

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้าและการผลิตไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ ตามกฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ และผลการวิจัยภาคสนาม

ระบบการค้าและการผลิตไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ของประเทศไทยในปัจจุบันมีกฎหมายหลายฉบับที่นำมาใช้ในการควบคุม กำกับดูแล ประกอบกับมีการจัดตั้งกองทุนที่ช่วยเหลือเกษตรกรมากมายซึ่งขอบเขตของกฎหมายแต่ละฉบับและกองทุนแต่ละกองทุนนั้นมีการบังคับใช้และวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน ผู้เขียนจึงทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายไทยที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันเปรียบเทียบกับต่างประเทศ และการวิจัยภาคสนาม (Field Research) โดยวิธีการสัมภาษณ์เจาะลึกบุคคลที่เกี่ยวข้อง (Indept-Interview) เพื่อนำมาเป็นข้อมูลประกอบการวิเคราะห์เพื่อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาค้าและการผลิตไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ให้มีความเหมาะสมต่อไป

3.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้าและการผลิตไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ของไทย

ประเทศไทยมีกฎหมายจำนวนหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงสัตว์ ซึ่งในที่นี้ผู้เขียนขอศึกษาเฉพาะส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ โดยขอจำแนกกลุ่มของกฎหมายที่ศึกษา ดังต่อไปนี้

(1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการเลี้ยงไก่ไข่ ได้แก่ พระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

(2) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ ได้แก่ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542

(3) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการเลี้ยงไก่ไข่ ได้แก่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ พ.ศ. 2549

(4) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรฐาน ได้แก่ พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551

3.1.1 กฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการเลี้ยงไก่ไข่

ในปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการเลี้ยงไก่ไข่สำคัญจำนวน 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

1) พระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 24 มีนาคม 2522 เป็นต้นมา

(1) เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522

เนื่องจากประชากรของประเทศส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการเกษตร และสินค้าออกทั้งหมดประมาณร้อยละ 70 เป็นผลิตผลทางการเกษตร เศรษฐกิจของประเทศจึงขึ้นอยู่กับ การเกษตรเป็นสำคัญ แต่เนื่องจากการเพิ่มของประชากรในประเทศ ยังอยู่ในระดับค่อนข้างสูงและ ทรัพยากรที่จะใช้ในการผลิตทางการเกษตรมีอยู่จำกัด จึงจำเป็นต้องวางนโยบายและแผนการ ผลิตให้ถูกต้องไว้ล่วงหน้า เพื่อให้การผลิตเพียงพอกับความต้องการภายในประเทศ และเหลือเป็น สินค้าส่งออกทำรายได้เข้าประเทศ และในการนี้สมควรให้มีส่วนราชการทำหน้าที่ในด้านการ รวบรวมข้อมูลการวิเคราะห์นโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ ตลอดจนการ ประสานงานระหว่างหน่วยงานที่นำแผนแม่บทไปดำเนินการ และติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน ของหน่วยงานต่างๆ ให้ได้ผลตามแผนที่วางไว้หรือจัดอุปสรรคในทางปฏิบัติเพื่อเสนอแนะแนว ทางแก้ไขต่อไป

(2) สาระสำคัญของพระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522

ตามพระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่แต่งตั้ง คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ จัดให้มีสำนักงานเศรษฐกิจ การเกษตรขึ้น และมีการกำหนดเขตเกษตรเศรษฐกิจ ดังมีรายละเอียดที่ได้จากการศึกษาดังต่อไปนี้

ก. องค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและ สหกรณ์ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นรองประธานกรรมการ และปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานประมง เลขาธิการสถิติแห่งชาติ รองปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หนึ่ง คน อธิบดีกรมต่างๆ ในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมเป็นกรรมการและกรรมการอื่นอีกไม่เกินแปดคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจาก

ผู้ทรงคุณวุฒิสี่คนและผู้แทนเกษตรกรและสหกรณ์การเกษตรสี่คน และให้เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเป็นกรรมการและเลขานุการ

ทั้งนี้ คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ มีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

— อำนาจและหน้าที่ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522 มีดังต่อไปนี้

1. พิจารณากำหนดนโยบายการเกษตรและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
2. พิจารณากำหนดเขตเกษตรเศรษฐกิจ
3. ติดตามและเร่งรัดการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
4. พิจารณาแก้ไขปัญหาและอุปสรรคตลอดจนข้อขัดข้องที่ทำให้นโยบายการเกษตรและการพัฒนาการเกษตรไม่อาจบรรลุเป้าหมาย
5. เสนอแนะและให้ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องนโยบายและมาตรการในการวางแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์
6. พิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงและแก้ไขภาวะเศรษฐกิจการเกษตรของประเทศต่อคณะรัฐมนตรี
7. พิจารณาเรื่องอื่นใดที่เกี่ยวกับการเกษตรหรือสหกรณ์ ตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรี

— อำนาจตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522

1. เรียกให้หน่วยงานและรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอแผนงานและโครงการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ ตลอดจนรายละเอียดทางวิชาการและการเงินกับสถิติและรายการต่างๆ ที่จำเป็นแก่การศึกษาภาวะเศรษฐกิจการเกษตรของประเทศ รวมทั้งเสนอแผนงานและโครงการพัฒนาในด้านการเกษตรและสหกรณ์ที่ขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศและรายการต่างๆ ที่จำเป็นแก่การศึกษาภาวะเศรษฐกิจการเกษตรของประเทศก่อนที่จะเสนอให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณา
2. เรียกให้หน่วยงานและรัฐวิสาหกิจ ตาม ก. เสนอข้อเท็จจริงที่จำเป็นเพื่อพิจารณาประเมินผลความสำเร็จ ความก้าวหน้า หรืออุปสรรคของโครงการและแผนงานต่างๆ
3. จัดให้มีการขึ้นทะเบียนเกษตรกรเกี่ยวกับการประกอบกิจการในด้านการเกษตร

ข. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

— หน้าที่ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522

1. วิเคราะห์นโยบายการเกษตรและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ เพื่อเสนอคณะกรรมการ
2. ศึกษาและวิเคราะห์การวางแผนการผลิตทางการเกษตร แหล่งการเพาะปลูกและการเลี้ยงสัตว์ให้สอดคล้องกับสภาพดินฟ้าอากาศ แหล่งน้ำ ประเภทของเกษตรกรรม รายได้หลักของเกษตรกร และความต้องการของตลาดในประเทศและต่างประเทศ เสนอต่อคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์เพื่อประกอบการพิจารณากำหนดเขตเกษตรเศรษฐกิจ
3. ศึกษาและวิเคราะห์การจัดระบบการตลาด การขนส่ง และการพัฒนาตลาดสินค้าเกษตรกรรมให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งวิเคราะห์ราคาและความต้องการสินค้าเกษตรกรรม
4. ศึกษาและวิเคราะห์แหล่งทรัพยากรทางเกษตร วิเคราะห์การใช้ทรัพยากร รวมทั้งศึกษาและวิเคราะห์เศรษฐกิจการผลิต การจัดระบบปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ให้มีประสิทธิภาพ
5. เก็บรวบรวมข้อมูลสถิติการเกษตรทุกชนิด ทั้งในด้านผลผลิตของพืชและสัตว์ ภาวะเศรษฐกิจทางการเกษตร รายได้รายจ่ายของเกษตรกร ภาวะหนี้สินของเกษตรกร ภาวะตลาดของผลิตผลทางการเกษตรและข้อมูลอื่นๆ ทางเศรษฐกิจการเกษตรที่จำเป็นเพื่อใช้ในการวิเคราะห์นโยบายการเกษตรและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ และจัดทำเอกสารสถิติที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจการเกษตรเผยแพร่และโฆษณาข้อมูลสถิติการเกษตร
6. วิเคราะห์และประเมินผลการลงทุนในโครงการการเกษตร ตลอดจนติดตามและประเมินผลความสำเร็จและความก้าวหน้าของโครงการ และแผนปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้งเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคที่ต้องกระทำเป็นการเร่งด่วนต่อคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์
7. วิเคราะห์การพัฒนาเศรษฐกิจในสาขาอื่นๆ รวมทั้งภาวะเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศที่จำเป็นในการวางแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์
8. จัดทำทะเบียนเกี่ยวกับการประกอบกิจการในด้านการเกษตร โดยจัดประเภท ชนิด หรือกลุ่ม ของแต่ละสาขา

9. ประสานงานในการกำหนดนโยบายการเกษตร และแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์กับหน่วยงานต่างๆ และรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องรวมทั้งประสานงานกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

10. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์หรือสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

— หน้าที่ตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522

นอกจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรมีหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 9 แล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการสถิติตามกฎหมายว่าด้วยการสถิติในเรื่องที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจการเกษตร และการพัฒนาการเกษตรกำหนดเขตเกษตรเศรษฐกิจ

การจัดทำเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Agro-economic zone) มีส่วนช่วยในการวางแผนพัฒนาการเกษตรของประเทศระยะยาว ทั้งนี้เนื่องจากการแบ่งประเทศออกแนวเขตตามลักษณะของการเกษตรและเศรษฐกิจ มีประโยชน์ในแง่ของการวางแผน สามารถวางแผนเป้าหมายการผลิต และการตลาดของสินค้าเกษตรได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังมีประโยชน์ในการวิจัยเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ที่จะทดลองปลูกพืชหรือเลี้ยงสัตว์ในเขตเดิมหรือต่างเขตหรือนำพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์ใหม่ๆ เข้ามาทดลอง เป็นต้น และจะก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน มีการผลิตที่เหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่ ลดปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรจากการใช้ที่ผิดประเภท และทำให้มีระบบการผลิตมีเสถียรภาพยิ่งขึ้น

“เขตเกษตรเศรษฐกิจ” ตามพระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522 มาตรา 3 กำหนดคำนิยามหมายความว่า เขตการผลิตทางการเกษตรซึ่งรวมทั้งการเลี้ยงสัตว์และการปลูกป่า ที่กำหนดขึ้นให้เหมาะสมกับภาวะตลาดและเศรษฐกิจการเกษตรของประเทศ โดยคำนึงถึงสภาพที่คล้ายคลึงกันของปัจจัยหลัก เช่น ดินฟ้าอากาศ แหล่งน้ำ พืชที่ปลูก สัตว์ที่เลี้ยง ประเภทของเกษตรกรรมและรายได้หลักของเกษตรกร

1. วิธีการกำหนดเขตเกษตรเศรษฐกิจ

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรได้กำหนดให้มีขั้นตอนในการดำเนินงาน ดังนี้

(ก) ศึกษากระบวนการผลิตพืชในปัจจุบัน เช่น แหล่งผลิต ปริมาณการผลิต ปริมาณความต้องการของตลาดทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ แนวโน้มของตลาดในอนาคตข้างหน้า รวมทั้งเป้าหมายการผลิตที่เหมาะสมสำหรับสินค้าเกษตรแต่ละชนิด

(ข) วิเคราะห์ความเหมาะสมของพื้นที่ทางด้านกายภาพ โดยใช้ระบบข้อมูลสารสนเทศภูมิศาสตร์มาวิเคราะห์ความเหมาะสมของพื้นที่ทางด้านกายภาพสำหรับการปลูกพืชแต่ละชนิด

(ค) วิเคราะห์ความสัมพันธ์ของปัจจัยทางกายภาพและปัจจัยทางเศรษฐกิจ โดยการนำแผนที่ความเหมาะสมของพื้นที่สำหรับสินค้าเกษตรแต่ละชนิดที่ได้มาวิเคราะห์ร่วมกับปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจที่สำคัญและมีผลต่อระบบการผลิต ได้แก่ อุปสงค์และอุปทานของสินค้า เป้าหมายการผลิต แหล่งผลิต ต้นทุนการผลิต ราคาที่เกษตรกรได้รับ กำลังการผลิต และที่ตั้งโรงงานในกรณีที่สินค้าต้องส่งโรงงานเพื่อแปรรูป ในระดับอำเภอซึ่งจะมีหลักเกณฑ์การให้คะแนน การถ่วงน้ำหนักและเงื่อนไขที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละพืช

2. ลักษณะของการแบ่งเขตเกษตรเศรษฐกิจ

(ก) การกำหนดเขตเกษตรเศรษฐกิจเป็นรายสินค้า (Commodities Approach) ดำเนินการกำหนดเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าแต่ละชนิด ตามเป้าหมายของการผลิต โดยพิจารณาจากพื้นที่ที่มีศักยภาพในการผลิตระดับที่ 1 (พื้นที่เหมาะสมที่สุด) เป็นรายอำเภอเป็นอันดับแรก ถ้ามีพื้นที่เพียงพอที่จะทำการผลิตให้ได้ตามเป้าหมายแล้วก็จะพิจารณากำหนดเขตเฉพาะในพื้นที่ระดับที่ 1 เท่านั้น แต่ถ้าไม่เพียงพอก็จะพิจารณาในศักยภาพระดับที่ 2 (พื้นที่เหมาะสมปานกลาง) เพิ่มเติมตามลำดับของคะแนนที่ได้จากการวิเคราะห์ หลังจากนั้นจึงพิจารณากำหนดเขตเป็นรายตำบลต่อไป ตามพื้นที่ปลูกจริงจากข้อมูลดาวเทียมและการสำรวจภาคสนาม

(ข) การกำหนดเขตเกษตรเศรษฐกิจตามศักยภาพการผลิตของพื้นที่ (Area Approach) ในขั้นตอนนี้เป็นการนำเขตเกษตรเศรษฐกิจเป็นรายสินค้ามาซ้อนทับกัน จะทำให้ทราบถึงศักยภาพของพื้นที่ว่ามีความเหมาะสมในการผลิตสินค้าชนิดใดได้บ้าง ในลักษณะเชิงพื้นที่เพื่อเป็นข้อมูลให้กับเกษตรกรเลือกว่าควรจะผลิตพืชชนิดใด ที่มีความเหมาะสมกับศักยภาพพื้นที่ตัวเอง

3. การประกาศเขตเกษตรเศรษฐกิจ

เมื่อสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการกำหนดเขตเกษตรเศรษฐกิจแล้วเสร็จ ต้องนำข้อมูลดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์เพื่อพิจารณากำหนดเขตเกษตรเศรษฐกิจ หากคณะกรรมการพิจารณาแล้วมีมติให้กำหนดเขตใดเป็นเขตเกษตรเศรษฐกิจแล้ว ต้องนำเสนอรัฐมนตรีเพื่อออกประกาศเขตเกษตรเศรษฐกิจ

เมื่อมีการออกประกาศให้เขตใดเป็นเขตเกษตรเศรษฐกิจแล้ว รัฐมนตรีอาจกำหนดให้มีมาตรการเพื่อส่งเสริมการเกษตรและให้ความช่วยเหลือในด้านการพัฒนาการเกษตร ซึ่งรวมถึงการให้ความช่วยเหลือในด้านการประกันราคาหรือพยุงราคาสินค้าเกษตรกรรม การรวมกันจัดตั้งสหกรณ์หรือสถาบันการเกษตรอื่นๆ เพื่อยกระดับรายได้ของเกษตรกรให้สูงขึ้น (มาตรา 15)

ทั้งนี้ ในปัจจุบันมิได้มีการออกประกาศกำหนดให้เขตใดเป็นเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการเลี้ยงไก่ไข่แต่อย่างใด ดังนั้น จึงไม่สามารถนำมาตราการเพื่อส่งเสริมการเกษตรและให้ความช่วยเหลือในด้านการพัฒนาการเกษตรตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522 มาใช้กับกรณีการเลี้ยงไก่ไข่ได้

จากการศึกษาพระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522 พบว่าพระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานมิได้มีบทบังคับกับเกษตรกรหรือกลุ่มผู้เลี้ยงไก่ไข่แต่อย่างใด

2) พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499

ก่อนมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 ประเทศไทยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติโรคระบาดปศุสัตว์และสัตว์พาหนะ พุทธศักราช 2474 ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม 2 ครั้ง คือ เมื่อปี พ.ศ. 2478 และ พ.ศ. 2497

ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 ซึ่งได้ยกเลิกพระราชบัญญัติโรคระบาดปศุสัตว์และสัตว์พาหนะ พุทธศักราช 2474 และแก้ไขเพิ่มเติม เนื่องจากพระราชบัญญัติโรคระบาดปศุสัตว์และสัตว์พาหนะเท่าที่ใช้อยู่ในเวลานั้นไม่สะดวกแก่การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และเป็นการยากแก่ราษฎรที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย จึงมีการรวบรวมไว้ในฉบับเดียวกันให้เหมาะสมและสอดคล้องแก่เหตุการณ์และวิวัฒนาการของประเทศในขณะนั้น และเมื่อปี พ.ศ. 2542 มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ เนื่องจากพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว ทำให้มีบทบัญญัติบางส่วนที่ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน สมควรที่จะมีการปรับปรุงใหม่โดยกำหนดมาตรการในการควบคุมการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับเอ็มบริโอหรือตัวอ่อนของสัตว์ซึ่งเป็นพาหะให้เกิดโรคระบาดสัตว์อย่างหนึ่งได้ด้วย รวมทั้งสมควรปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของสัตวแพทย์ สारวัตร และอธิบดี ในการควบคุมโรคระบาดสัตว์ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และปรับปรุงอัตราโทษให้สูงขึ้น เพื่อให้เกิดผลบังคับตามพระราชบัญญัตินี้ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และปรับปรุงอัตราโทษให้สูงขึ้น เพื่อให้เกิดผลบังคับตามพระราชบัญญัตินี้ได้อย่างจริงจังและปรับปรุงอัตราค่าธรรมเนียมเสียใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน

(1) ขอบเขตการบังคับใช้

ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งให้คำจำกัดความของคำว่า “สัตว์” ไว้ดังต่อไปนี้

“สัตว์” หมายความว่า

1. ช้าง ม้า โค กระบือ ลา ล่อ แพะ แกะ สุกร สุนัข แมว กระจง ลิง ชะนี และให้หมายความรวมถึงน้ำเชื้อสำหรับผสมพันธุ์ และเอ็มบริโอ (ตัวอ่อนของสัตว์ที่ยังไม่เจริญเติบโตจนถึงขั้นที่มีอวัยวะครบบริบูรณ์) ของสัตว์เหล่านี้ด้วย

2. สัตว์ปีก จำพวกนก ไก่ เป็ด ห่าน และให้หมายความรวมถึงไข่สำหรับใช้ทำพันธุ์ด้วย และ

3. สัตว์ชนิดอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

เมื่อปี พ.ศ. 2546 มีกฎกระทรวงกำหนดสัตว์ชนิดอื่นตามกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2546 กำหนดให้สัตว์จำนวน 36 ชนิดดังต่อไปนี้ เป็นสัตว์ชนิดอื่นตามมาตรา 4 ได้แก่ กบ กระจงหรือไ้ กระจงู กระจงูหรือเมย กวาง กวางผา กุ้ง กูปริหรือโคไพร ควายป่า ค่าง จระเข้ จิงโจ้ ตะพาบน้ำ เต่า ทรายหรือเนื้อทรายหรือตามะแน นากหญ้า นางอายหรือลิงลม ปลา ปู แมวป่า ยีราฟ แรด ละอองหรือละมั่ง เลียงผาหรือเชียงหรือโคร้าหรือกูรา วัวแดงหรือวัวดำหรือวัวเพาะ สมเสร็จหรือผสมเสร็จ สมันหรือเนื้อสมัน สิงโต เสือ หมี หมูป่า หอย อีควัวน้ำ อีเก้งหรือฟาน อูฐ ฮิปโปโปแตมัส

นอกจากนี้ ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติว่า “สำหรับสุนัข แมว กระจง ลิง ชะนี รวมถึงน้ำเชื้อสำหรับผสมพันธุ์สัตว์เหล่านี้ และสัตว์ปีกจำพวกนก ไก่ เป็ด ห่าน รวมถึงไข่สำหรับใช้ทำพันธุ์ เฉพาะการนำเข้า นำออก หรือนำผ่านราชอาณาจักร หรือการอย่าง ตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา”

เมื่อปี พ.ศ. 2549 มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติหมวด 1 หมวด 2 หมวด 3 หมวด 4 และหมวด 5 แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 บังคับแก่สัตว์ปีกจำพวกนก ไก่ เป็ด ห่าน และไข่สำหรับใช้ทำพันธุ์ พ.ศ. 2549 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2549

ดังนั้น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของมาตรา 4 มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 และพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติหมวด 1 หมวด 2 หมวด 3 หมวด 4 และหมวด 5 แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 บังคับแก่สัตว์ปีกจำพวกนก ไก่ เป็ด ห่าน และไข่สำหรับใช้ทำพันธุ์ พ.ศ. 2549 พบว่า ตั้งแต่วันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2549 เป็นต้นมา สัตว์ปีกจำพวกไก่ เป็นสัตว์ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ ซึ่งตามพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติดังต่อไปนี้บังคับแก่สัตว์ปีกจำพวกไก่ด้วย

หมวด 1 การป้องกันโรคระบาด

หมวด 2 เขตปลอดโรคระบาด

หมวด 3 เขตโรคระบาด

หมวด 4 การควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์

หมวด 5 เบ็ดเตล็ด

(2) สาระสำคัญของกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์

ตามกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ แบ่งออกเป็น 6 หมวด ได้แก่ หมวด 1 การป้องกันโรคระบาด หมวด 2 เขตปลอดโรคระบาด หมวด 3 เขตโรคระบาด หมวด 4 การควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์ หมวด 5 เบ็ดเตล็ด หมวด 6 บทกำหนดโทษ ทั้งนี้ พอสรรูปสาระสำคัญของกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ ดังต่อไปนี้

ก. การป้องกันโรคระบาด

ในกรณีที่ท้องที่ที่ยังมิได้ประกาศเป็นเขตปลอดโรคระบาด หรือเขตโรคระบาดหรือเขตสงสัยว่ามีโรคระบาด หรือเขตโรคระบาดชั่วคราว ถ้ามีสัตว์ป่วย หรือตาย โดยรู้ว่าเป็นโรคระบาด หรือมีสัตว์ป่วยหรือตาย โดยปัจจุบันอันไม่อาจคิดเห็นได้ว่าเป็นเพราะสาเหตุใด หรือในหมู่บ้านเดียวกัน หรือในบริเวณใกล้เคียงกัน มีสัตว์ตั้งแต่ 2 ตัวขึ้นไป ป่วยหรือตาย มีอาการคล้ายคลึงกัน ในระยะเวลาห่างกันไม่เกิน 7 วัน กฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ได้กำหนดให้เจ้าของสัตว์ พนักงานเจ้าหน้าที่ สारวตฺรหรือสัตวแพทย์มีหน้าที่ในการป้องกันโรคระบาด ดังต่อไปนี้

— เจ้าของสัตว์ต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ สारวตฺร หรือสัตวแพทย์ท้องที่ ภายในเวลา 24 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่สัตว์ป่วยหรือตาย

กรณีสัตว์ป่วย ต้องควบคุมสัตว์ป่วยทั้งหมดไว้ภายในบริเวณที่สัตว์อยู่ ห้ามเคลื่อนย้ายออกไปจากบริเวณนั้น และกรณีสัตว์ตาย ต้องควบคุมซากสัตว์ให้คงอยู่ในที่ที่สัตว์ตาย ห้ามเคลื่อนย้าย ซ้ำแหย่หรือกระทำการอย่างใดแก่ซากสัตว์ ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ สारวตฺร หรือสัตวแพทย์ ไม่อาจมาตรวจซากสัตว์ภายในเวลา 48 ชั่วโมงนับแต่เวลาที่สัตว์ตาย ให้ฝังซากสัตว์นั้นใต้ระดับผิวดินไม่น้อยกว่า 50 เซนติเมตร ถ้าเป็นซากสัตว์ใหญ่ให้พูนดินกลบหลุมเหนือระดับผิวดินอีกไม่น้อยกว่า 50 เซนติเมตร (มาตรา 8)

— เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือสारวตฺร ได้รับแจ้งจากเจ้าของสัตว์ป่วยหรือตาย หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีสัตว์ป่วยหรือตายโดยโรคระบาด พนักงานเจ้าหน้าที่หรือสारวตฺร มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของดำเนินการดังต่อไปนี้

1. ให้กักขัง แยก หรือย้ายสัตว์ป่วย หรือสงสัยว่าป่วยไว้ในเขต และตามวิธีการที่กำหนดให้

2. ฝังหรือเผาซากสัตว์นั้น ณ ที่ที่กำหนด หรือให้ทำลายโดยวิธีอื่นตามที่เห็นสมควร หรือ

3. ให้กักขัง แยก หรือย้ายสัตว์ที่อยู่ร่วมฝูงหรือเคยอยู่ร่วมฝูงกับสัตว์ป่วย หรือสงสัยว่าป่วยหรือตายไว้ในเขต และตามวิธีการที่กำหนดให้ (มาตรา 9)

— เมื่อสัตว์แพทย์ท้องที่ที่ได้รับแจ้งจากเจ้าของสัตว์ป่วยหรือตาย หรือเป็นกรณีที่ตรวจพบหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าสัตว์ป่วยหรือตายโดยโรคระบาด สัตว์แพทย์มีอำนาจดำเนินการตรวจสัตว์หรือซากสัตว์นั้น และออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของสัตว์ปฏิบัติ ดังนี้

1. ให้กักขัง แยก หรือย้ายสัตว์ป่วย หรือสงสัยว่าป่วยไว้ในเขต และตามวิธีการที่กำหนดให้ หรือให้ได้รับการรักษาตามที่เห็นสมควร

2. ให้ฝัง หรือเผาซากสัตว์นั้นทั้งหมด หรือแต่บางส่วน ณ ที่ที่กำหนดให้ ถ้าการฝังหรือเผาไม่อาจทำได้ ก็ให้ทำลายโดยวิธีอื่นตามที่เห็นสมควร

3. ให้กักขัง แยก หรือย้ายสัตว์ที่อยู่ร่วมฝูง หรือเคยอยู่ร่วมฝูงกับสัตว์ที่ป่วยหรือสงสัยว่าป่วย หรือตาย ไว้ภายในเขต และตามวิธีการที่กำหนดให้ หรือให้ได้รับการป้องกันโรคระบาดตามที่เห็นสมควร

4. ให้ทำลายสัตว์ที่เป็นโรคระบาด หรือสัตว์หรือซากสัตว์ที่เป็นพาหะของโรคระบาดตามระเบียบที่กำหนด ในการนี้เจ้าของได้รับค่าชดเชยซึ่งเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2499) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 กล่าวคือ ในอัตราร้อยละ 75 ของราคาสัตว์ซึ่งอาจขายได้ในตลาดท้องที่ก่อนเกิดโรคระบาด

5. ให้กำจัดเชื้อโรคที่อาหารสัตว์ หรือซากสัตว์ที่เป็นพาหะของโรคระบาด ตามวิธีการที่กำหนดให้ หรือ

6. ให้ทำความสะอาดและทำลายเชื้อโรคระบาด หรือพาหะของโรคระบาดในที่ดิน อาคาร ยานพาหนะ หรือสิ่งของ ตามวิธีการที่กำหนดให้

ข. เขตปลอดโรคระบาด

ตามกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์นั้น เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดโรคระบาดสำหรับสัตว์ชนิดใด ในท้องที่ใด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจประกาศกำหนดท้องที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน เป็นเขตปลอดโรคระบาด ในประกาศให้ระบุนชนิดของสัตว์และโรคระบาดไว้ด้วย โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา



ปัจจุบันมีประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดเขตปลอดโรคระบาดตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 ลงวันที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2549 ประกาศกำหนดท้องที่จำนวน 76 จังหวัดเป็นเขตปลอดโรคระบาดชนิดไข้หวัดนกหรือโรคเอเวียนอินฟลูเอนซา (Avian Influenza) ของสัตว์ปีกจำพวกนก ไก่ เป็ด และห่าน รวมถึงไข่สำหรับใช้ทำพันธุ์

ทั้งนี้ เมื่อเขตท้องที่ใดที่ได้มีประกาศเป็นเขตปลอดโรคระบาดแล้ว การเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ เข้าในหรือผ่านเขตนั้น ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมปศุสัตว์หรือสัตวแพทย์ที่อธิบดีมอบหมาย

อย่างไรก็ตาม ถ้าปรากฏว่ามีโรคระบาดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีโรคระบาดภายในเขตปลอดโรคระบาด ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือสัตวแพทย์มีอำนาจประกาศเขตโรคระบาดหรือเขตสงสัยว่ามีโรคระบาดหรือเขตโรคระบาดชั่วคราว ได้แล้วแต่กรณี

กฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ได้กำหนดให้เจ้าของสัตว์ พนักงานเจ้าหน้าที่สารวัตรหรือสัตวแพทย์มีหน้าที่ในเขตปลอดโรคระบาด ดังต่อไปนี้

- หน้าที่ของเจ้าของสัตว์ในเขตปลอดโรคระบาด ปฏิบัติเช่นเดียวกับการป้องกันโรคระบาด
- อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือสารวัตรในเขตปลอดโรคระบาด ปฏิบัติเช่นเดียวกับการป้องกันโรคระบาด
- อำนาจหน้าที่ของสัตวแพทย์ ในเขตปลอดโรคระบาดปฏิบัติเช่นเดียวกับการป้องกันโรคระบาด และมีอำนาจดังต่อไปนี้อีกด้วย

1. ออกประกาศหรือสั่งเป็นหนังสือให้บรรดาเจ้าของแจ้งจำนวนสัตว์บางชนิด และถ้าเห็นสมควรจะให้นำสัตว์นั้นไปรับการตรวจหรือป้องกันโรคระบาดก็ได้
2. สั่งให้เจ้าของสัตว์ที่ผ่านการตรวจหรือป้องกันโรคระบาดแล้วนำสัตว์ไปประทับเครื่องหมายที่ตัวสัตว์ หรือ
3. สั่งกักยานพาหนะที่บรรทุกสัตว์หรือซากสัตว์เพื่อตรวจโรคระบาด และถ้าเห็นสมควรจะสั่งกักสัตว์หรือซากสัตว์นั้นเพื่อคุมไว้สังเกต ตามความจำเป็นก็ได้

ค. เขตโรคระบาด

เขตโรคระบาดหรือเขตสงสัยว่ามีโรคระบาด ในเขตท้องที่จังหวัดใด มีหรือสงสัยว่ามีโรคระบาด ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจประกาศ กำหนดเขตท้องที่จังหวัดนั้นทั้งหมดหรือบางส่วน เป็นเขตโรคระบาดหรือเขตสงสัยว่ามีโรคระบาดแล้วแต่กรณีได้ โดยในประกาศระบุชนิดของสัตว์และโรคระบาดไว้ด้วย เมื่อประกาศแล้วให้ปิดไว้ ณ ศาลากลางจังหวัดที่ว่าการอำเภอ บ้านกำนัน บ้านผู้ใหญ่บ้าน และที่ชุมนุมชนภายในเขตนั้น

เขตโรคระบาดชั่วคราว ในกรณีที่สัตวแพทย์เห็นว่า โรคระบาดที่ตรวจพบใน
ท้องที่ของคนหรือท้องที่อื่นที่ติดต่อกับท้องที่ของคน จะระบอดออกไป สัตวแพทย์ มีอำนาจ
ประกาศกำหนดเขตโรคระบาดชั่วคราว มีรัศมีไม่เกิน 5 กิโลเมตร จากที่ที่ตรวจพบโรคระบาด
โดยในประกาศระบุชนิดของสัตว์และโรคระบาดไว้ด้วย และปิดไว้ ณ บ้านกำนัน บ้านผู้ใหญ่บ้าน
และที่ชุมนุมชนภายในเขตนั้น และให้ใช้บังคับได้ 30 วัน นับแต่วันประกาศ

เมื่อได้มีประกาศตามข้างต้นแล้ว ห้ามเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ภายใน
เขตนั้น หรือเข้าไป หรือออกนอกเขตนั้น เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากสัตวแพทย์

อำนาจหน้าที่ของสัตวแพทย์ ภายในเขตโรคระบาดหรือเขตสงสัยว่ามี
โรคระบาด หรือเขตโรคระบาดชั่วคราว สัตวแพทย์ มีอำนาจเช่นเดียวกับการปฏิบัติในการป้องกัน
โรคระบาด กล่าวคือ ตรวจสัตว์หรือซากสัตว์นั้น และออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของสัตว์ปฏิบัติ
ดังนี้

— ให้กักขัง แยก หรือย้ายสัตว์ป่วย หรือสงสัยว่าป่วยไว้ในเขต และ
ตามวิธีการที่กำหนดให้ หรือให้ได้รับการรักษาตามที่เห็นสมควร

— ให้ฝัง หรือเผาซากสัตว์นั้นทั้งหมด หรือแต่บางส่วน ณ ที่ที่กำหนดให้
หรือให้ทำลายโดยวิธีอื่นตามที่เห็นสมควร

— ให้กักขัง แยก หรือย้ายสัตว์ที่อยู่ร่วมฝูงหรือเคยอยู่ร่วมฝูงกับสัตว์ที่ป่วย
หรือสงสัยว่าป่วยหรือตาย ไว้ภายในเขต และตามวิธีการที่กำหนดให้ หรือให้ได้รับการป้องกัน
โรคระบาดตามที่เห็นสมควร

— ให้ทำลายสัตว์ที่เป็นโรคระบาด หรือสัตว์ หรือซากสัตว์ที่เป็นพาหะของ
โรคระบาดตามระเบียบที่กำหนด (ในการนี้เจ้าของได้รับค่าชดใช้ซึ่งเป็นไปตามที่กำหนดใน
กฎกระทรวง)

— ให้กำจัดเชื้อโรคที่อาหารสัตว์ หรือซากสัตว์ที่เป็นพาหะของ โรคระบาด
ตามวิธีการที่กำหนดให้ หรือ

— ให้ทำความสะอาด และทำลายเชื้อ โรคระบาด หรือพาหะของ โรคระบาด
ในที่ดิน อาคาร ยานพาหนะ หรือสิ่งของ ตามวิธีการที่กำหนดให้

— ออกประกาศหรือสั่งเป็นหนังสือให้บรรดาเจ้าของแจ้งจำนวนสัตว์
บางชนิด และถ้าเห็นสมควรจะให้นำสัตว์นั้นไปให้ได้รับการตรวจหรือป้องกันโรคระบาดก็ได้

— สั่งให้เจ้าของสัตว์ที่ได้ผ่านการตรวจและป้องกันโรคระบาดแล้วนำสัตว์
นั้นไปประทับเครื่องหมายที่ตัวสัตว์ หรือ

— สังกักยานพาหนะที่บรรทุกสัตว์หรือซากสัตว์ เพื่อตรวจโรคระบาด และถ้าเห็นสมควรจะสังกักสัตว์หรือซากสัตว์นั้นเพื่อคุมไว้สังเกตตามความจำเป็นก็ได้

หน้าที่ของเจ้าของสัตว์

— ถ้ามีสัตว์ป่วยหรือตาย ให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ สารวัตร หรือสัตวแพทย์ ภายในเวลา 24 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่สัตว์ป่วยหรือตาย

— กรณีสัตว์ป่วย ต้องควบคุมสัตว์ป่วยทั้งหมดไว้ภายในบริเวณที่สัตว์อยู่ ห้ามเคลื่อนย้ายออกไปจากบริเวณนั้น

— กรณีสัตว์ตาย ต้องควบคุมซากสัตว์ให้คงอยู่ในที่ที่สัตว์ตาย ห้ามเคลื่อนย้าย ซ้ำแหละ หรือกระทำการอย่างใดแก่ซากสัตว์ ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ สารวัตร หรือสัตวแพทย์ ไม่อาจมาตรวจซากสัตว์ภายในเวลา 48 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่สัตว์ตาย ให้ฝังซากสัตว์นั้นไว้ระดับผิวดินไม่น้อยกว่า 50 เซนติเมตร ถ้าเป็นซากสัตว์ใหญ่ให้พุนดินกลบหลุมเหนือระดับผิวดินอีกไม่น้อยกว่า 50 เซนติเมตร (ปฏิบัติเช่นเดียวกับการป้องกันโรคระบาด)

การถอนประกาศเขตโรคระบาด ในเขตท้องที่จังหวัดใด ซึ่งได้ประกาศเป็นเขตโรคระบาดหรือเขตสงสัยว่ามีโรคระบาด ถ้าปรากฏว่าโรคระบาดนั้นสงบลง หรือไม่มีโรคระบาดโดยเด็ดขาด ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจถอนประกาศเขตดังกล่าวได้

ง. การควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์

ตามกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ได้กำหนดให้มีการควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์เป็น 2 กรณี ได้แก่ การค้าและการขายสัตว์และซากสัตว์ต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน ซึ่งตามกฎหมายกระทรวงกำหนดการควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์ พ.ศ. 2552 ข้อ 2 กำหนดให้ผู้ประสงค์จะทำการค้าสัตว์ดังต่อไปนี้ต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อนายทะเบียน

— ช้าง ม้า โค กระบือ แพะ แกะ สุกร กวาง นากหญ้า สุนัข และแมว

— นก ไก่ เป็ด ห่าน และไข่สำหรับใช้ทำพันธุ์

ทั้งนี้ ใบอนุญาตทำการค้าหรือขายสัตว์และซากสัตว์ให้มีอายุใช้ได้จนถึงวันสิ้นปีปฏิทินแห่งปีที่ขออนุญาต

จ. เบ็ดเตล็ด

นอกจากกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์กำหนดให้ควบคุมในเรื่องการป้องกันโรคระบาด เขตปลอดโรคระบาด เขตโรคระบาด การควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์แล้วยังกำหนดให้มีการควบคุมในเรื่องต่างๆ อาทิเช่น

— การนำเข้า นำออก หรือนำผ่านราชอาณาจักร ซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์ต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย

– การนำช้าง ม้า โค กระบือ แพะ แกะ สุกร หรือนำเชื้อสำหรับผสมพันธุ์ หรือเอ็มบริโอของสัตว์เหล่านี้ หรือสัตว์ชนิดอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงหรือซากสัตว์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงไปยังท้องที่ต่างจังหวัด ต้องได้รับใบอนุญาตจากสัตวแพทย์ประจำท้องที่

จากบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ พบว่า ผู้ประสงค์นำเข้า นำออก นำผ่านราชอาณาจักร การค้า หรือการขายไก่ไข่ ต้องได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายฉบับนี้ด้วย

3) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

(1) ความเป็นมา

กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายที่มีอยู่คู่กับสังคมไทย ตั้งแต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศจากการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยซึ่งมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข ทั้งนี้ เป็นผลมาจากอิทธิพลของรูปแบบการปกครองของประเทศตะวันตกที่มีการปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ ได้มีการตราพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2477 และพระราชบัญญัติสาธารณสุข (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2482 และต่อมาได้แก้ไขเป็น พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2484 ซึ่งได้ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา ตอนที่ 97 ฉบับลงวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2484 โดยในขณะนั้นให้อยู่ในการดูแลของกระทรวงมหาดไทย และให้หน่วยงานปกครองท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายนั้น แต่ต่อมาได้มีการแบ่งส่วนราชการใหม่ คือให้ตั้ง “กระทรวงสาธารณสุข” ขึ้น โดยแยกงานสาธารณสุข งานประชาสงเคราะห์ของกระทรวงมหาดไทย และงานเภสัชของกระทรวงเศรษฐกิจไปอยู่ในความดูแลของกระทรวงสาธารณสุข โดยตราพระราชบัญญัติโอนอำนาจและหน้าที่ อันเนื่องจากการปรับปรุงกระทรวงทบวงกรมใหม่ในปี พ.ศ. 2485 จึงเป็นผลให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2484 ตามไปด้วย ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติสาธารณสุขอีก 4 ฉบับ โดยฉบับที่ 3 พ.ศ. 2497 ได้แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 4 เกี่ยวกับคำจำกัดความ ส่วนฉบับที่ 2 พ.ศ. 2495 และฉบับที่ 4 พ.ศ. 2505 เป็นการเปลี่ยนแปลง อัตราค่าธรรมเนียม ต่อมาเห็นว่าการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมโดยแก้ไขพระราชบัญญัติเป็นการไม่สะดวกและยุ่งยาก พระราชบัญญัติสาธารณสุข (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2527 จึงได้แก้ไขให้การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งหลักการนี้ยังคงใช้อยู่จนถึงปัจจุบัน

ต่อมากระทรวงสาธารณสุขได้เสนอให้มีการพิจารณากร่าง “พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.” (ฉบับใหม่) ซึ่งใช้เวลากว่า 10 ปี จึงตราเป็น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งได้ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 39 เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2535 โดยมีเหตุผลของการปรับปรุงแก้ไขไว้ในท้ายพระราชบัญญัติฯ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

ก. เพื่อกำหนดขอบเขตให้ครอบคลุมปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมกว้างขวางมากขึ้น และสามารถปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์ มาตรฐานการควบคุมให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมได้

ข. เพื่อปรับปรุงระบบการควบคุมให้มีลักษณะการกำกับดูแลและติดตามมากขึ้น

ค. เพื่อปรับปรุงอำนาจหน้าที่ขององค์กร และพนักงานเจ้าหน้าที่ทั้งในส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ให้สามารถปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ง. เพื่อปรับปรุงให้กระบวนการในการดำเนินคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็วและกระชับมากขึ้น โดยการกำหนดให้มีระบบการเปรียบเทียบคดีขึ้น

จ. เพื่อปรับปรุงบทกำหนดโทษให้สูงขึ้นเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

(2) สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นพระราชบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อการคุ้มครองประชาชนด้านสุขลักษณะและการอนามัยสิ่งแวดล้อม หรือการสุขภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งหมายถึง การจัดการและควบคุมปัจจัยหรือสภาวะแวดล้อมที่เป็นหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน และการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้มีลักษณะการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากที่สุด กล่าวคือ ให้ “ราชการส่วนท้องถิ่น” มีอำนาจในการออก “ข้อกำหนดของท้องถิ่น” ซึ่งสามารถใช้บังคับในเขตท้องถิ่นนั้นได้ และให้อำนาจแก่ “เจ้าพนักงานท้องถิ่น” ในการควบคุมดูแล โดยการออกคำสั่งให้แก้ไขปรับปรุง การอนุญาตหรือไม่อนุญาต การสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต รวมทั้งการเปรียบเทียบคดี เป็นต้น ทั้งนี้โดยถือว่า ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชน โกลีชีพประชาชน ซึ่งน่าจะปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนมากที่สุด

ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้แบ่งออกเป็น 90 มาตรา 16 หมวด ดังนี้

หมวดที่ 1 บททั่วไป

หมวดที่ 2 คณะกรรมการสาธารณสุข

หมวดที่ 3 การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย

หมวดที่ 4 สุขลักษณะของอาคาร

หมวดที่ 5 เหตุรำคาญ

หมวดที่ 6 การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์

หมวดที่ 7 กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

หมวดที่ 8 ตลาด สถานที่จำหน่ายอาหาร และสถานที่สะสมอาหาร

หมวดที่ 9 การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

หมวดที่ 10 อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุข

หมวดที่ 11 หนังสือรับรองการแจ้ง

หมวดที่ 12 ใบอนุญาต

หมวดที่ 13 ค่าธรรมเนียมและค่าปรับ

หมวดที่ 14 การอุทธรณ์

หมวดที่ 15 บทกำหนดโทษ

หมวดที่ 16 บทเฉพาะกาล

ในส่วนนี้ผู้เขียนขออธิบายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการเลี้ยงไก่ไข่ ซึ่งประกอบด้วยหมวดที่ 6 การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ และหมวดที่ 7 กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ก. การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์

เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน หรือเพื่อการป้องกันโรคติดต่อที่เกิดจากสัตว์ในชุมชน กฎหมายการสาธารณสุขจึงให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อกำหนดของท้องถิ่น เพื่อกำหนดให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นเป็น “เขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์” ได้ตามมาตรา 29 โดยอาจกำหนดเป็นเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดโดยเด็ดขาด หรือเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดเกินกว่าจำนวนที่กำหนด หรือเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดโดยต้องอยู่ภายใต้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่ง

กรณีที่มีการปล่อยสัตว์ในที่หรือทางสาธารณะอันเป็นเขตห้ามปล่อย โดยไม่ปรากฏเจ้าของ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการตามมาตรา 30 ดังนี้

— จับและกักสัตว์ดังกล่าวไว้เป็นเวลาอย่างน้อย 30 วัน ถ้ามีเจ้าของมารับภายใน 30 วัน ให้ผู้นั้นเสียค่าใช้จ่ายสำหรับการเลี้ยงสัตว์นั้น นอกจากนี้ยังต้องเสียค่าปรับอีกโทษฐานปล่อยสัตว์ในที่ห้ามปล่อย ตามมาตรา 73 วรรค 2

— เมื่อพ้นกำหนด 30 วันแล้ว ไม่มีผู้ใดมาแสดงตัวเป็นเจ้าของ ให้สัตว์นั้นตกเป็นของราชการส่วนท้องถิ่น

— กรณีที่การกักสัตว์อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสัตว์นั้นหรือสัตว์อื่น หรือต้องเสียค่าใช้จ่ายเกินสมควร เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจขายทอดตลาดสัตว์นั้นก่อนครบกำหนด 30 วันก็ได้ แล้วหักค่าใช้จ่ายและเก็บส่วนที่เหลือไว้แทนสัตว์นั้น

— กรณีที่สัตว์นั้นเป็นโรคติดต่ออันอาจจะเป็นอันตรายต่อประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจทำลายหรือจัดการตามที่เห็นสมควรได้ทันที

ข. กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หมายถึง กิจการที่มีกระบวนการผลิตหรือกรรมวิธีการผลิตที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือสิ่งทำให้เกิดโรค ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของพนักงานหรือผู้ประกอบการหรือประชาชนที่อยู่ในบริเวณข้างเคียงนั้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องมลพิษทางอากาศ ทางน้ำ ทางดิน ทางเสียง แสง ความร้อน ความสั่นสะเทือน รังสี ฝุ่นละออง เขม่า เถ้า หรือมลพิษอื่นใด

ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ 5/2538 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ลงวันที่ 20 กรกฎาคม 2538 และ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ 4) ลงวันที่ 28 ตุลาคม 2546 กำหนดให้กิจการ 133 ประเภท ซึ่งแบ่งออกเป็น 13 กลุ่มประเภทกิจการ เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ได้แก่

— กิจการที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ มี 3 กิจการ (รวมถึงการเลี้ยงสัตว์ปีกอันรวมถึงไก่ไข่วัย)

— กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์ มี 8 กิจการ

— กิจการที่เกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม มี 26 กิจการ

— กิจการที่เกี่ยวกับยา เวชภัณฑ์ อุปกรณ์การแพทย์ เครื่องสำอาง ผลิตภัณฑ์ชำระล้าง มี 5 กิจการ

— กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร มี 9 กิจการ

— กิจการที่เกี่ยวกับโลหะหรือแร่ มี 6 กิจการ

— กิจการที่เกี่ยวกับยานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกล มี 7 กิจการ

— กิจการที่เกี่ยวกับไม้ มี 8 กิจการ

— กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ มี 15 กิจการ

— กิจการที่เกี่ยวกับสิ่งทอ มี 8 กิจการ

— กิจการที่เกี่ยวกับหิน ดิน ทราย ซีเมนต์หรือวัตถุที่คล้ายคลึง มี 11 กิจการ

— กิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ถ่านหิน สารเคมี มี 17 กิจการ

— กิจการอื่นๆ มี 10 กิจการ

ตามบทบัญญัติมาตรา 32 (1) กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ให้บางประเภทกิจการหรือทุกประเภทกิจการ ให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในท้องถิ่นนั้น

และโดยที่บทบัญญัติมาตรา 33 วรรคแรก กำหนดว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา 32 (1) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมตามมาตรา 32 (1) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น...” หมายความว่า ผู้ประกอบกิจการใดๆ ที่เข้าข่ายเป็นกิจการที่ต้องควบคุมในท้องถิ่นตามที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดตามมาตรา 32 (1) และประกอบการในลักษณะที่เป็นการค้าจะต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินกิจการ

นอกจากนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกข้อกำหนดของท้องถิ่นในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไป โดยอาจแยกได้เป็น 2 ส่วน คือ

1. การดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการ ซึ่งหมายถึง สภาพสุขภาพสิ่งแวดล้อมของสถานประกอบการ ทั้งในด้านการดูแลรักษาความสะอาด ความเป็นระเบียบของโครงสร้างอาคาร การรักษาสภาพการใช้งานของเครื่องมือ อุปกรณ์ ระบบการระบายอากาศ แสง เสียง ระบบการกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย ให้อยู่ในสภาพที่ใช้การได้ดี

2. มาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งหมายถึง ระบบป้องกันอุบัติเหตุ อักเสบ ระบบการกำจัดมลพิษ ระบบการป้องกันการปนเปื้อนในผลิตภัณฑ์อาหาร รวมทั้งระบบการป้องกันตนเองของผู้ปฏิบัติในสถานประกอบการนั้นๆ ด้วย ทั้งนี้ เพื่อป้องกันปัญหาด้านมลพิษที่จะมีผลกระทบต่อสุขภาพของคนงาน ชุมชนข้างเคียง และประชาชนทั่วไป

รวมทั้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขการปฏิบัติของผู้ประกอบกิจการเพิ่มเติมจากที่ได้กำหนดในหลักเกณฑ์ทั่วไปได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความจำเป็นของลักษณะของกิจการนั้นๆ เพื่อการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน



3.1.2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าไก่ไข่และผลิตภัณฑ์

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ที่สำคัญมีจำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542

1) พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542¹¹

(1) เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2542 เป็นพระราชบัญญัติที่ร่างโดยข้าราชการของกระทรวงพาณิชย์และนักวิชาการไทยหลายฝ่าย โดยการพยายามดึงจุดเด่นของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าจากหลายๆ ประเทศมาผสมผสานเป็นกฎหมายที่เหมาะสมกับประเทศไทย โดยไม่ยึดติดกฎหมายของประเทศใดประเทศหนึ่งเป็นหลัก พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 จึงได้รับอิทธิพลจากกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของต่างประเทศอยู่มากพอสมควร และได้ถูกสร้างขึ้นด้วยเหตุผลที่ประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116 ตอนที่ 22 ก วันที่ 31 มีนาคม 2542 ซึ่งมีใจความว่า “เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522 (กฎหมายฉบับเดิม) มีเนื้อหาเกี่ยวกับการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดอยู่ในฉบับเดียวกัน และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันการผูกขาดควรที่จะมีการปรับปรุง จึงได้แยกในส่วนการป้องกันการผูกขาดออกมาตราเป็นกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าเป็นการเฉพาะ เพื่อให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการกระทำใดๆ อันเป็นการผูกขาด ลด และจำกัดการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรม”

เนื่องจากเป้าหมายของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของแต่ละประเทศนั้นไม่จำเป็นต้องเหมือนกันทั้งหมด ทั้งนี้ อยู่กับลักษณะพื้นฐานของระบบและโครงสร้างเศรษฐกิจของแต่ละประเทศรวมทั้งนโยบายทางด้านเศรษฐกิจที่ต่างกัน

ทั้งนี้ สามารถสรุปเป้าหมายและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ได้ดังนี้

ก. เป้าหมายในการส่งเสริมการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมในตลาดสินค้าและตลาดบริการ เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพ (Efficiency) ในการใช้ทรัพยากรของระบบเศรษฐกิจแบบอาศัยกลไกตลาดของประเทศไทย ซึ่งเป็นเป้าหมายที่กฎหมายป้องกันการผูกขาดและแข่งขันทางการค้าของประเทศอื่นๆ เกือบทั้งหมดมีส่วนร่วม

¹¹ สักดา ธนิตกุล. (2553). คำอธิบายและกรณีศึกษาพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542. หน้า 30-34.

ในกรณีของประเทศไทย เป้าหมายที่สำคัญและเป็นรูปธรรมของการตราพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า คือ การมีบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจองค์กรของรัฐโดยตรงในการเอาผิดและลงโทษผู้ประกอบการที่ร่วมกันกำหนดราคาขายหรือราคาสินค้า ซึ่งก่อนปี พ.ศ. 2542 นั้น ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายไทยฉบับใดให้อำนาจหน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแลราคาสินค้าสามารถเอาผิดและลงโทษผู้ประกอบการที่ทำการฮั้วราคาเลย และการตราพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ออกมาบังคับใช้พร้อมๆ กับพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 ทำให้หน่วยงานของรัฐสามารถใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 กำกับดูแลราคาขายปลีกของสินค้าและบริการได้ที่ตลาดปลายทาง และสามารถใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 กำกับดูแลร่วมกันกำหนดราคาของผู้ประกอบการได้ที่ตลาดต้นทาง ดังนั้นหน่วยงานของรัฐจะมีกฎหมายให้อำนาจกำกับดูแลราคาสินค้าครบวงจร กล่าวคือ มีอำนาจตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 กำกับดูแลการตั้งราคาของผู้ประกอบการที่อยู่ในตลาดต้นทาง และอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 กำกับดูแลการตั้งราคาขายปลีกของผู้ประกอบการที่อยู่ตลาดปลายทางนั่นเอง

บทบัญญัติของมาตรา 25 มาตรา 27 มาตรา 28 และมาตรา 29 คือ บทบัญญัติที่สะท้อนให้เห็นเจตนารมณ์เรื่องการส่งเสริมการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542

ข. เป้าหมายในการไม่ให้เกิดการกระจุกตัวของอำนาจเศรษฐกิจ (Deconcentration of economic power) ซึ่งเป็นเป้าหมายของกฎหมาย The Sherman Act ในปี ค.ศ. 1890 ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาที่ประชาชนชาวอเมริกันมีความหวาดระแวงและหวั่นเกรงว่า เมื่อบริษัทมีขนาดใหญ่มาก และมีการกระจุกตัวของอำนาจทางเศรษฐกิจจะทำให้บริษัทขนาดใหญ่มากดังกล่าวสามารถมีอิทธิพลเหนือกระบวนการทางการเมืองของประเทศได้

แม้ว่าเจตนารมณ์ของคณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าอาจไม่รวมถึงเป้าหมายนี้ แต่บทบัญญัติของมาตรา 30 ซึ่งให้เจตนารมณ์ของกฎหมายว่ามีเป้าหมายในการควบคุมโครงสร้างของตลาด (Structural control) ด้วย ส่วนมาตรา 26 ซึ่งเป็นมาตรการป้องกัน (Preventive measure) มิให้มีการกระจุกตัวของอำนาจเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีอยู่ในกฎหมายแข่งขันทางการค้าของหลายๆ ประเทศนั้นก็ได้อ้างอิงเป้าหมายอีกประการหนึ่งของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ด้วย

ค. เป้าหมายในการปกป้องวิสาหกิจขนาดกลางและวิสาหกิจขนาดย่อมให้มีโอกาสเข้าสู่ตลาดและแข่งขันอย่างเป็นธรรม (Protection of market access and a fair opportunity to compete on the merits) ได้แก่ เป้าหมายในการปกป้องคุ้มครองวิสาหกิจขนาดกลางและวิสาหกิจ

ขนาดย่อมให้มีโอกาสเข้าสู่ตลาดและแข่งขันกับบริษัทขนาดใหญ่โดยเป็นกรแข่งขันในเรื่องคุณภาพ และราคาของสินค้าหรือบริการ กฎหมาย Robinson-Patman Act ซึ่งตราขึ้นในปี ค.ศ. 1936 ในประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีเป้าหมายเพื่อปกป้องร้านค้าปลีกขนาดย่อมให้สามารถแข่งขันกับห้าง A&P และบริษัทค้าปลีกรายใหญ่อื่นๆ โดยกำหนดห้ามมิให้บริษัทผู้ผลิตสินค้าตั้งราคาสินค้าที่แตกต่างกันเมื่อขายสินค้านั้นให้กับห้างค้าปลีกขนาดใหญ่และร้านค้าปลีกย่อย หรือกฎหมายแข่งขันทางการค้าของประเทศแคนาดาที่ระบุไว้ในเป้าหมายของกฎหมายอย่างชัดเจนว่า เพื่อให้วิสาหกิจขนาดย่อมและวิสาหกิจขนาดกลางมีโอกาสเข้าสู่ตลาดได้อย่างยุติธรรม หรือบทบัญญัติของกฎหมายป้องกันการผูกขาดและการแข่งขันทางการค้าของประเทศญี่ปุ่นที่ไม่ใช้บังคับกับกฎหมายว่าด้วยการร่วมกันครอบครองของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

มาตรา 4 กำหนดมิให้นำพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ไปใช้บังคับแก่การกระทำของกลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ หรือชุมนุมสหกรณ์ ซึ่งมีกฎหมายรับรอง และธุรกิจที่กำหนดโดยกฎกระทรวง ซึ่งสะท้อนให้เห็นเป้าหมายอีกประการหนึ่งของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 คือ ปกป้องคุ้มครองเกษตรกรและธุรกิจอื่นๆ ที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

ง. ส่งเสริมให้ผู้บริโภคมีทางเลือกมากขึ้น ในแง่ของราคา คุณภาพและการบริการ (The promotion of consumer choice, considering price, quality and service) ซึ่งกฎหมายแข่งขันทางการค้าของประเทศแคนาดาระบุเป้าหมายดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน

บทบัญญัติมาตรา 25 (1) และ (2) สะท้อนให้เห็นเจตนารมณ์ที่รัฐต้องการควบคุมให้ราคาสินค้าและบริการเป็น “ราคาที่เป็นธรรม” เพื่อไม่ให้ผู้บริโภคต้องเดือดร้อนในเรื่องราคา และมาตรา 25 (3) รัฐมีเจตนารมณ์ที่จะควบคุม “ปริมาณ” สินค้าในตลาดให้มีเพียงพอกับความต้องการของผู้บริโภค นอกจากนั้นเป้าหมายนี้ยังเป็นเป้าหมายหรือเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ด้วย

จ. ส่งเสริมและปกป้องอุตสาหกรรมเป้าหมายตามนโยบายอุตสาหกรรมซึ่งเคยเป็นปัญหาสำคัญของประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลีใต้ เพราะประเทศทั้งสองเคยมีนโยบายอุตสาหกรรม (Industrial policy) ที่จะส่งเสริมอุตสาหกรรมเป้าหมาย เช่น อุตสาหกรรมรถยนต์ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมต่อเรือ อุตสาหกรรมเหล็กกล้า อุตสาหกรรมปิโตรเคมี ซึ่งจำเป็นต้องเป็นบริษัทขนาดใหญ่และมีสถานะที่มีอำนาจเหนือตลาดหรือผูกขาดตลาด (National champion) เช่น บริษัท POSCO ซึ่งเป็นบริษัทผลิตเหล็กกล้าที่ใหญ่ที่สุดของประเทศเกาหลีใต้ ซึ่งรัฐต้องยอมให้บริษัทดังกล่าวเป็นผู้ผูกขาดซึ่งจะเป็นนโยบายที่ขัดกับเป้าหมายของกฎหมายแข่งขันทางการค้า ซึ่งต้องการกำจัดหรือจำกัดการผูกขาดตลาดให้หมดไปหรือให้เหลือน้อยที่สุด เป็นต้น

(2) การควบคุมพฤติกรรมการแข่งขันทางธุรกิจ¹²

ในส่วนนี้ผู้เขียนจะขอศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการค้าไขไก่ กล่าวคือ การควบคุมวิธีการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมของผู้ประกอบธุรกิจ ตามมาตรา 29

มาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจไม่ให้ใช้วิธีการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม บัญญัติว่า

“มาตรา 29 ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการใดๆ อันมิใช่การแข่งขันโดยเสรี อย่างเป็นธรรม และมีผลเป็นการทำลาย ทำให้เสียหาย ขัดขวาง กีดกันหรือจำกัดการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจอื่น หรือเพื่อมิให้ผู้อื่นประกอบธุรกิจ หรือต้องล้มเลิกการประกอบธุรกิจ”

เป้าหมายของมาตรา 29 เพื่อควบคุมพฤติกรรมจำกัดการแข่งขันในแนวดิ่ง 4 พฤติกรรม แยกเป็นพฤติกรรมจำกัดการแข่งขันในแนวดิ่งที่เกี่ยวกับการลดการแข่งขันของสินค้า ยี่ห้อเดียวกัน (Intra-brand competition) 2 พฤติกรรม ได้แก่ การกำหนดราคาขายปลีกและการ กำหนดตัวลูกค้าและท้องที่ขาย กับพฤติกรรมจำกัดการแข่งขันในแนวดิ่งที่เกี่ยวกับการลดการแข่งขันของสินค้าต่างยี่ห้อกัน (Interbrand competition) 2 พฤติกรรม ได้แก่ การกำหนดให้ทำธุรกิจ เฉพาะกับตนเองเท่านั้น และการขายพ่วงสินค้าอื่น

ก. การกำหนดราคาขายปลีก (Resale price maintenance) เป็นพฤติกรรมที่ผู้ผลิต ได้กำหนดเป็นเงื่อนไขให้ผู้จำหน่ายต้องจำหน่ายสินค้าในราคาที่กำหนด ซึ่งอาจมีการกำหนดราคา ขายขั้นสูงหรือขั้นต่ำไว้ก็ได้ สภาพการณ์เช่นนี้ย่อมทำให้ผู้จำหน่ายไม่มีอำนาจกำหนดราคาขายได้ เองการแข่งขันด้านราคาขายไม่เกิดขึ้นผู้บริโภคย่อมได้รับความเสียหาย เมื่อพิจารณาตาม พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ปรากฏว่ายังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจน เพื่อเข้าควบคุมพฤติกรรมดังกล่าวแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามในกรณีที่ผู้ประกอบการเป็นผู้มีอำนาจ เหนือตลาดในสินค้าใด กระทำการในลักษณะอันเป็นการวางข้อกำหนดให้ลูกค้าของตนขายสินค้า ในราคาที่กำหนดให้อาจมีความผิดได้ตามมาตรา 25 (2) ในต่างประเทศได้ถือว่าพฤติกรรมของผู้ ประกอบการในการกำหนดราคาขายปลีกเป็นเรื่องที่จะต้องควบคุมโดยได้วางบทบัญญัติแห่ง กฎหมายไว้ อย่างเช่น อังกฤษ ออสเตรเลีย เยอรมัน หรือไต้หวัน เป็นต้น แม้ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะเพื่อควบคุมพฤติกรรมอันเป็นการกำหนดราคาขายปลีก โดยตรง แต่ก็สามารถนำเอาหลักกฎหมายแห่งมาตรา 1 ของ The Sherman Act มาใช้บังคับได้

ข. การกำหนดตัวลูกค้าและท้องที่การขาย (Customer and territorial restraints) การกำหนดตัวลูกค้าหรือพื้นที่การขายนั้นเป็นพฤติกรรมที่อาจจะเกิดขึ้นระหว่างผู้ผลิต และ ผู้ค้าปลีก กล่าวคือ ผู้ผลิตอาจตกลงมอบหมายให้ผู้ค้าปลีกรายใดรายหนึ่งแต่เพียงผู้เดียวจำหน่าย

¹² แหล่งเดิม.



สินค้าของผู้ผลิตในท้องที่ใดท้องที่หนึ่ง ข้อตกลงที่เกิดขึ้นในลักษณะนี้จะทำให้ผู้ค้าปลีกรายนั้นได้รับการคุ้มครองไม่ต้องแข่งขันกับผู้ค้าปลีกอื่นที่จะขายสินค้าที่มีตราหรือยี่ห้อเดียวกัน ในขณะเดียวกันก็จะทำให้ผู้ค้าปลีกรายนั้น กลายเป็นผู้ผูกขาดในสินค้าที่มีตราสินค้าในตลาด อาจกล่าวได้ว่า เรื่องนี้เป็นการแต่งตั้งตัวแทนจำหน่ายแต่เพียงผู้เดียวในท้องที่ใดท้องที่หนึ่ง ซึ่งอาจขัดกับมาตรา 27 (9) แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ได้ มีข้อที่น่าพิจารณาเกี่ยวกับการตกลงให้เป็นผู้แทนจำหน่ายแต่เพียงผู้เดียวในท้องที่ใดท้องที่หนึ่งก็คือ ผู้ผลิตจะมีประสิทธิภาพในการจัดการจำหน่ายสินค้าและสามารถตรงความต้องการของตลาดเอาไว้ได้ การที่ผู้ผลิตต้องส่งสินค้าให้ผู้จัดจำหน่ายแต่เพียงรายเดียวเป็นการผ่อนคลายไม่ต้องจัดสินค้าให้กับรายอื่นๆ ลดค่าขนส่งและค่าการบัญชีที่จะต้องแยกออกเป็นหลายฉบับ และต้องผูกพันกับผู้ขายปลีกรายอื่นๆ ในขณะเดียวกันการที่เป็นผู้ขายแต่เพียงผู้เดียวย่อมสะดวกต่อการส่งเสริมการขาย รักษาภาพลักษณ์ของตราสินค้า และยังสะดวกต่อการให้บริการหลังการขาย

ก. การกำหนดให้ทำธุรกิจเฉพาะกับคนเท่านั้น (Exclusive dealing) พฤติกรรมนี้เกิดขึ้นจากการทำสัญญาตกลงกัน โดยทั่วไปแล้วจะวางเงื่อนไขว่าผู้ซื้อสินค้าเพื่อนำไปจำหน่ายต่อจะไม่ซื้อสินค้าจากคู่แข่งของผู้ขาย เช่น การที่ผู้ผลิตวางเงื่อนไขการขายไว้ว่าผู้ค้าปลีกจะต้องซื้อแต่เฉพาะสินค้าของผู้ผลิตเท่านั้น การวางเงื่อนไขผูกมัดเช่นนี้ทำให้ผู้ซื้อไม่อาจซื้อสินค้าอย่างเดียวกันจากผู้ผลิตรายอื่นๆ ทำให้ผู้ผลิตรายอื่นๆ อยู่ในภาวะที่ถูกปิดกั้น (Foreclose) ไม่สามารถกระจายสินค้าได้ ผลกระทบที่ตามมาก็คือ เกิดอุปสรรคต่อการเข้าในตลาดเพื่อผลิตสินค้าแข่งขัน ซึ่งหากว่าจะมีผู้ผลิตสินค้านำใหม่เข้ามาในตลาดเพื่อการแข่งขัน ผู้ผลิตสินค้านั้นจะต้องสร้างระบบการจัดจำหน่ายเป็นของตัวเองด้วย ซึ่งจะเป็นการลงทุนที่สูงยิ่ง มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมพฤติกรรมนี้ยังไม่ปรากฏชัดในพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 แต่อาจใช้บังคับได้ในกรณีที่เป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบของผู้มีอำนาจเหนือตลาด ตามมาตรา 25 (2) อีกกรณีหนึ่งก็คือ อาจถือได้ว่ากรณีที่มีการกำหนดให้ต้องทำธุรกิจเฉพาะกับคนอาจเป็นการขัดกับหลักการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมตามมาตรา 29

ง. การพ่วงขายสินค้าอื่น (Tying arrangement) การพ่วงขายสินค้าอื่นจะเกิดขึ้นเมื่อผู้ขายจะขายสินค้าอย่างหนึ่งให้กับผู้ซื้อต่อเมื่อเป็นไปตามเงื่อนไขที่ผู้ซื้อรายนั้นจะต้องซื้อสินค้าอย่างอื่นของผู้ขายด้วย เห็นได้ว่าการตกลงซื้อขายเกี่ยวข้องกับสินค้าสองอย่าง สินค้าที่ผู้ซื้อต้องการ และสินค้าที่ผู้ซื้อจำเป็นต้องซื้อทั้งที่อาจจะไม่ได้ต้องการ ซึ่งผู้ขายกำหนดเงื่อนไขลักษณะผูกมัดให้ผู้ซื้อต้องซื้อตั้งแต่แรกโดยไม่เปิดโอกาสให้เลือกซื้อ การพ่วงขายสินค้าอื่นอาจจะอยู่ในรูปแบบอื่นๆ ที่มีความสลับซับซ้อนต่างจากที่กล่าวไปแล้วก็ได้ เช่น การที่ผู้ขายจะยินยอมให้ผู้จัดจำหน่ายขายสินค้าอย่างหนึ่งของตนได้ก็ต่อเมื่อผู้จัดจำหน่ายจะต้องเอาผลิตภัณฑ์อื่นที่เกี่ยวข้องกับสินค้านั้นไป

จำหน่ายด้วย เช่น ผู้แทนจำหน่ายยางรถยนต์ จะรับเอาแต่ยางรถยนต์แต่เพียงอย่างเดียวไปจำหน่าย ไม่ได้ต้องรับผลิตภัณฑ์อื่นที่เกี่ยวข้องกับยางรถยนต์ไปจำหน่ายด้วย เช่น น้ำยารักษายาง อุปกรณ์การถ่วงล้อ หัวเติมลมยาง เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อหวังว่าจะควบคุมการจำหน่ายสินค้าตลอดสาย (Full line force) อีกกรณีหนึ่งก็คือ การตกลงซื้อสินค้าในลักษณะที่บริษัทหนึ่งตกลงซื้อสินค้าจากอีกบริษัทก็ต่อเมื่อบริษัทที่สองได้ซื้อสินค้าจากบริษัทที่หนึ่งก่อน ลักษณะตกลงซื้อขายต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน (Reciprocal dealing)

การขายพ่วง (Tying) ที่ถือเป็นความผิดมีลักษณะดังนี้

— สินค้าหรือบริการที่เกี่ยวข้องมี 2 ชนิด ที่แยกต่างหากจากกัน ไม่ได้เกี่ยวข้องกัน (Two separate product) โดยสินค้าหรือบริการอย่างหนึ่งเป็น “สินค้าที่มีการพ่วง (Tying product)” ส่วนสินค้าหรือบริการอีกอย่างหนึ่งเป็น “สินค้าที่ถูกนำไปพ่วง (Tied product)”

— ผู้ขายสร้างเงื่อนไขบังคับว่า หากผู้ซื้อต้องการจะซื้อ “สินค้าที่มีการพ่วง” ผู้ซื้อจะต้องซื้อ “สินค้าที่ถูกนำไปพ่วง” ด้วยในปริมาณตามที่กำหนด ไม่ให้ผู้ซื้อเลือกซื้อสินค้านั้นแยกต่างหากได้ ซึ่งเงื่อนไขนั้นอาจมีการจูงใจในด้านราคาหรือไม่ก็ได้ เช่น ไม่รับประกันสินค้าหากไม่ยอมรับบริการที่เสนอพ่วงมาด้วย หรือจูงใจโดยการส่งสินค้าให้กับลูกค้าที่ซื้อสินค้าแบบที่มีการขายพ่วงก่อนลูกค้ารายอื่น เป็นต้น

— ผู้ขายมีอำนาจเหนือตลาดหรืออำนาจทางเศรษฐกิจในสินค้าที่มีการพ่วงมากเพียงพอที่จะบังคับให้ลูกค้าต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว โดยต้องซื้อสินค้าที่ถูกนำไปพ่วง ซึ่งอาจเป็นสินค้าที่ลูกค้าไม่ได้ต้องการซื้อไปด้วยได้ พฤติกรรมของผู้ขายดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับปริมาณการขายสินค้าหรือบริการโดยรวมในตลาดสินค้าที่ถูกนำไปพ่วงอย่างมีนัยสำคัญ

การขายพ่วง (Tying) ในต่างประเทศถือเป็นความผิด แม้จะเกิดขึ้นเมื่อมีสินค้าจำนวนมากขายในลักษณะเป็นแพ็คเกจ และสินค้าหรือบริการที่ถูกนำไปพ่วง (Tied product) นั้นจะไม่มีวางจำหน่ายตามปกติแยกต่างหากจากสินค้าที่ถูกนำไปพ่วง ดังนั้น ผู้บริโภคสินค้าหรือบริการที่มีการขายพ่วง จะถูกบังคับให้ต้องซื้อสินค้าหรือบริการที่ถูกนำไปพ่วงด้วย

นอกจากนี้ยังมีการขายพ่วงในลักษณะการขายพ่วงแบบมัดมัด (Bundling) ซึ่งมีใช้การขายพ่วง (Tying) เพราะว่าการขายพ่วงแบบมัดมัด (Bundling) ไม่มีการบังคับลูกค้าหรือผู้บริโภคและเปิดโอกาสให้ลูกค้าหรือผู้บริโภคมีทางเลือกได้เอง โดยจะมีสินค้าตั้งแต่ 2 อย่างขึ้นไปให้กับลูกค้าเลือกซื้อ โดยมีการแนะนำให้ลูกค้าซื้อสินค้าทุกอย่างที่มีอยู่ในชุดหรือให้ซื้อสินค้ามากกว่าหนึ่งอย่างในคราวเดียวกัน ในกรณีที่ลูกค้าเลือกซื้อสินค้าหลายอย่างหรือซื้อสินค้าเป็นชุด ผู้ขายก็จะให้ส่วนลดซึ่งโดยปกติแล้วลูกค้าไม่จำเป็นต้องซื้อสินค้าทุกอย่างที่อยู่ในชุดและสินค้าที่อยู่ในชุดอาจแยกซื้อต่างหากก็ได้ ในทางกฎหมายแล้ว การขายพ่วงแบบมัดมัด (Bundling) จึงแตกต่าง

กับการขายพ่วง (Tying) แม้ว่านักเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่จะเห็นว่าเป็นอย่างเดียวกัน การขายพ่วงแบบบันเดิลแบ่งเป็น 2 ลักษณะดังนี้

— การขายพ่วงแบบบันเดิล (Pure Bundling) หมายถึง การขายพ่วงที่ผู้ประกอบการขายสินค้าในลักษณะเป็นชุดหรือเป็นแพ็คเกจอย่างเดียว ทำให้ผู้บริโภคจะต้องซื้อเป็นแพ็คเกจโดยไม่มีทางเลือกต่างหาก การขายพ่วงลักษณะนี้จะกำหนดสัดส่วนหรือปริมาณของสินค้าที่มีการขายพ่วงอย่างชัดเจนแน่นอน เกิดขึ้นเมื่อไม่มีสินค้าในชุดหรือแพ็คเกจให้ผู้ซื้อสามารถเลือกซื้อต่างหากได้ สินค้าแต่ละอย่างนั้นผู้ซื้อจะได้รับในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของสินค้าในชุดหรือแพ็คเกจ เช่น การขายอาหารเป็นชุดๆ โดยไม่มีทางเลือกขาย การขายลูกบิดประตูและกุญแจ แคมพูสระผมและครีมนวดผม เป็นต้น

— การขายพ่วงแบบให้ส่วนลดเป็นชุด (Mixed Bundling หรือ Bundling Discount) หมายถึง การขายพ่วงที่ผู้ประกอบการขายสินค้าโดยผู้บริโภคสามารถเลือกซื้อสินค้าแบบเป็นชุดหรือเป็นแพ็คเกจ หรือจะเลือกซื้อสินค้าแต่ละอย่างแยกต่างหากก็ได้ โดยผู้ประกอบการจะให้ข้อเสนอเพื่อสร้างแรงจูงใจในลักษณะให้ส่วนลดทางการค้า ถ้าผู้บริโภคซื้อในลักษณะเป็นชุดยกตัวอย่างเช่น กรณีร้านแมคโดนัลด์ขายอาหารเป็นชุดๆ เช่น ชุดแฮปปี้มีลล์ แต่ก็มีขายอาหารในชุดแฮปปี้มีลล์แยกต่างหากได้ โดยหากซื้ออาหารเป็นชุดจะมีราคาถูกกว่าการซื้อแยก เป็นต้น เนื่องจากการขายพ่วงแบบบันเดิลที่ให้ส่วนลดเป็นชุดนี้ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการแข่งขันจึงไม่ถือเป็นความผิดตามกฎหมายแข่งขันทางการค้า ถึงแม้ว่าจะสร้างผลร้ายหรือทำให้คู่แข่งแข่งขันได้ลำบากมากก็ตาม เพราะการให้ส่วนลดย่อมเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคและสะท้อนให้มีการแข่งขันในตลาดมากขึ้นซึ่งเป็นสิ่งที่กฎหมายแข่งขันทางการค้ามุ่งสนับสนุนอยู่แล้ว

องค์ประกอบความผิดตามมาตรา 29¹³ มีองค์ประกอบความผิด 2 องค์ประกอบ ได้แก่

— ผู้ประกอบการซึ่งได้กระทำได้ อันมิใช่การแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมพฤติกรรมที่ถือว่าเป็นพฤติกรรมการแข่งขันที่ไม่เสรีและไม่เป็นธรรมตามเจตนารมณ์และเป็นเป้าหมายของการควบคุมตามมาตรา 29 มี 4 พฤติกรรม ได้แก่

1. การกำหนดราคาขายปลีก (Resale price maintenance)
2. การกำหนดตัวลูกค้าและท้องที่การขาย (Customer and territorial restraints)
3. การกำหนดให้ทำธุรกิจเฉพาะกับตน (Exclusive dealing)

¹³ แหล่งเดิม.

4. การพ่วงขายสินค้าอื่น (Tying arrangement)

— การกระทำดังกล่าวมีผลเป็นการทำลาย ทำให้เสียหาย ขัดขวาง กีดกัน หรือจำกัดการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจอื่น หรือเพื่อมิให้ผู้อื่นประกอบธุรกิจหรือต้องล้มเลิกการประกอบธุรกิจ

องค์ประกอบข้อสอง คือ การกระทำในองค์ประกอบข้อแรกต้องมีผลเป็นการทำลายหรือทำให้เสียหายต่อการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการค้าที่เป็นคู่แข่งจริงๆ ด้วย หรือมีผลทำให้ผู้ประกอบธุรกิจอื่นไม่สามารถเข้าสู่ตลาดเพื่อเข้ามาแข่งขันได้ หรือมีผลทำให้ผู้ประกอบธุรกิจอื่นต้องล้มเลิกการประกอบธุรกิจแล้วออกจากตลาดไป

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า เจตนารมณ์ของมาตรานี้มุ่งเน้นเพื่อให้การแข่งขันในตลาดเป็นไปอย่างเสรีและเป็นธรรม รวมทั้งไม่ใช้วิธีการอันไม่ชอบที่จะกีดกันผู้ประกอบการรายใหม่ที่จะเข้ามาแข่งขัน โดยมีการวางหลักเกณฑ์เพื่อมิให้ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการอันมีผลเป็นการทำลาย ทำให้เสียหาย ขัดขวาง กีดกันหรือจำกัดการประกอบธุรกิจของผู้อื่น

นอกจากนี้ จากการศึกษาและพิจารณาองค์ประกอบของการมีอำนาจเหนือตลาดตามพระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 แล้ว เห็นว่า กรณีการประกอบกิจการของบริษัทเครือเจริญโภคภัณฑ์น่าจะเข้ากรณีการมีอำนาจเหนือตลาดตามบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว

(3) มาตรการบังคับใช้กฎหมาย

มาตรการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการฝ่าฝืนมาตรา 29 มีดังต่อไปนี้

ก. มาตรการบังคับทางปกครอง

ในกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าตรวจพบหรือได้รับร้องเรียนจากผู้ประกอบการหรือผู้บริโภค และพบว่ามี การฝ่าฝืนตามมาตรา 29 จริง คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ามีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ประกอบธุรกิจระงับ หยุด หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงการกระทำดังกล่าวได้ โดยคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าจะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และระยะเวลาในการปฏิบัติไว้ในคำสั่งด้วยก็ได้

ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งได้รับคำสั่งดังกล่าวที่ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งนั้นให้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งได้ กล่าวคือ ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ ได้รับทราบคำสั่งของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ทั้งนี้ หากผู้ประกอบธุรกิจที่ได้รับคำสั่งดังกล่าวได้รับความเสียหายจากคำสั่งของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าดังกล่าวแล้ว ผู้ประกอบธุรกิจนั้นไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าได้

ทั้งนี้ ผู้ประกอบธุรกิจที่ได้รับคำสั่งดังกล่าวจะต้องปฏิบัติตามคำสั่ง เว้นแต่ศาลหรือคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งหรือยกเลิกคำสั่งของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

ข. มาตรการบังคับทางแพ่ง

เมื่อมีกรณีและผู้ประกอบธุรกิจกระทำการฝ่าฝืนตามมาตรา 29 และก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจนั้น พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาตรา 40 กำหนดให้บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนดังกล่าวนั้นมีอำนาจฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายจากผู้กระทำการฝ่าฝืนนั้นได้ ทั้งนี้ ในกรณีที่ผู้เสียหายคือ ผู้บริโภค คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือสมาคมตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นมีอำนาจฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายดังกล่าวแทนผู้บริโภคหรือสมาชิกของสมาคมได้แล้วแต่กรณี

การที่กฎหมายกำหนดให้เอกชนสามารถฟ้องร้องในคดีต่อศาลได้โดยตรง จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีความสมบูรณ์มากขึ้น เนื่องจากการให้เอกชนดำเนินการฟ้องร้องได้ จะทำให้ผู้ประกอบการมีความระมัดระวังในการกระทำการใดๆ อันอาจจะเป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้

อนึ่ง การฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 นั้น บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลภายในกำหนด 1 ปี นับแต่วันที่ผู้ได้รับความเสียหายรู้หรือควรจะได้รู้ถึงเหตุดังกล่าว มิฉะนั้นสิทธิในการนำคดีสู่ศาลเป็นอันสิ้นสุดไป

ค. มาตรการบังคับทางอาญา

สำหรับความผิดอันเกิดจากการฝ่าฝืนตามมาตรา 29 นั้น ผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 6,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และในกรณีที่กระทำความผิดซ้ำต้องระวางโทษเป็นทวีคูณ

2) พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 ฉบับนี้บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมในด้านราคาสินค้าและบริการมากยิ่งขึ้น และเพื่อป้องกันมิให้ราคาสินค้าและบริการต่างๆ สูงขึ้นอย่างรวดเร็วเกินสมควร อีกทั้งเพื่อให้มีสินค้าและบริการเพียงพอต่อการบริโภคของผู้บริโภคภายในประเทศ ทั้งนี้เนื่องมาจากมาตรการดูแลราคาสินค้าและบริการตามพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522 ไม่เพียงพอต่อการรักษาผลประโยชน์ของผู้บริโภค โดยยังคงหลักการเดิมของพระราชบัญญัติฉบับเก่าไว้

โดยตัดเฉพาะส่วนป้องกันการผูกขาดออกไป และแก้ไขเพิ่มเติมในบทการกำหนดราคาสินค้าและบริการในเรื่องมาตรการดูแลราคาสินค้าและบริการ ให้รักษาประโยชน์ผู้บริโภคมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบทางด้านราคาสินค้าและบริการ และให้เอื้อประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจด้วย

สำหรับแนวความคิดในการนำพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาบังคับใช้นั้น กระทรวงพาณิชย์ได้วางแนวทางไว้ว่า ในภาวะปกติกระทรวงพาณิชย์จะมุ่งเน้นใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าเป็นหลัก เพื่อให้ตลาดมีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม โดยให้กลไกตลาดเป็นตัวกำหนดราคาสินค้าและบริการ และจะใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการเพียงเท่าที่จำเป็นหรือไม่ปกติเท่านั้น ซึ่งเชื่อว่าจะก่อให้เกิดผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมไม่ว่าในด้านการประกอบธุรกิจและการลงทุน

(1) ที่มาของกฎหมาย

กฎหมายฉบับนี้ได้มีการบัญญัติขึ้นเนื่องมาจากพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522 มีบทบัญญัติทั้งในส่วนการกำหนดราคาสินค้า และในส่วนการป้องกันการผูกขาดอยู่ในฉบับเดียวกัน แต่บทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองส่วนมีวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้ที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ในส่วนของการกำหนดราคาสินค้าเป็นการดูแลรักษาผลประโยชน์ของผู้บริโภคมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบทางด้านราคาสินค้าและบริการ และให้มีสินค้าและบริการเพียงพอต่อการบริโภค แต่สำหรับในส่วนของการป้องกันการผูกขาดจะเป็นการดูแลและจัดระบบทางการค้าให้การประกอบธุรกิจมีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม ดังนั้น เพื่อเป็นการส่งเสริมเศรษฐกิจในระบบเศรษฐกิจแบบเสรี และให้องค์กรบริหารตามกฎหมายทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ ให้เอื้อประโยชน์ต่อผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 แยกออกเป็นสองฉบับดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

สำหรับวัตถุประสงค์ในการตรากฎหมายฉบับนี้ ได้มีปรากฏไว้ในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติว่า “เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่กฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีความไม่เหมาะสม เพราะมีสาระเป็นสองส่วน คือ การกำหนดราคาสินค้าและการป้องกันการผูกขาด ซึ่งทั้งสองส่วนมีวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้กฎหมายแตกต่างกัน แต่มีองค์กรที่ทำหน้าที่ตามกฎหมายฉบับนี้เพียงองค์กรเดียว ดังนั้น สมควรแยกบทบัญญัติและองค์กรที่ทำหน้าที่ตามกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดราคาสินค้าและการป้องกันการผูกขาดออกจากกัน เพื่อให้การดำเนินการตามกฎหมายเป็นไปอย่าง

มีประสิทธิภาพ ประกอบกับบทบัญญัติเดิมในส่วนของกาหนดราคาสินค้ายังไม่ชัดเจนและเหมาะสมสมควรปรับปรุงเสียใหม่ให้ชัดเจนขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

จากหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงสามารถกล่าวได้ว่าวัตถุประสงค์ในการตรากฎหมายฉบับนี้มีดังนี้ คือ

- ก. เพื่อแยกบทบัญญัติและองค์กรที่ทำหน้าที่ตามกฎหมายเกี่ยวกับการกาหนดราคาสินค้าและบริการ และกฎหมายป้องกันการผูกขาดออกจากกัน
- ข. เพื่อให้การดำเนินการตามกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
- ค. เพื่อปรับปรุงบทบัญญัติในเรื่องการกาหนดราคาสินค้า ให้มีความชัดเจนและเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

(2) สาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้ว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัตินี้ว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 ฉบับปัจจุบันนี้มีหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับผู้ประกอบการโดยห้ามกระทำการใด หรือให้กระทำการใดที่สำคัญ ดังนี้

ก. ให้คณะกรรมการมีอำนาจกาหนดให้ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้ซื้อเพื่อจำหน่ายหรือผู้นำเข้าเพื่อจำหน่ายสินค้าหรือบริการแสดงราคาสินค้าและบริการ

ข. ห้ามมิให้ผู้ประกอบการดำเนินการใดๆ โดยจงใจที่จะทำให้ราคาต่ำเกินสมควรหรือสูงเกินสมควร หรือทำให้เกิดความปั่นป่วนซึ่งราคาของสินค้าหรือบริการใด

ค. ห้ามกักตุนสินค้าควบคุม โดยมีสินค้าควบคุมไว้ในครอบครองเกินปริมาณที่กาหนดหรือเก็บสินค้าควบคุมไว้ ณ สถานที่อื่นนอกจากสถานที่เก็บ หรือนำสินค้าควบคุมที่มีไว้เพื่อจำหน่ายออกจำหน่าย หรือเสนอขายตามปกติ หรือปฏิเสธการจำหน่าย หรือประวิงการจำหน่ายหรือการส่งมอบสินค้าควบคุม โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ง. ห้ามมิให้ผู้ประกอบการบริการควบคุมหยุดการให้บริการตามปกติ หรือปฏิเสธการให้บริการ หรือประวิงการให้บริการ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัตินี้ว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 มาตรา 5 กาหนดบทยกเว้น ซึ่งบัญญัติว่า “พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น หรือกิจการที่กาหนดโดยกฎกระทรวง”

ดังนั้น การดำเนินการใดๆ ที่อาจเป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น หรือกิจการที่กาหนดโดยกฎกระทรวงจึงได้รับยกเว้นให้ไม่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายตามมาตรา 5 ดังกล่าวข้างต้น

นอกจากนี้ เห็นได้ว่า พระราชบัญญัตินี้ว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 มิได้ให้สิทธิแก่ผู้ประกอบการรายใดขออนุญาตกระทำการใดที่ขัดกับกฎหมายหรือขอยกเว้น

มาตราใดมาตราหนึ่งในกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 เนื่องจากหลักการของพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 มุ่งคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอาเปรียบเป็นหลักสำคัญ ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าซึ่งมุ่งดูแลและจัดระบบทางการค้าให้การประกอบธุรกิจมีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม เพื่อก่อให้เกิดผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมไม่ว่าในด้านการประกอบธุรกิจและการลงทุน ดังนั้น จึงอาจมีการขออนุญาตหรือขอยกเว้นได้ในบางกรณีที่จะเห็นว่าจะเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

3.1.3 กฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการเลี้ยงไก่ไข่

กฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการเลี้ยงไก่ไข่ ได้แก่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ พ.ศ. 2549

เนื่องจากการเลี้ยงไก่ไข่เป็นอาชีพที่มีการขยายตัวเป็นธุรกิจการค้าที่สำคัญของประเทศ ประกอบกับปัจจุบันมาตรการด้านสุขอนามัยสินค้าเกษตรได้ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการเปิดเสรีการค้าโลกซึ่งส่งผลกระทบต่อการผลิตและการตลาดไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ รวมทั้งผู้บริโภคภายในประเทศ ดังนั้น เพื่อให้การกำกับดูแลอาชีพการเลี้ยงไก่ไข่ทั้งระบบสอดคล้องกับนโยบายความปลอดภัยสำหรับผู้บริโภคและการเปิดเสรีการค้าโลกเกิดประสิทธิภาพและได้ประสิทธิผลและจำเป็นต้องพัฒนาการผลิตและการตลาดไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ทั้งระบบให้เข้าสู่เกณฑ์มาตรฐานอย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้มีการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ พ.ศ. 2549 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2549 เป็นต้นมา

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ พ.ศ. 2549 กำหนดองค์กรที่มีหน้าที่ต้องดำเนินการตามระเบียบดังกล่าว ดังต่อไปนี้

1) คณะกรรมการนโยบายพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์

ตามข้อ 4 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นรองประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ อธิบดีกรมการค้าภายใน อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ผู้อำนวยการสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ นายกษมาคมสัตว์บาลแห่งประเทศไทย และนายกสัตวแพทยสมาคมแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ กรรมการซึ่งเป็นผู้ได้รับคัดเลือกจากผู้ค้าจำนวนหนึ่งคน ผู้ประกอบการจำนวนหนึ่งคน สมาคมผู้เลี้ยงไก่ไข่จำนวนหนึ่งคน และสหกรณ์ผู้เลี้ยงไก่ไข่จำนวนหนึ่งคน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งกรรมการจากแต่ละฝ่ายร่วมกันคัดเลือก

จากผู้ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญและความชำนาญเป็นที่ประจักษ์ในด้านการเกษตร ด้านกฎหมาย ด้านการเงินการคลัง ด้านการตลาด ด้านการบริหาร ด้านสิ่งแวดล้อมหรือด้านอื่นที่เกี่ยวข้อง และเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์จำนวนไม่เกิน 4 คน นอกจากนี้มีอธิบดีกรมปศุสัตว์ เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีกรมปศุสัตว์แต่งตั้งข้าราชการของกรมปศุสัตว์ ไม่เกิน 2 คน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ทั้งนี้ คณะกรรมการนโยบายพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้¹⁴

(1) พิจารณาพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ทั้งระบบ และกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาลุप्तรรคในเรื่องดังกล่าว เพื่อเสนอแนะต่อรัฐมนตรี และสนับสนุนให้ภาคเอกชนร่วมมือดำเนินการให้มีเอกภาพและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

(2) ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนในการกำหนดมาตรฐานปัจจัยการผลิตและผลิตภัณฑ์ และสถานที่เลี้ยงไก่ไข่ เพื่อให้การผลิตและการตลาดไก่ไข่และผลิตภัณฑ์เข้าสู่เกณฑ์มาตรฐาน

(3) ส่งเสริมและให้ความช่วยเหลือภาคเอกชนในการรวมกลุ่มหรือจัดตั้งองค์กร เพื่อให้มีบทบาทในการพัฒนาและแก้ไขปัญหากเกี่ยวกับไก่ไข่ รวมทั้งการสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือช่วยเหลือในด้านต่างๆ เกี่ยวกับกิจการไก่ไข่ในระหว่างภาคเอกชนด้วยกัน

(4) ประสานกับหน่วยงานของรัฐและคณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการผลิตและการตลาดไก่ไข่รวมทั้งผลิตภัณฑ์จากไก่ไข่ และการแก้ไขปัญหากเกี่ยวกับไก่ไข่

(5) ประสานจัดทำแผนและโครงการร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในเรื่องการพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์

(6) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติการตามระเบียบหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(7) ออกประกาศหรือคำสั่งเพื่อปฏิบัติการตามระเบียบนี้

(8) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบนี้หรือตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

2) คณะกรรมการที่ปรึกษา

นอกจากนี้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์แล้ว มีการแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาขึ้น ตามข้อ 9 บัญญัติว่า

“ข้อ 9 ให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อให้คำปรึกษาและช่วยเหลือในการดำเนินงานของคณะกรรมการ ประกอบด้วย อธิบดีกรมปศุสัตว์เป็นประธานกรรมการและผู้แทนภาคเอกชนซึ่ง

¹⁴ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ พ.ศ. 2549, ข้อ 8.

เป็นผู้ค้า ผู้ประกอบการ และองค์กรผู้เลี้ยงซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามจำนวนที่เห็นสมควร เป็นกรรมการ

ให้ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาการปศุสัตว์และถ่ายทอดเทคโนโลยี กรมปศุสัตว์ เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาการปศุสัตว์และถ่ายทอดเทคโนโลยี แต่งตั้งข้าราชการในสำนักพัฒนาการปศุสัตว์และถ่ายทอดเทคโนโลยีไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ”

โดยคณะกรรมการที่ปรึกษามีหน้าที่เสนอข้อมูลหรือความเห็นต่อคณะกรรมการ เกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ และดำเนินการเพื่อสนับสนุนการ ปฏิบัติงานของคณะกรรมการ

3) กรมปศุสัตว์

ตามข้อ 12 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ พ.ศ. 2549 ได้กำหนดให้กรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทำหน้าที่เป็นสำนักงาน เลขานุการของคณะกรรมการและคณะกรรมการที่ปรึกษา มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) รวบรวมและศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคที่มีต่อการดำเนินงานการพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์
- (2) ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์
- (3) ให้คำแนะนำและร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์
- (4) เป็นศูนย์กลางข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกิจการไก่ไข่
- (5) ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการที่ปรึกษามอบหมาย

3.1.4 กฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐาน

กฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐาน ได้แก่ พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551

1) เหตุผลของประกาศใช้

พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2551 ซึ่งเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากประเทศไทย กำลังเร่งรัดพัฒนาสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐาน และโดยที่ในปัจจุบันสินค้าเกษตรหลายชนิดทั้งที่ผลิตขึ้นในประเทศและนำเข้าจากต่างประเทศยังไม่มีมาตรฐานใช้บังคับเป็นเหตุให้สินค้าเกษตร ด้อยคุณภาพและไม่ปลอดภัยต่อผู้บริโภค ประชาชนขาดความเชื่อถือ และส่งผลกระทบต่อ

ประกอบกิจการสินค้าเกษตรของไทย ทำให้ไม่สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ อันก่อให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศโดยรวม สมควรมีกลไกในการกำหนดมาตรฐานและการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานสินค้าเกษตรขึ้น เพื่อส่งเสริมสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐานเพื่อความปลอดภัยหรือเพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจจะเกิดแก่ประชาชนหรือแก่กิจการค้าสินค้าเกษตรหรือเศรษฐกิจของประเทศ และเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ

2) สาระสำคัญของพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551

(1) ขอบเขตการบังคับใช้

พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 ใช้บังคับแก่ผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าซึ่งสินค้าเกษตร

ตามบทนิยามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 กำหนดคำนิยามคำว่า “ผู้ผลิต” หมายความว่า

- ก. ผู้ซึ่งทำการกลั่นกรอง การประมง การปศุสัตว์ หรือการป่าไม้เพื่อการค้า
- ข. ผู้ประกอบการขนส่งสินค้าเกษตร คลังสินค้าเกษตร สะพานปลา ห้องเย็น โรงฆ่าสัตว์ หรือกิจการต่อเนื่องอื่นที่เกี่ยวกับสินค้าเกษตรตามที่คณะกรรมการมาตรฐานสินค้าเกษตรกำหนด

ค. ผู้ซึ่งนำสินค้าเกษตรมาบรรจุหีบห่อ แปรรูป หรือกระทำด้วยวิธีการใดๆ

(2) การกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร

ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 มาตรา 15 กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดมาตรฐานสำหรับสินค้าเกษตรไว้ว่า เมื่อคณะกรรมการมาตรฐานสินค้าเกษตรเห็นสมควรกำหนดมาตรฐานสำหรับสินค้าเกษตรใดแล้ว ให้แต่งตั้งคณะกรรมการวิชาการเพื่อจัดทำร่างมาตรฐานสินค้าเกษตรให้คณะกรรมการมาตรฐานสินค้าเกษตรพิจารณา หากคณะกรรมการมาตรฐานสินค้าเกษตรเห็นด้วยกับรายละเอียดของร่างมาตรฐานสำหรับสินค้าเกษตรนั้นและเห็นสมควรกำหนดให้เป็นมาตรฐานสินค้าหรือมาตรฐานทั่วไปตามที่คณะกรรมการวิชาการเสนอ ให้คณะกรรมการมาตรฐานสินค้าเกษตรเสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาออกกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรนั้นเป็นมาตรฐานบังคับ โดยจะกำหนดให้สินค้าเกษตรใดอยู่ภายใต้มาตรฐานบังคับทั้งหมดหรือแต่บางส่วนก็ได้ หรือออกประกาศกำหนดมาตรฐานสำหรับสินค้าเกษตรนั้นเป็นมาตรฐานทั่วไป

ในการกำหนดมาตรฐานบังคับหรือมาตรฐานทั่วไปสำหรับสินค้าเกษตรนั้น ตามมาตรา 16 จะกำหนดเรื่องดังต่อไปนี้เป็นอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่างก็ได้



ก. วิธีการ กรรมวิธี หรือกระบวนการจัดการการผลิตหรือคุณลักษณะของสินค้าเกษตรที่เกี่ยวกับคุณภาพและความปลอดภัยทางเคมี ชีวภาพ กายภาพ ความปลอดภัยด้านสุขอนามัย หรือสุขอนามัยพืช หรือลักษณะอื่นที่เกี่ยวข้อง

ข. หีบห่อ การบรรจุหีบห่อ การทำเครื่องหมายหรือฉลาก

ค. การตรวจสอบ ประเมิน ทดสอบ ทดลอง วิเคราะห์ หรือวิจัยเกี่ยวกับ ก. หรือ ข.

ง. ข้อกำหนดรายการอย่างอื่นที่เกี่ยวกับสินค้าเกษตรตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(2) ประเภทของมาตรฐานสินค้าเกษตร

จากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 สามารถแบ่งประเภทการกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรออกเป็น 2 ประเภท คือ

ก. มาตรฐานบังคับ

ตามบทนิยามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 กำหนดความหมายของคำว่า “มาตรฐานบังคับ” หมายความว่า มาตรฐานที่มีกฎกระทรวงกำหนดให้สินค้าเกษตรต้องเป็นไปตามมาตรฐาน

หลักเกณฑ์การกำหนดมาตรฐานบังคับสำหรับสินค้าเกษตรนั้น ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 กำหนดให้จัดทำในรูปของกฎกระทรวง ซึ่งก่อนมีการออกกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานบังคับนั้น ตามมาตรา 18 กำหนดให้สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติจะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของตัวแทนของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อง และนำผลการแสดงความคิดเห็นนั้นเสนอคณะกรรมการมาตรฐานสินค้าเกษตรเพื่อประกอบการพิจารณาเสนอแนะต่อรัฐมนตรีเพื่อออกกฎกระทรวงต่อไป

แต่หากในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อสวัสดิภาพของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ หรือเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ คณะกรรมการมาตรฐานสินค้าเกษตรอาจเสนอรัฐมนตรีเพื่อออกกฎกระทรวงกำหนดให้สินค้าเกษตรใดอยู่ภายใต้มาตรฐานบังคับได้โดยไม่ต้องให้สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนก็ได้ (มาตรา 19)

เมื่อมีกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานบังคับสินค้าเกษตรใดแล้ว ผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าซึ่งสินค้าเกษตรนั้น จะต้องได้รับใบใบอนุญาตเป็นผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้า

แล้วแต่กรณี จากสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มาตรา 20) โดยใบอนุญาตนั้นต้องมีอายุสามปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต (มาตรา 22)

สำหรับคุณสมบัติของผู้ผลิต ผู้ส่งออกหรือผู้นำเข้าที่ขอรับใบอนุญาตสำหรับสินค้าเกษตรที่ต้องเป็นไปตามมาตรฐานบังคับนั้น ตามมาตรา 21 กำหนดให้ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
- ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาต
- ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาต หรือเคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตแต่เวลา

ได้ล่วงพ้นมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปี

นอกจากนี้ ผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าซึ่งสินค้าเกษตรที่มีมาตรฐานบังคับตามกฎหมายกระทรวงต้องขอรับการตรวจสอบและได้รับใบรับรองตามมาตรฐานบังคับจากผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐานที่ได้รับอนุญาตจากสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มาตรา 27)

หากปรากฏว่าการนำเข้าสินค้าเกษตรนั้นได้รับการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานจากประเทศที่มีข้อตกลงหรือความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการยอมรับผลการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานซึ่งกันและกันแล้ว คณะกรรมการมาตรฐานสินค้าเกษตรอาจเสนอแนะให้รัฐมนตรีออกประกาศการนำเข้าสินค้าเกษตรจากต่างประเทศที่มีมาตรฐานทัดเทียมกับมาตรฐานบังคับไม่ต้องได้รับใบรับรองตามมาตรา 27

ในกรณีที่มีการนำเข้าสินค้าเกษตรจากประเทศที่มีมาตรฐานแตกต่างจากมาตรฐานบังคับ และผู้นำเข้าสามารถขอรับการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานตามมาตรฐานบังคับจากผู้ตรวจสอบและรับรองมาตรฐานของต่างประเทศที่มีข้อตกลงหรือความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการยอมรับผลการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานซึ่งกันและกันได้ แต่ผู้ตรวจสอบและรับรองมาตรฐานของประเศนั้นต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดด้วย (มาตรา 30)

นอกจากนี้ ผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าสินค้าเกษตรตามมาตรฐานบังคับต้องแสดงเครื่องหมายรับรองมาตรฐานบังคับสำหรับแสดงกับสินค้าเกษตรนั้นก่อนนำออกจากสถานที่ผลิตหรือรับมอบไปจากเจ้าพนักงานศุลกากร (มาตรา 55)

อนึ่ง ในปัจจุบันยังไม่มีกรออกกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานสำหรับสินค้าเกษตรใดเป็นมาตรฐานบังคับ



ภาพที่ 3.1 ภาพแสดงเครื่องหมายรับรองมาตรฐานบังคับสำหรับแสดงกับสินค้าเกษตรที่ได้รับใบรับรองตามมาตรฐานบังคับ

ข. มาตรฐานทั่วไป

ตามบทนิยามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 กำหนดคำนิยามคำว่า “มาตรฐานทั่วไป” หมายความว่า มาตรฐานที่มีประกาศกำหนดเพื่อส่งเสริมสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐาน”

มาตรฐานทั่วไปนั้นเป็นมาตรฐานส่งเสริมให้ผู้ประกอบการสมัครใจที่จะปฏิบัติตาม เพื่อแสดงสิทธิเครื่องหมายรับรองมาตรฐานทั่วไป และเพื่อให้ผู้บริโภคเกิดความนิยมและความเชื่อถือในผลิตภัณฑ์ ซึ่งมีได้มีผลบังคับให้ผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด

หลักเกณฑ์การกำหนดมาตรฐานทั่วไปสำหรับสินค้าเกษตรนั้น ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 กำหนดให้จัดทำในรูปของการออกประกาศกำหนดมาตรฐานสำหรับสินค้าเกษตร ซึ่งหากคณะกรรมการวิชาการเสนอร่างมาตรฐานสำหรับสินค้าเกษตรใดว่าสมควรกำหนดให้เป็นมาตรฐานทั่วไปแล้ว คณะกรรมการมาตรฐานสินค้าเกษตรเห็นชอบตามที่คณะกรรมการวิชาการเสนอมา ให้เสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาออกประกาศกำหนดมาตรฐานสำหรับสินค้าเกษตรนั้นเป็นมาตรฐานทั่วไป (มาตรา 15)

เมื่อมีการประกาศกำหนดสินค้าเกษตรใดเป็นสินค้าตามมาตรฐานทั่วไปแล้ว หากผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าต้องการแสดงเครื่องหมายรับรองมาตรฐานสำหรับแสดงกับสินค้า

เกษตรกรดังกล่าว ผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าสามารถขอรับการตรวจและขอใบรับรองจากผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐานได้ (มาตรา 31) ซึ่งเมื่อผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าได้รับใบรับรองแล้วจึงจะสามารถใช้เครื่องหมายรับรองมาตรฐานสำหรับแสดงกับสินค้าเกษตรที่ได้รับใบรับรองตามมาตรฐานทั่วไปได้ (มาตรา 56)



ภาพที่ 3.2 ภาพแสดงเครื่องหมายรับรองมาตรฐานทั่วไปสำหรับแสดงกับสินค้าเกษตรที่ได้รับใบรับรองตามมาตรฐานทั่วไป

ปัจจุบันมีการออกประกาศกำหนดมาตรฐานกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ จำนวน 3 เรื่องดังต่อไปนี้

— ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร: การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับสถานที่ฟักไข่สัตว์ปีก ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 (มกษ. 6908-2553) ประกาศ ณ วันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2553 โดยมาตรฐานสินค้าเกษตรดังกล่าวนี้ครอบคลุมสภาพทั่วไปของสถานที่ฟักไข่สัตว์ปีก รวมถึงการจัดการสถานที่ฟักไข่ การจัดการบุคลากร การจัดการไข่ฟัก การฟักไข่ การจัดการลูกสัตว์ปีกหลังการฟัก การจัดการด้านสวัสดิภาพสัตว์ การป้องกันและควบคุมโรค และการจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่อผลิตลูกสัตว์ปีกที่มีสุขภาพดี และครอบคลุมเฉพาะสัตว์ปีกประเภทไก่และเป็ดเท่านั้น

— ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร: การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับฟาร์มไก่ไข่ ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 (มกษ. 6909-2553) ประกาศ ณ วันที่ 4 ตุลาคม 2553 โดยมาตรฐานสินค้าเกษตรดังกล่าวนี้เป็นการกำหนดเกณฑ์การปฏิบัติที่ดีทางการเกษตรสำหรับการจัดการฟาร์มไก่ไข่ ครอบคลุมองค์ประกอบฟาร์ม อาหารไก่ไข่ น้ำ การจัดการฟาร์ม สุขภาพสัตว์ สวัสดิภาพสัตว์ การจัดการผลิตผล สิ่งแวดล้อมและการบันทึกข้อมูล เพื่อให้ได้ไข่ไก่ที่เหมาะสมในการแปรรูปเพื่อบริโภค

— ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร: ไช้ไก่ ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 (มกษ. 6702-2553) ประกาศ ณ วันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2553 โดยมาตรฐานสินค้าเกษตรดังกล่าวนี้ใช้กับไช้ไก่มีชื่อวิทยาศาสตร์ว่า *Gallus gallus domesticus* ซึ่งเป็นไช้ที่ได้จากฟาร์ม ไก่ไข่สำหรับการบริโภคเป็นอาหาร โดยยังไม่ผ่านกระบวนการแปรรูปอื่นใด

3.2 กองทุนเกี่ยวกับการช่วยเหลือเกษตรกรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย

ในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับราคาสินค้านั้น มีการพยายามหาแนวทางแก้ไขปัญหามากมาย รูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการประกันสินค้า หรือการจัดตั้งกองทุน ซึ่งการศึกษาในส่วนนี้ผู้เขียนมุ่งเน้นที่จะศึกษากองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยที่สามารถนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับราคาสินค้าที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ดังต่อไปนี้

3.2.1 กองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร

กองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรเป็นกองทุนที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร พ.ศ. 2534 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 4 ตุลาคม 2534 และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรวมทั้งสิ้น 5 ครั้ง

1) วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุน

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร ข้อ 16 มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรเป็นทั้งระบบและครอบคลุมสินค้าเกษตรทุกชนิด

2) แหล่งที่มาของกองทุน

แหล่งที่มาของเงินกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2542 ข้อ 18 ประกอบด้วย

- (1) เงินที่ได้รับจัดสรรตามกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- (2) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้
- (3) ดอกผลของเงินกองทุน
- (4) เงินที่รัฐบาลอุดหนุนให้

3) โครงสร้างของกองทุนและการบริหารกองทุน

โครงสร้างและการบริหารกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร ประกอบด้วย คณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร คณะกรรมการติดตามและประเมินผล และกระทรวงการคลัง

(1) คณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร

ก. องค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 5 มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งซึ่งมีชื่อเรียกว่า “คณะกรรมการ นโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร” ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นรองประธานกรรมการ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ที่กำกับดูแลกรมการค้าภายใน ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อธิบดีกรมบัญชีกลาง ผู้แทนสำนักงานงบประมาณ ผู้แทนกรมการค้าต่างประเทศ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ประธานชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย ประธานคณะกรรมการกลางกลุ่มเกษตรกรแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ อธิบดีกรมการค้าภายใน เป็นกรรมการและเลขานุการ และคณะกรรมการจะแต่งตั้งกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการได้อีกไม่เกิน 3 คน

ข. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือการเกษตร

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร พ.ศ. 2534 ข้อ 6 กำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร ดังต่อไปนี้

— พิจารณาเสนอแนะนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการวางระบบช่วยเหลือเกษตรกรต่อคณะรัฐมนตรี

— กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการช่วยเหลือเกษตรกร

— กำหนดมาตรการและเงื่อนไขในการให้ความช่วยเหลือด้านการตลาดสินค้าเกษตรและปัจจัยการผลิต

— พิจารณากำหนดสินค้าเกษตรและราคาเป้าหมายนำ

— พิจารณาอนุมัติการใช้เงินตามวัตถุประสงค์ของระเบียบนี้

— ดำเนินการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(2) คณะกรรมการติดตามและประเมินผล

ก. องค์ประกอบของคณะกรรมการติดตามและประเมินผล

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร พ.ศ. 2534 ข้อ 7 กำหนดให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผล ประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ ผู้แทนสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ผู้แทนกรมบัญชีกลาง ผู้แทนธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เป็นกรรมการ ให้ผู้อำนวยการกองประเมินแผนงานและโครงการ 1 สำนักงานประมาณ เป็นกรรมการและเลขานุการ และคณะกรรมการจะแต่งตั้งกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการได้อีกไม่เกิน 1 คน

ข. หน้าที่ของคณะกรรมการติดตามและประเมินผล

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร พ.ศ. 2534 ข้อ 8 กำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลดังต่อไปนี้

— ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของโครงการที่ได้รับการจัดสรรเงินกองทุน

— รายงานผลการปฏิบัติพร้อมทั้งข้อเสนอแนะให้คณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรทราบ

(3) กรมบัญชีกลาง

กองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นในกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ซึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร พ.ศ. 2534 ข้อ 17 กำหนดให้กรมบัญชีกลางมีหน้าที่เกี่ยวกับกองทุนดังนี้

ก. กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการใช้จ่ายหรือการขอรับจัดสรรเงินกองทุน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร

ข. วางข้อบังคับหรือระเบียบว่าด้วยการเก็บรักษาการหาประโยชน์ การเบิกจ่าย และการพัสดุในกิจการของกองทุนตามระเบียบนี้ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร

ค. จ่ายเงินตามมติคณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร รวมทั้งดูแลรักษาประโยชน์เงินกองทุน

ง. จัดทำรายงานและการบัญชีกองทุน ตลอดจนการพัสดุ รวมทั้งควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินกองทุน

(4) การบริหารเงินกองทุน

การบริหารเงินกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 19 กำหนดให้จ่ายได้เฉพาะตามวัตถุประสงค์ของกองทุนตามมติคณะกรรมการ นโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร เฉพาะกรณีดังต่อไปนี้

ก. ช่วยเหลือเกษตรกรในด้านการตลาดเพื่อรักษาระดับราคาหรือยกระดับราคาสินค้าเกษตร

ข. พัฒนาโครงสร้างการผลิต และการปรับปรุงคุณภาพสินค้าเกษตรเพื่อเพิ่มรายได้แก่เกษตรกร

ค. ช่วยเหลือเกษตรกรในด้านสินเชื่อและการดำเนินงานของกองทุนที่ดิน

ง. ค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุนไม่เกินร้อยละ 1 ของเงินกองทุน

จ. ช่วยเหลือสินค้าเกษตรที่มีกฎหมายกำหนดให้มีการช่วยเหลืออย่างเป็นระบบอยู่แล้ว โดยผ่านกองทุนซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นเป็นการเฉพาะคราวและมีความจำเป็นเร่งด่วน เพื่อคุ้มครองและรักษาประโยชน์ของเกษตรกร

ทั้งนี้ การจ่ายเงินกองทุนเพื่อดำเนินการตาม ก. ข. ค. และ ง. จะจ่ายในลักษณะหมุนเวียนหรือจ่ายขาดก็ได้ ส่วนการเงินตาม จ. ให้จ่ายได้เฉพาะในลักษณะหมุนเวียนและต้องคำนึงถึงเงินกองทุนคงเหลือที่ปลอดภาระผูกพันที่จะนำไปช่วยเหลือสินค้าเกษตรอื่นที่มีปัญหาหรือคาดว่าจะมีปัญหาประกอบด้วย

นอกจากนี้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 20 กำหนดห้ามมิให้นำเงินกองทุนไปใช้ในกรณีดังต่อไปนี้

ก. ช่วยเหลือเกษตรกรที่ประสบภัยพิบัติ หรือได้รับความเสียหายจากการระบอบทำลายของศัตรูพืช

ข. ช่วยเหลือสินค้าเกษตรที่มีกฎหมายกำหนดให้มีการช่วยเหลืออย่างเป็นระบบอยู่แล้ว ยกเว้นการนำเงินกองทุนไปใช้ในการช่วยเหลือสินค้าเกษตรตามข้อ 19 (5)

4) แนวทางการช่วยเหลือเกษตรกร

ตามที่กองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรเป็นทั้งระบบและครอบคลุมสินค้าเกษตรทุกชนิดนั้น เกษตรกรที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรนั้นนอกจากจะหมายถึงผู้ประกอบการอาชีพเกษตรกรมาแล้ว ยังหมายรวมถึงผู้ประกอบการอาชีพประมงด้วย¹⁵ และสินค้าเกษตรที่ได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนจะต้อง

¹⁵ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2540, ข้อ 3.

เป็นสินค้าเกษตรที่คณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการช่วยเหลือเกษตรกรในด้านการตลาดและด้านปัจจัยการผลิต¹⁶

แนวทางการช่วยเหลือเกษตรกรของกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร มีดังต่อไปนี้

(1) การกำหนดราคาเป้าหมาย

ราคาเป้าหมาย หมายความว่า ระดับราคาหรือช่วงระดับราคาสินค้าเกษตรในแต่ละปีที่คณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรเห็นว่า เป็นระดับราคาหรือช่วงระดับราคาที่จะส่งผลให้เกษตรกรมีรายได้ที่เหมาะสมและมีเสถียรภาพในระยะยาว¹⁷ ทั้งนี้ การกำหนดราคาเป้าหมายในแต่ละปีสำหรับสินค้าเกษตรที่คณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรกำหนดเพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการให้ความช่วยเหลือ ให้พิจารณาจากปัจจัยต่อไปนี้

ก. รายได้ของเกษตรกรที่ควรจะได้รับในปีนั้น โดยคำนึงถึงผลผลิตรวม และโดยเปรียบเทียบกับรายได้รวมของเกษตรกรที่เพาะปลูกสินค้าเกษตรแต่ละชนิด

ข. ราคารายเดือนเฉลี่ยย้อนหลัง 3 ปี ไม่รวมราคาที่สูงหรือต่ำผิดปกติ¹⁸

(2) การพิจารณาให้ความช่วยเหลือ

เมื่อคณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรเห็นว่า ราคาตลาดคือ ราคาที่มีการซื้อขายจริงในท้องตลาดขณะนั้น มีราคาต่ำกว่าหรือคาดว่าจะต่ำกว่าราคาเป้าหมายในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง และหยุดให้ความช่วยเหลือเมื่อเห็นว่าราคาตลาดสำหรับสินค้านั้นสูงกว่า หรือคาดว่าจะสูงกว่าราคาเป้าหมายในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง¹⁹

ทั้งนี้ การช่วยเหลือเกษตรกรจะต้องดำเนินการภายใต้หลักการเดียวกันอย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ มีกลไกให้ผลประโยชน์นั้นกลับไปถึงเกษตรกรอย่างแท้จริง โดยให้การช่วยเหลือในด้านการตลาดสินค้าเกษตรและปัจจัยการผลิต²⁰

3.2.2 กองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตร

กองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตรจัดตั้งขึ้นในสมัยรัฐบาลของนายบรรหาร ศิลปอาชา โดยที่รัฐบาลพิจารณาเห็นว่า ความเสียหายของพืชผลการเกษตรที่เกิดจากความแปรปรวนทางธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุทกภัยได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี ก่อให้เกิดความเสียหาย ทำให้รัฐบาลต้องจัดสรรเงินงบประมาณช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัย

¹⁶ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2543, ข้อ 3.

¹⁷ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร พ.ศ. 2534, ข้อ 3.

¹⁸ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร พ.ศ. 2534, ข้อ 13.

¹⁹ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร พ.ศ. 2534, ข้อ 14.

²⁰ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร พ.ศ. 2534, ข้อ 15.

ผ่านส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก โดยดำเนินการในลักษณะเป็นเงินจ่ายขาดแบบให้เปล่า ในรูปสิ่งของบรรเทาทุกข์หรือปัจจัยการผลิตด้านการเกษตรที่จัดหาโดยส่วนราชการ ซึ่งไม่เป็นการเพียงพอ ในบางครั้งเกิดความล่าช้าหรือไม่สอดคล้องกับสภาพความเสียหายในการผลิตของเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติในแต่ละท้องถิ่นอย่างแท้จริง นอกจากนี้ความเสียหายที่เกิดขึ้นส่งผลให้เกษตรกรมีรายได้ไม่เพียงพอสำหรับใช้จ่ายในครัวเรือนและขาดเงินทุนเพื่อทำการผลิตพืชผลในฤดูกาลผลิตใหม่ ทำให้ต้องกู้ยืมเงินเพิ่มมากขึ้น จนกลายเป็นปัญหาหนี้สินพอกพูนทับถมเรื้อรัง ดังนั้น เพื่อให้รัฐบาลมีมาตรการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนดังกล่าว จึงให้มีการจัดตั้งกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตรขึ้น ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตร พ.ศ. 2539 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 29 พฤศจิกายน 2539

1) วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุน

กองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตรมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับใช้จ่ายเป็นเงินชดเชยแก่สมาชิกที่ได้รับการเสียหายทางการเกษตรเนื่องจากประสบภัยธรรมชาติ²¹ ซึ่งจะเป็นการลดภาระของธนาคารในการแก้ไขปัญหาหนี้ค้างชำระและลดภาระของรัฐบาลในการใช้จ่ายเงินงบประมาณให้กับส่วนราชการต่างๆ ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติ ซึ่งมีความซ้ำซ้อนและไม่สอดคล้องกับความต้องการของเกษตรกรอย่างแท้จริง นอกจากนี้แล้วยังจะช่วยทำให้เกษตรกรเกิดความมั่นใจและมีกำลังใจในการประกอบอาชีพเกษตร ตลอดจนเกิดความพร้อมที่จะลงทุนทำการผลิตด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่ ซึ่งจะช่วยส่งผลให้ได้ผลผลิตและรายได้เพิ่มขึ้น

2) แหล่งที่มาของกองทุน

แหล่งที่มาของกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตรประกอบด้วย

- (1) เงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- (2) เงินที่ธนาคารจ่ายสมทบเข้ากองทุน
- (3) เงินสมทบ
- (4) ดอกผลที่เกิดจากทรัพย์สินของกองทุน
- (5) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้
- (6) เงินได้อื่นๆ²²

²¹ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตร พ.ศ. 2539, ข้อ 5.

²² ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตร พ.ศ. 2539, ข้อ 6.

3) โครงสร้างและการบริหารกองทุน

โครงสร้างของกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตร ประกอบด้วย คณะกรรมการกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตร และกรมบัญชีกลาง

(1) คณะกรรมการกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตร

ก. องค์ประกอบของคณะกรรมการกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตร

คณะกรรมการกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตร ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการคลังหรือผู้แทนเป็นประธาน ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หรือผู้แทน ปลัดกระทรวงมหาดไทยหรือผู้แทน ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณหรือผู้แทน ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยหรือผู้แทน อธิบดีกรมการประกันภัยหรือผู้แทน อธิบดีกรมบัญชีกลางหรือผู้แทน กรรมการอื่นซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่งคน และตัวแทนเกษตรกรจำนวนสองคน เป็นกรรมการ และผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรเป็น กรรมการและเลขานุการ²³

ข. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตร

คณะกรรมการกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตรมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้²⁴

— กำหนดนโยบาย ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งในการบริหารกิจการของกองทุน

— กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการใช้จ่ายเงินตามวัตถุประสงค์

— ออกระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุน

— กำกับดูแลการจัดการกองทุน

— แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาเรื่องต่างๆ ตามที่คณะกรรมการ

มอบหมาย

— รายงานผลการดำเนินงานให้คณะรัฐมนตรีทราบ

²³ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่ากองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542, ข้อ 3.

²⁴ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่ากองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตร พ.ศ. 2539, ข้อ 9.

(2) การบริหารเงินกองทุน

การใช้จ่ายเงินกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตรนั้น ให้ดำเนินการ
ใช้จ่ายได้เพื่อกิจการดังต่อไปนี้

ก. จ่ายให้แก่สมาชิกเพื่อวัตถุประสงค์ตามข้อ 5 กล่าวคือ เพื่อเป็นทุนหมุนเวียน
สำหรับใช้จ่ายเป็นเงินชดเชยแก่สมาชิกที่ได้รับความเสียหายทางการเกษตรเนื่องจากประสบภัย
ธรรมชาติ

ข. จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของกองทุน

ค. จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของกองทุนและค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวกับ
หรือเกี่ยวเนื่องกับการจัดกิจการกองทุน

4) แนวทางการช่วยเหลือ

ตามที่วัตถุประสงค์ของกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตร
มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับใช้จ่ายเป็นเงินชดเชยแก่สมาชิกที่ได้รับความเสียหาย
ทางการเกษตรเนื่องจากประสบภัยธรรมชาตินั้น

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการ
เกษตร พ.ศ. 2539 กำหนดคำนิยามของคำว่า “เกษตรกร” หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพในการทำ
นา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ ประมง เลี้ยงไหมและสาวไหม ทำนาเกลือ ปลูกกล้วยไม้หรือไม้ดอก
ไม้สน สวนป่า เลี้ยงผึ้ง เลี้ยงกุ้ง เพาะเห็ด หรืออาชีพอื่นตามที่คณะกรรมการกองทุนร่วมบรรเทา
ความเสียหายทางการเกษตรกำหนดโดยให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้หมายความรวมถึง
เกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือสมาชิกของกลุ่มที่มีวัตถุประสงค์
ดำเนินการทางธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพในชนบท ทั้งที่เป็นนิติบุคคลและ
ไม่เป็นนิติบุคคล

คำว่า “สมาชิก” หมายความว่า เกษตรกรที่จ่ายเงินสมทบอันก่อให้เกิดสิทธิที่จะ
ได้รับเงินชดเชยตามระเบียบนี้

คำว่า “เงินสมทบ” หมายความว่า เงินที่จัดเก็บจากสมาชิกเพื่อสมทบเข้ากองทุนตาม
หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

คำว่า “ความเสียหาย” หมายความว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเกษตรกรซึ่งเกิดขึ้น
จากภัยธรรมชาติอันมีอาจป้องกันหรือได้ป้องกันตามเหตุอันควรแล้ว แต่ไม่สามารถป้องกันได้

และคำว่า “เงินชดเชย” หมายความว่า เงินที่กองทุนจ่ายทดแทนความเสียหายให้
สมาชิกตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

เมื่อพิจารณาจากคำนิยามดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า เกษตรกรที่จะได้รับการช่วยเหลือจากกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตรต้องเป็นสมาชิกของกองทุน ซึ่งเกษตรกรที่จะเป็นสมาชิกของกองทุนต้องเป็นผู้ประกอบอาชีพในการทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ ประมง เลี้ยงไหมและสาวไหม ทำนาเกลือ ปลูกกล้วยไม้หรือไม้ดอก ไม้สน สวนป่า เลี้ยงผึ้ง เลี้ยงครั่ง เพาะเห็ด หรืออาชีพอื่นตามที่คณะกรรมการกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตรกำหนดโดยให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้หมายความรวมถึงเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือสมาชิกของกลุ่มที่มีวัตถุประสงค์ดำเนินการทางธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพในชนบท ทั้งที่เป็นนิติบุคคลและไม่เป็นนิติบุคคล และมีหน้าที่ต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนด้วย แต่ในการจ่ายเงินชดเชยให้แก่สมาชิคนั้นจะต้องเป็นการจ่ายเงินให้แก่สมาชิกที่ได้รับความเสียหายอันเกิดจากภัยธรรมชาติอันมีอาจป้องกันหรือได้ป้องกันตามเหตุอันควรแล้ว แต่ไม่สามารถป้องกันได้เท่านั้น

ดังนั้น หากเกษตรกรที่มีได้เป็นสมาชิกของกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตร หรือหากเกษตรกรรายใดเป็นสมาชิกของกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายแล้ว แต่ความเสียหายที่เกษตรกรรายนั้นได้รับมิได้เกิดจากภัยธรรมชาติอันมีอาจป้องกันได้หรือสามารถป้องกันตามเหตุอันควรได้ เกษตรกรรายนั้นย่อมไม่มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตร

ทั้งนี้ ปัจจุบันกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตรมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าชดเชยแต่อย่างใด ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2544 ให้ชะลอการดำเนินงานของกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายทางการเกษตรในปีงบประมาณ พ.ศ. 2545 เนื่องจากยังไม่มียบประมาณที่จะใช้ในการดำเนินการ

3.2.3 กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ

ตามมติคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2547 ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดตั้งกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศเพื่อใช้ดำเนินการปรับโครงสร้างสินค้าเกษตรและเชี่ยวชาญเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (Free Trade Area: FTA) โดยช่วยเหลือเกษตรกรให้ปรับเปลี่ยนการผลิตและพัฒนาช่องทางการตลาดจากสินค้าที่ไม่มีศักยภาพสู่สินค้าที่มีศักยภาพ²⁵

²⁵ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ. สืบค้นเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2553, จาก



ค. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศใช้ระเบียบกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่าด้วยกองทุนปรับ โครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ พ.ศ. 2548 กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับกองทุน โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 17 มิถุนายน 2548 เป็นต้นมา

1) วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุน

ตามระเบียบกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่าด้วยกองทุนปรับ โครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ พ.ศ. 2548 ข้อ 4 กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนขึ้นในสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร โดยกองทุนนี้มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(1) เพื่อปรับปรุง โครงสร้างการผลิตภาคเกษตร ปฏิรูปผลผลิตทางการเกษตร เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและพัฒนาคุณภาพสินค้าเกษตร

(2) เพื่อแปรรูปสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตร

(3) เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าปรับเปลี่ยน การผลิตจากสินค้าที่ไม่มีศักยภาพสู่สินค้าที่มีศักยภาพ

2) แหล่งที่มาของกองทุน

ที่มาของกองทุนปรับ โครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถแข่งขันของประเทศ ประกอบด้วย เงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้²⁶

(1) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี

(2) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาค

(3) ดอกผลที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน

3) โครงสร้างและการบริหารกองทุน

โครงสร้างและการบริหารกองทุน ประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารกองทุนปรับ โครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถแข่งขันของประเทศ

(1) คณะกรรมการบริหารกองทุนปรับ โครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถแข่งขันของประเทศ

ก. องค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารกองทุนปรับ โครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถแข่งขันของประเทศ

คณะกรรมการบริหารกองทุนปรับ โครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถแข่งขันของประเทศ ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและ

²⁶ ระเบียบกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่าด้วยกองทุนปรับ โครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถแข่งขันของประเทศ พ.ศ. 2548, ข้อ 5.

สหกรณ์เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ อธิบดีกรมปศุสัตว์ อธิบดีกรมวิชาการเกษตร อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร อธิบดีกรมประมง ผู้อำนวยการสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ อธิบดีกรมบัญชีกลาง เลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรกร ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผู้แทนเกษตรกร 4 คน และผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาที่เกี่ยวข้อง 3 คน ซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นกรรมการ และเลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เป็นกรรมการและเลขานุการ²⁷

ข. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ

คณะกรรมการบริหารกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้²⁸

— พิจารณานุมัติงบประมาณ แผนงาน โครงการ งาน หรือกิจกรรมเกี่ยวกับการปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรที่เกษตรกร หน่วยงานของรัฐหรือภาคเอกชนเสนอเพื่อขอรับการสนับสนุนจากกองทุนตามมติของคณะกรรมการปฏิรูปผลิตผลการเกษตร หรือตามที่คณะกรรมการกำหนด

— กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการใช้เงินกองทุน

— ติดตามผลการดำเนินการของกิจการที่ได้รับอนุมัติตาม (1)

— ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

(2) การบริหารกองทุน

การจ่ายเงินกองทุนนั้นจะสามารถทำได้เมื่อมีมติคณะกรรมการบริหารกองทุนนั้น ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้วัตถุประสงค์ของกองทุนตามข้อ 4 ของระเบียบกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฯ กล่าวคือ เพื่อปรับปรุง โครงสร้างการผลิตภาคเกษตร ปฏิรูปผลิตผลทางการเกษตร เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต พัฒนาคุณภาพ ตลอดจนการแปรรูป การสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าเกษตรและอาหาร และช่วยเหลือให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนจากการผลิตสินค้าที่ไม่มีศักยภาพสู่สินค้าที่มี

²⁷ แหล่งเดิม.

²⁸ แหล่งเดิม.

ศักยภาพรวมทั้งประกอบอาชีพอื่นด้วย โดยสามารถจ่ายในลักษณะหมุนเวียนหรือจ่ายขาด ดังต่อไปนี้²⁹

- ก. สนับสนุนสินเชื่อ ปัจจัยการผลิต และเทคโนโลยี
- ข. สนับสนุนงานวิจัยและพัฒนา
- ค. ให้ความรู้ จัดฝึกอบรม และดูงาน
- ง. ให้การสนับสนุนด้านโครงสร้างพื้นฐานการเกษตร
- จ. ปรับเปลี่ยนอาชีพ
- ฉ. ค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุนไม่เกินร้อยละ 1 ของเงินกองทุน
- ช. รายจ่ายอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

4) แนวทางการช่วยเหลือ

การขอรับการสนับสนุนเงินจากกองทุนนั้น ต้องเป็นไปตามระเบียบ คณะกรรมการบริหารกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอรับการสนับสนุนเงินจากกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร พ.ศ. 2548 โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) เจ้าของโครงการ หมายถึงเกษตรกร หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชนที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าจัดทำโครงการตามหัวข้อเค้าโครงการข้อเสนอโครงการ โดยโครงการ งาน หรือกิจกรรมต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุน โดยมีองค์ประกอบพิจารณา ดังนี้

ก. โครงการ งาน หรือกิจกรรมที่เสนอโดยเกษตรกร ต้องเป็นเกษตรกรผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงหรือโดยอ้อมจากการเปิดเสรีทางการค้า และเสนอในนามสถาบันเกษตรกร หรือองค์กรเกษตรกรที่ได้รับการยอมรับจากส่วนราชการ

ข. เจ้าของโครงการต้องเสนอเรื่องขอรับการสนับสนุนผ่านส่วนราชการ หน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบตามสายงาน เพื่อให้ส่วนราชการ หน่วยงาน หรือองค์กรที่รับผิดชอบกำกับดูแลการปฏิบัติงาน การใช้จ่ายเงิน ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ

ค. กรณีที่เป็นการวิจัย ต้องเป็นการวิจัยประยุกต์ (Applied Research) หรือการวิจัยด้านการตลาด โดยมีผลการวิจัยภายในระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี และต้องไม่เป็นโครงการวิจัยขั้นพื้นฐาน (Basic Research)

²⁹ แหล่งเดิม.

ง. พื้นที่ดำเนินโครงการ อยู่ในพื้นที่ของกิจกรรมหรือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบ ไม่ว่าจะเป็นโครงการปรับโครงสร้าง หรือโครงการให้เกษตรกรปรับตัวและ/หรือปรับเปลี่ยนอาชีพ

จ. การเสนอขอรับการสนับสนุนในรูปแบบเงินทุนหมุนเวียน ต้องระบุเงื่อนไขและแผนการคืนเงินให้ชัดเจน

(2) เมื่อเจ้าของโครงการเสนอโครงการแล้ว สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเป็นผู้ทำหน้าที่รวบรวม ตรวจสอบ วิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการที่เสนอขอในเบื้องต้นว่าเป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการใช้เงินกองทุนหรือไม่

(3) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรนำเสนอให้คณะกรรมการบริหารกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศเพื่อพิจารณา

ครั้งนี้ จากการศึกษาเห็นได้ว่า กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับโครงสร้างสินค้าเกษตรและขยายเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าเท่านั้น มิได้มุ่งหมายให้ความช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการราคาสินค้าเกษตรกรในประเทศตกต่ำหรือกรณีอื่นๆ แต่อย่างใด

3.3 มาตรการทางกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงไก่ไข่ของต่างประเทศ

การประกอบธุรกิจการเลี้ยงไก่ไข่เป็นธุรกิจอย่างหนึ่งที่มีผู้ประกอบการอาชีพนี้อยู่ในแทบทุกประเทศ โดยเบื้องต้นในแต่ละประเทศนั้น ประกอบธุรกิจการเลี้ยงไก่ไข่เพื่อบริโภคภายในประเทศ หากมีผลผลิตจำนวนมากอาจจะมีส่งออก ซึ่งในการดำเนินธุรกิจการเลี้ยงไก่ไข่ในแต่ละประเทศจำเป็นต้องมีกฎหมายหรือระเบียบเพื่อควบคุมการผลิตและการค้า ทั้งนี้ ในส่วนนี้ผู้เขียนจึงขอศึกษากฎหมายของต่างประเทศ จำนวน 4 ประเทศ ได้แก่ ประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา และประเทศฟิลิปปินส์



3.3.1 ประเทศอังกฤษ

1) ความเป็นมาการตลาดไข่ไก่ของประเทศอังกฤษ³⁰

ปัญหาที่ตามมาของธุรกิจการเลี้ยงไก่ไข่ คือ เรื่องที่ไข่ไก่มีความแตกต่างกัน (ไข่ไก่มองภายนอกเป็นไข่เหมือนกัน ไม่แตกต่างกัน) ไม่มีเครื่องหมายที่จะบอกให้เห็นถึงคุณภาพของไข่ไก่ หรือแหล่งที่มาของการผลิตไข่ไก่ ในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 เกษตรกรมีการผลิตไข่ไก่เป็นอาชีพเสริมมากมาย มีผู้ที่ทำการเลี้ยงไก่ไข่เป็นอาชีพหลักเพียงเล็กน้อย สิ่งนี้ส่งผลให้เกิดการผันแปรของราคาอย่างมาก และก็ยังมีการแข่งขันอย่างรุนแรงจากต่างประเทศด้วย ดังนั้น ผู้ผลิตไข่ไก่ของอังกฤษ จึงต้องสร้างความแตกต่างระหว่างไข่ไก่ของพวกเขากับไข่ไก่ของประเทศอื่นๆ และกระตุ้นให้สาธารณชนหันมาบริโภคไข่ไก่ของอังกฤษ

ปี พ.ศ. 2471 รัฐบาลและกลุ่มเกษตรกร ก่อตั้งโครงการประกันคุณภาพไข่ไก่ โดยสมัครใจ จัดระเบียบการผลิตสินค้าภายในบ้าน รวมทั้งไข่ไก่ โดยโครงการดังกล่าวถือเป็นโครงการแรกที่พยายามจัดหาไข่ไก่คุณภาพสูงเข้าสู่ตลาด

ช่วงปี พ.ศ. 2482-พ.ศ. 2488 ระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ่งที่สามารถใช้เป็นอาหารได้ เช่น ไข่ไก่ ถูกแบ่งปันส่วนให้กับชาวบ้านทุกคนอย่างยุติธรรม และชาวบ้านผู้บริโภคจะต้องเตรียมหลักฐานการรับไข่ไก่เอาไว้ให้ทุกครั้งที่มีการซื้อไข่ไก่ และเกิดองค์กรใหม่ขึ้นมา คือ สมาคมผู้จัดจำหน่ายไข่ไก่แห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่ในการจัดหาไข่ไก่ให้กับผู้บริโภค ขณะที่สงครามยังคงดำเนินต่อไป เกิดมีการขาดแคลนอาหารสัตว์ และการลดจำนวนการเลี้ยงไก่ไข่ลง แต่การจัดสรรผลผลิตไข่ไก่อีกยังมีต่อไปจนถึงปี พ.ศ. 2496

ช่วงปี พ.ศ. 2500-พ.ศ. 2514 มีการจัดตั้งคณะกรรมการตลาดไข่ไก่แห่งอังกฤษ เพื่อให้ตลาดไข่ไก่มีเสถียรภาพ เพื่อให้ผู้ผลิตไข่ไก่ได้รับผลตอบแทนอย่างยุติธรรม ในขณะที่ผู้บริโภคได้รับไข่ไก่คุณภาพสูง โดยคณะกรรมการจัดตั้งกองทุนขึ้นมาโดยการบริจาคของ 3 กลุ่มที่เกี่ยวข้อง คือ ผู้ค้าไข่ไก่ การสนับสนุนของรัฐบาล และอีกส่วนหนึ่งมาจากภาษีของผู้ผลิตไข่ไก่

ภายใต้การดูแลของคณะกรรมการด้านการตลาดไข่ไก่แห่งอังกฤษนั้น “คุณภาพต้องมาก่อน” ดังนั้น ไข่ไก่ทุกฟองจึงต้องมีการประทับตรารับรองคุณภาพและตัวเลขที่แสดงถึงแหล่งผลิต และแหล่งบรรจุหีบห่อไข่ไก่ โดยคณะกรรมการด้านการตลาดไข่ไก่แห่งอังกฤษได้เพิ่มสัญลักษณ์รูปสิงห์โตเป็นเครื่องหมายการค้าด้วย ต่อมาสัญลักษณ์สิงห์โตนี้ได้กลายมาเป็นที่รู้จักและเป็นที่ยอมรับของผู้บริโภคเป็นอย่างดี และปรากฏอยู่บนสื่อโฆษณาส่งเสริมการขายตลอดช่วงระยะเวลาการ

³⁰ พรศรี เหล่ารุจิสวัสดิ์ และทีมงานสมาคมผู้ผลิต ผู้ค้า และส่งออกไข่ไก่. (2552). “81 ปีกับพัฒนาการตลาดไข่ไก่ในอังกฤษ.” วารสาร โครงการส่งเสริมบริโภคไข่ไก่. สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2553, จาก

บริหารงานของคณะกรรมการด้านการตลาดไข่ไก่แห่งอังกฤษ ผู้ที่เลี้ยงไก่ไข่มากกว่า 50 ตัวในอังกฤษ ต้องเป็นสมาชิกของคณะกรรมการด้านการตลาดไข่ไก่อังกฤษ และต้องขายไข่ไก่ให้กับคณะกรรมการดังกล่าว โดยคณะกรรมการมีหน้าที่ส่งเสริมการขายไข่ไก่ ดังนี้

- (1) กำหนดโครงสร้างราคาไข่ไก่แห่งชาติ
- (2) แก้ปัญหาผลผลิตไข่ไก่ล้นตลาดโดยการแปรรูปเป็นไข่ผง ไข่เหลว เพื่อใช้ในโรงงานอุตสาหกรรมอาหาร
- (3) ช่วยเกลี่ยไข่ไก่จากแหล่งที่ล้นตลาดไปยังพื้นที่อื่นๆ ที่ไม่มีปัญหา
- (4) ให้การรับรองมาตรฐานการบรรจุหีบห่อไข่ไก่แห่งชาติ
- (5) ส่งเสริมการขายไข่ไก่ของประเทศด้วยการทำประชาสัมพันธ์ระดับชาติ
- (6) สโลแกนที่ใช้ในการประชาสัมพันธ์ คือ Go to work with on an egg หรือ

เพิ่มพลังพร้อมทำงานด้วยไข่ไก่ ถูกนำเสนอด้วยรูปแบบของสารคดีพิเศษทางสถานีโทรทัศน์ โดยพิธีกรตลกชื่อดัง Tony Hancock สโลแกนดังกล่าวถือเป็นสโลแกนที่พัฒนามาจนเป็นที่นิยมสูงสุด และถือเป็นแคมเปญการโฆษณาที่ผู้บริโภคสามารถจดจำได้ง่าย

การโฆษณาและกิจกรรมการตลาดต่างๆ ของคณะกรรมการด้านการตลาดไข่ไก่อังกฤษช่วยให้การบริโภคไข่ไก่เพิ่มขึ้นประมาณ 14% ระหว่างปี พ.ศ. 2500-พ.ศ. 2513

ในปีต่อมาปัญหาไข่ไก่เกิดขึ้นเนื่องจากการพัฒนาปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตทำให้ผลผลิตไข่ไก่ต่อแม่ไก่เพิ่มขึ้น คณะกรรมการตลาดไข่ไก่ไม่สามารถรับซื้อไข่ไก่จากผู้ผลิตทั้งหมดได้ และผู้ผลิตไข่ไก่จึงได้รับอนุญาตให้ขายไข่ไก่ไปยังที่อื่นๆ ได้

ช่วงปี พ.ศ. 2514-พ.ศ. 2529 มีการยกเลิกคณะกรรมการการตลาดไข่ไก่อังกฤษ และแต่งตั้งคณะกรรมการไข่ไก่อังกฤษขึ้นแทน ภายใต้นโยบายใหม่นี้ ทำให้ผู้ผลิตไข่ไก่อังกฤษได้ค้นพบตลาดของผู้ผลิตเอง สัญลักษณ์รูปสิงโตจึงถูกลดความน่าเชื่อถือในช่วงนี้ ดังนั้นในปี พ.ศ. 2511 รัฐบาลได้ประกาศยกเลิกการประทับตราดังกล่าว แต่ใช้บทบาทของคณะกรรมการไข่ไก่อังกฤษแทน

วัตถุประสงค์หลักของคณะกรรมการไข่ไก่อังกฤษ เพื่อสนับสนุนผู้ผลิตไข่ไก่อังกฤษ ให้ยกระดับสินค้าไข่ไก่ ให้เป็นอาหารของคนในสังคมชั้นสูง กิจกรรมการประชาสัมพันธ์หลักของคณะกรรมการไข่ไก่อังกฤษ คือ การใช้สโลแกน “Crack a meal today” หรือ “ไข่อาหารที่ดีที่สุดของวันนี้” “ขอบคุณพระเจ้าที่ประทานไข่ไก่” “เก่งได้ด้วยไข่ไก่” และ “ชมรมคนรักไข่ไก่” ซึ่งในช่วงเวลาเดียวกันนี้ เกิดงานวิจัยด้านโภชนาการอาหารเพื่อสุขภาพมากมาย โดยเฉพาะปริมาณคอเลสเตอรอลที่ควรได้รับต่อวันและเกิดการพัฒนาผลิตภัณฑ์ไข่ไก่แปรรูปใหม่ๆ เข้าสู่ตลาดผู้บริโภคมากมาย

แต่อย่างไรก็ตามการบริโภคไข่ไก่อังกฤษได้ลดลงอย่างมากในช่วงปี พ.ศ. 2513-พ.ศ. 2523 เนื่องจากวิถีชีวิตของผู้บริโภคเปลี่ยนแปลงไป โดยมีการทำอาหารเช้าเพื่อรับประทานน้อยลง

ช่วงปี พ.ศ. 2516 อังกฤษเข้าเป็นสมาชิกองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจแห่งยุโรป และไข่ไก่อังกฤษกลายเป็นหัวข้อหลักหัวข้อหนึ่งของเศรษฐกิจแห่งยุโรป เช่น คุณภาพ การคัดขนาด ฉลาก และการบรรจุหีบห่อ

ในปี พ.ศ. 2528 คณะกรรมการไข่ไก่อังกฤษได้ถูกทบทวนโดยรัฐบาลและหยุดสนับสนุนอุตสาหกรรมไข่ไก่ จากนั้นคณะกรรมการไข่ไก่อังกฤษได้ถูกยกเลิกในปี พ.ศ. 2529 และจัดตั้งสภาอุตสาหกรรมไข่ไก่อังกฤษขึ้นมาแทนซึ่งองค์การดังกล่าวถือเป็นองค์ที่จัดตั้งขึ้นด้วยความสมัครใจ

ปี พ.ศ. 2529-ปัจจุบัน เป็นยุคของสภาอุตสาหกรรมไข่ไก่อังกฤษ (BEIC) มีกองทุนที่เกิดขึ้นจากการบริจาคของผู้ผลิตไข่ไก่ และผู้จัดจำหน่ายไข่ไก่โดยสมัครใจ เพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการค้าขายไข่ไก่เป็นหลัก องค์การนี้แบ่งเขตการปกครองตามสภาพภูมิศาสตร์ของอังกฤษ และจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือและส่งเสริมการตลาดไข่ไก่ภายใต้แบรนด์ “Lion eggs” อีกครั้ง

2) การควบคุมการผลิตไข่ไก่ของประเทศอังกฤษ³¹

การเลี้ยงไก่ไข่ของประเทศอังกฤษนั้นเจ้าของฟาร์ม เจ้าของสถานที่ฟักไข่ เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ไข่ ผู้ผลิตอาหารไก่ไข่ จะดำเนินกิจการได้นั้นต้องได้รับใบอนุญาตก่อน เพื่อสามารถนำข้อมูลการประกอบกิจการในแต่ละกระบวนการขั้นตอนมาใช้ในการตรวจสอบว่าวัตถุประสงค์และขั้นตอนก่อนการได้มาซึ่งไข่ไก่มีที่มาอย่างไร โดยการดำเนินการอนุญาตนั้นอยู่ในความรับผิดชอบของสภาอุตสาหกรรมไข่ไก่อังกฤษ (BEIC)

ในการควบคุมสายพันธุ์ไก่ไข่นั้น ก่อนที่เกษตรกรจะนำไก่ไข่เข้าไปเลี้ยงในฟาร์มเจ้าของฟาร์มจะต้องดำเนินการให้ฉีควัคซีนให้ไก่ไข่เสียก่อน เนื่องจากหากให้มีการฉีควัคซีนให้ไก่ไข่ภายหลังจากที่นำเข้ามาในฟาร์มแล้วจะก่อให้เกิดสารพิษตกค้าง

สำหรับการควบคุมอุปกรณ์ที่บรรจุและพาหนะที่ใช้สำหรับขนส่งนั้น อุปกรณ์และพาหนะจะต้องไม่ติดเชื้อ โดยจะต้องมีการบันทึกข้อมูลการเคลื่อนย้ายไก่ไข่ทุกครั้ง

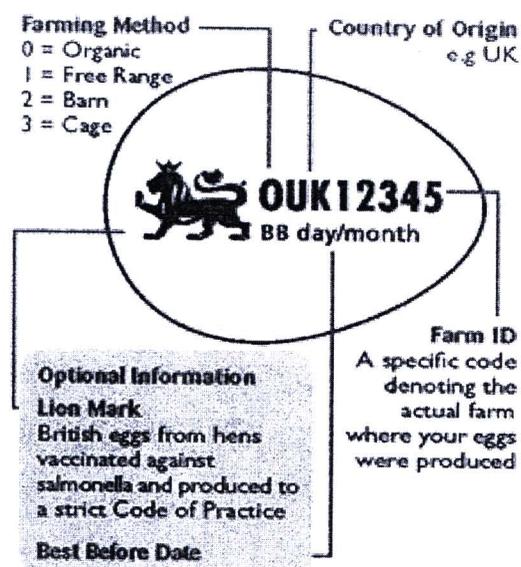
การเก็บรักษาไข่ไก่นั้น อุณหภูมิในการเก็บรักษาไข่ไก่ระหว่างอยู่ในฟาร์ม ระหว่างขนส่งและระหว่างดำเนินการบรรจุลงในห่อบรรจุภัณฑ์ ต้องดำเนินการในอุณหภูมิต่ำกว่า 20 องศาเซลเซียส

³¹ The British Egg Industry Council. (n.d). British Lion Quality Code of Practice. Retrieved January 31, 2011, from <http://www.lioneggfarms.co.uk/information/british-lion-quality-code-of-practice/>

ในการรับรองคุณภาพของไข่ไก่ นั้น Code of Practice for Lion Quality กำหนดให้ ผู้ประกอบการจะต้องประทับตราสัญลักษณ์รูปสิงห์โตลงบนไข่ไก่พร้อมด้วยข้อความดังต่อไปนี้³²

- (1) ตราสัญลักษณ์รูปสิงห์โต
- (2) วิธีการเลี้ยงไก่ไข่ อย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้
 - ก. เลี้ยงตามธรรมชาติ
 - ข. เลี้ยงในโรงเรือน
 - ค. เลี้ยงแบบใช้อาหารปลอดภัย
 - ง. เลี้ยงในกรง
- (3) ข้อมูลเมืองที่ผลิตไข่ไก่ เป็นตัวย่อของชื่อเมืองที่ผลิตไข่ไก่
- (4) ข้อมูลรหัสฟาร์ม เป็นรหัสฟาร์มผู้ผลิตไข่ไก่ที่ได้รับจากการขึ้นทะเบียน
- (5) ข้อมูลระบุวันที่การบริโภค

ต้องระบุว่าควรบริโภคได้ก่อนเมื่อใด ซึ่งวันที่ที่ประทับลงบนเปลือกไข่ไก่นั้น อย่างน้อยจะต้องไม่น้อยกว่า 25 วันนับจากวันที่มีการบรรจุไข่ไก่ลงในบรรจุภัณฑ์



ภาพที่ 3.3 การประทับตราบนเปลือกไข่ไก่ของประเทศอังกฤษ

³² The British Egg Industry Council. (n.d). Egg Code. Retrieved January 31, 2011, from <http://www.lioneggfarms.co.uk/information/egg-codes/>

สำหรับการบรรจุหีบห่อของผลิตภัณฑ์ไข่ไก่นั้น ผู้ประกอบการจะต้องบรรจุไข่ไก่ที่เกิดจากการเลี้ยงไก่ไว้ในแต่ละประเภทให้แตกต่างกัน โดยการจำแนกตามสีของถาดที่ใช้ในการบรรจุ และต้องมีเอกสารกำกับซึ่งระบุที่มาของไข่ไก่ เช่น อายุของไข่ไก่ ประเภทการเลี้ยงไก่ไข่ออกร้านที่เลี้ยง

ทั้งนี้ ประเทศอังกฤษมีการแต่งตั้งผู้ตรวจสอบซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพของสถานที่บรรจุไข่ไก่ ฟาร์มเลี้ยงไก่ไข่ สถานที่ฟักไข่ สถานที่ฉีดวัคซีนให้แก่ไก่ไข่ และโรงผลิตอาหารสัตว์ โดยผู้ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบได้นั้นจะต้องได้รับใบอนุญาตจากสภาอุตสาหกรรมไข่ไก่อังกฤษ (BEIC) เท่านั้น โดยอายุใบอนุญาตของผู้ตรวจสอบมีอายุ 6 เดือน ในการตรวจสอบผู้ตรวจสอบจะดำเนินการทุก 2 ครั้งในรอบ 18 เดือน โดยครั้งแรกจะไม่แจ้งให้ผู้ประกอบการทราบล่วงหน้า และอีก 1 ครั้งจะมีการแจ้งให้ทราบล่วงหน้า นอกจากนี้ผู้ตรวจสอบยังสามารถดำเนินการสุ่มตรวจได้เพิ่มเติมอีก 1 ครั้ง หากผู้ตรวจสอบตรวจพบผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ผู้ประกอบการจะถูกเพิกถอนใบอนุญาตทันทีและเสียค่าปรับตามหลักเกณฑ์ แต่ถ้าหากผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในส่วนที่ไม่ใช่สาระสำคัญ ผู้ตรวจจะแจ้งให้ผู้ประกอบการดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องภายใน 28 วัน

3.3.2 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกามีการผลิตไข่ไก่เพื่อบริโภคภายในประเทศและส่งออก ซึ่งถือว่าเป็นประเทศที่มีการประกอบธุรกิจเพื่อการค้าและส่งออกไข่ไก่ในลำดับต้นของโลก

ธุรกิจการค้าไข่ไก่ในประเทศสหรัฐอเมริกาเริ่มมาจากการเรียกร้องของผู้ผลิตไข่ไก่ในสหรัฐอเมริกาที่ต้องการให้มีการใส่ใจในการผลิตไข่ไก่อย่างมีคุณภาพ จึงได้มีการจัดตั้งสภาไข่ไก่อเมริกา (American Egg Board: AEB) โดยมีแผนการรณรงค์ “ไข่ไก่คุณภาพ” ขึ้นในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2552 เพื่อให้ความรู้กับประชาชนว่า ไข่ไก่คุณภาพนี้ผลิตขึ้นมาได้อย่างไร และเพื่อเป็นการกระตุ้นให้ผู้บริโภคได้มีส่วนร่วมกับผู้ผลิตไข่ไก่ในความพยายามที่จะต่อสู้กับความอดอยากหิวโหยของมวลมนุษยชาติ

ทั้งนี้ แนวความคิดในการจัดทำโครงการ “ไข่ไก่คุณภาพ” นั้นได้มีการบูรณาการมาจากความคิดที่หลากหลายของ “คณะกรรมการรณรงค์ความรู้ไข่ไก่ให้กับผู้บริโภค” ของ AEB ซึ่งตอบสนองต่อความต้องการของผู้ผลิตที่ได้สำรวจแล้วว่า ต้องการให้ AEB ทำงานด้านการให้ความรู้เรื่องคุณภาพไข่ไก่กับผู้บริโภค

AEB จะเริ่มดำเนินโครงการรณรงค์ให้ความรู้ไข่ไก่กับผู้บริโภคในวันที่ 9 ตุลาคม 2552 เพื่อให้สอดคล้องกับงานวันไข่ไก่โลก (World egg day) ซึ่งจะมีขึ้นในช่วงเดือนตุลาคมของทุกปี โดยช่วงเริ่มต้นโครงการจะมุ่งดำเนินการ 3 เรื่องหลัก คือ



- 1) การให้ความรู้เกี่ยวกับประโยชน์ไข่ไก่
- 2) การมีส่วนร่วมระหว่างผู้ผลิตไข่ไก่กับผู้บริโภค
- 3) การบริจาคไข่ไก่เพื่ออาหารของผู้ยากไร้

สำหรับการให้ความรู้ในเรื่องคุณประโยชน์ของไข่นั้น จะเสริมให้ผู้บริโภคทราบด้วยว่าเกษตรกรผู้ผลิตไข่ไก่จะต้องดูแลและจัดการฟาร์มอย่างไร เพื่อให้ได้ไข่ไก่คุณภาพดี และมีความปลอดภัยต่อการบริโภคของมนุษย์

ประธาน AEB กล่าวว่า การรณรงค์ให้ความรู้แก่ผู้บริโภคถือเป็นรากฐานสำคัญของโครงการ โดยเริ่มจากการให้ความรู้ในระดับครอบครัว ชุมชน และระดับชาติ เพื่อให้ผู้บริโภคทราบว่าไข่ไก่นั้นผลิตขึ้นมาจากไหน มีการจัดการฟาร์มอย่างไร เพื่อให้สามารถผลิตไข่ไก่คุณภาพ สด สะอาด และปลอดภัย รวมทั้งการดูแลสิ่งแวดล้อม และหลักจริยธรรมอื่นๆ ที่ผู้ผลิตไข่ต้องปฏิบัติ เพื่อเป็นการตอบแทนสังคมด้วย³³

การแบ่งชั้นคุณภาพไข่ไก่ของประเทศสหรัฐอเมริกา แบ่งเป็น 3 ชั้น คือ ระดับชั้นคุณภาพเอเอ (U.S. Grade AA) ระดับชั้นคุณภาพเอ (U.S. Grade A) และระดับชั้นคุณภาพบี (U.S. Grade B) โดยไข่ไก่ระดับชั้นคุณภาพเอเอและระดับชั้นคุณภาพเอเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพสามารถใช้ประกอบอาหารได้ทุกประเภทโดยเฉพาะอย่างยิ่งอาหารประเภททอด สำหรับไข่ไก่ระดับชั้นคุณภาพบีโดยทั่วไปใช้ประกอบอาหารและทำขนม ทั้งนี้ ไข่ไก่ระดับชั้นคุณภาพเอเอและระดับชั้นคุณภาพเอต้องประทับตราแสดงระดับชั้นคุณภาพไว้บนเปลือกไข่ด้วย³⁴



ภาพที่ 3.4 เครื่องหมายสำหรับไข่ไก่ที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานระดับคุณภาพเอเอและระดับคุณภาพเอของประเทศไทย

³³ พรศรี เหล่าจิวสวัสดิ์ และทีมงานสมาคมผู้ผลิต ผู้ค้าและส่งออกไข่ไก่. (2552). สภาไข่ไก่ในอเมริกากับแผนกระตุ้นกระบริโภคไข่ไก่โดยให้ความรู้กับผู้บริโภค. สืบค้นเมื่อ 22 ธันวาคม 2553, จาก <http://aphrodite.cportal.net>

³⁴ Agricultural Marketing Service. (1995). *How to Buy EGGS*. p.3.

นอกจากนี้ กฎระเบียบเกี่ยวกับการค้าไข่ไก่ของมลรัฐต่างๆ ของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้นเป็นไปตามบทบัญญัติของแต่ละมลรัฐที่จะกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขเกี่ยวกับไข่ไก่ขึ้นซึ่ง อาจแตกต่างกันไปตามมลรัฐนั้นๆ อาทิเช่น กฎหมายมลรัฐอินเดียนา (Indiana Code) ตาม IC 16-42-11 มาตรา 11 กำหนดเกี่ยวกับการขายไข่ไก่และคณะกรรมการไข่แห่งมลรัฐ ซึ่งคณะกรรมการไข่แห่งมลรัฐอินเดียนาประกอบด้วยคณะกรรมการจำนวน 9 ท่าน โดยเป็นผู้แทนมาจากบริษัทค้าปลีกหรือไก่แห่งมลรัฐ กลุ่มฟาร์ม กลุ่มผู้ค้าปลีกร้านขายของชำหรือห้างสรรพสินค้า สมาชิกผู้ค้าปลีก กรรมการของบริษัทค้าปลีกหรือไก่ คณบดีมหาวิทยาลัยเพอร์ดู ผู้แทนผู้บริโภค ผู้แทนผู้ค้าส่ง ผู้แทนอุตสาหกรรมด้านอาหาร โดยทำหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์และวางนโยบายเกี่ยวกับมาตรฐานของคุณภาพและน้ำหนักของไข่ในการขายหรือเสนอขาย กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขายปลีกขายส่ง กำหนดหลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนและอนุญาตให้สำหรับผู้ค้าปลีกหรือผู้ค้าส่งไข่และเพิกถอนการขึ้นทะเบียนหรือใบอนุญาตด้วย

3.3.3 ประเทศแคนาดา

ประเทศแคนาดาเป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีการประกอบธุรกิจการเลี้ยงไก่ไข่ โดยความต้องการของผู้ซื้อไข่ไก่และไข่ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ส่งผลให้มีการพัฒนากรรมวิธีการผลิตไข่ที่มีความทันสมัยเพิ่มมากขึ้น ขณะเดียวกันกับความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์ทำให้มีการพัฒนาด้านความปลอดภัยและคุณภาพของอาหารสำหรับไก่ไข่ และมีการพัฒนาการเลี้ยงไก่ไข่จากพื้นฟางและลาน มาเป็นการเลี้ยงไก่ในคอกโรงเลี้ยง

อุตสาหกรรมการเลี้ยงไข่ไก่ของแคนาดานั้นมีตัวแทนตลาดไข่ไก่ (The Canadian Egg Marketing Agency: CEMA) ซึ่งเกิดจากการรวมตัวของคณะกรรมการการตลาดไข่ไก่จากทุกจังหวัดของประเทศแคนาดา โดยมีหน้าที่รับผิดชอบจัดการด้านการผลิตและการตลาดไข่ไก่ของแคนาดา โดยคณะกรรมการดังกล่าวจะบริหารผลผลิตไข่ไก่ ราคา การตลาดและส่งเสริมการบริโภคไข่ไก่ในแคนาดาอย่างครบวงจร คณะกรรมการมีความมั่นใจว่าวิธีการนี้จะช่วยให้ผู้บริโภคชาวแคนาดาได้บริโภคไข่ไก่คุณภาพดีในราคาที่เหมาะสม ขณะเดียวกันผู้ผลิตไข่ไก่ได้รับผลตอบแทนทางธุรกิจ และสามารถจ่ายผลตอบแทนให้กับแรงงานในฟาร์มได้อย่างเหมาะสมเช่นกัน

ปริมาณผลผลิตไข่ไก่แคนาดา กำหนดโดยระบบการบริหารอุปทาน มีการคาดการณ์ปริมาณความต้องการบริโภคไข่ไก่ และวางแผนการผลิตให้สอดคล้องกัน (ระบบการบริหารอุปทานเกิดขึ้นราว พ.ศ. 2510 เมื่อซูเปอร์มาร์เก็ตเริ่มได้รับความนิยมจากผู้บริโภค มีการตัดราคาของผู้ค้าปลีกรายใหญ่ กอปรกับผลผลิตล้นตลาด และราคาคาดกต่ำลง เป็นแรงกดดันให้เกษตรกรจำนวนไม่น้อยเลิกล้มอาชีพ ด้วยเหตุนี้จึงมีการจัดตั้งคณะกรรมการระดับชาติที่ประกอบไปด้วย

คณะกรรมการจากทุกจังหวัด) จึงเป็นระบบตลาดหนึ่งเดียวที่ช่วยให้ฟาร์มผลิตไข่ไก่ในปริมาณใกล้เคียงกับความต้องการของตลาด

การสำรวจเชิงคุณภาพโดย George Morris Center ในปี พ.ศ. 2547 พบว่า ผู้นำท้องถิ่นและผู้นำด้านการเกษตรของแคนาดาเห็นด้วยกับเรื่องการบริหารจัดการด้านการผลิตไข่ไก่ สามารถนำมาซึ่งความมั่นคงทางเศรษฐกิจของฟาร์มและชุมชน โดย 80% เห็นว่าการบริหารจัดการผลผลิตไข่ไก่ช่วยให้ความเสี่ยงในการลงทุนต่ำ

เกษตรกรที่เลี้ยงไก่ไข่น้อยกว่า 100 ตัว สามารถเลี้ยงได้โดยเสรี หากจะเลี้ยงไก่มากกว่า 100 ตัว แต่ไม่เกิน 499 ตัว ต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการ ส่วนการเลี้ยงเชิงพาณิชย์นั้นต้องซื้อสิทธิหรือโควตาขายไข่จากผู้ผลิตรายเก่าที่ต้องการหยุดกิจการหรือขอซื้อสิทธิจากคณะกรรมการ ซึ่งมีโอกาสน้อยมาก ในกรณีที่มีการเปิดขายสิทธิเพิ่ม คณะกรรมการจะใช้วิธีให้ผู้สนใจยื่นซองประมูลต่อคณะกรรมการระดับจังหวัด

ความสำคัญของอุตสาหกรรมการเลี้ยงไก่ไข่แคนาดานั้น สามารถสร้างรายได้ให้ฟาร์มปีละ 22,645 ล้านบาท สร้างงาน 11,300 คน และสร้างรายได้ให้กับแรงงานถึง 9,675 ล้านบาท และสร้างรายได้ถึง 52,102 ล้านบาท ให้กับธุรกิจเกี่ยวข้องต่างๆ คือ อาหารสัตว์ ลูกไก่ และอุปกรณ์ภายในฟาร์ม

การผลิตไข่ไก่ในแคนาดานั้น ผู้ผลิตไข่ไก่แคนาดามีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง จากผลการศึกษาในปี พ.ศ. 2549 โดย Meyers Norris Penny พบว่าในระหว่างปี พ.ศ. 2512-พ.ศ. 2547 ประสิทธิภาพการผลิตไข่ไก่ของแม่ไก่เพิ่มขึ้น 2.4% ความต้องการอาหารสัตว์เพื่อใช้ในการผลิตไข่ไก่ลดลง 4.8% และความต้องการใช้แรงงานในฟาร์มลดลง 17.7%

แคนาดามีระเบียบว่าด้วยการดำเนินการในธุรกิจไข่ไก่ประมาณ 1,069 ข้อ ขนาดฟาร์มเฉลี่ย 17,596 ตัว แม่ไก่ไข่วางประมาณ 19 ล้านตัว (แตกต่างกับขนาดฟาร์มในอเมริกา ซึ่งมีแม่ไก่ไข่ถึง 280 ล้านตัว และฟาร์มในอเมริกา 1 ฟาร์ม สามารถผลิตไข่ไก่ได้มากกว่าฟาร์มทั้งหมดของแคนาดาเช่นกัน)

พันธุ์ไก่ไข่ที่นิยมใช้ White Leghorn ปริมาณไข่ 300 ฟอง/ตัว/ปี ผลิตไข่ไก่ปีละ 5,400 ล้านฟอง

สถิติการบริโภคไข่ไก่ของชาวแคนาดาเมื่อปี พ.ศ. 2547 ชาวแคนาดาบริโภคไข่ไก่เฉลี่ย 184.8 ฟอง/คน/ปี ในขณะที่คนไทยบริโภค 125 ฟอง/คน/ปี³⁵

³⁵ พรศรี เหล่ารุจิสวัสดิ์ และทีมงาน สมาคมผู้ผลิต ผู้ค้า และส่งออกไข่ไก่. (ม.ป.ป.). โครงการส่งเสริมบริโภคไข่ไก่. อุตสาหกรรมเลี้ยงไก่ไข่แคนาดา. สืบค้นเมื่อ 21 ธันวาคม 2553, จาก

กฎระเบียบของประเทศแคนาดาที่ใช้ในการควบคุมสินค้าเกษตร คือ พระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สินค้าเกษตรแคนาดา (Canada Agricultural Products Act) ซึ่งมีการกำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับการแบ่งคุณภาพ การบรรจุ การทำเครื่องหมาย และการตรวจสอบไข่ไก่ และการค้าระหว่างประเทศไข่ไก่และระหว่างจังหวัด (Regulation Respecting the Grading, Packing, Marking, and Inspection of Eggs and International and Interprovincial Trade in Eggs) โดยมีสาระสำคัญของการจัดการอุตสาหกรรมไข่ไก่ของประเทศแคนาดา ดังต่อไปนี้

กรมปศุสัตว์ของประเทศแคนาดาเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดำเนินการควบคุมและดูแลการเลี้ยงไก่ไข่ของประเทศแคนาดา โดยมีคณะกรรมการมาจากทุกจังหวัดทั่วประเทศแคนาดา เพื่อเป็นตัวแทนในการประเมินอุปสงค์และอุปทานความต้องการบริโภคไข่ไก่ของประชาชนในแต่ละจังหวัด เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาเป็นข้อมูลสำหรับการกำหนดโควตาการเลี้ยงไก่ไข่ในประเทศของแคนาดา

การเลี้ยงไก่ไข่ในประเทศแคนาดานั้น หากเกษตรกรเลี้ยงไก่ไข่ไม่เกิน 100 ตัว สามารถเลี้ยงได้โดยอิสระไม่ต้องดำเนินการขออนุญาตหรือซื้อลิขสิทธิ์ หากเลี้ยงไก่ไข่ตั้งแต่ 100 ตัวขึ้นไป-500 ตัว เกษตรกรต้องดำเนินการขออนุญาตเลี้ยงไก่ไข่ และหากมีการเลี้ยงไก่ไข่มากกว่า 500 ตัว เกษตรกรต้องซื้อลิขสิทธิ์การเลี้ยงจากกรมปศุสัตว์ของประเทศแคนาดา

สำหรับการกำหนดมาตรฐานของไข่ไก่ของประเทศแคนาดานั้น มีการแบ่งระดับชั้นคุณภาพไข่ไก่มี 4 ระดับชั้น กล่าวคือ ระดับชั้นคุณภาพเอ ระดับชั้นคุณภาพบี ระดับชั้นคุณภาพซี และไข่ร่องรัง โดยไข่ไก่ของประเทศแคนาดาต้องมีเครื่องหมายกำกับเพื่อแสดงให้เห็นถึงคุณภาพของไข่ไก่ ซึ่งเครื่องหมายดังกล่าวมีลักษณะแตกต่างกันไป



CANADA NEST RUN/CANADA OEUFs TOUT-VENANT

REJECTS / REJETÉS

ภาพที่ 3.5 เครื่องหมายสำหรับไข่ไก่ที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานระดับคุณภาพของประเทศแคนาดา

3.3.4 ประเทศฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์เป็นประเทศหนึ่งในทวีปเอเชียที่มีการเลี้ยงไก่ไข่เพื่อใช้ในการบริโภคภายในประเทศ

ประเทศฟิลิปปินส์มีการจัดตั้งสภาผู้ผลิตไข่ไก่แห่งฟิลิปปินส์ (National Federation of Egg Producers of the Philippines: NFEPP) หรือที่เรียกโดยย่อว่า คณะกรรมการไข่ไก่ (Egg Board) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจไข่ไก่ของประเทศฟิลิปปินส์ รวมทั้งเป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ประสบการณ์ ข้อมูล เทคโนโลยีและการจัดการความรู้เพื่อนำมาพัฒนาธุรกิจและอุตสาหกรรมทั้งระบบ

ประเทศฟิลิปปินส์มีการกำหนดมาตรฐานสำหรับไข่ไก่ตาม Philippine National Standard PNS/BAFPS 35:2005 ICS 67.120.20 โดยกำหนดลักษณะคุณสมบัติเฉพาะของไข่ไก่ที่ได้มาตรฐาน ซึ่งขอบเขตของมาตรฐานดังกล่าวใช้กับไข่ไก่ที่ผลิตเพื่อขายส่ง ขายปลีก ขายตามซูเปอร์มาร์เก็ต ร้านขายของชำ และสำหรับส่งออก แต่ไม่ได้มีการกำหนดชั้นมาตรฐานดังเช่นประเทศอื่น

อย่างไรก็ตาม มาตรฐานสำหรับไข่ไก่ของประเทศฟิลิปปินส์ มีการกำหนดแบ่งขนาดของไข่ไก่ตามน้ำหนักของไข่ไก่ ออกเป็น 8 ขนาด

ตารางที่ 4.1 ขนาดของไข่ไก่ตามน้ำหนักของประเทศฟิลิปปินส์

น้ำหนัก	ช่วงน้ำหนัก (กรัม/ฟอง)
Jumbo	มากกว่า 70
Extra large	65-70
Large	60-65
Medium	55-60
Small	50-55
Pullets	45-50
Pewee	40-45
No weight	<40

สำหรับการบรรจุไข่ไก่ในแต่ละหีบห่อนั้นจะต้องมีการแสดงข้อความดังต่อไปนี้

- 1) ชื่อของผลิตภัณฑ์ หรือคำว่า “ไข่”
- 2) น้ำหนักของไข่
- 3) ชื่อของผู้ผลิต ผู้บรรจุ หรือผู้จำหน่าย/ผู้ส่งออก
- 4) คำว่า “ผลิตจากประเทศฟิลิปปินส์” และ
- 5) ข้อความเกี่ยวกับวันที่ออกไข่

และจากการศึกษาพบว่า ประเทศฟิลิปปินส์โดยไม่มีการแบ่งเกรดคุณภาพของไข่ไก่ และมีได้มีการกำหนดให้มีการประทับตราเพื่อรับรองคุณภาพของสินค้าแต่อย่างใด ประกอบกับ อัตราการบริโภคไข่ไก่ของประเทศฟิลิปปินส์มีน้อยกว่าประเทศไทย

3.4 สัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง

สำหรับการศึกษาในส่วนนี้เป็นการศึกษาโดยการวิจัยภาคสนาม (Field Research) ด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึกบุคคลที่เกี่ยวข้อง (Indept-Interview) ได้แก่ ผู้เลี้ยงไก่ไข่ ผู้ค้าไข่ไก่ และผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวเนื่องกับการเลี้ยงไก่ไข่

3.4.1 ผู้เลี้ยงไก่ไข่

สัมภาษณ์ความคิดเห็นของผู้จัดการทั่วไปห้างหุ้นส่วนจำกัดสงวนฟาร์ม ซึ่งเป็นผู้ประกอบการผู้ผลิตและจำหน่ายไข่ไก่ตั้งอยู่ที่อำเภอหนองโดน จังหวัดสระบุรี เมื่อวันที่ 12 เมษายน พ.ศ. 2554

ถาม: สำหรับมุมมองในเรื่องโครงสร้างของคณะกรรมการนโยบายพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ปัจจุบันนี้ ท่านเห็นว่าที่มาของคณะกรรมการมีความเหมาะสมแล้วหรือไม่

ตอบ: ไม่เหมาะสม เนื่องจากสัดส่วนจำนวน ของข้าราชการ เอกชน และผู้ทรงคุณวุฒิ ไม่สมดุลกัน

ถาม: ท่านเห็นว่า การที่คณะกรรมการนโยบายพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ใช้อำนาจหน้าที่ในการจัดสรรโควตาการนำเข้าพ่อแม่พันธุ์ไก่ไข่ให้แก่ผู้ขอนำเข้ามีความเหมาะสมหรือไม่

ตอบ: ไม่เหมาะสม เนื่องจากอาจมีการเอื้อประโยชน์ให้แก่พรรคพวก หรือกีดกันทางการค้าต่อคู่แข่ง

ถาม: ท่านเห็นว่า กรณีการจัดสรรโควตาการนำเข้าพ่อแม่พันธุ์ไก่ไข่ของคณะกรรมการมีผลประโยชน์ทับซ้อนกันกับผู้ที่มาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการหรือไม่

ตอบ: มี

ถาม: ท่านเห็นว่า การจัดสรรโควตาการนำเข้าพ่อแม่พันธุ์ไก่ไข่มีผลดี-ผลเสียอย่างไร

ตอบ: ผลดี การจำกัดปริมาณนำเข้าพ่อแม่พันธุ์ไก่ไข่ส่งผลให้ไข่ไก่ที่ผลิตออกมาไม่ให้เกิดความต้องการของตลาด

ผลเสีย การจำกัดปริมาณนำเข้าพ่อแม่พันธุ์ไก่ไข่ของคณะกรรมการในปัจจุบันมีการเอื้อประโยชน์ให้แก่พรรคพวก หรือเป็นการกีดกันทางการค้าต่อคู่แข่ง

ถาม: ท่านเห็นว่า การเปิดให้มีการนำเข้าพ่อแม่พันธุ์ไก่ไข่มีผลดี-ผลเสียอย่างไร

ตอบ: ผลดี ทำให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม

ผลเสีย ปริมาณไข่ไก่อาจเกินความต้องการของตลาดในบางช่วง

ถาม: สำหรับในมุมมองของท่านเห็นว่า การจำกัดการนำเข้ากับการเปิดเสรีสิ่งไหนดีกว่ากัน

ตอบ: เปิดเสรีให้มีการนำเข้าพ่อแม่พันธุ์ไก่ไข่ดีกว่าการจำกัดโควตา

ถาม: ปัจจุบันใครเป็นผู้กำหนดราคาซื้อขายไข่ไก่หน้าฟาร์ม

ตอบ: สหกรณ์ผู้เลี้ยงกลุ่มต่างๆ และผู้ประกอบการรายใหญ่

ถาม: ท่านเห็นด้วยหรือไม่หากมีการประกาศกำหนดราคาขั้นต่ำโดยภาครัฐ

ตอบ: เห็นด้วยในกรณีที่ราคาซึ่งทางภาครัฐกำหนด เป็นธรรมต่อทั้งผู้ผลิต และผู้บริโภค

ถาม: ถ้ามีการบังคับให้มีการประทับตราบนเปลือกไข่ทุกฟองจะมีผลต่อวงการธุรกิจไข่ไก่หรือไม่

ตอบ: มีต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น

ถาม: ท่านเห็นด้วยหรือไม่ถ้ามีการจัดตั้งกองทุนเพื่อรักษาเสถียรภาพราคาไข่ไก่

ตอบ: ไม่มีความเห็น

3.4.2 ผู้ค้าไข่ไก่

สัมภาษณ์ความคิดเห็นของ ผู้ค้าไข่ไก่ร้าน ไช้สิริช่วยชู ฟาร์ม ซึ่งเป็นผู้ขายไข่ไก่อยู่ที่ตลาดไท เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554

ถาม: เริ่มแรกเป็นผู้ค้าไข่ไก่มาตั้งแต่ต้นหรือไม่

ตอบ: เดิมเคยมีฟาร์มเลี้ยงไก่ไข่เป็นกิจการของครอบครัว แต่ต้องเลิกทำเนื่องจากการขอใบอนุญาตจากปศุสัตว์จังหวัดชวยาย เพราะต้องมีการจัดทำโรงเรือน ฟาร์มใหม่ ทำให้ต้องลงทุนในการก่อสร้างมาก และในช่วงที่มีโรคไข้หวัดนกระบาดก็มีการจำกัดการเลี้ยงแม่ไก่ด้วย

ถาม: ปัจจุบันการขายไข่ไก่จากฟาร์มมีกี่แบบ

ตอบ: ปกติแล้วการขายไข่ไก่ที่ขายหน้าฟาร์มมี 2 แบบ คือ

1) ขายไข่ไก่ตามเบอร์ คือ จะมีการคัดแยกไข่ไก่ตามขนาดเรียบร้อยแล้ว ทั้งนี้ ราคาของแต่ละขนาดก็จะไม่เท่ากัน ไข่เบอร์ใหญ่ราคาก็จะแพงกว่าไข่เบอร์เล็กกรองลงมาตามลำดับ

2) ขายไข่ไก่แบบคละ คือ เป็นการขายไข่ไก่แบบคละเบอร์ โดยฟาร์มจะไม่มีการคัดแยกเบอร์ ซึ่งราคาขายไข่ไก่แบบคละเบอร์จะถูกกว่าการขายไข่ไก่ตามเบอร์ เนื่องจากไม่มีต้นทุนส่วนของค่าคัดแยกเบอร์ไข่ไก่

ถาม: ปัจจุบันไข่ไก่ที่รับมาขายมีการประทับตราบอกแหล่งผลิตหรือไม่

ตอบ: ไข่ไก่ที่รับมาขายไม่ได้มีการประทับตราบอกแหล่งผลิต และไข่ที่มีการประทับตราส่วนมากจะมีขายอยู่ในห้างสรรพสินค้า และส่งออกต่างประเทศ ซึ่งผู้ผลิตไข่ไก่จะคัดเลือกไข่ผิวแดงและมีเปลือกหนา แต่ไข่ที่มีการประทับตราที่ขายอยู่จะมีต้นทุนสูงเนื่องจากมีค่าบรรจุภัณฑ์ ค่าคัดแยก

ถาม: ถ้ามีการบังคับให้มีการประทับตราบนเปลือกไข่ไก่มองว่าจะมีผลกระทบต่อการขายไข่ไก่หรือไม่

ตอบ: รู้สึกเฉยๆ เนื่องจากการประทับตราบนเปลือกไข่ไก่จะทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้นและส่งผลให้ราคาไข่ไก่สูงขึ้นไปด้วย ผู้ค้าเองก็ไม่ได้รับผลกระทบเพราะถ้าราคาไข่ไก่ที่รับมาสูงก็ต้องขายโดยมีการบวกกำไรอยู่แล้ว จึงไม่น่าจะได้รับผลกระทบจากราคา

ถาม: ปัจจุบันไข่ไก่ที่รับมาอยู่ได้กี่วัน

ตอบ: ไข่ไก่ปัจจุบันที่รับซื้อมาจากหน้าฟาร์ม หากผู้บริโภคซื้อไปแล้วรับประทานภายใน 6-7 วัน ไข่ไก่จะยังสดอยู่แต่หากเกิน 6-7 วันแล้ว ไข่ไก่จะไม่สดแต่ก็ยังสามารถรับประทานได้ โดยสามารถเก็บได้ประมาณ 28 วัน แต่หากเก็บไว้ในห้องเย็นก็จะสามารถเก็บไว้รับประทานได้นานกว่า

ถาม: ราคาไข่ไก่ในปัจจุบันมีการผันผวนอยู่ตลอดเวลาหรือไม่

ตอบ: ไข่ไก่เป็นสินค้าที่มีราคาปรับขึ้นลงอยู่ตลอดเวลาเป็นไปตามฤดูกาล ถ้าช่วงที่ไข่ไก่ในตลาดน้อย ราคาก็ย่อมแพง แต่ช่วงนี้เป็นช่วงที่ไข่ไก่มีราคาสูงที่สุดตั้งแต่ขายไข่ไก่มา โดยราคาหน้าฟาร์มวันนี้อยู่ที่ประมาณฟองละ 3 บาท

ถาม: เมื่อราคาสูงขึ้นมาก มีผลต่อการขายหรือซื้อไข่ไก่บ้างหรือไม่

ตอบ: ถ้าราคาไข่ไก่สูงขึ้นผู้บริโภคจะลดลงประมาณ 15-20% ส่วนมากผู้บริโภคก็ยังคงซื้อไข่ไก่รับประทาน แต่อาจจะลดขนาดของไข่ไก่ลง จากเดิมอาจจะซื้อที่เบอร์ 0 ก็จะลดขนาดลงมาซื้อที่เบอร์ 1 หรือ เบอร์ 2 แทน

ถาม: ถ้ามีการจัดตั้งกองทุนเพื่อมารักษาเสถียรภาพราคาไข่ไก่และนำมาช่วยเหลือระบบการผลิตและการค้าไข่ไก่ เห็นว่ามีผลดีหรือไม่

ตอบ: โดยส่วนตัวแล้วมองว่า การจัดตั้งกองทุนทำได้ยาก หากไม่มีบทบังคับ เนื่องจากผลประโยชน์จากการทำธุรกิจไข่ไก่ก็จะตกอยู่กับผู้เลี้ยงรายใหญ่อยู่คนเดียวเท่านั้น แต่ถ้ามีการกำหนดให้มีการช่วยเหลือแก่ทุกฝ่ายอย่างทั่วถึงก็ย่อมเป็นผลดี โดยในการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนจะต้องมีการจัดเก็บลักษณะคล้ายกับการหักภาษี ณ ที่จ่าย หากไม่จัดเก็บในลักษณะนี้ก็จะไม่มีผู้นำเงินมาส่งเข้ากองทุน

3.4.3 ผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวข้องเนื่องกับการเลี้ยงไก่ไข่

สัมภาษณ์ความคิดเห็นของประธานกรรมการบริษัท เอ เอฟ อี จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตและจำหน่ายอาหารสัตว์ เมื่อวันที่ 8 เมษายน พ.ศ. 2554

ถาม: ท่านมีความเห็นว่า คณะกรรมการนโยบายพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์มีองค์ประกอบเหมาะสมแล้วหรือไม่

ตอบ: คณะกรรมการนโยบายพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์หรือที่เรียกว่า “Egg board” นั้น กรรมการที่มาจากภาคเอกชนส่วนใหญ่เป็นตัวแทนจากผู้นำเข้า 9 ราย ที่ได้รับการจัดสรรโควตาเมื่อปี พ.ศ. 2552 ทำให้องค์ประกอบของคณะกรรมการที่มาจากภาคเอกชนมีผลประโยชน์ทับซ้อนกับหน้าที่ที่ต้องทำ

ถาม: ท่านคิดว่า ที่มาของคณะกรรมการดังกล่าว ควรจะมีองค์ประกอบอย่างไรบ้าง

ตอบ: ผู้ที่จะมาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการนี้นั้นจะต้องเป็นผู้ที่ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ต้องเป็นคนกลางซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ เช่น อาจจะเป็นอาจารย์ตามมหาวิทยาลัยที่มีการเรียนการสอนเกี่ยวกับด้านการเกษตรแต่จะต้องไม่ใช่อาจารย์ที่ทำหน้าที่รับเป็นที่ปรึกษาให้กับบริษัทหรือกิจการที่เกี่ยวข้องด้วย นอกจากนี้ ควรมีผู้ทรงคุณวุฒิจากสาขาต่างๆ ตัวแทนจากสหภาพความซึ่งมีความรู้ด้านกฎหมายเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้เกี่ยวข้องกับธุรกิจไข่ไก่ทุกราย คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค นักวิชาการด้านอาหารสัตว์ การเลี้ยงสัตว์ การตลาด เศรษฐศาสตร์ เป็นต้น

ในการคัดเลือกผู้ที่จะมาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการนั้นจะต้องมีการตรวจสอบประวัติของบุคคลดังกล่าวด้วยว่าไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนกับธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับไข่จริง เนื่องจากหากมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องแล้วการทำหน้าที่คณะกรรมการดังกล่าวก็จะเอื้อประโยชน์ต่อธุรกิจของตนได้เหมือนเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ถาม: ท่านเห็นว่า คณะกรรมการควรมีหน้าที่ในการจัดสรรโควตาการนำเข้าพ่อแม่พันธุ์ไข่หรือไม่

ตอบ: คณะกรรมการควรทำหน้าที่ตามขอบเขตที่ตั้งไว้เท่านั้น ซึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาไก่ไข่และผลิตภัณฑ์ไม่ได้กำหนดให้คณะกรรมการมีหน้าที่ในการจัดสรรโควตาการนำเข้าพ่อแม่พันธุ์ไก่ไข่

หากมีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแล้วนั้น ควรให้คณะกรรมการทำหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุนให้เกิดความก้าวหน้าของการปศุสัตว์ไทย ไม่ควรมีหน้าที่ในการจัดสรรโควตา อาจทำหน้าที่เป็นเพียงผู้รวบรวมข้อมูลและเสนอให้กับหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ตัดสินใจ

ถาม: จากการทำหน้าที่ในการจัดสรรโควตาการนำเข้าพ่อแม่พันธุ์ไก่ไข่ของคณะกรรมการชุดดังกล่าว ท่านมองว่า มีผลกระทบต่อเกษตรกรของประเทศไทยที่ประกอบอาชีพเลี้ยงไก่ไข่หรือไม่

ตอบ: การจัดสรรโควตาการนำเข้าพ่อแม่พันธุ์ไก่ไข่นั้นส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อวงการธุรกิจการไก่ไข่ในประเทศไทยอย่างมาก เนื่องจากเมื่อมีการจัดสรรโควตาให้กับเฉพาะกลุ่มทุนซึ่งเป็นบริษัทรายใหญ่แล้วนั้น ผู้ได้รับการจัดสรรโควตาไม่กระจายพันธุ์สัตว์ให้แก่เกษตรกรรายย่อย และบางรายก็หันมาเป็นผู้เลี้ยงไก่ไข่เสียเอง ส่งผลให้เกษตรกรรายย่อยที่เคยประกอบอาชีพเลี้ยงไก่ไข่ไม่มีไก่ไข่เลี้ยง ไม่มีรายได้ เนื่องจากในการลงทุนเลี้ยงไก่ไข่จะต้องมีการสร้างโรงเรือนและอุปกรณ์ต่างๆ เมื่อลงทุนไปแล้วแต่ไม่มีรายได้จากการเลี้ยงไก่ไข่ทำให้เกษตรกรอยู่ไม่ได้ ประสบภาวะขาดทุน และเมื่อเป็นเช่นนี้นานๆ เกษตรกรรายย่อยก็จะถูกทำลายไปด้วยระบบนี้ด้วย

นอกจากนี้ปัญหาที่เกิดจากการกำหนดโควตาการนำเข้าพ่อแม่พันธุ์ไก่ไข่ที่ผ่านมา ทำให้ราคาของไข่ไก่ที่ขายในท้องตลาดมีราคาสูงขึ้น เนื่องจากเมื่อจำนวนโควตาไปตกอยู่ที่กลุ่มทุนซึ่งเป็นบริษัทรายใหญ่แล้วย่อมส่งผลให้บริษัทมีอำนาจในการกำหนดราคาของไข่ไก่ที่ออกขายสู่ท้องตลาดได้

ถาม: นอกจากนี้ท่านเห็นวาระบบการจัดสรรโควตาการนำเข้าพ่อแม่พันธุ์ไก่ไข่มีผลเสียอย่างอื่นตามมาอีกหรือไม่

ตอบ: ข้อเสียของระบบการจัดสรรโควตาการนำเข้าพ่อแม่พันธุ์ไก่ไข่นอกจากจะเป็นการทำลายเกษตรกรรายย่อยซึ่งเป็นชาวบ้านที่เลี้ยงไก่ไข่เพื่อเลี้ยงชีพมาแต่ดั้งเดิมแล้ว ยังก่อให้เกิดการผูกขาดทุกธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงไก่ไข่ เช่น ธุรกิจอาหารสัตว์ ยารักษาโรค เป็นต้น เนื่องจากปัจจุบันบริษัทรายใหญ่จะประกอบธุรกิจแบบครบวงจร คือ มีการผลิตลูกไก่ไข่จำหน่ายผลิตและจำหน่ายอาหารสัตว์ ผลิตและจำหน่ายยารักษาโรคสำหรับสัตว์ ซึ่งส่งผลให้เกิดการบังคับขายลูกไก่ไข่ โดยหากผู้ที่ต้องการซื้อลูกไก่ไข่ก็ต้องซื้ออาหารสัตว์และยารักษาโรคจากบริษัทดังกล่าวด้วย ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับกรณีการขายเหล้าฟ่งเบียร์นั่นเอง

ทั้งนี้ เมื่อเกิดการผูกขาดธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงไก่ไข่แล้วย่อมส่งผลให้ธุรกิจที่เกี่ยวข้องของบริษัทรายย่อยต้องเลิกกิจการไป

นอกจากนี้ เมื่อบริษัททุนรายใหญ่ไม่กระจายพันธุ์สัตว์ให้แก่เกษตรกรรายย่อย ส่งผลให้เกษตรกรรายย่อยขาดไก่ไข่เพื่อนำมาเลี้ยง ทำให้ต้องหันมาผสมพันธุ์ไก่ไข่เองเพื่อให้มีรายได้เลี้ยงชีพ แต่ผลผลิตที่ได้จากการผลิตพันธุ์ไก่ไข่เองนั้นมีประสิทธิภาพลดลงกว่าไก่ไข่พันธุ์ที่มีการนำเข้ามาจากต่างประเทศ ซึ่งแม้ว่าเกษตรกรจะมีไก่ไข่เลี้ยง มีรายได้จากการขายไข่ไก่ แต่ต้องประสบภาวะขาดทุนเนื่องจากการเลี้ยงไก่ไข่ไม่ว่าจะเป็นไก่ไข่พันธุ์ที่นำเข้ามาจากต่างประเทศหรือไก่ไข่ที่เกิดจากการผสมพันธุ์เองนั้นปริมาณอาหารที่ใช้ในการเลี้ยงยังคงใช้ปริมาณเท่าเดิม แต่ผลผลิตที่ได้มีคุณภาพลดลง รายได้ก็ย่อมลดลงตามไปด้วยนั่นเอง

ถาม: ท่านเห็นว่า การเปิดเสรีมีข้อดีอย่างไร และจะส่งผลกระทบต่อธุรกิจมากน้อยแค่ไหน

ตอบ: การเปิดเสรีนั้นเป็นผลดีอย่างมากกับเกษตรกรรายย่อย ซึ่งจะทำให้เกิดการแข่งขันกันอย่างเสรี โดยผู้ประกอบการแต่ละรายจะต้องหาวิธีการมาลดต้นทุนการผลิตเพื่อให้ราคาไข่ไก่ของตนเองสามารถแข่งขันกับราคาของผู้ประกอบการรายอื่นได้ และทำให้ผู้บริโภคได้รับการบริโภคไข่ไก่ในราคาที่ต่ำลงด้วย

ถาม: ถ้าต้องมีการจำกัดโควตาการนำเข้าพ่อแม่พันธุ์ไก่ไข่ เพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีไข่ไก่ล้นตลาดแล้ว ท่านเห็นว่าควรดำเนินการอย่างไรบ้าง

ตอบ: หากจะต้องมีการจำกัดโควตาการนำเข้าพ่อแม่พันธุ์ไก่ไข่เมื่อเช่นที่เคยทำมานั้น ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ของผู้ขอนำเข้าให้ชัดเจนและก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทั้งบริษัทกลุ่มทุนซึ่งเป็นผู้ประกอบการรายใหญ่และเกษตรกรรายย่อยเพื่อให้ผู้ประกอบการและเกษตรกรทุกรายสามารถอยู่ร่วมกันได้ในธุรกิจการเลี้ยงไก่ไข่

ถาม: การกำหนดราคาไข่ไก่ในปัจจุบันใครเป็นผู้กำหนด

ตอบ: ที่ผ่านมามีการกำหนดราคาของไข่ไก่นั้นบริษัททุนรายใหญ่จะเป็นผู้กำหนดราคาเนื่องมาจากอำนาจในการต่อรอง

ถาม: สำหรับในกรณีมาตรฐานไข่ไก่ ถ้ามีการกำหนดให้มีการประทับตราบนเปลือกไข่ไก่ทุกฟองเหมือนเช่นประเทศอังกฤษที่มีการให้ประทับตราสิงห์โตพร้อมระบุข้อความเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ลงบนเปลือกไข่ไก่เพื่อเป็นการรับรองคุณภาพของไข่ไก่นั้น ท่านเห็นด้วยหรือไม่

ตอบ: กรณีการใช้มาตรฐานสำหรับไข่ไก่นั้นเห็นด้วย เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนา มีความแตกต่างทางด้านรายได้ ในการกำหนดมาตรฐานนั้นจึงต้องดูและระบบตลาดให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึง โดยต้องแบ่งเป็น 2 ตลาด คือ ตลาดส่งออก และตลาดในประเทศ

ปัจจุบัน ไข่ไก่ที่ขายอยู่ในห้างสรรพสินค้าที่มีการประทับตรา บรรจุหีบห่อสวยงามนั้น ไม่ใช่ไข่ไก่ที่มีมาตรฐานเสมอไป เป็นการประทับตราเพื่อเพิ่มมูลค่าด้านราคาของตัวไข่ไก่ให้มีราคาสูงขึ้นเท่านั้น

ทั้งในระยะเริ่มแรกที่จะมีการกำหนดมาตรฐานยังไม่ควรมีการบังคับให้ทำทั้งประเทศ เนื่องจากบริษัทรายใหญ่มีความพร้อมที่จะทำอยู่แล้ว ควรให้รายย่อยมีการปรับตัวเตรียมความพร้อมก่อนเพื่อที่จะสามารถแข่งขันกับบริษัทใหญ่ได้

นอกจากนี้ ในการประทับตราลงบนเปลือกไข่ไก่นั้น เกษตรกรรายย่อยอาจไม่มีเครื่องมือเครื่องใช้ในการดำเนินการจะต้องส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มกัน

แต่การประทับตราบนเปลือกไข่นั้นก็อาจเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิตให้มีสูงขึ้น อันส่งผลให้ผู้ผลิตผลัดภาระดังกล่าวให้แก่ผู้บริโภคได้รับการบริโภคไข่ไก่ในราคาที่สูงขึ้นตามไปด้วย

ถาม: อดีตที่ผ่านมาเคยมีแนวคิดในการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรกลุ่มผู้เลี้ยงไข่ไก่ด้วยกัน แต่ไม่สามารถตั้งได้เพราะเหตุใด

ตอบ: เนื่องจากการจัดตั้งกองทุนไม่มีกฎหมายบังคับที่ชัดเจน

ถาม: ท่านเห็นด้วยหรือไม่ หากให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือในการรักษาเสถียรภาพราคาของไข่ไก่

ตอบ: ที่ผ่านมามีเงินกองทุนมีไว้เพื่อใช้ในการอุดหนุนการส่งออกเท่านั้น ระเบียบหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินยังไม่ชัดเจน และการให้เกษตรกรส่งเงินเข้ากองทุนจะเป็นการเพิ่มต้นทุนราคาของไข่ไก่

ปัจจุบันการส่งออกไข่ไก่ แต่ได้รับการชดเชยจากภาครัฐ ส่งผลให้ราคาไข่ไก่ที่ส่งออกมีราคาถูกกว่าไข่ไก่ที่ขายในประเทศไทย จึงควรปล่อยให้มีการผันผวนและมีการปรับตัวเข้าสู่จุดสมดุลไปตามกลไกตลาดตามระบบเองน่าจะดีกว่า