

มาตรการทางกฎหมายในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น LAGAL MEASURES FOR ALIEN SPECIES MANAGEMENT

สุรศักดิ์ ใจกล้า

Surasak Jaikla

นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : m.surasak.jaikla@gmail.com

Graduate student of Master of Laws Program in Natural Resources and Environmental Law,
Faculty of Law, Thammasat University: m.surasak.jaikla@gmail.com

Received : August 02, 2020

Revised : November 11, 2020

Accepted : December 09, 2020

บทคัดย่อ

ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานจัดเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ ชนิดพันธุ์พื้นถิ่น ตลอดจนสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช ในปัจจุบันประเทศไทยมีชนิดพันธุ์ต่างถิ่นอยู่มากกว่า 3,500 ชนิด ส่วนหนึ่งถูกนำเข้าโดยตั้งใจเพื่อใช้ประโยชน์ทางการเกษตร การเป็นสัตว์เลี้ยง หรือไม้ดอกไม้ประดับ บางชนิดถูกนำเข้าโดยไม่ตั้งใจ เช่น ติดมากับยานพาหนะ การขนส่งสินค้า หรือน้ำอับเฉาของเรือจากการศึกษาพบว่า กฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนั้น มีจำนวนมากมายหลายฉบับ กระจุกกระจายไปตามความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับ มีความจำเพาะเจาะจงในชนิดของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นและมีวัตถุประสงค์ในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่แตกต่างกัน และประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะสำหรับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นโดยตรง ทำให้ขาดมาตรฐานกลางในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นอย่างเป็นเอกภาพและมีมาตรฐานเดียวกัน ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นอย่างเป็นระบบโดยการออกกฎหมายเฉพาะในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น เพื่อกำหนดมาตรฐานกลางในการปฏิบัติต่อชนิดพันธุ์ต่างถิ่น โดยให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นองค์กรกลางเพื่ออำนวยความสะดวกประสานงานกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะ บรรลุให้การนำเข้าและนำเข้าผ่านซึ่งชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเป็นโครงการ กิจการ หรือการดำเนินการใด ๆ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม แก้ไขคำจำกัดความของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นให้ครอบคลุมถึงสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม และสิ่งมีชีวิตที่เกิดจากการปรับปรุงสายพันธุ์ขึ้นมาใหม่ เพื่อให้การจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุมทุกกรณีให้มากที่สุด และใช้ระบบอนุญาตในการป้องกันชนิดพันธุ์ต่างถิ่น โดยจัดหมวดหมู่ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นตามลำดับความสำคัญ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างเหมาะสมกับแต่ละชนิดพันธุ์ที่ได้จำแนกไว้ทำให้การจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเป็นไปอย่างมีระบบขั้นตอน และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ

ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น, ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน, การจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

ABSTRACT

Invasive alien species are considered to be an important environmental problem which affects the ecosystem and the biodiversity of vernacular species, as well as the health of humans, animals and plants. At present, Thailand has more than 3,500 alien species, partly due to the

intentional import for agricultural use such as pet or ornamental flowers. Some of them were imported by mistake such as from vehicle, freight transportation or ballast water from ships. The study found that there are various Thai laws relating to the management of alien species. These laws are scattered according to the responsibilities of different departments. Also, each law is specific in different types of alien species and management objectives. Hence, Thailand does not have specific laws on the direct management of alien species resulting in the lack of a unified and standardized principle for managing alien species. Due to the situation, the author propose some recommendations for systematically managing alien species by issuing specific laws on the alien species management. This will result in a set of standard for the treatment of alien species by using the Office of Natural Resources and Environment Policy and Planning as a central organization for managing and coordinating with various sectors with specific expertise, including the import and transit of alien species into any project, business or operation that submit an Environmental Impact Assessment, modifying the definition of alien species to include genetically modified organisms and organisms resulting from the breeding of new species. In order to manage alien species efficiently and cover all cases as much as possible, any concerned parties should use a permit system to protect alien species and categorize the alien species in order of importance to enable an appropriate law enforcement for each species listed which results in systematic procedure and more efficient management of alien species.

Keywords

Alien species, Invasive alien species, Alien species management

บทนำ

ประเทศไทยประสบปัญหาการรุกรานแล้วของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น เช่น ปลาคุกรัสเซีย ปลาซีกเกอร์ ปลาหมอสี คางคก เป็นต้น และยังมีสัตว์น้ำต่างถิ่นที่มีแนวโน้มรุกรานอีกหลายชนิด หากสัตว์น้ำต่างถิ่นเหล่านี้หลุดรอดลงสู่แหล่งน้ำตามธรรมชาติ ก็อาจเกิดการแก่งแย่งแข่งขันกับชนิดพันธุ์พื้นถิ่น จนส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ อีกทั้งยังทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนในการประกอบอาชีพ ซึ่งนำไปสู่ความเสียหายทางเศรษฐกิจต่อไป ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน จึงเป็นอีกหนึ่งปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ เพราะสามารถสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจได้ไม่น้อยไปกว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านอื่น ๆ ทั้งด้านความหลากหลายทางชีวภาพ สุขอนามัยของมนุษย์และสัตว์ เศรษฐกิจ การเกษตรกรรม เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่น จำเป็นต้องมีมาตรการและการจัดการที่เหมาะสมเพียงพอ และมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาเกี่ยวกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน เพื่อนำความรู้ปรับใช้ในการจัดการและหามาตรการป้องกัน ควบคุม และกำจัด ไม่ให้เกิดปัญหาชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานได้อีกในอนาคต ในบทความนี้ จึงศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายของประเทศไทย วิเคราะห์ถึงปัญหาข้อบกพร่องของกฎหมายไทย และจัดทำข้อเสนอแนะในการจัดการปัญหาชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานต่อไป

1. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น หมายถึง สิ่งมีชีวิตที่ถูกนำออกมาจากถิ่นอาศัยดั้งเดิมเพื่อนำมาสู่ถิ่นอาศัยใหม่ โดยมีสาเหตุมาจากมนุษย์นำเข้ามา (human-mediated introduction) ไม่ว่าจะด้วยความตั้งใจ เช่น นำเข้าเพื่อเป็นอาหารเป็นสัตว์เลี้ยง เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เพื่อปรับปรุงพันธุ์ หรือนำเข้าโดยไม่ตั้งใจ เช่น ติดมากับสัมภาระ ยานพาหนะ น้ำอับเฉาเรือ หรือพื้นรองเท้า โดยการเข้ามาสู่ถิ่นที่อยู่อาศัยใหม่นั้น จะไม่ใช่การแพร่กระจายที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ หรือเป็นการแพร่กระจายด้วยความสามารถของสิ่งมีชีวิตชนิดนั้นเอง กล่าวคือ เป็นการแพร่กระจายที่เกินความสามารถตามธรรมชาติของสิ่งมีชีวิตนั้น ๆ¹

ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน หมายถึง ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่สามารถเจริญเติบโต ตั้งรกรากถิ่นฐาน แพร่กระจายพันธุ์ได้ในสิ่งแวดล้อมใหม่ จนกลายเป็นชนิดพันธุ์เด่น (dominant species)² ในระบบนิเวศท้องถิ่น และมีการรุกรานคุกคามสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ในพื้นถิ่นเดิม จนก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ทั้งนี้ ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นบางชนิด อาจไม่ใช่ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานก็ได้ เนื่องด้วยปัจจัยหลายประการ ทั้งปัจจัยภายในจากตัวชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนั้นเอง ไม่ว่าจะเป็นด้วยอัตราการสืบพันธุ์ การจับคู่ผสมพันธุ์ การอ่อนแอต่อสภาพแวดล้อม หรือ ด้วยปัจจัยภายนอก ไม่ว่าจะเป็น อุณหภูมิ ความชื้น แหล่งอาหาร ศัตรูธรรมชาติ เป็นต้น ดังนั้น ในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น และการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน จึงต้องมีความเหมาะสมกับสถานะของชนิดพันธุ์นั้น ๆ ด้วย

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2561 เรื่อง มาตรการป้องกัน ควบคุม และกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ได้วางมาตรการป้องกัน ควบคุม และกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ประกอบด้วย มาตรการ 5 ด้าน และแนวทางปฏิบัติจำนวน 22 เรื่อง มุ่งเน้นการป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาด การกำจัด การเฝ้าระวังและติดตามชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่พบว่ารุกรานแล้ว มีแนวโน้มรุกรานและชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานของโลกทั้งที่เข้ามาแล้วและยังไม่ได้เข้ามาในประเทศไทย ตามที่กำหนดไว้ในทะเบียนชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่ควรป้องกัน ควบคุม กำจัด ของประเทศไทย มีหน่วยงานหลักที่

¹ รัฐฯ ชัยชนะ, *การจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน* (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2560) 2.

² มติคณะรัฐมนตรี เรื่อง มาตรการป้องกัน ควบคุม และกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่น สำนักงานนโยบายและแผน

รับผิดชอบและหน่วยงานสนับสนุนรวม 35 หน่วยงาน อีกทั้งยังพิจารณาจัดกลุ่มทะเบียนชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ที่ควรป้องกัน ควบคุม และกำจัดของประเทศไทย ขึ้นใหม่ ดังนี้³

รายการ 1 ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานแล้ว หมายถึง ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่เข้ามาในประเทศไทยแล้ว และสามารถตั้งถิ่นฐานและมีการแพร่กระจายได้ในธรรมชาติ เป็นชนิดพันธุ์เด่นในสิ่งแวดล้อมใหม่ และเป็นชนิดพันธุ์ที่อาจทำให้ชนิดพันธุ์ท้องถิ่น หรือชนิดพันธุ์พื้นเมืองสูญพันธุ์ รวมไปถึงส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพและก่อให้เกิดความสูญเสียทางสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสุขอนามัยของมนุษย์

รายการ 2 ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีแนวโน้มรุกราน หมายถึง

(1) ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีหลักฐานว่ามีการรุกรานในถิ่นอื่น ที่เข้ามาในประเทศไทยแล้ว และสามารถตั้งถิ่นฐานและมีการแพร่กระจายได้ในธรรมชาติ จากการสำรวจและเฝ้าสังเกตพบว่าอาจแพร่ระบาดหากมีปัจจัยเกื้อหนุนหรือสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลง ทำให้เกิดผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ

(2) ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่เคยรุกรานในอดีต ซึ่งสามารถควบคุมดูแลได้แล้ว

รายการ 3 ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีประวัติว่ารุกรานแล้วในประเทศอื่นแต่ยังไม่รุกรานในประเทศไทยหมายถึง ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่เข้ามาในประเทศไทยแล้วมีหลักฐานว่ามีการรุกรานในประเทศอื่น

รายการ 4 ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานที่ยังไม่เข้ามาในประเทศไทยหมายถึง ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีข้อมูลหรือหลักฐานว่าเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานในประเทศอื่น ได้แก่ ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นตามทะเบียน 100 ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานรุนแรงของโลก ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่ห้ามนำเข้าตามกฎหมาย และชนิดพันธุ์ที่มีข้อมูลจากผลการศึกษาวินิจฉัยว่าเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นรุกรานในพื้นที่อื่น ๆ ฯลฯ

2. กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

2.1 อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ⁴

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (The Convention on Biological Diversity: CBD) เป็นกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเท่าเทียม จุดเริ่มต้นมาจากโลกได้เล็งเห็นปัญหาในด้านความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งถือเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ จนมีการจัดการประชุมโลกเรื่องมนุษย์และสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2515 ณ กรุงสตอกโฮล์ม ต่อมาจึงมีการจัดตั้งโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Environment Programme : UNEP)

ในส่วนของการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น อนุสัญญาฯ ได้วางหลักไว้ในบทบัญญัติเรื่องการอนุรักษ์ในแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ (in-situ conservation)⁵ ซึ่งกำหนดให้แต่ละรัฐภาคีต้องดำเนินการป้องกันการนำเข้าชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ควบคุมหรือกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นซึ่งคุกคามระบบนิเวศ ถิ่นที่อยู่อาศัย หรือชนิดพันธุ์อื่น ให้มากที่สุดเท่าที่เป็นไปได้และเท่าที่เหมาะสม โดยการคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัย (habitat protection) คุ้มครองชนิดพันธุ์พื้นเมือง (endemic species) ที่มีอยู่เดิมไม่ให้ถูกคุกคาม รวมถึงฟื้นฟูชนิดพันธุ์พื้นเมืองให้กลับคืนสู่สภาพเดิมให้ได้มากที่สุด และเสนอให้รัฐภาคีมีมาตรการป้องกันการคุกคามจากชนิดพันธุ์ต่างประเทศ (exotic species) ซึ่งถูกนำเข้ามาในประเทศของรัฐภาคีด้วย

³ เพิ่งอ้าง 14.

⁴ The Convention on Biological Diversity, 'Text of the Convention' <<https://www.cbd.int/doc/legals/cbd-en.pdf>> สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2563.

⁵ Article 8. In-situ Conservation Each Contracting Party shall, as far as possible and as appropriate:
(h) Prevent the introduction of, control or eradicate those alien species which threaten ecosystems, habitats or species;

ปัจจุบันประเทศไทยได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2561 เรื่อง มาตรการป้องกัน ควบคุม และกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่ได้ปรับปรุงมาจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2552 ที่ได้กำหนดมาตรการ 4 ด้าน แนวทางปฏิบัติ 15 เรื่อง หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ และหน่วยงานสนับสนุน รวม 24 หน่วยงาน โดยมุ่งเน้น การป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาด การกำจัด การเฝ้าระวังและติดตามชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ตามที่กำหนดไว้ใน ทะเบียนชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่ควรป้องกัน ควบคุม และกำจัดของประเทศไทย อันเป็นการอนุรักษ์ให้เป็นไปตามอนุสัญญา

2.2 พิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ⁶

พิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ เป็นพิธีสารภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นความตกลงระหว่างประเทศฉบับแรกที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทางชีวภาพของสิ่งมีชีวิตดัดแปลง พันธุกรรม พิธีสารฯ นี้กำหนดวัตถุประสงค์ตามแนวทางระมัดระวังล่วงหน้า (Precautionary approach) ให้มีระดับ การป้องกันที่เพียงพอในการเคลื่อนย้ายดูแลและใช้ประโยชน์สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม (Living Modified Organisms – LMOs) ซึ่งเป็นผลมาจากเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ (Modern biotechnology) ที่อาจมีผลกระทบที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน โดยคำนึงถึงความเสี่ยงต่อ สุขอนามัยและความปลอดภัยของมนุษย์ และให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการเคลื่อนย้ายข้ามแดน (Transboundary movement)

พิธีสารคาร์ตาเฮนาฯ ได้วางแนวทางการประเมินความเสี่ยงของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมซึ่งพัฒนาขึ้นโดย กลุ่มผู้เชี่ยวชาญทางวิชาการเฉพาะกิจ (Ad Hoc Technical Expert Group – AHTEG) ว่าด้วยการประเมิน ความเสี่ยงและการบริหารจัดการความเสี่ยง และข้อมูลที่ป้อนเข้ามาจากเวทีเสวนาปลายเปิดออนไลน์ (Open-ended Online Expert Forum) ตามข้อกำหนดอ้างอิง (Terms of Reference – TOR) ที่กำหนดโดยการประชุมสมัชชา ภาคือนอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพทำหน้าที่เป็นที่ประชุมสมัชชาภาคีพิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความ ปลอดภัยทางชีวภาพ (Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity serving as the Meeting of the Parties to the Cartagena Protocol on Biosafety (COP-MOP) ตามมาตรา 15 ของพิธี สารฯ กำหนดให้การประเมินความเสี่ยง (Risk assessment) จะต้องการดำเนินการตามวิธีที่ถูกต้องเชื่อถือได้ทาง วิทยาศาสตร์ และเทคนิคการประเมินความเสี่ยงที่ได้รับการยอมรับ และอยู่บนพื้นฐานอย่างต่ำที่สุดของข้อมูลที่ กำหนดไว้ ตามมาตรา 8 (Notification – การแจ้ง) และหลักฐานทางด้านวิทยาศาสตร์อื่น ๆ ที่มีเพื่อระบุจำแนกและ ประเมินคุณค่าของผลกระทบในทางลบต่าง ๆ ของ LMOs ต่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรชีวภาพอย่าง ยั่งยืน โดยคำนึงถึงความเสี่ยงต่อสุขอนามัยของมนุษย์

แม้พิธีสารคาร์ตาเฮนาจะมีจุดมุ่งหมายเพื่อควบคุม สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม โดยมีได้กล่าวถึงการจัดการ ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นโดยตรงก็ตาม แต่สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ก็จัดได้ว่าเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นอีกประเภทหนึ่ง เพราะ LMOs เป็นสิ่งมีชีวิตที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในพื้นที่นั้น ๆ และเป็นชนิดพันธุ์ใหม่ แม้จะถูกดัดแปลงพันธุกรรมจากชนิด พันธุ์พื้นถิ่นก็ตาม ดังนั้น วิธีการเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพของพิธีสารฉบับนี้ จึงสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการ จัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานได้โดยประยุกต์ใช้ การประเมินความเสี่ยง ตามแนวทางฯ ของพิธีสารนี้ซึ่งเป็นการ จัดการเชิงป้องกัน มาใช้ป้องกันปัญหาชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานนั่นเอง

⁶ ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ ‘พิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ตาม อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ’ <<https://mahidol.ac.th/wpcontent/uploads/document/Governance/15.%E0%B8%9E%E0%B8%B4%E0%B8%98%E0%B8%B5%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%84%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B9%8C%E0%B8%95%E0%B8%B2%E0%B9%80%E0%B8%AE%E0%B8%99%E0%B8%B2.pdf>> สืบค้นเมื่อ 7 พฤษภาคม 2562.

2.3 อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์⁷

อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora : CITES) เป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่มีจุดประสงค์เพื่อควบคุมการค้าสัตว์และพืชที่ใกล้สูญพันธุ์ โดยให้การคุ้มครองสัตว์และพืชด้วยการกำหนดบัญชีรายชื่อสัตว์และพืชในบัญชี CITES มีจุดเริ่มต้นจากการที่โลกมีความตระหนักถึงการล่าและการค้าขายสัตว์ป่าอย่างมากมายเกินไปและขาดการควบคุม

อนุสัญญา CITES มีหลักการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น คือหลักในการควบคุมการค้าสัตว์ป่าและพืชป่า ตามชนิดที่ระบุไว้ในบัญชีแนบท้ายอนุสัญญาฯ ทั้งที่มีชีวิตและซากของพืชป่าและสัตว์ป่านั้นด้วยระบบใบอนุญาต ซึ่งปรากฏใน Article III 3. (a)⁸ ที่กำหนดให้ในกรณีนำชนิดพันธุ์ที่ระบุในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 เข้ามาประเทศ ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายวิชาการของประเทศซึ่งนำเข้า พิจารณาให้ความเห็นว่าการนำเข้านั้นจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อการอยู่รอดของชนิดพันธุ์ที่เกี่ยวข้อง และใน Article III 5. (a)⁹ ซึ่งเป็นกรณีนำเข้าทางทะเล ก็กำหนดให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายวิชาการของประเทศซึ่งนำเข้า พิจารณาให้ความเห็นว่าการนำเข้านั้นจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อการอยู่รอดของชนิดพันธุ์ที่เกี่ยวข้อง เช่นกัน หลักการดังกล่าว ยังบังคับใช้กับชนิดพันธุ์ที่ระบุในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 2 ที่บัญญัติไว้ใน Article IV 5. (a)¹⁰ และ 6. (a)¹¹ อีกด้วยความสำคัญของหลักการดังกล่าว ทำให้รัฐภาคีจำเป็นต้องพิจารณาให้ถี่ถ้วนก่อนว่า การนำเข้าซึ่งชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายของอนุสัญญา CITES

⁷ องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้, ‘อนุสัญญาไซเตส (CITES)’ <<http://www.fio.co.th/south/law/11/111.pdf>> สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2562.

⁸ Article III Regulation of Trade in Specimens of Species Included in Appendix I 3. The import of any specimen of a species included in Appendix I shall require the prior grant and presentation of an import permit and either an export permit or a re-export certificate. An import permit shall only be granted when the following conditions have been met:

(a) a Scientific Authority of the State of import has advised that the import will be for purposes which are not detrimental to the survival of the species involved;

⁹ Article III Regulation of Trade in Specimens of Species Included in Appendix I

5. The introduction from the sea of any specimen of a species included in Appendix I shall require the prior grant of a certificate from a Management Authority of the State of introduction. A certificate shall only be granted when the following conditions have been met:

(a) a Scientific Authority of the State of introduction advises that the introduction will not be detrimental to the survival of the species involved;

¹⁰ Article IV Regulation of Trade in Specimens of Species Included in Appendix II

5. The re-export of any specimen of a species included in Appendix II shall require the prior grant and presentation of a re-export certificate. A re-export certificate shall only be granted when the following conditions have been met:

(a) a Management Authority of the State of re-export is satisfied that the specimen was imported into that State in accordance with the provisions of the present Convention; and

¹¹ Article IV Regulation of Trade in Specimens of Species Included in Appendix II 6. The introduction from the sea of any specimen of a species included in Appendix II shall require the prior grant of a certificate from a Management Authority of the State of introduction. A certificate shall only be granted when the following conditions have been met:

(a) a Scientific Authority of the State of introduction advises that the introduction will not be detrimental to the survival of the species involved; and

จะไม่ส่งผลกระทบต่อความอยู่รอดของชนิดพันธุ์ดั้งเดิมในประเทศของตน ซึ่งเป็นการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นแบบป้องกันล่วงหน้าที่มีประสิทธิภาพกว่าการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นแบบแก้ไข เพราะก่อนที่นำเข้ามาจะต้องมีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมเสียก่อน ว่าชนิดพันธุ์ที่นำเข้านั้นจะไม่ใช่ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานในประเทศของรัฐภาคีที่นำเข้ามา หากแต่หลักการดังกล่าวมิได้ครอบคลุมถึงชนิดพันธุ์ทุกชนิดที่อาจกลายเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานได้ แต่หลักการนี้ก็สามารถนำมาประยุกต์เพื่อใช้เป็นมาตรการป้องกันปัญหาที่เกิดจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.4 อนุสัญญาว่าด้วยการอารักขาพืชระหว่างประเทศ¹²

อนุสัญญาว่าด้วยการอารักขาพืชระหว่างประเทศ (International Plant Protection Convention : IPPC) เป็นอนุสัญญาที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization: FAO) มีวัตถุประสงค์ คือ การสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการควบคุมและการป้องกันการแพร่ระบาดของศัตรูพืช ซึ่งกำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยพืช (International Standards Phytosanitary Measures : ISPMs) ให้ประเทศภาคีต้องกำหนดมาตรการตามความจำเป็นและมีเหตุผลทางวิชาการในการพิจารณาความเสียหายที่ส่งผลต่อสุขอนามัยพืชและทำให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจ

โดยขอบเขตของ อนุสัญญา IPPC คือพืชทุกชนิดที่มีการเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศ และวัสดุอื่นใดที่มีโอกาสเป็นศัตรูพืช สำหรับประเทศไทยได้มีประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร: มาตรการสุขอนามัยพืช: อภิธานศัพท์สุขอนามัยพืชตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ.2551¹³ เพื่อใช้อ้างอิงและสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านสุขอนามัยพืช ให้ผู้เกี่ยวข้องสามารถใช้กฎระเบียบข้อบังคับสุขอนามัยพืชรวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เป็นทางการได้อย่างเข้าใจและมีประสิทธิภาพ

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น เมื่อพิจารณาชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานร้ายแรง 100 อันดับของโลก¹⁴ (100 of the world's worst invasive alien species) จะพบว่ามีแมลงและจุลินทรีย์ที่เป็นศัตรูพืช 8 ชนิด ได้แก่ ตัวหนอนดียวเอเชีย (*Anoplophora glabripennis*) เพลี้ยอ่อนสนไซเปรส (*Cinara cupressi*) บั๊งขนยิปซี (*Lymantria dispar*) ตัวงเนื้อมะพร้าว (*Trogodema granarium*) มดต้นโกโก้ (*Wasmanni aauropunctata*) แมลงหวี่ขาวยาสูบ (*Bemisia tabaci*) เชื้อ banana bunchy top virus (BBTV) และเชื้อรา *Phytophthora cinnamomi* อนุสัญญา IPPC จึงเป็นอนุสัญญาที่มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันการแพร่ระบาดของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่เป็นศัตรูพืชนั่นเอง

¹² International Plant Protection Convention, 'ความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชขององค์การการค้าโลก' <https://www.ippc.int/static/media/files/cnpublications/2013/06/05/1289344659_final_sps_booklet_th_ai_version.pdf> สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2562.

¹³ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร: มาตรการสุขอนามัยพืช: อภิธานศัพท์สุขอนามัยพืช ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ.2551 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนพิเศษ 217 ง (6 กันยายน 2561) 12.

¹⁴ Invasive Species Specialist Group, '100 of the world's worst invasive alien species' <http://www.issg.org/pdf/publications/worst_100/english_100_worst.pdf> สืบค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม 2562.

2.5 อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการควบคุมและจัดการน้ำอับเฉาเรือและตะกอน ค.ศ. 2004¹⁵

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการควบคุมและจัดการน้ำอับเฉาเรือและตะกอน ค.ศ. 2004 [International Convention for the Control and Management of Ships' Ballast Water and Sediments: (BWM)] มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันผลกระทบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการแพร่กระจายของสิ่งมีชีวิตที่เป็นอันตรายต่อระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อม หรือสิ่งมีชีวิตอื่น ที่ติดมากับน้ำอับเฉาเรือ ซึ่งอาจเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานได้ โดยอนุสัญญาดังกล่าวมีความต้องการให้เรือต่าง ๆ จัดทำแผนการจัดการน้ำอับเฉาเรือและตะกอน เรือทั้งหมดจะต้องมีสมุดบันทึกการสูบน้ำอับเฉาเรือและมีขั้นตอนการจัดการน้ำอับเฉาเรือตามมาตรฐานที่กำหนด ภาคีที่เข้าร่วมในอนุสัญญาสามารถที่จะใช้มาตรการเพิ่มเติมซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ภายใต้อนุสัญญาหรือสอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติขององค์กรทางทะเลระหว่างประเทศ

โดยอนุสัญญาฯ ได้กำหนดให้เรือพาณิชย์จะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานการสูบน้ำอับเฉา ดี1 (Ballast water exchange standard) โดยจะต้องทำการถ่ายทิ้งน้ำอับเฉาในบริเวณที่มีระยะห่างจากฝั่งและที่ความลึกน้ำตามที่ได้กำหนดไว้ตามข้อบังคับของอนุสัญญาฯ และปฏิบัติตามมาตรฐานประสิทธิภาพน้ำอับเฉา ดี2 (Ballast water performance standard) ซึ่งได้กำหนดประเภทและปริมาณของจุลชีพที่ปะปนมา และกำหนดให้เรือจะต้องมีแผนการจัดการน้ำอับเฉาและมีระบบบำบัดน้ำอับเฉาที่ได้รับการรับรอง

ด้วยข้อกำหนดดังกล่าว อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการควบคุมและจัดการน้ำอับเฉาเรือและตะกอน ค.ศ. 2004 จึงเป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศที่สำคัญในกรณีการป้องกันมิให้ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานติดกับน้ำอับเฉาเรือจนสามารถแพร่ระบาดในถิ่นใหม่ได้โดยเฉพาะ

2.6 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982¹⁶

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982) มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ในมาตรา 196¹⁷ ซึ่งกำหนดให้รัฐจะต้องใช้มาตรการทั้งปวงที่จำเป็นเพื่อป้องกัน ลด และควบคุม การนำชนิดพันธุ์ ไม่ว่าจะต่างถิ่นหรือชนิดพันธุ์ใหม่ เข้ามาสู่ส่วนใดส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยเจตนาหรือโดยบังเอิญ ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ และเป็นอันตรายต่อส่วนนั้น

บทบัญญัติในมาตรา 196 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 มีประเด็นที่น่าสนใจอยู่ประการหนึ่ง คือ นอกจากจะกำหนดให้มีการป้องกัน ลด และควบคุมการนำชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเข้าสู่สิ่งแวดล้อมทาง

¹⁵ International Maritime Organization, 'International Convention for the Control and Management of Ships' Ballast Water and Sediments' <[http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Control-and-Management-of-Ships%27-Ballast-Water-and-Sediments-\(BWM\).aspx](http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Control-and-Management-of-Ships%27-Ballast-Water-and-Sediments-(BWM).aspx)> สืบค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2563.

¹⁶ United Nations, 'United Nations Convention on the Law of the Sea' <https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf> สืบค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2563.

¹⁷ Article 196

Use of technologies or introduction of alien or new species

1. States shall take all measures necessary to prevent, reduce and control pollution of the marine environment resulting from the use of technologies under their jurisdiction or control, or the intentional or accidental introduction of species, alien or new, to a particular part of the marine environment, which may cause significant and harmful changes thereto.

2. This article does not affect the application of this Convention regarding the prevention, reduction and control of pollution of the marine environment.

ทะเลแล้ว ยังกล่าวถึง “ชนิดพันธุ์ใหม่” แยกต่างหากจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่น โดยเมื่อดูความหมายของ “ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น” ซึ่งหมายถึง สิ่งมีชีวิตที่ถูกนำออกมาจากถิ่นอาศัยดั้งเดิมเพื่อนำมาสู่ถิ่นอาศัยใหม่ โดยมีสาเหตุมาจากมนุษย์นำเข้ามา ไม่ว่าจะด้วยความตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ตาม นั้น หากเป็นชนิดพันธุ์ใหม่ ที่เกิดจากการปรับปรุงพันธุ์ในท้องถิ่นนั่นเอง ก็ย่อมมิใช่ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นตามความหมายโดยทั่วไป หากแต่ชนิดพันธุ์ใหม่นั้นก็อาจกลายเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานได้เช่นกัน ดังนั้น การกล่าวถึงชนิดพันธุ์ใหม่ขึ้นมาซึ่งแยกต่างหากจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่น โดยอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 นั้น จึงเป็นประเด็นที่สมควรตระหนักถึง เพื่อให้การจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุมทุกกรณีให้มากที่สุด

3. กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

3.1 The Invasive Alien Species Act 2004¹⁸ ประเทศญี่ปุ่น

The Invasive Alien Species Act 2004 เป็นกฎหมายเฉพาะสำหรับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานของประเทศญี่ปุ่น มีวัตถุประสงค์ตามมาตรา 1 คือ เพื่อมิให้เกิดอันตรายต่อระบบนิเวศซึ่งจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน เช่น การเลี้ยงดู การเพาะปลูก การเพาะเลี้ยง การเก็บรักษา การเคลื่อนย้ายหรือโอนให้แก่กัน การนำเข้า และการกระทำอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่น และช่วยอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ความปลอดภัยของประชาชน เกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง มีหลักการที่สำคัญ คือ มุ่งเน้นที่การจัดการชนิดพันธุ์ทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นพืชหรือสัตว์ที่ยังมีชีวิตอยู่ โดยมีมาตรการทางอาญาที่ส่งเสริมหรือรองรับมาตรการป้องกันกรณีการนำเข้าอย่างผิดกฎหมาย และมาตรการควบคุมเรื่องการเลี้ยงดู โดยมีการจำแนกชนิดพันธุ์ออกเป็นกลุ่ม Invasive Alien Species (IAS) กลุ่ม Uncategorized Alien Species (UAS) และกลุ่มอื่นที่ไม่ใช่ 2 กลุ่มข้างต้น เพื่อให้กระบวนการในแต่ละขั้นตอนมีระดับความเข้มข้นของมาตรการแตกต่างกันไปอย่างเหมาะสม และมีการกำหนดโทษสำหรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำผิดหรือมีการส่งเสริมผู้กระทำผิดกฎหมายฉบับนี้ ให้ได้รับโทษด้วย มีมาตรการในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ดังนี้

(1) มาตรการป้องกัน โดยบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดนำเข้าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน เว้นแต่เป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เลี้ยงดู ซึ่งมีกำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาตเลี้ยงดูไว้ว่า หากผู้ใดต้องการเลี้ยงดู ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานด้วยวัตถุประสงค์ในการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ หรือด้วยวัตถุประสงค์อื่นใด จะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีผู้มีอำนาจ นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้มี Uncategorized Alien Species ซึ่งหมายถึงชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าอาจมีโอกาสมาก่อนให้เกิดผลเสียต่อระบบนิเวศ เนื่องจากมีคุณสมบัติที่แตกต่างจากชนิดพันธุ์พื้นเมือง จะต้องได้รับการตรวจสอบก่อนนำเข้า โดยมีกำหนดเวลาตรวจสอบภายในระยะเวลาไม่เกิน 6 เดือนนับแต่ได้รับการแจ้งเตือนการนำเข้า หากปรากฏภายหลังว่าสามารถจัดเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานได้ ก็จะต้องเข้าสู่กระบวนการตามหลักเกณฑ์เดียวกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน ดังที่กล่าวมาข้างต้น

(2) มาตรการควบคุม ซึ่งได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ เช่น ห้ามเลี้ยงดูโดยมิได้รับอนุญาต ห้ามกระทำโดยมิชอบเพื่อให้ได้รับอนุญาตเลี้ยงดู ห้ามย้ายหรือโอนให้แก่กันโดยมิได้รับอนุญาต ปฏิบัติตามคำสั่งที่ให้ดำเนินการให้ถูกต้อง ห้ามปล่อยสู่ธรรมชาติ การไม่ส่งรายงานหรือส่งรายงานอันเป็นเท็จ

3.2 Decree 1220 of April 2005 on Environmental Licences¹⁹ สาธารณรัฐโคลอมเบีย

¹⁸ Ministry of the Environment, Government of Japan, 'Invasive Alien Species Act 2004' <<https://www.env.go.jp/en/nature/as/040427.pdf>> สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2562.

¹⁹ InforMEA, 'Decree 1220 of April 2005 on Environmental Licences' <<https://www.informea.org/en/decre-1220-april-2005-environmental-licences>> สืบค้นเมื่อ 20 มีนาคม 2563.

Decree 1220 on Environmental Licences เป็นกฎหมายว่าด้วยการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของสาธารณรัฐโคลอมเบีย บัญญัติขึ้นในปี ค.ศ.2005 เนื้อหาของ Decree ฉบับนี้ได้กำหนดกิจกรรมที่จำเป็นต้องได้รับใบอนุญาตด้านสิ่งแวดล้อมก่อนการดำเนินงาน ซึ่งได้มีการแก้ไขและเพิ่มจำนวนเป็น 21 ประเภทของโครงการหรือกิจกรรม

สำหรับมาตรการสำคัญในด้านการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่ไม่มีในกฎหมายของประเทศไทย คือ Decree 1220 on Environmental Licences ฉบับนี้ กำหนดให้กระทรวงสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Ministry of Environment and Sustainable Development: ANLA) ทำหน้าที่ตัดสินใจออกใบอนุญาตสำหรับโครงการหรือกิจกรรม ที่มีการนำเข้าแม่พันธุ์ ชนิดย่อย สายพันธุ์ ลูกผสม หรือความหลากหลายจากต่างชาติ เพื่อวัตถุประสงค์ทางวัฒนธรรม การควบคุมทางชีวภาพ การขยายพันธุ์ และ/หรือการค้าขาย การปลูกถ่ายหรือนำมาอยู่อาศัยทั้งโดยกระบวนการธรรมชาติและกระบวนการประดิษฐ์ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของระบบนิเวศหรือสัตว์ป่า²⁰ ซึ่งเป็นการบรรจุโครงการหรือกิจกรรมการนำเข้าชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ให้อยู่ในรายการโครงการหรือกิจกรรมที่ต้องทำ EIA โดยเป็นการใช้วิธีการจัดการเชิงป้องกันในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน

4. กฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

กฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนั้น สามารถแบ่งออกได้ 4 ด้านตามประเภทของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น คือ 1.กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นประเภทสัตว์ 2.กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นประเภทพืช 3.กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นประเภทสัตว์ไม่มีกระดูกสันหลังและจุลินทรีย์ และ 4.กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่ไม่ได้เฉพาะเจาะจงกับประเภทใด ๆ

4.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นประเภทสัตว์

4.1.1 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562²¹

เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ ซึ่งได้กำหนดค่านิยมของคำว่า “สัตว์ป่าคุ้มครอง” หมายความว่า สัตว์ป่าที่ได้รับการคุ้มครองตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ และสัตว์ป่าอื่นที่ต้องมีมาตรการควบคุมที่เหมาะสมตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ทำให้การนำเข้าสัตว์บางชนิดที่อาจเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน จะถูกควบคุมโดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติว่าด้วย สัตว์ป่าอันตรายที่หมายถึงสัตว์ป่าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายหรือเป็นพิษต่อมนุษย์หรือสัตว์ป่าอื่น หรือมีผลคุกคามให้สัตว์ป่า พืชป่า สิ่งแวดล้อม หรือระบบนิเวศ เปลี่ยนแปลงเสียหายอย่างรวดเร็ว หรือเป็นพาหะนำโรคหรือแมลงศัตรูพืช ตามค่านิยมของสัตว์ป่าอันตรายดังกล่าว ค่อนข้างตรงกับค่านิยมของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน แต่ค่านิยมของคำว่า สัตว์ป่าอันตราย จะมีความหมายกว้างกว่า ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ตรงที่ไม่ได้กำหนดว่าต้องเป็นชนิดพันธุ์ที่นำเข้ามาจากแหล่งอื่น

²⁰ 16. La introducción al país de parentales, especies, subespecies, razas o variedades silvestres foráneas con fines de reproducción y comercialización para establecerse o implantarse en medios naturales o artificiales, que puedan afectar la estabilidad de los ecosistemas o de la vida silvestre. La licencia ambiental contemplará la fase de investigación o experimental y la fase comercial. La fase de investigación involucra las etapas de importación del pie parental, la instalación o construcción del zocriadero y las actividades de investigación o experimentación del proyecto. Para autorizar la fase comercial se requerirá modificación de la licencia ambiental.

²¹ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 136 ตอนที่ 71 ก (29 พฤษภาคม 2562) 104.

หรือเป็นชนิดพันธุ์ใหม่ในระบบนิเวศ ดังนั้น สัตว์อันตราย อาจเป็นชนิดพันธุ์ท้องถิ่นที่มีอยู่แล้วในพื้นที่ก็ได้ ซึ่งถือว่ามี ความหมายที่กว้างกว่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่น โดยการดำเนินการต่อสัตว์ป่าอันตราย ได้มีการกำหนดให้อาณาจารย์รัฐมนตรี ประกาศกำหนดให้สัตว์ป่า ชนิด ประเภท หรือจำนวนใด เป็นสัตว์ป่าอันตราย ซึ่งจะก่อให้เกิดหน้าที่แก่ผู้ใดมีสัตว์ป่า อนุรักษ์หรือซากสัตว์ป่าอนุรักษ์ไว้ในครอบครอง ต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่และปฏิบัติตามมาตรการควบคุมสัตว์ ป่าอนุรักษ์หรือซากสัตว์ป่าดังกล่าว และยังให้อาณาจารย์พนักงานเจ้าหน้าที่ให้มีคำสั่งให้ผู้ครอบครองสัตว์ป่าอนุรักษ์ หรือซากสัตว์ป่าดังกล่าวกำจัดหรือทำลายสัตว์ป่าหรือซากสัตว์ป่านั้น หรือส่งมอบพนักงานเจ้าหน้าที่กำจัดหรือทำลายได้ อีกด้วย อีกทั้งยังกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งหรือปล่อยเป็นอิสระซึ่งสัตว์ป่าอนุรักษ์หรือซากสัตว์ป่าดังกล่าว อันเป็นการ ป้องกันอันตรายที่เกิดจากสัตว์ป่าอนุรักษ์นั่นเอง หากแต่ในปัจจุบัน ยังไม่ปรากฏว่ามีประกาศกำหนดให้สัตว์ป่า ชนิด ประเภท หรือจำนวนใด เป็นสัตว์ป่าอนุรักษ์ แต่อย่างไรก็ตาม ทำให้บทบัญญัติในมาตรานี้ ยังไม่สามารถนำมาใช้ เพื่อควบคุมป้องกันชนิดพันธุ์ต่างถิ่นได้

นอกจากนี้ การอนุญาตหรือออกใบรับรองให้นำเข้าสัตว์ป่าอนุญาต หรือออกใบรับรองให้นำผ่านสัตว์ป่า จะต้องมีการพิจารณาถึงจำนวนสัตว์ป่าที่มีอยู่ในประเทศเพื่อป้องกันการแพร่พันธุ์มากเกินไปจนสมควร วิธีการสืบพันธุ์ ความปลอดภัยของสัตว์ป่าในประเทศ และอันตรายที่อาจเกิดจากสัตว์ป่านั้น รวมทั้งลักษณะสภาพของสถานที่เลี้ยง สัตว์ป่าและสุขภาพของสัตว์ป่า ความอยู่รอดของสัตว์ป่านั้น หรือผลกระทบต่อความสมดุลของระบบนิเวศทาง ธรรมชาติ ซึ่งเป็นการอนุรักษ์ในแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ ที่สอดคล้องกับหลักการในอนุสัญญาว่าด้วยความ หลากหลายทางชีวภาพ และในกรณีที่เป็นกรณีนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านซึ่งสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์ที่ ทำจากซากของสัตว์ป่าซึ่งเป็นชนิดพันธุ์เดียวกับที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา CITES ยังกำหนดให้พิจารณาและดำเนินการ ตามหลักเกณฑ์ของอนุสัญญา CITES ซึ่งมีหลักการที่กำหนดให้ในกรณีนำเข้าชนิดพันธุ์ที่ระบุในบัญชีแนบท้ายของ อนุสัญญาฯ เข้ามาประเทศ ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายวิชาการของประเทศซึ่งนำเข้า พิจารณาให้ความเห็นว่าการนำเข้านั้นจะไม่ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อการอยู่รอดของชนิดพันธุ์ที่เกี่ยวข้อง และกรณีการนำเข้าให้คำนึงถึงความปลอดภัยของสัตว์ ป่าในประเทศและอันตรายจากสัตว์ผู้ล่าที่อาจเกิดขึ้นจากสัตว์ป่านั้น ความอยู่รอดของสัตว์ป่านั้นหรือผลกระทบต่อ ความสมดุลของระบบนิเวศทางธรรมชาติ รวมทั้งลักษณะสภาพของสถานที่เลี้ยงสัตว์ป่า สุขภาพของสัตว์ป่า และ ผลกระทบด้านการสร้างความเดือดร้อนรำคาญต่อผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงกับสถานที่เลี้ยงสัตว์ป่า

ดังที่กล่าวมาข้างต้น พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 จึงมีกลไกในการจัดการชนิดพันธุ์ ต่างถิ่นที่ค่อนข้างมีประสิทธิภาพ ตามบทบัญญัติว่าด้วยสัตว์ป่าควบคุม ที่หมายความรวมถึงสัตว์ป่าที่ได้รับความ คุ้มครองตามอนุสัญญา CITES ซึ่งจะมีความหมายกว้างขวาง แต่ก็คือได้ว่ามีข้อจำกัดตามที่กำหนดในบัญชีแนบท้าย อนุสัญญา CITES เท่านั้น หากเป็นสัตว์ป่าที่อยู่นอกบัญชีฯ ก็มิได้อยู่ในการควบคุมของพระราชบัญญัตินี้ แต่ก็มี บทบัญญัติอุดช่องว่างนั้นใน ข้อ 5 (1) ของ กฎกระทรวงการขอใบอนุญาตหรือใบรับรอง และการออกใบอนุญาตหรือ ใบรับรองให้นำเข้า ให้ส่งออกหรือนำผ่านซึ่งสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่า พ.ศ. 2558²² ซึ่งกำหนดให้การนำเข้าสัตว์ป่าทุกชนิดต้องพิจารณาจำนวนสัตว์ป่าที่มีอยู่ในประเทศเพื่อป้องกันการแพร่พันธุ์ มากเกินไปจนสมควร วิธีการสืบพันธุ์ ความปลอดภัยของสัตว์ป่าในประเทศ และอันตรายที่อาจเกิดจากสัตว์ป่าที่นำเข้านั้น รวมทั้งลักษณะสภาพของสถานที่เลี้ยงสัตว์ป่าและสุขภาพของสัตว์ป่า ความอยู่รอดของสัตว์ป่านั้น หรือผลกระทบต่อ ความสมดุลของระบบนิเวศทางธรรมชาติ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการป้องกัน (Preventative Principle) และหลักระวัง ไว้ก่อน และเป็นการประเมินความเสี่ยงอันเป็นวิธีการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเชิงป้องกันอีกด้วย

²² กฎกระทรวงการขอใบอนุญาตหรือใบรับรอง และการออกใบอนุญาตหรือใบรับรองให้นำเข้า ให้ส่งออกหรือนำผ่าน ซึ่งสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่า พ.ศ. 2558 ราชกิจจานุเบกษา ฉบับที่ 132 ตอนที่ 35 ก (29 เมษายน 2558) ข้อ 4.

4.1.2 พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558²³

พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ตราขึ้นเพื่อกำหนดมาตรการในการติดตาม ควบคุม เฝ้าระวังสืบค้น และตรวจสอบการประมงการทำประมงในน่านน้ำไทยและนอกลน่านน้ำไทย เพื่อการจัดระเบียบการประมงในประเทศไทยและในน่านน้ำทั่วไป เพื่อป้องกันมิให้มีการทำการประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยเมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ดังกล่าวแล้ว จะพบว่าพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ตราขึ้นโดยมุ่งหมายเพื่อควบคุมกรณีการทำประมงผิดกฎหมาย มิได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นแต่อย่างใด แต่หากพิจารณาบทบัญญัติรายมาตราแล้ว จะพบว่ามิบางมาตรา ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น คือ บทบัญญัติในการควบคุมสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกายมนุษย์หรือต่อสัตว์น้ำอื่น สิ่งแวดล้อมของสัตว์น้ำ ทรัพยากรของบุคคลหรือสาธารณสุขสมบัติ โดยกำหนดมิให้ผู้ใดครอบครองสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำดังกล่าว และหากมิไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำนั้น จะต้องส่งมอบสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำนั้นให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำลายสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำนั้นโดยเร็ว นอกจากนี้ เพื่อการคุ้มครองพันธุ์สัตว์น้ำที่หายาก หรือป้องกันอันตรายมิให้เกิดแก่สัตว์น้ำและระบบนิเวศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจประกาศกำหนดห้ามการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน พาหะเลี้ยง หรือมิไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์น้ำบางชนิดได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาต

อีกทั้ง พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ยังได้วางหลักทั่วไปไว้ว่า ห้ามมิให้ผู้ใดนำเข้าสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ใดประสงค์ที่จะส่งออกหรือนำผ่านสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ ต้องแสดงใบรับรองการจับสัตว์น้ำ หรือเอกสารอื่นใดที่แสดงว่าสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำนั้นได้มาจากการทำการประมงโดยชอบด้วยกฎหมายต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อตรวจสอบก่อน และพนักงานเจ้าหน้าที่จะอนุญาตให้ผู้ใดนำเข้าสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำได้นั้น จะอนุญาตได้เฉพาะเมื่อมีใบรับรองการจับสัตว์น้ำหรือเอกสารอื่นใดที่แสดงว่าสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำนั้นได้มาจากการทำการประมงโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น ซึ่งเป็นบทบัญญัติเพื่อควบคุมการนำเข้า ส่งออก นำผ่านซึ่งสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ โดยใช้ระบบอนุญาตและให้อำนาจอธิบดีกรมประมง ในการออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขออนุญาตและการอนุญาตนำเข้าสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ ทำให้สามารถปรับใช้อำนาจดังกล่าวเพื่อกำหนดมาตรการต่าง ๆ ในการป้องกันและควบคุมชนิดพันธุ์ต่างถิ่นประเภทสัตว์น้ำได้

4.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นประเภทพืช

4.2.1 พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542²⁴

พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายภายในที่ถูกบัญญัติขึ้นโดยเฉพาะเพื่อคุ้มครอง “สิทธิ” ของนักปรับปรุงพันธุ์พืช ในการค้นคว้า วิจัย ส่งเสริมการปรับปรุงพันธุ์พืชชนิดใหม่ ๆ เพื่อให้มีพันธุ์พืชใหม่เพิ่มเติมจากที่มีอยู่เดิม อันเป็นการส่งเสริมการพัฒนาทางด้านเกษตรกรรมด้วยการให้ “สิทธิ” และความคุ้มครองตามกฎหมาย ซึ่งถือเป็นทรัพย์สินทางปัญญาของนักปรับปรุงพันธุ์พืช ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการเพิ่มความมั่นคงทางอาหารให้แก่สังคมโลก เพราะการที่มีพันธุ์พืชหลากหลายชนิดในสิ่งแวดล้อม จะเป็นการส่งเสริมให้เกิดความหลากหลายทางชีวภาพ และทำให้มนุษย์มีพืชพรรณให้เลือกบริโภคอย่างหลากหลาย นอกจากนั้นพระราชบัญญัติฉบับนี้ ก็มีบทบัญญัติว่าด้วยการอนุรักษ์ และพัฒนาการใช้ประโยชน์พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป และพันธุ์พืชป่า เพื่อให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการดูแล บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์พันธุ์พืชอย่างยั่งยืน เมื่อมองจากวัตถุประสงค์ในการตราพระราชบัญญัตินี้ จะเห็นจากผิวเผินได้ว่าพระราชบัญญัตินี้ไม่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการ

²³ พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ราชกิจจานุเบกษา ฉบับที่ 132 ตอนที่ 108 ก (13 พฤศจิกายน 2558) ข้อ 1.

²⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ราชกิจจานุเบกษา ฉบับที่ 116 ตอนที่ 118 ก (25 พฤศจิกายน 2542): ข้อ 15.

ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นแต่อย่างใด แต่เมื่อศึกษาในรายมาตรา จะพบว่ามิมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ลักษณะของ “พันธุ์พืชใหม่” ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีลักษณะของความเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่น โดยเมื่อพิจารณาองค์ประกอบของพันธุ์พืชใหม่นั้น พันธุ์พืชที่จะนำมาขอจดทะเบียน จะต้องเป็นพันธุ์ที่มีลักษณะประจำพันธุ์แตกต่างจากพันธุ์อื่นอย่างเด่นชัด ทั้งด้านสัณฐานวิทยา สรีรวิทยา หรือคุณสมบัติซึ่งเป็นผลเนื่องจากการแสดงออกทางพันธุกรรมที่แตกต่างจากพันธุ์พืชอื่น และมีความแตกต่างจากพันธุ์พืชที่ได้รับการจดทะเบียนคุ้มครองไว้แล้ว ไม่ว่าจะในหรือนอกราชอาณาจักรก่อนวันยื่นขอจดทะเบียน จากลักษณะดังกล่าวทำให้พันธุ์พืชใหม่นั้นมีลักษณะของความเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่น คือเป็นพันธุ์ใหม่ที่แตกต่างกันกับพันธุ์เดิมที่เคยมีมาก่อนแล้ว แม้ว่าพันธุ์พืชใหม่จะเกิดจากการปรับปรุงพันธุ์จากพืชท้องถิ่นนั้นเองโดยมิได้นำพ่อแม่พันธุ์เข้ามาจากถิ่นอื่นก็ตาม แต่ก็หาใช่พืชชนิดเดียวกันกับพืชชนิดพันธุ์ท้องถิ่นไม่ ดังนั้น พันธุ์พืชใหม่ที่เกิดจากการปรับปรุงพันธุ์ ก็อาจกลายเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานได้ ซึ่งอาจก่อให้เกิดการผสมข้ามสายพันธุ์กับพืชท้องถิ่นเดิม ทำให้กลายเป็นพืชชนิดใหม่ อันเป็นการทำลายพันธุกรรมของพืชท้องถิ่นนั้นเองหลักการป้องกัน และหลักระวังไว้ก่อน ตามมาตรา 13²⁵ ประกอบมาตรา 21 (2)²⁶ เป็นบทบัญญัติสำคัญที่มุ่งคุ้มครองสิ่งแวดล้อม สุขภาพ หรือสวัสดิภาพของประชาชน ในอันที่จะเกิดจาก “พันธุ์พืชใหม่” โดยพันธุ์พืชใหม่ที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงในทางตรงหรือทางอ้อมต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ หรือสวัสดิภาพของประชาชน จะถูกต้องห้ามมิให้จดทะเบียน และพันธุ์พืชใหม่ที่ได้จากการติดต่อสารพันธุกรรมจะต้องผ่านการประเมินผลกระทบทางด้านความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ หรือสวัสดิภาพของประชาชน จากกรมวิชาการเกษตรหรือหน่วยงานที่คณะกรรมการคุ้มครองพันธุ์พืชกำหนด จึงจะสามารถจดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้ได้ สอดคล้องกับหลักการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมคือหลักการป้องกัน ซึ่งจะปรับใช้กับความเสียหายที่สามารถคาดการณ์ได้และหลักระวังไว้ก่อน ที่ปรับใช้กับความเสียหายที่ไม่อาจคาดการณ์ได้หรือแม้ไม่มีข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่ชัดเจนแน่นอนว่าจะเกิดขึ้นก็ตาม ถือเป็นหลักการเชิงรุกที่เน้นการป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมล่วงหน้าโดยเฉพาะสิ่งแวดล้อมหรือระบบนิเวศที่มีความเปราะบางและยังคำนึงถึงความเสียหายต่อสุขภาพของมนุษย์อีกด้วย

นอกจากนี้ ยังได้นำหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) มาปรับใช้ โดยให้สิทธิแก่ประชาชนในอันที่จะยื่นคำคัดค้านต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือยื่นฟ้องต่อศาล เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนหนังสือสำคัญแสดงการจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ก็ได้ หากปรากฏว่าพันธุ์พืชใหม่นั้น มีผลกระทบอย่างรุนแรงในทางตรงหรือทางอ้อมต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือเป็นพันธุ์พืชใหม่ติดต่อพันธุกรรมที่ยังไม่ผ่านการประเมินผลกระทบทางด้านความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ หรือสวัสดิภาพของประชาชนซึ่งเป็นการใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่เปิดให้ประชาชนสามารถคัดค้านการขอจดทะเบียน หรือฟ้องร้องเพิกถอนการจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ได้ ทั้งนี้ มาตรการดังกล่าวมีผลเป็นเพียงการยกค่าของการจดทะเบียน หรือเพิกถอนการจดทะเบียนเท่านั้น มิได้มีผลเป็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากพันธุ์พืชใหม่กลายเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน อีกทั้งบทกำหนดโทษ ยังไม่ครอบคลุมถึงกรณีการใช้พันธุ์พืชใหม่ ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือใช้พันธุ์พืชใหม่ที่ได้จากการติดต่อพันธุกรรม โดยไม่ผ่านการประเมินผลกระทบทางด้านความปลอดภัย

²⁵ มาตรา 13 พันธุ์พืชใหม่ที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงในทางตรงหรือทางอ้อมต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ หรือสวัสดิภาพของประชาชน ห้ามมิให้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้พันธุ์พืชใหม่ที่ได้จากการติดต่อสารพันธุกรรมจะจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ได้ต่อเมื่อผ่านการประเมินผลกระทบทางด้านความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ หรือสวัสดิภาพของประชาชน จากกรมวิชาการเกษตรหรือหน่วยงานหรือสถาบันอื่นที่คณะกรรมการกำหนด ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

²⁶ มาตรา 21 ในการพิจารณาค่าขอจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบดังนี้

(2) ตรวจสอบว่ามีลักษณะเป็นพันธุ์พืชตามมาตรา 11 เป็นพันธุ์พืชใหม่ที่มีคุณสมบัติตามมาตรา 12 ไม่ต้องห้ามมิให้จดทะเบียนตามมาตรา 13 วรรคหนึ่ง และผ่านการประเมินตามมาตรา 13 วรรคสอง.

ต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ หรือสวัสดิภาพของประชาชน และไม่มีบทบัญญัติความรับผิดชอบทางแพ่ง ในกรณีที่พันธุ์พืชใหม่ กลายเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน แต่อย่างไรก็ตาม ทำให้กฎหมายฉบับนี้ยังไม่ครบถ้วนรอบด้านพอที่จะใช้ในการจัดการ ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานอย่างเพียงพอ สมควรจะมีการปรับปรุงแก้ไข โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติความรับผิดชอบทางอาญา ฐานลักลอบนำใช้พันธุ์พืชใหม่ ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือใช้พันธุ์พืช ใหม่ที่ได้จากการตัดต่อพันธุกรรม โดยไม่ผ่านการประเมินผลกระทบทางด้านความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ หรือสวัสดิภาพของประชาชน และเพิ่มเติมบทบัญญัติความรับผิดชอบทางแพ่ง กรณีที่พันธุ์พืชใหม่กลายเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่ รุกรานที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศ สังคม เศรษฐกิจ หรือสุขภาพของประชาชน

4.2.2 พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518²⁷

พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้น เพื่อควบคุมการค้าพันธุ์พืช และเมล็ดพันธุ์ ที่แต่ เดิมเป็นการค้าโดยโดยเสรีไม่มีการควบคุมแต่ประการใด ซึ่งปรากฏว่ามีการจำหน่ายพันธุ์พืชเสื่อมคุณภาพและพันธุ์พืช ปลอมปนอยู่เสมอ ทั้งยังมีการโฆษณาคุณภาพของพันธุ์พืชและเมล็ดพันธุ์เกินความเป็นจริง นับเป็นการหลอกลวงให้ เกษตรกรได้รับความเสียหาย ดังที่กล่าวมาข้างต้น พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 ตราขึ้นเพื่อควบคุมการค้าเมล็ด พันธุ์พืช ซึ่งเมล็ดพันธุ์พืชอาจเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่น หรือเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานได้

กฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นได้ 2 รูปแบบ คือ รูปแบบของพืช อนุรักษ และรูปแบบของพืชต้องห้าม โดยพืชอนุรักษ คือ พืชที่กำหนดไว้ในบัญชีแนบท้ายอนุสัญญา CITES ซึ่งจัดเป็นพืชต่างถิ่นของประเทศไทยจำนวนมาก การนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านพืชอนุรักษและซากของพืชอนุรักษ ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมวิชาการเกษตร ทำให้สามารถป้องกันควบคุมพืชซึ่งเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นได้อย่าง กว้างขวาง ด้วยระบบอนุญาต อีกทั้งมีบทกำหนดโทษทางอาญา หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือ ปรับไม่เกินสามพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยการขออนุญาต การออกหนังสืออนุญาต และการปฏิบัติในการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านพืชอนุรักษ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่อธิบดีฯ ประกาศกำหนด แต่การจัดการ ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นตามบทบัญญัติเรื่องพืชอนุรักษนี้ จะครอบคลุมเพียงพืชที่กำหนดไว้ในบัญชีแนบท้ายอนุสัญญา CITES เท่านั้น แต่กฎหมายฉบับนี้ก็เปิดช่องไว้ให้กำหนดพืชต่างถิ่นเพิ่มเติมได้จากบทบัญญัติเรื่องพืชต้องห้าม ซึ่งถือเป็น บทบัญญัติที่เป็นกลไกสำคัญที่สุดในการจัดการพืชที่เป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่น เพราะให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดชนิด และชื่อพันธุ์ของพืชชนิดใดให้เป็นพืชต้องห้าม ซึ่งจะมีผลเป็นการห้ามนำหรือ ส่งเข้ามาในราชอาณาจักรไทยซึ่งพืชต้องห้าม เว้นแต่เป็นการนำหรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักรของส่วนราชการและ หน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นโดยไม่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการค้า ซึ่งผู้ฝ่าฝืนมีโทษอาญาต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน สามปี หรือปรับไม่เกินสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันยังไม่มีการออกประกาศกำหนดชนิดและ ชื่อพันธุ์ของพืชชนิดใดให้เป็นพืชต้องห้าม ทำให้กลไกที่มีส่วนสำคัญในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นตามบทบัญญัติ ข้างต้นนั้น ไม่สามารถใช้อย่างจริงจัง ในอนาคตหากต้องการควบคุมการค้าพืชต่างถิ่น ก็สามารถใช้อำนาจกฎหมายฉบับนี้ เป็นกลไกเบื้องต้นในการป้องกันปัญหาชนิดพันธุ์พืชต่างถิ่นที่รุกรานได้

4.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นประเภทสัตว์ไม่มีกระดูกสันหลังและจุลินทรีย์

4.3.1 พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558²⁸

ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน นอกจากจะเป็นสัตว์ประเภทต่าง ๆ เช่น นก ปลา แมลง สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม สัตว์ สะเทินน้ำสะเทินบก เป็นต้นแล้ว ตามรายการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานร้ายแรง 100 อันดับของโลก ยังมีจุลินทรีย์ที่เป็น สาเหตุของโรคระบาดในสัตว์ 4 ชนิด ได้แก่ โรครินเดอร์เปส เกิดจาก Rinderpest virus โรคมลาเรียในสัตว์ปีก เกิดจากเชื้อ *Plasmodium relictum* โรคราของกุ้ง เกิดจากเชื้อรา *Aphanomyces astaci* และโรคโค

²⁷ พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 92 ตอนที่ 40 ฉบับพิเศษ (19 กุมภาพันธ์ 2518) 5.

²⁸ พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ.2558 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 132 ตอนที่ 14 ก (2 มีนาคม 2558) 22.

ทรืดของกบ เกิดจากเชื้อรา *Batrachochytrium dendrobatidis* นอกจากนี้ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2561 เรื่อง มาตรการป้องกัน ควบคุม และกำจัด ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ยังบรรจุจุลินทรีย์สาเหตุของโรคระบาดสัตว์หลายชนิดไว้ในทะเบียนชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ที่ควรป้องกัน ควบคุม และกำจัดของประเทศไทย เช่น Avian Influenza เชื้อโรคไข้หวัดนก, *Batrachochytrium dendrobatidis* เชื้อราของกบ, *Brucella abortus* เชื้อโรคแท้งติดต่อในโค, *Brucella melitensis* เชื้อโรคแท้งติดต่อในแพะและแกะ, Canine Parvoviral Enteritis virus ไวรัสโรคพาร์โวไวรัสในสุนัข, *Chlamydia psittaci* เชื้อคลามัยเดียก่อโรคในนก, *Chlamydia* spp. เชื้อคลามัยเดียก่อโรคในจระเข้, Psittacine Beak and Feather Disease virus (PBFV virus) โรคขนและจะงอยปากผิดปกติในนกแก้ว เป็นต้น ดังที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่า จุลินทรีย์ที่เป็นสาเหตุของโรคระบาดในสัตว์ เป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานที่สำคัญ ในปัจจุบันประเทศไทยมีพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ.2558 เป็นกฎหมายเฉพาะทางโดยตรงในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นประเภทจุลินทรีย์สาเหตุของโรคระบาดในสัตว์

ในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น กฎหมายฉบับนี้จะเน้นที่วิธีการควบคุมและกักกัน โดยบทบัญญัติว่าด้วยเขตควบคุมโรคระบาด เขตปลอดโรคระบาด หรือเขตกักกันโรคระบาด ซึ่งเมื่อประกาศเขตดังกล่าวแล้ว ห้ามมิให้ผู้ใดเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ตามที่ระบุในประกาศดังกล่าวเข้าไปในหรือผ่านเขตนั้น เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดี เมื่อพิจารณาในภาพรวมแล้ววิธีการกักกันสามารถปรับใช้ในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นได้ทั้ง 2 ด้าน คือ

1. เชิงป้องกัน โดยมาตรการทางกฎหมายกักกันเพื่อป้องกันโรคระบาดสัตว์จากต่างประเทศ มิให้แพร่ระบาดเข้ามาในประเทศไทย หรือกักกันเพื่อป้องกันโรคระบาดสัตว์ในพื้นที่หนึ่งของประเทศ มิให้ระบาดไปยังพื้นที่อื่นของประเทศที่ยังไม่เกิดการระบาด และ

2. เชิงแก้ไข โดยการกักกันเพื่อควบคุมโรคระบาดสัตว์ที่เกิดระบาดแล้วในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งของประเทศไทย มิให้ระบาดลุกลามแพร่กระจายไปยังพื้นที่อื่นของประเทศที่ยังไม่เกิดโรคระบาด ซึ่งเป็นการจำกัดพื้นที่การระบาด ทำให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

หากแต่ “สัตว์” ในกฎหมายฉบับนี้ มีข้อจำกัดเพียงแค่ว่าบัญญัติไว้ในมาตรา 4²⁹ และตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เรื่อง กำหนดสัตว์ชนิดอื่นตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ เท่านั้น ซึ่งมีอาจครอบคลุมสัตว์ประเภทอื่น ที่อาจนำโรคระบาดสัตว์ที่เป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานได้อย่างครบถ้วน

4.3.2 พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507³⁰

พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 มีบทบัญญัติควบคุมการนำเข้า หรือนำผ่าน ซึ่งสิ่งต้องห้าม สิ่งกัก และสิ่งไม่ต้องห้าม โดยการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่แตกต่างกัน โดยสิ่งต้องห้ามจะมีมาตรการเข้มข้นที่สุด การนำเข้าหรือนำผ่านจะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมวิชาการเกษตร และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขเฉพาะส่วนสิ่งกักไม่จำเป็นต้องขออนุญาตจากอธิบดีฯ แต่จะต้องมีใบรับรองสุขอนามัยพืชกำกับมาด้วย สำหรับสิ่งไม่ต้องห้ามนั้น แม้ไม่จำเป็นต้องขออนุญาตจากอธิบดีฯ แต่ก็ต้องมีใบรับรองสุขอนามัยพืชกำกับมาด้วย และการนำเข้าหรือนำผ่านซึ่งสิ่งต้องห้ามหรือสิ่งกักนั้น จะต้องนำเข้าหรือนำผ่านทางด้านตรวจพืชเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจเท่านั้น ส่วนสิ่งไม่ต้องห้ามแม้จะไม่บังคับให้ต้องเข้าด้านตรวจพืช แต่ก็ต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบที่อธิบดีฯ กำหนด เท่ากับว่า พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 มีบทบัญญัติที่ควบคุมพืชทุกชนิด เนื่องจากมี

²⁹ มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ “สัตว์” หมายความว่า

(1) ช้าง ม้า โค กระบือ ลา ล่อ แพะ แกะ กวาง สุกร หมูป่า สุนัข แมว กระจง ตาย ลิง ชะนี และให้หมายความรวมถึงน้ำเชื้อสำหรับผสมพันธุ์ และเอ็มบริโอของสัตว์เหล่านี้ด้วย

(2) สัตว์ปีกจำพวกนก ไก่ เป็ด ห่าน และให้หมายความรวมถึงน้ำเชื้อสำหรับผสมพันธุ์ และไข่สำหรับใช้ทำพันธุ์ด้วย

(3) สัตว์ชนิดอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และให้หมายความรวมถึงน้ำเชื้อสำหรับผสมพันธุ์ เอ็มบริโอ และไข่สำหรับใช้ทำพันธุ์ของสัตว์ชนิดนั้นด้วย.

³⁰ พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 81 ตอนที่ 27 ฉบับพิเศษ (21 มีนาคม 2507).

คำจำกัดความของคำว่า “สิ่งไม่ต้องห้าม” ที่หมายความถึง พืชอย่างอื่นที่ไม่เป็นสิ่งต้องห้ามหรือสิ่งจำกัด จึงทำให้พืชที่มีสิ่งต้องห้ามหรือสิ่งจำกัด จะตกเป็นสิ่งไม่ต้องห้ามไปโดยปริยาย หากประสงค์จะนำเข้าหรือนำผ่าน ก็จำเป็นต้องมีใบรับรองสุขอนามัยพืชกำกับ และต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบที่อธิบดีฯ กำหนด อันเป็นการป้องกันศัตรูพืชที่อาจติดมากับสิ่งไม่ต้องห้ามนั่นเอง

กล่าวโดยสรุป กฎหมายฉบับนี้มุ่งเน้นการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นประเภทศัตรูพืช ด้วยการป้องกันศัตรูพืชมิให้เข้ามาระบาดในราชอาณาจักร โดยใช้ระบบการขออนุญาตเพื่อควบคุมการนำเข้าซึ่งสิ่งต่าง ๆ อันอาจนำพาศัตรูพืชติดเข้ามาระบาด อีกทั้งยังมีบทบัญญัติในการควบคุมป้องกันมิให้ศัตรูพืชแพร่ระบาดออกไปนอกประเทศอีกด้วย โดยมีมาตรการ 2 ด้าน คือ 1. เชิงป้องกันชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน โดยวิธีกักกันพืชที่นำเข้าจากต่างประเทศ มิให้มีศัตรูพืชเข้ามาแพร่ระบาดในประเทศไทย และป้องกันมิให้ศัตรูพืชจากในประเทศไทย ระบาดออกไปนอกประเทศ และ 2. เชิงแก้ไขปัญหาชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน โดยการกักกันพืชในพื้นที่ที่เกิดการระบาดของศัตรูพืชแล้วในประเทศไทย ควบคุมมิให้ระบาดลุกลามแพร่กระจายไปยังพื้นที่อื่นของประเทศที่ยังไม่มีศัตรูพืชระบาด และเพื่อจำกัดพื้นที่การระบาด ทำให้สามารถแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น อีกทั้งการบัญญัติความหมายของคำว่า “พืช” ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ หมายถึงพันธุ์พืชทุกชนิดทั้ง พืชบก พืชน้ำ และพืชประเภทอื่น ทำให้มีความหมายกว้างขวางครอบคลุมพืชทุกชนิด

4.3.3 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456³¹

กฎหมายฉบับนี้ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการเดินเรือในน่านน้ำไทยเป็นหลัก แต่เมื่อพิจารณาในรายละเอียดแล้ว พบว่ามีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น โดยมีบทบาทในการป้องกันชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานในกรณีที่เกิดมากับน้ำอับเฉาเรือ คล้ายกับอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการควบคุมและจัดการน้ำอับเฉาเรือและตะกอน ค.ศ. 2004 หากแต่พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติเพียงมาตราเดียว ที่ใช้ควบคุมการทิ้งน้ำอับเฉา คือในมาตรา 119³² โดยได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ใด ทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้หิน กรวด ทราย ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของหรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือทะเลภายในน่านน้ำไทย อันจะเป็นเหตุให้เกิดการตื่นเงิน ตกตะกอนหรือสกปรก เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า หากมีผู้ใดฝ่าฝืน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน หก เดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อีกทั้งต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียในการขจัดสิ่งเหล่านั้นด้วย

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติดังกล่าว พบปัญหาที่ต้องตีความอีกว่า หากมีชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานติดมากับน้ำอับเฉาเรือ ซึ่งแพร่ระบาดจากการเท ทิ้ง หรือกระทำประการใด ซึ่งน้ำอับเฉานั้น จะมีความผิดตามมาตรานี้และต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียในการขจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานนั้นหรือไม่ เพราะมาตรา 119 นี้ กำหนดผลแห่งการเท ทิ้ง หรือกระทำประการใด ซึ่งน้ำอับเฉา เพียงแค่ “ทำให้เกิดการตื่นเงิน ตกตะกอนหรือสกปรก” เท่านั้น ซึ่งหากตีความตามตัวอักษรอย่างเคร่งครัด ปัญหาที่เกิดจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน ก็ได้ทำให้เกิดการตื่นเงิน ตกตะกอนหรือสกปรก แต่อย่างไรก็ตาม หากจะใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ในการป้องกันชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน สมควรแก้ไขผลแห่งการเท ทิ้ง หรือกระทำประการใด ซึ่งน้ำอับเฉา ให้ครอบคลุมถึงกรณีชนิดพันธุ์ต่างถิ่นไว้ด้วย และที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งที่หากมีการฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้ดังกล่าว นอกจากต้องระวางโทษจำคุก ปรับ หรือทั้งจำทั้ง

³¹ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ราชกิจจานุเบกษา ฉบับที่ 30 (5 สิงหาคม 2456) 74.

³² มาตรา 119 ห้ามมิให้ผู้ใด ทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้หิน กรวด ทราย ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของหรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ ยกเว้นน้ำมันและเคมีภัณฑ์ลงแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือทะเลภายในน่านน้ำไทย อันจะเป็นเหตุให้เกิดการตื่นเงิน ตกตะกอนหรือสกปรก เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียในการขจัดสิ่งเหล่านั้นด้วย.

ปรับแล้วนั้น ยังกำหนดให้ต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียในการขจัดสิ่งเหล่านั้นด้วย ซึ่งหากบทบัญญัติฉบับนี้ครอบคลุมถึงปัญหาชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานด้วย ก็จะเป็นการนำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle : PPP) ซึ่งเป็นหลักการทางสิ่งแวดล้อมทั่วไป มาใช้ในการแก้ปัญหาชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานนั่นเอง

4.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่ไม่ได้เฉพาะเจาะจงกับประเภทใด ๆ

4.4.1 พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522³³

กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อกำกับดูแลการนำเข้าซึ่งสินค้าในประเทศไทยที่ให้ความคุ้มครองมากยิ่งขึ้น เพราะมีการขนส่งสินค้าผ่านแดนและการเปลี่ยนถ่ายสินค้าในประเทศไทยเพื่อส่งต่อไปยังประเทศอื่นเป็นปริมาณมาก เพื่อป้องกันการใช่วิธีการนำเข้าเป็นช่องทางในการลักลอบส่งออกหรือนำเข้าสินค้า โดยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ซึ่งให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ในกรณีมีเหตุจำเป็นหรือสมควรเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สาธารณประโยชน์ การสาธารณสุข ความมั่นคงของประเทศ ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อประโยชน์อื่นใดของรัฐ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในเรื่อง กำหนดสินค้าใดให้เป็นสินค้าที่ต้องห้ามในการส่งออกหรือในการนำเข้า และกำหนดสินค้าใดให้เป็นสินค้าที่ต้องขออนุญาตในการส่งออกหรือในการนำเข้า โดยเมื่อได้มีประกาศกำหนดสินค้าใดให้เป็นสินค้าที่ต้องขออนุญาตในการส่งออก ในการนำเข้า หรือในการนำเข้าแล้ว ห้ามมิให้ผู้ใดส่งออกหรือนำเข้าซึ่งสินค้านั้น เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตโดยผู้ที่ส่งออก นำเข้า หรือนำผ่านโดยมิได้รับอนุญาตต้องระวางโทษจำคุก ปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ และจะถูกริบสินค้านั้นรวมทั้งสิ่งที่ใช้บรรจุและพาหนะใด ๆ ที่ใช้ในการบรรทุกสินค้านั้นซึ่งเกี่ยวเนื่องกับความผิดรวมทั้งพาหนะที่ใช้ลากจูงพาหนะบรรทุกสินค้านั้นด้วย

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติค่อนข้างเปิดกว้างและสามารถนำมาปรับใช้ในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นได้โดยการกำหนดชนิดพันธุ์ต่างถิ่น เป็นสินค้าต้องห้ามหรือสินค้าที่ต้องขออนุญาตในการส่งออกหรือนำเข้า อีกทั้งกฎหมายฉบับนี้ยังสามารถควบคุมในแง่ของการนำเข้าซึ่งสินค้าที่เป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ที่อาจทำให้มีชนิดพันธุ์ต่างถิ่นหลุดรอดเข้ามาในประเทศระหว่างการขนส่งนำเข้าไม่ว่าจะมีการเปลี่ยนถ่ายยานพาหนะ หรือการเพิ่มหรือเปลี่ยนภาชนะบรรจุหรือไม่ก็ตาม โดยรัฐมนตรีฯ มีอำนาจประกาศกำหนดสินค้าที่นำเข้าให้เป็นสินค้าที่ต้องปฏิบัติตามมาตรการอย่างหนึ่งอย่างใดก็ได้ อันจะเป็นการเพิ่มมาตรการที่เข้มงวดมากขึ้น และสินค้าที่ต้องขออนุญาตในการส่งออกนำเข้า นำผ่าน จะต้องได้รับอนุญาตหากฝ่าฝืนต้องระวางโทษ ทั้งโทษจำคุก โทษปรับ และริบสินค้านั้นรวมทั้งสิ่งที่ใช้บรรจุและพาหนะใด ๆ ที่ใช้ในการบรรทุกสินค้านั้นซึ่งเกี่ยวเนื่องกับความผิดรวมทั้งพาหนะที่ใช้ลากจูงพาหนะบรรทุกสินค้านั้นอีกด้วย ดังนั้นกฎหมายฉบับนี้จึงมีมาตรการในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเชิงป้องกันที่ค่อนข้างมีประสิทธิภาพ

5. แนวทางในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

5.1 กฎหมายและองค์กรเฉพาะเพื่อการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

ตามข้อมูลทีวีเคาระห์มาข้างต้น ทำให้ทราบว่าในประเทศไทยไม่มีกฎหมายเพื่อการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นโดยเฉพาะ แต่จะมีบทบัญญัติในกฎหมายเฉพาะกรณีต่าง ๆ ที่สามารถปรับใช้ในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นได้หลายฉบับ โดยแต่ละฉบับก็มีข้อดีข้อเสียแตกต่างกันไป แต่การปรับใช้มาตรการในกฎหมายต่าง ๆ ที่มีหลากหลายฉบับนั้น ทำให้มีข้อบกพร่องประการสำคัญ คือ ขาดความเป็นเอกภาพ และขาดมาตรฐานกลางในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ประกอบกับกฎหมายเฉพาะกรณีเหล่านั้น มิได้ตราขึ้นเพื่อมุ่งคุ้มครองระบบนิเวศหรือสิ่งแวดล้อมจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่นโดยเฉพาะ การปรับใช้มาตรการของกฎหมายเหล่านั้นจึงไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ดังนั้น จึงเห็นควรมีกฎหมายกลางเพื่อการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นโดยเฉพาะ ที่จะสามารถกำหนดมาตรฐานกลางที่เหมาะสมแก่กรณี

³³ พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ราชกิจจานุเบกษา ฉบับที่ 96 ตอนที่ 74 ฉบับพิเศษ (9 พฤษภาคม 2522) 1.

เป็นเอกภาพ อีกทั้งเพื่อมิให้เจ้าหน้าที่สับสนในอำนาจหน้าที่ของตนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น กฎหมายเฉพาะเพื่อการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนี้ จึงควรมีบทบัญญัติในการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการด้านชนิดพันธุ์ต่างถิ่นขึ้นมา โดยอาจแต่งตั้งจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะกรณีต่าง ๆ เช่น กฎหมายว่าด้วยการกักพืช กฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ เป็นต้น ให้เป็นเจ้าพนักงานควบคุมชนิดพันธุ์ต่างถิ่น เพื่อใช้ความชำนาญเชี่ยวชาญเฉพาะของเจ้าหน้าที่เหล่านั้นเอง โดยไม่ต้องสร้างบุคลากรเฉพาะของกฎหมายเพื่อการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นขึ้นมาใหม่ ซึ่งอาจจะทำให้มีความทับซ้อนกันของอำนาจหน้าที่ และสิ้นเปลืองงบประมาณในการสร้างบุคลากร

ในส่วนของการจัดตั้งองค์กรเพื่อการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นโดยเฉพาะ เห็นว่ายังไม่มีควมจำเป็น เพราะสามารถให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นองค์กรกลางเพื่ออำนวยความสะดวกและประสานงานกับภาคส่วนต่าง ๆ ในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นได้อยู่แล้ว นอกจากนี้ยังสามารถทำหน้าที่เป็นหน่วยงานที่รวบรวมข้อมูลด้านวิชาการ และเป็นสำนักงานเพื่อดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะสำหรับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนั้นได้

5.2 การใช้ EIA ในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หมายถึง กระบวนการประเมินผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกิจกรรมหรือโครงการใด ๆ ต่อสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ทั้งผลกระทบในด้านบวกและด้านลบ เพื่อกำหนดมาตรการป้องกัน บรรเทา แก้ไขผลกระทบ และการติดตามผลที่เหมาะสม โดยผลการศึกษาที่จัดทำเป็นเอกสารเรียกว่ารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม วัตถุประสงค์ของการประเมินก็เพื่อให้เป็นการประกันได้ว่า ผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจจะได้พิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบถึงผลกระทบของโครงการนั้น ๆ ที่มีต่อสิ่งแวดล้อม ก่อนทำการอนุมัติให้ดำเนินโครงการ ในปัจจุบันเมื่อกล่าวถึงการทำ EIA โดยทั่วไปก็มักนึกถึงโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ เช่น การทำเหมือง การสำรวจปิโตรเลียม การตั้งโรงงานหรือนิคมอุตสาหกรรม ท่าเทียบเรือ การถมดินในทะเล อาคารสูง โรงพยาบาล โรงแรม การชลประทาน เป็นต้น ซึ่งเมื่อพิจารณาโครงการดังกล่าว ต่างก็เป็นโครงการที่มีแนวโน้มว่าจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และระบบนิเวศ ซึ่งอาจนำไปสู่ภัยพิบัติต่อสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรง ดังนั้น ในด้านการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน ซึ่งชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ที่อาจมีผลกระทบต่อระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อม สุขภาพของมนุษย์ สัตว์ หรือพืช ได้เช่นกัน จึงสมควรที่จะนำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมาศึกษาเพื่อให้ทราบว่าจะชนิดพันธุ์ที่จะนำเข้านั้น อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศได้หรือไม่ ด้วยเหตุผลอย่างเดียวกัน ซึ่งจะทำให้การตัดสินใจอนุญาตนำเข้า นำผ่าน ส่งออกซึ่งชนิดพันธุ์ต่างถิ่น เป็นไปอย่างเหมาะสม แต่ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการจัดทำ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ไม่เคยกำหนดให้การนำเข้าหรือนำผ่านซึ่งชนิดพันธุ์ต่างถิ่นต้องทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม จึงสมควรบรรจุให้การนำเข้าหรือนำผ่านซึ่งชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเป็นโครงการ กิจการ หรือการดำเนินการซึ่งต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

สำหรับการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย จะอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535³⁴ ซึ่งกำหนดให้การพิจารณา รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีหน้าที่เสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี และในการพิจารณาเสนอความเห็นของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จะต้องมีความเห็นของคณะกรรมการผู้ชำนาญการประกอบการพิจารณาด้วย โดยคณะกรรมการผู้ชำนาญการ จะถูกแต่งตั้งโดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อช่วยในการพิจารณาให้ความเห็นกับรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เท่ากับว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 สามารถเปิดช่องให้มีการแต่งตั้ง

³⁴ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ราชกิจจานุเบกษา ฉบับที่ 109 ตอนที่ 37 (4 เมษายน 2535) 1.

คณะกรรมการผู้ชำนาญการ มาช่วยพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม กรณีนำเข้า นำผ่าน ส่งออก ซึ่งชนิดพันธุ์ต่างถิ่นได้โดยตรง จึงไม่มีปัญหาเรื่องความชำนาญ อีกทั้งการแก้ไขเพิ่มเติมโครงการ กิจการ หรือการดำเนินการใดของรัฐ หรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้น อยู่ในอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในการออกประกาศกำหนดดังกล่าวเป็นประกาศกระทรวง ซึ่งสามารถทำการแก้ไขได้โดยง่าย สามารถบรรจุเป็นโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ทันที โดยที่ไม่ต้องมีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาใหม่

5.3 คำจำกัดความของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

โดยทั่วไปแล้ว ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น หมายถึง สิ่งมีชีวิตที่ถูกนำออกมาจากถิ่นอาศัยดั้งเดิมเพื่อนำมาสู่ถิ่นอาศัยใหม่ โดยมีสาเหตุมาจากมนุษย์นำเข้ามา ไม่ว่าจะด้วยความตั้งใจ เช่น นำเข้าเพื่อเป็นอาหาร เป็นสัตว์เลี้ยง เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เพื่อปรับปรุงพันธุ์ หรือ นำเข้าโดยไม่ตั้งใจ เช่น ติดมากับสัมภาระ ยานพาหนะ น้ำอับเฉา หรือ พันธรงเท้า โดยการเข้ามาสู่ถิ่นอาศัยใหม่นั้น จะไม่ใช่การแพร่กระจายที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ หรือเป็นการเดินทางด้วยความสามารถของสิ่งมีชีวิตชนิดนั้นเอง กล่าวคือ เป็นการแพร่กระจายที่เกินความสามารถตามธรรมชาติของสิ่งมีชีวิตนั้น ๆ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากความหมายทั่วไปของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นแล้วนั้น จะพบว่ายังไม่ครอบคลุมถึง สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม และสิ่งมีชีวิตที่เกิดจากการปรับปรุงสายพันธุ์ เช่น พืช หรือ สัตว์สายพันธุ์ใหม่ที่เกิดจากการปรับปรุงพันธุ์ขึ้นมาใหม่ ทำให้อาจมีปัญหาในการตีความ และการบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ ได้ โดยที่ความเป็นจริง ทั้งสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม หรือสิ่งมีชีวิตที่เกิดจากการปรับปรุงสายพันธุ์ ก็มีลักษณะเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่น คือ ไม่ใช่สิ่งมีชีวิตที่มีอยู่แล้วในถิ่นเดิมใด ๆ แม้จะเกิดจากการใช้พ่อแม่พันธุ์ที่เป็นชนิดพันธุ์พื้นถิ่นก็ตาม ซึ่งสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม หรือสิ่งมีชีวิตที่เกิดจากการปรับปรุงสายพันธุ์ อาจกลายเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน ไม่ว่าจะเป็นด้านการแก่งแย่งแข่งขัน การล่า การก่อโรค หรือการผสมข้ามกับชนิดพันธุ์พื้นถิ่น จนทำให้เกิดชนิดพันธุ์ใหม่ที่จะส่งผลให้เกิดความเสียหายทางพันธุกรรม กระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพได้ ดังนั้น จึงควรกำหนดนิยามความหมายของ ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ให้ครอบคลุมรวมถึงสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม และสิ่งมีชีวิตที่เกิดจากการปรับปรุงสายพันธุ์ ซึ่งเป็นสิ่งมีชีวิตชนิดใหม่ด้วย เช่นเดียวกับบทบัญญัติในมาตรา 196 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ที่กล่าวถึง “ชนิดพันธุ์ใหม่” แยกออกมาต่างหากจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่น จึงเป็นประเด็นที่สมควรตระหนักถึง เพื่อให้การจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุมทุกกรณีให้มากที่สุด

บทสรุป

ดังที่กล่าวมาข้างต้น จะพบว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นของประเทศไทย ยังคงขาดประสิทธิภาพที่เพียงพอ และยังมีช่องโหว่ในการป้องกัน ควบคุม กำจัด ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ทั้งในด้านมาตรฐานกลางในการปฏิบัติต่อกรณีชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ระบบอนุญาต คำจำกัดความ และบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ยังไม่ครอบคลุม จึงทำให้การจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นของประเทศไทยเป็นการยากที่จะประสบความสำเร็จ หากยังไม่มีมาตรการแก้ไขปรับปรุงปัญหาดังกล่าว นอกจากนี้ยังต้องมีการส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ซึ่งภาครัฐทั้งหน่วยงานส่วนกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่นให้แก่ประชาชนทราบโดยทั่วกัน อีกทั้งในภาคการศึกษาควรจัดการเรียนการสอนหรือถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจให้แก่นักเรียน นิสิต นักศึกษา เพื่อให้มีพื้นฐานความเข้าใจและตระหนักถึงปัญหาด้านชนิดพันธุ์ต่างถิ่นมากขึ้น ซึ่งเมื่อประชาชนมีความรู้ความเข้าใจประกอบกับมีมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพมากเท่าใด ปัญหาชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานก็จะถูกแก้ไขได้เร็วขึ้นเท่านั้น

บรรณานุกรม

หนังสือ

รัฐชา ชัยชนะ, *การจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน* (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2560).
สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2561 เรื่อง
มาตรการป้องกัน ควบคุม และกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่น (กองจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ 2561).

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

ภาษาไทย

ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ, ‘พิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ตาม
อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ’ <[https://mahidol.ac.th/wp-content/uploads/
document/Governance/15.%E0%B8%9E%E0%B8%B4%E0%B8%98%E0%B8%B5%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%84%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B9%8C%E0%B8%95%E0%B8%B2%E0%B9%80%E0%B8%AE%E0%B8%99%E0%B8%B2.pdf](https://mahidol.ac.th/wp-content/uploads/document/Governance/15.%E0%B8%9E%E0%B8%B4%E0%B8%98%E0%B8%B5%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%84%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B9%8C%E0%B8%95%E0%B8%B2%E0%B9%80%E0%B8%AE%E0%B8%99%E0%B8%B2.pdf)> สืบค้นเมื่อ 7
พฤษภาคม 2562.
องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ ‘อนุสัญญาไซเตส (CITES)’ <<http://www.fio.co.th/south/law/11/111.pdf>> สืบค้น
เมื่อ 17พฤษภาคม 2562.
International Plant Protection Convention, ‘ความตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชขององค์การการค้า
โลก’ (International Plant Protection Convention) <[https://www.ippc.int/static/media/files/
cnpublications/2013/06/05/1289344659_final_sps_booklet_thai_version.pdf](https://www.ippc.int/static/media/files/cnpublications/2013/06/05/1289344659_final_sps_booklet_thai_version.pdf)> สืบค้นเมื่อ
17 พฤษภาคม 2562.

ภาษาต่างประเทศ

InforMEA, ‘Decree 1220 of April 2005 on Environmental Licences’ <[https://www.informea.org/en/d
ecree-1220-april-2005-environmental-licences](https://www.informea.org/en/decree-1220-april-2005-environmental-licences)> สืบค้นเมื่อ 20 มีนาคม 2563.
International Maritime Organization, ‘International Convention for the Control and Management of
Ships' Ballast Water and Sediments’ <[http://www.imo.org/en/About/Conventions/
ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Control-and-Management-of-Shi
s%27-Ballast-Water-and-Sediments-\(BWM\).aspx](http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Control-and-Management-of-Ships%27-Ballast-Water-and-Sediments-(BWM).aspx)> สืบค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2563.
Invasive Species Specialist Group, ‘100 of the world’s worst invasive alien species’ <[http://ww
w.issg.org/pdf/publications/worst_100/english_100_worst.pdf1](http://www.issg.org/pdf/publications/worst_100/english_100_worst.pdf1)> สืบค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม 2562.
Ministry of the Environment, Government of Japan. ‘Invasive Alien Species Act 2004’
<<https://www.env.go.jp/en/nature/as/040427.pdf>> สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2562.
The Convention on Biological Diversity, ‘Text of the Convention’ <[https://www.cbd.int/doc
/legal/cbd-en.pdf](https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf)> สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2563.
United Nations, ‘United Nations Convention on the Law of the Sea’ <[https://www.un.org/de
pts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf](https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf)> สืบค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2563.

เอกสารอื่น ๆ

กฎกระทรวงการขอใบอนุญาตหรือใบรับรอง และการออกใบอนุญาตหรือใบรับรองให้นำเข้า ให้ส่งออกหรือให้นำผ่าน ซึ่งสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่า พ.ศ. 2558 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 132 ตอนที่ 35 ก (29 เมษายน 2558) 4.

ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร: มาตรการสุขอนามัยพืช: อภิธานศัพท์ สุขอนามัยพืช ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ.2551 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนพิเศษ 217 ง (6 กันยายน 2561) 12.

พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 132 ตอนที่ 108 ก (13 พฤศจิกายน 2558) 1.

พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ.2507 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 81 ตอนพิเศษ 27 (21 มีนาคม 2507) 1 – 12.

พระราชบัญญัติการส่งออกปศุสัตว์และการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ราชกิจจานุเบกษา ฉบับที่ 96 ตอนที่ 74 ฉบับพิเศษ (9 พฤษภาคม 2522) 1.

พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116 ตอนที่ 118 ก (25 พฤศจิกายน 2542) 15.

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 30 (5 สิงหาคม 2456) 74.

พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ.2558 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 132 ตอนที่ 14 ก (2 มีนาคม 2558) 22.

พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 92 ตอนที่ 40 ฉบับพิเศษ (19 กุมภาพันธ์ 2518) 5.

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 136 ตอนที่ 71 ก (29 พฤษภาคม 2562) 104.

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ราชกิจจานุเบกษา ฉบับที่ 109 ตอนที่ 37 (4 เมษายน 2535) 1.