

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการกำหนดไว้ในส่วนที่ 7 เรื่อง แนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ ในมาตรา 84 โดยให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ เรื่องที่สำคัญ ๆ คือ คุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิต และการตลาด ส่งเสริมให้สินค้าเกษตรกรได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกรในรูปของสภาเกษตรกรเพื่อวางแผนการผลิตและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร จึงทำให้เห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญในฐานะกฎหมายสูงสุดของประเทศ ให้ความสำคัญในเรื่องสินค้าเกษตรกรของเกษตรกรเป็นอย่างมาก อีกทั้งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559) ในข้อ 5. เรื่องแนวทางการพัฒนา (ภาคเกษตร) กำหนดให้มีการสร้างมูลค่าเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรตลอดห่วงโซ่การผลิต โดยมีแนวทางการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมระบบตลาดกลางสินค้าเกษตรกรและตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรกรล่วงหน้าให้เข้มแข็ง และมีประสิทธิภาพ โดยการสนับสนุนสิ่งจูงใจ เช่น สินเชื่อเงื่อนไขผ่อนปรนให้กับผู้ประกอบการโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการตลาดกลางสินค้าเกษตรกร เพื่อให้เกิดกลไกตลาดที่มีความเป็นธรรมตลาด และสนับสนุนให้สถาบันเกษตรกรสามารถเข้ามาทำธุรกรรมในตลาดสินค้าเกษตรกรล่วงหน้า เป็นต้น ในส่วนของแผนพัฒนาเศรษฐกิจดังกล่าวยังให้ความสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุนเกษตรกร ให้สามารถเข้าถึงตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรกรล่วงหน้าได้ จึงเป็นที่มาของการกำหนดกรอบนโยบายของกระทรวงพาณิชย์ ในเรื่องความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจการค้าภายในประเทศ สร้างเสถียรภาพราคาสินค้าเกษตร (Agricultural Price Stability) ที่มีความเป็นธรรมต่อผู้ผลิต ผู้บริโภค และระบบเศรษฐกิจที่สะท้อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอันเป็นแนวคิดของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 โดยกำหนดให้มีการเสริมสร้างให้เกษตรกรพึ่งตนเองได้ มีความเข้มแข็ง โดยสร้างระบบการรวมกลุ่มและเชื่อมโยงกับตลาดจริงและตลาดล่วงหน้า รู้เท่าทันตลาดปรับตัวเข้ากระแสโลกาภิวัตน์ ดังที่กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่าภาครัฐให้ความสำคัญต่อเกษตรกรและสินค้าเกษตรเป็นอย่างสูง เพื่อให้เกษตรกรสามารถสร้างรายได้ให้มีรายได้อย่างมั่นคงอันส่งผลให้ ระบบเศรษฐกิจของประเทศเจริญก้าวหน้าต่อไป

สำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญของประเทศไทยมีอยู่ด้วยกันหลายชนิด ซึ่งยางพาราก็เป็นสินค้าที่สำคัญของประเทศไทยเช่นเดียวกัน เหตุเพราะประเทศไทยเป็นผู้ผลิตยางธรรมชาติอันดับ 1 ของโลก และในปี พ.ศ. 2559 ประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกยางพาราประมาณ 24,000,000 ไร่ ซึ่งส่วน

ใหญ่ใช้ยางพาราในอุตสาหกรรมยางรถยนต์ จักรยานยนต์ จักรยาน ยางรัดของ ยางยึด ฤกษ์มือยาง และถุงยางอนามัย เป็นต้น (ตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทย (AFET), 2558 ก : ออนไลน์) โดยลักษณะของตลาดในการซื้อขายยางพารามีอยู่ 3 ประเภท คือ 1) ตลาดท้องถิ่น 2) ตลาดกลาง ยางพารา และ 3) ตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทย ซึ่งตลาดที่ได้เกษตรกรและผู้ประกอบการยางพารานิยมใช้บริการมากที่สุด คือตลาดท้องถิ่น หรือตลาดซื้อขายยางพารากลาง ซึ่งตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทย มีเกษตรกรหรือผู้ประกอบการยางพาราน้อยรายที่เข้าถึงใช้บริการได้ อาจจะเป็นเพราะไม่มีความรู้หรือไม่สามารถเข้าถึงตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าแห่งประเทศไทยดังกล่าวก็ตาม ซึ่งลักษณะของตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าจะเป็นประโยชน์แก่เกษตรกรและผู้ประกอบการยางพารา กล่าวคือ เกษตรกรผู้ปลูกยางพาราสามารถกำหนดราคาที่จะขายยางพาราในอนาคตได้ เช่นในอีก 1 ถึง 7 เดือนข้างหน้า จึงสามารถคำนวณผลกำไรในอนาคตได้หรือสามารถควบคุมต้นทุนได้ ในทางกลับกันผู้ประกอบการที่ผลิตสินค้าโดยใช้วัตถุดิบเป็นยางพาราสามารถกำหนดราคาซื้อขายยางพาราในอนาคตที่จะส่งมอบให้แก่กันได้ จึงสามารถควบคุมต้นทุนการผลิต และคำนวณผลกำไรได้ จึงเป็นประโยชน์แก่เกษตรกรและผู้ประกอบการยางพาราทั้งสิ้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าแม้รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ จะได้สร้างกรอบเพื่อเป็นแนวทางของนโยบายในการส่งเสริมให้เกษตรกรมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และสามารถสร้างรายได้ให้กับตนเองได้ นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าล่วงหน้า พ.ศ. 2542 เป็นเครื่องมือในการกำหนดกรอบในการปฏิบัติ แต่ปัญหายางพาราก็ยังมีความผันผวนอยู่ไม่มากนักน้อย ประกอบกับผู้วิจัยเล็งเห็นถึงความสำคัญเกี่ยวกับกฎหมายการซื้อขายสินค้าล่วงหน้าว่า 1) กฎหมายซื้อขายสินค้าล่วงหน้ามีผลใช้บังคับครอบคลุมถึงยางพาราหรือไม่เพียงใด 2) เกษตรกรและผู้ประกอบการยางพาราสามารถเข้าถึงตลาดซื้อขายสินค้าล่วงหน้าเพียงใด 3) เกษตรกรและผู้ประกอบการยางพารามีความรู้ความเข้าใจและใช้ประโยชน์จากกฎหมายซื้อขายสินค้าล่วงหน้าหรือไม่ ซึ่งปัญหาดังที่กล่าวมานี้ยังไม่ได้รับการแก้ไขเท่าที่ควร เพราะหากปัญหาดังกล่าวมานี้หมดสิ้นไปประเทศไทยก็ไม่ต้องประสบปัญหากับราคายางพาราลดลงอยู่ในขณะนี้ และปัญหาการจัดการยางพาราก็ยังจะส่งผลไปอย่างต่อเนื่องซึ่งการที่จะแก้ไขปัญหาราคายางพาราในท้องถิ่นของประเทศไทยได้นั้น จำต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคเกษตรกร และภาคขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งนับได้ว่าเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญและมีความชำนาญการในพื้นที่ของตนเอง ผ่านทางการร่วมมือในรูปแบบสหการโดยให้ภาคเอกชนที่อยู่ในรูปแบบขององค์กรเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้มีการจัดทำแผนบริการสาธารณะและสร้างเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อใช้ในการจัดทำแผนบริการสาธารณะ เพื่อจัดการปัญหายางพารา อีกทั้งยังเป็นการขับเคลื่อนการให้ความรู้เกี่ยวกับเกษตรกรในการเข้าสู่กระบวนการทางการซื้อขายสินค้าล่วงหน้าเพื่อมิให้ต้องเกิดปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจ อันนำไปสู่การถูกเอารัดเอาเปรียบ

ได้ ซึ่งเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีกฎหมายต้นแบบในการสร้างแผนการจัดทำบริการ สาธารณะขึ้นแล้ว ก็สามารถใช้กฎหมายที่เป็นข้อบัญญัติของท้องถิ่นในการจัดการปัญหาทางพาราได้ การที่เข้ามาจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะถูกบังคับด้วยหลักธรรมาภิบาล อันเป็นหลักการบริหารจัดการที่ดี และเมื่อมีการเข้าร่วมมือกับองค์กรเอกชน เนื่องจากองค์กรเอกชนไม่ว่าจะดำเนินกิจการประเภทควรมีความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility : CSR) เพื่ออำนวยความสะดวกให้เกิดประโยชน์แก่สังคม เพื่อเป็นการให้สังคมได้รับประโยชน์ตอบแทนบ้าง เนื่องจากองค์กรทางเอกชนเมื่อดำเนินกิจการอย่างใดย่อมได้รับผลกำไรไม่มากนักน้อย จึงควรคืนกำไรให้กับสังคม และถือว่าเป็นการดีหากได้มีการร่วมมือในรูปแบบสหการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อช่วยกันจัดการทางพารา และร่วมมือกับเกษตรกรเพื่อให้เกษตรกรสามารถพึ่งตนเองได้ ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการดำเนินกิจกรรมที่ได้ผลกำไรหากพิจารณาในแง่ของเอกชน และชอบด้วยกฎหมายหากเป็นไปตามแผนการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ดังนั้น ผู้วิจัยในฐานะเป็นบุคลากรทางการศึกษาทางวิชาการในสาขานิติศาสตร์ จึงเล็งเห็น ศาสตร์ในการบูรณาการเพื่อยังประโยชน์ให้เกิดกับท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นใกล้เคียงของ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี จึงเห็นว่า การพัฒนากฎหมายต้นแบบเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการ จัดทำบริการสาธารณะ เพื่อให้เกิดการร่วมมือกันในรูปแบบของสหการกับองค์กรธุรกิจในการจัดการ ปัญหาทางพารา และปัญหาการบังคับใช้กฎหมายการซื้อขายสินค้าล่วงหน้าในประเด็นดังกล่าวนี้คือ

- 1) กฎหมายซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าผลใช้บังคับครอบคลุมถึงทางพาราหรือไม่ เพียงใด
- 2) เกษตรกรและผู้ประกอบการทางพาราสามารถเข้าถึงตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า เพียงใด
- 3) เกษตรกรและผู้ประกอบการทางพารามีความรู้ความเข้าใจและใช้ประโยชน์จากกฎหมายซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าหรือไม่

อันเป็นทางนำมาสู่การแก้ไขและพัฒนากฎหมายให้เป็นรูปธรรมชัดเจนยิ่งขึ้นด้วยเพื่อจัด ปัญหาดังกล่าวมาข้างต้น และส่งผลให้เกษตรกรทางพาราในพื้นที่จันทบุรีมีความเข้มแข็งและสามารถ เลี้ยงชีพของตนอย่างพอเพียงไม่ขัดสนได้จึงเห็นควรให้การดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดการ ยางพาราอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายสินค้า ล่วงหน้าและบริบทในการจัดการยางพารา

1.2.2 เพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติซื้อขายสินค้า
ล่วงหน้า พ.ศ.2546

1.2.3 เพื่อศึกษา วิเคราะห์ แนวทางพัฒนากฎหมายในการใช้กฎหมายการซื้อขายล่วงหน้ากับ
กรณีสินค้าอย่างพาราให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น
ผู้รับผิดชอบ

1.3 ขอบเขตของโครงการวิจัย

1.3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหาการวิจัย ผู้วิจัยจะทำการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary
Research) เพื่อศึกษาความสำคัญและสภาพปัญหา ตลอดจนถึงแนวคิด ทฤษฎี ทั้งกฎหมายไทยและ
กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายซื้อขายสินค้าล่วงหน้า และเพื่อให้ทราบบริบทของการซื้อ
ขายอย่างพาราในรูปแบบต่าง ๆ และทำให้ทราบถึงบริบทของซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า และ
กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การจัดทำบริการสาธารณะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหลักธรร
มาภิบาล

1.3.2 ขอบเขตกลุ่มเป้าหมายในการวิจัยเชิงสำรวจ ได้แก่ ผู้วิจัยจะตั้งปัญหาเพื่อสัมภาษณ์เชิง
ลึก โดยผู้วิจัยเลือกกลุ่มเป้าหมายโดยเจาะจง คือ

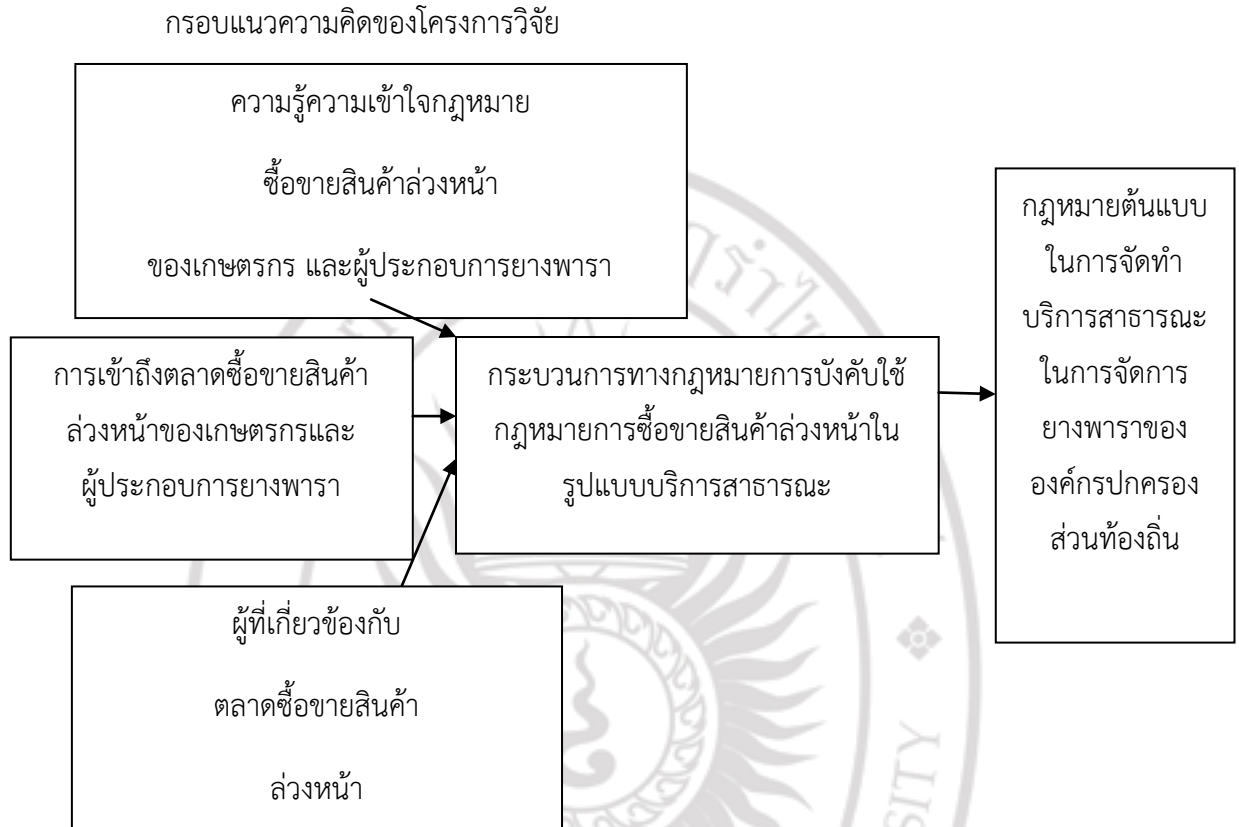
- 1) กลุ่มสมาชิกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2) กลุ่มตัวแทนเกษตรกรสวนยาง

จากนั้นผู้วิจัยจะเลือกทำการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) โดยจะนำข้อมูล
ดังกล่าวมาเพื่อศึกษาแนวทางพัฒนากฎหมายและการการบังคับใช้กฎหมายซื้อขายสินค้าเกษตร
ล่วงหน้าผ่านทางการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

1.3.3 ขอบเขตด้านพื้นที่ จังหวัดจันทบุรี

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

1.4 กรอบแนวความคิดของโครงการวิจัย



สมมุติฐาน

กฎหมายซื้อขายสินค้าล่วงหน้าในประเทศไทยสร้างเงื่อนไขในการเข้าถึงตลาดซื้อขายสินค้า
ล่วงหน้าหลายประการทำให้เกษตรกรและผู้ประกอบการยางพาราเข้าถึงตลาดโดยตรงได้ยาก อันเป็น
ปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงตลาดดังกล่าว เมื่อเกษตรกรไม่มีความรู้ความเข้าใจ การดำเนิน
กิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการยางพาราควรอยู่ในแผนบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
และภายใต้หลักธรรมาภิบาล

1.5 คำนิยามศัพท์

ตลาด หมายความว่า ตลาดสินค้าล่วงหน้าแห่งประเทศไทย

สินค้าเกษตร หมายความว่า ผลผลิตทางเกษตรกรรมและผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการแปรรูป
ผลผลิตทางเกษตรกรรมซึ่งคณะกรรมการตลาดกำหนดให้มีการซื้อขายล่วงหน้า

การซื้อขายล่วงหน้า หมายความว่า การซื้อขายสินค้าเกษตรโดยวิธีการประมูลโดย เปิดเผยในตลาดเพื่อรับมอบหรือส่งมอบสินค้าเกษตรนั้นในวันข้างหน้าตามปริมาณและราคาที่ตกลง กันตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการตลาดกำหนด

สมาชิก หมายความว่า ผู้ค้าล่วงหน้าและนายหน้าซื้อขายล่วงหน้าซึ่งได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการตลาดให้ซื้อขายล่วงหน้าในตลาด

ลูกค้า หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ขายซึ่งทำการซื้อขายล่วงหน้าในตลาดโดยผ่านนายหน้าซื้อขายล่วงหน้าหรือตัวแทนซื้อขายล่วงหน้า

เกษตรกร หมายความว่า เกษตรกรที่ประกอบอาชีพปลูกยางพารา

ผู้ประกอบการ หมายความว่า ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับผลผลิตการเกษตรยางพารา เช่น โรงงานผู้ผลิต โรงงานแปรรูป ผู้ส่งออก ตลอดจนพ่อค้าคนกลาง ให้ความหมายรวมถึงผู้ค้าล่วงหน้าในเขตภาคใต้ตอนบนด้วย เว้นแต่นักเก็งกำไร นักลงทุน และนักธุรกิจที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลผลิตการเกษตรยางพารา

บริการสาธารณะ หมายความว่า กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการของรัฐ และถือเป็นภาระหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดทำขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

16.1 ด้านวิชาการ เมื่อทราบบริบทในการจัดการยางพาราและกฎหมายที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปบรรจุในการเรียนการสอนทางกฎหมายมหาชน รวมทั้งสามารถนำไปต่อยอดในการพัฒนาผลงานทางวิชาการในระดับดุษฎีบัณฑิตได้

16.2 ด้านนโยบาย สามารถนำผลการศึกษายเปรียบเทียบที่ได้ไปปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายของไทยให้มีสภาพบังคับที่มีประสิทธิภาพขึ้น

16.3 ด้านเศรษฐกิจและพาณิชย์ เพื่อส่งเสริมให้เกษตรกรมีรายได้ที่มั่นคงจากการประกอบอาชีพสวนยางพาราได้

16.4 ด้านสังคมและชุมชน สามารถทำให้ชุมชนเกษตรกรเป็นชุมชนที่เข้มแข็ง ภายใต้เศรษฐกิจที่พอเพียงตามแนวทางพระราชดำริได้

16.5 การเผยแพร่ในวารสาร สามารถนำผลการวิจัยที่ได้ไปตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารต่างๆได้ เช่น บทบัณฑิตย วารสารอัยการ และวารสารศาลยุติธรรม

16.6 หน่วยงานที่นำไปใช้ประโยชน์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถหาแนวทางพัฒนากฎหมายในการใช้กฎหมายการซื้อขายล่วงหน้ากับกรณีสินค้ายางพาราเพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้



ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี