

บทที่ 2

วิวัฒนาการ แนวคิด ทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการทำสัญญา ในระบบเกษตรพันธสัญญา

ระบบเกษตรพันธสัญญา หรือ Contract Farming แปลตรงตัวว่า การทำฟาร์มสัญญา หมายถึง การเลี้ยงปศุสัตว์ หรือเพาะปลูกพืชที่มีการทำสัญญาซื้อขายกันโดยส่วนใหญ่จะมีการกำหนดราคาผลผลิตไว้ตายตัวซึ่งเรียกว่า ฟาร์มประกันราคา หรือ ฟาร์มประกัน ในการจัดทำ Contract Farming ในประเทศไทยได้มีการดำเนินการมาแล้วไม่น้อยกว่า 30 ปี ซึ่งเป็นการประกันราคาพืชผลทางการเกษตรเป็นส่วนใหญ่

2.1 ความหมายเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา

ระบบเกษตรพันธสัญญา หรือ Contract Farming เป็นแนวคิดที่มุ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันซึ่งนับเป็นระบบเกษตรกรรมที่มุ่งเน้นให้การพัฒนาธุรกิจมีระบบครบวงจรการผลิต โดยอยู่ภายใต้การดำเนินการระหว่างบริษัททางการเกษตรรายใหญ่ร่วมกับเกษตรกรผู้ผลิต วัตถุประสงค์หลักของธุรกิจแบบเกษตรพันธสัญญามีหลายประการที่สำคัญ คือ เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรทั้งมีการปรับปรุงคุณภาพสินค้า และเพื่อให้ต้นทุนการผลิตต่อหน่วยลดลงโดยการนำการบริหารจัดการและเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตเพื่อก่อให้เกิดการประหยัดต่อขนาด มีการวางแผนการผลิตเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดโลก ในภาวะที่มีการแข่งขันอย่างรุนแรง เป็นต้น โดยแนวคิดดังกล่าวเชื่อว่าทั้งผู้ซื้อซึ่งเป็นบริษัทหรือผู้ประกอบการกับผู้ขายหรือเกษตรกรจะได้ผลประโยชน์ร่วมกัน ผู้ซื้อซึ่งเป็นบริษัทหรือผู้ประกอบการสามารถควบคุมคุณภาพและต้นทุนการผลิตที่ลดลง โดยผ่านการบริหารจัดการตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพการสื่อสารกับผู้ขายหรือเกษตรกรในด้านการผลิตและการตลาด ส่วนเกษตรกรย่อมได้ประโยชน์จากราคาสินค้ารับซื้อที่แน่นอน ลดความผันผวนทางด้านรายได้ และราคาเสถียรภาพของรายได้จึงมีมากขึ้นเพราะมีตลาดรับซื้อที่แน่นอน

ระบบเกษตรพันธสัญญายังเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) เพราะผู้ซื้อหรือบริษัทหรือผู้ประกอบการ ต้องควบคุม ผู้ผลิตหรือเกษตรกร เพราะอาหารที่ผลิตที่จะถึงมือผู้บริโภคทั้งในและต่างประเทศ ต้องมีคุณภาพปลอดภัย และพร้อมที่จะผ่านกระบวนการตรวจสอบ

ทุกขั้นตอนของการผลิต ระบบดังกล่าวทำให้ทั้งผู้ซื้อและผู้ผลิตต้องเกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิด เพราะบริษัทต้องคัดเลือกเกษตรกรเข้าร่วมการผลิตและศึกษาถึงความเป็นไปได้ในเรื่องความเสี่ยงของบริษัท หากเกษตรกรไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญา คือ ไม่สามารถส่งมอบวัตถุดิบที่มีคุณภาพแก่บริษัทได้ ดังนั้นห่วงโซ่อุปทานน่าจะเป็นระบบที่ทำให้เกษตรกรได้รับประโยชน์จากการสร้างมูลค่าเพิ่ม (Value Added) ให้เพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ อันเป็นแนวทางที่จะช่วยเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกร และสร้างความมั่นคงแก่รายได้ในที่สุด ซึ่งจะเป็นไปได้หากมีความร่วมมือระหว่างบริษัท และเกษตรกรที่มีระบบธรรมาภิบาล (Transactions) ทางเศรษฐกิจ ทางด้านธุรกิจระหว่างบริษัทกับเกษตรกรในด้านต่าง ๆ เช่น ต้นทุนการทำธุรกรรม (Transaction costs) ต้นทุนการบังคับให้เป็นไปตามสัญญา (Enforcement Cost) เป็นต้น

องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ หรือ Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) ให้คำจำกัดความว่า ระบบเกษตรพันธสัญญา หมายถึง ข้อตกลงระหว่างเกษตรกรและหน่วยตลาด (Marketing Firms) ในการผลิตและการจัดการส่งผลผลิตทางการเกษตร โดยมีการตกลงราคากันไว้ล่วงหน้า รวมถึงการกำหนดให้ผู้ซื้อจัดหาการสนับสนุนการผลิตต่าง ๆ วัตถุดิบ คำแนะนำด้านเทคนิค เป็นต้น โดยสัญญาระบุข้อตกลงว่า เกษตรกรจะต้องผลิตสินค้าตรงตามที่คุณภาพที่กำหนดทั้งในด้านมาตรฐาน คุณภาพ และปริมาณ และกำหนดให้ผู้ซื้อหรือผู้ประกอบการสนับสนุนการผลิตของเกษตรกรและรับซื้อสินค้าดังกล่าว”

Eaton และ Shepherd ให้ความหมายว่า Contract Farming เป็นข้อตกลงการตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าระหว่างเกษตรกรและผู้ซื้อ (คือผู้สนับสนุน หมายถึง บริษัท โรงงานแปรรูปและ/หรือผู้รวบรวมสินค้าจากเกษตรกรทั้งรายใหญ่และรายย่อย) อาจมีการกำหนดราคาสินค้าล่วงหน้าด้วย ทำให้สินค้าทางการเกษตรมีราคาแน่นอนมากขึ้น ข้อตกลงนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่าเกษตรกรต้องผลิตสินค้าตามวิธีการที่ผู้ซื้อกำหนดเพื่อให้ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพและปริมาณที่ได้มาตรฐานตามข้อกำหนดของผู้ซื้อ โดยผู้ซื้อจะทำการสนับสนุนเกษตรกรทั้งด้านปัจจัยและเทคโนโลยีการผลิต รวมทั้งการรับซื้อสินค้าที่ผลิตได้ตามข้อตกลง ทำให้ทั้งสองฝ่ายได้รับประโยชน์หรือมีผลประโยชน์ร่วมกัน¹

สุดใจ จงวรกิจวัฒนา กล่าวว่า เกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) โดยทั่วไปหมายถึงการทำสัญญาในการทำเกษตรหรือฟาร์มสัญญาที่มีความหมายถึงการเพาะปลูกพืช หรือการเลี้ยงปศุสัตว์ที่มีการทำสัญญาซื้อขายกัน ประกอบด้วย คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย คือ ผู้ผลิต ได้แก่ ฝ่ายฟาร์ม และ

¹ เพ็ญพรรณ ศรีสกุลเตียว, สุภัทรา อุไรวรรณ และอาภรณ์ โพธิ์พงษ์วิวัฒน์. (2551). *การรวบรวมความรู้และประสบการณ์ระบบตลาดข้อตกลง (Contract Farming) ในประเทศไทย: กรณีศึกษาปาล์ม*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. หน้า 80.

คู่สัญญาอีกฝ่าย คือ ผู้ซื้อผลผลิต ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นในรูปของบริษัทหรือโรงงานแปรรูปต่างๆ ในสัญญาส่วนใหญ่จะมีการกำหนดราคาซื้อผลผลิต หรือวิธีการกำหนดราคาผลผลิต รวมถึงการกำหนดมาตรฐานและคุณภาพของผลผลิตที่จะรับซื้อไว้ด้วย นอกจากนี้ ข้อตกลงในสัญญาในหลายๆ กรณีจะมีความเกี่ยวข้องกับการจัดหาปัจจัยสนับสนุนการผลิตต่างๆ ตลอดจนคำปรึกษาด้านเทคโนโลยีในการผลิตให้กับฝ่ายผู้ผลิตเพื่อความมั่นใจในมาตรฐานของผลผลิตให้เป็นไปตามสัญญา²

Ewell Paul Roy กล่าวว่า “ระบบเกษตรพันธสัญญา หมายถึง การทำการผลิตในลักษณะที่มีข้อตกลงหรือสัญญาในระหว่างเกษตรกรกับหน่วยธุรกิจหรือบริษัทต่าง ๆ ลักษณะของสัญญาอาจเป็นการตกลงกันด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งการตกลงดังกล่าวจะกระทำก่อนที่จะมีการผลิต และจะมีการระบุเงื่อนไขทางด้านการผลิตหรือด้านการตลาดของผลิตผลนั้น”³

กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ ให้คำนิยามไว้ว่า “ระบบเกษตรพันธสัญญา หมายถึง การซื้อขายสินค้าเกษตรที่มีข้อตกลงไว้ล่วงหน้าระหว่างเกษตรกรผู้ผลิตหรือสถาบันเกษตรกรกับผู้รับซื้อจะเป็นโรงงานแปรรูปหรือตัวแทนผู้รับซื้อในท้องถิ่นต่าง ๆ โดยมีการทำสัญญาข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรที่ระบุเงื่อนไขเกี่ยวกับการผลิตและการตลาดของสินค้า ได้แก่ แหล่งผลิต พื้นที่เพาะปลูก ปริมาณ ราคา สถานที่ส่งมอบ ช่วงเวลาการส่งมอบ คุณภาพการตรวจสอบ การให้คำแนะนำทางวิชาการเกษตร การชำระเงิน และการชดเชยค่าเสียหายเมื่อมีการผิดสัญญา”⁴

สุภากร ยอดประทุม ให้คำนิยามว่า “ระบบเกษตรพันธสัญญา หมายถึง การจัดการทางความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรผู้ผลิตกับผู้ซื้อผลผลิตในแนวดิ่ง (Vertical Chain of a Production and Marketing) โดยผู้ซื้อสามารถกำหนดความแน่นอนของวัตถุดิบซึ่งเป็นผลผลิตทางการเกษตรที่ตนจะรับซื้อ โดยที่ตัวเองไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของ (Ownership) หน่วยผลิตทางการเกษตรนั้นเสียเอง”⁵

จากคำนิยามจึงสรุปได้ว่า ระบบเกษตรพันธสัญญา หรือ Contract Farming) หมายถึง ข้อตกลงหรือข้อผูกพันระหว่างเกษตรกรหรือผู้ผลิตกับผู้ประกอบการหรือผู้ซื้อซึ่งเป็นโรงงานหรือบริษัทแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร มิใช่ผู้บริโภคโดยตรง ต้องยอมตนเข้าผูกพันตามข้อตกลงที่ทำไว้ล่วงหน้าถึงคุณภาพ และปริมาณของผลผลิต และผู้ประกอบการจะให้การสนับสนุนวัตถุดิบ

² สุดใจ จงวรกิจวัฒนา. (2549). *เกษตรพันธสัญญาเพื่อบรรเทาความยากจน (กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่)*. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. หน้า 7.

³ รุ่งรัตน์ ชมาฤกษ์. (2539). *อำนาจต่อรองในระบบเกษตรแบบมีพันธสัญญาของกลุ่มชาวนาในจังหวัดเชียงใหม่*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. หน้า 7.

⁴ กรมการค้าภายใน.(ม.ป.ป.). *ระบบการตลาดและเครื่องมือทางการตลาด*. กรุงเทพฯ: กระทรวงพาณิชย์. หน้า 7.

⁵ สุภากร ยอดประทุม. (2557). *มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการทำสัญญาภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 15.

เครื่องมือ อุปกรณ์ และเทคโนโลยีตามที่ตกลงกัน รวมถึงการควบคุมและวางแผนการผลิตให้แก่เกษตรกร

2.2 ความเป็นมาและแนวคิดของระบบเกษตรพันธสัญญา

ตลาดสินค้าล่วงหน้า (Futures Exchange) เป็นตลาดรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว ตลาด Futures ไม่ใช่ตลาดรูปแบบใหม่ หากถ้าได้มองย้อนหลังไปเมื่อ 270 ปีก่อนตามหลักฐานที่ได้มีการบันทึกไว้ ตลาดสินค้าล่วงหน้าได้ถือกำเนิดขึ้นครั้งแรกในประเทศญี่ปุ่น เรียกว่า ตลาดข้าวโดจิม่า (Dojima Rice Market) หรือที่รู้จักกันในนามของ Cho-ai-Mai หรือแปลว่า “Rice Trade on Book” ซึ่งแปลเป็นภาษาไทยว่า “การซื้อขายบนกระดาษ” ในสมัยของโชกุน โทกุกาว่า อิเอยาสึ ปี ค.ศ. 1730 หรือราวปี พ.ศ.2143 ตลาด Cho-ai-Mai นี้ ออกแบบไว้สำหรับการซื้อขายล่วงหน้าข้าว (Rice Futures Contracts) เงื่อนไขสัญญาที่ทำการซื้อในตลาดนี้คล้ายคลึงกับสัญญามาตรฐานที่ทำการซื้อขายกันในปัจจุบันอย่างมาก เว้นแต่สมัยนั้นจะไม่อนุญาตให้มีการส่งมอบ – รับมอบสินค้ากันจริง เมื่อสัญญาครบกำหนด

ถัดมาในปี ค.ศ. 1852 ซึ่งเป็นช่วงที่เศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกากำลังขยายตัว ตลาดสินค้าล่วงหน้าแห่งแรกในสหรัฐอเมริกาที่ชื่อว่า ตลาดหอการค้าแห่งนครชิคาโก หรือ Chicago Board of Trade (CBOT) ได้กำเนิดขึ้นจากการร่วมมือกันของกลุ่มพ่อค้าในนครชิคาโก มลรัฐอิลลินอยส์ สินค้าชนิดแรกที่มีการซื้อขายโดยการนำมาทำเป็นสัญญาซื้อขายคือ ข้าวโพด ซึ่งเป็นผลผลิตทางเกษตรหลักของเกษตรกรในแถบนั้น โดยการซื้อขายกันใน CBOT ในช่วงแรกเป็นการทำสัญญาซื้อขายล่วงหน้าแบบ Futures Contracts ที่ผู้ซื้อและผู้ขายตกลงคุณลักษณะของสินค้า (Specification) กันเองที่ไม่มีมาตรฐานนี้ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ มากมาย ด้วยเหตุนี้ CBOT จึงได้เริ่มพัฒนารูปแบบการซื้อขายของตนให้เป็นสัญญาที่มีมาตรฐาน (Standardized Contracts) รูปแบบคล้ายกับตลาดข้าวโดจิม่าที่มีในญี่ปุ่นมาแล้วกว่า 100 ปีก่อน แต่การซื้อขายที่ได้พัฒนาที่ CBOT นั้น อนุญาตให้มีการส่งมอบ – รับมอบสินค้ากันเมื่อสัญญาครบกำหนดซึ่งรูปแบบดังที่กล่าวนี้ได้ถูกยกให้เป็นแม่แบบของการซื้อขายสินค้าล่วงหน้าในตลาดต่าง ๆ ทั่วโลกในระยะเวลาต่อมา⁶

ต่อมาการทำเกษตรเริ่มใช้โดยบริษัทของญี่ปุ่นที่ดำเนินการในไต้หวัน ช่วงปี ค.ศ. 1930 – 1950 เกษตรพันธสัญญาเริ่มได้รับความนิยมแพร่หลายในอุตสาหกรรมอาหารและเส้นใย ช่วงท้ายของทศวรรษ 1950 เกษตรกรชาวเม็กซิกันก็ปลูกผักและผลไม้ส่งเข้าตลาดอเมริกาโดยพันธสัญญา

⁶อาร์วายทีไอนันต์. (2547). *ความรู้เกี่ยวกับตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้า (ออนไลน์)*. เข้าถึงได้จาก: <http://www.ryt9.com>. [2561, 3 พฤศจิกายน].

ช่วงปี ค.ศ. 1960 – 1980 เกษตรพันธสัญญาแพร่หลายอย่างมากในฝัก ผลไม้ ถั่ว และเมล็ดพันธุ์พืช ช่วงท้ายของศตวรรษที่ 20 เกษตรพันธสัญญาก็แพร่หลายในยุโรปตะวันตก ญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา และจนถึงกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาในปัจจุบัน

ระบบเกษตรพันธสัญญาจึงไม่มีหลักฐานปรากฏแน่ชัดว่าเริ่มตั้งแต่เมื่อใด แต่จากการศึกษาขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) คาดว่าเริ่มปรากฏขึ้นในยุคกรีกโบราณที่ปฏิบัติกันทั่วไปในรูปของการจ่ายค่าเช่าตามสัดส่วนของพืชที่ผลิตได้ตามที่ตกลงกัน ขณะที่ประเทศจีนก็ได้มีการบันทึกถึงระบบการแบ่งผลผลิตระหว่างคู่สัญญาในหลาย ๆ รูปแบบที่เกิดขึ้นในศตวรรษที่ 1 อย่างไรก็ตาม ระบบเกษตรพันธสัญญาเริ่มพัฒนาเป็นรูปแบบอย่างชัดเจนในช่วงศตวรรษที่ 19 เมื่อสหรัฐอเมริกานำเครื่องจักรมาใช้กับการผลิตพืชผลทางการเกษตร เช่น การปลูกอ้อย ลูกพืช หัวผักกาด เป็นต้น โดยนำสัญญาในรูปการจ่ายค่าเช่าที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดินด้วย วิธีการหักพืชผลการเกษตรในอัตราส่วน 1 : 3 ของผลผลิตที่ได้บนที่ดิน ซึ่งคาดกันว่าวิธีการนี้พัฒนามาจากระบบศักดินานั่นเอง ต่อมาช่วงปี ค.ศ. 1910 ระบบเกษตรพันธสัญญาได้เริ่มพัฒนาไปสู่ประเทศที่อยู่ภายในอาณานิคมของประเทศแถบยุโรป เช่น สัญญาปลูกฝ้ายในประเทศซูดาน สัญญาปลูกมะเขือเทศในประเทศอินเดีย

ส่วน Baumann เชื่อว่าระบบเกษตรพันธสัญญาเกิดขึ้นท่ามกลางปัจจัยต่าง ๆ ในระดับสังคมโลกหลายประการ ได้แก่

ประการแรก การล่มสลายของฟาร์มขนาดใหญ่ในยุคอาณานิคมได้ไปสร้างไว้ในประเทศที่เป็นอาณานิคมของตนเอง หลังจากการประกาศอิสรภาพของประเทศอาณานิคม ซึ่งเป็นผลจากการที่บริษัทธุรกิจการเกษตรต่างชาติถูกแรงกดดันจากกลุ่มผู้รักชาติในประเทศที่เพิ่งจะได้รับอิสรภาพ ประกอบกับความไม่มีเสถียรภาพในด้านราคาผลผลิต ความไม่มั่นคงแน่นอนในด้านการเมืองและระบบภาษี ดังนั้น บริษัทธุรกิจการเกษตรต่างประเทศเหล่านี้จึงเลือกที่จะทำสัญญาระยะสั้นรับซื้อผลผลิตทางการเกษตรจากเกษตรกรรายย่อยมากกว่าที่จะไปตกลงทำสัญญากับผู้บริหารฟาร์มขนาดใหญ่ซึ่งชนชาติผู้เป็นเจ้าของอาณานิคมเป็นเจ้าของ

ประการที่สอง เกษตรกรรายย่อยซึ่งเป็นชนชาติที่เพิ่งได้รับอิสรภาพ และเกษตรกรผู้ที่เพิ่งเข้ามาตั้งรกรากใหม่ต่างถูกผลักดันให้เข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญาโดยรัฐเป็นผู้สนับสนุนและผลักดัน

ประการที่สาม องค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาหลายองค์กร เช่น ธนาคารโลก สนับสนุนระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นคู่ทางที่จะสรรค์สร้างภาคีที่มีพลวัตระหว่างทุนจากภาคเอกชนและเกษตรกรรายย่อย

ระบบเกษตรพันธสัญญาได้แพร่กระจายไปยังประเทศต่าง ๆ หลายประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมทั้งประเทศไทยที่นับถือว่าเป็นผู้บุกเบิกในการนำเอาระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้ภายในประเทศ ซึ่งระบบเกษตรพันธสัญญาถูกนำมาใช้กับระบบเกษตรของไทยตั้งแต่ก่อนที่จะถูกบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 – 2534) ขณะนั้นรู้จักกันแพร่หลายในนามของ “การเกษตรแบบครบวงจร” และได้เจริญเติบโตขยายวงกว้างออกไปสู่เกษตรกรในหลายพื้นที่ของประเทศไทย

ระบบเกษตรพันธสัญญาเกิดขึ้นในช่วงที่ประเทศไทยต้องประสบปัญหาแข่งขันทางการค้าผลิตผลทางการเกษตรในตลาดต่างประเทศและราคาผลิตผลภายในประเทศตกต่ำอย่างมาก ซึ่งเป็นผลมาจากประเทศผู้ผลิตผลทางการเกษตรทั่วโลกต่างเร่งรัดผลิตผลทางการเกษตรของตนให้เพิ่มขึ้นเพื่อสนองความต้องการภายในประเทศ และขยายการส่งออกโดยใช้มาตรการการจูงใจทางการค้าและมาตรการกีดกันทางการค้าเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนแทนการค้าเสรีที่เป็นมาในอดีต ประเทศไทยจึงปรับนโยบายทางการเกษตรเพื่อแก้ไขปัญหาและปกป้องผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประเทศในอนาคต โดยการปรับระบบการผลิตผลิตผลทางการเกษตรให้มีปริมาณสอดคล้องกับความต้องการของตลาด เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และลดต้นทุนการผลิต เพื่อให้ผลิตผลข้าวแบบครบวงจรเพื่อการส่งออก จึงนำมาสู่การจัดกลไกการพัฒนาในรูปแบบใหม่ที่รู้จักกันในนาม “การเกษตรแบบครบวงจร”⁷

ตามนิยามขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) เกษตรพันธสัญญาหมายถึง “การตกลงระหว่างเกษตรกรและบริษัทแปรรูปหรือการตลาดเพื่อการผลิตและส่งมอบสินค้าเกษตร ภายใต้สัญญาที่ทำไว้ล่วงหน้า” (Eaton and Shepherd, 2001) ซึ่งจะพบว่าการแลกเปลี่ยนลักษณะนี้มีรูปแบบต่างจากธุรกรรมโดยทั่วไปที่ผู้ผลิตมักจะไม่ทราบข้อมูลทางด้านอุปสงค์ในช่วงเวลานั้น ๆ มาก่อน และจะมีการตกลงซื้อขายกันก็ต่อเมื่อสินค้าถูกผลิตออกมาแล้วเท่านั้น

สาเหตุที่ทั้งบริษัทและเกษตรกรตกลงทำสัญญากันแทนการซื้อขายในตลาดเปิดด้วยแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์เรื่องต้นทุนทางธุรกรรม (Transaction Cost) ที่อาจส่งผลกระทบต่อรูปแบบของการกำกับตลาด ที่เสนอโดย Oliver E. Williamson (2002) จะพบว่าในสินค้าเกษตรบางประเภทที่มีต้นทุนทางธุรกรรมสูง จะมีลักษณะอันประกอบด้วย

1. ลักษณะความเฉพาะเจาะจงของสินค้า (Asset Specificity) สูง⁸ เช่น

⁷ สุภากร ยอดประทุม, อังแล้ว เชียงอรธที่ 5, หน้า 10 – 12.

⁸ นนท นุชหมอน. (2556). การสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย : เกษตรพันธสัญญา ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหาในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : เปนไท. หน้า 9-12.

1.1 สินค้าอาหารมูลค่าสูง (High Value Food: HVF) ที่ต้องมีการควบคุมคุณภาพที่ชัดเจน เพื่อส่งออก เช่น แดงกวาญี่ปุ่น ข้าวอินทรีย์ แอสพาราแกส มะเขือเทศ หรือสินค้าที่ต้องนำส่งให้กับ ซูเปอร์มาร์เก็ต ภัตตาคาร หรือกลุ่มลูกค้าที่มีความต้องการเฉพาะ

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

1.3 สินค้าประเภทสัตว์ที่ต้องอาศัยเทคนิคการเลี้ยงแบบพิเศษ เช่น สุกร หรือ ไก่เนื้อ ที่ต้องเลี้ยงในโรงเรือนแบบปิด หรือมีระบบทำความเย็น (Evaporation Cooling System: Evap) เป็นต้น หรือต้องเลี้ยงในพื้นที่ที่มีลักษณะเฉพาะ เช่น ปลาในกระชังที่ต้องเลี้ยงในแหล่งน้ำที่มีลักษณะเหมาะสม หรืออ้อยที่ต้องปลูกในพื้นที่ต้องปลูกในพื้นที่ที่ใกล้กับโรงงานแปรรูปด้วยเหตุผลทางต้นทุน เป็นต้น

1.4 สินค้าส่งออกที่ต้องการการรับรองมาตรฐานบางอย่าง เช่น มาตรฐานการปฏิบัติทางการเกษตรที่ดี (Good Agricultural Practice: GAP) มาตรฐานการใช้ระบบรับรองความปลอดภัยจากอันตรายในสินค้าอาหารตลอดห่วงโซ่การผลิต (Hazard Analysis and Critical Control Point: HACCP) หรือมาตรฐานด้านเกษตรอินทรีย์ที่รับรองโดยสหพันธ์เกษตรอินทรีย์นานาชาติ

2. มีความไม่แน่นอนในการผลิตสูง (Uncertainty) ไม่ว่าจะเป็นความไม่แน่นอนในปริมาณการผลิต เช่น สินค้าที่ขึ้นกับปัจจัยด้านภูมิอากาศหรือลักษณะทางกายภาพสูง เช่น ผัก ผลไม้ เมืองหนาว การเลี้ยงปลาในกระชัง หรือการเลี้ยงไก่ในช่วงหลังการเกิดการระบาดของเชื้อไวรัส H5N1 ความไม่แน่นอนในราคาปัจจัยการผลิต ซึ่งอาจส่งผลให้เกษตรกรเปลี่ยนการผลิต ไปยังพืชหรือสัตว์ประเภทอื่น ในกรณีที่ดินทุนในการปรับเปลี่ยนการผลิตไม่สูงมาก หรือความไม่แน่นอนของข้อมูลข่าวสารซึ่งอาจส่งผลให้เกษตรกรไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามวิธีการผลิตหรือรักษาคุณภาพตามที่ผู้ซื้อต้องการ หรือสามารถเลือกขายสินค้าให้กับผู้ผลิตที่ให้ราคาสูงกว่าก่อนได้

3. มีปริมาณในการซื้อขายสูง (Frequency) ยิ่งสินค้านี้มีปริมาณในการซื้อขายหรือมีปริมาณการค้าที่มากเพียงใดต้นทุนทางธุรกรรมยิ่งมีสูงมากขึ้นเพียงนั้น

หากบริษัทต้องซื้อสินค้าที่มีต้นทุนทางธุรกรรมสูงเหล่านี้จากตลาดเปิด ซึ่งมีการซื้อขายจ่ายเงินกันที่จุดแลกเปลี่ยนทันที จะพบว่าต้องเผชิญกับต้นทุนที่สูงมากในการสืบหาข้อมูลเพื่อตรวจสอบถึงคุณภาพหรือในการควบคุมกระบวนการผลิตที่ได้มาตรฐานและนำมาซึ่งผลผลิตที่ตรงกับความต้องการของผู้บริโภคได้ ในขณะที่หากบริษัทต้องเลือกผลิตสินค้าเหล่านี้ด้วยตนเอง (Plantation) ก็ต้องเผชิญกับต้นทุนที่สูงในปัจจัยที่ดินและการควบคุมเรื่องแรงงาน ดังนั้น การทำสัญญาซื้อขายโดยให้เกษตรกรเป็นผู้ปลูกหรือเลี้ยง จึงถือเป็นกลยุทธ์หนึ่งที่มีต้นทุนต่ำกว่าการซื้อจาก

ตลาดเปิดหรือการผลิตเองทั้งหมดได้ รวมทั้งเป็นเครื่องมือในการควบคุมคุณภาพของสินค้าให้ได้มาตรฐานด้วย การทำสัญญาตกลงล่วงหน้ากับเกษตรกรจึงเป็นทางเลือกหนึ่งสำหรับการซื้อผลผลิตทางเกษตรในระดับต้นทุนทางธุรกรรมที่เหมาะสมในสินค้าหลายประเภท เช่น ไข่ สุกร ปลาในกระชัง ผักผลไม้ส่งออก มันฝรั่ง อ้อย น้ำมัน เป็นต้น

ขณะที่ในมุมมองของเกษตรกรรายย่อย เนื่องจากเกษตรกรมักมีข้อมูลด้านความต้องการของผู้บริโภคและเทคโนโลยีการผลิตแบบใหม่ไม่เท่ากับบริษัทซึ่งเป็นตัวกลางเกษตรกรจึงมักจะมีบทบาทในเชิงรับ คือตัดสินใจว่าจะยอมรับเงื่อนไขต่าง ๆ ตามที่บริษัทกำหนดไว้หรือไม่เท่านั้น มีข้อมูลจากหลายสินค้าที่แสดงว่าเกษตรกรที่เข้าร่วมระบบเกษตรพันธสัญญา มักมีข้อจำกัดด้านเงินทุนและไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อในระบบได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น การตัดสินใจส่วนใหญ่ของเกษตรกรมักจะอยู่บนฐานการคิดที่ว่าหากบริษัทมีเงื่อนไขการอุดหนุนที่เหมาะสม เช่น มีสินเชื่อหรือมีการจัดหาปัจจัยการผลิตให้ล่วงหน้า และการผลิตสินค้าใหม่นั้น ไม่เบียดบังทรัพยากรในการผลิตสินค้าชนิดเดิมที่ผลิตอยู่มาจนเกินไป หรือช่วยลดความเสี่ยงจากความผันผวนทางด้านราคาจากสินค้าชนิดเดิมลง การทำเกษตรพันธสัญญาก็ย่อมมีแนวโน้มที่จะทำให้เกษตรกรมีกำไรสุทธิแน่นอน เพราะการมีผู้รับซื้อที่ชัดเจนจะทำให้เกษตรกรไม่ต้องเผชิญกับต้นทุนหรือความเสี่ยงในการเข้าถึงตลาดดังเช่นผลผลิตทั่วไป ทั้งยังอาจได้ประโยชน์จากการถ่ายทอดเทคโนโลยีในการผลิตด้วย อีกทั้งผลประโยชน์ของการเกษตรที่เริ่มทำเกษตรพันธสัญญามาก่อนในช่วงแรกยังเป็นทั้งข้อมูลและปัจจัยทางด้านสังคมที่กระตุ้นให้เกษตรกรรายอื่นตัดสินใจเข้าร่วมทำสัญญามากขึ้น ทำให้รูปแบบการเกษตรแบบพันธสัญญาขยายตัวและแพร่หลายอย่างรวดเร็วในประเทศไทย⁹

การเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกาภิวัตน์ก็ทำให้อุตสาหกรรมอาหารและเกษตรกรต้องร่วมมือกันในการบริหารจัดการอย่างแน่นแฟ้นมากขึ้น หลักการเกษตรพันธสัญญาจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งธุรกิจ เกษตรกร รวมทั้งรัฐบาลด้วย เกษตรพันธสัญญาเพื่อลดความเสี่ยงจากความผันผวนทางด้านราคาผลผลิต และรายได้ของเกษตรกร ในแง่ธุรกิจเอกชน บริษัทผู้รับซื้อสามารถควบคุมปริมาณ มาตรฐานของผลผลิต ตลอดจนสามารถคาดการณ์ วางแผนด้านการผลิต การตลาด การส่งออก และส่งผลให้เกิดการขยายตัวของการลงทุนของภาคเอกชนในภาคเกษตรกรรม การขยายตัวของเกษตรพันธสัญญาจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่เกษตรกรในแง่ที่ว่าเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าเกษตรให้สูงขึ้น เพิ่มทักษะในการบริหารจัดการ และใช้เทคโนโลยีอย่างมีประสิทธิภาพ มีตลาดแน่นอน และความมั่นคงทางด้านราคาและรายได้ ในแง่ของรัฐบาลสามารถลดภาระของงบประมาณในการประกันราคาสินค้าเกษตรเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรนั่นเอง

⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 13.

ในช่วง 4 ทศวรรษที่ผ่านมา เกษตรพันธสัญญาขยายตัวอย่างรวดเร็ว จึงมีคำถามว่าอะไรเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการขยายตัวดังกล่าว Prowse (2012) ได้อธิบายไว้ว่าสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกษตรพันธสัญญาขยายตัวอย่างรวดเร็ว เพราะเป็นช่วงที่ประเทศเหล่านั้นก้าวสู่การเปลี่ยนผ่านและมีการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่สำคัญ กล่าวคือ เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ทั้งทางด้านอุปสงค์ (Demand) และด้านอุปทาน (Supply) ที่สนับสนุนให้เกิดการขยายตัวของการทำงานเกษตรพันธสัญญา

สำหรับด้านอุปสงค์ พบว่าประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจดี โดยเฉพาะประเทศในเอเชีย และประเทศที่เกิดใหม่ (Emerging Countries) ที่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ก้าวกระโดด อาทิ จีน เกาหลีใต้ อินเดีย และไทย สิ่งก็ตามมา คือ จำนวนประชากรที่มากขึ้นรวมทั้งรายได้ต่อหัวที่เพิ่มขึ้น มีมาตรฐานการครองชีพที่สูงขึ้น และมีความเป็นอยู่เป็นสังคมเมือง (Urbanization) นอกจากนี้ พฤติกรรมในการเลือกซื้ออาหารก็เปลี่ยนแปลงจากในอดีต กล่าวคือ จะมีความนิยมอาหารที่มีคุณภาพดี ราคาสูง มีโปรตีนสูง และคำนึงถึงสุขอนามัยและความปลอดภัยในอาหาร (Food Safety) มากขึ้น สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้สนับสนุนให้เกิดความต้องการอาหารที่มีคุณภาพดีได้มาตรฐานในปริมาณที่มากขึ้น เกษตรพันธสัญญาจึงเป็นคำตอบที่จะมารองรับความต้องการเหล่านี้

ส่วนด้านอุปทาน นับเป็นแรงผลักดันอีกด้านหนึ่งต่อการขยายตัวของเกษตรพันธสัญญา จากการเปิดเสรีทางการค้าและนโยบายส่งเสริมการส่งออกของประเทศต่าง ๆ ในระยะที่ผ่านมา ส่งผลให้ปริมาณการค้าของโลกขยายตัวอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งสินค้า อาหาร และสินค้าเกษตรอื่น ๆ นอกจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) และระบบขนส่งที่มีประสิทธิภาพ มีเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารที่ทันสมัย ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายสินค้าจากผู้ผลิตไปสู่ผู้บริโภคได้อย่างรวดเร็ว การมีต้นทุนธุรกรรมที่ต่ำลงจากการจัดการสมัยใหม่และการเกิดการประหยัดจากขนาดการผลิตที่ใหญ่ขึ้น (Economies of Scale) การรวมตัวในแนวดิ่ง (Vertical Integration) หรือการผลิตแบบครบวงจรจะทำให้การผลิตมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จากปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ส่งเสริมให้การทำเกษตรพันธสัญญาประสบความสำเร็จ ในบทบาทของการผลิตผลผลิตทางการเกษตรเพื่อตอบสนองต่อความต้องการอาหารที่มากขึ้น¹⁰

ประเภทของเกษตรพันธสัญญามีด้วยกัน 3 รูปแบบ คือ

1. ระบบประกันตลาด เป็นระบบที่เกษตรกรขายวัตถุดิบให้กับผู้แปรรูป ภายใต้คุณภาพและเวลาที่กำหนด โดยเกษตรกรมีอำนาจการตัดสินใจด้านการผลิตเต็มตัว

¹⁰ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.(ม.ป.ป.). *การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: www.stou.ac.th/stouonline/lom/data/sec/Lom19/01-01.htm. [2561, 3 พฤศจิกายน].

2. ระบบประกันราคา เป็นระบบที่บริษัทควบคุมปัจจัยการผลิตบางส่วน และเกษตรกรทำสัญญาขายผลผลิตให้กับบริษัทในราคา ปริมาณ และคุณภาพตามกำหนด

3. ระบบประกันรายได้ เป็นระบบที่บริษัทควบคุมการผลิต ปัจจัยการผลิต และบริการต่าง ๆ โดยเกษตรกรจะต้องได้รับรายได้ตามที่ตกลงกันไว้เบื้องต้น

การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา เกษตรกรและบริษัทจะต้องคำนวณต้นทุน และผลตอบแทนที่เกิดขึ้นแล้วว่าคุ้มค่ากว่าการไม่ทำสัญญาหรือไม่ ต้นทุนดังกล่าวรวมถึงต้นทุนการผลิต และต้นทุนการทำธุรกรรม สำหรับเกษตรกร ต้นทุน ได้แก่ ต้นทุนในการทำตามระเบียบข้อบังคับของบริษัท การลงทุนเครื่องมือและอุปกรณ์ และสำหรับบริษัท ต้นทุน ได้แก่ ต้นทุนที่ให้คำปรึกษา ด้านการจัดการ ต้นทุนด้านการช่วยเหลือทางการเงิน และต้นทุนเกี่ยวกับปัจจัยการผลิตให้แก่เกษตรกร เป็นต้น ต้นทุนในการดำเนินธุรกรรมและต้นทุนในการร่างสัญญา การต่อรอง และการดำเนินตามสัญญา หลังจากที่ทำธุรกรรมร่วมกันแล้ว ต้นทุนในการดำเนินธุรกรรมรวมถึงต้นทุนในการจัดการผู้ทำผิดสัญญา และต้นทุนในการดูแลคู่สัญญาในระยะยาว เมื่อทั้งสองฝ่ายเห็นว่าประโยชน์ที่ได้รับสูงกว่าต้นทุนที่จะเกิดขึ้นในการทำสัญญาก็จะทำพันธสัญญากัน พันธสัญญามีหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับต้นทุนการผลิตและการดำเนินธุรกรรมภายใต้การผลิตของแต่ละท้องถิ่น ในขณะที่บริษัทร่างสัญญาขึ้นมานั้นก็คำนึงถึงผลผลิตและฐานะทางเศรษฐกิจของเกษตรกร แต่ในขณะเดียวกันก็พยายามลดต้นทุนของตนอีกด้วย¹¹

ระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศอินเดีย¹²

การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยมีมาตั้งแต่ยุคล่าอาณานิคมของประเทศไทย เริ่มจากการทำข้อตกลงกับเกษตรกรชาวอินเดียให้ปลูกต้นครามเพื่อส่งให้บริษัทแปรรูปของชาวอังกฤษ โดยบริษัทให้การสนับสนุนด้านเมล็ดพันธุ์ และวัตถุดิบที่จำเป็นจนทำให้ระบบเกษตรพันธสัญญาประสบความสำเร็จเป็นเวลามากกว่า 40 ปี และเป็นจุดเริ่มต้นในการส่งเสริมให้มีการทำเกษตรพันธสัญญากับพืชอื่น ๆ ในภายหลัง

สำหรับนโยบายการเกษตรของอินเดียช่วงศตวรรษที่ 20 เป็นต้นมา จนมีจุดเน้นอยู่ 4 ด้าน ได้แก่

1. การส่งเสริมให้บริษัทและเกษตรกรทำงานร่วมกันผ่านการใช้ระบบเกษตรพันธสัญญา
2. การจัดการที่ดิน

¹¹ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.(ม.ป.ป.).*ความหมายและความเป็นมาของเกษตรพันธสัญญา*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: www.stou.ac.th/stouonline/lom/data/sec/Lom19/01-01.htm. [2561, 3 พฤศจิกายน].

¹² กรุงเทพธุรกิจ.(2560). *ระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/641837>. [2561, 6 ตุลาคม].

3. การสนับสนุนด้านเงินทุนและรับประกันด้านช่องทางการส่งสินค้าสู่ตลาดให้แก่เกษตรกร

4. การวิจัยและพัฒนาเพื่อเพิ่มผลผลิตการผลิตของภาคเกษตร

การทำเกษตรพันธสัญญาในอินเดียได้รับความนิยมมากขึ้นในหมู่เกษตรกร หลังจาก Pepsico เข้ามาทำเกษตรพันธสัญญาในประเทศอินเดีย จนมีการพัฒนาระบบการทำเกษตรพันธสัญญาที่มีความหลากหลายมากขึ้นแก่เกษตรกร ตั้งแต่การรับซื้อสินค้าขึ้นจนถึงการร่วมมือกันนำวัตถุดิบจากบริษัทไปใช้ รูปแบบที่มีบริษัทเดียวในการทำสัญญาจนถึงรูปแบบการทำสัญญากับสมาคมหรือกลุ่มผู้แปรรูปในกระบวนการผลิต เช่น ผู้ผลิตวัตถุดิบ โรงงานแปรรูป ธนาคาร นายหน้าจากภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ รูปแบบพื้นฐานที่สุดที่ใช้กัน คือ การทำข้อตกลงสองฝ่ายระหว่างเกษตรกรกับบริษัทหรือหน่วยงานรัฐบาลหรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ อย่างไรก็ตาม รูปแบบที่มีความครอบคลุมที่สุด คือ การทำข้อตกลง 4 ฝ่าย ระหว่างเกษตรกร ผู้จำหน่ายปัจจัยการผลิต โรงงานแปรรูปสินค้าเกษตรและหน่วยงานรัฐบาลหรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ โดยเป็นการร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานรัฐบาลหรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจและบริษัท เพื่อรับซื้อสินค้าจากเกษตรกรโดยตรงแล้วจึงส่งต่อไปยังโรงงานแปรรูป

การร่วมมือของหน่วยงานเหล่านี้ไม่ได้จำกัดแค่การรับซื้อเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงการช่วยสนับสนุนด้านการผลิต โดยการจ่ายเงินแก่ผู้จำหน่ายปัจจัยการผลิตเพื่อสนับสนุนความรู้ด้านการผลิตแก่เกษตรกร หรือบางกรณีจะมีการช่วยเหลือเกษตรกรชำระค่าปัจจัยการผลิตด้วย ตัวอย่างของข้อตกลงที่ใช้ระบบนี้ ได้แก่ ข้อตกลงระหว่างบริษัท Punjab Agro Foodgrains Coporation (PAFC) กับเกษตรกรผู้ปลูกข้าวสาลี เมื่อปี 2002 โดยเป็นการร่วมมือกันของ PAFC กระทรวงเกษตร และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ในบางกรณี การทำเกษตรพันธสัญญาที่เป็นข้อตกลง 4 ฝ่ายระหว่างเกษตรกร บริษัทแปรรูปหรือการตลาด ผู้จำหน่ายปัจจัยการผลิต และธนาคาร อาจมีผู้แปรรูปและผู้จำหน่ายปัจจัยการผลิตทำหน้าที่แทนบริษัทธุรกิจการเกษตร โดยที่ธนาคารจะให้เงินทุนแก่ผู้จำหน่ายปัจจัยการผลิต เพื่อเกษตรกรจะได้รับปัจจัยการผลิตในรูปของสินเชื่อ และเมื่อเกษตรกรผลิตสินค้าออกมาแล้วจะนำส่งสินค้าให้แก่บริษัทแปรรูป โดยบริษัทแปรรูปต้องนำเงินไปจ่ายแก่ธนาคารเนื่องจากกรรมสิทธิ์ในตัวสินค้าของเกษตรกรยังคงเป็นของธนาคารอยู่ เมื่อทุกกระบวนการเสร็จสิ้นเกษตรกรจึงได้รับเงินค่าสินค้าหลังจากหักค่าใช้จ่ายด้านปัจจัยการผลิตจากธนาคาร ซึ่งบริษัท Pepsico เป็นหนึ่งบริษัทที่มีการใช้ระบบเกษตรพันธสัญญาแบบนี้

อย่างไรก็ตาม การทำเกษตรพันธสัญญาในประเทศอินเดียยังมีข้อจำกัดอยู่ แม้ในทางทฤษฎีแล้ว เกษตรกรจะได้รับผลประโยชน์จากการที่ทำสัญญาทั้งในด้านของการประหยัดต้นทุนการขนส่งปัจจัยการผลิต การที่มีตลาดที่แน่นอนรองรับ มีการจัดการความเสี่ยงในการผลิต และบริษัทเองก็ได้

ประโยชน์เพราะสามารถควบคุมต้นทุนการผลิต คุณภาพ และปริมาณของผลผลิตได้ แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่าจะมีปัญหาที่ซ่อนอยู่ ซึ่งสามารถส่งผลเสียแก่ทั้งเกษตรกรและบริษัทที่ทำสัญญา มีหลายกรณีที่พบว่าข้อตกลงการทำสัญญาเป็นการสัญญาปากเปล่า และถึงแม้ว่าจะมีการเขียนสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร บ่อยครั้งที่เกษตรกรไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิทางกฎหมาย เนื่องจากมีข้อบกพร่องในการบังคับใช้พันธสัญญานี้ส่งผลทำให้เกิดช่องโหว่ของสัญญาจนอาจถูกเอาเปรียบได้ด้วยเหตุนี้ ในประเทศอินเดียจึงมีเกษตรกรบางกลุ่มที่เลือกไม่ขายสินค้าให้แก่บริษัทคู่สัญญา เนื่องจากราคาในตลาดสูงกว่าราคาที่ตกลงไว้ในสัญญา และมีบริษัทบางแห่งที่ไม่รับซื้อสินค้าในปริมาณที่ตกลงกันไว้ หรือไม่ยอมรับซื้อตามราคาที่ทำสัญญาเอาไว้เนื่องจากสถานการณ์ของตลาดที่เปลี่ยนแปลงไป

ข้อสังเกต คือ แม้ว่าจะมีการเกิดเหตุการณ์แบบนี้ขึ้นหลายครั้งในช่วงกว่า 10 ปีที่ผ่านมา แต่มีบริษัทและเกษตรกรจำนวนน้อยที่เลือกจะนำข้อขัดแย้งนี้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ดังนั้นการทำเกษตรพันธสัญญาในประเทศอินเดีย จึงถูกขับเคลื่อนด้วยความไว้นือเชื่อใจกันของเกษตรกรและบริษัทมากกว่าเนื้อหาที่ระบุไว้ในสัญญา โดยเกษตรกรที่มีการทำเกษตรพันธสัญญาในปัจจุบัน แทบทั้งหมดจะเป็นเกษตรกรที่ทำสัญญากับบริษัทมาเป็นเวลานาน จนมั่นใจได้ว่าทั้งสองฝ่ายจะได้รับประโยชน์ร่วมกันอย่างเหมาะสมตามความเป็นจริง และเมื่อข้อขัดแย้งเกิดขึ้น จะได้รับการปฏิบัติจากคู่กรณีด้วยความเป็นธรรม

2.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเกษตรพันธสัญญา

2.3.1 ระบบกฎหมายกับการผลิตทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย

การเปลี่ยนแปลงบริบททางด้านเศรษฐกิจของโลกส่งผลให้ประเทศไทยปรับเปลี่ยนระบบการเกษตรจากระบบเกษตรเพื่อการส่งออกเป็นระบบเกษตรอุตสาหกรรม เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรแปรรูป และเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตร ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรและเกษตรกรเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญาจำนวนมาก แต่เนื่องจากโครงสร้างในระบบเกษตรพันธสัญญายังขาดความสมดุลและไม่เป็นธรรม และขาดกลไกในการถ่วงดุล เนื่องจากไม่มีหน่วยงานกลางภาครัฐและกฎหมายรองรับการประกอบการในการส่งเสริม และพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาทำให้เกิดพฤติกรรมเอารัดเอาเปรียบและการทำสัญญาที่ไม่เป็นธรรม สถาปฎิรูปแห่งชาติ จึงได้เสนอเรื่องข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา 31 ของรัฐธรรมนูญแห่งอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 เรื่อง การปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม โดยได้เสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ต่อรัฐบาล เพื่อเป็นกลไก

สนับสนุนให้ผู้ประกอบการธุรกิจและเกษตรกรเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา โดยให้ภาครัฐมีบทบาทหน้าที่ในการกำกับ ตรวจสอบ ควบคุม และพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งคณะรัฐมนตรีในประชุมเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2558 รับทราบข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติเกี่ยวกับการให้มีกฎหมายว่าด้วยเกษตรพันธสัญญาเพื่อดำเนินการดังกล่าว รวมทั้งให้มีองค์กรกลางที่ทำหน้าที่พัฒนา และส่งเสริมระบบเกษตรพันธสัญญา โดยมอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานหลักเข้าไปพิจารณาร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอดังกล่าว

คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 27 กันยายน 2559 เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ โดยมีสาระสำคัญในการกำหนดหลักเกณฑ์ในการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม กำหนดกลไกส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา กำหนดแนวทางให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้เป็นไปตามแผน กำหนดรูปแบบของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา และออกประกาศเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรียังมีมติให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับประเด็นดังกล่าวไปพิจารณาดำเนินการ โดยสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รับข้อสังเกตของกระทรวงพาณิชย์และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นควรให้คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญากำกับดูแลหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการตามกลไกที่กฎหมายกำหนด โดยสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดตั้งสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา รวมทั้ง เตรียมความพร้อมล่วงหน้าทั้งด้านบุคลากร การทำความเข้าใจในสาระสำคัญของกฎหมายอย่างชัดเจน และเตรียมการดำเนินงานเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนเผยแพร่ให้ความรู้แก่เกษตรกร ผู้ประกอบการ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องถึงรายละเอียดของหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลการทำ การเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบ เกษตรพันธสัญญา ซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ผ่านความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2560 โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 23 กันยายน 2560¹³

¹³ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (ม.ป.ป.). *แผนปฏิบัติการทำสัญญา*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.opsmoac.go.th/contractfarming-dwl-preview-402791791797>. [2561, 3 พฤศจิกายน].

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 มาตรา 4 วรรคแรก บัญญัติว่า “ระบบเกษตรพันธสัญญา หมายความว่า ระบบการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ที่เกิดขึ้นจากสัญญาการผลิตผลิตผลหรือการบริการทางการเกษตรประเภทเดียวกันระหว่างผู้ ประกอบธุรกิจทางการเกษตรฝ่ายหนึ่งกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมตั้งแต่สิบราย ขึ้นไป หรือกับสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ หรือกับวิสาหกิจ ชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนซึ่งประกอบอาชีพ เกษตรกรรมอีกฝ่ายหนึ่งที่มีเงื่อนไขในการผลิต จำหน่าย หรือจ้างผลิตผลิตผลหรือบริการทาง การเกษตรอย่างหนึ่งอย่างใด โดยเกษตรกรตกลงที่จะผลิต จำหน่าย หรือรับจ้างผลิตผลิตผลทางการ เกษตรตามจำนวน คุณภาพ ราคา หรือระยะเวลาที่กำหนดไว้ และผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรตก ลงที่จะซื้อผลิตผลดังกล่าวหรือจ่ายค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ตามสัญญา โดยผู้ประกอบธุรกิจ ทางการเกษตรเข้าไปมีส่วนในกระบวนการผลิต เช่น เป็นผู้กำหนดวิธีการผลิต จัดหาพันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร หรือปัจจัยการผลิต ให้แก่เกษตรกร

กรณีที่มีความจำเป็นต้องกำหนดให้มีการทำสัญญาการผลิตผลิตผลหรือบริการทาง การเกษตรระหว่างผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมไม่ ถึงสิบรายแต่ไม่น้อยกว่าสองรายขึ้นไปประเภทใด ต้องนำระบบเกษตรพันธสัญญาตาม พระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับ ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา”

ระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัติฉบับนี้เกิดจากการผลิตผลิตผลทางการเกษตร หรือการบริการทางการเกษตร ไม่ว่าจะเป็นการผลิต การจำหน่าย การจ้างการผลิต หรือการรับจ้างการ ผลิตตามจำนวน คุณภาพ ราคา หรือตามระยะเวลาที่กำหนด และผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นผู้ซื้อตกลงที่ จะซื้อสินค้าเกษตร และจ่ายค่าตอบแทนตามสัญญาที่ได้ตกลงกันไว้ โดยสัญญาฉบับดังกล่าวจัดทำ ขึ้นระหว่างผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่ง เป็นไปตามวิธีปฏิบัติในระบบเกษตรพันธสัญญาครั้งที่เคยปฏิบัติกันมาเพียงนำมาบัญญัติไว้ให้ชัดเจน ในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว แต่บุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมนั้นก็คือเกษตรกรที่ ผลิตผลิตผลทางการเกษตรต้องมีจำนวนตั้งแต่ 10 รายขึ้นไป เป็นกลุ่มสหกรณ์การเกษตร กลุ่ม เกษตรกรตามกฎหมายสหกรณ์ หรือวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนว่าด้วยกฎหมายการ ส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม รวมทั้งในกรณีจำเป็นหากบุคคลธรรมดาซึ่ง ประกอบอาชีพเกษตรกรรมไม่ถึง 10 ราย แต่ไม่น้อยกว่า 2 รายขึ้นไปก็ตาม เหตุผลในการประกาศใช้ กฎหมายนั้น ข้อหนึ่งที่สำคัญคือเพื่อทำให้เกิดการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้มีความ เป็นธรรมตามหลักสากล ซึ่งเห็นว่าจะมีแนวคิดที่รัฐพยายามจะลดความไม่เท่าเทียมเกี่ยวกับ อำนาจต่อรองระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจเกษตรพันธสัญญา (Imbalance Bargaining

Power) และจัดความไม่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงข้อมูลของคู่สัญญา (Information Deficit) ที่เกษตรกรเป็นฝ่ายเสียเปรียบโดยหาทางให้ได้รับความคุ้มครองมากขึ้น

ระบบเกษตรพันธสัญญาเกี่ยวข้องกับบุคคล 3 ประเภท คือ¹⁴

1. ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร หมายความว่า บุคคลซึ่งประกอบธุรกิจการผลิต แปรรูปจำหน่าย หรือการส่งออกผลิตผลทางการเกษตร หรือให้บริการด้านระบบการผลิตสินค้าหรือปัจจัยการผลิตทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

2. เกษตรกร หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม หรือสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ หรือวิสาหกิจชุมชน หรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม

3. ภาครัฐ หมายถึง

3.1 คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

3.2 สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการ

3.3 คณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาท

3.4 คณะกรรมการเปรียบเทียบ

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 บุคคลที่มีความสำคัญในระบบเกษตรพันธสัญญานอกจากผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร และเกษตรกรแล้วยังมีภาครัฐซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 6 โดยกฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา โดยมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 10 ดังนี้

1. เสนอแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ

2. กำหนดแนวทางให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้เป็นไปตามแผน

3. กำหนดรูปแบบของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

4. ส่งเสริมให้มีการทำประกันภัยในระบบเกษตรพันธสัญญา

5. เสนอแนะหน่วยงานของรัฐให้ตราหรือแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ

6. ให้คำแนะนำหน่วยงานของรัฐในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในระบบเกษตรพันธ

สัญญา

7. ออกประกาศเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ ตามที่พระราชบัญญัติกำหนด

8. ออกประกาศรายละเอียดของการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติหรือพฤติกรรมเอาเปรียบคู่สัญญาอย่างไม่เป็นธรรม รวมทั้งระบุชื่อบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ประชาชนทราบได้

¹⁴ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 4.

มาตรา 14 กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ยังได้กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงได้มีคำสั่งที่ 512/2560 ลงวันที่ 2 มิถุนายน 2560 เรื่อง การจัดตั้งสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาขึ้น โดยมีสถานะเทียบเท่ากองอยู่ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อทำหน้าที่

1. ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา และเลขานุการคณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาท และคณะกรรมการเปรียบเทียบรับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และคณะทำงานที่เกี่ยวข้อง

2. รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและสภาพปัญหาเกี่ยวกับการทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาเสนอต่อคณะกรรมการ เพื่อประกอบการพิจารณาในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

3. จัดให้มีการศึกษาวิจัยหรือสนับสนุนการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

4. พิจารณาปัญหาเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญา และนำเสนอคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาดำเนินการให้คำแนะนำหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการแก้ไข ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยต้องคำนึง ถึงอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงาน

5. เผยแพร่ ให้ความรู้ และให้คำแนะนำแก่เกษตรกรในการทำสัญญา การเข้าถึงแหล่งเงินทุน เทคโนโลยีทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องในระบบเกษตรพันธสัญญา และการทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา

6. ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดแจ้ง จัดทำและยกเลิกทะเบียนผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรรวมทั้งเพื่อเปิดเผยให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ ตลอดจนปรับปรุงระบบทะเบียนให้เป็นปัจจุบัน

7. ดำเนินการเกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา

8. ดำเนินการเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับในกรณีการกระทำความผิดที่กำหนดในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา

9. ศึกษาและจัดทำข้อพิจารณาเพื่อเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ใช้อำนาจตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา

10. ติดตามและประสานงานกับหน่วยงานและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทำการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

11. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมาย¹⁵

รัฐพยายามจะลดความไม่เท่าเทียมเกี่ยวกับอำนาจต่อรองระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจเกษตรพันธสัญญา และขจัดความไม่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงข้อมูลของกลุ่มสัญญาที่เกษตรกรเป็นฝ่ายเสียเปรียบ โดยหาทางให้ได้รับความคุ้มครองมากขึ้นและให้อำนาจหน่วยงานของรัฐเข้ามาแทรกแซงการเจรจาก่อนทำสัญญา การทำสัญญา และขั้นตอนหลังจากทำสัญญา โดยใช้มาตรการต่าง ๆ

ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร

การประกอบธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา ผู้ประกอบธุรกิจที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาต้องแจ้งการประกอบธุรกิจต่อสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก่อนเริ่มประกอบกิจการ¹⁶ หากผู้ประกอบธุรกิจซึ่งประกอบธุรกิจตามพระราชบัญญัตินี้อยู่แล้ว และประสงค์จะประกอบธุรกิจต่อไป ต้องแจ้งการประกอบธุรกิจภายใน 30 วัน นับแต่วันที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การแจ้ง และหากผู้ประกอบธุรกิจประสงค์จะเลิกการประกอบธุรกิจ จะต้องแจ้งเป็นหนังสือต่อสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 30 วันก่อนวันที่เลิกการประกอบธุรกิจ¹⁷ การเลิกประกอบธุรกิจหรือการเลิกนิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาไม่ว่าจะมีการแจ้งเลิกหรือไม่ ไม่มีผลให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาสิ้นสุดลง¹⁸

สำหรับผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร หากไม่แจ้งการประกอบธุรกิจ และไม่แจ้งการยกเลิกการประกอบธุรกิจ หรือไม่จัดทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนก่อนการทำสัญญา ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรนั้นมีโทษทางอาญาโดยต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาทถ้วน¹⁹

¹⁵ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (ม.ป.ป.). *สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.opsomoac.go.th/contractfarming-about-history>. [2561, 20 ตุลาคม].

¹⁶ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 16.

¹⁷ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 18.

¹⁸ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 19.

¹⁹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 38.

หลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เปิดเผยความก้าวหน้ากรณีการจัดทำสัญญาแนะนำตามพระราชบัญญัติดังกล่าวในโอกาสครบรอบ 1 ปี การขับเคลื่อนกฎหมายเกษตรพันธสัญญาว่า ได้รับแจ้งการประกอบธุรกิจและขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรแล้วจำนวน 187 ราย และจัดเก็บเอกสารสำหรับการชี้ชวนและร่างสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาจากผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเพื่อเป็นหลักฐานในการตรวจสอบ และติดตามการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยมีผู้ประกอบการนำเสนอแล้วจำนวน 52 ราย มีเอกสารสำหรับชี้ชวนแล้ว 67 เรื่อง²⁰

การทำสัญญา

ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรต้องทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนและร่างสัญญาให้เกษตรกรทราบล่วงหน้า พร้อมทั้งรับรองความถูกต้องของข้อมูลตามเอกสาร และต้องส่งสำเนาเอกสารดังกล่าวให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เก็บไว้เพื่อใช้เป็นเอกสารในการตรวจสอบจำนวน 1 ชุด

เอกสารชี้ชวน อย่างน้อยต้องมีข้อความหรือคำรับรองเกี่ยวกับข้อมูลในการตัดสินใจลงทุนและเข้าทำสัญญา ดังต่อไปนี้

1. ข้อมูลทางพาณิชย์ หรือข้อมูลอื่นใดอันเป็นประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่ประสงค์จะชี้ชวนต่อเกษตรกร

2. ข้อมูลแผนการผลิต เงินลงทุน คุณภาพ ตลอดจนประมาณการของจำนวนหรือปริมาณของผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่จะทำการผลิตหรือบริการตามสัญญา ระยะเวลาที่เหมาะสมในการขนส่งผลิตผลทางการเกษตร ประมาณการระยะเวลาคืนทุน ความคุ้มค่าในการผลิต และภาระความเสี่ยงที่อาจต้องแยกความรับผิดชอบหรือรับผิดชอบร่วมกัน

3. ข้อมูลอันจำเป็นในกระบวนการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องตามสัญญา และให้รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา ปesticide การผลิต สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรตามสัญญานั้น ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าคุณภาพและมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด

4. ข้อมูลอื่นใดตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด²¹

ให้ถือว่าเอกสารสำหรับการชี้ชวนเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา²² หากข้อความใดในสัญญาขัดหรือแย้งกับข้อความในเอกสารสำหรับการชี้ชวนให้ตีความไปในทางที่เป็นคุณแก่เกษตรกร²³ สัญญา

²⁰ ฐานเศรษฐกิจ. (2561). *1 ปี กฎหมายเกษตรพันธสัญญา เอกชนแห่ขึ้นทะเบียน 187 ราย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.thanswttakij.com/content/328727>. [2561, 27 พฤศจิกายน].

²¹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 20 วรรคแรก.

ต้องทำเป็นหนังสือ และมีรายละเอียดตามที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา 21 โดยผู้ประกอบการ
ทางการเกษตรมีหน้าที่ต้องส่งมอบสัญญาให้แก่เกษตรกรในวันทำสัญญา ในกรณีสัญญาที่จัดทำขึ้น
ไม่มีรายละเอียดตามที่กฎหมายกำหนด ให้เกษตรกรมีสิทธิเลือกที่จะให้เพิ่มความในสัญญาให้
ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ หรือจะบอกเลิกสัญญาก็ได้²⁴ ข้อตกลงหรือเงื่อนไขในสัญญาที่ไม่เป็น
ธรรมไม่มีผลใช้บังคับ

การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา อาจมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ
สังคม หรือสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดให้สัญญานั้นต้องทำตามแบบที่
คณะกรรมการประกาศกำหนด²⁵ กรณีที่ผู้ประกอบการทางการเกษตรจัดทำสัญญาไม่เป็นไปตาม
แบบที่คณะกรรมการประกาศกำหนดในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ให้ถือว่าสัญญานั้น ไม่มีผลใช้บังคับ
และให้นำความตามแบบที่คณะกรรมการกำหนดมาใช้บังคับแทน²⁶ และห้ามมิให้ผู้ประกอบการ
แบ่งสัญญา หรือกระทำการอื่นใดเพื่อให้การทำสัญญาไม่เข้าลักษณะของสัญญาในระบบเกษตรพันธ
สัญญาตามพระราชบัญญัตินี้²⁷

การบอกเลิกสัญญา

การบอกเลิกสัญญาด้วยเหตุ สภาพของพื้นที่ที่ทำการผลิตผลิตผล หรือภาวะตลาดของ
ผลิตผลทางการเกษตรเปลี่ยนแปลงไปจะกระทำไม่ได้ เว้นแต่มีการตกลงกำหนดเงินชดเชยการลงทุน
หรือค่าใช้จ่ายอื่นใดให้แก่อีกฝ่ายอย่างเป็นธรรม²⁸

ข้อตกลงหรือเงื่อนไขในสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ไม่มีผลใช้บังคับ

(1) ข้อตกลงที่บังคับให้เกษตรกรต้องรับมอบพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา และปัจจัย
การผลิตสารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทาง
การเกษตรใด ๆ ที่ไม่มีคุณภาพ

(2) ข้อตกลงที่ยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการทางการเกษตรต่อเกษตรกร
ในความชำรุดบกพร่องที่ผู้ประกอบการทางการเกษตรเป็นผู้จัดหา

²² พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 20 วรรคสอง.

²³ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 20 วรรคสาม.

²⁴ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 21.

²⁵ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 23 วรรคแรก.

²⁶ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 24.

²⁷ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 25.

²⁸ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 27.

(3) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่กำหนดให้มีการจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สิน หรือสิทธิใด ๆ ของเกษตรกรให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจภายหลังจากการบอกเลิกสัญญาหรือในกรณีที่ผิดสัญญา

(4) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่ให้เกษตรกรต้องรับผิดชอบในสัญญาแม้เกิดเหตุสุดวิสัยหรือสาธารณภัยอันไม่อาจจะโทษฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้

(5) ข้อตกลงที่ให้สิทธิผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรในการบอกเลิกสัญญาโดยเกษตรกรไม่ได้ผิดสัญญาในข้อสาระสำคัญ

(6) ข้อตกลงที่เรียกหรือกำหนดให้เกษตรกรต้องมีภาระเพิ่มขึ้นมากกว่าภาระที่กำหนดไว้ในเวลาที่ทำสัญญา

(7) ข้อตกลงที่กำหนดให้ต้องนำเงินชดเชยที่เกษตรกรได้รับจากทางราชการหรือค่าสินไหมทดแทนจากการประกันภัยให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร

(8) ข้อตกลงที่กำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรเปลี่ยนแปลงราคาวัตถุดิบในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร หรือค่าตอบแทนในการผลิตผลิตผล หรือบริการทางการเกษตรได้เพียงฝ่ายเดียว

(9) ข้อตกลงที่มีลักษณะหรือมีผลให้เกษตรกรต้องปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าที่จะพึงคาดหมายได้ตามปกติ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด²⁹

ระบบเกษตรพันธสัญญามีลักษณะเฉพาะ (Characteristic) ของสัญญาเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming Agreement) พระราชบัญญัติฉบับนี้พูดถึงรูปแบบของสัญญาว่ามีความซับซ้อนกว่าสัญญาทั่วไป กล่าวคือ มีลักษณะผสมผสานระหว่าง “สัญญาจ้างทำของ” “สัญญาจ้างแรงงาน” และ “สัญญาซื้อขาย” ซึ่งมีความซับซ้อนและยุ่งยากในการวิเคราะห์ถึงความคุ้มค่า ต้นทุนในการผลิตผลิตผล หรือบริการทางการเกษตร ภาครัฐเลยต้องเข้ามาสร้างมาตรการควบคุมและคุ้มครอง นอกจากนี้สัญญาภายใต้ระบบ Contract Farming ยังมีลักษณะเป็นสัญญาแบบกลุ่ม (Collective Agreement หรือ Sectoral Agreement ในบางกรณี) ที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรเข้าทำสัญญากับกลุ่มเกษตรกรที่มีจำนวนหลายรายอีกด้วย

การชี้ชวน

1. ข้อมูลทางพาณิชย์ หรือข้อมูลอื่นใดอันเป็นประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ของผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่ประสงค์จะชี้ชวนต่อเกษตรกร

2. ข้อมูลแผนการผลิต เงินทุน คุณภาพ ตลอดจนงบประมาณการของจำนวนหรือปริมาณของผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่จะทำการผลิตหรือบริการตามสัญญา ระยะทางที่เหมาะสมในการ

²⁹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 26.

ขนส่งผลิตผลทางการเกษตร ประมาณการระยะเวลาคืนทุน ความคุ้มค่าในการผลิต และภาระความเสี่ยงที่อาจต้องแยกความรับผิดชอบหรือรับผิดชอบร่วมกัน

3. ข้อมูลอันจำเป็นในกระบวนการผลิตผลิตผล หรือบริการทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องตามสัญญา และให้รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา ปัจจัยการผลิต สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผล หรือบริการทางการเกษตรตามสัญญานั้น ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าคุณภาพและมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด

4. ข้อมูลอื่นใดตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

หากมีข้อพิพาทในการปฏิบัติตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ถ้าคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งประสงค์จะใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท³⁰ โดยคู่สัญญาที่ประสงค์จะใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยต้องยื่นคำร้องต่อประธานกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นข้อพิพาท³¹

กระบวนการไกล่เกลี่ยตามพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดคณะกรรมการไกล่เกลี่ยไว้ดังนี้

คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกรุงเทพมหานคร ได้แก่³²

- ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ
- ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นกรรมการ
- ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ เป็นกรรมการ
- ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม เป็นกรรมการ
- ผู้อำนวยการเขตกรุงเทพมหานครในท้องที่มีข้อพิพาท เป็นกรรมการ
- ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเกษตรหรือการบริหารธุรกิจซึ่งปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้ง จำนวนไม่เกินสามคน เป็นกรรมการ
- ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นกรรมการและเลขานุการ

ส่วนคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำจังหวัด ได้แก่³³

- ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ
- อัยการจังหวัดซึ่งได้รับมอบหมาย เป็นกรรมการ
- พาณิชย์จังหวัด เป็นกรรมการ

³⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 29 วรรคแรก.

³¹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 29 วรรคสอง.

³² พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 30.

³³ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 31.

- ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม เป็นกรรมการ
- นายอำเภอในท้องที่ที่มีข้อพิพาท เป็นกรรมการ
- ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเกษตรหรือการบริหารธุรกิจซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง จำนวนไม่เกินสามคน เป็นกรรมการ
- เกษตรและสหกรณ์จังหวัดเป็นกรรมการ เป็นกรรมการและเลขานุการ

โดยการไต่ถามข้อพิพาทให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 20 วัน นับแต่วันที่ประธานรับคำร้อง และขยายได้อีกไม่เกิน 10 วัน³⁴ หากคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงกันได้ ให้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ถ้าคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ให้คู่สัญญาอีกฝ่ายยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจ เพื่อยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ออกคำสั่งบังคับ และให้ขอตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอมความมีผลผูกพันคู่สัญญา แต่หากตกลงกันไม่ได้ ให้คณะกรรมการไต่ถามข้อพิพาทสั่งจำหน่ายข้อพิพาทนั้น³⁵ แต่หากเกษตรกรร้องขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ให้คณะกรรมการไต่ถามข้อพิพาทมีหนังสือแจ้งกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดำเนินการต่อไป

อายุความ

เมื่อคณะกรรมการไต่ถามข้อพิพาทได้รับข้อพิพาทไว้พิจารณาแล้ว ให้อายุความในการฟ้องคดีระงับหยุดลง นับแต่วันที่ประธานกรรมการไต่ถามข้อพิพาทรับคำร้องจนถึงวันที่คณะกรรมการไต่ถามข้อพิพาท หรือวันที่คู่สัญญาทำสัญญาประนีประนอมยอมความ³⁶

บทกำหนดโทษ

1. สำหรับผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร กรณีไม่แจ้งการประกอบธุรกิจ และไม่แจ้งการยกเลิกการประกอบธุรกิจ หรือไม่จัดทำเอกสารชี้ชวนก่อนการทำสัญญา ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท³⁷

2. สำหรับคู่สัญญาซึ่งชะลอ ระงับ หรือยุติการปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาจนเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหาย หรือผู้ประกอบการไม่ส่งมอบสัญญาในวันทำสัญญา หรือแบ่งสัญญาเพื่อไม่ให้เข้าลักษณะของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ฝ่าฝืน³⁸

³⁴ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 34.

³⁵ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 37.

³⁶ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 37 วรรคท้าย.

³⁷ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 38.

³⁸ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 39.

3. ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายกรณีเกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนอันเนื่องมาจากการใช้ปัจจัยการผลิตหรือกระบวนการผลิตภายใต้เงื่อนไขที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกำหนด เว้นแต่พิสูจน์ว่าเป็นเหตุสุดวิสัยหรือความผิดของเกษตรกร³⁹

2.3.2 ระบบกฎหมายกับการผลิตทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาในต่างประเทศ

ในประเทศที่มีการผลิตทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบการผลิตแบบใดก็ตามต่างก็มีการบังคับใช้กฎหมายที่ควบคุมการผลิตและการคุ้มครองสิทธิของคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายที่มีการทำสัญญาการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา การบังคับใช้กฎหมายกับการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญาในต่างประเทศนั้น พบว่ามีการบังคับใช้กฎหมาย 2 ลักษณะ คือ การปรับใช้หลักกฎหมายสัญญาและกฎหมายเกี่ยวกับข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมในกรณีสัญญาการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา และการบังคับใช้กฎหมายเฉพาะที่ตราขึ้นเพื่อใช้กับการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา

2.3.2.1 ประเทศที่มีการตรากฎหมายหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นการเฉพาะ

ประเทศอินเดีย

ประเทศอินเดียเป็นประเทศหนึ่งที่มีการตรากฎหมายพิเศษขึ้นเพื่อบังคับใช้เกี่ยวกับธุรกิจเกษตรพันธสัญญา ซึ่งเดิมประเทศอินเดียมีเพียงกฎหมายสัญญา (Contract Act) ในการบังคับใช้กับสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาเท่านั้น ซึ่งไม่ตอบสนองต่อความต้องการ โดยเฉพาะของเกษตรพันธสัญญาอย่างเหมาะสม นอกจากนี้ ค่าใช้จ่าย ขั้นตอนและระยะทางที่ทำให้เกิดความล่าช้าในการไปศาล เป็นสิ่งที่ทำให้เกษตรกรเกิดความไม่สะดวกต่อการไปศาลในเวลาที่เป็น เป็นอุปสรรคที่สำคัญในการขยายตัวของระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศ

กฎหมาย The State Agricultural Produce Marketing Act (APMC) ถูกจัดทำขึ้นเมื่อวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2546 โดยมีฐานะเป็นกฎหมายแม่แบบ (Model Act) เพื่อให้แต่ละรัฐภายในประเทศนำไปเป็นแม่แบบในการประกาศบังคับใช้เป็นกฎหมาย ซึ่งในปี พ.ศ. 2551 รัฐในประเทศจำนวน 10 รัฐ ได้นำไปบังคับใช้อย่างเต็มรูปแบบ และมีอีก 9 รัฐที่ได้นำไปบังคับใช้บางส่วน จากจำนวนรัฐทั้งหมด 28 รัฐ⁴⁰ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะผ่อนคลายนโยบายการคุ้มครองตลาดสินค้าเกษตรโดยรัฐ และเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ภาคเอกชนได้เข้ามีส่วนร่วมมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจะทำให้เกิดการ

³⁹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560. มาตรา 41.

⁴⁰ Pultrone, C. (2012). *An Overview of Contract Farming: Legal Issues and Challenges*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.fao.org/ag/ags/contract-farming/toolkit/briefs-list/en/>. p.13. [2013, 15 October].

ลงทุนขนาดใหญ่ที่จำเป็นต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในด้านการตลาด และการบริการ และเพื่อรองรับการเปิดเสรีทางการค้าและตลาดโลก ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องการสร้างแนวทางในการป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์จากเกษตรกร โดยภาคอุตสาหกรรม จึงมีความจำเป็นต้องออกกฎหมายต้นแบบสำหรับการตลาดสินค้าเกษตร โดยมีการจัดทำบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมและส่งเสริมการจัดการเกษตรพันธสัญญาภายในประเทศไว้โดยเฉพาะในหมวดที่ 7 (Chapter VII) พร้อมด้วยบทเสริมและแม่แบบของสัญญาในตอนท้ายของกฎหมาย

การทำเกษตรพันธสัญญาในประเทศอินเดียจะอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ตามกฎหมาย Agricultural Produce Marketing Act (APMC) ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ

1. ผู้ประกอบธุรกิจเกษตรพันธสัญญาจะต้องขึ้นทะเบียนต่อคณะกรรมการตลาดการผลิตทางการเกษตร (Market Committee) หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย
2. ผู้ประกอบธุรกิจเกษตรพันธสัญญาจะต้องแจ้งการทำสัญญาต่อเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย และในการทำสัญญาจะต้องเป็นไปตามรูปแบบและมีเนื้อหาตามที่กำหนด
3. หากมีข้อพิพาทเกิดขึ้นจากสัญญา คู่สัญญาสามารถเสนอเรื่องต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบได้ โดยหน่วยงานนั้นจะต้องดำเนินการระงับหรือแก้ไขข้อพิพาทภายในระยะเวลา 30 วัน ภายหลังจากการรับฟังข้อพิพาทจากคู่สัญญาอย่างครบถ้วนแล้ว และในกรณีคู่สัญญาไม่พอใจในคำตัดสิน สามารถอุทธรณ์คำตัดสินดังกล่าวนี้ได้ โดยยื่นอุทธรณ์ต่อหน่วยงานที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ภายในระยะเวลา 30 วัน นับแต่วันฟังคำตัดสิน และหน่วยงานที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะวินิจฉัยข้อพิพาทภายในระยะเวลา 30 วัน ภายหลังจากการรับฟังข้อพิพาทจากคู่สัญญาอย่างครบถ้วนแล้ว ซึ่งคำตัดสินในชั้นอุทธรณ์นี้ให้ถือเป็นที่สุด
4. ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากสัญญาเกษตรพันธสัญญามีให้ยื่นต่อศาลนอกเหนือจากกรณีที่กำหนดไว้

ตามกฎหมายฉบับนี้ได้มีการจัดทำตัวอย่างของสัญญาเป็นเอกสารแนบท้ายกฎหมาย เพื่อให้คู่สัญญาหรือผู้เกี่ยวข้องนำไปเป็นต้นแบบการทำสัญญา พร้อมคำแนะนำในการร่างสัญญาในบทเพิ่มเติมแนบท้าย โดยคู่สัญญามีอิสระร่วมกันในการกำหนดข้อตกลงในสัญญาเท่าที่ไม่ขัดกับกฎหมาย และต้องมีข้อสัญญาตามที่กำหนดเป็นขั้นต่ำ หากฝ่าฝืนจะต้องรับโทษจำคุกและโทษปรับตามกฎหมายกำหนด

สัญญาเกษตรพันธสัญญา (CONTENTS OF A MODEL CONTRACT FARMING AGREEMENT) ข้อสัญญาบังคับ (MANDATORY PROVISIONS) ได้แก่⁴¹

⁴¹ โปรดดูภาคผนวก ก. CONTENTS OF A MODEL CONTRACT FARMING AGREEMENT : Agricultural Produce Marketing Act (APMC) – INDIA. หน้า 144.

1. คู่สัญญา (Parties to the Agreement) ได้แก่ ฝ่ายผู้ประกอบการ (Contract Farming Sponsor) ซึ่งอาจอยู่ในรูปบริษัท ห้างหุ้นส่วน หน่วยงานรัฐบาล สหกรณ์ รวมถึงตัวแทน และฝ่ายเกษตรกร (Contract Farming Producer) ซึ่งอาจอยู่ในรูปสมาคม กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ รวมถึงทายาทและผู้แทน
2. ข้อธิบายเรื่องสถานที่ผลิต (Description of Farm Land Covered by Contract Farming Agreement) จำนวนพื้นที่ ลักษณะของพื้นที่ การชลประทาน และลักษณะพิเศษอื่นๆ อันเกี่ยวข้องกับ การผลิต และสิทธิที่เกษตรกรมีบนที่ดินนั้น
3. ระยะเวลาของสัญญา (Duration of Agreement) เป็นฤดูกาล รายปี หรือระยะยาว (3-5 ปี) โดยขึ้นอยู่กับชนิดของผลผลิตนั้นๆ
4. ข้อธิบายเกี่ยวกับผลผลิต (Description of Farm Produce) ต้องระบุชื่อของผลผลิต พร้อมลักษณะเฉพาะใดๆ ของผลผลิตที่ผู้ประกอบการต้องการ ไว้อย่างชัดเจน
5. จำนวนผลผลิต (Quantity Specification of the Farm Produce) ต้องระบุจำนวนที่ชัดเจน ลงไว้ในสัญญา โดยอาจระบุในลักษณะเป็นปริมาณ พื้นที่ จำนวนที่แน่นอนหรือจำนวนทั้งหมด
6. ข้อกำหนดคุณภาพของผลผลิต (Quality Specifications of Commodity Contracted) โดยอาจระบุในลักษณะเป็นขนาด น้ำหนัก ระดับความสุก บรรจุภัณฑ์ ความปลอดภัย และผู้ที่มีหน้าที่ตัดสินใจกรณีมีข้อพิพาท และผลของการที่ผลผลิตไม่ได้คุณภาพตามที่กำหนด เช่น การปฏิเสธ การลดราคา เป็นต้น ซึ่งในข้อนี้จำเป็นที่เกษตรกรจะต้องทำความเข้าใจและผู้ประกอบการควรระบุไว้อย่างชัดเจน และทำความเข้าใจกับเกษตรกรตั้งแต่เริ่มสัญญาด้วย
7. ข้อตกลงเรื่องการจัดส่งผลผลิต (Crop delivery arrangements) โดยอาจกำหนดให้จัดส่งที่ประตูของสถานที่ผลิต (Farm gate) สถานที่แปรรูป ศูนย์เก็บรักษาผลผลิต และข้อตกลงเรื่องวิธีการจัดส่ง และระบุให้ชัดเจนว่าเป็นหน้าที่ของเกษตรกรหรือผู้ประกอบการ
8. ข้อตกลงเรื่องราคา (Pricing arrangements) เป็นเรื่องที่สำคัญมากที่สุด โดยระบุในเรื่องราคา (ราคาตายตัวหรือราคาตามสภาพของตลาด) การชำระเงินเมื่อส่งมอบผลผลิต การชำระคืนเงินกู้ การทวงจ่าย เป็นต้น
9. การจดทะเบียนและกลไกการระงับข้อพิพาท (Registration and Dispute Resolution Mechanism) โคนส่วนใหญ่แล้วผู้ประกอบการมักจะไม่ดำเนินคดีกับเกษตรกรรายย่อย เพราะอาจจะมีค่าใช้จ่ายที่สูงกว่าที่จำนวนเงินที่เรียกร้องจากเกษตรกร และยังเป็นการทำลายความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบการกับเกษตรกร ในขณะที่เกษตรกรไม่มีศักยภาพพอที่จะดำเนินคดีกับผู้ประกอบการได้ ดังนั้นการหาวิธีการระงับข้อพิพาทที่สะดวกรวดเร็วจึงเป็นสิ่งสำคัญที่สมควรต้องกำหนดไว้ในสัญญา

ซึ่งคณะกรรมการตลาด (Market Committee) ในฐานะเป็นหน่วยงานที่ดูแลการขึ้นทะเบียนสัญญานี้อาจมีความเหมาะสมที่สุดในการเข้าดำเนินการเสมือนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากสัญญา

10. การคุ้มครองเกษตรกร (Indemnity in favour of producer) เพื่อการคุ้มครองที่ดินและทรัพย์สินของเกษตรกร ไม่ว่าในกรณีใดๆ ผู้ประกอบการไม่มีสิทธิใดๆ เหนือกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินของเกษตรกร

นอกจากเนื้อหาข้อสัญญาที่บังคับต้องมีในสัญญาดังข้างต้นนี้แล้ว บทเพิ่มเติมแนบท้ายกฎหมาย ยังได้กล่าวถึงข้อสัญญาในส่วนที่ไม่บังคับต้องมีในสัญญา (OPTIONAL PROVISIONS) ไว้ด้วย ตัวอย่างเช่น การใช้ปัจจัยการผลิตของเกษตรกร การเตรียมที่ดิน การเก็บเกี่ยวผลผลิต การให้คำปรึกษาของผู้ประกอบการแก่เกษตรกร การจัดตั้งกลุ่มหรือสหกรณ์ของเกษตรกร และมีการจัดทำแบบตัวอย่างของสัญญาเกษตรพันธสัญญาไว้อีกด้วย

ต่อมารัฐปัญจาบได้มีการตรากฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา เรียกว่า Punjab Contract Farming Act 2013⁴² โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้รัฐบาลจะเป็นผู้ควบคุมการซื้อขายการเก็บรักษาและการแปรรูปผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร ซึ่งแตกต่างจากรัฐอื่น ๆ ที่แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะกรรมการการตลาดผลิตผลทางการเกษตร (APMC) เพื่อช่วยเหลือการทำฟาร์มสัญญา Punjab ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้มีการควบคุมสัญญาระหว่างผู้ซื้อและเกษตรกรผ่านข้อตกลงที่บังคับใช้ตามกฎหมาย กำหนดกระบวนการทำสัญญา รูปแบบสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา นิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ผลิตกับผู้ซื้อ หน้าที่ของคู่สัญญาฝ่ายต่าง ๆ หากฝ่าฝืนบทบัญญัติตามกฎหมายฉบับนี้ นอกจากนั้น ภายใต้กฎหมาย Punjab Contract Farming Act 2013 ยังมีคณะกรรมการสองชุดที่ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย คุณภาพ ราคาของสินค้าทางการเกษตรที่กำหนดไว้ในเอกสารแนบท้ายของกฎหมาย คณะกรรมการที่มีชื่อว่า “คณะกรรมการเกษตรพันธสัญญาแห่งรัฐปัญจาบ (Punjab Contract Farming Commission)⁴³ ประกอบด้วย ประธานและกรรมการอีก 3 คน ซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยรัฐบาล โดยมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย คุณภาพ ราคาถึงการออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา⁴⁴ และมีการเพิกถอนกฎระเบียบที่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายฉบับนี้⁴⁵ แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมาย Punjab Contract Farming Act 2013 มีขอบเขตการบังคับใช้เฉพาะการผลิตทางการเกษตรกรณีเพาะปลูกพืช 108 ชนิด ตามที่ได้ระบุไว้ในบัญชีแนบท้ายกฎหมายเท่านั้น เช่น การเพาะปลูกข้าวโพด หัวหอม มันฝรั่ง ผัก อ้อยน้ำตาล เป็นต้น แต่ไม่

⁴² โปรดดูภาคผนวก ข. Punjab Contract Farming Act 2013. หน้า 154.

⁴³ Punjab Contract Farming Act 2013. section 15-16.

⁴⁴ Punjab Contract Farming Act 2013. section 27-28.

⁴⁵ Punjab Contract Farming Act 2013. section 33.

ครอบคลุมถึงกรณีเลี้ยงสัตว์ เนื่องจากกฎหมาย Punjab Contract Farming Act 2013 มีขอบเขตบังคับใช้กับกรณีการปลูกพืช ผัก ผลไม้เป็นหลัก⁴⁶

Punjab Contract Farming Act 2013 ได้กำหนดให้ผู้ซื้อสินค้าทางการเกษตรจะต้องลงทะเบียนที่หน่วยงานการลงทะเบียนท้องถิ่น โดยต้องชำระค่าธรรมเนียม ผู้ซื้อจะส่งรายงานการทำสัญญากับหน่วยงานที่ลงทะเบียนและคณะกรรมการเกษตรพันธสัญญาแห่งรัฐปัญจาบ (CFC) ที่จัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติสัญญาผลผลิตทางการเกษตรซึ่งสามารถขายได้ในตลาด APMC ที่ฟาร์มหรือตามที่ระบุไว้ในข้อตกลง เป็นความรับผิดชอบของผู้ซื้อในการชั่งน้ำหนักและการบรรจุหีบห่อผลผลิตก่อนส่งมอบและให้ใบเสร็จรับเงินแก่เกษตรกร และไม่สามารถปฏิเสธได้หลังจากส่งมอบผลผลิต การชำระเงินสามารถทำได้โดยการออกเป็นเช็ค หรือการชำระเงินโอนเข้าบัญชี หากชำระล่าช้าจะต้องชำระดอกเบี้ยสูงสุด 30 วัน หากผู้ซื้อจงใจชำระเงินล่าช้า คณะกรรมการเกษตรพันธสัญญาแห่งรัฐปัญจาบ (CFC) มีอำนาจยึดผลผลิตไว้ได้ และอายุของสัญญาระหว่างผู้ซื้อและเกษตรกรเป็นหนึ่งฤดูกาลเพาะปลูกถึงสามปีในจำนวนการเพาะปลูกพืช 108 ชนิด ผู้ซื้อให้การสนับสนุนการผลิต เช่น การใช้ที่ดินของเกษตรกร ผู้ซื้อจะต้องให้คำแนะนำทางเทคนิค เพื่อไม่ให้เกิดความล้มเหลวหรือการสูญเสียเกิดขึ้น ผู้ซื้อสามารถรับผิดชอบได้ ในส่วนของการลงทุน เกษตรกรสามารถขอสินเชื่อหรืออาจเบิกเงินล่วงหน้าจากผู้ซื้อได้โดยการกู้ยืมจากเงินที่เกิดจากการขายผลผลิตทางการเกษตร และผู้ซื้อจะได้รับเงินคืนจากการขายผลผลิตทางการเกษตรของเกษตรกร

พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังลดการผูกขาดทางการค้าได้บางส่วน เนื่องจากการซื้อขายโดยตรงจากเกษตรกรและการปฏิรูปตลาดขายส่งของภาคเอกชนเพื่อเป็นทางเลือกของเกษตรกรในการขายที่ไหนก็ได้และขายให้ใครก็ได้ตามที่เกษตรกรต้องการ เว้นแต่รัฐบาลจะกำหนดการปฏิรูปทั้งสองกรณีไว้ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการการตลาดผลผลิตทางการเกษตร (APMC) ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงตลาดที่เปิดกว้างและเสรีแก่เกษตรกร นอกจากนี้ผู้ซื้อจะไม่ใช้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาหากไม่มีเหตุผลพิเศษ เพราะพวกเขาจะไปซื้อโดยตรง เช่น ในกรณีของซูปเปอร์มาร์เก็ตอาหารในอินเดีย

รัฐบาลไม่สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าปรับใด ๆ จากเกษตรกรได้เนื่องจากการขายหรือการจ้างงานที่ดินตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา และเพื่อให้ความมั่นใจแก่เกษตรกรเกี่ยวกับความกลัวว่าบริษัทจะเรียกร้องสิทธิในที่ดินของเกษตรกรตามสัญญา หากผู้ซื้อละเมิด Punjab Contract Farming Act 2013 กฎหมายจะกำหนดบทลงโทษทางอาญาและทางแพ่ง โดยลงโทษจำคุกสูงสุด 1 เดือน และ/หรือปรับ 100,000 รูปี ถึง 1,000,000 รูปี และสำหรับการไม่ปฏิบัติตามคำตัดสินมีโทษปรับ 500 รูปีต่อวัน หากเกษตรกรเป็นผู้กระทำละเมิดตามพระราชบัญญัตินี้จะต้องระวางโทษ

⁴⁶ เขมชาติ ตันบุญ. (2558). *คนเลี้ยงไก่ในระบบเกษตรพันธสัญญา*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. หน้า 47-48.

จำคุกหนึ่งเดือน และ/หรือปรับ 5,000 รูปี ถึง 500,000 รูปี และสำหรับการไม่ปฏิบัติตามคำตัดสินมีโทษปรับ 100 รูปีต่อวัน⁴⁷

บทบัญญัติของพระราชบัญญัติเกษตรพันธสัญญาของรัฐปัญจาบแตกต่างจากบทบัญญัติของการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาในพระราชบัญญัติคณะกรรมการการตลาดผลิตผลทางการเกษตร (APMC) ของรัฐอื่น ๆ เช่น รัฐคุชราต และรัฐहरยาणाซึ่งมีการแก้ไขพระราชบัญญัติคณะกรรมการการตลาดผลิตผลทางการเกษตร (APMC) เช่นกัน โดยมีการกำหนดรับรองว่าจะผลิตผลผลิตได้ร้อยละห้าและร้อยละสิบห้าตามลำดับ ซึ่งคำรับรองนี้จะช่วยสร้างความมั่นใจให้แก่เกษตรกรในกรณีที่มีผู้ซื้อจ่ายเงินผิดพลาด ส่วนรัฐहरยาणाยังบัญญัติว่าเมื่อใดก็ตามที่มีผลบังคับใช้ราคาตามสัญญาจะต้องไม่ต่ำกว่าราคาสนับสนุนขั้นต่ำของพืชที่ทำสัญญา แต่รัฐปัญจาบไม่มีบทบัญญัตินี้ดังกล่าวนอกจากในพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ตาม และการกำหนดชนิดของพืช 108 ชนิดในพระราชบัญญัตินี้เป็นการเพิ่มมูลค่าของอ้อย เช่น กูร์ชาคการ์ และแคนดารี แต่รัฐบาลมิได้กำหนดพืชบางชนิด เช่น Babycom และกระเทียม ซึ่งมีการปลูกมากในรัฐปัญจาบ รายชื่อพืชผลได้รับการจัดหาจากคณะกรรมการการตลาดของรัฐ แต่ไม่มีการพิจารณาว่าจะทำสัญญาอะไรได้บ้าง และไม่สามารถทำอะไรได้บ้าง พระราชบัญญัติเกษตรพันธสัญญาของรัฐปัญจาบไม่มีการบัญญัติถึงสิ่งจูงใจที่อาจมอบให้กับหน่วยงานด้านการทำสัญญาเพื่อส่งเสริมการทำสัญญาโดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายการเพาะปลูก เช่น การสละสิทธิ์ หรือการลดค่าธรรมเนียมการตลาด

2.3.2.2 ประเทศที่ไม่มีการตรากฎหมายหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นการเฉพาะ

ประเทศที่ไม่มีการกฎหมายเกี่ยวกับการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญาออกมาบังคับใช้เป็น การเฉพาะ จะมีการนำกฎหมายเรื่องนิติกรรมสัญญาและข้อกฎหมายข้อสัญญาไม่เป็นธรรมมาบังคับใช้ซึ่งอาจจะเป็นการบังคับในกระบวนการทำสัญญาให้เป็นไปตามกรอบของกฎหมาย และเป็นธรรมกับคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายและการบังคับใช้กฎหมายเนื้อหาสัญญาที่ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือข้อสัญญาผลักระยะความรับผิดชอบให้คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจนเกินสมควร หากพบว่ากระบวนการทำสัญญาหรือเนื้อหาของสัญญาไม่เป็นไปตามกฎหมายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน สัญญาดังกล่าวจะตกเป็นโมฆะไม่มีผลบังคับใช้

⁴⁷ Punjab Contract Farming Act 2013, section 25.

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้มีการแก้ไขปัญหาสัญญาไม่เป็นธรรมโดยการนำหลักของข้อสัญญาไม่เป็นธรรมรวมไว้กับหลักกฎหมายสัญญา เนื่องจากการให้ศาลใช้หลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน และหลักการตีความสัญญา ยังมีข้อจำกัดในการปรับใช้หลักการดังกล่าว จึงได้มีการตรากฎหมายที่เรียกว่า “Gesetz zur Regelung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen” หรือที่เรียกว่า “รัฐบัญญัติว่าด้วยการควบคุมข้อสัญญาสำเร็จรูป” หรือ “The Standard Terms Act 1976” ขึ้น⁴⁸ เพื่อแก้ไขปัญหาการใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมในรูปสัญญาสำเร็จรูป มีเนื้อหาสาระที่สำคัญในการกำหนดลักษณะของข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม โดยให้อำนาจศาลพิพากษาให้สัญญาตกเป็นโมฆะได้ และการกำหนดลักษณะของข้อสัญญาที่ตกเป็นโมฆะโดยผลของกฎหมาย รวมถึงการพิจารณาคดีที่อนุญาตให้อัยการหรือสมาคมเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถฟ้องร้องคดีแทนผู้เสียหายได้⁴⁹

รัฐบัญญัติว่าด้วยการควบคุมข้อสัญญาสำเร็จรูปมี 30 มาตรา และแบ่งออกเป็น 5 หมวด หมวดแรกจะเป็นบททั่วไปที่ให้นิยามของสัญญาสำเร็จรูป และส่วนที่สองจะเป็นข้อสัญญาที่เป็นโมฆะ หมวดที่สองเกี่ยวกับการขัดกันแห่งกฎหมาย หมวดที่สามจะเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการดำเนินคดี และวิธีพิจารณาคดี หมวดที่สี่เป็นเรื่องขอบเขต การบังคับใช้กฎหมาย และหมวดที่ห้าเป็นบทส่งท้ายและบทเฉพาะกาล ในปัจจุบันได้มีการยกเลิกรัฐบัญญัติว่าด้วยการควบคุมข้อสัญญาสำเร็จรูปแล้ว แต่ได้นำบทบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาสำเร็จรูปไปบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่ง มาตรา 305 ถึงมาตรา 310 และให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2545 เป็นต้นไป เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายของสหภาพยุโรป โดยเนื้อหาเกี่ยวกับข้อสัญญาสำเร็จรูปในประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน มีรายละเอียดดังนี้⁵⁰

“ประมวลกฎหมายแพ่งมาตรา 305 (1) ให้นิยามของข้อสัญญาสำเร็จรูปว่า “สัญญาสำเร็จรูปคือข้อสัญญาที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่ง (ผู้ใช้ข้อสัญญา) ทำไว้ล่วงหน้าสำหรับใช้กับสัญญาจำนวนมาก และเพื่อใช้กับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งในขณะตกลงทำสัญญากัน โดยไม่คำนึงว่าข้อสัญญานี้ได้ถูก

⁴⁸ วิชัย จิตตपालกุล. (2531). *สัญญาสำเร็จรูป: ศึกษาเปรียบเทียบเพื่อการแก้ไขปัญหาข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. หน้า 28.

⁴⁹ ดาราพร ธีระวัฒน์. (2538). *กฎหมายสัญญา: สถานะใหม่ของสัญญาปัจจุบันและปัญหาข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 80 – 81.

⁵⁰ วัฒนา เทพวุฒิสถาพร. (2545). *แนวคิดและวิธีการเพื่อการวินิจฉัยความเป็นธรรมตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 154-155.

แยกไว้ต่างหากจากสัญญาหรืออยู่ในสัญญานั้นเองหรือจำนวนของข้อสัญญาไม่ว่าจะเสนอในลักษณะหรือรูปแบบใดไม่สำคัญข้อสัญญาที่มีการเจรจาต่อรองระหว่างคู่สัญญาไม่เป็นสัญญาสำเร็จรูป”

ลักษณะของข้อสัญญาสำเร็จรูปที่ไม่เป็นธรรมที่ศาลอาจพิพากษาให้เป็นโมฆะได้ตามมาตรา 308 ข้อ 1-8 ดังนี้⁵¹

1. ข้อสัญญาที่มีระยะเวลาในการสนองรับหรือปฏิเสธคำเสนอและการชำระหนี้ หากกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการดังกล่าวไว้นานเกินสมควรหรือไม่มีกำหนดระยะเวลาไว้แน่นอน ข้อสัญญาลักษณะนี้จึงตกเป็นโมฆะ เพราะมีระยะเวลาที่ต้องผูกพันนานจนเกินควร

2. การขยายเวลาในการชำระหนี้ที่กำหนดระยะเวลาไว้นานเกินควรหรือไม่มีกำหนดระยะเวลาไว้แน่นอน

3. ข้อสัญญาที่ให้ฝ่ายหนึ่งมีสิทธิเลิกสัญญา โดยไม่มีเหตุอันควรและไม่ได้กำหนดไว้ในสัญญา เว้นแต่เหตุผลชัดเจนในการบอกเลิกสัญญาซึ่งเกี่ยวข้องกับการชำระหนี้หรือลักษณะของสัญญา

4. ข้อสัญญาที่ให้สิทธิคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อสัญญาในการชำระหนี้ เว้นแต่การแก้ไขเปลี่ยนแปลงนั้นจะมีเหตุผลสมควรและเป็นประโยชน์ต่อคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย

5. ข้อสัญญาที่ให้ถือว่าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้รับการแสดงเจตนาของคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งคู่สัญญาอีกฝ่ายนั้นยังไม่ได้รับการแสดงเจตนา ซึ่งการแสดงเจตนาเป็นสาระสำคัญของสัญญา

6. ข้อสัญญาที่ให้ถือว่าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้รับการแสดงเจตนาของคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งคู่สัญญาอีกฝ่ายนั้นยังไม่ได้รับการแสดงเจตนา อันเป็นสาระสำคัญของสัญญา

7. ข้อสัญญาที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งมีสิทธิเรียกร้องค่าตอบแทนหรือค่าชดเชยความเสียหายที่สูงเกินควร ในกรณีที่มีการบอกเลิกสัญญา

8. ข้อสัญญาที่คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหลุดพ้นการชำระหนี้ เมื่อไม่มีวัตถุในการชำระหนี้ เว้นแต่จะได้แจ้งไปยังคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งทันทีที่ไม่สามารถหาวัตถุในการชำระหนี้ได้ และคืนเงินที่รับมาจากการชำระหนี้ในทันที

ลักษณะของข้อสัญญาสำเร็จรูปที่กฎหมายบัญญัติให้ตกเป็นโมฆะ ดังนี้⁵²

1. ข้อสัญญาที่ให้สิทธิคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งขึ้นราคาสินค้า หรือค่าบริการภายใน 4 เดือนหลังจากทำสัญญา

2. ข้อสัญญาที่ยกเว้นหรือจำกัดสิทธิคู่สัญญาอีกฝ่ายในการปฏิเสธการชำระหนี้ หรือการที่ระบุให้คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีสิทธิปฏิเสธชำระหนี้ โดยไม่มีเหตุอันสมควร

⁵¹ วิชัย จิตตपालกุล, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 48, หน้า 39-40.

⁵² วิชัย จิตตपालกุล, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 48, หน้า 44-46.

3. ข้อสัญญาที่ปฏิเสธสิทธิการหักกลบลบหนี้ของคู่สัญญาอีกฝ่ายที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด ให้คู่สัญญาอีกฝ่ายเป็นฝ่ายชนะคดี
4. ข้อสัญญาที่ตัดภาระของคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในการทำหนังสือทวงถามและให้ชำระหนี้ภายในระยะเวลาที่กำหนด
5. ข้อสัญญาที่ให้คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีสิทธิกำหนดค่าเสียหายหรือค่าชดเชยไว้ล่วงหน้า สูงเกินกว่าค่าเสียหายหรือค่าชดเชยโดยปกติที่คาดการณ์ได้
6. ข้อสัญญาที่คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องให้คำมั่นแก่คู่สัญญาอีกฝ่ายว่าจะให้เบี้ยปรับที่สูงเกินควร ในกรณีการไม่ชำระหนี้ การชำระหนี้ล่าช้า หรือเมื่อคู่สัญญาอีกฝ่ายบอกเลิกสัญญา
7. ข้อสัญญาที่ยกเว้นความผิดร้ายแรงของคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ไม่ว่าจะเกิดขึ้นด้วยการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง
8. ข้อสัญญาที่ยกเว้นความรับผิดชอบในกรณีกระทำผิดหน้าที่ที่กำหนดไว้ในสัญญา
9. ข้อสัญญาที่ระบุให้มีการ โอนสิทธิและหน้าที่ตามสัญญาของคู่สัญญา เว้นแต่จะมีการระบุชื่อบุคคลที่จะโอนสิทธิไว้ในสัญญาหรือให้สิทธิคู่สัญญาอีกฝ่ายบอกเลิกสัญญาได้ หากมีการโอนหรือการเข้ารับสิทธิของบุคคลที่สาม
10. ข้อสัญญาที่คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องรับผิดชอบในการกระทำของตัวแทนซึ่งได้กระทำลงไปโดยไม่มีอำนาจหรือเกินความรับผิดชอบตามกฎหมาย
11. ข้อสัญญาที่ผลัดภาระการพิสูจน์ไปให้คู่สัญญาอีกฝ่าย หรือการกำหนดให้คู่สัญญาอีกฝ่ายรับรองข้อเท็จจริงบางอย่าง
12. ข้อสัญญาที่ระบุว่า การแจ้งหรือการบอกกล่าวที่ส่งแก่คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ไม่มีผลบังคับ เว้นแต่การแจ้งหรือการบอกกล่าวจะทำได้ทำตามเงื่อนไขของแบบอย่างข้อสัญญา

สาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสไม่ได้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวกับข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมเป็นการเฉพาะ แต่จะมีการนำกฎหมายอื่นที่มีลักษณะที่เกี่ยวข้องกับข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมีบทบัญญัติลักษณะของข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม กฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ได้แก่ กฎหมายเลขที่ 78-23 ลงวันที่ 10 มกราคม 1978 เรื่องการคุ้มครองและการขอให้ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้บริโภค ผลิตภัณฑ์และบริการ (Loi no 78-23 du 10 Janvier 1978 sur la protection et l'information des consommateurs de produit et de service)⁵³ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมไว้ในหมวด 4 ว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคต่อสัญญาไม่เป็นธรรม ในกฎหมายฉบับนี้มีหลักการคุ้มครองคู่สัญญาฝ่ายที่

⁵³ วัฒนา เทพวุฒิสถาพร. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 50. หน้า 186.

เสียเปรียบจากข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม โดยเน้นลักษณะของบุคคลที่เข้ามาเป็นคู่สัญญา หากเป็นสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างผู้ประกอบการวิชาชีพกับผู้ไม่ประกอบวิชาชีพหรือผู้บริโภคจะอยู่ในขอบเขตการบังคับของกฎหมายฉบับนี้

ภายใต้กฎหมายเลขที่ 78-23 มีการแต่งตั้ง “คณะกรรมการข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม” เป็นหน่วยงานใน Conseil d'Etat ซึ่งมีองค์ประกอบจากบุคคลฝ่ายต่าง ๆ เช่น ผู้พิพากษา นักกฎหมาย ฝ่ายบริหาร และตัวแทนสมาคมคุ้มครองผู้บริโภคและผู้ประกอบวิชาชีพ รวมทั้งหมด 15 คน ทำหน้าที่พิจารณาเนื้อหาของสัญญาว่าเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมหรือไม่ ถ้าคณะกรรมการเห็นว่า เป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมก็มีอำนาจทำเป็นข้อเสนอแนะให้ยกเลิกหรือแก้ไขข้อสัญญาที่มีลักษณะไม่เป็นธรรมนั้น รวมถึงการประกาศลักษณะของสัญญาเป็นกฎหมายเพื่อให้ประชาชนรับรู้โดยทั่วกัน อีกทั้งกฎหมายเลขที่ 78-23 ยังมีจุดประสงค์เพื่อแก้ไขเยียวยาให้การคุ้มครองตั้งแต่ต้นที่มีการใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม โดยไม่ต้องฟ้องร้องคดีในชั้นศาลเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้น

การนำกฎหมายเลขที่ 78-23 มาปรับใช้กับกรณีข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมยังมีการตรากฎฎีกาเลขที่ 78-464 ลงวันที่ 24 มีนาคม 1978 โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเลขที่ 78-23 ซึ่งมีบทบัญญัติ 4 มาตรา แต่เนื่องจากการยื่นฟ้องจากฝ่ายผู้ประกอบการวิชาชีพว่ามาตรา 1 ขัดต่อกฎหมายซึ่ง Conseil d'Etat มีคำวินิจฉัยลงวันที่ 3 ธันวาคม 1978 ที่เกี่ยวกับข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมคือ ตั้งแต่มาตรา 2 ถึงมาตรา 4 ลักษณะของข้อสัญญาที่ศาลจะพิจารณาวินิจฉัยให้ตกเป็นโมฆะ ตามกฎฎีกาเลขที่ 78-464 จะต้องเป็นข้อสัญญาที่มีลักษณะเป็นการกำหนดให้ยกเว้นหรือจำกัดสิทธิเรียกร้องค่าชดเชยความเสียหายของคู่สัญญาฝ่ายที่ไม่ใช่ผู้ประกอบการวิชาชีพ ในกรณีที่ผู้ประกอบการวิชาชีพผิดสัญญา หรือการให้สิทธิแก่ผู้ประกอบการวิชาชีพฝ่ายเดียวที่จะแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงลักษณะของสินค้าที่จะต้องส่งมอบ⁵⁴

สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาน่าจะเป็นประเทศที่มีการนำการเกษตรแบบพันธสัญญามาใช้ในการผลิตผลทางการเกษตรอย่างแพร่หลาย โดยมีการใช้สัญญาการเกษตร⁵⁵ ที่เป็นสัญญาที่มีข้อตกลงผูกพันระหว่างเกษตรกรกับบริษัท หรือระหว่างเกษตรกรด้วยกัน ในสัญญาจะมีข้อสัญญาที่ระบุเงื่อนไขการผลิตและการตลาดของสินค้าการเกษตรแต่ละประเภท รวมทั้งรูปแบบ ลักษณะข้อสัญญา การกำหนดคุณภาพ และปริมาณผลผลิต สัญญาการเกษตรในสหรัฐอเมริกา แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

⁵⁴ วัฒนา เทพวุฒิสถาพร. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 50, หน้า 249.

⁵⁵ ศรีภูพาน สุพรรณไขษมาตย์. (2552). *สัญญาไม่เป็นธรรมในคอนแทรกซ์ฟาร์มมิง: ศึกษากรณีการเลี้ยงไก่เนื้อ*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 49-50.

(1) สัญญาการตลาด เป็นสัญญาที่ระบุเงื่อนไขการคำนวณราคาและช่องทางการขายผลผลิตทางการเกษตรในสัญญาจะกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับปริมาณผลผลิตและตารางการขนส่งในสหรัฐอเมริกาเกษตรกรจะใช้สัญญาการตลาดกับการเพาะปลูกมากกว่าการเลี้ยงสัตว์

(2) สัญญาการผลิต เป็นสัญญาที่มีการกำหนดรายละเอียดของปัจจัยการผลิตที่คู่สัญญาฝ่ายบริษัทจะเป็นผู้จัดหาให้คู่สัญญาฝ่ายเกษตรกรไม่ว่าจะเป็นพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ อาหาร และปัจจัยการผลิตอื่น ๆ เงื่อนไขด้านปริมาณ คุณภาพของผลผลิต และขั้นตอนกระบวนการผลิตที่เกษตรกรจะต้องปฏิบัติตาม ตลอดจนวิธีการคำนวณค่าตอบแทนให้กับเกษตรกร สัญญาการผลิตมักถูกนำไปใช้กับการเลี้ยงสัตว์ที่บริษัทเป็นผู้จัดหาปัจจัยการผลิต และควบคุมการผลิตตลอดระยะเวลาในการผลิต

อย่างไรก็ตาม การผลิตทางการเกษตรในสหรัฐอเมริกา เมื่อมีการนำสัญญาทางการเกษตรมาใช้ได้ทำให้เกิดปัญหาขึ้นอย่างน้อย 2 ประการ⁵⁶ คือ อำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างฝ่ายบริษัทและฝ่ายเกษตรกรในการทำสัญญา และความไม่สมบูรณ์ของสัญญา ซึ่งสัญญาที่ใช้ในการเกษตรระหว่างบริษัทและฝ่ายเกษตรกร ฝ่ายบริษัทเป็นผู้ร่างสัญญาที่มีข้อสัญญาให้ประโยชน์แก่ฝ่ายบริษัท ทำให้ฝ่ายเกษตรกรไม่มีสิทธิต่อรองข้อสัญญา และเปลี่ยนแปลงข้อสัญญาได้ ซึ่งข้อสัญญาลักษณะดังกล่าวเป็นสัญญาสำเร็จรูป หากมีข้อสัญญาที่คู่สัญญาฝ่ายใดได้ประโยชน์มากจนเกินควรและทำให้คู่สัญญาอีกฝ่ายเสียเปรียบ สัญญาสำเร็จรูปนั้นจะกลายเป็นสัญญาสำเร็จรูปที่มีข้อสัญญาไม่เป็นธรรม

การแก้ปัญหาสัญญาสำเร็จรูปที่มีข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมของสหรัฐอเมริกา ศาลได้ใช้หลักกฎหมายทั่วไปในการวินิจฉัยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม เช่น หลักความสงบเรียบร้อยของประชาชน หลักการตีความสัญญา แต่หลักการต่าง ๆ ที่ศาลนำมาใช้ได้จำกัด ไม่เพียงพอต่อการอำนวยความสะดวกธรรมให้แก่คู่สัญญาฝ่ายที่เสียเปรียบและได้รับความเสียหายจากสัญญาสำเร็จรูปที่มีข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมได้ สหรัฐอเมริกาจึงมีการตรากฎหมายที่เรียกว่า The Uniform Commercial Code (U.C.C) หรือประมวลกฎหมายพาณิชย์เอกรูป ประกาศใช้ในปี ค.ศ. 1952 ซึ่งต่อมาได้กลายมาเป็นกฎหมายแม่บทของกฎหมายของมลรัฐต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกา ในมาตรา 2-302 ของ The Uniform Commercial Code ได้มีหลักการที่เรียกว่าหลักความไม่เป็นธรรม (Unconscionability) เป็นหลักที่ทำให้ศาลพิจารณาข้อสัญญาว่า ข้อสัญญาข้อใดที่ขัดต่อเหตุผลหรือความเป็นธรรม ศาลมีอำนาจปฏิเสธการบังคับใช้สัญญาได้หรืออาจจะให้สัญญามีผลบังคับได้เท่าที่เป็นธรรมและเหมาะสม

ในต่างประเทศ สัญญาทางการเกษตรมักจะมีลักษณะของสัญญาสำเร็จรูปที่มีข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมรวมอยู่ในสัญญาด้วย การแก้ปัญหาข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมในสัญญาการผลิตทางการเกษตร องค์กรตุลาการจะใช้หลักกฎหมายสัญญาและหลักกฎหมายทั่วไปมาปรับใช้กับสัญญาสำเร็จรูปที่มีข้อสัญญาไม่เป็นธรรม เช่น หลักความสงบเรียบร้อยของประชาชน หลักการตีความ

⁵⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 50-51.

สัญญา แต่อย่างไรก็ตามการปรับใช้หลักกฎหมายกับกรณีข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมมีข้อจำกัดทำให้ไม่สามารถใช้กับข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมได้ทั้งหมด แต่ละประเทศจึงมีการตรากฎหมายขึ้นเพื่อใช้บังคับกับสัญญาสำเร็จรูปที่มีข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม เช่น The Uniform Commercial Code (U.C.C) หรือประมวลกฎหมายพาณิชย์เอกรูปของสหรัฐอเมริกา กฎหมายเลขที่ 78-23 ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส หรือประมวลกฎหมายแพ่งของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มาตรา 305-310 เป็นต้น เห็นได้ว่าในต่างประเทศได้มีการปรับใช้กฎหมายข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมกับสัญญาทางการเกษตรที่มีลักษณะสัญญาที่เป็นสัญญาสำเร็จรูป การปรับใช้กฎหมายข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันในรายละเอียด เช่น บทบัญญัติข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมในประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน เน้นเนื้อหาข้อสัญญาที่มีลักษณะที่ไม่เป็นธรรม และผลของสัญญานั้นก็จะตกเป็น โฆษะตามคำวินิจฉัยของศาล กฎหมายเลขที่ 78-23 ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส เน้นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายผู้ประกอบการกับฝ่ายที่ไม่ใช่ผู้ประกอบการ หากมีการทำสัญญากันไม่ว่าจะเป็นสัญญาที่ร่างโดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเพียงฝ่ายเดียวก็มีผลบังคับใช้ตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย เป็นต้น

กรณีบางประเทศที่มีการตรากฎหมายหรือกฎระเบียบที่ออกมาบังคับใช้กับการผลิตผลทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา เช่น กฎหมาย Punjab Contract Farming Act 2013 ของประเทศอินเดีย เป็นต้น

2.4 สภาพปัญหาของข้อตกลงเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย

การนำระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้ในประเทศไทย เพื่อต้องการพัฒนาการผลิตภาคเกษตร โดยการนำเทคโนโลยีมาใช้ทำให้เพิ่มปริมาณการผลิต เกิดการผลิตที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นเพื่อรองรับการขยายตัวของตลาดทั้งภายในและภายนอกประเทศ ซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งในการพัฒนาประเทศของรัฐบาล ระบบเกษตรพันธสัญญาจะช่วยแก้ไขปัญหาทางด้านการตลาดให้แก่เกษตรกรทำให้เกษตรกรมีรายได้ที่มั่นคง มีการพัฒนาเทคนิคการผลิต สามารถผลิตผลิตผลได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยได้รับข้อมูลข่าวสารจากบริษัทผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร และบริษัทผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรก็จะได้รับประโยชน์เช่นเดียวกันจากการผลิตผลิตผลได้ในปริมาณมากโดยไม่ต้องลงทุนสูงจากการสร้างโรงเรือนอุปกรณ์เอง และสามารถควบคุมคุณภาพให้ได้มาตรฐานตามที่ต้องการ แต่ในทางปฏิบัติระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยเท่าที่ผ่านมาผลสรุปยังไม่แน่ชัด โดยมีทั้งในผลดีและผลเสีย

ผลดี คือ ส่วนใหญ่กลุ่มเกษตรกรรายใหญ่จะประสบความสำเร็จในระบบเกษตรพันธสัญญา ทำให้มีรายได้ที่มั่นคง ผลิตผลิตผลออกมาแล้วมีตลาดรองรับที่แน่นอน หรือลดความเสี่ยงจากความ

ผันผวนของราคาผลิตผล ได้รับวัตถุดิบ ปัจจัยการผลิต เทคโนโลยีการผลิตที่มีมาตรฐานทำให้สามารถพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตที่มีมาตรฐานเนื่องจากได้รับข้อมูลข่าวสารและคำแนะนำมาจากบริษัทผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร ในขณะที่บริษัทผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรก็ได้รับประโยชน์สามารถควบคุมทั้งปริมาณการผลิตและคุณภาพให้ได้มาตรฐานตามที่ต้องการโดยมีต้นทุนการผลิตที่ลดลง และยังสามารถจำหน่ายอาหารสัตว์ หรือวัตถุดิบอื่น ๆ รวมทั้งการถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านความรู้ให้แก่เกษตรกร

ส่วนผลเสีย เกษตรกรต้องแบกรับความเสี่ยงในการลงทุนสร้างโรงเรือนและอุปกรณ์ตามที่บริษัทผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกำหนดเพื่อให้ได้มาตรฐานสากล ทำให้ต้องใช้เงินลงทุนเป็นจำนวนมาก และต้องมีภาระหนี้สิน หากเป็นเกษตรกรรายย่อยก็จะมีความเสี่ยงเพิ่มมากยิ่งขึ้น แต่หากเป็นเกษตรกรรายใหญ่ หรือกลุ่มเกษตรกร เนื่องจากไม่มีเงินทุนเพียงพอที่จะพัฒนาเทคนิคการผลิต อุปกรณ์ เครื่องมือต่างๆ ซึ่งทำให้มีต้นทุนการผลิตที่สูงกว่า ไม่เกิดการประหยัดต่อขนาด และอาจได้รับผลผลิตที่ไม่ดีเท่าเกษตรกรรายใหญ่ ทั้งต้องเสี่ยงกับคุณภาพของวัตถุดิบ อาหารสัตว์ เมล็ดพันธุ์ที่ไม่ได้คุณภาพซึ่งทำให้มีโอกาสเสี่ยงต่อการขาดทุน และไม่สามารถชำระคืนเงินกู้ได้ นอกจากนี้เกษตรกรรายย่อยส่วนใหญ่จะไม่มีอำนาจต่อรองทางด้านราคา ปัจจัยการผลิตต่าง ๆ และเงื่อนไขในสัญญาบริษัทผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรจะเป็นฝ่ายกำหนด ซึ่งบางครั้งจะเกิดความไม่เป็นธรรม เกษตรกรจะต้องเป็นฝ่ายแบกรับความเสี่ยงทางด้านต่าง ๆ ไว้เอง เห็นได้ว่าสภาพเกษตรกรที่อยู่ในระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยจะมีเกษตรกรบางกลุ่มประสบปัญหาขาดทุนและเป็นหนี้มากมาย และมีการรวมกลุ่มที่จะต่อต้านการทำเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

การทำเกษตรระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย พบว่ามีปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการเกษตรพันธสัญญา ได้แก่ ข้อมูลข่าวสาร การตลาด การรับความเสี่ยง การควบคุมต้นทุนการผลิต และการปฏิบัติตามสัญญา เป็นต้น สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญต่อความมั่นคงทำรายได้ของเกษตรกร รวมทั้งก่อให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบในด้านต่าง ๆ ในที่สุดก็นำไปสู่ความไม่มั่นคงทางรายได้ของเกษตรกรรายย่อย

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับเกษตรกรและบริษัทผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร

ปัญหาที่เกิดกับเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา ได้แก่

1. เกษตรกรไม่มีคู่จบบัญญาเก็บไว้กับตนเอง ทำให้ไม่สามารถอาจหรือเรียกร้องอะไรจากบริษัทผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรได้

2. ด้านคุณภาพการบริการที่บริษัทผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรให้กับเกษตรกรมีคุณภาพต่ำ วิธีการคำนวณราคาและผลตอบแทนของบริษัทผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรที่ซับซ้อน การรับซื้อในราคาที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น การตรวจรับผลผลิตที่ไม่โปร่งใส

3. อำนาจต่อรองของเกษตรกรกับบริษัทผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรน้อยกว่า ทำให้เสียประโยชน์กับบริษัทผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร เช่น ทำข้อตกลงที่เกิดจากบริษัทผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเพียงฝ่ายเดียว โดยเกษตรกรไม่มีโอกาสต่อรอง หรือเอื้อให้เกิดประโยชน์ต่อบริษัทฝ่ายเดียว อีกทั้งเกษตรกรยังต้องพึ่งพาเงินทุน เทคโนโลยี และราคาที่ได้รับจากบริษัทผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร

4. การบังคับใช้ปัจจัยการผลิตต่าง ๆ โดยไม่โปร่งใส และปราศจากการแข่งขัน จึงอาจทำให้เกษตรกรต้องซื้อปัจจัยการผลิตในราคาที่สูง บริษัทผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรอาจให้ปัจจัยการผลิตที่ไม่เพียงพอตามความต้องการที่ไว้เบื้องตัน

5. กระบวนการรับซื้อของบริษัทผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรล่าช้าอาจทำให้เกษตรกรเสียหาย เช่น เมื่อน้ำหนักในผลผลิตลดลงเกษตรกรก็จะได้รับเงินจากการขายสินค้าลดลง หรือผลผลิตเกิดความเสียหายมากขึ้น

6. ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นกับเกษตรกรด้านการลงทุนในสินทรัพย์ถาวรที่สูงขึ้น โดยที่ไม่มีมีการันตีสัญญาระยะยาว และการคืนทุนช้า

ปัญหาที่เกิดกับบริษัทผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา ได้แก่

1. บริษัทผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรไม่สามารถบังคับใช้สัญญากับเกษตรกรที่ทำละเมิด จึงต้องถือว่าเงินที่ลงทุนไปเป็นหนี้เสีย ซึ่งอาจเกิดจากการบังคับให้เป็นไปตามสัญญา รวมทั้งการไม่ปฏิบัติตามสัญญาของเกษตรกรอาจเกิดได้จากทั้งความล้มเหลวของการผลิตผลผลิต หรือการนำผลผลิตภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาไปขายให้แก่ผู้อื่นที่ให้ราคาสูงกว่า

2. การที่จะต้องติดต่อกับเกษตรกรเป็นจำนวนมาก ซึ่งเกษตรกรอยู่ในสถานที่ต่าง ๆ ทำให้บริษัทมีต้นทุนการดำเนินธุรกรรมกับเกษตรกรสูงขึ้น รวมทั้งบริษัทผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรไม่สามารถมาดูแลได้ทั่วถึง นอกจากนี้ บริษัทผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรอาจจะประสบปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพของผลผลิตของเกษตรกร อาจเกิดจากความแตกต่างระหว่างฝีมือการดูแลผลผลิต ขาดข้อมูลที่สมบูรณ์ การควบคุมดูแลเกษตรกรรายย่อยล้วนแล้วแต่เป็นอุปสรรคต่อการทำการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา