

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมา และความสำคัญของการศึกษา

ในปัจจุบันประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับประโยชน์จาก “ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น” ในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการแพทย์ ด้านการศึกษาวิจัย หรือในด้านการพัฒนาแหล่งอาหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านเศรษฐกิจจะพบว่า สิ่งมีชีวิตต่างถิ่นประเภทต่างๆ เช่น สัตว์บก สัตว์น้ำ พืช ก่อให้เกิดรายได้ และอาชีพแก่คนภายในประเทศเป็นจำนวนมากมายมหาศาล ดังตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเช่น ต้นยางพารา ซึ่งเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีถิ่นกำเนิดดั้งเดิมในประเทศบราซิล ต้นยางพาราเป็นพืชเศรษฐกิจที่ทำรายได้ให้แก่เกษตรกรอย่างมาก โดยสถิติมูลค่าผลประโยชน์ที่ได้จากยางพาราในประเทศไทยพบว่าในปี 2549 มีรายได้จากการส่งออกผลิตภัณฑ์ยางสำเร็จรูป ไม่ยางพาราแปรรูป และสินค้าผลิตภัณฑ์ไม้ยางพารา สูงถึง 322,964 ล้านบาท และตั้งแต่เดือนมกราคมถึงเดือนกันยายน พ.ศ. 2550 มีมูลค่าการส่งออกสูงถึง 138,641.37 ล้านบาท¹ หรือในกรณีต้นยูคาลิปตัส ซึ่งเป็นพืชที่มีถิ่นกำเนิดจากทวีปออสเตรเลีย เป็นพืชที่ภาครัฐของประเทศไทยสนับสนุนให้มีการปลูกจนกลายเป็นพืชเศรษฐกิจเพื่อเป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมการผลิตเยื่อกระดาษ เป็นต้น

จากผลประโยชน์ที่เกิดจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ทำให้ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีการนำ “ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น” เข้ามาเป็นจำนวนมากเพื่อใช้ในกิจกรรมต่างๆ ดังสถิติการนำเข้าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นโดยมนุษย์ในปี พ.ศ. 2542 มีการนำเข้าจำนวนมากถึง 915 ชนิด และภายใน 5 ปีถัดมา ในปี พ.ศ. 2547 ประเทศไทยมีจำนวนชนิดพันธุ์ต่างถิ่นมากถึง 1763 ชนิด² และไม่เพียงการนำเข้าโดยความตั้งใจของมนุษย์เท่านั้น ประเทศไทยก็ยังมีสิ่งมีชีวิตต่างถิ่นที่เข้ามาเองตามธรรมชาติอีกด้วย ซึ่งแม้ว่าจะมีข้อจำกัดในการศึกษาและเก็บรวบรวมผลทางสถิติก็ตาม แต่เนื่องด้วยกิจกรรมในการพัฒนาแสวงหาประโยชน์ของมนุษย์ได้ทำลายสิ่งแวดล้อมที่อยู่อาศัย และแหล่งอาหารตาม

¹ สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร, “ยางพาราไทย’ ไปได้สวย ตลาดโลกต้องการมาก...จาก”, < <http://www.rubberthai.com/>>, 20 ธันวาคม 2551

² สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม , รายงานฉบับสมบูรณ์ “เรื่อง การศึกษาปรับปรุงข้อมูลวิชาการเกี่ยวกับการแพร่ระบาดและจัดทำมาตรการและกลไกการควบคุมกำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน.”, 2549. (อัคราเนนา) น.9

ธรรมชาติ ทำให้สิ่งมีชีวิตจากต่างถิ่นในโลกมีการอพยพข้ามถิ่นเป็นจำนวนมากจนไม่อาจจะคำนวณได้

แม้ว่า “สิ่งมีชีวิตต่างถิ่น” จะมีประโยชน์ที่สำคัญต่อเศรษฐกิจอันนำมาซึ่งความเจริญมั่นคงให้กับประเทศไทยดังที่กล่าวมาแล้วก็ตาม แต่ในอีกด้านหนึ่ง “สิ่งมีชีวิตต่างถิ่น” ก็ก่อให้เกิดความแตกต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านความหลากหลายทางชีวภาพที่มีอยู่บนโลกใบนี้ เนื่องจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนับเป็นสาเหตุที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของการสูญพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตและความเสียหายต่อระบบนิเวศ³ โดยอาจคำนวณได้เป็นร้อยละ 39 ของการสูญพันธุ์ของสิ่งมีชีวิต ในขณะที่การทำลายถิ่นที่อยู่ การแสวงหาประโยชน์โดยตรง อันได้แก่การไล่ล่าและการกำจัดโดยตั้งใจนั้นเป็นสาเหตุลำดับรองลงมาโดยคิดเป็นร้อยละ 36 และร้อยละ 39 ตามลำดับ⁴ และไม่เพียงความหลากหลายทางชีวภาพเท่านั้นที่ถูกทำลาย แต่ผลภายหลังจากการทำลายกลับก่อให้เกิดความเสียหายที่ทาง สังคม สุขภาพอนามัย และเศรษฐกิจอย่างรุนแรงต่อตัวมนุษย์โดยตรง หากคำนวณเป็นมูลค่าแล้ว จะเป็นเงินจำนวนมหาศาล ดังเหตุการณ์ตัวอย่าง ในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้รับความเสียหายจากการรุกรานของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเป็นเงินประมาณปีละ 123 พันล้านเหรียญสหรัฐ และเพียงแค่อหอยกะพงม้าลาย (zebra mussel) ก็ก่อปัญหาทั้งความหลากหลายทางชีวภาพ ธุรกิจการประมง และที่สำคัญยังกระทบต่อการผลิตอุตสาหกรรมเพราะหอยชนิดนี้ทำให้ท่อในโรงงานอุตสาหกรรม และโรงงานผลิตไฟฟ้าอุดตัน หากคิดเฉพาะค่าเสียหายทางอุตสาหกรรมมูลค่ารวมตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988-2000 คิดเป็นเงินกว่า 750-1000 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ (National Aquatic Nuisances Species Clearinghouse, 2000) ตัวอย่างดังกล่าวเป็นเพียงส่วนหนึ่งของความเสียหายที่เกิดจากสิ่งมีชีวิตต่างถิ่นที่มีการรุกรานในพื้นที่ต่างๆ ทั่วโลก

จากสภาพความเสียหายที่เกิดขึ้นจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่นในพื้นที่ต่างๆ ทั่วโลก ทำให้ประชาคมโลกได้ตระหนัก และให้ความสำคัญกับการจัดการ “ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น” เพื่อให้มนุษย์

³ IUCN, Guidelines for the Prevention of Biodiversity Loss due to Biological Invasions, October 1996, <http://www.issg.org/infpaper_invasive.pdf>

⁴ Stiling, P.D., *Ecology : Theories and Applications* , 2nd ed.(New Jersey : Prentice-Hall,1996) , p.76 อ้างถึงใน ภัทรดาลิน เย็นมั่นคง. “แนวทางการอนุรักษ์ทรัพยากรกฎหมายไทยตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ : ศึกษากรณีชนิดพันธุ์ต่างถิ่น.”. วิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2542,น.6

สามารถลด หรือยับยั้งผลกระทบที่อาจเกิดจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่นให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด หรือไม่ให้เกิดขึ้น ถ้าเป็นไปได้ และผลจากสถานการณ์ปัญหาสิ่งมีชีวิตต่างถิ่น ทำให้อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพกำหนดให้ทุกประเทศทั่วโลกต้องดำเนินการเท่าที่จะกระทำได้ และเป็นไปในแนวที่เหมาะสมในการป้องกัน การนำเข้า ควบคุม หรือขจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีผลกระทบต่อระบบนิเวศ ถิ่นที่อาศัย และชนิดพันธุ์ (มาตรา 8(h))

สำหรับประเทศไทย แม้สถานการณ์ความเสียหายจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่ปรากฏขึ้นเช่น กรณีปลาซัคเกอร์ ไมยราบยักษ์ ผักตบชวา จะไม่รุนแรงเท่ากับประเทศต่างๆ ทั่วโลกก็ตาม แต่ไม่ได้หมายความว่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่อยู่ภายในประเทศที่ยังไม่ก่อให้เกิดความเสียหายจะไม่ก่อความเสียหายขึ้นในภายหลัง ประกอบกับในปัจจุบันประเทศไทยมีชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเข้ามาเป็นจำนวนมาก ประเทศไทยจึงจะคำนึงเพียงผลประโยชน์ที่จะได้รับเพียงอย่างเดียวไม่ได้ ประเทศไทยจึงต้องตระหนักถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น และหาวิธีในการป้องกัน แก้ไขที่เหมาะสม

เนื่องจาก “สิ่งมีชีวิตต่างถิ่น” (alien species) ในด้านหนึ่งมีคุณประโยชน์ในด้านต่างๆ ต่อมนุษย์ แต่ในขณะเดียวกันในอีกด้านหนึ่งก็ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก ปัญหาสิ่งมีชีวิตต่างถิ่นจึงมีลักษณะ (characteristic) ที่พิเศษแตกต่างจากปัญหาดั้งเดิมที่ใช้กลไกทางกฎหมายรูปแบบเดิม (Traditional Approach) ในการแก้ไขปัญหา หากพิจารณาเราข้อเท็จจริงของสิ่งมีชีวิตต่างถิ่นที่เกิดขึ้นก็จะพบลักษณะพิเศษของ “ปัญหาสิ่งมีชีวิตต่างถิ่น” ดังต่อไปนี้

ในด้านองค์ประกอบการรับผิดชอบในกรณีสิ่งมีชีวิตต่างถิ่น เมื่อพิจารณาถึงสิ่งมีชีวิตต่างถิ่นจะพบว่า สิ่งมีชีวิตต่างถิ่นทุกชนิดอาจก่อให้เกิดการรุกราน และอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจสังคม และสุขภาพของมนุษย์ได้ เพราะจากข้อเท็จจริงการสร้าง ความเสียหายของสิ่งมีชีวิตต่างถิ่นที่เกิดขึ้น จะมีทั้งชนิดที่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายชัดเจน ชนิดก่อให้เกิดความเสียหายแต่ยังไม่ปรากฏชัด หรือชนิดที่ยังไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหาย แต่ไม่ได้มีข้อพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ว่าจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย ดังนี้ สิ่งมีชีวิตต่างถิ่นจึงอยู่ในสถานะที่มีความเสี่ยง (risk) ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อมได้ จึงเกิดปัญหาว่าในช่วงเวลาที่ยังไม่เกิดความเสียหาย หรือในช่วงระยะเวลาที่ยังมีความเสี่ยงอยู่ เราควรจัดการกับสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างไร หรือรอคอยให้เกิดความเสียหายแล้วจึงนำกลไกทางกฎหมายรูปแบบเดิม (Traditional Approach) ที่ต้องรอให้ความเสียหายปรากฏมาปรับใช้

ซึ่งเมื่อพิจารณาต่อไปในกรณีที่รอให้ความเสียหายปรากฏ องค์ประกอบที่สำคัญที่ขาดไม่ได้สำหรับความรับผิดชอบ คือ ผู้รับผิดชอบ แต่ตามลักษณะการข้ามถิ่นของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีทั้ง

ข้ามถิ่นโดยมนุษย์ และข้ามถิ่นโดยธรรมชาติ ประกอบกับผลความเสียหายที่เกิดขึ้นอาจจะปรากฏในภายหลังจากการเข้ามาเป็นระยะเวลายาวนานมาก และมีมูลค่าในการแก้ไขปัญหาเป็นจำนวนเงินสูงมากเกินกว่าบุคคลใดบุคคลหนึ่งจะรับผิดชอบได้ เช่นนี้จึงเกิดคำถามว่าเมื่อเกิดความเสียหายขึ้น “ใครคือผู้รับผิดชอบ” ในกรณีที่กฎหมายไม่สามารถหาตัวผู้รับผิดชอบได้ หรือผู้รับผิดชอบไม่สามารถแก้ไขชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นได้

ในด้านวิธีการข้ามถิ่น จะพบว่าการข้ามถิ่นของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นจะมีขอบเขตกว้างขวาง กล่าวคือจะประกอบด้วย (1) การข้ามถิ่นโดยมนุษย์ ซึ่งจะประกอบด้วยความตั้งใจ และด้วยความไม่ตั้งใจของมนุษย์ (2) การข้ามถิ่นโดยทางธรรมชาติที่มนุษย์ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้อง และ (3) พื้นที่ดินแดนที่มีการข้ามถิ่น อาจเกิดขึ้นจากการข้ามเขตแดนระหว่างประเทศ หรือการข้ามถิ่นโดยการข้ามลักษณะทางกายภาพของสิ่งแวดล้อมที่อยู่ภายในประเทศ ดังนั้นกลไกที่จะนำมาใช้ในการป้องกันควบคุม การข้ามถิ่นนั้นจึงต้องครอบคลุม และเหมาะสมกับทุกลักษณะของการข้ามถิ่นของสิ่งมีชีวิต แต่อย่างไรก็ดีในการศึกษาตามวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะพิจารณาเฉพาะประเด็นปัญหาสิ่งมีชีวิตต่างถิ่นที่เกิดขึ้นโดยการข้ามถิ่นที่มีมนุษย์เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเท่านั้น ไม่ว่าจะโดยตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ตาม

และในด้านความเสียหายที่เกิดจากสิ่งมีชีวิตต่างถิ่นที่เกิดขึ้นต่อชีวิต ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อม จะพบว่าการแก้ไขเยียวยาจะต้องใช้ทรัพยากรและทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก โดยต้องใช้ร่วมกับองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ประกอบกับ เทคโนโลยีขั้นสูง ประกอบกับความร่วมมือจากผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องหลายฝ่ายในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น แต่ในทางกลับกันผลลัพธ์ที่ได้ในหลายกรณีสามารถแก้ไขฟื้นฟูได้เพียงบางส่วน และในหลายกรณีก็ไม่สามารถแก้ไขฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิมได้ เช่นนี้ ในการดำเนินการแก้ไขปัญหาชนิดพันธุ์ต่างถิ่น เราควรมีมาตรการใดมารองรับกับลักษณะความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสิ่งมีชีวิตต่างถิ่น

2. ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาตามวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นการศึกษาค้นคว้าสภาพปัญหาที่เกิดจากข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่นในลักษณะต่างๆ เพื่อเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยว่ามีความครบถ้วน สอดคล้องตามกระบวนการขั้นตอนของปัญหาที่ขึ้นหรือไม่

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเน้นถึงมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับลักษณะ รูปแบบของ “สิ่งมีชีวิตต่างถิ่น” ที่อาจก่อให้เกิดปัญหาในการป้องกัน ควบคุม หรือบรรเทา

ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น ทั้งนี้โดยนำหลักการในการปกป้องสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ประกอบกับการเข้ามาและลดผลกระทบของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น และมาตรการอื่นๆ เฉพาะตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากหลักการ และมาตรการทางกฎหมายที่กล่าวมาเป็นหลักการสากลที่ใช้สำหรับการจัดการสิ่งมีชีวิตต่างถิ่นโดยตรง และมีมาตรการกลไกที่เหมาะสม ครอบคลุม สอดคล้องต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่น โดยจะเป็นการศึกษาวิเคราะห์ตรวจสอบ และเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยว่ามีความครบถ้วน สอดคล้องกับหลักการทางกฎหมายที่มีความเป็นสากลหรือไม่ ดังนั้นขอเขตการวิเคราะห์ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะวิเคราะห์ถึงกลไกและกระบวนการทางกฎหมายเท่านั้น ซึ่งจะไม่รวมถึงการวิเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ หรือ ศาสตร์แขนงอื่นๆ

3.วัตถุประสงค์ของการศึกษา

จากสภาพการณ์ที่กล่าวมาข้างต้น ท่ามกลางกระแสผลประโยชน์ที่จะได้รับจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่น กับข้อเท็จจริงความเสี่ยงภัย (risk) ที่อาจเกิดขึ้น และเกิดขึ้นแล้วอย่างรุนแรงของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ทำให้ประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องมีการและกลไกทางกฎหมายที่เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่น และหลักการกลไกสากลที่นานาชาติยอมรับว่าสามารถป้องกัน และแก้ไขปัญหาชนิดพันธุ์ต่างถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ประเทศไทยสามารถรักษาผลประโยชน์จากการมี และใช้ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ควบคู่ไปกับการสร้างความมั่นคงทางสิ่งแวดล้อมให้เกิดขึ้นภายในประเทศ ดังนั้นการศึกษาค้นคว้าในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาว่า ประเทศไทยมีกฎหมายที่มารองรับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจาก “ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น” ในทุกขั้นตอน อย่างครบถ้วนหรือไม่ ดังมีรายละเอียดในวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ “ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น” ในด้านต่างๆ ว่ามีลักษณะเช่นใด ก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่มนุษย์อย่างไร และความเสียหายที่เกิดขึ้นมีลักษณะเช่นใด ทั้งนี้เพื่อให้เห็นถึงสภาพปัญหา และสามารถกำหนดแนวทางที่ครบถ้วนเหมาะสมกับลักษณะของ “ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น”

2. เพื่อศึกษาถึงเจตนารมณ์ ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพหลักการกลไกตามมาตรา 8(h) แห่งอนุสัญญาดังกล่าว ประกอบกับหลักการแนวทางสำหรับการป้องกันการเข้ามาและลดผลกระทบของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ที่วาง

หลักที่เป็นหัวใจในการปกป้องสิ่งแวดล้อมจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่น เช่น การป้องกันล่วงหน้า (precautionary) การนำเข้าชนิดพันธุ์ (introduction of species) และการบรรเทาผลกระทบ (mitigation of impacts) เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้สามารถกำหนดและปรับใช้มาตรการทางกฎหมายได้อย่างครบถ้วน และถูกต้อง

3. เพื่อศึกษาถึงขั้นตอนและกระบวนการทางกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการปกป้อง คุ่มครอง และบรรเทาผลที่จะเกิดขึ้นจาก “ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น”

4. เพื่อศึกษาถึงสาเหตุของปัญหา และอุปสรรคในการปรับใช้กฎหมายดังกล่าวที่ใช้ภายในประเทศไทย เพื่อให้บรรลุผลการควบคุม ป้องกัน และบรรเทาผลร้ายที่เกิดจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

5. เพื่อกำหนดเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายที่ยังขาดตกบกพร่องอยู่ให้สมบูรณ์ มีประสิทธิภาพ

4. สมมุติฐานการศึกษา

จากสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้เกิดความพยายามในการแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับนานาชาติ โดยองค์การสหประชาชาติที่ตัดสินใจจัดให้มีการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (UNCED) หรือ เรียกอีกอย่างว่าการประชุมสุดยอดสิ่งแวดล้อม (Earth Summit) ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล เพื่อพิจารณาเรื่องสิ่งมีชีวิตต่างถิ่น (Alien Species) โดยกำหนดไว้เป็นประเด็นในการยกร่างอนุสัญญาที่เกี่ยวกับการปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งต่อมาแล้วเสร็จเป็น “อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ” ในปี พ.ศ. 2535 โดยอนุสัญญานี้ ได้กำหนดกรอบในการจัดการสิ่งมีชีวิตต่างถิ่นไว้ในมาตรา 8(h) โดยวางเป็นหลักการสำหรับการจัดการสิ่งมีชีวิตต่างถิ่น ดังนี้ 1) หลักการป้องกันการนำเข้า 2) หลักการควบคุม และ 3) หลักการขจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่น แต่เนื่องจากหลักการดังกล่าวไม่ได้กำหนดมาตรการและกลไกที่ในทางปฏิบัติที่ชัดเจน จึงต้องมีการกำหนดหลักการ มาตรการ และกลไกที่เป็นส่วนรายละเอียดไว้ใน “หลักการแนวทางสำหรับการป้องกันการเข้ามาและลดผลกระทบของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น” (GUIDING PRINCIPLES FOR THE PREVENTION, INTRODUCTION AND MITIGATION OF IMPACTS OF ALIEN SPECIES THAT THREATEN ECOSYSTEMS, HABITATS OR SPECIES) ซึ่งถือเป็นหลักการแนวทางที่กำหนดเพื่รองรับมาตรา 8(h) ให้สามารถบังคับใช้ได้ทางปฏิบัติ โดยหลักการแนวทางฯ ได้วางแนวทางการแก้ไขปัญหาใน

ขั้นตอนต่างๆ ไว้อย่างครบถ้วน โดยกำหนดเป็นหัวข้อหลัก 4 ประการ คือ หลักการทั่วไป (General) หลักการป้องกัน (prevention) การนำเข้าชนิดพันธุ์ (Introduction of species) และการบรรเทาผลกระทบ (Mitigation of impacts)

สำหรับประเทศไทยแม้ว่าจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่นอยู่หลายฉบับ เช่นพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 เป็นต้น แต่ในทางข้อเท็จจริงกลับมีสิ่งมีชีวิตต่างถิ่นหลายชนิด หลายประเภทเข้ามาอยู่ในประเทศไทย และเกิดเหตุการณ์บุกรุกทำลายสิ่งแวดล้อมจากชนิดพันธุ์ต่างถิ่นหลายครั้ง ในหลายพื้นที่สิ่งแวดล้อม เช่น การรุกล้ำพื้นที่เขตอุทยานของไมยราพยักษ์ การทำลายแหล่งที่อยู่ อาหาร และไข่ของชนิดพันธุ์ที่อาศัยอยู่มาก่อนของเต่าแก้วแดง และปลาชัคเกอร์ เป็นต้น ดังนั้นจึงทำให้เกิดประเด็นคำถามว่า กฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ “สิ่งมีชีวิตต่างถิ่น” มีความสอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นตามข้อเท็จจริง และหลักการแนวทางสำหรับการป้องกันการนำเข้าและลดผลกระทบของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น และมาตรการอื่นๆ ที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพหรือไม่ เพื่อที่จะหาข้อจำกัด หรือช่องว่างของกฎหมายของประเทศไทย อันจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะที่เหมาะสมสำหรับการปรับปรุงกฎหมายให้สามารถบังคับใช้กับกรณี “ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น” ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5.วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าว่า มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่มีครบถ้วน สอดคล้องต่อสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจาก “ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น” หรือไม่ อย่างไร จะต้องศึกษาทำความเข้าใจถึงข้อเท็จจริงลักษณะต่างๆ ของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นว่าก่อให้เกิดผลกระทบอย่างไร แล้วจึงศึกษาหลักการมาตรการทางกฎหมายที่ปรากฏในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ประกอบกับหลักการแนวทางสำหรับการป้องกันการเข้ามาและลดผลกระทบของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น เพื่อให้เห็นถึงเจตนารมณ์ กลไก ขั้นตอนต่างๆ ที่เป็นระบบ ครบถ้วนสอดคล้องต่อลักษณะปัญหาที่เกิดขึ้นจาก “ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น” แล้วจึงนำมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยมาเปรียบเทียบกับสภาพข้อเท็จจริงของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่เป็นปัญหา ประกอบกับหลักการมาตรการที่เป็นหลักการสากลเพื่อตรวจสอบและวิเคราะห์หาว่ากฎหมายไทยมีมาตรการที่ขาดตกบกพร่องหรือไม่

และกฎหมายที่มีอยู่มีช่องว่างที่ส่งผลต่อการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่อย่างไร ควรเพิ่มเติมและปรับปรุงกฎหมายในส่วนใด อันจะเป็นการนำมาซึ่งข้อสรุปและเสนอแนะต่อไป

สำหรับวิธีการศึกษาวิจัย (methodology) ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะใช้วิธีการศึกษาวิจัยทางเอกสาร (document research) เพื่อหาลักษณะข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น หลักการและแนวคิด หลักกฎหมาย การปรับใช้ และข้อเสนอนแนะ ซึ่งในการศึกษาวิจัยจะไม่ใช้การวิจัยภาคสนาม (field research) แต่จะเป็นการศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลจากตำราทางวิชาการ ตำบกฎหมาย เอกสารงานวิจัย วารสารวิชาการ หนังสือพิมพ์ และเอกสารจากการค้นคว้าข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งในประเทศและต่างประเทศมาประกอบกัน

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

6.1 เพื่อให้ทราบถึงแนวทางในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพและหลักการแนวทางสำหรับการป้องกันการเข้ามาและลดผลกระทบของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

6.2 เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของมาตรการทางของประเทศไทยในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

6.3 เพื่อให้ทราบถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคทางของประเทศไทยในการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่น