่า ๔.๕ หมื่นครัวเรือนทั่วประเทศ”

แฉเกษตรกรถูกเอาเปรียบ

ขณะที่นายประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์ ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ กล่าวเห็นด้วยที่จะผลักดันร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. เพื่อส่งเสริมคุ้มครองสร้างความเป็นธรรมให้กับเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญาโดยเร็ว จึงได้เสนอเพื่อแก้ไขความไม่เป็นธรรมต่อเกษตรกร ก่อนทำสัญญามีการควบคุมโดยให้ออกกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์พื้นที่ควบคุมหรือส่งเสริมสำหรับการผลิตและบริการทางการเกษตร กำหนดรูปแบบของสัญญา การให้เกษตรกรได้ทราบเป็นการล่วงหน้าถึงข้อมูลการตลาด แผนการผลิต คุณภาพผลผลิต บังคับการผลิตที่เกี่ยวข้องตามสัญญา ความคุ้มค่าในการผลิต ภาระความเสี่ยงที่อาจต้องรับผิดชอบร่วมกัน หากมีข้อตกลงในสัญญาที่ไม่เป็นธรรมให้ถือว่าข้อสัญญาส่วนนั้นเป็นโมฆะ และให้บังคับได้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี หากมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมต้องรับผิดชอบร่วมกัน มีการทำประกันภัยผลผลิต การบอกเลิกสัญญาต้องกำหนดเงินชดเชยการลงทุนอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ในการทำสัญญาควรจัดทำขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรและนำไปจดทะเบียน หากมีข้อพิพาทเกิดขึ้น ให้มีคณะกรรมการระงับข้อพิพาท ให้ความเป็นธรรมกับทั้งฝ่ายเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจ เพราะที่ผ่านมาเกษตรกรเสียเปรียบบริษัท ผลที่ได้รับก็คือมีภาระหนี้สินที่เพิ่มขึ้น

ยันความเสี่ยงอยู่กับบริษัท

ส่วนนายมนัส เจียรนนท์ ประธานคณะผู้ปฏิบัติงาน บริษัท เจียไต่ จำกัด กล่าวว่า การทำเกษตรพันธสัญญากับเกษตรกรผู้ปลูกผักและผลไม้ ของบริษัทนั้นยอมรับว่าไม่ใช่คอนแทร็กกรรมตา เพราะบริษัทกว่าจะพัฒนาสายพันธุ์ที่ใช้เวลาไม่ต่ำกว่า ๕ ปี แล้วให้เกษตรกรนำไปปลูก แต่หากเกษตรกรนำไปจำหน่ายให้กับคนอื่นต่อ บริษัทแยเลย ดังนั้นเมื่อนำไปปลูกแล้วจะต้องขายคืนมาให้แก่บริษัท จะเห็นว่าความเสี่ยงอยู่กับบริษัท ๑๐๐% แต่ถ้าเกษตรกรรายใดไม่พอใจก็สามารถหันไปปลูกให้คนอื่นได้ ทุกวันนี้คู่แข่งมาก และเกษตรกรก็มีทางเลือกมากขึ้น

กระทรวงเกษตรฯ ยินดีเป็นคนกลาง

ด้าน พล.อ.ฉัตรชัย สาริกัลยะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กล่าวว่า เรื่องระบบการเกษตร การเลี้ยงสัตว์ หรือการเพาะปลูกพืช ที่มีการทำสัญญาซื้อขายผลผลิตล่วงหน้าระหว่างฝ่ายเกษตรกร หรือเจ้าของฟาร์ม กับคู่สัญญา คือ “ผู้รับประกัน” ซึ่งมักเป็นบริษัทเอกชนที่สัญญาว่าจะซื้อผลผลิตคืนจากอีกฝ่ายในราคาที่ตกลงกันตั้งแต่ต้น เรียกว่า “ราคาประกัน” ซึ่งจะเปลี่ยนแปลงได้ก็ต่อเมื่อครบกำหนดสัญญา ทางกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จะต้องเข้าไปทำหน้าที่เป็นสื่อกลาง

ระหว่างภาคเอกชนและประชาชน ตามแนวทางของนายกรัฐมนตรีเรื่องพระราชบัญญัติให้เอกชนดำเนินงาน
และรัฐกำกับดูแลให้เป็นธรรม โดยจะดูแลทั้งสองฝ่ายได้รับความเป็นธรรมไม่ให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดถูกเอาเปรียบ

ภาคผนวก

: ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตร
พันธสัญญา พ.ศ.

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

: บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของ
ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตร
พันธสัญญา พ.ศ.

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

ร่าง
พระราชบัญญัติ
ส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา
พ.ศ.
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

(๑)



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
เลขที่ ๑๑๖๒
วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๙
เวลา ๑๖.๑๓ น.
สำนักนายกรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

ที่ นร ๐๕๐๓/๑๗๒๑๒

๕ ตุลาคม ๒๕๕๙

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.

กราบเรียน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้

ด้วยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นเรื่องด่วน ดังที่ได้ส่งมาพร้อมนี้

จึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล และบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ มาเพื่อขอได้โปรดนำเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาเป็นเรื่องด่วนต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

พลเอก

(ประยุทธ์ จันทร์โอชา)
นายกรัฐมนตรี

กลุ่มงานนิติ
รับที่ ๓๓ (๒) / ๓๕๕๙
วันที่ ๕ / ๑๐ / ๕๙
เวลา ๑๖.๑๓ น.
สำนักเลขาธิการประชุม

กลุ่มงานบริหารทั่วไป
รับที่ ๒๒๘/๑๙ วันที่ ๕ / ๑๐ / ๕๙
เวลา ๑๖.๓๖ ถึง ๑๖.๓๖
สำนักเลขาธิการประชุม

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๐๗ (งานคดี)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘ (D/ส ลังท้าว/005) www.cabinet.thai.go.th.

(๒)

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

เหตุผล

โดยที่ปัจจุบันมีการนำระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้ในกระบวนการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรอย่างแพร่หลาย ซึ่งหากมีการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้มีความเป็นธรรมตามหลักสากลจะช่วยสร้างความร่วมมือและพัฒนาศักยภาพในผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรอย่างยั่งยืน ส่งผลให้เกษตรกรมีความมั่นคงทางด้านรายได้ และได้รับการถ่ายทอดความรู้อันจำเป็นตลอดจนเทคโนโลยีการผลิตที่มีมาตรฐาน มีการควบคุมต้นทุนในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร และผู้ประกอบการทางการเกษตรสามารถประกอบธุรกิจโดยได้รับผลิตผลที่มีคุณภาพมาตรฐานตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นการสร้างความเชื่อมั่นและความเข้มแข็งทางธุรกิจของประเทศให้สามารถแข่งขันในตลาดการค้าเสรีได้ต่อไป อย่างไรก็ตาม โดยที่การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญามีลักษณะผสมผสานระหว่างสัญญาจ้างทำของ สัญญาจ้างแรงงาน และสัญญาซื้อขาย ซึ่งมีความซับซ้อนและยุ่งยากในการวิเคราะห์ถึงความคุ้มค่าและต้นทุนในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ส่งผลให้ในกรณีที่คู่สัญญาเป็นเกษตรกรรายย่อยซึ่งมีอำนาจต่อรองในการทำสัญญาน้อยกว่าผู้ประกอบการทางธุรกิจทางการเกษตร มีความเสี่ยงในการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา สมควรที่รัฐจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม รวมทั้งกำหนดกลไกในการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(๓)

ร่าง
พระราชบัญญัติ
ส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา
พ.ศ.

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

.....
.....
.....
โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

.....
.....
.....
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้
“ระบบเกษตรพันธสัญญา” หมายความว่า ระบบการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่เกิดขึ้นจากสัญญาการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรประเภทเดียวกันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรฝ่ายหนึ่งกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรกรรมตั้งแต่สิบรายขึ้นไป หรือกับสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ หรือกับวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรกรรม อีกฝ่ายหนึ่ง ที่มีเงื่อนไขในการผลิต จำหน่าย หรือจ้างผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรอย่างหนึ่งอย่างใด โดยเกษตรกรตกลงที่จะผลิต จำหน่าย หรือรับจ้างผลิตผลิตผลทางการเกษตรตามจำนวน คุณภาพ ราคา หรือระยะเวลาที่กำหนดไว้ และผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรตกลงที่จะซื้อผลิตผลดังกล่าวหรือจ่ายค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ตามสัญญา โดยผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการผลิต เช่น เป็นผู้กำหนดวิธีการผลิต จัดหาพันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร หรือปัจจัยการผลิตให้แก่เกษตรกร

(๔)

“ผู้ประกอบการกิจการเกษตร” หมายความว่า บุคคลซึ่งประกอบธุรกิจการผลิตแปรรูป จำหน่าย หรือการส่งออกผลิตผลทางการเกษตร หรือให้บริการด้านระบบการผลิตสินค้าหรือปัจจัยการผลิตทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

“เกษตรกร” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม และให้หมายความรวมถึงสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ และวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม

“เกษตรกรรม” หมายความว่า การเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ หรือเกษตรกรรมอื่นที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น องค์การมหาชน และรัฐวิสาหกิจ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

“คณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาท” หมายความว่า คณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาทกรุงเทพมหานคร หรือคณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาทประจำจังหวัด แล้วแต่กรณี

“ข้อพิพาท” หมายความว่า ข้อโต้แย้งที่เกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบที่เกี่ยวกับสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้
ระเบียบและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา” ประกอบด้วย

(๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ

(๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการ

(๓) ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวง

มหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประธานกรรมการหอการค้าไทย นายกสภาทนายความ และผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

(๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่เกินเจ็ดคน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านกฎหมาย การบริหาร การบัญชี เกษตรกรรม พาณิชยกรรม หรือเศรษฐศาสตร์ ให้ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มอบหมาย เป็นเลขานุการ

(๕)

มาตรา ๖ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี
ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระหรือในกรณีที่รัฐมนตรี
แต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการที่แต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้ง
แทนตำแหน่งที่ว่างหรือเป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้
แต่งตั้งไว้แล้ว

เมื่อครบกำหนดตามวาระในวาระหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการ
ผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่ง
เพื่อดำเนินการต่อไป จนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้
แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา ๗ นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจาก
ตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) รัฐมนตรีให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย
หรือหย่อนความสามารถ
- (๔) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๕) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิด
ที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๘ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) เสนอแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ
- (๒) กำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการ
ให้เป็นไปตามแผนพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติตาม (๑)
- (๓) กำหนดรูปแบบสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาและส่งเสริมให้นำรูปแบบ
สัญญาดังกล่าวไปใช้
- (๔) ส่งเสริมให้มีการทำประกันภัยในการผลิตผลผลิตทางการเกษตร
- (๕) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้มีการตรากฎหมาย หรือแก้ไข
เพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา
- (๖) ติดตาม ประสานงาน หรือเร่งรัดการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ
ในการดำเนินการตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา
- (๗) ให้คำแนะนำหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่
เกิดขึ้นจากการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยต้องคำนึงถึงอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของ
หน่วยงานของรัฐด้วย
- (๘) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่หน่วยงานของรัฐ
ไม่ดำเนินการตาม (๒) หรือ (๖)

(๖)

(๙) ออกประกาศเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(๑๐) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้
ประกาศตาม (๙) นั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๙ การประชุมคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่ง เป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๐ ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนคณะกรรมการ หรือตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

การประชุมคณะอนุกรรมการให้นำมาตรา ๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๑ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ อาจเชิญบุคคลใดมาเพื่อให้ข้อเท็จจริง ความเห็น คำแนะนำทางวิชาการ หรือส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามที่เห็นสมควร

มาตรา ๑๒ ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ

(๒) รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและสภาพปัญหาเกี่ยวกับการทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาเสนอต่อคณะกรรมการ เพื่อประกอบการพิจารณาในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

(๓) จัดให้มีการศึกษาวิจัยหรือสนับสนุนการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

(๔) พิจารณาปัญหาเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญา และนำเสนอคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๘ (๗)

(๕) เผยแพร่ ให้ความรู้ และให้คำแนะนำแก่เกษตรกรในการทำสัญญา และการทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา

(๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(๗)

มาตรา ๑๓ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้และผลของคดีถึงที่สุดแล้ว หรือผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมีพฤติกรรมเอาเปรียบเกษตรกรอย่างไม่เป็นธรรม ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจประกาศโดยระบุรายละเอียดของการฝ่าฝืนหรือพฤติกรรม รวมทั้งระบุชื่อบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ประชาชนทราบได้

การดำเนินการตามวรรคหนึ่งโดยสุจริต สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่ต้องรับผิดแม้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใด เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำโดยจงใจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

หมวด ๒

ระบบเกษตรพันธสัญญา

ส่วนที่ ๑

ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร

มาตรา ๑๔ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา ให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา แจ้งการประกอบธุรกิจต่อสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก่อนเริ่มประกอบกิจการ หลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

มาตรา ๑๕ ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดทำทะเบียนผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรและเปิดเผยให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ โดยต้องจัดทำและเผยแพร่ในระบบข้อมูลสารสนเทศรวมทั้งสื่ออื่นที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย และต้องปรับปรุงระบบทะเบียนให้เป็นปัจจุบันอย่างต่อเนื่อง

มาตรา ๑๖ ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรประสงค์จะเลิกการประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาจะต้องแจ้งเป็นหนังสือต่อสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นการล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวันก่อนวันที่จะเลิกการประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา หลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

มาตรา ๑๗ การเลิกประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาหรือการเลิกนิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา ไม่ว่าจะมีการแจ้งตามมาตรา ๑๖ หรือไม่ ไม่มีผลให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาสิ้นสุดลง

ส่วนที่ ๒

การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

มาตรา ๑๘ ก่อนการดำเนินการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรต้องจัดทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนให้เกษตรกรผู้เข้าทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาทราบเป็นการล่วงหน้าพร้อมทั้งรับรองความถูกต้องของข้อมูลตามเอกสารสำหรับการชี้ชวน และต้องส่งสำเนาเอกสารสำหรับการชี้ชวนดังกล่าวให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เก็บไว้เพื่อใช้เป็นเอกสารในการตรวจสอบจำนวนหนึ่งชุด

การจัดส่งและเก็บรักษาเอกสารตามวรรคหนึ่งให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

เอกสารสำหรับการชี้ชวนตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีข้อความหรือคำรับรองเกี่ยวกับข้อมูลดังต่อไปนี้

(๑) ข้อมูลทางพาณิชย์ หรือข้อมูลอื่นใดอันเป็นประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่ประสงค์จะชี้ชวนต่อเกษตรกร

(๒) ข้อมูลแผนการผลิต เงินลงทุน ประมาณการของจำนวนและปริมาณของผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่จะทำการผลิตหรือบริการตามสัญญา ระยะทางที่เหมาะสมในการขนส่งผลิตผลทางการเกษตร ความคุ้มค่าในการผลิต และภาวะความเสี่ยงที่อาจต้องแยกความรับผิดชอบหรือรับผิดชอบร่วมกัน

(๓) ข้อมูลอันจำเป็นในกระบวนการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องตามสัญญา และให้รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา ปัจจัยการผลิต สารเคมี เครื่องมืออุปกรณ์ หรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรตามสัญญานั้น ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าคุณภาพและมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด

(๔) ข้อมูลอื่นใดตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ให้ถือว่าเอกสารสำหรับการชี้ชวนตามวรรคหนึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

สัญญาที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรจัดทำกับเกษตรกร หากข้อความใดในสัญญาขัดหรือแย้งกับข้อความในเอกสารสำหรับการชี้ชวนให้ตีความไปในทางที่เป็นคุณแก่เกษตรกร

มาตรา ๑๙ สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาต้องจัดทำเป็นหนังสือ ใช้ข้อความภาษาไทยที่เข้าใจง่าย หากมีศัพท์ทางเทคนิคจะต้องมีคำอธิบายประกอบ และอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อคู่สัญญา สถานที่ติดต่อระหว่างคู่สัญญา และวันที่ทำสัญญา

(๒) วัตถุประสงค์ของสัญญา โดยระบุลักษณะหรือประเภทของการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร

(๓) ระยะเวลาในการปฏิบัติตามสัญญา ซึ่งต้องมีความสอดคล้องกับระยะเวลาในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร

(๔) รายละเอียดของสถานที่ผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร โดยระบุขนาดพื้นที่ และที่ตั้งของสถานที่ดังกล่าว

(๕) หน้าที่ของคู่สัญญา

(๖) ราคาและวิธีการคำนวณราคาวัตถุดิบและผลิตผลทางการเกษตร หากมีการกำหนดราคาโดยอ้างอิงจากราคาตลาด ต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าราคาตลาดนั้นจะกำหนดอย่างไร และใช้ราคาตลาด ณ เวลาใด

(๗) วันที่ส่งมอบผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรและการชำระเงิน โดยต้องระบุให้ชัดเจนว่าให้ชำระเงินก่อนการส่งมอบ ในวันส่งมอบ หรือภายในกี่วันนับแต่วันส่งมอบ

(๘) เหตุยกเว้นการไม่ปฏิบัติตามสัญญาในกรณีเกิดเหตุสุดวิสัย หรือเกิดสถานการณ์ที่ไม่สามารถคาดการณ์หรือไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ และอยู่นอกเหนือการควบคุมของคู่สัญญา

(๙) กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนของการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรว่าเป็นของคู่สัญญาฝ่ายใด

(๑๐) ผู้รับความเสี่ยงภัยในผลิตผลทางการเกษตรและความเสี่ยงทางการค้า ในกรณีที่ผลิตผลทางการเกษตรไม่สามารถจำหน่ายได้ตามราคาที่กำหนดไว้

(๑๑) การเยียวยาความเสียหายจากการผิดสัญญา

(๑๒) สิทธิในการบอกเลิกสัญญาของคู่สัญญา

(๑๓) รายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๒๐ ในกรณีสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่จัดทำขึ้นไม่มีรายละเอียดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙ ให้เกษตรกรรมมีสิทธิเลือกว่าจะให้เพิ่มความในสัญญาให้ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙ และให้สัญญานั้นมีผลใช้บังคับต่อไป หรือจะบอกเลิกสัญญานั้น ทั้งนี้ เกษตรกรต้องใช้สิทธิเลือกภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ลงนามในสัญญาหรือก่อนส่งมอบผลิตผลทางการเกษตร แล้วแต่ระยะเวลาใดจะสั้นกว่า

ในการบอกเลิกสัญญาตามวรรคหนึ่งไม่ตัดสิทธิเกษตรกรในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเตรียมการหรือการดำเนินการตามสัญญาโดยสุจริต

มาตรา ๒๑ ในกรณีที่การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาใดอาจมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดให้สัญญานั้นต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

การกำหนดแบบของสัญญาไม่มีผลกระทบต่อสัญญาที่คู่สัญญาได้จัดทำขึ้นก่อนวันที่ประกาศตามวรรคหนึ่งมีผลใช้บังคับ

มาตรา ๒๒ ในกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรจัดทำสัญญาไม่เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการประกาศกำหนดตามมาตรา ๒๑ ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ให้ถือว่าสัญญาส่วนนั้นไม่มีผลใช้บังคับและให้นำความตามแบบที่คณะกรรมการกำหนดมาใช้บังคับแทน ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิเกษตรกรในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเตรียมการหรือการดำเนินการตามสัญญาส่วนที่ไม่มีผลใช้บังคับโดยสุจริต

มาตรา ๒๓ ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรแบ่งสัญญาระหว่างผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกับเกษตรกรหรือกระทำการอื่นใด เพื่อให้การทำสัญญาไม่เข้าลักษณะของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้

กรณีที่มีการทำสัญญาตามวรรคหนึ่งให้ถือว่าสัญญานั้นเป็นสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

มาตรา ๒๔ ให้ถือว่าข้อตกลงหรือเงื่อนไขใดในสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาดังต่อไปนี้ ไม่มีผลใช้บังคับ

(๑) ข้อตกลงที่บังคับให้เกษตรกรต้องรับมอบพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา และปัจจัยการผลิต สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรใด ๆ ที่ไม่มีคุณภาพ ตามที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรจัดหา หรือไม่เป็นไปตามที่กำหนดในสัญญา หรือที่ไม่มีฉลากหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานสินค้า ตามที่กฎหมายนั้น ๆ กำหนด

(๒) ข้อตกลงที่ยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรต่อเกษตรกรในความชำรุดบกพร่องหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ ปัจจัยการผลิต หรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรใด ๆ แก่เกษตรกรที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเป็นผู้จัดหา

(๓) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่กำหนดให้มีการจำหน่ายอินทรีย์ปุ๋ย หรือสิทธิใด ๆ ของเกษตรกรให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรภายหลังจากการบอกเลิกสัญญาหรือในกรณีที่ผิดสัญญา

(๔) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่ให้เกษตรกรต้องรับผิดชอบในสัญญาแม้เกิดเหตุสุดวิสัยหรือสาธารณภัยอันไม่อาจจะโทษฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้

(๕) ข้อตกลงที่ให้สิทธิผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรในการบอกเลิกสัญญาโดยเกษตรกรไม่ได้ผิดสัญญาในข้อสาระสำคัญ

(๖) ข้อตกลงที่เรียกหรือกำหนดให้เกษตรกรต้องมีภาระเพิ่มขึ้นมากกว่าภาระที่กำหนดไว้ในเวลาที่ทำสัญญา

(๗) ข้อตกลงที่กำหนดให้ต้องนำเงินชดเชยที่เกษตรกรได้รับจากทางราชการ หรือค่าสินไหมทดแทนจากการประกันภัยให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร

(๘) ข้อตกลงที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเปลี่ยนแปลงราคาวัตถุดิบในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร หรือค่าตอบแทนในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรได้เพียงฝ่ายเดียว

(๙) ข้อตกลงที่มีลักษณะหรือมีผลให้เกษตรกรต้องปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าที่จะพึงคาดหมายได้ตามปกติตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๒๕ การบอกเลิกสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาก่อนสิ้นกำหนดระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา โดยผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรหรือเกษตรกรฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เนื่องจากสภาพของพื้นที่ที่ทำการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา หรือภาวะตลาดของผลิตผลทางการเกษตรดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไป จะกระทำไม่ได้ เว้นแต่มีการตกลงกำหนดเงินชดเชยการลงทุนหรือค่าใช้จ่ายอื่นใดให้แก่อีกฝ่ายอย่างเป็นธรรม

มาตรา ๒๖ ข้อสัญญาใดที่มีให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ข้อสัญญานั้นเป็นโมฆะ

หมวด ๓
การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

มาตรา ๒๗ เมื่อมีข้อพิพาทในการปฏิบัติตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ถ้าคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งประสงค์จะใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ก่อน จึงจะมีสิทธินำข้อพิพาทไปสู่การพิจารณาของอนุญาโตตุลาการหรือนำคดีไปสู่ศาลได้

ให้คู่สัญญาซึ่งประสงค์จะใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทยื่นคำร้องต่อประธานคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นข้อพิพาท

การยื่นคำร้องให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๒๘ ให้มีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเกษตรหรือการบริหารธุรกิจซึ่งปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งจำนวนไม่เกินสามคน เป็นกรรมการ

ให้ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา ๒๙ ให้มีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำจังหวัด ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ อัยการจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าที่ทำกรอัยการจังหวัด พาณิชย์จังหวัด ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเกษตรหรือการบริหารธุรกิจซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจำนวนไม่เกินสามคน เป็นกรรมการ

ให้เกษตรและสหกรณ์จังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา ๓๐ให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ มาใช้บังคับกับวาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และการประชุมของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยอนุโลม

มาตรา ๓๑ ในกรณีในพื้นที่ในการผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตรตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่มีข้อพิพาทครอบคลุมพื้นที่ตั้งแต่สองจังหวัดขึ้นไป ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในจังหวัดที่พื้นที่ในการผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตรส่วนใหญ่ตั้งอยู่เป็นผู้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เว้นแต่คณะกรรมการจะกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในกรณีนี้เป็นประการอื่น

มาตรา ๓๒ ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แล้วเสร็จภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ประธานคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับคำร้อง เว้นแต่มีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีหนังสือแจ้งให้คู่สัญญาทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ให้ขยายระยะเวลาในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทออกไปได้อีกไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

มาตรา ๓๓ คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจขอให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ได้ยินคำหรือส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นใดเพื่อประกอบการพิจารณาภายในระยะเวลาที่กำหนดได้

มาตรา ๓๔ ในระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท นับแต่วันที่ประธานคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับคำร้องตามมาตรา ๒๗ จนถึงวันที่คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสั่งจำหน่ายข้อพิพาทหรือวันที่คู่สัญญาทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน แล้วแต่กรณี ห้ามมิให้คู่สัญญา

(๑) ซะลอ ระวัง หรือยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาจนเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหาย

(๒) ในกรณีที่สัญญาสิ้นสุดลงระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ห้ามมิให้คู่สัญญากระทำการใด ๆ ที่เป็นการเสียหายแก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งทั้งทางตรงและทางอ้อม

(๓) ทำข้อตกลงเพิ่มเติมหรือแก้ไขสัญญาเพื่อให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้รับความเสี่ยงภัยรับภาระ หรือมีหน้าที่เพิ่มเติม โดยไม่มีค่าตอบแทนอย่างเป็นธรรม

ในกรณีที่มีการทำข้อตกลงหรือแก้ไขสัญญาตาม (๓) ให้ถือว่าข้อตกลงนั้นไม่มีผลใช้บังคับ

มาตรา ๓๕ ในกรณีที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงกันได้ ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างคู่สัญญา และให้ข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอมความมีผลผูกพันคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ในกรณีที่คู่สัญญาไม่อาจตกลงกันได้ ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสั่งจำหน่ายข้อพิพาทนั้น

คำสั่งจำหน่ายข้อพิพาทตามวรรคหนึ่งไม่ตัดสิทธิคู่สัญญาที่จะนำข้อพิพาทไปสู่การพิจารณาของอนุญาโตตุลาการหรือนำคดีไปสู่ศาล และในกรณีที่มีเกษตรกรซึ่งได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาหลายคนและเกษตรกรร้องขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีหนังสือแจ้งกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดำเนินการประสานงานเพื่อให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อไป

ในกรณีที่คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งยื่นคำร้องต่อนักงานอัยการ และให้นักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้ออกคำสั่งบังคับให้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว

เมื่อคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้รับข้อพิพาทไว้พิจารณา ให้อายุความในการฟ้องคดีสะดุดหยุดลง นับแต่วันที่ประธานคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทรับคำร้องจนถึงวันที่คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสั่งจำหน่ายข้อพิพาทหรือวันที่คู่สัญญาทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน แล้วแต่กรณี

(๑๓)

หลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการจัดทำสัญญา
ประนีประนอมยอมความ ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

หมวด ๔
บทกำหนดโทษ

มาตรา ๓๖ ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๔ มาตรา ๑๖
หรือมาตรา ๑๘ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท

มาตรา ๓๗ คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๔ (๑) หรือ (๒) ต้องระวางโทษปรับ
ไม่เกินสามแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ฝ่าฝืน

มาตรา ๓๘ ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา
๒๓ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท

มาตรา ๓๙ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของ
นิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบ
ในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือทำการ
และละเว้นไม่สั่งการหรือไม่กระทำการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด ผู้นั้นต้องรับโทษ
ตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย

มาตรา ๔๐ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบ
มีอำนาจเปรียบเทียบได้

คณะกรรมการเปรียบเทียบตามวรรคหนึ่ง ให้ประกอบด้วย ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นกรรมการ และผู้แทนกระทรวงเกษตร
และสหกรณ์เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยให้มีทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและในส่วนภูมิภาค
ได้ตามที่รัฐมนตรีกำหนดตามความเหมาะสม

หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบให้เป็นไปตามที่
รัฐมนตรีประกาศกำหนด โดยให้คำนึงถึงสภาพความร้ายแรงของการกระทำความผิด การกระทำ
ความผิดซ้ำ และการป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำความผิดซ้ำอีก

เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่
มีการเปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๔๑ เมื่อมีประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งตามมาตรา ๑๔ แล้ว
ให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรซึ่งประกอบธุรกิจในลักษณะที่เป็นการประกอบธุรกิจในระบบเกษตร

(๑๔)

พันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้อยู่แล้วและประสงค์จะประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาต่อไป
แจ้งการประกอบธุรกิจตามมาตรา ๑๔ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

มาตรา ๔๒ ในวาระเริ่มแรก ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
จัดทำทะเบียนผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรตามมาตรา ๑๕ ให้แล้วเสร็จภายในหกเดือนนับแต่
วันที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแจ้งตามมาตรา ๑๔

มาตรา ๔๓ ในวาระเริ่มแรก ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามระเบียบ
สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม
พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ปฏิบัติหน้าที่กรรมการ
ผู้ทรงคุณวุฒิตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
ตามมาตรา ๕ (๔) ทั้งนี้ ต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๔ ให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่ยังมีผล
ใช้บังคับอยู่ มีผลผูกพันคู่สัญญาต่อไปจนกว่าสัญญาระยะสิ้นสุดลง แต่ต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่
พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๔๕ บรรดาเรื่องร้องเรียนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย
คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่สำนักงาน
ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และอยู่ระหว่างการ
การดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตร
พันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๕๙ ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณา
ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป

มาตรา ๔๖ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการออกประกาศหรือระเบียบ
ตามพระราชบัญญัตินี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ
หากไม่สามารถดำเนินการได้ ให้รัฐมนตรีรายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้ต่อคณะรัฐมนตรี
เพื่อทราบ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของ
ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา
ระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

บันทึกวิเคราะห์สรุป

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่ปัจจุบันมีการนำระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้ในกระบวนการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรอย่างแพร่หลาย ซึ่งหากมีการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้มีความเป็นธรรมตามหลักสากลจะช่วยสร้างความร่วมมือและพัฒนาศักยภาพในผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรอย่างยั่งยืน ส่งผลให้เกษตรกรมีความมั่นคงทางด้านรายได้ และได้รับการถ่ายทอดความรู้อันจำเป็นตลอดจนเทคโนโลยีการผลิตที่มีมาตรฐาน มีการควบคุมต้นทุนในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร และผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรสามารถประกอบธุรกิจโดยได้รับผลิตผลที่มีคุณภาพมาตรฐานตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นการสร้างความเชื่อมั่นและความเข้มแข็งทางธุรกิจของประเทศให้สามารถแข่งขันในตลาดการค้าเสรีได้ต่อไป อย่างไรก็ตาม โดยที่การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญามีลักษณะผสมผสานระหว่างสัญญาจ้างทำของ สัญญาจ้างแรงงาน และสัญญาซื้อขาย ซึ่งมีความซับซ้อนและยุ่งยากในการวิเคราะห์ถึงความคุ้มค่าและต้นทุนในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ส่งผลให้ในกรณีที่คู่สัญญาเป็นเกษตรกรรายย่อยซึ่งมีอำนาจต่อรองในการทำสัญญาน้อยกว่าผู้ประกอบการทางธุรกิจทางการเกษตร มีความเสี่ยงในการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา สมควรที่รัฐจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม รวมทั้งกำหนดกลไกในการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

๒.๑ ขอบเขตการใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๓)

กำหนดขอบเขตการใช้บังคับกฎหมายให้ใช้เฉพาะการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยกำหนดบทนิยามคำว่า “ระบบเกษตรพันธสัญญา” ให้หมายถึงเฉพาะระบบการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่เกิดขึ้นจากสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรตั้งแต่สิบรายขึ้นไป หรือกับองค์กรทางการเกษตรที่มีกฎหมายรองรับ โดยผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการผลิตด้วยเท่านั้น เนื่องจากในกรณีที่มีการทำสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับเกษตรกรรายใหญ่ซึ่งเป็นการทำสัญญาเฉพาะราย คู่สัญญาย่อมมีอำนาจต่อรองในการทำสัญญาเท่าเทียมกัน จึงไม่จำเป็นที่รัฐต้องเข้าไปแทรกแซงการทำสัญญาในกรณีดังกล่าว

๒.๒ ผู้รักษาการตามกฎหมาย

กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๔)

๒.๓ หมวด ๑ คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา

(ร่างมาตรา ๕ ถึงร่างมาตรา ๑๓)

๒.๓.๑ กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาขึ้น โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธาน มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาต่อคณะรัฐมนตรี กำหนดแนวทางให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้เป็นไปตามแผน กำหนดรูปแบบของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา เสนอแนะหน่วยงานของรัฐให้ตราหรือแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา ให้คำแนะนำหน่วยงานของรัฐในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา และออกประกาศเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

๒.๓.๒ กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งมีหน่วยงานในระดับพื้นที่ทำหน้าที่สำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ และให้มีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและสภาพปัญหาเกี่ยวกับการทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาเสนอต่อคณะกรรมการ จัดให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่ป็นธรรม เผยแพร่ ให้ความรู้แก่เกษตรกรในการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา และในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้และผลของคดีถึงที่สุดแล้ว หรือกรณีที่มีผู้ประกอบการเกษตรมีพฤติกรรมเอาเปรียบเกษตรกรอย่างไม่เป็นธรรม ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรมีอำนาจประกาศรายละเอียดของการฝ่าฝืนหรือพฤติกรรมของผู้ประกอบการเกษตรดังกล่าวด้วย

๒.๔ หมวด ๒ ระบบเกษตรพันธสัญญา (ร่างมาตรา ๑๔ ถึงร่างมาตรา ๒๕)

๒.๔.๑ กำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาหรือเลิกการประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาต้องแจ้งแจ้งการประกอบธุรกิจหรือการเลิกประกอบธุรกิจต่อสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดทำทะเบียนผู้ประกอบการเกษตรและเปิดเผยให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งการที่ร่างพระราชบัญญัตินี้ใช้ระบบจดทะเบียนในการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรนั้นมีวัตถุประสงค์เพียงแคให้รัฐมีข้อมูลในการติดตามและตรวจสอบการทำสัญญาของผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้การตรากฎหมายไม่มีผลเป็นการสร้างภาระและมีผลกระทบต่อผู้ประกอบการประกอบธุรกิจจนเกินควร ประกอบกับการใช้ระบบการอนุญาตหรือการจดทะเบียนซึ่งหน่วยงานจะต้องมีการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรก่อนจึงจะอนุญาตให้ประกอบกิจการได้นั้นอาจมีผลให้การประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาต้องชะงักลงหรืออาจส่งผลให้ผู้ประกอบการหลีกเลี่ยงการเข้าสู่ระบบจดทะเบียนหรือระบบการอนุญาตอันจะส่งผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อยต่อไป

๒.๔.๒ กำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรต้องทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนให้เกษตรกรทราบเป็นการล่วงหน้าก่อนทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา และต้องส่งให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เก็บไว้เพื่อใช้เป็นเอกสารในการตรวจสอบ โดยเอกสารสำหรับการชี้ชวนดังกล่าวถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาและจะต้องมีข้อมูลทางพาณิชย์ ข้อมูลแผนการผลิต เงินลงทุน ประมาณการของจำนวนและปริมาณของผลิตผลที่จะทำการผลิตตามสัญญา ระยะทางที่เหมาะสมในการขนส่งผลิตผลทางการเกษตร ความคุ้มค่าในการผลิต ภาระความเสี่ยง ข้อมูลเกี่ยวกับ

คุณภาพมาตรฐานของปัจจัยการผลิต และข้อมูลอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ในกรณีที่ต้องการขอความใดในสัญญาขัดหรือแย้งกับข้อความในเอกสารสำหรับการชี้ชวนให้ตีความไปในทางที่เป็นคุณแก่เกษตรกร

๒.๔.๓ กำหนดให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาต้องทำเป็นหนังสือ ใช้ภาษาไทยที่เข้าใจง่าย และอย่างน้อยจะต้องมีชื่อคู่สัญญา วัตถุประสงค์ของสัญญา ระยะเวลาในการปฏิบัติตามสัญญา รายละเอียดของสถานที่ผลิต หน้าที่ของคู่สัญญา ราคาและวิธีการคำนวณราคาวัตถุดิบ และผลิตภัณฑ์ วันที่ส่งมอบผลิตภัณฑ์และกำหนดวันชำระเงิน เหตุยกเว้นการไม่ปฏิบัติตามสัญญาในกรณีเกิดเหตุสุดวิสัย กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนการผลิตว่าเป็นของผู้ใด ผู้รับความเสี่ยง ในกรณีที่ผลิตผลทางการเกษตรไม่สามารถจำหน่ายได้ตามราคาที่กำหนด การเยียวยาการเสียหายจากการผิดสัญญา สิทธิในการบอกเลิกสัญญา และรายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ทั้งนี้ ตามแนวทางในการจัดทำสัญญาที่ UNIDROIT กำหนดไว้

ในกรณีที่มีการทำสัญญาโดยไม่มีรายละเอียดตามที่กำหนด ให้เกษตรกรมีสิทธิเลือกที่จะให้เพิ่มรายละเอียดในสัญญาให้ครบถ้วนและให้สัญญานั้นมีผลใช้บังคับต่อไป หรือจะบอกเลิกสัญญานั้นก็ได้

๒.๔.๔ กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการในการประกาศกำหนดแบบของสัญญา ในกรณีที่มีการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาใดอาจมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ในกรณีที่การทำสัญญาไม่เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการกำหนด ให้ถือว่าสัญญานั้นไม่มีผลใช้บังคับและให้นำความตามแบบมาใช้แทน ทั้งนี้ เพื่อให้รัฐมีเครื่องมือในการเข้าไปควบคุมและกำกับดูแลการทำสัญญาที่มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

๒.๔.๕ กำหนดให้ข้อตกลงหรือเงื่อนไขในสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาดังต่อไปนี้ ไม่มีผลใช้บังคับ

(๑) ข้อตกลงที่บังคับให้เกษตรกรต้องรับมอบพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา และปัจจัยการผลิต สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลทางการเกษตรหรือบริการทางการเกษตรใด ๆ ที่ไม่มีคุณภาพ ตามที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรจัดหา หรือไม่เป็นไปตามที่กำหนดในสัญญา หรือที่ไม่มีฉลากหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานสินค้าตามที่กฎหมายนั้น ๆ กำหนด

(๒) ข้อตกลงที่ยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรต่อเกษตรกรในความชำรุดบกพร่องหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา สารเคมี เครื่องมืออุปกรณ์ ปัจจัยการผลิต หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลทางการเกษตรใด ๆ หรือในการให้บริการทางการเกษตรแก่เกษตรกรที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรเป็นผู้จัดหา

(๓) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่กำหนดให้มีการจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินหรือสิทธิใด ๆ ของเกษตรกรให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรหลังจากการบอกเลิกสัญญา หรือในกรณีที่ผิดสัญญา

(๔) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่ให้เกษตรกรต้องรับผิดชอบในสัญญา แม้เกิดเหตุสุดวิสัยหรือสาธารณภัยอันไม่อาจจะโทษฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้

(๕) ข้อตกลงที่ให้สิทธิผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรในการบอกเลิกสัญญา โดยเกษตรกรไม่ได้ผิดสัญญาในข้อสาระสำคัญ

(๖) ข้อตกลงที่เรียกหรือกำหนดให้เกษตรกรต้องมีภาระเพิ่มขึ้นมากกว่าภาระที่กำหนดไว้ในเวลาที่ทำสัญญา

(๗) ข้อตกลงที่กำหนดให้ต้องนำเงินชดเชยที่เกษตรกรได้รับจากทางราชการหรือค่าสินไหมทดแทนจากการประกันภัยให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร

(๘) ข้อตกลงที่กำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรเปลี่ยนแปลงราคาวัตถุดิบในการผลิตผลิตผลทางการเกษตร หรือค่าตอบแทนในการผลิตผลิตผลทางการเกษตรได้เพียงฝ่ายเดียว

(๙) ข้อตกลงที่มีลักษณะหรือมีผลให้เกษตรกรต้องปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าที่จะพึงคาดหมายได้ตามปกติตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ทั้งนี้ ตามแนวทางของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ที่สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เสนอ

๒.๕ หมวด ๓ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ร่างมาตรา ๒๖ ถึงร่างมาตรา ๓๔)

โดยที่การนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลต้องใช้ระยะเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ประกอบกับการใช้ระบบการระงับข้อพิพาทโดยให้ฝ่ายรัฐเข้าไปพิจารณาคัดสินข้อพิพาทตามสัญญาทางแพ่งจะเป็นการเปลี่ยนข้อพิพาททางแพ่งเป็นคำสั่งทางปกครองและทำให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบในการออกคำสั่งในการระงับข้อพิพาทต่อไป ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงกำหนดให้ใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งเป็นการระงับข้อพิพาทที่เป็นมิตร โดยหน่วยงานรัฐจะเข้าไปทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ไกล่เกลี่ยให้คู่พิพาทตกลงกันได้โดยสันติ ประกอบกับการที่จะให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจทำให้ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งจะช่วยลดการนำคดีขึ้นสู่ศาลและลดภาระค่าใช้จ่ายให้กับคู่สัญญาที่ประสงค์จะไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่สามารถเกิดขึ้นได้ ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ ดังนี้

๒.๕.๑ กำหนดให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต้องเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนจึงจะมีสิทธินำข้อพิพาทเข้าสู่การพิจารณาของอนุญาโตตุลาการหรือนำคดีไปสู่ศาล ในกรณีที่คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งประสงค์จะใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

๒.๕.๒ กำหนดให้มีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกรุงเทพมหานคร โดยให้ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นประธาน และให้มีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำจังหวัด โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน

๒.๕.๓ กำหนดมาตรการคุ้มครองระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยห้ามมิให้คู่สัญญาชะลอ ระงับ หรือยุติการปฏิบัติตามสัญญาจนเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหาย กระทำการใด ๆ ให้คู่สัญญาอีกฝ่ายได้รับความเสียหายทั้งทางตรงและทางอ้อม ในกรณีที่สัญญาสิ้นสุดลงแล้ว หรือทำข้อตกลงเพิ่มเติมหรือแก้ไขสัญญาเพื่อให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหาย รับภาระ หรือมีหน้าที่เพิ่มเติมโดยไม่มีค่าตอบแทนอย่างเป็นธรรม

๒.๖ หมวด ๔ บทกำหนดโทษ (ร่างมาตรา ๔๐ ถึงร่างมาตรา ๔๖)

โดยที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งในกรณีที่สัญญาใดไม่เป็นธรรมได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองคู่สัญญาที่ได้รับผลกระทบจากสัญญาที่ไม่เป็นธรรมไว้แล้ว ในส่วนบทกำหนดโทษทางอาญาจึงกำหนดเฉพาะกรณีที่น่าเป็นและให้ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิด ดังนี้

๒.๖.๑ กำหนดโทษปรับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรซึ่งไม่แจ้งการประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา ไม่แจ้งการยกเลิกการประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา หรือไม่จัดทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนก่อนการทำสัญญา

๒.๖.๒ กำหนดโทษปรับสำหรับคู่สัญญาซึ่งชะลอ ระวัง หรือยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาจนเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหายในระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือกระทำการใด ๆ ที่เป็นการเสียหายแก่อีกฝ่ายหนึ่งในกรณีที่สัญญาสิ้นสุดลงแล้ว ในระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

๒.๖.๓ กำหนดโทษปรับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรซึ่งดำเนินการใด ๆ เพื่อให้การทำสัญญาไม่เข้าลักษณะของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

๒.๗ บทเฉพาะกาล (ร่างมาตรา ๔๐ ถึงร่างมาตรา ๔๕)

๒.๗.๑ กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรซึ่งประกอบธุรกิจในลักษณะที่เป็นการประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้อยู่แล้วและประสงค์จะประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาต่อไป แจ้งการประกอบธุรกิจภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแจ้ง

๒.๗.๒ กำหนดให้คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๕๙ ปฏิบัติหน้าที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

๒.๗.๓ กำหนดให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ มีผลผูกพันคู่สัญญาต่อไปจนกว่าสัญญาจะสิ้นสุดลง แต่ต้องไม่เกินหนึ่งปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ทั้งนี้ ให้ข้อความหรือเงื่อนไขในสัญญาที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ไม่มีผลใช้บังคับนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

๒.๗.๔ กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนที่ได้รับไว้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๕๙ ต่อไปตามพระราชบัญญัตินี้

๒.๗.๕ กำหนดให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการตราอนุบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

๓. ข้อมูลทางวิชาการประกอบการพิจารณา

ในการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้ศึกษาแนวทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาของ UNIDROIT (UNIDROIT Legal Guide on Contract Farming) กฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาของสหรัฐอเมริกา (Packer and Stockyard Act, 1921) กฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (DAR ADMINISTRATIVE ORDER NO. 09-06) รวมทั้งรายงานของคณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติส่งมาให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อประกอบการพิจารณา มีสาระสำคัญโดยสรุป ดังต่อไปนี้

๓.๑ แนวทางกฎหมายเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาของ UNIDROIT (UNIDROIT
Legal Guide on Contract Farming)

(๑) ความหมายทั่วไปของ Contract Farming

Contract Farming ตามความเข้าใจอย่างกว้าง คือการทำเกษตร (Agricultural Production) และการตลาดที่ดำเนินการภายใต้ข้อตกลงที่ได้ทำกันไว้ก่อนระหว่างผู้ผลิตและผู้ซื้อ โดยอาศัย Contract Farming ผู้ประกอบการธุรกิจผลิตอาหาร (food processor) ผู้ค้า (trader) ผู้จัดจำหน่าย (distributor) และผู้ซื้ออื่น ๆ จัดการระบบการจัดซื้อของตนให้เป็นไปตามความต้องการของตนในเรื่องของปริมาณ คุณภาพ กำหนดเวลาในการส่งมอบ และความต้องการอื่น ๆ โดยมีกำหนดให้ผู้ผลิตต้องปฏิบัติตามในระหว่างการผลิต เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับวัตถุดิบและเทคโนโลยีที่จะใช้ในการผลิต หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับการแบ่งปันความเสี่ยงระหว่างการผลิต โดยปกติจะมีคู่สัญญา ๒ ฝ่าย คือ ผู้ผลิต (producer) ซึ่งอาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือองค์กร (enterprise) ที่มีส่วนร่วมโดยตรงในการผลิตผลทางการเกษตร และ contractor ซึ่งโดยปกติก็คือผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร ที่ผูกพันที่จะซื้อหรือจะรับการส่งมอบผลิตผลทางการเกษตรนั้น โดยคู่สัญญาจะทำสัญญากันก่อนที่จะเริ่มทำการผลิต ซึ่งสัญญาดังกล่าวมักจะมีระยะเวลาเท่ากับวงจรการผลิต ๑ รอบหรือหลาย ๆ รอบ

สิ่งที่ทำให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาแตกต่างจากสัญญาซื้อขายหรือสัญญาประเภทอื่น ๆ ก็คือ contractor จะไม่เพียงแต่กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน (specification) ของผลิตผลแต่จะเข้าไปมีส่วนในกระบวนการผลิตด้วยในรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้

- จัดสรรวัตถุดิบในการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง หรือลูกสัตว์ หรืออาจกำหนดให้ผู้ผลิตต้องใช้วัตถุดิบชนิดใด จากแหล่งใด
- จัดการสถานที่ทำการผลิตให้ เช่น ถมดินหรือเตรียมดินให้ หรือเก็บเกี่ยวให้ หรือให้เทคโนโลยีในการผลิต
- ช่วยสนับสนุนทางการเงินในรูปแบบของการจ่ายเงินล่วงหน้า การให้กู้ยืมเงิน หรือการค้ำประกัน
- เข้าไปมีส่วนร่วมในการผลิตโดยเข้าไปแทรกแซงในการวางแผนการผลิต การบอกวิธีการ หรือออกคำสั่ง หรือเข้าไปตรวจสอบ ควบคุมการผลิตในบางส่วนหรือทั้งหมด รวมถึง การให้คำแนะนำและการฝึกอบรมให้แก่ผู้ผลิต การเข้าไปตรวจสอบการปฏิบัติตามของผู้ผลิตในสถานที่ผลิตในระหว่างกระบวนการผลิต

(๒) เนื้อหาของสัญญา

นอกเหนือจากชื่อและที่อยู่ของคู่สัญญาและวัตถุประสงค์ของสัญญา กฎหมายเกี่ยวกับสัญญาในระบบกฎหมายโดยส่วนใหญ่จะไม่กำหนดเนื้อหาของสัญญาที่จำเป็นต้องมีเพื่อให้สัญญานั้นสามารถบังคับใช้ได้ อย่างไรก็ตาม ในบางประเทศมีการกำหนดกฎเกณฑ์เฉพาะที่ใช้กับสัญญาการผลิตผลิตผลทางการเกษตรไว้ กฎเกณฑ์เหล่านี้จะกำหนดเพิ่มเนื้อหาสาระที่จำเป็นต้องมีในสัญญาไว้เพื่อความโปร่งใสและเพื่อให้คู่สัญญาได้รับทราบข้อมูลสำคัญที่จำเป็นบางประการ บางกฎเกณฑ์มีการกำหนดเนื้อหาสาระที่จำเป็นต้องมีในสัญญาไว้โดยละเอียดจนถึงขนาดเป็นแบบของสัญญา (model forms of contracts) กฎเกณฑ์เหล่านี้อาจกำหนดให้สัญญาต้องมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องอะไรบ้าง

หรืออาจกำหนดให้สัญญาต้องมีเนื้อหาอย่างไรบ้าง ในระบบกฎหมายบางระบบมีการกำหนดให้คู่สัญญาต้องระบุเกี่ยวกับกระบวนการระงับข้อพิพาทไว้ในสัญญาด้วย

UNIDROIT Legal Guide แนะนำว่าคู่สัญญาควรตรวจสอบประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ทางสัญญาของตนอย่างละเอียดรอบคอบ ประเด็นสำคัญ ๆ จะถูกใส่ไว้ในสัญญาโดยส่วนใหญ่เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเพื่อให้มีข้อมูลที่สมบูรณ์ ในทางปฏิบัติ แนะนำว่าควรมีการตรวจสอบสาระสำคัญที่มักจะมีในสัญญาในระบบเกษตรพันธะสัญญา ดังนี้

๑) คู่สัญญา (parties)

ในสัญญาผลิตผลผลิตทางการเกษตรจะเริ่มต้นด้วยชื่อและข้อมูลการติดต่อของผู้ผลิต (Producer) และผู้ประกอบการเกษตร (contractor) นอกจากนี้ยังอาจมีข้อความอธิบายเกี่ยวกับที่ดินหรือปศุสัตว์ (livestock) ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตตามสัญญา เช่น อาจมีการระบุจำนวนพื้นที่ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ หรือระบุชนิดของปศุสัตว์

๒) วัตถุประสงค์ (purpose)

วัตถุประสงค์หลักของสัญญามักจะถูกระบุอย่างชัดเจน เช่น สัญญาปลูกมะเขือเทศ และอาจระบุตัวผลิตผลที่ผู้ผลิตจะทำการผลิต และผู้ประกอบการทางการเกษตรจะเป็นผู้ซื้อ และอาจมีการระบุหน้าที่ของคู่สัญญาโดยสรุปไว้ในส่วนนี้ของสัญญาด้วย นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ของสัญญาโดยปกติมักจะอยู่ในส่วนเกริ่นนำของสัญญา ซึ่งบทเกริ่นนำนี้มักจะถูกนำมาใช้ตีความเนื้อหาของสัญญาและเจตนารมณ์ของคู่สัญญา

๓) รายละเอียดของสถานที่ผลิต (identification of production site)

ขนาดพื้นที่และที่ตั้งของสถานที่ผลิตอาจเป็นสิ่งบ่งชี้ถึงเนื้อหาและขอบเขตของหน้าที่ของคู่สัญญา เช่น ในสัญญาระบุถึงการซื้อผลิตผลทั้งหมดจากที่ดินแปลงที่กำหนด

๔) หน้าที่ของคู่สัญญา

หน้าที่ของคู่สัญญาจะถูกกำหนดชัดเจนในสัญญาการผลิตผลผลิตทางการเกษตร ซึ่งโดยปกติหน้าที่ของผู้ผลิตคือการผลิตและการจัดการ รวมทั้งหน้าที่ในการใช้วัตถุดิบ และจ่ายเงินค่าวัตถุดิบตามที่กำหนด เพื่อให้ได้ผลิตผลที่มีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด สามารถส่งมอบได้ตามสถานที่และในเวลาที่กำหนด และเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของตลาด นอกจากนี้ หน้าที่ของผู้ผลิตยังอาจรวมถึงการไม่ละเมิดสิทธิทางทรัพย์สินทางปัญญาของผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรด้วย สำหรับหน้าที่ของผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรคือการรับซื้อ หรือรับส่งมอบผลิตผลทางการเกษตรนั้น รวมถึงหน้าที่ในการกำหนดสเปกของวัตถุดิบ หรือการจัดสรรวัตถุดิบในการผลิต หรือช่วยเหลือให้คำแนะนำ แก่ผู้ผลิต

UNIDROIT Legal Guide อธิบายถึงสิ่งที่คู่สัญญาพึงระมัดระวังเกี่ยวกับหน้าที่ของคู่สัญญาประการหนึ่ง คือ ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดการความเสี่ยง ซึ่งแบ่งได้เป็นความเสี่ยงในตัวผลิตผลทางการเกษตร และความเสี่ยงทางการค้า

- ความเสี่ยงในตัวผลิตผลทางการเกษตร ซึ่งได้แก่ ความเสี่ยงที่ผลิตผลนั้นจะเสียหายหรือสูญหายในระหว่างการผลิต โดยปกติความเสี่ยงดังกล่าวย่อมตกอยู่ที่เจ้าของผลิตผลนั้น อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติสัญญาหลายฉบับ มีการกำหนดให้กรรมสิทธิ์ของผลิตผลเป็นของผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรตั้งแต่เริ่มต้นการผลิต แต่กำหนดให้ความเสี่ยงในตัวผลิตผลตกเป็นของผู้ผลิตจนกว่าจะมีการส่งมอบให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร กล่าวคือ หากการผลิตประสบผลสำเร็จผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรก็ได้ผลิตผลไป แต่หากผลิตผลนั้นเสียหายไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใด ๆ ผู้ผลิตก็จะ

ไม่ได้รับเงินค่าตอบแทน หรือค่าชดใช้ใด ๆ นอกจากนี้ บางสัญญายังกำหนดให้ผู้ผลิตยังคงต้องรับความเสี่ยงต่อไปถึงแม้ว่าจะมีการส่งมอบให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรแล้วก็ตาม ในกรณีเช่นนี้ หากมีการเรียกร้องค่าเสียหายสำหรับความเสียหายในผลิตผลทางการเกษตรนั้นโดยผู้ที่รับผลิตผลนั้นต่อไปจากผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร ผู้ผลิตก็ยังคงต้องรับผิดชอบ

- ความเสี่ยงทางการค้า ซึ่งได้แก่ความเสี่ยงที่ผลิตผลทางการเกษตรนั้นอาจไม่สามารถจำหน่ายได้ หรือไม่มีมูลค่าเท่าที่ได้คาดการณ์ไว้ล่วงหน้า โดยปกติสัญญาผลิตผลผลิตทางการเกษตรจะมีการกำหนดราคาของผลิตผลไว้ล่วงหน้า หรือกำหนดวิธีการคำนวณราคาไว้ล่วงหน้า ทั้งนี้ เพื่อกำหนดราคาที่แน่นอน เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายจากการที่ราคาของผลิตผลในตลาดนั้นขึ้นหรือลงมากเกินไป ในการกำหนดราคาดังกล่าวในสัญญาคู่สัญญาจึงควรศึกษาราคาตลาดและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของตลาดอย่างรอบคอบ

๕) การกำหนดราคาและการชำระเงิน

โดยปกติ สัญญาการผลิตผลผลิตทางการเกษตรจะกำหนดราคาผลิตผลทางการเกษตรไว้ หรือกำหนดวิธีการคำนวณราคาไว้ รวมทั้ง กำหนดระยะเวลาและวิธีการที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรจะต้องชำระเงินไว้ด้วย และในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเป็นผู้จัดสรรวัตถุดิบในการผลิตให้ โดยทั่วไปสัญญาจะระบุราคาของวัตถุดิบนั้นไว้ด้วย เว้นแต่ราคาวัตถุดิบนั้นจะถูกควบคุมโดยกฎเกณฑ์ของรัฐ การกำหนดราคาของทั้งตัวผลิตผลทางการเกษตร และราคาของวัตถุดิบ หรือวิธีการคำนวณราคาดังกล่าวเป็นสาระสำคัญที่สุดประการหนึ่งของสัญญา ซึ่งควรจะต้องทำโดยพิจารณาให้สอดคล้องกับราคาตลาด

ผู้ผลิตควรจะต้องเข้าใจข้อกำหนดเรื่องราคาอย่างชัดเจน และสามารถที่จะคาดการณ์ค่าตอบแทนที่จะได้รับตามสัญญาได้ กฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับสัญญาผลิตผลผลิตทางการเกษตรอาจกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรซึ่งเป็นฝ่ายร่างสัญญา ที่จะต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับราคาอย่างสมบูรณ์และเข้าใจได้ง่าย และถึงแม้จะไม่มีกฎหมายกำหนด ตามแนวทางปฏิบัติที่ดี ข้อกำหนดเกี่ยวกับราคาควรจะเขียนให้ชัดเจน (clear) และโปร่งใส (transparent) และควรให้ผู้ผลิตเข้ามามีส่วนร่วมในการคำนวณ หรือเห็นชอบกับวิธีการคำนวณที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเป็นผู้กำหนดด้วย นอกจากนี้ กฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการผลิตผลผลิตทางการเกษตรหรือกฎหมายว่าด้วยสัญญา ควรมีมาตรการป้องกันมิให้มีการกำหนดราคาที่ไม่เป็นธรรมด้วย

สำหรับกำหนดเวลาและวิธีการชำระเงินค่าผลิตผลทางการเกษตรและค่าวัตถุดิบนั้น ควรระบุในสัญญาให้ชัดเจนเพื่อลดโอกาสที่จะเกิดข้อพิพาทขึ้น สัญญาอาจกำหนดให้ชำระเงินก่อนการส่งมอบ ในวันส่งมอบ หรือภายในกี่วันนับแต่วันส่งมอบก็ได้ หากมีการกำหนดราคาของผลิตผลทางการเกษตรโดยอ้างอิงจากราคาตลาด สิ่งสำคัญคือจะต้องมีการกำหนดด้วยว่าราคาตลาดนั้นจะกำหนดอย่างไร และจะใช้ราคาตลาด ณ เวลาใด

๖) ข้อยกเว้นการไม่ปฏิบัติตามสัญญา (excuses of non-performance)

โดยที่มิความเป็นไปได้สูงที่จะเกิดเหตุการณ์ใด ๆ ขึ้นที่ทำให้คู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาผลิตผลผลิตทางการเกษตรได้ หรือทำให้คู่สัญญาปฏิบัติตามสัญญาได้ยากขึ้นมาก เช่น น้ำท่วม พายุ อากาศเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรง หรือภัยจากศัตรูพืช เป็นต้น ดังนั้น ในสัญญาดังกล่าวจึงควรมีข้อกำหนดเกี่ยวกับเหตุสุดวิสัย (force majeure) หรือเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพการณ์ (change of circumstance) ไว้ด้วย

สัญญาการผลิตผลผลิตทางการเกษตรที่ดีควรมีข้อกำหนดเกี่ยวกับเหตุสุดวิสัยที่ชัดเจน ครอบคลุมเหตุการณ์ทั้งหมดตามความประสงค์ของคู่สัญญา และมีการระบุผลของเหตุการณ์นั้น ๆ ไว้ด้วย เช่น อาจกำหนดให้คู่สัญญามีสิทธิเลิกสัญญาในกรณีที่เกิดผลผลิตทางการเกษตรนั้น ถูกทำลายโดยศัตรูพืชทั้งหมดหรือบางส่วน

๗) การเยียวยาความเสียหายจากการผิดสัญญา (remedies for breach)

สัญญาการผลิตผลผลิตทางการเกษตรอาจมีการกำหนดเรื่องการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดในสัญญาไว้ โดยอาจกำหนดรูปแบบของการเยียวยาที่แตกต่างกันสำหรับการไม่ปฏิบัติตามข้อสัญญาที่แตกต่างกัน แต่การกำหนดรูปแบบของการเยียวยาดังกล่าวอาจถูกจำกัดโดยข้อกฎหมายได้

สิ่งที่ผู้ผลิตพึงระมัดระวัง คือ ในบางสัญญา ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร จะกำหนดยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดของตนไว้ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดสรรวัตถุดิบให้แก่ผู้ผลิต

๘) การเลิกสัญญา (Termination)

การบอกเลิกสัญญาอาจถูกมองได้ว่าเป็นทางเลือก (choice) หรือเป็นการเยียวยา (remedy) UNIDROIT Legal Guide ถือว่าการบอกเลิกสัญญาเป็นการเยียวยาความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญา การบอกเลิกสัญญาอาจถูกมองว่าเป็นมาตรการเยียวยาที่รุนแรงที่สุดสำหรับการผิดสัญญา เนื่องจากมันเป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นถึงความล้มเหลวของความสัมพันธ์ทางสัญญา ซึ่งคู่สัญญาไม่ต้องการที่จะดำรงความสัมพันธ์นั้นต่อไป โดยปกติคู่สัญญาจะกำหนดเงื่อนไขให้สิทธิคู่สัญญาแต่ละฝ่ายที่จะบอกเลิกสัญญาเพียงฝ่ายเดียวได้ ผลของการเลิกสัญญาการผลิตผลผลิตทางการเกษตร อาจไม่เพียงแต่เป็นการยุติความสัมพันธ์ทางสัญญาระหว่างคู่สัญญานั้นเท่านั้น แต่อาจมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญาที่ถูกบอกเลิกสัญญากับผู้ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ในสายการผลิตนั้น ๆ ทั้งหมดด้วย หรือยิ่งไปกว่านั้นอาจมีผลกระทบกว้างขวางไปกว่านั้นหากผู้ถูกเลิกสัญญาถูกขึ้นบัญชีดำ (blacklist) จนต้องเสียโอกาสในการเข้าทำสัญญากับบุคคลอื่น ๆ ในตลาดการผลิตผลผลิตทางการเกษตรนั้น ๆ

สำหรับวิธีการบอกเลิกสัญญา กฎหมายแต่ละประเทศอาจกำหนดไว้แตกต่างกัน ในบางระบบกฎหมาย คู่สัญญาที่จะบอกเลิกสัญญาอาจต้องฟ้องร้องต่อศาล ในขณะที่บางประเทศกำหนดให้ต้องมีการส่ง notice ล่วงหน้าก่อนการเลิกสัญญา แต่ไม่ว่ากฎหมายจะกำหนดไว้อย่างไร โดยส่วนใหญ่หากสัญญามีการกำหนดเรื่องการบอกเลิกสัญญาไว้ การส่ง notice มักจะเพียงพอแล้ว

การเลิกสัญญาโดยทั่วไปจะทำให้คู่สัญญาหมดหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามสัญญา แต่ไม่ทำให้คู่สัญญาหมดหน้าที่ที่จะปฏิบัติภายหลังจากที่สัญญาสิ้นสุดลง เช่น หน้าที่ที่จะต้องรักษาความลับ หรือหน้าที่ที่จะไม่ใช้สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาของคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง

๓) การระงับข้อพิพาท (Dispute Resolution)

UNIDROIT Legal Guide กล่าวถึงการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากสัญญาการผลิตผลผลิตทางการเกษตร โดยมีการอธิบายโดยสรุปถึงกลไกการระงับข้อพิพาทสามประเภทอันได้แก่ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (mediation) อนุญาโตตุลาการ (arbitration) และกระบวนการทางศาล (judicial proceedings) โดยมุ่งกล่าวถึงการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากสัญญาการผลิตผลผลิตทางการเกษตรโดยตรงเท่านั้น

กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกมีความเหมาะสมในการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากสัญญาผลิตผลทางการเกษตร เนื่องจากโดยปกติแล้ว การระงับข้อพิพาททางเลือกนั้นจะมีความรวดเร็วและยืดหยุ่นกว่ากระบวนการระงับข้อพิพาทในศาล กฎหมายว่าด้วยสัญญาผลิตผลทางการเกษตรโดยส่วนใหญ่จึงมักมีลักษณะส่งเสริมให้ใช้การระงับข้อพิพาททางเลือกหรือในบางกรณีได้กำหนดให้คู่สัญญาต้องใช้กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก รวมทั้งในบางกรณีอาจกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อใช้ในกระบวนการดังกล่าวโดยเฉพาะ

กฎหมายภายในโดยส่วนมากจะมีการกำหนดว่ากระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกจะเกิดขึ้นได้อย่างไร และองค์คณะในการระงับข้อพิพาทจะได้รับการสนับสนุนทางศาลได้อย่างไร รวมถึงกรณีใดที่ศาลอาจระงับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการได้

ทั้งนี้ ในการร่างกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาททางเลือก อาจมีการนำกฎหมายแม่แบบซึ่งจัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการกฤษฎีกาการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (UNCITRAL) สองฉบับมาเป็นต้นแบบในการยกร่าง อันได้แก่ กฎหมายแม่แบบว่าด้วยอนุญาโตตุลาการพาณิชย์ระหว่างประเทศ (UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration) และกฎหมายแม่แบบว่าด้วยการประนอมข้อพิพาททางพาณิชย์ระหว่างประเทศ (UNCITRAL Model Law on International Commercial Conciliation) โดยกฎหมายแม่แบบว่าด้วยอนุญาโตตุลาการพาณิชย์ระหว่างประเทศได้มีการกำหนดให้คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการต้องสามารถบังคับได้อย่างเปิดเผย

๑) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation)

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (mediation) ในที่นี้ หมายความว่า กระบวนการระงับข้อพิพาทอย่างเป็นมิตรในทุกรูปแบบ รวมถึง การประนอมข้อพิพาท (conciliation) ด้วย

สำหรับข้อสัญญาเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นควรมีองค์ประกอบที่สำคัญคือการแสดงเจตนาอย่างชัดแจ้งในการใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยในการทำข้อสัญญาดังกล่าวควรมีการใช้ภาษาที่มีความชัดเจน เพื่อเป็นการแสดงว่าคู่สัญญาประสงค์จะใช้กลไกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการใช้กระบวนการอนุญาโตตุลาการหรือกระบวนการทางศาล

๒) อนุญาโตตุลาการ (Arbitration)

กระบวนการอนุญาโตตุลาการเป็นกรณีที่คู่สัญญานำเสนอข้อพิพาทให้แก่บุคคลที่สามซึ่งมีความเป็นกลางหรือที่เรียกว่า "อนุญาโตตุลาการ" เป็นผู้ชี้ขาดตัดสิน โดยคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการนั้นมีผลผูกพันและสามารถบังคับได้ตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม คำชี้ขาดดังกล่าวก็อาจถูกคัดค้านได้

๓.๒ กฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาของสหรัฐอเมริกา (Packer and Stockyard Act, 1921)

(๑) ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร

กฎหมายนี้แบ่งผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรออกเป็น ๓ จำพวก คือ

๑) ผู้ประกอบธุรกิจในการซื้อวัว ควาย แพะ แกะ ม้า ล่อ ลา เพื่อนำไปฆ่า และผู้ประกอบธุรกิจในการผลิตหรือจัดเตรียมเนื้อของสัตว์เหล่านี้เพื่อขาย (Packer)

๒) ผู้ประกอบธุรกิจในการรับสุกร (swine) มาโดยการทำสัญญารับเลี้ยงสุกร (swine production contract) เพื่อนำสุกรนั้นมาฆ่า หรือนำไปขายเพื่อไปฆ่า (swine contractor)

(๒๕)

๓) ผู้ประกอบธุรกิจในการรับสัตว์ปีก (poultry) มาโดยการทำสัญญารับเลี้ยงสัตว์ปีก (poultry crowing arrangement) เพื่อนำสัตว์ปีกนั้นมาฆ่า หรือนำไปขายเพื่อฆ่า (live poultry dealer)

(๒) **เกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์**

๑) ผู้ประกอบธุรกิจในการเลี้ยงสุกรตามที่ได้รับคำสั่งจากบุคคลอื่น (swine production contract grower)

๒) ผู้ประกอบธุรกิจในการเลี้ยงสัตว์ปีกเพื่อนำไปให้ผู้อื่นฆ่า (poultry grower)

(๓) **การกระทำที่ถือว่าผิดกฎหมาย (Section 202)**

กฎหมายนี้ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรดำเนินการ ดังต่อไปนี้

๑) ดำเนินการใด ๆ ที่จะเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยไม่สมเหตุสมผล

๒) ซื้อ ขาย โอน หรือรับโอนสิ่งของใด ๆ (any article) จากหรือให้แก่ ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรรายอื่น อันเป็นผลให้ หรือโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นหรือควบคุมราคา หรือก่อให้เกิดการผูกขาดในการรับ การซื้อ หรือการขายสิ่งของใด ๆ หรือเป็นการกีดกันทางการค้า

๓) เข้าทำธุรกิจใด ๆ หรือทำการใด ๆ อันเป็นผลให้ หรือโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นหรือควบคุมราคา หรือก่อให้เกิดการผูกขาดในการรับ การซื้อ หรือการขายสิ่งของใด ๆ หรือเป็นการกีดกันทางการค้า

๔) สมคบ ตกลง หรือจัดการร่วมกับบุคคลอื่น เพื่อแบ่งเขตพื้นที่ในการประกอบธุรกิจ หรือเพื่อแบ่งโควตาการซื้อขายสิ่งของใด ๆ หรือเพื่อกระตุ้นหรือควบคุมราคา

(๔) **มาตรการในการลงโทษ**

ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรเห็นว่าผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกระทำการใด ๆ ผ่าฝืนกฎหมายนี้ รัฐมนตรีอาจดำเนินการให้มีการยื่นคำร้องแจ้งข้อกล่าวหา และให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมาให้การในกระบวนการสอบสวนได้ ภายใต้หลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีกำหนด เมื่อสอบสวนเสร็จหากรัฐมนตรีพบว่ามีความผิดจริง รัฐมนตรีจะต้องทำรายงานเป็นหนังสือระบุข้อเท็จจริงที่สอบสวนได้ และมีคำสั่งให้ผู้กระทำผิดหยุดการกระทำที่ฝ่าฝืนนั้น คำให้การในการสอบสวนจะถูกสรุปเป็นลายลักษณ์อักษรและเก็บไว้ที่กระทรวงเกษตร ในกรณีนี้ รัฐมนตรีอาจสั่งให้มีการปรับทางแพ่งได้ไม่เกิน ๓๒,๐๐๐ เหรียญสหรัฐ ต่อการฝ่าฝืน และเมื่อพ้นระยะเวลาอุทธรณ์แล้วหรือมีการยืนยันค่าปรับดังกล่าว หากผู้ถูกปรับไม่ชำระค่าปรับ รัฐมนตรีจะต้องส่งเรื่องต่อไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการในชั้นศาลต่อไป (Section 203 และ Section 411)

นอกจากนี้ ผู้ฝ่าฝืนคำสั่งรัฐมนตรีดังกล่าว ยังอาจมีโทษปรับทางอาญา และมีโทษจำคุกด้วย (Section 205 และ Section 413)

(๕) **ข้อกำหนดเกี่ยวกับสัญญา**

ข้อกำหนดเกี่ยวกับสัญญาที่พบในกฎหมายนี้ มีดังนี้

๑) ผู้เลี้ยงสัตว์ปีกหรือผู้เลี้ยงสุกร มีสิทธิบอกเลิกสัญญารับเลี้ยงสัตว์ปีกหรือรับเลี้ยงสุกรได้ โดยการแจ้งเป็นหนังสือให้แก่ poultry dealer หรือ swine contractor ภายใน ๓ วันนับแต่วันที่สัญญามีผลใช้บังคับ หรือภายในเวลาที่กำหนดในสัญญา

(๒๖)

สัญญาเลี้ยงสัตว์ปีกและเลี้ยงสุกร จะต้องระบุเรื่องต่อไปนี้อย่างชัดเจน

ก. สิทธิของคนเลี้ยงในการบอกเลิกสัญญา

ข. วิธีการเลิกสัญญา

ค. กำหนดระยะเวลาในการบอกเลิกสัญญา (Section 208)

(ไม่พบข้อกำหนดในทำนองนี้สำหรับสัญญาระหว่างผู้ประกอบการกิจการเกษตรกับผู้เลี้ยงวัว ควาย แพะ แกะ ม้า ล่อ ลา)

๒) รัฐมนตรีจะต้องจัดให้มีการรวบรวมสัญญาซื้อขายประเภทต่าง ๆ ระหว่าง packer กับคนเลี้ยงสุกรไว้เป็นฐานข้อมูล และจะต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับสัญญาประเภทต่าง ๆ นั้นให้แก่ผู้เลี้ยงสุกรหรือผู้ที่สนใจอื่น ๆ และต้องจัดให้มีการแจ้งข้อมูลแบบ real time (ถ้าเป็นไปได้) เกี่ยวกับประเภทของสัญญาที่กำลังเตรียมขึ้นโดย packer แต่ละราย ซึ่ง packer แต่ละรายมีหน้าที่ต้องส่งข้อมูลเกี่ยวกับสัญญาประเภทต่าง ๆ ทั้งหมดที่ตนมีอยู่ให้กับรัฐมนตรี และรัฐมนตรีจะต้องนำข้อมูลนั้นตีพิมพ์ในรายงานประจำเดือน ซึ่งผู้เลี้ยงหมูหรือผู้ที่สนใจสามารถเข้าถึงได้ (Section 222) (ไม่พบข้อกำหนดในทำนองนี้สำหรับสัญญาระหว่างผู้ประกอบการกิจการเกษตรกับผู้เลี้ยงสัตว์ปีกหรือผู้เลี้ยงวัว ควาย แพะ แกะ ม้า ล่อ ลา)

๓.๓ กฎหมายเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (DAR ADMINISTRATIVE ORDER NO. 09-06)

กฎหมายฉบับนี้ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปกฎหมายที่ดินเพื่อการเกษตร ค.ศ. ๑๙๘๘ (Republic Act (R.A.) No. 6657)

(๑) ขอบเขตการใช้บังคับกฎหมาย

กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับกับที่ดินที่ได้รับการจัดสรรภายใต้โครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรแบบสมบูรณ์ (Section 2)

(๒) ประเภทของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา (Agribusiness Venture Arrangement (AVA))

๑) สัญญาแบบ Build-Operate-Transfer (BOT) เป็นสัญญาที่ผู้ประกอบการเป็นผู้สร้าง ฟื้นฟู ปรับปรุง โครงสร้างขั้นพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกใช้ในการผลิต กระบวนการ และการตลาดของผลิตผลทางการเกษตร และดำเนินการในลักษณะเดียวกัน ด้วยค่าใช้จ่ายของผู้ประกอบการเอง ซึ่งผู้ประกอบการจะสามารถใช้สถานที่นั้นได้ตามระยะเวลาที่ตกลงกัน และเมื่อครบกำหนดเวลาแล้วกรรมสิทธิ์ของโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกจะโอนไปยังเกษตรกรซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินที่การปรับปรุงและสิ่งอำนวยความสะดวกนั้นตั้งอยู่ (๓.๕)

๒) สัญญากิจการร่วมค้า (Joint Venture Agreement (JVA)) เป็นสัญญา ร่วมลงทุนระหว่างเกษตรกรกับผู้ประกอบการในการจัดการฟาร์ม โดยแบ่งปันผลประโยชน์กัน (๓.๙)

๓) สัญญาจ้างบริหารจัดการ (Management Contract) สัญญาบริหารจัดการฟาร์ม โดยผู้มาทำสัญญากับเกษตรกรซึ่งอาจเป็นบุคคลธรรมดา ห้างหุ้นส่วน หรือบริษัท เพื่อช่วยจัดการ หรือดำเนินการฟาร์ม โดยบุคคลดังกล่าวจะได้ค่าจ้าง (fixed wage) หรือส่วนแบ่ง (commission) ในการทำการเกษตร (๓.๑๒)

๔) สัญญาจัดตลาด (Marketing Agreement) สัญญาที่ผู้ประกอบการจัดหาตลาด ผู้ซื้อผลิตผลทางการเกษตร โดยผู้ประกอบการจะได้ส่วนแบ่งจากการขายผลิตผลทางการเกษตร (commission)

๕) สัญญาผลิต (Production/Contract Growing/Growership) สัญญาที่เกษตรกร ยอมรับที่จะผลิตสินค้าเกษตรที่ผู้ประกอบการซื้อตามข้อตกลงที่กำหนดไว้ล่วงหน้า (ปริมาณ มาตรฐานคุณภาพ ราคาขาย) (๓.๑๔)

๖) สัญญาแบบผสมผสาน (Combined/Phased Implementation)

(๓) การควบคุมสัญญา (General Policies - SECTION 4)

หากสัญญามีข้อกำหนดให้ออนหรือ ให้สิทธิใช้และครอบครองที่ดิน แก่ผู้ประกอบการ หรือเจ้าของที่ดินเดิม เช่น สัญญาเช่า สัญญาร่วมทุน สัญญาก่อสร้าง ใช้งาน โอนกรรมสิทธิ์ หรืออื่นๆ ต้องให้คณะกรรมการ National AVA Evaluation Committee ตรวจสอบ และให้ Provincial Agrarian Reform Coordinating Committee รับรอง และให้ Presidential Agrarian Reform Council เห็นชอบด้วย กรณีสัญญาอื่นๆ นอกจากนี้ เช่น ผลิต หรือ ขาย หรือ บริการ ที่ไม่มีการโอน หรือให้สิทธิใช้และครอบครองที่ดินกับผู้ประกอบการ ให้ National AVA Evaluation Committee เป็นผู้ตรวจสอบสัญญาโดย ไม่ต้องผ่าน Provincial Agrarian Reform Coordinating Committee รับรอง และให้ Presidential Agrarian Reform Council เห็นชอบ (๔.๕)

เพื่อรักษาสิทธิและสวัสดิการของเกษตรกร ให้ DAR (Department of Agrarian Reform) ลงนามในสัญญาด้วย โดยให้ NAEC or the AVA-Task Force (TF) at the DAR Provincial Office (DARPO) มีหน้าที่ในการตรวจรับรองสัญญาแล้วแต่กรณี (๔.๖)

ในกรณีที่ที่ดินยังไม่มีมีการชำระราคาเต็มหรือยังติดข้อห้าม ๑๐ ปี (กรณีนี้เป็นข้อจำกัดตามกฎหมาย น่าจะเป็นกรณีที่เกษตรกรยังไม่ได้กรรมสิทธิ์เต็ม อาจจะเป็นที่ของรัฐอยู่) ให้ DAR Undersecretary of Policy Planning and Legal Affairs Office (PPLAO) (ระดับ รองหัวหน้าสำนักงาน) หรือ Provincial Agrarian Reform Officer (เจ้าหน้าที่ระดับจังหวัด) ลงนาม เป็นคู่สัญญา ถ้าเป็นสัญญาที่มีการโอนหรือให้สิทธิใช้และครอบครองที่ดิน ให้ระดับรองหัวหน้า ถ้าเป็นสัญญาอื่นให้เจ้าหน้าที่ระดับจังหวัดเป็นผู้ลงนามในสัญญา หากเป็นที่ดินประเภทอื่น นอกจากที่กล่าวมาแล้วให้บุคคลดังกล่าวตามประเภทตามข้างต้นเพียงลงนามเป็นพยาน และให้ส่งสำเนาไปที่ Provincial Agrarian Reform Coordinating Committee ด้วย

ข้อสัญญาให้เป็นไปตามที่คู่สัญญาตกลงกัน ส่วนการตรวจรับรองให้ดูหลักการ ตาม Article III โดยสัญญาจะมีผลเมื่อคู่สัญญาได้รับคำรับรองสัญญา หรือเมื่อเจ้าหน้าที่รัฐ ตามที่กำหนดได้ลงนามเป็นคู่สัญญาหรือพยาน ถ้าไม่มี สัญญาดังกล่าวเป็นโมฆะ (๔.๙)

Article III Parameter for Approvint Agribusiness Venture Arrangement Contracts

(Section 6) ในการพิจารณาสัญญาต้องพิจารณาดังนี้

- สัญญา AVA ควรจะส่งเสริมความอยู่รอดทางเศรษฐกิจและให้มีกำไรในการลงทุน ซึ่งประกอบด้วย (๖.๑) การจัดหาตลาดที่ชัดเจนในระยะยาว (๖.๑.๑) ความเสี่ยงที่สมเหตุสมผล (๖.๑.๒) ผลประโยชน์ที่เป็นจริงและมีอัตราผลตอบแทนที่ดึงดูด (๖.๑.๓) การมีปัจจัยการผลิตพื้นฐาน (basic facilities) ที่จำเป็นเหมาะสมในการดำเนินการ (๖.๑.๔) การมีปัจจัยการผลิต (inputs) ที่จำเป็นรวมถึงแรงงาน (๖.๑.๕) มีสภาพทางเศรษฐกิจที่เหมาะสมที่จะประสบความสำเร็จ ในการทำ AVA (๖.๑.๖)

- การใช้บังคับกฎหมาย (๖.๒) ในสัญญาต้องไม่มีข้อยกเว้นที่ขัดกับกฎหมายนี้ และกฎหมายอื่น ๆ

- สัญญา AVA ต้องใช้เทคโนโลยี วิธี อุปกรณ์ ปัจจัยการผลิตต้องรักษาสิ่งแวดล้อม และต้องไม่ลดคุณภาพและความยั่งยืนของดินและแหล่งธรรมชาติที่เกี่ยวข้อง (๖.๓)
- สัญญา AVA ต้องมีการส่งเสริมและพัฒนาทักษะและความสามารถในการจัดการฟาร์ม (๖.๔)
- สัญญา AVA ห้ามมีข้อกำหนดขาย หรือโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่ผู้จัดการสัญญา (management contractor) ผู้เช่า ผู้ประกอบธุรกิจ ในระหว่างที่มีสัญญา AVA หรือต่อสัญญานั้นออกไป
- สถานะการเงินของคู่สัญญา (Section 7) การพิจารณาสถานะทางการเงินของผู้ประกอบกิจการและเกษตรกร สหกรณ์ สมาคม คู่สัญญาจะต้องมีสถานะทางการเงินดีในระยะสามปีที่ผ่านมา (๗.๑) ต้องมีสถานะที่มั่นคงทางธุรกิจ มีประวัติที่ดี (๗.๒) มีเงินทุนหมุนเวียนที่เพียงพอ (๗.๓) มีข้อพิสูจน์ความสามารถในการจัดการสัญญา AVA
 - การตรวจสอบสัญญา Department of Agrarian Reform (DAR) โดยสำนักงานระดับภูมิภาคหรือสำนักงานระดับจังหวัดจะต้องร่วมกับ Provincial Agrarian Reform Coordinating Committee (PARCCOM) ในการตรวจตราความก้าวหน้าและการดำเนินการของสัญญา AVA ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ใน Art. VII (ปัจจัยในการพิจารณาอนุมัติสัญญา AVA) โดยเมื่อมีการแจ้งล่วงหน้าไปยังคู่สัญญาแล้ว Department of Agrarian Reform (DAR) มีอำนาจในการเข้าถึงเอกสารและสถานที่ภายใต้สัญญา AVA และดำเนินการตรวจสอบทรัพย์สินเพื่อประเมินความก้าวหน้าในการพัฒนา การใช้ประโยชน์ ตลอดจนการดำเนินการของคู่สัญญาเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในสัญญา AVA หรือไม่ (๔.๒๓)
 - การยกเลิกสัญญา คู่สัญญาผู้มีส่วนได้เสียอาจยื่นคำร้องขอยกเลิกสัญญา AVA ต่อ Provincial Agrarian Reform Officer (PARO) ได้ เมื่อมีคำแนะนำจาก AVA-Task Force (TF) ผ่าน National AVA Evaluation Committee (NAEC) หน่วยงานดังต่อไปนี้ คือ Presidential Agrarian Reform Council (PARC) หรือ PARC Executive Committee (ExCom) หรือ DAR Adjudication Board (DARAB) อาจยกเลิกสัญญา AVA นั้นได้หากมีข้อพิสูจน์โดยสมเหตุสมผลและชอบธรรมแล้วว่าสวัสดิภาพของเกษตรกรหรือกลุ่มเกษตรกรหรือสหกรณ์ (Agrarian Reform Beneficiaries (ARBs)) นั้นไม่ได้รับการยกระดับขึ้นภายในระยะเวลา ๕ ปี นับแต่มีการดำเนินการตามสัญญา AVA หรือคู่สัญญาที่เกี่ยวข้องได้กระทำการผิดสัญญา หรือมีเหตุตามที่บัญญัติไว้ใน Art. VIII, Sec. 19 (Revocation/Cancellation of Agribusiness Venture Arrangement Contracts) (๔.๒๔)

(๔) การควบคุมข้อสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาประเภทต่าง ๆ (Specific Policies - SECTION 5)

สัญญาการผลิต (production / contract growing / growership) / สัญญา marketing สัญญา ๓ ประเภทแรก เกษตรกรผูกพันที่จะผลิตผลผลิตอย่างหนึ่ง ซึ่งผู้ประกอบกิจการจะซื้อในเงื่อนไขที่ตกลงกันไว้ล่วงหน้า โดยเกษตรกรยังคงถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน (๕.๒) ส่วนสัญญาการตลาด (marketing) ผู้ประกอบกิจการจะเป็นผู้จัดหาตลาดหรือผู้ซื้อให้เกษตรกรโดยในสัญญาต้องมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ในสัญญาการผลิต ให้กำหนดเงื่อนไขในการขาย รวมถึง คุณภาพ ปริมาณ ราคาของผลผลิตทางการเกษตรซึ่งผู้ประกอบกิจการจะซื้อ (๕.๒.๑) โดยผู้ประกอบกิจการอาจจัดหาเทคโนโลยี หรือเครื่องมือหรือวิธีการผลิตอื่นๆ ในต้นทุนที่เหมาะสมสำหรับการผลิตตามมาตรฐาน

ที่กำหนดในสัญญา ความเสียหายที่เกิดจากการปรับมาตรฐานโดยพลการ ให้ผู้ประกอบการรับไป เว้นแต่ว่าจะได้แจ้งต่อเกษตรกรแล้วโดยทันทีถึงการปรับมาตรฐานนั้น และมีการจัดหาวิธีการที่เหมาะสมให้เกษตรกรเตรียมการ (๕.๒.๒)

หากการใช้เทคโนโลยีการผลิตที่กำหนดทำให้ดินเสียหาย เกษตรกรอาจใช้วิธีการผลิตแบบอื่นที่ได้ผลเช่นเดียวกันได้ โดยให้แจ้งต่อผู้ประกอบการให้ถูกต้อง (๕.๒.๓)

ให้คู่สัญญาตกลงกันกำหนดตารางกำหนดการหักลดต้นทุนหรือมูลค่าการใช้เทคโนโลยี เครื่องมือ ต่างๆ ที่ผู้ประกอบการจัดหาให้ และกำหนดในสัญญาให้ชัดเจน (๕.๒.๔)

ผู้ประกอบการอาจปฏิเสธผลผลิตที่ไม่ได้ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ โดยเกษตรกรเป็นผู้รับความเสี่ยง นอกจากว่าการที่ผลผลิตไม่ได้มาตรฐานเป็นผลมาจากเทคโนโลยี เครื่องมือ หรือสิ่งๆ ที่ผู้ประกอบการจัดหาให้ (๕.๒.๕)

ในการทำประกันความเสียหาย ให้คู่สัญญาได้รับประโยชน์จากการทำประกันสำหรับกรณีที่เกิดผลผลิตไม่ได้มาตรฐานโดยเกิดจากเหตุสุดวิสัย หากเป็นสัญญาผลิต ให้เก็บเบี้ยประกันจากคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ส่วนกรณีสัญญาการตลาด ให้เกษตรกรจ่ายเบี้ยประกัน (๕.๒.๖)

หากผลผลิตมีปริมาณเกินกว่าที่กำหนดในสัญญา เกษตรกรอาจขายผลผลิตส่วนเกินให้ผู้ซื้อรายอื่นได้ โดยให้สิทธิผู้ประกอบการคู่สัญญาปฏิเสธได้ก่อน รายได้จากการขายส่วนเกินให้เป็นของเกษตรกร (๕.๒.๗)

สัญญาให้กำหนดวิธีการทบทวนราคา รวมถึงราคา ต้นทุนหลังการเก็บเกี่ยว และค่าการตลาด โดยคำนึงถึงหลักปฏิบัติในแต่ละอุตสาหกรรม ราคาตลาด และเงื่อนไขอื่นๆ ที่เหมาะสม (๕.๒.๘)

ผู้ประกอบการหรือผู้ซื้อ เป็นผู้รับผิดชอบในการชำระค่าผลผลิต และการจ่ายล่วงหน้า (๕.๒.๙)

ในกรณีที่ผู้ประกอบการมอบสิทธิการตลาดแก่ผู้อื่น ให้แจ้งต่อเกษตรกรเป็นลายลักษณ์อักษร และรับรองว่าผู้รับโอนจะทำตามเงื่อนไขตามสัญญาเดิม และให้ส่งสำเนาการรับรองอย่างเป็นทางการดังกล่าวต่อ AVA-TF ด้วย (หน่วยงานราชการที่รับผิดชอบสัญญา) (๕.๒.๑๐)

(๕) การระงับข้อพิพาท

๑) โดยหลักทั่วไปการไกล่เกลี่ยโดยสมัครใจจะถูกนำมาใช้เป็นลำดับแรกในการระงับข้อพิพาทซึ่งเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามสัญญา AVA ซึ่งสัญญา AVA นั้นจะต้องกำหนดว่าข้อพิพาทใดซึ่งเกิดจากการปฏิบัติตามสัญญา AVA จะต้องถูกระงับโดยการไกล่เกลี่ย ถ้าไม่สำเร็จให้ระงับโดยการอนุญาโตตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ อนึ่ง สัญญา AVA นั้นจะต้องกำหนดเรื่องความยินยอมของคู่สัญญาไว้ล่วงหน้าในการมอบข้อพิพาทให้อนุญาโตตุลาการเมื่อจำเป็นต้องใช้วิธีการอนุญาโตตุลาการ

๒) ในกระบวนการไกล่เกลี่ย Provincial Agrarian Reform Officer (PARO) หรือผู้แทนที่ได้รับการแต่งตั้งจะทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยและคู่กรณีจะต้องระงับข้อพิพาทโดยการเจรจาต่อรองตามที่บัญญัติไว้ใน (๔.๒๒)

๓) ถ้าคู่กรณีไม่สามารถระงับข้อพิพาทได้โดยการไกล่เกลี่ยโดยสมัครใจ คู่กรณีที่มีความเสียหายอาจยื่นคำร้องต่อหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ได้

๔) ในกรณีที่ข้อพิพาทยังคงไม่สามารถระงับได้ ให้นำเรื่องดังกล่าวไประงับข้อพิพาทยังหน่วยงาน ดังต่อไปนี้

๔.๑) DAR Adjudication Board (DARAB) ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการตีความและการบังคับตามสัญญา AVA

๔.๒) Securities and Exchange Commission (SEC) ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติใน Corporation Code of the Philippines และ the Securities Regulation Code

๔.๓) Regional Trial Court (RTC) ในกรณีที่อยู่ในเขตอำนาจตาม Section 5.2 of R.A. No. 8799 หรือ the Securities Regulations Code

๔.๔) Cooperative Development Authority (CDA) ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทภายในสหกรณ์

๔.๕) National Labor Relations Commission (NLRC) ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทด้านแรงงาน

๕) หากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ยังไม่สามารถระงับข้อพิพาทได้ ให้เข้าสู่การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ

๓.๔ รายงานของคณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

คณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เห็นควรให้มีร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. โดยมีหลักการสรุปได้ ดังนี้

(๑) การกำกับระบบเกษตรพันธสัญญา

๑) ให้รัฐมนตรีออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับพื้นที่ควบคุมหรือส่งเสริมสำหรับการผลิตสินค้าและบริการทางการเกษตร กำหนดรายละเอียดของลักษณะ ประเภท หรือชนิดของพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ปัจจัยการผลิตหรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการผลิตอันจำเป็น ตลอดจนกำหนดรูปแบบของสัญญา

๒) กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรต้องทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนซึ่งมีข้อมูลตามที่กำหนดให้แก่เกษตรกรก่อนการทำสัญญา หากไม่ทำหรือทำไม่ถูกต้องและก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญ ให้สัญญาเป็นโมฆะ

๓) กำหนดลักษณะของข้อตกลงที่หากมีในสัญญาให้ถือเป็นโมฆะ

๔) กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรที่ประสงค์จะทำสัญญาผลิตสินค้าและบริการทางการเกษตรต้องจดทะเบียนการประกอบธุรกิจทางการเกษตรต่อสำนักงานเกษตรจังหวัด และต้องนำสัญญาผลิตสินค้าหรือบริการทางการเกษตรไปจดทะเบียนต่อสำนักงานเกษตรจังหวัดดังกล่าวภายในสิบวันนับแต่วันทำสัญญา

๕) กำหนดให้สัญญาต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร และต้องกำหนดไว้ถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของคู่สัญญา โดยให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมีหน้าที่และความรับผิดชอบของการทำประกันภัยผลผลิตภายใต้สัญญา และให้กำหนดไว้ในสัญญาโดยความเห็นชอบของคู่สัญญา โดยชัดแจ้ง เกี่ยวกับการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนการผลิตของฝ่ายหนึ่ง ฝ่ายใด มาตรฐานของลักษณะ ประเภท หรือชนิดของพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์และพันธุ์สัตว์น้ำอาหาร ยา และปัจจัยการผลิต สารเคมี เครื่องมืออุปกรณ์หรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการผลิตสินค้า

และการบริการทางการเกษตร ราคาตลาดสำหรับการรับซื้อหรือค่าจ้าง และการชำระเงินตลอดจน กำหนดเวลาของสัญญา และเงื่อนไขการบอกเลิกสัญญา มิฉะนั้น ถือว่าสัญญาเป็นโมฆะ

๖) กำหนดให้ข้อกำหนดและเงื่อนไขในสัญญาผลิตสินค้าและบริการทางการเกษตร ที่ให้เกษตรกรต้องรับผิดชอบในสัญญาแม้เกิดเหตุสุดวิสัย หรือสาธารณภัยอันไม่อาจจะโทษฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้ และก่อให้เกิดความเสียหายต่อกระบวนการผลิตหรือต่อผลผลิต ให้ถือว่าข้อสัญญานั้นเป็นโมฆะ

(๒) การระงับข้อพิพาท

๑) กำหนดให้มีคณะกรรมการระงับข้อพิพาทขึ้นในแต่ละจังหวัดโดยมีผู้ว่าราชการ จังหวัดเป็นประธาน

๒) ในระหว่างการระงับข้อพิพาทห้ามมิให้คู่สัญญาชะลอ ระงับหรือยุติการปฏิบัติ หน้าที่ตามสัญญา หรือหยุดการส่งมอบปัจจัยการผลิต ที่จะเป็นการเสียหายแก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ทั้งทางตรงและทางอ้อม และห้ามทำข้อตกลงที่เพิ่มเติมหรือแก้ไขเพื่อให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้รับความเสี่ยงภัยรับภาระ หรือมีหน้าที่เพิ่มเติมแต่เพียงลำพังโดยไม่มีค่าตอบแทนในระดับที่เทียบเท่า กันได้ในทางเศรษฐกิจ

๓) ในกรณีมีการร้องเรียนกล่าวโทษพฤติกรรมที่เอาเปรียบเกษตรกรอย่างไม่เป็นธรรม ของผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรที่มีเขตพื้นที่ทำการผลิตสินค้าและบริการทางการเกษตร ในจังหวัดใด ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการจังหวัดนั้นมีอำนาจในการออกคำสั่งให้คู่สัญญา หรือบุคคลใดส่งมอบเอกสาร ให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นใดเพื่อประกอบการพิจารณา ในเวลาที่กำหนดก็ได้ และหากคณะกรรมการได้พิจารณาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง แล้วมีมติด้วย เสียงข้างมากกว่าผู้ประกอบการรายนั้นมีพฤติกรรมที่เอาเปรียบเกษตรกรอย่างไม่เป็นธรรม ตามที่ถูกกล่าวโทษ ให้คณะกรรมการมีอำนาจในการทำความเข้าใจไปยังหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ให้ดำเนินการแก้ไขปัญหา และรายงานชื่อผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรที่มีพฤติกรรมที่เอาเปรียบ เกษตรกรอย่างไม่เป็นธรรมดังกล่าวไปยังหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจดทะเบียนให้พิจารณา ดำเนินการเพิกถอนการจดทะเบียนผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรรายนั้น

บทกำหนดโทษ

กำหนดโทษทางอาญาสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติ แห่งพระราชบัญญัตินี้



"การตราพระราชบัญญัติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ"

"พระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชบัญญัติโดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติร่วมกันจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าคน หรือคณะรัฐมนตรี หรือสภาปฏิรูปแห่งชาติตามมาตรา ๓๑ วรคสอง แต่ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะเสนอได้ก็แต่โดยคณะรัฐมนตรี

ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามวรรคสอง หมายความว่าร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน การกู้เงิน การค้ำประกัน หรือการใช้จ่ายเงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ หรือเงินตรา

ในกรณีเป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่ ให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้วินิจฉัย

ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติหรือสภาปฏิรูปแห่งชาตินั้น คณะรัฐมนตรีอาจขอรับไปพิจารณาก่อนสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะรับหลักการก็ได้

การตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้กระทำโดยวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ แต่การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้กระทำโดยคณะรัฐมนตรีหรือผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น"

(บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗, มาตรา ๑๔)