

แบบรายงานเรื่องเต็มการทดลองที่สิ้นสุด

ชุดโครงการวิจัย
โครงการวิจัย

แผนงานวิจัยและพัฒนาผลกระทบจากการใช้กฎหมายของกรมวิชาการเกษตร
ศึกษาผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช

ผลกระทบจากการใช้ประโยชน์พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่า ตามมาตรา ๕๓ Study on the Impacts of regulatory enforcement of Local Domestic Plant and Wild Plant Varieties

ชื่อผู้ดำเนินงาน

เบญจวรรณ จำรูญพงษ์^{๑/} สุรไกร สังฆสุบรรณ^{๒/} ป่าน ปานขาว^{๓/} วาสนา มั่งคั่ง^{๑/}

บทคัดย่อ

การดำเนินงานตามมาตรา ๕๓ แห่ง พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับการคุ้มครองพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่าในส่วนที่มีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในทางการค้า ตามระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองพันธุ์พืช ว่าด้วยการศึกษา ทดลองหรือวิจัยพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่าที่มีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งกำหนดให้ผู้ใดทำการศึกษา ทดลอง หรือวิจัยพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่าหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของพืชดังกล่าว โดยมีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ทางการค้า ให้แจ้งเป็นหนังสือตามแบบที่กำหนดต่ออธิบดีกรมวิชาการเกษตร เมื่อตรวจสอบเอกสารแล้วพบว่าถูกต้อง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งตอบรับการแจ้ง ต่อผู้แจ้ง การดำเนินงานที่ผ่านมาของสำนักคุ้มครองพันธุ์พืช ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ - ๒๕๕๔ ได้แก่ ๑) การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองพันธุ์พืช ดังกล่าวให้สาธารณชนได้รับทราบและตระหนักถึงความสำคัญ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยการจัดส่ง ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองพันธุ์พืชฯ ให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีกิจกรรมการวิจัย และพัฒนาและสถาบันการศึกษา (ครั้งที่ ๑ ส่ง ๕๖๑ หน่วย ครั้งที่ ๒ ส่ง ๗๑๐ หน่วยงาน) ๒) การประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ โดยแจกแผนพับการคุ้มครองพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่า ในการประชุมสัมมนาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสิ้น ๑,๑๗๐ ฉบับ แต่จากการตรวจสอบปรากฏว่า มีหน่วยงานที่ตอบรับการจัดส่งระเบียบฯ ตาม มาตรา ๕๓ มายังสำนักคุ้มครองพันธุ์พืช เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร และตอบรับการแจ้ง เพียง ๑๘ ฉบับ ซึ่งเป็นจำนวนที่น้อยมาก ด้วยเหตุนี้ จึงได้ทำการศึกษาทดลองวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษา วิเคราะห์ เปรียบเทียบข้อดี ข้อเสียของการดำเนินงานบังคับใช้ประโยชน์พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่าที่มีผลกระทบ ต่อผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยการสำรวจ รวบรวมข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็นของนักวิจัยด้านการใช้ ประโยชน์จากพันธุ์พืช เพื่อการศึกษา ทดลอง วิจัย ที่มีใช้เพื่อประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ ซึ่งอยู่ภายใต้เงื่อนไขมาตรา

รหัสโครงการวิจัย ๐๓-๑๓-๕๔-๐๓

^{๑/} สำนักคุ้มครองพันธุ์พืช กรมวิชาการเกษตร ๕๐ พหลโยธิน ลาดยาว จตุจักร กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐ โทร. ๐ ๒๙๔๐ ๗๒๑๔

^{๒/} สำนักผู้เชี่ยวชาญ กรมวิชาการเกษตร ๕๐ พหลโยธิน ลาดยาว จตุจักร กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐ โทร. ๐ ๒๙๔๐ ๕๔๗๒

^{๓/} สำนักงานเลขานุการกรม กรมวิชาการเกษตร ๕๐ พหลโยธิน ลาดยาว จตุจักร กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐ โทร. ๐ ๒๙๔๐ ๗๔๕๒

๕๓ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒ ว่าสามารถใช้บังคับได้จริงหรือไม่ และมีปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้หรือไม่เพียงใด เพื่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบสามารถนำไปปฏิบัติและใช้บังคับได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เพื่อจักได้เป็นแนวทางในการพัฒนากฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชของไทยต่อไป โดยมีการประชุมระดมความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิทั้งภาครัฐและเอกชน และการออกแบบสอบถาม ผลจากการศึกษาวิจัยนี้พบว่า นักวิจัยส่วนใหญ่แทบจะไม่รู้จักกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาโดยเฉพาะในบริบทของกฎหมายว่าด้วยการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรชีวภาพ นักวิจัยส่วนหนึ่งคุ้นเคยกับกฎหมายการเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพ (ได้แก่ ระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติฯ ระเบียบกรมป่าไม้) เนื่องจาก ตนเองหรือหน่วยงานมีประสบการณ์การขออนุญาตเพื่อเข้าไปใช้พื้นที่ในเขตเหล่านั้นเพื่อทำการศึกษวิจัย นักวิจัยส่วนใหญ่รู้จักพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒ หากแต่นักวิจัยเหล่านี้ไม่ตระหนักว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้มีข้อกำหนดเรื่องการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ที่นักวิจัยต้องปฏิบัติตาม (มาตรา ๕๒ และ มาตรา ๕๓) ซึ่งอาจจะอธิบายได้ว่า เป็นไปได้ว่านักวิจัยส่วนใหญ่รู้จักพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชในส่วนที่เป็นกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ แต่ไม่ได้ตระหนักในเนื้อหาหรือข้อกำหนดในส่วนการคุ้มครองพันธุ์พืชดั้งเดิม ทั้งที่มาตรา ๕๓ เป็นมาตราที่มีผลกระทบโดยตรงกับนักวิจัยที่ใช้ทรัพยากรพันธุ์พืชในการทำงานวิจัยและพัฒนาโดยไม่มีวัตถุประสงค์ทางการค้า ส่วนหนึ่งอ้างว่า ปัญหาอาจจะมาจากการที่กรมวิชาการเกษตรไม่ทำการประชาสัมพันธ์หรือทำการประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึงหรือมีการประชาสัมพันธ์แล้วแต่นักวิจัยหรือหน่วยงานวิจัยและพัฒนาไม่ให้ความสนใจ และหน่วยงานต้นสังกัดไม่เข้มงวดกับนักวิจัยในการกำกับดูแลเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบ นอกจากนี้ ปัญหาที่ทำให้เกิดข้อกัฏว เช่น ปัญหาการให้คำนิยาม คำว่า “พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป” ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการให้คำนิยามที่กว้างเกินไปและไม่เป็นธรรม ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรพันธุ์กรรมพืชที่อยู่ในความครอบครองซึ่งเป็นทรัพย์สินของบุคคล และ/หรือ ภาคเอกชน แต่เนื่องจากนักวิจัยส่วนใหญ่แทบจะไม่เคยใช้กฎระเบียบเหล่านี้เลย ดังนั้น จึงไม่สามารถสรุปได้ว่ากฎระเบียบเหล่านี้มีผลกระทบอย่างไรต่อการดำเนินการวิจัยและพัฒนาด้านทรัพยากรชีวภาพพืชของนักวิจัย

คำนำ

เดิมกฎระเบียบภายในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับพันธุ์พืชนั้น จะเป็นไปในลักษณะ กำกับ ดูแลเรื่องการเข้าถึง การนำเข้า ส่งออก การควบคุมการผลิต จำหน่ายเมล็ดพันธุ์เพื่อคุ้มครองเกษตรกรให้ได้ใช้เมล็ดพันธุ์ที่ดี นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายที่คุ้มครองผู้ผลิตและผู้ค้าเมล็ดพันธุ์ให้สามารถดำเนินกิจการไปด้วยความเป็นธรรมและถูกต้องอีกด้วย กฎหมายเหล่านี้ ได้แก่ พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. ๒๕๐๗ แก้ไขเพิ่มเติม โดย พระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้มีการควบคุมตรวจสอบพืช ศัตรูพืช การเคลื่อนย้ายพืชให้เป็นไปตามกฎระเบียบ ข้อบังคับและตามหลักวิชาการ เพื่อป้องกันไม่ให้ศัตรูพืชแพร่ระบาดจากแหล่งหนึ่งไปยังอีกแหล่งหนึ่ง ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ เพราะพืชที่นำเข้า – ส่งออกในรูปเมล็ดพันธุ์ ต้น ขึ้นส่วนขยายพันธุ์ที่นำมาปลูกในประเทศที่อาจเป็นพาหะของโรคและแมลงที่สำคัญอันอาจส่งผลกระทบต่อพืชเศรษฐกิจสำคัญภายในประเทศไทย พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม โดย พระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ต้องการให้มีการคุ้มครองและควบคุมพืชบางชนิดที่ได้ประกาศให้เป็นพืชอนุรักษ์ พืชสงวน เมล็ดพันธุ์ควบคุมและเมล็ดพันธุ์ควบคุมเพื่อการค้า โดยการห้ามขยายพันธุ์เทียม รวบรวม ขาย เคลื่อนย้ายนำเข้า ส่งออก นำผ่านหรือครอบครองพืชโดยไม่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่กำกับดูแลด้านเมล็ดพันธุ์ กฎหมายต้องการป้องกันการนำเมล็ดพันธุ์ปลอม ลอกเลียนแบบ หรือที่มีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐานมาจำหน่ายให้แก่

เกษตรกร ทั้งยังมีการควบคุมผู้ประกอบการให้ผลิตเมล็ดพันธุ์ที่มีมาตรฐาน มีการรับรองโดยกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ต่อมา พันธกรณีที่ประเทศไทยมีต่อองค์การการค้าโลก ภายใต้ข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (The Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Right) หรือความตกลง TRIPs ที่ได้กำหนดให้ประเทศภาคีองค์การการค้าโลกจะต้องให้ความคุ้มครองแก่พันธุ์พืช ไม่ว่าจะโดยระบบกฎหมายสิทธิบัตร หรือระบบกฎหมายเฉพาะที่มีประสิทธิภาพ (An Effective *Sui Generis* System) หรือทั้งสองระบบร่วมกัน มีผลทำให้ประเทศไทยต้องตราพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ โดยเลือกระบบกฎหมายเฉพาะที่มีประสิทธิภาพเป็นระบบกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชของประเทศไทย ๒ ระบบกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชของประเทศไทย เป็นระบบกฎหมายที่นำระบบการคุ้มครองพันธุ์พืช ๒ ระบบมารวมไว้ด้วยกัน คือ ระบบการคุ้มครองพันธุ์พืช ที่มีการคุ้มครองสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืช (Plant Breeders' Right) และระบบการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์พันธุ์พืชอย่างยั่งยืน โดยระบบการคุ้มครองพันธุ์พืช ทั้ง ๒ ระบบมีที่มาจากกฎหมายระหว่างประเทศ ๒ ฉบับ ดังนี้

๑) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ (International Convention for Protection of New Varieties of Plants หรือ UPOV) วัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้ คือ ประเทศสมาชิกต้องให้ความคุ้มครองแก่พันธุ์พืชใหม่ด้วยการให้สิทธิเด็ดขาดแก่นักปรับปรุงพันธุ์ โดยมีเหตุผล คือ เพื่อให้โอกาสแก่นักปรับปรุงพันธุ์ในการที่จะได้ค่าตอบแทนจากการลงทุนในการปรับปรุงพันธุ์ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้นักปรับปรุงพันธุ์พืชในการพัฒนาพันธุ์พืชใหม่และเพื่อเป็นการรับรู้ถึงสิทธิในทางศีลธรรมของนักปรับปรุงพันธุ์ที่ได้ใช้ความวิริยะอุตสาหะในการปรับปรุงพันธุ์พืชขึ้นมาใหม่

๒) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity) หรือ CBD วัตถุประสงค์หลักของอนุสัญญานี้ คือ เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ให้มีการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนและให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรชีวภาพอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม ข้อตกลงนี้ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพ โดยวางหลักการเรื่องการนำทรัพยากรชีวภาพไปใช้ประโยชน์ขึ้นมาใหม่ และยกเลิกแนวปฏิบัติเดิมที่ว่าทรัพยากรชีวภาพเป็นสมบัติของมวลมนุษยชาติ ซึ่งแนวคิดใหม่ที่อนุสัญญาฯ จัดทำ คือ การให้ทรัพยากรชีวภาพเป็นสมบัติของประเทศ ดังนั้น การนำทรัพยากรชีวภาพไปใช้ประโยชน์จึงขึ้นอยู่กับกฎระเบียบภายในประเทศนั้นๆ นอกจากนั้นอนุสัญญาฯ ยังได้วางหลักการเรื่องการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรชีวภาพ หลักการนี้มีอยู่ ๓ ประการ คือ

๑) การให้ประเทศเจ้าของทรัพยากรชีวภาพนั้นได้รับความยินยอมที่ได้แจ้งล่วงหน้าจากผู้ที่ต้องการใช้ทรัพยากรชีวภาพ (Prior Informed Consent หรือ PIC)

๒) การเจรจาตกลงเงื่อนไขการนำทรัพยากรชีวภาพไปใช้ประโยชน์ระหว่างผู้จัดหาทรัพยากรชีวภาพกับผู้ที่ต้องการใช้ทรัพยากรชีวภาพ (Mutually Agreed Terms หรือ MAT)

๓) หนึ่งในเงื่อนไขการเจรจาตกลง คือ การแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรชีวภาพนั้น (Benefit Sharing)

พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้นำหลักการของอนุสัญญาระหว่างประเทศทั้งสองฉบับมารวมกันโดยระบุไว้ ดังนี้

๑. การคุ้มครองสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ ได้มีการระบุไว้ใน มาตรา ๓๓ ผู้ทรงสิทธิในพันธุ์พืชใหม่มีสิทธิแต่เพียงผู้เดียวในการผลิต ขาย หรือจำหน่ายด้วยประการใด นำเข้ามาในราชอาณาจักร ส่งออกนอกราชอาณาจักร หรือมีไว้เพื่อกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดดังกล่าวซึ่งส่วนขยายพันธุ์ของพันธุ์พืชใหม่ ฯลฯ

๒. การคุ้มครองสิทธิของชุมชน ได้มีการระบุไว้ใน มาตรา ๔๗ เมื่อได้มีการจดทะเบียนคุ้มครองพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นของชุมชนใดแล้ว ให้ชุมชนนั้นมีสิทธิแต่ผู้เดียวในการปรับปรุงพันธุ์ศึกษา ค้นคว้า ทดลอง วิจัย ผลิต ขาย ส่งออกนอกราชอาณาจักร หรือจำหน่ายด้วยประการใดซึ่งส่วนขยายพันธุ์ของพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น ฯลฯ และ มาตรา ๔๘ ผู้ใดเก็บ จัดหา หรือรวบรวมพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพันธุ์พืชดังกล่าว เพื่อการปรับปรุงพันธุ์ ศึกษา ทดลองหรือวิจัย เพื่อประโยชน์ในทางการค้า จะต้องทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นนั้น ฯลฯ

๓. การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน โดยให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน ได้มีการระบุไว้ใน มาตรา ๕๒ ผู้ใดเก็บ จัดหา หรือรวบรวมพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป พันธุ์พืชป่า หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพันธุ์พืชดังกล่าว เพื่อการปรับปรุงพันธุ์ ศึกษา ทดลอง หรือวิจัยเพื่อประโยชน์ทางการค้า จะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ โดยให้นำเงินรายได้ตามข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ส่งเข้ากองทุนคุ้มครองพันธุ์พืช ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงฯ

ข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์อย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

- ๑) วัตถุประสงค์ของการเก็บ หรือรวบรวมพันธุ์พืช
- ๒) จำนวนหรือปริมาณของตัวอย่างพันธุ์พืชที่ต้องการ
- ๓) ชื่อผู้กักพันธุ์ของผู้ได้รับอนุญาต
- ๔) การกำหนดความเป็นเจ้าของทรัพย์สินทางปัญญาในผลงานการปรับปรุงพันธุ์ ศึกษา ทดลอง หรือวิจัยที่ได้มาจากการใช้พันธุ์พืชในข้อตกลง
- ๕) การกำหนดจำนวน อัตรา และระยะเวลาการแบ่งปันผลประโยชน์ตามข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ในผลิตภัณฑ์ที่ได้มาจากการใช้พันธุ์พืชในข้อตกลง
- ๖) อายุของข้อตกลง
- ๗) การยกเลิกข้อตกลง
- ๘) การกำหนดวิธีการระงับข้อพิพาท
- ๙) รายการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

และ มาตรา ๕๓ ผู้ใดทำการศึกษา ทดลอง หรือวิจัยพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป พันธุ์พืชป่า หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพันธุ์พืชดังกล่าวที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในทางการค้า ให้ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการคุ้มครองพันธุ์พืชกำหนด

ระบบการคุ้มครองสิทธินักปรับปรุงพันธุ์พืชและระบบการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ถือได้ว่าเป็นแนวคิดและวิธีการที่ค่อนข้างใหม่สำหรับประเทศไทย ปัจจุบัน การศึกษาเรื่องกฎหมายการจัดการทรัพยากรชีวภาพในประเทศไทยยังมีอยู่ในวงจำกัด และรายงานและผลงานวิจัยการศึกษาสถานภาพและผลกระทบจากการใช้กฎระเบียบเรื่องการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ การเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้พันธุ์พืชเมืองทั่วไป พันธุ์พืชป่า และพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นในประเทศไทยยังมีอยู่น้อยมาก ทำให้ข้อมูลเรื่องการบังคับใช้กฎระเบียบเรื่องดังกล่าวที่มีอยู่ในประเทศไทยนั้นยังไม่ชัดเจน นอกจากนี้ ระบบดังกล่าวยังขัดกับแนวความคิดหรือวิถี

ชีวิตของเกษตรกรหรือสังคมไทยในหลายประการ ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช จึงก่อให้เกิดผลกระทบต่อภาครัฐและเอกชน ไม่ว่าจะเป็นนักปรับปรุงพันธุ์พืช เกษตรกร รวมทั้งนักวิจัยด้านต่างๆ จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาการบริหารจัดการด้านกฎระเบียบและการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนากฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชให้เป็นเครื่องมือที่สำคัญ มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้มีแนวทางปฏิบัติที่เอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาการเกษตรของประเทศไทยต่อไป และตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่บัญญัติไว้และสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันกับประเทศไทย

อุปกรณ์และวิธีการ

๑. ศึกษาวิเคราะห์ และรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ข้อตกลงทางการค้าเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา (TRIPs Agreement) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD) พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒ ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองพันธุ์พืชว่าด้วยการศึกษา ทดลอง หรือวิจัยพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่าที่มีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๗ หนังสือและเอกสารทางวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง
๒. ยกร่างแบบสอบถามการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืช โดยการประชุมหารือระดมความคิดเห็น ทดลองใช้ในกลุ่มตัวอย่าง ประเมินผล ปรับปรุง แก้ไข
๓. จัดส่งแบบสอบถามให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง
๔. ศึกษา วิเคราะห์ เพื่อประเมินข้อมูลผลกระทบที่กฎหมาย มาตรา ๕๓ มีต่อการอนุรักษ์ คุ้มครอง และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืช จากแบบสอบถามผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์เชิงลึก
๕. จัดประชุม/สัมมนาทางวิชาการเพื่อนำเสนอข้อมูลที่ได้จากการศึกษา วิจัย เพื่อรับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ
๖. สรุปผลและรายงานผลการศึกษา

ระยะเวลาดำเนินงาน

เริ่มต้น ตุลาคม ๒๕๕๓ สิ้นสุด กันยายน ๒๕๕๕

สถานที่ดำเนินการ

๑. สำนักคุ้มครองพันธุ์พืช กรมวิชาการเกษตร
๒. หน่วยงานภาครัฐ / เอกชน ที่มีกิจกรรมการปรับปรุงพันธุ์พืช

ผลการทดลองและวิจารณ์

การดำเนินงานตามมาตรา ๕๓ แห่ง พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับการคุ้มครองพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่าในส่วนที่มีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในทางการค้า ตามระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองพันธุ์พืชว่าด้วย การศึกษา ทดลองหรือวิจัยพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่า ที่มีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งกำหนดให้ผู้ใดทำการศึกษา ทดลอง หรือวิจัยพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่าหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของพืชดังกล่าว โดยมีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ทางการค้า ให้แจ้งเป็นหนังสือตามแบบที่กำหนดต่ออธิบดีกรมวิชาการเกษตร เมื่อตรวจสอบเอกสารแล้วพบว่าถูกต้อง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งตอบรับการแจ้ง ต่อผู้แจ้ง การดำเนินงานที่ผ่านมาของสำนักคุ้มครองพันธุ์พืช ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ – ๒๕๕๔ ได้แก่ ๑) การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองพันธุ์พืช ดังกล่าวให้สาธารณชนได้รับทราบและตระหนักถึงความสำคัญ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยการจัดส่งระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองพันธุ์พืชฯ ให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีกิจกรรมการวิจัยและพัฒนาและสถาบันการศึกษา (ครั้งที่ ๑ ส่ง ๕๖๑ หน่วย ครั้งที่ ๒ ส่ง ๗๑๐ หน่วยงาน) ๒) การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ โดยแจกแผนพับการคุ้มครองพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่า ในการประชุมสัมมนาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสิ้น ๑,๑๗๐ ฉบับ แต่จากการตรวจสอบปรากฏว่า มีหน่วยงานที่ตอบรับการจัดส่งระเบียบฯ ตามมาตรา ๕๓ มายังสำนักคุ้มครองพันธุ์พืช เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร และตอบรับการแจ้ง เพียง ๑๘ ฉบับ ซึ่งเป็นจำนวนที่น้อยมาก ด้วยเหตุนี้ จึงได้ทำการศึกษาทดลองวิจัยครั้งนี้ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาวิเคราะห์ เปรียบเทียบข้อดี ข้อเสียของการดำเนินงานบังคับใช้ประโยชน์พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่าที่มีผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้-เสียอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยการสำรวจ รวบรวมข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็นของนักวิจัยด้านการใช้ประโยชน์จากพันธุ์พืช เพื่อการศึกษา ทดลองและวิจัยที่มีใช้เพื่อประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ ซึ่งอยู่ภายใต้เงื่อนไข มาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒ ว่าสามารถบังคับใช้ได้จริงหรือไม่ และมีปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้หรือไม่เพียงใด เพื่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบสามารถนำไปปฏิบัติและใช้บังคับได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เพื่อจักได้เป็นแนวทางในการพัฒนากฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชของไทยต่อไป โดยมี การออกแบบสอบถามและการประชุมระดมความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิทั้งภาครัฐและเอกชน

การศึกษาวเคราะห์ผลกระทบของมาตรา 53 ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 คณะผู้วิจัย ได้พัฒนาแบบสอบถามขึ้นมา และทำการส่งแบบสอบถามไปยังผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อสำรวจ ความรู้ ความเข้าใจ ที่มีต่อมาตรา 53 และผลกระทบอันเนื่องมาจากการดำเนินการตามมาตรา 53 ที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนคาดว่าจะเกิดขึ้น ดังนี้

1. ข้อมูลทั่วไป ส่วนนี้จัดทำขึ้นเพื่อให้ทราบข้อมูลเบื้องต้นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน ได้แก่
 - ลักษณะการดำเนินงานของหน่วยงาน
 - กิจกรรมที่ดำเนินงาน
 - ชนิดพืชที่ใช้
 - การได้มาซึ่งแหล่งทรัพยากรพันธุกรรมพืชของหน่วยงาน

2. ข้อมูลความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับมาตรา 53 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ได้แก่ ความคุ้นเคยต่อมาตรา 53 ความเข้าใจในความสัมพันธ์ระหว่างมาตรา 53 ประกอบมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับมาตราดังกล่าว เพื่อสอบถามความคิดเห็นว่า มาตรา 53 ส่งผลกระทบต่อการทำงานของผู้ที่เกี่ยวข้องหรือไม่ อย่างไร และสอบถามข้อเสนอแนะ/ข้อคิดเห็นต่อการบรรเทาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น อันเนื่องมาจากกฎระเบียบการเข้าถึงและการแบ่งปันผล ประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรชีวภาพด้านพืช

3. กิจกรรมและประสบการณ์ของนักวิจัยกับทรัพยากรชีวภาพด้านพืชที่มีการนำไปใช้ และลักษณะการแลกเปลี่ยนทรัพยากรชีวภาพในหน่วยงาน เพื่อนำไปวิเคราะห์ถึงโอกาสที่นักวิจัยจะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ ความตระหนักหรือความสัมพันธ์ระหว่างนักวิจัย / หน่วยงานวิจัย กับกฎระเบียบเรื่องการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรชีวภาพด้านพืช

ผลการวิเคราะห์แบบสอบถาม สรุปได้ ดังนี้ การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช เพื่อนำมาเก็บ รวบรวม เพื่อการศึกษา ทดลอง วิจัย นั้น นักวิจัยส่วนใหญ่ได้รับทรัพยากรพันธุกรรมพืชมาใช้จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยไม่มีการดำเนินการขออนุญาตเรื่องการขออนุญาตเข้าถึง ตามมาตรา ๕๓ ของพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช แต่มีนักวิจัยบางส่วนที่มีประสบการณ์ในการดำเนินการขออนุญาตเข้าไปยังพื้นที่ที่เป็นที่อยู่ของทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่อเข้าไปทำการสำรวจ รวบรวม และเก็บตัวอย่างทรัพยากรพันธุกรรมพืชในพื้นที่ กฎระเบียบที่นักวิจัยดำเนินการปฏิบัติตามเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรพันธุกรรมพืช ได้แก่

- กฎระเบียบภายใต้การกำกับดูแลของกรมป่าไม้
- กฎระเบียบภายใต้การกำกับดูแลของกรมอุทยาน สัตว์ป่า และพันธุ์พืช
- การขออนุญาตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- การทำสัญญาการถ่ายโอนวัสดุชีวภาพ (Material Transfer Agreement or MTA)

นักวิจัย/หน่วยงานบางแห่งมีประสบการณ์การได้รับทรัพยากรพันธุกรรมพืชจากต่างประเทศโดยบางหน่วยงานได้รับทรัพยากรพันธุกรรมพืชโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ (โดยการขอจากบุคคลหรือหน่วยงานที่รู้จัก) บางหน่วยงานได้รับทรัพยากรพันธุกรรมพืชภายใต้การทำสัญญาการถ่ายโอนวัสดุชีวภาพ (Material Transfer Agreement) และบางหน่วยงานทำการซื้อจากแหล่งจำหน่ายทั่วไปทั้งภายในและภายนอกประเทศ และนักวิจัย/หน่วยงานที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ไม่มีประสบการณ์เรื่องการขออนุญาตเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช ตามมาตรา ๕๓

นักวิจัยส่วนใหญ่รู้จักพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒ หากแต่นักวิจัยเหล่านี้ไม่ตระหนักว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้มีข้อกำหนดเรื่องการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ที่นักวิจัยต้องปฏิบัติตาม (มาตรา ๕๒ และ มาตรา ๕๓) ซึ่งอาจจะอธิบายได้ว่า เป็นไปได้ว่านักวิจัยส่วนใหญ่รู้จักพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชในส่วนที่เป็นกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ แต่ไม่ได้ตระหนักในเนื้อหาหรือข้อกำหนดในส่วนการคุ้มครองพันธุ์พืชดั้งเดิม ทั้งที่มาตรา ๕๓ เป็นมาตราที่มีผลกระทบโดยตรงกับนักวิจัยที่ใช้ทรัพยากรพันธุ์พืชในการทำงานวิจัยและพัฒนาโดยไม่มีวัตถุประสงค์ทางการค้า นักวิจัย/หน่วยงานส่วนใหญ่ไม่ให้ความคิดเห็น มีเพียงส่วนน้อยที่ตอบว่ากฎระเบียบดังกล่าวไม่将会有ผลกระทบใดๆ เพราะงานที่ทำนั้นเป็นการทำงานวิจัยเพื่อใช้ในการสอนแต่ถ้ากฎระเบียบมีความยุ่งยากในการนำไปปฏิบัติจะไม่อยากทำงานวิจัย ขอทำหน้าที่สอนหนังสืออย่างเดียว ส่วนหนึ่งอ้าง

ว่า ปัญหาอาจจะมาจากการที่กรมวิชาการเกษตรไม่ทำการประชาสัมพันธ์หรือทำการประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง หรือมีการประชาสัมพันธ์แล้วแต่นักวิจัยหรือหน่วยงานวิจัยและพัฒนาไม่ให้ความสนใจ โดยหน่วยงานต้นสังกัดไม่เข้มงวดกับนักวิจัยในการกำกับดูแลเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบ แต่ก็ได้หมายความว่านักวิจัยควรจะสามารถเพิกเฉยต่อเรื่องนี้ และควรต้องเปลี่ยนแปลงความเคยชินในการทำงานวิจัย กล่าวคือ เดิม นักวิจัยเคยชินที่ไม่ต้องดำเนินการใดๆ หรือแจ้งต่อหน่วยงานใดๆ (ที่ไม่ใช่หน่วยงานที่ให้ทุน หรือหน่วยงานต้นสังกัด) เกี่ยวกับโครงการวิจัยหากกฎระเบียบเรื่องการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์นั้นจะทำให้ขั้นตอนในการบริหารจัดการงานวิจัยเพิ่มขึ้น หรือกล่าวอย่างง่าย คือ นักวิจัยมีภาระงานทางด้านเอกสารเพิ่มมากขึ้น

นอกจากนี้ กลุ่มผู้ที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับกฎระเบียบเรื่องการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ ไม่เห็นด้วยกับการปฏิบัติตามกฎระเบียบภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบกรมป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้เหตุผลว่า มีปัญหาที่ทำให้เกิดข้อกั้วล เช่น ปัญหาการให้คำนิยาม คำว่า “พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป” ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการให้คำนิยามที่กว้างเกินไปและไม่เป็นธรรม ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ในความครอบครองซึ่งเป็นทรัพย์สินของบุคคล และ/หรือภาคเอกชน แต่เนื่องจากนักวิจัยส่วนใหญ่แทบจะไม่เคยใช้กฎระเบียบเหล่านี้เลย ดังนั้น จึงไม่สามารถสรุปได้ว่ากฎระเบียบเหล่านี้มีผลกระทบอย่างไรต่อการดำเนินการวิจัยและพัฒนาด้านทรัพยากรชีวภาพพืชของนักวิจัย

สรุปผลการทดลองและข้อเสนอแนะ

พันธกรณีที่ประเทศไทยมีต่อองค์การการค้าโลก ภายใต้ข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (The Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Right)) หรือความตกลง TRIPs ที่ได้กำหนดให้ประเทศภาคีองค์การการค้าโลกจะต้องให้ความคุ้มครองแก่พันธุ์พืช ไม่ว่าจะเป็นโดยระบบกฎหมายสิทธิบัตร หรือระบบกฎหมายเฉพาะที่มีประสิทธิภาพ (An Effective *Sui Generis* System) หรือทั้งสองระบบร่วมกัน เป็นเหตุให้ประเทศไทยต้องตราพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2542 โดยเลือกระบบกฎหมายเฉพาะที่มีประสิทธิภาพเป็นระบบกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชของประเทศไทย ระบบกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชของประเทศไทย เป็นระบบกฎหมายที่นำระบบการคุ้มครองพันธุ์พืช 2 ระบบมารวมไว้ด้วยกัน คือ ระบบการคุ้มครองพันธุ์พืชที่มีการคุ้มครองสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืช (Plant Breeder's Right) และระบบการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์พันธุ์พืชอย่างยั่งยืน โดยระบบการคุ้มครองพันธุ์พืช ทั้ง 2 ระบบที่มีมาจากกฎหมายระหว่างประเทศ 2 ฉบับ ดังนี้

1. อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ (International Convention for Protection of New Varieties of Plants หรือ UPOV) วัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้ คือ ประเทศสมาชิกต้องให้ความคุ้มครองแก่พันธุ์พืชใหม่ด้วยการให้สิทธิเด็ดขาดแก่นักปรับปรุงพันธุ์ โดยมีเหตุผล คือ เพื่อให้โอกาสแก่นักปรับปรุงพันธุ์ในการที่จะค่าตอบแทนจากการลงทุนในการปรับปรุงพันธุ์พืชเพื่อสร้างแรงจูงใจให้นักปรับปรุงพันธุ์พืชในการพัฒนาพันธุ์พืชใหม่ และเพื่อเป็นการรับรู้ถึงสิทธิในทางศีลธรรมของนักปรับปรุงพันธุ์ที่ได้ใช้ความรู้และอุตสาหะในการปรับปรุงพันธุ์พืชขึ้นมาใหม่

2. อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity) หรือ CBD วัตถุประสงค์หลักของอนุสัญญานี้ คือ เพื่อบริหารความหลากหลายทางชีวภาพ ให้มีการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนและให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรชีวภาพอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม

พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ได้นำหลักการของอนุสัญญาระหว่างประเทศทั้งสองฉบับมารวมกันโดยระบุไว้ ดังนี้

1. การคุ้มครองสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ ได้มีการระบุไว้ใน มาตรา 33 ผู้ทรงสิทธิในพันธุ์พืชใหม่ มีสิทธิแต่เพียงผู้เดียวในการผลิต ขาย หรือจำหน่ายด้วยประการใด นำเข้ามาในราชอาณาจักร ส่งออกนอก ราชอาณาจักร หรือมีไว้เพื่อกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดดังกล่าว ซึ่งส่วนขยายพันธุ์ของพันธุ์พืชใหม่ ฯลฯ

2. การคุ้มครองสิทธิของชุมชน ได้มีการระบุไว้ในมาตรา 47 เมื่อได้มีการจดทะเบียนคุ้มครองพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นของชุมชนใดแล้ว ให้ชุมชนนั้นมีสิทธิแต่เพียงผู้เดียวในการปรับปรุงพันธุ์ศึกษา ค้นคว้า ทดลอง วิจัย ผลิต ขาย ส่งออกนอกราชอาณาจักร หรือจำหน่ายด้วยประการใดซึ่งส่วนขยายพันธุ์ของพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น ฯลฯ และมาตรา 48 ผู้ใดเก็บ จัดหา หรือรวบรวมพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพันธุ์พืชดังกล่าว เพื่อการปรับปรุงพันธุ์ ศึกษา ทดลองหรือวิจัย เพื่อประโยชน์ในทางการค้าจะต้องทำข้อตกลง แบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นนั้น ฯลฯ

และ มาตรา 53 ผู้ใดทำการศึกษา ทดลอง หรือวิจัยพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป พันธุ์พืชป่า หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพันธุ์พืชดังกล่าว ที่มีไว้วัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในทางการค้า ให้ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการคุ้มครองพันธุ์พืชกำหนด

ระบบการคุ้มครองสิทธินักปรับปรุงพันธุ์พืชและระบบการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนถือได้ว่าเป็นแนวคิดและวิธีการที่ค่อนข้างใหม่สำหรับประเทศไทย นอกจากนี้ ระบบดังกล่าวยังขัดกับแนวความคิดหรือวิถีชีวิตของเกษตรกรหรือสังคมไทยในหลายประการ ดังนั้น แม้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ได้ตรา มาแล้วกว่า 10 ปี แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ ยังไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างสมบูรณ์ อีกทั้งทำให้เกิดปัญหา ข้อก้ำกวม และข้อถกเถียงต่างๆ การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช จึงก่อให้เกิดผลกระทบต่อภาครัฐและเอกชน ไม่ว่าจะเป็นนักปรับปรุงพันธุ์พืช เกษตรกร รวมทั้งนักวิจัยด้านต่างๆ จึงจำเป็นจะต้องมีการศึกษาผลกระทบของการใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนากฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชให้เป็นเครื่องมือที่สำคัญ มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้ มีแนวทางปฏิบัติที่เอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาการเกษตรของประเทศไทยต่อไป ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่บัญญัติไว้และสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่มีผูกพันกับประเทศ

ผลการดำเนินการศึกษาวิจัย พบว่า

- นักวิจัยหรือองค์กรวิจัยส่วนใหญ่ไม่ตระหนักว่า ประเทศไทยมีกฎระเบียบเรื่องการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ที่มีผลทำให้นักวิจัยที่นำทรัพยากรชีวภาพ โดยเฉพาะทรัพยากรชีวภาพพืชไปใช้ในงานวิจัยต้องดำเนินการตามกฎหมาย ส่งผลให้องค์กรวิจัยที่ดำเนินการตามกฎหมาย การเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์มีอยู่อย่างจำกัด อีกทั้งหน่วยงานที่กำกับดูแลไม่ได้เข้มงวดกวดขันกับการไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบของนักวิจัย อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่านักวิจัยควรจะละเลยเพิกเฉยต่อเรื่องนี้ หรือทิ้งเรื่องนี้ไว้จนกว่าหน่วยงานกำกับดูแลจะเริ่มเข้มงวดกวดขัน ปัจจุบัน สภาพแวดล้อมการทำงานวิจัยนั้นเปลี่ยนแปลงไป กฎระเบียบเข้ามามีบทบาทต่อการทำงานวิจัยมากขึ้น อย่างไรก็ตาม สิ่งหนึ่งที่นักวิจัยหรือองค์กรวิจัยจะต้องตระหนัก คือ กฎหมายการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรชีวภาพจะยังคงอยู่ต่อไปและจะมีผลต่อการทำงานวิจัยและพัฒนาต่อนักวิจัยที่ต้องใช้ทรัพยากรชีวภาพอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้
- ปัจจุบัน นักวิจัยที่มีส่วนได้-เสียส่วนใหญ่ไม่มีการดำเนินการตามกฎหมายการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรชีวภาพ ซึ่งสาเหตุน่าจะมาจากการที่เรื่องนี้ยังเป็นเรื่องใหม่ มีคนเข้าใจน้อย แม้แต่หน่วยงานที่กำกับดูแลกฎระเบียบเหล่านี้ก็ไม่มี ความเข้าใจและไม่สามารถกำหนดแนวปฏิบัติที่ความชัดเจนได้
- หน่วยงานกำกับดูแลขาดการประชาสัมพันธ์กฎหมาย ทำให้หน่วยงาน นักวิจัยที่มีส่วนได้-เสียไม่ตระหนักว่ามีกฎหมายการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรชีวภาพพืช
- เนื่องจากนักวิจัยส่วนใหญ่แทบจะไม่เคยใช้กฎระเบียบเหล่านี้เลย ด้วยเหตุนี้ จึงไม่สามารถสรุปได้ว่ากฎระเบียบเหล่านี้มีผลกระทบอะไรต่อการดำเนินการวิจัยและพัฒนาด้านทรัพยากรชีวภาพพืช อย่างไรก็ตาม นักวิจัยบางส่วนได้ตั้งข้อสังเกตว่า กฎระเบียบจะเป็นอุปสรรคต่อการทำงานวิจัยและพัฒนา เนื่องจากนักวิจัยจะมีภาระเพิ่มขึ้น เนื่องจากขั้นตอนในการบริหารจัดการงานวิจัยเพิ่มขึ้น คือ นักวิจัยมีภาระงานทางด้านเอกสารเพิ่มมากขึ้น สิ่งนี้คงเป็นสิ่งที่นักวิจัยไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ กฎระเบียบการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จะมีผลทำให้นักวิจัยที่ใช้ทรัพยากรชีวภาพต้องเปลี่ยนแปลงความเคยชินในการทำงานวิจัย กล่าวคือ นักวิจัยเคยชินที่จะไม่ต้องดำเนินการใดๆ หรือแจ้งต่อหน่วยงานใดๆ (ที่ไม่ใช่หน่วยงานที่ให้ทุน หรือหน่วยงานต้นสังกัด)

ดังนั้น การศึกษาวิจัยนี้ มีข้อเสนอแนะสรุปได้ว่า นักวิจัยและผู้ที่มีส่วนได้-เสียจะต้องปรับตัว และหน่วยงานวิจัยและพัฒนาก็ควรสนับสนุนให้นักวิจัยของตนปฏิบัติตามกฎระเบียบการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันผลกระทบเชิงลบที่อาจเกิดขึ้นกับหน่วยงานวิจัยและพัฒนา เช่น หน่วยงานวิจัยไม่สามารถนำผลงานที่เกิดขึ้นไปใช้ประโยชน์ได้ เพื่อให้หน่วยงานวิจัยเตรียมความพร้อมในการสนับสนุนนักวิจัยของตนให้ปฏิบัติตามกฎระเบียบการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ การวางนโยบายของหน่วยงานจะถูกกำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงาน และขึ้นอยู่กับวิสัยทัศน์ของผู้บริหารเหล่านั้น ดังนั้น การที่หน่วยงานวิจัยและพัฒนาจะวางนโยบายในเรื่องการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรชีวภาพด้านพืชได้อย่างเหมาะสมนั้น ผู้บริหาร หรือผู้กำหนดนโยบายของหน่วยงาน ควรมีความรู้ ความเข้าใจ และเห็นความสำคัญ เรื่องการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรชีวภาพด้านพืชที่มีต่อหน่วยงาน แต่ปัจจัยที่

สำคัญที่สุด คือ การสื่อสารภายในหน่วยงาน เนื่องจากการสื่อสารภายในนั้นเป็นการสร้างความรู้ความเข้าใจเพื่อให้เกิดการดำเนินการตามนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ การสื่อสารนี้ควรเป็นการสื่อสารระหว่างผู้มีอำนาจกำหนดแนวนโยบายกับผู้นำนโยบายไปใช้ ตลอดจนผู้ที่ต้องปฏิบัติตาม โดยที่การสื่อสารนี้ควรเริ่มดำเนินการตั้งแต่ช่วงเริ่มต้นของการพัฒนานโยบายไปจนกระทั่งถึงการบังคับใช้นโยบายนั้น ในกรณีเรื่องการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์นั้นบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องในระดับปฏิบัติ ได้แก่ นักวิจัย และกลุ่มงานสนับสนุนการทำงานวิจัยและพัฒนา ซึ่งกลุ่มบุคคลเหล่านี้ควรมีความรู้ความเข้าใจถึงความสำคัญในการดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายระเบียบการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ และผลกระทบหากไม่กระทำตามกฎหมายนั้นๆ

การนำผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์

หน่วยงานที่จะนำผลงานวิจัยไปใช้ ได้แก่

๑. กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในฐานะเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการปฏิบัติงานและบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒
๒. หน่วยงานภาครัฐ และองค์กรเอกชนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่อประโยชน์ในเชิงพาณิชย์

การถ่ายทอดเทคโนโลยีหรือผลงานวิจัยสู่กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่

๑. ตีพิมพ์เผยแพร่ผลการศึกษาค้นคว้าเป็นเอกสารวิชาการ และการบรรยายให้ความรู้ในการประชุม
 - ๑.๑ โครงการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากรกรมวิชาการเกษตร 2554 หลักสูตรการจำแนกและตรวจสอบพันธุ์พืชสวน ระหว่างวันที่ ๒๔-๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ณ ศูนย์วิจัยพืชสวนจันทบุรี กรมวิชาการเกษตร
 - ๑.๒ การประชุมวิชาการด้านความหลากหลายทางชีวภาพ ประจำปี ๒๕๕๕ จัดโดย กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๕ ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชั่น กทม.
 - ๑.๓ การประชุมเสวนา เรื่อง พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒ ก้าวที่เปลี่ยนแปลง จัดโดย สำนักคุ้มครองพันธุ์พืช กรมวิชาการเกษตร วันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ณ โรงแรมหลุยส์ เทเวร์น กทม.
 - ๑.๔ การประชุมระดมความคิดเห็น โครงการศึกษาผลกระทบจากกฎระเบียบการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในประเทศไทย จัดโดย ศูนย์พันธุ์วิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี วันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ณ โรงแรมลี การ์เดนส์ พลาซ่า ไฮเต็ล จังหวัดสงขลา
 - ๑.๕ การอบรมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ :

มาตรการ ระเบียบและการแบ่งปัน จัดโดย สถาบันวิจัยเพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการด้านความหลากหลายทางชีวภาพ คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร วันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๕ ณ มหาวิทยาลัยนเรศวร

๑.๖ การอบรมหลักสูตรประกาศนียบัตรผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา รุ่นที่ ๒ จัดโดย ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง สำนักงานศาลยุติธรรม วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ณ สถาบันวิชาการทีโอที จังหวัดนนทบุรี

คำขอบคุณ

คณะผู้ดำเนินการวิจัย การทดลองที่ ๑.๒ ผลกระทบจากการใช้ประโยชน์พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่า ตามมาตรา ๕๓ **กิจกรรมที่ ๑** ศึกษาและพัฒนาผลกระทบของกฎหมายต่อการอนุรักษ์ คุ่มครองและ การใช้ประโยชน์พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปพันธุ์พืชป่า ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒ **โครงการวิจัย** ศึกษาผลกระทบจากการใช้กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช **ชุดโครงการวิจัย** แผนงานวิจัยและพัฒนาผลกระทบจากการใช้กฎหมายของกรมวิชาการเกษตร ขอขอบคุณผู้บริหารสำนักคุ้มครองพันธุ์พืช ผู้บริหารกรมวิชาการเกษตร และคณะผู้เชี่ยวชาญของกรมวิชาการเกษตร ที่มีส่วนในการสนับสนุนและอนุมัติการทดลองวิจัยนี้ ตลอดการดำเนินงาน ๒ ปี ตลอดจนหน่วยงาน / บริษัทผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ภาครัฐ / เอกชน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีได้เอื้อนามไว้ ณ ที่นี้ ในฐานะผู้สนับสนุนการดำเนินงานด้านต่างๆ ที่จำเป็นเพื่อให้งานวิจัยครั้งนี้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

เอกสารอ้างอิง

กรมวิชาการเกษตร. ๒๕๔๓. พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.๒๕๔๒. ๓๐ หน้า.

เกรียงศักดิ์ สุวรรณธราดล และคณะ ๒๕๕๓. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการการศึกษาสถานภาพอุตสาหกรรมเมล็ดพันธุ์และส่วนขยายพันธุ์พืชของประเทศไทย เสนอต่อ สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ.

จักรกฤษณ์ ควรวจน์ และคณะ ๒๕๔๕. รายงานผลการวิจัยกฎหมายด้านทรัพยากรชีวภาพของประเทศไทย สนับสนุนทุนโดย สถาบันทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และศูนย์ความหลากหลายทางชีวภาพ.

ธนิต ชังถาวร. ๒๕๔๓. ทรัพยากรชีวภาพ : การถ่ายโอน การใช้ประโยชน์ ในรายงานโครงการสัญญาการเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพและทรัพยากรพันธุกรรม ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ. สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. ๔๐ หน้า.

- ธนิต ชังถาวร และคณะ. ๒๕๕๐. การศึกษาผลกระทบที่ประเทศไทยจะเข้าร่วมเป็นสมาชิกอนุสัญญา
ระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ (อนุสัญญายูพอฟ ๑๙๙๑) เสนอต่อ กรมวิชาการ
เกษตร.
- ธนิต ชังถาวร และคณะ. ๒๕๕๒. การศึกษาสถานภาพเรื่องการจัดการการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์
จากการใช้ทรัพยากรชีวภาพในองค์กรวิจัยและพัฒนาในประเทศไทย : กรณีศึกษาทรัพยากรชีวภาพพืช ศูนย์พันธุ์
วิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ. สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์
และเทคโนโลยี.
- บุบผา เตชะภัทรพร. ๒๕๕๓. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาข้อตกลงการเข้าถึงและการแบ่งปัน
ผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรชีวภาพในองค์กรวิจัยและพัฒนา เสนอต่อ โครงการพัฒนาองค์
ความรู้และศึกษานโยบายการจัดการทรัพยากรชีวภาพในประเทศไทย.
- เบญจวรรณ จำรูญพงษ์และคณะ. ๒๕๕๓. การศึกษาวิจัยเรื่อง ศึกษา และพัฒนา หลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน
เจรจาต่อรองเพื่อการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่าเพื่อ
ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ของกลุ่มพืชไร่ (รหัสการทดลอง ๐๙-๐๓-๕๑-๐๑-๐๑-๐๓-๐๑-๕๑) กรม
วิชาการเกษตร.
- เลอสรร ธนสุกาญจน์ และคณะ. ๒๕๕๑. รายงานโครงการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดการความ
หลากหลายทางชีวภาพที่ยั่งยืน : การเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพและการแบ่งปันผลประโยชน์ เสนอต่อ
คณะกรรมการบริหารโครงการพัฒนาองค์ความรู้และศึกษานโยบายการจัดการทรัพยากรชีวภาพใน
ประเทศไทย.
- เลอสรร ธนสุกาญจน์ และคณะ. ๒๕๕๓. รายงานโครงการสัญญาการเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพและทรัพยากร
พันธุกรรม เสนอต่อ ศูนย์พันธุ์วิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ.
- ศูนย์พันธุ์วิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ. ๒๕๕๔. การเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพ และการแบ่งปัน
ผลประโยชน์. สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และ
เทคโนโลยี. ๓๕ หน้า.
- ศูนย์พันธุ์วิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ. ๒๕๕๐. ยุทธศาสตร์ด้านเมล็ดพันธุ์ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ -
๒๕๕๔ สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี.
๔๕ หน้า.
- สงกรานต์ จิตรากร และคณะ. ๒๕๕๑. โครงการศึกษาผลกระทบต่อสิทธิเกษตรกรจากอนุสัญญา UPOV
และสนธิสัญญา ITPGRFA ที่เกี่ยวเนื่องกับข้อตกลงการค้าทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่
ค้า กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ. ๒๕๕๑ กรอบแผนการดำเนินงานสำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒-
๒๕๕๓ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. ๘๒ หน้า.
- UPOV, ๒๐๐๔. General Introduction to the Examination of Distinctness, Uniformity and
Stability and the Development of Harmonized Description of New Varieties of Plants.
UPOV Publication N.TG/๑/๓. Geneva, Switzerland. ๒๖ pp.
- UPOV, ๒๐๐๓. International Convention for the Protection of New Varieties of Plants. UPOV
Publication N.๒๒๐ (E). Geneva, Switzerland. ๑๑ pp.

