

ความเป็นมาของพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2542

เรียบเรียงจาก จันทวรรณ คงเจริญ.

ความรู้เรื่องพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2542.

วารสารยางพารา ปีที่ 28 ฉบับที่ 1 ม.ค. – เม.ย. 2550

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 ที่ได้บังคับให้มานานกว่า 60 ปี เป็นพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2542 เนื่องจากบทบัญญัติต่างๆ ตามพระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 ไม่เหมาะสมกับสภาพและความต้องการที่เปลี่ยนไปในด้านการผลิต การค้า การส่งออก การนำเข้า การกำหนดและการตัดคุณภาพยาง การควบคุมมาตรฐานยาง และการบรรจุหีบห่ออย่าง ตลอดจนการปฏิบัติตามข้อผูกพันกับองค์การยางต่างประเทศที่ไทยเป็นสมาชิก

ความเป็นมาของการมีพระราชบัญญัติควบคุมยาง เริ่มจากในช่วงปี พ.ศ. 2470-2474 ได้เกิดวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ การค้าทั่วโลกตกต่ำ โรงงานประดิษฐ์กรรมยางในประเทศต่างๆ ต้องล้มเลิกไปเป็นจำนวนมาก โรงงานที่มีอยู่ต้องการยางลดน้อยลง แต่การทำยางแผ่นดิบยังคงได้รับผลมากตามปกติ ผลผลิตยางมากกว่าความต้องการใช้ยาง จำนวนยางดิบจึงเหลือล้นอยู่ในตลาดการค้าของโลกและในประเทศที่ผลิตยางราคาขายดิบจึงตกต่ำลงเป็นอย่างมาก ประเทศไทยในขณะนั้นราคาขายตกลงเหลือประมาณกิโลกรัมละ 50 สตางค์

เมื่อราคาขายได้ตกต่ำอย่างมาดั่งกล่าว ประเทศอังกฤษซึ่งมีเมืองขึ้นอยู่ทางแหลมมลายูอันเต็มไปด้วยสวนยาง ได้พยายามหาทางแก้ไขสถานการณ์การผลิตยางและการค้ายางให้ดีขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2473 ได้จัดทำโครงการจำกัดยาง (Rubber Quota Scheme) เพื่อดำเนินการดังนี้

1. จำกัดจำนวนยางส่งออก (โควตา) โดยให้ประเทศที่มีการทำยางส่งออกได้เพียงเท่าที่กำหนดให้ เพื่อไม่ให้ยางล้นตลาดจนทำให้ราคาตกต่ำ
2. การกำหนดโควตาทำยางให้ถือเกณฑ์ความสามารถในการทำยางของประเทศภาคี นั้นๆ
3. ต้องจำกัดการปลูกและการทำยางไม่ให้เพิ่มขึ้นด้วย เพื่อให้จำนวนยางส่งออกสอดคล้องกับจำนวนที่ตลาดต้องการ

หลังจากได้มีการประชุมพิจารณาโครงการจำกัดยาง และกำหนดโควตาของแต่ละประเทศแล้วจึงได้ชักชวนรัฐบาลประเทศต่างๆ ที่มีการปลูกยางหลายประเทศเข้าร่วมมือดำเนินการ แต่โครงการจำกัดยาง ก็ยังดำเนินการไม่ได้ เพราะมีประเทศผู้ผลิตยางและพ่อค้ายางบางประเทศไม่เห็นด้วย จำทำให้โครงการจำกัดยางต้องหยุดชะงัก ต่อมาในปี พ.ศ. 2476 ผู้แทนสมาคมผู้ปลูกยางในประเทศไทย เข้าร่วมหารือในครั้งนี้อย่างโครงการจำกัดยางนี้จึงตกลงดำเนินการต่อไปได้ ในที่สุดเมื่อรัฐบาลไทยได้พิจารณาเห็นชอบกับโครงการนี้แล้วจึงได้ลงนามในความตกลงเข้าร่วมเป็นภาคีแห่งข้อตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ. 2477 เป็นต้นไป

เมื่อรัฐบาลไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีแห่งความตกลงควบคุมจำกัดยางระหว่างประเทศแล้ว ทางกรจึงได้ตราพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2477 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2479 พระราชบัญญัติทั้งสองนี้ได้กำหนดวิธีการควบคุมการปลูกต้นยาง การทำยาง การส่งยางออกนอกประเทศ ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งสัญญาจำกัดยางระหว่างประเทศ หลังจากได้ดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวมาเป็นระยะเวลา 4 ปี ข้อตกลงควบคุมจำกัดยางระหว่างประเทศ ได้สิ้นสุดลงในวันที่ 31 ธันวาคม 2481 ประเทศภาคีจึงได้เจรจาตกลงต่ออายุสัญญาอีก 5 ปี คือ เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2481 ไปจนถึงสิ้นปี พ.ศ. 2486 แต่โดยที่ข้อตกลงฉบับใหม่นี้ มีข้อตกลงบางประการได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม พระราชบัญญัติที่ใช้อยู่เดิม มีข้อที่สมควรแก้ไขให้เหมาะสม จึงตราพระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 ขึ้นใหม่

พระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 มีหลักการปฏิบัติเป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2479 ทุกประการ หากแต่มีข้อแตกต่างกันเพียงว่า พระราชบัญญัติฉบับใหม่มิได้บัญญัติระเบียบและวิธีการปฏิบัติลงไว้ในพระราชบัญญัติด้วยเหมือนฉบับก่อน เช่น ระเบียบว่าด้วยการขอทำยาง การขออนุญาตค้ายาง การส่งออกยางออกนอกราชอาณาจักร ตลอดจนวิธีการปฏิบัติต่อเจ้าพนักงาน เป็นต้น เพราะถ้าบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติก็จะเป็นการยุ่งยากในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในภายหลัง ฉะนั้น ระเบียบและวิธีปฏิบัติต่างๆ จึงได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง สำหรับกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมยางพุทธศักราช 2481 เท่าที่ประกาศใช้มาจนถึงปี พ.ศ. 2510 รวมทั้งสิ้น 8 ฉบับ ส่วนพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2479 มีกฎกระทรวงเพียง 2 ฉบับ ซึ่งแนวทางปฏิบัติของแต่ละพระราชบัญญัติที่นำมาบังคับใช้จึงอาจแตกต่างกันไปบ้าง แล้วแต่สภาพแวดล้อม ในขณะที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติและขณะออกพระราชบัญญัตินั้นขึ้นมาบังคับใช้ด้วย ปี พ.ศ. 2510 ได้เกิดภาวะการณ์ค้ายางพาราตกต่ำลงมาก ยางที่ส่งออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศต้องเสียภาษีอากรและค่าธรรมเนียมต่างๆ อยู่หลายประเภท คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติให้ยกเลิกค่าธรรมเนียมบางอย่างที่จัดเก็บอยู่ตามกฎหมายยางเพื่อบรรเทาความเดือดร้อน ของเจ้าของสวนยาง รวมทั้งยกเว้นการเก็บเงินจากผู้ส่งยางออกกิโลกรัมละ 10 สตางค์ ด้วย กรมวิชาการเกษตร (กรมกสิกรรมเดิม) จึงได้เสนอร่างกฎหมายเพื่อแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมยางพุทธศักราช 2481 ตามลำดับไปยังคณะรัฐมนตรี หลังจากคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้แล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าการกฎหมายนี้ยังมีประโยชน์ต่อกิจการยางของประเทศเป็นอย่างมาก ยังไม่ควรแก้ไข เพราะการจะยกเว้นหรือยกเลิกปฏิบัติประการใดก็ย่อมทำได้ โดยกฎกระทรวงซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจตามกฎหมายนี้อยู่แล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา จึงได้ขอให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่างกฎกระทรวงฉบับที่ 9 เสนอไป เพื่อพิจารณา โดยยกเลิกกฎกระทรวงทั้ง 8 ฉบับ ที่เคยปฏิบัติอยู่นั้น และได้ประกาศให้กฎกระทรวงฉบับที่ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมยางพุทธศักราช 2481 ตั้งแต่วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2511 และภายหลังได้มีการออกกฎกระทรวงเพิ่มอีก 3 ฉบับ ดังนั้นจึงมีกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 รวม 12 ฉบับ

พระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 ได้มีการบังคับใช้มานานกว่า 60 ปี บทบัญญัติต่างๆ จึงไม่เหมาะสมกับการผลิต การค้า การแปรรูปยาง และการตลาดที่มีการเปลี่ยนแปลงไป กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้เสนอแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันที่ 2529 และแล้วเสร็จในปี 2542 ใช้เวลาประมาณ 13 ปี จึงประกาศใช้เป็นพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 29 ตุลาคม 2542 แต่เนื่องจากขณะนี้กฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2542 ยังมีได้ บังคับใช้ จึงยังคงใช้กฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 ที่ไม่ขัดแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2542 จนกว่าจะมีกฎกระทรวง ประกาศหรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2542 ใช้บังคับ ตามบทเฉพาะกาล มาตราที่ 61