



การประยุกต์ใช้หลักนิติธรรมกับธุรกิจค้าข้าว

จัดทำโดย

นางสาวอรรวรรณ พัฒนพล

รหัสประจำตัว ๖๗๑๒๔๙

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการอบรมหลักสูตร  
“หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” (นธป.) รุ่นที่ ๑๒

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## การประยุกต์ใช้หลักนิติธรรมกับธุรกิจค้าข้าว

นางสาวอรรวรรณ พัฒนพล<sup>๑</sup>

### บทนำ

การบริหารราชการแผ่นดินภายใต้ระบอบประชาธิปไตย นอกเหนือจากการที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือข้อบังคับต่างๆภายใต้รัฐธรรมนูญแล้ว ยังต้องนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารราชการ ควบคู่กับกฎหมายด้วยหลักนิติธรรมเป็นองค์ประกอบอันดับแรกในองค์ประกอบที่สำคัญของ “หลัก ธรรมาภิบาล” ซึ่งประกอบไปด้วย(๑) หลักนิติธรรม (๒) หลักคุณธรรม (๓) หลักความโปร่งใส (๔) หลักการมีส่วนร่วม (๕) หลักความรับผิดชอบและ (๖) หลักความคุ้มค่าสาระสำคัญของหลักนิติธรรม คือ กฎหมายต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป มีความชัดเจน ทันทสมัย นำไปสู่ความเป็นธรรม ค้ำครองสิทธิ มนุษยชน มีบทลงโทษที่เหมาะสมและได้สัดส่วนกับความผิด และต้องไม่มีผลย้อนหลังที่เป็นผลร้าย หรือกระทบต่อสิทธิ หน้าที่ หรือความรับผิดชอบของบุคคล โดยที่นักกฎหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการ ยุติธรรม และเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีความเป็นอิสระและความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ มีความซื่อสัตย์สุจริต ยึดหลักคุณธรรม เมตตาธรรม และสันติธรรม

นอกเหนือจากการบริหารราชการแผ่นดินโดยภาครัฐ ภาคเอกชนยังสามารถนำหลักนิติธรรม มาประยุกต์ใช้ในการประกอบธุรกิจได้เช่นเดียวกัน ดังเช่นในธุรกิจค้าข้าวเนื่องจากข้าวเป็นพืช เศรษฐกิจที่สำคัญของไทย และในห่วงโซ่อุปทานข้าวไทยมีผู้ที่เกี่ยวข้องกับการผลิต การรวบรวม การแปรรูป การเก็บรักษา การกระจายสินค้า และระบบการซื้อขายเป็นจำนวนมากเริ่มตั้งแต่ชาวนา โรงสี พ่อค้า ไปจนถึงผู้บริโภคดังนั้น นอกเหนือจากหลักเกณฑ์และระเบียบปฏิบัติต่างๆ ที่บัญญัติใน กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าข้าวแล้วยังต้องนำหลักนิติธรรมมาประยุกต์ใช้ในการกำกับดูแลและ บริหารจัดการเพื่อให้การประกอบธุรกิจค้าข้าวเป็นไปอย่างราบรื่น มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง นำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างมั่นคง มั่งคั่ง และ ยั่งยืน

<sup>๑</sup>ผู้พิพากษาสมทบในศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง

## ความหมายและสาระสำคัญของหลักนิติธรรมในประเทศไทย

หลักนิติธรรมเป็นองค์ประกอบอันดับแรกของ “หลักธรรมาภิบาล” โดยองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลมี ๖ ประการ<sup>๒</sup> ได้แก่

๑. หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม การบังคับการเป็นไปตามกฎหมาย ปฏิบัติตามกฎหมายกติกาอย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพและความยุติธรรมของประชาชน

๒. หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามสนับสนุนให้ประชาชนขยัน ซื่อสัตย์ ประหยัด อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพที่สุจริตจนกลายเป็นนิสัยประจำชาติ

๓. หลักความโปร่งใส หมายถึง ความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ซึ่งตรงกันข้ามกับการทุจริตคอร์รัปชัน และการฉ้อราษฎร์บังหลวง

๔. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการบริหาร และการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนเกี่ยวกับวิถีชีวิตของชุมชน

๕. หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การมีจิตสำนึกในหน้าที่ร่วมรับผิดชอบต่อสังคมสิทธิและหน้าที่ และปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และเคารพความคิดเห็นที่แตกต่างตามหลักประชาธิปไตย

๖. หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด ผลิตสินค้าอย่างมีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก พัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน และรักษาทรัพยากรธรรมชาติ

คณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติได้กำหนดความหมายของ หลักนิติธรรม<sup>๓</sup>ว่า “หลักนิติธรรม หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่กฎหมายกระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม”โดยจำแนกได้เป็น ๒ ประการ คือ

๑. หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด หมายถึง “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม โดยหลักนิติธรรม หรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายนี้จะถูกล่วงละเมิดมิได้ หากกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ย่อมไม่มีผลใช้บังคับ”

<sup>๒</sup> อริย์ธัช แก้วเกาะสะบ้า, หลักธรรมาภิบาลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ [ออนไลน์], เข้าถึงได้จาก : [https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament\\_parcy/ewt\\_dl\\_link.php?nid=๔๑๕๙๕](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=๔๑๕๙๕) [๔ มิถุนายน ๒๕๖๗].

<sup>๓</sup> คณะอนุกรรมการวิชาการว่าด้วยหลักนิติธรรมแห่งชาติ และคณะอนุกรรมการบรรณาธิการหนังสือหลักนิติธรรม ในคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ, ๒๕๕๗, “ความหมายของหลักนิติธรรม”, ใน หลักนิติธรรม The Rule of Law ความหมาย สาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืนหลักนิติธรรม, สำนักงานคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, บริษัท พี เอส พรินติ้ง แอนด์ ดีไซน์ จำกัด, หน้า ๕ และ ๑๒.

๒. หลักนิติธรรมโดยทั่วไปหมายถึง “ลักษณะที่ดีของกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใดๆ ที่อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าอุดมคติของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมายกระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ จะไม่มีลักษณะสาระสำคัญครบถ้วนของการเป็นกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ดี หรือขาดตกบกพร่องไปบ้างก็ตาม กฎหมาย กระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใดๆ ยังใช้บังคับได้อยู่ตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด”

ศาสตราจารย์ ดร. กำชัย จงจักรพันธ์ ได้สรุปถึงสาระสำคัญของหลักนิติธรรม<sup>๔</sup> ว่ามีองค์ประกอบดังต่อไปนี้

๑. กฎหมายต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป หมายความว่ากฎหมายต้องมุ่งหมายให้ใช้บังคับกับบุคคลทุกคนโดยเสมอภาคกัน กฎหมายต้องไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับกับกรณีใดกรณีหนึ่งหรือกับคนใดคนหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง

๒. กฎหมายจะบัญญัติให้การกระทำใดเป็นความผิดอาญาและมีโทษย้อนหลัง หรือมีโทษย้อนหลังหนักกว่าเดิมไม่ได้ การบัญญัติกฎหมายย้อนหลังให้เป็นคุณ จากที่เคยเป็นความผิดให้ไม่มีความผิดก็ดี จากที่เคยมีโทษหนักเป็นโทษเบาลงก็ดี ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมในข้อนี้

๓. ในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยบริสุทธิ์อยู่จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาเด็ดขาดว่ามีความผิด หลักนิติธรรมในข้อนี้มิขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรมของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาจะต้องได้รับโอกาสต่างๆ เพื่อประโยชน์ในการต่อสู้คดีของตนอย่างเต็มที่ ตามขั้นตอนและกระบวนการของ

กฎหมาย การปิดโอกาส ปิดกั้นมิให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยนำพยานเข้าสืบพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน จะกระทำไม่ได้

๔. หลักความเป็นอิสระและเป็นกลางในการพิจารณาพิพากษาคดีของตุลาการ ผู้พิพากษาจะต้องมีความเป็นอิสระ ไม่ถูกแทรกแซงทั้งจากฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือแม้กระทั่งฝ่ายตุลาการด้วยกันเอง และนอกจากนั้น ผู้พิพากษาจะต้องมีความเป็นอิสระจากใจตนเองด้วย คือ ต้องมีความเป็นกลาง ไม่มีอคติในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ว่าจะป็นอคติอันเนื่องมาจากสาเหตุใด

๕. รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจและต้องใช้อำนาจตามที่กฎหมายให้ไว้เท่านั้น จะใช้อำนาจเกินขอบเขตกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด การกระทำใดๆ ที่ไม่มีกฎหมายรองรับจึงไม่ชอบ และไม่มีผลใช้บังคับ หลักนิติธรรมในข้อนี้จึงมุ่งคุ้มครอง สิทธิ เสรีภาพของประชาชนโดยแท้

<sup>๔</sup>ศาสตราจารย์ ดร. กำชัย จงจักรพันธ์, หลักนิติธรรม[ออนไลน์], เข้าถึงได้จาก :[https://k-rc.net/imageupload/๒๐๕๗๖/\\_๑.pdf](https://k-rc.net/imageupload/๒๐๕๗๖/_๑.pdf)[๔ มิถุนายน ๒๕๖๗].

๖. กฎหมายต้องไม่ยกเว้นความผิดให้แก่การกระทำของบุคคลหรือคณะบุคคล ที่จะเกิดขึ้นใน อนาคตไว้ล่วงหน้าโดยเฉพาะ กฎหมายที่อภัยโทษหรือนิรโทษกรรมให้แก่การกระทำที่เกิดขึ้นและผ่าน มาแล้ว สามารถกระทำได้ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม แต่การนิรโทษกรรมให้แก่การกระทำที่เกิดขึ้นใน อนาคต หรืออีกนัยหนึ่งรับรองให้สิ่งที่จะกระทำในอนาคตซึ่งอาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้เป็นสิ่งที่ชอบ ด้วยกฎหมายทั้งสิ้น ย่อมขัดต่อหลักนิติธรรม เพราะเท่ากับผู้กระทำการนั้นอยู่นอกกฎหมาย

ประเทศไทยได้นำเอาแนวทางตามหลักนิติธรรมมาใช้อย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมภายใต้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี ๒๕๕๐<sup>๕</sup> หรือ “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” ตามที่ปรากฏในมาตรา ๒๙ ที่บัญญัติว่า

“การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัย อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจ ในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัย อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

ต่อมาในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๙ เกิดเหตุการณ์ประท้วงอย่างต่อเนื่องของประชาชนและความ วุ่นวายทางการเมือง ซึ่งจบลงด้วยการก่อรัฐประหารเมื่อ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙ โดยคณะปฏิรูปการ ปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.)<sup>๖</sup> โดยระบุสาเหตุว่าเป็น เพราะการทุจริตผลประโยชน์ทับซ้อน การใช้อำนาจในทางมิชอบ การละเมิดจริยธรรมคุณธรรมของ ผู้นำประเทศ การแทรกแซงระบบการตรวจสอบทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ ข้อผิดพลาดเชิง นโยบายที่นำไปสู่การละเมิดสิทธิเสรีภาพและการบ่อนทำลายความสามัคคีของคนในชาติหลังจากนั้น จึงมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐<sup>๗</sup> ขึ้นมาเพื่อปรับสมดุลอำนาจใหม่ และได้นำหลักนิติธรรมมา บัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นครั้งแรกตามที่ปรากฏอยู่ใน มาตรา ๓ วรรค ๒ และมาตรา ๗๘ (๖) ดังนี้

“มาตรา ๓ วรรค ๒ การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภาคณะรัฐมนตรีศาลรวมทั้งองค์กรตาม รัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

“มาตรา ๗๘ (๖) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการ ดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

<sup>๕</sup>วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ [ออนไลน์], เข้าถึงได้จาก :

[https://th.wikipedia.org/wiki/รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐](https://th.wikipedia.org/wiki/รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย_พุทธศักราช_๒๕๕๐) [๔ มิถุนายน ๒๕๖๗].

<sup>๖</sup>วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, รัฐประหารในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๙ [ออนไลน์], เข้าถึงได้จาก : [https://th.wikipedia.org/wiki/รัฐประหารในประเทศไทย\\_พ.ศ.\\_๒๕๕๙](https://th.wikipedia.org/wiki/รัฐประหารในประเทศไทย_พ.ศ._๒๕๕๙) [๔ มิถุนายน ๒๕๖๗].

ต่อมาในช่วงเดือนตุลาคม ๒๕๕๖ เกิดวิกฤตการณ์การเมืองจากการประท้วงต่อต้านรัฐบาล เพื่อคัดค้านร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฯ สังคมไทยเกิดความแตกแยกอย่างชัดเจน มีการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายของประชาชนที่ออกมาชุมนุมประท้วงตามท้องถนนและมีแนวโน้มเกิดการปะทะกันอย่างรุนแรง จนนำไปสู่การก่อรัฐประหารเมื่อ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)<sup>๖</sup> รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ ถูกประกาศยกเลิกและมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี ๒๕๖๐<sup>๗</sup> เมื่อ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ โดยหลักนิติธรรมยังคงปรากฏในบทบัญญัติแห่งกฎหมายอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษรในมาตรา ๓ วรค ๒ และมาตรา ๒๖ ดังนี้

“มาตรา ๓ วรค ๒ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญกฎหมายและหลักนิติธรรมเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ และความผาสุกของประชาชนโดยรวม”

“มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง”

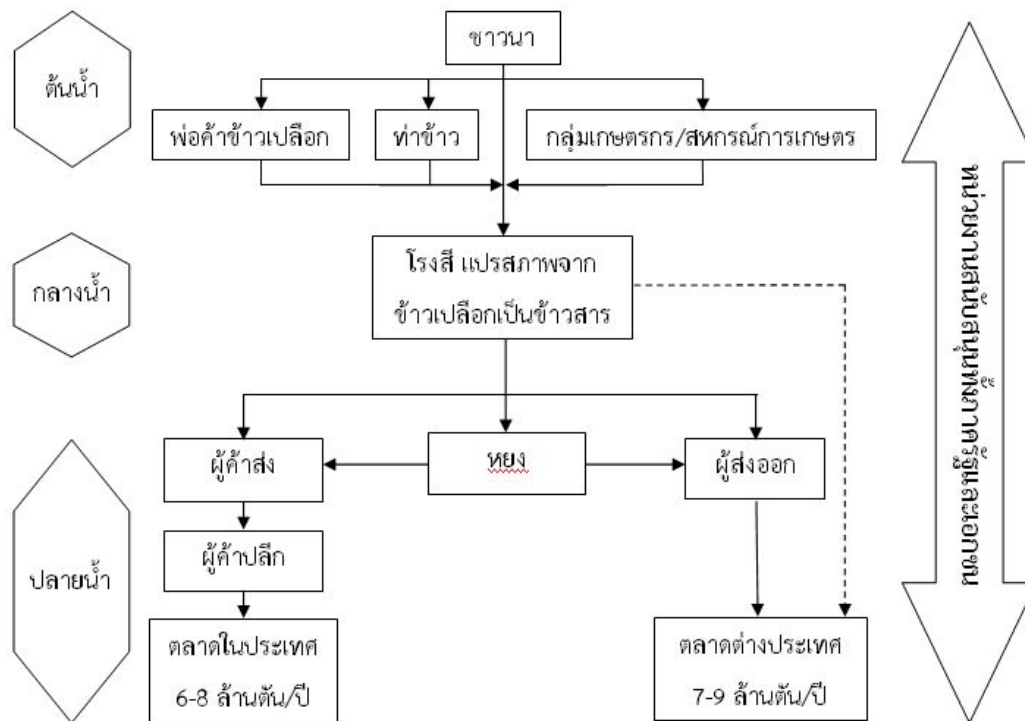
<sup>๖</sup>วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ [ออนไลน์], เข้าถึงได้จาก :

[https://th.wikipedia.org/wiki/รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐](https://th.wikipedia.org/wiki/รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย_พุทธศักราช_๒๕๕๐) [๔ มิถุนายน ๒๕๖๗].

<sup>๗</sup>วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, รัฐประหารในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๗ [ออนไลน์], เข้าถึงได้จาก : [https://th.wikipedia.org/wiki/รัฐประหารในประเทศไทย\\_พ.ศ.\\_๒๕๕๗](https://th.wikipedia.org/wiki/รัฐประหารในประเทศไทย_พ.ศ._๒๕๕๗) [๔ มิถุนายน ๒๕๖๗].

<sup>๘</sup>นายนิติ ผาสุก และคณะ, ๒๕๖๐, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐, กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, พิมพ์ครั้งที่ ๑, กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักงานการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, หน้า ๔ และ ๘.

## ห่วงโซ่อุปทานข้าวไทย



ห่วงโซ่อุปทานข้าวไทยประกอบไปด้วยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมาก โดยเริ่มต้นจาก “ชาวนา” ซึ่งเป็นหน่วยผลิตในระดับต้นน้ำของห่วงโซ่อุปทาน โดยกระบวนการผลิตของชาวนาจะเริ่มต้นจากการจัดหาปัจจัยการผลิต(เมล็ดพันธุ์ข้าวปุ๋ยยาปราบศัตรูพืชและสารเคมีต่างๆ) การเพาะปลูกและเก็บเกี่ยว จนถึงการนำผลผลิตที่เป็นข้าวเปลือกไปขายให้โรงสีหรือสหกรณ์การเกษตร โดยเป็นการขายโดยตรงให้กับโรงสี หรือขายผ่านคนกลางซึ่งมีหลายประเภท ได้แก่ พ่อค้าข้าวเปลือก ทำข้าว และกลุ่มเกษตรกร/สหกรณ์การเกษตร เป็นต้น

หน่วยงานถัดมาในระดับกลางน้ำ คือ “โรงสี” ซึ่งทำหน้าที่สีแปรสภาพข้าวเปลือกให้เป็นข้าวสาร หลังจากนั้นก็จะขายข้าวสารไปยังหน่วยงานปลายน้ำ ได้แก่ “ผู้ส่งออก” ซึ่งเป็นผู้ส่งออกข้าวไปยังตลาดต่างประเทศ (ในปัจจุบันนี้ โรงสีบางแห่งก็มีการส่งออกข้าวไปต่างประเทศโดยตรง) และ “ผู้ค้าส่ง” ซึ่งจะบรรจุสินค้าเป็นหน่วยย่อยและขายต่อให้ “ผู้ค้าปลีก” เพื่อขายภายในประเทศ โดยในการส่งผ่านข้าวสารไปยังปลายน้ำ อาจเป็นการขายตรงจากโรงสีไปยังผู้ส่งออกและผู้ค้าส่ง หรือขายผ่าน “หยง” ซึ่งทำหน้าที่เป็นคนกลางในการรวบรวม และประสานงานข้อมูลในการซื้อขายข้าวสารระหว่างโรงสีและผู้ส่งออกหรือผู้ค้าส่ง

นอกเหนือจากหน่วยงานหลักข้างต้น ยังมีหน่วยงานสนับสนุนทั้งภาครัฐและเอกชน ได้แก่ กรมการข้าว กรมการค้าภายใน กรมการค้าต่างประเทศ กรมวิชาการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานคณะกรรมการตรวจข้าว สมาคมชาวนาไทย สมาคมโรงสีข้าวไทย สมาคมค้าข้าวไทยสมาคมผู้ประกอบการข้าวถุงไทย สมาคมผู้ส่งออกข้าวไทย บริษัทตรวจสอบสินค้า (เซอร์เวย์อร์) และผู้ประกอบการขนส่ง เป็นต้น

## กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าข้าว

ข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจที่มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากของประเทศไทย ซึ่งมีการเพาะปลูกข้าวในทุกภูมิภาคของประเทศ เพราะนอกจากเป็นอาหารหลักของคนไทยเกือบทั้งประเทศแล้ว ข้าวยังเป็นแหล่งที่มาของรายได้ของชาวนาไทยที่มีอยู่หลายล้านคน ตลอดจนเป็นสินค้าหลักทั้งในตลาดภายในประเทศและตลาดส่งออกต่างประเทศเนื่องจากผลผลิตข้าวของประเทศไทยมีปริมาณเกินความต้องการบริโภคภายใน ข้าวจึงเป็นสินค้าส่งออกสำคัญที่สร้างรายได้เข้าสู่ประเทศปีละกว่าแสนล้านบาท ประเทศไทยถือว่าข้าวเป็นสินค้าสำคัญ จึงมีกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลการค้าข้าวมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติการค้าข้าวพุทธศักราช ๒๔๘๙<sup>๑๐</sup>

บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการค้าข้าวฉบับนี้ ครอบคลุมการค้าข้าวทั้งระบบตั้งแต่ต้นน้ำไปจนถึงปลายน้ำ มีจุดมุ่งหมายเพื่อกำกับดูแลการค้าข้าวเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ป้องกันการกักตุนและการผูกขาด ปกป้องคุ้มครองตั้งแต่ชาวนาไปจนถึงผู้บริโภค โดยกำหนดให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมา ๑ ชุดประกอบด้วยประธานกรรมการ ๑ คน และกรรมการอีกไม่น้อยกว่า ๖ คน ซึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติการค้าข้าว พุทธศักราช ๒๔๘๙” เป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการค้าข้าวสามารถสรุปได้ดังนี้

๑. กำหนดนิยามของคำว่า “ข้าว” หมายถึง ข้าวเปลือก ข้าวกล้อง ข้าวสาร ข้าวเหนียว และรวมตลอดถึงปลายข้าว รำ และสิ่งใดๆ ที่แปรสภาพมาจากข้าว
๒. คณะกรรมการมีอำนาจประกาศเขตควบคุมการค้าข้าว ประเภทผู้ค้าข้าว และกำหนดประเภทผู้ประกอบการค้าข้าวที่ต้องขออนุญาต
๓. กำหนดราคาและห้ามขายข้าวเกินราคาที่กำหนด
๔. กำหนดราคาข้าวขั้นต่ำที่ต้องซื้อจากชาวนา
๕. ห้ามซื้อขายข้าวเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ
๖. ให้แจ้งปริมาณและสถานที่เก็บข้าว หรือสั่งห้ามยกย้ายข้าวจากสถานที่เก็บ หรือเปลี่ยนแปลงสภาพข้าว เว้นแต่จะได้รับหนังสืออนุญาตจากคณะกรรมการ
๗. ผู้ครอบครองข้าวต้องขายข้าวตามราคาและปริมาณที่คณะกรรมการกำหนด
๘. ผู้ประกอบการค้าข้าวต้องขออนุญาตประกอบการค้าข้าว ตามประเภทที่คณะกรรมการกำหนด

<sup>๑๐</sup>พระราชบัญญัติการค้าข้าว พุทธศักราช ๒๔๘๙, ๘ พฤษภาคม ๒๔๘๙, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๖๓ ตอนที่ ๒๙, หน้า ๑-๖.

๙. สั่งให้สีข้าวหรือสีข้าวให้เต็มกำลังภายในระยะเวลาที่กำหนด หากโรงสีข้าวรายใดหยุดหรือแกล้งหยุดสีข้าว หรือไม่สีข้าวให้เต็มกำลังการผลิต และมีอำนาจกำหนดค่าจ้างสีข้าว

๑๐. กำหนดบทลงโทษต่างๆ แก่ผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติ ประกาศหรือคำสั่งคณะกรรมการ

๑๑. ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม และกิจการอื่นๆ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

นอกเหนือจากบทบัญญัติที่สำคัญๆ ตามที่ได้สรุปข้างต้น คณะกรรมการยังได้ออกประกาศฉบับที่ ๑๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๘ เรื่อง “กำหนดเขตควบคุมการค้าข้าว และกำหนดประเภทผู้ประกอบการค้าข้าว”<sup>๑๑</sup> และฉบับที่ ๑๕๐ พ.ศ. ๒๕๖๐ เรื่อง “ให้ผู้ประกอบการค้าข้าวขออนุญาตประกอบการค้าข้าว การกำหนดเงื่อนไขในหนังสืออนุญาตให้ประกอบการค้าข้าว และการส่งถอนหนังสืออนุญาตให้ประกอบการค้าข้าว”<sup>๑๒</sup> ซึ่งประกาศทั้ง ๒ ฉบับนี้มีผลบังคับใช้มาจนถึงปัจจุบัน และมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

๑. ให้เขตท้องที่ทุกจังหวัดในประเทศไทย เป็นเขตควบคุมการค้าข้าว

๒. กำหนดประเภทผู้ประกอบการค้าข้าวเป็น ๘ ประเภท ได้แก่ ผู้ส่งออกข้าวไปต่างประเทศ ผู้นำเข้าข้าวจากต่างประเทศ โรงสีข้าว นายหน้าค้าข้าว ผู้ค้าข้าวที่มีyndง ผู้ค้าส่ง ผู้ค้าปลีก และทำข้าว

๓. กำหนดผู้ประกอบการค้าข้าวเป็น ๖ ประเภทที่ต้องขออนุญาตประกอบการค้าข้าว ได้แก่ ผู้ส่งออกข้าวไปต่างประเทศ ผู้นำเข้าข้าวจากต่างประเทศ โรงสีข้าว นายหน้าค้าข้าว ผู้ค้าส่งและทำข้าว

๔. ผู้ส่งออกข้าวไปต่างประเทศต้องระบุในคำขออนุญาตประกอบการค้าข้าวให้ชัดเจนว่า เป็นผู้ส่งออกไป หรือผู้ส่งออกรวบรวมหรือหีบห่อที่มีน้ำหนักข้าวสารสุทธิไม่เกิน ๑๒กิโลกรัม ต่อกองหรือหีบห่อ หรือผู้ส่งออกชายแดน

๕. หนังสืออนุญาตให้ประกอบการค้าข้าวมีอายุ ๑ ปีนับแต่วันที่ออกหนังสืออนุญาต และสามารถขอต่ออายุได้ โดยต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ

๖. ผู้ส่งออกข้าวไปต่างประเทศที่เป็นผู้ส่งออกไป ต้องเก็บสำรองข้าวสารไว้ตลอดเวลาที่ได้รับหนังสืออนุญาต อย่างน้อย ๕๐๐ ตันสำหรับบริษัทที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน ๒๐ ล้านบาท และอย่างน้อย ๑,๐๐๐ ตันสำหรับบริษัทที่มีทุนจดทะเบียนเกิน ๒๐ ล้านบาท

๗. โรงสีข้าว และทำข้าวต้องไม่เอาเปรียบชาวนาในการซื้อขาย การชั่งน้ำหนัก การหักลดน้ำหนักความชื้นและสิ่งเจือปน และต้องไม่ปลอมปนข้าว

<sup>๑๑</sup> กระทรวงพาณิชย์, ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๘, ประกาศคณะกรรมการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติการค้าข้าว พุทธศักราช ๒๕๕๘ ฉบับที่ ๑๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๘ เรื่อง กำหนดเขตควบคุมการค้าข้าว และกำหนดประเภทผู้ประกอบการค้าข้าว.

<sup>๑๒</sup> กระทรวงพาณิชย์, ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐, ประกาศคณะกรรมการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติการค้าข้าว พุทธศักราช ๒๕๖๐ ฉบับที่ ๑๕๐ พ.ศ. ๒๕๖๐ เรื่อง ให้ผู้ประกอบการค้าข้าวขออนุญาตประกอบการค้าข้าว การกำหนดเงื่อนไขในหนังสืออนุญาตให้ประกอบการค้าข้าว และการส่งถอนหนังสืออนุญาตให้ประกอบการค้าข้าว.

๘. ผู้ส่งออกข้าวไปต่างประเทศ โรงสีข้าว และท่าข้าวต้องใช้เครื่องชั่งและเครื่องวัดความชื้น ข้าวที่มีคำรับรองจากกรมการค้าภายใน

๙. ผู้ประกอบการค้าข้าวที่ได้รับหนังสืออนุญาตให้ประกอบการค้าข้าวทั้ง ๖ ประเภทต้องยื่นรายงานการค้าข้าวต่อกรมการค้าภายในเป็นประจำทุกเดือน ภายในวันที่ ๗ ของเดือนถัดไป

๑๐. สั่งถอนหนังสืออนุญาตให้ประกอบการค้าข้าว ในกรณีที่ผู้ได้รับหนังสืออนุญาตให้ประกอบการค้าข้าว ประเภทผู้ส่งออกข้าวไปต่างประเทศ นายหน้าค้าข้าว โรงสีข้าว หรือท่าข้าว ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติผิดเงื่อนไขอย่างหนึ่งอย่างใด

๑๑. สำหรับการกำกับดูแลการค้าข้าวตามกฎหมายว่าด้วยการส่งออกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้านั้น เป็นการกำกับควบคุมดูแลออกใบอนุญาตให้นำเข้าและส่งออก โดยอาจออกประกาศเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษในการนำเข้าและส่งออกก็ได้

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าการกำกับดูแลการค้าข้าวตามกฎหมายดังกล่าวมีอำนาจมาก และค่อนข้างกว้างขวางครบเครื่อง ในสถานการณ์จำเป็นที่เกรงว่าอาจเกิดการขาดแคลนข้าว หรือมีการกักตุนข้าว คณะกรรมการสามารถใช้อำนาจตามกฎหมายดำเนินการได้ เช่น กำหนดราคาขาย สั่งให้ผู้มีข้าวขายข้าวตามที่กำหนด ไม่ออกใบอนุญาตให้ส่งออก หรือจะเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษสำหรับข้าวที่ส่งออกก็ได้

## หลักเกณฑ์และระเบียบปฏิบัติในธุรกิจค้าข้าว

ขบวนการเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างยิ่งในระดับต้นน้ำของห่วงโซ่อุปทานข้าว จึงต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนา โดยกรมการค้าภายในเป็นผู้รายงานราคาข้าวเปลือกที่มีการซื้อขายกันในแต่ละวันของแต่ละท้องที่ และมีหน้าที่ในการส่งเสริมและกำกับดูแลให้ผู้ประกอบการโรงสี ท่าข้าว และตลาดกลางรับซื้อข้าวเปลือก ให้รับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาในราคาที่เหมาะสมและเป็นธรรม รวมถึงมีการแสดงราคารับซื้ออย่างชัดเจนมีการตรวจสอบเครื่องชั่งน้ำหนัก พร้อมทั้งดูแลให้การหักลดน้ำหนักความชื้นและสิ่งเจือปนเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยต้องใช้เครื่องชั่งน้ำหนักและเครื่องวัดความชื้นที่ได้รับการรับรองจากสำนักงานสาขาซึ่งตวงวัดสังกัดกรมการค้าภายใน หากตรวจสอบพบว่า โรงสี ท่าข้าว หรือตลาดกลางรับซื้อข้าวเปลือกรายใดมีพฤติกรรมเอารัดเอาเปรียบชาวนาและไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ก็จะถูกดำเนินคดีอย่างเคร่งครัด

ในการซื้อขายข้าวระหว่างโรงสีกับผู้ส่งออกหรือผู้ค้าส่ง เป็นการซื้อขายข้าวสารที่ความชื้นไม่เกิน ๑๔% คุณภาพตามมาตรฐานกระทรวงพาณิชย์ โดยที่ผู้ส่งออกหรือผู้ค้าส่งสามารถซื้อจากโรงสีโดยตรง หรือซื้อผ่านหียง ซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างโรงสีและผู้ส่งออกหรือผู้ค้าส่ง โดยหียงจะคิดค่าธรรมเนียมการให้บริการในอัตรา ๐.๗๕% ของราคาซื้อขาย ราคาที่ซื้อขายกันก็จะเป็นราคาตามกลไกตลาดขึ้นอยู่กับสถานะอุปสงค์และอุปทานในแต่ละช่วงเวลา โดยที่กรมการค้าภายในและสมาคมโรงสีข้าวไทยจะมีการรายงานราคาอ้างอิง หรือ “หิ้งแข็ง” เพื่อเป็นแนวทางในการตกลงราคาซื้อขายกันระหว่างโรงสีและผู้ส่งออกหรือผู้ค้าส่ง

ด้านผู้ส่งออกเมื่อซื้อข้าวจากโรงสีหรือหียงแล้ว ก็จะนำไปปรับปรุงคุณภาพให้ได้ตามมาตรฐานสินค้าข้าวไทยที่กำหนดโดยกรมการค้าต่างประเทศและบรรจุตรวจสอบตามคำสั่งซื้อจาก

ลูกค้าต่างประเทศ โดยมีบริษัทตรวจสอบสินค้า (เซอร์เวย์อร์) เป็นตัวกลางในการตรวจสอบคุณภาพข้าวให้เป็นไปตามมาตรฐานของข้าวแต่ละชนิด และตรงตามความต้องการของลูกค้าต่างประเทศ สำหรับราคาที่จะตกลงขายให้ลูกค้าต่างประเทศ ก็จะพิจารณาจากหั่งแข่งของแต่ละวันอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศสภาวะตลาดโลก และราคาอ้างอิงที่ประกาศโดยสมาคมผู้ส่งออกข้าวไทยซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการรายงานราคาข้าวในนามสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

ในส่วนของผู้ค้าส่งจะซื้อข้าวที่บรรจุกระสอบแล้ว โดยมีทั้งขนาดบรรจุ ๔๐-๔๕ กิโลกรัมต่อกระสอบ และ/หรือบรรจุเป็นข้าวถุงขนาด ๑, ๒, และ ๕ กิโลกรัมต่อถุง เพื่อขายต่อให้กับผู้ค้าปลีกทั้งที่เป็นร้านค้าแบบดั้งเดิมและร้านค้าแบบโมเดิร์นเทรดและเครือข่ายร้านอาหารขนาดใหญ่ที่สั่งซื้อในปริมาณมากทั้งนี้ กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคกำหนดให้ข้าวสารบรรจุถุงเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก โดยต้องมีฉลากเป็นภาษาไทยระบุชื่อชนิดของข้าวชื่อยี่ห้อ ชื่อและที่อยู่ของผู้ผลิต วันเดือนปีที่ผลิต น้ำหนัก ราคา และวิธีการหุงต้ม<sup>๑๓</sup> หากมีการผสมข้าวหลายชนิด ให้ระบุจำนวนและชนิดของข้าวสารอื่นที่เป็นส่วนผสมด้วย<sup>๑๔</sup>

การขายปลีกข้าวสาร หากเป็นร้านค้าแบบดั้งเดิมจะใช้วิธีวางขายเป็นลิตร เป็นถัง หรือชั่งน้ำหนักเป็นกิโลกรัม ควบคู่ไปกับการขายข้าวถุงที่บรรจุสำเร็จรูปขนาด ๕ กิโลกรัมต่อถุงหากเป็นร้านค้าแบบโมเดิร์นเทรดอย่างเช่น ร้านสะดวกซื้อ และห้างค้าปลีกทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ จะวางขายเฉพาะข้าวถุงที่บรรจุสำเร็จรูปขนาด ๑, ๒, และ ๕ กิโลกรัมต่อถุง ในส่วนของราคาขายปลีกข้าวสารนั้น ถึงแม้ว่าจะไม่มีกฎหมายควบคุมราคาเป็นการเฉพาะ แต่หากเกิดสถานการณ์ราคาข้าวถุงดิ่งตัวหรือมีทิศทางการปรับสูงขึ้นตามต้นทุนที่เพิ่มขึ้นกรมการค้าภายในจะเข้ามาดำเนินการ โดยประสานงานกับสมาคมผู้ประกอบการข้าวถุงไทย ในการขอความร่วมมือจากผู้ประกอบการค้าข้าวถุงให้ช่วยตรึงราคาและขอความร่วมมือไปยังห้างค้าส่งค้าปลีก ให้ช่วยจัดโปรโมชั่นลดราคาจำหน่ายข้าวถุงหมุนเวียนกันไปในแต่ละยี่ห้อ เพื่อลดภาระค่าครองชีพให้กับผู้บริโภค

## การประยุกต์ใช้หลักนิติธรรมกับธุรกิจค้าข้าว

นอกเหนือจากการบริหารราชการแผ่นดินของภาครัฐโดยใช้หลักนิติธรรมตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ภาคเอกชนยังสามารถนำหลักนิติธรรมมาประยุกต์ใช้ในการประกอบธุรกิจได้เช่นเดียวกัน ดังเช่นในธุรกิจค้าข้าว เนื่องจากในห่วงโซ่อุปทานข้าวไทยมีผู้ที่เกี่ยวข้องกับการผลิต การรวบรวม การแปรรูป การเก็บรักษา การกระจายสินค้า และระบบการซื้อขายเป็นจำนวนมาก เริ่มตั้งแต่ชาวนาโรงสี พ่อค้า ไปจนถึงผู้บริโภค และถึงแม้ว่าประเทศไทยมีกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลการค้าข้าวที่ค่อนข้างกว้างขวางครบเครื่องก็ตาม แต่ยังไม่มีการนำหลักนิติธรรมมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรในกฎหมายดังกล่าวการนำหลักนิติธรรมมาประยุกต์ใช้ในธุรกิจค้าข้าวจะเป็นแนวทางให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องนำไปถือปฏิบัติตามระดับและบทบาทของตนเองในห่วงโซ่อุปทานข้าวไทยดังนี้

<sup>๑๓</sup> ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๓) เรื่อง ให้ข้าวสารบรรจุถุงเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก, ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๓, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๑๑๗ ตอนที่ ๖๙ ง, หน้า ๑๖๒-๑๖๓.

<sup>๑๔</sup> ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) เรื่อง ให้ข้าวสารบรรจุถุงเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก (ฉบับที่ ๒), ๑๑ กันยายน ๒๕๔๓, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๑๑๗ ตอนที่พิเศษ ๙๒ ง, หน้า ๑๘.

๑. ขาวนา : ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ขาวนาส่วนใหญ่นิยมปลูกข้าวโดยใช้ปุ๋ยเคมีและใช้สารเคมีต่างๆ ฉีดพ่นในนาข้าวเพื่อกำจัดศัตรูพืช เนื่องจากความสะดวกและง่ายในการจัดซื้อจัดหา นอกจากนี้ ยังมีขาวนาบางส่วนที่เคยชินกับการเผาตอซังและฟางข้าวหลังการเก็บเกี่ยว วิธีปฏิบัติต่างๆ เหล่านี้เมื่อดำเนินการต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลานาน ล้วนทำให้เกิดสภาพดินเสื่อมโทรมและก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ขาวนาจึงควรตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อส่วนรวม โดยปฏิบัติตามแนวทางหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ดังนี้

๑.๑ สร้างเสริมคุณธรรมและจริยธรรมของตนเองและครอบครัว นำไปสู่การพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน

๑.๒ ฟื้นฟูและรักษาความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติใช้แนวทางการเกษตรแบบผสมผสาน และทำการเกษตรแบบพึ่งพาตนเองโดยการนำวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรมาหมუნเวียนใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดเช่น การทำปุ๋ยอินทรีย์ และนำหมักสุมไพรกำจัดแมลงศัตรูพืชเป็นต้น

๑.๓ รักษาความสมดุลของระบบนิเวศในนาข้าว

๑.๔ ป้องกันและหลีกเลี่ยงวิถีปฏิบัติที่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ใช้วิธีไถกลบตอซังและฟางข้าวแทนการเผา

๑.๕ พัฒนาระบบการเพาะปลูกไปจนถึงการเก็บเกี่ยวที่เป็นวิถีการธรรมาภิบาลนำหลักการผลิตทางเกษตรที่ดี (Good Agricultural Practice : GAP) มาเป็นแนวทางในการเพาะปลูก โดยคำนึงถึงหลักมนุษยธรรม ประหยัดพลังงาน และส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด

๒. พ่อค้าข้าวเปลือก ทำข้าว และกลุ่มเกษตรกร/สหกรณ์การเกษตร:กลุ่มนี้จัดเป็นพ่อค้าคนกลางในระดับต้นน้ำ เป็นผู้รับซื้อและรวบรวมข้าวเปลือกจากขาวนาเพื่อนำมาขายต่อให้กับโรงสี แนวทางปฏิบัติที่ดีในการประกอบธุรกิจสำหรับคนกลุ่มนี้ ได้แก่

๒.๑ ประกอบธุรกิจด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่เอาเปรียบขาวนาด้วยการกดราคารับซื้อ โก่งตราชั่งหรือหักลดน้ำหนักความชื้นและสิ่งเจือปนเกินความเป็นจริง

๒.๒ เรียกเก็บค่าชั่งน้ำหนักและค่าขนส่งจากขาวนาในราคาที่เป็นธรรม

๒.๓ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อขาวนาอย่างตรงไปตรงมา ถูกต้องครบถ้วน ทันเวลา และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง

๒.๔ ส่งมอบข้าวเปลือกให้โรงสีตรงตามชนิดและคุณภาพที่แท้จริง

๒.๕ สนับสนุนกิจกรรมจิตอาสาในชุมชนรอบข้าง

๓. โรงสี : ธุรกิจโรงสีข้าวถือเป็นห่วงโซ่สำคัญในการเชื่อมโยงธุรกิจต้นน้ำและปลายน้ำเข้าด้วยกัน โดยเป็นปลายทางของตลาดข้าวเปลือกและเป็นต้นทางของตลาดข้าวสารก่อนจะส่งผ่านไปยังผู้บริโภคทั้งตลาดภายในประเทศและตลาดส่งออกต่างประเทศผู้ประกอบการโรงสีควรมีจรรยาบรรณในการดำเนินธุรกิจ ดังนี้

๓.๑ มีการกำกับดูแลกิจการที่ดี โดยนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารองค์กร

๓.๒ ส่งเสริมและพัฒนากระบวนการสีข้าวสู่มาตรฐานสากล เช่น หลักการผลิตที่ดี (Good Manufacturing Practice : GMP) และ/หรือหลักการวิเคราะห์จุดอันตรายและควบคุมวิกฤต (Hazard Analysis and Critical Control Point : HACCP) เป็นต้น

๓.๓ ให้ความสำคัญเป็นธรรมทั้งด้านราคา การชั่งน้ำหนัก และการตรวจสอบคุณภาพในการรับซื้อข้าวเปลือกทั้งจากชาวนาและพ่อค้าคนกลาง

๓.๔ ส่งมอบข้าวสารที่ตรงกับความต้องการของลูกค้าทั้งชนิด คุณภาพและปริมาณและให้บริการที่มีคุณภาพ

๓.๕ ปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ที่ออกโดยหน่วยงานกำกับดูแลการค้าข้าว และการส่งออกข้าวอย่างเคร่งครัด

๓.๖ ไม่ฉวยโอกาสสกัดทุนสินค้าเพื่อนำมาขายเกินราคาที่เหมาะสมในยามที่เกิดวิกฤติ

๓.๗ ร่วมรณรงค์ต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชันโดยไม่กระทำหรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

๓.๘ ดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกโรงสีอย่างต่อเนื่องไม่กระทำการใดๆ ที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นการใช้วัตถุพิษ การใช้พลังงานต่างๆ ในกระบวนการสีข้าวการบรรจุ และการขนส่ง

๓.๙ ให้การสนับสนุนและพัฒนาโครงการหรือกิจกรรมที่สร้างเสริมประโยชน์ต่อชุมชนและสังคมอย่างเป็นรูปธรรม

๔. หยง : หยงหรือนายหน้าค้าข้าวเป็นตัวกลางในระดับปลายน้ำ มีบทบาทในการติดต่อซื้อขายและรวบรวมข้าวสารจากโรงสีให้กับผู้ส่งออกหรือผู้ค้าส่งในประเทศ แนวทางปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของธุรกิจหยงสามารถสรุปได้ดังนี้

๔.๑ ประกอบธุรกิจด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่กระทำและไม่สนับสนุนการกระทำอันเป็นความผิดต่อกฎหมายและต่อประเพณีปฏิบัติทางธุรกิจ

๔.๒ ให้คำปรึกษาและข้อมูลการตลาดที่ถูกต้องและชัดเจนเพื่อประโยชน์ในการซื้อขายระหว่างคู่ค้าทั้งสองฝ่าย

๔.๓ ปฏิบัติต่อผู้ซื้อและผู้ขายอย่างเป็นธรรมมีความเป็นกลางในการรักษาผลประโยชน์ของทั้งผู้ซื้อและผู้ขาย

๔.๔ เรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากคู่ค้าตามข้อตกลงและเงื่อนไข หรือตามสัญญาที่ให้ไว้ต่อกันไม่เรียกเก็บค่าใช้จ่ายหรือค่าบริการอื่นๆ จากคู่ค้าในภายหลังเพื่อประโยชน์ส่วนตน

๔.๕ รักษาความลับทางการค้าของคู่ค้า ไม่เปิดเผยแก่บุคคลภายนอกเพื่อหาผลประโยชน์ส่วนตน

๔.๖ สนับสนุนกิจกรรมการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม

๕. ผู้ส่งออก : ประเทศไทยส่งออกข้าวได้เป็นอันดับต้นๆ ของโลกติดต่อกันมากกว่าสิบปีแล้ว ผู้ส่งออกมีบทบาทสำคัญในการขยายตลาดและรักษาฐานลูกค้าต่างประเทศดังนั้น ผู้ส่งออกจึงควรดำเนินธุรกิจด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต โปร่งใสมีความรับผิดชอบต่อคู่ค้าชุมชนรอบข้างสังคม และสิ่งแวดล้อม ดังนี้

๕.๑ มีการกำกับดูแลกิจการที่ดี โดยนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารองค์กร

๕.๒ นำหลักการผลิตที่ดี (Good Manufacturing Practice : GMP) และ/หรือหลักการวิเคราะห์จุดอันตรายและควบคุมวิกฤติ (Hazard Analysis and Critical Control Point : HACCP) มาใช้ในกระบวนการปรับปรุงคุณภาพข้าว

๕.๓ ส่งมอบข้าวคุณภาพตรงตามมาตรฐานสินค้าข้าวไทย และตรงกับความต้องการของลูกค้าพร้อมให้บริการที่มีคุณภาพส่งมอบสินค้าตรงเวลาเพื่อรักษาชื่อเสียงและภาพลักษณ์สินค้าข้าวไทยในตลาดโลก

๕.๔ ปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ที่ออกโดยหน่วยงานกำกับดูแลการค้าข้าว และการส่งออกข้าวอย่างเคร่งครัด

๕.๕ รักษาสัญญาและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่มีต่อลูกค้าอย่างเคร่งครัด ในกรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อใดได้ ต้องแจ้งให้ลูกค้าทราบล่วงหน้า เพื่อร่วมกันพิจารณาหาแนวทางแก้ไข

๕.๖ ร่วมรณรงค์ต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชัน โดยไม่กระทำหรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

๕.๗ ดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกโรงงานอย่างต่อเนื่อง ไม่กระทำการใดๆ ที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นการใช้วัตถุดิบ การใช้พลังงานต่างๆ ในกระบวนการปรับปรุงคุณภาพ การบรรจุ และการขนส่ง

๕.๘ ให้การสนับสนุนและพัฒนาโครงการหรือกิจกรรมที่สร้างเสริมประโยชน์ต่อชุมชน และสังคมอย่างเป็นรูปธรรม

๖. ผู้ค้าส่ง และผู้ค้าปลีก :กลุ่มนี้เป็นพ่อค้าในลำดับสุดท้ายของห่วงโซ่อุปทานก่อนที่ข้าวสารจะถูกส่งต่อไปยังผู้บริโภคภายในประเทศ จรรยาบรรณในการดำเนินธุรกิจของพ่อค้ากลุ่มนี้ได้แก่

๖.๑ ประกอบธุรกิจด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่กระทำและไม่สนับสนุนการกระทำอันเป็นความผิดต่อกฎหมายและต่อจริยธรรมใดๆ

๖.๒ นำเสนอข้าวทั้งชนิด น้ำหนัก และคุณภาพที่ตรงกับความต้องการของลูกค้าและให้บริการที่ดี เช่น การแนะนำวิธีการหุง และวิธีเก็บรักษาข้าว เป็นต้น

๖.๓ ไม่ฉวยโอกาสกักตุนสินค้าเพื่อโก่งราคาในยามที่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจ และพร้อมให้ความร่วมมือกับภาครัฐในการตรึงราคาสินค้าหรือจัดโปรโมชั่นลดราคา เพื่อช่วยลดภาระค่าครองชีพให้กับผู้บริโภค

๖.๔ ไม่ทำลายชื่อเสียงของคู่แข่งทางการค้าด้วยการกล่าวหาในทางร้าย โดยปราศจากซึ่งมูลความจริง

๖.๕ ไม่กระทำการใดๆ ที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชนรอบข้าง

หากผู้ประกอบการในทุกระดับของห่วงโซ่อุปทานข้าวไทยให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล และนำมาประยุกต์ใช้ในการดำเนินธุรกิจของตนเองให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ย่อมทำให้ธุรกิจค้าข้าวไทยสามารถขับเคลื่อนไปในทิศทางที่ทุกฝ่ายต่างมุ่งหวังไว้ และได้รับผลตอบแทนที่น่าพอใจเกิดการพัฒนาเศรษฐกิจ ตลอดจนสร้างสรรค์ให้เป็นสังคมที่น่าอยู่อย่างยั่งยืน

## บทสรุป

การประกอบธุรกิจค้าข้าวต้องดำเนินการภายใต้กฎหมายหลัก คือ พระราชบัญญัติการค้าข้าว พุทธศักราช ๒๔๘๙ ซึ่งครอบคลุมการค้าข้าวทั้งระบบตั้งแต่ต้นน้ำไปจนถึงปลายน้ำและยังมีหลักเกณฑ์และระเบียบปฏิบัติต่างๆ ที่ประกาศบังคับใช้โดยหน่วยงานราชการที่มีหน้าที่กำกับดูแลโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความเป็นธรรมในการค้าข้าว ป้องกันการกักตุนและการผูกขาด ปกป้องคุ้มครองตั้งแต่ชาวนาไปจนถึงผู้บริโภคคนนอกจากนี้หากมีการนำหลักนิติธรรมมาประยุกต์ใช้อย่างเป็นรูปธรรม จะยิ่งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพ ความโปร่งใส ความน่าเชื่อถือ และความเป็นธรรมในธุรกิจค้าข้าว

การประกอบธุรกิจค้าข้าวแม้จะมีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อสร้างรายได้และผลกำไร แต่ผู้ประกอบการยังต้องให้ความสำคัญกับคุณธรรมและจรรยาบรรณในการดำเนินธุรกิจการประยุกต์ใช้หลักนิติธรรมในธุรกิจค้าข้าวจึงมีความสำคัญและจะเป็นแนวทางปฏิบัติที่ดีสำหรับผู้เกี่ยวข้องทุกระดับในห่วงโซ่อุปทานข้าวไทยนำไปปฏิบัติตามบทบาทและหน้าที่ของตนเองเพื่อให้การประกอบธุรกิจค้าข้าวดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพเกิดความชอบธรรมมีความน่าเชื่อถือโปร่งใสและตรวจสอบได้ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างมั่นคงและยั่งยืน

## บรรณานุกรม

กระทรวงพาณิชย์, ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๘, ประกาศคณะกรรมการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติการค้าข้าว พุทธศักราช ๒๕๕๙ ฉบับที่ ๑๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๘ เรื่อง กำหนดเขตควบคุมการค้าข้าว และกำหนดประเภทผู้ประกอบการค้าข้าว.

กระทรวงพาณิชย์, ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐, ประกาศคณะกรรมการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติการค้าข้าว พุทธศักราช ๒๕๕๙ ฉบับที่ ๑๕๐ พ.ศ. ๒๕๖๐ เรื่อง ให้ผู้ประกอบการค้าข้าวขออนุญาตประกอบการค้าข้าว การกำหนดเงื่อนไขในหนังสืออนุญาตให้ประกอบการค้าข้าว และการส่งถอนหนังสืออนุญาตให้ประกอบการค้าข้าว.

คณะอนุกรรมการวิชาการว่าด้วยหลักนิติธรรมแห่งชาติและคณะอนุกรรมการบรรณาธิการหนังสือหลักนิติธรรมในคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ, ๒๕๕๗, “ความหมายของหลักนิติธรรม”, ในหลักนิติธรรม The Rule of Law ความหมายสาระสำคัญและผลของการฝ่าฝืนหลักนิติธรรม, สำนักงานคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, บริษัทพีเอสพีริ่งแอนด์ดีไซน์จำกัด, หน้า ๕ และ ๑๒.

นายันทผาสุก และคณะ, ๒๕๖๐, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๖๐, กลุ่มงานพัฒนากฎหมายสำนักกฎหมายสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, พิมพ์ครั้งที่ ๑, กลุ่มงานการพิมพ์สำนักงานการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, หน้า ๔ และ ๘.

ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๓) เรื่อง ให้ข้าวสารบรรจุถุงเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก, ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๓, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๑๑๗ ตอนที่ ๖๙ ง, หน้า ๑๖๒-๑๖๓.

ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) เรื่อง ให้ข้าวสารบรรจุถุงเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก (ฉบับที่ ๒), ๑๑ กันยายน ๒๕๔๓, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๑๑๗ ตอนที่พิเศษ๙๒ ง, หน้า ๑๘.

พระราชบัญญัติการค้าข้าว พุทธศักราช ๒๕๕๙, ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๙, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๖๓ ตอนที่ ๒๙, หน้า ๑-๖.

วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี,รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ [ออนไลน์], เข้าถึงได้จาก : [https://th.wikipedia.org/wiki/รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐](https://th.wikipedia.org/wiki/รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย_พุทธศักราช_๒๕๕๐)[๔ มิถุนายน ๒๕๖๗].

วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี,รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ [ออนไลน์], เข้าถึงได้จาก : [https://th.wikipedia.org/wiki/รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐](https://th.wikipedia.org/wiki/รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย_พุทธศักราช_๒๕๕๐)[๔ มิถุนายน ๒๕๖๗].

วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, รัฐประหารในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๙ [ออนไลน์], เข้าถึงได้จาก : [https://th.wikipedia.org/wiki/รัฐประหารในประเทศไทย\\_พ.ศ.\\_๒๕๕๙](https://th.wikipedia.org/wiki/รัฐประหารในประเทศไทย_พ.ศ._๒๕๕๙) [๔ มิถุนายน ๒๕๖๗].

วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, รัฐประหารในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๗ [ออนไลน์], เข้าถึงได้จาก : [https://th.wikipedia.org/wiki/รัฐประหารในประเทศไทย\\_พ.ศ.\\_๒๕๕๗](https://th.wikipedia.org/wiki/รัฐประหารในประเทศไทย_พ.ศ._๒๕๕๗) [๔ มิถุนายน ๒๕๖๗].

ศาสตราจารย์ ดร. กำชัย จงจักรพันธ์, หลักนิติธรรม[ออนไลน์], เข้าถึงได้จาก :[https://k-rc.net/imageupload/๒๑๕๗๖/\\_๑.pdf](https://k-rc.net/imageupload/๒๑๕๗๖/_๑.pdf) [๔ มิถุนายน ๒๕๖๗].

อริย์รัช แก้วเกาะสบบ้า,หลักธรรมาภิบาลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ [ออนไลน์], เข้าถึงได้จาก :[https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament\\_parcy/ewt\\_dl\\_link.php?nid=๔๑๕๙๕](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=๔๑๕๙๕) [๔ มิถุนายน ๒๕๖๗].