

ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

เมธีส มะปะเข

งานนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยา


คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

พฤษภาคม 2561

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยบูรพา


อาจารย์ผู้ควบคุมงานนิพนธ์และคณะกรรมการสอบงานนิพนธ์ ได้พิจารณา
งานนิพนธ์ของ เมชัส มะปะเข ฉบับนี้แล้ว เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยา
ของมหาวิทยาลัยบูรพาได้


อาจารย์ผู้ควบคุมงานนิพนธ์

..... น.ต.ท.อ.ร.  อาจารย์ที่ปรึกษา
(พันตำรวจโท ดร.ประลอง ศิริกุล)

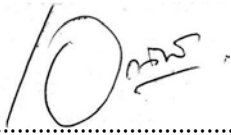
คณะกรรมการสอบปากเปล่า

..... น.ต.ท.อ.ร.  ประธาน
(พันตำรวจโท ดร.ประลอง ศิริกุล)

 กรรมการ
(ดร.รัชณี แต่งอ่อน)

 กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ประทีป ทับอิตตานนท์)

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ อนุมัติให้รับงานนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยา
ของมหาวิทยาลัยบูรพา

 คณบดีคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ว่าที่เรือตรี ดร.เอกวิทย์ มณีธร)
วันที่...24.....เดือน.....พฤษภาคม..... พ.ศ...2561.....

ประกาศคุณูปการ

งานนิพนธ์ฉบับนี้จะสำเร็จลุล่วงด้วยดีก็ด้วยความเมตตาและอนุเคราะห์คำแนะนำจากท่านอาจารย์ พันตำรวจโท ดร.ประลอง ศิริภูท โดยรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาและได้กรุณาเป็นประธานกรรมการสอบงานนิพนธ์ ที่ท่านสละเวลาอันมีค่ายังแนะนำและให้ความรู้ในการทำงานนิพนธ์

นอกจากนั้นผู้ศึกษาขอขอบพระคุณท่านอาจารย์ ดร.รัชนิ แดงอ่อน ที่ได้กรุณาเป็นกรรมการสอบงานนิพนธ์ และท่านอาจารย์ รองศาสตราจารย์ ดร.ประทีป ทับอิตตานนท์ ที่กรุณาเป็นกรรมการสอบงานนิพนธ์ ที่ท่านเสนอแนะข้อบกพร่องของงานนิพนธ์จนทำให้งานนิพนธ์มีความสมบูรณ์

สุดท้ายนี้ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณ บิดา มารดาและคณาจารย์ทั้งหลายที่ประสิทธิ์ประสาทวิชาให้ผู้ศึกษาจนกระทั่งผู้ศึกษาประสบความสำเร็จในการจัดทำงานนิพนธ์ฉบับนี้ที่ตั้งใจไว้หากงานนิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและประโยชน์แก่ผู้ที่ต้องการศึกษา ผู้ศึกษาซึ่งหวังเป็นอย่างยิ่งว่างานนิพนธ์นี้จะเป็นประโยชน์ต่อวงการนิเทศศาสตร์และถ้ามีข้อบกพร่องประการใดผู้ศึกษาขออ้อมรับแต่เพียงผู้เดียว

เมธีส มะปะเข

57920805: สาขาวิชา: กฎหมายอาญาและอาชญาวิทยา; น.ม. (กฎหมายอาญาและอาชญาวิทยา)

คำสำคัญ: สัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น/ การเลี้ยงและปล่อยสัตว์/ ผลกระทบต่อระบบนิเวศ/

การตีความกฎหมาย

แมทธิส มะปะเช: ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น (LEGAL PROBLEM AND OBSTACLE RAISING AND RELEASING OF ALIEN SPECIES) คณะกรรมการควบคุมงานนิพนธ์: ประลอง ศิริภูท, น.ค., รัชณี แดงอ่อน, น.ค., ประทีป ทับอิตตานนท์, น.ค. 101 หน้า. ปี พ.ศ. 2560.

ปัจจุบันคนไทยนิยมนำสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นเข้ามาไม่ว่าจะเป็นการเลี้ยงเพื่องานอดิเรก เลี้ยงเป็นธุรกิจ หรือเหตุผลอื่น ๆ ถ้าผู้ที่นำเข้ามาไม่มีความพร้อมขาดความรับผิดชอบ ก็อาจก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา เช่น โรคระบาด ปัญหาผสมพันธุ์ข้ามสายพันธุ์ ส่งผลกระทบต่อสัตว์พันธุ์พื้นเมือง ถือเป็นการคุกคามต่อความหลากหลายทางชีวภาพ ก่อให้เกิดความสูญเสียทางสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สุขอนามัยของประชาชน

งานนิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมาย แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น และวิเคราะห์ปัญหามาตรการทางกฎหมาย รวมถึงเสนอแนะให้มีการปรับปรุงแก้ไข

จากการศึกษาพบว่ายังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นไว้โดยเฉพาะจึงทำให้ไม่สามารถควบคุมสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นได้ หรืออาจเกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายทั้งในทางแพ่ง ทางอาญา หรือ อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพในการปกป้องคุ้มครองพันธุ์สัตว์พื้นเมือง สภาพแวดล้อมภายในประเทศ

ดังนั้นผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหา ให้มีการออกเป็นกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ซึ่งในงานนิพนธ์ฉบับนี้ผู้ศึกษาได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเพื่อเป็นแนวทางในการจัดการบริหารต่อไป

57920805: MAJOR: CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; LL.M. (CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY)

KEYWORDS: ALIEN SPECIES/ RAISING AND RELEASING OF ANIMAL/ ECOLOGICAL IMPACT/ INTERPRETATION OF LAW

METHUS MAPAKHE: LEGAL PROBLEM AND OBSTACLE RAISING AND RELEASING OF ALIEN SPECIES. ADVISORY COMMITTEE: PRALONG SIRIPOOL, Docteur en droit, RATCHANEE TANGON, Docteur en droit, PRATEEP TABATTANON, Docteur en droit 101 P. 2017.

Nowadays, Thai people prefer to bring in foreign animals, such as for hobby. Business Or other reasons. If the importer is not ready to take responsibility. It may cause problems such as disease outbreaks, crossbreeding problems. Impact on native species. It is a threat to biodiversity. Cause environmental damage, public health, hygiene.

This research aims to: To study legal problems, concepts, theories on legal measures in controlling the raising and release of alien species. And analysis of legal issues. Include suggestions for improvement.

The study found that there are no laws regarding the breeding and release of species of exotic species, so it can not control the species of alien species. There may be problems with the enforcement of civil law or the Convention on Biological Diversity in the protection of native animals. Domestic environment.

Therefore, the researcher suggested to solve the problem. There is a specific law governing the raising and release of alien species. In this thesis, the researcher proposed the draft of the raising and release of alien species as a guideline for management.

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
บทที่	
1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	5
สมมติฐานการวิจัย.....	6
ขอบเขตการวิจัย.....	6
วิธีการวิจัย.....	6
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น.....	8
สัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น.....	8
แนวคิดและทฤษฎีทางกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น.....	24
แนวความคิดเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น.....	30
แนวความคิดกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น.....	42
3 กฎหมายที่เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น.....	45
กฎหมายระหว่างประเทศ.....	45
กฎหมายต่างประเทศ.....	52
กฎหมายของประเทศไทย.....	59
4 บทวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น.....	74
การคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างประเทศ.....	74
การคุ้มครองตามกฎหมายต่างประเทศ.....	77
การคุ้มครองตามกฎหมายไทย.....	79

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
5 บทสรุป และข้อเสนอแนะ.....	88
บทสรุป.....	88
ข้อเสนอแนะ.....	90
บรรณานุกรม.....	92
ภาคผนวก.....	96
ประวัติย่อของผู้วิจัย.....	101

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันคนไทยมีผู้นิยมนำสัตว์เลี้ยงชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นหลายชนิด หลายสายพันธุ์ มาเลี้ยง เป็นเพื่อนแก้เหงา เป็นการพักผ่อนหย่อนใจและเป็นงานอดิเรก ด้วยเอกลักษณ์ที่โดดเด่น สีสันสวยงามแปลกตา ประกอบกับค่านิยมในการเลี้ยงสัตว์แปลก ๆ ตามแฟชั่นของคนสมัยใหม่ ส่งผลให้เกิดความนิยมในการซื้อ หา สัตว์เลี้ยงชนิดพันธุ์ต่างถิ่นมาเป็นของตน เช่น นกเลิฟเบิร์ด เต่าแก้วแดง หรือ เต่าญี่ปุ่น ตะพาบไต้หวัน อีกาน่า งู Corn snake กบ Bullfrogs ปลาตุ๊กตาเขียว ปลาซีกเกอร์ หอยเชอรี่ ค้างคาวมะพร้าว ซึ่งในการเลี้ยงสัตว์สายพันธุ์ต่างถิ่น แต่ละชนิด แต่ละสายพันธุ์นั้น ผู้เลี้ยงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความรู้ ความเข้าใจ ในเรื่องของการดูแลสัตว์เลี้ยง ของตน ผู้เลี้ยงจะต้องมีสถานอยู่ที่เหมาะสมสำหรับสัตว์เลี้ยง ที่มีทั้งแบบมีข้อจำกัดและแบบมีอิสระ มีการเอาใจใส่ในเรื่องการดูแลให้ความรักสัตว์ การเอาใจใส่ ดูแลเรื่องอาหาร สัตว์เลี้ยงทุกประเภทต้องการการเอาใจใส่ดูแลในเรื่อง น้ำดื่ม อาหาร ที่หลับนอน ความสะอาด มีคนสำหรับดูแลสัตว์เลี้ยง ซึ่งขึ้นกับ ชนิดของสัตว์เลี้ยงและความสามารถของเจ้าของ ผู้เลี้ยงจะต้องมีสวนกว้าง ๆ สำหรับให้สัตว์เลี้ยงวิ่งเล่น สัตว์เลี้ยงต้องการเวลาความรัก การฝึกฝน การออกกำลังกาย สัตว์เลี้ยงทุกตัวจะต้องได้รับการฉีดวัคซีนเพื่อป้องกันโรค และเพื่อป้องกันลูกสัตว์เลี้ยง ที่เจ้าของไม่ต้องการ เจ้าของควรทำหมันแก่ สัตว์เลี้ยงทั้งเพศผู้และเพศเมีย เจ้าของต้องสามารถจ่ายค่าวัคซีน ค่ารักษาพยาบาลให้แก่สัตว์เลี้ยงได้ ในกรณีที่สัตว์เลี้ยงเจ็บป่วยหรือได้รับบาดเจ็บ ซึ่งปัจจุบันค่ารักษาพยาบาลสัตว์เลี้ยงแพงมาก เจ้าของต้องเตรียมความพร้อมที่จะจ่ายค่าจ้างให้กับคนดูแลสัตว์เลี้ยงของตนในกรณีที่ตนไม่อยู่บ้าน และสิ่งที่สำคัญที่สุดคือพร้อมที่จะรับผิดชอบสัตว์เลี้ยงไปตลอดจนชีวิตเขา

จะเห็นได้ว่าผู้เป็นเจ้าของจะต้องมีความรับผิดชอบต่อสัตว์เลี้ยงของตนเป็นอย่างมาก สำหรับเจ้าของที่มีความพร้อมในการดูแลสัตว์เลี้ยงของตนคงไม่ก่อให้เกิดปัญหาใด ๆ แต่สำหรับผู้ ที่นำสัตว์เลี้ยงมาเลี้ยงโดยที่ตนไม่มีความพร้อม ขาดความรับผิดชอบที่คืบคลาน อาจก่อให้เกิดปัญหา ต่าง ๆ ตามมา เช่น โรคระบาด ไม่ทำหมันให้กับสัตว์เลี้ยงจนทำให้จำนวนสัตว์เลี้ยงเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว เมื่อไม่ต้องการก็นำไปปล่อยเป็นภาระสังคมนำปัญหามาสู่ผู้เลี้ยง ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เช่นเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์นำโรค เป็นแหล่งแพร่เชื้อโรคจากสัตว์ไปสู่คน ไม่ว่าจะเป็เชื้อไวรัส แอนแทรกซ์ โรคเชื้อหุ้มสมองอักเสบ โรคพิษสุนัขบ้า โรคพยาธิ โรคฉี่หนู ไข้หวัดนก ตลอดจนเกิด ปัญหาสัตว์ผสมพันธุ์ข้ามสายพันธุ์หรือที่เรียกว่า “เอเลี่ยนสปีชีส์” (Alien species)

“เอเลี่ยนสปีชีส์” (Alien species) เป็นสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น ที่เข้ามารุกรานชีวิตสัตว์ท้องถิ่นสร้างความสูญเสียต่อความหลากหลายทางชีวภาพมากเป็นอันดับสองรองจากการบุกรุกพื้นที่ของมนุษย์ ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศวิทยา ส่งผลกระทบต่อชนิดของสัตว์พันธุ์ท้องถิ่น ส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางพันธุกรรม และส่งผลกระทบต่อความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง บทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ของประเทศไทยที่บังคับใช้ในปัจจุบันนี้ไม่มีกฎหมายเฉพาะที่สามารถควบคุมปัญหาการเลี้ยงสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นได้

เมื่อคนในสังคมมีความนิยมนำสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเข้ามาเลี้ยงในประเทศแพร่หลายมากขึ้นทำให้มีการนำสัตว์เลี้ยงชนิดพันธุ์ต่างถิ่นประเภทต่าง ๆ เข้ามาในประเทศ เพื่อเพาะพันธุ์และจำหน่ายซึ่งถูกต้องตามกฎหมาย และลักลอบนำเข้าโดยผิดกฎหมาย สัตว์ประเภท “ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น” หรือ “เอเลี่ยนสปีชีส์” (Alien species) คือสิ่งมีชีวิตที่ไม่ได้มีถิ่นกำเนิดในบ้านเรา แต่มีการนำเข้ามาจากถิ่นอื่น บางชนิดสามารถปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมของประเทศไทยได้ทำให้เจริญเติบโตและแพร่พันธุ์อย่างรวดเร็ว จนส่งผลกระทบต่อพันธุ์สัตว์พื้นเมืองของประเทศไทย ถือเป็น การคุกคามต่อความหลากหลาย ทางชีวภาพ ก่อให้เกิดความสูญเสียทางสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสุขอนามัยของประชาชนในประเทศซึ่งปัญหานี้ไม่ได้เกิดขึ้นแต่ในประเทศไทยเพียงประเทศเดียว แต่ทั่วโลกกำลังเผชิญกับปัญหานี้จึงมีการเรียกชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนี้ว่า “ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นรุกราน”

การเข้ามาของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น การเดินทางเข้ามาภายในประเทศ หรือพื้นที่ที่ไม่ได้เป็นถิ่นดั้งเดิมของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนั้น จะเข้ามาโดยชนิดทางใด และใช้เส้นทางเส้นไหนนั้นซึ่งมีความสำคัญต่อการพิจารณาในประเด็นหัวข้อวิจัยนี้

การพิจารณาการข้ามถิ่นของชนิดพันธุ์สามารถแบ่งแยกได้เป็น 2 ลักษณะดังนี้

1. การเข้ามาโดยมนุษย์

หากพิจารณาสาเหตุของการข้ามถิ่นของชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นจะพบว่า ต้นเหตุสำคัญของการเข้ามาของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น คือ การกระทำ หรือการนำเข้ามาของมนุษย์ ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ 2 ประการ

1.1 การเข้ามาด้วยความตั้งใจ (Intentional instruction) การที่มนุษย์นำชนิดพันธุ์ต่างถิ่น (ไม่ว่าจะเป็นชนิดพันธุ์พืช ชนิดพันธุ์สัตว์ หรือสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ) เข้ามาในอีกพื้นที่หนึ่งนั้น มีสาเหตุมาจากกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ เช่น การเกษตร การทำป่าไม้ เป็นสัตว์เลี้ยง ใช้เป็นไม้ประดับ การค้นคว้าวิจัยและการปรับปรุงพันธุ์ การเก็บรวบรวมไว้ในสวนสัตว์หรือ สวนพฤกษศาสตร์ เป็นต้น ทั้งนี้อาจแบ่งความจงใจ หรือเจตนาการเข้ามาได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

1.1.1 ตั้งใจนำเข้ามาเพื่อให้สิ่งมีชีวิตต่างถิ่นฐาน และขยายพันธุ์ในสภาพธรรมชาติในพื้นที่นั้น ๆ เช่นในกรณีของการนำพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ต่างถิ่นเข้ามาเพาะ และขยายพันธุ์ในพื้นที่ใหม่เพื่อการค้า เช่น การนำพืชเมืองหนาวหลายชนิด เช่น บ๊วยและสาลี่จากไต้หวัน แอปเปิ้ลจากอิสราเอล และพลัมจากไต้หวันมาปลูกในประเทศไทยเพื่อขายในประเทศ ซึ่งทำให้ประเทศไทยลดการนำเข้าผลไม้จากต่างประเทศมาเพื่อจำหน่าย หรือกรณีที่หน่วยงานภาครัฐนำชนิดพันธุ์พืชหรือสัตว์ที่ปรับปรุงพันธุ์มาแล้วให้เกษตรกรเพาะเลี้ยง เป็นต้น

1.1.2 ตั้งใจนำเข้ามาโดยไม่ได้มีวัตถุประสงค์ให้สิ่งมีชีวิตตั้งถิ่นฐานในธรรมชาติ แต่ให้แพร่พันธุ์เฉพาะในเขตที่กักกันไว้ แต่ต่อมามีการตั้งถิ่นฐานขึ้นด้วยเหตุใด ๆ ในกรณีนี้ผู้นำสิ่งมีชีวิตต่างถิ่นเข้ามาอาจไม่มีวัตถุประสงค์เริ่มแรกเพื่อการแพร่พันธุ์ และตั้งถิ่นฐานของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น เช่น การนำเข้าพืช สัตว์ เชื้อโรค เข้ามาเพื่อศึกษาค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์ หรือการนำเข้าสัตว์ เช่น อีกัวน่า เต่าแก้วแดง มาเพื่อเลี้ยงเป็นสัตว์เลี้ยงสวยงาม แต่สัตว์ หรือเชื้อโรคต่างถิ่นเหล่านั้นกลับหลุดสู่สิ่งแวดล้อมโดยมนุษย์อาจประมาททำให้สิ่งมีชีวิตเหล่านั้นหลุดรอด หรือหลบหนีออกไป หรือด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ปล่อยสิ่งมีชีวิตเหล่านั้นสู่สิ่งแวดล้อม

1.2 การนำเข้ามาด้วยความไม่ตั้งใจ (Unintentional introduction) ในอดีตการเข้ามาของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นด้วยความไม่ตั้งใจ หรือโดยไม่ได้มีเจตนา นั้น ยังมีจำนวนหรือปริมาณไม่มาก เนื่องจากข้อจำกัดในการคมนาคม แต่เมื่อมีการพัฒนาเส้นทางการคมนาคมให้มีความสะดวกรวดเร็วในการเดินทางข้ามถิ่นฐาน หรือดินแดนของมนุษย์ ประกอบกับกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางเพื่อพัฒนาความรู้ทางการศึกษา การท่องเที่ยว หรือการค้าระหว่างประเทศ เป็นต้น เป็นการเพิ่มเส้นทางการกระจายพันธุ์ โดยนำพาสิ่งมีชีวิตจากต่างถิ่นเข้ามาในประเทศของตนเอง หรือนำสิ่งมีชีวิตของตนเข้าไปในประเทศคนอื่น หรือประเทศอื่นโดยไม่รู้ตัว ไม่ว่าจะเป็นแมลงชนิดต่าง ๆ เมล็ดพันธุ์พืช เชื้อรา หรือเชื้อโรค เป็นต้น สิ่งมีชีวิตเหล่านี้อาจติดไปกับลักษณะของ “ผู้โดยสารที่ขอดิมาด้วย” (Hitch hikers) ไปกับตัวมนุษย์โดยตรง หรือติดมากับทรัพย์สิน สินค้า หีบห่อ ตู้คอนเทนเนอร์ หรือพาหนะก็ได้ เช่น หอยกะพงม้าลาย (Zebra mussel) ที่มีพื้นที่อาศัยแถบทะเลแคสเปียน ด้านตะวันตกของประเทศรัสเซีย หอยชนิดนี้ได้เดินทางข้ามดินแดนโดยติดมากับเรือสินค้าที่ผ่านเข้าไปในทะเลแคสเปียน และหอยดังกล่าวได้ระบาดทั่วทั้งอเมริกา และทวีปยุโรป

2. การเข้ามาโดยธรรมชาติ

การเข้ามาโดยธรรมชาติที่มนุษย์ไม่ได้เกี่ยวข้องเกิดขึ้นได้หลายกรณี ทั้งการชักนำจากปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ เช่น เกิดพายุลมแรงพัดพาแมลง นก เมล็ดพันธุ์ หรือเชื้อราบางชนิด ล่องลอยไปตกในพื้นที่ใหม่ หรือ การที่น้ำหลากที่พัดเข้ามานำพืชและสัตว์จากแหล่งต้นน้ำไหลลง

มาสู่ที่ต่ำ นอกจากนี้โดยลักษณะทางกายภาพทางธรรมชาติ ของสิ่งมีชีวิตนั่นเองก็ยังเป็นส่วนสำคัญต่อการข้ามถิ่น เช่น การแพร่กระจายพันธุ์ของพืชที่มีการพัฒนารูปแบบขึ้นส่วนของเมล็ดให้พืชและสัตว์ เช่น การข้ามถิ่นของสัตว์เพื่อหาอาหาร เมื่อถิ่นเดิมมีประชากรเพิ่มขึ้นจนเกินกว่าพื้นที่จะรับรองได้ ทำให้สัตว์ส่วนเกินต้องเดินทางไปเสาะหาแหล่งที่อยู่ใหม่ขยายแหล่งกระจายพันธุ์ต่อไป เป็นต้น จะเห็นได้ว่าสิ่งมีชีวิตโดยทั่วไปไม่ว่าจะชนิดใดก็ตาม ไม่ว่าจะย้ายถิ่นฐานออกจากสภาพแวดล้อมดั้งเดิมที่สิ่งมีชีวิตเหล่านั้นคุ้นเคยและปรับตัวได้แล้ว แต่อย่างไรก็ดี หากเป็นการแพร่กระจายตามกลไกธรรมชาติจะเกิดขึ้นจากค่อยเป็นค่อยไปโดยกระบวนการทางธรรมชาติจะเป็นการคัดเลือกปรับปรุง โดยจะมีกลไกหลายประการที่ควบคุมการขยายแหล่งการกระจายพันธุ์ของพืช และสัตว์ในทางนิเวศวิทยา เรียกว่า “สิ่งกีดกันการกระจาย” (Distributions barrier) ซึ่งอาจจำแนกได้เป็นสิ่งที่ กีดกันทางกายภาพ เช่น มหาสมุทร ทะเล แม่น้ำ หรือสัน เขาสูง เป็นต้น ส่วนอีกกลุ่มว่าเรียกว่า สิ่งกีดกันทางนิเวศวิทยา ดังนั้นหากเกิดการเคลื่อนย้ายของชนิดพันธุ์โดยธรรมชาติก็เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ตามสัญชาตญาณและวิวัฒนาการของชนิดพันธุ์นั่นเอง แต่ในปัจจุบันการที่มนุษย์ทำลายระบบนิเวศ และพื้นที่อยู่อาศัยของสัตว์ ทำให้สิ่งมีชีวิตไม่ว่าจะเป็นพืชหรือสัตว์ถูกกระตุ้นให้มีการข้ามถิ่น ประกอบการพัฒนาการทางด้านคมนาคม จึงทำให้เกิดการเข้ามาของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นในระบบนิเวศใหม่ได้อย่างง่ายดาย และรวดเร็วขึ้น จึงเห็นได้ว่าหากเรานำแนวความคิดเกี่ยวกับการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้า (Precautionary) มาร่วมในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการควบคุมการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเพื่อระงับภัยไว้ก่อน แม้ว่าข้อมูลหรือข้อพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ที่มีอยู่ในขณะนั้นยังไม่สมบูรณ์พอที่จะชี้ชัดว่าจะมีผลกระทบใดเกิดขึ้นก็ตาม ก็สมควรที่จะหลีกเลี่ยงไม่นำสิ่งนั้นมาใช้ ซึ่งหลักการดังกล่าวมีลักษณะเป็นหลักการจัดการในเชิงรุก โดยเน้นการป้องกันผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนั้นเพื่อปกป้องและคุ้มครอง มิให้เกิดอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม มนุษย์ สิ่งมีชีวิตต่าง ๆ และระบบนิเวศวิทยาโดยรวม หลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้าจึงควรถูกนำมาใช้แม้ว่าพื้นฐานของข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับผลร้ายที่อาจเกิดขึ้น โดยการนำมาประยุกต์ใช้ในสถานการณ์ที่ขาดแคลนความรู้เกี่ยวกับอันตรายที่จะเกิดจากการดำเนินการ

สำหรับประเทศไทยพบว่าปัจจุบันมีชนิดพันธุ์ต่างถิ่นอยู่มากกว่า 3, 500 ชนิด เนื่องมาจากในอดีตมีการนำเข้าค่อนข้างมากโดยนำมาเพื่อเพาะเลี้ยงเป็นอาหาร นำมาเลี้ยงเป็นสัตว์เลี้ยงสวยงาม หรือเพื่อควบคุมสภาพแวดล้อม วัตถุประสงค์ในการนำเข้ามาล้วนแล้วแต่ก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งสิ้น แต่ต้องอยู่ในเงื่อนไขที่ “สามารถควบคุมหรือจำกัดให้อยู่ในพื้นที่เฉพาะได้” เพราะหากหลุดรอดไปสู่สภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นเหตุผลโดยบังเอิญ เหตุสุวิสัย หรือนำไปปล่อย เนื่องจากไม่ต้องการที่จะเลี้ยงอีกต่อไป ย่อมจะเป็นอันตรายต่อทรัพยากรและความหลากหลายทาง

ชีวภาพของประเทศไทย เพราะพวก “เอเลี่ยนสปีชีส์”(Alien species) บางชนิดจะไปแย่งที่อยู่อาศัย แย่งอาหารของสัตว์พื้นเมือง บางชนิดทำลายแหล่งวางไข่ เช่น ปลาซักเกอร์ ปลาฉิวได้หวั่น ที่ ร้ายแรง คือไปทำร้าย กัดกินสัตว์น้ำพื้นเมือง เช่น ปลาช่อนอะเม-ซอน ปลาอัลลิเกเตอร์การ์ ปลาตุ๊ก แอฟริกัน ปลากะพงแม่น้ำไนล์ กุ้งน้ำจืดเครฟิช ถือเป็นการทำลายระบบนิเวศอย่างรุนแรง นอกจากนี้ สัตว์น้ำชนิดพันธุ์ต่างถิ่นยังก่อให้เกิดการเสื่อมทางพันธุกรรม เพราะบางชนิดสามารถ ผสมข้ามสายพันธุ์กับสัตว์พันธุ์พื้นเมืองได้เป็นการทำลายชนิดพันธุ์แท้ไป เช่น ปลาตุ๊กแอฟริกัน ผสมกับปลาตุ๊กอยู่ทำให้ปลาตุ๊กอยู่ในธรรมชาติ ลดจำนวนลง อีกทั้งยังเป็นพาหะแพร่เชื้อโรคและ ปรสิตร่าง ๑ มาสู่สัตว์น้ำพื้นเมือง และนำเชื้อโรคจากสัตว์มาสู่คนด้วย เช่น ปลาจินนำปรสิตรอบรอบ สมอและราปูฝ้าย หอยเชอรี่ที่นำพยาธิมาสู่คน ทั้งหมดที่กล่าวมานี้ล้วนแต่เป็นเหตุให้สัตว์พันธุ์ พื้นเมืองลดจำนวนลงหรือสูญพันธุ์ไปในที่สุด (ข้อมูลชนิดพันธุ์ต่างถิ่นของสำนักงานนโยบายและ แผนสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, 2549)

จากปัญหาดังกล่าวผู้ศึกษาเห็นว่า มาตรการทางกฎหมายที่ประเทศไทยมีอยู่ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 ยังไม่มีมาตรการทาง กฎหมายที่จะนำมาควบคุมการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น โดยเฉพาะที่สามารถบังคับ ใช้ได้จริง เห็นควรต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ประกอบกับการเพิ่มบทลงโทษสำหรับผู้เลี้ยงที่นำสัตว์ไปปล่อยทิ้งตามที่สาธารณะ โดยขาดความ รับผิดชอบไม่ว่าจะตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ตาม อีกทั้งควรกำหนดให้หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นเข้า มามีบทบาทในการควบคุมการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทาง กฎหมายในการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น
2. เพื่อศึกษาประวัติ แนวคิด ทฤษฎี หลักเกณฑ์เกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับ มาตรการทางกฎหมายในการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น
3. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายในการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น
4. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหามาตรการทางกฎหมายในการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิด สายพันธุ์ต่างถิ่น

5. เพื่อเสนอแนะให้มีการปรับปรุงแก้ไขมาตรการทางกฎหมายในการเลี้ยงและการปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น ให้มีประสิทธิภาพและครอบคลุมในทุกปัญหาที่มักเกิดขึ้นต่อไป

สมมติฐานการวิจัย

ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายควบคุมการเลี้ยงและการปล่อยสัตว์อยู่หลายฉบับด้วยกัน เช่น ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 เป็นต้น หากแต่กฎหมายดังกล่าวยังไม่มีการบัญญัติในเรื่องการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นไว้โดยเฉพาะ ทำให้ไม่สามารถควบคุมการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นได้ ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาการแพร่ระบาดของเชื้อโรค หรือ โรคระบาดโดยที่ไม่มีมาตรการรองรับการแพร่ระบาดของเชืโรคนั้น ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือปัญหาการเพาะพันธุ์ข้ามสายพันธุ์และการนำเข้าสัตว์เลี้ยงชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นประเภทต่าง ๆ จำนวนมากเข้ามาในประเทศไทยส่งผลกระทบต่อสัตว์พันธุ์พื้นเมืองเป็นการทำลายระบบนิเวศตามธรรมชาติ ดังนั้น จึงควรมีการแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องและให้มีกฎหมายพิเศษเกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์สายพันธุ์ต่างถิ่น

ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้ผู้วิจัยจะศึกษาขอบเขตของเนื้อหาครอบคลุมเฉพาะการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น โดยจะทำการศึกษากฎหมายว่าด้วยสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นของประเทศญี่ปุ่นเพื่อเป็นแนวทางในการร่างกฎหมายเกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นของประเทศไทย ครอบคลุมถึงมาตรการและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ผู้วิจัยจะทำการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ทั่วไปของประเทศไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเพื่อเป็นแนวทางในการร่างกฎหมายการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นของประเทศไทย

วิธีการวิจัย

ใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary research) ซึ่งจะวิจัยโดยการศึกษาจากกฎหมายระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมาย โดยจะศึกษาค้นคว้าจากตัวบทกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ที่ใช้บังคับ หนังสือ ตำรา บทความ รายงานการวิจัย จากห้องสมุดหรือสถาบันต่าง ๆ ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ รวมทั้งข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานจริง ทั้งของหน่วยงานรัฐ และหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้น ๆ รวมทั้งจากการค้นคว้าจากสื่อ

อิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ เพื่อนำมาวิเคราะห์ห้วิจัย เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุปและแนวทางในการแก้ไข
ปัญหา โดยวิธีพรรณนาและวิเคราะห์ (Description and analytical method)

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น
2. ทำให้ทราบประวัติ แนวคิด ทฤษฎี หลักเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น
3. ทำให้ทราบหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น
4. ทำให้ทราบปัญหาของมาตรการทางกฎหมายในการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น
5. ทำให้ทราบแนวทางและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

ปัจจุบันการเลี้ยงสัตว์เพื่อความบันเทิงและเลี้ยงเพื่อเป็นอาชีพเป็นสิ่งที่ต้องกระทำภายใต้กรอบของกฎหมายที่ให้สิทธิในการเลี้ยงทั้งนี้ การเลี้ยงสัตว์ต่าง ๆ จะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วยเช่นกัน หากแต่การนำสัตว์สายพันธุ์ต่าง ๆ ที่เป็นสายพันธุ์ต่างถิ่นเข้ามาสู่ประเทศไทยต้องมีการนำเข้าและเลี้ยงสัตว์ต่าง ๆ เหล่านั้นตามที่กฎหมายกำหนดด้วยเช่นกัน และประเทศไทยเป็นศูนย์รวมความหลากหลายทางชนิดพันธุ์ที่ยิ่งใหญ่ไม่แพ้ใคร แต่อาจจะต้องสูญเสียชนิดพันธุ์พื้นเมืองในระบบนิเวศไป หากมีการรุกรานของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น หรือ เอเลี่ยนสปีชีส์ (Alien species)

สัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

สิ่งมีชีวิตที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในถิ่นใดถิ่นหนึ่ง แต่ถูกนำเข้ามาจากถิ่นอื่น ซึ่งอาจจะสามารถดำรงชีวิตอยู่และสืบพันธุ์ได้หรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของปัจจัยแวดล้อมและการปรับตัวของชนิดพันธุ์นั้น ๆ ดังนั้น จึงไม่ใช่ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นทุกชนิดที่จะสร้างความเสียหายให้แก่ระบบนิเวศและชนิดพันธุ์ท้องถิ่น แต่ต้องเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีความสามารถในการดำรงชีวิตตั้งถิ่นฐาน และสืบพันธุ์แพร่กระจายในธรรมชาติได้ จนกลายเป็นชนิดพันธุ์เด่นในสิ่งแวดล้อมใหม่ หรือที่เรียกว่า ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน (Invasive alien species)

หลายประเทศทั่วโลกต่างประสบปัญหาการรุกรานของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่ไม่สามารถควบคุมได้ เช่นเดียวกับประเทศไทยที่มีการรุกรานของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นหลายชนิด เช่น ปลาซัคเกอร์ หอยเชอรี่ เป็นต้น แต่รู้หรือไม่ว่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเหล่านี้เข้ามาแพร่ระบาดในระบบนิเวศของเราได้อย่างไร การนำเข้าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นโดยมนุษย์ ถือเป็นสาเหตุสำคัญอย่างหนึ่ง แต่การนำเข้าเพื่อหวังผลการใช้ประโยชน์ในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านการเกษตร ซึ่งเราอาจจะเห็นกันจนชินตาและไม่คิดว่าเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่น การใช้ในการควบคุมแมลงศัตรูพืช ด้านความสวยงาม เป็นการนำเข้ามาเพื่อเป็นสัตว์เลี้ยง หรือสัตว์ในสวนสัตว์ นอกจากนี้ยังมีการนำเข้ามาเพื่อการทดลอง เช่น หนูทดลอง เป็นต้น หรือบางครั้งอาจจะเกิดการนำเข้าโดยไม่ตั้งใจของมนุษย์ เช่น การติดมากับน้ำอับเฉา เรือ เช่น หอยกะพงเทศ การติดมากับเสื้อผ้า รองเท้าของคนที่เดินทางไปต่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม ไม่ใช่ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นทุกชนิดที่จะเป็นหายนะของความหลากหลายทางชีวภาพ แต่ชนิดที่เจริญเติบโต ตั้งรกราก สืบพันธุ์และแพร่กระจายพันธุ์ได้ จึงจะเป็นชนิดพันธุ์ต่าง

ถิ่นที่รุกราน และร้ายแรง ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานเป็นภัยร้ายแรงที่คุกคามต่อความหลากหลายทางชีวภาพเป็นอันดับสองรองจากการทำลายแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานบางชนิดเคยก่อปัญหาที่ยากต่อการแก้ไข และหลายชนิดทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศโดยสิ้นเชิง

สหภาพสากลว่าด้วยการอนุรักษ์ (International Union Of Conservation or Nature and Natural Resources หรือ World Conservative Union: IUCN) ได้จัดอันดับชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานรุนแรงของโลกไว้ 100 ชนิด ที่ส่งผลกระทบต่ออย่างร้ายแรงกับความหลากหลายทางชีวภาพ การเกษตร และมนุษย์ แบ่งเป็นสัตว์ 56 ชนิด พืช 36 ชนิด และจุลินทรีย์ 8 ชนิด สัตว์ต่างถิ่นที่รุกรานเป็นอันดับต้น ๆ และมีการระบาดในประเทศไทย เช่น เต่าญี่ปุ่น (*Trachemys scripta*) ระบาดในเขตพื้นที่กรุงเทพฯ และชานเมือง เพราะเมื่อเต่าพวกนี้โตแล้วก็ไม่น่ารัก ผู้เลี้ยงจึงปล่อยตามแหล่งน้ำต่าง ๆ เต่าพวกนี้มีความอดทนสูงมาก สามารถอยู่ได้แม้ในน้ำเน่า มีนิสัยชอบบุกไข่เต่าอื่นกิน หอยเชอรี่ (*Pomacea canaliculata*) ปัจจุบันยังมีการระบาดของหอยชนิดนี้อยู่ สร้างความเสียหายให้กับต้นข้าวในนา ยุงลาย (*Aedes albopictus*) จากทวีปเอเชีย ไประบาดในรัฐฟลอริดา ประเทศสหรัฐอเมริกาโดยติดไปกับยางเก่าที่ส่งออกไป

ในปัจจุบันทั่วโลก ได้ให้ความสำคัญต่อการปกป้องคุ้มครองระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ และเมื่อพิจารณาจากการศึกษาและวิจัยในระดับนานาชาติจะพบว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นกับระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพเกิดขึ้นจากการทำลายแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติเป็นลำดับแรกและการรุกรานของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเป็นลำดับถัดมา ดังนั้น ในการจะแสวงหามาตรการที่เหมาะสมในการจัดปัญหาชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบชีวิตทรัพย์สินของมนุษย์รวมถึงสิ่งแวดล้อมนั้นจะต้องศึกษาและทำความเข้าใจถึงลักษณะเบื้องต้นของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ว่าก่อให้เกิดประโยชน์และก่อให้เกิดปัญหาอย่างไรให้เกิดความเสียหายอย่างไร อันจะนำไปสู่แนวทางในการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมสำหรับการจัดการชนิดต่างถิ่น

ตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพข้อ 8 (H) ได้สังเกตเห็นว่า ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น หรือ Alien species เป็นปัญหาที่สำคัญต่อสิ่งแวดล้อมจึงกำหนดให้ประเทศอยู่ภายใต้อนุสัญญานี้จะต้องดำเนินการเท่าที่จะกระทำได้และเป็นไปในแนวทางที่เหมาะสมกันในการป้องกัน การนำเข้า ควบคุม หรือขจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีผลกระทบต่อระบบนิเวศ ถิ่นที่อยู่อาศัยและชนิดพันธุ์

แต่อย่างไรก็ดีอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายก็ยังมีได้ให้ความหมายหรือคำจำกัดความหมายของคำว่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่น (Alien species) ไว้แต่อย่างใด อีกทั้งยังไม่ได้กล่าวถึงลักษณะและผลกระทบอาจเกิดหรือเกิดขึ้นจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่นไว้อย่างชัดเจนแต่อย่างใด ดังนี้ เพื่อที่จะ

เข้าใจถึงขอบเขตของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น จึงต้องทำความเข้าใจถึงความหมายที่แน่ชัดของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ซึ่งจะได้อธิบายต่อไป

1. ความหมายของสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

แม้ว่าอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพข้อ 8 (H) จะไม่ได้ให้ความหมายที่เกี่ยวข้องกับสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นไว้ก็ตาม แต่ก็มืองค์กร หน่วยงาน ทั้งในระดับระหว่างประเทศและระดับประเทศได้ให้คำจำกัดความของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นไว้ดังนี้

ที่ประชุมสมัชชาภาคีอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ได้ให้คำจำกัดความชนิดพันธุ์ต่างถิ่นไว้ในข้อมติที่ VI/23 ไว้ว่า ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น คือ ชนิดพันธุ์ ชนิดพันธุ์ย่อยหรือหน่วยของสิ่งมีชีวิตชั้นต่ำในอนุกรมวิธานซึ่งถูกนำเข้ามาจากนอกท้องถิ่น ซึ่งชนิดพันธุ์นั้นได้แพร่พันธุ์อยู่ตามธรรมชาติไม่ว่าในอดีตหรือปัจจุบัน ทั้งนี้รวมถึงส่วนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเซลล์สืบพันธุ์ เมล็ดไข่ หน่อพันธุ์ ซึ่งอาจอยู่รอด หรือขยายพันธุ์ได้ในภายหลัง

สหภาพสากลว่าด้วยอนุรักษณ์ (The World Conservation Union: IUCN) ได้ให้ความหมายของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นไว้ใน Guidelines for the prevention of biodiversity loss caused by alien invasive species โดยให้หมายถึงชนิดพันธุ์ ชนิดพันธุ์ย่อย หรือ แหล่งสิ่งมีชีวิตชั้นต่ำที่เกิดนอกพื้นที่ตามธรรมชาติ (ไม่ว่าจะเป็นอดีตหรือปัจจุบัน) ซึ่งชนิดพันธุ์นั้นมีความสามารถในการกระจายพันธุ์ (นั่นคือนอกพื้นที่ที่ชนิดพันธุ์นั้นยึดครองตามธรรมชาติหรือไม่สามารถยึดครองได้หากปราศจากการนำพา หรือการดูแลของมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม)

ในกฎหมาย executive order 13112 ของประเทศสหรัฐอเมริกา (Black'law Dictionary, 1998, p. 569) ได้ให้ความหมายของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นไว้ว่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่น (ในแง่ที่เกี่ยวกับระบบนิเวศโดยเฉพาะ) หมายถึง ชนิดพันธุ์ (รวมถึงเมล็ดพันธุ์ ไข่ สปอร์ หรือวัตถุ ทางชีวภาพอื่น ๆ ซึ่งสามารถแพร่พันธุ์ได้) ที่ไม่ได้อยู่ในระบบนิเวศนั้นมาตั้งแต่ดั้งเดิม

ในกฎหมายว่าด้วยสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นของประเทศญี่ปุ่น (INVASIVE ALIEN SPECIES ACT (Law No.78 (June 2, 2004)) ได้ให้ความหมายของสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นไว้ว่า สิ่งมีชีวิตอย่างหนึ่ง รวมถึงไข่ เมล็ดพันธุ์ และอื่น ๆ ที่รัฐสภามีข้อกำหนดเอาไว้เฉพาะที่ยังมีชีวิตอยู่ และอวัยวะของสิ่งมีชีวิตนั้นที่ปรากฏอยู่นอกถิ่นที่อยู่ดั้งเดิม อันเป็นผลมาจากการนำเข้ามาจากต่างประเทศ หรือ สิ่งที่ถูกกระบุ หรือ เป็นที่เกรงว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศเนื่องจากมีลักษณะที่แตกต่างไปจากสิ่งมีชีวิตที่มีถิ่นที่อยู่ดั้งเดิม

สำหรับประเทศไทย อาจารย์อุทิศ ภูอินทร์ อาจารย์ภาควิชาชีววิทยาป่าไม้ ให้ความหมายของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นว่าหมายถึงชนิดพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตที่ไม่เคยปรากฏในถิ่นใดถิ่นหนึ่งมาก่อน และถูกนำมาหรือเดินเข้ามายึดครองหรือดำรงชีพอยู่ในอีกถิ่นหนึ่ง อาจอยู่ได้อย่างดีหรือไม่

ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของปัจจัยสิ่งแวดล้อมและการปรับตัวของชนิดพันธุ์นั้น ๆ (อุทิศ กุณอินทร์, 2539, หน้า 44)

นอกจากที่กล่าวมาข้างมีผู้ให้ความหมายของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น (ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น, 2559) ไว้ว่า หมายถึงสิ่งมีชีวิตใด ๆ ที่ไม่ใช่สิ่งมีชีวิตที่มีอยู่ดั้งเดิมในพื้นที่นั้น ๆ (Native) หรือมีต้นกำเนิดอยู่ในสิ่งแวดล้อมนั้น ๆ แต่เป็นชนิดพันธุ์ หรือสิ่งมีชีวิตถูกนำเข้ามาหรือแพร่กระจายมาจากที่อื่น ชนิดพันธุ์ที่นำเข้ามานี้อาจก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศดั้งเดิมได้

จากความหมายของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น สามารถสรุปองค์ประกอบที่สำคัญของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นได้ ดังต่อไปนี้

1. ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นมีความหมายรวมถึงชนิดพันธุ์ และสิ่งมีชีวิตชั้นต่ำในอนุกรมวิธาน ดังนั้นจึงไม่จำกัดอยู่เฉพาะพืชหรือสัตว์เท่านั้นแต่รวมถึงสิ่งมีชีวิตอื่น เช่น สาหร่าย รา มอส เฟิร์น จุลินทรีย์ และเชื้อราด้วย
2. ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นจะต้องมีการเดินทางเข้าไปในพื้นที่ใหม่ ไม่ใช่พื้นที่ที่มีสิ่งมีชีวิตนั้น ต้นกำเนิด หรือยึดครองอยู่ตามธรรมชาติ
3. ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นต้องมีความสามารถในการแพร่กระจายพันธุ์ และอาจอยู่รอด ขยายพันธุ์ หรืออาจอยู่รอดในพื้นที่ใหม่ก็ได้
4. การกำหนดเขตพื้นที่การแพร่กระจายของชนิดพันธุ์ไม่จำกัดเฉพาะเขตแดนของประเทศ แต่อาศัยที่อยู่ของชนิดพันธุ์นั้น ๆ กับถิ่นที่อยู่ใหม่เป็นเกณฑ์ในการแบ่งเขตพื้นที่ ดังนั้นการข้ามถิ่นของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นอาจจะข้ามถิ่นภายในเขตแดนของประเทศหนึ่ง ๆ ก็ได้
5. ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นอาจก่อให้เกิดประโยชน์ หรือผลเสียกับพื้นที่ใหม่ที่ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นได้เข้าไป
6. ความเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนั้น ไม่มีกำหนดเวลา ดังนั้นไม่ว่าจะนานสักเพียงใดก็ยังถือได้ว่าชนิดพันธุ์นั้น เป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

2. การเข้ามาของสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นโดยมนุษย์

หากพิจารณาสาเหตุของการข้ามถิ่นของชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นจะพบว่า ต้นเหตุสำคัญของการเข้ามาของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น คือ การกระทำ หรือการนำเข้ามาของมนุษย์ ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ 2 ประการ (Clare, Nattley & Lathar, 2000) คือการนำเข้ามาด้วยความตั้งใจและการนำเข้ามาด้วยความไม่ตั้งใจ

1. การนำเข้ามาด้วยความตั้งใจ (Intentional introduction) การที่มนุษย์นำชนิดพันธุ์ต่างถิ่น (ไม่ว่าจะเป็นชนิดพันธุ์พืช ชนิดพันธุ์สัตว์ หรือสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ) เข้ามาในอีกพื้นที่หนึ่งนั้นมีสาเหตุมาจากกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ เช่น การเกษตร การทำป่าไม้ เป็นสัตว์เลี้ยง ใช้เป็นไม้

ประดับ การค้นคว้าวิจัยและการปรับปรุงพันธุ์ การเก็บรวบรวมไว้ในสวนสัตว์หรือ สวนพฤกษศาสตร์ เป็นต้น ทั้งนี้อาจแบ่งความสนใจ หรือเจตนาการเข้ามาได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

1.1 ตั้งใจนำเข้ามาเพื่อให้สิ่งมีชีวิตต่างถิ่นฐานและขยายพันธุ์ในสภาพธรรมชาติในพื้นที่นั้น ๆ เช่นในกรณีของการนำ พันธุ์สัตว์ต่างถิ่นเข้ามาเพาะ และขยายพันธุ์ในพื้นที่ใหม่เพื่อการค้า หรือการที่หน่วยงานภาครัฐนำชนิดพันธุ์สัตว์ที่ปรับปรุงพันธุ์มาแล้วจากต่างประเทศให้เกษตรกรเพาะเลี้ยง เป็นต้น

1.2 ตั้งใจนำเข้ามาโดยไม่ได้มีวัตถุประสงค์ให้สิ่งมีชีวิตตั้งถิ่นฐานในธรรมชาติ แต่ให้แพร่พันธุ์เฉพาะในเขตที่กักกันไว้ แต่ต่อมามีการตั้งถิ่นฐานขึ้นด้วยเหตุใด ๆ ในกรณีนี้ผู้นำสิ่งมีชีวิตต่างถิ่นเข้ามาอาจไม่มีวัตถุประสงค์เริ่มแรกเพื่อการแพร่พันธุ์และตั้งถิ่นฐานของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น เช่น การนำเข้าพืช สัตว์ เชื้อ โรค เข้ามาเพื่อศึกษาค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์ หรือการนำเข้าสัตว์ เช่น อีแก้วนา เต่าแก้มแดง มาเพื่อเลี้ยงเป็นสัตว์เลี้ยงสวยงาม แต่สัตว์หรือเชื้อโรคต่างถิ่นเหล่านั้นกลับหลุดสู่สิ่งแวดล้อม โดยมนุษย์อาจประมาททำให้สิ่งมีชีวิตเหล่านั้นหลุดรอด หรือหลบหนีออกไป หรือด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ปล่อยสิ่งมีชีวิตเหล่านั้นสู่สิ่งแวดล้อม

2. การนำเข้ามาด้วยความไม่ตั้งใจ (Unintentional introduction) ในอดีตการเข้ามาของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นด้วยความไม่ตั้งใจหรือโดยไม่ได้มีเจตนา นั้น ยังมีจำนวนหรือปริมาณไม่มากนักเนื่องจากข้อจำกัดในการคมนาคม แต่เมื่อมีการพัฒนาเส้นทางการคมนาคมให้มีความสะดวกรวดเร็วในการเดินทางข้ามถิ่นฐานหรือดินแดนของมนุษย์ ประกอบกับกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางเพื่อพัฒนาความรู้ทางการศึกษา การท่องเที่ยว หรือการค้าระหว่างประเทศ เป็นต้น เป็นการเพิ่มเส้นทางการกระจายพันธุ์โดยนำพาสิ่งมีชีวิตจากต่างถิ่นเข้ามาในประเทศของตนเอง หรือนำสิ่งมีชีวิตของตนเข้าไปในประเทศคนอื่นหรือประเทศอื่น โดยไม่รู้ตัว ไม่ว่าจะเป็นแมลงชนิดต่าง ๆ เมล็ดพันธุ์พืช เชื้อรา หรือเชื้อโรค เป็นต้น สิ่งมีชีวิตเหล่านี้อาจติดไปในลักษณะของ “ผู้โดยสารที่ขอลอดมาด้วย” (Hitch hikers) ไปกับตัวมนุษย์โดยตรง หรือติดมากับทรัพย์สินสินค้า หีบห่อ ตู้คอนเทนเนอร์ หรือพาหนะก็ได้ เช่น หอยกะพงม้าลาย (Zebra mussel) ที่มีพื้นที่อาศัยแถบทะเลแคสเปียน ด้านตะวันตกของประเทศรัสเซีย หอยชนิดนี้ได้เดินทางข้ามดินแดนโดยติดมากับเรือสินค้าที่ผ่านเข้าไปในทะเลแคสเปียน และหอยดังกล่าวได้ระบาดทั่วทั้งอเมริกา และทวีปยุโรป

3. การเข้ามาของสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น โดยธรรมชาติ

การเข้ามาโดยธรรมชาติที่มนุษย์ไม่ได้เกี่ยวข้องเกิดขึ้น ได้หลายกรณี ทั้งการชักนำจากปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ เช่น เกิดพายุลมแรงพัดพาแมลง นก เมล็ดพันธุ์ หรือเชื้อราบางชนิด ล่องลอยไปตกในพื้นที่ใหม่ หรือ การที่น้ำหลากที่พัดเข้ามาพาพืชและสัตว์จากแหล่งต้นน้ำไหลลง

มาสู่ที่ต่ำ นอกจากนี้โดยลักษณะทางกายภาพทางธรรมชาติของสิ่งมีชีวิตนั่นเองก็ยังเป็นส่วนสำคัญต่อการข้ามถิ่น เช่น การแพร่กระจายพันธุ์ของพืชที่มีการพัฒนารูปแบบขึ้นส่วนของเมล็ดให้พืชและสัตว์ เช่น การข้ามถิ่นของสัตว์เพื่อหาอาหาร เมื่อถิ่นเดิมมีประชากรเพิ่มขึ้นจนเกินกว่าพื้นที่จะรับรองได้ ทำให้สัตว์ส่วนเกินต้องเดินทางไปเสาะหาแหล่งที่อยู่ใหม่ขยายแหล่งกระจายพันธุ์ต่อไป เป็นต้น

อนึ่งจะเห็นได้ว่าสิ่งมีชีวิตโดยทั่วไปไม่ว่าจะชนิดใดก็ตามไม่ว่าจะย้ายถิ่นฐานออกจากสภาพแวดล้อมดั้งเดิมที่สิ่งมีชีวิตเหล่านั้นคุ้นเคยและปรับตัวได้แล้ว แต่อย่างไรก็ดี หากเป็นการแพร่กระจายตามกลไกธรรมชาติจะเกิดขึ้นจากค่อยเป็นค่อยไป โดยกระบวนการทางธรรมชาติจะเป็นการคัดเลือกปรับปรุง โดยจะมีกลไกหลายประการที่ควบคุมการขยายแหล่งการกระจายพันธุ์ของพืชและสัตว์ในทางนิเวศวิทยา เรียกว่า “สิ่งกีดกั้นการกระจาย” (Distributions barrier) ซึ่งอาจจำแนกได้เป็นสิ่งกีดกั้นทางกายภาพ เช่น มหาสมุทร ทะเล แม่น้ำ หรือสันเขาสูง เป็นต้น ส่วนอีกกลุ่มว่าเรียกว่า สิ่งกีดกั้นทางนิเวศวิทยา ดังนั้นหากเกิดการเคลื่อนย้ายของชนิดพันธุ์โดยธรรมชาติก็เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ตามสัญชาตญาณและวิวัฒนาการของชนิดพันธุ์นั่นเอง แต่ในปัจจุบันการที่มนุษย์ทำลายระบบนิเวศและพื้นที่อยู่อาศัยของสัตว์ ทำให้สิ่งมีชีวิตไม่ว่าจะเป็นพืชหรือสัตว์ถูกกระตุ้นให้มีการข้ามถิ่นประกอบการพัฒนาการการด้านคมนาคมจึงทำให้เกิดการเข้ามาของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นในระบบนิเวศใหม่ได้อย่างง่ายดายและรวดเร็วขึ้น

4. ประโยชน์ของสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นสามารถเข้ามาได้โดยวิธีต่าง ๆ ทั้งที่มีมนุษย์เข้ามาเกี่ยวข้องและที่ไม่มีมนุษย์เข้ามาเกี่ยวข้อง แต่สาเหตุที่มีการนำเข้าสู่สิ่งมีชีวิตต่างถิ่นเข้าไปในพื้นที่ต่าง ๆ ที่ไม่ใช่ถิ่นดั้งเดิมโดยมนุษย์นั้น จะประกอบด้วยเหตุผลสำคัญ ๆ ที่เป็นประโยชน์ดังที่กล่าวต่อไปนี้

1. ประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ ในด้านเศรษฐกิจพบว่าสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นได้ถูกนำเข้ามาเพาะพันธุ์ภายในประเทศเพื่อการค้าทั้งที่ขายในประเทศและส่งออกไปยังต่างประเทศซึ่งทำให้เกิดรายได้แก่ผู้ประกอบการและเกษตรกรเป็นจำนวนมาก

2. ประโยชน์ด้านความหลากหลายทางชีวภาพ นอกจากสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นจะมีประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจแล้วยังมีประโยชน์ต่อความหลากหลายทางชีวภาพ เช่น การรวบรวมพันธุ์พืชและสัตว์ในต่างประเทศ โดยเฉพาะในสวนสัตว์ และสวนพฤกษศาสตร์เก็บรักษาไว้ปล่อยคืนสู่ถิ่นเดิม ดังเช่นประเทศไทยได้รับ เปิดและนกรกระเรียนมาจากต่างประเทศ เพื่อฟื้นฟูสภาพประชากรใหม่ หรือควบคุมโดยใช้วิธี Biological control คือการควบคุมศัตรูพืชไม่ว่าจะเป็นแมลงศัตรูพืช หรือเชื้อโรค (Predators) ตัวเบียน (Parasites) หรือเชื้อโรค (Pathogen) โดยการเรียนแบบ

ธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระดับสมดุลทางธรรมชาติ (Natural equilibrium) และสาธารณสุข เช่น การนำด้วงวงผักตบชวาจากประเทศสหรัฐอเมริกา และออสเตรเลียมาใช้ในการควบคุมผักตบชวา ในประเทศไทย (บรรพต ณ ป้อมเพชร, 2539, หน้า 85)

นอกจากนี้ในกรณีที่สัตว์สายพันธุ์ต่างถิ่น เป็นชนิดพันธุ์ที่มีได้ก่อให้เกิดการสูญหาย หรือลดความสมบูรณ์ของสิ่งมีชีวิตที่เป็นชนิดพันธุ์ในท้องถิ่น และหากเป็นฐานในระดับการเสพ (Trophic level) ระบบนิเวศนั้น ก็จะถือว่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนั้นมีผลทางบวกต่อระบบนิเวศ เพราะมีส่วนช่วยให้ระบบนิเวศนั้นมีความมั่นคงและยั่งยืนขึ้น ทั้งยังเป็นการเพิ่มความหลากหลายทางชีวภาพให้แก่ระบบนิเวศนั้น ๆ

3. ประโยชน์ด้านการผลิต พัฒนา และอนุรักษ์ทรัพยากรอาหารของโลก จะเห็นได้ว่าสัตว์สายพันธุ์ต่างถิ่นและพันธุ์กรรมต่างถิ่นถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของการผลิตและการพัฒนาทรัพยากรอาหารให้กับประชากรบนโลกโดยรวม ดังนั้น จึงมีการนำชนิดพันธุ์ต่างถิ่นจากที่ต่าง ๆ มาวิจัยเพื่อปรับปรุงพันธุ์ให้ดียิ่งขึ้น เพื่อเพิ่มผลผลิตและศักยภาพของชนิดพันธุ์นั้น ๆ และจากการศึกษา ปรับปรุงและพัฒนาพันธุ์ดังกล่าวยังเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างองค์ความรู้ในทางวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีด้านชีวภาพควบคู่ไปอีกทางหนึ่งด้วย

4. ประโยชน์ด้านอื่น ๆ หากพิจารณาไก่ฟ้า (Ringneck pheasant) จะพบว่าเป็นตัวอย่างที่ดีที่จะชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ในด้านอื่น ๆ ของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนอกจากที่กล่าวมาแล้วในช่วงต้น

ไก่ฟ้า (Ringneck pheasant) เป็นสัตว์ต่างถิ่นที่อยู่ในทวีปเอเชีย แต่ได้ถูกนำมาไปปล่อยในประเทศสหรัฐอเมริกาและมีการขยายพันธุ์กระจายครอบคลุมไปในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งจากจำนวนปริมาณประชากรของไก่ฟ้าที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก เป็นกิล่าล่าสัตว์ป่าได้ ส่งผลให้เกิดรายได้เข้ารัฐเป็นจำนวนมากจากการขายใบอนุญาตล่าสัตว์ และก่อให้เกิดธุรกิจเนื่องจากกิล่าล่าไก่ฟ้า (Ringneck pheasant) ธุรกิจผลิตปืน อุปกรณ์เดินป่า ธุรกิจที่พัก และธุรกิจขายและฝึกสุนัขล่าไก่ฟ้าชนิดนี้ เป็นต้น หรือกรณีประเทศไทยที่มีความเชื่อเกี่ยวกับเรื่องการปล่อยสัตว์ทำบุญมีการนำสัตว์ต่างถิ่น เช่น เต่าแก้วแดง และนกกระจอก ที่ถูกเลี้ยงเพื่อปล่อยทำบุญ โดยเฉพาะ

5. การตั้งตัวและปรับตัวของสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

หากพิจารณาของการตั้งตัวของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นในเชิงนิเวศวิทยาข้อมเป็นเรื่องปกติที่ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นจะต้องปรับตัวและต่อสู้กับสิ่งแวดล้อมแบบใหม่ ๆ ทั้งสภาพภูมิประเทศ ดิน น้ำ ลม อากาศ อุณหภูมิ ฤดูกาล ความชื้น ความกดดันของบรรยากาศ อาหาร หรือสภาพสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ที่แวดล้อม เป็นต้น ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นไม่สามารถทนทานได้ก็ยอมตายไป แต่ถ้าปรับตัวได้ดีก็คงทน

อยู่ต่อไป ดังนั้นจึงมีการจัดแบ่งประเภทชนิดพันธุ์ต่างถิ่นตามความสามารถในการปรับตัวของสิ่งมีชีวิตต่างถิ่นได้ดังนี้

1. ชนิดพันธุ์ที่พัฒนาได้สมบูรณ์สามารถมีกระบวนการทางชีววิทยาอย่างครบถ้วน ยึดครองพื้นที่และแข่งขันได้ดี อาจอยู่เหนือชนิดพันธุ์อื่น ๆ ในสังคมดั้งเดิม
2. ชนิดพันธุ์ที่มีความแข็งแรงแต่ยังไม่สามารถสร้างความสมบูรณ์ในวงจรชีวิตได้หรือกระทำได้ยากกล่าวคือไม่สามารถสืบพันธุ์ได้หรือขยายพันธุ์ออกไปได้อย่างกว้างขวาง
3. ชนิดพันธุ์ที่ไร้สมรรถภาพเป็นชนิดพันธุ์ที่สิ่งมีชีวิตไม่สามารถพัฒนาได้ครบวงจร
4. ชนิดพันธุ์ที่อ่อนแอ คือ ชนิดพันธุ์ที่เข้ามามาได้แต่ไม่สามารถดำรงชีวิตได้และไม่สามารถแพร่กระจายพันธุ์ได้ ซึ่งอาจตายในที่สุด แต่อย่างไรก็ตามมนุษย์อาจมีการปรับปรุงพันธุกรรมใหม่ให้มีความสามารถสูงขึ้นและแพร่กระจายพันธุ์ได้ ซึ่งในการปรับปรุงพันธุ์อาจเป็นการผสมพันธุ์กันระหว่างชนิดพันธุ์ดั้งเดิมกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

สำหรับขั้นตอนการปรับตัวของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ในพื้นที่ใหม่ ๆ นั้นอาจแบ่งได้เป็นสามระยะ ดังนี้ (สก็ดส์ลีทซ์ ตรีเดช, 2539, หน้า 12)

1. ช่วงระยะการปรับตัว (Adaptation phase or acclimatization phase) เมื่อชนิดพันธุ์ต่างถิ่นไม่ว่าจะเป็นพืชหรือสัตว์ได้นำเข้ามาสู่ท้องถิ่นใหม่ซึ่งไม่ใช่แหล่งดั้งเดิมแล้ว ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนั้น ๆ จะต้องผ่านกระบวนการปรับตัวเพื่อความอยู่รอดของสภาพ ในนิเวศวิทยาของท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งอาจเหมาะสมหรือเหมาะสมกับการอยู่รอดและการขยายพันธุ์ก็ได้ ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นบางชนิดอาจอ่อนแอไม่สามารถแข่งขันกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่นบางชนิดอาจมีความสามารถในการแข่งขันกับชนิดพันธุ์ท้องถิ่นสูงสามารถอยู่รอดและขยายพันธุ์เพิ่มเติมได้

2. ช่วงระยะสถาปนาตัวเอง (Establishment phase) ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่สามารถปรับตัวเอง ในท้องถิ่นใหม่ได้อาจสถาปนาตัวเองด้วยการอยู่ร่วมกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่นควบคู่กัน ไปหรืออาจมีความก้าวร้าว (Aggressiveness) แย่งชิงปัจจัยทางนิเวศวิทยาต่าง ๆ ของชนิดพันธุ์พื้นเมืองจนกลายเป็นชนิดพันธุ์ที่อันตรายในช่วงเวลาต่อมาได้ สำหรับชนิดพันธุ์ที่มีคุณลักษณะดังกล่าวจะพบในชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่หลังจากการนำเข้ามาแล้วการปรับตัวแล้ว มีการแพร่กระจายอย่างรวดเร็ว สำหรับพืชก็จะกลายเป็นวัชพืชรุนแรง หรือสำหรับสัตว์ เช่น แมลงก็จะกลายเป็นวัชแมลง (Insect pests) ที่ทำลายและทำความเสียหายให้แก่พืชในท้องถิ่นใหม่เพราะชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเหล่านั้นได้เข้าถึงท้องถิ่นใหม่โดยไม่มีศัตรูธรรมชาติของมันในท้องถิ่นหรือแหล่งกำเนิดดั้งเดิม คอยควบคุมการเพิ่มความหนาแน่นของประชากรและรักษาระดับประชากรให้อยู่ในระดับความสมดุลตามธรรมชาติ

3. ช่วงระยะเวลาเป็นชนิดพันธุ์พื้นเมือง (Naturalization phase) พื้นที่เป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นหลายชนิด เมื่อได้เข้าไปในพื้นที่ใหม่ผ่านช่วงระยะเวลาปรับตัวและการสถาปนาตนเอง อาจแพร่กระจายปะปนกับชนิดพันธุ์พื้นเมืองกลืนไปราวกับว่าเป็นชนิดพันธุ์พื้นเมือง

6. การรุกรานของสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

ในการประชุมสมัชชาภาคีอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพครั้งที่ 6 ได้อ้างถึงชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน (Invasive alien species) ไว้ในข้อมติที่ V/23 โดยปรากฏเป็นคำนิยามในเชิงอรรถ ดังนี้ ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน หมายถึงชนิดพันธุ์ที่เมื่อเข้ามามีการแพร่กระจายของชนิดพันธุ์แล้วจะคุกคามต่อความหลากหลายทางชีวภาพ

สหภาพสากลว่าด้วยการอนุรักษ์ (The world conservation union: IUCN) ได้ให้ความหมายของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานไว้ว่า ชนิดพันธุ์หมายถึงชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่สถาปนาตัวเองจนเหมาะสมกับระบบนิเวศหรือถิ่นที่อยู่อาศัยที่เป็นธรรมชาติหรือกึ่งธรรมชาติของท้องถิ่นใดในฐานะของสิ่งทีก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและคุกคามความหลากหลายทางชีวภาพของท้องถิ่นนั้น

United states national invasive species council management plan ได้ให้ความหมายของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานว่า ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานหมายถึงชนิดพันธุ์ต่างถิ่นอันตรายที่เข้ามาหรือมีการแพร่กระจายของชนิดพันธุ์โดยคุกคามต่อสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจหรือสังคม รวมถึงสุขภาพของมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นประเภทใดไม่ว่าจะเป็นแบคทีเรีย ไวรัส รา พืชน้ำ พืชบก สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม นก สัตว์เลื้อยคลาน สัตว์ครึ่งบกครึ่งน้ำ ปลา สัตว์ไม่มีกระดูกสันหลัง (ครอบคลุมถึงแมลง สัตว์จำพวกหอยและปลาหมึก) สามารถกลายเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานได้ทั้งสิ้น

Executive order 13112 ให้ความหมายว่า ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่เข้ามาโดยทำให้หรืออาจทำให้เกิดอันตรายต่อเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพของมนุษย์

ในบทสรุปของผู้บริหารของแผนระดับประเทศในการจัดการชนิดพันธุ์ที่รุกราน the world conservation union – IUCN) ได้ให้ความหมายของชนิดพันธุ์ว่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน หมายถึงชนิดพันธุ์ที่ไม่ใช่ชนิดพันธุ์ดั้งเดิมในระบบนิเวศซึ่งก่อให้เกิดอันตรายต่อเศรษฐกิจไทยหรือสุขภาพของมนุษย์

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2555) ได้ให้ความหมายของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานว่าเป็นชนิดพันธุ์ที่คุกคามระบบนิเวศแหล่งที่อยู่อาศัย หรือชนิดพันธุ์อื่น ๆ โดยมีหลากหลายปัจจัยที่มีผลเกื้อหนุนให้ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นตั้งรกราก และรุกรานในที่สุดเป็นที่ทราบกันว่าอิทธิพลทางกายภาพ

และทางเคมีที่มีมนุษย์มีต่อระบบนิเวศได้เพิ่มโอกาสให้ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นกลายเป็นชนิดพันธุ์ที่แพร่ระบาดและรุกราน

เมื่อชนิดพันธุ์ต่างถิ่นใดไม่ว่าจะเป็นพืชหรือสัตว์ที่ได้เข้ามาสู่ท้องถิ่นใหม่ซึ่งไม่ใช่ถิ่นดั้งเดิมแล้วสามารถผ่านกระบวนการปรับตัวเพื่ออยู่รอดในระบบนิเวศของท้องถิ่นใดได้แล้ว อาจเปลี่ยนสภาพจากชนิดพันธุ์ปกติที่ไม่มีพฤติกรรมคุกคามชนิดพันธุ์ในแหล่งดั้งเดิมกลายเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่คุกคามในระบบนิเวศใหม่ได้ โดยมีสาเหตุสำคัญ 2 ประการ (สวัสดี ธรรมบุตร, 2545, หน้า 58) ดังนี้

1. การไม่มีศัตรู หรือผู้ล่าตามธรรมชาติ และ โรคระบาด โรคติดต่อซึ่งเคยมีในถิ่นอาศัยดั้งเดิมแล้ว ทำให้จำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจนคุกคามต่อระบบนิเวศและชนิดพันธุ์ในท้องถิ่นใหม่

2. ชนิดพันธุ์พื้นเมืองไม่สามารถปรับตัวหรือทนทานต่อลักษณะทางกายภาพ เคมีหรือชีวภาพ รวมทั้งพฤติกรรมหรือรูปแบบการดำรงชีวิต (Tactics) ของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่เข้ามาใหม่ได้ จึงอยู่ในสภาพที่ถูกคุกคาม และจำนวนประชากรลดลง ตัวอย่างเช่น กรณีของวัชพืช (Centaurea diffusa) ซึ่งรุกรานในอเมริกาเหนือ จากการศึกษาพบว่าหญ้าที่อยู่ในถิ่นดั้งเดิมของวัชพืช (Centaurea diffusa) นั้น สามารถปรับตัวให้เข้ากับกระบวนการทางเคมี (Chemical allelopathy) ของ Centaurea ได้ อยู่ร่วมกันได้ ไม่เกิดการคุกคาม แต่เมื่อวัชพืช (Centaurea diffusa) แพร่เข้าไปในที่อยู่ใหม่ปรากฏว่าหญ้าในบริเวณนั้นไม่สามารถปรับตัวหรือทนทานต่อกระบวนการทางเคมีดังกล่าวจึงเกิดสภาวะถูกคุกคามขึ้น

7. ผลกระทบจากการรุกรานของสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นและการบรรเทาผลกระทบและเยียวยาความเสียหาย

จากองค์ประกอบชนิดพันธุ์ต่างถิ่นรุกราน เมื่อสถาปนาตัวเองจนเหมาะสมกับระบบนิเวศหรือถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติหรือกึ่งธรรมชาติแล้ว อาจก่อให้เกิดการคุกคามต่อระบบนิเวศแหล่งที่อยู่อาศัยและชนิดพันธุ์อื่น ๆ ในถิ่นที่อยู่ดั้งเดิม รวมทั้งอาจเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมในลักษณะต่าง ๆ ได้ ซึ่งผลของการคุกคามจะเป็นอย่างไรนั้นจะต้องศึกษาและทำความเข้าใจจากข้อเท็จจริงความเสียหายที่เกิดขึ้นจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ศึกษาตระหนักถึงผลร้ายที่อาจจะเกิดขึ้นได้ และมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันและแก้ไขต่อไป

สำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการคุกคามของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นจะเป็นอย่างไรนั้นสามารถสรุปได้ดังนี้

1. ความเสียหายต่อระบบนิเวศในทางทฤษฎีพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานจะมีความสามารถในการเปลี่ยนระดับหรือปริมาณของแสง ลดปริมาณของออกซิเจนที่ละลายในน้ำเปลี่ยนโครงสร้าง

และองค์ประกอบทางเคมีของดินเพิ่มปริมาณน้ำไหลของบนพื้นผิว และการกัดเซาะหน้าดินที่สำคัญที่สุด คือ ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นสามารถส่งผลกระทบต่อกระบวนการในระบบนิเวศ เช่น วัฏจักรของสารอาหาร การถ่ายละอองเกสร การทับถมหรือเกิดชั้นดินขึ้นมาใหม่ และการถ่ายเทพลังงาน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีลักษณะหรือพฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงภัยธรรมชาติ หรือสภาวะที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ เช่น ความถี่ การแพร่กระจาย และความรุนแรง ของไฟป่าหรือซัดขวาง กระแสน้ำ เป็นต้น (ผลกระทบของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน, 2559)

2. ความเสียหายต่อชนิดพันธุ์ในท้องถิ่น ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีลักษณะเป็นผู้รุกรานจะดำรงชีวิตแบบแก่งแย่ง แทนที่ หรือบริโภคลำตัวมีชีวิตในท้องถิ่น หรืออาจเป็นปรสิต หรือพาหะนำโรคลดอัตราการเจริญเติบโตและการอยู่รอดของชนิดพันธุ์ท้องถิ่น หรืออาจทำให้จำนวนประชากรลดลงจนถึงขั้นสูญพันธุ์ และอาจถอนรากถอนโคน หรือทำความเสียหายแก่พืชในท้องถิ่นด้วย โดยอาจสรุปได้ดังนี้ (ฉวีวรรณ หุตะเจริญ, 2539, หน้า 73-75)

2.1 เป็นตัวทำ (Predation)

พันธุ์พื้นเมืองมีความคุ้นเคยต่อพื้นที่ที่มันอาศัยอยู่ทำให้มันไม่มีการระวังภัยจากตัวทำหรือนักล่าใหม่ที่ถูกนำมาในพื้นที่ เมื่อมีเหตุการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นประกอบกับเกิดอัตราการเกิดต่ำทำให้พันธุ์พื้นเมืองที่มีลักษณะนี้ไม่อาจอยู่อาศัยกับพันธุ์ต่างถิ่นที่เป็นตัวทำได้ เช่น นกแก้ว Kakapo ซึ่งเป็นนกที่บินไม่ได้ และหากินในเวลากลางคืนในประเทศนิวซีแลนด์ ถูกคุกคามจากมนุษย์ หนู แมว สุนัข และอีเห็น (Weasel) จนกระทั่งเหลือเพียง 40 ตัวในเกาะสจิวต์ (Steward)

2.2 แก่งแย่งอาหาร (Food competition)

ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีอัตราการกินสูงหรือกินอาหารชนิดเดียวกับพันธุ์พื้นเมือง เมื่อปริมาณอาหารมีจำกัดย่อมมีผลทำให้พันธุ์พื้นเมืองหาอาหารยากยิ่งขึ้นหรือมีอาหารไม่เพียงพอ ในที่นี้จะขอยกตัวอย่างกรณีปลาซัคเกอร์ (Sucker catfish, hypotenuse plecostomus) หรือมีชื่อเรียกอื่น ๆ ว่า ปลาครดเกราะ หรือปลาเทศบาล

ปลาซัคเกอร์เป็นปลาน้ำจืดที่มีถิ่นกำเนิดในทวีปอเมริกาใต้ที่ถูกนำเข้ามาเพาะเลี้ยงเพื่อประโยชน์ในธุรกิจปลาสวยงาม เพราะปลาชนิดนี้ดังกล่าวจะทำหน้าที่ดูดของเสียทำความสะอาดตู้ปลา สำหรับลักษณะของปลาซัคเกอร์นั้น เป็นปลาที่มีความอดทนสูงสามารถอาศัยในแหล่งน้ำได้ทุกรูปแบบรวมถึงแหล่งน้ำเสีย มีอุปนิสัยในการกินอาหารได้เกือบทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นพืช สาหร่าย ขยะเศษอาหาร ไข่ปลา และรวมถึงปลาชนิดอื่น ๆ สำหรับการสืบพันธุ์ปลาชนิดนี้สามารถวางไข่สืบพันธุ์ได้มากถึง 500-600 ฟอง ด้วยลักษณะดังกล่าวของปลาชนิดนี้ทำให้มีการขยายพันธุ์ตามธรรมชาติเป็นจำนวนมาก เมื่อมีการปล่อยหลุดลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติปลาชนิดนี้จะแย่งอาหารตามธรรมชาติของปลาพื้นเมือง และที่สำคัญยังทำลายการขยายพันธุ์ปลาพื้นเมืองโดยการกินไข่ของปลา

เหล่านั้น จากลักษณะที่เกิดขึ้นทำให้ปลาพื้นเมือง เช่น ปลานิล ประกระดี่ ปลาหมอ ที่อยู่ในแหล่งน้ำที่มีปลาซัคเกอร์อยู่ลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว และเมื่อเดือนมีนาคม 2551 เกิดปรากฏการแพร่ขยายพันธุ์อย่างรวดเร็วของปลาชนิดดังกล่าว ทำให้มีปลาซัคเกอร์ จำนวนนับหมื่นตัวเต็มลำคลอง ระยะทาง 1 กิโลเมตรในช่วงบริเวณบ่อบำบัดน้ำเสียเมืองพญา อ.บางละมุง จ.ชลบุรี และยังพบอีกว่าบริเวณดังกล่าวไม่ปรากฏปลาดั้งเดิมตามธรรมชาติหลงเหลือปะปนอยู่เลย

2.3 แก่งแย่งพื้นที่และแหล่งหากิน (Competitive replacement)

ในกรณีที่พันธุ์พื้นเมืองมีลักษณะทางนิเวศวิทยาใกล้เคียงกัน หากพันธุ์พื้นเมืองนั้นมีความด้อยกว่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นอาจทำให้ชนิดพันธุ์พื้นเมืองลดจำนวนประชากรลง หรืออาจรุนแรงถึงขั้นหมดไป ตัวอย่างเช่นการนำผึ้งโพรง (*Apis mellifera*) ซึ่งเป็นผึ้งพื้นเมืองของยุโรปและแอฟริกา มี Colony ใหญ่กว่าผึ้งพื้นเมืองซึ่งมีกลุ่มเล็กกว่า และบินได้ระยะไกลกว่า เมื่อนำผึ้งชนิดพันธุ์ดังกล่าวไปเลี้ยงในประเทศ เฟรนช์ กิอานา (French Guiana) เพื่อประโยชน์ในการผลิตน้ำผึ้งชนิดดังกล่าวก็อาศัยลักษณะเด่นแก่งแย่งที่อยู่อาศัยของผึ้งพื้นเมือง ทำให้ผึ้งพื้นเมืองมีจำนวนลดลงอย่างรวดเร็ว และผลของการที่จำนวนผึ้งพื้นเมืองลดลงส่งผลให้ต้นไม้มายราพ (*Mimosa*) ลดลงอย่างรวดเร็ว และส่งผลให้จำนวนผึ้งพื้นเมืองในการผลิตพันธุ์ไม่สามารถผสมพันธุ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ต้นไม้มายราพมีการติดเมล็ดลดลงมากกว่าร้อยละ 26 ภายหลังจากบริเวณนั้นถูกยึดโค่นผึ้งดังกล่าว

2.4 ทำลายระบบถิ่นที่อยู่อาศัย (Habitat loss)

ในกรณีที่แย่งและทำลายถิ่นที่อยู่อาศัย เช่น การทำลายที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติของหอยทาก (*PoWelliPhanTa* sp) ซึ่งเป็นหอยทากพื้นเมืองของประเทศนิวซีแลนด์ เกิดขึ้นด้วยสาเหตุของสัตว์เลี้ยงนำเข้ามาจากต่างถิ่นเช่น แพะ แกะ วัว ควาย และม้า ได้แทะเล็มพืชในป่าจนทำให้ป่าทึบกลายเป็นป่าโปร่งไม่เหมาะแก่การเป็นที่อยู่อาศัยของหอยทากชนิดนี้ที่ต้องการความชื้นสูงและลักษณะของป่าโปร่งยังทำให้หอยทากกลายดังกล่าวถูกนกและสัตว์อื่นล่าเป็นอาหารอย่างรวดเร็ว เป็นเหตุให้หอยทากดังกล่าวสูญพันธุ์

2.5 นำหรือแพร่กระจายศัตรูโลก (Introduction and/or dissemination of pest and disease)

ในกรณีนี้จะมีผลทำให้พันธุ์พื้นเมืองที่มีภูมิคุ้มกันน้อยสูญหายล้มตายไปหรือมีปัญหาต่อการลดจำนวนประชากรชนิดพันธุ์พื้นเมือง ในหัวข้อนี้จะยกตัวอย่างของไข้หวัดนกหรือเชื้อไวรัส h5n1

กรณีไข้หวัดนก (Avian influenza bird flu) เชื้อไข้หวัดนกเป็นเชื้อไวรัสขนาดใหญ่ชนิดหนึ่งชื่อ H5N1 ซึ่งพบได้ในสัตว์ปีก เช่น ไก่ หรือ เป็ด คนเราจะติดไข้หวัดนกจากไก่โดยการ

รับเชื้อจากการดูแลไก่ที่ป่วย หรือระหว่างที่ฆ่าไก่ หรือรับประทานไก่ที่เป็นโรคแต่ปรุงไม่สุก นอกจากนั้นอาจจะได้รับเชื้อจากพื้นที่ปนเปื้อน (ไข่วัดนก, 2559)

เชื้อไวรัส H5N1 ซึ่งจะติดมากับนกเป็ดน้ำ ซึ่งมีถิ่นฐานเดิมในแถบประเทศไวกิงเรียและจีนตอนเหนือ ซึ่งนกประเภทนี้พอถึงฤดูหนาวจะมีการอพยพย้ายถิ่นฐานเข้ามาในเขตอบอุ่น เช่น ประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นต้น เมื่อมีการอพยพก็จะมีการนำพาหะเชื้อไวรัสดังกล่าวมาด้วย สำหรับระยะเวลาในการดำรงชีวิตของเชื้อมีอยู่ได้นานถ้าในอุณหภูมิต่ำ โดยเชื้อที่อยู่ในอุจจาระนกระหว่าง อุณหภูมิ 4 องศาเซลเซียสจะอยู่ได้นานถึง 35 วัน หากเชื้ออยู่ในฝุ่นนานถึง 2 สัปดาห์ และอยู่ในโรงเลี้ยงไก่ก็จะอยู่ได้นานถึง 5 สัปดาห์ ในกรณีเชื้อนี้อยู่ในบึงหรือทะเลสาบก็จะอยู่ได้ 4 วัน

ในประเทศไทยนกเป็ดน้ำเหล่านี้จะอพยพมาอยู่บริเวณพื้นที่ชื้นแฉะ (Wetland) เช่น บึงบอระเพ็ด จังหวัดนครสวรรค์ และปากอ่าวไทย เป็นต้น และเป็นพาหะที่ทำให้ไข่วัดนกระบาดในช่วงปลายปี พ.ศ. 2546 และต้นปี พ.ศ. 2547 ส่งผลให้ไก่ซึ่งเป็นสัตว์เศรษฐกิจของประเทศไทยติดเชื้อต้องล้มตายเป็นจำนวนมาก ในการระบาดดังกล่าวยังได้แพร่ไปสู่ผู้คนทั้งในประเทศไทย และเวียดนาม โดยในปี พ.ศ. 2540 ประเทศฮ่องกงมีผู้ติดเชื้อ H5n1 จากไก่ จำนวน 18 คน ตายไปจำนวน 6 คน ใน พ.ศ. 2542 และ พ.ศ. 2543 ที่ประเทศฮ่องกงและจีนมีเด็กติดเชื้อ 6h9n2 แต่อาการไม่หนัก ในปี พ.ศ. 2546 ประเทศเนเธอร์แลนด์มีผู้ติดเชื้อ h7n7 จำนวนมากถึง 84 คน และมีคนตาย 1 คน สำหรับในประเทศไทยในปี พ.ศ. 2547 มีผู้ติดเชื้อ H5n1 หลายคนและส่วนใหญ่เป็นเด็ก

3. ความเสียหายต่อความหลากหลายทางพันธุกรรม: เนื่องจากทุกชนิดพันธุ์มิได้มีลักษณะเหมือนกันทุกประการ ในประชากรของชนิดพันธุ์ไม่ว่าจะเป็นพืช สัตว์ หรือ จุลินทรีย์ จะมีพันธุกรรมที่หลากหลาย ซึ่งเป็นผลมาจากกระบวนการวิวัฒนาการ การเข้ามาของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานสามารถลดความหลากหลายทางพันธุกรรมลงได้ จากการทำให้สูญเสียประชากรที่มีลักษณะเด่นทางพันธุกรรม สูญเสียน และความซับซ้อนของยีน โดยการผสมข้ามชนิดสายพันธุ์ ระหว่างชนิดพันธุ์ต่างถิ่นกับชนิดพันธุ์พื้นเมืองดั้งเดิม ซึ่งในบางกรณี ผลกระทบที่เกิดขึ้นจะรุนแรงถึงขั้นทำให้ชนิดพันธุ์พื้นเมืองสูญพันธุ์และบางกรณีทำให้เห็นว่า แม้ในบางพื้นที่ซึ่งได้รับผลกระทบคุกคามไม่รุนแรง ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานก็อาจทำให้ชนิดพันธุ์ในพื้นดินนั้น ๆ สูญเสียสมรรถภาพทางกายภาพ หรือส่งผลกระทบต่อความสามารถในการดำเนินการฟื้นฟูสภาพชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคาม เช่น วัวแดงสายพันธุ์อินโดนีเซียที่นำเข้ามาเลี้ยงในประเทศไทย หากหลุดเข้าป่าก็อาจผสมกับวัวแดงสายพันธุ์ไทยจนในที่สุดอาจจำแนกสายพันธุ์ไม่ได้

ปลาเทราต์ว้าว (Bull trout-salvelinus confluentus) ที่มีอยู่ทางภาคตะวันตกของสหรัฐอเมริกา ผสมข้ามพันธุ์กับปลาเทราต์ลำธาร (Brook trout-s fontinalis) ซึ่งเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

ที่นำเข้าไปทำให้ถูกผสมที่ได้เป็นหมัน ทำให้อัตราการเกิดและจำนวนประชากรของปลาเทราต์ว้าวพันธุ์พื้นเมือง ลดลงอย่างรวดเร็วจนปัจจุบันปลาเทราต์ว้าวกลายเป็นชนิดพันธุ์ที่หายากและมีอยู่น้อยมาก

4. ความเสียหายทางเศรษฐกิจ: ความเสียหายทางเศรษฐกิจที่เกิดจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานสร้างความเสียหายต่อทรัพย์สินและเงินตราประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก หากคำนวณแล้วมีมูลค่าความเสียหายเป็นจำนวนมหาศาล ดังจะเห็นผลจากความเสียหายที่เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ ดังนี้ (สวัสดี ธรรมบุตร, 2545, หน้า 57-70)

ในประเทศสหรัฐอเมริกา ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานก่อให้เกิดความเสียหายถึงประมาณปีละ 123 พันล้านเหรียญสหรัฐ โดยหนึ่งในชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่ก่อให้เกิดผลเสียหายได้แก่หอยกะพงม้าลาย (Zebra mussel) ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาความหลากหลายทางชีวภาพ ธุรกิจการประมง และที่สำคัญยังกระทบต่อการผลิตอุตสาหกรรม และ โรงงานผลิตไฟฟ้าอุ้ดต้น หากคิดเฉพาะค่าความเสียหายทางอุตสาหกรรมมูลค่ารวมตั้งแต่ปี ค.ศ 1988-2000 คิดเป็นเงินมากกว่า 750-1000 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ

ในเกาะกวมมีงูต้นไม้สีน้ำตาล ซึ่งเป็นสัตว์ต่างถิ่นที่ติดไปกับการขนส่งทหารเป็นสาเหตุหนึ่งของการขัดข้องของการขนส่งกระแสไฟฟ้าในเกาะ ซึ่งทำให้สูญเสียค่าใช้จ่ายไปประมาณ 1 ล้าน เหรียญสหรัฐ และงูชนิดนี้ยังสร้างปัญหาจากจำนวนประชากรที่มีมากด้วย ประเทศนิวซีแลนด์ต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนสูงถึง 10 ล้านเหรียญ ในการกำจัดผีเสื้อกลางคืนเพียงชนิดพันธุ์เดียวที่บุกรุกเข้ามาจากประเทศไทย ประเทศจีน แมลง *Lyriomyza sativae* กำลังทำลายพืชทางการเกษตรไปประมาณร้อยละ 30-10 ของพื้นที่รวมในแต่ละพื้นที่ และยังส่งผลกระทบต่อพืชผักกว่า 40 ชนิด ประเทศเยอรมันต้องใช้งบประมาณประจำปีในการจัดทำมาตรการควบคุมหนูชะมด (*Muskrat-encarta zibethicus*) ในภาค Weser-ems เป็นเงิน 900,000 ดอยช์มาร์ค และใช้งบประมาณในการดำเนินการอีก 1 ล้านดอยช์มาร์ค

หรือในกรณีการระบาดของไข้หวัดนก เกิดความเสียหายในทางเศรษฐกิจขึ้น ดังนี้ จากข้อมูลขององค์การอนามัยโลก (World Health Organization หรือ WHO) พบว่า การระบาดของไข้หวัดนกเมื่อปี 2540 ในฮ่องกง พบว่าได้สร้างความเสียหาย 22 ล้าน ยูโร ในประเทศเนเธอร์แลนด์ได้รับความเสียหายมีมูลค่าสูงถึง 150 ล้านยูโร สำหรับการระบาดในปี พ.ศ. 2547 องค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations หรือ FAO) ได้รายงานว่าอุตสาหกรรมเลี้ยงไก่ในประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะประเทศไทย เวียดนาม และอินโดนีเซียได้รับความเสียหายมากที่สุด โดยมีไก่ถูกทำลายไปทั้งหมดคิดเป็นร้อยละ 57.9 และ 6.1 ของปริมาณไก่ในแต่ละประเทศตามลำดับ ณ เวลานั้นประเทศไทยเวียดนามได้ประเมินความเสียหายทางเศรษฐกิจเบื้องต้นไว้ที่ 2.7 ล้านดอลลาร์ (ประชาชาติธุรกิจ, 2559)

การประเมินความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นเพียงการประเมินความเสียหายทางเศรษฐกิจ เท่านั้น แต่ยังมีความเสียหายอื่น ๆ ที่ยังไม่ได้นำมาประเมินด้วย เช่น ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูเยียวยา ในการแก้ไขปัญหา หรือแม้แต่ความเชื่อมั่นของผู้บริโภคเนื้อไก่ ซึ่งความเสียหายเหล่านี้ก็มีมูลค่าสูง ไม่น้อยกว่ามูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจ

การบรรเทาผลกระทบและเยียวยาความเสียหาย

เมื่อเกิดการรุกรานของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นอาจก่อให้เกิดทั้งต่อระบบนิเวศชนิดพันธุ์ในท้องถิ่น ความหลากหลายทางพันธุกรรมและระบบเศรษฐกิจ แต่เนื่องจากยังไม่มีวิธีการที่ดีที่สุดที่ใช้ในการจัดการกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีการแพร่กระจายออกไปหากไม่มีการวางแผนเพื่อบรรเทาความเสียหายไว้ หรือวิธีการประเมินผลและหาวิธีจัดการให้ทันท่วงทีในบางกรณีอาจเกิดผลกระทบอย่างมหาศาลอันไม่อาจคำนวณได้ นอกจากนั้น เนื่องจากความเสียหายที่เกิดขึ้นมักเป็นความเสียหายที่ไม่อาจคาดการณ์ล่วงหน้าได้และมักจะใช้เวลายาวนานในการปรากฏ เมื่อความรับผิดชอบในความเสียหายเกิดขึ้นจึงมักหาผู้รับผิดชอบไม่ได้ หรือมีความลำบากในการพิสูจน์ความรับผิดชอบถึงต้องใช้ทรัพยากรในด้านต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ในการบรรเทาความเสียหาย หรือการฟื้นฟูความเสียหายทางชีวภาพ ภายหลังจากการรุกรานของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่น ๆ ทั่วโลกจะพบว่าต้องใช้บุคลากรที่มีความรู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นจำนวนมาก อีกทั้งต้องใช้วัสดุอุปกรณ์ทางวิทยาศาสตร์ และเงินสนับสนุนเป็นจำนวนมหาศาลเพื่อแก้ไขและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม ซึ่งในความเป็นจริงปัญหาที่เกิดขึ้นไม่อาจแก้ไขให้ประสบความสำเร็จได้ในทันทีหรือไม่สามารถฟื้นฟูแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ (ดวงกมล ทวีสุวรรณ, 2552)

อย่างไรก็ตาม องค์ประกอบและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเข้ามาประโยชน์และความเสียหายที่เกิดจากการคุกคามที่กล่าวมาในข้างต้น ทำให้เกิดประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมต่อการดูแลจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นต่อไป ดังนี้

เมื่อพิจารณาถึงความหมายและองค์ประกอบของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นทำให้เห็นว่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นหมายถึงสิ่งมีชีวิตทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นพืชหรือสัตว์ หรือสิ่งมีชีวิตชั้นต่ำหรือชั้นส่วนของสิ่งมีชีวิตเหล่านั้นทั้งหมดซึ่งอาจกระจายพันธุ์ได้ซึ่งมาจากต่างถิ่น ดังนั้น มนุษย์จึงไม่อาจใช้ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ที่มีอยู่อย่างจำกัดคาดการณ์ถึงผลที่แน่นอนว่าสิ่งมีชีวิตต่างถิ่นเหล่านั้นจะสามารถอยู่รอดและมีการกระจายพันธุ์ในพื้นที่ใหม่หรือไม่ และไม่สามารถคาดการณ์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อระบบนิเวศ ชนิดพันธุ์พื้นเมืองระบบเศรษฐกิจหรือผลกระทบด้านอื่น ๆ ตามที่อธิบายแล้วหรือไม่ ทั้งนี้เนื่องจากชนิดพันธุ์แต่ละชนิดมีความสามารถและมีขั้นตอนการปรับตัวของชนิดพันธุ์แตกต่างกันไป ประกอบกับปัจจัยอื่น ๆ เช่น สภาพแวดล้อมและการขาดผู้ล่าในพื้นที่ใหม่ทำให้สิ่งมีชีวิตต่างถิ่นเมื่ออยู่ในท้องถิ่นเดิมไม่ก่อให้เกิดปัญหาใด แต่เมื่อมาอยู่ในพื้นที่ใหม่อาจเปลี่ยน

สภาพเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่คุกคามได้ จากลักษณะดังกล่าวทำให้ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นทุกชนิดพันธุ์สามารถก่อให้เกิดความเสี่ยงทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามประโยชน์ที่เกิดจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่นทำให้มนุษย์มีความต้องการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเข้ามามากยิ่งขึ้น มนุษย์ต้องตัดสินใจชี้แจงน้ำหนักระหว่างผลดีและผลเสียที่เกิดขึ้น และในบางกรณีมนุษย์ก็ตัดสินใจที่จะนำชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนั้นเข้ามาก่อนที่จะมีการศึกษาผลดีและผลเสีย

8. การจัดกลุ่มสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นที่ควรป้องกัน

8.1 ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานแล้ว หมายถึง ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่เข้ามาในประเทศไทยแล้ว สามารถตั้งถิ่นฐานและมีการแพร่กระจายได้ในธรรมชาติ เป็นชนิดพันธุ์เด่นในสิ่งแวดล้อมใหม่ (Dominant species) และเป็นชนิดพันธุ์ที่อาจทำให้ชนิดพันธุ์ท้องถิ่น หรือชนิดพันธุ์พื้นเมืองสูญพันธุ์ รวมไปถึงส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ ก่อให้เกิดความสูญเสียทางสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสุขอนามัยของมนุษย์

8.2 ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีแนวโน้มรุกราน หมายถึง (1) ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีหลักฐานว่ามีการรุกรานในถิ่นอื่น ที่เข้ามาในประเทศไทยแล้วและสามารถตั้งถิ่นฐานและมีการแพร่กระจายได้ในธรรมชาติจากการสำรวจและเฝ้าสังเกตพบว่าจะแพร่ระบาดหากมีปัจจัยเกื้อหนุนหรือสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงทำให้เกิดผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ (2) ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่เคยรุกรานในอดีต ซึ่งสามารถควบคุมดูแลได้แล้ว

8.3 ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีประวัติว่ารุกรานแล้วในประเทศอื่นแต่ยังไม่รุกรานในประเทศไทย หมายถึง ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่เข้ามาในประเทศไทยแล้วมีหลักฐานว่ามีการรุกรานในประเทศอื่น

8.4 ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานที่ยังไม่เข้ามาในประเทศไทย หมายถึง ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีข้อมูล หรือหลักฐานว่าเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ที่รุกรานในประเทศอื่นได้แก่ ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นตามทะเบียน 100 ชนิด พันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานรุนแรงของโลก ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่ห้ามนำเข้าตามกฎหมาย และชนิดพันธุ์ที่มีข้อมูลจากผลการศึกษาวินิจฉัยว่าเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานในเขตพื้นที่อื่น ๆ (ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานในเขตพื้นที่อื่น ๆ, 2559)

สัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นเหล่านี้ ส่วนหนึ่งได้เข้ามาตั้งรกรากแพร่กระจายเป็นชนิดพันธุ์รุกรานและมีการปรับตัวตามธรรมชาติจนราวกับว่าเป็นสัตว์ชนิดพันธุ์พื้นเมือง ข้อมูลชนิดและจำนวนสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น “เอเลียนสปีชีส์” (Alien species) 4 กลุ่ม คือ สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม (Mammals) นก (Birds) สัตว์สะเทินน้ำสะเทินบก (Amphibians) และสัตว์เลื้อยคลาน (Reptiles) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 ถึง พ.ศ. 2547 ที่มีการนำเข้าและส่งออกในประเทศไทยและจัดอยู่ในอนุสัญญา CITES พบว่าประเทศไทยมีการนำเข้าสัตว์ต่างถิ่นทั้งหมด 258 ชนิด จำนวนทั้งสิ้น 25,004 ตัว และมี

การส่งออกสัตว์ต่างถิ่น (โดยรวมทั้งชนิดสัตว์ที่มีประเทศไทยเป็นถิ่นกำเนิด และประเทศไทยเป็นประเทศทางผ่านของสัตว์ต่างถิ่น) ทั้งหมด 108 ชนิด จำนวนทั้งสิ้น 64,848 ตัว และเมื่อนำสัตว์ต่างถิ่นที่มีการส่งออก หักออกจากจำนวนสัตว์ต่างถิ่นที่มีการนำเข้าในประเทศไทยแล้ว พบว่า มีจำนวนสัตว์ต่างถิ่นคงเหลือในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้สัตว์ต่างถิ่นมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากการขยายพันธุ์ และมีแนวโน้มการนำเข้าในประเทศมากขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ซื้อที่ต้องการนำไปเลี้ยง

ข้อมูลชนิดของแมลงต่างถิ่น (Alien species) และแมลงต่างถิ่นรุกราน (Invasive species) ที่พบในประเทศไทยพบแมลงต่างถิ่นจำนวนทั้งสิ้น 66 ชนิด ใน 7 อันดับ

(ประกอบด้วย Coleoptera, Diptera, Hemiptera, Homoptera, Hymenoptera, Lepidoptera และ Thysanoptera) และจัดเป็นแมลงต่างถิ่นรุกราน จำนวน 29 ชนิดในทั้ง 7 อันดับ แมลงต่างถิ่นที่ได้มีการนำเข้ามาในประเทศไทยตั้งแต่ปี 2547 ถึง 2549 มีแนวโน้มของจำนวนตัวและจำนวนชนิดค่อนข้างมาก โดยพบว่าแมลงที่นำเข้ามาส่วนใหญ่เป็นพวกกลุ่มผีเสื้อ (Butterflies) และกลุ่มด้วง (Beetles) พบทั้งหมด 47 ชนิด 5,790 ตัว สัตว์น้ำต่างถิ่นในประเทศไทยได้มีการนำเข้ามาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา คือ ปลาเงินปลาทอง (*Carassius auratus*) เพื่อใช้เพาะเลี้ยงเป็นอาหาร และสัตว์น้ำสวยงาม ปัจจุบันพบว่ามีสัตว์น้ำต่างถิ่นในประเทศไทยมากกว่า 1,100 ชนิด จากประเทศต่าง ๆ เช่น ปลา ประมาณ 1,000 ชนิด สัตว์สะเทินน้ำสะเทินบก ประมาณ 50 ชนิด สัตว์เลื้อยคลาน ประมาณ 50 ชนิด หอย 3 ชนิด กุ้ง ปู 8 ชนิด (ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น, 2559)

แนวคิดและทฤษฎีทางกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

สำหรับทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษและความมุ่งหมาย หรือวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญานี้มีอยู่หลายประการแตกต่างกันออกไป ความเห็นทางทฤษฎีและความนิยมในการใช้วัตถุประสงค์ขึ้นอยู่กับกาลสมัย โดยในสมัยโบราณเห็นว่าการลงโทษเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ของการแก้แค้นทดแทน เพื่อข่มขู่บุคคลอื่น ตลอดจนผู้กระทำผิดเองให้เกรงกลัวหลบจำกับการลงโทษ ในปัจจุบันวัตถุประสงค์การลงโทษได้เปลี่ยนแปลงไปโดยมุ่งแก้ไข ปรับปรุงตัวบุคคลเพื่อให้กลับตัวเป็นคนดีและกลับคืนสู่สังคมมากกว่าการแก้แค้นทดแทนเท่านั้น ดังนั้นการกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดในบางประเทศจึงมิได้คำนึงถึงความร้ายแรงของอาชญากรรมมากนักแต่ยังคำนึงถึงความเป็นไปได้ในการปฏิรูปตัวผู้กระทำผิดด้วย

เนื่องจากเรื่องวัตถุประสงค์ของการลงโทษนี้มีผู้วางแนวคิดทฤษฎีไว้หลากหลาย บ้างก็คล้ายคลึงหรือเหมือนกัน บางแนวคิดก็ไม่ใช่ที่ยอมรับแล้วในปัจจุบัน ในขณะที่บางแนวคิดก็มี

น้ำหนักมากขึ้น ในที่นี้จึงขอยกเอาแนวคิดทฤษฎีต่าง ๆ เหล่านี้มากล่าวก่อน แล้วจะได้สรุปออกมาเป็นแนวคิดในเรื่องความมุ่งหมายของการลงโทษที่เป็นสากล และยึดถือกันในปัจจุบัน

Grupp ได้กล่าวว่าการลงโทษมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญอยู่ 4 ประการ

1. การลงโทษเพื่อแก้แค้นให้แก่สังคมหรือเพื่อสนองผลกรรมของผู้กระทำผิด

(Retribution)

2. ลงโทษเพื่อป้องกันอาชญากรรม (Deterrence)

3. การลงโทษเพื่อฟื้นฟูแก้ไขผู้กระทำผิด (Rehabilitation)

4. ลงโทษเพื่อจุดมุ่งหมายรวม (Integration) หมายถึง การลงโทษเพื่อแก้แค้นให้กับสังคม

ป้องกันอาชญากรรมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดพร้อม ๆ กัน

นักคิดทางอาชญากรรมวิทยาที่มีชื่อเสียงอีกคนหนึ่งคือ Hagan ได้สรุปว่าวัตถุประสงค์ของการลงโทษมีอยู่ 7 ประการด้วยกัน คือ

1. เพื่อหยุดยั้งพฤติกรรมที่เป็นปัญหา (Restraint or incapacitation)

2. เพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่เคยกระทำผิดอีก (Individual or specific deterrence)

3. เพื่อป้องกันมิให้คนทั่วไปกระทำผิดเหมือนกับผู้ที่เคยกระทำผิด (General deterrence)

4. เพื่อแก้ไขตัวผู้กระทำผิดให้กลับเป็นคนพลเมืองดี (Reform or rehabilitation)

5. เพื่อตอกย้ำบรรทัดฐานทางศีลธรรม ถือว่านักโทษ คือ สัญลักษณ์ของผู้กระทำผิด

กฎเกณฑ์ทางศีลธรรม (Moral affirmation or symbolism)

6. เพื่อแก้แค้นให้แก่สังคม (Retribution) เพราะผู้กระทำผิดได้กระทำอันตรายต่อสังคมจึงต้องมีการแก้แค้นให้แก่สังคม

7. เพื่อเป็นการชดเชยในความผิด (Restitution or compensation)

Allen et al. (2000) ได้ให้ความเห็นว่า วัตถุประสงค์สำคัญ ๆ ของการลงโทษ มีดังต่อไปนี้

1. การแก้แค้น (Revenge) เป็นแนวความคิดที่ว่า สังคมมีสิทธิที่จะระบายความโกรธแก่ผู้ซึ่งกระทำความชั่ว ความคิดนี้ นักคิดสมัยใหม่ถือว่าไม่สอดคล้องกับค่านิยมของสังคมที่มีอารยธรรม เรื่องนี้มีผู้เห็นด้วยเป็นจำนวนมากในกรณีของอาชญากรรมประเภทรุนแรง

2. การแก้แค้นให้สังคมหรือสนองกรรมแก่ผู้กระทำความผิด (Retribution) ข้อแตกต่างของทฤษฎีนี้กับทฤษฎีแก้แค้นคือแนวคิดที่ว่าผู้กระทำผิดควรได้รับในสิ่งที่เขากระทำลงไป ผู้กระทำผิดจะต้องใช้หนี้กรรมที่ตนก่อขึ้นแก่สังคมทั้งหมด

3. หยุดยั้งการกระทำผิด (Incapacitation) โดยนำตัวผู้กระทำผิดไปประหารชีวิตหรือคุมขังไว้ หรือใช้มาตรการอื่นเสริม

4. ป้องกันอาชญากรรม (Deterrence) เป็นการป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิด กระทำความผิดอย่างที่เคยกระทำความหรือกระทำความผิดอื่นอีกในอนาคต นอกจากนี้ยังป้องกันมิให้ผู้อื่นเอาเยี่ยงอย่างอีกด้วย

5. การแก้ไข (Correction) เป็นการห้ามปรามมิให้เกิดการประกอบอาชญากรรม เป็นงานที่รัฐบาลต้องทำเพื่อแก้ไขฟื้นฟูเยาวชนรักษาผู้กระทำความผิด เปลี่ยนให้เขาเป็นคนเคารพกฎหมายให้ได้ (สภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โครงการศึกษาวิจัยเรื่องโทษทางอาญาที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540)

เป็นที่ทราบกันดีว่า การที่กฎหมายอาญาจะสามารถบังคับใช้ได้จำเป็นต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า “บุคคลต้องรับโทษทางอาญาเมื่อได้กระทำการที่กฎหมายอาญาบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิดและกฎหมายได้กำหนดโทษสำหรับความผิดนั้นโดยชัดเจน” หลักดังกล่าวหมายความว่าไม่มีกฎหมายไม่มีความผิด เมื่อไม่มีความผิดก็ย่อมไม่มีโทษ หลักเกณฑ์ดังกล่าวย่อมสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำความผิดและโทษ กล่าวคือ การที่จะบัญญัติว่าการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเป็นความผิดทางอาญานั้นจะต้องคำนึงถึงลักษณะแห่งการกระทำนั้นว่ามีผลกระทบต่อเงื่อนไขของสิ่งที่กำหนดว่าสิ่งใดผิดสิ่งใดถูก สิ่งใดชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ทั้งนี้ เป็นที่ทราบกันดีว่ากฎหมายนั้นเป็นสิ่งที่ไม่หยุดนิ่ง เนื่องจากกฎหมายนั้นต้องดำเนินควบคู่ไปกับปรากฏการณ์หรือกิจกรรมในสังคม ดังนั้นการศึกษากฎหมายจึงต้องพิจารณาถึงวิวัฒนาการของสังคม ซึ่งสามารถสรุปได้ว่า วิวัฒนาการของกฎหมายนั้นมีอยู่ด้วยกันสามยุค ส่งผลให้กฎหมายปรากฏออกมาสามรูปแบบคือ กฎหมายประเพณีหรือกฎหมายชาวบ้าน (Volksrecht) กฎหมายของนักกฎหมาย (Juristenrecht) และกฎหมายเทคนิค (Techical Law) ซึ่งอธิบายเพื่อให้เห็นภาพปรากฏการณ์ของวิวัฒนาการทางกฎหมาย อันจะนำมาสู่กระบวนการในการจำแนกลักษณะการกระทำ ความผิด และมาตรการลงโทษได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น

จากที่ได้กล่าวมาแล้ว ถึงการอุบัติขึ้นของกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายอันเป็นแบบแผนความประพฤติของคนในสังคม พบว่ากฎหมายนั้นก่อตัวขึ้นเองในสังคมมนุษย์แล้วค่อยคลี่คลายวิวัฒนาการมาจนถึงปัจจุบันมิได้เกิดขึ้นเองตามเจตจำนงของมนุษย์แต่อย่างใด ยกตัวอย่างเช่น สัญชาติญาณในการหวงแหนอาณาเขตของสัตว์รวมทั้งของมนุษย์ ลักษณะของพฤติกรรมดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงกฎเกณฑ์ทางความประพฤติที่สะท้อนออกมาเป็นสภาพบังคับทางเขตแดน ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกันกับพฤติกรรมในการหวงแหนทรัพย์สินที่อยู่ในการถือครองของตน พฤติกรรมดังกล่าวได้มีการถ่ายทอดไปสู่สมาชิกในสังคมโดยไม่รู้ตัว กล่าวคือเมื่อครั้งหนึ่งได้ประพฤติปฏิบัติกันแล้วก็จะทำให้มีการปฏิบัติต่อไปอีกเรื่อย ๆ จนทำให้กลายเป็นสิ่งที่ยอมรับโดยการปฏิบัติติดต่อกันไปเป็นระยะเวลายาวนาน เมื่อมีการถือปฏิบัติมาเรื่อย ๆ ก็จะทำให้ กฎเกณฑ์นั้นปรากฏตัว

เป็นรูปเป็นร่างชัดเจนขึ้นเป็นที่ยอมรับว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องและจำเป็นต้องปฏิบัติเช่นนั้น ซึ่งสามารถกล่าวโดยสรุปได้ว่าปรากฏการณ์ดังกล่าวเป็นจุดเริ่มต้นในการกำหนดกฎเกณฑ์ ที่เป็นศีลธรรมในสังคม (Norm)

อย่างไรก็ตามเนื่องจากมนุษย์เป็นสัตว์ที่มีคุณสมบัติพิเศษสองประการ คือ มนุษย์มีความสามารถในการจำแนกแยกแยะข้อเท็จจริง (Factual reason) อีกทั้งมนุษย์นั้นสามารถจำแนกว่าสิ่งใดผิดสิ่งใดถูกซึ่งเรียกว่าเหตุผลทางศีลธรรม (Moral reason) ทั้งนี้เมื่อเกิดข้อขัดแย้งขึ้นมามนุษย์ก็จะใช้ความสามารถดังกล่าว ในการพิจารณาว่าสิ่งใดถูกสิ่งใดผิด การวินิจฉัยดังกล่าวเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติจากการเชื่อมโยงกันระหว่างเหตุผลทางศีลธรรมและเหตุผลของเรื่อง เมื่อการวินิจฉัยความถูกต้องได้รับการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องและยาวนานก็จะฝังอยู่ในจิตสำนึกของมนุษย์ จนกระทั่งต่อมาก็จะกลายเป็นที่ยอมรับกันโดยไม่จำเป็นต้องมีการวินิจฉัยว่าสิ่งนั้นผิดหรือถูกอีกต่อไป เมื่อสิ่งที่สังคมนั้นเป็นที่ยอมรับและปฏิบัติต่อมาเป็นเวลายาวนานก็จะฝังรากลึกกลายเป็นจารีตประเพณี เช่น เรื่องของการหวงแหนทรัพย์สิน ลูกเมียของตน และจะมีการพัฒนาวิธีการบังคับอย่างชัดเจนให้ เป็นไปตามขนบธรรมเนียมประเพณี จนมีลักษณะเป็นกฎหมายประเพณี (สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง โทษทางอาญาที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540)

เมื่อมนุษย์มารวมตัวกันเป็นสังคม มนุษย์ก็จะอาศัยกฎเกณฑ์ทางจารีตประเพณีนั้นมาเป็นเครื่องมือในการกำหนดกรอบของสังคม เมื่อมีข้อพิพาทโต้แย้งขึ้น มนุษย์ก็จะนำกฎเกณฑ์ดังกล่าวมาวินิจฉัยข้อพิพาท นำไปสู่การปรุงแต่งกฎเกณฑ์เหล่านั้นให้ละเอียดซับซ้อนยิ่งขึ้น และมนุษย์ก็จะใช้เหตุผลที่ได้จากการขัดเกลามาใช้ในการวินิจฉัยความถูกต้อง เมื่อเกิดข้อพิพาทในกรณีเช่นนั้นขึ้นอีก เหตุผลที่นำมาใช้กล่าวอ้างและวินิจฉัยนี้เรียกว่า “เหตุผลทางกฎหมาย” (Artificial Juristic Reason) ก่อให้เกิดแนวคิดของหลักเกณฑ์ที่เป็นกฎหมาย ซึ่งปรากฏชัดเจนยิ่งขึ้น (สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง โทษทางอาญาที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540)

ทั้งนี้ เมื่อสังคมมีความซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ กฎเกณฑ์ทางศีลธรรมหรือกฎหมายประเพณีนั้นไม่เพียงพอต่อการวินิจฉัยข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสังคมได้อีกต่อไป แต่การที่สังคมจะรอให้มีการก่อร่างสร้างตัวของจารีตนั้น ๆ ขึ้นมาและรอการสั่งสมจนกระทั่งมีสภาพเป็นกฎหมายก็คงไม่ทันต่อความเสียหายที่อาจมีขึ้น ดังนั้น มนุษย์จึงจำเป็นต้องดำเนินการบัญญัติหลักเกณฑ์สำหรับเรื่องนั้น ๆ ขึ้นมาทันที เมื่อเป็นเช่นนี้กระบวนการทางนิติบัญญัติจึงค่อย ๆ ถูกพัฒนาขึ้นมา โดยถือว่ากฎหมายที่บัญญัติขึ้นโดยกระบวนการนิติบัญญัตินี้ เป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นโดยเจตจำนงของมนุษย์ตามความมุ่งหมาย บางประการ เช่น การบัญญัติกฎหมายจราจรเพื่อความเป็นระเบียบ

เรียบง่ายและความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนน เป็นต้น กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายดังกล่าวที่บัญญัติขึ้นมาเรียกว่า “กฎหมายเทคนิค” คือเป็นกฎหมายที่บัญญัติโดยอาศัยเหตุผลในทางเทคนิค (Technical reason) มิใช่เหตุผลในทางจารีตหรือศีลธรรม (Moral reason)

จากแนวคิดและวิวัฒนาการทางด้านกฎหมายดังกล่าว สามารถพิจารณาจำแนกการกำหนดกฎเกณฑ์ หรือการบัญญัติลักษณะของการกระทำที่เป็นความผิด และมาตรการลงโทษออกเป็นสามลักษณะ คือ

ลักษณะที่หนึ่ง การบัญญัติกฎเกณฑ์ที่มาจากขนบธรรมเนียมจารีตประเพณี การกำหนดลักษณะความผิดและโทษตามแนวคิดนี้ ถือเอาหลักเกณฑ์ของบ่อเกิดกฎหมายที่มาจากขนบธรรมเนียมและศีลธรรมในสังคมเป็นหลัก ซึ่งสิ่งดังกล่าวนี้ ได้มีการสั่งสมมายาวนาน เช่น การหวงแหนสิทธิในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินของตน เป็นต้น

ลักษณะที่สอง บทบัญญัติที่มาจากหลักกฎหมายหรือหลักนิติศาสตร์ ทั้งนี้การกำหนดหลักเกณฑ์บางประเภทนั้นไม่อาจจะใช้แนวคิดเกี่ยวกับศีลธรรมหรือประเพณีเข้ามาปรับได้ จึงต้องอาศัยแนวคิดที่ได้มาจากหลักนิติศาสตร์มาปรับให้เหมาะสมซึ่งมักจะปรากฏในกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นหลัก เช่น เรื่องของอายุความในการชำระหนี้ หรืออายุความครอบครองทรัพย์สิน

ลักษณะที่สาม บทบัญญัติที่เกิดขึ้นจากเหตุผลทางเทคนิค ซึ่งถือว่าความผิดนั้นเกิดขึ้นเนื่องจากการตั้งกฎเกณฑ์ ซึ่งการบัญญัติกฎหมายในลักษณะนี้ เรียกว่า Justice by convention ไม่ใช่ Justice by nature ในทางกฎหมายอาญาถือว่าเป็นความผิดโดยข้อห้าม (Mala prohibita) อันมิใช่ความผิดในตัวเอง (Mala in se) ซึ่งกฎหมายที่บัญญัติอยู่ในทุกวันนี้ หลายต่อหลายเรื่องเป็นกฎหมายที่ถูกบัญญัติด้วยเหตุพิเศษบางประการ โดยเฉพาะแทบทั้งนั้น กฎหมายประเภทดังกล่าวถือว่าเป็นกฎหมายเทคนิค (Technical law) ซึ่งการใช้การตีความบทบัญญัติประเภทนี้จึงต้องค้นหาเหตุผลพิเศษอันเป็นเหตุผลทางเทคนิคกฎหมาย โดยการศึกษาเจตนารมณ์ของผู้บัญญัติกฎหมายเป็นสำคัญ

ดังนั้นในการพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นความผิดทางอาญาหรือไม่นั้น สิ่งที่จะต้องพิจารณาเป็นอันดับแรกคือหลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดทางอาญา คือ พิจารณาว่ารัฐมีหลักเกณฑ์อย่างใดในอันที่จะกำหนดว่าการกระทำหรือไม่กระทำอย่างใดควรเป็นความผิดทางอาญา ซึ่งแนวคิดที่กล่าวมาข้างต้นในส่วนนี้ก็สามารถนำมาปรับใช้ในเรื่องนี้ได้อย่างเหมาะสม กล่าวคือ กฎหมายอาญากับศีลธรรมมีความเกี่ยวพันกันและการกำหนดให้การกระทำใดเป็นความผิดต้องคำนึงถึงจารีตประเพณี หลักศีลธรรม ผลของการกระทำว่าเป็นการกระทำว่าเป็นการล่วงละเมิดและสร้างผลกระทบในแง่ร้ายแก่คน ชุมชนและสังคมหรือไม่เป็นสำคัญ

เมื่อได้ศึกษาและทำความเข้าใจถึงแนวคิดในการจำแนกที่มาแห่งการบัญญัติกฎหมายตามเนื้อหาที่กล่าวแล้ว ผลที่ได้ย่อมนำไปสู่การพิจารณาถึงการกำหนดโทษกับความผิดในประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติอื่น ๆ ที่มีโทษทางอาญา ดังต่อไปนี้

1. การกำหนดความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา

การกระทำที่เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญานั้น เป็นความผิดที่เกิดจากการฝ่าฝืนหรือล่วงละเมิดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของสังคมเป็นหลัก ซึ่งการกระทำผิดนั้นย่อมจะกระทบต่อสังคมและความมั่นคงในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดอันตราย หรือสร้างความเสียหายให้แก่บุคคลหรือสังคมโดยรวม ทั้งนี้ การศึกษาถึงความผิดในทางอาญานั้น ผู้วิจัยพิจารณาศึกษาได้จากประมวลกฎหมายอาญาภาคสองซึ่งเป็นภาคความผิด โดยจำแนกความผิดในภาคสองออกเป็น 12 ลักษณะหากจะแบ่งแยกลักษณะของการจำแนกความผิดในบทบัญญัติแห่งกฎหมายอาญาออกตามแนวคิดที่ได้ศึกษามาก่อนหน้านั้น พบว่า การจำแนกทำได้เป็นสองแนวทาง คือ ตามแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับขนบธรรมเนียมและศีลธรรม และตามกฎหมายเทคนิค ดังต่อไปนี้

1.1 จำแนกการแบ่งประเภทความผิดทางอาญาตามหลักเกณฑ์ของจารีตประเพณี ได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย ความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย ความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพและชื่อเสียงและความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน ทั้งนี้เห็นได้ว่ากฎหมายอาญามุ่งคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนเป็นสำคัญ สิทธิที่กฎหมายมุ่งคุ้มครอง คือ สิทธิในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน เสรีภาพ และชื่อเสียง ซึ่งสิทธิดังกล่าวถือว่าเป็นสิ่งที่มีอยู่ในตัวของมนุษย์ทุกคนตั้งแต่กำเนิดอันเป็นสิทธิตามธรรมชาติ จึงถือว่ามนุษย์ทุกคนยอมรับโดยจารีตประเพณีที่สั่งสมมายาวนานว่าสิทธิดังกล่าวนี้จะล่วงละเมิดมิได้ หากมีการล่วงละเมิดย่อมเป็นความผิด

1.2 จำแนกการแบ่งประเภทความผิดทางอาญาตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายเทคนิค ได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ความผิดเกี่ยวกับการปกครอง ความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรม ความผิดเกี่ยวกับศาสนา ความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชนความผิดเกี่ยวกับการปลอมและการแปลง ความผิดเกี่ยวกับการค้า

2. การกำหนดความผิดในพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญา

จากที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การกำหนดหลักเกณฑ์ในการบัญญัติกฎหมายในเชิงเทคนิคนั้นส่วนมากจะใช้กับกฎหมายที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้การตราพระราชบัญญัติพิเศษอื่น ๆ นั้นย่อมเป็นการบ่งบอกอยู่ในตัวของกฎหมายฉบับนั้นเองแล้วว่ากฎหมายต้องการ หรือมีวัตถุประสงค์พิเศษในเรื่องใดบ้าง ดังนั้นการกำหนดความผิดในพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาจึงมีความมุ่งหมายให้เป็นการอาศัยเทคนิคในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้สอดคล้องและรองรับกับ

เงื่อนไขพิเศษทางสังคมและเศรษฐกิจเป็นประการสำคัญ เช่น ความผิดเกี่ยวกับการใช้เชื้อ ความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

แนวความคิดเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับเรื่องการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้า (Precautionary)

หลักป้องกันล่วงหน้า หรือ หลักระวังไว้ก่อน นั้นหมายถึง กรณีที่แม้ว่าข้อมูลหรือข้อพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ที่มีอยู่ในขณะนั้นยังไม่สมบูรณ์พอที่จะชี้ชัดว่าจะมีผลกระทบใดเกิดขึ้นก็ตาม ก็สมควรที่จะหลีกเลี่ยงไม่นำสิ่งนั้นมาใช้ ซึ่งหลักการดังกล่าวมีลักษณะเป็นหลักการจัดการในเชิงรุก โดยเน้นการป้องกันผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (อำนาจ วงศ์บัณฑิต, 2550, หน้า 83)

ดังนั้น เพื่อปกป้องและคุ้มครองมิให้เกิดอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม มนุษย์ สิ่งมีชีวิตต่าง ๆ และระบบนิเวศวิทยาโดยรวม หลักการป้องกันล่วงหน้าจึงถูกนำมาใช้แม้ว่าพื้นฐานของข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับผลร้ายที่อาจเกิดขึ้นจะยังไม่ชัดเจนเพียงพอก็ตาม (พรรณพร โสรัตยาทร, 2549, หน้า 24-25)

หลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้า นั้น เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในกฎหมายระหว่างประเทศ โดยประเทศที่อ้างหลักการดังกล่าวเหล่านี้ได้พยายามที่จะแสดงให้เห็นถึงความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นเนื่องจากการทำกิจกรรมต่าง ๆ ในขณะเดียวกันก็ได้ผลักดันการพิสูจน์ในเรื่องความปลอดภัยไปให้ประเทศซึ่งเป็นผู้ทำกิจกรรมเช่นนั้น

การปรับใช้แนวความคิดในเรื่องการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้า

องค์ประกอบสำคัญของหลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้า ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการวิเคราะห์ความเสี่ยงและเป็นวิถีทางหนึ่งที่จะวินิจฉัยว่าการกระทำใดหรือ เทคโนโลยีใดปลอดภัย วิธีการแบบดั้งเดิมของการวิเคราะห์ความเสี่ยงประกอบด้วย ขั้นตอน 2 ขั้นตอนกล่าวคือ

ขั้นตอนแรก คือ การประเมินค่าความเสี่ยง เป็นการประเมินผลทางคณิตศาสตร์ และทางวิทยาศาสตร์ของหลักฐานเพื่อแสดงให้เห็นถึงอันตรายต่าง ๆ และผลที่จะตามมาเนื่องจากการกระทำนั้น ตัวอย่างเช่น การประเมินผล ว่าการนำเข้าชนิดพันธุ์สัตว์น้ำต่างถิ่นมาในราชอาณาจักรไม่ จะเป็นชนิดพันธุ์ใดนั้น ก็ต้องวินิจฉัยก่อนว่าพันธุ์สัตว์น้ำต่างถิ่นเหล่านั้นจะเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่

ส่วนในขั้นตอนที่ 2 คือ การบริหารความเสี่ยงที่จะต้องพิจารณาว่าความเสี่ยงอยู่ในระดับที่รับได้หรือไม่ ปัจจัยทางการเมือง และสังคมที่ขาดหายไปขั้นแรกจะปรากฏในขั้นที่ 2

โดยการประเมินผลในขั้นที่ 2 ก็จะตั้งคำถามว่า อันตรายต่าง ๆ ที่ปรากฏสาธารณชนยอมรับได้หรือไม่ ในการวิเคราะห์แบบนี้วิทยาศาสตร์จะเป็นตัวกลางในการชี้ขาด

หลักการป้องกันล่วงหน้า ต่างจากการวิเคราะห์ความเสี่ยงแบบดั้งเดิมในแง่ที่ว่าหลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้า ยอมรับว่าในการประเมินความปลอดภัยในการกระทำกิจกรรมแบบใหม่ และการนำเทคโนโลยีใหม่ใช้โดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์มีขอบเขตที่จำกัด

อย่างไรก็ตาม วิทยาศาสตร์ก็ยังคงมีบทบาทสำคัญในการประเมินการดำเนินการกิจกรรมใหม่ ๆ เหล่านี้ เพียงแต่หลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้าเน้นไปที่ความไม่แน่นอนของอันตรายที่จะเกิดจากการกระทำกิจกรรมหนึ่ง หลักการนี้ ปฏิเสธที่จะยอมรับว่ากิจกรรมหนึ่ง ๆ ปลอดภัย ในกรณีที่ว่าวิทยาศาสตร์ไม่สามารถสรุปได้ว่า กิจกรรมนั้น ๆ เป็นอันตรายหรือไม่ จึงต้องมีการป้องกันไว้ก่อนมิใช่คอยแก้ไขผลเสียหายซึ่งเกิดจากอันตรายที่ยังมองไม่เห็น

หลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้า ประกอบด้วยหลักการที่สำคัญ ดังนี้ กล่าวคือ

1. กฎเกณฑ์การนำมาประยุกต์ใช้

กฎเกณฑ์ทั่วไปสำหรับการนำหลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้ามาประยุกต์ใช้ ก็คือการนำหลักการดังกล่าวมาใช้ในสภาวะการณ์ที่ขาดแคลนความรู้เกี่ยวกับอันตรายที่จะเกิดจากการดำเนินการใด หรือ การนำเทคโนโลยีมาใช้ แต่อย่างไรก็ตาม การตีความหลักการที่แตกต่างกันก็ทำให้มีกฎเกณฑ์ในการนำหลักการไปประยุกต์ใช้ที่ต่างกันได้ เพราะ การตีความในบางกรณีไม่ต้องใช้หลักฐานถึงขนาดว่ามีอันตรายในระดับที่เป็นที่น่าสังเกต (Do not require proof of significant harm) ถึงกระนั้นมาตรฐานเกี่ยวกับพยานหลักฐานหนึ่ง ไม่อาจนำมาปรับใช้กับทุกสถานการณ์ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า เมื่อมีความเสี่ยงอันเกิดจากการกระทำกิจกรรมใดมีเพิ่มสูงขึ้นระดับความไม่แน่นอนก็จะเพิ่มสูงขึ้นไปด้วย ในกรณีดังกล่าวย่อมสามารถนำหลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้ามาประยุกต์ใช้ได้ ดังนั้น เมื่อคาดคะเนได้ว่าระดับความเสี่ยงสูงขึ้นความเข้มงวดของหลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้าก็สมควรที่จะถูกนำมาใช้ให้มากขึ้นเป็นสัดส่วนด้วย

2. ภาระการพิสูจน์ต่อพยานหลักฐาน

หลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้า ถ่ายโอนภาระการพิสูจน์พยานหลักฐานมาสู่ผู้สนับสนุนให้มีการใช้เทคโนโลยีนั้น ๆ เพราะโดยทั่วไปภาระการพิสูจน์มักจะตกอยู่กับฝ่ายผู้กล่าวหาว่าการกระทำนั้นเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งบ่อยครั้งที่กว่าจะมีพยานหลักฐานเช่นว่านั้น มาพิสูจน์ก็มักจะเกิดเหตุร้ายขึ้นแล้ว ดังนั้น หลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้าจึงมองว่าเป็นการไม่ยุติธรรมที่ภาระการพิสูจน์จะตกอยู่กับฝ่ายกล่าวหา ผู้ที่สนับสนุนกิจกรรมดังกล่าวจะต้องแสดงให้เห็นประจักษ์ว่า การกระทำเช่นนั้นมิได้ก่อให้เกิดอันตรายร้ายแรงโดยปราศจากเหตุผลอันสมควร และต้องแสดงให้เห็นว่าไม่มีทางเลือกอื่นที่ดีกว่านี้

โดยสรุป หลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้าพยายามที่จะป้องกันอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้น ซึ่งแตกต่างจากการวิเคราะห์ความเสี่ยงแบบเดิมที่จะมุ่งปฏิบัติให้ถูกต้องและทันทั่วถึงเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้น หรือ ขจัดอันตรายเมื่ออันตรายนั้นได้เกิดขึ้น หรือ ขจัดอันตรายเมื่ออันตรายนั้นได้เกิดขึ้นแล้ว ซึ่งแนวการปฏิบัติควบคุมดังกล่าวไม่เพียงพอ โดยเฉพาะกรณีที่มีความสูญเสียทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นมีที่มาจากผลกระทบที่เพิ่มขึ้นต้องอาศัยช่วงระยะเวลาที่ยาวนาน (เช่นกรณีของฝนกรด) ดังนั้น หลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้าจึงยอมรับถึงความไม่แน่นอนของวิทยาศาสตร์ในการที่จะพยากรณ์ความเสี่ยงต่าง ๆ และความสูญเสียที่อาจเกิดจากการใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ โดยหลักการนี้ถือหลักว่าจะไม่รอหลักฐานที่ครบถ้วนเมื่อต้องเผชิญหน้ากับอันตรายร้ายแรงที่อาจจะเกิดขึ้น

อย่างไรก็ตาม ก็อาจมีบ้างในบางกรณีที่มีการวิพากษ์วิจารณ์ว่า หลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้านี้มีหลักการประกาศนโยบายมากกว่าจะเป็นหลักการที่ชัดเจนและยากที่จะนำมาใช้ในทางปฏิบัติ

สำหรับปัญหาของการรุกรานของของสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นนั้น ประเทศไทยเอง ก็เคยออกมาตรการการควบคุมหอยเชอรี่โดยใช้หลักการป้องกันล่วงหน้า กล่าวคือ เนื่องจากในปี พุทธศักราช 2530 ประเทศญี่ปุ่นได้นำหอยเชอรี่ไปทดลองเลี้ยงแล้วหุ้ลดรอดลงสู่่น้ำข้าว ทำให้เป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นรุกราน ในนน้ำข้าวญี่ปุ่น ในขณะที่ประเทศไทยมีความวิตกกังวลจึงได้แพร่ข่าวให้ระวังหอยชนิดนี้แต่ต่อมาหอยชนิดนี้ก็ได้อ้ามาระบาดในประเทศไทย ความเสียหายจากการระบาดของหอยเชอรี่ถ้าคิดเป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจอย่างต่ำที่สุดแล้วประมาณปีละ 1 พันล้านบาท หอยเชอรี่ที่ถูกปล่อยลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติจนทำลายสังคมพืชน้ำ ส่งผลต่อชนิดพันธุ์อื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หอยโข่ง (ชวลิต วิทยานนท์, 2549, หน้า 77) ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ในระยะแรกประเทศไทยได้มีการให้ความสำคัญของปัญหาหอยเชอรี่อยู่บ้างโดยนำหลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้ามาพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

หากพิจารณาจากการแพร่ระบาดของหอยเชอรี่ในประเทศไทยแล้ว เห็นว่า การให้ข้อมูลตลอดจนมาตรการในการป้องกันปัญหาของหอยเชอรี่ ของทางภาครัฐยังไม่ให้ความสำคัญ และจริงจังกับปัญหาดังกล่าวเท่าที่ควร สืบเนื่องมาจาก ในขณะที่นั้นยังไม่ทราบว่ผลของการระบาดของหอยเชอรี่นั้นมีความรุนแรงเพียงใด จึงทำให้ปัญหาการระบาดของหอยเชอรี่มีความรุนแรงตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และแม้จะให้ความสำคัญกับปัญหาอยู่บ้างก็ให้ความสำคัญเฉพาะที่เป็นศัตรูพืชเท่านั้น ไม่ได้ให้ความสำคัญในฐานะที่เป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จนทำให้การแพร่ระบาดของหอยเชอรี่ทวีความรุนแรงขึ้นเพราะการไม่ได้ปฏิบัติการแต่เนิ่น ๆ ทำให้เกิดผลกระทบที่ไม่อาจแก้ไขได้ในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาของหอยเชอรี่โดยตรง ก็ได้ตราขึ้น โดยได้นำหลักการป้องกันล่วงหน้ามาพิจารณาในการออกกฎหมายดังกล่าวด้วย กฎหมายดังกล่าวคือ พระราชกฤษฎีกาห้ามมิให้นำสัตว์น้ำบางชนิดเข้ามาในราชอาณาจักร พุทธศักราช 2547 แต่พระราชกฤษฎีกา ฉบับดังกล่าว ได้ถูกตราออกมาเพราะเนื่องจากความวิตกกังวลว่าชนิดพันธุ์สัตว์น้ำต่างถิ่นที่ถูกนำเข้ามาอาจเป็นพาหนะของโรค สัตว์น้ำ จึงจำเป็นต้องมีการห้ามนำเข้าโดยมีรายชื่อบัญชีแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา และต้องของอนุญาตเป็นเฉพาะราย โดยหอยในสกุลเดียวกับหอยเชอรี่ คือ หอยในชั้น Gastropoda ก็เป็นหนึ่งในชนิดพันธุ์ต้องห้ามด้วย

สำหรับในวงการนิเวศวิทยานั้น ในทางกฎหมายระหว่างประเทศ หลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้าถูกนำมาปรับใช้ในกรณีชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเป็นครั้งแรกในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity: CBD) ซึ่งอนุสัญญาดังกล่าวนี้เป็นข้อตกลงระหว่างประเทศฉบับแรกที่มีการกำหนดกรอบการดำเนินงานเกี่ยวกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ซึ่งจะกล่าวในหัวข้อที่ 2.5

โดยสรุปแล้วนั้น เห็นว่า การนำหลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้ามาใช้จัดการกับหอยเชอรี่ชนิดที่ยังไม่มีการนำเข้ามาแพร่ระบาดในประเทศไทยนั้นก็จะเป็นผลดี เพราะอาจเกิดกรณีมีการแพร่ระบาด ในลักษณะเดียวกันกับกรณีหอยเชอรี่ที่มีการนำเข้ามาแล้วแม้ว่าจะไม่มีข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ยืนยันว่าหอยเชอรี่สายพันธุ์อื่น ๆ ที่ยังไม่ได้นำเข้ามาในประเทศจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ โดยวิธีการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้านั้นเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพและดีต่อสิ่งแวดล้อมมากที่สุดกว่าการจัดการโดยวิธีการอื่น ๆ ซึ่งถือเป็นการจัดการกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุดด้วยและการใช้การป้องกันเป็นมาตรการลำดับแรกในการจัดการกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่น เพราะการกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่เข้ามาแล้วบางครั้งแทบจะเป็นไปไม่ได้หรือแม้จะกำจัดได้แต่ผลเสียก็ไม่สามารถแก้ไขกลับคืนมาได้

แต่สำหรับกรณี หอยเชอรี่ชนิดที่ระบาดอยู่ปัจจุบันนี้ไม่สามารถใช้หลักการป้องกันล่วงหน้าได้ในแง่ของการนำเข้าใช้ได้แต่เพียงมาตรการในการควบคุมและกำจัดเท่านั้นเพราะเป็นสายพันธุ์ที่มีการแพร่ระบาดในประเทศไทยไม่ได้มีการแพร่ระบาดเนื่องจากนำเข้า

อย่างไรก็ตาม อาจใช้หลักการป้องกันล่วงหน้าได้ในกรณีในท้องที่ที่หอยเชอรี่ชนิดที่มีอยู่แล้ว ในประเทศยังไม่เข้าไปแพร่ระบาดหรือระบาดจำนวนไม่มากหรือยังไม่ประสบปัญหาการแพร่ระบาดอย่างรุนแรงก็สามารถใช้หลักการป้องกันล่วงหน้าได้ โดยห้ามมิให้นำหอยเชอรี่เข้าในเขตพื้นที่ดังกล่าวโดยเด็ดขาด

2. แนวคิดเกี่ยวกับเรื่องผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

หลักผู้ก่อให้เกิดมลพิษ เป็นผู้จ่าย (Polluter pays principle) หรืออาจเรียกกันย่อ ๆ ได้ว่า หลัก “PPP” นั้น องค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา หรือ OECD ได้ให้ความหมายของหลักการดังกล่าวว่า หมายถึง ผู้ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมจะต้องรับผิดชอบต่อค่าเสียหายหรือค่าใช้จ่ายในการป้องกันและการควบคุมมลพิษสิ่งแวดล้อมตลอดจนการทำให้กลับสู่สภาพเดิม ซึ่งมาตรการข้างต้นจะกำหนดโดยผู้มีอำนาจหน้าที่ในภาครัฐบาล (Public authorities) เพื่อลดมลพิษให้อยู่เกณฑ์ที่จําเป็นที่ยอมรับได้ (Acceptable state)

ถ้าหากแนวคิดดังกล่าวนี้เกิดจากการนำแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์มาปรับใช้ในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม และเป็นหลักการที่ใช้แก่ในระบบเศรษฐกิจแบบการตลาด (Market economics) ซึ่งเป็นระบบเศรษฐกิจที่อาจกล่าวได้ว่า สนับสนุนให้ผู้ประกอบการไม่สนใจกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่อาจจะเกิดขึ้น และนอกจากจะไม่สนใจแล้ว ยังเป็นระบบเศรษฐกิจที่ส่งเสริมให้มีการเพิ่มมลพิษทำลายสิ่งแวดล้อมไปในตัวด้วยนั่นเอง เนื่องจากหลักเศรษฐกิจแบบตลาด ผู้ผลิตต้องหาวิธีการลดต้นทุนการผลิตให้ต่ำที่สุด เพื่อให้ได้กำไรมากที่สุด จึงไม่มีผู้ประกอบการใดสนใจที่จะนำผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการผลิตมาคำนวณรวมเป็นต้นทุนการผลิตอยู่ด้วย เพราะจะทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้นและกำไรน้อยลง ด้วยเหตุนี้ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการจึงมักละเลยและหลีกเลี่ยงที่จะคิดค้นหรือหามาตรการจัดการป้องกันแก้ไขปัญหาค่าเสื่อมโทรมและการทำลายสิ่งแวดล้อม เพราะหากมีการป้องกันปัญหาดังกล่าวก็เท่ากับว่าผู้ผลิตต้องรับภาระในด้านต้นทุนการผลิตที่มากขึ้นด้วย

เดิมถือกันว่าทรัพยากรธรรมชาติเป็นสิ่งที่ได้เปล่าและมีอยู่อย่างไม่จำกัด ประกอบกับแนวคิดทางเศรษฐกิจถือว่า ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมมีลักษณะเป็นสินค้าสาธารณะ (Public goods) หรือ ทุกคนมีสิทธิใช้สินค้าดังกล่าวร่วมกันได้ (Common resources) และจากแนวคิดดังกล่าวก็ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลผู้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง กับกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้น ทำให้เกิดภาวะการณ์ที่ต้นทุนของเอกชน (Private cost) แตกต่างจากต้นทุนของสังคม (Social cost) กล่าวคือ ต้นทุนของเอกชนนั้นคือ ค่าใช้จ่ายที่ทางโรงงานต้องเสียไปในการผลิตสินค้า แต่ในขณะที่ต้นทุนการผลิตของเอกชนก็ได้สร้างผลกำไรจากการประกอบการเช่นกัน หากเอกชนปล่อยให้การผลิตสินค้านั้นทำให้เกิดมลพิษต่อสภาพแวดล้อมก็จะทำให้เกิดปัญหาทางสังคม เช่น กรณีโรงงานอุตสาหกรรมแห่งหนึ่งทำการปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำซึ่งเกษตรกรต้องใช้น้ำในการปลูกข้าว ซึ่งหากพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าต้นทุนของโรงงานอุตสาหกรรมนั้นมีเพียงค่าใช้จ่ายในการผลิตเท่านั้น แต่ขณะเดียวกันเกษตรกรได้รับความเดือดร้อน ผลผลิตข้าวเสียหายจากการไม่ได้รับประโยชน์จากแม่น้ำ จึงเป็นต้นทุนทางสังคมที่เกิดขึ้น (สมบุญ ฤกษ์ศิลป์, 2521, หน้า 49-50) จึงมี

การเรียกร้องให้ต้องมีการคำนึงถึงผลกระทบภายนอก ซึ่งเป็นต้นทุนของสังคมเข้ากับต้นทุนของเอกชนด้วย เพื่อชดเชยความเสียหายหรือลดความรุนแรง โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ และเป็นปัญหาที่สำคัญและมีความเสียหายที่รุนแรง ซึ่งยอมเสียสละและยอมขาดกำไรลงจึงเป็นที่มาของแนวความคิดที่ว่า ผู้ก่อให้เกิดมลพิษจะต้องเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในค่าใช้จ่าย เพื่อการแก้ไขเยียวยามลพิษที่ก่อให้เกิดขึ้นนั้น หรือ ที่เรียกว่า “Polluter Pays Principle” หรือ หลัก PPP ตามที่กล่าวมาข้างต้น (ปราโมทย์ ศรีสมัย, 2538, หน้า 96-97) โดยมีลักษณะนำเอาหลักการดังกล่าวมาคำนวณลงไว้ในต้นทุนการผลิตด้วย (เกษม สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, 2524, หน้า 12-14)

ความเป็นมาของหลักผู้ก่อให้มลพิษเป็นผู้จ่าย

หลักผู้ให้เกิดมลพิษเป็นผู้จ่าย (สุภาพร เนตรเจียน , 2535, หน้า 77-78) นี้เกิดจากข้อเสนอแนะ (Recommendation) ของการประชุมรัฐมนตรีฝ่ายสิ่งแวดล้อมของสมาชิก องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (The Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) จำนวน 24 ประเทศ โดยเริ่มแรก OECD ได้เสนอแนะหลักการเศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศของนโยบายทางสิ่งแวดล้อม (Recommendation of Council on Guiding Principles concerning international Economic Aspects of Environmental Policies) ในการประชุมครั้งที่ 293 เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม คริสต์ศักราช 1972 โดยการประชุมครั้งนี้ได้ชี้แนะให้ประเทศสมาชิกให้หลักการ PPP ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งนับว่าเป็นครั้งแรกที่ได้นำหลัก PPP นี้มาชี้แนะให้ใช้อย่างเป็นทางการต่อมาได้มีการศึกษาถึงมาตรการวิธีการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในการที่จะหาให้หลักการ PPP นี้ให้ใช้ได้ผล จนกระทั่งในที่ประชุมรัฐมนตรีฝ่ายสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิก OCDE ครั้งที่ 372 วันที่ 14 พฤศจิกายน คริสต์ศักราช 1984 ได้ตีพิมพ์เผยแพร่ข้อเสนอแนะในการใช้หลักการ PPP นี้ และในปัจจุบันหลัก PPP ได้รับความสนใจให้เป็นหลักการสำคัญของนโยบายสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิก OECD หลายประเทศ สุดแต่ว่าประเทศใดใช้หลักนี้โดยใช้เครื่องมือใดในการจัดการเท่านั้น

3. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

แต่เดิมมีความเข้าใจว่า ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่รัฐต้องดูแลรักษา มิใช่หน้าที่ของประชาชนจึงก่อให้เกิดการมุ่งแสวงหาประโยชน์จากการบริโภคทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกันอย่างเต็มที่จนก่อให้เกิดปัญหาต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เนื่องมาจากผลพวงจากความล้มเหลวในการดำเนินงานของการพัฒนาประเทศที่ผ่านมา ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจและนำทรัพยากรธรรมชาติมาเป็นปัจจัยในการผลิตอย่างฟุ่มเฟือย โดยรัฐจะเป็นผู้กำหนดนโยบายและแนวทางปฏิบัติประชาชนเป็นเพียงผู้

รับรองตามนโยบายแล้วดำเนินการปฏิบัติเท่านั้น อันเป็นการมองข้ามศักยภาพและความสามารถของประชาชนในชุมชน ดังนั้นแนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นทางเลือกในการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากพื้นฐานในการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าวย่อมนำไปสู่การยอมรับในกิจกรรมการพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐมากขึ้น เป็นการพัฒนาที่ตรงกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน แต่การที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ มีความจำเป็นที่ภาครัฐจะต้องสนับสนุนและผลักดันให้เกิดขึ้นมาซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้จะต้องตราเป็นกฎหมายรองรับจึงจะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นเป็นจริงในทางปฏิบัติได้ (สันต์ พรายงาม, 2548, หน้า 13-14)

ในปัจจุบันได้มีการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมากมายและกว้างขวาง ทั้งนี้เพราะการจัดการและการพัฒนาใด ๆ ก็ตาม หากประชาชนไม่ได้รู้สึกว่าเป็นเจ้าของและมีส่วนร่วมในการลงมือจัดการด้วยแล้ว การจัดการนั้นก็ไม้อาจสำเร็จและยั่งยืนอยู่ได้ แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยทั่วไปจะมีความหมายกว้างคือ การที่ประชาชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการ ควบคุมการใช้ และกระจายทรัพยากรธรรมชาติเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจ และสังคม ดังนั้นการมีส่วนร่วมในความหมายนี้จึงเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนตามแนวทางการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนพัฒนาการรับรู้ สติปัญญา และความสามารถในการตัดสินใจกำหนดชีวิตด้วยตนเอง

ความหมายและที่มาของการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดขึ้นได้หลายลักษณะและหลายกิจกรรมเป็นแนวคิดหลักที่สำคัญของกระบวนการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนา โดยในการประชุมของ “The AD Hoc Group of Expert เรื่อง Popular Participation and a Strategy for Promoting Community Level Action and National Development” ได้ให้ความเห็นไว้ว่า “คำว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ไม่สามารถให้คำจำกัดความที่ตายตัวได้ และมี การให้ความหมายต่างกันในแต่ละประเทศหรือแม้กระทั่งภายในประเทศเดียวกัน ในการจะเข้าใจความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นจะต้องดูบริบท (Context) ของแต่ละประเทศ และสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมืองของประเทศนั้น

อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมดังกล่าวเสนอความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างกว้าง ๆ ไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนจะทำให้สมาชิกของชุมชนและสังคมสามารถเข้ามา

ส่วนร่วม และมีอิทธิพลในกระบวนการพัฒนาและในการแบ่งสรรผลของการพัฒนาอย่างเป็นธรรม ซึ่งหมายถึงการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในประเด็นของ

1. การสนับสนุนกระบวนการพัฒนา
2. การแบ่งสรรผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม
3. การตัดสินใจในรูปแบบของการกำหนดเป้าหมาย การวางนโยบาย การวางแผน และการปฏิบัติตามแผน ทั้งในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

โดยสรุปว่า การมีส่วนร่วมจะเกิดขึ้นได้โดยหลายปัจจัยที่ประกอบกัน คือ ผู้มีส่วนร่วมจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับจิตใจ (Ego- involved) ไม่เพียงแต่เฉพาะด้านการทำงาน (Task- involved) เมื่อผู้มีส่วนร่วมได้บังเกิดความเกี่ยวข้องกับด้านจิตใจและอารมณ์แล้วก็จะเท่ากับเปิดโอกาสให้เขาได้แสดงความคิดริเริ่มและสร้างสรรค์กระทำการเพื่อให้บริการวัตถุประสงค์ของกลุ่ม และเมื่อเกิดการเกี่ยวข้องกับด้านจิตใจ อารมณ์ และได้กระทำการให้แก่สถานการณ์กลุ่มนั้นแล้ว ผู้มีส่วนร่วมจะเกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มนั้นด้วยและต้องการเห็นผลสำเร็จของการทำงานนั้นด้วยจึงเกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่ม

สำหรับที่มาของหลักการมีส่วนร่วมนั้นเป็นหลักการหนึ่งที่สำคัญที่มีความสัมพันธ์กับหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยสาระสำคัญของหลักแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในระหว่างประเทศยึดถือเอาเป็นหลักการสำคัญต่อพัฒนาการของกฎหมายสิ่งแวดล้อมและการจัดการสิ่งแวดล้อมรวมถึงเป็นกรอบกำหนดแนวทางปฏิบัติที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่จะไม่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโลก โดยมีหลักการ 14 หลักการ (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2545, หน้า 42-43) กล่าวคือ

1. ความร่วมมือระหว่างประเทศทางสิ่งแวดล้อม
2. การให้คำแนะนำในเรื่องสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง
3. หลักการป้องกันล่วงหน้า
4. ความเสมอภาคในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ
5. การแจ้งเหตุฉุกเฉินที่มีผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม
6. หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย
7. สิทธิในสิ่งแวดล้อม
8. ความยุติธรรมในทางสิ่งแวดล้อมสำหรับชนยุคอนาคต
9. การขจัดปัญหาความยากจน
10. พันธกรณีร่วมและพันธกรณีที่แตกต่างกัน
11. ความเสมอภาคในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

12. การมีส่วนร่วมของประชาชน
13. การไม่เลือกปฏิบัติทางสิ่งแวดล้อม
14. การระงับข้อพิพาทอย่างสันติ

ระดับของการมีส่วนร่วม

การพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะมีประสิทธิผลก็ต่อเมื่อมีการร่วมมือทั้งฝ่ายรัฐและประชาชน แต่ที่เป็นปัญหาคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนมีอยู่หลายระดับด้วยกันซึ่งที่สุดแล้วแต่ที่รัฐจะยอมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมได้ในระดับใดบ้าง ทั้งนี้ได้มีนักวิชาการแบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีข้อพิจารณาดังต่อไปนี้

สุณีย์ มัลลิกะมาลย์ ได้แบ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 6 ระดับ คือ

1. ร่วมรับรู้ เป็นจุดเริ่มต้นของการให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมด้วย หมายถึง รัฐได้ให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับ โครงการหรือกิจกรรมแก่ประชาชน เมื่อรัฐมีความคิดริเริ่มหรือมีนโยบายที่จะให้มีโครงการหรือกิจกรรมนั้น ๆ แล้วเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้โดยการให้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการที่มอบให้แก่ประชาชนนั้น

2. ร่วมคิด ร่วมแสดงความคิดเห็น หมายถึง เมื่อประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารจากรัฐแล้ว ประชาชนก็จะร่วมกันค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ความจำเป็นและความต้องการที่ต้องให้มีโครงการหรือกิจกรรมนั้น พร้อมร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อหน่วยงานเจ้าของโครงการหรือกิจกรรม หรือหน่วยงาน หรือ ผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจจะได้นำไปใช้ประกอบการพิจารณาต่อไป

3. ร่วมพิจารณา ร่วมตัดสินใจ หมายถึง ร่วมพิจารณาเห็นด้วย หรือไม่ เห็นด้วยกับโครงการหรือกิจกรรม การเลือกพื้นที่ตั้งโครงการ โดยเฉพาะประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ที่จะตั้งโครงการจะมีส่วนร่วมพิจารณารับหรือปฏิเสธไม่ให้โครงการตั้งในพื้นที่ หากเห็นว่ามาตรการที่จะใช้ในการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และมาตรการติดตามตรวจสอบไม่ชัดเจนและไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมตรวจสอบได้ด้วย ซึ่งในขั้นนี้มีความสำคัญมาก แต่กฎหมายไทยก็ยังไม่ให้การรับรองสิทธิของประชาชนในระดับนี้

4. ร่วมดำเนินการ หมายถึง ร่วมในการคัดเลือกผู้ปฏิบัติงานเอง ในระดับการมีส่วนร่วมนี้อาจจะทำได้ทุกประเภทของโครงการ เช่น หากเป็นโครงการที่จำเป็นต้องใช้ความรู้เฉพาะด้าน ผู้ชำนาญการหรือเทคโนโลยีขั้นสูงแล้วบางครั้งเป็นความยุ่งยากที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมปฏิบัติงานได้ แต่หากเป็นโครงการหรือกิจกรรมระดับท้องถิ่น เช่น การจัดการป่าลุ่มน้ำ หรือทรัพยากรอื่นที่ใช้ในภูมิภาคชาวบ้านหรือประชาชนในท้องถิ่นก็เข้าร่วมดำเนินการได้ หรือ เป็นการร่วมดำเนินการด้วยการลงทุนถือหุ้น ย่อมถือว่ามี การมีส่วนร่วมดำเนินการได้

5. ร่วมติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล หมายถึง การร่วมตรวจสอบและติดตามการดำเนินการตามโครงการหรือกิจกรรมนั้น ๆ ว่าเป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์หรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นโครงการหรือกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมาก เพราะประชาชนจะทำหน้าที่คอยเฝ้าระวังและเตือนภัย การดำเนินงานโครงการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาได้ทัน่วงทีก่อนที่จะมีผลร้ายเกิดขึ้น และเมื่อมีการดำเนินการตามโครงการหรือกิจกรรมแล้วก็ต้องมีการประเมินผลว่าการดำเนินการนั้น ๆ บรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด มีการนำมาตรการป้องกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมมาใช้หรือไม่ และผลการดำเนินการเป็นอย่างไรเพื่อจะได้เป็นแนวทางในการพิจารณานำเอามาตรการที่เหมาะสมมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6. ร่วมรับผล หมายถึง การดำเนินการโครงการหรือกิจกรรมที่ดำเนินไปแล้ว ย่อมได้มาซึ่งประโยชน์และผลกระทบ ทั้งที่เป็นผลกระทบด้านบวกและผลกระทบด้านลบทั้งต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อม โดยที่ประชาชนหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่จะต้องรับเอาผลที่เกิดขึ้นมานั้น

แก้วสรร อติโพธิ (ม.ป.ป., หน้า 109-116) กล่าวว่า iva การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทางการปกครองของรัฐที่ส่งผลกว้างไกลโดยเสนอให้ดำเนินการ ดังนี้

1. สร้างระบบให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
2. ส่งเสริมให้ประชาชนได้รวมตัวกันตามผลประโยชน์หรือแนวทางที่หลากหลายขยายย่อยไปทุกระดับ ทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น
3. มีกระบวนการไต่สวนสาธารณะที่มีฐานะเป็นสิทธิทางกฎหมายของประชาชนและผู้เกี่ยวข้อง และมีขึ้นเพื่อประกอบการตัดสินใจของรัฐ
4. มีสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของรัฐ โดยมีกฎหมายรับรองไว้ชัดเจน
5. มีการกระจายอำนาจ โดยการปรับปรุงองค์กรรัฐเพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการจัดการทรัพยากร โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องมีกระบวนการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางปกครองของรัฐ ตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่นที่สามารถยอมรับสิทธิตามกฎหมายในกระบวนการไต่สวนสาธารณะ มีการรับรู้ข่าวสาร และต้องมีการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากร

การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะทำให้ได้รับการแก้ไขในทิศทางที่ถูกต้องและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง เนื่องจากประชาชนเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับปัญหาจึงควรเป็นศูนย์กลางของการแก้ไขปัญหา การป้องกันและแก้ไขปัญหา

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เป็นอย่างดีมีประสิทธิภาพนั้น รัฐจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนในการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย และแนวนโยบายแห่งรัฐที่ได้กำหนดไว้ จึงควรถือเป็นหน้าที่ร่วมกันของภาครัฐและประชาชนกับชุมชนที่จะต้องร่วมมือกันในการบำรุงรักษา คุ้มครอง ส่งเสริม รวมทั้งการได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

อาจกล่าวโดยสรุปสำหรับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านสิ่งแวดล้อมสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ระดับใหญ่ ๆ (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ, 2528, หน้า 53-54) กล่าวคือ

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำ

เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยรัฐเป็นผู้นำ ผู้ผลักดัน ผู้กำหนดยุทธศาสตร์ ตลอดจนยุทธวิธี เป็นผู้จัดสรรควบคุมการใช้ทรัพยากรและอื่น ๆ การมีส่วนร่วมในลักษณะนี้จึงเป็นทัศนะที่มองมาจากเบื้องบนหรือมาจากรัฐ (Top-down approach) เนื่องจากความคิดริเริ่มความเต็มใจที่จะทำกิจกรรม เกิดจากการชักชวน การสั่งการ การขอความร่วมมือของรัฐ ประชาชนจะเป็นผู้คอยรับนโยบายและปฏิบัติตาม

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับสูง

เป็นการมีส่วนร่วมที่เกิดจากความต้องการของประชาชนเอง และประชาชนสมัครใจที่จะดำเนินการ โดยมีรัฐคอยช่วยเหลือ ให้คำแนะนำ หรือคอยอำนวยความสะดวกเท่านั้น เป็นการมองจากเบื้องล่าง (Bottom-up approach)

การปรับใช้แนวความคิดในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปัญหาการรุกรานของสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นต่อสิ่งแวดล้อม

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นนับเป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่ง เนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้น ซึ่งนับวันยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นตามลำดับอีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อมวลมนุษยชาติทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งสาเหตุปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่นรุกรานนั้น โดยมากเกิดขึ้นจากมนุษย์แทบทั้งสิ้นลำพังหน่วยงานของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียวไม่เพียงพอต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาให้หมดไป ดังนั้น ประชาชนผู้มีส่วนก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าวจึงควรเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาภัยกับภาครัฐ โดยรัฐต้องเห็นความมีส่วนร่วมและเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีบทบาทในกระบวนการมีส่วนร่วมในรูปแบบต่าง ๆ ตั้งแต่เริ่มต้น เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีซึ่งกันและกันรวมทั้งป้องกันความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งนับวันจะปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัดมากขึ้น

ทั้งนี้ การนำหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนมาจัดการนั้น จากการศึกษาหากพิจารณาเปรียบเทียบกับกรณีของต่างประเทศแล้ว โดยหากพิจารณาจากการศึกษาประเมินจากแบบสอบถาม

ด้านชนิดพันธุ์ต่างถิ่นของแต่ละประเทศจะพบว่าปัญหาในแทบทุกประเทศว่ามีกรณีขาดแคลนทรัพยากรบุคคลในการดำเนินงาน ทำให้การดำเนินงานตอบสนองชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเป็นไปอย่างจำกัด จึงได้มีการใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเข้ามาจัดการกับปัญหาดังกล่าวซึ่งสามารถศึกษาได้จากตัวอย่างดังที่จะกล่าวต่อไป อันแสดงให้เห็นถึงการที่ชุมชนและอาสาสมัครจากภายนอกหรือนานาชาติ มีบทบาทในแผนงานการตรวจสอบและการจัดการ โดยผู้ศึกษาเห็นว่า เป็นตัวอย่างที่ดีที่น่าหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเข้ามาจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการรุกรานของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นในประเทศไทย ซึ่งผู้ศึกษาขอยกตัวอย่างดังนี้ กล่าวคือ

1. คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อตรวจสอบการตอบสนองต่อการรุกรานของหอยกะพงลายดำ (Black striped mussel) สรุปว่า การกระตุ้นหรือสนับสนุนให้มีการรายงานจากสาธารณะหรืออาสาสมัครเพื่อเตือนภัยล่วงหน้าถึงการคุกคามของหอยชนิดนี้เป็นอย่างมาก
2. การรณรงค์เพื่อเพิ่มเติมความตระหนักของสาธารณชนที่เกี่ยวกับความเสี่ยงจากการคุกคามของต้นกำมะหยี่สีม่วง (*Miconia calvescens*) ในแฟรนช์ โพลีเนเซีย (French Polynesia) ส่งผลให้ชุมชนท้องถิ่น และพรานร่วมกันจัดทำรายงานความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งช่วยในการกำจัดและยับยั้งความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งช่วยในการกำจัดและยับยั้งความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งช่วยในการกำจัดและยับยั้งความเสียหายที่เกิดขึ้น ก่อนจะไม่สามารถแก้ไขได้
3. เกาะบามาสา มีการรณรงค์เพื่อเพิ่มเติมความตระหนักของสาธารณชน ซึ่งรวมถึงให้บริการสายด่วนเพื่อกระตุ้นให้ประชาชนรายงานการนำเข้าเพลี้ยแป้งชบา (*Hibiscus mealybug*)
4. ออสเตรเลียกำลังเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบชนิดพันธุ์ต่างถิ่นใหม่ ๆ ในทะเล หลายหน่วยงานร่วมทุนสนับสนุนโปรแกรมนำร่องติดตามตรวจสอบโดยชุมชน ซึ่งมีหลายกลุ่มร่วมดำเนินงาน รวมถึงนักดำน้ำ นักตกปลา คนขับเรือ นักธรรมชาติวิทยาทางทะเล ผู้ที่ประกอบอาชีพบริเวณชายหาด และ ครู นักเรียน นักศึกษา
5. มอริเชียสได้อาสาสมัครนานาชาติช่วยเหลือในโครงการจัดการวัชพืช
6. การใช้แมลงเป็นการควบคุมโดยชีววิธีเพื่อกำจัดจอกหูหนูยักษ์ (*Salvinia molesta*) บริเวณแม่น้ำ Sepik ในประเทศปาปัวนิวกินี ได้ประสบความสำเร็จโดยชุมชนซึ่งสนองต่อการเผยแพร่ทางวิทยุ มีผลให้ใช้แมลงดังกล่าวแพร่หลายอย่างรวดเร็ว และควบคุมวัชพืชชนิดนี้ได้อย่างรวดเร็วเช่นกัน

สำหรับแนวความคิดดังกล่าว สืบเนื่องมาจากในกรณีของต่างประเทศได้สังเกตเห็นถึงความสำคัญของการแพร่ระบาดของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่ได้ก่อให้เกิดปัญหาทั้งในระดับประเทศ ภูมิภาคหรือในทางระหว่างประเทศ ซึ่งปัญหาดังกล่าวไม่เพียงแต่มีผลกระทบต่อความหลากหลาย

ทางชีวภาพในทางที่เป็นโทษยังมีผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพในทางที่เป็นโทษยังมีผลต่อสุขอนามัยของมนุษย์ และสัตว์ ตลอดจนผลผลิตทางการเกษตรกรรมและการประมง ซึ่งปัญหาดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะรุนแรงขึ้นในอนาคต เนื่องจากการค้าระหว่างประเทศ การเดินทางระหว่างประเทศ และการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ที่ดินซึ่งได้เติบโตขึ้นมาในทุก ๆ ปีมีตัวอย่างอยู่หลายกรณีทั่วโลกที่แสดงถึงความเสียหายต่อระบบนิเวศบนบก ในน้ำจืด ในน้ำทะเลอันเกิดจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่แพร่ระบาด ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน

นอกจากนั้น ความไม่ตระหนักถึงภัยที่เกิดจากการนำเข้าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเป็นบ่อเกิดแห่งความยุ่งยากในการควบคุมกำจัด ซึ่งต้องใช้เวลาและงบประมาณสิ้นเปลืองมาก จึงมีความจำเป็นต้องให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว แล้วจึงขยับขึ้นไปในความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยให้ประเทศต่าง ๆ เรียนรู้จากประสบการณ์ซึ่งกันและกัน และร่วมมือกันดำเนินงานเพื่อให้บรรลุตามเจตนารมณ์ของอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ (บันทึก ไทยผลิตเจริญ, 2553)

แนวความคิดกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD) อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าใกล้สูญพันธุ์ (CITES) พิธีสารคาร์ตาเฮน่าว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Cartagana Protocol on Biosafety) โดยมีหลักการสำคัญดังต่อไปนี้

1. แนวความคิดอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD)

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ CBD เป็นข้อตกลงด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่มีเจตนารมณ์ให้รัฐบาลทุกประเทศ พัฒนาประเทศโดยไม่ละเลยการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์หลักไว้ 3 ประการ (นฤมล เสกธีระ, 2548, หน้า 10) คือ

1. เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ
2. เพื่อใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน
3. เพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างแท้จริงและ

ยุติธรรม

โดยอนุสัญญา CBD ถือกำเนิดขึ้นในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ณ นครริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล เมื่อปี 1992 ปัจจุบันอนุสัญญา CBD มีภาคีสมาชิก 191 ประเทศ สำหรับประเทศไทยลงนามในอนุสัญญาเมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2547 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานประสานงานหลัก (National Focal Point) (กฤษฎีกา, 2541, หน้า 2) โดยพันธกรณีของภาคีคือ

1. เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ อนุสัญญา กำหนดให้แต่ละประเทศภาคีต้องดำเนินการเพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ อันได้แก่ การจัดตั้งระบบพื้นที่คุ้มครองหรือพื้นที่ซึ่งต้องการมาตรการพิเศษ เพื่อสงวนรักษาความหลากหลายทางชีวภาพและกำหนดมาตรการเฉพาะเรื่องมากกว่าสิบบมาตรการ(ชุมเจตน์ กาญจนเกสร, 2539, หน้า 48)

2. อนุรักษ์นอกถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ โดยวางมาตรการบำรุงและฟื้นฟูชนิดพันธุ์ที่ใกล้จะสูญพันธุ์ และนำกลับเข้าสู่ถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติเดิมอย่างยั่งยืนมีวัตถุประสงค์ เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และเพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเท่าเทียมและยุติธรรม

2. แนวความคิดอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าใกล้สูญพันธุ์ (CITES)

ไซเตส (CITES) อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ (The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora) หรือ เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า อนุสัญญาวอชิงตัน (Washington Convention) ประเทศไทยเป็นสมาชิกลำดับที่ 80 โดยลงนามรับรองอนุสัญญาในปี 2518 และให้สัตยาบันในวันที่ 21 มกราคม 2526

คณะกรรมการ CITES ประจำประเทศไทย สังกัด กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เนื่องจาก กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้มีคำสั่งเลขที่ 339/2535 ลงวันที่ 12 มิถุนายน 2535 แต่งตั้ง คณะกรรมการ CITES ประจำประเทศไทยขึ้น โดยมีหน้าที่ดำเนินการในกิจกรรมต่าง ๆ และให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา CITES ในประเทศไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้จัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานของ CITES ในประเทศไทยมอบหมายให้ส่วนราชการที่มีหน้าที่โดยตรง ในการดูแลชนิดพันธุ์ที่ CITES ควบคุม คือ

สัตว์ป่า พืชป่า ของป่า อยู่ในความรับผิดชอบของ กรมป่าไม้

พืช อยู่ในความรับผิดชอบของ กรมวิชาการเกษตร

สัตว์น้ำ อยู่ในความรับผิดชอบของ กรมประมง

จุดประสงค์ของ CITES คือ การอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์ป่าและพืชป่าในโลก เพื่อประโยชน์แห่งมวลมนุษยชาติโดยเน้นทรัพยากรสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์หรือมีการคุกคาม ทำให้มีปริมาณร่อยหรอจนอาจเป็นเหตุให้สูญพันธุ์ วิธีการอนุรักษ์ของ CITES ก็คือ การสร้างเครือข่ายทั่วโลกในการควบคุมการค้าระหว่างประเทศ (International trade) ทั้งสัตว์ป่า พืชป่า และผลิตภัณฑ์ แต่ไม่ควบคุมการค้าภายในประเทศ สำหรับชนิดพันธุ์อื่น ๆ (Native species)

3. แนวความคิดพิธีสารคาร์ตาเฮน่าว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

สารนิพนธ์เล่มนี้ผู้จัดทำเน้นเฉพาะเรื่องการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น แต่ที่ยกแนวความคิดของ พิธีสารคาร์ตาเฮน่าว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพมานี้ก็เพื่อให้เห็นภาพรวมเกี่ยวกับเรื่องการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนของสิ่งมีชีวิตที่ได้รับการดัดแปลงพันธุกรรม โดยแนวความคิดนี้ถือว่าการป้องกันการนำเข้าของสิ่งมีชีวิตที่ได้รับการดัดแปลงพันธุกรรมข้ามเขตแดน ที่อาจมีผลกระทบต่อการอนุรักษ์สัตว์พันธุ์ท้องถิ่นของประเทศไทย

เนื้อหาสาระหลัก ๆ ของพิธีสารเป็นเรื่องเกี่ยวกับความปลอดภัยทางชีวภาพ ในการเคลื่อนย้าย การดูแล และการใช้สิ่งมีชีวิตที่ได้รับการดัดแปลงพันธุกรรม (Living Modified Organisms: LMOs) ที่เป็นผลมาจากเทคโนโลยีชีวภาพที่อาจมีผลในทางลบต่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน การรักษาไว้ วิธีดูแล จัดการ และควบคุมความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับการใช้และการปลดปล่อยชีวินทรีย์ หรือ LMOs ที่ได้มาจากเทคโนโลยีชีวภาพ ที่อาจมีผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมที่อาจมีผลไม่อำนวยความสะดวกต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพ โดยพิจารณาถึงความเสี่ยงต่าง ๆ ต่อสุขอนามัยของมนุษย์

บทที่ 3

กฎหมายที่เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

กฎหมายที่เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาได้แก่กฎหมายระหว่างประเทศซึ่งจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับอนุสัญญา พิธีสาร เป็นต้น ในส่วนของกฎหมายต่างประเทศ ผู้วิจัยขอนำกฎหมายว่าด้วยสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นของประเทศญี่ปุ่นมานำเสนอ และในส่วนของกฎหมายไทย เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น ผู้วิจัยจึงนำกฎหมายที่เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ทั่วไปมาศึกษาเพื่อให้เห็นภาพรวมและแนวคิดของกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยแบ่งเป็นหัวข้อดังต่อไปนี้

กฎหมายระหว่างประเทศ

1. อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD)

มาตรา 8(h) ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพได้กำหนดให้ภาคีมีมาตรการ 3 ประการ กล่าวคือ มาตรการในการป้องกันการนำเข้าของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ความคุ้มครองหรือกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ซึ่งคุกคามต่อระบบนิเวศถิ่นที่อยู่อาศัยหรือชนิดพันธุ์อื่นอันอาจกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ ในการประชุมคณะที่ปรึกษาทางวิทยาศาสตร์ วิชาการและเทคโนโลยี ครั้งที่ 6 ที่ประเทศแคนาดา ได้ตกลงที่จะกำหนดทางเลือกเชิงอนุวัต มาตรา 8(h) อย่างเต็มที่และอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้รวมถึงความเป็นไปได้ที่จะจัดทำหลักการแนวทางว่าด้วยการป้องกันการนำเข้า และบรรเทาผลกระทบจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน โดยได้กำหนดกลยุทธ์ และแผนปฏิบัติการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานระดับชาติ และความร่วมมือระหว่างประเทศ (อุทิส กุญอินทร์, 2544, หน้า 21-27) ซึ่งพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพให้ความสำคัญแก่หลักการป้องกันล่วงหน้า ในการจัดการปัญหาชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

นอกจากนี้ อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพยังได้ทำข้อตกลงร่วมกับอนุสัญญาระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่ได้เล็งเห็นความสำคัญของการคุกคามของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น โดยอนุสัญญาเหล่านี้ ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการอนุรักษ์ชนิดพันธุ์สัตว์ป่าที่อพยพย้ายถิ่น

สาระสำคัญของมาตรา 8(h) ของอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพสามารถกำหนดพันธกรณีของประเทศได้เป็น 3 ประการ (ภัทรดาลิน เย็นมั่นคง, 2542, หน้า 71) กล่าวคือ การ

ป้องกันการนำเข้าชนิดพันธุ์ต่างถิ่น การควบคุมชนิดพันธุ์ต่างถิ่น และการกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

1. การป้องกันการนำเข้าชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

ในการป้องกันการนำเข้าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นซึ่งคุกคามต่อระบบนิเวศ ถิ่นที่อยู่อาศัยหรือชนิดพันธุ์อื่นนั้น ประเทศภาคีควรให้ความสำคัญแก่การป้องกันการนำเข้าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเป็นลำดับแรก ในการจัดการกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่นและควรมีการดำเนินการอย่างรวดเร็วในการป้องกันการนำเข้าชนิดพันธุ์บุกรุกต่างถิ่นที่เป็นไปได้ แม้ว่าจะไม่มีความแน่นอนทางวิทยาศาสตร์ถึงผลระยะยาวของการบุกรุกที่เป็นไปได้นั้นก็ตาม

ดังนั้น การป้องกันการนำเข้าจึงถือเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพและดีต่อสิ่งแวดล้อมมากที่สุดกว่าการจัดการโดยวิธีการอื่น ๆ ซึ่งถือเป็นการจัดการกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่ถูกที่สุดด้วย และการใช้การป้องกันเป็นมาตรการลำดับแรกในการใช้จัดการกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่น เพราะการกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่เข้ามาแล้ว บางครั้งแทบจะเป็นไปไม่ได้หรือแม้จะกำจัดได้แต่ผลเสียหาย ก็ไม่สามารถแก้ไขกลับคืนได้ ดังนั้นมาตรการป้องกันการนำเข้าจึงถูกใช้เป็นมาตรการในการเยียวยา กลับคืนดั้งเดิม อย่างหนึ่ง

2. การควบคุมชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

ในการการควบคุมชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนั้น ควรจะนำมาใช้พิจารณาจัดการกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเป็นลำดับสุดท้าย หากไม่สามารถป้องกันการนำเข้าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นจนเกิดการแพร่ระบาดแล้วไม่สามารถกำจัดได้ จึงต้องใช้การควบคุม หรือ การกำจัดขอบเขตของการแพร่ระบาด (Containment) ซึ่งโดยหลักการแล้วการควบคุมควรจะมีมุ่งเน้นเพื่อลดความเสียหายมากกว่าเพื่อลดจำนวนประชากรของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนั้นเพียงอย่างเดียว โดยต้องไม่ทำให้เกิดปัญหาต่อระบบนิเวศ ปัญหาสังคมและการเมือง และในการควบคุมชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่แพร่ระบาดนั้น ต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและควรจะต้องวางลำดับความสำคัญแก่กลยุทธ์ในการควบคุม ฉะนั้นจึงควรมีการวางแผนและวางเป้าหมายให้ชัดเจนก่อนการควบคุม ซึ่งควรมีการเพิ่มสมรรถภาพของบุคลากรและงบประมาณด้วย

วิธีการในการควบคุมชนิดพันธุ์ต่างถิ่นต้องมีการควบคุมอย่างยั่งยืน ซึ่งจะต้องเป็นที่ยอมรับทางนิเวศวิทยาและทางสังคม โดยการควบคุมโดยการใช้วิธีเฉพาะจะดีกว่าใช้วิธีกว้าง ๆ และกลยุทธ์ในการควบคุมนั้นอาจใช้วิธีเดียวหรือหลายวิธีผสมผสานกันก็ได้ การควบคุมทางชีวภาพจะเหมาะสมต่อสิ่งแวดล้อมมากกว่าทางเคมี และทางกายภาพ เนื่องจากการควบคุมที่มีประสิทธิภาพส่วนใหญ่จะใช้หลายวิธีประกอบ ซึ่งต้องอาศัยทุนในการดำเนินการและใช้ระยะเวลายาวนานกว่าบรรลุผลสำเร็จได้บางครั้งการควบคุมโดยชีววิธี (Biological control) อาจให้ผลโดยใช้ในการกำจัด

ชนิดพันธุ์บุกรุกต่างถิ่นในระยะยาวได้ โดยอาจใช้การกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นในระยะยาวได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายมากนัก

ส่วนการควบคุมโดยการจำกัดขอบเขตการแพร่ระบาดนั้น อาจใช้มาตรการทางกฎหมาย โดยการประกาศห้ามขาย ห้ามให้ ห้ามซื้อ ห้ามขนย้ายถ่ายเทชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนั้น ๆ ประกอบการให้ความรู้สาธารณชนในการควบคุมชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนั้น ๆ ประกอบการให้ความรู้แก่สาธารณชนในการควบคุมชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนั้น ๆ หรือจัดทำแนวทางในการควบคุมและมีมาตรการการดำเนินการอย่างรวดเร็วเพื่อกำจัดการแพร่ระบาดที่เกิดขึ้น

3. การกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

การกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่เข้ามาแพร่ระบาดแล้ว ถือเป็นมาตรการในการจัดการเก็บชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเป็นลำดับที่สองเมื่อไม่สามารถป้องกันการนำเข้าได้แล้ว แต่ควรนำมาใช้เป็นมาตรการลำดับแรกในการจัดการกับชนิดพันธุ์รุกรานต่างถิ่นที่ได้ตั้งถิ่นฐานแล้วถ้าสามารถทำได้ และคุ้มค่าต่อค่าใช้จ่าย เหตุที่การกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนั้น ถือเป็นวิธีการที่ดีที่สุดสำหรับพันธุ์ต่างถิ่นที่แพร่ระบาด เพราะจะช่วยตัดปัญหาในเรื่องค่าใช้จ่ายในการควบคุมและการแก้ไขผลกระทบจากการแพร่ระบาดได้ ซึ่งเวลาที่การกำจัดจะมีประสิทธิภาพที่ดีที่สุดคือเมื่อมีการระบาดในช่วงต้น ๆ เมื่อจำนวนประชากรของชนิดพันธุ์นั้นยังมีและยังมีไม่มากและยังไม่แพร่กระจายไปมากเพราะหากมีการระบาดทั่วทุกแห่งอาจทำให้กำจัดยาก ดังนั้น ในการกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่แพร่ระบาดจึงควรกำจัดในพื้นที่ที่สำคัญ เช่น เกาะ พื้นที่คุ้มครอง พื้นที่ที่มีชนิดพันธุ์เฉพาะถิ่นมากหรือบริเวณที่มีความหลากหลายทางชีวภาพที่มีความเสี่ยงสูง ฉะนั้น จึงควรใช้ระบบตรวจสอบในช่วงเริ่มแรก โดยควรมีตรวจสอบในพื้นที่ดังกล่าวซึ่งมุ่งเน้นจุดที่มีการนำเข้าที่มีความเสี่ยงสูง ซึ่งส่งผลให้การกำจัดประสบผลสำเร็จได้ นอกจากนี้ ในการกำจัดควรคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งในระยะสั้นและระยะยาวด้วย อีกทั้งอาจใช้มาตรการในการควบคุมควบคู่กันไปได้

ส่วนวิธีการกำจัดก็อาจใช้วิธีการอย่างเดียวกันกับวิธีการที่ใช้ในการควบคุมคือทั้งทางชีวภาพ ทางเคมีและทางกายภาพ ซึ่งเทคโนโลยีใหม่ ๆ ก็สามารถช่วยให้การกำจัดเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งการกำจัดนี้ก็ควรคำนึงถึงการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยการกำจัดนั้นจะต้องไม่มีผลทั้งในระยะสั้นและในระยะยาวต่อประชากรของชนิดพันธุ์ที่มีได้เป็นเป้าหมายในการกำจัดและหากเป็นการกำจัดด้วยสารพิษ ในระยะสั้นจะต้องกำจัดสารพิษที่ไม่ได้ใช้ทั้งหมด หากเป็นการกำจัดในระยะยาวจะต้องเลือกวิธีที่เหมาะสมเฉพาะชนิดพันธุ์นั้น เพื่อให้ไม่เป็นการกำจัดชนิดพันธุ์อื่น ๆ ด้วย และหลังจากกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่ครอบครองพื้นที่ใด ๆ ออกไปแล้ว จะต้อง ไม่เปิดโอกาสให้ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นอื่นเข้ามาครอบครองพื้นที่แทนได้อีก

อย่างไรก็ตามการกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่บุกรุกแม้ว่าจะช่วยเยียวยาความหลากหลายทางชีวภาพของท้องถิ่นหรืออาจทำให้กลับไปสู่สภาพที่ใกล้เคียงกับสภาพเดิมได้ก็ตามแต่ต้องอาศัยระยะเวลาที่ยาวนาน อีกทั้งการกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นรุกรานซึ่งที่วิธีการมากมายก็จำเป็นต้องมีค่าใช้จ่ายสูงและบางครั้งก็อาจเป็นไปได้ ตัวอย่างเช่น ในขณะที่สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมขนาดใหญ่ ๆ อาจสามารถกำจัดได้หมดไปในเกาะเล็ก ๆ หรือพื้นที่ควบคุม แต่สัตว์ชนิดเล็ก ๆ หรือชนิดพันธุ์รุกรานขนาดเล็กก็แทบเป็นไปได้

แม้ว่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นหลายชนิดจะมีความสำคัญทางเกษตรหรือเศรษฐกิจแต่ก็ไม่ใช่ทุกชนิดที่มีอันตรายร้ายแรงและแพร่ระบาด ฉะนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องวางนโยบายและดำเนินการจัดการป้องกันการนำเข้า ควบคุม และการกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ซึ่งประเทศไทยในฐานะที่เป็นภาคีของอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ ได้มีนโยบาย มาตรการและแผนการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนซึ่งได้กำหนดกลยุทธ์ต่าง ๆ ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งกลยุทธ์อย่างหนึ่งคือการควบคุมและติดตามตรวจสอบกระบวนการและกิจกรรมที่คุกคามต่อความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งรวมถึงการป้องกันการแพร่กระจายของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นซึ่งอาจมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงความหลากหลายทางชีวภาพ

อนึ่ง แม้ในทางนโยบายจะมุ่งเน้นการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน แต่ในทางปฏิบัติแล้วในการป้องกันการนำเข้าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นอันเกิดจากกิจกรรมต่าง ๆ นั้นยังไม่มีมีการคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นได้เท่าที่ควร ทั้งนี้ เนื่องจากกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดการนำเข้าจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนั้นก่อให้เกิดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เป็นรูปธรรมชัดเจนจนไม่เห็นความสำคัญของการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพที่อาจเกิดขึ้นซึ่งอาจต้องใช้เวลานานกว่าจะเห็นผลกระทบเป็นรูปธรรมชัดเจนได้

อย่างไรก็ตาม ในการควบคุมหรือกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่แพร่ระบาดในประเทศไทยนั้น ได้มีการคำนึงถึงการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนอยู่เสมอ โดยจะมีการคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นได้ เช่นการควบคุมชนิดพันธุ์ต่างถิ่นในชีวิตชีวนั้นจะมีหน่วยงานที่ควบคุมดูแล

อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าใกล้สูญพันธุ์ (CITES) การค้าสัตว์ป่า พืชป่า และผลิตภัณฑ์ระหว่างประเทศ จะถูกควบคุมโดยระบบใบอนุญาต (Permit) ซึ่งสัตว์ป่าและพืชป่าที่อนุสัญญาควบคุมจะต้องมีใบอนุญาตในการนำเข้า (Import) ส่งออก (Export) นำผ่าน (Transit) และส่งกลับออกไป (Re-export) โดยชนิดพันธุ์ของสัตว์ป่าและพืชป่าที่อนุสัญญาควบคุม จะระบุไว้ในบัญชีหมายเลข 1, 2, 3 (Appendix I, II, III) ของอนุสัญญา โดยได้กำหนดหลักการไว้ดังนี้

ชนิดพันธุ์ในบัญชีหมายเลข 1 (Appendix I)

เป็นชนิดพันธุ์ของสัตว์ป่าและพืชป่าที่ห้ามค้าโดยเด็ดขาด เนื่องจากใกล้จะสูญพันธุ์ ยกเว้น เพื่อการศึกษา วิจัยหรือเพาะพันธุ์ ซึ่งต้องได้รับคำยินยอมจากประเทศที่จะนำเข้าเสียก่อน ประเทศส่งออกจึงจะออกใบอนุญาตส่งออกได้ ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงความอยู่รอดของชนิดพันธุ์นั้น ๆ ด้วย

ตัวอย่างของสัตว์ป่า ที่อยู่ในบัญชีนี้ได้แก่ แพนด้าแดง (*Ailurus fulgens*) กอริลล่า (*Gorilla gorilla*) ชิมแปนซี (*Pan spp*) เสือ (*Panthera tigris subspecies*) สิงโตอินเดีย (*Panthera leo persica*) เสือดาว (*Panthera pardus*) เสือจากัวร์ (*Panthera onca*) เสือชีตาห์ (*Acinonyx jubatus*) ช้างเอเชีย (*Elephas maximus*) ช้างแอฟริกา (*Loxodonta africana*) พะยูนและแมนนาที (อันดับพะยูน) สกุกแรด (except some Southern African subspecies populations) ปลาตะพัด (*Scleropages formosus*) ปลายี่สก (*Probarbus jullieni*) เป็นต้น

ตัวอย่างของพืชป่า ที่อยู่ในบัญชีนี้ได้แก่ เอื้องปากนกแก้ว (*Dendrobium cruentum*)

ชนิดพันธุ์ในบัญชีหมายเลข 2 (Appendix II)

เป็นชนิดพันธุ์ของสัตว์ป่าและพืชป่าที่ยังไม่ถึงกับใกล้จะสูญพันธุ์ จึงยังอนุญาตให้ค้าได้ แต่ต้องมีการควบคุมไม่ให้เกิดความเสียหาย หรือลดปริมาณลงอย่างรวดเร็วจนใกล้จะสูญพันธุ์ โดยประเทศที่จะส่งออกต้องออกหนังสืออนุญาตให้ส่งออกและรับรองว่าการส่งออกหนังสืออนุญาตให้ส่งออกและรับรองว่าการส่งออกแต่ละครั้ง จะไม่กระทบกระเทือนต่อการดำรงอยู่ของชนิดพันธุ์นั้น ในธรรมชาติ

ตัวอย่างของสัตว์ป่า ที่อยู่ในบัญชีนี้ได้แก่ ปลาลามขาว (*Carcharodon carcharias*) หมิคำ (*Ursus americanus*) ม้าลายภูเขาฮาร์มันน์ (*Equus hartmannae*) นกแก้วจ๊กจั่น (*Psittacus erithacus*) อีกัวนาเขียว (*Iguana iguana*) หอยสังข์ราชินี (*Strombus gigas*) Mertens' Water Monitor (*Varanus mertensi*), bigleaf mahogany (*Swietenia macrophylla*) ปลาลามปากเป็ด มิสซิสซิปปี (*Polyodon spathula*) เป็นต้น

ตัวอย่างของพืชป่า ที่อยู่ในบัญชีนี้ได้แก่ แก้วเจ้าจอม (*Guaiacum officinale*)

พะยุง (*Dalbergia cochinchinensis*)

ชนิดพันธุ์ในบัญชีหมายเลข 3 (Appendix III)

เป็นชนิดพันธุ์ที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายของประเทศใดประเทศหนึ่งแล้วขอความร่วมมือประเทศภาคีสมาชิกให้ช่วยดูแลการนำเข้า ก็จะต้องมีหนังสือรับรองการส่งออก จากประเทศต้นกำเนิด

ตัวอย่างของสัตว์ป่า ที่อยู่ในบัญชีนี้ได้แก่ สลอบ 2 นิ้ว (*Choloepus hoffmanni*) ชะมดแอฟริกา (*Civettictis civetta*) เต่าอัลลิเกเตอร์ (*Macrochelys temminckii*) เต่าอัลลิเกเตอร์

(*Macrochelys temminckii*)

ตัวอย่างของพืชป่า ที่อยู่ในบัญชีนี้ได้แก่ เมื่อยขาว (*Gnetum montanum* Markgr) การกำหนดรายชื่อชนิดพันธุ์ในบัญชีไซเตสใช้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ทั้งด้านอนุกรมวิธาน (Taxonomy) และข้อมูลด้านชีววิทยา (Biological parameter) ได้แก่ ข้อมูลสถานภาพของประชากร (Population status) แนวโน้มประชากร (Population trends) การแพร่กระจาย (Distribution) สถานะแหล่งที่อยู่อาศัย (Habitat availability) แนวโน้มด้านภูมิศาสตร์ (Geographic trends) และการถูกคุกคาม (Threats) เป็นตัวกำหนด นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงการใช้ประโยชน์ทางการค้าและสถานภาพการทางกฎหมายประกอบในการพิจารณาด้วย

พิธีสารคาร์ตาเฮน่าว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Cartagana protocol on biosafety)

พิธีสารคาร์ตาเฮน่าว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเป็นพิธีสารที่มีผลสืบเนื่องมาจากมาตรา 19 วรรค 3 ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพที่ระบุว่าประเทศภาคีจะพิจารณาให้รูปแบบของพิธีสาร (Protocol) ที่มีวิธีการที่เหมาะสม รวมถึงโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อตกลงในการแจ้งล่วงหน้า (Advance Informed Agreement: AIA) ในการเคลื่อนย้าย การดูแล และการใช้สิ่งมีชีวิตที่ได้รับการดัดแปลงทางพันธุกรรม (Living Modified Organisms: LMOs) ที่เป็นผลมาจากเทคโนโลยีชีวภาพที่อาจมีผลในทางลบต่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน นอกจากนั้น มาตรา 8 ของอนุสัญญาฯ กล่าวถึงการอนุรักษ์ในพื้นที่ (In situ conservation) ให้มีการสถาปนาระบบพื้นที่คุ้มครองที่มีมาตรการในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ และในมาตราย่อย 8(g) ให้มีการสถาปนาและรักษาไว้ วัตถุประสงค์จัดการ และควบคุมความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับการใช้ และการปลดปล่อยชีวินทรีย์ หรือ LMOs ที่ได้มาจากเทคโนโลยีชีวภาพ ที่อาจมีผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมที่อาจมีผลไม่อันวยต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพ โดยพิจารณาถึงความเสี่ยงต่าง ๆ ต่อสุขภาพของมนุษย์ด้วย

พิธีสารคาร์ตาเฮน่าจะเกี่ยวข้องกับมาตรา 19 (การดูแลเทคโนโลยีชีวภาพและการแจกจ่ายผลประโยชน์จากเทคโนโลยีชีวภาพ) วรรค 3 (การมีพิธีสารให้มีวิธีการถ่ายโอน ดูแลและการใช้ LMOs) วรรค 4 (การให้ข้อมูล การใช้ และระเบียบควบคุมความปลอดภัยหรือผลกระทบของ LMOs) มาตรา 8(g) (การให้มาตรการควบคุม ดูแล จัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับการใช้ และการปลดปล่อย LMOs สู่อสิ่งแวดล้อม) และมาตรา 17 (การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร)

โดยแนวทางการระมัดระวัง (Precautionary approach) ของหลักการที่ 15 ของปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา วัตถุประสงค์ของพิธีสารฉบับนี้ คือ สนับสนุนให้มีความแน่ใจ

ในการป้องกัน ในระดับที่เพียงพอ ในด้านความปลอดภัยทางชีวภาพในการเคลื่อนย้าย การดูแล และการใช้สิ่งมีชีวิตต่าง ๆ ที่ได้รับการดัดแปลงทางพันธุกรรม ซึ่งเป็นผลมาจากเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ที่มีผลกระทบต่อ การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน โดยคำนึงถึงความเสี่ยงต่อสุขอนามัยของมนุษย์ด้วย กับเน้นในเรื่องการเคลื่อนย้ายข้ามแดน (Transboundary movement) เป็นพิเศษ

วัตถุประสงค์ของพิธีสารคาร์ตาเฮน่าว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพพิจารณาได้จาก มาตรา 1 ที่บัญญัติว่า “ตามแนวทางการระมัดระวัง (Precautionary approach) ซึ่งระบุไว้ในหลักการที่ 15 ของปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา วัตถุประสงค์ของพิธีสารฯ ฉบับนี้คือ สนับสนุนให้มีความแน่ใจในการป้องกันในระดับที่เพียงพอในด้านความปลอดภัยในการเคลื่อนย้าย การดูแล และการใช้สิ่งมีชีวิตต่าง ๆ ที่ได้รับการดัดแปลงทางพันธุกรรม (Living modified Organisms – LMOs) ซึ่งเป็นผลมาจากเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ (Modern biotechnology) ที่อาจมีผลกระทบต่อ การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน โดยคำนึงถึงความเสี่ยงต่อสุขอนามัยของมนุษย์ด้วย และเน้นในเรื่องการเคลื่อนย้ายข้ามแดน (Transboundary movement) เป็นพิเศษ”

พันธกรณีของภาคี

1. การปฏิบัติตามขั้นตอนขบวนการต่าง ๆ ในข้อตกลงการแจ้งล่วงหน้า (Advance Informed Agreement; AIA Procedure) กรณีที่มีการเคลื่อนย้ายเข้ามาในเขตแดน โดยเจตนา ซึ่งสิ่งมีชีวิตที่ผ่านการดัดแปลงพันธุกรรม (มาตรา 7, 8, 9, 10) ขั้นตอนนี้จะทำให้ประเทศผู้นำเข้า LMOs มีโอกาสในการประเมินความเสี่ยงต่อสิ่งแวดล้อมและมนุษย์ ได้ก่อนการตกลงให้มีการนำเข้า ทำให้ประเทศผู้ส่งออก LMOs ต้องแจ้งผู้นำเข้าล่วงหน้าก่อนการส่งสินค้าครั้งแรกเข้ามาในประเทศ และต้องให้รายละเอียดข้อมูลของ LMOs นั้น เมื่อประเทศผู้นำเข้า ต้องรับทราบการแจ้งภายใน 90 วัน และตอบการตัดสินใจการอนุญาตภายใน 270 วัน โดยพิจารณาการประเมินความเสี่ยง หลักการดำเนินการแจ้งล่วงหน้านี้ประยุกต์ใช้กับ LMOs ทุกประเภท ยกเว้น เกล็ดหอยที่มีลักษณะที่ใช้กับมนุษย์ LMOs ที่เคลื่อนย้ายผ่าน (Transit) และใช้ในสภาพควบคุม โดยให้ขึ้นกับกฎเกณฑ์ภายในของประเทศนำเข้า และยกเว้นสำหรับ LMOs ที่นำมาใช้โดยตรงเป็นอาหาร อาหารสัตว์ และกระบวนการผลิต

2. การปฏิบัติตามขบวนการสำหรับสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ ที่ได้รับการดัดแปลงทางพันธุกรรมที่มีเจตนานำไปใช้โดยตรงเป็นอาหารหรืออาหารสัตว์หรือเพื่อการผลิต แต่อย่างไรก็ตามในส่วนนี้มีการซื้อขาย กันมากในตลาดโลก จึงทำให้ต้องมีการกำหนดขั้นตอนที่ง่ายขึ้น (Simplified procedure) ในการดำเนินการกับสินค้า LMOs ประเภทนี้โดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า แต่ไม่บังคับล่วงหน้า

สิทธิของประเทศภาคีที่จะกำหนดกฎเกณฑ์การควบคุมภายในประเทศ ในอีกด้านหนึ่งประเทศภาคีสามารถแจ้งชนิด LMOs ที่ยกเว้นไปยังศูนย์ประสานการเผยแพร่และแลกเปลี่ยนข้อมูลความปลอดภัยทางชีวภาพ (Biosafety clearing-house)

3. ให้ประเทศภาคีใช้หลักการที่เชื่อถือได้ทางวิทยาศาสตร์ในการตัดสินใจเรื่อง LMOs โดยเฉพาะการประเมินความเสี่ยง (Risk assessment) ในระดับประเทศตามมาตรฐานนานาชาติก่อนการตัดสินใจนำเข้า (มาตรา 15) ในมาตรา 11 ได้ระบุให้ประเทศภาคีสามารถใช้แนวทางการระมัดระวังล่วงหน้า (Precautionary approach) ในการป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพ และสิ่งแวดล้อมของประเทศ นอกจากนี้ยังมีการพิจารณาด้านสังคม เศรษฐกิจ เพื่อประกอบการตัดสินใจในมาตรา 26

4. การเสริมสร้างขีดความสามารถด้านกฎหมาย สถาบัน การบริหารเกี่ยวกับความปลอดภัยทางชีวภาพ ความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และวิชาการเกี่ยวกับการประเมินและ การจัดการความเสี่ยง (มาตรา 11, 22)

กฎหมายต่างประเทศ

1. กฎหมายว่าด้วยสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นของประเทศญี่ปุ่น (INVASIVE ALIEN SPECIES ACT (Law No. 78 (June 2, 2004)

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ของต่างประเทศที่ผู้วิจัยคิดว่าน่าสนใจที่สุด คือ กฎหมายว่าด้วยสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นของประเทศญี่ปุ่น เพราะผู้จัดทำมีความเห็นว่ากฎหมายฉบับนี้น่าจะนำมาเป็นตัวอย่างในการร่างกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นของประเทศไทยได้ ดังนั้นผู้จัดทำจึงขอนำกฎหมายว่าด้วยสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นของประเทศญี่ปุ่นดังกล่าวมาแนะนำเสนอ โดยมีชื่ออย่างเป็นทางการว่า INVASIVE ALIEN SPECIES ACT (Law No. 78 (June 2, 2004))

กฎหมายว่าด้วยสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นของประเทศญี่ปุ่น ผู้วิจัยขอสรุปแต่เฉพาะประเด็นที่เป็นสาระสำคัญของแต่ละหมวด (CHAPTER) ทั้งหมด 6 หมวด ดังต่อไปนี้

บทบัญญัติในหมวดที่ 1 นี้กล่าวถึงบทบัญญัติทั่วไป (General provisions) ว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันผลกระทบอันเป็นอุปสรรคต่อระบบนิเวศอันเกิดจากสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นผ่านการบัญญัติข้อกำหนดเกี่ยวกับการเพาะเลี้ยง การปลูก การเก็บรักษา การเคลื่อนย้าย การนำเข้าหรือการควบคุมสายพันธุ์ ผู้รุกรานต่างถิ่นหรือวิธีการอื่นใด และผ่านมาตรการจัดการ เช่น การบรรเทาผลกระทบจากสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่น โดยรัฐบาลและหน่วยงานอื่น ๆ ด้วย จุดมุ่งหมายที่จะช่วยรักษาและส่งเสริมความมั่นคงของสิ่งมีชีวิตของชาติผ่านการสนับสนุนและการ

อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ความปลอดภัยของมนุษย์และการพัฒนาอย่างมั่นคงสมบูรณ์ของการเกษตรกรรม การป่าไม้และการประมง*

ตามกฎหมายนี้ “สายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่น” หรือ IAS หมายความว่ารวมถึงสิ่งมีชีวิตอย่างหนึ่ง (รวมถึงไข่ เมล็ดพันธุ์ และอื่น ๆ ที่รัฐสภามีข้อบัญญัติกำหนดเอาไว้ เฉพาะที่ยังมีชีวิตอยู่) และอวัยวะของสิ่งมีชีวิตนั้น (เฉพาะที่กฎหมายมีข้อบัญญัติกำหนดเอาไว้ เช่น ตามกฎว่าด้วยการเพาะเลี้ยงเพื่อการป้องกันผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศที่จะถูกกำหนดไว้ภายใต้อำนาจกฎหมายนี้ซึ่งรัฐสภาเป็นผู้บัญญัติกำหนดเอาไว้ เฉพาะที่ยังมีชีวิตอยู่) ที่รัฐสภาได้กำหนดและปรากฏอยู่นอกถิ่นที่อยู่ดั้งเดิมอันเป็นผลมาจากการนำเข้ามาจากต่างประเทศ (นับจากนี้จะเรียกว่า “สายพันธุ์จากต่างถิ่น”) และสิ่งที่ถูกระบุหรือเป็นที่เกรงว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศเนื่องจากมีลักษณะที่แตกต่างไปจากสิ่งมีชีวิตที่มีถิ่นที่อยู่ดั้งเดิมในญี่ปุ่น (นับจากนี้ไปจะเรียกว่า “สายพันธุ์พื้นเมือง”)**

“ผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศ” หมายความว่าถึงผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศ ความปลอดภัยของมนุษย์ หรือต่อการเกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง***

บทบัญญัติในหมวดที่ 2 นี้กล่าวถึงกฎเกณฑ์การควบคุมสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น (Regulations on handling invasive alien species) กล่าวคือมาตรการห้ามการเพาะเลี้ยง การอนุญาตให้เพาะเลี้ยงสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นไม่อาจกระทำลงได้ เว้นแต่

1. ได้รับใบอนุญาต และการเพาะเลี้ยงนั้นได้กระทำลงตามข้อกำหนดในใบอนุญาต หรือ

*

Article 1: This Law shall have the purpose of preventing Adverse Effects on Ecosystems caused by Invasive Alien Species (IAS) through regulating raising, planting, storing, carrying (hereinafter “Raising”), importing, or other handling of invasive alien species and through taking measures such as the mitigation of IAS by the national government and other entities, with the aim to help stabilize and improve national life through contributions to conservation of biodiversity, human safety and sound development of agriculture, forestry and fisheries.

**

Article 2: In this Law, “Invasive Alien Species” or “IAS” shall mean individuals (including eggs, seeds and others stipulated by the Cabinet Ordinance; limited to living ones) and their organs (limited to those which require measures such as regulations on Raising for preventing Adverse Effects on Ecosystems to be taken under this Law and which are stipulated by the Cabinet Ordinance (limited to living ones)) that are stipulated by the Cabinet Ordinance to exist outside their original habitats as a result of introduction from overseas into our country (hereinafter “Alien Species”) and that are recognized or feared to cause Adverse Effects on Ecosystems because of their different properties from organisms having original habitats in Japan (hereinafter “Indigenous Species”).

Article 2: 2. In this Law “Adverse Effects on Ecosystems” shall mean adverse effects on ecosystems, human safety, or agriculture, forestry and fisheries.

2. ในกรณีการจับและวิธีการบรรเทาผลกระทบ หรือในกรณีที่มีเหตุซึ่งไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ซึ่งกฎกระทรวงได้กำหนดเอาไว้*

การให้อนุญาตทำการเพาะเลี้ยง บุคคลใดที่ต้องการจะทำการเพาะเลี้ยงสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นเพื่อวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยทางวิทยาศาสตร์หรือวัตถุประสงค์อื่นใดตามที่กฎกระทรวงกำหนดเอาไว้ต้องได้รับการอนุญาตจากรัฐมนตรีผู้มีอำนาจบุคคลใดที่ต้องการได้รับการอนุญาตต้องยื่นคำร้องขออนุญาตต่อรัฐมนตรีผู้มีอำนาจตามที่บัญญัติเอาไว้ในกฎกระทรวง รัฐมนตรีผู้มีอำนาจจะไม่อนุญาตตามคำร้องในกรณีที่ปรากฏมีเหตุผลตรงตามบทบัญญัติต่อไปนี้ คือ วัตถุประสงค์เพื่อการเพาะเลี้ยงนั้นไม่ตรงตามที่บัญญัติเอาไว้ในกฎกระทรวง หรือบุคคลที่จะทำการเพาะเลี้ยงนั้นมีพฤติการณ์ที่ไม่สามารถควบคุมดูแลสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นได้อย่างถูกต้อง เนื่องจากบุคคลนั้นไม่มีสถานที่ เครื่องมือและอุปกรณ์ที่เหมาะสมเพียงพอจะทำการเพาะเลี้ยงตามมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยลักษณะเฉพาะของสายพันธุ์นั้น ๆ (จากนี้ไปจะเรียกว่า “สถานที่เฉพาะเพื่อการเพาะเลี้ยง”) หรือด้วยเหตุผลอื่น รัฐมนตรีผู้มีอำนาจอาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ในการให้อนุญาตนั้นด้วยก็ได้ เพื่อการป้องกันผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศ อันเกิดจากสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่น ทั้งนี้ ต้องเป็นไปเฉพาะเท่าที่จำเป็นผู้ได้รับอนุญาตตามวรรคแรกต้องกระทำดังนี้เมื่อได้กระทำการเพาะเลี้ยงตามที่ได้รับอนุญาต คือ ตรวจสอบตราสถานที่อย่างเฉพาะเพื่อการเพาะเลี้ยงที่อย่างสม่ำเสมอ กระทำการอันเป็นการชัดเจนว่าการเพาะเลี้ยงนั้นได้รับอนุญาตอย่างถูกต้องและดำเนินการตามระเบียบแบบแผนที่วางเอาไว้ตามกฎกระทรวง **

* Article 4: No approval shall be issued to Raising IAS otherwise than in accordance with the following cases:

- i) When permission in Paragraph 1 of the next Article is obtained and Raising in connection with that permission is performed; or
- ii) In the case of capture and other treatment for mitigation under the provisions of Chapter 3, or when there is an unavoidable reason stipulated in the Ministerial Ordinance.

** Article 5: A person who wishes to perform Raising of IAS for the purpose of scientific research or any other purposes stipulated by the Ministerial Ordinance must obtain permission from the competent ministers.

2. A person who wishes to obtain permission in the preceding paragraph must submit an application for permission to the competent ministers as stipulated in the Ministerial Ordinance.

3. The competent ministers must not grant permission in Paragraph 1 in case there is a reason that falls under any of the following subparagraphs with respect to the Raising for which the application in the preceding paragraph is submitted:

- i) The purpose of the Raising does not conform with one stipulated in Paragraph 1; or
- ii) A person who is to perform Raising is recognized not to handle IAS properly because the person does not have a facility for the Raising which meets standards stipulated by the Ministerial Ordinance in accordance with the properties of IAS (hereinafter “Special Raising Facility”) or for some other reasons.

4. In the case of granting permission in Paragraph 1, the competent ministers may attach conditions to the permission when they are recognized to be necessary for preventing Adverse Effects on Ecosystems caused by IAS, within the limits of the necessity.

5. A permittee in Paragraph 1 must, when performing the permitted Raising, inspect the Special Raising Facility for the permitted IAS periodically, make it clear that the permission is granted for the IAS, and use other methods stipulated in the Ministerial Ordinance.

มาตรการต่อผู้ได้รับอนุญาตทำการเพาะเลี้ยงเมื่อผู้ได้รับอนุญาตได้ทำการอันฝ่าฝืนหรือไม่ทำตามเงื่อนไขที่กำหนดเอาไว้ในบทบัญญัตินี้ รัฐมนตรีผู้มีอำนาจอาจสั่งให้แก้ไขการดำเนินการเพาะเลี้ยงให้ถูกต้องหรือให้ดำเนินการตามมาตรการอื่นใดที่จำเป็นถ้าการนั้นเป็นการจำเป็นเพื่อการป้องกันผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศอันเกิดจากสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่น รัฐมนตรีผู้มีอำนาจอาจยกเลิกการให้อนุญาตในกรณีที่ได้รับอนุญาตทำการอันฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายนี้ หรือกฎอื่น ๆ ที่ออกตามกฎหมายนี้ หรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบขั้นตอนที่ถูกต้องที่กำหนดไว้ตามกฎหมายนี้ อันเป็นผลให้สายพันธุ์ผู้รุกรานต่างถิ่นนั้นสร้างผลกระทบหรืออาจสร้างผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศ*

มาตรการห้ามการนำเข้ากฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติห้ามมิให้มีการนำเข้าสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่น แต่บทบัญญัตินี้มิใช่บังคับกับผู้ที่ได้รับอนุญาตให้นำเข้าตามเงื่อนไขในการให้อนุญาตนั้น**

มาตรการห้ามการเคลื่อนย้าย มีการห้ามมิให้มีการกระทำใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้าย (เรียกว่า “การเคลื่อนย้าย”) สายพันธุ์ผู้รุกรานต่างถิ่น อย่งไรก็ดี บทบัญญัตินี้มิใช่บังคับถึงกรณีบุคคลซึ่งทำการหรือมีความประสงค์จะทำการเพาะเลี้ยงที่อาจทำการเคลื่อนย้ายตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง***

มาตรการห้ามการปล่อย การปลูกหรือการเพาะหว่าน ห้ามมิให้ปล่อย ปลูก หรือเพาะหว่านสายพันธุ์ผู้รุกรานต่างถิ่นที่เกิดจากการเพาะเลี้ยง การนำเข้าหรือการเคลื่อนย้ายนอกสถานที่เฉพาะเพื่อการเพาะเลี้ยง****

*

Article 6: When a permittee in Paragraph 1 of the preceding Article violates the provisions of Paragraph 5 of the same Article or does not meet conditions imposed under the provisions of Paragraph 4 of the same Article, the competent ministers may order to correct the methods of Raising the IAS or to take other necessary measures if they are recognized to be necessary for preventing Adverse Effects on Ecosystems caused by the IAS.

2. The competent ministers may cancel the permission in Paragraph 1 of the preceding Article in case the permittee violates the provisions of this Law or ordinances based on this Law, or disobeys proceedings imposed by this Law, resulting in the IAS being recognized as having or being likely to have Adverse Effects on Ecosystems.

**

Article 7: IAS must not be imported. This does not apply, however, to the case where a permittee under Paragraph 1 of Article 5 imports IAS in connection with that permission.

Article 8: Any actions relating transfers (hereinafter “Transfers”) of IAS are not allowed. Nevertheless, this does not apply to the case where persons, who perform or intend to perform Raising of IAS in conformity with the provisions of Article 4, Subparagraph 1, shall conduct Transfers of the IAS between them, or to the cases stipulated by the Ministerial Ordinance.

Article 9: IAS regarding Raising, import, or Transfers must not be released, planted, or sowed outside the Special Raising Facility for the IAS.

การจัดเก็บรายงานและการตรวจสอบ ณ สถานที่ ภายใต้อำนาจของความเป็นในการ บังคับใช้กฎหมาย รัฐมนตรีผู้มีอำนาจอาจเรียกให้ผู้ได้รับอนุญาต ส่งรายงานเกี่ยวกับ การควบคุมดูแลสายพันธุ์ผู้รุกรานต่างถิ่นและการอื่น ๆ ที่จำเป็น หรืออาจมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่เข้าไป ยังสถานที่เฉพาะเพื่อการเพาะเลี้ยงเพื่อตรวจสอบสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่น เอกสารหรือสิ่งของ อื่น ๆ หรือเพื่อสอบถามบุคคลที่เกี่ยวข้องเจ้าหน้าที่ต้องถือเอกสารแสดงตนและแสดงเอกสารนั้นต่อ บุคคลที่เกี่ยวข้อง อำนาจนั้นมีใช้การให้อนุญาตเพื่อวัตถุประสงค์ในกระบวนการสืบสวนสอบสวน ทางอาญา*

บทบัญญัติในหมวดที่ 3 นี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการบรรเทาผลกระทบจากสายพันธุ์ผู้รุกราน จากต่างถิ่น (Mitigation of invasive alien species) การดำเนินการโดยรัฐบาลแห่งชาติ ในกรณีที่ ผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศอันเกิดจากสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นเกิดขึ้น หรืออาจ เกิดขึ้น และหากความจำเป็นเพื่อการป้องกันผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์นั้นปรากฏขึ้น รัฐมนตรีผู้มี อำนาจและหัวหน้าหน่วยงานทางปกครองที่เกี่ยวข้องของรัฐบาลแห่งชาติ (เรียกว่า “รัฐบาล แห่งชาติ”) อาจดำเนินการเพื่อบรรเทาผล โดยจะต้องกำหนดสาระสำคัญ และประกาศอย่างเป็นทางการตามการแนะนำของเจ้าหน้าที่ในตำแหน่งที่เกี่ยวข้อง โดยระบุชนิดของสายพันธุ์ผู้รุกราน จากต่างถิ่นที่จะถูกดำเนินการในพื้นที่และระยะเวลาที่จะดำเนินการรายละเอียดของการดำเนินการ เช่น การจับ การจัดเก็บ หรือการกำจัด (จากนี้จะเรียกว่า “การจับ”) สายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นและ สาระสำคัญอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และสาระสำคัญอื่นใดนอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นที่ กฎกระทรวงได้กำหนดเอาไว้**

*

Article 10: Within the limits required for the enforcement of this Law, the competent ministers may request a permittee under Paragraph 1 of Article 5 to submit reports on conditions of handling IAS and on other necessary matters, or may authorize staff members to enter facilities for the Raising of IAS, to inspect IAS, documents, and other properties, or to question relevant persons.
2. The staff members in the preceding paragraph must carry their identification papers and present them to relevant persons.
3. The authority under the provisions of Paragraph 1 shall not be construed as being permitted for the purpose of criminal investigation.

**

Article 11: In case Adverse Effects on Ecosystems by IAS occur or are likely to occur, and if a need arises for preventing occurrence of the adverse effects, the competent ministers and heads of the pertinent administrative organs of the national government (hereinafter “the National Government”) shall conduct mitigation under the provisions of this Chapter.
2. To perform mitigation under the provisions of the preceding paragraph, the National Government must, in accordance with the Ministerial Ordinance, stipulate the matters mentioned below and announce them officially in consultation with the prefectures concerned.
i) The type of IAS to be subjected to the mitigation;
ii) An area and a period for which the mitigation is performed; and
iii) Details of the mitigation such as capture, collection, or killing (herein after “Capture”) of the IAS and other pertinent matters; and
iv) In addition to those mentioned in the preceding subparagraphs, matters stipulated in the Ministerial Ordinance.

บทบัญญัติในหมวดที่ 4 นี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับสายพันธุ์จากต่างถิ่นที่ไม่ระบุประเภท (Uncategorized alien species) ต้องการแจ้งรายงานการนำเข้า ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง บุคคลที่ประสงค์จะนำเข้าสายพันธุ์จากต่างถิ่นที่ไม่ระบุประเภท (อันหมายถึงสายพันธุ์จากต่างถิ่นที่ถูกระบุกำหนดเอาไว้ในกฎกระทรวงด้วยเหตุที่น่าสงสัยว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศเนื่องจากลักษณะที่แตกต่างจากสายพันธุ์พื้นเมือง (เฉพาะที่ยังมีชีวิตอยู่) ตามนิยามศัพท์ที่ระบุเอาไว้) ต้องแจ้งรายงานต่อรัฐมนตรีผู้มีอำนาจล่วงหน้าเกี่ยวกับประเภทของสายพันธุ์จากต่างถิ่นที่ไม่ระบุประเภท (หรือ “UAS”) และเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งกำหนดเอาไว้ในกฎกระทรวง *

การตัดสินใจ เมื่อรัฐมนตรีผู้มีอำนาจได้รับการแจ้งรายงานตามมาตราก่อนหน้าแล้ว ต้องดำเนินการตัดสินใจว่าสายพันธุ์จากต่างถิ่นที่ไม่ระบุประเภทนั้นจะก่อให้เกิดผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศเนื่องจากลักษณะที่แตกต่างจากสายพันธุ์พื้นเมืองหรือไม่ แล้วแจ้งผลการตัดสินใจไปยังบุคคลที่ยื่นแจ้งรายงานมาภายในหกเดือนนับแต่วันที่ระบุในหนังสือแจ้งรายงานนั้น **

บทบัญญัติในหมวดที่ 5 เป็นบทบัญญัติเบ็ดเตล็ด (Miscellaneous provisions) ได้แก่เรื่องเกี่ยวกับการแนบประกาศรับรองเพื่อการนำเข้า ห้ามมิให้นำเข้าสิ่งมีชีวิต (เฉพาะที่ยังมีชีวิตอยู่) นอกเหนือจากที่กำหนดเอาไว้ในกฎกระทรวงที่สามารถยืนยันได้อย่างสะดวกว่าไม่ตกอยู่ภายใต้การจับประเภทเป็นสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นหรือสายพันธุ์ที่ไม่ระบุประเภท เว้นแต่จะมีการแนบประกาศรับรองที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐบาลต่างประเทศพิสูจน์ประเภทของสิ่งมีชีวิตนั้นหรือตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงห้ามมิให้มีการนำเข้าสิ่งมีชีวิตที่ต้องมีการแนบประกาศรับรองตามวรรคแรกผ่านทางสถานที่อื่นใดนอกเหนือไปจากท่าเรือหรือท่าอากาศยานตามที่กำหนดเอาไว้ในกฎกระทรวง ***

*

Article 21: As stipulated in the Ministerial Ordinance, a person who intends to import uncategorized alien species (which mean Alien Species stipulated in the Ministerial Ordinance as being suspected to have likelihood of causing Adverse Effects on Ecosystems due to properties different from those of Indigenous Species (limited to living ones). Hereinafter the same definition applies.) must previously notify the competent ministers of the type of the uncategorized alien species (or “UAS”) and other matters stipulated in the Ministerial Ordinance.

**

Article 22: When a notification stipulated under the preceding Article is received, the competent ministers must judge whether or not the UAS in the notification has the likelihood of causing Adverse Effects on Ecosystems due to its properties different from those of Indigenous Species, and inform the result to the person who has submitted the notification within six months from the date of the receipt of the notice.

Article 25: Other organisms (limited to living ones) than those stipulated in the Ministerial Ordinance as being easily confirmable that they do not fall under the category of IAS nor UAS must not be imported unless certificates issued by foreign government agencies proving the types of the organisms or stipulated in the Ministerial Ordinance are attached to the organisms.

2. An organism requiring the attachment of a certificate in the preceding paragraph must not be imported through any other place than a port or an airport stipulated in the Ministerial Ordinance.

บุคคลที่มีหน้าที่ในการควบคุม รัฐมนตรีผู้มีอำนาจอาจมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้โดยกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภาปฏิบัติหน้าที่เป็นส่วนหนึ่งของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่เป็นส่วนหนึ่งของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของรัฐมนตรีผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติ (ต่อจากนี้เรียกว่า “เจ้าหน้าที่ควบคุมสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นเพื่อการป้องกันผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์”) ต้องถือเอกสารแสดงตนและแสดงเอกสารนั้นต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องเมื่อมีการใช้อำนาจปฏิบัติหน้าที่นั้นสาระสำคัญอื่นใดนอกเหนือไปจากวรรค 2. และ วรรค 3. ที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ควบคุมสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นเพื่อการป้องกันผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ ให้อาจกำหนดได้โดยรัฐสภา *

มาตรการเพื่อเพิ่มความรู้ทางวิทยาศาสตร์ เพื่อประโยชน์ในการเพิ่มพูนและขยายฐานความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศที่เกิดจากสายพันธุ์จากต่างถิ่น และเพื่อการป้องกันผลกระทบเช่นว่านั้น รัฐบาลต้องมุ่งมั่นที่จะจัดเก็บ จัดระเบียบ และวิเคราะห์ข้อมูล ส่งเสริมการศึกษาวิจัย และใช้มาตรการที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ที่จำเป็นเพื่อได้มาซึ่งความรู้เหล่านั้น **

การส่งเสริมความเข้าใจของสาธารณชนนั้น รัฐบาลต้องมุ่งมั่นที่จะทำให้สาธารณชนมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งเกี่ยวกับการบรรเทาผลจากสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นและเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสายพันธุ์จากต่างถิ่นผ่านมาตรการทางกิจกรรมทางการศึกษาและกิจกรรมประชาสัมพันธ์ ***

บทบัญญัติในหมวดที่ 6 เป็นเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดโทษ (Penal provisions) โดยมีทั้งโทษปรับและจำคุก หรือ ทั้งจำทั้งปรับ ได้แก่

*

Article 26: The competent ministers may authorize those of staff members who meet requirements stipulated by the Cabinet Ordinance to exercise a part of authorities stipulated in Paragraph 1 of Article 6 or Paragraph 1 or Article 10.

2. Staff members who exercise the part of authorities of the competent ministers under the provisions of the preceding paragraph (in the next paragraph, “Controllers for IAS’ Adverse Effects Prevention”) must carry their identification papers and present them to relevant persons when such authorities are to be exercised.

3. In addition to those stipulated in the preceding two paragraphs, matters necessary in relation to the Controllers for IAS’ Adverse Effects Prevention shall be stipulated by the Cabinet Ordinance.

**

Article 27: For the sake of amplification of scientific knowledge about Adverse Effects on Ecosystems caused by Alien Species and the prevention thereof, the government must endeavor to collect, arrange and analyze information, promote study, and take other necessary measures relevant to the knowledge.

Article 28: About mitigating IAS and other matters involved with Alien Species, the government must endeavor to deepen public understanding through measures such as educational activities and public relation activities.

1. ผู้ที่เลี้ยงสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นโดยมีจุดประสงค์เพื่อขาย หรือ เพาะพันธุ์ โดยไม่ได้ รับผิดชอบต่อมาตรฐาน 4
 2. ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเพาะเลี้ยงสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นได้ตามมาตรา 5 โดยการลอกดวงหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย
 3. ผู้ที่ได้รับอนุญาตทำการเพาะเลี้ยงสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นได้ แต่ฝ่าฝืนไม่ทำตาม เงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามกฎหมายนี้
 4. ผู้ที่นำเข้าสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา 7 หรือ ปล่อย ปลุก เพาะหว่าน ตามมาตรา 9
 5. ผู้ที่เคลื่อนย้ายสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นโดยฝ่าฝืนมาตรา 8 *
 6. ผู้ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 25 เกี่ยวกับการแนบประกาศรับรองเพื่อนำเข้าสิ่งมีชีวิต
- **
7. ผู้ที่ไม่รายงานและตรวจสอบเกี่ยวกับการควบคุมดูแลสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นตาม มาตรา 10 ***

กฎหมายของประเทศไทย

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่าง ถิ่นโดยตรง ดังนั้นผู้จัดทำจึงขอเสนอกฎหมายที่เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ทั่วไปเพื่ออธิบาย ให้เห็นภาพรวมของกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เพื่อที่จะนำไปเป็นแนวคิดในการร่างกฎหมาย เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นในข้อเสนอแนะต่อไป

*

Article 32: A person who falls under any of the following subparagraphs shall be punished by imprisonment for any period not exceeding three years or a fine not exceeding three million yen, or a combination of these two.

- i) A person who has performed Raising of IAS with the aim to sell or distribute in violation of the provisions of Article 4;
- ii) A person who has obtained permission in Paragraph 1 of Article 5 by a deception or other unlawful means;
- iii) A person who has disobeyed an order under the provisions of Article 6, Paragraph 1;
- iv) A person who has violated the provisions of Article 7 or Article 9; or
- v) A person who has sold or distributed IAS in violation of the provisions of Article 8.

**

Article 34: A person who has violated the provisions of Paragraph 1 or Paragraph 2 of Article 25 shall be punished by a fine not exceeding five hundred thousand yen.

Article 35: A person shall be punished by a fine not exceeding three hundred thousand yen who has not submitted reports or has submitted a false report under the provisions of Paragraph 1 of Article 10; or who has refused, disturbed or evaded an on-site inspection under the provisions of the same paragraph, or has not given a statement or has given a false statement in reply to a question asked at the on-site inspection.

กฎหมายที่ใช้ในการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ในประเทศไทยปัจจุบันนี้ คือ ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 ดังกล่าวนั้นยังไม่สามารถควบคุมปัญหาการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นได้ ปัจจุบันพบว่ามีผู้นิยมนำสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นมาเลี้ยงเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก เมื่อไม่ต้องการก็นำไปปล่อยก่อให้เกิดปัญหาการแพร่ระบาดซึ่งเชื้อโรค การเพาะพันธุ์ข้ามสายพันธุ์ การนำเข้าและการเพาะเลี้ยงสัตว์เลี้ยงชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นประเภทต่าง ๆ ที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วส่งผลกระทบต่อสัตว์พื้นเมือง ถือเป็นการทำลายระบบนิเวศตามธรรมชาติ จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม ปรับปรุงให้มีกฎหมายพิเศษเกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

1. ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 377 ผู้ใดควบคุมสัตว์คู่หรือสัตว์ร้ายปล่อยปละละเลยให้สัตว์นั้นเที่ยวไปโดยลำพังในประการที่อาจทำอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือนหรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 381 ผู้ใดกระทำการทารุณต่อสัตว์ หรือฆ่าสัตว์โดยให้ได้รับทุกข์ทรมานอันไม่จำเป็น ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

สัตว์คู่ คือสัตว์ซึ่งตามธรรมชาติไม่ใช่สัตว์ร้ายแต่มีนิสัยดุเป็นบางตัว เช่น สุนัขบางตัวคูบางตัวไม่คู

สัตว์ร้ายคือ สัตว์ซึ่งดุโดยธรรมชาติ เช่น จระเข้ งูพิษ

การปล่อยปละละเลย คือ ไม่ดูแลการที่สัตว์นั้นเที่ยวไปตามลำพังปราศจากผู้ควบคุมพาสัตว์นั้นไป สุนัขเป็นสัตว์เลี้ยงแต่อาจเป็นสัตว์คู่ได้ ทั้งนี้ต้องพิจารณาจากพฤติการณ์ของสุนัขแต่ละตัว

กฎหมายอาญา ไม่ได้กำหนดไว้ชัดเจนถึงความหมายของสัตว์คู่ จึงอาจเกิดปัญหาในการพิจารณาว่าสุนัขที่ก่อให้เกิดความเสียหายเป็นสัตว์คู่หรือไม่ เช่น ขณะที่นาย ก ได้ขับขีรถจักรยานยนต์ผ่านบริเวณซอยบ้านนาย ข. ได้มีสุนัขของนาย ข. วิ่งไล่รถจักรยานยนต์ของนาย ก. และเมื่อนาย ก. จอดรถ สุนัขได้วิ่งเข้ามากัดที่แข้งของนาย ก. สุนัขของนาย ก. ปกติจะวิ่งไล่เห่าคนแปลกหน้าซึ่งเป็นนิสัยทั่วไปและกัดบุคคลบางครั้งเท่านั้น จึงฟังไม่ได้ว่าสุนัขตัวดังกล่าวเป็นสุนัขคู่ตามความหมายประมวลกฎหมายอาญามาตรา 377 จึงขาดองค์ประกอบความผิด นาย ก. ไม่ใช่ผู้ควบคุมสัตว์คู่ที่ปล่อยปละละเลยให้สัตว์นั้น เที่ยวไปตามลำพังในประการที่อาจทำอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สิน แต่หากเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดในกรุงเทพมหานคร จะต้องนำข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่อง

การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ พ.ศ. 2548 ข้อ 5 นิยามว่า การปล่อยสุนัขและสุนัขควบคุมพิเศษ มาพิจารณา สุนัขที่มีประวัติทำร้ายคนหรือพยายามทำร้ายคน ซึ่งเป็นสุนัขควบคุมพิเศษตาม ข้อบัญญัติดังกล่าวถือเป็นสุนัขคุณ นาย ก.ต้องรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 377 การ กระทำทารุณต่อสัตว์หรือฆ่าสัตว์โดยให้ได้รับทุกขเวทนาอันไม่จำเป็นตามความผิดตามมาตรา 381

การทารุณ คือ แสดงความโหดร้ายทุกขเวทนา คือ ความลำบาก การฆ่าสัตว์ทำได้ตามวิธี ธรรมดา แม้ทำให้สัตว์ได้รับความลำบาก ถ้าเป็นวิธีที่จำเป็นตามพฤติการณ์อันควรใช้วิธีฆ่าเช่นนั้นก็ เป็นความผิดตามมาตรา 381 แต่เนื้อวัวทั้งเป็นมากินคราวละชิ้นเป็นความผิดฐานนี้ แต่ฆ่าหมูโดยวิธี แทะคอเอาเลือดหมูไว้ก่อน ไม่เป็นความผิดฐานนี้ การกระทำตามมาตรา 381 แสดงว่าผู้กระทำต้องมี เจตนา

ฆ่าโดยทรมาณ หมายความว่า ฆ่าโดยการกระทำที่มีให้ตายในทันทีแต่ทำให้ได้รับความ ลำบากจนตายลงในที่สุด ความลำบากที่ได้รับเป็นผลแห่งการกระทำก่อนตาย

ทารุณโหดร้าย หมายความว่า ฆ่าโดยวิธีการที่ร้ายยิ่งกว่าการทำให้ตายโดยทั่วไป ผู้ถูก ฆ่าอาจตายในทันทีโดยไม่ได้รับความลำบากเลยก็ได้ กฎหมายมิได้กำหนดหลักเกณฑ์การทรมาณ หรือทารุณไว้แต่ประการใด จึงต้องวินิจฉัยตามความรู้สึกของวิญญูชนว่าเป็นการทรมาณหรือทารุณ หรือไม่ การทรมาณหรือทารุณ ต้องเป็นการที่ได้กระทำผู้ถูกทำร้ายตายลง มิใช่การกระทำเมื่อผู้ถูก ทำร้ายตายแล้ว ดังนั้นการกระทำใด ๆ ให้สัตว์เลี้ยงเสียรูปร่างหรือพิการ โดยไม่จำเป็นหรือทำให้ สัตว์เลี้ยงได้รับความทุกข์ทรมานจากการอดอาหาร อดน้ำ หรือขาดการพักผ่อนก็อาจไม่เป็น ความผิดตามมาตรา 381

2. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ความเสียหายอันเกิดจากสัตว์ตามมาตรา 433 เป็นความรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดจาก ทรัพย์สินประเภทหนึ่ง ซึ่งมีแนวความคิดมาจากการต้องให้มีภาระเยียวยาผู้ใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจาก การกระทำของสัตว์หรือความผิดปกติของสัตว์ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นซึ่งสัตว์ใน กฎหมายไทยนั้น หมายถึงสัตว์ทุกชนิดที่มีเจ้าของ ไม่ว่าจะเป็นสัตว์เลี้ยงตามบ้าน (Domestic animal) หรือสัตว์ป่า (Wild animal) ที่มีเจ้าของ ซึ่งบทบัญญัตินี้มีไว้ใช้เป็นหลักเมื่อมีความเสียหาย อันเกิดจากสัตว์ โดยความเสียหายนั้นจะต้องไม่เกิดจากการที่สัตว์ก่อให้เกิดความเสียหาย ภายใต้ บังคับบัญชาของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

ความเสียหาย (Damage) หมายถึง ความสูญเสีย หรือผลร้ายที่เกิดขึ้นแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน สิทธิ หรือชื่อเสียงของบุคคลความเสียหายจึงมิได้จำกัดอยู่เฉพาะในเรื่อง บาดเจ็บแผลทางร่างกายเท่านั้น แต่ความเสียหายอันเกิดจากสัตว์นั้นต้องเป็นความเสียหายที่เกิดจากสัตว์ โดยตรง เช่น เจ้าของสุนัขนำสุนัขออกนอกสถานที่เลี้ยงโดยมิได้มีการใส่สายจูงทำให้ไม่สามารถ

ควบคุมสุนัขได้จนสุนัขไปกัดผู้อื่น เป็นต้น ในเรื่องความเสียหายอันเกิดจากสุนัขนั้นไม่จำเป็นต้องเกิดจากสุนัขกัดเขาเพราะการที่สุนัขเป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อน รำคาญ ก็ถือว่าความเสียหายนั้นเกิดจากสัตว์เลี้ยงด้วย

เจ้าของ (Owner) หมายถึง ผู้ที่มีกรรมสิทธิ์ในตัวสัตว์

เจ้าของสัตว์ต้องพิจารณาในแง่ที่เป็นผู้ที่มีกรรมสิทธิ์นั้นด้วยเป็นผู้ให้ที่อยู่อาศัยและให้อาหารแก่สัตว์นั้นด้วย ถ้ายอมให้สัตว์เข้ามาอาศัยได้ในบ้านหรือชายคาบ้านแต่ไม่ได้ให้อาหารมันกินคงไม่เป็นเจ้าของตามนัยนี้ หรือกลับกันเห็นสุนัขเดินผ่านไปข้างบ้าน นึกสงสารจึงเอาเศษอาหารให้มันกินโดยมิได้ตั้งใจให้มันอยู่อาศัยที่บ้านด้วย กรณีนี้คงไม่ถือเป็นเจ้าของสุนัขนั้น

กรณีที่ไม่มีผู้รับเลี้ยง รับผิดชอบต่อแทนเจ้าของสัตว์ แต่สัตว์นั้นหลงทางหรือเพร็ดหลุดไปจะถือว่าเจ้าของสัตว์มิได้เลี้ยงดูรักษาสัตว์นั้นก็หาไม่เพราะสังหาริมทรัพย์จะกลายเป็นทรัพย์สินไม่มีเจ้าของก็ต่อเมื่อเจ้าของสังหาริมทรัพย์เลิกครอบครองทรัพย์สินด้วยเจตนาสละกรรมสิทธิ์เท่านั้น (มาตรา 1319) ตราบใดที่เจ้าของสัตว์ยังไม่เลิกครอบครองด้วยเจตนาสละกรรมสิทธิ์แล้วสัตว์นั้นก็ยังเป็นสัตว์มีเจ้าของอยู่ ดังนั้นจึงย่อมถือว่าอยู่ในระหว่างการเลี้ยง การรักษาของเจ้าของสัตว์นั่นเอง แต่ถ้าสัตว์ก่อความเสียหายให้แก่บุคคลอื่นแล้วเจ้าของเลิกครอบครองด้วยเจตนาสละกรรมสิทธิ์กลายเป็นสัตว์ที่ไม่มีเจ้าของผู้สละกรรมสิทธิ์ก็ย่อมต้องรับผิดชอบอยู่นั่นเองเพราะขณะสัตว์ก่อความเสียหายนั้นยังเป็นสัตว์ที่มีเจ้าของอยู่

ผู้รับเลี้ยงรับผิดชอบต่อแทนเจ้าของ (Who under take to keep the animal on behalf of the owner) หมายถึง ผู้รับเลี้ยงรับผิดชอบต่อแทนเจ้าของในขณะที่เจ้าของไม่สามารถดูแลได้โดยมีหน้าที่หรือสัญญา หรือโดยข้อเท็จจริงใดอย่างหนึ่ง

ผู้ซึ่งดูแลรักษาสัตว์นั้นอยู่ในขณะเกิดเหตุอาจรับดูแลรักษาโดยสัญญาคือพวกรับจ้างเลี้ยงสัตว์ หรือสัตวแพทย์สถานพยาบาลเกี่ยวกับสัตว์ช่วงที่เอาไปเลี้ยงเอาไปรักษาตามสัญญาเกิด ไปกัดใครเข้า คนที่รับเลี้ยงรับรักษาก็ต้องรับผิดชอบหรืออาจจะรับเลี้ยงรับรักษาโดยข้อเท็จจริงก็ได้ เช่น เพื่อนบ้านไม่อยู่อาจจะไปต่างประเทศเห็นสุนัขขออาหารไม่มีใครดูแล ก็เอามาดูแลเลี้ยงเองมาให้อาหารหรือให้มาอาศัยอยู่ในบ้านดูแลแทน ในระหว่างดูแลเกิดไปกัดใครเข้า คนที่รับ ไปดูแลก็ต้องรับผิดชอบผู้เช่าหรือยืมสัตว์ถือว่าเป็นผู้ดูแลรักษา ผู้ขนส่งปศุสัตว์อย่างที่เราเห็นบนรถบรรทุกควัว ควายจำนวนมาก ระหว่างทางเกิดหลุดลงมาไปก่อความเสียหาย ผู้ที่รับขนส่งถือว่าเป็นผู้ดูแลรักษาสัตว์ คำว่าผู้รับเลี้ยงรับรักษานี้ หมายถึง คนที่รับเลี้ยงรับรักษาถัดจากเจ้าของ มิได้หมายถึงการช่วยเหลือช่วยรักษา เช่น คนใช้ หรือคนในบ้านช่วยให้อาหารสัตว์ช่วยอาบน้ำไม่เป็นผู้รับเลี้ยงรับรักษา การรับเลี้ยงรับรักษานี้จะต้องเป็นการทำแทนเจ้าของ อาจทำแทนในฐานะตัวแทนหรืออาจจะทำแทนแบบจัดการงานนอกสั่ง เช่น เพื่อนบ้านที่มีอิทธิพลช่วยนำสุนัขมาเลี้ยงในช่วงที่เจ้าของไม่อยู่ดังกล่าว

ข้างต้น ที่ว่ารับเลี้ยงรับรักษาแทนเจ้าของ อาจทำให้ฐานะตัวกลางตัวแทนหรืออาจทำแทนแบบที่มีใช้กิจการที่จะทำกับบุคคลที่ 3 ที่มีใช้ตัวกลางตัวแทนก็ได้ ขโมยที่ลักสัตว์ไปจากเจ้าของถือว่าเป็นผู้รับเลี้ยงรับรักษาในระหว่างนั้นแทนเจ้าของ

ผู้รับผิดชอบตามมาตรา 433 หมายถึง เจ้าของสัตว์หรือผู้รับเลี้ยงรับรักษาไปแทนเจ้าของ (The owner or the person) เพราะกฎหมายใช้คำว่า หรือ (or) ไม่ใช่และ (and) จึงหมายถึงคนใดคนหนึ่ง โดยพิจารณาถึงว่าขณะสัตว์ก่อให้เกิดความเสียหายสัตว์อยู่ในความดูแลของเจ้าของหรือผู้รับเลี้ยงรับรักษาไว้แทนเจ้าของ ในกรณีที่มีผู้รับเลี้ยงรับรักษาสัตว์โดยเจ้าของไม่ได้เกี่ยวข้องกับ ผู้รับเลี้ยงรับรักษาจะต้องรับผิดชอบแต่ผู้เดียวเจ้าของไม่ต้องรับผิดชอบด้วยความเสียหายอันเกิดจากสัตว์ไม่ได้หมายความว่าสัตว์จะทำละเมิดต่อผู้เสียหายแต่เป็นเรื่องที่สัตว์ที่มีเจ้าของก่อความเสียหายขึ้นและกฎหมายบัญญัติให้เจ้าของหรือผู้รับเลี้ยงรับรักษาไว้แทนเจ้าของต้องรับผิดชอบหลักความรับผิดชอบเด็ดขาด (Strict liability) โดยที่ผู้ต้องรับผิดชอบไม่จำเป็นต้องมีการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ

ข้อยกเว้นในความรับผิดชอบตามมาตรา 433 ในวรรคแรกมี 2 กรณี คือ

กรณีแรก เจ้าของหรือบุคคลผู้รับเลี้ยงรับรักษาไว้แทนเจ้าของได้ใช้ความระมัดระวังอันสมควรแก่การเลี้ยงการรักษาดูตามชนิดและนิสัยของสัตว์ (Species and nature)

ชนิด (Species) หมายความว่าถึงประเภทของสัตว์

นิสัย (Nature) หมายความว่าถึงพิสัยสันดานตามธรรมชาติของสัตว์ชนิดนั้น

การเลี้ยงการรักษาสัตว์ต้องคำนึงถึงชนิดและนิสัยของสัตว์ที่เลี้ยงเป็นสำคัญกล่าวคือ สัตว์ประเภทหนึ่งมีนิสัยความเป็นอยู่อย่างหนึ่งการรักษาดูแลต้องเป็นอย่างหนึ่งจึงอาศัยมาตรฐานในการเลี้ยงดูและการรักษาอย่างเดียวกัน ไม่ได้ดังนั้นถ้าสัตว์ชนิดใดที่มีนิสัยร้ายหรือมีความก้าวร้าวกว่าสัตว์ชนิดทั่วไป จึงต้องใช้ความระมัดระวังในการเลี้ยงดูและรักษามากขึ้นเป็นพิเศษ เพราะนิสัยของสัตว์ร้ายหรือก้าวร้าวย่อมจะเป็นอันตรายต่อคนทั่วไปได้มากกว่าสัตว์บ้านทั่วไป แต่ถ้าได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่การเลี้ยงดูตามชนิดและนิสัยของสัตว์นั้น ๆ แล้ว สัตว์นั้นยังก่อความเสียหายขึ้นเจ้าของหรือผู้รับเลี้ยงรับรักษาหาต้องรับผิดชอบไม่

กรณีที่สองเจ้าของหรือบุคคลผู้รับเลี้ยงรับรักษาไว้แทนเจ้าของพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้นย่อมจะต้องเกิดมีขึ้นทั้งที่ได้ใช้ความระมัดระวังถึงเพียงนั้น หมายความว่า แม้จะได้ใช้ความระมัดระวังดีแล้วตามชนิดนิสัยหรือพฤติกรรมอื่นแต่ความเสียหายนั้นย่อมเกิดขึ้นอยู่ดี โดยเจตนาหรือประมาทของกฎหมายนี้ต้องการให้เจ้าของหรือผู้รับเลี้ยงรับรักษาใช้ความระมัดระวังอย่างเต็มที่ในการควบคุมดูแลรักษาสัตว์ตามชนิด (Species) และนิสัย (Nature) ตามธรรมชาติของสัตว์นั้น เพราะไม่ใช่สัตว์แต่ละตัวจะมีนิสัยแตกต่างกันแม้แต่เป็นชนิดหรือประเภทเดียวกัน

กฎหมายให้สิทธิไล่เบียดเจ้าของหรือผู้รับเลี้ยงรับรักษาสัตว์ที่จะเรียกเอาจากบุคคลภายนอกซึ่งได้เร้าหรือยั่วสัตว์หรือบุคคลภายนอกซึ่งเป็นเจ้าของสัตว์ที่เร้าหรือยั่วสัตว์

การเร้า (Excitement) หมายถึง การกระตุ้น

การยั่ว (Provocation) หมายถึง ยั่วทำให้โกรธ

การเร้าหรือยั่วที่จะใช้สิทธิไล่เบียดได้ต้องเป็นการเร้าหรือยั่วโดยมิชอบด้วยกฎหมายแต่หากได้มีการเร้าหรือยั่วสัตว์จริงแล้ว ตัวเจ้าของสัตว์หรือผู้รับเลี้ยงรับรักษาสัตว์ที่ก่อความเสียหายก็อาจจะไม่ต้องรับผิดชอบ โดยเขาจะยอมจะพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้นย่อมจะต้องเกิดมีขึ้นทั้งที่ได้ใช้ความระมัดระวังแล้ว อย่างไรก็ตามหากจะมีการไล่เบียดกันจริง ๆ แล้ว น่าจะต้องปรากฏว่าเจ้าของสัตว์หรือผู้รับเลี้ยงรับรักษาก็ขาดความระมัดระวังเช่นกันเขาก็มีความผิดอยู่ด้วยดังนี้ จึงทำให้เข้าใจว่าการไล่เบียดเอาจากบุคคลภายนอกน่าจะเรียกเอาได้ไม่เต็มจำนวนเท่าที่ตนถูกบังคับให้ใช้กำลังใหม่ทดแทนความเสียหาย

3. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข เป็นกฎหมายที่คุ้มครองด้านสุขลักษณะและการอนามัยสิ่งแวดล้อมหรือ การสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมซึ่งครอบคลุมทั้งกิจกรรม การกระทำทุกอย่าง และกิจการประเภทต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อม และสุขภาพอนามัยของประชาชนตั้งแต่ระดับชาวบ้าน คริวเรือน ชุมชน ตลอดจนกิจการขนาดเล็ก ขนาดใหญ่ อันได้แก่หาบเร่ แผงลอย สถานที่จำหน่ายอาหาร ตลาดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทต่าง ๆ รวม 125 ประเภท รวมทั้งการเลี้ยงหรือ ปล่อยสัตว์โดยให้อำนาจแก่ราชการส่วน ท้องถิ่น ในการออกข้อกำหนดท้องถิ่น ใช้บังคับในเขต ท้องถิ่นนั้น ๆ และให้ อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการควบคุมดูแล โดยการออกคำสั่งให้ปรับปรุง แก้ไขการอนุญาต หรือไม่อนุญาต การสั่งพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาต รวมทั้ง การเปรียบเทียบคดีและยังกำหนดให้มี "เจ้าพนักงานสาธารณสุข" เป็นเจ้าพนักงานสาย วิชาการที่มีอำนาจในการตรวจตรา ให้คำ แนะนำ ปรับปรุงแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่มีผลต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน รวมทั้งเป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น ในการวินิจฉัย สั่งการ หรือออกคำสั่ง รวมทั้งผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อให้ปฏิบัติ การให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด (กองอนามัยสิ่งแวดล้อม, 2560)

ราชการส่วนท้องถิ่น หมายความว่า เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานครเมืองพัทยา หรือองค์การปกครองท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น

ข้อกำหนดของท้องถิ่น หมายความว่า ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ หรือข้อบังคับซึ่งตราขึ้นโดยราชการส่วนท้องถิ่น

เจ้าพนักงานท้องถิ่น หมายความว่า

1. นายกเทศมนตรีสำหรับในเขตเทศบาล
2. ประธานกรรมการสุขาภิบาลสำหรับในเขตสุขาภิบาล
3. ผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด
4. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร
5. ปลัดเมืองพัทยาสำหรับในเขตเมืองพัทยา

6. หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์การปกครองท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็น
ราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์คือ หมวด 6 การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อย
สัตว์

มาตรา 29 เพื่อประโยชน์ในการรักษาสุขภาพความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของ
ประชาชนในท้องถิ่นหรือเพื่อป้องกันอันตรายจากเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมี
อำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตอำนาจ
ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ได้

การออกข้อกำหนดของท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจกำหนดให้เป็น
เขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทโดยเด็ดขาด หรือไม่เกินจำนวนที่กำหนด
หรือเป็นเขตที่การเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทต้องอยู่ในภายใต้มาตรการอย่างใด
อย่างหนึ่งก็ได้

มาตรา 30 ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพบสัตว์ในที่หรือทางสาธารณะอันเป็นการฝ่าฝืน
มาตรา 29 โดยไม่ปรากฏเจ้าของ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกักสัตว์ดังกล่าวไว้เป็นเวลาอย่าง
น้อยสามสิบวัน เมื่อพ้นกำหนดแล้วยังไม่มีผู้ใดมาแสดงหลักฐานการเป็นเจ้าของเพื่อรับสัตว์คืน ให้
สัตว์นั้นตกเป็นของราชการส่วนท้องถิ่นแต่ถ้าการกักสัตว์ไว้อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สัตว์นั้นหรือ
สัตว์อื่น หรือต้องเสียค่าใช้จ่ายเกินสมควร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะจัดการขายหรือขายทอดตลาดสัตว์
นั้นตามควรแก่กรณีก่อนถึงกำหนดเวลาดังกล่าวก็ได้ เงินที่ได้จากการขายหรือขายทอดตลาดเมื่อได้
หักค่าใช้จ่ายในการขายหรือขายทอดตลาดและค่าเลี้ยงดูสัตว์แล้วให้เก็บรักษาไว้แทนสัตว์

ในกรณีมิได้มีการขายหรือขายทอดตลาดสัตว์ตามวรรคหนึ่ง และเจ้าของสัตว์มาขอรับ
สัตว์คืนภายในกำหนดเวลาดังกล่าว เจ้าของสัตว์ต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการเลี้ยงดูสัตว์
ให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นตามจำนวนที่ได้จ่ายจริงด้วย

ในกรณีที่ปรากฏว่าสัตว์ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพบนั้นเป็นโรคติดต่ออันอาจเป็นอันตราย
ต่อประชาชนให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจทำลายหรือจัดการตามที่เห็นสมควรได้

4. พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558

เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมโรคระบาดที่เกิดกับสัตว์ และการทำงานร่วมกันของสัตวแพทย์ สारวักตร และพนักงานเจ้าหน้าที่ในการควบคุมโรคระบาดให้มีประสิทธิภาพ อันเป็นการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของประเทศ

สัตว์ หมายความว่า

1. ช้าง ม้า โค กระบือ ลา ล่อ แพะ แกะ กวาง สุกร หมูป่า สุนัข แมว กระจง ลิง ชะนีและให้หมายความรวมถึงน้ำเชื้อสำหรับผสมพันธุ์และเอ็มบริโอของสัตว์เหล่านี้ด้วย
2. สัตว์ปีกจำพวกนก ไก่ เป็ด ห่าน และให้หมายความรวมถึงน้ำเชื้อสำหรับผสมพันธุ์และไข่สำหรับใช้ทำพันธุ์ด้วย
3. สัตว์ชนิดอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และให้หมายความรวมถึงน้ำเชื้อสำหรับผสมพันธุ์เอ็มบริโอ และไข่สำหรับใช้ทำพันธุ์ของสัตว์ชนิดนั้นด้วย

เอ็มบริโอ หมายความว่า ตัวอ่อนของสัตว์ที่ยังไม่เจริญเติบโตจนถึงขั้นที่มีอวัยวะ และยังไม่ฝังตัวที่ผนังมดลูกของสัตว์นั้น

ซากสัตว์ หมายความว่า ร่างกายหรือส่วนของร่างกายสัตว์ที่ตายแล้ว สิ่งใด ๆ ที่ได้จากสัตว์ที่มีชีวิตหรือสัตว์ที่ตายแล้ว และให้หมายความรวมถึงอาหารสุกที่ทำ ประกอบ หรือปรุงจากซากสัตว์หรือสิ่งประดิษฐ์สำเร็จรูปที่ทำจากซากสัตว์ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

โรคระบาด หมายความว่า กาฬโรคเป็ด โรคไขหวัดนก โรคแซลโมเนลลา โรคทริคิเนลลาโรคนิวคาสเซิล โรคบรูเซลลา โรคปากและเท้าเปื่อย โรคพิษสุนัขบ้า โรครินเดอร์เพสต์ โรคเลปโทสไปราโรคโลหิตจางติดเชื้อในม้า โรควัวบ้า โรคสมองอักเสบนิปาห์ โรคคหิวคัตุกร โรคแอนแทรกซ์ โรคเฮโมรายิกเซปติซีเมีย วัณโรค และโรคอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

พาหะของโรคระบาด หมายความว่า

1. สัตว์ซึ่งไม่ปรากฏอาการของโรคระบาดแต่มีเชื้อโรคระบาด หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้รับเชื้อโรคระบาด ซึ่งอาจติดต่อกับ人或สัตว์อื่นได้

2. ซากสัตว์ของสัตว์ที่เป็นโรคระบาดหรือของสัตว์ตาม (1)

3. ซากสัตว์ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีเชื้อโรคระบาด

เขตควบคุมโรคระบาด หมายความว่า ท้องที่ที่ดำเนินการป้องกันและควบคุมมิให้มีโรคระบาดหรือเชื้อโรคระบาดชนิดหนึ่งหรือหลายชนิด เพื่อกำหนดเป็นเขตปลอดโรคระบาด

เขตปลอดโรคระบาด หมายความว่า เขตควบคุมโรคระบาดที่สามารถควบคุมมิให้มีโรคระบาดหรือเชื้อโรคระบาดชนิดหนึ่งหรือหลายชนิดในสัตว์หรือซากสัตว์

เขตกันชนโรคระบาด หมายความว่า ท้องที่ที่ดำเนินการป้องกันและควบคุมมิให้โรคระบาดหรือเชื้อโรคระบาดชนิดหนึ่งหรือหลายชนิดแพร่กระจายเข้าเขตปลอดโรคระบาดหรือเข้าในราชอาณาจักร

เครื่องหมายประจำตัวสัตว์” หมายความว่า เครื่องหมายซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ สारวัตรหรือสัตวแพทย์ทำหรือสั่งให้เจ้าของทำไว้ที่ตัวสัตว์หรือซากสัตว์ หรือยานพาหนะ อาคารสถานที่ ภาชนะสิ่งห่อหุ้มหรือกักขัง เพื่อประโยชน์ในการจำแนกหรือตรวจสอบสัตว์หรือซากสัตว์

เจ้าของ หมายความว่า เจ้าของกรรมสิทธิ์และผู้ครอบครอง ในกรณีของสัตว์หากไม่ปรากฏเจ้าของหรือไม่สามารถหาเจ้าของได้ ให้หมายความรวมถึงผู้เลี้ยง ผู้ให้ที่อยู่อาศัยและผู้ควบคุมสัตว์ด้วย

ด่านกักกันสัตว์ หมายความว่า ที่สำหรับกักสัตว์หรือซากสัตว์เพื่อตรวจโรคระบาดตามที่อธิบดีประกาศกำหนด

อายัด หมายความว่า ห้ามจำหน่าย จ่าย โอนหรือเคลื่อนย้าย

สัตวแพทย์ หมายความว่า

1. นายสัตวแพทย์และสัตวแพทย์ของกรมปศุสัตว์
2. ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นสัตวแพทย์เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ และต้องมี

คุณสมบัติตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

สารวัตร หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นสารวัตรเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้และต้องมีคุณสมบัติตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

นายทะเบียน หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นนายทะเบียน

พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติ

นี้

ผู้ว่าราชการจังหวัด หมายความว่า รวมถึง ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

อธิบดี หมายความว่า อธิบดีกรมปศุสัตว์

มาตราที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ อยู่ในหมวดที่ 1 การป้องกันและควบคุมโรค

ระบาด

มาตรา 7 เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมโรคระบาด ให้เจ้าของสัตว์ ดังต่อไปนี้ ปฏิบัติตามระบบการป้องกันและควบคุมโรคระบาด

1. ช้าง ม้า โค กระบือ แพะ แกะ กวาง สุกร หมูป่า
2. สุนัข แมว
3. นก ไก่ เป็ด ห่าน

4. สัตว์ชนิดอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ระบบการป้องกันและควบคุมโรคระบาดตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ ในกฎกระทรวงดังกล่าวให้คำนึงถึงความเหมาะสมเกี่ยวกับสภาพของสัตว์และวัตถุประสงค์ของการเลี้ยงสัตว์แต่ละชนิด

มาตรา 8 เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมโรคระบาด ให้เจ้าของสัตว์หรือซากสัตว์ดังต่อไปนี้ ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนดจำนวนสัตว์หรือซากสัตว์ลักษณะของยานพาหนะและอุปกรณ์ในการเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์

1. ช้าง ม้า โค กระบือ แพะ แกะ กวาง สุกร หมูป่า
2. นก ไก่ เป็ด ห่าน รวมถึงไข่สำหรับใช้ทำพันธุ์
3. ซากสัตว์ของสัตว์ตาม (1) หรือ (2)
4. สัตว์หรือซากสัตว์ชนิดอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด”

มาตรา 9 ในท้องที่ใดเมื่ออธิบดีเห็นสมควรให้มีการป้องกันและควบคุมโรคระบาดในสัตว์ชนิดใดให้อธิบดีประกาศกำหนดให้ท้องที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนของท้องที่ต้องมีการทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์สำหรับสัตว์หรือซากสัตว์ชนิดนั้น

การทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ ลักษณะ ราคาและการยกเว้นราคาเครื่องหมายประจำตัวสัตว์และการดำเนินการก่อนหรือหลังการทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

ในกรณีที่ประกาศตามวรรคสองกำหนดให้เจ้าของสัตว์หรือซากสัตว์มีหน้าที่ทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ หรือดำเนินการก่อนหรือหลังการทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ ให้เจ้าของสัตว์หรือซากสัตว์ปฏิบัติให้เป็นไปตามประกาศดังกล่าว”

มาตรา 55 เจ้าของสัตว์ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 7 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับเป็นรายวันอีกวันละไม่เกินหนึ่งพันบาท จนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

มาตรา 56 เจ้าของสัตว์หรือซากสัตว์ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 8 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา 57 เจ้าของสัตว์หรือซากสัตว์ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 9 วรรคสาม ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

ในกรณีที่มีสัตว์ป่วยหรือตายโดยรู้ว่าเป็น โรคระบาด หรือมีสัตว์ป่วยหรือตายโดยปัจจุบันไม่อาจคิดเห็นได้ว่าป่วยหรือตายโดยเหตุใด หรือในหมู่บ้านเดียวกันหรือในบริเวณใกล้เคียงกัน มีสัตว์ตั้งแต่สองตัวขึ้นไปป่วยหรือตาย มีอาการคล้ายคลึงกันในระยะเวลาห่างกันไม่เกินเจ็ดวันให้

เจ้าของสัตว์ดังกล่าวมีหน้าที่ตามมาตรา 11 คือแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ สारวตฺร หรือสัตวแพทย์ ท้องที่ภายในเวลาสิบสองชั่วโมงนับแต่เวลาที่สัตว์ป่วยหรือตายในกรณีที่สัตว์ป่วย และให้เจ้าของ ควบคุมสัตว์ป่วยทั้งหมดไว้ภายในบริเวณที่สัตว์อยู่ และห้ามมิให้เจ้าของหรือบุคคลอื่นใดเคลื่อนย้าย สัตว์ป่วยไปจากบริเวณนั้น ในกรณีที่มีสัตว์ตายให้เจ้าของควบคุมซากสัตว์นั้นให้คงอยู่ ณ ที่ที่สัตว์ นั้นตาย และห้ามมิให้เจ้าของหรือบุคคลอื่นใดเคลื่อนย้าย ซ้ำแหละ หรือกระทำการอย่างใดแก่ซากสัตว์ นั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือสารวตฺร มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของจัดการดังต่อไปนี้ตาม มาตรา 12

1. ให้กักขัง แยก หรือย้ายสัตว์ป่วย หรือสงสัยว่าป่วยไว้ภายในเขต และตามวิธีการที่ กำหนดให้
2. ให้ฝัง หรือเผาซากสัตว์นั้น ณ ที่ที่กำหนดให้ ถ้าการฝังหรือเผาไม่อาจทำได้ให้สั่ง ทำลายโดยวิธีอื่นตามที่เห็นสมควร หรือ
3. ให้กักขัง แยก หรือย้ายสัตว์ที่อยู่ร่วมฝูง หรือเคยอยู่ร่วมฝูงกับสัตว์ที่ป่วยนอกจากนี้ใน กรณีที่ตรวจพบหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าสัตว์ป่วยหรือตายโดยโรคระบาดกฎหมายให้อำนาจ เฉพาะสัตวแพทย์มีอำนาจ เข้าตรวจสัตว์หรือซากสัตว์นั้น และให้มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ เจ้าของจัดการดังต่อไปนี้
 1. ให้กักขัง แยก หรือย้ายสัตว์ป่วย หรือสงสัยว่าป่วยไว้ภายในเขต และตามวิธีการที่ กำหนดให้ หรือให้ได้รับการรักษาตามที่เห็นสมควร
 2. ให้ฝัง หรือเผาซากสัตว์นั้นให้หมด หรือแต่บางส่วน ณ ที่ที่กำหนดให้ ถ้าการฝังหรือ เผาไม่อาจทำได้ ก็ให้ทำลายโดยวิธีอื่นตามที่เห็นสมควร
 3. ให้กักขัง แยก หรือย้ายสัตว์ที่อยู่ร่วมฝูง หรือเคยอยู่ร่วมฝูงกับสัตว์ที่ป่วยหรือสงสัยว่า ป่วย หรือตาย ไว้ภายในเขตและตามวิธีการที่กำหนดให้ หรือให้ได้รับการป้องกัน โรคระบาดตามที่ เห็นสมควร
 4. ให้ทำลายสัตว์ที่เป็นโรคระบาด หรือสัตว์ หรือซากสัตว์ที่เป็นพาหะของ โรคระบาด ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรี ในการนี้ให้เจ้าของได้รับค่าชดใช้ตามที่กำหนดใน กฎกระทรวงไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของราคาสัตว์ซึ่งอาจขายได้ในตลาดท้องที่ก่อนเกิด โรคระบาด เว้นแต่ ในกรณีที่เจ้าของได้แจ้งใจกระทำความผิดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้
 5. ให้กำจัดเชื้อโรคที่อาหารสัตว์ หรือซากสัตว์ที่เป็นพาหะของ โรคระบาด ตามวิธีการที่ กำหนดให้ หรือ
 6. ให้ทำความสะอาด และทำลายเชื้อโรค หรือพาหะของ โรคระบาดในที่ดิน อาคาร ยานพาหนะ หรือสิ่งของตามวิธีการที่กำหนดให้

เมื่อมีโรคระบาดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีโรคระบาดเกิดขึ้น ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดท้องที่นั้นทั้งหมด หรือแต่บางส่วน เป็นเขตปลอดโรคระบาด โดยประกาศนี้จะต้องระบุชนิดของสัตว์และโรคระบาดไว้ด้วย และห้ามมิให้ผู้ใดเคลื่อนย้ายสัตว์ หรือซากสัตว์เข้าในหรือผ่านเขตนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมปศุสัตว์หรือสัตวแพทย์ ซึ่งอธิบดีกรมปศุสัตว์มอบหมาย ทั้งนี้ไม่ตัดอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดในกรณีเขตท้องที่จังหวัดที่ตนรับผิดชอบหนี หรือสงสัยว่ามีโรคระบาดเกิดขึ้นให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจประกาศกำหนดเขตท้องที่จังหวัดนั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนเป็นเขตโรคระบาด หรือเขตสงสัยว่ามีโรคระบาดแล้วแต่กรณีภายหลังมีประกาศกำหนดเขตโรคระบาด หรือเขตสงสัยว่ามีโรคระบาดตาม หรือประกาศกำหนดเขตโรคระบาดชั่วคราวแล้ว ห้ามมิให้ผู้ใดเคลื่อนย้ายสัตว์ หรือซากสัตว์ภายในเขตนั้น หรือเคลื่อนย้ายสัตว์ หรือซากสัตว์เข้าในหรือออกนอกเขตนั้น เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากสัตวแพทย์ (กรกช ม่วงกล้า, 2553, หน้า 58-68)

5. พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558

เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ เนื่องจากเทคโนโลยีด้านการประมงได้พัฒนาไปอย่างมากและถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือทำการประมง อันส่งผลให้สัตว์น้ำลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว จึงสมควรปรับปรุงการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำและการประมงของประเทศให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศและมาตรฐานสากล รวมทั้งความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีด้านการประมง และสภาพของสังคมในปัจจุบัน โดยกำหนดให้มีมาตรการในการส่งเสริมและพัฒนาการบริหารจัดการการบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำ และการดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และส่งเสริมให้ประชาชนหรือชุมชนประมงท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างสมดุล เพื่อให้สามารถนำทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีอยู่มาใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืนและกำหนดมาตรการในการส่งเสริมให้สัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำที่ได้จากการทำการประมงหรือจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำมีคุณภาพได้มาตรฐานด้านสุขอนามัย มีความปลอดภัยต่อผู้บริโภค และมีให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมรวมทั้งกำหนดมาตรการควบคุมและจัดระเบียบการใช้เรือประมงไทยในการทำการประมงทั้งในน่านน้ำและนอคน่านน้ำไทย

สัตว์น้ำ หมายความว่า สัตว์ที่อาศัยอยู่ในน้ำเป็นปกติ สัตว์จำพวกสะเทินน้ำสะเทินบก สัตว์ที่อาศัยอยู่ในบริเวณน้ำท่วมถึง สัตว์ที่มีการดำรงชีวิตส่วนหนึ่งอยู่ในน้ำ สัตว์ที่มีวงจรชีวิตช่วงหนึ่งที่อาศัยอยู่ในน้ำเฉพาะช่วงชีวิตที่อาศัยอยู่ในน้ำ รวมทั้งไข่และน้ำเชื้อของสัตว์น้ำ และสาหร่ายทะเล ซากหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์น้ำเหล่านั้น และให้หมายความรวมถึงพันธุ์ไม้น้ำ ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดและซากหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพันธุ์ไม้น้ำนั้นด้วย

ที่จับสัตว์น้ำ หมายความว่า ที่ที่มีน้ำขังหรือไหล และหาดที่ขังปวงที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน รวมทั้งป่าไม้และพื้นดินที่มีน้ำท่วมตามธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็สาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือที่ดินของเอกชนและภายในเขตน่านน้ำไทยหรือน่านน้ำอื่นใด ซึ่งประเทศไทยใช้อยู่หรือมีสิทธิจะใช้ในการทำการประมง โดยที่น่านน้ำเหล่านั้นปรากฏโดยทั่วไปว่ามีขอบเขตตามกฎหมายท้องถิ่น หรือธรรมเนียมประเพณี

หรือกฎหมายระหว่างประเทศ หรือสนธิสัญญา หรือด้วยประการอื่นใด

พิจารณาในส่วนที่ 5 การควบคุม มาตรา 35 ที่บัญญัติว่า “ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันอันตรายที่อาจเกิดต่อสิ่งแวดลอมหรือสัตว์น้ำอื่นหรือการก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกายมนุษย์หรือต่อทรัพย์สินของบุคคลหรือสาธารณสมบัติ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดประเภท ชนิด หรือลักษณะของสัตว์น้ำที่ห้ามปล่อยลงสู่ที่จับสัตว์น้ำแห่งหนึ่งแห่งใดได้

ห้ามมิให้ผู้ใดปล่อยสัตว์น้ำลงสู่ที่จับสัตว์น้ำตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามวรรคหนึ่งเว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด”

หมวดที่ 11 บทกำหนดโทษ มาตรา 91 “ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 35 วรรคสอง มาตรา 36 หรือมาตรา 57 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

6. พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากสัตว์เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีความรู้สึก และเป็นองค์ประกอบสำคัญของสิ่งแวดล้อม จึงควรได้รับการคุ้มครอง มิให้ถูกกระทำการทารุณกรรม และเจ้าของสัตว์ซึ่งนำสัตว์มาเลี้ยง จะต้องจัดสวัสดิภาพให้เหมาะสมตามประเภทและชนิดของสัตว์ ทั้งในระหว่างการเลี้ยงดู การขนส่ง การนำสัตว์ไปใช้งาน หรือใช้ในการแสดง

สัตว์ หมายความว่า สัตว์ที่โดยปกติเลี้ยงไว้เพื่อเป็นสัตว์บ้าน สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้งาน สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้เป็นพาหนะ สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้เป็นเพื่อน สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้เป็นอาหาร สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้ในการแสดง หรือสัตว์เลี้ยงเพื่อใช้ในการอื่นใด ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมิใช่เจ้าของหรือไม่ก็ตาม และให้หมายความรวมถึงสัตว์ที่อาศัยอยู่ในธรรมชาติตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

การทารุณกรรม หมายความว่า การกระทำหรืองดเว้นการกระทำใด ๆ ที่ทำให้สัตว์ได้รับความทุกข์ทรมารไม่ว่าทางร่างกายหรือจิตใจ ได้รับความเจ็บปวด ความเจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรืออาจมีผลทำให้สัตว์นั้นตาย และให้หมายความรวมถึงการใช้สัตว์พิการ สัตว์เจ็บป่วย สัตว์ชราหรือ

สัตว์ที่กำลังตั้งท้องเพื่อแสวงหาประโยชน์ ใช้สัตว์ประกอบภารกิจ ใช้สัตว์ทำงานจนเกินสมควร หรือใช้ให้ทำงานอันไม่สมควรเพราะเหตุที่สัตว์นั้นเจ็บป่วย ชราหรืออ่อนอายุ

การจัดสวัสดิภาพสัตว์ หมายความว่า การเลี้ยงหรือการดูแลสัตว์ที่มีความเป็นอยู่ในภาวะที่เหมาะสม มีสุขภาพอนามัยที่ดี มีที่อยู่ อาหาร และน้ำอย่างเพียงพอ

เจ้าของสัตว์ หมายความว่า เจ้าของกรรมสิทธิ์ และให้หมายความรวมถึงผู้ครอบครองสัตว์ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ดูแล ไม่ว่าจะได้รับมอบหมายจากเจ้าของกรรมสิทธิ์ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าของกรรมสิทธิ์ให้ดูแลด้วย

องค์กรจัดสวัสดิภาพสัตว์ หมายความว่า คณะบุคคลหรือสื่อบุคคล ซึ่งขึ้นทะเบียนเป็นองค์กรจัดสวัสดิภาพสัตว์ตามพระราชบัญญัตินี้

สถานสงเคราะห์สัตว์ หมายความว่า สถานที่ใช้เลี้ยงสัตว์ หรือสถานที่ใช้ในการให้ความช่วยเหลือหรืออภิบาลสัตว์ที่ถูกทอดทิ้ง สัตว์ที่ไม่มีเจ้าของ หรือสัตว์ที่ถูกกระทำการทารุณกรรม

คณะกรรมการ หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์

สัตวแพทย์ หมายความว่า ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพการสัตวแพทย์

พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

นายทะเบียน หมายความว่า ผู้ซึ่งอธิบดีแต่งตั้งให้เป็นนายทะเบียน

อธิบดี หมายความว่า อธิบดีกรมปศุสัตว์

รัฐมนตรี หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 แล้วพบว่ามาตราที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์อยู่ในหมวด 6 การจัดสวัสดิภาพสัตว์

มาตรา 22 เจ้าของสัตว์ต้องดำเนินการจัดสวัสดิภาพสัตว์ให้แก่สัตว์ของตนให้เหมาะสมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

การออกประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงประเภท ชนิด ลักษณะ สภาพ และอายุของสัตว์

มาตรา 23 ห้ามมิให้เจ้าของสัตว์ปล่อย ละทิ้ง หรือกระทำการใด ๆ ให้สัตว์พ้นจากการดูแลของตนโดยไม่มีเหตุอันสมควร

การกระทำตามวรรคหนึ่ง ไม่รวมถึงการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองให้แก่ผู้ซึ่งประสงค์จะนำสัตว์ไปดูแลแทน

มาตรา 24 การขนส่งสัตว์ หรือการนำสัตว์ไปใช้งานหรือใช้ในการแสดง เจ้าของสัตว์ หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต้องจัดสวัสดิภาพสัตว์ให้เหมาะสม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

การออกประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงประเภท ชนิด ลักษณะ สภาพ และอายุของ สัตว์

มาตรา 32 เจ้าของสัตว์หรือผู้ใด ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรี ประกาศกำหนดตามมาตรา 22 มาตรา 24 หรือฝ่าฝืนมาตรา 23 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสี่หมื่น บาท

บทที่ 4

บทวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

ปัญหาสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นรุกรานนั้น จัดเป็นปัญหาสำคัญที่นำไปสู่การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพเป็นอันดับสองรองจากการรุกรานทำลายแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ จากน้ำมือของมนุษย์ ปัจจุบันมีผู้นิยมนำสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก เนื่องด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น นำมาเพาะเลี้ยงเพื่อเป็นอาหาร นำมาเพาะเลี้ยงเพื่อเป็นสัตว์เลี้ยงงาม หรือนำมาเพาะเลี้ยงเพื่อควบคุมสภาพแวดล้อม โดยวัตถุประสงค์ที่นำเข้ามาล้วนแล้วแต่ก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งสิ้น แต่ต้องอยู่ในเงื่อนไขที่สามารถควบคุมหรือจำกัดให้อยู่ในพื้นที่เฉพาะได้ เพราะหากสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นสามารถหลุดรอดออกไปสู่สภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ ไม่ว่าจะ เป็นเหตุผลโดยบังเอิญ เหตุสุดวิสัย หรือจงใจนำไปปล่อยเพราะไม่ต้องการเลี้ยงอีกต่อไป ย่อม ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรและความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศ ซึ่งปัจจุบันยังไม่ มีกฎหมายในประเทศไทยกำหนดเกี่ยวกับการรุกรานของสัตว์พันธุ์ต่างถิ่น จึงเกิดปัญหาทาง กฎหมายในการปกป้องคุ้มครองพันธุ์สัตว์พื้นเมืองในประเทศไทย ดังนั้นผู้เขียนจึงขอวิเคราะห์แบ่ง ออกเป็นประเด็นดังต่อไปนี้

การคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างประเทศ

เมื่อพิจารณาอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ อนุสัญญาว่าด้วยการค้า ระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าใกล้สูญพันธุ์ พิธีสารคาร์ตาเฮน่าว่าด้วยความหลากหลาย ทางชีวภาพ ตามที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษามาแล้ว พบว่าอนุสัญญาทั้งสามฉบับต้องอาศัยความร่วมมือ จากทุกประเทศซึ่งแต่ละประเทศต่างก็มีจุดยืนต่างกันเพราะอนุสัญญานี้มีความสัมพันธ์โดยตรงต่อ ผลประโยชน์ที่รัฐจะได้รับจากความหลากหลายของสิ่งมีชีวิตที่อยู่ภายในประเทศของตน ทำให้แต่ละ ประเทศมีจุดยืนในการรักษาผลประโยชน์ของตน ดังนั้นอนุสัญญาทั้งสามฉบับนี้ นอกจากจะทำ หน้าที่ปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพ อนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์ป่าและพืชป่าในโลกที่ใกล้สูญ พันธุ์หรือถูกคุกคาม หรือ ดูแลสิ่งมีชีวิตใด ๆ ที่ได้รับการดัดแปลงทางพันธุกรรมซึ่งเป็นผลมาจาก เทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ที่อาจมีผลกระทบในทางลบแล้ว ยังต้องประสานประโยชน์ของแต่ละ รัฐควบคู่ไปด้วย ทำให้เนื้อหาและการบังคับใช้ของอนุสัญญามีลักษณะเป็นการวางหลักการที่เป็น กรอบอย่างกว้าง ๆ (Framework convention) กล่าวคือเป็นการกำหนดเฉพาะวัตถุประสงค์และ พันธกรณีของอนุสัญญานี้ไว้เป็นหลักเท่านั้น

ดังนั้น อนุสัญญาว่าทั้งสามฉบับจึงไม่มีข้อกำหนดเฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับวิธีการดำเนินการ และชนิดพันธุ์ที่ได้รับความคุ้มครองตามอนุสัญญาแต่อย่างใด มีเพียงแนวทางให้ประเทศภาคี สำหรับกำหนดนโยบายกว้าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทางชีวภาพ การอนุรักษ์ การเคลื่อนย้ายข้ามประเทศในระดับประเทศ ประเทศที่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาจึงมีหน้าที่เสมือนเป็นการ แจ้งอย่างเป็นทางการว่าตนมีนโยบายและมีการดำเนินงานเพื่ออนุรักษ์ และใช้ประโยชน์ความ หลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และพร้อมที่จะร่วมมือกับนานาชาติในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และเท่าที่เหมาะสม

เมื่อพิจารณาตามมาตรา 4 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 พบว่า อนุสัญญาได้กำหนดให้อนุสัญญานี้มีผลบังคับกับเนื้อส่วนประกอบของความหลากหลายทาง ชีวภาพ และกระบวนการและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพภายในเขตอำนาจ แห่งชาติของรัฐที่เป็นภาคีเท่านั้น ทำให้รัฐภาคีมีอำนาจที่จะใช้ประโยชน์จัดการอนุรักษ์ รวมถึง กำหนดเงื่อนไขการเข้าถึงส่วนประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพของตนที่อยู่ภายใต้เขต อำนาจแห่งชาติของรัฐประเทศที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพจะต้องอนุวัติ การตามพันธกรณีในอนุสัญญาซึ่งได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ ที่เป็นสาระสำคัญไว้ดังนี้

ก) สิทธิของรัฐภาคี

- 1) ภาคีสหประชาชาติเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมของภาคีอื่นบนพื้นฐานการแบ่งปัน ผลประโยชน์ที่เป็นธรรม โดยต้องได้รับอนุญาตจากรัฐเจ้าของทรัพยากรตามเงื่อนไขของกฎหมาย ของรัฐนั้นก่อน
- 2) ภาคีที่เป็นประเทศกำลังพัฒนามีสหประชาชาติที่จะได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง กับการอนุรักษ์ การพัฒนา และการใช้ประโยชน์ ทรัพยากรพันธุกรรมจากประเทศผู้นำทรัพยากร พันธุกรรมของตนไปใช้
- 3) รัฐภาคีเจ้าของทรัพยากรมีสิทธิได้รับการสนับสนุนในเรื่องการอนุรักษ์และการ ถ่ายทอดเทคโนโลยีจากประเทศพัฒนาแล้ว

ข) หน้าที่ของรัฐภาคี

- 1) รัฐภาคีจะต้องดำเนินมาตรการทางกฎหมายทางด้านบริหาร และนโยบายในการ อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ทั้งถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ และนอกถิ่นที่อยู่อาศัยตาม ธรรมชาติอย่างจริงจัง
- 2) ภาคีจะนำวิธีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมาใช้
- 3) ภาคีเจ้าของทรัพยากรจะพยายามอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงทรัพยากร พันธุกรรมตามกฎหมายของตน กำหนดบนพื้นฐานการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรม

4) ภาติเจ้าของเทคโนโลยีจะต้องอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงและถ่ายทอดเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมให้แก่ประเทศเจ้าของทรัพยากร

อย่างไรก็ตาม การที่อนุสัญญาไม่ได้กำหนดรายละเอียดแต่กำหนดเพียงหลักการกว้าง ๆ ก็เป็นโอกาสที่จะพัฒนาเครื่องมืออื่น ๆ เพิ่มเติมภายในกรอบของอนุสัญญาในภายภาคหน้าต่อไปได้ โดยผู้วิจัยขออธิบายทฤษฎีของ Soft law และ Hard law (หลักการพื้นฐานและปัญหาในกฎหมายระหว่างประเทศ, 2559)

Soft law หมายถึง ข้อมูลที่ยังไม่ได้พิสูจน์ กฎหมายที่ยังไม่ตายตัว ยังอยู่ในชั้นของวิวัฒนาการ ประเทศภาคีทุกประเทศสามารถใช้ได้

Hard law หมายถึง กฎหมายที่ตายตัวแล้ว ทุกประเทศต้องปฏิบัติ มิฉะนั้นถูกลงโทษ ดังนั้น อาจมีการพัฒนาโปรแกรมการดำเนินการที่มีรายละเอียด ซึ่งรายละเอียดหรือแนวทางที่อาจมีการกำหนดต่อไปนั้นอาจมีลักษณะเป็น Soft law หรือกฎระหว่างประเทศประเภทไม่ผูกมัด (การระบุว่ากฎเกณฑ์หรือมาตรฐานระดับโลกมีอยู่อย่างไรนั้นถือว่าเป็น Hard law ซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่ผูกมัด) ซึ่ง Soft law ในทางระหว่างประเทศนั้นจะชี้ให้เห็นจุดมุ่งหมายหรือเป้าหมายระดับโลกหรือความคาดหวังของสาธารณชนซึ่งแม้ Soft law จะไม่ผูกมัดแต่ก็ชี้แนวทางได้ว่าสังคมระหว่างประเทศจะเคลื่อนไหวไปในทางทิศใดและรัฐยินดีที่จะปฏิบัติตามเพียงใด โดยเครื่องมือของ Soft law อาจจะอยู่ในระดับชาติหรือระหว่างประเทศ ซึ่งมีรากฐานจากประสบการณ์ที่มีอยู่ ซึ่ง Soft law โดยทั่วไปที่นำมาใช้ในการอ้างถึงเครื่องมือระหว่างประเทศที่ไม่ผูกมัดระหว่างรัฐบาลเช่น ปฏิญญา (Declaration) หลักปฏิบัติ (Code Of Conduct) หลักการแนวทาง (Recommended principles) มาตรฐาน (Standards) แนวทาง (Guideline) เป็นต้น โดยที่ประชุมสมัชชาภาคี (Conference of the Parties หรือ COPs) จะมีการกำหนดแนวทางในรายละเอียดต่อไปในการประชุมสมัชชาภาคี โดยผ่านข้อมติ (Decision) ในการประชุมแต่ละครั้ง

นอกจากนี้ บางกรณี Soft law เหล่านี้อาจมีวิวัฒนาการหรือพัฒนาคลามาเป็น Hard law ต่อไปได้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้ได้มากขึ้น โดยการที่รัฐจะนำ Soft law เหล่านี้ไปกำหนดเป็นกฎหมายและแผนระดับชาติ จึงถือว่าเป็นการปฏิบัติของรัฐซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศหรืออาจมีการวิวัฒนาการเป็นสนธิสัญญาหรืออนุสัญญาได้ในที่สุด ซึ่งทำให้รัฐภาคีต้องยอมรับผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามต่อไป

ดังนั้น ประเทศภาคีในอนุสัญญาดังกล่าวจึงต้องมีหน้าที่การอนุวัติการตามหลักการแนวทางที่กำหนดไว้เท่าที่เป็นไปได้และตามความคาดหมาย ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่าหลักการของ

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพนี้จะเป็นโยบายต่อการพัฒนารายละเอียดในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นของประเทศไทยในอนาคต

การคุ้มครองตามกฎหมายต่างประเทศ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ของต่างประเทศที่ผู้วิจัยมีความคิดว่ น่าสนใจมากที่สุด คือ กฎหมายว่าด้วยสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นของประเทศญี่ปุ่น (Invasive Alien Species Act (Law No.78 (June 2, 2004) ที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อที่ 3.2.1 เพราะผู้วิจัยมีความคิดว่ากฎหมายดังกล่าวน่าจะนำมาเป็นตัวอย่างในการร่างกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นของประเทศไทยได้ เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวนี้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการป้องกันผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศอันเกิดจากสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นไว้อย่างชัดเจนโดยผ่านการบัญญัติข้อกำหนดเกี่ยวกับการเพาะเลี้ยง, การปลูก, การเก็บรักษา, การเคลื่อนย้าย การนำเข้าหรือการควบคุมสายพันธุ์ ผู้รุกรานต่างถิ่น หรือวิธีการอื่น ๆ และผ่านมาตรการจัดการเช่นการบรรเทาผลกระทบจากสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่น โดยรัฐบาลและหน่วยงานอื่น ๆ หรือ ด้วยจุดมุ่งหมายที่จะช่วยรักษาและส่งเสริมความมั่นคงของสิ่งมีชีวิตของชาติผ่านการสนับสนุนและการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ความปลอดภัยของมนุษย์และการพัฒนาอย่างมั่นคงสมบูรณ์ของการเกษตรกรรม การป่าไม้และการประมง ซึ่งกฎหมายไทยในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นไว้โดยตรงเหมือนอย่างในประเทศญี่ปุ่น ดังนั้นผู้วิจัยจึงขอนำกฎหมายว่าด้วยผู้รุกรานจากต่างถิ่นของประเทศญี่ปุ่นมาวิเคราะห์ถึงประเด็นสำคัญเพื่อเป็นแนวทางในการร่างกฎหมายการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นของประเทศไทยต่อไป

เมื่อพิจารณาในส่วนของบทบัญญัติทั่วไปของกฎหมายว่าด้วยสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นของประเทศญี่ปุ่นพบว่า มีวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าเพื่อป้องกันผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศอันเกิดจากสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่น แต่ในกฎหมาย เมื่อพิจารณาจากประมวลกฎหมายอาญา , ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558, พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558, พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 ตามที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษามาแล้วในหัวข้อที่ 3.3 พบว่ายังไม่มีกฎหมายไทยฉบับใดที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นไว้โดยตรง นอกจากนี้กฎหมายว่าด้วยสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นของญี่ปุ่นยังบัญญัติเกี่ยวกับนิยามศัพท์ไว้อย่างชัดเจนเกี่ยวกับสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นว่า หมายรวมถึงสิ่งมีชีวิตอย่างหนึ่ง (รวมถึงไข่ เมล็ดพันธุ์ และอื่น ๆ ที่รัฐทามี

ข้อบัญญัติกำหนดเอาไว้ (เฉพาะที่ยังมีชีวิตอยู่) และอวัยวะของสิ่งมีชีวิตนั้น และสิ่งที่ถูกระบุ หรือเป็นที่เกรงว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบต่ออันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศ เนื่องจากมีลักษณะที่แตกต่างไปจากสิ่งมีชีวิตที่มีถิ่นที่อยู่ดั้งเดิม

ในส่วนของ การควบคุมผู้รุกรานจากสายพันธุ์ต่างถิ่น กฎหมายว่าด้วยสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นของญี่ปุ่นมีมาตรการดังนี้

1. ห้ามการเพาะเลี้ยงสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่น เว้นแต่จะได้รับอนุญาต โดยการอนุญาตนั้นจะพิจารณาจากการเพาะเลี้ยงเพื่อวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยทางวิทยาศาสตร์ หรือวัตถุประสงค์อื่น ๆ ตามที่กฎกระทรวงกำหนด

2. มาตรการห้ามการเคลื่อนย้ายสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่น

3. มาตรการห้ามการปล่อยสัตว์สายพันธุ์ต่างถิ่น

ในส่วนของ การบรรเทาผลกระทบจากสายพันธุ์ต่างถิ่น ถ้าผลกระทบต่อระบบนิเวศเกิดจากสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น หรือ อาจเกิดขึ้น รัฐบาลอาจดำเนินการเพื่อบรรเทาผล โดย อาจมีการจับ จัดเก็บ กำจัดสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นนั้นได้

ในกรณีที่สัตว์สายพันธุ์จากต่างถิ่นมีเหตุที่น่าสงสัยว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศเนื่องจากลักษณะที่แตกต่างจากสายพันธุ์พื้นเมืองจะต้องแจ้งรายงานต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับประเภทของสายพันธุ์จากต่างถิ่นที่ไม่ระบุประเภทนั้น

นอกจากนี้ในหมวดที่ 5 ยังมีการบัญญัติเกี่ยวกับการห้ามมิให้นำเข้าสิ่งมีชีวิตสายพันธุ์ต่างถิ่น เว้นแต่จะมีการแนบประกาศรับรองที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐบาล และยังมี การให้ความรู้กับประชาชนเกี่ยวกับด้านวิทยาศาสตร์หรือผลกระทบต่ออันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศที่เกิดจากสายพันธุ์ต่างถิ่นผ่านกิจกรรมและประชาสัมพันธ์

ในส่วนของหมวดที่ 6 เป็นเรื่องบทบัญญัติการลงโทษ โดยมีทั้งโทษปรับและจำคุก หรือ ทั้งจำทั้งปรับ ในข้อหา เช่น การเลี้ยงสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น โดยมีจุดประสงค์เพื่อขาย เพาะพันธุ์ โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือ ได้รับอนุญาตแต่ฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนดไว้ นำเข้าสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือ เคลื่อนย้าย เป็นต้น

จากการวิเคราะห์และสรุปสาระสำคัญของกฎหมายว่าด้วยสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นของประเทศญี่ปุ่น พบว่ามีความชัดเจนทั้งในเรื่องของนิยามศัพท์ การควบคุมผู้รุกรานจากสายพันธุ์ต่างถิ่น การบรรเทาผลกระทบ การป้องกันการนำเข้าสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นและบทกำหนดโทษ ซึ่งประเทศไทยยังไม่มียกเว้นกฎหมายเกี่ยวกับสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นไว้โดยตรง ดังนั้นผู้วิจัยมีความคิดว่ากฎหมายว่าด้วยสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นของประเทศไทยน่าจะนำมาเป็น

แนวทางในการร่างกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นของประเทศไทยได้ โดยผู้วิจัยจะขอเสนอในข้อเสนอแนะต่อไป

การคุ้มครองตามกฎหมายไทย

ปัจจุบันสัตว์พันธุ์ต่างถิ่นได้รุกรานเข้ามาในประเทศไทยเป็นอย่างมากส่งผลกระทบต่อสัตว์พันธุ์พื้นเมืองของประเทศไทยผลกระทบจากการรุกรานของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น อาจก่อให้เกิดการคุกคามต่อระบบนิเวศ แหล่งที่อยู่อาศัย และชนิดพันธุ์อื่นในถิ่นที่อยู่ดั้งเดิม รวมทั้งอาจเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม ทำให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศ และความเสียหายต่อชนิดพันธุ์ในท้องถิ่น โดยสัตว์พันธุ์ต่างถิ่นที่มีลักษณะเป็นผูกรุกรานจะดำรงชีวิตแบบแก่งแย่ง แทนที่ หรือบริโภคลิ่งมีชีวิตในท้องถิ่น หรืออาจเป็นปรสิต หรือพาหะนำโรค ลอดอัตราการเจริญเติบโตและการอยู่รอดของชนิดพันธุ์ท้องถิ่น หรืออาจทำให้จำนวนประชากรลดลงจนถึงขั้นสูญพันธุ์ สัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีอัตราการกินสูง หรือกินอาหารชนิดเดียวกับพันธุ์พื้นเมือง เมื่อปริมาณอาหารมีจำกัดย่อมมีผลทำให้พันธุ์พื้นเมืองอาหารยากขึ้น หรือมีอาหารไม่เพียงพอ แก่งแย่งพื้นที่และแหล่งหากิน ทำลายระบบถิ่นที่อยู่อาศัย นำหรือแพร่กระจายศัตรูและโรค ซึ่งกฎหมายไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบันยังไม่มียกกฎหมายที่เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นไว้โดยตรง มีแต่กฎหมายที่เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ทั่วไป ดังนั้นผู้วิจัยจึงขอวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ทั่วไปเพื่อให้เข้าใจถึงปัญหาและอุปสรรคในการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น ในหัวข้อต่อไป

1. หลักการคุ้มครองป้องกัน

1.1 ปัญหาทางด้านสุขภาพและอนามัย

เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 29 และมาตรา 30 ที่บัญญัติว่า“มาตรา 29 เพื่อประโยชน์ในการรักษาภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่นหรือเพื่อป้องกันอันตรายจากเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ได้

การออกข้อกำหนดของท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจกำหนดให้เป็นเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทโดยเด็ดขาด หรือไม่เกินจำนวนที่กำหนด หรือเป็นเขตที่การเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทต้องอยู่ในภายใต้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้”

“มาตรา 30 ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพบสัตว์ในที่หรือทางสาธารณะอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 29 โดยไม่ปรากฏเจ้าของ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกักสัตว์ดังกล่าวไว้เป็นเวลาอย่างน้อยสามสิบวัน เมื่อพ้นกำหนดแล้วยังไม่มีผู้ใดมาแสดงหลักฐานการเป็นเจ้าของเพื่อรับสัตว์คืน ให้สัตว์นั้นตกเป็นของราชการส่วนท้องถิ่นแต่ถ้าการกักสัตว์ไว้อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สัตว์นั้นหรือสัตว์อื่น หรือต้องเสียค่าใช้จ่ายเกินสมควร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะจัดการขายหรือขายทอดตลาดสัตว์นั้นตามควรแก่กรณีก่อนถึงกำหนดเวลาดังกล่าวก็ได้ เงินที่ได้จากการขายหรือขายทอดตลาดเมื่อได้หักค่าใช้จ่ายในการขายหรือขายทอดตลาดและค่าเลี้ยงดูสัตว์แล้วให้เก็บรักษาไว้แทนสัตว์

ในกรณีที่ได้มีการขายหรือขายทอดตลาดสัตว์ตามวรรคหนึ่ง และเจ้าของสัตว์มาขอรับสัตว์คืนภายในกำหนดเวลาดตามวรรคหนึ่ง เจ้าของสัตว์ต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการเลี้ยงดูสัตว์ให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นตามจำนวนที่ได้จ่ายจริงด้วย

ในกรณีที่ปรากฏว่าสัตว์ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพบนั้นเป็นโรคติดต่ออันอาจเป็นอันตรายต่อประชาชนให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจทำลายหรือจัดการตามที่เห็นสมควรได้”

พบว่า การที่ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ได้นั้น ถือว่าเป็นข้อกำหนดเพียงแก่ส่วนของท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งเท่านั้น ไม่มีผลใช้บังคับทั่วประเทศ ปัญหาจึงมีอยู่ว่าถ้ามีการแพร่ระบาดของเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นและสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นนั้นที่แพร่เชื้อโรคนั้นอยู่นอกเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นนั้นประชาชนที่อยู่นอกเขตอำนาจจะสามารถทราบ หรือ แก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นได้ทันทั่วถึงเพื่อที่จะป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการรุกรานจากสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น ไม่ว่าจะเป็นการเกิดการคุกคามต่อระบบนิเวศ ธรรมชาติ แหล่งที่อยู่อาศัย ชนิดสายพันธุ์ท้องถิ่นดั้งเดิมได้หรือไม่เพราะการออกข้อกำหนดท้องถิ่นจะมีผลเฉพาะท้องถิ่นนั้น (ข้อกำหนดของท้องถิ่นหมายความว่า ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ หรือข้อบังคับซึ่งตราขึ้นโดยราชการส่วนท้องถิ่น) ผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่าไม่อาจใช้ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ที่มีอยู่อย่างจำกัดคาดการณ์ถึงผลที่แน่นอนว่าสิ่งมีชีวิตต่างถิ่นเหล่านั้นจะสามารถแพร่เชื้อโรคและมีการกระจายพันธุ์ในพื้นที่ใหม่หรือไม่ และไม่สามารถคาดการณ์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อระบบนิเวศ ชนิดพันธุ์พื้นเมืองระบบเศรษฐกิจหรือผลกระทบด้านอื่น ๆ หรือไม่ ทั้งนี้เนื่องจากชนิดพันธุ์แต่ละชนิดมีความสามารถและมีขั้นตอนการปรับตัวของชนิดพันธุ์แตกต่างกันไป ประกอบกับปัจจัยอื่น ๆ เช่น สภาพแวดล้อมและการขาดผู้ล่าในพื้นที่ใหม่ทำให้สิ่งมีชีวิตต่างถิ่นเมื่ออยู่ในท้องถิ่นเดิมไม่ก่อให้เกิดปัญหาใด แต่เมื่อมาอยู่ในพื้นที่ใหม่อาจเปลี่ยนสภาพเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่คุกคามได้ จากลักษณะดังกล่าวทำให้ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นทุกชนิดพันธุ์สามารถก่อให้เกิดความ

เสียงทั้งสิ้น อีกทั้งพระราชบัญญัติดังกล่าวก็ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นไว้ โดยตรง ดังนั้นเมื่อประชาชนที่อยู่นอกเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่ออกข้อกำหนดส่วนท้องถิ่นไม่ทราบถึงปัญหาการแพร่ระบาดของเชื้อโรค หรือ ถ้าทราบถึงปัญหาแต่ไม่สามารถจัดการปัญหาให้พ้นวิกฤตได้ทันทีก็จะเกิดผลเสียในระยะยาวได้

1.2 ปัญหาเรื่องโรคระบาดที่อาจจะเกิดขึ้น

เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 มาตรา 7 , 8 , 9 ที่บัญญัติว่า “มาตรา 7 เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมโรคระบาด ให้เจ้าของสัตว์ ดังต่อไปนี้ ปฏิบัติตามระบบการป้องกันและควบคุมโรคระบาด

1.2.1 ช้าง ม้า โค กระบือ แพะ แกะ กวาง สุกร หมูป่า

1.2.2 สุนัข แมว

1.2.3 นก ไก่ เป็ด ห่าน

1.2.4 สัตว์ชนิดอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ระบบการป้องกันและควบคุมโรคระบาดตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ ในกฎกระทรวงดังกล่าวให้คำนึงถึงความเหมาะสมเกี่ยวกับสภาพของสัตว์และวัตถุประสงค์ของการเลี้ยงสัตว์แต่ละชนิด”

“มาตรา 8 เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมโรคระบาด ให้เจ้าของสัตว์หรือซากสัตว์ดังต่อไปนี้ ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนดจำนวนสัตว์หรือซากสัตว์

ลักษณะของยานพาหนะและอุปกรณ์ในการเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์

(1) ช้าง ม้า โค กระบือ แพะ แกะ กวาง สุกร หมูป่า

(2) นก ไก่ เป็ด ห่าน รวมถึงไข่สำหรับใช้ทำพันธุ์

(3) ซากสัตว์ของสัตว์ตาม (1) หรือ (2)

(4) สัตว์หรือซากสัตว์ชนิดอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด”

“มาตรา 9 ในท้องที่ใดเมื่ออธิบดีเห็นสมควรให้มีการป้องกันและควบคุมโรคระบาดในสัตว์ชนิดใดให้อธิบดีประกาศกำหนดให้ท้องที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนของท้องที่ต้องมีการทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์สำหรับสัตว์หรือซากสัตว์ชนิดนั้น”

พบว่าระบบการป้องกันและควบคุมโรคระบาดให้ความสำคัญแต่เฉพาะสัตว์ที่พระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดไว้ได้แก่ ช้าง ม้า โค กระบือ แพะ แกะ กวาง สุกร หมูป่า สุนัข แมว นก ไก่ เป็ด ห่าน หรือ สัตว์ชนิดอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด หรือ ซากสัตว์นั้น ปัญหาจึงมีอยู่ว่า พระราชบัญญัติดังกล่าวยังไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่ง

ถ้าหากสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นเข้ามาจนนำเอาโรคระบาดเข้ามาด้วย (“โรคระบาด” หมายความว่า กาฬโรคเป็ด โรคไขหวัดนก โรคแซลมอนเนลลา โรคทริคิเนลลา โรคนิวคาสเซิล โรคบรูเซลลา โรคปากและเท้าเปื่อย โรคพิษสุนัขบ้า โรคริ้นเคอร์เปสต์ โรคเลปโทสไปรา โรคโลหิตจางติดเชื้อในน้ำ โรควัวบ้า โรคสมองอักเสบนิปาห์ โรคอหิวาต์สุกร โรคแอนแทรกซ์โรคเฮโมรายิกเซปติซีเมีย วัณโรค และโรคอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด) ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อสุขภาพ อนามัยของประชาชน และสัตว์สายพันธุ์ท้องถิ่น ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่าถ้ามีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นไว้เป็นการเฉพาะที่ผลใช้บังคับทั่วประเทศ จะทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจปัญหาสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นมากขึ้น และเตรียมพร้อมแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของโรคระบาดที่จะเกิดขึ้นได้ทัน

1.3 ปัญหาเกี่ยวกับระบบนิเวศทางน้ำ

เมื่อพิจารณา ตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558 มาตรา 35 ที่บัญญัติว่า

“เพื่อประโยชน์ในการป้องกันอันตรายที่อาจเกิดต่อสิ่งแวดล้อมหรือสัตว์น้ำอื่นหรือการก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกายมนุษย์หรือต่อทรัพย์สินของบุคคลหรือสาธารณสมบัติ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดประเภท ชนิด หรือลักษณะของสัตว์น้ำที่ห้ามปล่อยลงสู่ที่จับสัตว์น้ำแห่งหนึ่งแห่งใดได้ ห้ามมิให้ผู้ใดปล่อยสัตว์น้ำลงสู่ที่จับสัตว์น้ำตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามวรรคหนึ่งเว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด”

พบว่าบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้กล่าวถึงเรื่องของสัตว์สายพันธุ์ต่างถิ่นไว้โดยตรงถ้าหากมีการปล่อยสัตว์น้ำชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นลงสู่ที่จับสัตว์น้ำ (“ที่จับสัตว์น้ำ” หมายความว่า ที่ที่มีน้ำขังหรือไหล และหาดทั้งปวงที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินรวมทั้งป่าไม้และพื้นดินที่มีน้ำท่วมตามธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็ สาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือที่ดินของเอกชนและภายในเขตน่านน้ำไทยหรือน่านน้ำอื่นใด ซึ่งประเทศไทยใช้อยู่หรือมีสิทธิจะใช้ในการทำประมงโดยที่น่านน้ำเหล่านั้นปรากฏโดยทั่วไปว่ามีขอบเขตตามกฎหมายท้องถิ่น หรือธรรมเนียมประเพณีหรือกฎหมายระหว่างประเทศ หรือสนธิสัญญา หรือด้วยประการอื่นใด)

ปัญหาจึงมีอยู่ว่าถ้าต้องรอให้รัฐมนตรีประกาศกำหนดประเภท ชนิด หรือลักษณะของสัตว์น้ำที่ห้ามปล่อยลงสู่ที่จับสัตว์น้ำแห่งหนึ่งแห่งใด สัตว์น้ำชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นที่ถูกปล่อยหรือหลุดลงสู่ที่จับสัตว์น้ำก่อนที่รัฐมนตรีจะประกาศก็อาจสร้างความเสียหายแก่ระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อมหรือธรรมชาติแล้ว ทั้งนี้เพราะความสามารถในการขยายพันธุ์ ความสามารถในการแย่งแทนที่ความสามารถในการทำลายของสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นบางประเภทมีอัตราเร็วกว่าที่คาดการณ์ไว้มาก หรือ เป็นสิ่งมีชีวิตแปลกใหม่ที่ประชาชนไม่รู้จัก และไม่เข้าใจวงจรชีวิตของสัตว์สายพันธุ์ต่าง

ถิ่นชนิดนั้น ๆ มาก่อน ดังนั้นผู้วิจัยมีความเห็นว่าควรมีกฎหมายที่เกี่ยวกับสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นไว้โดยเฉพาะ โดยจะขอนำเสนอในบทที่ 5 ในข้อเสนอแนะ

1.4 ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสัตว์

เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 มาตรา 22, 23, 24 ที่บัญญัติว่า

“มาตรา 22 เจ้าของสัตว์ต้องดำเนินการจัดสวัสดิภาพสัตว์ให้แก่สัตว์ของตนให้เหมาะสมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด การออกประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงประเภท ชนิด ลักษณะ สภาพ และอายุของสัตว์”

“มาตรา 23 ห้ามมิให้เจ้าของสัตว์ปล่อย ละทิ้ง หรือกระทำการใด ๆ ให้สัตว์พ้นจากการดูแลของตน โดยไม่มีเหตุอันสมควร

การกระทำตามวรรคหนึ่ง ไม่รวมถึงการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองให้แก่ผู้ซึ่งประสงค์จะนำสัตว์ไปดูแลแทน”

“มาตรา 24 การขนส่งสัตว์ หรือการนำสัตว์ไปใช้งานหรือใช้ในการแสดง เจ้าของสัตว์ หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต้องจัดสวัสดิภาพสัตว์ให้เหมาะสม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดการออกประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงประเภท ชนิด ลักษณะ สภาพ และอายุของสัตว์”

พบว่าการจัดสวัสดิภาพสัตว์ คือ การเลี้ยงหรือการดูแลสัตว์ที่มีความเป็นอยู่ในภาวะที่เหมาะสม มีสุขภาพอนามัยที่ดี มีที่อยู่ อาหาร และน้ำอย่างเพียงพอ โดยการจัดสวัสดิภาพสัตว์จะต้องอยู่ในเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่ได้บัญญัติถึงการจัดสวัสดิภาพสัตว์หรือการปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นไว้โดยตรง ดังนั้นผู้วิจัยมีความเห็นว่า สัตว์สายพันธุ์ท้องถิ่นและสัตว์สายพันธุ์ต่างถิ่นมีลักษณะ พฤติกรรม นิสัยที่แตกต่างกัน กล่าวคือ สัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นบางประเภทเมื่อนำเข้ามาอาจมีนิสัยที่ดุร้าย หรือ มีพฤติกรรมที่ไม่เหมือน สัตว์สายพันธุ์ท้องถิ่น ดังเหตุการณ์ที่เคยเกิดขึ้น เช่น สุนัขพันธุ์อเมริกันพิตบูล 4 ตัว รุดกัด ชายคนหนึ่ง อายุ 55 ปี ชาว จ.ปทุมธานี จนเกิดเป็นแผลเหวอะหวะ ซึ่งทางคณะแพทย์โรงพยาบาลรามารักษา จำเป็นต้องตัดแขนขาออกไป เนื่องจากมีอาการติดเชื้อเกรงว่าเชื้อจะลามไปยังจุดอื่น ๆ อาจทำให้เสียชีวิตได้ ทั้งนี้ผู้เคราะห์ร้ายเล่าว่าได้ออกไปดูแปลงนาข้าวที่ทำนาอยู่ เป็นช่วงเวลาที่สุนัขของเสียเลี้ยงไก่ชน กำลังวิ่งเล่นอยู่บริเวณดังกล่าว เป็นเหตุทำให้โดนสุนัขทั้ง 3 ตัว กระโจนใส่และรุมทำร้าย ซึ่งก่อนหน้านี้นสุนัขเคยกัดทำร้ายสุนัขและลูกวัวบริเวณใกล้เคียง จนได้รับความเดือดร้อนมาแล้วก่อนหน้านี้

การออกประกาศให้มีการจัดสวัสดิภาพสัตว์อาจใช้กับสัตว์สายพันธุ์ต่างถิ่นที่มีนิสัยดุร้ายบางชนิดไม่ได้ ดังนั้นสมควรที่ต้องบัญญัติกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นโดยผู้วิจัยขอเสนอในบทที่ 5 ในข้อเสนอแนะ

1.5 ปัญหาการให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

แนวความคิดเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจากการรุกรานของสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นนั้น มีแนวความคิดที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ แนวความคิดเรื่องการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้า แนวความคิดเรื่องผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย แนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

เมื่อพิจารณาแนวความคิดที่เกี่ยวข้องดังกล่าว พบว่าการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้า หรือ หลักระวังไว้ก่อน คือ การป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแม้จะยังไม่มีการพิสูจน์หรือหลักฐานทางวิทยาศาสตร์อย่างชัดเจน ดังนั้นผู้วิจัยมีความเห็นว่า หลังการดังกล่าวนี้เป็นเพียงแค่นโยบายมากกว่าที่จะเป็นหลักการที่ชัดเจนและยากที่จะนำมาใช้ในทางปฏิบัติ เพราะไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นไว้อย่างชัดเจน และแนวความคิดเรื่องผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายก็ยังไม่มีความหมายที่เกี่ยวกับสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นไว้โดยตรง

ในส่วนของแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นเพียงแค่นโยบายที่ยังไม่มีกฎหมายรับรอง ดังนั้นผู้วิจัยมีความเห็นว่า ควรนำแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนเข้าใช้ในการควบคุมการรุกรานชนิดพันธุ์ต่างถิ่น เพราะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่รัฐและประชาชนจะต้องร่วมกันรักษา การมีส่วนร่วมของประชาชนย่อมนำไปสู่การยอมรับในกิจกรรมการพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐมากขึ้นเป็นการพัฒนาที่ตรงกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน แต่การที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ มีความจำเป็นที่ภาครัฐจะต้องสนับสนุนและผลักดันให้เกิดขึ้นมาซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้จะต้องตราเป็นกฎหมายรองรับ จึงจะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นเป็นจริงในทางปฏิบัติได้

2. หลักความรับผิดชอบทางอาญา

ความรับผิดชอบทางอาญาเกิดจากการล่วงละเมิดต่อสิทธิของผู้อื่นเช่นเดียวกับความผิดทางแพ่ง แต่ความผิดทางอาญามีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนและเป็นความผิดที่รัฐประสงค์จะลงโทษผู้กระทำความผิดกฎหมายอาญา ดังนั้นกฎหมายที่ใช้บังคับในเรื่องความรับผิดชอบทางอาญาจึงมีลักษณะเป็นบทลงโทษแตกต่างจากความรับผิดชอบทางแพ่งที่มีวัตถุประสงค์คือมุ่งจะคุ้มครองสิทธิและเยียวยาความเสียหายของเอกชน

กฎหมายอาญาไม่ได้กำหนดชัดเจนถึงความหมายของสัตว์คู่ ดังนั้น สัตว์ชนิดใดจะเป็นสัตว์คู่หรือไม่จึงต้องพิจารณาจากพฤติการณ์ของสัตว์แต่ละตัวเป็นกรณี ๆ ไป การปล่อยปละละเลย

ให้สัตว์ทั่วไปที่ไม่ใช่สัตว์เคี้ยวไปตามลำพังในประการที่อาจทำอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินจึงขาดองค์ประกอบความผิดตามมาตรา 377

ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 377 ผู้ใดควบคุมสัตว์หรือสัตว์ร้าย ปล่อยปลະละเลยให้สัตว์นั้นเที่ยวไปโดยลำพัง ในประการที่อาจทำอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

การพิจารณาว่าสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นชนิดใดเป็นสัตว์ร้ายนั้น ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 377 นี้ “สัตว์ร้าย” หมายความว่า โดยธรรมชาติของสัตว์นั้นเอง เป็นสัตว์ที่มีนิสัยทั้งดุ และร้ายกาจเป็นปกติอยู่ในตัว และเป็นสัตว์ที่เป็นอันตรายอันน่าสะพรึงกลัวต่อบุคคลผู้ได้พบเห็น เช่น เสือ จระเข้ งูพิษ หรือ เป็นต้น ส่วนคำว่า “สัตว์ดุ” หมายความว่า โดยธรรมชาติของสัตว์นั้นเองไม่ใช่สัตว์ร้าย แต่อาจเป็นสัตว์ ซึ่งเจ้าของจะต้องมีการควบคุมดูแลเป็นพิเศษผิดปกติธรรมดาโดยล่ามโซ่หรือขังกรงไว้ เช่น สุนัข เป็นต้น ซึ่งในการพิจารณาว่าสัตว์ชนิดใดเป็นสัตว์ดุหรือสัตว์ร้ายนั้นต้องดูพฤติการณ์เป็นเรื่อง ๆ ไป เช่น ช้างไม่ใช่สัตว์ดุร้ายโดยธรรมชาติ(ฎีกา 554/2484 รศ.25 น.66); แต่ช้างตกมันเป็นสัตว์ดุ (ฎีกาที่ 3435/2527 น.2699); สุนัขของจำเลยเคยกัดเปิดของผู้อื่นเสียหายมาก่อนแล้วหลายครั้ง และครั้งที่เกิดเหตุนี้ สุนัขของจำเลยไปกัดเปิดของผู้อื่นเสียชีวิต และบาดเจ็บหลายสิบตัว ถือได้ว่าเป็นสัตว์ดุ ตามความหมายของประมวลกฎหมายอาญามาตรา 377 ดังนั้นเจ้าของสุนัขต้องรับผิดชอบเป็นผู้ควบคุมสัตว์ดุ หรือสัตว์ร้ายปล่อยปลະละเลยสัตว์นั้นเที่ยวไปตามลำพัง ในประการที่อาจทำอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สิน (ทวิเกียรติ มิณะกนิษฐ, 2553)

สัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นมีหลากหลายสายพันธุ์ ซึ่งบางชนิดเป็นสัตว์ดุร้ายโดยธรรมชาติ เช่น ปลาปิรันย่า งูพิษ บางชนิดไม่ได้เป็นสัตว์ดุสัตว์ร้ายตามความหมายในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 377 แต่เป็นสัตว์ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศวิทยา เป็นพาหะแพร่เชื้อโรคระบาดจากสัตว์มาสู่มนุษย์ จนอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัยของมนุษย์ ซึ่งเมื่อลองพิจารณาประมวลกฎหมายอาญามาตรา 377 พบว่าไม่มีในประเด็นที่เกี่ยวกับสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศวิทยาหรือเป็นพาหะแพร่เชื้อโรคระบาดไว้

ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าไม่สามารถใช้หลักเกณฑ์ในการตัดสินพิจารณากำหนดโทษตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 377 ที่บัญญัติว่าผู้ใดควบคุมสัตว์หรือสัตว์ร้าย ปล่อยปลະละเลยให้สัตว์นั้นเที่ยวไปโดยลำพัง ในประการที่อาจทำอันตรายแก่บุคคล หรือทรัพย์สิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับมาบังคับใช้ได้ เพราะการที่กฎหมายอาญาจะสามารถบังคับใช้ได้ นั้นต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้และเป็นที่

ยอมรับกันอยู่ทั่วไปว่า “บุคคลต้องรับโทษทางอาญาเมื่อได้กระทำการที่กฎหมายอาญาบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิดและกฎหมายได้กำหนดโทษสำหรับความผิดนั้น โดยชัดเจน”

3. หลักความรับผิดทางแพ่ง

เมื่อพิจารณาตามกฎหมายแล้วความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดจากสัตว์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 433 บัญญัติว่า “ถ้าความเสียหายที่เกิดขึ้นเพราะสัตว์ทำนุเจ้าของสัตว์หรือบุคคลผู้รับเลี้ยงรักษาไว้แทนเจ้าของจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ฝ่ายที่ต้องเสียหายเพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันเกิดแต่สัตว์นั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าคนได้ใช้ความระมัดระวังอันสมควรแก่การเลี้ยงการรักษาตามชนิดและนิสัยของสัตว์ หรือตามพฤติการณ์อย่างอื่น หรือพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้นย่อมจะต้องเกิดขึ้นทั้งที่ได้ใช้ความระมัดระวังถึงเพียงนั้น

อนึ่งบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบดังกล่าวมาในวรรคต้นนั้น จะใช้สิทธิไล่เบี้ยเอาแก่บุคคลผู้ที่เร้า หรือยั่วสัตว์นั้นโดยละเมิด หรือเอาแก่เจ้าของสัตว์อื่นอันมาเร้าหรือยั่วสัตว์นั้น ๆ ก็ได้”

การที่มีสัตว์อยู่ในความดูแลของตนไม่เป็นความผิด แต่การปล่อยให้สัตว์ของตน หรือสัตว์ที่อยู่ในความดูแลของตนไปทำความเสียหายแก่บุคคลอื่น เจ้าของหรือผู้รับเลี้ยงรักษาก็จะต้องรับผิด

ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสัตว์นั้นก็เช่นเดียวกับเรื่องความเสียหายอื่น ๆ ก็จะต้องเป็นความเสียหายที่เกิดจากสัตว์โดยตรงก็จะต้องมีความสัมพันธ์ระหว่างเหตุ คือการเคลื่อนไหวของสัตว์ กับผลคือความเสียหายอันเกิดจากสัตว์ ความเสียหายนี้จะเป็นความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย ทรัพย์สิน หรือสิทธิก็ได้ เช่น สุนัขของ ก. กัด ข. หรือสุนัขของ ก. วิ่งชนแจกันลายครามของ ข. แตก เป็นต้น ในกรณีที่เป็นความเสียหายอันเกิดจากสัตว์โดยทางอ้อม เช่น ก. ขับรถม้าชนขาของแตกกระจาย เช่นนี้ไม่ถือว่าการที่ของแตกกระจายนั้นเป็นความเสียหายที่เกิดจากสัตว์ กฎหมายถือว่าเป็นการทำละเมิดของ ก. ผู้ขับรถม้าแต่ผู้เดียว เพราะม้าอยู่ในบังคับของ ก. หลักในการพิจารณาว่าเป็นการทำละเมิดของคนหรือเป็นความเสียหายอันเกิดจากสัตว์นั้น มีหลักพิจารณาดังนี้คือ ถ้ามีคนอยู่ด้วยและคนนั้นยังสามารถบังคับบัญชาสัตว์ได้ เช่นนี้เรียกว่าคนทำละเมิด แต่ถ้าคนไม่สามารถบังคับบัญชาได้เรียกว่าความเสียหายเกิดขึ้นเพราะสัตว์ เช่น คำชิ่งข้างคกมันสะบัดนายคำหลุดจากหลังข้าง แล้วข้างวิ่งเข้าพังบ้านชาวเป็นต้น

ในความเป็นจริงแล้วประเทศไทย มีสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นอยู่มากมายหลากหลายสายพันธุ์ซึ่งความเสียหายที่เกิดจากสัตว์นั้น ไม่จำเป็นต้องเกิดจากกิริยาอาการของสัตว์ เช่น กัด ตะเหยียบ แต่อาจเกิดโดยประการใดก็ได้ เช่น สัตว์ ส่งเสียงร้องเป็นที่รำคาญ หรือแพร่เชื้อโรคระบาดจากสัตว์มาสู่คน ปัญหาจึงมีว่าถ้าสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรและความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศ เศรษฐกิจ สังคม ผู้ครอบครองสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

จะต้องรับผิดชอบในการกระทำทุกอย่างของสัตว์ตามทฤษฎีความรับผิดชอบในทางละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 420 หรือไม่ ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 420 กำหนดว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิด จึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

เมื่อพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 แล้วพบว่า มาตรา 420 ใช้คำว่า “บุคคลอื่น” หมายถึง บุคคลธรรมดา หรือ นิติบุคคล ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ เศรษฐกิจ สังคม ไม่ได้ถือว่าเป็นบุคคลอื่น ดังนั้นผู้วิจัยมีความเห็นว่าถ้าสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศ เศรษฐกิจ สังคม จึงไม่สามารถนำทฤษฎีละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 มาปรับใช้กับกรณีนี้ได้

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

ปัจจุบันมีสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นหลายสายพันธุ์รุกรานอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ สัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นคือสัตว์ที่ไม่ใช่ชนิดพันธุ์ดั้งเดิมที่มีถิ่นกำเนิดอยู่ในสิ่งแวดล้อมนั้น ๆ แต่เป็นสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่ถูกนำเข้ามาในประเทศหรือแพร่กระจายมาจากที่อื่น สัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเหล่านี้จะเข้าไปแก่งแย่งอาหารและที่อยู่อาศัยกับสัตว์ชนิดพันธุ์พื้นเมือง ทำให้ได้ถูกผสมที่สามารถอยู่ในระบบนิเวศวิทยาเหล่านั้นได้ดี สัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่เข้ามาใหม่และสัตว์ชนิดพันธุ์ถูกผสมอาจมีโอกาเป็นชนิดพันธุ์เด่นในระบบนิเวศวิทยาใหม่ เนื่องจากไม่มีผู้ล่าหรือมีตัวควบคุมตามธรรมชาติ ส่งผลต่อสายใยอาหารของระบบนิเวศวิทยา ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบนิเวศวิทยา นำไปสู่การสูญพันธุ์ของสัตว์ชนิดพันธุ์พื้นเมือง นอกจากนี้สัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานจะมีผลต่อความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศวิทยาแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อมนุษย์ทั้งด้านสิ่งแวดล้อมรอบตัวมนุษย์ เช่น เศรษฐกิจ สังคม สุขอนามัย เนื่องจากสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานบางชนิดเป็นศัตรูพืช นำเชื้อโรคแพร่มาสู่สัตว์ เกษตรกรจึงมักใช้สารเคมีในการควบคุมและกำจัด ซึ่งสารเคมีเหล่านี้จะต้องนำเข้าจากต่างประเทศ ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ อีกทั้งสารเคมีส่วนใหญ่ยังคงตกค้างในสิ่งแวดล้อมทำให้ชนิดพันธุ์ในสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ได้รับผลกระทบจากสารเคมีไปด้วย และสารเคมีเหล่านี้ยังตกค้างในอาหารที่มนุษย์ต้องรับประทานอยู่เป็นประจำทุกวัน ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์ ซึ่งสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นบางชนิดไม่ได้ก่อให้เกิดโรคในพืชหรือในสัตว์เพียงอย่างเดียว แต่เป็นชนิดพันธุ์ที่เป็นพาหะนำโรคมารสู่มนุษย์โดยตรงอีกด้วย

กฎหมายที่ประเทศไทยใช้เกี่ยวกับการควบคุมการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ปัจจุบันคือ ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558 อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ CBD อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งสัตว์ป่าและพืชใกล้สูญพันธุ์(CITES) พิธีสารคาร์ตาเฮน่าว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Cartagena protocol on biosafety) เป็นต้น โดยกฎหมายเหล่านี้ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของกฎหมายอันถือเป็นเจตนารมณ์ที่จะต้องมีการบังคับใช้ให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ที่กฎหมายกำหนด แต่ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ที่สามารถใช้บังคับได้ทั่วประเทศ

จากการที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาพบว่ากฎหมายที่ใช้อยู่ดังกล่าวยังมีปัญหาในประเด็นดังต่อไปนี้

1. อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ พิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ จะเป็นการประสานประโยชน์ของแต่ละรัฐควบคู่กัน ทำให้เนื้อหาและการบังคับใช้ของอนุสัญญานี้มีลักษณะเป็นการวางหลักการที่เป็นกรอบอย่างกว้าง ๆ กล่าวคือเป็นการกำหนดเฉพาะวัตถุประสงค์และพันธกรณีของอนุสัญญานี้ไว้เป็นหลักเท่านั้น ยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมสัตว์สายพันธุ์ต่างถิ่นไว้โดยเฉพาะ

2. ความรับผิดชอบทางอาญา ถ้าสัตว์สายพันธุ์ต่างถิ่นนั้นไม่ได้เป็นสัตว์คู่สัตว์ร้ายตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 377 แต่เป็นสัตว์ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศวิทยา เป็นพาหะแพร่เชื้อโรคระบาดจากสัตว์มาสู่คน จนอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัยของมนุษย์แล้วนั้น จะนำประมวลกฎหมายอาญามาตรา 377 ที่บัญญัติว่าผู้ใดควบคุมสัตว์คู่หรือสัตว์ร้าย ปล่อยปลดละเลยให้สัตว์นั้นเที่ยวไปโดยลำพัง ในประการที่อาจทำอันตรายแก่บุคคล หรือทรัพย์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับบังคับไม่ได้ เพราะการที่กฎหมายอาญาจะสามารถบังคับใช้ได้นั้นต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้และเป็นที่ยอมรับกันอยู่ทั่วไปว่า “บุคคลต้องรับโทษทางอาญาเมื่อได้กระทำการที่กฎหมายอาญาบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิดและกฎหมายได้กำหนดโทษสำหรับความผิดนั้นโดยชัดเจน”

3. การเรียกองค์ค่าสินไหมทดแทนในทางแพ่ง ไม่สามารถนำหลักทฤษฎีละเมิดมาใช้กับกรณีที่สัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรและความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศ เศรษฐกิจ สังคม

4. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 การที่ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ได้นั้น ถือว่าเป็นข้อกำหนดเพียงแก่ส่วนของท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งเท่านั้น ไม่มีผลใช้บังคับทั่วประเทศ เมื่อประชาชนที่อยู่นอกเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่ออกข้อกำหนดส่วนท้องถิ่นไม่ทราบถึงปัญหาการแพร่ระบาดของเชื้อโรคหรือ ถ้าทราบถึงปัญหาแต่ไม่สามารถจัดการปัญหาให้พ้นวิกฤตได้ทันทีก็จะเกิดผลเสียในระยะยาวได้

5. พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 ยังไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งถ้าหากสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นเข้ามาอาจนำเอาโรคระบาดเข้ามาด้วยส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อสุขภาพ อนามัยของประชาชน และสัตว์สายพันธุ์ท้องถิ่น ซึ่งผู้วิจัยมี

ความเห็นว่าการดำเนินการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นไว้เป็นการเฉพาะที่ผลใช้บังคับทั่วประเทศ จะทำให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจปัญหาสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นมากขึ้น และเตรียมพร้อมแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของโรคระบาดที่จะเกิดขึ้นได้ทัน

6. พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558 ไม่ได้กล่าวถึงเรื่องของสัตว์สายพันธุ์ต่างถิ่นไว้โดยตรงถ้าหากมีการปล่อยสัตว์น้ำชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นลงสู่ที่จับสัตว์น้ำ ถ้าต้องรอให้รัฐมนตรีประกาศกำหนดประเภท ชนิด หรือลักษณะของสัตว์น้ำที่ห้ามปล่อยลงสู่ที่จับสัตว์น้ำแห่งหนึ่งแห่งใด สัตว์น้ำชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นที่ถูกปล่อยหรือหลุดลงสู่ที่จับสัตว์น้ำก่อนที่รัฐมนตรีจะประกาศก็อาจสร้างความเสียหายแก่ระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อม หรือธรรมชาติแล้ว ทั้งนี้เพราะความสามารถในการขยายพันธุ์ ความสามารถในการแก่งแย่ง แทนที่ ความสามารถในการทำลายของสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นบางประเภทมีอัตราเร็วกว่าที่คาดการณ์ไว้มาก หรือ เป็นสิ่งมีชีวิตแปลกใหม่ที่ประชาชนไม่รู้จัก และไม่เข้าใจวงจรชีวิตของสัตว์สายพันธุ์ต่างถิ่นชนิดนั้น ๆ มาก่อน

7. พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 สัตว์สายพันธุ์ท้องถิ่นและสัตว์สายพันธุ์ต่างถิ่นมีลักษณะ พฤติกรรม นิสัยที่แตกต่างกัน กล่าวคือ สัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นบางประเภทเมื่อนำเข้ามาอาจมีนิสัยที่ดุร้าย หรือ มีพฤติกรรมที่ไม่เหมือนสัตว์สายพันธุ์ท้องถิ่นการออกประกาศให้มีการจัดสวัสดิภาพสัตว์อาจใช้กับสัตว์สายพันธุ์ต่างถิ่นที่มีนิสัยดุร้ายบางชนิดไม่ได้ ดังนั้นสมควรที่ต้องบัญญัติกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

8. การให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมีทฤษฎีที่เกี่ยวข้องได้แก่ แนวความคิดเรื่องการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้า แนวความคิดเรื่องผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย แนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่เป็นเพียงแค่นโยบายที่ยังไม่มีกฎหมายรับรอง ดังนั้นประชาชนต้องร่วมมือและภาครัฐต้องสนับสนุนและผลักดันให้มีการตราเป็นกฎหมายรองรับในอนาคต

ดังนั้นผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนวทางการแก้ปัญหาให้มีการออกเป็นกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่สามารถบังคับใช้ได้ทั่วราชอาณาจักร ซึ่งในสารนิพนธ์ฉบับนี้ผู้ศึกษาได้จัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นเพื่อเป็นแนวทางในการจัดการแก้ไขปัญหาไว้ในข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น โดยการวิเคราะห์กับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์สายพันธุ์ต่างถิ่นของประเทศญี่ปุ่น และศึกษาวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ของประเทศไทย

พบว่ากฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ขาดความชัดเจน ไม่สามารถแก้ปัญหาการรุกรานของสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นได้ ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางแก้ไข ปัญหา ให้มีการออกเป็นกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่สามารถบังคับใช้ได้ทั่วราชอาณาจักร เช่น พระราชบัญญัติการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ซึ่งในสารนิพนธ์ฉบับนี้ผู้วิจัยได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นเพื่อเป็นแนวทางในการจัดการบริหารต่อไป โดยใช้หลักเกณฑ์ของกฎหมายว่าด้วยสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นของประเทศญี่ปุ่น (INVASIVE ALIEN SPECIES ACT) มาเป็นแนวทางในการพิจารณา โดยผู้วิจัยขอเสนอในภาคผนวก

บรรณานุกรม

- กรกช ม่วงกล้า. (2553). *มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมดูแลสัตว์เลี้ยง: ศึกษาเฉพาะกรณีสุนัข*.
วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย,
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- กฤษ ไกรจิตติ. (2541). *การดำเนินการทางกฎหมายในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยความ
หลากหลายทางชีวภาพ*. ม.ป.ท.
- กองอนามัยสิ่งแวดล้อม. (2560). *พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535*. เข้าถึงได้จาก
<http://wed.ku.ac.th/schoolnet/snet6/enw6/kot/kot3.htm>
- เกษม สนิทวงศ์ ณ อยุธยา. (2524). *ปัญหาสิ่งแวดล้อมจากอุตสาหกรรม*. กรุงเทพฯ: สำนักงาน
คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ.
- แก้วสรร อดิโพธิ. (ม.ป.ป.). *การมีส่วนร่วมของประชาชน: กุญแจสำคัญในการพัฒนาระบบ
ประชาธิปไตย*. ม.ป.ท.
- ข้อมูลชนิดพันธุ์ต่างถิ่นของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ. (2549).
เข้าถึงได้จาก http://58.82.155.201/chm-thaiNew/chm/alien/IAS_thai.html
- ใช้หัวคนก. (2559). เข้าถึงได้จาก [www.siamhealth.net/public_html/Disease/infectious/
avian/avian.htm](http://www.siamhealth.net/public_html/Disease/infectious/avian/avian.htm)
- ฉวีวรรณ หุตะเจริญ. (2539). ผลกระทบจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่นต่อความหลากหลายทางชีวภาพด้านป่า
ไม้ ใน รายงานประชุมวิชาการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สำนัก
นโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม.
- ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น. (2559). เข้าถึงได้จาก [http://chmthai.onep.go.th/chm/data_province/
chiangmai/alien_spp.html](http://chmthai.onep.go.th/chm/data_province/chiangmai/alien_spp.html)
- ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานในเขตพื้นที่อื่น ๆ. (2559). เข้าถึงได้จาก [http://www.oknation.net
/blog/krasean/2009/06/01/entry-1](http://www.oknation.net/blog/krasean/2009/06/01/entry-1)
- ชวลิต วิทยานนท์. (2549). *ชนิดพันธุ์สัตว์น้ำต่างถิ่นที่รุกรานที่สุดในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สำนัก
นโยบายและแผนทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม.
- ชุมเจตน์ กาญจนเกสร. (2539). *อนุสัญญาและกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับความ
หลากหลายทางชีวภาพ*. กรุงเทพฯ: ฝ่ายทรัพยากรชีวภาพ กองประสานการจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม.

- ดวงกมล ทวีสุวรรณ. (2552). *มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. (2553). *คำอธิบายกฎหมายอาญาภาคทั่วไป* (พิมพ์ครั้งที่ 12 แก้ไขเพิ่มเติม). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- นฤมล เสกธีระ. (2548). *การอนุรักษ์ต้นไม้ในถิ่นที่อยู่อาศัยตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ.1992* ศึกษากรณีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บรรพต ณ ป้อมเพชร (2539). *ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น การควบคุมโดยชีววิธี*. กรุงเทพฯ: สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม.
- บัณฑิต ไทยผลิตเจริญ. (2553). *มาตรการทางกฎหมายของไทยในการควบคุมชนิดพันธุ์สัตว์น้ำต่างถิ่นที่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม: ศึกษากรณีหอยเชอรี่*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชากฎหมายธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปราโมทย์ ศรีสมัย. (2538). *มาตรการกฎหมายในการจัดการการเพาะปลูกและการปลูสดั่ว*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประชาชาติธุรกิจ. (2559). *การระบาดของไข้หวัดนก*. เข้าถึงได้จาก <http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/news/show.pl?0558>
- ผลกระทบของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน. (2559). เข้าถึงได้จาก http://chm_thai.onep.go.th/webalien/effect.html
- พรรณพร โสร้อยยาทร. (2549). *มาตรการทางกฎหมายของไทยในการคุ้มครองผู้บริโภครจากผลิตภัณฑ์ที่ได้จากพืชตัดต่อทางพันธุกรรม*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ภัทรดาลิน เข็มมันคง. (2542). *แนวทางการอนุรักษ์กฎหมายไทยตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ: ศึกษากรณีชนิดพันธุ์ต่างถิ่น*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- ศักดิ์สิทธิ์ ตรีเดช. (2539). *ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นในประเทศไทยและในมุมมองของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ*. กรุงเทพฯ: สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม.
- สวัสดิ์ ธรรมบุตร (2545). *การจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน: กรณีศึกษาจากทั่วโลก*. กรุงเทพฯ: สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม.
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. (2545). *รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ. (2528). *ตุลาการหมุ่บ้านรายงานผลการวิจัยเงินทุนรัชดาสมโภช จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุภาพร เนตรเขียน. (2535). *มาตรการทางกฎหมายในการรักษาคุณภาพน้ำแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง: ศึกษากรณีน้ำเสียจากชุมชน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมบูรณ์ ศุกศิลป์. (2521). *เศรษฐกิจสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สันต์ พรายงาม. (2548). *รูปแบบที่เหมาะสมของบุคคลในการมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพและสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2555). *ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น*. เข้าถึงได้จาก <http://www.onep.go.th/bdm/webalien/mean.htm>
- หลักการพื้นฐานและปัญหาในกฎหมายระหว่างประเทศ. (2559). เข้าถึงได้จาก <http://www.thaipubliclaw.tripod.com/L568.html>
- อุทิศ ภูอินทร์. (2539). *ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม.
- _____. (2544). *อนุสัญญาระหว่างประเทศ: ความร่วมมือเพื่อจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นในเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพและการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน*. กรุงเทพฯ: สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม.
- อำนาจ วงศ์บัณฑิต. (2550). *กฎหมายสิ่งแวดล้อม (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- Allen, V. G. et al. (2000). Forage systems for production of stocker steers in the upper south. *Journal of Animal Science*, 78 (7), 1973-1982

Black'law Dictionary. (1998) *Alien species*. St. Paul Minn: West Publishin.

Clare, S., Nattley, W., & Lathar, G. (2000). *A guide to designing legal and institutional frameworks on alien invasive species*. Gland: IUCN.

ภาคผนวก

ร่าง
พระราชบัญญัติ
การเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น
พ.ศ.

.....
.....
โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น
.....
.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น” มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“สัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น” หมายความว่า สิ่งมีชีวิตอย่างหนึ่ง รวมถึงไข่ และอื่น ๆ ที่รัฐสภามีข้อบัญญัติกำหนดเอาไว้ เฉพาะที่ยังมีชีวิตอยู่ และอวัยวะของสิ่งมีชีวิตนั้น

“ผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศ” หมายความว่า ผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศ ความปลอดภัยของมนุษย์ หรือต่อการเกษตรกรรม, การป่าไม้ และการประมง

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มาตรา ๔ ให้นายกรัฐมนตรีผู้มีอำนาจออกกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายฉบับนี้

กฎกระทรวง เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

บททั่วไป

มาตรา ๕ พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแก่การเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นทั่วราชอาณาจักร ตลอดจนเขตเศรษฐกิจพิเศษ เขตไหล่ทวีปและทะเลหลวงที่ประเทศไทยมีสิทธิและหน้าที่เกี่ยวกับการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นตราบเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายระหว่างประเทศหรือความตกลงที่ทำกับต่างประเทศ

มาตรา ๖ พระราชบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศอันเกิดจากสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นผ่านการบัญญัติข้อกำหนดเกี่ยวกับการเพาะเลี้ยง,

การปลูก, การเก็บรักษา, การเคลื่อนย้าย การนำเข้าหรือการควบคุมสัตว์สายพันธุ์ผู้รุกรานต่างถิ่น ด้วยวิธีการอื่นใดและส่งเสริมความมั่นคงของสิ่งมีชีวิตของชาติผ่านการสนับสนุนและการอนุรักษ์ ความหลากหลายทางชีวภาพ ความปลอดภัยของมนุษย์และการพัฒนาอย่างมั่นคงสมบูรณ์

หมวด ๒

กฎเกณฑ์ในการควบคุมผู้รุกรานจากสายพันธุ์ต่างถิ่น

มาตรา ๗ ห้ามมิให้เลี้ยงหรือเพาะเลี้ยงสายสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตตามกรณีดังต่อไปนี้

(๑) เพื่อวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยทางวิทยาศาสตร์

(๒) เพื่อวัตถุประสงค์อื่น ๆ ตามที่กฎกระทรวงกำหนด

มาตรา ๘ ห้ามมิให้นำเข้าสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น เว้นแต่จะเป็นการนำเข้าที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

มาตรา ๙ ห้ามมิให้ปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นลงสู่ระบบนิเวศ

หมวด ๓

การบรรเทาผลกระทบจากสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

มาตรา ๑๐ ให้รัฐมนตรีกำหนดมาตรการในการบรรเทาผลกระทบจากสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น ในกรณีที่ผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศอันเกิดจากสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น เกิดขึ้น หรืออาจเกิดขึ้น อาจดำเนินการเพื่อบรรเทาผล โดยจะต้องกำหนดสาระสำคัญ และประกาศอย่างเป็นทางการตามการแนะนำของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยระบุชนิดของสายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่นที่จะถูกดำเนินการในพื้นที่และระยะเวลาที่จะดำเนินการรายละเอียดของการดำเนินการ เช่น การจับ การจัดเก็บ หรือการกำจัด สายพันธุ์ผู้รุกรานจากต่างถิ่น

หมวด ๔

การป้องกันสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

มาตรา ๑๑ ในกรณีเป็นที่น่าสงสัยว่าสัตว์ชนิดใดอาจก่อให้เกิดผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศเนื่องจากลักษณะที่แตกต่างจากสัตว์สายพันธุ์พื้นเมือง ควรต้องแจ้งรายงานต่อรัฐมนตรีผู้มีอำนาจล่วงหน้าเกี่ยวกับประเภทของสัตว์ชนิดนั้น

หมวด ๕ บทบัญญัติเบ็ดเตล็ด

มาตรา ๑๒ ให้รัฐมนตรีกำหนดนโยบายเพื่อเพิ่มความรู้ทางวิทยาศาสตร์เพื่อประโยชน์ในการเพิ่มพูนและขยายฐานความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับผลกระทบอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบนิเวศที่เกิดจากสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

เพื่อการป้องกันผลกระทบเช่นว่านั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องจัดเก็บ จัดระเบียบและวิเคราะห์ข้อมูล ส่งเสริมการศึกษาวิจัย และใช้มาตรการที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ที่จำเป็นเพื่อได้มาซึ่งความรู้เหล่านั้น

มาตรา ๑๓ เพื่อเป็นการส่งเสริมความเข้าใจของประชาชนในการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น รัฐบาลต้องทำให้ประชาชนมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งเกี่ยวกับผลกระทบจากสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นและเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสายพันธุ์จากต่างถิ่นผ่านมาตรการทางกิจกรรมทางการศึกษาและกิจกรรมประชาพันธ์

มาตรา ๑๔ เพื่อเป็นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น ให้นิติบุคคล คณะบุคคล หรือองค์กรชุมชนที่มีวัตถุประสงค์หรือกิจกรรมเกี่ยวข้อง โดยตรงกับการอนุรักษ์ การสงวน การคุ้มครอง หรือการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม มีสิทธิขอ ขึ้นทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการเลี้ยงและปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขึ้นทะเบียน และการเพิกถอนการขึ้นทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

หมวด ๖ บทกำหนดโทษ

มาตรา ๑๕ ผู้ใดเลี้ยงสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น โดยมีจุดประสงค์เพื่อขาย หรือ เพาะพันธุ์ โดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๖ ผู้ใดได้รับอนุญาตให้ทำการเพาะเลี้ยงสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น โดยการหลอกลวง หรือ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๗ ผู้ใดได้รับอนุญาตให้ทำการเพาะเลี้ยงสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น แต่ฝ่าฝืนไม่ทำตามเงื่อนไขที่กำหนด หรือ ตกลงกันไว้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๘ ผู้ใดนำเข้าสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่น โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือ ปล่อยสัตว์ชนิดสายพันธุ์ต่างถิ่นลงสู่ระบบนิเวศ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ