

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เกษตรกรรมเป็นอาชีพดั้งเดิมของคนไทยมาตั้งแต่สมัยโบราณ การทำการเกษตรที่สำคัญของคนไทยคือ การปลูกข้าวในบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำในทุกภาคของประเทศ มีพื้นที่ปลูกข้าวรวมกันทั้งหมดประมาณร้อยละ 11.3 ของพื้นที่ทั้งประเทศ นอกจากนั้นมีการปลูกพืชไร่อื่น ๆ เช่น ข้าวโพด อ้อย ถั่วเหลือง และถั่วเขียว เป็นต้น และมีสวนผลไม้ต่าง ๆ ได้แก่ ทุเรียน ลองกอง เงาะ ส้ม มังคุด ปลูกกันมากในภาคใต้ และภาคตะวันออก สำหรับการส่งออกสินค้าเกษตรกรรมนั้นแต่เดิมมาข้าวเป็นพืชชนิดเดียวที่ไทยเน้นผลิตเพื่อการส่งออก และรัฐมีรายได้จากการเก็บอากรขาออกในการส่งออกข้าวไปจำหน่ายยังต่างประเทศ ในช่วงระหว่างพ.ศ. 2483-2503 รายได้ของรัฐไทยประมาณร้อยละ 10-15 มาจากอากรขาออกในการส่งออกข้าวไปจำหน่ายยังต่างประเทศ และเกษตรกรรมยังคงเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจอันดับต้นมาจนถึงช่วงเวลาดังกล่าว<sup>1</sup>

นอกจากข้าวแล้วสินค้าเกษตรอีกชนิดหนึ่งที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของไทย คือ ยางพารา ซึ่งเป็นพืชที่เริ่มมีความสำคัญมากในช่วงพ.ศ. 2493-2496 ซึ่งอยู่ในช่วงของสงครามในคาบสมุทรเกาหลี ในระยะเวลานั้นยางพาราเป็นพืชเศรษฐกิจที่เป็นที่ต้องการของต่างประเทศจึงมีการส่งเสริมให้ปลูกยางพารากันมากเพื่อการส่งออกในขณะเดียวกันก็เป็นการจำกัดพื้นที่การปลูกพืชชนิดอื่น ๆ ไปด้วยในตัว ในช่วงพ.ศ. 2503-2513 ทั้งข้าวและยางพาราเป็นพืชสำคัญที่มีมูลค่าการส่งออกมากถึงสองในสามของมูลค่าการส่งออกของประเทศเลยทีเดียว<sup>2</sup> ในช่วงทศวรรษต่อมา (พ.ศ. 2513-2523) รัฐบาลไทยมีการส่งเสริมการปลูกพืชชนิดอื่น ๆ เพิ่มมากขึ้น มีการปลูกพืชไร่ต่าง ๆ อัน

---

<sup>1</sup> Jasper Goss and David Burch. (2001). "From Agricultural Modernisation to Agri-Food Globalisation : The Waning of National Development in Thailand." in **Third World Quarterly**, Vol.22, No.6. The Post-Cold War Predicament. (Dec.,2001). Page 970-971.

<sup>2</sup> Ibid., page 972.

เป็นพืชเศรษฐกิจที่หลากหลายขึ้น นอกจากข้าวและยางพารา ได้แก่ มันสำปะหลัง อ้อย ปอแก้ว และข้าวโพด เป็นต้น พืชเหล่านี้ปลูกในพื้นที่แห้งแล้งเช่นทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนในพื้นที่ที่เป็นเขตชลประทานนั้นสนับสนุนการปลูกพืชตระกูล อาทิเช่น ถั่วเหลือง ถั่วลิสง และถั่วเขียว สลับกับการปลูกข้าว ต่อมาในช่วงการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) ซึ่งวัตถุประสงค์ข้อหนึ่งของแผนพัฒนา ฯ ฉบับนี้คือ เพื่อลดช่องว่างในฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมในหมู่ประชาชนให้ลดน้อยลง โดยเร่งให้มีการกระจายรายได้และยกฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของชาวนาชาวไร่ผู้ใช้แรงงาน ตลอดจนความยากจนและกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ให้มั่นคง มีความเป็นอยู่ดีขึ้น ตลอดจนเร่งกระจายความเจริญทางด้านเศรษฐกิจและการขยายบริการสังคมให้ไปถึงมือประชาชนในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นชนบทอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น<sup>1</sup> เพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวรัฐบาลจึงได้ผลักดันนโยบายสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าเกษตรส่งออกด้วยการสนับสนุนการทำอุตสาหกรรมการเกษตร ในช่วงนี้อุตสาหกรรมการนำผลิตผลทางการเกษตรมาแปรรูปแล้วส่งออกเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว อาทิเช่น การทำปลากระป๋อง สับปะรดกระป๋อง และผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ จากมะเขือเทศ เป็นต้น

จากการเติบโตของอุตสาหกรรมการเกษตร ทำให้เกษตรกรไทยหันมาปลูกพืชทางการเกษตรเพื่อป้อนเข้าสู่โรงงานกันมากขึ้นจนในบางช่วงเกิดภาวะผลผลิตล้นตลาดเพราะนิยมปลูกพืชชนิดเดียวกันเป็นจำนวนมากทำให้ราคาผลผลิตตกต่ำ ในขณะที่บางช่วงก็ขาดแคลนผลผลิตที่จะป้อนเข้าสู่โรงงาน หรือได้ผลผลิตที่ไม่ได้คุณภาพมาตรฐานในขณะเดียวกันภาครัฐก็ยังคงสนับสนุนการดำเนินงานของอุตสาหกรรมการเกษตรอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับในช่วงการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) โอกาสในการส่งออกของประเทศไทยมีมากขึ้นกว่าเดิม ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากการดำรงนโยบายค่าเงินตราที่เหมาะสม ประกอบกับประเทศที่เป็นตลาดสำคัญในระบบการค้าของโลกเริ่มที่จะมีมาตรการจำกัดการส่งออกจากประเทศญี่ปุ่นและประเทศอุตสาหกรรมใหม่อย่างจริงจังมากขึ้น สถานการณ์เช่นนี้ย่อมจะเอื้ออำนวยเปิด

<sup>1</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2520-2524 บทที่ 3 : วัตถุประสงค์หลัก เป้าหมาย และแนวทางการพัฒนาในช่วงแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 4 สืบค้นข้อมูลออนไลน์ ได้จาก [www.nesdb.go.th/default.aspx?tabid=86](http://www.nesdb.go.th/default.aspx?tabid=86). วันที่ 1 มิถุนายน 2556.

โอกาสให้แก่ประเทศไทยในการแข่งขันในตลาดโลกได้ดีขึ้นกว่าที่ผ่านมา<sup>2</sup> ในเวลานั้นภาครัฐจึงได้ส่งเสริมให้มีการทำการเกษตรพันธะสัญญา โดยมีภาครัฐ ภาคธุรกิจการเงินที่เป็นแหล่งทุน เกษตรกรและผู้ประกอบการด้านธุรกิจการเกษตรเข้าร่วมกัน เป็นสี่ฝ่าย เกิดเป็น “แผนประสานความร่วมมือสี่ภาคเพื่อพัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรมการเกษตร” หรือเรียกแบบไม่เป็นทางการว่า “โครงการสี่ประสาน” มีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นผู้ประสานงานและดำเนินงาน ในลักษณะของการทำความตกลงระหว่างภาคเอกชนและเกษตรกรเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและมีผลดีต่อเกษตรกรมากยิ่งขึ้นจึงสนับสนุนให้มีการทำข้อตกลงในรูปแบบของ Contract Farming และรัฐควรเข้าไปดูแลและประสานงานเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย<sup>3</sup> ในห้วงเวลาดังกล่าว ระบบการผลิตทางการเกษตรของไทยได้ก้าวข้ามผ่านการผลิตเพื่อการเลี้ยงตัวมาเป็นการผลิตเพื่อการค้าเต็มรูปแบบแล้ว และรัฐบาลเองก็ส่งเสริมการดำเนินธุรกิจอุตสาหกรรมการเกษตรอย่างต่อเนื่อง ในช่วงระยะกลางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539)มูลค่าการส่งออกสินค้า อุตสาหกรรมการเกษตรของประเทศไทยมีมูลค่าสูงถึง 82,000 ล้านบาท อีกสิบปีต่อมาเพิ่มสูงถึง 247,000 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2546 และเป็น 303,069 ล้านบาทในปีพ.ศ. 2549 ในระหว่างปีพ.ศ. 2548-2549 นั้นในส่วนของการผลิตผักผลไม้และสัตว์ปีกตามระบบเกษตรพันธะสัญญานั้นเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วคิดเป็นร้อยละ 11 และร้อยละ 8 ตามลำดับ<sup>4</sup>

ก่อนหน้าที่จะมีการนำระบบเกษตรพันธะสัญญามาใช้ในประเทศไทยนั้น เกษตรกรส่วนใหญ่ปลูกพืชเพียงไม่กี่ชนิด เช่น ข้าว มันสำปะหลัง และปอ เป็นต้น โดยละทิ้งการปลูกเพื่อการเลี้ยงตัว เช่น การปลูกพืชผักสวนครัวไว้บริโภคภายในครัวเรือน การปลูกฝ้ายเพื่อทำเครื่องนุ่งห่ม เป็นต้น ยังคงเหลือแต่การทำนาข้าวเท่านั้นที่เกษตรกรส่วนใหญ่ยังคงทำสืบเนื่องต่อมา ทั้งนี้มาจาก

<sup>2</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2530-2534 บทที่ 1. สืบค้นข้อมูลออนไลน์ ได้จาก [www.nesdb.go.th/default.aspx?tabid=86](http://www.nesdb.go.th/default.aspx?tabid=86). วันที่ 1 มิถุนายน 2556.

<sup>3</sup> กลุ่มประมวลผลข้อมูลและมติคณะรัฐมนตรี สำนักบริหารงานสารสนเทศ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, ประมวลข้อมูลมติคณะรัฐมนตรีเรื่องการทำการเกษตรแบบมีสัญญา (Contract Farming) ,กรกฎาคม 2555. สืบค้นได้จาก [www.cabinet.thaigov.go.th/acrobat/Contract\\_Farming\\_1.pdf](http://www.cabinet.thaigov.go.th/acrobat/Contract_Farming_1.pdf)

<sup>4</sup> Songsak Sriboonchitta and Aree Wiboonpoogse. (2008). **Overview of Contract Farming in Thailand : Lessons Learned**. ADB Institute Discussion Paper no.12. available at <http://www.adbi.org/discussion-paper/2008/07/16/2660.contract.farming.thailand/> dd : June 1,2013.

ความเชื่อดั้งเดิมที่ว่า การมีข้าวไว้บริโภคภายในครัวเรือนเป็นความมั่นคงด้านอาหารของครอบครัว การเปลี่ยนมาปลูกพืชเศรษฐกิจเพื่อการจำหน่ายดังกล่าวแล้วนั้น ทำให้เกษตรกรไทยจำนวนไม่น้อย ประสบกับปัญหาทั้งในด้านการผลิตและการตลาด ในด้านการผลิตการปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพียงไม่กี่ชนิดทำให้ความอุดมสมบูรณ์ลดลงอย่างรวดเร็ว หน้าดินเกิดการชะล้างพังทลาย โดยเฉพาะพื้นที่ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศที่พื้นดินมีความอุดมสมบูรณ์ต่ำอยู่แล้ว ในด้านการตลาดเกษตรกรพบปัญหาราคาส่งผลผลิตตกต่ำส่งผลให้จำต้องขายผลผลิตการเกษตรในราคาที่พ่อค้าคนกลางหรือผู้รับซื้อเป็นผู้กำหนด เกษตรกรขาดอำนาจในการต่อรองและถูกเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลางหรือผู้รับซื้อผลผลิต สถานการณ์ดังกล่าวทำให้เกษตรกรไทยส่วนหนึ่งหาทางออกด้วยการทำการเกษตรหลากหลายรูปแบบ เช่น การทำการเกษตรแบบผสมผสาน รวมไปถึงการทำการเกษตรแบบครบวงจร และการรับจ้างทำการเกษตรให้กับธุรกิจเอกชน โดยมีภาครัฐให้การสนับสนุนตามนโยบายพัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรมการเกษตร ในการทำเกษตรแบบครบวงจรนี้เริ่มมีภาคเอกชนที่ดำเนินธุรกิจจำหน่ายเมล็ดพันธุ์พืชและปุ๋ยอยู่แต่เดิมเข้ามาดำเนินการและขยายกิจการออกไปเพื่อให้สามารถดำเนินการได้ครบวงจร ได้แก่ การผลิตผลผลิตทางการเกษตร การแปรรูปผลผลิตซึ่งมีความสอดคล้องและเกื้อกูลกันอยู่กับธุรกิจเดิม ในช่วงเริ่มต้นของการทำธุรกิจจำกัดอยู่เฉพาะพืชที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการเกษตรโดยตรง เช่น การผลิตอ้อยเข้าสู่โรงงานน้ำตาล การผลิตสับปะรดเพื่อส่งเป็นวัตถุดิบให้กับโรงงานสับปะรดกระป๋อง เป็นต้น ต่อมาเมื่อแนวคิดความมั่นคงด้านอาหารเริ่มแพร่หลายไปทั่วโลกทำให้เกิดธุรกิจการเกษตรที่ดำเนินการด้านอาหาร โดยเฉพาะเกิดขึ้นด้วย เช่น การเลี้ยงสัตว์และการปลูกพืชอย่างถูกหลักและใช้เทคโนโลยีเข้ามาควบคุมการผลิต เป็นต้น

ในด้านการบริหารจัดการธุรกิจการเกษตรแบบครบวงจรมันไม่สามารถดำเนินการได้ครบถ้วนด้วยบริษัทเอกชน หรือกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งเพียงกลุ่มเดียว เนื่องจากข้อจำกัดบางประการ เช่นบริษัทเอกชนไม่สามารถกว้านซื้อที่ดินมาทำการเกษตรในคราวละมาก ๆ เพื่อสร้างฟาร์มของบริษัท ผลิตวัตถุดิบป้อนโรงงานแปรรูป เนื่องจากต้องใช้เงินลงทุนสูงมาก และการกว้านซื้อที่ดินจำนวนมากจากผู้ถือกรรมสิทธิ์เดิมอาจทำให้เกิดการปั่นราคาที่ดินสูงเกินจริงและไม่คุ้มต่อการลงทุน นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องการจ้างแรงงานเข้ามาทำงานในฟาร์มของบริษัท มักมีข้อจำกัดในด้านการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตให้สูงขึ้น ส่วนหนึ่งเกิดจากแรงงานจ้างไม่ได้มีความเป็น

เจ้าของในกิจการนั้น อาจไม่มีแรงจูงใจในการพัฒนาตนเองและพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตได้มากพอ ดังนั้นแม้ว่าธุรกิจเอกชนที่อยู่ในรูปบริษัทแม้จะมีข้อได้เปรียบของผู้ประกอบการที่มีความเชี่ยวชาญในด้านความสามารถในการควบคุมกระบวนการผลิตปริมาณ และคุณภาพผลผลิตที่จะเข้าสู่โรงงานอุตสาหกรรมได้ค่อนข้างสมบูรณ์ก็ตาม

จากเหตุปัจจัยดังกล่าวประกอบกับการสนับสนุนของภาครัฐทำให้มีการนำวิธีการที่เรียกว่า Contract Farming หรือการทำการเกษตรพันธะสัญญาเข้ามาใช้ในธุรกิจการเกษตรเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งในส่วนของเกษตรกรและในส่วนของภาคธุรกิจ ซึ่งแนวคิดดั้งเดิมของการทำการเกษตรพันธะสัญญานั้นเป็นไปเพื่อรักษาระดับการส่งออกของพืชผลทางการเกษตรและรักษาระดับราคาของสินค้าเกษตร การทำการเกษตรพันธะสัญญาจะอยู่ในรูปแบบของสัญญาระหว่างเกษตรกรผู้ผลิตกับบริษัทเอกชนมีทั้งการทำสัญญาปากเปล่าและการทำหนังสือสัญญาในลักษณะที่เกษตรกรผู้ผลิตจะต้องผลิตสินค้าตามเงื่อนไขและข้อตกลงต่าง ๆ ของบริษัทผู้รับซื้อสินค้าและบริษัทผู้รับซื้อจะรับซื้อสินค้าของเกษตรกรตามเงื่อนไขข้อตกลงในสัญญา<sup>๑</sup> ดังนั้นผลผลิตทางการเกษตรที่ผลิตขึ้นมาจึงเป็นสินค้าที่บริษัทต้องการ ทำให้ลดปัญหาเรื่องสินค้าล้นตลาดลงได้ บริษัทมีการกำหนดราคาซื้อขายไว้ล่วงหน้าทำให้เกษตรกรมั่นใจได้ว่า ราคาของผลผลิตจะไม่ตกต่ำกระบวนการผลิตเพื่อให้ได้คุณภาพก็เป็นไปตามที่บริษัทกำหนดไว้ดังนั้นเกษตรกรย่อมมั่นใจว่าจะขายผลผลิตได้ โดยบริษัทอาจจำเป็นต้องสนับสนุนปัจจัยและเทคโนโลยีการผลิตให้กับเกษตรกร ทำให้เกษตรกรได้องค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับการผลิตผลผลิตทางการเกษตรให้มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพในการดำเนินการให้ได้ผลมากขึ้น แนวคิดการทำการเกษตรพันธะสัญญา (Contract Farming) จึงเป็นแนวคิดที่มีประโยชน์ทั้งต่อเกษตรกรและบริษัทซึ่งจะส่งผลต่อสภาพเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศอีกด้วย

ลักษณะของการทำการเกษตรพันธะสัญญานั้นเริ่มจากการที่บริษัทเอกชนสนใจจะทำสัญญากับเกษตรกรที่มีปัจจัยการผลิต ประเภทที่ดินและแรงงาน ให้ทำการผลิตพืชหรือสัตว์ตามที่บริษัทต้องการ โดยจะเป็นผู้รับซื้อผลผลิตที่ได้คุณภาพตามราคาและปริมาณที่ตกลงกันไว้ล่วงหน้า

<sup>๑</sup> นุศรา ลีมนิรันดร์กุล พฤกษ์ ชิบมันตะสิริ ช่องผกา ม่วงสุขและประทานทิพย์ กระทบ. (2549). เกษตรพันธะสัญญากับการพัฒนาของเกษตรกรรายย่อย. งานวิจัยสนับสนุนโดยกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ภายใต้แผนงานสร้างเสริมสุขภาพแรงงานนอกระบบในภาคเกษตร. รายงานการประชุมวิชาการศูนย์วิจัยเพื่อเพิ่มผลผลิตทางเกษตร คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ประจำปี 2549. หน้า 98.

และมีเงื่อนไขว่าบริษัทจะต้องสร้างหลักประกันในระบบการผลิตของเกษตรกรด้วยการจัดหาปัจจัยการผลิตที่มีคุณภาพ สิ้นเชื้อ รวมไปถึงบริการส่งเสริมการเกษตรเพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตให้เกษตรกรคู่สัญญา<sup>6</sup> อย่างไรก็ตามเงื่อนไขดังกล่าวนอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อเกษตรกรแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อบริษัทในด้านการสร้างหลักประกันด้านปริมาณและคุณภาพของวัตถุดิบที่โรงงานแปรรูปต้องการอีกด้วย นับเป็นแนวคิดที่ทำให้เกิดการได้ประโยชน์ด้วยกันระหว่างคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย จากอดีตถึงในปัจจุบันนี้สินค้าเกษตรได้ทวีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศมากยิ่งขึ้น การส่งออกสินค้าทางการเกษตรทำรายได้เข้าประเทศได้เป็นจำนวนมาก จากตัวเลขการส่งออกล่าสุดของกรมส่งเสริมการส่งออก กระทรวงพาณิชย์ พบว่า ในช่วงเดือนมกราคม – กรกฎาคม 2555 ประเทศไทยมีมูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตรรวมทั้งสิ้น 23,147 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา (หรือประมาณ 694,410 ล้านบาท) คิดเป็นร้อยละ 21.80 ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมด ซึ่งนับว่าสินค้าเกษตรนั้นยังคงมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจไทยอยู่ ดังนั้นระบบการทำเกษตรพันธะสัญญาซึ่งมีแนวคิดในการดำเนินงานที่ดีนั้นควรมีการนำมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับผู้เกี่ยวข้องอยู่ในการทำเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมเกษตรของไทย อย่างไรก็ตามการทำเกษตรพันธะสัญญานั้นยังมีช่องว่างเช่น การเสียโอกาสและความไม่เท่าเทียมที่เกิดต่อเกษตรกร ตัวอย่างเช่น โอกาสในการต่อรองในพันธะสัญญา ผลประโยชน์ในระยะยาว การสูญเสียความอุดมสมบูรณ์ของดินจากการเพาะปลูกข้าวโพด ความเสี่ยงที่เกิดจากเทคโนโลยีการผลิตของบริษัทเนื่องจากพันธุ์พืชอ่อนไหวต่อสิ่งแวดล้อม การผูกขาดอาหารสัตว์ของบริษัทคู่สัญญาในกรณีของการเลี้ยงสัตว์ รวมทั้งการไม่มีการสนับสนุนให้เกิดการวิจัยควบคู่ไปกับการทำงานร่วมกับบริษัท และยังมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายที่ต้องพิจารณาประกอบอีกด้วย

หากจะศึกษาในประเด็นของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำสัญญาผลผลิตทางการเกษตรจะพบว่าประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะมาบังคับใช้ การตกลงกันระหว่างคู่สัญญาคือเกษตรกรผู้ผลิตกับบริษัทเอกชนยังต้องดำเนินการภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติกรรมสัญญา ซึ่งจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องจะพบว่าฝ่ายเกษตรกรมักจะเป็นผู้ที่เสียเปรียบต่อบริษัทที่เป็นผู้กำหนดเงื่อนไขในสัญญา ทั้งในเรื่องราคาการรับซื้อผลผลิตทางการเกษตร ความเสี่ยงที่เกิดจากความแปรปรวนของดินฟ้าอากาศ รวมทั้งเรื่องความผันผวนของราคาผลผลิตในตลาด และ

<sup>6</sup> บุศรา ลิมนิรันดรกุล, เรื่องเดียวกัน : หน้า 98.

เรื่องการกำหนดเบี้ยปรับในกรณีผิดสัญญา เป็นต้น ประกอบกับการที่ประเทศไทยยังไม่ได้มีการตรากฎหมายใด ๆ เพื่อควบคุมกำกับการทำสัญญาผลิตผลทางการเกษตรและรัฐมิได้เข้ามาบีบบทบาทเสริมอำนาจต่อรองให้เกษตรกรหรือแก้ไขข้อสัญญาหรือการกระทำที่ไม่เป็นธรรมให้กับเกษตรกร นอกจากนี้รัฐเองยังส่งเสริมให้เกษตรกรเข้าสู่ระบบพันธะสัญญาโดยที่เกษตรกรมีข้อมูลเท่าทันสถานการณ์น้อยมากเนื่องจากในสื่อต่าง ๆ รวมถึงข้อมูลจากรัฐมีแต่ด้านดีไม่มีด้านลบของการทำเกษตรพันธะสัญญา<sup>7</sup> อย่างไรก็ตามขณะที่ประเทศไทยไม่มีกฎหมายกำกับดูแลการทำเกษตรพันธะสัญญา โดยเฉพาะในขณะที่หลายประเทศได้เริ่มมีการใช้กฎหมายเฉพาะในการทำสัญญาผลิตผลทางการเกษตรมาบังคับใช้แล้ว เช่น รัฐอินดูสถาน ในประเทศอินเดีย ประเทศทานซาเนีย รัฐมิชิแกน ในสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ทั้งนี้เป็นไปเพื่อให้รัฐได้เข้ามาควบคุมกำกับการจัดทำสัญญาผลิตผลทางการเกษตรอย่างเป็นระบบเพื่อไม่ให้เกษตรกรต้องเสียเปรียบ ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาความเป็นมาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการทำเกษตรพันธะสัญญา ตลอดจนมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำสัญญาผลิตผลทางการเกษตรและเพื่อศึกษาปัญหากฎหมายที่เกิดขึ้นกับการทำเกษตรพันธะสัญญาในประเทศไทยเพื่อแสวงหาแนวทางในการคุ้มครองเกษตรกรที่เข้ามาทำสัญญาเพื่อที่จะนำมาใช้ในการทำการเกษตรพันธะสัญญาในอนาคตต่อไป โดยผู้ศึกษาได้กำหนดวัตถุประสงค์ สมมติฐานและวิธีการดำเนินการศึกษาไว้ดังต่อไปนี้

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

ผู้ศึกษาได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการศึกษาไว้ดังนี้

1.2.1 เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา ความหมาย แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการทำการเกษตรพันธะสัญญา (Contract Farming)

1.2.2 เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบการทำการเกษตรพันธะสัญญา (Contract Farming)

<sup>7</sup> ทศพล ทรรคนกุลพันธ์. (2555). “บ่วงบาตพินาศเกษตรกร โศกนาฏกรรมเกษตรพันธะสัญญา.” ใน ASTV ผู้จัดการออนไลน์ วันที่ 4 กรกฎาคม 2555.สืบค้นข้อมูลได้จาก

[www.manager.co.th/Home/ViewNews.aspx?ID=955000081820](http://www.manager.co.th/Home/ViewNews.aspx?ID=955000081820). เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2556.

1.2.3 เพื่อศึกษาปัญหากฎหมายที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับสัญญาที่นำมาใช้ในการทำการเกษตร พันธะสัญญาระหว่างเกษตรกรกับบริษัทผู้ประกอบการกิจการเกษตร

1.2.4 เพื่อแสวงหาแนวทางในการคุ้มครองเกษตรกรที่เข้ามาทำสัญญาที่จะนำมาใช้ในการทำการเกษตรพันธะสัญญาในอนาคตต่อไป

### 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

โดยที่การทำสัญญาในการทำการเกษตรพันธะสัญญา หรือ Contract Farming ในปัจจุบันมักเป็นเรื่องที่มีการตกลงระหว่างผู้ประกอบการและเกษตรกรอันอยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติกรรมและสัญญา ทั้งนี้เกษตรกรที่เป็นคู่สัญญาซึ่งเป็นผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำกว่า มักจะเป็นฝ่ายที่ต้องเสียเปรียบ และหากพิจารณากฎหมายของประเทศไทยในปัจจุบันก็ยังมีได้มีการตรากฎหมายพิเศษไว้โดยเฉพาะเพื่อคุ้มครองเกษตรกรแต่อย่างใด ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับรูปแบบสัญญา หน่วยงานที่กำกับควบคุมดูแลการทำเกษตรพันธะสัญญา และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานเพื่อเพิ่มความเป็นธรรมให้กับคู่สัญญาฝ่ายเกษตรกรให้มากยิ่งขึ้น

### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีขอบเขตของการศึกษาเพื่อวิเคราะห์ลักษณะของการทำเกษตรพันธะสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างเกษตรกรกับบริษัท โดยศึกษาลักษณะของสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในบรรพ 3 ได้แก่ ลักษณะการซื้อขาย หรือลักษณะจ้างแรงงาน หรือลักษณะจ้างทำของ และศึกษาพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553 ว่าจะสามารถนำมาควบคุมกำกับดูแลการทำสัญญาในการเกษตรพันธะสัญญาให้คู่สัญญาได้รับความเป็นธรรมได้หรือไม่

### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การดำเนินการศึกษาใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ใช้การค้นคว้าจากเอกสารทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ



รวมทั้งข้อมูลต่าง ๆ จากการวิจัย การประชุมวิชาการ และการสัมมนาอันเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาค่าความไม่เป็นธรรมในการดำเนินธุรกิจการเกษตรแบบพันธะสัญญา

ผู้ศึกษาใช้การศึกษาดำรงกฎหมาย ด้วยทฤษฎีกฎหมาย บทความทางวิชาการ งานวิจัยในสาขานิติศาสตร์และสาขาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ใช้แหล่งค้นคว้าจากห้องสมุดของมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาอื่น ๆ รวมทั้งข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เช่น อินเทอร์เน็ต และฐานข้อมูลของสถาบันการศึกษาในต่างประเทศ จากนั้นจะนำมาวิเคราะห์เนื้อหาและแสวงหาแนวทางตามที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ของการศึกษาต่อไป

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ได้ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับประวัติความเป็นมา ความหมาย แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการทำการเกษตรพันธะสัญญา (Contract Farming)

1.6.2 ทำให้ได้ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบการทำการเกษตรพันธะสัญญา (Contract Farming)

1.6.3 ทำให้ได้ข้อมูลความรู้ด้านปัญหากฎหมายที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับสัญญาที่นำมาใช้ในการทำการเกษตรพันธะสัญญาระหว่างเกษตรกรกับบริษัทผู้ประกอบการเกษตร

1.6.4 ทำให้ได้ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับแนวทางในการคุ้มครองเกษตรกรที่เข้ามาทำสัญญาในการทำการเกษตรพันธะสัญญาในอนาคตให้ได้รับความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้นต่อไป