

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเพื่อนำเกษตรกรพันธะสัญญามาใช้ส่งเสริม การค้าสินค้าเกษตรเมื่อมีการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

การทำเกษตรพันธะสัญญามีรูปแบบการทำสัญญา ดังที่ได้ทำการศึกษาแล้วในบทที่ 2 ในบทนี้จึงต้องทำการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรพันธะสัญญาในประเทศไทย ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติกรรมสัญญา ข้อขาย จ้างแรงงาน จ้างทำของ พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 พระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553 พระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ.2542 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรพันธะสัญญาและทำการศึกษากฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) แผนงานสู่การรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) ความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ASEAN Trade in Goods: ATIGA) และความตกลงการลงทุนของอาเซียน (ASEAN Comprehensive Investment Agreement: ACIA) เพื่อศึกษาหามาตรการทางกฎหมาย เพื่อคุ้มครองคู่สัญญาจากการทำเกษตรพันธะสัญญาให้ได้รับความเป็นธรรม

กฎหมายเกี่ยวกับเกษตรพันธะสัญญาในประเทศไทย

1. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

1.1 นิติกรรมและสัญญา

เกษตรพันธะสัญญาเกิดจากความตกลงระหว่างเกษตรกรและบริษัท โดยตกลงให้เกษตรกรทำการผลิตผลผลิตทางการเกษตรตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ และบริษัทตกลงจะชำระค่าตอบแทนให้ จึงต้องทำการพิจารณาว่าเกษตรพันธะสัญญาเป็นสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่ได้บัญญัตินิยามของคำว่า “สัญญา” ไว้ แต่เมื่อพิจารณาจากคำร่ำว่า ๆ ไปและนิยามของ “นิติกรรม” แล้วสามารถนิยามความหมายของสัญญาได้ดังต่อไปนี้ “สัญญาหมายถึง นิติกรรมสองฝ่ายหรือหลายฝ่ายที่เกิดจากการแสดงเจตนาเสนอสนองต้องตรงกันของบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป มุ่งหวังจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือระงับนิติสัมพันธ์” (สนันท์ภรณ์ (จำปี) โสคติพันธ์, 2553, หน้า 263) จากคำนิยามดังกล่าวจึงต้องพิจารณาว่าองค์ประกอบของสัญญาดังนี้คือ

1.1.1 นิติกรรมที่มีคู่สัญญาตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป

1.1.2 คำเสนอ คำสนอง ต้องตรงกันของบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป

1.1.3 มุ่งหวังจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือระงับนิติสัมพันธ์

1.1.4 นิติกรรมที่มีคู่สัญญาตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป ก่อนอื่นจึงต้องทำความเข้าใจ

ความหมายของคำว่านิติกรรมก่อน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 149 “นิติกรรม หมายความว่า การใด ๆ อันทำลงโดยชอบด้วยกฎหมายและด้วยใจสมัครมุ่งโดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล เพื่อจะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับซึ่งสิทธิ” จากความหมายดังกล่าวทำให้สามารถแยกองค์ประกอบของนิติกรรมได้เป็น 5 ประการ คือ (อัศววิทย์ สุมาวงศ์, 2552, หน้า 3)

1) นิติกรรมเป็นการกระทำของบุคคลโดยการแสดงเจตนา

เกษตรพันธะสัญญากับมาพิจารณากับองค์ประกอบของนิติกรรมพบว่า การทำเกษตรพันธะสัญญาเป็นการกระทำของเกษตรกรซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและบริษัทซึ่งเป็นนิติบุคคล จึงเป็นการกระทำของบุคคลโดยเกษตรกรแสดงเจตนาจะทำการผลิตผลผลิตทางการเกษตรตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ส่วนบริษัทแสดงเจตนาจะชำระค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้

2) การกระทำนั้นต้องเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย สำหรับการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นมีบัญญัติอยู่ในมาตรา 150-153

เกษตรพันธะสัญญามีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกษตรกรทำการผลิตผลผลิตทางการเกษตรตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้และบริษัทตกลงจะชำระค่าตอบแทนให้ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ต้องห้ามชัดแจ้ง โดยกฎหมาย เป็นการพนันวิสัย ชัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน อันจะทำให้เป็นโมฆะตามมาตรา 150 และประการต่อมาการที่เกษตรกรตกลงผลิตหรือจำหน่ายผลผลิตภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา แม้ทำให้เกษตรกรเสียเปรียบ แต่ก็ไม่ขัดกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน จึงใช้บังคับได้ตามมาตรา 151 และไม่ต้องห้ามในเรื่องแบบ เพราะไม่มีมีกฎหมายกำหนดให้ต้องทำตามแบบในมาตรา 152 และไม่มีข้อบกพร่องในเรื่องความสามารถของคนที่ทำสัญญาตามมาตรา 153

3) นิติกรรมต้องเป็นการกระทำโดยมุ่งจะผูกนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคล หมายความว่า เป็นการกระทำที่ไม่มีเจตนาซ่อนเร้น เจตนาลวงหรือเจตนาอำพรางนิติกรรมอีกอันหนึ่ง

การทำเกษตรพันธะสัญญาเป็นการตกลงที่เกษตรกรทำการผลิตผลผลิตทางการเกษตรตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ และบริษัทตกลงจะชำระค่าตอบแทนให้ ไม่ได้มีเจตนาซ่อนเร้น

ตามมาตรา 154 เจตนาหลอกลวงตามมาตรา 155 หรือเจตนาอำพรางนิติกรรมอีกอันหนึ่งตามมาตรา 155 วรรคสอง

4) นิติกรรมต้องเป็นการกระทำโดยสมัครใจ ไม่ใช่เรื่องที่เกิดจากความสำคัญ ผิด กลฉ้อฉล หรือข่มขู่

การทำเกษตรพันธะสัญญาระหว่างเกษตรกรและบริษัทเป็นเรื่องที่ทั้งเกษตรกรและบริษัทเข้าใจวัตถุประสงค์ของการทำเกษตรพันธะสัญญาและสมัครใจเข้าทำความตกลงกันเอง ไม่ได้เกิดจากความสำคัญผิดตามมาตรา 156,157 กลฉ้อฉลตามมาตรา 159 หรือข่มขู่ตามมาตรา 164

5) นิติกรรมต้องมีวัตถุประสงค์ที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับซึ่งสิทธิ คือเป็นการกระทำที่มีความมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดความเคลื่อนไหวในสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งใน 5 อย่างที่กล่าวมา

การทำเกษตรพันธะสัญญามีวัตถุประสงค์เพื่อจะก่อให้เกิดสิทธิแก่คู่กรณีคือ ก่อให้เกิดสิทธิแก่เกษตรกรให้เรียกค่าตอบแทนจากบริษัท และก่อให้เกิดสิทธิแก่บริษัทในการเรียกร้องให้เกษตรกรทำการผลิตผลผลิตทางการเกษตรตามที่ตกลงกันได้

จากการพิจารณาองค์ประกอบของนิติกรรม เกษตรพันธะสัญญาจึงเป็นนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

1.1.2 คำเสนอ คำสนอง ต้องตรงกันของบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป

สัญญาเป็นนิติกรรมหลายฝ่ายซึ่งเกิดขึ้น โดยการแสดงเจตนาของบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป โดยฝ่ายหนึ่งแสดงเจตนาเป็นคำเสนอ และอีกฝ่ายหนึ่งแสดงเจตนาเป็นคำสนอง ดังต่อไปนี้

1) คำเสนอ คือ การแสดงเจตนาแสดงความประสงค์ของตนต่อบุคคลใด บุคคลหนึ่งหรือหลายบุคคลเพื่อขอให้ทำสัญญาด้วย จะแสดงต่อบุคคลโดยเจาะจงหรือต่อสาธารณะก็ได้ แต่จะต้องมีข้อความชัดเจนแน่นอน ซึ่งเมื่อมีคำสนองตอบรับตามคำเสนอ

2) คำสนอง คือการแสดงเจตนาของผู้สนองรับต่อผู้เสนอตกลงรับทำสัญญาตามคำเสนอ คำสนองเป็นนิติกรรมฝ่ายเดียวซึ่งมีผลผูกพันผู้สนอง แต่จะต้องแสดงเจตนาต่อผู้เสนอเท่านั้น และการแสดงเจตนาทำคำสนองนั้นจะต้องไม่มีการแก้ไขอันไม่ตรงตามคำเสนอของผู้เสนอ เพราะมิฉะนั้นสัญญาจะไม่เกิด

3) เมื่อคำเสนอสนองถูกต้องตรงกัน สัญญาจะเกิดขึ้น (ศักดิ์ สอนองชาติ, 2551, หน้า 344-363)

การทำเกษตรพันธะสัญญามีทั้งที่เกษตรกรเข้าไปติดต่อบริษัท และที่บริษัทเข้าไปติดต่อกับเกษตรกร แต่ในการทำข้อตกลงพบว่าข้อตกลงนั้นได้ถูกจัดเตรียมไว้โดยบริษัทเป็นฝ่ายกำหนดข้อตกลงแต่เพียงฝ่ายเดียว เกษตรกรไม่มีอำนาจต่อรองได้ ดังนั้นบริษัทจึงเป็นฝ่ายทำคำเสนอ ส่วนเกษตรกรเป็นผู้แสดงเจตนาสนองต่อข้อตกลงของบริษัทซึ่งเป็นคำเสนอ โดยไม่มีการแก้ไขคำเสนอของบริษัท เมื่อคำเสนอสนองถูกต้องตรงกัน เกษตรพันธะสัญญาจึงเกิดขึ้น

1.1.3 มุ่งหวังจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือระดับนิติสัมพันธ์ การทำเกษตรพันธะสัญญามีวัตถุประสงค์เพื่อจะก่อให้เกิดสิทธิแก่คู่กรณีคือก่อให้เกิดสิทธิแก่เกษตรกรให้เรียกค่าตอบแทนจากบริษัท และก่อให้เกิดสิทธิแก่บริษัทในการเรียกร้องให้เกษตรกรทำการผลิตผลผลิตทางการเกษตรตามที่ตกลงกันได้

ดังนั้นเกษตรพันธะสัญญาจึงเป็นสัญญาอย่างหนึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การที่จะใช้กฎหมายเรื่องใดบังคับกับเกษตรพันธะสัญญาต้องพิจารณาก่อนว่าเกษตรพันธะสัญญาเป็นเอกเทศสัญญาตาม บรรพ 3 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ เพราะหากเป็นเอกเทศสัญญาแล้วต้องนำหลักกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ มาใช้บังคับ เอกเทศสัญญาในบรรพ 3 ซึ่งเกี่ยวกับการทำเกษตรพันธะสัญญาอันได้แก่ ลักษณะ 1 ซื่อขาย เนื่องจากการทำเกษตรพันธะสัญญามีการซื้อขายปัจจัยการผลิต และผลผลิตระหว่างเกษตรกรกับบริษัทจึงควรพิจารณาว่าเกษตรพันธะสัญญาเป็นสัญญาซื้อขายหรือไม่ ลักษณะ 6 จ้างแรงงานเนื่องจากการทำเกษตรพันธะสัญญาเกษตรกรเป็นผู้ใช้แรงงานทำการเกษตรได้แก่การเลี้ยงสัตว์หรือปลูกพืช จึงต้องพิจารณาว่าเกษตรพันธะสัญญาเป็นสัญญาจ้างแรงงานหรือไม่ และลักษณะ 7 จ้างทำของ เพราะเกษตรกรได้รับผลตอบแทนจากการคำนวณผลผลิตที่ผลิตได้ตามมาตรฐานของบริษัทกำหนด จึงต้องพิจารณาว่าเกษตรพันธะสัญญาเป็นสัญญาจ้างทำของหรือไม่ และในการพิจารณาว่าเกษตรพันธะสัญญาเป็นสัญญาชนิดใดนั้น จะต้องพิจารณาลักษณะของการทำเกษตรพันธะสัญญาทั้งหมด จะแยกพิจารณาเป็นส่วน ๆ ไม่ได้ เนื่องจากการแสดงเจตนาเข้าทำสัญญาของเกษตรกรนั้นมีเพียงเจตนาเดียวคือการทำเกษตรพันธะสัญญากับบริษัทการพิจารณาลักษณะของสัญญาจึงต้องพิจารณาภาพรวมทั้งหมดดังต่อไปนี้

1.2 ซื่อขาย

เป็นเอกเทศสัญญา เป็นสัญญาต่างตอบแทน และมีวัตถุประสงค์ในการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน (ประพนธ์ ศตะมาน, 2545, หน้า 1)

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 453 “อันว่าซื้อขายนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลฝ่ายหนึ่งเรียกว่าผู้ขาย โอนกรรมสิทธิ์แห่งทรัพย์สินให้แก่บุคคลอีกฝ่ายหนึ่งเรียกว่าผู้ซื้อ และผู้ซื้อตกลงว่าจะใช้ราคาทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้ขาย”

ลักษณะของสัญญาซื้อขาย จากนิยามสัญญาซื้อขายตามมาตรา 453 สัญญาซื้อขายมีลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้ คือ

1. สัญญาซื้อขายเป็นสัญญาต่างตอบแทนซึ่งมีคู่กรณีเกี่ยวข้องสองฝ่ายคือ ฝ่ายหนึ่งเรียกว่า “ผู้ขาย” อีกฝ่ายหนึ่งเรียกว่า “ผู้ซื้อ” มาตกลงทำสัญญากัน ต่างฝ่ายต่างมีหน้าที่ชำระหนี้ตอบแทนซึ่งกันและกัน กล่าวคือผู้ขายมีหน้าที่ในการส่งมอบทรัพย์สินที่ซื้อขาย ส่วนผู้ซื้อ มีหน้าที่ในการชำระราคา ซึ่งต่างฝ่ายต่างก็มีหน้าที่จะต้องชำระต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน

2. สัญญาซื้อขายเป็นสัญญาที่ฝ่ายผู้ขายโอนกรรมสิทธิ์แห่งทรัพย์สินที่ซื้อขายกันให้แก่ผู้ซื้อในสัญญาซื้อขายนั้นผู้ขายมีหน้าที่ผูกพันตนที่จะโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ตกลงซื้อขายให้อยู่ในเงื้อมมือของผู้ซื้อ

3. สัญญาซื้อขายเป็นสัญญาที่ฝ่ายผู้ซื้อตกลงจะใช้ราคาทรัพย์สินให้แก่ผู้ขาย คำว่า “ราคา” หมายถึงเงินตราที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน อาจเป็นเงินของไทยหรือเงินสกุลอื่นก็ได้ เพราะสามารถแลกเปลี่ยนตามอัตราที่กำหนดโดยธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นรายวัน หรืออาจจะชำระโดยวิธีการอื่น ซึ่งอาจทำให้ผู้ขายได้รับเงินตามราคาที่ตกลงกัน (ศรีราชา เจริญพาณิชย์, 2551, หน้า 7-8)

การทำเกษตรพันธะสัญญาประกอบด้วยบุคคล 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายบริษัทฝ่ายหนึ่ง และเกษตรกรอีกฝ่ายหนึ่งแยกพิจารณาตามรูปแบบการเกษตรพันธะสัญญาทั้ง 3 รูปแบบ ดังนี้

เกษตรพันธะสัญญาแบบจ้างผลิต บริษัทตกลงให้เกษตรกรเป็นผู้เพาะปลูกหรือเลี้ยงสัตว์ให้ได้จำนวนและขนาดตามที่บริษัทต้องการ ซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินไม่ได้โอนจากบริษัทมาเป็นของเกษตรกร แต่ยังคงเป็นของบริษัทเช่นเดิม มิได้มีวัตถุประสงค์ในการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน เกษตรพันธะสัญญารูปแบบนี้จึงมิใช่สัญญาซื้อขาย

เกษตรพันธะสัญญาอีก 2 รูปแบบ คือรูปแบบประกันราคา และประกันตลาด มีสัญญาซื้อขายเข้ามาเกี่ยวข้อง 2 ช่วง คือ 1) การซื้อขายปัจจัยการผลิต คือ บริษัทขายพันธุ์พืชหรือสัตว์ และปัจจัยการผลิตอื่น ๆ เช่น อาหารสัตว์ ยา วัคซีน ปุ๋ย ที่ใช้ในการทำเกษตรพันธะสัญญาให้กับเกษตรกรมีการโอนกรรมสิทธิ์พันธุ์และปัจจัยการผลิตจากบริษัทไปสู่เกษตรกร และเกษตรกรต้องชำระราคาให้แก่บริษัทซึ่งเป็นผู้ขาย 2) บริษัทเป็นผู้รับซื้อผลผลิตที่ได้ขนาดและคุณภาพตามเกณฑ์ที่บริษัทกำหนดจากเกษตรกร มีการโอนกรรมสิทธิ์ในผลผลิตที่ซื้อขายจากเกษตรกรมาเป็นของบริษัท

และบริษัทต้องชำระราคาให้กับเกษตรกร แต่การทำเกษตรพันธะสัญญาทั้ง 2 รูปแบบนี้ นอกจากการซื้อขาย 2 ช่วงที่กล่าวไปแล้ว ยังมีข้อสัญญาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ข้อตกลงที่ให้เกษตรกรต้องทำการเพาะปลูกหรือเลี้ยงสัตว์ตามขั้นตอนและคำแนะนำของบริษัท เช่นการเตรียมที่ดินและโรงเรือน จำนวนสัตว์ที่เลี้ยงหรือปริมาณการเพาะปลูก การดูแลหรือเลี้ยงดูต้องทำตามขั้นตอนและใช้ปัจจัยการผลิตตามที่บริษัทกำหนดอีกด้วย ดังนั้นเป็นการที่บริษัทเข้ามาควบคุมดูแลการผลิตของเกษตรกรด้วย ซึ่งในสัญญาซื้อขายผู้ซื้อไม่มีอำนาจเข้ามาควบคุม ดูแลการผลิตของผู้ขายได้ แม้การทำเกษตรพันธะสัญญาจะมีการซื้อขายเข้ามาเกี่ยวข้องถึง 2 ช่วงแต่ก็ไม่ครอบคลุมลักษณะการทำเกษตรพันธะสัญญาได้ทั้งหมด จึงไม่อาจสรุปได้ว่าการทำเกษตรพันธะสัญญาแบบประกันราคาและประกันตลาดเป็นสัญญาซื้อขาย

1.3 จ้างแรงงาน

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575 “อันว่าจ้างแรงงานนั้นคือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่าลูกจ้าง ตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่านายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้”

ลักษณะของสัญญาจ้างแรงงาน

1. สัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาต่างตอบแทนซึ่งมีคู่กรณีเกี่ยวข้องสองฝ่าย คือ ลูกจ้างและนายจ้างต่างมีหน้าที่จะต้องชำระตอบแทนต่อกัน

2. ลูกจ้างตกลงทำงานให้แก่นายจ้าง การตกลงทำงานให้แก่นายจ้างโดยมีเจตนาผูกพันตนเป็นลูกจ้างเพื่อรับสินจ้าง ต้องอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของนายจ้างกล่าวคือลูกจ้างต้องปฏิบัติตามคำสั่ง ระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานของนายจ้าง หากลูกจ้างขัดคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของนายจ้าง หรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือข้อบังคับ นายจ้างย่อมมีอำนาจลงโทษลูกจ้างได้ แสดงให้เห็นว่าลูกจ้างทำงานภายใต้บังคับบัญชาของนายจ้าง ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของสัญญาจ้างแรงงาน และลูกจ้างไม่ต้องรับผิดชอบในผลสำเร็จของงาน คือลูกจ้างมีหน้าที่ต้องทำงานให้ดีที่สุดตามระเบียบข้อบังคับ หรือคำสั่งของนายจ้าง แต่ไม่ต้องรับผิดชอบหากไม่สามารถทำงานได้สำเร็จตามนั้น นายจ้างจะต้องจ่ายสินจ้างหรือค่าจ้างแก่ลูกจ้างตามที่ได้ตกลงกันไว้ สัญญาจ้างแรงงานจึงไม่ถือเอาผลสำเร็จของงานเป็นสำคัญ

3. นายจ้างตกลงจะให้สินจ้างแก่ลูกจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้ แม้นายจ้างจะไม่มีงานให้ลูกจ้างทำก็ตาม (กิตติพงษ์ หังสพฤกษ์, 2551, หน้า 161-182)

จากลักษณะของสัญญาจ้างแรงงานที่กล่าวข้างต้น การเข้าทำเกษตรพันธะสัญญาของเกษตรกรทั้ง 3 รูปแบบ ได้แก่ เกษตรพันธะสัญญาแบบจ้างผลิต เกษตรพันธะสัญญาแบบประกัน

ราคา และเกษตรพันธะสัญญาแบบประกันตลาด เกษตรกรมิได้ตกลงทำสัญญาในฐานะลูกจ้างของบริษัท เช่นเดียวกับบริษัทที่มีได้ตกลงทำสัญญารับเกษตรกรเข้ามาเป็นลูกจ้างของบริษัทซึ่งจะทำให้บริษัทมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือเกษตรกร การที่บริษัทกำหนดให้เกษตรกรต้องทำตามขั้นตอนคำแนะนำของบริษัท ก็เป็นเพียงเงื่อนไขในการรับซื้อผลผลิตจากเกษตรกร โดยหากเกษตรกรไม่ปฏิบัติตามบริษัทก็จะไม่รับผลผลิตและไม่จ่ายค่าจ้างผลิต (เกษตรพันธะสัญญาแบบจ้างผลิต) หรือไม่ซื้อผลผลิต (เกษตรพันธะสัญญาแบบประกันราคา และเกษตรพันธะสัญญาแบบประกันตลาด) แล้วแต่กรณี ไม่สามารถลงโทษเกษตรกรได้เหมือนลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน ประกอบกับการจ่ายค่าตอบแทนของเกษตรพันธะสัญญาทั้ง 3 รูปแบบ บริษัทไม่ได้จ่ายค่าตอบแทนให้กับเกษตรกรตลอดระยะเวลาที่ทำเกษตรพันธะสัญญา การจ่ายค่าตอบแทนก็คิดตามจำนวนผลผลิตที่ได้มาตรฐานตามที่บริษัทกำหนด เป็นกรณีที่เกษตรกรต้องรับผิดชอบในผลสำเร็จของงานอีกด้วย ดังนั้นเกษตรพันธะสัญญาทั้ง 3 รูปแบบ จึงมิใช่สัญญาจ้างแรงงาน

1.4 จ้างทำของ

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 587 “อันว่าจ้างทำของนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่าผู้รับจ้าง ตกลงรับจะทำการงานสิ่งใดสิ่งหนึ่งจนสำเร็จให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่าผู้ว่าจ้างและผู้ว่าจ้างตกลงจะให้สินจ้างเพื่อผลสำเร็จแห่งการที่นานั้น”

ลักษณะของสัญญาจ้างทำของ

1. เป็นสัญญาต่างตอบแทน ซึ่งคู่กรณีต่างมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตอบแทนกัน กล่าวคือผู้ว่าจ้างต้องให้สินจ้างตอบแทนและผู้รับจ้างต้องทำการงานให้เป็นผลสำเร็จ
2. เป็นสัญญาที่มุ่งถึงความสำเร็จของการงานที่ว่าจ้าง มิใช่มุ่งหมายถึงวิธีปฏิบัติงานหรือการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน
3. เป็นสัญญาที่ไม่มีแบบ กล่าวคือเป็นสัญญาซึ่งเพียงคู่กรณีตกลงกันก็บังคับได้แล้ว
4. ผู้ว่าจ้างไม่มีอำนาจบังคับบัญชาผู้รับจ้าง แต่มีสิทธิตรวจตราการงานที่ว่าจ้างตลอดเวลาที่ผู้รับจ้างดำเนินการอยู่ (สุธีร์ สุภนิตย์, 2551, หน้า 227-233)

จากลักษณะของสัญญาจ้างทำของที่กล่าวข้างต้น แม้การทำเกษตรพันธะสัญญาทั้ง 3 รูปแบบจะมุ่งให้เกษตรกรต้องทำการผลิตผลผลิตทางการเกษตรให้ได้มาตรฐานตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ซึ่งมีลักษณะมุ่งถึงความสำเร็จของการงาน แต่การที่บริษัทกำหนดให้เกษตรกรต้องทำตามขั้นตอนคำแนะนำของบริษัท เป็นการที่บริษัทเข้ามาควบคุมดูแลการผลิตของเกษตรกรตลอด

กระบวนการผลิต ซึ่งขัดกับหลักการของสัญญาจ้างทำของที่ผู้ว่าจ้างไม่มีอำนาจเข้ามาควบคุม ดูแล การผลิตของผู้รับจ้าง ดังนั้นเกษตรพันธะสัญญาทั้ง 3 รูปแบบจึงมิใช่สัญญาจ้างทำของ

จากการพิจารณาสัญญาซื้อขาย สัญญาจ้างแรงงานและสัญญาจ้างทำของ พบว่าเกษตรพันธะสัญญา มิได้เป็นสัญญาซื้อขาย สัญญาจ้างแรงงานและสัญญาจ้างทำของ ใดๆอย่างหนึ่ง ดังนั้นจึงเกิดปัญหาว่าเกษตรพันธะสัญญาเป็นสัญญาอะไร เมื่อลักษณะของการทำเกษตรพันธะสัญญาทั้ง 3 รูปแบบเกิดจากการแสดงเจตนาของกลุ่มทั้งสองฝ่ายได้แก่ เกษตรกรและบริษัทซึ่งมีเงื่อนไขข้อสัญญาตามที่ตกลงกันดังที่สรุปได้ตามวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีอยู่ 3 รูปแบบ ซึ่งมีลักษณะของสัญญาซื้อขาย สัญญาจ้างแรงงานและสัญญาจ้างทำของ รวมกันในสัญญาฉบับเดียว จึงมีลักษณะของการการบูรณาการ จากลักษณะดังกล่าวทำให้เห็นได้ว่า แท้จริงแล้วสัญญาจะเป็นรูปแบบอะไร ขึ้นอยู่กับการแสดงเจตนาของกลุ่มที่จะตกลงให้มันเป็นอย่างใดก็ได้ (ลาวัณย์ ทัศนศิลป์กุล)

การตกลงทำเกษตรพันธะสัญญาซึ่งแตกต่างจากบทบัญญัติของกฎหมายจะใช้บังคับได้หรือไม่ จึงต้องทำการพิจารณาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 151 “การใดเป็นการอันแตกต่างกับบทบัญญัติของกฎหมาย ถ้ามิใช่กฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การนั้นไม่เป็นโมฆะ” แม้การตกลงทำเกษตรพันธะสัญญาจะเป็นตกลงที่แตกต่างกับบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องสัญญาซื้อขาย สัญญาจ้างแรงงานและสัญญาจ้างทำของแต่มิใช่กฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนจึงไม่เป็นโมฆะ ตามมาตรา 151 เกษตรพันธะสัญญาจึงเป็นสัญญาที่มีลักษณะพิเศษที่เกิดจากการแสดงเจตนาของกลุ่มสัญญาที่ผูกพันให้คู่สัญญาต้องปฏิบัติตาม

เนื่องจากเกษตรพันธะสัญญาเป็นสัญญาที่เกิดจากการแสดงเจตนาของกลุ่มสัญญา ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงยังไม่มีที่บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยเฉพาะ รวมถึงเรื่องแบบของการทำเกษตรพันธะสัญญาที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 152 บัญญัติว่า “การใดมิได้ทำให้ถูกต้องตามแบบที่กฎหมายบังคับไว้ การนั้นเป็นโมฆะ” ต้องเป็นกรณีที่มีกฎหมายบังคับไว้ให้ต้องทำตามแบบ เมื่อไม่มีกฎหมายบังคับให้ต้องทำตามแบบการทำเกษตรพันธะสัญญาที่ไม่ต้องทำตามแบบ กล่าวคือ การตกลงทำเกษตรพันธะสัญญาด้วยวาจาที่สมบูรณ์ผูกพันคู่สัญญาที่เกี่ยวข้อง ไม่ต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร

เกษตรพันธะสัญญาเป็นสัญญาซึ่งฝ่ายเกษตรกรและบริษัทต่างฝ่ายต่างมีหน้าที่ปฏิบัติต่อกันและได้รับผลตอบแทนจากอีกฝ่ายหนึ่ง เกษตรกรก็มีหน้าที่ต้องทำการปลูกพืชหรือเลี้ยงสัตว์ตามที่กำหนดไว้ในสัญญาและมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนจากบริษัท ส่วนบริษัทก็หน้าที่ปฏิบัติตาม

สัญญา เช่นชำระค่าตอบแทน สนับสนุนปัจจัยการผลิต รับซื้อผลผลิต และมีสิทธิได้รับพืชหรือสัตว์ เลี้ยงที่เกษตรกรผลิตขึ้นมา ดังนั้นคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งจะไม่ยอมชำระหนี้จนกว่าอีกฝ่ายหนึ่งจะชำระ หนี้หรือขอปฏิบัติการชำระหนี้ก็ได้ เป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 369 บัญญัติว่า “ในสัญญาต่างตอบแทนนั้น คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งจะไม่ยอมชำระหนี้จนกว่าอีกฝ่ายหนึ่งจะ ชำระหนี้หรือขอปฏิบัติการชำระหนี้ก็ได้ ...” เกษตรพันธะสัญญาจึงเป็นสัญญาต่างตอบแทนตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งปฏิบัติการชำระหนี้แล้ว ย่อมมีสิทธิเรียกร้อง ให้อีกฝ่ายหนึ่งชำระหนี้ตอบแทนได้

แม้การแสดงเจตนาของเกษตรกรเข้าทำสัญญากับบริษัทนั้นจะเป็นเพราะเกษตรกร ขาดการรับรู้รายละเอียดของสัญญา และขาดอำนาจต่อรอง ทำให้เกษตรกรถูกเอาเปรียบไม่ได้รับ ความเป็นธรรมก็ไม่ทำให้สัญญานั้นเป็น โฆษะหรือ โฆษิยะ สัญญานั้นสมบูรณ์ผูกพันให้เกษตรกร ต้องปฏิบัติตามสัญญา หากไม่ปฏิบัติตามก็ก่อให้เกิดสิทธิแก่บริษัทฟ้องบังคับให้ปฏิบัติตามสัญญา หรือหากไม่สามารถบังคับให้เป็นตามสัญญาก็สามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากเกษตรกรได้ ดังนั้น บทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงไม่สามารถคุ้มครองเกษตรกรให้ได้รับความ เป็นธรรมได้

2. พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540

จากเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 คือ เนื่องจากหลักกฎหมายเกี่ยวกับนิติกรรมหรือสัญญาที่ใช้บังคับอยู่มีพื้นฐานมาจากเสรีภาพของ บุคคลตามหลักของความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา รัฐจะไม่เข้าแทรกแซง แม้ว่าคู่สัญญาฝ่าย หนึ่งได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง เว้นแต่จะเป็นการต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมายหรือขัดต่อความ สงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน แต่ในปัจจุบันสภาพสังคมเปลี่ยนแปลงไป ทำให้ผู้ ซึ่งมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจเหนือกว่าถือโอกาสอาศัยหลักดังกล่าวเอาเปรียบคู่สัญญาอีกฝ่าย หนึ่งซึ่งมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจด้อยกว่าอย่างมากซึ่งทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่สงบ สุขในสังคม สมควรที่รัฐจะกำหนดกรอบของการใช้หลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนาและ เสรีภาพของบุคคล เพื่อแก้ไขความไม่เป็นธรรมและความไม่สงบสุขในสังคมดังกล่าว โดยกำหนด แนวทางให้แก่ศาลเพื่อใช้ในการพิจารณาว่าข้อสัญญาหรือข้อตกลงใดที่ไม่เป็นธรรมและให้อำนาจ แก่ศาลที่จะสั่งให้ข้อสัญญาหรือข้อตกลงที่ไม่เป็นธรรมนั้นมีผลใช้บังคับเท่าที่เป็นธรรมและ พอสมควรแก่กรณี

การทำเกษตรพันธะสัญญาก็เกิดจากการแสดงเจตนาซึ่งมีพื้นฐานมาจากหลักอิสระในทาง แพ่งและหลักเสรีภาพในการทำสัญญา แต่สถานะของคู่สัญญามิได้เกิดจากความยินยอมของ

คู่สัญญาที่มีฐานะเท่าเทียมกันในทางเศรษฐกิจที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในรายละเอียดที่เท่าเทียมกัน ที่มีเสรีภาพในการตัดสินใจที่เท่าเทียมกัน เพราะคู่สัญญาฝ่ายที่เป็นบริษัทมีอำนาจเศรษฐกิจที่เหนือกว่าได้ใช้เสรีภาพของตนในการกำหนดเนื้อหาของสัญญาแต่ฝ่ายเดียว เอาเปรียบเกษตรกรที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจที่ด้อยกว่า สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาจำยอม คือเกษตรกรต้องจำยอมเข้าทำสัญญาโดยไม่มีทางเลือกหรือไม่มีเสรีภาพเช่นที่เคยมีมาแต่ก่อน ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อเกษตรกรผู้ที่มีสถานะทางเศรษฐกิจด้อยกว่า จึงต้องพิจารณาพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 จะใช้ควบคุมการทำเกษตรพันธะสัญญาให้เกิดความเป็นธรรมได้อย่างไร

พระราชบัญญัตินี้มีได้ให้อำนาจศาลเข้าไปตรวจสอบหรือปรับแก้นิติกรรมสัญญาได้เป็นการทั่วไป เฉพาะนิติกรรมสัญญาบางประเภทบางลักษณะเท่านั้นที่อยู่ในขอบอำนาจตรวจสอบของศาลตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งได้แก่นิติกรรมสัญญาที่ระบุไว้ในมาตรา 4 ถึงมาตรา 9 รวม 8 ประเภทด้วยกัน (จรัญ ภักดีธนากุล, 2541, หน้า 4)

ลักษณะของสัญญาที่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 มี 8 ประเภทได้แก่ (สนั่นทกรณ (จำปี) โสตถิพันธ์, 2553, หน้า 468-469)

- 1) สัญญาระหว่างผู้บริโภคร่วมกับผู้ประกอบการค้าหรือวิชาชีพ ตามมาตรา 4
- 2) สัญญาสำเร็จรูป ตามมาตรา 4
- 3) สัญญาขายฝาก ตามมาตรา 4
- 4) ข้อตกลงจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพการงานและข้อตกลงจำกัดเสรีภาพในการทำนิติกรรมที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการค้าหรือวิชาชีพ ตามมาตรา 5
- 5) ข้อตกลงยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการค้าหรือวิชาชีพเพื่อความชำรุดบกพร่องหรือเพื่อการรอนสิทธิในทรัพย์สินที่ส่งมอบให้แก่ผู้บริโภคร่วมกับผู้ประกอบการค้าหรือวิชาชีพ ตามมาตรา 6
- 6) ข้อสัญญาที่ให้สิ่งใดไว้เป็นมัดจำ ตามมาตรา 7
- 7) ข้อตกลง ประกาศ หรือคำแจ้งความที่ได้ทำไว้ล่วงหน้าเพื่อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดเพื่อละเมิดหรือผิดสัญญา ตามมาตรา 8
- 8) ความตกลงหรือความยินยอมของผู้เสียหายในคดีละเมิด ตามมาตรา 9

การทำเกษตรพันธะสัญญาส่วนที่เกี่ยวข้องของพระราชบัญญัตินี้ ต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ในข้อ 1) ว่าเกษตรกรอยู่ในฐานะผู้บริโภค บริษัทอยู่ในฐานะผู้ประกอบการค้า หรือไม่ และหลักเกณฑ์ในข้อ 2) ข้อตกลงระหว่างเกษตรกรและบริษัทเป็นสัญญาสำเร็จรูปหรือไม่ ดังต่อไปนี้

1) สัญญาระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือวิชาชีพ ตามมาตรา 4 หากพิจารณาในกรณีที่เกษตรกรเข้าทำสัญญาในฐานะเป็นผู้ผลิตสินค้าและจำหน่ายสินค้าให้กับบริษัท เกษตรกรไม่ได้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ซื้อ ผู้เช่า ผู้เช่าซื้อ ผู้กู้ ผู้เอาประกันภัย หรือผู้เข้าทำสัญญาอื่นใดเพื่อให้ได้มา ซึ่งทรัพย์สิน บริการ หรือประโยชน์อื่นใดโดยมีค่าตอบแทน และผลิตสินค้าเพื่อการค้าซึ่งเป็นคำนิยามของคำว่า “ผู้บริโภค” ตามมาตรา 3 ในกรณีนี้เกษตรกรจึงไม่ได้อยู่ในความหมายของคำว่าผู้บริโภค เช่นเดียวกับที่ จรัญ ภักดีธนากุล กล่าวว่าผู้ขายสินค้าหรือบริการจึงมิใช่ผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น ชาวไร่ ชาวนา ที่ทำสัญญาขายผลผลิตทางการเกษตรของตนให้กับพ่อค้าคนกลางจึงมิใช่ผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้ (จรัญ ภักดีธนากุล, 2541, หน้า 11) แต่หากพิจารณากรณีที่เกษตรกรต้องซื้อปัจจัยการผลิตเพราะบริษัทกำหนดให้เกษตรกรต้องซื้อปัจจัยการผลิตจากบริษัท เกษตรกรจึงเป็นผู้ซื้อเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยมีค่าตอบแทน ส่วนบริษัทจึงเป็นผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ขายและการเข้าทำสัญญานั้นต้องเป็นไปเพื่อการค้าหรือประโยชน์อื่นใดนั้นเป็นทางค้าปกติของตน บริษัทจึงอยู่ในฐานะเป็นผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือวิชาชีพตามมาตรา 3 ดังนั้น การทำเกษตรพันธะสัญญาในส่วนที่เกษตรกรต้องซื้อปัจจัยการผลิตจากบริษัท หากมีข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม เกษตรกรสามารถขอให้ศาลบังคับได้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีได้ แต่ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมในการทำเกษตรพันธะสัญญาในกรณีที่เกษตรกรเป็นผู้จำหน่ายผลผลิตให้กับบริษัท ซึ่งเกษตรกรไม่อยู่ในความหมายของคำว่าผู้บริโภคจึงไม่สามารถนำพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 มาใช้บังคับในส่วนนี้ได้

2) สัญญาสำเร็จรูป ตามพระราชบัญญัตินี้หมายความว่า สัญญาที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษรโดยมีการกำหนดข้อสัญญาที่เป็นสาระสำคัญไว้ล่วงหน้า ไม่ว่าจะทำในรูปแบบใด ซึ่งคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดนำมาใช้ในการประกอบกิจการของตน สัญญาสำเร็จรูปนี้ประเทศอังกฤษและเยอรมันเรียกว่า Standard form (สุรศักดิ์ วาจาสิทธิ์, 2528, หน้า 20) และในประเทศฝรั่งเศสชาวฝรั่งเศสชื่อ Saleilles ได้ให้ชื่อสัญญาดังกล่าวไว้ว่า Contrat d'adhension หรือ Adhension Contract (คาราพร เตชะกำฟู, 2526, หน้า 153)

องค์ประกอบของสัญญาสำเร็จรูปตามนิยามศัพท์ในพระราชบัญญัตินี้มีองค์ประกอบ 3 ประการ คือ

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

2) ข้อสัญญาส่วนที่เป็นสาระสำคัญของสัญญาที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษรนั้นจะต้องถูกกำหนดขึ้นล่วงหน้าก่อนการทำสัญญา หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ข้อสัญญาส่วนที่เป็น

สาระสำคัญนั้นมิได้เกิดจากการเจรจาต่อรองของกลุ่มสัญญาจนตกลงกันได้เช่นนั้น หากแต่เป็นข้อที่ กลุ่มสัญญาฝ่ายที่นำข้อสัญญาดังกล่าวมาใช้ยืนยันว่าจะต้องมีข้อสัญญาเป็นเช่นนั้น มิฉะนั้นก็จะไม่มี การทำสัญญาด้วย ซึ่งเท่ากับเป็นการทำให้กลุ่มสัญญาฝ่ายตรงกันข้ามตกอยู่ในภาวะที่จะเลือกได้เพียง ว่าจะเข้าทำสัญญาดังกล่าวหรือไม่เท่านั้น ส่วนการเจรจาต่อรองในเนื้อหาของข้อสัญญาส่วนที่เป็น สาระสำคัญนั้นจะไม่สามารถทำได้เลย อนึ่งข้อสัญญาที่กำหนดไว้ล่วงหน้านี้ไม่จำเป็นต้องบันทึกไว้ ในกระดาษเสมอไป จะบันทึกไว้ในคอมพิวเตอร์ หรือสื่ออื่นใดก็ได้ จุดสำคัญอยู่ที่จะต้องไม่มีการ เจรจาต่อรองในสาระสำคัญของข้อสัญญานั้น

3) ข้อสัญญาที่กำหนดไว้ล่วงหน้านั้น จะต้องถูกนำมาใช้ในการประกอบกิจการของ กลุ่มสัญญาฝ่ายที่ยืนยันให้มีข้อสัญญาดังกล่าว (จรัญ ภักดีธนากุล, 2541, หน้า 14-16)

จากองค์ประกอบของสัญญาสำเร็จรูปข้างต้นที่ว่าต้องเป็นสัญญาที่ทำเป็นลายลักษณ์ อักษร การทำเกษตรพันธะสัญญาจะมีทั้งที่ทำด้วยวาจาและที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษร ดังนั้นการทำ เกษตรพันธะสัญญาด้วยวาจาที่ย่อมไม่เป็นสัญญาสำเร็จรูป

เกษตรพันธะสัญญาส่วนที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษร เป็นสัญญาที่ฝ่ายบริษัทซึ่งเป็นฝ่าย ที่มีอำนาจต่อรองเหนือกว่าเป็นผู้จัดทำขึ้น รายละเอียด เนื้อหา เงื่อนไขต่าง ๆ ในสัญญา ถูกกำหนด ไว้ล่วงหน้าโดยบริษัททั้งสิ้น เมื่อบริษัทเป็นผู้กำหนดรายละเอียดในสัญญาย่อมเอื้อประโยชน์ให้ บริษัท เกษตรกรไม่สามารถต่อรองใด ๆ ได้ เกษตรกรมีอำนาจตัดสินใจแต่เพียงว่าจะทำหรือไม่ทำ สัญญาที่บริษัทจัดเตรียมมาแล้วเท่านั้น และบริษัทได้นำสัญญาที่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้านั้นนำมาใช้ ในการประกอบกิจการของตน เกษตรพันธะสัญญาทั้ง 3 รูปแบบจึงเป็นสัญญาสำเร็จรูปตามมาตรา 4 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 และดังเช่นกรณีที่เกษตรกรเข้าทำเกษตร พันธะสัญญากับบริษัท เนื่องจากบริษัทได้สร้างข้อมูลหรืองานวิจัย การโฆษณา การร่วมมือกับ หน่วยงานรัฐในการส่งเสริมเกษตรเชิงพาณิชย์ โดยจงใจเกษตรกรให้ทำเกษตรพันธะสัญญา เพราะดี มั่นคง ตอนเข้ามาทำสัญญา เกษตรกรไม่มีทุน บริษัทก็จะออกให้ไม่ว่าจะเป็นตัวอ่อน เมล็ดพันธุ์ อาหาร สิ่งเหล่านี้ ก่อให้เกิดหนี้สินขึ้นระหว่างเกษตรกรกับบริษัทที่นำเอาปัจจัยการผลิตมาให้ แล้วก็ สร้างสัญญาโดยการบอกว่า เมื่อเกษตรกรรับของไปแล้ว ต่อไปต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของบริษัท จะ ทำอะไรก็ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของบริษัท เวลาจะขายก็บังคับขายให้กับบริษัทซึ่งตรงนี้มันมี ลักษณะของข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม เพราะมันเป็นสัญญาสำเร็จรูปที่เกษตรกรไม่สามารถต่อรองได้ (ทศพล ทรรศนกุลพันธ์, ออนไลน์, 2554) และสัญญาการเลี้ยงไก่เนื้อ เป็นสัญญาสำเร็จรูปอย่างหนึ่ง ที่กลุ่มสัญญาฝ่ายที่มีอำนาจต่อรองเหนือกว่า เป็นฝ่ายกำหนดข้อสัญญาต่าง ๆ ไว้ล่วงหน้า เพื่อนำไปใช้ กับเกษตรกรกลุ่มสัญญาจำนวนมาก เกษตรกรที่เข้ามาภายหลังไม่มีสิทธิขอเปลี่ยนแปลงแก้ไขสัญญา

หากแต่จะต้องยอมรับข้อสัญญาที่กำหนดไว้แล้วหรือปฏิเสธไม่ทำสัญญาด้วยเท่านั้น (ศรีภูพาน สุพรรณไชยมาตย์, 2552, หน้า 119)

แม้เกษตรพันธะสัญญาจะเป็นสัญญาสำเร็จรูปตามมาตรา 4 ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 แต่ผู้ศึกษาเห็นว่าเมื่อพิจารณาลักษณะของการทำเกษตรพันธะสัญญาประกอบ ทำให้เห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 ยังไม่สามารถคุ้มครองเกษตรกรให้ได้รับความเป็นธรรมจากการทำเกษตรพันธะสัญญาได้อย่างยุติธรรมดังเหตุผล ต่อไปนี้

1. ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าการทำเกษตรพันธะสัญญามีทั้งที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษรและทำด้วยวาจา แต่สัญญาสำเร็จรูปตามพระราชบัญญัตินี้คุ้มครองเฉพาะสัญญาที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น ไม่คุ้มครองเกษตรกรที่ทำสัญญาด้วยวาจา

2. การฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 เกษตรกรต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลเอง เกษตรกรที่ทำเกษตรพันธะสัญญาส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีรายได้น้อย ความรู้ที่น้อย และคิดว่าตนอยู่ในฐานะที่ด้อยกว่าบริษัท จึงไม่กล้านำคดีมาฟ้องศาล และถึงแม้จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลสัญญานั้นก็ยังสมบูรณ์ ก็ต้องพิจารณาตามสัญญาที่บริษัทเป็นผู้กำหนดรายละเอียดในสัญญา ซึ่งตามพระราชบัญญัตินี้ให้บังคับได้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี ซึ่งไม่แน่ใจว่าจะคุ้มกับค่าใช้จ่ายที่ต้องจ้างทนายความและเสียเวลา ประกอบกับหากนำคดีมาฟ้องต่อศาลแล้วยอมทำให้บริษัทไม่พอใจ ย่อมก่อให้เกิดผลเสียต่อเกษตรกรซึ่งอาจถูกกั้นแกล้ง หรือเลิกสัญญาจากบริษัท

3. การให้ศาลมีดุลพินิจในการที่จะกำหนดค่าไถนจึงจะเป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีนั้นอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมก็ได้ เพราะในข้อเท็จจริงเดียวกัน ผู้พิพากษาแต่ละท่านหรือแต่ละศาลอาจตัดสินหรืออาจกำหนดแตกต่างกันไปในลักษณะอัตวิสัย (Subjective) ของผู้พิพากษาแต่ละท่าน ทำให้การอำนวยความสะดวกเฉพาะคดี อาจกลายเป็นการสร้างความไม่ยุติธรรมแก่ประชาชนโดยรวมไป (สนันท์ภรณ์ (จำปี) โสคติพันธ์, 2553, หน้า 485-486)

4. ภาระการพิสูจน์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 ไม่ได้กำหนดไว้โดยเฉพาะจึงต้องนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 84/1 มาใช้บังคับ ซึ่งมีหลักกฎหมายว่าคู่ความฝ่ายใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนคำคู่ความของตนให้คู่ความฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น นั่นคือเมื่อเกษตรกรอ้างว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมเกษตรกรจึงมีภาระการพิสูจน์ว่าสัญญานั้นไม่เป็นธรรมอย่างไร และค่าไถนจึงเป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี ซึ่งเป็นการพิสูจน์ได้ยาก เป็นการอ้างเอกสารหลักฐานที่บริษัทเป็นผู้ทำขึ้นและ

เก็บรักษาไว้ ทำให้เกิดความลำบากแก่เกษตรกรในการนำเอกสารมาพิสูจน์ สัญญาประเภทนี้เป็น สัญญาซึ่งไม่จำเป็นต้องทำตามแบบ และไม่จำเป็นต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร เช่นนั้นสัญญาซึ่ง ส่วนใหญ่เกษตรกรไม่ได้รับรู้รายละเอียดและเข้าใจยากอยู่แล้ว ยิ่งเมื่อมีการทำสัญญาโดยปากเปล่า หรือถึงปากเปล่า มีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรแต่เมื่อลงนามเสร็จแล้ว บริษัทจะเก็บสัญญา ดังกล่าวกลับคืน โดยเกษตรกรไม่มีคู่สัญญาเป็นหลักฐาน (พอพันธ์ อุยยานนท์ และคณะ, 2552, หน้า 75) ในกรณีที่มีปัญหาเรื่องคุณภาพของปัจจัยการผลิตที่บริษัทนำมาให้เกษตรกรไม่มีคุณภาพ การพิสูจน์กระบวนการผลิตปัจจัยการผลิตเหล่านั้นอยู่ในความรู้เห็นของบริษัท ทำให้ยากที่ เกษตรกรจะพิสูจน์ได้

5. การที่เกษตรกรต้องนำคดีมาฟ้องจึงจะได้รับการพิจารณาจากศาลเป็นการอำนวยความสะดวกและเป็นรายคดี ซึ่งเกษตรกรส่วนใหญ่ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมไม่นำคดีมาฟ้อง ทั้งที่ ปัญหาความไม่เป็นธรรมจากการทำเกษตรพันธะสัญญามีมานาน แต่แทบจะไม่มีคดีมาสู่ศาล ซึ่งผู้ ศึกษาเห็นว่า การที่จะช่วยเหลือเกษตรกรให้ได้รับความเป็นธรรมจากการทำเกษตรพันธะสัญญานั้น ต้องใช้มาตรการทางกฎหมายที่ป้องกันไม่ให้อำนาจบริษัททำเกษตรพันธะสัญญาที่ไม่เป็นธรรมได้ จะ ดีกว่าให้เกษตรกรมาฟ้องคดีเอง

3. พระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ.2542

พระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ.2542 เป็นกฎหมายที่ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทย องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับการซื้อขายสินค้า เกษตรล่วงหน้า บุคคลที่เกี่ยวข้อง การดำเนินงานของตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทย ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับเสถียรภาพของราคาสินค้าเกษตรใน ระยะยาวและเพื่อส่งเสริมพัฒนาการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพ ยิ่งขึ้น เห็นสมควรจัดตั้งตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าขึ้นเพื่อเปิดโอกาสให้เกษตรกร ผู้ประกอบการ โรงงานแปรรูปสินค้าเกษตร และผู้ส่งออกสามารถเข้าไปทำการซื้อขายล่วงหน้าสินค้าเกษตรใน ตลาดที่มีกฎและหลักเกณฑ์การซื้อขายล่วงหน้าที่เหมาะสม รวมถึงมีมาตรการในการซื้อขายล่วงหน้า ที่ก่อให้เกิดความเป็นธรรมและคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนและลูกค้าและเสถียรภาพทาง เศรษฐกิจอันจะช่วยลดความเสี่ยงจากความผันผวนของราคาสินค้าเกษตรในอนาคตและสามารถวางแผนการผลิตและการค้าให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดได้และได้เปิดให้มีการซื้อขาย สินค้าล่วงหน้า ณ วันที่ 28 พฤษภาคม พ.ศ.2547

ตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทยนั้น ไม่ได้จัดตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่แทน ตลาดสินค้าเกษตรจริง หรือ ตลาดสินค้าปัจจุบัน ที่มีอยู่แล้วมากมายทั่วประเทศแต่ตลาดสินค้า

เกษตรกรล่วงหน้าจัดตั้งขึ้นเพื่อเสริมการทำหน้าที่ตลาดสินค้าจริง (ตลาดสินค้าปัจจุบัน) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบตลาดโดยรวม (Marketing System) และตลาดสินค้าล่วงหน้าจะทำหน้าที่ (1) เป็นเครื่องมือบริหารความเสี่ยงให้เกษตรกรหรือผู้ประกอบการใช้ในการลดความเสี่ยงด้านราคา (Hedging) และ (2) เป็นเครื่องมือการค้นหาราคาของสินค้าในอนาคต (Price Discovery) ซึ่งอธิบายหน้าที่หลักทั้งสองดังนี้

1. เครื่องมือการบริหารความเสี่ยง (Hedging) เกษตรกรหรือผู้ประกอบการจะสามารถใช้ตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าเพื่อลดความเสี่ยงด้านราคาได้ โดยเข้ามาซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า (Futures Trading) ควบคู่ไปกับกระบวนการค้าในตลาดสินค้าจริงที่ทำกันอยู่แล้วตามปกติ ผู้ที่มีความเสี่ยงด้านราคาขาย ประกันความเสี่ยงด้านราคาขาย (Short Hedgers) เช่น เกษตรกรที่พร้อมที่จะขายข้าวในอีก 2 เดือน สามารถลดความเสี่ยงจากการตกต่ำของราคาข้าวได้โดยการเข้ามาขายล่วงหน้าในตลาดล่วงหน้า ในทำนองเดียวกัน ผู้ประกันความเสี่ยงด้านราคาซื้อ (Long Hedgers) เช่น ผู้ส่งออกที่มีภาระในการส่งออกข้าวในอีก 2 เดือน ก็สามารถลดความเสี่ยงของตนจากการแพงขึ้นของต้นทุนได้ โดยการเข้าซื้อล่วงหน้าในตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้า

2. เครื่องมือการค้นหาราคาสินค้าเกษตรในอนาคต (Price Discovery) ราคาและข้อมูลการซื้อขายในตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าเป็นข้อมูลที่เปิดเผย ซึ่งจะมีการเผยแพร่ในหน้าหนังสือพิมพ์รายวัน สื่อวิทยุโทรทัศน์ เหมือนกับราคาหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ ราคาสินค้าเกษตรที่ว่าเป็นราคาที่เกิดจากอุปสงค์ (Demand) และ อุปทาน (Supply) ของสินค้าชนิดนั้นในอนาคต โดยกลไกตลาด เป็นผู้กำหนดราคาที่เหมาะสมของสินค้าเกษตรชนิดหนึ่ง ๆ ในอนาคต ซึ่งความคิดเห็นดังกล่าวสามารถเปลี่ยนแปลงได้ขึ้นอยู่กับข้อมูลต่าง ๆ ที่มีอยู่เช่น การเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่าง ๆ ที่ผู้คนตลาดเชื่อว่าส่งผลกระทบต่อสภาพของอุปสงค์หรืออุปทานของสินค้าชนิดนั้น ๆ ซึ่งในที่สุดจะส่งผลกระทบต่อราคาสินค้าเกษตรที่ซื้อขายกันอยู่ (พีรพล ประเสริฐศรี, ออนไลน์, ม.ป.ป.)

แม้พระราชบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับเสถียรภาพของราคาสินค้าเกษตรในระยะยาวและเพื่อส่งเสริมพัฒนาการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น แต่กฎหมายดังกล่าวไม่สามารถนำมาช่วยเหลือเกษตรกรผู้ทำเกษตรพันธะสัญญาได้ เนื่องจากการซื้อขายสินค้าในตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าต้องเป็นสินค้าเกษตรซึ่งคณะกรรมการตลาดกำหนด ไม่รวมถึงสินค้าเกษตรทุกประเภท ซึ่งประกอบกับการการทำเกษตรพันธะสัญญา เกษตรกรต้องทำการผลิตผลผลิตทางการเกษตรตามที่บริษัทกำหนด และการจำหน่ายเกษตรกรต้องจำหน่ายให้กับบริษัทหรือ ได้รับความยินยอมจากบริษัทก่อน ดังนั้นจึงไม่สามารถนำ

พระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ.2542 มาใช้ควบคุมการทำเกษตรพันธะสัญญาให้เกิดความเป็นธรรมได้

4. พระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2553

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการคุ้มครองและรักษาประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิต การแปรรูปและการตลาด ส่งเสริมให้เกษตรกรได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกรในรูปแบบของสภาเกษตรกรเพื่อวางแผนเกษตรกรรมและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร เพื่อสนับสนุนสิทธิและการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการกำหนดนโยบายและวางแผนการพัฒนาเกษตรกรรมอย่างเป็นระบบ เพื่อให้รัฐรักษาเสถียรภาพด้านราคาและความมั่นคงในอาชีพเกษตรกร เพิ่มศักยภาพและยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรให้ดีขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างต่อเนื่อง ให้เป็นไปเพื่อเกษตรกรอย่างแท้จริง และมีกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐด้านการปฏิบัติตามนโยบายเกษตรกรรม อันจะนำไปสู่การพัฒนาภาคเกษตรกรรมและระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศอย่างยั่งยืนในอนาคต

พระราชบัญญัติสภาเกษตรกร พ.ศ.2553 เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดตั้งสภาเกษตรกรขึ้น เพื่อให้สภาเกษตรกรได้มีบทบาทในการเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการเกษตรของประเทศ และกำกับดูแลดำเนินนโยบายด้านการเกษตรของประเทศ ให้เป็นประโยชน์ต่อเกษตรกร แต่กฎหมายดังกล่าวมิได้มีวัตถุประสงค์ที่จะให้อำนาจสภาเกษตรกรที่จะเข้ามาดูแล ตรวจสอบ สัญญาระหว่างเกษตรกรและบริษัทให้เกิดความเป็นธรรม และวิธีการแก้ไขหากเกิดปัญหาสัญญาที่ไม่เป็นธรรมขึ้น การควบคุมการทำเกษตรพันธะสัญญาให้มีความเป็นธรรม จึงไม่สามารถนำพระราชบัญญัติสภาเกษตรกร พ.ศ.2553 มาใช้บังคับได้

มาตรการทางกฎหมายเพื่อนำเกษตรพันธะสัญญามาใช้ส่งเสริมการค้าสินค้าเกษตรภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

การจะนำเกษตรพันธะสัญญามาใช้ส่งเสริมการค้าสินค้าเกษตรภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ต้องทำการศึกษากฎบัตรอาเซียน(ASEAN Charter) แผนงานสู่การรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) ความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ASEAN Trade in Goods: ATIGA) ความตกลงด้านการลงทุนของอาเซียน (ASEAN Comprehensive Investment Agreement: ACIA) ดังต่อไปนี้

1. กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter)

กฎบัตรอาเซียนได้มีการลงนามเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ.2550 ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 13 กฎบัตรอาเซียนแบ่งออกเป็น 13 หมวด คือ วัตถุประสงค์ หลักการ สถาปนาบุคคล ตามกฎหมาย สมาชิกภาพ องค์การ องค์ภาวะที่มีความสัมพันธ์กับอาเซียน ความสัมพันธ์กับเอกสิทธิ์ การตัดสินใจ การระงับข้อพิพาท งบประมาณและการเงิน การบริหารและขั้นตอนการดำเนินงาน อัตลักษณ์และสัญลักษณ์ ความสัมพันธ์ภายนอก บทบัญญัติทั่วไป

วัตถุประสงค์ของการจัดทำกฎบัตรอาเซียนคือ เพื่อให้กระบวนการรวมกลุ่มของอาเซียนมีพื้นฐานทางกฎหมายรองรับ และมีพันธะสัญญาต่อกันมากขึ้น และจะเป็นเสมือนธรรมนูญของอาเซียนซึ่งจะวางกรอบทางกฎหมายและโครงสร้างองค์การเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของอาเซียนในการรับมือกับความท้าทายใหม่ ๆ และส่งเสริมเอกภาพในการรวมตัวกันของประเทศสมาชิก และเป็นก้าวสำคัญในการยกระดับการรวมตัวของประเทศสมาชิกไปสู่การจัดตั้งประชาคมอาเซียนใน ค.ศ. 2015 ซึ่งประกอบด้วย 3 ด้านหลัก ได้แก่ ด้านความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและวัฒนธรรม (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2551, หน้า 43)

สาระสำคัญของกฎบัตรอาเซียนมีดังต่อไปนี้ คือ

- 1) กำหนดให้อาเซียนมีสถานะเป็นนิติบุคคล
- 2) กฎเกณฑ์และกระบวนการรับสมาชิก กำหนดให้ต้องเป็นประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และจะต้องได้รับรองจากสมาชิกอาเซียนทั้งหมด
- 3) สมาชิกต้องยินยอมที่จะผูกพันตามกฎบัตรและปฏิบัติตามพันธกรณี และมีหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎบัตรและความตกลงต่าง ๆ ของอาเซียน รวมถึงหน้าที่การออกกฎหมายภายในเพื่อรองรับพันธกรณี
- 4) องค์การของอาเซียน ประกอบด้วย
 - 4.1) ที่ประชุมสุดยอด (ASEAN Summit) ประกอบด้วยผู้นำของประเทศหรือหัวหน้ารัฐบาลของประเทศสมาชิก มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและตัดสินใจในเรื่องสำคัญ รวมถึงกรณีที่มีการละเมิดพันธกรณีตามกฎบัตรอย่างรุนแรง
 - 4.2) คณะมนตรีประสานงานอาเซียน (ASEAN Coordinating Councils: ACCs) ประกอบด้วยรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ทำหน้าที่เตรียมการประชุมผู้นำและประสานงานระหว่าง 3 เสาหลัก
 - 4.3) คณะมนตรีประชาคมอาเซียน (ASEAN Community Council) ประกอบด้วยผู้แทนที่ประเทศสมาชิกแต่งตั้งให้เป็นผู้รับผิดชอบในแต่ละเสาหลัก (เศรษฐกิจ การเมือง สังคม/

วัฒนธรรม) ทำหน้าที่ประสานงานและติดตามการทำงานตามนโยบายผู้นำ โดยเสนอรายงานและข้อเสนอแนะต่อผู้นำ

4.4) องค์กรรมมนตรีเฉพาะสาขา (ASEAN Sectoral Ministerial Bodies) ประกอบด้วยรัฐมนตรีเฉพาะสาขา ทำหน้าที่นำความตกลง หรือมติของผู้นำไปปฏิบัติ ให้ข้อเสนอแนะต่อคณะมนตรี AC

4.5) สำนักเลขาธิการอาเซียน (ASEAN Secretariat) มีเลขาธิการอาเซียนเป็นผู้บริหาร ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารของอาเซียน (Chief Administrative Officer) ของอาเซียน ติดตามการปฏิบัติตามคำตัดสินของกลไกระงับข้อพิพาท

4.6) คณะผู้แทนถาวรประจำอาเซียน (Committee of Permanent Representative: PR) ประกอบด้วยผู้แทนระดับเอกอัครราชทูตที่แต่งตั้งจากประเทศสมาชิกให้ประจำที่สำนักงานใหญ่อาเซียน ณ กรุงจาการ์ตา เป็นตัวแทนของประเทศสมาชิก

4.7) สำนักงานเลขาธิการอาเซียนแห่งชาติ ตั้งอยู่ที่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการประสานงานและสนับสนุนภารกิจของอาเซียนในประเทศนั้น ๆ

4.8) องค์กรสิทธิมนุษยชนของอาเซียน (AHBR: ASEAN Human rights Body) ทำหน้าที่ส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในภูมิภาค ทั้งให้ คำปรึกษา ติดตามและประเมินสถานะสิทธิมนุษยชน และส่งเสริมการศึกษาและความตื่นตัวของหน่วยงานรัฐและประชาชน

4.9) มูลนิธิอาเซียน (ASEAN Foundation) ทำหน้าที่เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับอาเซียนและปฏิสัมพันธ์กับประชาชน

4.10) องค์กรที่มีความสัมพันธ์กับอาเซียน (Entities Associated with ASEAN) ประกอบด้วยได้แก่องค์กรต่าง ๆ ที่อาเซียนมีปฏิสัมพันธ์ มี 5 ประเภท คือ องค์กรรัฐสภา ภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม ภาคการศึกษา และกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ

5) กระบวนการตัดสินใจ

5.1) กรณีที่ไม่มีฉันทามติ อาจส่งเรื่องให้ผู้นำตกลงกันว่าจะใช้วิธีใดตัดสิน

5.2) กรณีที่มีข้อตกลงอื่น ๆ ของอาเซียน อนุญาตให้ใช้วิธีการอื่นตามที่กำหนดนั้น ๆ ในการตัดสินใจ

5.3) กรณีที่มีการละเมิดพันธกรณีตามกฎหมายอย่างร้ายแรง ผู้นำมีอำนาจตัดสินใจด้วยวิธีการใด ๆ ตามที่จะตกลงกันเพื่อกำหนดมาตรการลงโทษ

6) มีการให้ความยืดหยุ่นในการผูกพันตามข้อตกลงต่าง ๆ โดยใช้สูตร ASEAN minus X ซึ่งอนุญาตให้ประเทศที่ยังไม่พร้อมยังไม่ต้องเข้าร่วมความตกลงทางเศรษฐกิจได้

7) การบริหารงานและกระบวนการ

7.1) กำหนดให้มีประธานที่มาจากประเทศเดียว (Single Chairmanship) ครอบคลุม ASEAN Summit, ACCs, Committee of Permanent Representative

7.2) การเพิ่มบทบาทประธานในการเป็นผู้ส่งเสริมผลประโยชน์อาเซียนของอาเซียนและผลักดันการสร้างประชาคมอาเซียน ส่งเสริมความเป็นศูนย์กลางของอาเซียนในแง่การนำนโยบายอาเซียนไปผนวกในนโยบายระดับชาติของประเทศสมาชิก ฯลฯ (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, ออนไลน์, ม.ป.ป.)

การศึกษามาตรการทางกฎหมายเพื่อนำเกษตรพันธะสัญญามาใช้ส่งเสริมการค้าสินค้าเกษตรภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจำเป็นต้องศึกษากฎบัตรอาเซียนซึ่งเปรียบเสมือนรัฐธรรมนูญของอาเซียน ซึ่งเป็นเอกสารที่กำหนดให้อาเซียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล พร้อมทั้งกำหนดกรอบวัตถุประสงค์ โครงสร้างองค์กร องค์ภาวะที่มีความสัมพันธ์กับอาเซียน ความสัมพันธ์กับเอกสิทธิ์ การตัดสินใจ การระงับข้อพิพาท งบประมาณและการเงิน การบริหารและขั้นตอนการดำเนินงาน ความสัมพันธ์ภายนอก ซึ่งจะเป็นแนวทางในการปฏิบัติเพื่อให้การรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนสำเร็จ ได้ใน พ.ศ.2558

2. แผนงานสู่การรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint)

แบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ ส่วนแรกเป็นความนำ ส่วนที่สองเป็นคุณลักษณะและองค์ประกอบของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ส่วนที่สามเป็นเรื่องของการดำเนินการ

ความเป็นมาของการแผนงานสู่การรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เนื่องจากการประชุมสุดยอดอาเซียนเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ.2540 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ที่จะเปลี่ยนแปลงอาเซียนไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ข้อ 1) ในการประชุมสุดยอดอาเซียนเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2546 ณ เกาะบาหลี ผู้นำอาเซียนได้ประกาศเป้าหมายการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียน (แถลงการณ์บาหลี ฉบับที่ 2) (ข้อ 2) ด้วยเหตุนี้ ที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ.2549 ณ ประเทศมาเลเซีย จึงได้เห็นชอบที่จะจัดทำแผนงานในเชิงบูรณาการเพื่อเร่งรัดการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ข้อ 3) และในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 12 ผู้นำอาเซียนยืนยันพันธกรณีที่เร่งรัดการจัดตั้งประชาคมอาเซียนภายในปี พ.ศ.2558 จากเดิมที่ระบุไว้ใน พ.ศ.2563 โดยลงนามแถลงการณ์เซบู ที่จะเร่งรัดการจัดตั้งประชาคมอาเซียนภายใน ค.ศ. 2015 จากเดิมที่ระบุไว้ใน ค.ศ.2020 (ข้อ 4)

เป้าหมายของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนคือ การประสานผลประโยชน์ของประเทศสมาชิกโดยการส่งเสริมการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในเชิงลึกและกว้างขวางมากขึ้น ผ่านความ

ร่วมมือที่มีอยู่ในปัจจุบันและแผนการดำเนินงานใหม่ภายใต้กรอบระยะเวลาที่ชัดเจน ซึ่งประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามหลักการที่จะส่งเสริมระบบเศรษฐกิจแบบเปิด (ข้อ 5) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะทำให้อาเซียนเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน สร้างอาเซียนให้มีพลวัตและขีดความสามารถมากขึ้น ด้วยกลไกและมาตรการใหม่ ๆ ที่จะส่งเสริมความแข็งแกร่งของการปฏิบัติตามแผนงานด้านเศรษฐกิจที่มีอยู่เดิม การเร่งรัดการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในสาขาสำคัญ การอำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายนักธุรกิจ แรงงานฝีมือ และผู้มีความสามารถพิเศษ และเสริมสร้างความแข็งแกร่งในด้านกลไกสถาบันของอาเซียน (ข้อ 6) ในขณะเดียวกัน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะให้ความสำคัญกับการลดช่องว่างการพัฒนาและส่งเสริมการรวมกลุ่มของประเทศสมาชิกใหม่ ได้แก่ กัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม (CLMV) ผ่านความร่วมมือภายใต้โครงการแผนงานกรอบความริเริ่มเพื่อการรวมตัวของอาเซียน (Initiative for ASEAN Integration: IAI) และแผนงานในกรอบภูมิภาคอื่น ๆ รวมทั้งส่งเสริมการดำเนินงานแผนความร่วมมือในด้านอื่น ๆ (ข้อ 7) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะมีคุณลักษณะที่สำคัญ คือ 1) การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน 2) การเป็นภูมิภาคที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูง 3) การเป็นภูมิภาคที่มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกัน 4) การเป็นภูมิภาคที่บูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลกได้อย่างสมบูรณ์ (ข้อ 8)

A. การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน จะประกอบด้วย 5 องค์ประกอบสำคัญ 1) การเคลื่อนย้ายสินค้าที่เสรี 2) การเคลื่อนย้ายบริการที่เสรี 3) การเคลื่อนย้ายการลงทุนที่เสรี 4) การเคลื่อนย้ายเงินทุนที่เสรีมากขึ้น และ 5) การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือที่เสรี นอกจากนี้ การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกันได้รวมองค์ประกอบสำคัญอีก 2 ส่วน คือ การรวมกลุ่มสาขาสำคัญของอาเซียน และความร่วมมือด้านอาหาร การเกษตร และป่าไม้ (ข้อ 9)

A1. การเคลื่อนย้ายสินค้าที่เสรีเป็นหนึ่งในหลักการสำคัญที่จะส่งเสริมการไปสู่จุดมุ่งหมายของการเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน การเป็นตลาดเดียวสำหรับสินค้า (และ บริการ) จะช่วยส่งเสริมการพัฒนาเครือข่ายการผลิตในภูมิภาคและส่งเสริมขีดความสามารถของอาเซียนในที่จะเป็นศูนย์กลางการผลิตของโลก หรือเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่อุปทานของโลก (ข้อ 10) ซึ่งต้องมีการกำจัดการอุปสรรคทางการค้าทางด้านภาษี มาตรการที่มีโทษภาษี ปรับปรุงกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (ROO) การอำนวยความสะดวกทางการค้า กฎระเบียบ ขั้นตอน วิธีการ และ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทางการค้าและศุลกากรที่ไม่ยุ่งยาก เป็นแนวเดียวกัน การรวมกลุ่มทางศุลกากร ความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกด้านศุลกากรด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ณ จุดเดียวของอาเซียนมาตรฐานและอุปสรรคทางเทคนิค (ข้อ 11-19) ซึ่งได้มีการทำความตกลงการค้าสินค้าของ

อาเซียน (ASEAN Trade in Goods: ATIGA) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการกำจัดอุปสรรคทางการค้า และเพิ่มความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิก ดังนั้นจะขอกล่าวรายละเอียดในหัวข้อความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน

A2. การเปิดเสรีการค้าบริการ การเปิดเสรีการค้าบริการเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญส่วนหนึ่งต่อไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งจะเกิดจากการลดข้อจำกัดต่อผู้ให้บริการของอาเซียนในการให้บริการ และเข้ามาจัดตั้งกิจการในประเทศสมาชิกอื่นตามเงื่อนไขกฎเกณฑ์ภายในประเทศ การเปิดเสรีการค้าบริการดำเนินการโดยการเจรจาเป็นรอบ ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ภายใต้การเจรจาของคณะกรรมการประสานงานด้านการค้าบริการของอาเซียน (ข้อ 20) ในเรื่องนี้ได้มีการทำความตกลงความตกลงว่าด้วยบริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Services: AFAS)

A3. การเปิดเสรีด้านการลงทุน นโยบายการลงทุนที่เสรีและเปิดตลาดเป็นปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนให้อาเซียนเกิดการแข่งขันในการดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ และการลงทุนระหว่างกันภายในอาเซียน การเปิดเสรีการลงทุนใหม่และการนำผลกำไรกลับมาลงทุนใหม่ที่ยั่งยืน จะสนับสนุนและพัฒนาเศรษฐกิจของอาเซียน (ข้อ 23) โดยอาศัยความร่วมมือด้านการลงทุนของอาเซียนภายใต้กรอบความตกลงเขตการลงทุนของอาเซียน (AIA) และความตกลงว่าด้วยการคุ้มครองการลงทุนของอาเซียน (IGA) ภายใต้กรอบความตกลงเขตการลงทุนของอาเซียน ทุกอุตสาหกรรม (การผลิต เกษตร ประมง ป่าไม้ และเหมืองแร่ และบริการที่เกี่ยวข้องกับ 5 ภาค) มีหลักเกณฑ์เรื่องการคุ้มครองการลงทุน การอำนวยความสะดวกและความร่วมมือการส่งเสริมและการสร้างความรับรู้ในด้านการลงทุน การเปิดเสรีการลงทุน (ข้อ 24-30) ซึ่งปัจจุบันมีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องการลงทุนไว้ในความตกลงด้านการลงทุนของอาเซียน (ASEAN Comprehensive Investment Agreement: ACIA) ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

A4. การเปิดเสรีด้านทุนที่มากขึ้น

A5. การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมืออย่างเสรี

A6. สาขาสำคัญในการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ

A7. อาหาร เกษตร และป่าไม้

B. การไปสู่ภูมิภาคที่มีความสามารถในการแข่งขันสูง ทางด้านนโยบายการแข่งขัน วัตถุประสงค์หลักของนโยบายการแข่งขันคือการส่งเสริมให้เกิดวัฒนธรรมที่มีการแข่งขันอย่างยุติธรรม แม้ประเทศสมาชิกอาเซียนบางประเทศปัจจุบัน มีประเทศสมาชิกอาเซียนเพียง 4 ประเทศเท่านั้น คือ อินโดนีเซีย สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม ที่มีกฎหมายด้านนโยบายการแข่งขันทางการค้า

และมีหน่วยงานที่กำกับดูแลนโยบายดังกล่าว มาเลเซียยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการแข่งขันในระดับประเทศ แต่มีการบังคับใช้กฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการแข่งขันทางการค้าในแต่ละสาขาอาเซียน จะมีหน่วยงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการแข่งขันทางการค้า แต่ปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานอย่างเป็นทางการของอาเซียนทำหน้าที่ประสานงานด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการแข่งขันในภูมิภาคเพื่อเป็นเครือข่ายสำหรับหน่วยงานกำกับดูแลนโยบายด้านการแข่งขันหรือองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการแลกเปลี่ยนนโยบาย ประสบการณ์ ตลอดจนกฎระเบียบด้านนโยบายการแข่งขัน (ข้อ 41) ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภค สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สร้างเครือข่ายของความตกลงว่าด้วยการหลีกเลี่ยงการจับกุมภาษีซ้อนระหว่างประเทศสมาชิก วางนโยบายและโครงสร้างทางกฎหมายสำหรับพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์และช่วยให้เกิดการค้าสินค้าทางอิเล็กทรอนิกส์ภายในอาเซียน

C. การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียมกัน โดยการพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และเนื่องจากประเทศอาเซียนมีระดับการพัฒนาที่แตกต่างกัน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเน้นการรวมกลุ่มของอาเซียนทั้งในแนวลึกและแนวกว้าง โดยให้มีความร่วมมือด้านเทคนิคและการพัฒนา โดยคำนึงถึงระดับการพัฒนาที่แตกต่างกันและเร่งการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกที่มีระดับการพัฒนาดำกว่าให้รวดเร็วยิ่งขึ้นความริเริ่มเพื่อการรวมตัวของอาเซียน (Initiative for ASEAN Integration: IAI) เริ่มขึ้นในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2543 โดยกำหนดแนวทางและเน้นความพยายามร่วมกันในการลดระดับช่องว่างของการพัฒนาทั้งภายในอาเซียนและระหว่างอาเซียนกับประเทศอื่น ๆ ด้วย ปัจจุบัน ความริเริ่มเพื่อการรวมตัวของอาเซียนครอบคลุมด้านโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร การเสริมสร้างขีดความสามารถในการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาค พลังงาน บรรยากาศการลงทุน การท่องเที่ยว การลดระดับความยากจนและการปรับปรุงคุณภาพชีวิต

D. การบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก อาเซียนจะต้องดำเนินงานเพื่อสร้างความเป็นหนึ่งเดียวกันที่จะมีปฏิสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจกับภายนอก ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในเครือข่ายอุปทานของโลก

การดำเนินการ รัฐมนตรีที่กำกับดูแลด้านต่าง ๆ จะรับผิดชอบต่อการดำเนินงานตามแผนงาน และติดตามการดำเนินงานให้เป็นไปตามพันธกรณีเฉพาะในขอบเขตที่เกี่ยวข้อง โดยที่รัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนในฐานะรัฐมนตรีที่รับผิดชอบการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียนภายใต้คณะมนตรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะดูแลรับผิดชอบการดำเนินงานตามแผนงานในภาพรวม ต้องมีแผนงานด้านการสื่อสารที่ดีเพื่อสร้างการรับรู้ของสาธารณชนเกี่ยวกับประชาคม

เศรษฐกิจอาเซียนในทุกประเทศสมาชิก และเผยแพร่ความคืบหน้าของการจัดตั้งประชาคมอาเซียน ต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมด รวมทั้งภาคธุรกิจ และประชาชนในอาเซียนได้รับทราบ และจะต้องมีการทบทวนเป็นระยะ โดยคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงของพัฒนาการต่าง ๆ ของภูมิภาคและของโลก เป็นสำคัญ (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, ออนไลน์, 2550)

การจะนำเกษตรพันธะสัญญาไปใช้ส่งเสริมการค้าสินค้าเกษตรเมื่อมีการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจำเป็นต้องศึกษาแผนงานสู่การรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) เนื่องจากเป็นแผนงานที่กำหนดโครงสร้างและขั้นตอนการดำเนินการสู่การรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งพบว่าเน้นการกำหนดแผนงานทางด้านการเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกันมีการกำหนดแนวทางของการดำเนินการแบบกว้าง ๆ ไว้ แล้วให้ประเทศสมาชิกดำเนินงานตามแผนงาน ซึ่งเป็นการปรับปรุงความตกลงทางด้านเศรษฐกิจที่มีอยู่เดิมแยกเป็นเรื่อง ๆ ไป เช่นทางด้านการเคลื่อนย้ายสินค้าที่เสรีก็มีการทำความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ASEAN Trade in Goods: ATIGA) การเปิดเสรีการค้าบริการ มีการทำความตกลงความตกลงว่าด้วยบริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Services: AFAS) การเปิดเสรีด้านการลงทุน มีการทำความตกลงด้านการลงทุนของอาเซียน (ASEAN Comprehensive Investment Agreement: ACIA) เป็นต้น ซึ่งความตกลงเหล่านี้จะนำไปสู่การค้าที่เสรี และได้ทำการวิเคราะห์ในรายละเอียดต่อไป ในแผนงานสู่การรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนข้อบี (B) การไปสู่ภูมิภาคที่มีความสามารถในการแข่งขันสูง ข้อบีหนึ่ง (B1) นโยบายการแข่งขัน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้เกิดวัฒนธรรมการแข่งขันอย่างยุติธรรม แต่ปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานอย่างเป็นทางการของอาเซียนทำหน้าที่ประสานงานด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการแข่งขันในภูมิภาคเพื่อเป็นเครือข่ายกำกับดูแลนโยบายด้านการแข่งขันหรือองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเรื่องดังกล่าวมีความสำคัญ เพราะเมื่อมีการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะทำอาเซียนเป็นภูมิภาคเปิดการลงทุนในอาเซียนจะมีทั้งนักลงทุนภายในอาเซียนและนักลงทุนจากประเทศอื่น ๆ ซึ่งเป็นบริษัทข้ามชาติ ทำให้การแข่งขันการธุรกิจที่เข้มข้น และอาจก่อให้เกิดการแข่งขันที่ไม่ยุติธรรมขึ้น

3. ความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ASEAN Trade in Goods: ATIGA)

ในการบรรลุเป้าหมายการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนภายในปี 2558 อาเซียนจึงกำหนดให้มีตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน เพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายสินค้าเสรี ซึ่งจำเป็นต้องบูรณาการองค์รวม โดยการรวมมาตรการที่มีอยู่เดิมและมาตรการใหม่ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าสินค้ามาไว้ภายใต้ความตกลงเดียว ในเดือนสิงหาคม 2550 รัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนจึงได้ตกลงให้มีปรับปรุงความตกลงว่าด้วยอัตราภาษีพิเศษที่เท่ากันสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน (The Common Effective

Preferential Tariff Scheme for the ASEAN Free Trade Area: CEPT-AFTA) เป็นความตกลงที่มีเนื้อหาครอบคลุมกว้างขวางขึ้น และต่อมารัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนได้ลงนามความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2552 (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2554, หน้า 3)

ความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ASEAN Trade in Goods Agreement) หรือชื่อย่อว่า “ATIGA” เป็นความตกลงที่เกิดขึ้นภายใต้แผนงานสู่การรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) ที่ต้องการให้อาเซียนเป็นตลาดเดียวและเป็นฐานการผลิตร่วมกัน โดยมีการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีของสินค้า บริการ การลงทุน แรงงานที่มีทักษะ และการเคลื่อนย้ายเงินทุนอย่างเสรีมากขึ้น มีเนื้อหา 11 บท 98 ข้อ สามารถสรุปได้ดังนี้

ในบทแรก จะเป็นรายละเอียดของบทบัญญัติทั่วไปในการจัดทำความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) สารสำคัญจะกล่าวถึงวัตถุประสงค์ คำนียามต่าง ๆ เช่น อากาศศุลกากร ข้อจำกัดการปริวรรตเงินตราต่างประเทศ สินค้าที่ได้ถิ่นกำเนิด เป็นต้น เพื่อความเข้าใจที่ตรงกันของประเทศสมาชิก และการทำความเข้าใจในขอบเขตการจำแนกพิถัดของสินค้า การประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง ค่าธรรมเนียมและค่าภาระเกี่ยวกับการนำเข้าส่งออก มาตรการปกป้องเพื่อรักษาดุลการชำระเงิน การเก็บรักษาข้อมูลการค้าอาเซียน การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มประเทศสมาชิก ข้อยกเว้นทั่วไปโดยข้อยกเว้นทั่วไปนี้ ได้ระบุชัดเจนว่าประเทศสมาชิกจะต้องไม่เลือกปฏิบัติตามอำเภอใจหรือไม่มีเหตุผลระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน ส่วนข้อยกเว้นด้านความมั่นคงนั้น ได้ทำความเข้าใจว่าในข้อตกลงฉบับนี้ไม่มีข้อความใด ๆ ที่ตีความไปในทางกีดกันหรือห้ามไม่ให้ประเทศสมาชิกดำเนินตามกรอบพันธกรณีภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติเพื่อการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ เป็นต้น

ในบทที่สองว่าด้วยเรื่องการเปิดเสรีอัตราภาษี มีเนื้อหาครอบคลุมในเรื่องการลดหรือยกเลิกอากรขาเข้าของประเทศในกลุ่มสมาชิก ซึ่งในความตกลงประเทศสมาชิกจะต้องยกเลิกอากรขาเข้าของสินค้าทุกรายการที่มีการค้าระหว่างประเทศสมาชิกภายใน ค.ศ.2010 สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียน 6 ประเทศประกอบด้วย บรูไน ดารุสซาลาม อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์และ ไทย และสำหรับประเทศ กัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม ภายใน ค.ศ.2015 โดยมีความยืดหยุ่นให้ถึง ค.ศ.2018 ส่วนการยกเลิกโควตาอัตราภาษี (Tariff Rate Quotas : TRQs) ที่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจะต้องไม่นำโควตาอัตราภาษีมาใช้กับการนำเข้าสินค้าใดที่มีถิ่นกำเนิดจากประเทศสมาชิก หรือการส่งออกสินค้าใด ๆ ไปยังอาณาเขตของประเทศสมาชิกและในความตกลงนี้ประเทศที่ระบุว่าจะต้องยกเลิกโควตาอัตราภาษี (TRQs) มี 2 ประเทศด้วยกัน คือ ไทย

และเวียดนาม โดยไทยจะต้องยกเลิกตั้งแต่ 1 มกราคม ค.ศ.2008, ค.ศ.2009 และสิ้นสุดที่ ค.ศ.2010 ส่วนเวียดนามจะต้องยกเลิกตั้งแต่ 1 มกราคม ค.ศ.2013, ค.ศ.2014, ค.ศ.2015 และยืดหยุ่นได้ถึง ค.ศ. 2018 ส่วนอีกประเด็นในบทนี้ที่มีความสำคัญก็คือ วิธีการและขั้นตอนในการแก้ไขหรือการระงับการให้ข้อลดหย่อนชั่วคราว ในกรณีที่ประเทศสมาชิกประสบกับความยากลำบากในสถานการณ์ที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ ซึ่งประเทศสมาชิกสามารถแก้ไขหรือระงับการการลดหรือยกเลิกอากรขาเข้าได้ ในกรณีตัวอย่างที่ยกมาในความตักนี้ คือ ข้าว และน้ำตาล

บทที่ 3 ระบุว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า จะกล่าวถึงหลักเกณฑ์การได้ถิ่นกำเนิดของสินค้า โดยแยกเป็นสินค้าที่ได้มาหรือมีการผลิตทั้งหมดในประเทศสมาชิกผู้ส่งออก และสินค้าที่ไม่ได้มาหรือไม่มีการผลิตทั้งหมด ทั้งนี้สัดส่วนมูลค่าการผลิตของอาเซียน หรือ สัดส่วนมูลค่าการผลิตในภูมิภาค (Regional Value Content : RVC) ต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 จึงจะมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เป็นพิเศษทางภาษีศุลกากร นอกจากนั้นการสะสมสินค้าที่ได้ถิ่นกำเนิดในประเทศสมาชิก เมื่อสินค้านั้นถูกนำไปใช้ในอีกประเทศสมาชิกหนึ่งเพื่อเป็นวัสดุสำหรับการผลิตสินค้าสำเร็จรูปที่มีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติที่เป็นพิเศษทางภาษีศุลกากรนั้น ให้ถือว่าได้ถิ่นกำเนิดในประเทศสมาชิกประเทศหลังซึ่งการผลิตหรือการแปรรูปของสินค้าขั้นสุดท้ายได้เกิดขึ้น ถ้า RVC ของวัสดุไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 สัดส่วนมูลค่าการผลิตของอาเซียนที่ใช้สะสมได้ตามหลักเกณฑ์ RVC จะถือสัดส่วนโดยตรงตามมูลค่าที่เกิดขึ้นจริงภายในประเทศ โดยมีเงื่อนไขว่า สัดส่วนนั้นเท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ 20 สินค้าที่ได้ถิ่นกำเนิดในอาณาเขตของประเทศสมาชิกจะยังคงรักษาไว้ซึ่งสถานะของถิ่นกำเนิดแรก หากถูกส่งออกจากอีกประเทศสมาชิกหนึ่งซึ่งยังไม่มีการค้าการที่เกินไปจากรายการที่ระบุไว้ โดยหลักเกณฑ์ขั้นต่ำในการผ่อนปรน คือ สินค้าที่ไม่ผ่านการเปลี่ยนพิภคอัตราศุลกากร จะถือว่าได้ถิ่นกำเนิด ถ้ามูลค่าของวัสดุที่ไม่ได้ถิ่นกำเนิดที่ใช้ในการผลิตสินค้าซึ่งไม่ผ่านการเปลี่ยนพิภคอัตราศุลกากรที่กำหนด คิดแล้วไม่เกินร้อยละ 10 ของมูลค่า FOB ของสินค้า และสินค้านั้นเป็นไปตามหลักเกณฑ์การได้ถิ่นกำเนิดอื่น ๆ ที่กำหนดไว้ในความตกลง สำหรับการมีคุณสมบัติของการเป็นสินค้าที่ได้ถิ่นกำเนิด และมูลค่าของวัสดุที่ไม่ได้ถิ่นกำเนิดตามที่ระบุในข้างต้น จะต้องรวมอยู่ในมูลค่าของวัสดุที่ไม่ได้ถิ่นกำเนิดสำหรับกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า RVC ที่ใช้บังคับสำหรับสินค้านั้น รวมไปถึงหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าสินค้านั้นได้ถิ่นกำเนิดหรือไม่ ของวัสดุที่ใช้เป็นบรรจุภัณฑ์ และใช้ในการบรรจุหีบห่อ อุปกรณ์ประกอบอะไหล่ เครื่องมือ วัสดุที่เหมือนกันและใช้แทนกันได้ และองค์ประกอบใดที่ไม่มีผลต่อถิ่นกำเนิดสินค้า ซึ่งการอ้างสิทธิว่าสินค้านั้นมีคุณสมบัติที่จะได้รับการปฏิบัติที่เป็นพิเศษทางภาษีศุลกากรนั้น ต้องได้รับการรับรองโดยหนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า (From D) ซึ่งออกโดยหน่วยงานราชการที่ได้รับมอบหมายโดยประเทศสมาชิกผู้ส่งออกและได้แจ้ง

ให้ประเทศสมาชิกอื่นทราบแล้วตามระเบียบปฏิบัติในการออกหนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าที่ได้ระบุไว้ในความตกลง

บทที่ 4 กล่าวถึงมาตรการที่มีใช้ภายในศุลกากร ในความตกลงได้ระบุไว้ว่าประเทศสมาชิกจะต้องไม่นำมาตรการที่มีใช้ภายในศุลกากรใด ๆ มาใช้ในการนำเข้าสินค้าของประเทศสมาชิก หรือการส่งออกสินค้าไปยังประเทศสมาชิกอื่น เว้นแต่จะเป็นไปตามสิทธิและพันธกรณีของตนภายใต้ WTO หรือเป็นไปตามความตกลง ATIGA ซึ่งครอบคลุมการยกเลิกข้อจำกัดด้านปริมาณโดยทั่วไป การยกเลิกอุปสรรคที่มีใช้ภายในศุลกากรอื่น ๆ ข้อจำกัดการปริวรรตเงินตราต่างประเทศและวิธีดำเนินการออกใบอนุญาตนำเข้าด้วย โดยเน้นให้ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจะต้องทำให้มั่นใจในความโปร่งใสของมาตรการที่ไม่ใช่ภายในศุลกากรของตน

บทที่ 5 ด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้า เนื้อหาจะเป็นการกำหนดวัตถุประสงค์ ขอบเขต และหลักการของแผนการทำงานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกทางการค้าร่วมกันของประเทศสมาชิก ซึ่งจะครอบคลุมทั้งเรื่องพิธีการศุลกากร กฎระเบียบและขั้นตอนทางการค้า มาตรฐานและการปฏิบัติตามมาตรฐาน มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกด้านศุลกากรด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ณ จุดเดียว และเรื่องอื่น ๆ ที่ระบุโดยคณะมนตรีเขตการค้าเสรีอาเซียน โดยจะต้องมีการติดตามความคืบหน้าของแผนการดำเนินการทุก ๆ 2 ปี เพื่อให้มั่นใจว่า การดำเนินการของการอำนวยความสะดวกทางการค้าเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ 6 เรื่องขอบเขตของพิธีการศุลกากรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสินค้าที่มีการค้าขายกันระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิก โดยตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับและนโยบายของประเทศสมาชิก เนื้อหาได้ระบุรายละเอียดของขอบเขตและแนวทางที่ประเทศสมาชิกที่จะต้องทำให้มั่นใจว่า พิธีการศุลกากร และแนวปฏิบัติต่าง ๆ ของประเทศตนสามารถคาดการณ์ได้ มีความต่อเนื่อง โปร่งใส และอำนวยความสะดวกทางการค้า โดยในที่นี้รวมถึงการตรวจผ่านสินค้าที่รวดเร็วด้วย

บทที่ 7 เป็นข้อตกลงที่เกี่ยวกับการกำหนดขอบเขตด้านมาตรฐานกฎระเบียบทางเทคนิค และกระบวนการตรวจสอบและรับรองของประเทศสมาชิกเพื่อปรับมาตรฐานแห่งชาติของแต่ละประเทศให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ในบทที่ 8 จะระบุบทบัญญัติและพันธกรณีที่ประเทศสมาชิกจะนำมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS) ไปใช้ในประเทศของตน ซึ่งในบทนี้จะรวมไปถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางด้านสุขอนามัยโดยเฉพาะกรณีในสถานการณ์ฉุกเฉินที่

เกี่ยวกับวิกฤตความปลอดภัยของอาหารเช่นการควบคุมแมลงศัตรูพืช และการระบาดของโรค เป็นต้น เพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพของของมนุษย์ สัตว์ พืช ของประเทศสมาชิกผู้นำเข้า โดยประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจะต้องแสวงหาโอกาสที่จะขยายความร่วมมือระหว่างกันให้มากขึ้น ในด้านการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ ด้านความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิกอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชที่เป็นประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และข้อผูกพันที่กำหนดไว้ในแผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน บทที่ 9 กำหนดมาตรการเยียวยาทางการค้า โดยในความตกลงฉบับนี้มีเพียง 2 มาตรการเท่านั้น คือ

1) มาตรการปกป้อง ซึ่งเป็นการคงไว้ของสิทธิและพันธกรณีภายใต้ ข้อ 19 ของ GATT 1994 และ WTO ว่าด้วยมาตรการปกป้อง หรือ ข้อ 5 ของความตกลงว่าด้วยการเกษตร

2) การตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน โดยประเทศสมาชิกยืนยัน ที่จะใช้สิทธิและพันธกรณีต่อกันในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและภายใต้ ข้อ 6 ของ GATT 1994 ส่วนในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้การอุดหนุนประเทศสมาชิกยืนยันที่จะยังใช้สิทธิและพันธกรณีภายใต้ ข้อ 16 ของ GATT 1994 ที่ระบุไว้ในภาคผนวก 1A ของความตกลง WTO เช่นกัน

สำหรับในบทที่ 10 และ 11 จะกล่าวถึงหน่วยงานและบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความตกลงฉบับนี้ (อัคร พิศาลวานิช และคณะ, 2553, หน้า 17-25)

ดังนั้นความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ASEAN Trade in Goods Agreement: ATIGA) นี้ มีเนื้อหาประกอบด้วยบทนำ การเปิดเสรีอัตราภาษี กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า มาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากร การอำนวยความสะดวกทางการค้าของพิธีการศุลกากรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าที่มีการค้าขายกัน มาตรฐานกฎระเบียบทางเทคนิคและกระบวนการตรวจสอบและรับรองของประเทศสมาชิกเพื่อปรับมาตรฐานแห่งชาติของแต่ละประเทศ มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชมาตรการเยียวยาทางการค้า หน่วยงานและบทบาทของหน่วยงาน หากจะนำเกษตรพันธะสัญญามาใช้ส่งเสริมการค้าสินค้าเกษตรภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน จากการศึกษาความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียนข้อ 19 (1) บัญญัติว่า “เว้นแต่จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นในความตกลงฉบับนี้ กลุ่มประเทศสมาชิกจะต้องยกเลิกการกีดกันการค้าของสินค้าทุกรายการที่มีการค้าระหว่างประเทศสมาชิกภายในปี ค.ศ.2010 (พ.ศ.2553) สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียน 6 ประเทศ ได้แก่ บรูไน ดารุสซาลาม อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และภายในปี ค.ศ.2015 (พ.ศ.2558) โดยมีความยืดหยุ่นให้ถึงปี ค.ศ.2018 (พ.ศ.2561) สำหรับประเทศกัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม”

ข้อมูลการลด/ยกเลิกภาษีศุลกากรในอาเซียน เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2553 ประเทศสมาชิกอาเซียน 6 ประเทศได้ยกเลิกภาษีนำเข้าสินค้าเพิ่มเติมจำนวน 7,881 รายการ ทำให้รายการสินค้าที่มีอัตราภาษีนำเข้าเป็นร้อยละ 0 มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 54,467 รายการหรือคิดเป็นร้อยละ 99.65 ของจำนวนรายการสินค้าภายใต้ความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (CEPT-AFTA) การยกเลิกภาษีนำเข้าสินค้าเพิ่มเติมดังกล่าว ทำให้อัตราภาษีนำเข้าเฉลี่ยของอาเซียน (6 ประเทศ) ลดลงจากร้อยละ 0.79 ในปี 2552 เหลือร้อยละ 0.05 ในปี 2553 สำหรับกัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม ได้ลดภาษีนำเข้าเพิ่มเติมเหลือร้อยละ 0-5 จำนวน 2,003 รายการ ทำให้จำนวนรายการสินค้าที่มีอัตราภาษีนำเข้าร้อยละ 0-5 มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 34,691 รายการ หรือคิดเป็นร้อยละ 98.96 ของจำนวนรายการสินค้า นอกจากนี้ สินค้า เช่นอาหารสำเร็จรูป เฟอร์นิเจอร์ พลาสติก กระดาษ ซีเมนต์ เซรามิก แก้ว และอะลูมิเนียมที่มีถิ่นกำเนิดสินค้าในอาเซียนยังได้รับการยกเว้นภาษีนำเข้าไปยังบรูไนฯ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2554, หน้า 1)

จากข้อมูลดังกล่าวทำให้เห็นว่าในปัจจุบันรายการสินค้าที่มีอัตราภาษีนำเข้าของ 6 ประเทศเหลือร้อยละ 0 คิดเป็นร้อยละ 99.65 ของจำนวนรายการสินค้าภายใต้ความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน หากนำเกษตรพันธะสัญญามาใช้ส่งเสริมการส่งออกสินค้าเกษตรเพื่อจำหน่ายไปยังประเทศบรูไน คามูรูลาม อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ซึ่งไม่สามารถผลิตสินค้าเกษตรได้ หรือผลิตได้แต่ไม่เพียงพอต่อความต้องการภายในประเทศภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนก็จะทำให้การส่งออกสินค้าเกษตรดังกล่าวปราศจากอุปสรรคทางด้านภาษี และการนำเข้าสินค้าเกษตรที่ประเทศไทยไม่สามารถผลิตได้ หรือผลิตได้ไม่เพียงพอซึ่งได้ทำเกษตรพันธะสัญญากับประเทศกัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม ก็สามารถนำเข้ามาในประเทศไทยโดยปราศจากอุปสรรคทางด้านภาษีเช่นเดียวกัน ส่วนการกำจัดอุปสรรคทางการค้าที่มีใช่มิใช่ภาษีได้กำหนดไว้ในข้อ 40 ของความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน นอกจากนี้บทบัญญัติว่าด้วยการอำนวยความสะดวกทางการค้าของพิธีการศุลกากรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสินค้าที่มีการค้าขายกัน มาตรฐานกฎระเบียบทางเทคนิคและกระบวนการตรวจสอบและรับรองของประเทศสมาชิกเพื่อปรับมาตรฐานแห่งชาติของแต่ละประเทศ มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชมาตรการเยียวยาทางการค้าเหล่านี้ล้วนแต่เป็นไปเพื่อส่งเสริมให้เกิดการค้าสินค้าที่เป็นไปโดยเสรีทั้งสิ้น แต่ความตกลงดังกล่าวไม่ได้กล่าวถึงมาตรการทางกฎหมายที่จะมาควบคุมการค้าสินค้าเสรีให้เกิดความเป็นธรรมซึ่งจะกล่าวในรายละเอียดในบทที่ 4

4. ความตกลงการลงทุนของอาเซียน (ASEAN Comprehensive Investment Agreement: ACIA)

ความเป็นมาเพื่อให้เป็นไปตามแผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนครั้งที่ 39 เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ.2550 ได้มีมติให้คณะกรรมการความร่วมมือด้านการลงทุนอาเซียนดำเนินการทบทวนกรอบความตกลงเขตการลงทุนอาเซียน (AIA) ซึ่งเป็นความตกลงเปิดเสรีการลงทุนที่มีผลบังคับใช้ใน พ.ศ.2541 และความตกลงส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุนของอาเซียน (ASEAN IGA) ซึ่งมีผลบังคับใช้ใน พ.ศ.2530 โดยผนวกให้เป็นความตกลงเต็มรูปแบบฉบับเดียว เรียกว่าความตกลงการลงทุนของอาเซียน SEAN Comprehensive Investment Agreement (ACIA) แล้วเสร็จในช่วงเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2551 ได้ผ่านความเห็นชอบจากที่ประชุมร่วมระหว่างรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนและคณะกรรมการสิทธิการเขตการลงทุนอาเซียน ครั้งที่ 11 เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ.2551 และลงนามเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2552 ที่หัวหิน ประเทศไทย ในระหว่างการประชุม ASEAN Summit ครั้งที่ 14

สาระสำคัญ

1. การจัดทำความตกลง ACIA เป็นไปตามหลักการ (Guiding Principles) ที่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐมนตรีอาเซียน 10 ประเทศ ดังนี้

1.1 มุ่งไปข้างหน้า ยืนยันในหลักการเดิมของความตกลง AIA และ IGA และพัฒนาให้ดีขึ้น

- มุ่งไปข้างหน้าโดยการเพิ่มข้อบทใหม่ 2 ข้อบท คือ การห้ามกำหนดข้อกำหนดให้ปฏิบัติ (Prohibition of Performance Requirements-PPR) และข้อบทว่าด้วยผู้บริหารอาวุโสและกรรมการบริหาร

- ยืนยันในหลักการเดิม เช่น การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment-NT) และการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favored-Nation Treatment-MFN) เป็นต้น

- พัฒนาให้ดีขึ้น ในส่วนของ กลไกการระงับข้อพิพาทระหว่างนักลงทุนกับรัฐ (Investor State Dispute Settlement-ISDS) การโอนเงิน และการปฏิบัติต่อการลงทุน

1.2 ไม่มีการถอยหลังของข้อผูกพันภายใต้ความตกลง AIA และ IGA เดิม (No back-tracking) ยกเว้นในกรณีที่มีการจ่ายค่าชดเชย

1.3 ให้มีการเปิดเสรีการลงทุน การคุ้มครอง การส่งเสริมการลงทุน และการอำนวยความสะดวกรวมอยู่ในความตกลงฉบับเดียว

1.4 เป็นการเปิดเสรีแบบก้าวหน้า เพื่อนำไปสู่บรรยากาศการลงทุนที่เป็นเสรี

- ACIA มีรูปแบบการเขียนรายการข้อสงวนที่เป็นแบบเฉพาะตัว มีเพียง 1 รายการ โดยจะทยอยลดข้อจำกัดในการลงทุนลงเรื่อย ๆ ให้สอดคล้องกับกำหนดการทางยุทธศาสตร์ของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งแบ่งเป็น 3 ช่วงเวลา คือ ค.ศ.2008-2010, 2011-2013, และ 2014-2015

1.5 ให้ทั้งนักลงทุนอาเซียนและนักลงทุนต่างชาติที่มีกิจการอยู่ในอาเซียนและต้องการขยายการลงทุนในอีกประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นได้รับสิทธิประโยชน์จากความตกลง ACIA

1.6 การพิจารณาให้การปฏิบัติที่แตกต่างและเป็นพิเศษต่อสมาชิกใหม่ของอาเซียน เช่นการให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิค การสร้างขีดความสามารถ และการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เป็นต้น

1.7 ให้ความยืดหยุ่นในประเด็นอ่อนไหวของแต่ละประเทศ

1.8 ตัดหลักการต่างตอบแทนที่เคยมีในความตกลง AIA ออกเพื่อให้ทุกประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถเข้าถึงสิทธิประโยชน์ภายใต้ ACIA ได้อย่างเต็มที่

1.9 ยังคงหลักการปฏิบัติที่ดีกว่าให้เฉพาะกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน เช่นเดียวกับ AIA

1.10 อนุญาตให้มีการขยายขอบเขตไปยังสาขาอื่น ๆ ในอนาคตได้

2. ขยายครอบคลุมทั้ง การลงทุนโดยตรง (FDI) และลงทุนในหลักทรัพย์ (Portfolio)

3. การเปิดเสรีให้เป็นไปได้ตามความสมัครใจประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถเลือกเปิดในสาขา หรือเวลาที่พร้อมตามกรอบเวลาของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยการลดหรือยกเลิกข้อจำกัดหรือเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคต่อการลงทุน แต่ต้องไม่ออกกฎระเบียบใหม่ ๆ ที่เข้มงวดกว่า หรือสงวนเพิ่มสาขาที่ผูกพันไว้ภายใต้ความตกลง AIA เดิม ยกเว้นแต่มีการจ่ายค่าชดเชย

ครอบคลุมการเปิดเสรีการลงทุนใน สาขาเกษตร ประมง ป่า ไม้ เหมืองแร่อุตสาหกรรม การผลิต และบริการที่เกี่ยวข้องกับ 5 สาขาข้างต้น แต่ไม่ครอบคลุมสาขาบริการ ทั้งนี้ภายใต้ความตกลง AIA เดิม ไทยได้สงวนรายการสาขาการลงทุนไว้ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 ยกตัวอย่างเช่น

สาขาการผลิต ไทยสงวนสาขาการทำกิจการหนังสือพิมพ์ การผลิตเครื่องไม้แกะสลัก การผลิตเส้นไหมไทย การทอผ้าไหมไทย หรือการพิมพ์ลวดลายผ้าไหมไทย การผลิตเครื่องดนตรีไทย การผลิตเครื่องเงิน เครื่องถม เครื่องทองลงหิน หรือเครื่องเงิน การผลิตด้วยขามหรือเครื่องปั้น ดิน

เผาที่เป็นศิลปวัฒนธรรมไทย การผลิตน้ำตาลจากอ้อย การผลิตแป้งจากข้าวและพืชไร่ การผลิตไม้อัด แผ่นไม้วีเนียร์ ชิปบอร์ด หรือฮาร์ดบอร์ด และการผลิตปูนขาว

สาขาเกษตร ไทยสงวนการทำนา ไร่ ทำสวน การเลี้ยงสัตว์ การเลี้ยงไหม การทำนาเกลือ รวมทั้งการทำเกลือสินเธาว์ และการสีข้าว

สาขาประมง ไทยสงวนการทำประมงเฉพาะการจับสัตว์น้ำในน่านน้ำไทยและในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย และการประมง เฉพาะการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ

สาขาป่าไม้ ไทยสงวนการทำ ป่าไม้และการแปรรูปไม้จากป่าธรรมชาติ การแปรรูปไม้เพื่อทำเครื่องเรือนและเครื่องใช้สอย และการทำป่าไม้จากป่าปลูก

สาขาเหมืองแร่ ไทยสงวนการทำเกลือหิน การทำเหมือง รวมทั้ง การระเบิดหรือย่อยหิน

สาขาบริการที่เกี่ยวข้องกับ 5 ภาค ไทยสงวนสาขาบริการที่เกี่ยวข้องกับภาคการผลิต เกษตร ประมง ป่าไม้ และเหมืองแร่ ไว้ทั้งหมด เนื่องจากยังขาดความชัดเจน

4. การคุ้มครอง ครอบคลุมทุกสาขาการลงทุนรวมทั้งกิจการบริการ ในกรณีของการ ประดิษฐ์คิดต่อการลงทุนอย่างเท่าเทียมและเพียงพอ ให้การชดเชยค่าเสียหายกรณีที่เกิดเหตุการณ์ไม่สงบ การให้นักลงทุนสามารถเคลื่อนย้ายเงินทุนได้โดยเสรี การการอนุญาตให้นักลงทุนสามารถฟ้องร้อง รัฐได้หากทำผิดพันธกรณีและก่อให้เกิดความเสียหายต่อการลงทุนนั้นภายใต้กระบวนการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศ

5. การส่งเสริมการลงทุน โดยสนับสนุนการเติบโตและการพัฒนาผู้ประกอบการรายย่อย และรายใหญ่ของอาเซียน ขยายเครือข่ายการเชื่อมโยงอุตสาหกรรมระหว่างผู้ประกอบการอาเซียน 10 ประเทศ จัดกิจกรรมส่งเสริมการลงทุนโดยมุ่งเน้นการพัฒนาเครือข่ายการผลิตระดับภูมิภาค จัดกิจกรรมสัมมนา เพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับโอกาสในการลงทุน และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง แลกเปลี่ยนความคิดเห็นสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ ในเรื่องของการส่งเสริมการลงทุน

6. การอำนวยความสะดวก ปรับปรุงกระบวนการยื่นขอลงทุนและการให้อนุญาตให้ง่ายขึ้น เผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการกฎหมาย กฎระเบียบ ตลอดจนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน จัดตั้งศูนย์ One-Stop เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักลงทุน พัฒนาระบบข้อมูลด้านการลงทุนให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ จัดประชุมกับภาคเอกชนในประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน ให้คำแนะนำด้านการลงทุนแก่นักลงทุนของประเทศสมาชิก (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, ออนไลน์, ม.ป.ป.)

จากการศึกษาความตกลงการลงทุนของอาเซียนข้อ 3 ขอบเขตการใช้บังคับ

1. ความตกลงนี้จะใช้บังคับกับมาตรการที่รัฐสมาชิกได้ออกหรือคงไว้ ที่เกี่ยวกับ

(เอ) ผู้ลงทุนของรัฐสมาชิกอื่นใด ๆ และ

(บี) การลงทุนของผู้ลงทุนของรัฐสมาชิกอื่นใด ๆ ในดินแดนของตน

2. ความตกลงนี้จะใช้บังคับกับการลงทุนที่มีอยู่ ณ วันที่ความตกลงนี้มีผลใช้บังคับ

เช่นเดียวกับการลงทุนที่ได้ทำขึ้นภายหลังการใช้บังคับของความตกลงนี้

3. เพื่อความมุ่งประสงค์ของการเปิดเสรี และอยู่ภายใต้บังคับของข้อ 9 (ข้อสงวน) ความตกลงนี้จะใช้บังคับกับสาขาดังต่อไปนี้

(เอ) การผลิต

(บี) การเกษตร

(ซี) การประมง

(ดี) การป่าไม้

(อี) เหมืองแร่และเหมืองหิน

(เอฟ) การบริการที่เกี่ยวข้องกับการผลิต การเกษตร การประมง การป่าไม้ เหมืองแร่ และเหมืองหิน และ

(จี) สาขาอื่นใด ๆ ตามที่ทุกรัฐสมาชิกอาจตกลงกัน

จากคำนิยามในข้อ 3 (1) และนิยามของผู้ลงทุนในข้อ 4 “ผู้ลงทุน” หมายถึง บุคคลธรรมดาของรัฐสมาชิกหรือนิติบุคคลของรัฐสมาชิก ซึ่งกำลังทำหรือได้ทำการลงทุน ในดินแดนของรัฐสมาชิกอื่นใดนั้น ทำให้ทราบว่านักลงทุนที่ได้รับความคุ้มครองตามความตกลงที่ว่าด้วยการลงทุนอาเซียนมีทั้งนักลงทุนที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลของรัฐสมาชิก และนิติบุคคลต่างด้าว ซึ่งได้ลงทุนในประเทศสมาชิกอาเซียนด้วย การเปิดเสรีการลงทุนดังกล่าวจะเปิดให้โอกาสให้นักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศสมาชิกอาเซียนได้โดยเสรี และในข้อ 5 กำหนดให้ประเทศไทยจะต้องให้การประคับประคองผู้ลงทุน และการลงทุนของรัฐสมาชิกอื่น ซึ่งการอนุเคราะห์ที่ไม่ค่อยไปกว่าที่ให้แก่ผู้ลงทุนของไทย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการให้เข้ามา การจัดตั้ง การได้มา การขยาย การจัดการ การดำเนินการ การปฏิบัติการ และการขายหรือการจำหน่ายจ่ายโอนอื่น ๆ ของการลงทุนในดินแดนของไทย ความตกลงการลงทุนของอาเซียนตามข้อ 3(3) ครอบคลุมการเปิดเสรีการลงทุนใน 5 สาขาได้แก่ เกษตร ประมง ป่าไม้ เหมืองแร่ อุตสาหกรรมการผลิต และกิจการบริการที่เกี่ยวข้องกับ 5 สาขาดังกล่าวข้างต้น ในสาขาการเกษตรแม้จะสามารถกำหนดข้อสงวนไว้ได้ แต่เมื่อถึง พ.ศ.2558 ซึ่งมีการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนก็ต้องยกเลิกข้อสงวนและเปิดเสรีการลงทุนทุกส่วน ซึ่งหากเปิดเสรีทางการเกษตรก็จะทำให้นักลงทุนจากต่างประเทศสามารถเข้ามาลงทุนทำการเกษตรในประเทศไทยได้

ผลกระทบของการเปิดเสรีการลงทุนต่อเกษตรกร ฐานทรัพยากรและภาคเกษตรกรรม โดยรวม มีดังต่อไปนี้

1. เร่งให้เกิดกระบวนการกว้านซื้อที่ดินและเช่าพื้นที่ทำการเกษตร โดยกลุ่มทุนจากต่างชาติ กลุ่มทุนต่างชาติซึ่งถือครองที่ดินโดยผ่านตัวแทน (นอมินี) ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ที่เกิดขึ้นดังที่ปรากฏเป็นข่าว จะสามารถถือครองที่ดินได้โดยตรงอย่างถูกกฎหมาย โดยผ่านการซื้อขาย เช่าซื้อ หรือสัมปทาน เพื่อทำกิจการในสาขาที่ประเทศไทยได้ยกเลิกข้อสงวน

2. กลุ่มทุนต่างชาติจะเข้ามาใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรม เช่น พันธุ์ข้าว พันธุ์ไม้ผลเมืองร้อน พืชสมุนไพร ฯลฯ รวมถึงการจดทรัพย์สินทางปัญญาจากสายพันธุ์พืช สอดรับกับความพยายามของบริษัทเมล็ดพันธุ์ข้ามชาติที่ผลักดันให้มีการส่งออกพันธุ์พืชออกนอกประเทศโดยเสรี และผลักดันให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 เพื่อให้สามารถผูกขาดสายพันธุ์พืชได้โดยง่าย โดยไม่ต้องขออนุญาตการเข้าถึงพันธุ์พืช และการแบ่งปันผลประโยชน์ต่างๆ ที่ได้ใช้ประโยชน์จากสายพันธุ์พืชในประเทศ ต่างชาติจะเข้ามาผูกขาดตลาดเมล็ดพันธุ์พืช เช่น ข้าว ซึ่งมีมูลค่าขั้นต้นสูงมากกว่า 25,000 ล้านบาท/ปี ทั้งนี้ไม่นับการใช้ช่องทางการเข้ามาตั้งกิจการเพาะและขยายพันธุ์พืชเพื่อเข้าถึงทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพซึ่งมีมูลค่ามหาศาลประเมินค่ามิได้ การเข้ามาผูกขาดของทุนข้ามชาติขนาดใหญ่ในสาขาเมล็ดพันธุ์และพันธุ์พืช จะสร้างผลกระทบต่อวิถีชีวิตของเกษตรกรรายย่อยหลายล้านครอบครัว และต่อความมั่นคงทางอาหารของประเทศในระยะยาว

3. การเปิดเสรีการเพาะและขยายพันธุ์พืช ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ทุนขนาดใหญ่ข้ามชาติเข้ามายึดครองอาชีพและกิจการที่คนไทยได้พัฒนามาเป็นเวลานานหลายทศวรรษ จนกลายเป็นอาชีพของคนไทยเป็นจำนวนมาก

4. นักลงทุนต่างชาติสามารถเข้ามาใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ เช่น ชลประทาน การพัฒนาที่ดิน การส่งเสริมการเกษตร การอุดหนุนผลผลิตทางการเกษตร รวมถึงการวิจัยในสาขาต่าง ๆ ซึ่งล้วนแล้วแต่เกิดขึ้นจากภาษีอากรของประชาชน รัฐบาลต้องสร้างสภาวะทางนโยบายที่จะต้องนำเอาโครงสร้างพื้นฐานข้างต้นเพื่อเอื้ออำนวยให้เกษตรกรรายย่อยซึ่งร้อยละ 60 ของประเทศต้องเช่าที่ดินทำกิน และร้อยละ 80 มีหนี้สิน ให้สามารถเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าว แทนที่จะเชื่อเชิญให้บริษัทข้ามชาติ และนักลงทุนต่างชาติที่ร่ำรวยเข้ามาแข่งขันปัจจัยที่จะเอื้อเพื่อให้ประชาชนของชาติส่วนใหญ่มีฐานะทางเศรษฐกิจ และคุณภาพชีวิตดีกว่าที่เป็นอยู่ (กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน, ออนไลน์, 2552)

จากข้อมูลดังกล่าวมาทำให้เห็นว่าหากมีการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนแล้วปล่อยให้มีการลงทุนอย่างเสรีอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศได้ จึงควรศึกษาหามาตรการทางกฎหมายที่จะนำมาคุ้มครองให้ประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถเปิดเสรีการลงทุนโดยไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากนักลงทุนต่างด้าวและให้การเปิดเสรีการลงทุนเป็นไปด้วยความยุติธรรม

SPU CHONBURI