

ชุดหนังสือ การสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย

เกษตรพันธสัญญา

ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหาในประเทศไทย

บันทึก นุชหมอน



ชุดหนังสือ การสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย

เกษตรพันธสัญญา:
ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหา
ในประเทศไทย

นนท์ นุชหมอน

เกษตรพันธสัญญา: ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหา ในประเทศไทย

นนท์ นุชหมอน

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

นนท์ นุชหมอน.

การสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย :

เกษตรพันธสัญญา ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหา

ในประเทศไทย.-- กรุงเทพฯ : เปนไท, 2556.

72 หน้า.

1. กฎหมายเกษตรกรรม. I. ชื่อเรื่อง.

344.076

ISBN 978-616-329-016-8

ที่ปรึกษา: สมศักดิ์ ชุณหรัศมิ์

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์

ยุวดี คาดการณ์ไกล

บรรณาธิการสำนักพิมพ์: อธิคม คุณาวุฒิ

บรรณาธิการเล่ม: อาทิตย์ เคนมี

บรรณาธิการศิลปกรรม: ณขวัญ ศรีอรุณทัตย์

ออกแบบปก: จันจิรา แก้วตา

พิสูจน์อักษร: ศิริบุญ วงษ์ชื่น

บรรณาธิการโครงการ: ปกป้อง จันวิทย์

กองบรรณาธิการโครงการ: สกลฤทธิ์ จันทรัพย์่ม

ภัทชา ด้วงกลัด ตะวัน มานะกุล

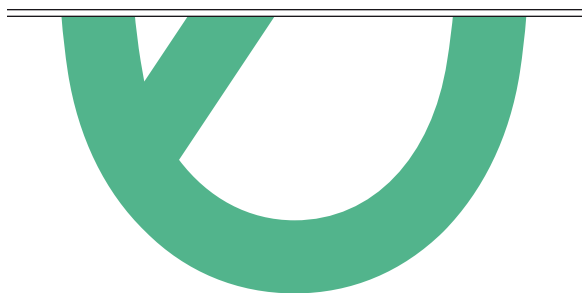
หนังสือชุดนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการ
การสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย
โดยคณะทำงานเครือข่ายวิชาการเพื่อการปฏิรูป
คณะกรรมการสมัชชาปฏิรูป

จัดพิมพ์และเผยแพร่โดย

สำนักงานปฏิรูป (สปร.) 126/146 ชั้น 4 อาคาร 10 ชั้น
สถาบันบวรศาสตร์คุณธรรม ซอยติวานนท์ 14 ถนนติวานนท์
อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี 11000
โทรศัพท์ 0 2965 9531-3 โทรสาร 0 2965 9534
www.reform.or.th
www.v-reform.org



บทนำ



“...เมื่อพูดถึงอินดิเกอร์ต หรือระบบครบวงจร ของบริษัทในเครือเจริญโภคภัณฑ์ที่เราดำเนินงานประสบความสำเร็จมาแล้วก็คือ ธุรกิจการเลี้ยงไก่อย่างเป็นระบบและครบวงจร โดยเฉพาะความสำเร็จที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างผู้ลงทุนกับเกษตรกรอันเป็นผลมาจากความคิดที่ว่าทำอย่างไรจึงจะหาหนทางประกอบธุรกิจที่ยุติธรรมที่สุด ทั้งบริษัทผู้ลงทุน เกษตรกรผู้ร่วมในการลงทุน และผู้บริโภคที่สามารถซื้อสินค้าในราคาที่ยุติธรรม เราก็พบว่าระบบครบวงจรนี้เป็นวิธีที่ยุติธรรมที่สุด...”

“...คือบริษัทจะต้องไปประกันราคาไม่ว่าตลาดจะถูกหรือแพง เกษตรกรไม่ต้องซื้อราคานี้ เกษตรกรไม่ต้องเสี่ยง...ที่ผมบอกเป็นวิธีการที่ถูกต้องยุติธรรมที่สุด คือเอานักธุรกิจผู้ลงทุนมาเสี่ยงแทนผู้ไม่มีทุน...”¹

ธนิรินทร์ เจียรวนนท์

ประธานกรรมการและประธานคณะบริหาร

เครือเจริญโภคภัณฑ์ (ซีพี)

1 ถนอมศักดิ์ จิรายุสสวัสดิ์ (2551). ยุทธศาสตร์ชุมชนทรัพย์บนดิน ของเจ้าสำธนิรินทร์ เจียรวนนท์. อนิเมทกรุ๊ป. กรุงเทพฯ.

“คอนแทรค ฟาร์มมิ่ง มันเป็นอย่างที่เขาว่า เกษตรนายทุนครบวงจร เกษตรกรครบวงจร จริง ๆ...

“...ปัญหาคือ น้ำหนักไก่มันขึ้นกับอาหารของบริษัท ถ้าบริษัทจะกดราคาก็ส่งอาหารที่มีโปรตีนต่ำมาให้ ชาวบ้านไม่มีทางรู้ แล้วข้อตกลงเองก็ไม่ชัดเจน บริษัทจะให้ไกรุ่นใหม่มาเลี้ยงเมื่อไหร่ เกษตรกรกำหนดไม่ได้เลย ซึ่งตั้งแต่มีใช้หัวคอก ชาวบ้านก็ไม่ได้เลี้ยงไก่มานานแล้ว โรงเรือนที่ลงทุนก็กลายเป็นโรงเรือนร้าง เพราะบริษัทไม่ส่งลูกเจี๊ยบมาให้ โดยไม่ได้ค่าชุดเซยอะไรทั้งนั้น...”

อุบล อยู่หัวว่า

เครือข่ายเกษตรกรรวมทางเลือกภาคอีสาน

ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ภูมิทัศน์การเคลื่อนย้ายทรัพยากรอาหารทั้งภายในและระหว่างประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ด้วยแรงผลักดันทั้งจากผู้บริโภคในสังคมสมัยใหม่และจากประเทศผู้นำเข้าที่ให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านคุณภาพและความปลอดภัยของอาหารมากขึ้น และจากผู้ผลิตโดยเฉพาะในกลุ่มบริษัทอุตสาหกรรมเกษตรที่ได้ขยายตัวและปรับฐานะของตนเองจาก ‘คนกลาง’ ที่ทำหน้าที่เพียงจัดส่ง ระบาย/กักเก็บสินค้าจากเกษตรกร เข้ามามีบทบาทอื่น ๆ ทางการตลาดที่ครบวงจรมากขึ้น เช่น การจัดจำหน่ายปัจจัยการผลิต การแปรรูป และการส่งออก หรือ

ที่เรียกกันว่า ‘การรวมตัวในแนวตั้ง’ (Vertical Integration) ปัจจุบันเหล่านี้ส่งผลให้การผลิตสินค้าอาหารของไทยหลายชนิดมุ่งสู่ทิศทางการพัฒนาที่เรียกว่า ‘กระบวนการกลายเป็นอุตสาหกรรม’ กล่าวคือ มีการเน้นการผลิตในปริมาณที่มากขึ้น และมีการใช้เทคโนโลยีทางการผลิตและการจัดการที่ทันสมัยมากขึ้น เพื่อเป้าหมายเชิงประสิทธิภาพต่างๆ เช่น การลดต้นทุน ลดความเสี่ยง หรือเพิ่มมูลค่าของผลผลิตมากที่สุด ในขณะที่เกษตรกรที่เดิมใช้ระบบการผลิตแบบครัวเรือนหรือในฟาร์มขนาดเล็ก (ซึ่งมีมูลค่าต่ำกว่าและมักจะเผชิญกับความเสียหายทางรายได้ที่สูง) จำนวนหนึ่งก็ต้องพยายามปรับตัวโดยสร้างความหลากหลายของแหล่งรายได้ในฟาร์มมากขึ้นหรือไม่เช่นนั้นก็ผันตัวเองไปเป็นแรงงานนอกภาคการเกษตรซึ่งได้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่สูงกว่า พลวัตเหล่านี้ได้เอื้อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบโครงสร้างตลาดสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร รวมทั้งนำมาสู่การเกิดขึ้นของระบบความสัมพันธ์แบบใหม่ระหว่างเกษตรกรและผู้เล่นอื่นๆ ในห่วงโซ่การผลิตที่เน้นการรวมตัวและกำกับดูแลซึ่งกันและกันระหว่างขั้นตอนการตลาดมากขึ้น ซึ่ง ‘เกษตรพันธสัญญา’ (Contract Farming) ถือเป็นรูปแบบความสัมพันธ์หนึ่งที่เกิดขึ้นในปรากฏการณ์นี้

1

แนวคิดเบื้องต้นเรื่องการเกิดขึ้นของ
เกษตรพันธสัญญา

I

ตาม นิยามขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) เกษตรพันธสัญญา หมายถึง “การตกลงระหว่างเกษตรกรและบริษัทแปรรูปหรือการตลาดเพื่อการผลิตและส่งมอบสินค้าเกษตร ภายใต้สัญญาที่ทำไว้ล่วงหน้า” (Eaton and Shepherd, 2001) ซึ่งจะพบว่าการแลกเปลี่ยนลักษณะนี้มีรูปแบบต่างจากธุรกรรมโดยทั่วไปที่ผู้ผลิตมักจะไม่ทราบข้อมูลทางด้านอุปสงค์ในช่วงเวลานั้น ๆ มาก่อน และจะมีการตกลงซื้อขายกันก็ต่อเมื่อสินค้าถูกผลิตออกมาแล้วเท่านั้น

หากอธิบายสาเหตุที่ทั้งบริษัทและเกษตรกรตกลงทำสัญญากันแทนการซื้อขายในตลาดเปิดด้วยแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์เรื่องต้นทุนทางธุรกรรม (Transaction Cost) ที่อาจส่งผลกระทบต่อรูปแบบของการกำกับตลาด ที่เสนอโดย Oliver E. Williamson (2002) จะพบว่า ในสินค้าเกษตรบางประเภทที่มีต้นทุนทางธุรกรรมสูง จะมีลักษณะอันประกอบด้วย

1) มีลักษณะความเฉพาะเจาะจงของสินค้า (Asset Specificity) สูง เช่น

- สินค้าอาหารมูลค่าสูง (High Value Food: HVF) ที่ต้องมีการควบคุมคุณภาพที่ชัดเจนเพื่อส่งออก เช่น แดงกวาง ญี่ปุ่น ข้าวอินทรีย์ แอสพาราแกส มะเขือเทศ หรือสินค้าที่ต้องนำส่งให้กับซูเปอร์มาร์เก็ต ภัตตาคาร หรือกลุ่มลูกค้าที่มีความต้องการเฉพาะ

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

- สินค้าประเภทสัตว์ที่ต้องอาศัยเทคนิคการเลี้ยงแบบพิเศษ เช่น สุกร หรือไก่เนื้อ ที่ต้องเลี้ยงในโรงเรือนแบบปิด หรือมีระบบทำความเย็น (Evaporation Cooling System: Evap) ฯลฯ หรือต้องเลี้ยงในพื้นที่ที่มีลักษณะเฉพาะ เช่น ปลาในกระชังที่ต้องเลี้ยงในแหล่งน้ำที่มีลักษณะเหมาะสม หรืออ้อยที่ต้องปลูกในพื้นที่ที่ใกล้กับโรงแปรรูปด้วยเหตุผลทางต้นทุน เป็นต้น

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

2) มีความไม่แน่นอนในการผลิตสูง (Uncertainty) ไม่ว่าจะเป็นความไม่แน่นอนในปริมาณการผลิต เช่น สินค้าที่ขึ้นกับปัจจัยด้านภูมิอากาศหรือลักษณะทางกายภาพสูง เช่น ผัก

ผลไม้เมืองหนาว การเลี้ยงปลาในกระชัง หรือการเลี้ยงไก่ในช่วงหลังเกิดการระบาดของเชื้อไวรัส H5N1 ความไม่แน่นอนในราคาปัจจัยการผลิต ซึ่งอาจส่งผลให้เกษตรกรเปลี่ยนการผลิตไปยังพืชหรือสัตว์ประเภทอื่นในกรณีที่ดินทุนในการปรับเปลี่ยนการผลิตไม่สูงมาก หรือความไม่แน่นอนของข้อมูลข่าวสารซึ่งอาจส่งผลให้เกษตรกรไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามวิธีการผลิตหรือรักษาคุณภาพตามที่ผู้ซื้อต้องการ หรือสามารถเลือกขายสินค้าให้กับผู้ผลิตที่ให้ราคาสูงกว่าก่อนได้

3) มีความถี่ในการซื้อขายสูง (Frequency) ยิ่งสินค้ามีความถี่ในการซื้อขาย หรือมีปริมาณการค้าที่มากเพียงใด ต้นทุนทางธุรกรรมยิ่งมีสูงมากขึ้นเพียงนั้น

หากบริษัทต้องซื้อสินค้าที่มีต้นทุนทางธุรกรรมสูงเหล่านี้จากตลาดเปิด ซึ่งมีการซื้อขายจ่ายเงินกันที่จุดแลกเปลี่ยนทันที จะพบว่าต้องเผชิญกับต้นทุนที่สูงมากในการสืบหาข้อมูลเพื่อตรวจสอบถึงคุณภาพหรือในการควบคุมกระบวนการการผลิตที่ได้มาตรฐานและนำมาซึ่งผลผลิตที่ตรงกับความต้องการของผู้บริโภคได้ ในขณะที่หากบริษัทต้องเลือกผลิตสินค้าเหล่านี้ด้วยตนเอง (Plantation) ก็ต้องเผชิญกับต้นทุนที่สูงในปัจจุบันที่ดินและในการควบคุมเรื่องแรงงาน ดังนั้น การทำสัญญารับซื้อโดยให้เกษตรกรเป็นผู้ปลูกหรือเลี้ยง จึงถือเป็นกลยุทธ์หนึ่งที่มีต้นทุนต่ำกว่าการซื้อจากตลาดเปิดหรือการผลิตเองทั้งหมดได้ รวมทั้งเป็น

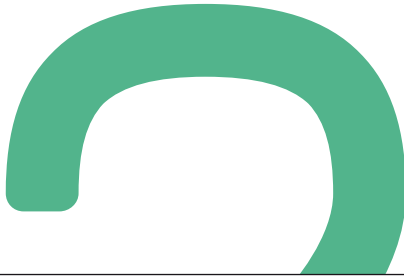
เครื่องมือในการควบคุมคุณภาพของสินค้าให้ได้มาตรฐานด้วย การทำสัญญาตกลงล่วงหน้ากับเกษตรกรจึงเป็นทางเลือกหนึ่งสำหรับการซื้อผลผลิตทางเกษตรในระดับต้นทุนทางธุรกรรมที่เหมาะสมในสินค้าหลายประเภท (ดูตัวอย่างในตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 แสดงลักษณะทางการตลาดที่มีต่อรูปแบบธุรกรรมของสินค้าทางการเกษตร

ที่มา: ดัดแปลงจาก Bachev (2010), p.18.

รูปแบบธุรกรรม	ลักษณะจำเพาะเจาะจง (Asset Specificity)		ความไม่แน่นอน (Uncertainty)		ความถี่ในการแลกเปลี่ยน (Frequency)		ตัวอย่าง
	ต่ำ	สูง	ต่ำ	สูง	ต่ำ	สูง	
การซื้อขายในตลาดเปิด			✓	✓	✓	✓	เนื้อวัว สินค้าประมง ผักผลไม้ทั่วไป ยางพารา ข้าว
การทำสัญญา		✓	✓	✓	✓		ไก่ สุกร ปลาในกระชัง ผักผลไม้ส่งออก
	✓			✓		✓	มันฝรั่ง อ้อย นานม
การดำเนินการผลิตด้วยตนเอง		✓	✓	✓		✓	ไก่ไข่ กุ้ง อุ่นทำไวน์

ขณะที่ในมุมมองของเกษตรกรรายย่อย เนื่องจากเกษตรกรมักมีข้อมูลด้านความต้องการของผู้บริโภคและเทคโนโลยีการผลิตแบบใหม่ไม่เท่ากับบริษัทซึ่งเป็นตัวกลางเกษตรกรจึงมักจะมึบบทบาทในเชิงรับ คือตัดสินใจว่าจะยอมรับเงื่อนไขต่าง ๆ ตามที่บริษัทกำหนดไว้หรือไม่เท่านั้น มีข้อมูลจากหลายสินค้าที่แสดงว่าเกษตรกรที่เข้าร่วมระบบเกษตรพันธสัญญามักมีข้อจำกัดด้านเงินทุนและไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อในระบบได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น การตัดสินใจส่วนใหญ่ของเกษตรกรมักจะอยู่บนฐานการคิดว่าหากบริษัทมีเงื่อนไขการอุดหนุนที่เหมาะสม เช่น มีสินเชื่อหรือมีการจัดบักจัยการผลิตให้ล่วงหน้า และการผลิตสินค้าใหม่นั้นไม่เบียดบังทรัพยากรในการผลิตสินค้าชนิดเดิมที่ผลิตอยู่มากจนเกินไป หรือช่วยลดความเสี่ยงจากความผันผวนทางด้านราคาจากสินค้าชนิดเดิมลง การทำเกษตรพันธสัญญาก็ย่อมมีแนวโน้มที่จะทำให้เกษตรกรมีกำไรสุทธิแน่นอน เพราะการมีผู้รับซื้อที่ชัดเจนจะทำให้เกษตรกรไม่ต้องเผชิญกับต้นทุนหรือความเสี่ยงในการเข้าถึงตลาดดังเช่นผลผลิตทั่วไป ทั้งยังอาจได้ประโยชน์จากการถ่ายทอดเทคโนโลยีในการผลิตด้วย อีกทั้งผลประโยชน์ของเกษตรกรที่เริ่มทำเกษตรพันธสัญญามาก่อนในช่วงแรกยังเป็นทั้งข้อมูลและบักจัยทางด้านสังคมที่กระตุ้นให้เกษตรกรรายอื่นตัดสินใจเข้าร่วมทำสัญญามากขึ้น ทำให้รูปแบบการเกษตรแบบพันธสัญญาขยายตัวและแพร่หลายอย่างรวดเร็วในประเทศไทย



พัฒนาการของเกษตรพันธสัญญา
ในประเทศไทย



เกษตรพันธสัญญา ไม่ใช่รูปแบบทางตลาดที่ใหม่เสียทีเดียว มุ่งงานศึกษาจำนวนหนึ่งที่กำลังถึงการปรากฏของการทำสัญญาทางการเกษตรในระบบเศรษฐกิจยุคเก่า ในรูปของการทำการเกษตรแบบร่วมลงทุนปลูกและร่วมแบ่งผลประโยชน์ (Sharecropping) ระหว่างคู่สัญญาคือ เกษตรกรและเจ้าของทรัพยากรที่เป็นปัจจัยการผลิตในยุคต่างๆ เช่น ในยุคกรีกโบราณ ซึ่งมีการใช้ระบบ 'Hektomoroi' คือมีการกำหนดว่าในการกู้เงินหรือเช่าที่ดิน เกษตรกรจะต้องจ่ายผลผลิตแก่ผู้ให้กู้เป็นสัดส่วน 1 ใน 6 เพื่อชำระหนี้หรือจ่ายเป็นค่าเช่าหรือมิฉะนั้นจะต้องใช้แรงงานทาสชดเชย หรือในประเทศสหรัฐอเมริกาในช่วงศตวรรษที่ 19 ภายใต้ระบบมูลนายทาส ที่กำหนดให้เกษตรกรต้องจ่ายผลผลิตสัดส่วนระหว่าง 1 ใน 3 ถึงกึ่งหนึ่งให้แก่เจ้าของที่ดินเพื่อเป็นค่าเช่า ซึ่งนำไปสู่ปัญหาหนี้สินไม่รู้จบแก่เกษตรกร หรือในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ซึ่งเกษตรกรในประเทศภายใต้อาณานิคมทำสัญญากับบริษัทอาณานิคมซึ่งเป็นเจ้าของที่ดิน เพื่อจัดส่งสินค้าเกษตรบางอย่าง เช่น ฝ้าย ตามความต้องการของบริษัท² เป็นต้น

ในประเทศไทย แม้จะไม่มีหลักฐานที่แน่ชัดว่าระบบเกษตรพันธสัญญานี้มีมานานเพียงใด แต่จากการศึกษาของ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์ (2546)³ ได้พบว่า ระบบนี้เริ่มเติบโตในช่วง พ.ศ. 2510 ซึ่งรัฐบาลต้องการ

2 Eaton and Shepherd (2001)

3 ใน ศรีภูพาน (2552)

ส่งเสริมการปลูกพืชไร่เพื่อเพิ่มการส่งออก เนื่องจากเป็นช่วงที่ราคาพืชไร่ในตลาดโลกมีราคาสูง โดยใช้มาตรการส่งเสริมต่างๆ เช่น การลดหย่อนภาษีหรือการให้สิทธิอื่นๆ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนแก่อุตสาหกรรมเกษตร ซึ่งส่งผลต่อการเติบโตในหลายอุตสาหกรรม เช่น ธุรกิจผลิตมันสำปะหลังอัดเม็ด โรงงานผลิตแป้งมันสำปะหลัง โรงงานผลิตสับปะรดกระป๋อง โรงงานผลิตอาหารสัตว์จากข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ โรงงานน้ำตาล และที่ประสบความสำเร็จมากก็คือกรณีของบริษัทเจริญโภคภัณฑ์ ที่เริ่มจากการผลิตอาหารสัตว์และลงทุนเลี้ยงไก่แบบครบวงจรในระบบฟาร์มขนาดใหญ่ การเกิดขึ้นและขยายตัวของอุตสาหกรรมเกษตรเหล่านี้ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในบทบาทของ ‘คนกลาง’ ในห่วงโซ่อุปทานของสินค้าเกษตรหลายชนิด คือ จากเดิมคนกลางจะมีหน้าที่ในการรับซื้อและกระจายสินค้า (Distributor) จากเกษตรกร หรือกักตุนสินค้าเพื่อเก็งกำไร เป็นหลักเท่านั้น⁴ แต่การเติบโตของอุตสาหกรรมเกษตรและการแข่งขันมักจะนำมาซึ่งการรวมตัวกันในแนวดิ่ง (Vertical Integration) ระหว่างธุรกิจรับซื้อและธุรกิจต้นน้ำหรือปลายน้ำที่เกี่ยวข้อง เช่น ธุรกิจอาหารสัตว์ การผลิตปุ๋ย หรือธุรกิจการส่งออก โดยมีแรงจูงใจด้านความประหยัด (Economies of Scope) เป็นสำคัญ แต่อย่างไรก็ดี ข้อจำกัดหนึ่งก็คือเกษตรกรใน

4 อัมมาร สยามวาลา (2545)

ฐานะผู้ผลิตปฐมภูมิยังไม่สามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวและสามารถส่งมอบผลผลิตได้ตามความต้องการต่ออุตสาหกรรมการเกษตรทั้งด้านปริมาณ คุณภาพ และความหลากหลายได้

ต่อมาในระหว่างช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) รัฐบาลจึงหันมาให้ความสนใจสนับสนุนการทำธุรกิจระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบการ โดยได้เริ่มสนับสนุนยุทธศาสตร์การพัฒนาการเกษตรแบบผสมผสานที่ให้ภาคเอกชนเป็นตัวขับเคลื่อน (Private-led Integrated Agricultural Development) โดยเน้นบทบาทระหว่างภาคเอกชน เกษตรกร ภาครัฐ และสถาบันการเงิน (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์: ธ.ก.ส.) ในการเสริมสร้างศักยภาพด้านต่างๆ ของเกษตรกรให้สามารถผลิตอุปทานเพื่อตอบสนองต่อภาคอุตสาหกรรมเกษตรได้ หรือที่เรียกในนาม ‘นโยบายสี่ประสาน’⁵

มาตรการที่เห็นได้ชัดคือ การนำผลตอบแทนของเงินลงทุนจากเงินฝากของ ธ.ก.ส. มาจัดสรรเพื่อจูงใจให้แก่เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการส่งเสริมการเกษตรแบบมีข้อตกลง โดยเกษตรกรจะได้ผลตอบแทนร้อยละ 3.5 ต่อปี โดยในระหว่างปี พ.ศ. 2530-2536 มีโครงการที่ได้รับการส่งเสริมภายใต้ยุทธศาสตร์นี้ทั้งสิ้น 12 โครงการ จากการเสนอโดย

5 Sriboonchitta and Wiboonpongse (2005)

บริษัท 20 แห่ง โดยมีโครงการจำนวนหนึ่งที่สามารถดำเนินต่อเนื่องจนประสบความสำเร็จได้ เช่น การส่งเสริมการปลูก ละหุ่ง ข้าวสาลี ข้าวบาสมชาติ ดอกทานตะวัน ข้าวโพดพันธุ์ผสม ข้าวฟ่าง ฯลฯ ในขณะที่หลายโครงการไม่ประสบความสำเร็จและยุติไป เช่น การปลูกไม้เพื่อผลิตเยื่อกระดาษ ยูคาลิปตัส แอสพาราแกส ป่านรามิ ฯลฯ สำนักเศรษฐกิจการเกษตร ได้ตั้งข้อสังเกตว่า สาเหตุที่โครงการเหล่านี้ล้มเหลวเกิดจากหลายปัจจัย เช่น การเน้นการทำสัญญาที่ให้ความสำคัญกับทั้งสองฝ่ายมากเกินไปจนทำให้บริษัทขาดความคล่องตัว หรือพืชชนิดใหม่ที่ทำการส่งเสริมไม่ได้ให้ผลผลิตและผลตอบแทนตามที่เกษตรกรคาดหวังไว้ ทำให้เกษตรกรกลับไปเพาะปลูกพืชชนิดเดิม เป็นต้น

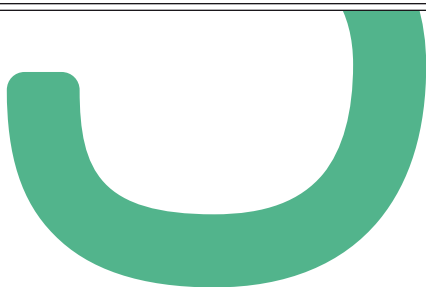
ต่อมาในปี พ.ศ. 2538 คณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนได้มีการทบทวนและปรับกลยุทธ์การส่งเสริมการเกษตรภายใต้นโยบายสี่ประสานใหม่ โดยพุ่งเป้าหมายไปที่สินค้าเกษตร 2 กลุ่มสำคัญเท่านั้น ได้แก่ กลุ่มพืชที่มีศักยภาพในการส่งออกสูง ได้แก่ ข้าวคุณภาพชั้นดี ดอกไม้ ผลไม้ และสัตว์ทะเล และกลุ่มพืชอุตสาหกรรม เช่น ดอกทานตะวัน ข้าวโพด และไม้โตเร็ว ซึ่งมีโครงการที่ผ่านการอนุมัติในระยะสองปี 8 โครงการ ครอบคลุมพื้นที่การเกษตรทั้งสิ้น 3.42 ล้านไร่ และเป็นสินเชื่อกทั้งสิ้น 4,894 ล้านบาท ส่วนเกษตรกรที่เข้าร่วมจะได้รับผลตอบแทนร้อยละ 5 ต่อปี ซึ่งโครงการระยะที่สองนี้

ได้ดำเนินการต่อตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539-2543

ในการดำเนินงานภายใต้นโยบายสี่ประสานนี้ คณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนได้ให้ข้อคิดเห็นต่อกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่า รัฐบาลไม่ควรเข้าไปแทรกแซงบทบาทในการทำสัญญาระหว่างบริษัทและเกษตรกร และการขยายตัวของระบบเกษตรพันธสัญญาสามารถดำเนินการโดยเอกชนเป็นหลัก โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพิงการสนับสนุนจากภาครัฐต่อไป ส่วนแนวคิดเรื่องการคุ้มครองความเป็นธรรมของเกษตรกรนั้น ได้เคยมีการเสนอกฎที่สามารรถตอบสนองต่อหลักการแบ่งรับความเสี่ยงได้ เช่น การตั้งกองทุนของโครงการ เพื่อชดเชยกรณีเกิดความเสียหายทางการผลิตหรือทางการตลาด การส่งเสริมการผลิตแบบรวมกลุ่ม หรือการให้บริษัทร่วมแบ่งรับต้นทุน อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอนี้ยังไม่ได้ถูกนำไปปฏิบัติแต่อย่างใด



ขนาดและการเติบโตของการเกษตรภายใต้
ระบบพันธสัญญา



แม้จะยังไม่ม้งานวิจัยที่ทำการศึกษานาดของระบบ เกษตรพันธสัญญาทั้งหมดในประเทศไทยในภาพกว้าง ทั้ง ในการศึกษาข้อมูลรายสินค้าเกษตรหรือในเชิงอนุกรมเวลา ที่ครบถ้วนจนสามารถนำมาวิเคราะห์ภาพรวมของการทำ เกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยได้ แต่ก็มีข้อมูลบางอย่างที่ ชี้ว่าระบบนี้เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของเกษตรกรจำนวนมาก เช่น จากงานของ Singh (2005) ได้กล่าวถึงภาพรวมว่า ปัจจุบัน มีเกษตรกรกว่า 500,000 คนที่ได้ทำการเกษตรแบบมีพันธ- สัญญาในกลุ่มสินค้าผัก ข้าวโพดหวาน อ้อย ไข่ สุกกร และข้าว หรือในส่วนของบริษัท จากข้อมูลในรายงานของรัฐสภาปี พ.ศ. 2547 จำนวนบริษัทธุรกิจทางการเกษตรที่ทำหน้าที่ส่งเสริม การเกษตรพันธสัญญา พบว่ามีรายชื่ออยู่ 14 เครือบริษัท โดยบริษัทเหล่านี้ยืนยันว่าบริษัทธุรกิจเกษตรต่าง ๆ เกือบ ทุกแห่งล้วนใช้ข้อตกลงเกษตรพันธสัญญาในการบริหารธุรกิจ และแต่ละแห่งมีข้อตกลงสัญญารับซื้อผลผลิตจากเกษตรกร ไม่น้อยกว่า 1,000 ราย ผลผลิตส่วนใหญ่มีทั้งกลุ่มปศุสัตว์ ได้แก่ สุกกรพันธุ์ และสุกรขุน สัตว์ปีก ได้แก่ ไก่เนื้อ ไก่ไข่ ไก่สาว และผักผลไม้ส่งออก เช่น หน่อไม้ฝรั่ง กระเจี๊ยบเขียว มะม่วงน้ำดอกไม้ มังคุด เป็นต้น

จากข้อมูลของบริษัทเครือเจริญโภคภัณฑ์ที่ได้รายงาน ต่อวุฒิสภาในปี พ.ศ. 2547 มีตัวเลขของเกษตรกรภายใต้ ระบบเกษตรพันธสัญญาของบริษัทอยู่ประมาณ 5,000 ราย และมีการเพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อยๆ ระหว่างปี พ.ศ. 2542-

2546 (ดังแสดงในตารางที่ 2) แต่จากงานศึกษาของ Focus on the Global South (2007) ซึ่งได้สัมภาษณ์ทางบริษัท ในปี พ.ศ. 2546 และ 2547 กลับพบว่า มีตัวเลขที่สูงกว่ามาก คือ มีเกษตรกรที่ทำสัญญากับบริษัทเจริญโกคภณ์ท์ แบ่งเป็น เกษตรกรเลี้ยงไก่ 12,000 ราย เลี้ยงสุกร 5,000 ราย ปลุกข้าว 10,000 ราย และปลุกข้าวโพด 10,000 ราย รวมแล้ว กว่า 37,000 ราย

ตารางที่ 2 จำนวนเกษตรกรผู้เลี้ยงปศุสัตว์ที่มีข้อตกลงกับบริษัทในเครือเจริญโกคภณ์ท์

ที่มา: คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา (2546)

	2542	2543	2544	2545	2546
สุกรเนื้อ	1,108	1,191	1,384	1,425	1,439
สุกรพันธุ์	478	527	573	590	596
ไก่เนื้อ	2,298	2,780	2,685	2,448	2,446
ไก่ไข่	366	397	386	399	403

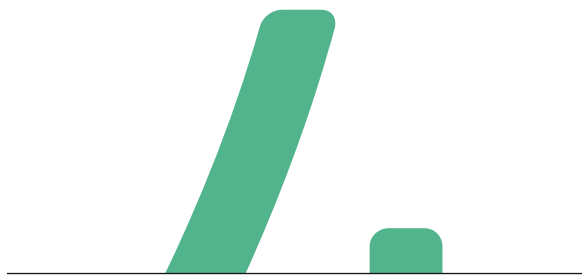
หากแยกวิเคราะห์รายสินค้าก็จะพบว่า สินค้าแต่ละประเภทในแต่ละพื้นที่มีขนาดและระดับพัฒนาการของระบบพันธสัญญาที่ต่างกันไป ยกตัวอย่างเช่น งานวิจัยเรื่องการผลิตเมล็ดพันธุ์พืช ของนิวัฒน์ และกมล (2550) ได้ศึกษาพบว่า เริ่มมีระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชแบบมีพันธะ

ผูกพันมาก่อนหน้าปี พ.ศ. 2525 โดยมีบริษัทเมล็ดพันธุ์จากต่างชาติเริ่มเข้ามาเจรจากับบริษัทเมล็ดพันธุ์พืชที่เป็นบริษัทท้องถิ่นในประเทศ จากนั้นจึงมีบริษัทต่างชาติบางส่วนได้เข้ามาตั้งบริษัทในไทยและดำเนินการส่งเสริมการผลิตแบบมีสัญญากับเกษตรกรด้วยตนเอง มีการอ้างข้อมูลของสมาคมเมล็ดพันธุ์พืชแห่งประเทศไทยในปี พ.ศ. 2550 ว่าในจำนวนสมาชิกของสมาคมที่เป็นนิติบุคคล 57 รายนั้น มีบริษัทเมล็ดพันธุ์ที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตเมล็ดพันธุ์ด้วยระบบการผลิตแบบมีสัญญาผูกพันจำนวน 31 ราย หรือกว่ากึ่งหนึ่ง

ในกรณีของการเลี้ยงไก่เนื้อ จากงานของมูลนิธิชีววิถี (2551) ได้อ้างข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ในปี พ.ศ. 2538 ซึ่งพบว่าสัดส่วนของเกษตรกรในประเทศที่ประกอบธุรกิจการเลี้ยงไก่เนื้อแบบพันธสัญญา และการเลี้ยงแบบอิสระอยู่ที่ประมาณร้อยละ 90:10 โดยที่สัดส่วนนี้ได้เปลี่ยนไป กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2544 สัดส่วนของผู้เลี้ยงอิสระได้ลดลงมาเหลือเพียงร้อยละ 5-10 เท่านั้น ทั้งได้อ้างงานศึกษาที่สอดคล้องกันขององค์การเกษตรและอาหารแห่งสหประชาชาติ (FAO) เกี่ยวกับโครงสร้างของอุตสาหกรรมไก่เนื้อในประเทศไทยว่า สัดส่วนการถือครองตลาดระหว่างระดับการเลี้ยงเป็นอุตสาหกรรม การเลี้ยงระดับฟาร์มขนาดใหญ่ และการเลี้ยงระดับกลุ่มฟาร์มขนาดเล็ก/การเลี้ยงไก่แบบครัวเรือน มีสัดส่วนอยู่ที่ 70:20:10

ในขณะที่หากพิจารณาในแง่ของเกษตรกรผู้ผลิตที่แท้จริงนั้น พบว่าผู้เลี้ยงไก่ในระดับอุตสาหกรรมและฟาร์มขนาดใหญ่ นั้นมีจำนวนผู้เลี้ยงรวมคิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 2 ของจำนวนผู้เลี้ยงทั้งหมด ซึ่งหมายความว่าที่เหลืออีกร้อยละ 98 เป็นกลุ่มฟาร์มขนาดเล็กและผู้เลี้ยงแบบครัวเรือน ซึ่งหมายความว่ากลุ่มอุตสาหกรรมและฟาร์มขนาดใหญ่เป็นผู้มีอำนาจผูกขาดผลผลิตในตลาด แต่อาศัยกำลังการผลิตจากฟาร์มขนาดเล็กและผู้เลี้ยงแบบครัวเรือนในรูปของการทำเกษตรพันธสัญญานั่นเอง

แม้จะมีการศึกษาถึงพลวัตของข้อมูลดังกล่าวอยู่อย่างจำกัด แต่ข้อมูลบางส่วนเหล่านี้ก็เพียงพอที่จะแสดงภาพให้เห็นได้ว่า ระบบการทำเกษตรแบบพันธสัญญานี้ถือได้ว่าเป็นรูปแบบหลักในการทำธุรกรรมในสินค้าเกษตรหลายชนิด และมีแนวโน้มที่จะคงความสำคัญในลักษณะนี้ต่อไปหรืออาจมากขึ้นเรื่อยๆ



ความหลากหลายของรูปแบบเกษตร
พันธสัญญา



รูปแบบของเกษตรพันธสัญญาจะมีความหลากหลายขึ้นอยู่กับระบบนิเวศการผลิต และโครงสร้างตลาดซึ่งต่างกันไปตามแต่ประเภทของสินค้า พื้นที่ หรือวัฒนธรรมทางธุรกิจของบริษัทคู่สัญญา หากยึดเกณฑ์ในแง่ของสิทธิเหนือปัจจัยการผลิต/ผลผลิต หรือวิธีการตลาดของระบบสัญญา โดยดัดแปลงจากข้อเสนอของ Eaton and Shepherd (2001) เราสามารถสรุปเป็นรูปแบบใหญ่ 3 รูปแบบ ได้แก่

1) เกษตรพันธสัญญาแบบรวมศูนย์ (The Centralized Model)

ได้แก่ กรณีที่บริษัทมีลักษณะการผลิตแบบแนวนอน (Vertical Integration) กล่าวคือ เป็นผู้ส่งเสริมการปลูก/เลี้ยงและรับซื้อสินค้าเกษตรจากเกษตรกรจำนวนมาก แล้วดำเนินการแปรรูปหรือทำกิจกรรมทางการตลาดเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์นั้นๆ ต่อด้วย ซึ่งจะทำให้บริษัทมีบทบาทในการควบคุมคุณภาพผลผลิตหรือขั้นตอนในการผลิตมาก ยกตัวอย่างเช่น กรณีของโรงงานน้ำตาลในประเทศไทยที่มีจำนวนเพียง 46 แห่ง รับซื้ออ้อยกับเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยจำนวนกว่า 200,000 ราย กรณีบริษัทอุตสาหกรรมเนื้อไก่และหมูขนาดใหญ่ เช่น เครือเจริญโภคภัณฑ์ หรือเบทาโกร ที่ส่งเสริมการเลี้ยงไก่และหมูผ่านการทำสัญญากับเกษตรกรรายย่อย หรือกรณีการตั้งศูนย์ส่งเสริมการเพาะเลี้ยงและวิจัยกึ่งของเครือเจริญโภคภัณฑ์ โดยทำสัญญากับเกษตรกรกว่า

10,000 ราย เป็นต้น

2) เกษตรพันธสัญญาแบบอาศัยตัวกลาง (The Intermediary Model)

ได้แก่ กรณีที่บริษัทอุตสาหกรรมเกษตรหรือผู้ส่งออกทำการรับซื้อผลผลิตจากตัวกลาง (Middlemen, Quotamen หรือ Brokers) ในปริมาณและคุณภาพที่กำหนด โดยบริษัทผู้รับซื้อก็ยังคงบทบาทหลักในด้านการปรับปรุงพันธุ์และการถ่ายทอดเทคโนโลยีอยู่ ส่วนตัวกลางจะเป็นผู้ทำสัญญากับเกษตรกรและควบคุมคุณภาพการผลิตอีกต่อหนึ่ง ยกตัวอย่างเช่น กรณีบริษัทแปรรูปผักแช่แข็งในภาคเหนือของประเทศไทยที่ส่งออกสินค้าไปยังตลาดประเทศญี่ปุ่น รับซื้อสินค้าจากตัวกลางที่ทำสัญญากับเกษตรกรผู้ปลูกถั่วเหลือง ถั่วเขียว ข้าวโพดอ่อน ฯลฯ กว่า 30,000 ราย ซึ่งโดยเฉลี่ยตัวกลางหนึ่งจะรับผิดชอบดูแลและทำสัญญากับเกษตรกรประมาณ 200-250 ราย

3) เกษตรพันธสัญญาแบบไม่เป็นทางการ (The Informal Model)

ได้แก่ กรณีที่บริษัทการเกษตรหรือผู้ประกอบการรายย่อย ได้ทำสัญญารับซื้อสินค้าเกษตรหรือปัจจัยการผลิตบางอย่างจากเกษตรกรที่มีความจำเพาะเจาะจงของธุรกรรมที่ไม่สูงมาก เช่น มีการซื้อขายในบางฤดูกาลในปริมาณที่

ไม่สูงมาก ไม่ต้องการการควบคุมคุณภาพที่เข้มงวด หรือมีการซื้อขายสินค้ากันในตลาดทั่วไปทดแทนได้ ซึ่งพบได้ในวิธีการตลาดแบบดั้งเดิม และมักจะเป็นสินค้าที่ไม่ต้องการการแปรรูปต่อ แต่บริษัทจะทำหน้าที่จัดส่งสินค้าไปยังตลาด หรือช่วยจัดหาปัจจัยการผลิตในบางกรณีเท่านั้น หรืออาจมีตัวกลางมาเกี่ยวข้องหรือไม่ก็ได้ ตัวอย่างเช่น การทำสัญญาซื้อผักสดหรือดอกไม้ที่นำส่งตลาดซูเปอร์มาร์เก็ต สัญญาเลี้ยงปลาในกระชังที่นำปลาไปส่งยังตลาดสดทั่วไป เป็นต้น โดยสัญญามักจะมีรูปแบบอย่างง่าย คือ ไม่เป็นทางการ หรืออาจเป็นการตกลงด้วยวาจาที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งสัญญาลักษณะนี้จะมีความเสี่ยงสูงที่เกษตรกรอาจไม่ปฏิบัติตามสัญญา แต่ตัวแทนก็จะมี การควบคุมผ่านทางกลไกนอกสัญญาได้ เช่น การใช้ทุนทางสังคมที่มีความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างกันหรือความสัมพันธ์ทางอำนาจรูปแบบอื่นในท้องถิ่น การใช้สัญญาสินเชื่อปัจจัยการผลิตที่ควบคุมอยู่ด้วย หรือผ่านเงื่อนไขการวางเงินค้ำประกัน เป็นต้น

นอกจากนั้น หากพิจารณาตามเกณฑ์ของสิทธิในปัจจัยการผลิตและผลผลิต เราอาจแบ่งรูปแบบของเกษตรกรพันธสัญญาออกเป็น 2 รูปแบบที่สำคัญ ได้แก่ สัญญาแบบจ้างปลูก/เลี้ยง และสัญญาแบบประกันราคา

1) สัญญาแบบจ้างปลูก/เลี้ยง

มีลักษณะรวมที่สำคัญ เช่น เกษตรกรจะต้องรับ

ผิดชอบเตรียมความพร้อมในด้านปัจจัยพื้นฐานการผลิต เช่น การสร้างหรือปรับปรุงโรงเรือนให้ได้มาตรฐานตามที่ทางบริษัทรับรอง และจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการค่าสาธารณูปโภคต่างๆ เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าภาษีโรงเรือนและแรงงาน ฯลฯ โดยฝ่ายบริษัทจะเป็นผู้กำหนดปริมาณการปลูก/เลี้ยงในแต่ละรุ่น และจะเป็นผู้จัดหปัจจัยการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ลูกพันธุ์ อาหารสัตว์ ยารักษาโรค โดยกรรมสิทธิ์ทั้งหมดในปัจจัยการผลิตจะยังเป็นของบริษัท และบริษัทอาจส่งเจ้าหน้าที่หรือสัตวบาลประจำบริษัทเข้ามาตรวจสอบเป็นระยะ เพื่อควบคุมมาตรฐานและตรวจสอบการใช้ปัจจัยการผลิต ทั้งนี้ บริษัทจะถือว่าบริษัทมีกรรมสิทธิ์ในผลผลิตทั้งหมด เมื่อผลผลิตเติบโตได้ขนาดและคุณภาพตามที่บริษัทต้องการ บริษัทจะเข้ามารับสินค้า โดยค่าตอบแทนจะมีลักษณะที่เรียกว่า 'ค่าจ้าง' ซึ่งแต่ละบริษัทหรือแต่ละผลิตภัณฑ์จะมีวิธีการคำนวณแตกต่างกัน เช่น กรณีของไก่เนื้อมักจะมีการคำนวณตามค่าอัตราแปลงเนื้อต่ออาหาร (Feed Conversion Ratio: FCR) และมีค่าจ้างเลี้ยงต่อตัว แต่ทั้งนี้บริษัทมักจะระบุว่าความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทและเกษตรกรเป็นอิสระต่อกัน และไม่อยู่ในรูปของนายจ้างกับลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน

2) สัญญาแบบประกันราคา

มีลักษณะที่สำคัญคล้ายคลึงกับสัญญาแบบจ้างปลูก/เลี้ยง กล่าวคือเกษตรกรจะต้องรับผิดชอบเตรียมความพร้อมในด้านปัจจัยพื้นฐานการผลิต เช่น การสร้างหรือปรับปรุงโรงเรือนให้ได้มาตรฐานตามที่ทางบริษัทรับรอง และจะต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายในการดำเนินการค่าสาธารณูปโภคต่าง ๆ ด้วยตนเอง ส่วนข้อแตกต่างคือ บริษัทจะเป็นผู้กำหนดปริมาณการปลูก/เลี้ยงในแต่ละรุ่น และจะเป็นผู้จัดหาปัจจัยการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ปลูกพันธุ์ อาหารสัตว์ ยารักษาโรค แต่กรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตเหล่านี้ รวมทั้งกรรมสิทธิ์ในสินค้าจะเป็นของเกษตรกร หากแต่ในสัญญาส่วนใหญ่จะไม่อนุญาตให้เกษตรกรเลือกปัจจัยการผลิตหรือนำผลผลิตไปขายให้กับผู้รับซื้อรายอื่นได้ โดยเมื่อเกษตรกรปลูก/เลี้ยงจนผลผลิตโตเต็มที่ บริษัทจะเข้ามารับซื้อผลผลิตจากเกษตรกร และหักมูลค่าปัจจัยการผลิตที่รับมาล่วงหน้าออกจากมูลค่ารับซื้อผลผลิต โดยราคาที่รับซื้อนี้จะป็นราคาประกัน ทั้งนี้เกษตรกรอาจต้องวางเงินประกันจำนวนหนึ่งเพื่อรับรองกรณีที่มีการปลูก/เลี้ยงในรุ่นนั้นขาดทุนจนเกษตรกรไม่สามารถชำระหนี้ค่าปัจจัยการผลิตได้

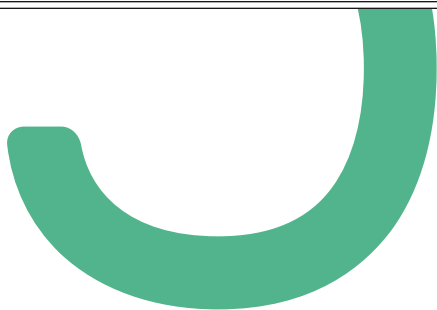
ตารางที่ 3 สรุปความแตกต่างระหว่างรูปแบบสัญญาแบบ จ้างปลูก/เลี้ยง และแบบประกันราคา

ที่มา: ดัดแปลงจาก มูลนิธิชีววิถี (2551), หน้า 26.

	สัญญาแบบจ้างปลูก/เลี้ยง	สัญญาแบบประกันราคา
ปัจจัยการผลิต	เกษตรกรไม่ต้องลงทุนในปัจจัยการผลิต ฝ่ายบริษัทจะเป็นผู้ลงทุนให้	เกษตรกรต้องลงทุนซื้อปัจจัยการผลิตเอง โดยบริษัทจะให้ปัจจัยการผลิตไปใช้ก่อน และหักค่าใช้จ่ายจากราคารับซื้อภายหลัง
ผลตอบแทน	'ค่าจ้างเลี้ยง' ซึ่งขึ้นกับอัตราที่ตกลงกันได้ หรือราคาของผลผลิตในขณะนั้น โดยมีสูตรการคำนวณที่บริษัทกำหนด เช่น กรณีของไก่จะขึ้นกับจำนวนไก่ที่รอดชีวิต และอัตราแลกเนื้อ	'ราคาผลผลิต' ซึ่งเป็นราคาประกัน อาจสูงหรือต่ำกว่าราคาขายในตลาดขณะนั้น แต่ในบางสินค้าอาจไม่มีการกำหนดราคาประกันก็ได้ เช่น ปลาในกระชัง
กรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิต	บริษัทเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต	เกษตรกรเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต
กรรมสิทธิ์ในผลผลิต	บริษัทเป็นเจ้าของผลผลิต	เกษตรกรเป็นเจ้าของผลผลิต



ผลตอบแทนของเกษตรกรภายใต้ระบบ
เกษตรพันธสัญญา



สาเหตุที่เกษตรกรจำนวนมากเลือกที่จะทำการเกษตรด้วยระบบพันธสัญญานี้ เนื่องจากจากความเชื่อว่ามีแหล่งรับซื้อผลผลิตที่แน่นอนและขายได้ราคา รวมทั้งได้รับประโยชน์จากบริษัท/คนกลางคู่สัญญาด้านต่าง ๆ เช่น การให้ปัจจัยการผลิตหรือสินเชื่อล่วงหน้า ซึ่งเป็นแรงจูงใจที่ดียิ่งสำหรับเกษตรกรที่มีทุนเริ่มต้นน้อย หรือข้อดีในด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยี เป็นต้น

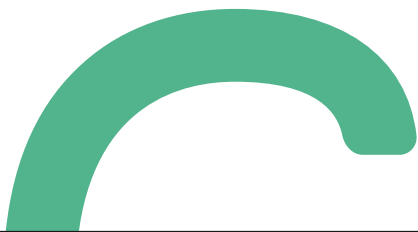
มีงานวิจัยหลายชิ้นที่ยืนยันว่าเกษตรกรปลูกพืชหลายชนิดภายใต้สัญญานั้น มีผลตอบแทนต่อไร่สูงกว่าเกษตรกรที่ไม่ได้ปลูกภายใต้สัญญาด้วยสาเหตุบางประการ เช่น เมล็ดพันธุ์ถั่วเหลืองที่จัดหาโดยบริษัทคู่สัญญาจะให้ผลผลิตต่อไร่สูงกว่า หรือพืชที่ทำสัญญาสามารถเป็นรายได้เสริมจากพืชหลักที่เกษตรกรปลูกอยู่เดิมได้ เช่น ปาล์มน้ำมันหรือยูคาลิปตัส เป็นต้น ในขณะที่บริษัท/คนกลางคู่สัญญาก็จะได้ประโยชน์จากการควบคุมผลผลิตด้านคุณภาพ จากการมีแหล่งอุปทานที่แน่นอน หรือแม้แต่ได้กำไรหลักจากการจำหน่ายวัตถุดิบในการผลิตเช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น งานของ Poapongsakorn (2006, ใน Johnson, et al, 2008) ได้ศึกษากรณีของการปลูกผักภายใต้ระบบพันธสัญญาว่าจะได้กำไรสูงกว่า เช่น ในกรณีของการปลูกข้าวโพดอ่อนแบบพันธสัญญา เกษตรกรจะได้ผลตอบแทนสูงกว่ารายได้จากการเพาะปลูกอื่น ๆ ถึงสองเท่า หรืองานของ สายันต์ (2540) ที่ได้ศึกษาเปรียบเทียบรายได้สุทธิของเกษตรกรที่เลี้ยงไก่เนื้อ

ภายใต้สัญญา เฉลี่ยประมาณ 8,895 บาทต่อรุ่นต่อเดือน ในขณะที่เกษตรกรที่เลี้ยงแบบอิสระ มีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่าอยู่ที่ 2,179 บาทต่อรุ่นต่อเดือน ซึ่งต่างกันอย่างมีนัยยะสำคัญ

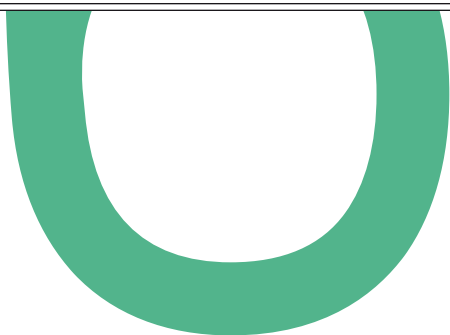
อย่างไรก็ดี งานศึกษาชิ้นเดียวกันนี้กลับแสดงถึงความแตกต่างของรายได้ที่อาจขึ้นอยู่กับปัจจัยที่น่าสนใจ บางประการ ได้แก่ ในเรื่องขนาดของฟาร์มที่ผู้ผลิตภายใต้สัญญามักจะเลี้ยงในขนาดที่ใหญ่กว่าผู้ผลิตอิสระ (ค่าเฉลี่ยของจำนวนไก่ของผู้เลี้ยงภายใต้สัญญาอยู่ที่ฟาร์มละ 9,424 ตัว และผู้เลี้ยงอิสระเฉลี่ยฟาร์มละ 598 ตัว) และปัจจัยด้านสินเชื่อกู้เงินเชื่อแบบมีสัญญาส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 75.6 ต้องขอกู้เงินเชื่อจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ด้วยจำนวนเงินเชื่อเฉลี่ย 163,064 บาท ซึ่งต่างจากผู้เลี้ยงอิสระ ซึ่งมีสัดส่วนผู้กู้เพียงร้อยละ 22 และมีจำนวนเงินเชื่อเฉลี่ยที่ต่ำกว่ามาก คือ 29,444 บาท ซึ่งข้อมูลเหล่านี้สะท้อนว่าการเปรียบเทียบผลตอบแทนระหว่างการทำการเกษตรแบบพันธสัญญา และแบบไม่มีพันธสัญญาอาจไม่สามารถให้ข้อสรุปที่แน่ชัดว่าเกษตรกรควรเข้าสู่ระบบพันธสัญญา แต่ยังคงขึ้นอยู่กับเงื่อนไขจำเป็นในเรื่องขนาดการลงทุนและแหล่งทุนที่จะมาสนับสนุนด้วย

นอกจากนั้น งานศึกษาต่อ ๆ ไปควรนำประเด็นความผันผวนทางด้านราคาเข้ามาวิเคราะห์ด้วย ดังรายงานของ วุฒิสภา (2007) ที่กล่าวว่าในช่วงที่ราคาสินค้าเกษตรสูงขึ้น เกษตรกรอิสระจะมีรายได้ดีกว่า แต่ในสถานการณ์ที่

ราคาผลผลิตตกต่ำ เกษตรกรในระบบสัญญาจะมีรายได้ดีกว่า เพราะมีหลักประกันในการจำหน่ายราคาผลผลิตตามสัญญา



ประเด็นปัญหาของระบบเกษตรพันธสัญญา



แม้จะมีงานศึกษา รวมถึงกรณีความสำเร็จของเกษตรกรอยู่จำนวนหนึ่ง แต่อย่างไรก็ดี ยังมีข้อถกเถียงถึงผลลัพธ์ทางด้านรายได้ของเกษตรกรจากระบบเกษตรพันธสัญญา อยู่เช่นกันว่า ในกรณีของข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์ระหว่างบริษัท และเกษตรกร รวมถึงความผันผวนทางด้านราคา ปัจจัยการผลิตและสินค้า และความเสี่ยงทางการผลิตอื่นๆ ย่อมนำไปสู่ความล้มเหลว คือ การเกิดภาวะหนี้สินของเกษตรกรได้ ดังเช่นการเกิดการเคลื่อนไหวของกลุ่มเกษตรกรในปี พ.ศ. 2549 ในนามของ 'เครือข่ายเกษตรกรกลุ่มผู้ทำเกษตรพันธสัญญา และรับจ้าง 4 ภาค' เพื่อยื่นข้อเรียกร้องให้รัฐบาลช่วยแก้ไขในประเด็นปัญหาต่างๆ และการเกิดขึ้นของงานศึกษาทางด้านวิชาการและขององค์การพัฒนาเอกชนต่างๆ เกี่ยวกับปัญหาของระบบเกษตรพันธสัญญาจำนวนมาก

1) ความเท่าเทียมทางด้านข้อมูลในการทำสัญญาระหว่างเกษตรกรและบริษัท

เนื่องด้วยธรรมชาติของโครงสร้างตลาด ซึ่งบริษัทจะมีข้อมูลทางด้านตลาดและเทคโนโลยีในการผลิตมากกว่าเกษตรกร บริษัทจึงเป็นฝ่ายที่ริเริ่มส่งเสริมให้เกิดการทำกรเกษตรแบบมีพันธสัญญาขึ้น มิใช่เกษตรกร ด้วยบริษัทหนึ่งต้องทำสัญญากับเกษตรกรจำนวนมาก ทำให้สัญญาที่เกษตรกรทำกับบริษัทจึงมีลักษณะที่เป็น 'สัญญาสำเร็จรูป' (Adhesion Contract) ที่ฝ่ายบริษัทมีอำนาจในการกำหนด

เงื่อนไขต่าง ๆ ในสัญญาล่วงหน้าเพียงฝ่ายเดียว โดยเกษตรกร จะมีสิทธิเพียงการเลือกที่จะยอมรับและทำสัญญานั้นหรือไม่เท่านั้น (Take it or Leave it) โดยไม่มีสิทธิ์ขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงเนื้อหาในสัญญาได้ ซึ่งเงื่อนไขบางประการอาจสร้างความได้เปรียบให้กับบริษัทผู้ออกสัญญา เช่น

1) การระบุเงื่อนไขเพื่อดำเนินการกับเกษตรกรกรณี ที่เกษตรกรเป็นผู้ผิดสัญญา แต่ไม่มีเงื่อนไขการดำเนินการ กับบริษัทกรณีที่บริษัทเป็นผู้ผิดสัญญา เช่น สัญญาการเลี้ยง ไก่เนื้อบางส่วนที่ระบุเงื่อนไข⁶ เช่น

“...บริษัทฯ จะแจ้งกำหนดการจับไก่กระทงให้แก่ผู้เลี้ยง ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 วัน หากมีการเปลี่ยนแปลงวัน เวลาในการจับไก่กระทง บริษัทฯ จะแจ้งให้ผู้เลี้ยงทราบ ก่อนล่วงหน้า 1 วันก่อนการจัดไก่กระทง ถ้าผู้เลี้ยงไก่ไม่ ยอมให้จับในวันและเวลาที่บริษัทกำหนด ผู้เลี้ยงจะต้องจ่าย ค่าเสียหายแก่บริษัทเป็นจำนวนเงิน 5,000 บาทต่อครั้งที่มีการสังจับ...”

“...ในกรณีที่บริษัทพบว่า จำนวนไก่ใหญ่ที่ลูกค้าส่ง ให้ขาดหายไปหรือมีจำนวนเพิ่มขึ้นเกินกว่าร้อยละ 2 ของ จำนวนไก่ที่ระบุไว้ในใบรายงานการเลี้ยงไก่กระทงดังกล่าว ข้างต้น ลูกค้ายอมให้บริษัทปรับต่อตัวที่เพิ่มหรือขาดหายไป

6 ศรีภูพาน (2552).

ตามผลต่างระหว่างราคาตลาดกับราคาประกันแล้วคุณด้วย
น้ำหนักเฉลี่ยสุทธิต่อตัวหน้าโรงงาน”

“...บริษัทมีสิทธิส่งมอบลูกไก่เพิ่มหรือลดได้ไม่เกินร้อยละ 10 ของจำนวนที่กำหนดไว้”

จากข้อเท็จจริง มีการร้องเรียนจากเกษตรกรเรื่องบริษัทไม่ปฏิบัติตามข้อสัญญาจำนวนหนึ่ง เช่น การร้องเรียนต่อวุฒิสภากรณีของบริษัทแห่งหนึ่งที่ส่งเสริมการทำเกษตรพันธสัญญาและทำหน้าที่ผลิตอาหารสัตว์ด้วย ไม่ได้ทำการส่งอาหารสัตว์ที่ผลิตเพื่อตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานในสูตรอาหารสัตว์ และขึ้นทะเบียนโรงงานอาหารสัตว์ต่อกรมปศุสัตว์ ทำให้อาหารสัตว์ที่ผลิตได้มีคุณภาพไม่คงเส้นคงวา ตัวอย่างจากงานวิจัยไต้หวัน (2553) กรณีการเลี้ยงไก่จังหวัดหนึ่งในภาคกลาง ได้สะท้อนปัญหาโดยอ้างคำพูดของเกษตรกรที่เล่าว่า “อาหารบางครั้งไม่มีคุณภาพ หวานลงน้ำมันก็ลอย สงสัยเอาขังข้าวโพดมาทำ ซึ่งเกษตรกรเองไม่สามารถรู้ได้ว่า เป็นอาหารจริงหรือปลอม รอรับจากบริษัทอย่างเดียว ส่วนของบริษัทไฟโรจน์จะซื้อมาจากบริษัทที่ผลิตอาหารโดยเฉพาะ แล้วนำมาขายต่อให้เกษตรกรโดยเกษตรกรไม่รู้ว่าราคาจริงเท่าไร และในบางบริษัท ถ้าอาหารของเราเสีย เพราะมันเปียกๆ ในถุง เราก็ต้องรับผิดชอบเอง”

นอกจากนั้น บางครั้งมีการส่งปัจจัยการผลิต เช่น พันธุ์

ไก่ พันธุ์ปลา อาหารสัตว์ ให้ไม่ตรงตามกำหนดเวลา ทำให้เกษตรกรเกิดความเสียหายทางการผลิต หรือไม่อาจปฏิบัติตามเงื่อนไขของแหล่งสินเชื่ออื่นได้ตรงตามเวลา แต่บริษัทก็มักไม่ต้องรับผิดชอบแต่อย่างใด เป็นต้น

2) ข้อสัญญาที่ให้สิทธิแก่ฝ่ายบริษัทในการเลิกสัญญาเพียงฝ่ายเดียว หรือการกำหนดเงื่อนไขอายุสัญญาที่ไม่ชัดเจน ซึ่งด้วยการลงทุนในปัจจุบันคงที่สูง ทำให้หากบริษัทยกเลิกสัญญาก่อนถึงจุดคุ้มทุน อาจทำให้เกษตรกรขาดทุนถึงขั้นล้มละลายได้

3) สัญญาที่ไม่ให้เกษตรกรรับรู้เกณฑ์การคิดค่าตอบแทน แต่แจ้งผลการคำนวณผ่านทางใบรายงานผลการเลี้ยง หรือรายงานตอบแทนการเลี้ยงเท่านั้น หรือการใช้สูตรคำนวณผลตอบแทนการเลี้ยงไก่แบบจ้างเลี้ยงจากตัวแปรต่างๆ เช่น น้ำหนักเฉลี่ยต่อรุ่นการเลี้ยง อัตราแลกเนื้อ ค่าความต่างระหว่างผลที่เลี้ยงได้จริงกับค่ามาตรฐานที่บริษัทกำหนด ฯลฯ ซึ่งซับซ้อนจนเกษตรกรไม่สามารถเข้าใจและตรวจสอบได้

ข้อมูลจากมูลนิธิชีววิถี (2551) พบว่า มีเกษตรกรจำนวนมากที่ประสบกับการถูกหักค่าตอบแทนในการเลี้ยงอันเนื่องจากสาเหตุต่างๆ เช่น อัตราการแลกเนื้อที่ไม่เป็นไปตามที่ทางบริษัทกำหนด หรือในประเด็นอื่นๆ ที่ทางบริษัทไม่ได้มีการชี้แจงอย่างละเอียดเมื่อครั้งทำสัญญา ทั้งเกษตรกรบางส่วนไม่ได้เก็บตัวสำเนาของสัญญาที่ทำร่วมกับบริษัทไว้

ทำให้ไม่สามารถจัดการทางคดีความได้

ปัจจุบัน กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับความเสียหายทางด้านสัญญาของเกษตรกรในประเด็นดังกล่าวก็คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 งานศึกษาของ ศรีภูพาน (2552) ได้วิเคราะห์ว่า มีบทบัญญัติอย่างกว้าง ๆ ถึง ‘ความได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งอันเกินสมควร’ ในมาตรา 4 วรรค 3 (1)-(8) เพื่อเป็นแนวทางให้ศาลสามารถวินิจฉัยต่อได้ว่าพฤติกรรมในข้อสัญญาดังกล่าว ‘เกินสมควร’ หรือไม่ ซึ่งจะต้องถือว่าเป็นกรณีที่คนปกติธรรมดาทั่วไปจะพึงคาดหมายได้ พฤติกรรมที่อาจเข้าข่ายกรณีของสัญญาการจ้างเลี้ยงไก่เนื้อ เช่น การที่บริษัทใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยไม่กล่าวบอกล่วงหน้า และระบุเงื่อนไขไม่ให้สิทธิผู้เลี้ยงในการโต้แย้งใดๆ ซึ่งเท่ากับเป็นการปิดโอกาสไม่ให้ผู้เลี้ยงยกประเด็นเข้าสู่ศาล การกำหนดราคารับซื้อหน้าโรงชำแหละให้ทราบในภายหลังและสามารถเปลี่ยนแปลงราคาได้ตามที่บริษัทเห็นสมควร การบังคับซื้อวัสดุอุปกรณ์การเลี้ยงหรือเทคโนโลยีต่างๆ จากบริษัท แล้วใช้เงื่อนไขว่าหากไม่ปฏิบัติตามจะใช้วิธีไม่ลงลูกไก่รุ่นต่อไปให้ จนทำให้การเลี้ยงในปีนั้นขาดทุน เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ข้อจำกัดในเรื่องต้นทุนในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมของเกษตรกรที่ค่อนข้างสูง รวมทั้งความเป็นอัตวิสัย (Subjective) ของข้อบัญญัติเรื่องการได้เปรียบเกินสมควร ทำให้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันยัง

ไม่อาจรับประกันความเป็นธรรมของเกษตรกรจากการเสียเปรียบด้านสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาได้

2) ความไม่เท่าเทียมอันเนื่องมาจากการผูกขาด หรือการมีอำนาจเหนือตลาดของบริษัค

โดยธรรมชาติของตลาด การผูกขาดไม่ว่าจะในฝั่งของผู้ขายเมื่อมีผู้ซื้อจำนวนมาก (Monopoly) หรือในฝั่งของผู้ซื้อเมื่อมีผู้ขายจำนวนมาก (Monopsony) ย่อมทำให้เกิดอำนาจเหนือตลาดและเกิดพฤติกรรมการเอาัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจขึ้น เกษตรพันธสัญญาถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการผูกขาดของบริษัทผู้ซื้อ ซึ่งก็มีข้อดีตรงที่ทำให้เกิดการควบคุมทางด้านคุณภาพขึ้น และเป็นการเชื่อมโยงข้อมูลความต้องการระหว่างบริษัทผู้ซื้อกับเกษตรกรผู้ผลิตได้เป็นอย่างดี โดยที่รัฐบาลไม่ต้องเข้าแทรกแซง แต่ก็ทำให้เกษตรกรซึ่งมีอำนาจในการเจรจาต่อรองต่ำกว่านั้นได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่น้อยกว่าที่ควรจะได้ ซึ่งระดับการเอาเปรียบนี้จะต่างกันตามลักษณะของสินค้า ที่ตั้ง และบริษัทคู่สัญญา หากอยู่ในระดับที่เกษตรกรไม่ขาดทุนและมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นเมื่อเทียบกับการประกอบอาชีพอย่างอื่น ก็ยังสามารถทำให้ระบบเกษตรพันธสัญญาคงอยู่ต่อไปได้

อย่างไรก็ดี ปัญหาการเอาเปรียบจากอำนาจตลาดนี้ ได้ทวีหนักขึ้นในกรณีของสัญญาที่บริษัทผู้ผูกขาดการรับซื้อสินค้าจากเกษตรกร และบริษัทผู้ผูกขาดการจำหน่ายปัจจัย

การผลิตแก่เกษตรกรนั้นเป็นรายเดียวกัน ใกล้เคียงกัน ใกล้เคียงกัน และคณะ (2552) ได้สรุปว่า การที่ฝ่ายบริษัทโดยเฉพาะกลุ่มที่มีอำนาจเหนือตลาดอย่างครบวงจรในสินค้าชนิดนั้น เช่น มีอำนาจจากบทบาทการเป็นผู้ผลิต ตั้งแต่พันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ยาปุ๋ย อาหาร จนถึงการมีอำนาจเหนือตลาดของผลผลิต ทำให้บริษัทสามารถมีอำนาจในการกำหนดราคาปัจจัยการผลิตรวมทั้งราคาผลผลิตแก่เกษตรกร จนเกษตรกรไม่สามารถมีอำนาจต่อรองได้ไม่ว่าจะต้นทุนหรือปลายทาง และต้องแบกรับความเสี่ยงทางด้านรายได้ที่ลดลงจากการที่ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น แต่ราคาขายผลผลิตกลับไม่สูงขึ้นในสัดส่วนที่สอดคล้องกันด้วย เกษตรกรบางรายจึงต้องประสบกับภาวะขาดทุน และเกิดปัญหาหนี้สินตามมา

จากงานชิ้นเดียวกันพบว่า ตัวเลขสัดส่วนของผลประโยชน์ที่เกษตรกรได้รับคิดเป็นสัดส่วนไม่ถึงร้อยละ 5 ของราคาต้นทุน ในขณะที่สัดส่วนที่บริษัทได้รับสูงถึงร้อยละ 60 ซึ่งหากรวมผลประโยชน์ทางอ้อมที่บริษัทจะได้รับจากการขายปัจจัยการผลิตแก่เกษตรกรด้วย น่าจะทำให้ผลประโยชน์ของบริษัทสูงขึ้นถึงร้อยละ 90 ข้าผู้ส่งเสริมบางรายยังได้ประโยชน์เพิ่มเติมจากการให้สินเชื่อแก่เกษตรกรเพื่อลงทุนในปัจจุบันที่บางอย่างอีกด้วย ซึ่งสะท้อนความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจอย่างยิ่ง

การมีอำนาจการเจรจาสูงกว่า ทำให้ฝ่ายบริษัทสามารถกำหนดเงื่อนไขให้เกษตรกรต้องรับผิดชอบลงทุน

ในโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เช่น การก่อสร้างโรงเรือนแบบปิดเพื่อเลี้ยงไก่หรือสุกร มุลนิธิชีววิถี (2551) ได้อำนาจให้ข้อมูลของกลุ่มเกษตรกรทางเลือกภาคอีสานว่า ต้นทุนการเลี้ยงไก่เนื้อของเกษตรกรที่ปรับตัวสูงขึ้นหลังจากสถานการณ์ใช้หวัดนก ประกอบกับทางบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ต่างกำหนดให้เกษตรกรผู้เลี้ยงระบบประกันราคาเปลี่ยนแปลงรูปแบบการเลี้ยง ทำให้เกษตรกรต้องลงทุนสร้างโรงเรือนใหม่ ซื้อวัสดุอุปกรณ์จากบริษัทมาใช้ และทำให้ต้นทุนการเลี้ยงได้ปรับตัวสูงขึ้นเป็น 10 เท่า อันมาจากการก่อสร้างโรงเรือน การติดพัดลมระบายอากาศ ตลอดจนอุปกรณ์ต่างๆ ยกตัวอย่างว่า หากเปรียบเทียบต้นทุนในการเลี้ยงในระบบเปิดเดิมอยู่ที่ประมาณ 50,000 บาท สำหรับฟาร์มขนาดกลาง เมื่อต้องเลี้ยงในระบบปิด ค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างโรงเรือนทำให้ต้นทุนสูงขึ้นเป็น 500,000-600,000 บาท ซึ่งเป็นภาวะบังคับที่เกษตรกรจำเป็นต้องลงทุนเพิ่ม เพื่อรักษาจำนวนไก่เนื้อตามสัญญาที่ระบุไว้กับทางบริษัท

นอกจากนั้น เกษตรกรจำนวนมากจะยังไม่ทราบต้นทุนการผลิตในรูปแบบอื่นๆ ที่แฝงมาด้วย เช่น การติดตั้งระบบไฟฟ้าและค่าไฟฟ้า ซึ่งทำให้ต้นทุนสูงขึ้นเป็นกว่าแสนบาท ในขณะที่การขออนุมัติสินเชื่อมักได้วงเงินที่ต่ำกว่าความต้องการคือประมาณ 200,000 บาทเท่านั้น ต้นทุนที่เป็นปัญหา เช่น ค่าไฟฟ้าที่มีการเรียกเก็บกับเกษตรกรในอัตราก้าวหน้าแบบเดียวกับผู้ใช้ไฟโรงงานอุตสาหกรรม หรือการเสียภาษี

ซึ่งมีข้อปัญหาในการจัดเก็บบางพื้นที่ คือ การทำสัญญา ทำให้เกษตรกรมีภาระต้องเสียภาษีซ้ำซ้อนทั้งภาษีทางตรง และภาษีทางอ้อม ซึ่งบางครั้งมิได้มีการคำนึงว่าเกษตรกรมีรายได้จริงหรือไม่ ทำให้บางปีที่เกษตรกรประสบปัญหาการขาดทุนแต่ก็ต้องชำระภาษี ซึ่งเกี่ยวเนื่องกับความไม่สำเร็จ ในการทำทะเบียนเกษตรกร และความหลากหลายของวิถี การเก็บภาษีอากรของสรรพากรในแต่ละพื้นที่ งานศึกษา ของ วีระยุต (2547)⁷ ได้แสดงให้เห็นว่า หากเกษตรกรเข้าร่วมโครงการโดยกู้ยืมเงินจากธนาคารพาณิชย์เพื่อประกอบ ธุรกิจการเลี้ยงไก่เนื้อแบบพันธสัญญา ทั้งประเภทฟาร์มขนาดเล็ก (น้อยกว่า 9,000 ตัว) และฟาร์มขนาดกลาง (มากกว่า 9,000 ตัว) จะมีระยะเวลาคุ้มทุนที่เกินกว่ากำหนดอายุ โครงการทั้งสิ้น ทำให้ถ้าหากเกษตรกรบางส่วนที่กู้ยืมเงินมา เพื่อลงทุนกับการเลี้ยงไก่เนื้อแบบพันธสัญญา อาจประสบ กับปัญหาขาดทุนได้

ด้วยต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ ราคาผลผลิตไม่สูงขึ้นมากนัก ทำให้เกษตรกรจำนวนมาก ต้องตกอยู่ในภาวะหนี้สินและต้องเลิกการผลิต ในขณะที่ บางส่วนยังไม่สามารถหยุดการผลิตได้เนื่องจากจะไม่มีรายได้ อื่นมาชดเชยเงินกู้และต้นทุนที่ได้ลงทุนในปัจจุบันคงที่ไว้ และ เषชัญปัญหาหนี้สินต่อเนื่องเป็นวัฏจักรไปเรื่อย ๆ ข้อมูลภาค

7 อ้างใน มุลนิธิชีววิถี (2551).

สนามจาก Delforge (2007) ระบุว่า เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่แบบพันธสัญญาเฉลี่ยมีหนี้สูงถึงครัวเรือนละ 241,037 บาท ในขณะที่ผู้เลี้ยงสุกรแบบพันธสัญญามีหนี้เฉลี่ยครัวเรือนละ 462,142 บาท

ตัวอย่างกรณีของเกษตรกรที่ขาดทุนจากการทำเกษตรพันธสัญญา

สาเหตุที่เกษตรกรใน ต.เขวาใหญ่ อ.กันทรวิชัย จ.มหาสารคาม ตัดสินใจเลี้ยงปลาเพิ่มขึ้นเนื่องจาก 1. การลงทุนเลี้ยงปลาเป็นการลงทุนมือเปล่า กล่าวคือ ครอบครัวยุคใหม่ที่ต้องการใช้ทุนเลี้ยงปลาเพียงใช้ที่นาและหลักทรัพย์ค้ำประกันกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ และร้านค้า ก็สามารถเป็นผู้เลี้ยงปลาได้แล้ว 2. การเลี้ยงปลาในช่วงแรกจะใช้ระยะเวลาสั้น เลี้ยง 90 วัน ได้ปลาน้ำหนัก 7-8 ซีดก็สามารถขายได้ในราคา 40 บาทต่อกิโลกรัม ซึ่งสามารถสร้างรายได้ประมาณกระชังละ 4,000-5,000 บาท 3. ชาวบ้านส่วนใหญ่นิยมเลี้ยง (ทั้งหมู่บ้าน 180 ครอบครัวยุคใหม่ ทำการเลี้ยงปลาจำนวน 150 ครอบครัวยุคใหม่) ในแต่ละปีจะมีงานเลี้ยงที่บริษัทจัดสัมมนาคุณลูกค้า ทำให้ครอบครัวที่ไม่เลี้ยงปลาคลายกับว่าตัวเองไม่ทันสมัยทันเหตุการณ์ของสังคมของชุมชน

อย่างไรก็ตาม หลังปี 2544 มีผู้เลี้ยงปลาสูงสุด 150 ครอบครัว จากนั้นก็ลดลงจนถึงปัจจุบันเหลือเพียง 40 ครอบครัว นายโฮม ผู้เลี้ยงปลาบ้านชีเหล็ก ที่เลี้ยงปลาในระหว่างปี 2540-2545 ให้เหตุผลว่า การเลี้ยงปลาหลายคนว่ามันได้กำไร แต่ปัจจุบันมันไม่ใช่แล้ว มันเป็นภาพลวงตา เพราะราคาลูกปลา อาหารปลา และราคาวัสดุเพิ่มขึ้น แต่ราคาขายปลา 8 ปี ยังอยู่ที่ 40 บาทเหมือนเดิม มีแต่ร้านค้าที่ขายอาหารเอากำไรจากเราไปหมด คนที่ลงทุนแล้ว จำเป็นต้องเลี้ยงต่อเพราะผูกพันกับบริษัท และส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากการไม่สามารถจัดการหนี้สินของตนเองได้ จึงต้องจำใจเลี้ยงต่อ

3) ความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องการรับความเสี่ยง

หากเกิดความเสี่ยงทางการผลิตเกิดขึ้น เช่น กรณีการเกิดโรคระบาดในสัตว์ปีก การเกิดปัญหาน้ำแล้งหรือมลพิษทางน้ำที่กระทบการเลี้ยงปลาในกระชัง ภัยธรรมชาติต่างๆ ปัญหาไฟฟ้าดับ ฯลฯ จะมีความเสี่ยงที่เกษตรกรต้องรับผิดชอบเพียงฝ่ายเดียวเกือบทั้งหมด หรือกรณีบริษัทมีการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขทางการผลิต เช่น เทคนิคทางด้านโรงเรือนต่างๆ ซึ่งจำเป็นต้องมีการลงทุนเพิ่ม เกษตรกรก็ต้องรับผิดชอบต้นทุนในการปรับตัวเพียงฝ่ายเดียวเช่นกัน

ทั้งนี้ในตัวสัญญาเองก็มักจะไม่ระบุถึงความรับผิดชอบ

ต่อเงื่อนไขความเสี่ยงด้านจากการผลิตประเภทต่างๆ โดยให้เกษตรกรเป็นผู้รับผิดชอบแต่ฝ่ายเดียวผ่านทางเงื่อนไขด้านค่าปรับและการวางสินทรัพย์ค้ำประกัน ยกตัวอย่างบางข้อความในสัญญา เช่น

“...ผู้เข้าร่วมโครงการตกลงยินยอมนำหลักทรัพย์ค้ำประกันตามสัญญานี้ทั้งหมด ตลอดจนค่าเสียหาย ค่าสินไหมทดแทน และค่าใช้จ่ายต่างๆ อันเกิดขึ้น และบริษัทฯ ได้เรียกร้องแล้วในอัตราตัวละ 36 บาท ของจำนวนลูกไก่ที่ระบุในข้อ 1”

ตัวอย่างเกษตรกรที่ประสบปัญหาความเสี่ยงในการผลิตจากระบบเกษตรพันธสัญญา

กรณีที่ 1

นายชาติชาย ดีคำ เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ อำเภอท่าปลา จังหวัดอุตรดิตถ์

“ได้กู้เงินจาก ธ.ก.ส. มาปรับปรุงโรงเรือนเลี้ยงไก่เนื้อระบบปิด จำนวน 4 แสนบาท รวมกับเงินที่เก็บออมมา 2 แสนบาท และเงินกู้จากสหกรณ์เพิ่มเติม 1.5 แสน แต่จนถึงปัจจุบันยังไม่ได้เลี้ยงแม้แต่รุ่นเดียว เพราะไม่มีตลาด จนรู้สึกเหมือนถูกลอยแพ ทุกวันนี้ต้องนำรถยนต์ที่มีอยู่ออกมารับจ้างทั่วไป ส่วนภรรยาไปขายของตามตลาดนัด”

นางพรทิพย์ ชูสี เกษตรกรเลี้ยงไก่เนื้อ จังหวัดอุดรดิตต์

“ตัดสินใจลงทุนด้วยเงินเกือบ 1 ล้านบาท ถือว่าเป็นครั้งใหญ่ที่สุดของชีวิต แต่กลับต้องพาชีวิตครอบครัวล้มเหลว เพราะหลังจากใช้หัวดนกกลับมาระบอบาตรอบใหม่ บริษัทหรือผู้ประกอบการที่เคยส่งลูกไก่ให้เลี้ยงและซื้อกลับต่างก็พากันปิดตัวลง อ้างเพียงว่าทำไปก็ขาดทุน ใช้หัวดนกไม่หยุดระบอบาตลาดไม่กระเตื้อง ไม่คุ้มทุน แต่ไม่ได้คิดว่าเกษตรกรที่ลงทุนไปเป็นเงินจำนวนมาก จะเป็นอย่างไร”

กรณีที่ 2

พ่อประสาน (นามสมมุติ)

ใช้เวลาขับรถเมลี่ที่กรุงเทพฯ 16 ปี แต่ด้วยความใฝ่ฝันถึงการเลี้ยงสัตว์ จึงได้เก็บเงินมาซื้อที่ เริ่มขุดบ่อ จากนั้นเอาที่ดินเข้าจำนองกับธนาคารกสิกรไทย สาขาหนองม่วง เป็นจำนวนเงิน 400,000 บาท มาทำฟาร์มไก่ ปี 2538 โดยซื้อเล้าเก่าของคนอื่นมาสร้างเล้าไก่ของตนเอง ที่บ้านท่าข้าม พ่อประสานได้ทำก่อนใคร เป็นรายที่ 3 ของตำบล มีที่ดิน 10 ไร่ขุดหมด คนที่นี้เขาเรียกว่า “บ้า ซึ่งตอนหลังมันบวมมีคนทำใหญ่กว่าเร่อีกก็มี”

ช่วงแรกในการดูแลฟาร์ม ได้ให้น้องสาว น้องชายดูแล ตอนหลังเลิกทำ ทั้งไว้ 1 ปี น้องชายอีกคนเสียชีวิตทำให้ต้องลาออกจากงานมาทำเอง ในปี 2545 ซึ่งตอนนั้นปัญหาเรื่อง

โรคระบาด (ใช้หวัดนก) ยังไม่เกิด บริษัทก็ยังไม่ซื้อลูกเล่นมาก พอปี 2547 เกิดโรคใช้หวัดนกจึงเลิกเลี้ยงและเลิกได้ประมาณปีกว่า ก็คิดว่าจะไม่เลี้ยง ต่อมาบริษัท ซีพี มาสนับสนุนให้เลี้ยง มีอุปกรณ์ สินเชื่อสนับสนุน “โดยจ้างเลี้ยงเปิดตอนนั้นกำไรดี ตอนหลัง ๆ เขามีลูกเล้าเยอะ เขาก็เลยให้เปิดเราน้อย พอหนี้หมดก็คิดว่าจะไม่เลี้ยงแล้วก็เลยเลิก ที่นี้ถ้าเราคิดจะเลี้ยงต่อ เราต้องเหนื่อย ต้องรู้ทันเขา ต้องเฝ้า 24 ชั่วโมง ไปไหนลำบาก จึงหยุดเลี้ยงในช่วงปลายปี 2551 ไม่คุ้ม ต้นทุนเลี้ยงไก่มันสูง” ตอนนั้นยังมีปลาที่เหลืออยู่ และเลี้ยงวัวขุนอยู่ 11 ตัว หลังจากนั้นตัดสินใจขายเล้าไก่ 2 หลังได้ 160,000 บาท ซึ่งต้นทุนจริง ๆ เป็นล้าน รู้สึกเสียขายแต่ไม่รู้จะทำอะไร ช่วงนั้นเป็นโรค หลายอย่างรุนแรง จะจ้างเขาเลี้ยงก็ไม่ไหวเพราะเคยมีปัญหาเรื่องการโกงค่าจ้างบวกกับสภาพจิตใจไม่ดี “มีแต่เครียด เรื่องการเดินทาง ไก่ไม่โต ไก่ไม่ได้น้ำหนัก ลูกไก่ไม่มีคุณภาพ และเวลานัดจับไก่ไม่แน่นอน”

4) แร่วานนอกระบบกับเกษตรพันธสัญญา

ในทางกฎหมาย ข้อสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา มีลักษณะที่ประกอบด้วยวัตถุประสงค์ของเอกเทศสัญญา หลายลักษณะรวมกัน หรือที่เรียกว่า สัญญาที่มีวัตถุประสงค์

แบบผสม (Collective Contract)⁸ ซึ่งถือเป็น ‘สัญญาไม่มีชื่อ’ อย่างหนึ่ง ตัวอย่างเช่น กรณีของสัญญาเลี้ยงไก่เนื้อแบบจ้างเลี้ยงก็จะมีวัตถุประสงค์เพื่อจ้างแรงงาน เน้นผลสำเร็จของการเลี้ยงไก่โดยมีค่าตอบแทนการเลี้ยง มีความเป็นสัญญาควบคุมการทำงาน และเป็นสัญญาที่มีข้อตกลงขายพ่วง (Tied Product) โดยมีได้มุ่งโอนกรรมสิทธิ์ทั้งในปัจจัยการผลิตและผลผลิตไก่

หากพิจารณาเพียงวัตถุประสงค์ของสัญญา จะพบว่ามีความใกล้เคียงกับ ‘สัญญาจ้างทำของ’ แต่หากพิจารณาถึงอำนาจของบริษัทในการควบคุมการทำงานของเกษตรกร รวมทั้งสิทธิต่าง ๆ ระหว่างเกษตรกรและบริษัทที่ไม่เสมอกัน เช่น การที่เกษตรกรต้องปฏิบัติตามคำสั่ง หรือยอมให้ทางบริษัทเข้าตรวจสอบการทำงานได้ตลอดเวลา ทำให้มีลักษณะบางประการเช่นเดียวกับ ‘สัญญาจ้างแรงงาน’ เช่นกัน แต่ในสัญญาก็มักจะมีการหลีกเลี่ยงว่าค่าตอบแทนที่ให้แก่เกษตรกรนั้นเป็นเพียงค่าตอบแทนในผลผลิต มิใช่ค่าแรงซึ่งจ่ายตามความสัมพันธ์แบบลูกจ้าง-นายจ้างแต่อย่างใด เพราะมีเช่นนั้นทางบริษัทจะต้องรับผิดชอบในด้านสวัสดิการของแรงงานที่เป็นลูกจ้างด้วย

ความคลุมเครือทางกฎหมายนี้ ทำให้เกษตรกรที่ทำงานภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาจำนวนมากยังถือ

8 ศรีภูพาน (2552)

เป็นกลุ่มแรงงานนอกระบบในภาคการเกษตร ซึ่งในปัจจุบัน
ยังไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการด้านต่างๆ ในระดับที่ครอบคลุม
ทัดเทียมกับแรงงานในระบบทั่วไป



ข้อเสนอแนะทางนโยบาย



ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกรโดยตรง ซึ่งภาครัฐสามารถเข้ามาสนับสนุนได้ผ่านกระบวนการทางนโยบายต่างๆ เพื่อกำหนดเงื่อนไขทางสัญญาให้มีความเป็นธรรมมากขึ้น และให้รูปแบบเกษตรพันธสัญญาสามารถตอบโจทย์ทั้งด้านประสิทธิภาพการผลิตของทางบริษัท และด้านคุณภาพชีวิตเกษตรกรได้อย่างเท่าเทียมและแท้จริง ข้อเสนอบางประการที่มีงานศึกษาได้เสนอไว้ ได้แก่

1) การปรับกฎหมายเฉพาะ เพื่อรับรองนิติสัมพันธ์ระหว่างบริษัทและเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา

ด้วยปัญหาที่สัญญาทางการเกษตรเหล่านี้มีลักษณะที่ผสมก้ำกึ่งระหว่างเอกเทศสัญญาหลายชนิด เช่น กฎหมายจ้างทำของ ชื้อขาย กู้ยืม และกฎหมายจ้างแรงงาน ทั้งมีความได้เปรียบเสียเปรียบทางด้านอำนาจในการเจรจาระหว่างคู่สัญญา 2 ฝ่ายอย่างเห็นได้ชัด อันนำไปสู่พฤติกรรมที่ไม่เป็นธรรมบางประการ และกฎหมายปัจจุบันก็ไม่สามารถให้ความคุ้มครองแก่เกษตรกรซึ่งต้องใช้ต้นทุนในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมสูง และยังขาดความชัดเจนเพียงพอในการตีความเกี่ยวกับพฤติกรรมการเอาเปรียบที่ ‘เกินพอดี’ ทำให้ไม่สามารถตอบสนองและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ จากข้อเสนอบางส่วนของกัลปพฤกษ์ (2552) ไพสิฐ (2554)

และศรีภูพาน (2552) สามารถสรุปสาระสำคัญทางกฎหมาย ที่ควรปฏิรูป ดังนี้

- การพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวกับการผลิตทางการเกษตรขึ้นใช้เฉพาะแก่การทำเกษตรแบบมีพันธสัญญา ในลักษณะเดียวกับกฎหมาย Packer and Stockyards Act ของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยตราเป็น ‘กฎหมายลำดับรอง’ กำหนดเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน และรายละเอียดสำหรับการทำสัญญากับสินค้าแต่ละจำพวก (ครอบคลุมกลุ่มการเพาะปลูก ปศุสัตว์ ประมง และป่าไม้)

- หลักการ

เพื่อกำหนดให้สัญญาที่จะผูกพันระหว่างคู่สัญญาต้องเป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น โดยระบุกรอบข้อกำหนดและเงื่อนไขเป็นอย่างน้อยที่จะต้องกล่าวในเอกสาร และสัญญาต้องมีความชัดเจน มีการกำหนดนิยามศัพท์ทางกฎหมาย โดยให้ความสำคัญกับความหลากหลายของสัญญา เช่น การจ้างปลูก/เลี้ยง และสัญญาแบบประกันราคา สาระสำคัญบางประการ เช่น

- ขนาดตัวอักษรขั้นต่ำ (เช่น 14p)
- เงื่อนไขให้บริษัทมีหน้าที่อธิบายให้เกษตรกรเข้าใจถึงสาระสำคัญก่อนลงนาม
- สิทธิของเกษตรกรในการบอกเลิกสัญญาในช่วง

ใช้เวลาพิจารณา เช่น ภายใน 7 วัน

- หน้าที่ของบริษัทในการส่งมอบคู่ฉบับสัญญาแก่
เกษตรกร

กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ และความ
รับผิดชอบของคู่สัญญาแต่ละฝ่าย ตลอดจนเปิดเผยความเสี่ยง
ที่อาจเกิดขึ้นกับการผลิตสินค้าเกษตรชนิดนั้น อธิบาย
รายละเอียดและหลักเกณฑ์การคำนวณค่าตอบแทนไว้ใน
สัญญาเพื่อความโปร่งใสและรับรู้ที่มาของรายได้

- มาตรฐานขั้นต่ำในรายละเอียดของสัญญา เช่น
ราคาประกัน (กรณีประกันราคา) ค่าความสามารถ (กรณี
จ้างเลี้ยง)

- ระยะเวลาของสัญญา
- ปัจจัยและสูตรที่ใช้คำนวณค่าตอบแทน
- หลักเกณฑ์การตัดราคาหรือซื้อในกรณีส่งมอบ
สินค้าไม่ตรงตามที่กำหนด

- สิทธิตรวจสอบและทบทวนสัญญาของเกษตรกร
- สิทธิการขอคำปรึกษาหรือแนะนำจากบุคคลที่
เกี่ยวข้อง โดยข้อสัญญาห้ามเปิดเผยความลับไม่มีผลบังคับ
ใช้

- สารสำคัญของใบแสดงผลตอบแทนการเลี้ยง
- หลักเกณฑ์การวัดคุณภาพสินค้า
- สิทธิของเกษตรกรในการเข้าร่วมสังเกตการณ์การ

ซึ่งนำหน้า/ตรวจสอบคุณภาพสินค้า

- บริษัทมีหน้าที่ให้กรมการค้าภายในเข้าตรวจสอบ
รับรองสภาพเครื่องซังให้เป็นตามมาตรฐานทุก ๆ 6 เดือน

*กำหนดการกระทำที่อาจถือว่าเป็นผิด หากฝ่าฝืน
จะมีความผิดทางกฎหมาย เช่น*

- ห้ามบริษัทเพิ่มเงื่อนไขหลังมีการทำสัญญาแล้ว
อาจเว้นกรณีบริษัทเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายให้ทั้งหมด หรือออก
เป็นส่วนมาก

- การกำหนดสิทธิในการเลิกสัญญาแก่ทั้งสองฝ่าย
หากอีกฝ่ายผิดสัญญา

- มีการกำหนดเหตุอันสมควร เช่น เหตุสุดวิสัย
ต่าง ๆ อยู่นอกเหนือการควบคุมจนทำให้คู่สัญญาไม่สามารถ
ปฏิบัติตามสัญญาได้ เพื่อเป็นข้อยกเว้นแก่การเลิกสัญญา

- เงื่อนไขกำหนดเวลาการแจ้งล่วงหน้า กรณีการผิด
สัญญาไม่เป็นสาระสำคัญ

*การกำหนดหน้าที่ภาระการพิสูจน์ความเสียหายและ
การตีความสัญญาในทางที่เป็นคุณแก่ฝ่ายที่เสียเปรียบในการ
ทำสัญญา อันได้แก่ เกษตรกรรายย่อย ยึดหลักการแบ่งปัน
ผลประโยชน์และการร่วมแบ่งรับความเสียหาย*

- บริษัทซึ่งมีศักยภาพสูงกว่าควรมีภาระในการ
พิสูจน์ โดยจะต้องรับผิดชอบความเสียหายในเบื้องต้น เว้น

แต่จะสามารถพิสูจน์ได้ว่าเกษตรกรผู้เลี้ยงเจตนาก่อความเสียหาย หรือประมาทเลินเล่อร้ายแรง

- ผู้รักษากฎหมาย ได้แก่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

2) การตั้งองค์กรตรวจสอบและระบบการติดตามการปฏิบัติตามกฎหมายพันธสัญญา

ควรมีองค์กรกลางที่ทำหน้าที่ในลักษณะเดียวกับ Grain Inspection, Packers and Stockyards Administration (GIPSA) ภายใต้กฎหมาย Packers and Stockyards Act ของประเทศสหรัฐอเมริกา ทำหน้าที่เพื่อตรวจสอบดูแลผลประโยชน์แทนเกษตรกรและรับเรื่องร้องเรียนจากเกษตรกร มีการออกเงื่อนไขเพื่อจดทะเบียนบริษัทที่ดำเนินการเกษตรแบบพันธสัญญาทั้งหมด และอาจตั้งกองทุนประกันการชำระเงิน เพื่อตั้งเงื่อนไขให้บริษัทจะต้องถือสินทรัพย์ไว้ในกองทุน ในรูปของพันธบัตรหรือหลักทรัพย์ค้ำประกันอื่นๆ ซึ่งเงินดังกล่าวจะถูกนำมาชดเชยแก่เกษตรกรกรณีเกิดความเสียหายจากการผลิต หรือจากการผิดสัญญาโดยเกษตรกรขึ้น ซึ่งองค์กรนี้ควรมีอำนาจในการปรับผู้กระทำผิดตามกฎหมายเกษตรพันธสัญญาด้วย โดยมีเป้าหมายให้เกิดการค้าและการตั้งราคาอย่างเป็นธรรมต่อเกษตรกร และอาจทำหน้าที่ในการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับระบบสัญญาที่

เหมาะสมเป็นธรรมแก่เกษตรกรและบริษัทด้วย รวมถึงมีการ
บูรณาการกับหน่วยงานระดับพื้นที่อย่างเหมาะสม

3) การป้องกันการผูกขาดและอำนาจเหนือตลาดที่สูงจนเกินไป

ปฏิรูปกฎหมายป้องกันการผูกขาดทางค้า และทำการ
ศึกษาวิจัยห่วงโซ่ต้นทุนและกำไรของสินค้าเกษตรชนิดต่าง ๆ
ว่ามีการแบ่งผลประโยชน์ระหว่างเกษตรกร และตัวกระทำ
อื่นๆ อย่างไม่เป็นธรรมหรือไม่ เพื่อหาหนโยบายแก้ปัญห
ในรายสินค้าไป

เอกสารอ้างอิง

- Bachev, Hrabrin (2010). ***Framework for Analysis of Agrarian Contracts***. MPRA Paper No. 20264, posted 26. January 2010.
- Delforge, Isabelle (2007). ***Contract Farming in Thailand: A view from the farm***. The Occasional Paper 2, Focus on the Global South.
- Eaton, C. and Shepherd, A.W. (2001). ***Contract Farming: Partnership for Growth***. FAO Agricultural Services Bulletin 145.
- FAO (n.y.). ***Contract farming: Legal considerations on contractual design and enforcement.***
- Johnson, G.I., Weinberger, K., Wu, M.H. (2008). ***The Vegetable Industry in Tropical Asia: An overview of production and trade, with a***

focus on Thailand, Indonesia, the Philippines, Vietnam, and India. Shanhua, Taiwan: AVRDC – The World Vegetable Center. 56 pp.

Setboonsarng, Sununtar (2008). *Global Partnership in Poverty Reduction: Contract Farming and Regional Cooperation.* ADBI Discussion Paper 89. Tokyo: Asian Development Bank Institute.

Simmons, Phil (2003) *Overview of Smallholder Contract Farming in Developing Countries.* Food & Agricultural Organisation Working Paper.

Singh, Sukhpal (2005). *Contract Farming System in Thailand.* Economic and Political Weekly December 31, 2005.

Sriboonchitta, S. and Wiboonpongse, A. (2008). *Overview of Contract Farming in Thailand: Lesson-learned.* ADB Institute Discussion Paper No. 112.

Sriboonchitta, S. and A. Wiboonpongse (2005). *Analysis of Contract Farming in Thailand.* Chiang Mai University Journal.

กัลปพฤกษ์ ผิวทองงาม, ศุภชัย ปทุมนานกุล, ศิริลักษณ์ สุทธชัย, รณวิทย์ สิมะเสถียร, พอพันธ์ อุทยานนท์ (2552). *เกษตรพันธสัญญา ผลตอบแทน ความเสี่ยง และความเป็นธรรม.* โครงการคุ้มครองการพัฒนาแบบสัญญาที่เป็นธรรมและกลไกการจัดการ.

กลุ่มติดตามบทบาทบรรษัท (2552). *ชีพีกับเกษตรกรรมไทย.* มูลนิธิชีววิถี.

คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา (2546). *ตลาดซื้อขายถลุง (Contract Farming).* รายงานการพิจารณาเบื้องต้น, วุฒิสภา.

ชมรมผู้รับจ้างเลี้ยงสุกรในเกษตรระบบพันธสัญญาเชียงใหม่-ลำพูน (2554). *ข้อเสนอต่อพรรคการเมืองกรณีความไม่เป็นธรรมจากเกษตรระบบพันธสัญญา.* เอกสารเผยแพร่.

บุศรา ลิ้มนิรันดร์กุล และคณะ (2549). *เกษตรพันธสัญญากับโอกาสการพัฒนาของเกษตรกรรายย่อย.* รายงานการประชุมวิชาการ ศูนย์วิจัยเพื่อเพิ่มผลผลิตทางเกษตร.

ณอมศักดิ์ จิรายุสวัสดิ์ (2551). **ยุทธศาสตร์ชุมชนทรัพยากรที่ดิน ของเจ้าสัว
ธนิทร์ เจียรนวนนท์**. อนิเมทกรุ๊ป. กรุงเทพฯ.

ไพลีฐ พานิชย์กุล (2554). (ร่าง) **ข้อเสนอการปฏิรูประบบการเกษตรแบบ
พันธสัญญา**. เอกสารเสนอต่อฝ่ายวิชาการ คณะกรรมการสมาชิกชาปฏิรูป
ประเทศไทย. วันที่ 2 พฤษภาคม 2554.

มูลนิธิชีววิถี (2551). **โครงการการศึกษาสถานการณ์การผลิตและบริโภค
ไก่ของประเทศไทย**. ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์. ภายใต้แผนงานฐาน
ทรัพยากรอาหาร พ.ศ. 2550-2553.

วีระยุต สุวรรณเกษภาเลิศ (2547). **การวิเคราะห์ทางการเงินของการ
ลงทุนเลี้ยงไก่เนื้อแบบโรงเรือนระบบปิดที่มีสัญญาประกันราคา
ในจังหวัดเพชรบูรณ์**. วิทยานิพนธ์หลักสูตรวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
(เศรษฐศาสตร์เกษตร) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

ศรีภูพาน สุพรรณไชยมาตย์ (2552). **สัญญาที่ไม่เป็นธรรมในคอนแทรกซ์
ฟาร์มมิง: กรณีศึกษาการเลี้ยงไก่เนื้อ**. วิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สายนต์ เทวัน (2540). **การศึกษาเปรียบเทียบสภาพเศรษฐกิจและสังคมของ
ผู้เลี้ยงไก่เนื้อประเภทอิสระกับมีสัญญาผูกพันในจังหวัดเชียงใหม่,
วิทยานิพนธ์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.**

อัมมาร สยามวาลา (2545). **เกษตรกรกับคนกลาง**. เอกสารประกอบคำ
บรรยาย วิชา ศ.491. คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ISBN-13: 978-6163290168



9 786163 290168