

## บทที่ 4

### การวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหากฎหมายในการทำการเกษตรแบบพันธะสัญญา

ในการวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหากฎหมายในการทำการเกษตรแบบพันธะสัญญา แบ่งหัวข้อการวิเคราะห์ออกได้ ดังนี้

- 4.1 ปัญหาเกี่ยวกับสถานะของกลุ่มสัญญาซึ่งเป็นเกษตรกร
- 4.2 ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบของสัญญา
- 4.3 ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมสัญญา
- 4.4 ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานควบคุมกำกับดูแล
- 4.5 ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ
- 4.6 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการในการลงโทษ

#### 4.1 ปัญหาเกี่ยวกับสถานะของกลุ่มสัญญาซึ่งเป็นเกษตรกร

ตามแนวคิดเกี่ยวกับสัญญานั้น สัญญาจะเกิดขึ้นตามหลักคำเสนอคำสนองที่ต้องตรงกัน และการตกลงร่วมกันที่จะผูกพันซึ่งกันและกันตามสัญญา และในการทำสัญญานั้นต้องมีเสรีภาพในการทำสัญญาและต้องมิอย่างเท่าเทียมกัน อย่างไรก็ตามจากการศึกษาลักษณะการทำเกษตรพันธะสัญญาทั้งของต่างประเทศและของไทย ผู้ศึกษาพบว่า มีความไม่เท่าเทียมกันในสถานะของกลุ่มสัญญาเกิดขึ้น โดยมีสถานะของกลุ่มสัญญาซึ่งเป็นเกษตรกรอยู่ในภาวะที่เสียเปรียบเนื่องมาจากสาเหตุหลายประการดังต่อไปนี้

ประการแรก สถานภาพทางเศรษฐกิจของ เกษตรกร โดยเฉพาะผู้อยู่ในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่แล้วจะเป็นกลุ่มคนที่ยากจน มีการศึกษาน้อย มีความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยีต่าง ๆ ได้ในระดับต่ำ เกษตรกรจึงเป็นฝ่ายเสียเปรียบ ส่วนใหญ่เข้าทำเกษตรพันธะสัญญาโดยการชักชวนจากเจ้าหน้าที่บริษัทที่มีการ โฆษณาชักจูงใจให้เข้าร่วม โครงการ บางครั้งอาจมีเจ้าหน้าที่ของรัฐร่วมมือและส่งเสริมด้วยตามนโยบายของรัฐ เกษตรกรเหล่านี้มักจะไม่มีข้อมูลอื่นใดนอกจากข้อมูลที่เจ้าหน้าที่ของบริษัทเป็นผู้ป้อนให้ เกษตรกรได้รับรู้เฉพาะในเรื่อง

ของราคาผลผลิต กรณีที่เป็นการทำเกษตรพันธะสัญญาแบบประกันราคา หรือแบบรับจ้างเลี้ยงก็ ตาม แต่ไม่มีโอกาสรับรู้รายละเอียดอื่น ๆ เช่น ค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นในระหว่างการเลี้ยง ราคาต่อ หน่วยของปัจจัยการผลิตที่ต้องซื้อจากทางบริษัทคู่สัญญา ข้อมูลรายละเอียดต่าง ๆ เหล่านี้ที่ เกษตรกรไม่รู้ทำให้เกษตรกรไม่สามารถคาดคะเนล่วงหน้าได้ว่า เมื่อทำการเกษตรไปจนครบตาม สัญญาแล้ว จะมีต้นทุนการผลิตทั้งหมดเท่าไร และตนเองจะได้กำไรเท่าไร เกษตรกรที่มีความรู้ น้อยยังไม่รู้วิธีคิดคำนวณค่าจ้างแรงงานสำหรับตนเองเป็นต้นทุนการผลิตอีกด้วย ดังนั้นจึงไม่ สามารถต่อรองหรือเรียกร้องราคาของผลผลิตจากบริษัทคู่สัญญาได้ แต่ต้องอยู่ในสถานะที่บริษัท ปล่อยให้เท่าไรก็ต้องรับไปเท่านั้น นอกจากนี้เมื่อเกษตรกรลงนามในสัญญาไปแล้วก็ไม่มีโอกาสได้ เก็บรักษาสัญญาฉบับเอาไว้ จึงไม่สามารถที่จะศึกษารายละเอียดได้ในภายหลังอีกด้วย

ประการที่สอง เกษตรกรอยู่ในสถานะที่เสียเปรียบ เนื่องมาจากการที่ไม่มีทางเลือกมาก นักในการประกอบอาชีพ จากการศึกษาที่ประเทศไทยไม่มีการกำหนดพื้นที่และปริมาณในการเพาะปลูก พืชทำให้เกิดปัญหาผลผลิตล้นตลาดมาโดยตลอด จากการปลูกพืชตาม ๆ กัน หากเห็นเกษตรกรราย ใดปลูกพืชชนิดใดแล้วมีรายได้ดี ก็จะมีการปลูกตาม ๆ กัน ในฤดูกาลผลิตต่อมา ส่งผลให้มีผลผลิต ล้นตลาด ราคาผลผลิตก็จะตกต่ำ เกษตรกรจะขาดทุน จากนั้นจะหันไปปลูกพืชชนิดใหม่แล้วเกิด เป็น วัฏจักรการตกต่ำของราคาผลผลิตตามมาอีก เมื่อรัฐบาลนำการทำเกษตรแบบพันธะสัญญาเข้า มาใช้แก้ปัญหา เกษตรกรส่วนหนึ่งจึงเต็มใจที่จะเข้าร่วมโครงการ โดยไม่ได้มีการศึกษาข้อดีข้อเสีย ให้ถี่ถ้วนก่อน เนื่องจากเห็นว่าเป็นทางเลือกเดียวที่มีอยู่ที่จะทำให้มีตลาดขายผลผลิตได้

ประการที่สาม เกษตรกรตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบอันเนื่องมาจากการที่ไม่มีหน่วยงาน รัฐทำหน้าที่ให้คำปรึกษาเรื่องการทำเกษตรพันธะสัญญา โดยเฉพาะในเรื่องที่เกษตรกรจะต้อง ตัดสินใจว่าควรจะทำสัญญาหรือไม่ โอกาสที่เข้าร่วมทำเกษตรพันธะสัญญาจะได้กำไร หรือ ขาดทุนมากน้อยเพียงไรตลอดจนคำแนะนำต่าง ๆ ที่จำเป็นจึงเป็นเหตุให้เมื่อเกษตรกรจำนวนมาก ตกใจทำไปแล้วต้องประสบกับภาวะขาดทุนและเป็นหนี้สินเนื่องมาจากการที่ต้องไปกู้ยืมเงินมา ลงทุนสร้างโรงเรือนเลี้ยงสัตว์ หรือเตรียมพื้นที่สำหรับการเพาะปลูก เป็นต้น

ในหัวข้อต่อไปจะกล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบของสัญญาในการทำเกษตรพันธะ สัญญาระหว่างเกษตรกรกับบริษัทต่อไป

## 4.2 ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบของสัญญา

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการทำการเกษตรแบบพันธะสัญญาในประเทศไทย พบว่า การทำการเกษตรแบบมีสัญญามีการทำกัน 3 ลักษณะดังนี้

#### 4.2.1 การทำการเกษตรแบบมีสัญญาจ้างผลิต

การดำเนินงานมีลักษณะดังนี้คือ เมื่อเกษตรกรตกลงทำสัญญากับบริษัท บริษัทจะส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปสำรวจโรงเรือน หรือพื้นที่ที่จะทำการเกษตร เกษตรกรต้องเป็นฝ่ายจัดเตรียมโรงเรือนหรือที่ดินตามแบบหรือตามคำแนะนำของบริษัท เมื่อเกษตรกรเตรียมโรงเรือนหรือที่ดินเรียบร้อยแล้ว บริษัทจะทำการส่งพันธุ์หรือปัจจัยการผลิต เช่น อาหาร สัตว์ ยารักษาโรค วัคซีน ปุ๋ย ตามที่บริษัทกำหนดไว้ซึ่งจะสอดคล้องกับจำนวนพันธุ์ที่ได้รับ ในการผลิตเกษตรกรต้องปฏิบัติตามขั้นตอนและคำแนะนำของพนักงานบริษัท เกษตรกรต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ค่าแรงงาน ค่าบำรุงรักษา เมื่อสินค้าทางการเกษตรที่รับจ้างผลิตได้ขนาดตามที่บริษัทต้องการ บริษัทจะมารับผลผลิตที่ได้มาตรฐานตามที่บริษัทกำหนดกลับไป จากนั้นจะจ่ายค่าจ้างผลิตให้กับเกษตรกรโดยคิดตามจำนวนผลผลิตที่ได้ตามราคาที่ได้ตกลงกันไว้ล่วงหน้า ลักษณะการทำการเกษตรแบบมีสัญญาจ้างผลิตนี้นิยมทำการเลี้ยงสุกรแม่พันธุ์เพื่อผลิตลูกสุกรขุน การเลี้ยงสุกรขุน การเลี้ยงไก่เนื้อ เป็นต้น

#### 4.2.2 การทำการเกษตรแบบมีสัญญาประกันราคา

การทำการเกษตรแบบมีสัญญาประกันราคา มีลักษณะดังนี้ คือเมื่อเกษตรกรตกลงทำการเกษตรแบบมีสัญญากับบริษัท บริษัทจะส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปสำรวจโรงเรือน หรือพื้นที่ที่จะทำการเกษตร เกษตรกรต้องเป็นฝ่ายจัดเตรียมโรงเรือนหรือที่ดินตามแบบหรือตามคำแนะนำของบริษัท เมื่อเกษตรกรเตรียมโรงเรือนหรือที่ดินเรียบร้อยแล้ว บริษัทจะทำการส่งพันธุ์หรือปัจจัยการผลิตให้กับเกษตรกร โดยการจำหน่ายในราคาที่ตกลงกันไว้ เกษตรกรจะต้องทำการเกษตร เช่น เพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ ตามคำแนะนำของบริษัทและรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน เช่น ค่าพันธุ์ ปัจจัยที่ใช้ในการผลิต เช่น อาหาร ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง วัคซีน ค่าแรงงาน ค่าน้ำค่าไฟและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เมื่อเกษตรกรทำการผลิตจนได้ผลผลิตตามเกณฑ์ที่กำหนด บริษัทจะรับซื้อผลผลิตในราคาประกันตามสัญญาหรือเงื่อนไขที่ได้ตกลงไว้ ลักษณะการทำการเกษตรแบบมีสัญญาแบบประกันราคานี้นิยมทำกันในการปลูกข้าวโพดพันธุ์ การเลี้ยงสุกรแม่พันธุ์เพื่อผลิตลูกสุกรขุน การเลี้ยงสุกรขุน การเลี้ยงไก่เนื้อ การเลี้ยงไก่ไข่ เป็นต้น

#### 4.2.3 การทำการเกษตรแบบมีสัญญาประกันตลาด

การทำเกษตรแบบมีสัญญาประกันตลาดมีลักษณะดังนี้คือ เมื่อเกษตรกรตกลงทำการเกษตรแบบมีสัญญากับบริษัทแล้ว บริษัทจะส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปสำรวจโรงเรือน หรือพื้นที่ที่จะทำการเกษตร เกษตรกรต้องเป็นฝ่ายจัดเตรียม โรงเรือนหรือที่ดินตามแบบหรือตามคำแนะนำของบริษัท เมื่อเกษตรกรเตรียม โรงเรือนหรือที่ดินเรียบร้อยแล้ว บริษัทจะกำหนดจำนวนและชนิดของสินค้าทางการเกษตรที่ต้องการให้เกษตรกรผลิต ในส่วนของพันธุ์และปัจจัยการผลิตมีทั้งประเภทที่บริษัทกำหนดให้เกษตรกรต้องใช้พันธุ์และปัจจัยการผลิตจากบริษัท และให้เกษตรกรเป็นผู้จัดหาพันธุ์และปัจจัยการผลิตเอง โดยเกษตรกรต้องปฏิบัติตามคำแนะนำของบริษัทอย่างเคร่งครัด และเกษตรกรเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็นค่าพันธุ์พืช/สัตว์ ค่าปัจจัยที่ใช้ในการผลิต เช่น อาหาร ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง วัคซีน ค่าน้ำค่าไฟ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เมื่อได้ผลผลิตตามความต้องการของบริษัทแล้ว ซึ่งผลผลิตนั้นต้องเป็นไปตามข้อตกลงระหว่างเกษตรกรกับบริษัทแล้ว บริษัทจะเป็นผู้รับผิดชอบหาตลาดหรือรับซื้อผลผลิตในราคาตลาดทั่วไป ลักษณะการทำเกษตรแบบมีสัญญาแบบประกันนี้ นิยมทำกันในการเลี้ยงปลาในกระชัง และการเลี้ยงสุกรแม่พันธุ์เพื่อผลิตลูกสุกรขุน เป็นต้น

#### 4.2.4 ปัญหาเกี่ยวกับการจัดประเภทของสัญญา

ปัญหาเกี่ยวกับสัญญามีดังต่อไปนี้คือ การจัดประเภทของสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างเกษตรกรกับบริษัท ไม่สามารถจัดเข้าประเภทใด ๆ ได้เลย ระหว่าง สัญญาซื้อขาย สัญญาจ้างแรงงาน และสัญญารับจ้างทำของ ดังนี้

1) การจัดให้สัญญาเข้าอยู่ในประเภทของสัญญาซื้อขาย จากนิยามสัญญาซื้อขายตามมาตรา 453 สัญญาซื้อขายมีลักษณะสำคัญ<sup>1</sup> ดังนี้

1.1) สัญญาซื้อขายเป็นสัญญาต่างตอบแทนซึ่งมีกรณีที่เกี่ยวข้องสองฝ่ายคือ ฝ่ายหนึ่งเรียกว่า ผู้ขาย และอีกฝ่ายหนึ่งเรียกว่าผู้ซื้อ มาตกลงทำสัญญากัน ต่างฝ่ายต่างมีหน้าที่ชำระหนี้ตอบแทนซึ่งกันและกัน กล่าวคือผู้ขายมีหน้าที่ในการส่งมอบทรัพย์สินที่ซื้อขาย ส่วนผู้ซื้อ มีหน้าที่ในการชำระราคา ดังนั้นต่างฝ่ายต่างก็มีหน้าที่ที่จะต้องชำระต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน

<sup>1</sup> ศรีราชา เจริญพานิช. (2551). เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายพาณิชย์ 1 หน่วยที่ 1-7. พิมพ์ครั้งที่ 6 นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 7-8.

1.2) สัญญาซื้อขายเป็นสัญญาที่ผู้ขายโอนกรรมสิทธิ์แห่งทรัพย์สินที่จะซื้อขายกันให้แก่ผู้ซื้อ ในสัญญาซื้อขายนั้นผู้ขายมีหน้าที่ผูกพันตนที่จะโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ตกลงซื้อขายให้อยู่ในเงื้อมมือของผู้ซื้อ

1.3) สัญญาซื้อขายเป็นสัญญาที่ผู้ซื้อตกลงจะใช้ราคาทรัพย์สินให้แก่ผู้ขาย คำว่า “ราคา” หมายถึงเงินตราที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน อาจเป็นสกุลเงินใดก็ได้ หรืออาจชำระโดยวิธีการอื่นซึ่งอาจทำให้ผู้ขายได้รับเงินตามราคาที่ตกลงกัน

จากการพิจารณารูปแบบของการทำการเกษตรแบบพันธะสัญญาในประเทศไทยพบว่า ทั้งในรูปแบบของการประกันราคา และในรูปแบบของการประกันรายได้ มีเรื่องของสัญญาซื้อขายเข้ามาเกี่ยวข้องได้อีกดังนี้

(1) ในส่วนของการซื้อขายปัจจัยการผลิต คือการที่บริษัทขายพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์และปัจจัยการผลิตอื่น ๆ เช่น อาหารสัตว์ ยา วัคซีน ปุ๋ยที่ใช้ในการทำเกษตรแบบมีสัญญาให้กับเกษตรกร มีการโอนกรรมสิทธิ์พันธุ์และปัจจัยการผลิตจากบริษัทไปสู่เกษตรกร และเกษตรกรต้องชำระราคาให้แก่บริษัทซึ่งเป็นผู้ขาย

(2) บริษัทเป็นผู้รับซื้อผลผลิตที่ได้ขนาดและคุณภาพตามเกณฑ์ที่บริษัทกำหนดไว้จากเกษตรกร มีการโอนกรรมสิทธิ์ในผลผลิตที่ซื้อขายจากเกษตรกรมาเป็นของบริษัทและบริษัทต้องชำระราคาให้กับเกษตรกร

อย่างไรก็ตามในการทำเกษตรแบบพันธะสัญญานอกจากการซื้อขายสองช่วงนี้ยังมีข้อสัญญาอีกประการหนึ่ง คือข้อตกลงที่ให้เกษตรกรต้องทำการเพาะปลูกหรือเลี้ยงสัตว์ตามขั้นตอนและคำแนะนำของบริษัท และใช้ปัจจัยการผลิตตามที่บริษัทกำหนดอีกด้วย การที่บริษัทเข้ามาควบคุมดูแลการผลิตของเกษตรกร หากพิจารณาตามนิยามของสัญญาซื้อขายแล้ว ผู้ซื้อย่อมไม่มีอำนาจเข้ามาควบคุมดูแลการผลิตของผู้ขายได้ แม้การทำเกษตรแบบพันธะสัญญาจะมีการซื้อขายเข้ามาเกี่ยวข้องถึงสองช่วงก็ตาม แต่การเข้ามาเกี่ยวข้องของบริษัทในลักษณะการควบคุมดูแลการผลิตทำให้ไม่สามารถจัดสัญญาดังกล่าวนี้ให้เข้าข่ายสัญญาซื้อขายได้ทั้งหมด

2) การจัดประเภทสัญญาในการทำเกษตรแบบพันธะสัญญาให้อยู่ในลักษณะสัญญาจ้างแรงงาน

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575 “อันว่าจ้างแรงงานนั้นคือสัญญาซึ่งบุคคลหนึ่งเรียกว่าลูกจ้าง ตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่า นายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้”

จากที่กล่าวไว้ข้างต้น พิจารณาได้ว่า ลักษณะของสัญญาจ้างแรงงาน ต้องเข้าข่ายดังนี้

2.1) สัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาต่างตอบแทนซึ่งมีคู่กรณีเกี่ยวข้องสองฝ่าย คือลูกจ้างและนายจ้างต่างมีหน้าที่ที่จะต้องชำระหนี้ตอบแทนต่อกัน

2.2) ลูกจ้างตกลงทำงานให้นายจ้าง การตกลงทำงานให้นายจ้างโดยมีเจตนาผูกพันตนเป็นลูกจ้างเพื่อรับสินจ้าง ต้องอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของนายจ้าง กล่าวคือ ลูกจ้างต้องปฏิบัติตามคำสั่ง ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานของนายจ้าง หากลูกจ้างขัดคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของนายจ้าง หรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือข้อบังคับ นายจ้างย่อมมีอำนาจลงโทษลูกจ้างได้ แสดงให้เห็นว่า ลูกจ้างทำงานภายใต้บังคับบัญชาของนายจ้าง ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของสัญญาจ้างแรงงาน และลูกจ้างไม่ต้องรับผิดชอบในผลสำเร็จของงาน คือลูกจ้างมีหน้าที่ต้องทำงานให้ดีที่สุดตามระเบียบข้อบังคับ หรือคำสั่งของนายจ้าง แต่ไม่ต้องรับผิดชอบหากไม่สามารถทำงานได้สำเร็จตามนั้น นายจ้างจะต้องจ่ายสินจ้างหรือค่าจ้างแก่ลูกจ้างตามที่ได้ตกลงกันไว้ สัญญาจ้างแรงงานจึงไม่ถือเอาผลสำเร็จของงานเป็นสำคัญ

2.3) นายจ้างตกลงจะให้สินจ้างแก่ลูกจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้ แม้นายจ้างจะไม่มีงานให้ลูกจ้างทำก็ตาม

เมื่อพิจารณารูปแบบของการทำการเกษตรมีสัญญาทั้ง 3 รูปแบบคือ แบบจ้างผลิต แบบประกันราคา และแบบประกันตลาด จะพบว่าเกษตรกรมิได้ตกลงทำสัญญาในลักษณะลูกจ้างของบริษัทซึ่งจะทำให้บริษัทมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือเกษตรกร การที่บริษัทกำหนดให้เกษตรกรต้องทำตามคำแนะนำของบริษัท เป็นเพียงเงื่อนไขในการรับซื้อผลผลิตจากเกษตรกรเท่านั้น โดยหากเกษตรกรไม่ปฏิบัติตาม บริษัทก็จะไม่รับซื้อผลผลิต (กรณีประกันราคาและประกันตลาด) และไม่จ่ายค่าจ้างผลิต (กรณีที่เป็นการจ้างผลิต) ซึ่งบริษัทจะไม่สามารถลงโทษเกษตรกรได้เหมือนลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน อีกทั้งการจ่ายค่าตอบแทนทั้งสามรูปแบบนั้น บริษัทไม่ได้จ่ายค่าตอบแทน

ให้ตลอดระยะเวลาของการทำสัญญา การจ่ายค่าตอบแทนคิดตามผลผลิตที่ได้มาตรฐานตามที่บริษัท กำหนดซึ่งหมายถึงเกษตรกรต้องรับผิดชอบต่อผลของงานอีกด้วย ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า การทำ การเกษตรแบบมีสัญญาทั้ง 3 รูปแบบจึงไม่ใช่สัญญาจ้างแรงงาน

3) การจัดประเภทสัญญาในการทำเกษตรแบบพันธะสัญญาให้อยู่ในลักษณะสัญญาจ้าง ทำของ

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 587 “อันว่าจ้างทำของนั้นคือ สัญญาซึ่ง บุคคลคนหนึ่งเรียกว่าผู้รับจ้าง ตกลงรับจะทำการงานสิ่งใดสิ่งหนึ่งจนสำเร็จให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่า ผู้ว่าจ้าง และผู้ว่าจ้างตกลงจะให้สินจ้างเพื่อผลสำเร็จแห่งการที่ทำนั้น”

จากที่กล่าวไว้ข้างต้น พิจารณาได้ว่า ลักษณะของสัญญาจ้างทำของ คือ

3.1) เป็นสัญญาต่างตอบแทนซึ่งคู่กรณีต่างมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตอบแทนกัน กล่าวคือ ผู้ว่าจ้างต้องให้สินจ้างตอบแทนและผู้รับจ้างต้องทำการงานให้เป็นผลสำเร็จ

3.2) เป็นสัญญาที่มุ่งถึงความสำเร็จของงานที่ว่าจ้าง มิใช่มุ่งหมายถึงวิธีปฏิบัติงาน หรือการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน

3.3) เป็นสัญญาที่ไม่มีแบบ กล่าวคือ เป็นสัญญาที่เพียงคู่กรณีตกลงกันก็บังคับได้แล้ว

3.4) ผู้ว่าจ้างไม่มีอำนาจบังคับบัญชาผู้รับจ้าง แต่มีสิทธิตรวจตราการทำงานที่ว่าจ้าง ตลอดเวลาที่ผู้รับจ้างดำเนินการอยู่

เมื่อพิจารณารูปแบบของการทำการเกษตรมีสัญญาทั้ง 3 รูปแบบคือ แบบจ้างผลิต แบบประกันราคา และแบบประกันตลาด จะพบว่า แม้การทำการเกษตรแบบมีสัญญาทั้งสาม รูปแบบจะมุ่งให้เกษตรกรต้องทำการผลิตให้ได้ผลผลิตที่มีมาตรฐานตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ซึ่งมี ลักษณะที่มุ่งถึงความสำเร็จของงาน แต่การที่บริษัทต้องกำหนดให้เกษตรกรต้องทำตาม คำแนะนำ ขั้นตอนของบริษัท ตลอดจนใช้ปัจจัยการผลิตของบริษัท เป็นลักษณะของการที่บริษัท เข้ามาควบคุมดูแลและบังคับบัญชาการผลิตของเกษตรกรตลอดกระบวนการผลิตซึ่งขัดกับหลักการ ของสัญญาจ้างทำของที่ผู้ว่าจ้างไม่มีอำนาจเข้ามาควบคุมดูแลการผลิตของผู้รับจ้าง ดังนั้นอาจกล่าว ได้ว่า การทำการเกษตรแบบมีสัญญาทั้ง 3 รูปแบบจึงไม่ใช่สัญญาจ้างทำของ

จากการพิจารณาลักษณะของสัญญาซื้อขาย สัญญาจ้างแรงงาน และสัญญาจ้างทำของ พบว่า การทำการเกษตรแบบพันธะสัญญามีได้เป็นสัญญาซื้อขาย สัญญาจ้างแรงงาน และสัญญา

จ้างทำของอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนั้นจึงเกิดปัญหาว่า สัญญาที่ใช้ในการทำการเกษตรแบบพันธะสัญญาเป็นสัญญาอะไร เมื่อลักษณะของสัญญามีทั้งสามรูปแบบและสัญญาเกิดจากการแสดงเจตจำนงของกลุ่มทั้งสองฝ่าย ได้แก่ เกษตรกรและบริษัทซึ่งมีเงื่อนไขข้อสัญญาตามที่ตกลงกัน ซึ่งมีลักษณะของสัญญาซื้อขาย สัญญาจ้างแรงงาน และสัญญาจ้างทำของรวมกันในฉบับเดียวเป็นลักษณะของการบูรณาการ นอกจากนี้สัญญาของการทำการเกษตรแบบพันธะสัญญายังเป็นสัญญาที่เกิดจากการแสดงเจตนาของกลุ่มสัญญาตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งยังไม่มีที่บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้ โดยเฉพาะ รวมถึงเรื่องแบบของการทำการเกษตรแบบพันธะสัญญา ที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 152 บัญญัติว่า “การใดมิได้ทำให้ถูกต้องตามแบบที่กำหนดบังคับไว้ การนั้นเป็นโมฆะ” ต้องใช้ในกรณีที่มีกฎหมายบังคับไว้ให้ทำตามแบบ เมื่อไม่มีกฎหมายบังคับให้ต้องทำตามแบบ การทำการเกษตรแบบพันธะสัญญาจึงไม่ต้องทำตามแบบ กล่าวคือ การตกลงทำการเกษตรแบบพันธะสัญญาแม้ทำด้วยวาจาก็สมบูรณ์ผูกพันคู่สัญญาที่เกี่ยวข้อง โดยไม่ต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร แม้การแสดงเจตนาของเกษตรกรในการเข้าทำสัญญากับบริษัทนั้นอาจเกิดจากการที่เกษตรกรขาดการรับรู้รายละเอียดของสัญญา และขาดอำนาจต่อรองทำให้เกษตรกรเป็นฝ่ายโดนเอาเปรียบไม่ได้รับความเป็นธรรมก็ไม่อาจทำให้สัญญานั้นเป็นโมฆะหรือโมฆียะ สัญญานั้นสมบูรณ์ผูกพันให้เกษตรกรต้องปฏิบัติตามสัญญา หากไม่ปฏิบัติตามก็ก่อให้เกิดสิทธิแก่บริษัทฟ้องบังคับให้ปฏิบัติตามสัญญาหรือหากไม่สามารถบังคับให้เป็นไปตามสัญญาก็สามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากเกษตรกรได้

ดังนั้นการทำเกษตรพันธะสัญญาในประเทศไทยโดยไม่มีกฎหมายเฉพาะมารองรับจึงทำให้เกษตรกรเป็นฝ่ายเสียเปรียบในเรื่องที่เกี่ยวกับรูปแบบของสัญญาได้ ผู้ศึกษาจะขอยกตัวอย่างของการทำเกษตรพันธะสัญญาของประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา ในมลรัฐมินเนโซต้า (Minnesota State)<sup>2</sup> ดังนี้

<sup>2</sup> Phillip L.Kunkel, Jeffrey A. Peterson, Jessica A. Mitchell.(2009). **Farm Legal Series : Agricultural Production Contracts**. University of Minnesota, U.S.A.



## (1) กฎเกณฑ์เกี่ยวกับสัญญา (Regulation of Contracts)

สัญญาที่ใช้ในการทำการเกษตรพันธะสัญญา (หรือในบทความเรียกว่า สัญญาผลผลิต Production contract) อยู่ภายใต้บทบัญญัติของรัฐบาลกลาง (Federal Government) และภายใต้บทบัญญัติของรัฐมินเนสโซต้า ซึ่งเป็นการช่วยเพิ่มการปกป้องบางประการให้กับเกษตรกรผู้ผลิตที่เข้ามาอยู่ในธุรกิจเกษตรพันธะสัญญา

(1.1) กฎระเบียบของรัฐบาลกลาง (Federal Regulation) ในปี 2008 สภาคองเกรสของสหรัฐมีการแก้ไขและขยายขอบเขตของกฎหมาย PSA ออกไปเพื่อให้สามารถเพิ่มความคุ้มครองเกษตรกรได้มากยิ่งขึ้น มีการประกาศใช้กฎหมายนี้ในหลายรัฐทางภาคตะวันตกตอนกลาง (มีทั้งหมด 12 รัฐ ได้แก่ อิลลินอยส์ อินเดียนา ไอโอวา แคนซัส มิชิแกน มินเนสโซตา มิสซูรี เนบราสก้า คาโกต้าเหนือ โอไฮโอ คาโกต้าใต้ และวิสคอนซิน) รายละเอียดของการแก้ไข อาทิ เช่น

(a) สิทธิที่จะโต้แย้งเกี่ยวกับเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา (terms of production contract) โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงข้อจำกัดที่กำหนดไว้ในสัญญา

(b) สิทธิของกลุ่มสัญญาที่เป็นฝ่ายผลิต (เกษตรกร) ที่จะยกเลิกสัญญาได้ภายในสามวันทำการแม้จะมีการลงนามไปแล้วก็ตาม

(c) สิทธิของกลุ่มสัญญาที่เป็นฝ่ายผลิต (เกษตรกร) ในการที่จะเรียกร้องให้ทำสัญญาที่เป็นลายลักษณ์อักษร หากผู้ทำสัญญาต้องการให้ฝ่ายเกษตรกรลงทุนเพิ่มเติมในระหว่างที่มีการทำการเกษตรพันธะสัญญาด้วยกัน

(d) แนวทางสำหรับการแก้ไขข้อพิพาทจากสัญญาอาจจะเป็นการนำเรื่องขึ้นสู่การพิจารณาของศาลแขวงของรัฐบาลกลาง (Federal Judicial District) ในพื้นที่ที่มีการทำสัญญากันขึ้น โดยการใช้กฎหมายของรัฐที่ข้อพิพาทนั้นเกิดขึ้น (นอกเหนือจากว่ามีข้อห้ามกำหนดไว้ในกฎหมายของรัฐนั้น) และ

(e) สิทธิของกลุ่มสัญญาที่เป็นฝ่ายผลิต (เกษตรกร) ในการที่จะไม่ยอมรับอำนาจการชี้ขาดโดยอนุญาโตตุลาการที่มีการระบุเอาไว้ในการทำการเกษตรพันธะสัญญา

นอกจากนี้สภาเกษตรยังให้กระทรวงเกษตรของสหรัฐ (United State Department of Agriculture : USDA) ประกาศใช้กฎหมายเพิ่มขึ้นสำหรับการทำเกษตรพันธสัญญาที่จะมีขึ้นในอนาคต สำหรับการทำเกษตรพันธสัญญาในกรณีของสัตว์ปีกและสุกร

(1.2) กฎระเบียบของรัฐ (State Regulation) รัฐมินเนสโซตามีกฎหมายที่ใช้สำหรับการทำเกษตรพันธสัญญา กฎหมายฉบับนี้มีชื่อเรียกว่า The Minnesota Agricultural Contracts Act กฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติที่น่าสนใจหลายประการ ดังนี้

(a) สัญญาต่าง ๆ ที่ทำขึ้นสำหรับสินค้าโภคภัณฑ์ทางการเกษตร จะต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้น คู่สัญญาสามารถเรียกร้องการไกล่เกลี่ย (mediation) หรือการตัดสินโดยอนุญาโตตุลาการ (arbitration) ก็ได้

(b) เมื่อคู่สัญญาที่เป็นฝ่ายผลิตได้รับการร้องขอให้มีการลงทุนในอาคารสิ่งก่อสร้างหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ที่มีมูลค่า 100,000 ดอลลาร์สหรัฐ หรือมากกว่า (ประมาณ 3,000,000 บาทหรือมากกว่า) โดยสิ่งก่อสร้าง หรืออุปกรณ์ต่าง ๆ นี้มีอายุการใช้งานได้ 5 ปี หรือมากกว่า การที่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งจะขอยุติหรือยกเลิกสัญญา (ก่อนหมดอายุการใช้งาน) ไม่สามารถที่จะทำได้

(c) บริษัทแม่ของคู่สัญญาที่ออกใบอนุญาตให้ซื้อผลผลิตทางการเกษตร (โดยได้รับการอุดหนุน หรือการ subsidiaries จากรัฐบาลกลาง) ให้กับบริษัทลูก จำต้องรับผิดชอบต่อการขาย (สินค้าของคู่สัญญา) ที่ยังไม่ได้รับการชำระเงินหรือการเรียกร้องความรับผิดชอบใด ๆ ที่เกิดขึ้นตามสัญญา หากผู้ทำสัญญา (contractor) ไม่สามารถปฏิบัติตามข้อตกลงได้ และ

(d) สัญญาที่ทำขึ้นต้องเขียน โดยใช้ภาษาธรรมดา (plain language) มีการระบุถึงความเสี่ยงต่าง ๆ ไว้อย่างเปิดเผยและมีการเปิดช่องให้มีสิทธิ์ที่จะขอยกเลิกสัญญาได้

คู่สัญญาฝ่ายที่เป็นผู้ผลิตจะต้องระมัดระวังและตระหนักถึง เงื่อนไขข้อจำกัดของรัฐที่อาจมีการนำมาใช้ประโยชน์และข้อจำกัด (limitations) ในการใช้สัญญาที่มีลักษณะเช่นนี้ การตัดสินใจของเกษตรกรในการเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญานั้นควรทำอย่างระมัดระวัง ถึงแม้ว่าสัญญาหลาย ๆ ฉบับที่ทำขึ้นในรัฐมินเนสโซตาจะเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ผลิตในหลาย ๆ ประการแต่ก็ยังจำเป็นต้องศึกษาเงื่อนไขในสัญญาและภาวะเศรษฐกิจโดยรวมอยู่ดี ถึงแม้จะมีกฎหมายประจำรัฐและมีกฎหมายรัฐบาลกลางช่วยคุ้มครองผู้ผลิต (ในที่นี้หมายถึงเกษตรกร) เอาไว้ แต่ต้องตระหนักว่า กฎหมายนั้นไม่สามารถที่จะคุ้มครองได้อย่างสมบูรณ์แบบ

### 4.3 ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมสัญญา

ถึงแม้จะมีพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ออกมาบังคับใช้แล้วก็ตามที่ ปัญหาที่ควรพิจารณาและวิเคราะห์คือ สัญญาที่มีขึ้นในการทำเกษตรแบบพันธะสัญญาระหว่างเกษตรกรกับบริษัทที่ดำเนินการธุรกิจการเกษตรนั้น เป็นสัญญาที่มีข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมหรือไม่ หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งได้ว่า สัญญาดังกล่าวอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมหรือไม่ ผลการวิเคราะห์สรุปได้ดังนี้

เมื่อพิจารณาในภาพรวมจะพบว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมมิได้ให้อำนาจศาลเข้าไปตรวจสอบหรือปรับแก้นิติกรรมสัญญาได้เป็นการทั่วไป มีเพียงนิติกรรมบางประเภทบางลักษณะเท่านั้นที่อยู่ในขอบอำนาจตรวจสอบของศาลตามพระราชบัญญัตินี้<sup>3</sup>

มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัตินี้ จะพบบทบัญญัติที่ว่า

“ข้อสัญญา” หมายความว่า ข้อตกลง ความตกลง และความยินยอมรวมทั้งประกาศ และคำแจ้งความเพื่อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบ

“ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ซื้อ ผู้เช่า ผู้เช่าซื้อ ผู้กู้ ผู้เอาประกันภัย หรือผู้เข้าทำสัญญาอื่นใดเพื่อให้ได้มา ซึ่งทรัพย์สิน บริการ หรือประโยชน์อื่นใด โดยมีค่าตอบแทน ทั้งนี้ การเข้าทำสัญญานั้นต้องเป็น ไปโดยมิใช่เพื่อการค้า ทรัพย์สิน บริการ หรือประโยชน์อื่นใดนั้น และให้หมายความรวมถึงผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ค้าประกันของบุคคลดังกล่าวซึ่งมิได้กระทำเพื่อการค้าด้วย

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นจะพบว่า ความหมายของ “ผู้บริโภค” ในมาตรา 3 นี้ไม่ได้ครอบคลุมถึง เกษตรกรผู้เป็นคู่สัญญาในการทำเกษตรแบบพันธะสัญญาแต่อย่างใด ดังนั้นจึงไม่สามารถนำพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 มาบังคับใช้ในส่วนนี้ได้ ซึ่งลักษณะของสัญญาที่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 มี 8 ประเภท<sup>4</sup>ได้แก่

- 1) สัญญาระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือวิชาชีพ ตามมาตร 4
- 2) สัญญาสำเร็จรูป ตามมาตรา 4
- 3) สัญญาขายฝาก ตามมาตรา 4

<sup>3</sup> จรัส ภักดีธนากุล. (2541).สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540. กรุงเทพฯ : สำนักงานพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม. หน้า 4.

<sup>4</sup> ศนันทกรณ์ (จำปี) โสคติพันธ์. (2553). คำอธิบายนิติกรรมสัญญา. พิมพ์ครั้งที่ 15 กรุงเทพฯ ฯ : วิทยุชน, หน้า 468-469.

4) ข้อตกลงจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพการงานและข้อตกลงจำกัดเสรีภาพในการทำนิติกรรมที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการค้าหรือวิชาชีพ ตามมาตรา 5

5) ข้อตกลงยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจการค้า หรือวิชาชีพเพื่อความชำรุดบกพร่อง หรือเพื่อการรอนสิทธิในทรัพย์สินที่ส่งมอบให้แก่ผู้บริโภคร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือวิชาชีพ ตามมาตรา 6

6) ข้อสัญญาที่ให้สิ่งใดไว้เป็นมัดจำ ตามมาตรา 7

7) ข้อตกลงประกาศ หรือคำแจ้งความที่ได้ทำไว้ล่วงหน้าเพื่อยกเว้น หรือจำกัดความรับผิดเพื่อละเมิดหรือผิดสัญญา ตามมาตรา 8

8) ความตกลงหรือความยินยอมของผู้เสียหายในคดีละเมิด ตามมาตรา 9

ในส่วนของสัญญาที่สร้างขึ้นในการทำการเกษตรแบบมีสัญญา มีส่วนที่พึงพิจารณาคือ

1) เกษตรกรอยู่ในฐานะผู้บริโภคหรือไม่ บริษัทอยู่ในฐานะผู้ประกอบการค้าหรือไม่ และการเข้าทำสัญญานั้นต้องเป็นไปโดยมิใช่เพื่อการค้า ทรัพย์สิน บริการ หรือประโยชน์อื่นใด

2) ข้อตกลงระหว่างเกษตรกรและบริษัทเป็นสัญญาสำเร็จรูปหรือไม่ ดังต่อไปนี้

(1) หากพิจารณาในกรณีที่เกษตรกรเข้าทำสัญญาในฐานะผู้ผลิตสินค้าและจำหน่ายสินค้าให้บริษัท เกษตรกรไม่ได้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ซื้อ ผู้เช่า ผู้เช่าซื้อ ผู้กู้ ผู้เอาประกันภัยหรือผู้เข้าทำสัญญาอื่นใดเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สิน บริการ หรือประโยชน์อื่นใดโดยมีค่าตอบแทน ซึ่งเป็นนิยามของคำว่า “ผู้บริโภค” ตามมาตรา 3 ในกรณีนี้เกษตรกรจึงไม่ได้อยู่ในความหมายของผู้บริโภค

เช่นเดียวกับที่จรัล ภักดีชนากุล<sup>5</sup> กล่าวว่า ผู้ขายสินค้าหรือบริการจึงมิใช่ผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้นชาวไร่ชาวนาที่ทำสัญญาขายผลผลิตทางการเกษตรของตนให้กับพ่อค้าคนกลางจึงมิใช่ผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้ อย่างไรก็ตามหากพิจารณากรณีที่เกษตรกรต้องซื้อปัจจัยการผลิตจากบริษัทเพราะเป็นเงื่อนไขที่บริษัทกำหนดไว้ว่า เกษตรกรที่ต้องการทำการเกษตรแบบมีสัญญากับบริษัทต้องซื้อปัจจัยการผลิตกับบริษัท เกษตรกรจึงเป็นผู้ซื้อเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยมีค่าตอบแทน ส่วนบริษัทเป็นผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ขาย ดังนั้นการทำสัญญาในส่วนนี้คือส่วนที่เกษตรกรต้องซื้อปัจจัยการผลิตจากบริษัท หากมีข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมเกษตรกรสามารถขอให้ศาลบังคับได้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีได้ แต่หากเป็นกรณีการทำสัญญาในส่วนที่เกษตรกรต้องซื้อปัจจัยการผลิตจากบริษัท หากมีข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมเกษตรกรสามารถขอให้ศาลบังคับได้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีได้

<sup>5</sup> จรัล ภักดีชนากุล, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 3, หน้า 11.

(2) สัญญาสำเร็จรูป ตามพระราชบัญญัตินี้หมายความว่า สัญญาที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษรโดยมีการกำหนดข้อสัญญาที่เป็นสาระสำคัญไว้ล่วงหน้า ไม่ว่าจะทำในรูปแบบใด ซึ่งคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดนำมาใช้ในการประกอบกิจการของตน เมื่อพิจารณาจากนิยามที่กล่าวไว้ สามารถแยกองค์ประกอบของสัญญาสำเร็จรูปได้ 3 ประการคือ

(2.1) ต้องเป็นสัญญาที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษร (Written Contract) สัญญาที่ทำด้วยวาจา (Verbal Contract) จึงไม่เป็นสัญญาสำเร็จรูป

(2.2) ข้อสัญญาส่วนที่เป็นสาระสำคัญของสัญญาที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษรนั้น จะต้องถูกกำหนดขึ้นล่วงหน้าก่อน หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ข้อสัญญาส่วนที่เป็นสาระสำคัญนั้นมิได้เกิดจากการเจรจาต่อรองจนตกลงกันได้เช่นนั้น หากแต่เป็นข้อสัญญาที่ฝ่ายนำข้อสัญญาดังกล่าวมาใช้ยืนยันว่าจะต้องใช้เช่นนั้น มิฉะนั้นก็จะไม่มีการทำสัญญาด้วย ซึ่งเท่ากับเป็นการทำให้คู่สัญญาฝ่ายตรงกันข้ามอยู่ในภาวะที่จะเลือกได้เพียงว่าจะเข้าทำสัญญาดังกล่าวหรือไม่เท่านั้น ส่วนการเจรจาต่อรองในเนื้อหาของข้อสัญญาส่วนที่เป็นสาระสำคัญนั้นจะไม่สามารถทำได้เลย อนึ่งข้อสัญญาที่กำหนดไว้ล่วงหน้านี้ไม่จำเป็นต้องบันทึกไว้ในกระดาษเสมอไป อาจจะเป็นบันทึกไว้ในคอมพิวเตอร์หรือสื่ออื่นใดก็ได้ ประเด็นสำคัญอยู่ที่จะต้องไม่มีการเจรจาต่อรองในสาระสำคัญของข้อสัญญานั้น

(2.3) ข้อสัญญาที่กำหนดไว้ล่วงหน้านั้นจะต้องถูกนำมาใช้ในการประกอบกิจการของคู่สัญญาฝ่ายที่ยืนยันให้มีข้อสัญญาดังกล่าว

จากองค์ประกอบข้อแรกที่ว่าสัญญาสำเร็จรูปต้องเป็นสัญญาที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษรนั้น การทำการเกษตรแบบมีสัญญาในปัจจุบันมีทั้งสัญญาที่ทำด้วยวาจาและสัญญาที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษร ดังนั้นสัญญาที่ใช้ในการทำการเกษตรแบบพันธะสัญญาซึ่งไม่ได้ทำเป็นลายลักษณ์อักษรจึงไม่เป็นสัญญาสำเร็จรูป

อย่างไรก็ตามยังคงมีส่วนสัญญาที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษร สัญญาดังกล่าวของบริษัทซึ่งเป็นฝ่ายที่มีอำนาจต่อรองเหนือกว่าเป็นผู้จัดทำขึ้น รายละเอียด เนื้อหาเงื่อนไขต่าง ๆ ในสัญญาถูกกำหนดไว้ล่วงหน้าโดยบริษัททั้งสิ้น เกษตรกรไม่สามารถต่อรองใด ๆ ได้ทำได้เพียงการตัดสินใจว่าจะทำสัญญากับบริษัทหรือไม่เท่านั้น และบริษัทได้นำสัญญาที่กำหนดไว้ล่วงหน้านั้นมาใช้ในการประกอบกิจการของตน ในกรณีเช่นนี้สัญญาที่นำมาใช้ในการทำการเกษตรแบบมีสัญญาจึงเป็นสัญญาสำเร็จรูปตามมาตราที่ 4 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 นอกจากนี้การที่เกษตรกรตกลงใจเข้าทำการเกษตรแบบมีสัญญากับบริษัทใดบริษัทหนึ่งนั้น

<sup>6</sup> จรัส ภักดีธนากุล. อ่างแล้ว เจริญจรดที่ 3. หน้า 14-16.

เนื่องจากบริษัทได้สร้างแรงจูงใจให้กับเกษตรกรโดยการให้ข้อมูล การประชาสัมพันธ์ การโฆษณา<sup>7</sup> หรือแม้แต่การร่วมกับหน่วยงานรัฐในการส่งเสริมการเกษตรเชิงพาณิชย์ แม้ในขณะที่เริ่มทำสัญญาเกษตรกรไม่มีทุน บริษัทจะให้สินเชื่อในรูปแบบของการให้ปัจจัยการผลิต เช่น ตัวอ่อน เมล็ดพันธุ์ อาหารสัตว์ ปุ๋ย ฯลฯ เป็นต้น จากนั้นจึงสร้างสัญญาโดยระบุว่าเกษตรกรจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของบริษัท กระบวนการผลิตต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของบริษัท การขายผลผลิตต้องขายให้กับบริษัท และชำระหนี้ค่าปัจจัยการผลิตก่อนจึงจะได้เงินส่วนต่างกลับไป นอกจากนี้บริษัทยังผลักภาระความเสี่ยงต่าง ๆ ไปให้เกษตรกรอีกด้วย เช่น การลงทุนปรับพื้นที่การผลิต การมีโรงเรือนเลี้ยงสัตว์ที่ได้มาตรฐาน เงินลงทุนในส่วนนี้ไม่เกี่ยวกับบริษัทแต่เกษตรกรต้องลงทุนเองด้วยการไปกู้ยืมจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) หรือแม้แต่การกู้ยืมเงินนอกระบบ ลักษณะดังกล่าวนี้อาจเข้าข่ายสัญญาที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากเป็นสัญญาสำเร็จรูปที่เกษตรกรไม่สามารถต่อรองเงื่อนไขต่าง ๆ ได้<sup>8</sup> ตัวอย่างเช่น การทำสัญญาการเลี้ยงไก่เนื้อของบริษัทขนาดใหญ่แห่งหนึ่งมีการสร้างสัญญาและกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ไว้ล่วงหน้าเพื่อนำไปใช้กับเกษตรกรคู่สัญญาจำนวนมาก เกษตรกรที่เข้ามาทำสัญญาในภายหลังก็ไม่มีสิทธิขอเปลี่ยนแปลงแก้ไขสัญญาหากจะต้องยอมรับข้อสัญญาที่กำหนดไว้แล้วหรือปฏิเสธไม่ทำสัญญาด้วยเท่านั้น<sup>9</sup>

ดังนั้น เมื่อพิจารณาและวิเคราะห์แล้วพบว่า จากการที่พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 นั้น ไม่สามารถบังคับใช้กับสัญญาที่ใช้ในการทำเกษตรแบบพันธะสัญญาตามเหตุผลดังที่กล่าวมาแล้วนั้น สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาเกี่ยวกับบทบาทของรัฐในการควบคุมการดำเนินธุรกิจการเกษตรแบบมีสัญญา ทั้งที่ในความเป็นจริงกฎหมายว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมนี้มีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชน (public law) ซึ่งให้รัฐสามารถเข้าไปแทรกแซงการทำ

<sup>7</sup> การโฆษณาชักชวนให้ร่วมทำการเกษตรแบบมีสัญญาในการปลูกต้นไม้เพื่อนำมาผลิตเป็นกระดาษของบริษัท คีบเบิลเอ 1991 จำกัด (มหาชน) ใช้ชื่อโครงการว่า “โครงการปลูกต้นกระดาษบนคันทนา” ซึ่งเป็นผู้ประกอบการธุรกิจอุตสาหกรรมเยื่อและกระดาษรายใหญ่ของประเทศไทย ให้ข้อมูลโดยใช้การโฆษณาผ่านสื่อ โทรทัศน์และการประชาสัมพันธ์ผ่านเว็บไซต์ว่า เป็นการนำต้นกระดาษไปปลูกตามแนวคันทนาระหว่างแปลง ซึ่งโดยปกติมักจะใช้ประโยชน์ในการเก็บกักน้ำและใช้เป็นทางเดินระหว่างแปลงนาเท่านั้น เมื่อเกษตรกรนำต้นกระดาษคีบเบิล เอ ไปปลูกเสริมตามแนวคันทนาคดังกล่าว ภายใน 3-5 ปี ก็จะมีรายได้เสริมให้กับครอบครัว และยังมีส่วนช่วยดูดซับคาร์บอนไดออกไซด์ ลดปัญหาโลกร้อน โดยขณะนี้ มีเกษตรกรเข้าร่วมปลูกต้นกระดาษแล้วกว่า 1 ล้านครอบครัว สืบค้นข้อมูลได้จาก [http://www.doubleasolveglobalwarming.com/th/khanna\\_paper.asp](http://www.doubleasolveglobalwarming.com/th/khanna_paper.asp).

<sup>8</sup> ทศพล ทศนกุลพันธ์. (2554). บทความซุกเกษตรพันธะสัญญา (ออนไลน์) ลงวันที่ 23 กรกฎาคม 2554. สืบค้นข้อมูลได้จาก <http://www.midnightuniv.org/บทความซุกเกษตรพันธะสัญญา>.

<sup>9</sup> ศรีภูพาน สุวรรณไชยมาตย์. (2552). สัญญาที่ไม่เป็นธรรมในคอนแทรกซ์ฟาร์มมิง : ศึกษากรณีการเลี้ยงไก่เนื้อ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 119.

สัญญาของเอกชนซึ่งเป็นไปตามหลักของกฎหมายเอกชน (private) ได้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมได้ ทั้งนี้ตามหลักกฎหมายเอกชนนั้นถือว่านิติสัมพันธ์ระหว่างเอกชนต่อเอกชนมีฐานะเท่าเทียมกันในการทำสัญญา

อย่างไรก็ตามในโลกที่เป็นจริงเอกชนแต่ละคนมีฐานะไม่เท่าเทียมกันในด้านความรู้หรือการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร รายได้ ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ตัวอย่างเช่นในกรณีของกลุ่มสัญญาที่เป็นเกษตรกรดังเช่นประเทศที่เจริญแล้วอย่างสหรัฐอเมริกาที่ยังยอมรับถึงความไม่เท่าเทียมกันของกลุ่มสัญญาที่เป็นเกษตรกรกับบริษัทเอกชน คนที่ได้เปรียบในสังคมมักจะทำสัญญาเอาใจเอาเปรียบคนที่ด้อยกว่าในด้านต่าง ๆ ดังกล่าว กลุ่มคนเหล่านี้มีอำนาจในการต่อรองน้อยกว่า แต่จำเป็นต้องทำสัญญาในลักษณะจำยอมหรือถูกมัดมือชกที่เรียกว่ากันว่า สัญญาสำเร็จรูป (Adhesive Contract) กฎหมายว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมนี้จึงเกิดขึ้น โดยมีแนวคิดมาจาก Unfair Contract Term Act A.D.1977 ของอังกฤษ อันเป็นกฎหมายที่จำกัดเสรีภาพในการทำสัญญาของเอกชนเพื่อคุ้มครองเอกชนที่เสียเปรียบในการทำสัญญาให้ได้รับความเป็นธรรม

ผลการวิเคราะห์สรุปได้ว่า สัญญาที่ใช้ในการทำเกษตรแบบพันธะสัญญานั้นมีทั้งเข้าข่ายเป็นสัญญาสำเร็จรูป หากมีการทำสัญญาไว้ล่วงหน้าและทำเป็นลายลักษณ์อักษร และมีทั้งสัญญาที่ไม่เข้าข่ายเป็นสัญญาสำเร็จรูป เนื่องจากไม่ได้ทำเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งจะต้องมีการนำสัญญาที่ทำขึ้นแต่ละครั้งมาพิจารณาประกอบการวิเคราะห์เป็นกรณีไป

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันก็ไม่มีผลในการกำกับดูแลและคุ้มครองสัญญาที่ใช้กันอยู่ในการทำเกษตรพันธะสัญญาในประเทศไทย และภาครัฐยังไม่สามารถผลักดันการออกกฎหมาย หรือการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมากำกับดูแลการทำเกษตรพันธะสัญญาได้ตรงกับปัญหาที่เกิดขึ้น ทั้งที่การทำเกษตรแบบพันธะสัญญาได้รับการส่งเสริมจากรัฐมาตั้งแต่ พ.ศ. 2530 จนถึงปัจจุบันรัฐบาลยังมีการดำเนินโครงการ Contract Farming ภายใต้ยุทธศาสตร์อริวดี – แม่โจง – เจ้าพระยา (ACMECS) แต่กลับไม่มีบทบาทในการควบคุมดูแลที่ชัดเจน รวมทั้งไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะอีกด้วย

สำหรับสัญญาที่จะนำมาใช้ในการทำเกษตรพันธะสัญญาเพื่อให้ความเป็นธรรมกับคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายนั้นควรมีเนื้อหาครอบคลุมเรื่องต่อไปนี้

หลักการต่อไปนี้เป็นหลักการสากลที่ FAO เสนอว่าพึงมีในการนำมาใช้ร่างสัญญาสำหรับการทำเกษตรพันธะสัญญา

1) สัญญาควรมีการเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษรให้มีข้อผูกพัน ถ้าหากมีการตกลงกันด้วยวาจาเพียงอย่างเดียว บ่อยครั้งที่อาจจะเป็นการ ไม่มีข้อผูกพันกันทางกฎหมายในระหว่างผู้ที่ทำ

สัญญากัน และต้องมีการทำข้อเสนอและตามมาด้วยคำสนองตอบของกลุ่มสัญญา โดยกลุ่มสัญญาต้องมีเจตจำนงแน่วแน่ที่จะผูกพันกันตามกฎหมายและต้องมีอิสระในการตัดสินใจทำความตกลงนั้น

- 2) ข้อความที่ปรากฏในสัญญาควรให้มีผลบังคับได้ตามกฎหมาย
- 3) มีการกำหนดสถานะของกลุ่มสัญญาไว้อย่างชัดเจน อาทิเช่น ผู้ขาย-ผู้ซื้อ เป็นต้น โดยผู้ขายเป็นผู้เตรียมสินค้า ส่วนผู้ซื้อเตรียมเงินค่าสินค้า
- 4) กำหนดปริมาณและคุณภาพของสินค้าที่จะทำสัญญาซื้อขายกันให้ชัดเจน
- 5) กำหนดระยะเวลาในการส่งมอบสินค้าให้ชัดเจน ซึ่งระยะเวลาการส่งมอบสินค้าที่ชัดเจนเป็นเรื่องสำคัญมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของประเทศไทย ซึ่งปัญหาประการหนึ่งที่พบในงานวิจัยเกี่ยวกับการทำเกษตรพันธะสัญญาคือการที่บริษัทเข้าไปปรับซื้อสินค้าล่าช้าจนเป็นผลให้ผลผลิตเกิดความเสียหายส่วนหนึ่ง และรายได้ของเกษตรกรต้องลดน้อยลง โดยที่บริษัทไม่ได้รับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากความล่าช้าของบริษัท<sup>10</sup>

6) กำหนดราคา วิธีการจ่ายเงิน และประเด็นอื่น ๆ ทางการเงินให้ชัดเจน กลุ่มสัญญาควรตกลงกันก่อนในเรื่องของความรับผิดชอบในการขนส่งสินค้าและกำหนดไว้ในสัญญาให้ชัดเจนว่าฝ่ายใดจะเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการขนส่งสินค้า หรือความเสียหายต่อสินค้าที่อาจเกิดขึ้นได้ในระหว่างการขนส่ง

7) ควรจะมีการระบุภาระผูกพันซึ่งกันและกันระหว่างกลุ่มสัญญาเอาไว้ในสัญญาด้วย กำหนดความรับผิดชอบของกลุ่มสัญญาทั้งสอง

8) ควรมีการกำหนดตัวบ่งชี้ที่บอกถึงระยะเวลา

9) ในกรณีที่เป็กลุ่มสัญญาที่มาจากต่างรัฐซึ่งอาจใช้กฎหมายต่างกันได้แม้ว่าจะอยู่ในประเทศเดียวกัน (ตัวอย่างเช่นในสหรัฐอเมริกา อินเดีย เป็นต้น) ให้ระบุให้ชัดเจนว่าสัญญาอยู่ภายใต้กฎหมายใด (กฎหมายของรัฐ กฎหมายของประเทศ) เพียงฉบับเดียวเท่านั้น หากมีกรณีพิพาทเกิดขึ้นจะทำให้ไกล่เกลี่ยได้ง่าย

10) ควรจะมีการลงลายมือชื่อในสัญญาด้วยกันทั้งสองฝ่าย

นอกจากนี้แล้วควรหน่วยงานเฉพาะที่มีหน้าที่กำกับดูแลและบังคับให้เป็นไปตามสัญญาอีกด้วย ซึ่งในสหรัฐอเมริกามีหน่วยงานที่เรียกว่า The Commissioner of Agriculture เป็นผู้ดูแล

<sup>10</sup> กัลปพฤกษ์ ผิวทองงาม. (2552). เกษตรพันธะสัญญา ผลตอบแทนความเสี่ยงและความเป็นธรรม. กรุงเทพฯ : ซีวีลด์ กราฟฟิค จำกัด. หน้า 23.



#### 4.4 ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานควบคุมกำกับดูแล

ในปัจจุบันหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่ดูแลเรื่องสัญญา คือ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลและควบคุมราคาของปัจจัยการผลิตและการบริการทางการเกษตร คือกรมการค้าภายใน ดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 แต่ไม่มีหน่วยงานใดที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการกำกับดูแลและให้ความเป็นธรรม ให้ความช่วยเหลือต่อเกษตรกรในกรณีที่เกิดปัญหาหรือข้อพิพาทกับบริษัทคู่สัญญาซึ่งเป็นผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจที่เหนือกว่า

ในกรณีรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสัญญานั้น สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคจะรับเรื่องร้องเรียน เฉพาะธุรกิจที่ควบคุมสัญญาและควบคุมรายการในหลักฐานการรับเงินแล้ว จำนวน 12 ประเภท

- 1) ธุรกิจบัตรเครดิต
- 2) ธุรกิจเช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์
- 3) ธุรกิจขายห้องชุดในอาคารชุด
- 4) ธุรกิจการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่
- 5) ธุรกิจการให้เช่าเครื่องใช้ไฟฟ้า
- 6) ธุรกิจการให้กู้ยืมเงินเพื่อผู้บริโภคของสถาบันการเงิน
- 7) ธุรกิจการขายก๊าซหุงต้ม
- 8) ธุรกิจการให้บริการซ่อมรถยนต์
- 9) ธุรกิจการให้เช่าที่อยู่อาศัย
- 10) ธุรกิจการขายรถยนต์ใช้แล้ว
- 11) ธุรกิจการขายรถยนต์ที่มีการจอง
- 12) ธุรกิจการให้บริการออกกำลังกาย

จะเห็นได้ว่า การทำธุรกิจการเกษตรแบบมีพันธะสัญญานั้น ไม่ได้เป็นธุรกิจควบคุมสัญญาดังนั้นสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจึงไม่มีอำนาจหน้าที่เข้าไปดำเนินการได้

ปัญหาราคาของปัจจัยการผลิตและการบริการทางการเกษตรที่อยู่ในความดูแลของกรมการค้าภายใน กรมการค้าภายในต้องได้รับแจ้งว่ามีการจำหน่าย หรือเก็บค่าบริการเกินกว่าประกาศของคณะกรรมการกลางว่า ด้วยราคาสินค้าและบริการ จึงจะออกตรวจสอบและดำเนินการตามกฎหมายได้ แต่ส่วนใหญ่แล้วเกษตรกรมักจะไม่ทราบว่า ปัจจัยการผลิตที่รับมาจากบริษัทคู่สัญญานั้น บริษัทจำหน่ายให้ในราคารวมหรือไม่ เนื่องจากบริษัทเป็นฝ่ายเก็บรักษาสัญญาไว้เองไม่ได้

ให้คู่ฉบับต่อเกษตรกร ดังนั้นจึงไม่ได้รับความเป็นธรรมและไม่สามารถร้องเรียนต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบได้

ในการทำการเกษตรแบบพันธะสัญญา นั้น ยังมีเรื่องของคุณภาพและมาตรฐานการดำเนินงาน ในกระบวนการผลิตซึ่งกำหนดขึ้นโดยบริษัทคู่สัญญาซึ่งเกษตรกรไม่มีความรู้และไม่มีอำนาจพอที่จะต่อรองได้ ทำให้เกษตรกรไม่สามารถวิเคราะห์ได้ว่า หากต้องทำการผลิตตามกระบวนการผลิตของบริษัท ให้ได้คุณภาพของผลผลิตเป็นไปตามมาตรฐานของบริษัทแล้ว ราคาของผลผลิตที่ขายให้บริษัทนั้นคุ้มค่าต่อการลงทุนหรือไม่ ยังไม่มีหน่วยงานรัฐหน่วยงานใดที่จะมีอำนาจหน้าที่เข้าไปดูแลให้ความเป็นธรรมหรือแม้แต่ให้คำปรึกษาในเบื้องต้นต่อเกษตรกรว่า หากผลิตตามเงื่อนไขในสัญญาแล้ว ผลตอบแทนที่ได้รับจะคุ้มค่ากับการลงทุนหรือไม่

#### 4.5 ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ

ในปัจจุบันนี้ไม่มีหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลการทำการเกษตรพันธะสัญญา โดยเฉพาะ หน่วยงานที่ดูแลเกี่ยวกับสัญญา กองคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา พบว่า การดำเนินการรับเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคเกี่ยวกับสัญญานั้นจะต้องเป็นสัญญาที่ได้ออกประกาศกำหนดไว้เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาหรือรายการในหลักฐานการรับเงิน ปัจจุบันคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาได้กำหนดให้ธุรกิจการขายสินค้าหรือการให้บริการเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาและควบคุมรายการในหลักฐานการรับเงินแล้วมีจำนวนทั้งหมด 12 รายการ<sup>11</sup> ส่วนหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร เช่น สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรและกรมวิชาการเกษตรก็มีได้มีหน้าที่โดยตรงกับการกำกับดูแลการทำเกษตรพันธะสัญญา

##### 4.5.1 ภารกิจของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร<sup>12</sup>

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเป็นหน่วยราชการมีฐานะเทียบเท่ากรม อยู่ในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีภารกิจดังต่อไปนี้ คือ

- 1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจการเกษตร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 2) ศึกษา วิเคราะห์ ภาวะเศรษฐกิจการเกษตร และเสนอแนะนโยบาย มาตรการและจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้งวิเคราะห์แผนงาน โครงการ และงบประมาณของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

<sup>11</sup> รายละเอียดตามหัวข้อที่ 3.4 ในบทที่ 3

<sup>12</sup> ภารกิจของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร สืบค้นข้อมูลออนไลน์ได้จาก [http://www.moac.go.th/ewt\\_news.php?nid=4320](http://www.moac.go.th/ewt_news.php?nid=4320)

3) ศึกษา วิจัยระบบเศรษฐกิจการผลิต การตลาด ระบบการจัดทำฟาร์ม การทำธุรกิจ เกษตรและภาวะเศรษฐกิจสังคมครัวเรือนเกษตรและแรงงานภาคเกษตร

4) ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำและเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศการเกษตร ข้อมูลการเตือนภัย เศรษฐกิจการเกษตร รวมทั้งเป็นศูนย์กลางระบบเครือข่ายและระบบการเชื่อมโยงสารสนเทศ การเกษตรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

5) ศึกษา วิเคราะห์ ติดตามและประเมินผลความก้าวหน้า ความสำเร็จ ตลอดจน ผลกระทบของการดำเนินงานตามมาตรการ แผนงาน โครงการและงบประมาณ

6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเศรษฐกิจ การเกษตร หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

#### 4.5.2 ภารกิจของกรมวิชาการเกษตร

กรมวิชาการเกษตร<sup>13</sup> เป็นหน่วยราชการสังกัดกระทรวงเกษตรนั้น มีภารกิจเกี่ยวกับพืช โดยการศึกษ วิจัย และพัฒนาพืช ให้ได้พืชพันธุ์ดี เพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตพืชสู่ กลุ่มเป้าหมายทั้งภาครัฐ เอกชน และเกษตรกร ตลอดจนบริการวิเคราะห์ ทดสอบ ตรวจสอบ รับรอง และให้คำแนะนำเกี่ยวกับดิน น้ำ ปุ๋ย พืช วัสดุการเกษตร ผลผลิตและผลิตภัณฑ์พืช เพื่อให้บริการการส่งออกสินค้าเกษตรที่มีคุณภาพ

กรมวิชาการเกษตรนั้นมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการกักพืช กฎหมายว่าด้วยปุ๋ย กฎหมายว่าด้วยพันธุ์พืช กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย กฎหมายว่าด้วยการควบคุมยาง กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์พืช และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

2) ศึกษา ค้นคว้า วิจัย ทดลองและพัฒนาวิชาการเกษตรด้านต่างๆ ที่เกี่ยวกับพืช

3) ให้บริการด้านการวิเคราะห์ ทดสอบ ตรวจสอบและรับรองมาตรฐานสินค้าพืช และให้ คำแนะนำเกี่ยวกับเรื่องดินน้ำปุ๋ย พืช วัสดุการเกษตร ผลผลิต และผลิตภัณฑ์พืช การบริการส่งออก สินค้าเกษตรและอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

4) ให้บริการวิชาการ ข้อมูลข่าวสาร และเทคโนโลยีการเกษตรแก่เจ้าหน้าที่ ส่วนราชการ เกษตรกร และเอกชนที่เกี่ยวข้อง

<sup>13</sup> กรมวิชาการเกษตรสืบค้นข้อมูลออนไลน์ได้จาก

[http://www.doa.go.th/th/index.php?option=com\\_content&view=article&id=51&Itemid=74](http://www.doa.go.th/th/index.php?option=com_content&view=article&id=51&Itemid=74)

5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่รัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

จะเห็นได้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งสองหน่วยงานนั้นมีได้มีหน้าที่โดยตรงที่จะกำกับดูแล การทำการเกษตรพันธะสัญญาอย่างใดก็ตามในกรณีที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมายมา หน่วยงานทั้งสองหน่วยงานก็ยังสามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้ เพราะกฎหมายได้เปิดช่องไว้ให้

#### 4.6 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการในการลงโทษ

เนื่องจากการทำเกษตรแบบพันธะสัญญายังไม่มีหน่วยงานที่ดูแลธุรกิจนี้โดยเฉพาะ มาตรการลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนสัญญาจึงจำเป็นต้องอาศัยการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย เดิมที่มีอยู่ เช่น การฟ้องร้องเอาผิดในทางแพ่ง หากมีการกระทำผิดสัญญา การดำเนินการทาง คดีอาญาต่อเกษตรกร ในกรณีที่มีการลักลอบนำเอาผลผลิตตามสัญญาไปขายให้ผู้อื่น เป็นต้น

มาตรการการลงโทษกรณีที่เกิดสัญญาตามกฎหมายไทยจึงแตกต่างไปจากกรณีที่ใช้อยู่ใน สหรัฐอเมริกาในรัฐมินเนสโซตาซึ่งมีการออกพระราชบัญญัติที่เฉพาะเจาะจงมาใช้บังคับกับการซื้อ ผลผลิต ดังต่อไปนี้ ผักสดและผลไม้สด, นมและผลิตภัณฑ์ที่ทำจากนม สัตว์ปีกและผลิตภัณฑ์จาก สัตว์ปีก ผู้ซื้อสินค้าที่กล่าวมาแล้วต้องเป็นฝ่ายเตรียมพันธบัตร (bond) ค้ำประกันการจ่ายเงินเพื่อใช้ ปกป้องผู้ผลิต พันธบัตรดังกล่าวนี้เป็นสิ่งที่มีไว้ แม้ว่าผู้ซื้อจะเป็นเจ้าของสินค้า โภคภัณฑ์ที่ผลิต ขึ้นโดยผู้อื่นก็ตาม ดังนั้นผู้ที่อยู่ในกระบวนการแปรรูปผักสดที่ต้องอาศัยวัตถุดิบจากฟาร์มที่ทำ สัญญากับผู้ซื้อตามแบบสัญญาการฝากทรัพย์สิน (bailment contracts) ก็จะต้องวางพันธบัตรค้ำประกัน ไว้ภายใต้กฎหมายนี้เช่นกัน อย่างไรก็ตามคู่สัญญาฝ่ายที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิด สัญญาสามารถที่จะร้องเรียนและเรียกค่าชดเชยได้จาก The Commissioner of Agriculture ภายใน 40 วันหลังจากที่ครบกำหนดในสัญญา (due date) เพื่อที่จะทำการประเมินความเสียหาย นอกจากนี้ ผู้ที่เป็นผู้ซื้อสินค้าที่กล่าวมาแล้วข้างต้นหากละเมิดกฎหมายก็อาจต้องรับความผิดและมีโทษทั้งตาม กฎหมายแพ่งและกฎหมายอาญาอีกด้วย

นอกเหนือจากกฎหมายของรัฐมินเนสโซตาแล้วในส่วนของรัฐบาลกลางสหรัฐ กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรพันธะสัญญา ได้แก่ the federal Packers and Stockyards Act (PASA) ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปศุสัตว์ และ Perishable and Agricultural Commodities Act (PACA) ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผลผลิตทางการเกษตรที่เน่าเสียง่าย (ผักและผลไม้) มี

บทบัญญัติที่ปกป้องผู้ผลิต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกฎหมาย PACA มีข้อกำหนดสำคัญสำหรับผู้ผลิตสินค้าที่ไม่ได้รับเงิน ผู้ซื้อสินค้าภายใต้กฎหมายนี้ อันได้แก่สินค้าการเกษตรพวกผักและผลไม้สด จะต้องคงสินค้าคงคลังไว้ทั้งหมด และจัดการดำเนินการขายสินค้าทั้งหมดเพื่อประโยชน์ของผู้ขาย ซึ่งยังไม่ได้รับการชำระเงิน (ผู้ขายในที่นี้คือ producer หรือผู้ผลิตผลผลิตทางการเกษตรเหล่านั้นนั่นเอง) จนกว่าการชำระเงินทั้งหมดจะดำเนินการเสร็จสิ้นไป ซึ่งจะวิเคราะห์ได้ว่า เกษตรกรผู้ทำการเกษตรพันธะสัญญาในรัฐมินเนสโซตานั้น ได้รับความคุ้มครองมากกว่าเกษตรกรของไทยหลายเท่านี้ เนื่องจากเขามีกฎหมายหลายฉบับที่ออกมาเพื่อคุ้มครองธุรกิจนี้ โดยเฉพาะทั้งกฎหมายที่ออกโดยรัฐบาลกลางและกฎหมายที่ออกโดยรัฐมินเนสโซตาเอง