

## บทที่ 5

### แนวทางของกฎหมายในการอนุรักษ์ การใช้ และการพัฒนา ความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย

#### 5.1 ข้อพิจารณาว่าด้วยการอนุรักษ์ การใช้ และการพัฒนาความหลากหลาย ทางชีวภาพภายใต้กรอบอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

หากเปรียบเทียบทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ (Biological Diversity Resources) เป็นก้อนหินสักก้อนหนึ่ง คงไม่มีใคร ชาติใดหรือประเทศใดให้ความสนใจต่อก้อนหินนี้มากนัก เพราะโดยคุณสมบัติของก้อนหินนี้ไปใช้ประโยชน์ได้ไม่มากนัก แต่สำหรับ

ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพนั้น เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่ามีคุณค่า (Value) และประโยชน์ต่อมวลมนุษยชาติและสภาวะแวดล้อมสูงมาก ทั้งด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และเภสัชกรรม ดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2, 3 ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ประโยชน์ที่ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพให้แก่มนุษย์ในทางเศรษฐกิจทั้ง 3 แขนงนี้ คือ ประโยชน์จากการใช้ ด้วยเหตุนี้สถานะของทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพภายใต้กระแสเศรษฐกิจหรือประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ ก็คือ "วัตถุดิบ" (Materials) นั่นเอง นอกจากนี้ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ยังเป็นปัจจัยสำคัญในการเกื้อหนุนสภาวะแวดล้อม ดินฟ้าอากาศและทรัพยากรธรรมชาติให้คงอยู่ตามธรรมชาติอย่างสมดุลย์อีกด้วย และเป็นที่ยอมรับร่วมกันอีกเช่นกันว่า ป่าเขตร้อน (Tropical Forest) คือ บ้านของทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ กล่าวอีกนัยยะคือแสดงว่า ป่าเขตร้อน (Tropical Forest) เป็นแหล่งที่ร่ำรวยมั่งคั่งด้วยทรัพยากรความ

หลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งมีอยู่เพียงร้อยละ 7 ของเนื้อที่ป่าที่มีอยู่ในโลก

ปัจจุบันการเสื่อมโทรมหรือเสื่อมสลายสูญพันธุ์ของทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพของโลกกำลังทวีความรุนแรงและอยู่ในจุดที่น่าอันตราย ผลจากการทำลายป่าเขตร้อน ซึ่งทำลายความหลากหลายทางชีวภาพไปด้วยนั้น ส่งผลต่ออุณหภูมิของโลกที่กำลังร้อนขึ้น มีรอยร้าวของบรรยากาศโลก และทำให้น้ำแข็งละลายในขั้วโลกเหนือและใต้ จึงเกิดข้อวิตกห่วงใยต่อนักอนุรักษ์ และสังคมโลกในเวลานี้ถึงกับต้องทุ่มทรัพยากรเงินทุนเข้ามาฟื้นฟูให้ความหลากหลายทางชีวภาพกลับฟื้นคืนมาให้ได้ด้วยมาตรการต่าง ๆ นานา

จะนี้นอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 จึงเกิดขึ้นมาท่ามกลางกระแสใหญ่ของโลก 2 กระแสด้วยกัน คือ กระแสแรกเป็นเรื่องการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งมีสถานะเป็น "วัตถุติดบ" ในกระแสเศรษฐกิจอุตสาหกรรม และกระแสที่สอง คือ กระแสทางด้านสภาวะแวดล้อมคือต้องการอนุรักษ์ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพเอาไว้ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 ประกอบไปด้วยอิทธิพลที่เป็นพลังผลักดันทั้งสองกระแสดังกล่าวข้างต้น ซึ่งบางครั้งก็เกิดความสับสนขัดแย้งกันเอง ในประการสำคัญหากจะพิจารณาในกรอบระหว่างประเทศ เจ้าของทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพกับประเทศผู้ใช้ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ หรือประเทศกำลังพัฒนากับประเทศที่พัฒนาแล้ว พึงตั้งข้อสังเกตในทางกฎหมายและความชัดเจนของอนุสัญญาฯ ในแต่ละประเด็นที่สมควรพิจารณา กล่าวคือ

### 5.1.1 การใช้ประโยชน์ (Utilization) จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ

การใช้ประโยชน์ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ภายใต้กรอบอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 เป็นเรื่องที่มีความสำคัญทั้งยังเป็นกระแสหลักของอนุสัญญาฉบับนี้อีกด้วย แต่เมื่ออ่านดูในอนุสัญญาฯ จะพบว่าเป็นการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน (Sustainable uses) เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือให้การใช้ประโยชน์ (Utilization) ที่ว่านี้มีมิติแห่งการอนุรักษ์ (Conservation) ตามไปด้วยเราจะพบรูปแบบการใช้ประโยชน์ในลักษณะและภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ ในอนุสัญญาฉบับนี้คือ

5.1.1.1 ถือว่าการใช้ประโยชน์ (Utilization) จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพเป็นวัตถุประสงค์ (Objectives) อันหนึ่งของอนุสัญญาฯ นี้ ดังข้อบทใน มาตรา 1 ที่ว่า "The objective of this convention, ..... the sustainable use of its components and the fair and equitable sharing of the benefits arising out of the utilization of genetic resources, ..."

5.1.1.2 สร้างพันธกรณีแก่รัฐภาคีในการร่วมมือกับรัฐภาคีอื่น ๆ โดยตรงหรือในกรณีที่เหมาะสมผ่านองค์การระหว่างประเทศที่มีความสามารถนอกเหนือพื้นที่ความรับผิดชอบตามกฎหมาย (National Jurisdiction) ของตนในการอนุรักษ์ (Conservation) และการใช้ประโยชน์ (Utilization) ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน<sup>1</sup> (Sustainable

<sup>1</sup>มาตรา 5 อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ.1992

## Use of Biological Diversity)

5.1.1.3 มาตรการทั่วไปสำหรับการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนรัฐภาคีจึงต้องจัดทำยุทธศาสตร์ของประเทศ เพื่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน โดยประสมประสานการอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์ ความหลากหลายทางชีวภาพให้เข้ากับแผนพัฒนาของประเทศ (มาตรา 6)

5.1.1.4 การจำแนกแจกแจงและติดตามตรวจสอบ โดยให้รัฐภาคีต้องทำการจำแนกความหลากหลายทางชีวภาพที่สำคัญเพื่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน โดยติดตามตรวจสอบเก็บตัวอย่างและเทคนิคอื่น ๆ ให้ความสนใจเป็นพิเศษแก่องค์ประกอบที่จำเป็นสำหรับการอนุรักษ์และที่มีศักยภาพสูงสุดในการใช้ประโยชน์ (The greatest potential for sustainable use) อีกทั้งให้มีการจำแนกกระบวนการและกิจกรรมที่จะเป็นอันตรายและสร้างผลกระทบต่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน<sup>2</sup>

5.1.1.5 ติกรอบการใช้ประโยชน์องค์ประกอบความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน (Sustainable Use of Components of Biological Diversity) แก่รัฐภาคี (มาตรา 10) โดย

---

<sup>2</sup>แม้แต่การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ก็ยังได้รับความคุ้มครองจากกระบวนการหรือกิจกรรมใด ๆ ของรัฐที่จะมีผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ (Utilization)

- ให้นำประเด็นการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนเข้าสู่การพิจารณาและตัดสินใจในระดับชาติ (National Decision-making)
- ให้อยอมรับมาตรการการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพ เพื่อหลีกเลี่ยงหรือลดความเสียหายที่มีผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ
- บกป้องคุ้มครองและส่งเสริมการใช้ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพตามวัฒนธรรมและจารีตประเพณี ซึ่งสอดคล้องกับเงื่อนไขที่จำเป็นในการอนุรักษ์หรือการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน
- ให้การสนับสนุนประชากรท้องถิ่นในการพัฒนาและดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ไขพื้นที่เสื่อมโทรม ซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพถูกทำลายจนลดน้อยลง
- กระตุ้นความร่วมมือ (Encourage Cooperation) ระหว่างหน่วยงานที่มีอำนาจตัดสินใจของรัฐบาล (Governmental Authorities) และภาคเอกชน (Private Sector) ในการพัฒนาความคิด (Developing Methods) การใช้ประโยชน์ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน (Sustainable Use of Biological Resources)

5.1.1.6 ให้นำรัฐภาคีนำมามาตรการสร้างแรงจูงใจ (Incentive Measures) ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมมาใช้เพื่อเป็นมาตรการในการสร้างแรงจูงใจในการอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์องค์ประกอบความหลากหลายทางชีวภาพ (มาตรา 11)

5.1.1.7 สำหรับกรณีการวิจัย (Research) และการฝึกอบรม (Training) เป็นเรื่องของรัฐภาคี (ประเทศที่พัฒนาแล้ว) จะต้อง

สนองต่อความต้องการเฉพาะ (Special needs) ของประเทศกำลังพัฒนา (developing countries) ในประเด็นสำคัญเกี่ยวกับ (มาตรา 12)

- จัดตั้ง (establish) และธำรงรักษา โปรแกรม (maintain programmes) เพื่อการศึกษาทางวิทยาศาสตร์เทคนิค และการฝึกอบรมเพื่อการจำแนกแจกแจง (indentification) การอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพและองค์ประกอบอย่างยั่งยืน รวมทั้งจัดหาความสนับสนุนแก่การศึกษาและอบรมดังกล่าวแก่ประเทศกำลังพัฒนา
- ส่งเสริมและกระตุ้นการวิจัยเพื่อการอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน (Sustainable use) โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา

- ส่งเสริมและให้ความร่วมมือ ในการใช้ ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ในการวิจัยเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อพัฒนาวิธีการอนุรักษ์ (Conservation) และการใช้ทรัพยากรชีวภาพอย่างยั่งยืน (Sustainable Use of Biological Resources) ตามที่บัญญัติไว้ในมาตราที่ 16 (การถ่ายทอดเทคโนโลยี), มาตรา 18 (ความร่วมมือทางวิชาการและวิทยาศาสตร์) และมาตรา 20 (การสนับสนุนด้านการเงิน)

5.1.1.8 เปิดโอกาสให้มีการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม (Access to Genetic Resources) โดย (มาตรา 15)

- รัฐบาลที่จัดต้องพยายามสร้างเงื่อนไขที่จะ อำนวยความสะดวกต่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม (Facilitate access to genetic resources) เพื่อการใช้ประโยชน์ต่อสภาวะแวดล้อมแก่รัฐบาลอื่นและจะไม่ออกข้อกำหนดใด ๆ ที่ขัดแย้งต่อวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ (not to impose restrictions that run counter to the objective of this convention)

- โดยความมุ่งหมายของอนุสัญญานี้ให้ถือว่า ทรัพยากรซึ่งถูกจัดหาให้โดยภาคีตั้งที่กล่าวถึงในมาตรา 15, 16 และ 19 นั้น เป็นเฉพาะทรัพยากร ซึ่งถูกจัดหาให้โดยภาคีซึ่งเป็นประเทศถิ่นกำเนิดของ ทรัพยากรนั้น หรือโดยภาคีซึ่งได้รับทรัพยากรพันธุกรรมนั้นมาโดยสอดคล้องกับ อนุสัญญาฯ นี้
- ให้ถือว่าการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมที่ ได้รับอนุญาตจกต้องกระทำโดยข้อตกลงร่วมกัน (mutually agreed terms) และอยู่ภายใต้ข้อกำหนดในมาตรานี้ (มาตรา 15 การเข้าถึงทรัพยากรพันธุ- กรรม)
- ให้การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม (Access to genetic resources) ต้องขึ้นอยู่กับ (Subject to) การแจ้งความยินยอมก่อนล่วงหน้า (prior informed consent) ของภาคีที่ จัดหาให้ทรัพยากรนั้น เว้นแต่จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น
- แต่ละภาคีจะต้องพยายามพัฒนาและดำเนินการ วิจัยทางวิทยาศาสตร์จากทรัพยากรพันธุกรรมที่ภาคีอื่น ๆ จัดหาให้โดยการ มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ (full participation) และความเป็นไปได้ของ ประเทศภาคีนั้น ๆ
- แต่ละภาคีจะต้องตรากฎหมาย (take legislative) มาตรการทางบริหารหรือนโยบายอย่างเหมาะสมและโดย สอดคล้องกับมาตราที่ 16 (การเข้าถึงและถ่ายทอดเทคโนโลยี) และมาตรา 19 (ความร่วมมือทางด้านเทคโนโลยีชีวภาพและการแบ่งผลประโยชน์ และใน กรณีที่จำเป็นโดยผ่านกลไกการเงินซึ่งได้จัดตั้ง (established) โดยมาตรา 20 และ 21 ทั้งนี้ด้วยความมุ่งหมายเพื่อแบ่งปันอย่างเสมอภาคและเท่าเทียม ซึ่งผลของการวิจัย (Research) และการพัฒนา (Development) และผล ประโยชน์ที่ได้จากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมในเชิงพาณิชย์หรือ การใช้ประโยชน์อื่น ๆ (other utilization) กับภาคีที่ได้จัดหาให้ ซึ่ง

ทรัพยากรนั้น ๆ การแบ่งปันดังกล่าวข้างต้นต้องกระทำโดยการตกลงร่วมกัน  
(mutually agreed terms)

### 5.1.2 การอนุรักษ์ (Conservation) และการพัฒนา (Development)

การอนุรักษ์ (Conservation) ความหลากหลายทางชีวภาพ ถือเป็นวัตถุประสงค์ (Objective) ที่สำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพค.ศ. 1992 หลักการและมาตรการที่สำคัญในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในอนุ-สัญญาฯ นี้ ได้แก่

- 5.1.2.1 การอนุรักษ์ในสภาพป่าโดยธรรมชาติ (In-situ conservation) โดยมีมาตรการหลายประการเช่น (มาตรา 8)
- จัดตั้งระบบพื้นที่คุ้มครองหรือพื้นที่ซึ่งต้องการมาตรการพิเศษเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ
  - จัดทำแนวทางสำหรับการเลือก จัดตั้งและบริหารจัดการพื้นที่คุ้มครอง
  - จัดระเบียบหรือจัดการทรัพยากรชีวภาพที่สำคัญสำหรับการอนุรักษ์
  - ส่งเสริมการคุ้มครองระบบนิเวศ
  - ส่งเสริมการพัฒนาที่เหมาะสมต่อสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาแบบยั่งยืน
  - พื้นฟูและถนอมรักษาระบบนิเวศที่เสื่อมโทรมและส่งเสริมการบำรุงชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคามใกล้จะสูญพันธุ์
  - จัดระเบียบและวิธีการควบคุมการปล่อยสิ่งมีชีวิตที่ได้รับการเปลี่ยนแปลงจากเทคโนโลยีชีวภาพ



- ป้องกันการนำเข้าชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ควบคุมหรือกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ซึ่งคุกคามระบบนิเวศ
- จัดวางเงื่อนไขที่จำเป็นระหว่างการใช้ประโยชน์กับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ
- ส่งเสริมรักษาและความเคารพต่อภูมิปัญญาความคิดและการปฏิบัติของชุมชนภายใต้กฎหมายของรัฐให้พื้นเมืองและท้องถิ่นเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพ
- จัดทำกฎข้อบังคับที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคาม
- ควบคุมหรือจัดการกระบวนการและกิจกรรมประเภทต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ
- สนับสนุนทางการเงินและอื่น ๆ สำหรับการอนุรักษ์ในถิ่นที่อยู่ โดยเฉพาะแก่ประเทศกำลังพัฒนา

#### 5.1.2.2 การอนุรักษ์นอกถิ่นที่อยู่ตามธรรมชาติ

EXSI-TU (มาตรา 9) โดยมีมาตรการที่สำคัญคือ

- ยอมรับมาตรการสำหรับการอนุรักษ์นอกถิ่นที่อยู่อาศัยมาใช้
- จัดตั้งและอำนวยความสะดวกในการอนุรักษ์และการวิจัยนอกถิ่นที่อยู่เกี่ยวกับ สัตว์ พืช และจุลชีพ
- ยอมรับมาตรการบำรุงและฟื้นฟูชนิดพันธุ์ใกล้จะสูญพันธุ์ เข้าสู่ถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติเดิม
- จัดระเบียบและจัดการเกี่ยวกับการรวบรวมสะสมทรัพยากรชีวภาพจากถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ
- ร่วมมือในการให้ความสนับสนุนทางการเงินเพื่อการอนุรักษ์นอกถิ่น

5.1.2.3 สำหรับการพัฒนา (Development) ความหลากหลายทางชีวภาพมีหลายรูปแบบส่วนใหญ่เป็นมาตรการในทางบริหาร ดังเช่น

- การสร้างมาตรการแรงจูงใจในการอนุรักษ์  
ตามมาตรา 11
- การวิจัยและการฝึกอบรม ตามมาตรา 12
- การให้ความรู้และการเสริมสร้างความตระหนักแก่สาธารณชน มาตรา 13

5.1.2.3.4 การประเมินผลกระทบและการลดผลกระทบเสียหายตามมาตรา 14 เช่น

- นาระเบียบวิธีการที่เหมาะสมเข้าไปใช้เกี่ยวกับการให้มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการต่าง ๆ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะมีผลเสียหายต่อความหลากหลายทางชีวภาพ
- นากาการจัดการที่เหมาะสม เพื่อให้ได้รับการพิจารณาทันการณ์ กรณีกิจกรรมหรือนโยบายของภาคีนั้น ๆ มีแนวโน้มที่จะมีผลกระทบเสียหายต่อความหลากหลายทางชีวภาพ
- ส่งเสริมและเอื้ออำนวยผลประโยชน์ซึ่งกันและกันในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกิจกรรมภายใต้อำนาจความรับผิดชอบหรือการควบคุมที่มีผลเสียหายต่อความหลากหลายทางชีวภาพของรัฐอื่น ในรูปแบบการดำเนินงานร่วมแบบ ทวิภาคี ภูมิภาคหรือพหุภาคี
- ในกรณีที่มีเหตุฉุกเฉินหรือมีอันตรายต่อความหลากหลายทางชีวภาพ และจะส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพต่อไปรัฐภาคีอื่นให้แจ้งต่อรัฐภาคีที่มีแนวโน้มจะได้รับผลอันตรายนั้นทันที
- ส่งเสริมการดำเนินงานระดับชาติร่วมกันกับรัฐต่าง ๆ เกี่ยวกับการสนองตอบโดยเร่งด่วนต่อกิจกรรม

หรือเหตุการณ์ไม่ว่าจะเกิดขึ้นโดยธรรมชาติ หรืออื่น ๆ ซึ่งมีอันตรายอย่างร้ายแรงต่อความหลากหลายทางชีวภาพ

ในกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้น แก่รัฐภาคีอื่น สมัชชาภาคี (The Conference of the Parties) จะต้องตรวจสอบศึกษาถึงความรับผิดชอบและการแก้ไขปัญหารวมถึงการฟื้นฟูและการชดเชยความเสียหายต่อความหลากหลายทางชีวภาพ เว้นแต่ความรับผิดชอบนั้นเป็นเรื่องภายในโดยแท้ (purely internal matter)

- การร่วมมือทางวิชาการ และวิทยาศาสตร์ ตามมาตรา 18 จากรัฐภาคีอื่น
- การสนับสนุนความช่วยเหลือด้านการเงิน มาตรา 20 จากรัฐภาคีอื่น

### 5.1.3 การเข้าถึงและการถ่ายทอดเทคโนโลยี

ความจริงแล้ว การเข้าถึง (Access to) และการถ่ายทอดเทคโนโลยี (Transfer of technology) เป็นส่วนหนึ่งของการใช้ประโยชน์ (Utilization) จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพเช่นเดียวกับการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม (Access to genetic resources) ซึ่งมีมาตรการและเงื่อนไขต่าง ๆ ในการเข้าถึงและถ่ายทอดเทคโนโลยี ดังมาตรา 16 คือ

5.1.3.1 แต่ละภาคีจะต้องจัดหาให้และหรืออำนวยความสะดวกแก่การเข้าถึงเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน หรือเทคโนโลยีที่ใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมเพื่อถ่ายทอดไปยังภาคีอื่น

5.1.3.2 การเข้าถึงและการถ่ายทอดเทคโนโลยีแก่ประเทศกำลังพัฒนาจำเป็นต้องถูกจัดให้และอำนวยความสะดวกภายใต้ความยุติธรรมและยินยอมและพึงพอใจร่วมกัน โดยจำเป็นต้องสอดคล้องกับกลไกทางการเงินที่กำหนดไว้ในมาตรา 20 และ 21

กรณีเทคโนโลยีอยู่ภายใต้การคุ้มครองสิทธิบัตร (Patent) และสิทธิทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual Property Rights) การเข้าถึงและการถ่ายทอดนั้นจำเป็นต้องเป็นที่ยอมรับและคุ้มครองสิทธิทรัพย์สินทางปัญญาอย่างพอเพียงและมีประสิทธิผล

5.1.3.3 แต่ละภาคีโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาจำเป็นต้องตรากฎหมายมาตรการทางบริหารหรือนโยบายในการจัดหาให้ทรัพยากรพันธุกรรมและรับการถ่ายทอดเทคโนโลยี ซึ่งใช้ประโยชน์ทรัพยากรเหล่านั้นภายใต้ข้อตกลงที่เป็นยอมรับร่วมกัน ทั้งนี้รวมถึงเทคโนโลยีซึ่งได้รับความคุ้มครองโดยสิทธิบัตร (Patent) และสิทธิทรัพย์สินทางปัญญาอื่น ๆ

5.1.3.4 แต่ละภาคีจำเป็นต้องตรากฎหมายมาตรการทางบริหารหรือนโยบายอย่างเหมาะสมโดยให้ภาคเอกชน (private sector) เข้าร่วมให้การสนับสนุนในการเข้าถึงการพัฒนา ร่วมกันและการถ่ายทอดเทคโนโลยี เพื่อประโยชน์ร่วมกันของสถาบันภาครัฐและเอกชน (private sector) ในประเทศกำลังพัฒนา

5.1.3.5 รัฐภาคีให้การยอมรับ (recognizing) สิทธิบัตร (patent) และสิทธิทรัพย์สินทางปัญญาอื่น ๆ อาจมีอิทธิพลต่อการดำเนินการตามอนุสัญญานี้ จำต้องได้รับความร่วมมือภายใต้กฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อเป็นหลักประกันว่าสิทธิดังกล่าวนี้ได้รับการสนับสนุนและไม่ขัดแย้งต่อวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ

ประเด็นข้อพิจารณาสำคัญเกี่ยวกับการอนุรักษ์  
ใช้ และการพัฒนา ความหลากหลายทางชีวภาพ ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยความ  
หลากหลายทางชีวภาพ (Convention on biological diversity ค.ศ.  
1992) ที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าหัวใจสำคัญของอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ อยู่ที่  
การใช้ประโยชน์ (Utilization) จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ  
เป็นเรื่องสำคัญจะเห็นได้จากว่าประเด็นการใช้ประโยชน์ (Utilization)  
จากองค์ประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพซึ่งอาจจะเป็นความหลากหลาย  
บางชนิดของสิ่งมีชีวิต (Species Diversity) หรือความหลากหลายทางด้าน  
พันธุกรรม (Genetic Diversity) เกี่ยวข้องครอบคลุมเนื้อหาในหลายมิติ  
และเป็นกระแสหลักการสำคัญ ในอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ คือ

- 1) เป็นวัตถุประสงค์หนึ่งของสัญญา
- 2) เป็นประเด็นร่วมในความร่วมมือกับรัฐ  
ภาคีอื่น ๆ
- 3) เป็นประเด็นหลักในยุทธศาสตร์หลักของ  
ชาติ
- 4) เป็นประเด็นหลักสำคัญในการจำแนกแจก  
แจงความหลากหลายทางชีวภาพโดยเฉพาะที่มีศักยภาพสูงสุดในการใช้ประโยชน์  
(The greatest potential)
- 5) เป็นประเด็นหลักสำคัญที่อยู่ภายใต้การตัดสินใจในระดับชาติ (National Decision - making)
- 6) เป็นหลักการสำคัญเพื่อหลีกเลี่ยงหรือลด  
ความเสียหายที่มีผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ
- 7) เป็นเงื่อนไขสำคัญของหน่วยงานรัฐบาล  
ในการส่งเสริมภาคเอกชน (Private Sector) ในการพัฒนาความคิดเพื่อ  
การใช้ประโยชน์

- 8) เป็นประเด็นสำคัญในการสร้างแรงจูงใจ (Incentive Measures) ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมในการอนุรักษ์
- 9) เป็นประเด็นสำคัญในการศึกษาวิจัย
- 10) เป็นประเด็นหลักการสำคัญในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม
- 11) เป็นประเด็นหลักการสำคัญในการเข้าถึงและถ่ายทอดเทคโนโลยี
- 12) เป็นประเด็นเงื่อนไขสำคัญในการสนับสนุนด้านการเงิน
- 13) เป็นประเด็นหลักการสำคัญที่กฎหมายและนโยบายตลอดจนแผนการของรัฐจักต้องให้ความสำคัญ

จะเห็นได้ว่าประเด็นเรื่องการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพมีความสำคัญมากสำหรับอนุสัญญาฉบับนี้ อีกทั้งยังเป็นประเด็นที่ Concrete แห่งยุคสมัยมากกว่าเรื่องการอนุรักษ์ (Conservation) เสียอีก เพราะจะเห็นได้จากประเด็นเรื่องการอนุรักษ์ (Conservation) ภายใต้อกรอบอนุสัญญาฯ คือการอนุรักษ์ในสภาพป่า (INSI-TU) หรือนอกสภาพป่า (EXTI-TU) เป็นประเด็นพื้นฐาน (Basic issue) มากเพราะลักษณะการอนุรักษ์เช่นนี้เป็นเรื่องที่ได้กระทำโดยทั่วไปอยู่แล้วในเกือบทุกประเทศที่มีความมั่งคั่งไปด้วยทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ส่วนประเด็นอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการพัฒนา (Development) หรือการสนับสนุนด้านการเงินด้านความหลากหลายทางชีวภาพภายใต้อกรอบอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ยังเป็นประเด็นรองที่ยังมีความสำคัญไม่เทียบเท่ากับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ

ด้วยเหตุที่ประเด็นสำคัญหรือกระแสหลักภายใต้กรอบอนุสัญญาฯ อยู่ที่การใช้ประโยชน์ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ฉะนั้นประเด็นวิเคราะห์ในเรื่องนี้จึงตั้งอยู่กับสัมพันธภาพแห่งการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพเป็นสำคัญกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการใช้ประโยชน์ คือ เหตุผลเบื้องหลังของการอนุรักษ์

หากใช้กรอบวิเคราะห์ดังกล่าวนี้มาพิจารณา ทั้งสามประเด็นในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity ค.ศ.1992) คือ การอนุรักษ์ (Conservation) การใช้ (Uses) และการพัฒนา (Development) จะพบปัญหาที่สมควรพิจารณาเป็นพื้นฐาน กล่าวคือ

1) ใครคือผู้ที่มีบทบาทในการใช้ประโยชน์ (Utilization) จากทรัพยากรความหลากหลายมากที่สุดคนเวลานี้ ระหว่างกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมตะวันตกกับประเทศกำลังพัฒนาที่ส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าของทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ

2) ขอบเขตการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพแบบยั่งยืน (Sustainable use) ซึ่งถือเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการใช้ประโยชน์ (Utilization) ภายใต้กรอบอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ คำว่า "Sustainable use"<sup>3</sup> โดยนัยมาตรา 2 ซึ่งถือเอาความปรารถนาของคนรุ่นปัจจุบันและในอนาคตเป็นเงื่อนไขสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความปรารถนาของคนรุ่นปัจจุบัน ซึ่งอยู่ภายใต้โครงสร้างเศรษฐกิจกระแสหลักที่มีลักษณะ (Globalization) หรือโลกาภิวัตน์นี้จะวางขอบเขตอย่างไร

กรณีแม้ว่าจะอาศัยหลักเรื่อง "ไม่นำไปสู่การลดลง" ของความหลากหลายทางชีวภาพก็ตามแต่หลักนี้จะใช้ได้กับกรณีสิ่งมีชีวิตที่มีลักษณะของการวิวัฒนาการได้หรือไม่ แม้จำนวนไม่ลดลงก็ตาม

3) การให้คำนิยามทรัพยากรพันธุกรรม (Genetic Resources) ให้นำหมายถึงวัตถุดิบทางพันธุกรรม ซึ่งมีคุณค่าตามความเป็นจริง และตามศักยภาพ ตามมาตราที่ 2 ที่กล่าวว่า "Genetic resources means genetic material of actual or potential value" ย่อมจะนำไปสู่ประเด็นถกเถียงโต้แย้ง หากเกิดความขัดแย้งในรัฐภาคีที่ใช้ประโยชน์ทางพันธุกรรมกับรัฐภาคีที่เป็นผู้ให้ใช้พันธุกรรมได้ว่าทรัพยากรพันธุกรรม (Genetic Resources) ที่พิพาทนั้นมีค่าตามความเป็นจริงหรือตามศักยภาพหรือไม่

4) การกำหนดกรอบการใช้ประโยชน์จากองค์ประกอบความหลากหลายทางชีวภาพ (Sustainable Use of Components of Biological Diversity) ตามมาตรา 10 โดยให้รัฐภาคีกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐบาลที่มีอำนาจตัดสินใจกับภาคเอกชน ในการพัฒนาการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนจากทรัพยากรชีวภาพจะเป็นปัจจัยนำไปสู่การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายเพิ่มมากขึ้นหรือไม่ โดยเฉพาะที่จะเกิดแรงกดดันต่อป่าเขตร้อน นอกจากนี้การให้สิทธิแก่หน่วยงานรัฐที่มีอำนาจตัดสินใจร่วมมือกับภาคเอกชนจะขัดกับมาตราเดียวกันที่พยายามยกฐานะความสำคัญในการพิจารณาการใช้ประโยชน์ให้สู่การตัดสินใจระดับชาติ (National Decision-making)

---

<sup>3</sup>Sustainable Use หมายถึงการใช้องค์ประกอบความหลากหลายทางชีวภาพในวิถีทางและด้วยอัตราที่ไม่นำไปสู่การลดลงของความหลากหลายทางชีวภาพในระยะยาว ทั้งนี้โดยธำรงรักษาศักยภาพความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อสนองความต้องการและความปรารถนาของคนรุ่นปัจจุบัน และในอนาคต



5) การเปิดโอกาสให้รัฐภาคีเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม (Access to Genetic Resources) ตามมาตรา 15 โดยให้รัฐภาคีสรางเงื่อนไขอำนวยความสะดวกต่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม (facilitate access to genetic resources) และห้ามมิให้รัฐภาคีนั้นออกข้อกำหนดใด ๆ ที่ขัดแย้งต่อวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ (not to impose restrictions that run counter to the objective of this convention) ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของอนุสัญญาฯ ฉบับนี้อยู่ที่การใช้ประโยชน์ (Utilization) ในขณะเดียวกันกับการที่อนุสัญญาฯ ฉบับนี้ยืนยันหลักการ (Principle) สิทธิอธิปไตย<sup>4</sup> (Sovereign Right) ที่จะใช้สอย (exploit) ทรัพยากรของตนตามนโยบายสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเห็นว่าหลักการทั้งสองหลัก คือ หลักการเรื่องการใช้ประโยชน์ ตามอนุสัญญาฯ กับหลักการเรื่องสิทธิอธิปไตย (Sovereign Rights) ในอนุสัญญาฯ นี้มีความคุ้มครองและขัดกันเองในเชิงหลักการเท่ากับว่ารัฐภาคีฝ่ายผู้ให้ทรัพยากรพันธุกรรมไม่สามารถบังคับนโยบายสิ่งแวดล้อมของตนได้อย่างมีอิสระ

เช่นเดียวกันกับที่มาตรา 16 วรรคสามของอนุสัญญาฉบับนี้ เช่นกันทำให้รัฐภาคีฝ่ายผู้ให้เข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมดำเนินการให้เกิดการใช้ประโยชน์ (makes use) ทรัพยากรพันธุกรรม ซึ่งก็เท่ากับว่าห้ามมิให้ออกข้อกำหนดใด ๆ ที่ขัดขวางการใช้ประโยชน์ (Utilization) จากภาคีอื่นได้เลย

---

<sup>4</sup> มิใช่ sovereignty over natural resources ซึ่งมีลักษณะที่เด็ดขาดภายใต้อำนาจอธิปไตยของรัฐ

## 6) การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม

(Access to genetic resources) ในมาตราที่ 15 วรรคห้า ซึ่งใช้หลัก "ความยินยอมที่แจ้งล่วงหน้า" (prior informed consent) ของประเทศ ฝายผู้จัดให้ทรัพยากร (the Contracting Party providing such resources) นั้นเป็นหลักการที่พันวิสัย เพราะเหตุว่าทรัพยากรพันธุกรรม (genetic resources) ที่มีอยู่มากมายและยังมิได้ทำการศึกษาสำรวจจาก ประเทศรัฐภาคีฝายผู้จัดให้เข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม จึงเป็นสิ่งที่เป็นไม่ได้เลย ที่รัฐภาคีฝายผู้ให้ (Access to) จะสามารถจัดแจ้งทรัพยากรพันธุกรรมล่วงหน้า ได้เลย

## 7) การนำสิทธิทรัพย์สินทางปัญญาโดยเฉพาะ

สิทธิบัตร (Patent) มารวมเป็นเงื่อนไขหนึ่ง ในการเข้าถึงและถ่ายทอดทาง เทคโนโลยี (Access to and Transfer of technology) ตามมาตรา 16 ของอนุสัญญาฯ ซึ่งอยู่ภายใต้กระแสการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความ หลากหลายทางชีวภาพของประเทศอุตสาหกรรมตะวันตกโดยอาศัยความเป็นภาคี ของรัฐที่ให้สัตยาบัน (Ratification) จะเป็นเงื่อนไขบังคับตามพันธกรณีแก่ รัฐภาคีที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะต้องให้ความคุ้มครองการประดิษฐ์ (invention) ทั้งที่เป็นผลิตภัณฑ์ (Product) และกรรมวิธี (Process) การผลิต พืช สัตว์ หรือจุลชีพ (Micro-Organism) ในกฎหมายใน (Domestic Law) ของ ประเทศรัฐภาคี โดยปราศจากเงื่อนไข ซึ่งยังผลตามมาให้ประเทศรัฐภาคีต้อง ตรากฎหมาย (Take legislative) หรือปรับปรุงกฎหมายสิทธิบัตรของตน เองให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญาฯซึ่งเกี่ยวข้องกับสิ่งมีชีวิตทั้งพืช สัตว์ และจุลชีพ (Micro-Organism) โดยตรงนั้นก็หมายความว่าอนุสัญญาว่าด้วยความ หลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 คือ สะพานเชื่อมโยงไปสู่การแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายสิทธิบัตรของทั้งโลก โดยให้ความคุ้มครองกับการประดิษฐ์พืช สัตว์ และจุลชีพ (Micro-Organism) ที่ประเทศอุตสาหกรรมปรารถนาอยู่ใน เวลา

8) การนำเอาข้อตกลงร่วมกัน (mutually agreed terms) มาเป็นวิธีการทำข้อตกลงร่วมกันระดับทวิภาคี ในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม (access to and transfer of technology) ในมาตราที่ 16 กก็ดี หรือการแบ่งปันผลประโยชน์ทางพาณิชย์จากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรม (genetic resources) ตามมาตรา 16 วรรคเจ็ด กก็ดี ซึ่งขึ้นอยู่กับ "การทำข้อตกลง" ระหว่างกันคู่ภาคีด้วยกัน ปัญหาจึงมีอยู่ว่าการเข้าถึงข้อตกลงดังกล่าวจะอาศัยหลักการอื่นไม่ว่าจะเป็นเรื่องความเป็น หรือ ประโยชน์สาธารณะ (public-interest) ซึ่งอยู่นอกเหนือที่ระบุไว้ในอนุสัญญาฯ มาใช้ประกอบในการทำข้อตกลงร่วมกันได้หรือไม่ และ

ในประการสำคัญการนำข้อตกลงร่วมกัน จะมีหลักประกันได้อย่างไรว่าจะ เป็นประโยชน์หรือไม่กระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์โดยรวมของประชาชนหรือของประเทศ และประชาชนหรือสาธารณะจะเข้าไปตรวจสอบการทำข้อตกลงร่วมกันนี้ได้อย่างไร

9) เช่นเดียวกับการนำเอาเงื่อนไขการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม (Access to Genetic Resources) และการเข้าถึงและถ่ายทอดเทคโนโลยี (Access to and Transfer Technology) โดยนัยะมาตรา 15 และ 16 ไปผูกติดกับความช่วยเหลือด้านการเงินตาม มาตรา 20 และ 21 ซึ่งบริหารโดยประเทศอุตสาหกรรมในทางความเป็นจริง แม้ในระยะเริ่มต้นจะอาศัย UNEP ช่วยดูแลก่อนเบื้องต้นก็ตามเช่นนี้จะมีหลักประกันอย่างไรต่อการที่ประเทศมหาอำนาจอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นผู้ใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพจะไม่ใช้กลไก การให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน มาเป็นเครื่องมือต่อรองประเทศภาคีผู้จัดหาและให้ใช้ทรัพยากรชีวภาพตามความประสงค์ของประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก

กล่าวโดยสรุปกระแสการใช้จ่ายประโยชน์จาก  
ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทาง  
ชีวภาพ ค.ศ. 1992 จากประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก จึงถูกประกันไว้ด้วย  
สิ่งสำคัญ 3 ประการที่ปรากฏอยู่ในอนุสัญญาฯ นี้เอง คือ กลไกการสนับสนุนด้าน  
การเงิน, กลไกจากระบบสิทธิทรัพย์สินทางปัญญาโดยเฉพาะสิทธิบัตร และการ  
เข้าถึงและการถ่ายทอดเทคโนโลยี

## 5.2 การอนุรักษ์ การใช้ และการพัฒนาความหลากหลายทางชีวภาพภายใต้ กรอบกฎหมายไทย และอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

การพิจารณาการอนุรักษ์ (Conservation) การใช้ (Uses) และ  
การพัฒนา (Development) ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ภายใต้  
กรอบกฎหมายไทยและอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992  
นั้น อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายไทยส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติ  
พันธุ์พืช พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติ-  
ป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535  
พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ  
พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและ  
รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ส่วนใหญ่มีความสอดคล้องกับ  
อนุสัญญาฯ ฉบับนี้ โดยเฉพาะในเรื่องการอนุรักษ์ (Conservation) ตาม  
พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 หรือพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครอง-  
สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ที่มีวิธีการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพให้อยู่  
ในสภาพถิ่นที่อยู่ตามธรรมชาติ (INSI-TU) เช่นเดียวกับมาตรการการอนุรักษ์  
ตามมาตราที่ 8 ของอนุสัญญาฯ หรือการจัดเก็บรักษาพันธุ์กรรมพืช นอกถิ่นที่อยู่  
ตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 แก้ไข (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ซึ่ง  
ตรงกับมาตรา 9 ของอนุสัญญาฯ

ประเด็นสำคัญที่มีความแตกต่างกันระหว่างกฎหมายไทยและอนุสัญญาฯ ก็คือประเด็นเรื่องการใช้ประโยชน์ (Utilization) ซึ่งในอนุสัญญาฯ มีลักษณะที่เปิดกว้างเพื่อก่อให้เกิดการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ โดยเฉพาะทรัพยากรพันธุกรรม (Genetic Resources) อย่างกว้างขวางยิ่งไปกว่านั้นภายใต้กรอบอนุสัญญาฯ ฉบับนี้รัฐภาคีจึงต้องตรากฎหมายดำเนินการทางบริหารหรือนโยบาย เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ<sup>5</sup> แต่ในขณะที่กฎหมายไทยตามพระราชอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 16 มีเงื่อนไขการห้ามที่ครอบคลุมการกระทำของบุคคลมากที่สุดในการใช้ประโยชน์ในเขตอุทยาน

ประเด็นข้อแตกต่างในเรื่องผลบังคับถึงกิจกรรมอื่นของรัฐที่อาจกระทบกระเทือนหรือเกิดความเสียหายต่อความหลากหลายทางชีวภาพก็เป็นประเด็นความแตกต่างอีกประเด็นหนึ่งของกฎหมายไทย และอนุสัญญาฯ ว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 ทั้งนี้จะเห็นได้จากตามข้อบทของอนุสัญญาฯ มาตรา 7 และ 8 ซึ่งขยายการควบคุมกิจกรรมหรือโครงการบางประเภทของรัฐภาคีที่อาจมีผลกระทบและสร้างความเสียหายต่อความหลากหลายทางชีวภาพในขณะที่กฎหมายไทยไม่ได้ให้ความสนใจต่อประเด็นนี้มากเท่าไร ในประการสำคัญยิ่งหากเป็นโครงการหรือกิจกรรมของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ กฎหมายยังให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาอย่างกว้างขวาง ซึ่งแม้จะเป็นการใช้พื้นที่ในเขตอนุรักษ์ก็สามารถกระทำได้โดยง่าย เว้นแต่จะถูกต่อต้านจากสาธารณชน ตัวอย่างเช่น กรณีการจะนำเอาเขตอุทยานแห่งชาติไปใช้เพื่อการท่องเที่ยว หรือการก่อสร้างโครงการเขื่อนพลังน้ำขนาดยักษ์บางแห่ง เช่น เขื่อนน้ำโจรส จ.กาญจนบุรี หรือเขื่อนแก่งกรุง จ.สุราษฎร์ธานี เป็นต้น

<sup>5</sup>ดูมาตรา 6, 7, 10, 11 และ 15 อนุสัญญาฯ ว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992

กล่าวโดยสรุปโดยหลักการส่วนใหญ่ของกฎหมายไทยในเรื่องการอนุรักษ์ (Conservation) อีกทั้งมาตรการทางบริหารอื่น นั้นมีความสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 ดังกรณีตัวอย่างที่ 25 เปรียบเทียบตามข้อบทที่สำคัญในอนุสัญญากับการปฏิบัติที่หน่วยงานรับผิดชอบของประเทศไทยได้ดำเนินการอยู่

ส่วนประเด็นที่แตกต่างกันมากของกฎหมายไทยกับอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 คือ ประเด็นเรื่องการใช้ประโยชน์ (Utilization) จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพที่อนุสัญญาฯ เปิดกว้าง แต่ในขณะที่กฎหมายไทยนั้นมีความเข้มงวดเป็นข้อห้ามตามกฎหมาย

ตารางที่ 22 การดำเนินงานสืบเนื่องจากอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทาง  
ชีวภาพกับการดำเนินการตามกฎหมายไทย

การดำเนินงาน	หน่วยงานรับผิดชอบ
<p>มาตราที่ 3 หลักการ</p> <p>ให้หลักประกันว่ากิจกรรมของประเทศไทยจะไม่มีผลเสียหาย ต่อพื้นที่นอกอาณาเขตความรับผิดชอบของชาติ</p> <p>มาตราที่ 5 ความร่วมมือ</p> <p>ร่วมมือกับนานาประเทศในการอนุรักษ์ความหลากหลายทาง ชีวภาพในพื้นที่ ซึ่งอยู่นอกเหนืออาณาเขตความรับผิดชอบของ ประเทศไทย</p> <p>มาตราที่ 6 มาตรการทั่วไป</p>	
<p>ก) จัดทำมาตรการความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทย ไทยแผนปฏิบัติการ 21 :</p> <p>จัดทำรายงานสถานการณ์การอนุรักษ์ความหลากหลายทาง ชีวภาพ : ประเมินคุณค่าทรัพยากรชีวภาพ</p>	<p>กรมป่าไม้</p> <p>สผ., คณะทำงาน</p>
<p>ข) เชื่อมประสานการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพกับ กิจกรรมของหน่วยงานต่างๆ หรือกิจกรรมร่วมระหว่าง หน่วยงาน</p>	<p>สผ.</p>

ที่มา : สรุปเปรียบเทียบโดยฝ่ายอนุกรรมการและเลขานุการคณะอนุกรรมการ  
อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

การดำเนินงาน	หน่วยงานรับผิดชอบ
มาตราที่ 7 : การจำแนกระบุและการติดตามตรวจสอบ	
ก) จำแนกระบบนิเวศ, ชนิดพันธุ์, สายพันธุ์ ที่สำคัญสำหรับการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน	กรมป่าไม้, ศช., วท., กรมวิชาการเกษตร, กรมประมง
ข) ติดตามตรวจสอบองค์ประกอบของ ก) เพื่อพิจารณาลำดับความสำคัญ	"
ค) จำแนกแจกแจงและติดตามตรวจสอบกิจกรรมที่อาจเป็นอันตรายต่อความหลากหลายทางชีวภาพ	"
ง) ดำรงรักษาและรวบรวมข้อมูล ก), ข) และ ค) แผนปฏิบัติการ 21 : รวบรวม, ประเมินค่าและจัดทำข้อมูลที่เกี่ยวข้องซึ่งเหมาะสมต่อการพิจารณาตัดสินใจสำหรับทุกระดับ	"
มาตราที่ 8 : การอนุรักษ์ในถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ	
ก) ปรับปรุงระบบพื้นที่คุ้มครอง	กรมป่าไม้, กรมประมง, สผ.
ข) จัดทำแนวทางสำหรับเลือก, จัดตั้งและจัดการพื้นที่คุ้มครอง แผนปฏิบัติการ 21 ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างนานาชาติสำหรับการดำเนินมาตรการอนุรักษ์ชนิดพันธุ์ที่อพยพ, รวมทั้งการจัดตั้งพื้นที่คุ้มครองในบริเวณพรมแดนที่เชื่อมถึงกัน	"
ค) ควบคุมหรือจัดการทรัพยากรชีวภาพเพื่อเป็นหลักประกันแก่การอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน	"
ง) ส่งเสริมการพัฒนาที่เหมาะสมทางด้านสิ่งแวดล้อมในบริเวณที่ติดกับพื้นที่คุ้มครอง	"



การดำเนินงาน	หน่วยงานรับผิดชอบ
<p>แผนปฏิบัติการ 21</p> <p>สนับสนุนการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างยั่งยืน บนที่ดินของเอกชน</p> <p>จ) ปรับปรุง และฟื้นฟูระบบนิเวศและส่งเสริมการฟื้นตัวของชนิดพันธุ์ที่ใกล้จะสูญพันธุ์</p> <p>ฉ) ควบคุมความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์และการปล่อยสิ่งมีชีวิตที่ได้รับการเปลี่ยนแปลงพันธุกรรมจากเทคโนโลยีชีวภาพ</p> <p>ช) ควบคุมการคุกคามของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น</p> <p>ช) ยอมรับนับถือใน, ส่งวน, และดำรงรักษาภูมิปัญญา, ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และธรรมเนียมปฏิบัติของชุมชนท้องถิ่น</p> <p>ฉ) ร่วมมือกับชุมชนนั้น ๆ ในการส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น, ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และธรรมเนียมปฏิบัติให้ได้นำไปประยุกต์ใช้อย่างกว้างขวาง</p>	<p>กรมป่าไม้, กรมประมง</p> <p>ศช., ศูนย์ควบคุมศัตรูพืช</p> <p>" ,กรมวิชาการ</p> <p>เกษตร, กรมป่าไม้, WFT, NGO's</p> <p>"</p>
<p>มาตรา 9 การอนุรักษ์นอกถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ</p> <p>ก) จัดทำมาตรการและจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการอนุรักษ์นอกถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติและการวิจัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในท้องถิ่น</p> <p>ข) จัดทำมาตรการเกี่ยวกับการนำชนิดพันธุ์ที่ได้รับการฟื้นฟูกลับคืนแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ</p>	<p>กรมป่าไม้, กรมประมง, กรมวิชาการเกษตร, วช.</p> <p>"</p>

การดำเนินงาน	หน่วยงานรับผิดชอบ
<p>มาตรา 10 การใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน</p> <p>ก) เชื่อมประสานการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพเข้ากับการวางแผนนโยบายและแผนการพัฒนา</p> <p>ข) จัดทำมาตรการที่ใช้ประโยชน์ทรัพยากรชีวภาพโดยหลีกเลี่ยงผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ</p> <p>ค) สนับสนุนการใช้ประโยชน์ทรัพยากรให้สอดคล้องกับธรรมเนียมปฏิบัติตามวัฒนธรรมท้องถิ่น โดยเหมาะสมกับการอนุรักษ์</p> <p>ง) สนับสนุนกิจกรรมซึ่งถนอมรักษาความหลากหลายทางชีวภาพซึ่งดำเนินการโดยประชากรท้องถิ่น</p> <p>จ) จัดหาความสนับสนุนและความร่วมมือจากกลุ่มนานาชาติเกี่ยวกับวิธีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างยั่งยืน</p>	<p>สคช. , กรมป่าไม้, กรมประมง , กรมวิชาการเกษตร</p> <p>กรมป่าไม้, กรมประมง , สผ.</p> <p>"</p> <p>"</p> <p>"</p>
<p>มาตราที่ 11 แรงจูงใจ</p> <p>นำมาตรการสร้างเสริมแรงจูงใจที่เหมาะสมทางเศรษฐกิจและสังคมมาใช้ในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างยั่งยืน</p>	<p>กรมป่าไม้, กรมประมง , สผ. กรมวิชาการเกษตร, WFT, NGO's</p>
<p>มาตราที่ 12 การวิจัยและการฝึกอบรม</p> <p>ก) วางโปรแกรมการวิจัยและการฝึกอบรมความหลากหลายทางชีวภาพ</p> <p>ข) สนับสนุนการศึกษาและฝึกอบรมความหลากหลายทางชีวภาพในท้องถิ่น, ในสถาบันการศึกษาทุกระดับและ</p>	<p>วช. สถาบันวิจัยจุฬาภรณ์, ทบวงมหาวิทยาลัย</p>

การดำเนินงาน	หน่วยงานรับผิดชอบ
<p>มาตราที่ 13 การให้การศึกษแก่สาธารณชน</p> <p>ก) ส่งเสริมและกระตุ้นเร้าความเข้าใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ</p> <p>ข) ร่วมมือกับนานาชาติในโปรแกรมให้การศึกษาและสร้างจิตสำนึกด้านความหลากหลายทางชีวภาพ</p>	<p>ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน, กรมป่าไม้, กรมวิชาการเกษตร สส.</p>
<p>มาตราที่ 14 การประเมินผลกระทบ</p> <p>ก) เน้นการวิเคราะห์ผลกระทบที่มีต่อความหลากหลายทางชีวภาพให้มากขึ้นโดยเฉพาะโครงการซึ่งอยู่ในพื้นที่คุ้มครอง</p> <p>ข) ให้มีการพิจารณานโยบายและโปรแกรมการดำเนินงานของโครงการพัฒนาในประเด็นผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ</p> <p>ค) ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางความหลากหลายทางชีวภาพให้แก่หน่วยงานและที่ปรึกษา (ซึ่งจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม)</p> <p>ง) ส่งเสริมการดำเนินงานให้มีการตอบสนองโดยเร่งด่วนในกรณีที่มีการทำลายความหลากหลายทางชีวภาพอย่างรุนแรง</p> <p>จ) สนับสนุนความร่วมมือระหว่างนานาชาติในการแก้ปัญหาเร่งด่วนซึ่งรวมถึงการจัดทำแผนความร่วมมือเพื่อดำเนินการฉุกเฉิน</p>	<p>สผ.</p> <p>"</p> <p>สผ. กรมป่าไม้, กรมประมง</p> <p>"</p> <p>"</p>

การดำเนินงาน	หน่วยงานรับผิดชอบ
<p>มาตราที่ 15 การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม</p> <p>ก) วางเงื่อนไขที่จะอำนวยความสะดวกในการที่ประเทศอื่นจะเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมของประเทศไทย</p> <p>ข) วางนโยบายเกี่ยวกับเงื่อนไขการตกลงเห็นชอบร่วมกันในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมของประเทศไทย</p> <p>ค) วางนโยบายการวิจัยในความร่วมมือระหว่างประเทศที่จัดหาให้ซึ่งทรัพยากรพันธุกรรม หรือประเทศที่เรียกร้องขอทรัพยากรพันธุกรรม</p> <p>ง) วางนโยบายเพื่อแบ่งปันผลประโยชน์เกี่ยวกับการวิจัยและการพัฒนาในประเทศที่จัดหาให้พันธุกรรม</p>	<p>กรมวิชาการเกษตร, ศช., สผ.</p> <p>" "</p> <p>" "</p> <p>" "</p>
<p>มาตราที่ 16 การเข้าถึงและการถ่ายทอดเทคโนโลยี</p> <p>ก) จัดทำรายการ เทคโนโลยีที่ต้องการรับจากต่างประเทศ และในการเข้าถึง เทคโนโลยีที่สามารถถ่ายทอดแก่ต่างประเทศได้</p> <p>ข) วางนโยบายเกี่ยวกับการถ่ายทอดเทคโนโลยีบนเงื่อนไขที่ยุติธรรมและเป็นที่ยอมรับที่สุด ทั้งโดยแบบให้สิทธิพิเศษหรือแบบผ่อนปรน</p> <p>ค) จัดทำแนวทางเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างนานาชาติเพื่อเป็นหลักประกันในเรื่องสิทธิบัตร และสิทธิทรัพย์สินทางปัญญาให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ</p>	<p>กรมวิชาการเกษตร, วท., ศช.</p> <p>"</p> <p>กรมทรัพย์สินทางปัญญา</p>

การดำเนินงาน	หน่วยงานรับผิดชอบ
<p>มาตราที่ 17 การแลกเปลี่ยนข้อมูล</p> <p>จัดทำวิธีการที่จะอำนวยความสะดวกแก่การแลกเปลี่ยนข้อมูล</p> <p>ความหลากหลายทางชีวภาพแก่นานาประเทศ</p>	ทุกหน่วยงาน
<p>มาตราที่ 18 ความร่วมมือทางวิชาการและทางวิทยาศาสตร์</p> <p>ก) จัดทำนโยบายความร่วมมือทางวิทยาศาสตร์ในเรื่อง</p> <p>ความหลากหลายทางชีวภาพกับนานาประเทศ</p> <p>ข) จัดทำแนวทางความร่วมมือและเสริมสร้างสมรรถนะใน</p> <p>การพัฒนาเทคโนโลยี รวมทั้งเทคโนโลยีท้องถิ่น</p>	<p>ศช., วช., สศช.</p> <p>"</p>
<p>มาตราที่ 19 การควบคุมเทคโนโลยีชีวภาพ</p> <p>ก) ดำเนินมาตรการเพื่อให้ประเทศไทยได้มีส่วนร่วมในการ</p> <p>วิจัยเทคโนโลยีชีวภาพ ที่ใช้ทรัพยากรพันธุกรรมจาก</p> <p>ประเทศไทย</p> <p>ข) จัดทำมาตรการเพื่อการใช้สิทธิเข้าถึงเทคโนโลยีชีวภาพ</p> <p>ซึ่งใช้ทรัพยากรพันธุกรรมจาก หรือที่เป็นผลประโยชน์ต่อ</p> <p>ประเทศไทย</p> <p>ค) จัดทำนโยบายสำหรับการตกลงให้ความเห็นชอบล่วงหน้า</p> <p>เกี่ยวกับการถ่ายทอดอย่างปลอดภัยซึ่งสิ่งมีชีวิตที่ได้รับการ</p> <p>เปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม</p> <p>ง) เร่งดำเนินการให้แนวทางปฏิบัติเพื่อความปลอดภัยทาง</p> <p>ชีวภาพฯ มีผลบังคับใช้</p>	<p>วท., ศช., ศูนย์วิจัยและควบคุม</p> <p>ศัตรูพืชฯ, สถาบันวิจัยจุฬาภรณ์</p> <p>"</p> <p>"</p> <p>"</p>

การดำเนินงาน	หน่วยงานรับผิดชอบ
จ) วางนโยบายเกี่ยวกับการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบ สิ่งแวดล้อมอันเกิดจากสิ่งมีชีวิตที่ได้รับการเปลี่ยนแปลง ทางพันธุกรรมแล้ว	วท., ศช., ศูนย์วิจัยและควบคุม ศัตรูพืชฯ, สถาบันวิจัยจุฬาภรณ์
มาตราที่ 20 ทรัพยากรการเงิน จัดหาทรัพยากรการเงินใหม่และเพิ่มเติมเพื่อให้เหมาะสมกับ ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น	---
มาตราที่ 26 รายงาน เตรียมรายงานการดำเนินงานสืบเนื่องจากอนุสัญญาฯ และ ผลสำเร็จจากการดำเนินงานตามมาตรการในประเทศ	สผ. และหน่วยงานอื่น ๆ

### 5.3 ประเด็นข้อพิจารณาว่าด้วยการอนุรักษ์ การใช้ และการพัฒนาความหลากหลายทางชีวภาพ ภายใต้บริษัทของสังคมไทยและระดับภูมิภาค

ประเทศไทยและภูมิภาคอาเซียนในฐานะที่อยู่ภายในบริเวณป่าเขตร้อน (Tropical Forest) แถบอินโด-มลายัน โดยเฉพาะป่าเขตร้อนในประเทศไทยได้ชื่อว่าเป็นศูนย์กลางของความหลากหลายทางชีวภาพ (Biological diversity) ในเขตอินโด-พม่า (Indo-Burma) ซึ่งนับได้ว่าเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่ามากมายมหาศาลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประเทศ

โดยที่ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ (Biological Diversity Resources) ในป่าเขตร้อน (Tropical Forest) ของประเทศไทยและภูมิภาคแถบนี้กำลังตกเป็นเป้าของแหล่งวัตถุดิบ (Materials) เพื่อการใช้ประโยชน์ (Utilization) ของมหาอำนาจทางเศรษฐกิจประเทศอุตสาหกรรมตะวันตกและญี่ปุ่น ขณะเดียวกันกับที่กลุ่มมหาอำนาจดังกล่าวนี้กำลังผลักดันให้ประเทศไทยให้ความคุ้มครองสิทธิบัตร (Patent) ในการประดิษฐ์ (Invention) เกี่ยวกับสัตว์ พืช และจุลชีพ (Micro-Organism) ภายใต้กระแสการปฏิวัติทางวิทยาศาสตร์ (Biorevolution) และกระแสเศรษฐกิจอุตสาหกรรมด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรมเภสัชกรรม และอุตสาหกรรม ฯลฯ

ประเทศกำลังพัฒนา (Developing Countries) ที่มีป่าเขตร้อนเป็นทรัพยากรที่สำคัญนี้กำลังถูกเร่งรัดผลักดันให้เข้าเป็นภาคีให้สัตยาบันในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity ค.ศ. 1992) เป็นประเด็นถกเถียงกันในระดับนโยบายอยู่ในขณะนี้ว่าอนุสัญญาฯ ดังกล่าวมีข้อดีข้อเสียอย่างไร และสมควรหรือไม่ที่ประเทศไทยควรเข้าเป็นภาคีและให้สัตยาบันรับรองในอนุสัญญาฯ ฉบับนี้

กระแสผลักดันทั้งหมดดังกล่าวมาข้างต้นนี้ หากประเทศไทยได้สังเกตเห็นว่าสามารถจะนำเอาทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพมาเป็นฐานต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของชาติต่อไป ประเทศไทยควรมีมาตรการอย่างไรนับแต่บัดนี้ไป และหากประเทศไทยจะดำเนินการทางนโยบายกฎหมายในเรื่องการอนุรักษ์ (Conservation) การใช้ (Uses) และการพัฒนา (Development) ในทัศนะของผู้เขียนเห็นว่ามีประเด็นเร่งด่วนที่สมควรพิจารณาเป็นพื้นฐานในระยะสั้นและระยะยาว ดังนี้คือ

5.3.1 ประเทศไทยสมควรมีกฎหมาย (legislative) ขึ้นมาใช้บังคับเหนือทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ครอบคลุมองค์ประกอบหลักของความหลากหลายทางชีวภาพทั้ง 3 ด้าน คือ ความหลากหลายทางด้านชนิดของสิ่งมีชีวิต (Species Diversity) ความหลากหลายทางด้านพันธุกรรม (Genetic Diversity) และความหลากหลายทางด้านนิเวศ (Ecology Diversity)

5.3.2 ต้องยกฐานะความสำคัญของทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ (Biological Diversity Resources) ขึ้นเป็นประเด็น (Issue) ทางนโยบายสำคัญเร่งด่วนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจักต้องให้ความสำคัญกับความหลากหลายทางชีวภาพ ในฐานะที่เป็น "ทรัพยากรธรรมชาติ" (Natural Resources) เพื่อกระตุ้นเตือนให้รัฐบาลและส่วนราชการ ตลอดจนสถาบันการศึกษารวมถึงผู้สนใจอื่น ๆ หันมาสนใจวิจัยพัฒนาเพื่อใช้ประโยชน์ในทางเศรษฐกิจที่เหมาะสมต่อไป

5.3.3 นโยบายและกฎหมายของรัฐต้องยอมรับว่าความสัมพันธ์ของทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ (Biological Diversity Resources) และป่าเขตร้อน (Tropical Forest) กับชุมชนท้องถิ่น (Local Community)



และชนพื้นเมือง (Indigenous People) มีปฏิสัมพันธ์กันมาเป็นเวลานาน ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และสัมพันธ์ภาพที่ว่าเป็นไปอย่าง ก่อเกิดกับธรรมชาติ และสภาวะแวดล้อมที่เป็นประโยชน์ต่อกันทั้งทางตรงและ ทางอ้อมไม่ว่าจะเป็นเรื่องการผลิต ยาสมุนไพร หรือประเพณีวัฒนธรรมความ เชื่อที่มีต่อป่า ซึ่งเป็นแหล่งรวมของทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ

5.3.4 การเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างการผลิตทางการเกษตร กรรมของชาติ ภายใต้กระแสเศรษฐกิจอุตสาหกรรมและการเกษตรในลักษณะ Globalization กระแสหลักของโลกมีผลโดยตรงต่อการใช้ประโยชน์ (Utilization) ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพและสภาวะแวดล้อม ของประเทศ

5.3.5 ยอมรับว่าการจัดรูปแบบการผลิตทางการเกษตรที่เหมาะสม พร้อม ๆ กันกับการพัฒนารูปแบบทางเศรษฐกิจใหม่ทางการเกษตร จะช่วย พัฒนา (Development) ความหลากหลายทางชีวภาพเอาไว้ได้ดังเช่น รูปแบบ เกษตรกรรมทางเลือก (Alternative Agriculture) ที่ใช้ความรู้ทางด้าน นิเวศวิทยาเพื่อการเกษตร โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมกับความเป็นไป ได้ทางเศรษฐกิจ

5.3.6. ตระหนักว่าประเทศไทย นอกจากจะมีความร่ำรวยไปด้วย ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพแล้ว ประเทศไทยเรายังมีภูมิปัญญาท้องถิ่น (Indigenous Knowledge) ที่สัมพันธ์กับการใช้ประโยชน์ (Utilization) ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งเป็นสิ่งที่อยู่ในความสนใจของประเทศ อุตสาหกรรมตะวันตกและญี่ปุ่น ในกระแสเศรษฐกิจอุตสาหกรรมของโลก โดย องค์ความรู้หรือภูมิปัญญาท้องถิ่นในหลายเรื่องถูกนำไปศึกษาวิจัยและพัฒนา ซึ่ง เป็นฐานความคิดหรือสิ่งประดิษฐ์ (Invention) ที่สำคัญของสิทธิบัตร

(patent) ที่ได้รับความคุ้มครองเช่น กรณีสมุนไพรไทยที่บริษัท ชิงเกียวกจาก ญี่ปุ่นจดทะเบียนสารสกัดนี้ไว้ ภายใต้ชื่อ "เบลานทอล" ซึ่งอยู่ภายใต้สิทธิบัตร (patent) ของบริษัทชิงเกียวก ประเทศญี่ปุ่น และเชื่อว่าในป่าของประเทศ ไทยจะมีพืชที่มีศักยภาพเช่นเดียวกับเบลี้าน้อย รวมทั้งองค์ความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านสมุนไพรอีกมาก

5.3.7 ต้องยอมรับว่าป่าเขตร้อน (Tropical Forest) ของ ไทยกำลังเป็นที่สนใจหมายปองของประเทศอุตสาหกรรมตะวันตกและญี่ปุ่นในการ เข้ามาใช้ประโยชน์ (Utilization) ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การศึกษาวิจัย

5.3.8 ยอมรับว่าหลักการจัดการทรัพยากรป่าและที่ดิน ให้มุ่งตอบสนองต่อการฟื้นฟูและพัฒนาความหลากหลายทางชีวภาพนั้น แนวนโยบายและ กฎหมายของรัฐจำเป็นต้องให้ความสำคัญต่อสิทธิชุมชน (Community Rights) เพื่อให้ชุมชนท้องถิ่น (Local Community) และชนพื้นเมือง (Indigenous People) สามารถใช้ศักยภาพของตนเข้ามาบริหารจัดการทรัพยากรป่าและที่ดิน โดยสอดคล้องกับการพัฒนาความหลากหลายทางชีวภาพให้ฟื้นฟูขึ้นมาได้อย่างเต็มที่ ในรูปของ "กฎหมายป่าชุมชน"

5.3.9 พึงเข้าใจว่าการดำเนินกิจกรรมโครงการบางอย่างของรัฐ คือสาเหตุของการสูญเสีย อีกทั้งสร้างผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ (Biological Diversity) อย่างรุนแรงสาเหตุหนึ่ง

5.3.10 ประเทศไทยต้องให้ความสำคัญและสนใจต่อความพยายาม ให้พื้นที่ป่าเขตร้อนในประเทศไทย และภูมิภาคเอเชีย โดยเฉพาะที่ติดต่อกับป่า ในประเทศไทยให้พื้นที่ป่าดังกล่าวติดต่อเป็นผืนเดียวกัน เพื่อให้การกระจายพันธุ์

ของสิ่งมีชีวิตในป่าในประเทศไทยและแถบนี้ ซึ่งจะนำมาซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพ

5.3.11 ต้องตระหนักว่า นอกเหนือปัจจัยด้านอื่น ๆ แล้ว ปัจจัยด้านเงินทุนสนับสนุนจากรัฐในการพัฒนาความหลากหลายทางชีวภาพ (Biological Diversity) ทั้งในแง่การอนุรักษ์ (Conservation) การใช้ (Use) และการพัฒนา (Development) เป็นสิ่งจำเป็นเร่งด่วนที่ควรดำเนินการโดยเฉพาอย่างยิ่ง โครงการวิจัยศึกษาทำความเข้าใจ สัตว์หรือจุลชีพ (Mico-organism) ในป่าและมีที่อยู่ในประเทศไทยเป็นโครงการเร่งด่วนอันดับแรกสมควรได้รับการสนับสนุนโดยเร่งด่วน

#### 5.4 แนวทางกฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์ การใช้ และการพัฒนาความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทย

5.4.1 รากฐานแนวคิดเชิงกฎหมายเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กับสิ่งมีชีวิตและสิ่งไม่มีชีวิต ตั้งแต่เล็กสุดจนไม่สามารถมองเห็นด้วยตาเปล่าไปจนถึงสิ่งที่ใหญ่ที่สุดที่มีอยู่ในโลกโดยธรรมชาติโดยมีการวิวัฒนาการเปลี่ยนแปลงสัมพันธ์กันอยู่ตลอดเวลา กับสภาวะแวดล้อมของโลก ซึ่งเป็นเรื่องยากที่มนุษย์จะสามารถเข้าใจระบบความสัมพันธ์ของสิ่งมีชีวิตกับสภาพแวดล้อม หรือแม้แต่สิ่งมีชีวิตชนิดเดียวกันหรือต่างชนิดกัน จึงเป็นเรื่องที่พันวิสัยที่จะตรากฎหมายขึ้นมาบังคับให้ครอบคลุมถึงระบบความสัมพันธ์ทางธรรมชาติได้ในทุกแง่มุมของสิ่งมีชีวิต ฉะนั้นแนวคิดเชิงกฎหมายเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพอย่างน้อยที่สุดสมควรครอบคลุมสิ่งสำคัญดังนี้คือ

5.4.1.1 องค์ประกอบ (Component) ความหลากหลายทางชีวภาพทั้ง 3 ประการ คือ ความหลากหลายทางด้านชนิดของสิ่งมีชีวิต

(Species Diversity) ความหลากหลายทางด้านพันธุกรรม (Genetic Diversity) และความหลากหลายทางด้านนิเวศน์ (Ecology Diversity) โดยให้อำนาจการเข้าไปบริหารจัดการตามกฎหมายของรัฐครอบคลุมถึงองค์ประกอบทั้งสาม ทั้งนี้ เพื่อให้การตัดสินใจในการบริหารจัดการทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพตามกฎหมายนี้มีความเกี่ยวเนื่อง (Sequence) สัมพันธ์กัน เช่น การอนุญาตให้มีการตัดฟันไม้ชนิดหนึ่งในป่า จะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบด้านนิเวศน์หรือสปีชีส์ สิ่งมีชีวิตอื่นที่อาศัยอยู่กับต้นไม้ที่ตัดฟันด้วย หรือกรณีที่เกิดขึ้นมาแล้วจากการนำพันธุ์ปลาตุกรัสเซียมาเพาะเลี้ยงในประเทศไทย จะต้องคำนึงด้วยว่าจะเป็นอันตรายต่อสิ่งมีชีวิต (ปลา) ชนิดอื่นหรือไม่ เป็นต้น ซึ่งเท่ากับว่าแนวคิดทางกฎหมายลักษณะนี้ให้ความคุ้มครองสิ่งมีชีวิตชนิดอื่นไปโดยอัตโนมัติ อันจะเป็นผลดีต่อการตัดสินใจในการบริหารจัดการทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพอย่างมีพลวัต (Dynamic) มากขึ้น

5.4.1.2 แนวคิดของกฎหมายเน้น "การปกป้อง" คุ้มครองความสัมพันธ์ของความหลากหลายทางชีวภาพระหว่างองค์ประกอบทั้ง 3 ประการ ตาม 5.4.1.1 อย่างเหมาะสมจากกิจกรรมของรัฐ หรือจากเหตุการณ์อื่น (ภัยธรรมชาติ ฯลฯ) เช่น การนำเอาระบบการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือ EIA มาใช้ประกอบการตัดสินใจ เป็นต้น

5.4.2 ลักษณะเนื้อหาของกฎหมาย ต้องสะท้อนหลักการสำคัญคือ

5.4.2.1 เป็นทรัพยากรธรรมชาติอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตย (Soverignty) ของรัฐ

5.4.2.2 รับรองขอบเขตองค์ประกอบและความสัมพันธ์โดยธรรมชาติ

5.4.2.3 กำหนดบทนิยามอีกทั้งการแบ่งประเภทสำหรับ  
สิ่งมีชีวิตให้ชัดเจนไม่ว่าจะเป็นพืช สัตว์และจุลชีพ (Micro-organism)

5.4.2.4 ให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ (Conservation)  
และพัฒนา (Development) เป็นความสำคัญสูงสุดให้อยู่ใน

5.4.2.4.1 ในสภาพถิ่นที่อยู่ตามธรรมชาติ  
(INSI-TU)

5.4.2.4.2 นอกสภาพถิ่นที่อยู่ตามธรรมชาติ  
(EXSI-TU)

5.4.2.5 ให้ความสำคัญสนับสนุนส่งเสริมวิถีการผลิต  
และการใช้ประโยชน์จากป่าของชุมชนท้องถิ่น (Local Community) และ  
ชนพื้นเมืองที่พัฒนาความหลากหลายทางชีวภาพ และไม่เป็นอันตรายต่อสภาวะ-  
แวดล้อม

5.4.2.6 กำหนดวิธีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความ  
หลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน (Sustainable Use)

5.4.2.7 กำหนดวิธีการควบคุมการใช้ประโยชน์จาก  
ทรัพยากรพันธุกรรมในธนาคารเชื้อพันธุ์และการผลิตจำหน่าย นำเข้าหรือส่งออก  
เมล็ดพันธุ์พืช

5.4.2.8 กำหนดวิธีการควบคุมการนำสิ่งมีชีวิตที่ประดิษฐ์  
คิดค้นด้วยวิธีการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีชีวภาพ

5.4.2.9 คู่มือเกี่ยวกับควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร  
ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยเฉพาะจากเขตป่าทุกรูปแบบ เช่น การสำรวจ  
ศึกษาวิจัย