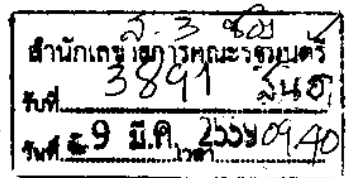


ด่วนที่สุด
ที่ กษ ๐๖๐๔/๖๕๐๖



๖2

๖9



กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๗ มีนาคม ๒๕๕๙

เรื่อง ความเห็นเกี่ยวกับรายงานผลการพิจารณาคำร้องเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย (ผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน เรื่อง บริษัท ราชบุรีอาหารสัตว์ จำกัด)

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๓๑๔๗๖ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๘

สิ่งที่ส่งมาด้วย หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะกรรมการ

ด้วยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ขอเสนอเรื่องความเห็นเกี่ยวกับรายงานผลการพิจารณาคำร้องเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย (ผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน เรื่อง บริษัท ราชบุรีอาหารสัตว์ จำกัด) มาเพื่อคณะกรรมการพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะกรรมการ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ (๑๓) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้มีหนังสือแจ้งสำนักเลขาธิการคณะกรรมการว่า มีผู้ร้องเรียน (นางสาวลักขณ์ เหลืองเรณู) ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอให้ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนเรื่องการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมกรณีกล่าวอ้างว่าบริษัท ราชบุรีอาหารสัตว์ จำกัด ชักชวนให้ร่วมลงทุน ทำให้มีภาระหนี้สินจำนวนมากซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้ดำเนินการตรวจสอบโดยมีมติให้กำหนดข้อเสนอแนะเชิงนโยบายหรือข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมาย มายังคณะกรรมการเพื่อดำเนินการ

๑.๒ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อ ๘ กันยายน ๒๕๕๘ รับทราบข้อเสนอ เรื่อง รายงานผลการพิจารณาคำร้องเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย (ผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน เรื่อง บริษัท ราชบุรีอาหารสัตว์ จำกัด) และมอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานหลักรับไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม และธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอดังกล่าว และสรุปผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในภาพรวม แล้วส่งให้สำนักเลขาธิการคณะกรรมการเพื่อนำเสนอคณะกรรมการต่อไป โดยสำนักเลขาธิการคณะกรรมการได้แจ้งให้กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม และธนาคารแห่งประเทศไทยดำเนินการในเรื่องดังกล่าวด้วยแล้ว รายละเอียดปรากฏตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการที่อ้างถึง

/๒. เหตุผล...

๒. เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๘ มอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาแนวทางความเหมาะสมตามข้อเสนอของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสรุปผลการพิจารณาและผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในภาพรวมแล้วส่งให้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรี

๓. สารสำคัญ และข้อเท็จจริง

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้พิจารณาบททวนโดยรวบรวมความเห็นของกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม และธนาคารแห่งประเทศไทย และนำความเห็นดังกล่าวมาจัดทำสรุป ประมวลผล ตามประเด็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเป็นภาพรวมเรียบร้อยแล้ว สรุปได้ดังนี้

(๑) รัฐบาลควรดำเนินการเพื่อให้มีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ให้ครอบคลุมเรื่องเกษตรพันธสัญญา

ในประเด็นดังกล่าวนี้เห็นว่า ในการทำสัญญาแต่ละครั้งระหว่างเกษตรกรกับผู้ประกอบการ หรือบริษัทคู่สัญญา เกษตรกรส่วนใหญ่ไม่ได้พิจารณาหรือทำความเข้าใจรายละเอียดของสัญญาให้ชัดเจน และถ้อยคำในสัญญาเป็นภาษากฎหมายที่เกษตรกรมีความเข้าใจเพียงเล็กน้อย รวมทั้งหนังสือสัญญาที่ทำขึ้น มีฉบับเดียวมิได้ทำเป็นสองฉบับแล้วให้ต่างฝ่ายต่างถือไว้ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อเกษตรกร ควรกำหนดให้มีคณะบุคคลหรือหน่วยงานกลางมีส่วนรับรู้และร่วมกำหนดรายละเอียดของสัญญาที่ได้ทำ ในแต่ละครั้ง ซึ่งในเรื่องนี้กระทรวงยุติธรรมได้ดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว

(๒) รัฐบาลควรดำเนินการปรับปรุงระบบยุติธรรมเพื่อให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงได้ง่าย และรวดเร็วเพื่อคุ้มครองเกษตรกรจากการทำเกษตรพันธสัญญา

ในประเด็นดังกล่าวนี้ เพื่อให้เกษตรกรได้รับความเป็นธรรมและเข้าถึงกระบวนการ ยุติธรรมได้ง่ายและรวดเร็ว ควรกำหนดให้มีองค์กรกลางเพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการดำเนินคดีให้แก่ เกษตรกรที่เสียเปรียบ หรือวิธีการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยหรือโดยอนุญาโตตุลาการอันเป็น กระบวนการยุติธรรมขั้นต้น ซึ่งในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทกระทรวงยุติธรรมได้พิจารณาดำเนินการ ในเรื่องนี้ด้วยแล้ว

(๓) รัฐบาล กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงพาณิชย์ควรเสริมอำนาจต่อรอง ของเกษตรกรและป้องกันการผูกขาดโดยส่งเสริมให้เกษตรกรรวมตัวกันในรูปสหกรณ์หรือสภาเกษตรกรซึ่งจะได้ มีอำนาจต่อรองกับนายทุนที่ร่วมธุรกิจ ใช้อำนาจตามกฎหมายเข้ามาควบคุมมาตรฐานของปัจจัยการผลิต ที่เกษตรกรสามารถเข้าถึงได้ง่ายด้วยราคาที่ เป็นธรรมและควบคุมมาตรฐานของกระบวนการผลิต ควบคุมการ มีอำนาจเหนือตลาดและเหนือระบบการขนส่ง คงคลัง และการกระจายสินค้า

ในประเด็นดังกล่าวนี้ กระทรวงพาณิชย์ได้ดำเนินการกำกับดูแลราคาสินค้า ให้เหมาะสมและเป็นธรรมรวมทั้งมีปริมาณเพียงพอต่อความต้องการ ไม่เกิดปัญหาขาดแคลน สำหรับสินค้า ปุ๋ยเคมีและอาหารสัตว์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยสินค้าและบริการ พ.ศ. ๒๕๔๒ พร้อมทั้งควบคุมการมีอำนาจ เหนือตลาดและการผูกขาดโดยได้มีการกำกับดูแลตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนี้

๑. ปุ๋ยเคมี

๑.๑ มาตรการกฎหมาย กำหนดให้ปุ๋ยเคมีเป็นสินค้าควบคุม โดยให้ผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างผลิต ผู้นำเข้าเพื่อจำหน่ายดำเนินการแจ้งราคาและรายละเอียดสินค้า และห้ามจำหน่ายแตกต่างจากที่แจ้งไว้เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเลขาธิการคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ และกรณีที่มีปริมาณการจำหน่ายปุ๋ยเคมีเดือนละ ๑๐๐ ตันขึ้นไป ให้แจ้งปริมาณและสถานที่เก็บทุกเดือน ภายในวันที่ ๑๐ ของเดือนถัดไป ให้ผู้นำเข้าเพื่อจำหน่ายแจ้งราคาและปริมาณการนำเข้าทุกครั้ง ภายใน ๓๐ วัน นับจากวันที่ นำเข้ามาในราชอาณาจักร และให้ผู้ค้าปลีกติดป้ายแสดงราคาจำหน่าย

๑.๒ มาตรการบริหาร โดยติดตามภาวะ ตรวจสอบราคาและปริมาณให้มีเพียงพอ รวมทั้งตรวจสอบปริมาณคงเหลืออย่างใกล้ชิดเพื่อประเมินสถานการณ์ เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณากำหนด มาตรการแก้ไขปัญหาได้ทันเหตุการณ์ รวมทั้งจัดทำราคาแนะนำเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ ให้เกษตรกรได้ทราบอย่างทั่วถึง

๒. อาหารสัตว์

๒.๑ มาตรการกฎหมาย โดยกำหนดให้สินค้าหัวอาหารสัตว์เป็นสินค้าควบคุม ให้ผู้ค้าปลีกติดป้ายแสดงราคาจำหน่าย และคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการพิจารณาราคาอาหารสัตว์ ประกอบด้วยผู้แทนจากกรมปศุสัตว์ สำนักงานเศรษฐกิจ การเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สมาคมผู้ผลิตอาหารสัตว์ไทย สมาคมผู้ผลิตปลาป่นไทย สมาคม ส่งเสริมผู้ใช้วัตถุดิบอาหารสัตว์ สมาคมผู้เลี้ยงสุกรแห่งชาติ สมาคมผู้เลี้ยงไก่เนื้อ สมาคมผู้เลี้ยงไก่ไข่ และสมาคมกุ้งตะวันออกไทย ทำหน้าที่พิจารณากำหนดราคาจำหน่ายปลีก (Price List) ที่เหมาะสม

๒.๒ มาตรการบริหาร โดยขอความร่วมมือให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ว่าจ้างผลิต แจ้งการเปลี่ยนแปลงราคาจำหน่ายให้กรมการค้าภายในทราบล่วงหน้า ๑๕ วัน และรอผลการพิจารณาราคา ที่เหมาะสมจาก คณะอนุกรรมการพิจารณาราคาอาหารสัตว์ก่อนนำสินค้าออกจำหน่าย

๓. การมีอำนาจเหนือตลาดและการผูกขาด ได้มีการกำกับดูแลตามพระราชบัญญัติ การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕ เพื่อกำกับดูแลพฤติกรรมทางการค้าของ ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด มิให้ใช้อำนาจเหนือตลาดอย่างไม่เป็นธรรม และมาตรา ๒๖ ห้ามมิให้ ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการรวมธุรกิจอันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดหรือความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน เพื่อควบคุมโครงสร้างธุรกิจมิให้เกิดการผูกขาด ซึ่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าถือเป็นธรรมนุญ ทางการค้าที่ใช้กำกับดูแลผู้ประกอบธุรกิจให้มีการแข่งขันทางการค้าอย่างเสรีและเป็นธรรม ทั้งนี้ สำนักงาน คณะกรรมการแข่งขันทางการค้ามีหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติ (Guidelines) เพื่อใช้เป็นแนวทางการพิจารณา สำหรับเจ้าหน้าที่อย่างชัดเจน ซึ่งได้มีการเผยแพร่ให้ผู้ประกอบธุรกิจและผู้สนใจทราบอย่างทั่วถึง

๔. การกำกับดูแลราคาสินค้าเกษตร กระทรวงพาณิชย์ได้ดำเนินมาตรการในส่วน ที่เกี่ยวข้องเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ผู้เลี้ยงไก่ไข่ที่ประสบปัญหาผลผลิตล้นตลาดและราคาไข่ไก่ตกต่ำ ตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ เป็นต้นมา สรุปได้ดังนี้

/๔.๑ ด้าน...

๔.๑ ด้านปริมาณและราคา โดยเพิ่มช่องทางการจำหน่ายและเชื่อมโยงผู้เลี้ยงไก่ไข่รายย่อยและรายกลาง นำผลผลิตไข่ไก่มาวางจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคโดยตรง ทั้งในส่วนกลางและภูมิภาคทั่วประเทศ ซึ่งที่ผ่านมาได้ช่วยให้ผู้เลี้ยงไก่ไข่ได้จำหน่ายผลผลิตเพิ่มขึ้นจากช่องทางจำหน่ายปกติ ไม่น้อยกว่า ๔๐ ล้านฟอง โดยปัจจุบัน ผู้ร้อง (นางสาวลักษณ เหลืองเรณู) ยังคงจำหน่ายไข่ไก่ ณ จุดจำหน่ายที่กรมการค้าภายในจัดให้บริเวณด้านหน้ากระทรวงพาณิชย์ เป็นประจำทุกวันอังคารและวันศุกร์

๔.๒ ด้านต้นทุนการผลิต โดยสนับสนุนเงินชดเชยดอกเบี้ยเงินกู้ยืมธนาคารในอัตราร้อยละ ๓ ต่อปี เพื่อช่วยลดต้นทุนการผลิตให้แก่ผู้เลี้ยงไก่ไข่และสุกร ผ่านโครงการเพิ่มศักยภาพและลดต้นทุนการผลิตให้แก่เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ไข่และสุกร ในช่วงปี ๒๕๕๔ - ๒๕๕๗ โดยได้จ่ายเงินชดเชยดอกเบี้ยเงินกู้ยืม ให้แก่ผู้เลี้ยงไก่ไข่และสุกรที่เข้าร่วมโครงการรวม ๑๔ ราย เป็นเงินรวม ๓.๗๕ ล้านบาท (วงเงินกู้ยืม ๑๐๖.๑๒ ล้านบาท)

๔.๓ กำกับดูแลภายใต้กฎหมาย โดยติดตามความเคลื่อนไหวของราคาขายปลีกไข่ไก่ในตลาดสดให้อยู่ในระดับที่สอดคล้องกับราคาไข่ไก่คละหน้าฟาร์ม รวมทั้งติดตามพฤติกรรมทางการค้าภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ความเป็นธรรมทั้งต่อผู้เลี้ยงไก่ไข่และผู้บริโภค

๔.๔ กลไกคณะกรรมการ ได้สนับสนุนความช่วยเหลือในส่วนที่เกี่ยวข้องกับด้านปริมาณและราคาในประเทศ ผ่านคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ คณะกรรมการนโยบายพัฒนาไข่ไก่และผลิตภัณฑ์ (Egg Board) และคณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร เป็นต้น

(๔) รัฐบาล และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ควรมีมาตรการให้การดำเนินการเกษตรพันธสัญญาต้องได้รับความยินยอมหรือมีข้อตกลงร่วมกันกับชุมชนหรือองค์กรท้องถิ่น โดยเฉพาะในเรื่องการดำเนินธุรกิจที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม

ในประเด็นดังกล่าวนี้เห็นว่า เกษตรพันธสัญญาเป็นการทำสัญญาระหว่างเอกชนกับเอกชนที่มีฐานมาจากความสมัครใจในการเข้าทำสัญญาของคู่สัญญาทั้ง ๒ ฝ่าย โดยผลต่อเนื่องของการทำสัญญาดังกล่าว เกษตรกรต้องก่อตั้งโรงเรือน ฟาร์ม หรือสถานที่เพื่อเลี้ยงสัตว์ตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะเป็นการทำลายต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ ย่อมมีมาตรการตามกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้อยู่แล้วว่าดำเนินการได้หรือไม่อย่างไร เช่น สัญญาเลี้ยงไก่ไข่ ระบบการเลี้ยงไก่ไข่ หากเลี้ยงเป็นฟาร์มเกษตรกรต้องสร้างฟาร์มเพื่อเลี้ยงไก่ ซึ่งฟาร์มเลี้ยงไก่นั้นเกษตรกรไม่อาจสร้างขึ้นได้ตามอำเภอใจ ต้องได้รับอนุญาตหรือได้ดำเนินการตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติของท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องก่อน ซึ่งมาตรการของกฎหมายหรือข้อบัญญัติที่เกี่ยวข้องนี้จะพิจารณาในเรื่องของผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วยอยู่แล้ว

(๕) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงพาณิชย์ควรดำเนินการส่งเสริมความรู้แก่เกษตรกรในเรื่องเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา พร้อมทั้งให้ข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอต่อการตัดสินใจเข้าร่วมทุนแบบเกษตรพันธสัญญาและควบคุมการโฆษณาประชาสัมพันธ์ที่เกินจริงของบริษัท

ในประเด็นดังกล่าวนี้ กระทรวงพาณิชย์ได้ดำเนินการขอความร่วมมือสำนักงานพาณิชย์จังหวัด ดำเนินการส่งเสริมให้ความรู้แก่เกษตรกรในเรื่องเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา โดยได้ประสานสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด เพื่อร่วมกันให้ข้อมูลความรู้ที่แท้จริงและเพียงพอต่อการตัดสินใจเข้าร่วมทุนแบบเกษตรพันธสัญญาและควบคุมการโฆษณาประชาสัมพันธ์ที่เกินจริงของบริษัท

/(๖) รัฐบาล...

(๖) รัฐบาลและกระทรวงพาณิชย์ควรกำหนดมาตรการจูงใจในการส่งเสริมบทบาทของภาคธุรกิจต่อความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) เพื่อคุ้มครองประชาชนให้ปลอดจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน มาตรการสนับสนุนบริษัทลูกที่อยู่ในห่วงโซ่การผลิตให้มีการจ้างแรงงานที่เป็นธรรม มาตรการในการเข้าถึงการเยียวยาที่สะดวก รวดเร็วเมื่อเกิดมีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ในประเด็นดังกล่าวนี้ กระทรวงพาณิชย์ได้ดำเนินการส่งเสริมพัฒนาให้ภาคธุรกิจมีความรับผิดชอบต่อสังคม ดังนี้

๑. จัดหลักสูตรการอบรมด้านธรรมาภิบาลธุรกิจให้มีความรับผิดชอบต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งด้านลูกค้า ลูกจ้าง และพนักงาน

๒. การสร้างเครือข่ายธุรกิจและจัดกิจกรรมรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) การพัฒนาชุมชน โรงเรียน การฝึกอาชีพและสร้างงานให้แก่ผู้ต้องขัง และนิคมเกษตรกรรมทหารผ่านศึกพิการ บางไทร

๓. การจัดประกวดธรรมาภิบาลธุรกิจดีเด่นประจำปี เพื่อเป็นการยกย่องเชิดชูธุรกิจที่มีธรรมาภิบาลดีเด่นให้เป็นต้นแบบที่ดี โดยมอบรางวัลธรรมาภิบาลดีเด่นให้แก่ธุรกิจที่ผ่านการประเมินการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล ได้แก่

๓.๑ หลักนิติธรรม มีการใช้สัญญาจ้างที่เป็นธรรม ชัดเจน คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของพนักงานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

๓.๒ หลักคุณธรรม ดำเนินการโดยซื่อสัตย์สุจริต ส่งเสริมคุณธรรมของพนักงาน มีจรรยาบรรณธุรกิจ

๓.๓ หลักความโปร่งใส พนักงานเข้าใจถึงมาตรฐานและการดำเนินงานของบริษัทอย่างโปร่งใส มีระบบตรวจสอบภายในที่มีความเป็นอิสระ

๓.๔ หลักการมีส่วนร่วม พนักงานมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนงานและประเมินผลการปฏิบัติงาน มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

๓.๕ หลักความรับผิดชอบต่อ การได้รับการยอมรับและพึงพอใจจากลูกค้าและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ผู้บริหารมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่และยอมรับผลการดำเนินงานทั้งรับผิดและรับชอบ

๓.๖ หลักความคุ้มค่า มีผลงานที่คุ้มค่าเมื่อเทียบกับเป้าหมาย งบประมาณและเวลาที่ใช้ไป มุ่งเน้นการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด สร้างคุณค่าที่เป็นประโยชน์แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยผลการดำเนินงาน จัดการประกวดธรรมาภิบาลธุรกิจดีเด่น ปี ๒๕๕๔-๒๕๕๗ มีธุรกิจได้รับรางวัลธรรมาภิบาลดีเด่น ระดับประเทศ ๑๗ ราย ๑๑ จังหวัด และระดับจังหวัด ๒๑๔ ราย ๗๐ จังหวัด

(๗) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงยุติธรรมควรส่งเสริมผลักดันให้เกิดความยุติธรรมในระบบการทำธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญา โดยนำหลัก “การค้าที่ยุติธรรม” (Fair Trade) มาเป็นแนวทางในการดำเนินการที่สอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย

ในประเด็นดังกล่าวนี้ กระทรวงยุติธรรมได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. โดยมีสาระสำคัญของการนำหลักการค้าที่ยุติธรรม (Fair Trade) กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งจะให้อำนาจการต่อรองและความยุติธรรมเกิดความเท่าเทียมกันระหว่างคู่สัญญา รวมทั้งได้นำกลไกในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวแล้วด้วย ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างขั้นตอนของการจัดทำประชาพิจารณ์

(๘) การแก้ไขหนี้สินของเกษตรกร รัฐบาลควรแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรให้ครอบคลุมถึงเกษตรกรพันธสัญญา โดยให้เกษตรกรและบริษัทที่ร่วมทุนทำเกษตรพันธสัญญารวมกลุ่มกันเป็นองค์กรเกษตรกรและให้บริษัทที่ร่วมทุนหรือเป็นหุ้นส่วนเป็นผู้ค้ำประกันกรณีเกษตรกรขาดสภาพคล่องทางการเงิน

ในประเด็นดังกล่าวนี้เห็นว่า พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓๐ กำหนดให้เกษตรกรที่รวมตัวเป็นกลุ่มหรือคณะ เพื่อประกอบการเกษตรร่วมกันไม่ว่าจะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ตาม ถ้าประสงค์จะขึ้นทะเบียนเป็นองค์กรเกษตรกรตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ยื่นคำขอต่อสำนักงานหรือสำนักงานสาขา และมาตรา ๓๑ กำหนดให้องค์กรเกษตรกรมีสิทธิขอรับการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยให้ทำแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรยื่นต่อสำนักงานหรือสำนักงานสาขาที่เป็นที่ตั้งขององค์กรเกษตรกรซึ่งในการพิจารณาแผนและโครงการฟื้นฟูและพัฒนาขององค์กรเกษตรกรจะเป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรว่าด้วยการพิจารณาแผนและโครงการ การจ่ายเงิน การใช้คืนเงินกองทุน และการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนและโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งเมื่อผู้มีอำนาจอนุมัติแผนหรือโครงการแล้ว องค์กรเกษตรกรต้องเปิดบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ไว้ ณ ธนาคารตามที่คณะกรรมการบริหารกำหนด โดยเปิดบัญชีเป็น ๒ ประเภท คือ ประเภทเงินอุดหนุนและประเภทเงินให้กู้ยืม แล้วแจ้งเลขที่บัญชีให้สำนักงานทราบเพื่อจะได้จ่ายโอนเงินเข้าบัญชีดังกล่าวตามแผนการใช้เงินที่ได้รับการอนุมัติภายหลังจากที่ได้มีการลงนามในสัญญาการสนับสนุนแผนและโครงการกับสำนักงานเรียบร้อยแล้ว เห็นได้ว่า เกษตรกรที่ประสงค์จะขอรับการสนับสนุนตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องเป็นองค์กรที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ตามพระราชบัญญัตินี้และต้องเสนอแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เมื่อแผนหรือโครงการได้รับการอนุมัติแล้วจะได้รับเงินจากกองทุนผ่านเข้าบัญชีที่ได้เปิดไว้ ซึ่งหากเป็นประเภทเงินให้กู้ยืมก็จะมีข้อกำหนดเกี่ยวกับหลักประกันการกู้ยืมเงิน แบ่งเป็น ๒ ประเภท คือ (๑) ประกันโดยบุคคลที่เป็นสมาชิกขององค์กรเกษตรกรที่ขอรับการสนับสนุนเป็นผู้ค้ำประกันเงินที่ขอกู้ยืมร่วมกันสำหรับองค์กรเกษตรกรที่ไม่เป็นนิติบุคคล หรือตามระเบียบข้อบังคับขององค์กรเกษตรกรที่เป็นนิติบุคคล (๒) ทรัพย์สินอันเกิดจากการใช้เงินกู้ยืมจากกองทุนมาผูกพันเป็นประกัน ซึ่งเห็นได้ว่าเกษตรกรสามารถประสงค์ที่จะขอรับการสนับสนุนตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้ ดังนั้น หากจะแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๒ ให้ครอบคลุมถึงเกษตรกรพันธสัญญาในเรื่องหลักประกันนั้นสามารถดำเนินการได้ โดยอาจจะกำหนดให้บริษัทที่ร่วมทุนหรือเป็นหุ้นส่วน เป็นผู้ค้ำประกันกรณีเกษตรกรขาดสภาพคล่องทางการเงิน ซึ่งสามารถแก้ไขระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรว่าด้วยการพิจารณาแผนและโครงการ การจ่ายเงิน การใช้คืนเงินกองทุน และการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนและโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจของคณะกรรมการได้ แต่อาจยังไม่เหมาะสมซึ่งควรจะแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดไว้ในระดับพระราชบัญญัติที่พิจารณาโดยรัฐสภาจะเหมาะสมยิ่งกว่า แต่อย่างไรก็ตาม การกำหนดเช่นนั้นก็มีลักษณะเป็นการบังคับให้บริษัทที่ร่วมทุนหรือเป็นหุ้นส่วนมาเป็นผู้ค้ำประกันอันเป็นผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของบริษัทที่ร่วมทุนหรือเป็นหุ้นส่วน

(๙) ธนาคารแห่งประเทศไทยควรให้ความสำคัญและควบคุมกำกับดูแลการปล่อยสินเชื่อให้เกษตรกร และการปล่อยกู้ให้เกษตรกรควรคำนึงถึงความสามารถในการชำระหนี้ของเกษตรกรมากกว่าการตั้งเป้าหมายการเพิ่มเงินและยอดการปล่อยสินเชื่อให้เกษตรกร

ในประเด็นดังกล่าวนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำกับดูแลรอบการให้สินเชื่อของสถาบันการเงิน ตามแนวนโยบายของธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง นโยบายการทำธุรกรรมด้านสินเชื่อ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ โดยกำหนดให้สถาบันการเงินต้องมีการจัดทำนโยบายด้านสินเชื่อที่กำหนดประเภทของสินเชื่อที่จะปล่อยแก่ภาคเศรษฐกิจต่างๆ มีวิธีการบริหารความเสี่ยงที่เกิดขึ้น ซึ่งรวมถึงความเสี่ยงที่อาจจะไม่ได้รับชำระคืนตามกำหนดเวลา โดยให้สถาบันการเงินมีกระบวนการที่จะวิเคราะห์ลูกหนี้ โดยใช้ข้อมูลที่แสดงถึงความสามารถในการชำระหนี้ ซึ่งอาจจะมาจากฐานะการเงินของลูกหนี้ รายได้ และกระแสเงินสดที่จะได้รับจากการดำเนินงานหรือการประกอบวิชาชีพ รวมทั้งต้องมีการจัดทำเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณาการทำธุรกรรมด้านสินเชื่อ เพื่อใช้กำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจด้วย

สำหรับกรณีที่ให้บริษัทที่เป็นคู่สัญญาของเกษตรกรค้ำประกันหรือรับรองการเข้าร่วมโครงการนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่า ในทางปฏิบัติของการให้สินเชื่อ สถาบันการเงินจะเป็นผู้กำหนดนโยบายการให้สินเชื่อ ความเสี่ยงที่ยอมรับได้ รวมถึงกระบวนการวิเคราะห์ความสามารถในการจ่ายชำระคืนของลูกหนี้ โดยการวิเคราะห์จากผลการดำเนินงาน แผนการดำเนินธุรกิจและความเป็นไปได้ของธุรกิจที่จะดำเนินการได้ตามแผน ซึ่งเอกสารการค้ำประกันหรือรับรองการเข้าร่วมโครงการ ก็อาจเป็นส่วนหนึ่งที่สถาบันการเงินอาจพิจารณาว่า เป็นเอกสารสะท้อนความสามารถในการจ่ายชำระคืน อย่างไรก็ตาม ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ได้มีเกณฑ์ที่กำหนดให้สถาบันการเงินจะต้องเรียกหลักประกันหรือมีผู้ค้ำประกันในสินเชื่อที่สถาบันการเงินให้แก่ลูกค้าเป็นการเฉพาะเจาะจง แต่สถาบันการเงินจะกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาสินเชื่อโดยใช้หลักการบริหารความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นกับสถาบันการเงินแต่ละแห่ง โดยหากพิจารณาเห็นว่า การค้ำประกันจะช่วยให้ลดความเสี่ยงจากการให้สินเชื่อได้ สถาบันการเงินก็จะยอมรับการค้ำประกันดังกล่าว

(๑๐) ในระยะเร่งด่วนให้กระทรวงยุติธรรมร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงมหาดไทยรับดำเนินการจัดตั้งระบบไกล่เกลี่ยและการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากความขัดแย้ง และให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดำเนินการตรวจสอบและให้ความช่วยเหลือเกษตรกรในกรณีถูกดำเนินคดีจากการทำเกษตรพันธสัญญา

ในประเด็นดังกล่าวนี้ กระทรวงยุติธรรมได้ร่วมกับสภาเกษตรกรแห่งชาติพิจารณาแนวทางในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ความไม่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา และปัญหาของเกษตรกรทั้งระบบ โดยมอบหมายให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นผู้รับผิดชอบ เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมที่มีความครอบคลุมในเรื่องการเผยแพร่ความรู้เรื่องกฎหมายให้เกษตรกร ทั้งในส่วน of เกษตรกรที่ยังไม่ประสบปัญหาหรือไม่ถูกฟ้องดำเนินคดี เกษตรกรที่อยู่ระหว่างถูกดำเนินคดี และเกษตรกรที่ถูกบังคับคดี ยึดทรัพย์ขายทอดตลาด การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของเกษตรกร การสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ

/ข้อสัญญา...

ข้อสัญญา การกำหนดแบบสัญญามาตรฐานและการควบคุมตรวจสอบการทำสัญญา การจัดมาตรการใกล้เคียงและระงับข้อพิพาท การงดการบังคับคดี การปรับปรุงกฎหมายที่เป็นช่องว่าง ความไม่เป็นธรรมสร้างความเหลื่อมล้ำในระบบการผลิตของเกษตรกร และการให้ยุติธรรมจังหวัดมีบทบาทสนับสนุนในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ การให้คำปรึกษากับเกษตรกรในด้านสัญญาและกฎหมายเพื่อไม่ให้เกิดการเอาเปรียบต่อเกษตรกร ซึ่งจะบูรณาการในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมที่เกิดจากระบบการผลิตแบบพันธสัญญาต่อไป และสำหรับกรณีการพัฒนากระบวนใกล้เคียงและระงับข้อพิพาทที่เกิดจากความขัดแย้งแทนการดำเนินคดี นั้น กระทรวงยุติธรรมและสำนักงานศาลยุติธรรม มีความพยายามในการผลักดันกฎหมายให้มีการใกล้เคียงในระดับชุมชน และในขั้นก่อนการพิจารณาของศาล เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างความเข้มแข็งให้กับกระบวนการยุติธรรมในชุมชน ช่วยลดการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และเป็นการส่งเสริมความปรองดองสมานฉันท์ที่เกิดในชุมชนและประเทศชาติ และยังมีหลายภาคส่วนที่ได้ดำเนินการในเรื่องดังกล่าว เช่น กระทรวงมหาดไทยซึ่งได้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้มีนโยบายในการที่จะพัฒนาการใกล้เคียงและระงับข้อพิพาทให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน จึงได้มอบหมายให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติพิจารณาความเหมาะสมและแนวทางในการกำหนดกระบวนการใกล้เคียง และการประนอมข้อพิพาทเพื่อให้เป็นกฎหมายกลาง ซึ่งหลักการของกฎหมายในเรื่องดังกล่าว จะส่งเสริมให้เกิดการใช้กลไกการใกล้เคียงและระงับข้อพิพาทแทนการฟ้องคดีต่อศาลได้ ซึ่งมีความครอบคลุมถึงการไม่ปฏิบัติตามข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมจากระบบเกษตรพันธสัญญาด้วย อีกทั้งได้พิจารณาดำเนินการโดยได้แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อบูรณาการแก้ไขปัญหาเรื่องดังกล่าวอีกทางหนึ่ง สำหรับกรณีที่มีการร้องทุกข์ในเรื่องเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาและยื่นความประสงค์ขอให้มีการใกล้เคียงระงับข้อพิพาท กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้พิจารณาดำเนินการแยกเป็น ๒ กรณี คือ กรณีคดียังไม่สิ้นสุดได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือโดยจัดเวทีใกล้เคียงระงับข้อพิพาทให้กับคู่กรณี กรณีที่คดีสิ้นสุด จะดำเนินการส่งศูนย์ใกล้เคียงของกรมบังคับคดี ซึ่งกระทรวงยุติธรรมพิจารณาดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบต่อไป

ในส่วนของกระทรวงมหาดไทยในเรื่องการดำเนินการจัดตั้งระบบใกล้เคียงและการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากการขัดแย้งหรือการไม่ปฏิบัติตามสัญญาที่เป็นธรรม ได้จัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมในทุกจังหวัดและให้อำเภอเป็นศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ ให้บริการข้อมูลข่าวสารให้คำปรึกษา รับเรื่องปัญหาความต้องการและข้อเสนอแนะของประชาชนและเป็นศูนย์บริการร่วม โดยตั้งให้เป็นศูนย์ดำรงธรรมอำเภอซึ่งได้ดำเนินการช่วยเหลือประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนและผู้ด้อยโอกาส ผู้ถูกเอาเปรียบจากสังคมเพื่อให้เกิดความสงบสุขแก่สังคม ส่วนการใกล้เคียงและประนอมข้อพิพาทตามกฎหมายมีอยู่ ๒ กรณี คือ กรณีตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๖๑/๒ กำหนดว่า ในอำเภอหนึ่งให้มีคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ใกล้เคียงและประนอมข้อพิพาทของประชาชน ที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตอำเภอ ในเรื่องที่พิพาททางแพ่งเกี่ยวกับที่ดินมรดก และข้อพิพาททางแพ่งอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินสองแสนบาท หรือมากกว่านั้นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา และกรณีตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านได้ ทั้งข้อพิพาทเกี่ยวกับความแพ่งหรือความอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้

๔. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงขอเสนอความเห็นเกี่ยวกับรายงานผลการพิจารณาคำร้อง
เพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย (ผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน
เรื่อง บริษัทราชบุรีอาหารสัตว์ จำกัด) มาเพื่อโปรดพิจารณา

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก



(ฉัตรชัย สาริกัลยะ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

กรมปศุสัตว์

สำนักกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๖๕๓ ๔๔๒๓

โทรสาร. ๐ ๒๖๕๓ ๔๔๑๑