

บทบาทของหลักสวัสดิภาพสัตว์และอนุสัญญาไซเตสต่อการอนุรักษ์เสือโคร่ง

The Role of the Animal Welfare Principle and CITES in the Conservation of Tigers

ปานภมร สุนทรศรี¹

Panpamon Soontonsri

นภดล จันโหนง²

Nopadon Channong

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาถึงสถานการณ์จำนวนเสือโคร่งในธรรมชาติ ภัยคุกคามในการดำรงเผ่าพันธุ์ของเสือโคร่ง และความจำเป็นในการอนุรักษ์เสือโคร่ง 2) เพื่อศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสัตว์ ตลอดจนถึงบทบาทและมาตรการทางกฎหมายตามหลักสวัสดิภาพสัตว์ 3) เพื่อศึกษาถึงที่มาและความสำคัญของอนุสัญญาไซเตส กลไกการทำงานของอนุสัญญาฯ รวมถึงพันธกรณีของไทยในการอนุรักษ์เสือโคร่งตามกรอบของอนุสัญญาไซเตส 3) เพื่อวิเคราะห์อุปสรรคและความท้าทายในการอนุรักษ์เสือโคร่ง

ผลจากการศึกษาสรุปได้ว่า แม้หลักสวัสดิภาพสัตว์จะได้รับการยอมรับในระดับสากล อีกทั้งประเทศภาคีสมาชิกของอนุสัญญาไซเตสก็ได้เพิ่มจำนวนขึ้นเป็น 186 ประเทศจนอาจกล่าวได้ว่าครอบคลุมทั่วทั้งโลก แต่จำนวนของเสือโคร่งในธรรมชาติกลับยังคงลดลงอย่างต่อเนื่องจนอาจจะสูญพันธุ์ได้ภายในระยะเวลา 5 ปี หากปัญหายังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง ทั้งนี้ เนื่องจากปัจจัยที่สำคัญทั้งสิ้น 5 ประการ คือ 1) กฎหมายภายในของประเทศภาคีสมาชิกอนุสัญญาไซเตสยังไม่มีประสิทธิภาพ 2) การคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์ยังไม่มีสภาพบังคับเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ 3) ธุรกิจการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศมีความเสี่ยงต่ำ แต่ให้ผลตอบแทนสูง 4) อนุสัญญาไซเตสมีช่องโหว่ในการควบคุมการค้าเสือโคร่งที่เกิดจากการเพาะพันธุ์ และ 5) ผู้มีอำนาจที่เกี่ยวข้องขาดธรรมาภิบาล

ข้อสรุปและข้อเสนอแนะจากการศึกษา คือ 1) ต้องกำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนดีเอ็นเอ และอัตลักษณ์เสือโคร่งทั้งหมด ทั้งในธรรมชาติ และในฟาร์มเลี้ยง 2) ต้องมีการบัญญัติหลักเกณฑ์การคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 3) ต้องเพิ่มบทลงโทษในความผิดที่เกี่ยวกับการค้า และครอบครองสัตว์ป่า 4) ต้องสร้างความตระหนักรู้ถึงความสำคัญของเสือโคร่งให้กับสังคม และ 5) คณะทำงานของอนุสัญญาไซเตสต้องเพิ่มความเข้มงวด และเพิ่มปฏิบัติการในเชิงรุกให้มากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: เสือโคร่ง, อนุสัญญาไซเตส, หลักสวัสดิภาพสัตว์

¹ นักศึกษาหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง ศิลปศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่)

² นักศึกษาหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง รัฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ)

Abstract

The purposes of this article are 1) to study the situation and the number of the tigers found in the nature, the threat to tigers' existence, and the significance of the tiger conservation; 2) to study the concept of animal protection as well as the role and legal measurement in relation to the animal welfare; 3) to study the origin and the relevance and the mechanism of the CITES as well as Thailand's mission for tiger conservation according to the CITES's framework; and 4) to analyze the hindrance to and challenges for the tiger conservation.

The findings of the study have shown that the number of nations which adhere to the CITES has increased by 186 nations. However, the global coverage of this convention cannot prevent the continuous decrease of the number of the tigers in the nature. Within 5 years, if the problem has not been more effectively addressed, the tiger will become extinct. The failure of the implementation of the convention is attributable to 5 factors, namely: 1) The CITES member nations' law is not efficient; 2) the animal welfare protection cannot be enforced as an international law; 3) cross-border wildlife business involves a low risk but highly profitable activity; 4) the loophole of the CITES in terms of the control of tiger trade does not forbid a trade in tigers from tiger farming; and 5) the lack of good governance among concerned authorities.

The conclusion and the recommendation of this study are as follows: 1) DNA registration and tiger identification has to be included in the regulation for both farmed tigers and tigers found in the nature; 2) the criteria for animal welfare have be included in the constitution of Thailand; 3) an increase in the harshness of penalty measures for offences involving wildlife trade and wildlife possession has to be implemented; 4) the sensitization of society to the significance of tigers has to provided; and 5) the CITES commission has to be stricter and more pro-active.

Key words: Tigers, the CITES, Principles of animal welfare

1. บทนำ

ในปัจจุบันแนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสัตว์ตามหลักสวัสดิภาพสัตว์ (Animal Welfare) ได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลายในระดับระหว่างประเทศจนนำมาสู่การร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสวัสดิภาพสัตว์ (Universal Declaration on Animal Welfare) ในสหภาพยุโรปซึ่งถือเป็นภูมิภาคที่มีการผลักดันประเด็นการคุ้มครองสวัสดิภาพของสัตว์อย่างเป็นรูปธรรมมากที่สุด ได้มีการประกาศแผนปฏิบัติการคุ้มครองสัตว์และสวัสดิภาพสัตว์ทุกระยะ 5 ปี (EU Action Plan on the Protection and Welfare of Animals) รวมทั้งหลายประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรปได้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์การคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์ไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น สวิสเซอร์แลนด์ เยอรมนี เป็นต้น ตัวอย่างบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญของเยอรมนีได้กำหนดเอาไว้ในมาตรา 75 เรื่องสหพันธ์มีสิทธิกำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้ การล่าสัตว์ การคุ้มครองธรรมชาติ การกำหนดหลักการคุ้มครองสัตว์ไว้ในรัฐธรรมนูญดังกล่าวเพื่อแสดงให้เห็นถึงการตระหนักรู้ถึงสิทธิของมนุษย์ในการปกป้องคุ้มครองสัตว์ ในขณะเดียวกัน จากจำนวนทรัพยากรสัตว์ป่าและพันธุ์พืชที่ลดจำนวนลงอย่างมีนัยสำคัญในช่วงศตวรรษที่ผ่านมา ส่งผลให้ประชาคมโลกได้สร้างกลไกในการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์ป่าและพันธุ์พืชที่ใกล้จะสูญพันธุ์หรือถูกคุกคามส่งผลทำให้ปริมาณร่อยหรอจนอาจเป็นเหตุให้สูญพันธุ์ วิธีการอนุรักษ์กระทำโดยการสร้างเครือข่ายทั่วโลกในการควบคุมการค้าระหว่างประเทศ (International Trade) ทั้งสัตว์ป่า พืชป่า และผลิตภัณฑ์ ผ่านการจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ หรืออนุสัญญาไซเตส (The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora: CITES) เพื่อสร้างข้อจำกัดทั้งในด้านการกำหนดเงื่อนไข และการกำหนดระเบียบวิธีปฏิบัติในการค้าสัตว์ป่าและพันธุ์พืชระหว่างประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรับรองความอยู่รอดของชนิดพันธุ์ที่กำลังอยู่ในสถานะเสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ ใกล้สูญพันธุ์ หรืออยู่ในข่ายเสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ โดยการค้าสัตว์ป่า พืชป่า และผลิตภัณฑ์ระหว่างประเทศ จะถูกควบคุมโดยระบบใบอนุญาต (Permit) ซึ่งสัตว์ป่าและพืชป่าที่อนุสัญญาควบคุมจะต้องมีใบอนุญาตในการนำเข้า (Import) ส่งออก (Export) นำผ่าน (Transit) และส่งกลับออกไป (Re-Export) โดยชนิดพันธุ์ของสัตว์ป่าและพืชป่าที่อนุสัญญาฯ ควบคุม

อย่างไรก็ดี แม้หลักสวัสดิภาพสัตว์จะได้รับการยอมรับในระดับสากล อีกทั้งยังมีอนุสัญญาไซเตสที่มีสภาพบังคับผูกพันประเทศภาคีสมาชิกทั่วโลก แต่สถานการณ์ความอยู่รอดของสัตว์ป่า โดยเฉพาะเสือโคร่ง กลับอยู่ในสถานะที่ถูกคุกคามอย่างต่อเนื่องเสมอมาจนมีความเสี่ยงว่าจะสูญพันธุ์ได้ภายในทศวรรษนี้ จากสถานการณ์ดังกล่าวทำให้ผู้เขียนเกิดความสนใจที่จะศึกษาถึงบทบาทของหลักสวัสดิภาพสัตว์และอนุสัญญาไซเตสต่อการอนุรักษ์เสือโคร่ง โดยสามารถแบ่งประเด็นในการศึกษาได้เป็น 6 หัวข้อหลัก คือ 1) บทนำ 2) ปัจจัยคุกคามความอยู่รอดของเสือโคร่ง 3) การคุ้มครองสัตว์ตามหลักสวัสดิภาพสัตว์ บทบาท และมาตรการทางกฎหมาย 4) บทบาทของอนุสัญญาไซเตสในการอนุรักษ์เสือโคร่ง 5) อุปสรรคและความท้าทายในการอนุรักษ์เสือโคร่ง และ 6) บทสรุปและข้อเสนอแนะ

2. ปัจจัยคุกคามความอยู่รอดของเสือโคร่ง

เสือโคร่งถูกคุกคามจากปัจจัยหลายประการ ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยสามารถสรุปปัจจัยสำคัญที่คุกคามความอยู่รอดของเสือโคร่งได้ 3 ประการ คือ

2.1 การสูญเสียที่อยู่อาศัยจากการบุกรุกป่า จากการศึกษาพบว่าในระยะเวลาไม่ถึง 30 ปีที่ผ่านมาพื้นที่ป่าไม้ของโลกลดลงมากกว่า 1 ล้านตารางกิโลเมตร สัมพันธ์กับจำนวนเสือโคร่งที่ลดลงราวร้อยละ 88³ ในกรณีประเทศไทยพบว่าพื้นที่ป่าไม้ลดลงจากร้อยละ 53 ของสัดส่วนพื้นที่ประเทศในปี พ.ศ.2504 เหลือเพียงร้อยละ 31 ในปีพ.ศ.2558 โดยสาเหตุหลักของการแผ้วถางป่าก็คือการขยายตัวของประชากรและการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ทำให้มนุษย์เข้ามาแสวงหาทรัพยากรจากป่าเป็นจำนวนมาก ทั้งการตัดไม้ทำลายป่า การรุกคืบเข้าสู่ป่าของชุมชน ตลอดจนจนถึงการสร้างถนนตัดผ่านพื้นที่ป่า การกระทำดังกล่าวนอกจากจะเป็นการลดพื้นที่ป่าแล้ว ยังเป็นการทำให้ผืนป่าใหญ่ถูกแยกออกจากกัน ส่งผลให้เสือโคร่งไม่สามารถข้ามเขตไปยังผืนป่าที่อยู่ใกล้เคียงได้ ส่งผลกระทบทั้งด้านแหล่งอาหารที่ถูกรบกวน และทำให้เสือโคร่งมีปัญหาด้านสายพันธุ์ในระยะยาว เพราะเมื่อเสือโคร่งต้องผสมพันธุ์กันเองในหมู่เครือญาติ จะทำให้เสือโคร่งรุ่นหลังอ่อนแอลงเรื่อย ๆ

2.2 สัตว์ป่าซึ่งเป็นอาหารของเสือโคร่งลดจำนวนลง ปัจจัยนี้มีความเชื่อมโยงกับปัจจัยข้อแรกอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือเมื่อพื้นที่ป่าลดลง สัตว์ป่าซึ่งเป็นอาหารของเสือโคร่งก็ย่อมจะลดจำนวนลงด้วย เนื่องจากขาดพื้นที่อาศัย ขาดแหล่งอาหาร และถูกรบกวนการขยายพันธุ์ นอกจากนี้ สัตว์ป่าเหล่านี้ยังต้องเผชิญกับการถูกล่าโดยตรงจากมนุษย์ จนอาหารหลักของเสือโคร่งหลายชนิดลดจำนวนลงจนมีสถานะเสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ (Critically Endangered Species) เช่น กระต๊อ หรือใกล้สูญพันธุ์ (Endangered Species) เช่น วัวแดงและละมั่ง หรือเกือบอยู่ในข่ายเสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ (Near Threatened) เช่น หมูหริ่ง เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการศึกษาพบว่าเสือโคร่งจะขยายพันธุ์สำเร็จได้ยากมากถ้ามีความหนาแน่นของสัตว์กบที่ที่เป็นเหยื่อต่ำกว่า 2-5 ตัวต่อตารางกิโลเมตร ทั้งนี้ เสือโคร่งตัวหนึ่งจะกินอาหารมากถึงครั้งละประมาณ 18-40 กิโลกรัม ส่วนทางกับประสิทธิภาพในการจับเหยื่อของเสือโคร่ง ซึ่งจะล่าเหยื่อสำเร็จเพียง 1 ใน 10 ครั้งเท่านั้น หากเสือโคร่งสามารถล่าเหยื่อขนาดใหญ่ได้สำเร็จ มันจะล่าเพียงสัปดาห์ละครั้ง แต่ถ้าไม่มีสัตว์ใหญ่มากเพียงพอ เสือโคร่งจะต้องออกแรงล่าสัตว์หลายครั้งมากขึ้น ต้องเดินทางไกลจากอาณาเขตของตนมากขึ้น และถ้าหากร่างกายของเสือโคร่งไม่อยู่ในสภาวะที่สมบูรณ์เท่าที่ควร จะส่งผลให้มันไม่สามารถขยายพันธุ์ตามธรรมชาติได้⁴

2.3 เสือโคร่งถูกล่าโดยตรงจากมนุษย์ จากการศึกษาพบว่า การล่าเสือโคร่งเป็นสาเหตุที่ทำให้เสือโคร่งลดจำนวนลงมากที่สุด โดยปัจจัยที่ทำให้เสือโคร่งถูกล่านั้นมาจากเสือโคร่งเป็นสัตว์หายาก มีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูงมาก และชิ้นส่วนของเสือโคร่งสามารถขายได้ทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากสามารถนำเสือโคร่งและชิ้นส่วนออกนอกราชอาณาจักรได้ มูลค่าก็จะยิ่งเพิ่มขึ้นราว 1-2 เท่า มีรายงานว่า เสือ 1 ตัว หากตายจากต้นทางในประเทศไทยจะมีราคาอยู่ที่ 600,000 - 800,000 บาท แต่เมื่อไปถึงประเทศจีน ราคาจะอยู่ที่ 1.5-2.5 ล้านบาท กะโหลกเสือใช้ทำยาชูกำลังราคากว่า 300,000 บาท โคร่งกระดูกเสือทั้งตัวนิยมนำไปทำยา ราคากว่า 500,000 บาท ส่วนหนังเสือราคาผืนละ 200,000 บาท อวัยวะเพศของเสือตัวผู้ใช้บำรุงสมรรถภาพทางเพศราคาสูงถึง 200,000-300,000 บาท ขณะที่เขี้ยวถูกทำเป็นยาหรือเครื่องประดับ เขี้ยวเล็กราคา 25,000 บาท

³ ในปีพ.ศ. 2513 มีการคาดการณ์ว่ามีเสือโคร่งราว 35,000 ตัว

⁴ องค์การกองทุนสัตว์ป่าโลก, 'เสือโคร่ง', (งานของเรา, 21 มีนาคม 2560),

<http://www.wwf.or.th/what_we_do/conservation_of_tigers_khlong_lan_and_mae_wong/about_the_tiger/> เข้าถึงเมื่อ 21 มีนาคม 2560.

เขี้ยวใหญ่มีราคา 50,000-70,000 บาท เป็นต้น⁵ แม้จะไม่มีข้อมูลที่แน่ชัดว่าในแต่ละปีมีเสือโคร่งที่ถูกล่า เพื่อนำไปขายเป็นจำนวนเท่าใด และมีมูลค่ารวมมากแค่ไหน แต่จากรายงานขององค์การกองทุนสัตว์ป่าโลก (World Wildlife Fund) ที่เปิดเผยว่าการค้าสัตว์ป่าในตลาดมืดมีมูลค่าสูงถึง 2.3 หมื่นล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือราว 7.8 แสนล้านบาทต่อปี ซึ่งถือเป็นอาชญากรรมที่ทำรายได้เป็นอันดับสามรองจากการค้ายาเสพติดและอาวุธ และมีมูลค่าเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง⁶ จากข้อมูลดังกล่าว ถือเป็นหลักฐานสำคัญที่สนับสนุนว่าการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศเป็นทั้งรากฐาน และปัจจัยเร่งของปัญหาการล่าเสือโคร่ง

เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยคุกคามความอยู่รอดของเสือโคร่งแล้ว จะเห็นได้ว่าปัจจัยที่คุกคามความอยู่รอดของเสือโคร่งมากที่สุด มาจากการถูกล่า ทั้งถูกล่าโดยตรง และจากการที่สัตว์อื่นเป็นอาหารของเสือโคร่งถูกล่า ลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าเสือโคร่งและสัตว์อื่น ๆ ถูกเบียดเบียนและแสวงหาประโยชน์จากน้ำมือของมนุษย์ทั้งสิ้น ดังนั้น เพื่อให้เข้าใจถึงสาเหตุที่อยู่เบื้องหลังการกระทำของมนุษย์ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงแนวคิดด้วยสวัสดิภาพของสัตว์ (Animal Welfare) ว่ามีอิทธิพลต่อการเคารพสิทธิของสัตว์ หรือในทางกลับกันแนวคิดดังกล่าวได้ให้ความชอบธรรมต่อการแสวงหาประโยชน์จากสัตว์หรือไม่ อย่างไร ตลอดจนสวัสดิภาพของสัตว์เป็นหลักการที่ถูกนำมากำหนดเป็นมาตรการทางกฎหมาย ซึ่งจะเป็นกลไกที่สำคัญที่มีบทบาทอย่างยิ่งในการคุ้มครองสัตว์ตามหลักสวัสดิภาพสัตว์

3. การคุ้มครองสัตว์ตามหลักสวัสดิภาพสัตว์ บทบาทและมาตรการทางกฎหมาย

3.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสัตว์ตามทฤษฎีจริยธรรม

การทารุณกรรมสัตว์ การล่าเพื่อเป็นอาหารอยู่มากมายทั่วโลก อาทิ การล่าปลาวาฬบนหมู่เกาะแฟโร ประเทศเดนมาร์ก (Whaling in the Faroe Islands) ซึ่งจากข้อมูลล่าสุดใน พ.ศ. 2560 มีปลาวาฬถูกฆ่าตามฤดูกาลถึงราว 450 ตัว⁷ ปัจจุบันมีหลักสวัสดิภาพสัตว์ (Animal Welfare) ซึ่งเป็นหลักที่สากลโลกให้การยอมรับ หลักการดังกล่าวเชื่อว่าสภาพแวดล้อมที่สัตว์จะต้องเผชิญจะต้องอยู่ภายใต้หลักศีลธรรมจริยธรรมมนุษย์พึงปฏิบัติต่อสัตว์ในฐานะสิ่งมีชีวิตหนึ่งบนโลกที่มีคุณค่าต่อมนุษย์ อย่างไรก็ตาม ก่อนที่อธิบายถึงรายละเอียดของหลักสวัสดิภาพสัตว์ มีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงแนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสัตว์เป็นพื้นฐานก่อน

การคุ้มครองสัตว์เป็นแนวความคิดที่จะช่วยส่งเสริมการดำเนินชีวิตของมนุษย์ที่จะต้องอยู่ร่วมกับสัตว์ โดยมนุษย์เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีจิตสำนึก มีความรู้สึกผิดชอบชั่วดีอันเป็นลักษณะสำคัญที่ทำให้มนุษย์สามารถอาศัยอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข ในการหาข้อสรุปว่าสัตว์สามารถมีสถานะทางศีลธรรมได้หรือไม่นั้น จำเป็นต้อง

⁵ ‘เปิดปุม ชุกเสือใต้พรหมวัดป่าหลวงตาจันทร์’, ผู้จัดการรายวัน, (กรุงเทพมหานคร, 11 มิถุนายน พ.ศ. 2559),

<<http://www.manager.co.th/AstvWeekend/ViewNews.aspx?NewsID=9590000058417>> เข้าถึงเมื่อ 24 มีนาคม 2560 และ นิวัฒน์เตีย, ‘เครื่องรางของขลังจากเสือ’, สำนักข่าวไทย (กรุงเทพมหานคร, 3 มิถุนายน 2559),

<<http://ostatic.tnamcot.com/content/482954>> เข้าถึงเมื่อ 24 มีนาคม 2560.

⁶ Nick Davies and Oliver Holmes, ‘Animal trafficking: the \$23bn criminal industry policed by a toothless regulator’, The Guardian (London, 26 September 2016), <<https://www.theguardian.com/environment/2016/sep/26/animal-trafficking-cites-criminal-industry-policed-toothless-regulator>> accessed 4 April 2017 และ Richard Black, ‘Tiger decline is ‘sign of world’s failure’, BBC (London, 15 March 2010) <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/8568035.stm>> accessed 4 April 2017.

⁷ James Rogers, ‘Gruesome pic shows mass slaughter of whales in Faroe Islands hunt’, Fox News (New York, 30 June 2017) <<http://www.foxnews.com/science/2017/06/30/gruesome-pic-shows-mass-slaughter-whales-in-faroe-islands-hunt.html>> accessed 9 July 2017.

พิจารณาจากจิตใจและผลประโยชน์ของสัตว์⁸ ทั้งนี้ ศาสตราจารย์เฟรย์ (R.G.Frey) ผู้เชี่ยวชาญด้านปรัชญาอ้างว่าสัตว์ไม่มีความปรารถนา เพื่อสรุปว่าสัตว์ไม่มีสถานะทางศีลธรรม เนื่องจากเฟรย์นั้นเห็นว่าความปรารถนาเป็นพื้นฐานของการมีผลประโยชน์ได้ ในทางกลับกันปีเตอร์ ซิงเกอร์ (Peter Singer) นักปรัชญาว่าด้วยสิทธิสัตว์เห็นว่าสัตว์มีผลประโยชน์ได้ เนื่องจากสัตว์สามารถพึงพอใจหรือมีความทุกข์ อีกทั้งยังมีสภาวะทางจิตอื่น ๆ อาทิเช่น ความรับรู้ ความเจ็บปวด ความตั้งใจ ความคิด หรือศักยภาพทางภาษา อย่างไรก็ตาม การตีความถึงผลประโยชน์ของสัตว์มีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับสำนักทางจริยศาสตร์ของนักปรัชญาแต่ละคนว่ายึดถือสิ่งใดเป็นพื้นฐานถึงการมีผลประโยชน์ในสิ่งมีชีวิต ดังนั้น แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสัตว์จะต้องนำหลักจริยธรรมในทฤษฎีจริยธรรม (Ethical theories)⁹ มาอธิบายพอสังเขปดังนี้

3.1.1. หลักจริยธรรมอันมีพื้นฐานจากผลประโยชน์ คือ การคุ้มครองสัตว์เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการใช้ประโยชน์จากสัตว์นั้น เช่น การเลี้ยงดูหมูเพื่อให้ได้เนื้อหมูที่มีคุณภาพ โดยเลี้ยงหมูในพื้นที่สะอาด ไม่คับแคบ ให้อาหารถูกสุขลักษณะ ซึ่งทฤษฎีผลจากจริยธรรม (Consequence ethics theory หรือ Teleology) อธิบายว่าหลักจริยธรรมอันมีพื้นฐานจากผลประโยชน์ คือ การกระทำเชิงจริยธรรมที่นำมาสู่ผลสัมฤทธิ์ที่ดีที่สุด

3.1.2 หลักจริยธรรมอันมีพื้นฐานมาจากมูลค่าในตัวเอง คือ การคุ้มครองสัตว์เนื่องจากเห็นคุณค่าในสัตว์ชนิดประเภทรู้นั้น ๆ เช่น สัตว์ที่ใกล้สูญพันธุ์ ย่อมเป็นสัตว์ที่มีมูลค่าในตัวเอง เนื่องจากผลกระทบจากการสูญพันธุ์ส่งผลถึงสมดุลในระบบนิเวศ ซึ่งทฤษฎีหน้าที่ทางจริยธรรม (Duty ethics theory หรือ Deontology) อธิบายว่าหลักจริยธรรมอันมีพื้นฐานมาจากมูลค่าในตัวเอง คือ การกระทำเชิงจริยธรรมที่เป็นหน้าที่ที่พึงกระทำ แม้อาจเป็นเรื่องที่ผิดก็ตาม โดยคำนึงถึงหน้าที่ที่ต้องทำมากกว่าผลที่จะตามมา

3.1.3 หลักจริยธรรมอันมีพื้นฐานจากการเป็นสิ่งมีชีวิตที่มีความรู้สึก คือ การคุ้มครองสัตว์เนื่องจากสัตว์เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีความรู้สึกนึกคิด เป็นการมองคุณค่าของสัตว์ในภาพรวม ซึ่งทฤษฎีคุณธรรมจริยธรรม (Virtue ethics theory) อธิบายว่าหลักจริยธรรมอันมีพื้นฐานจากการเป็นสิ่งมีชีวิตที่มีความรู้สึก คือ การกระทำเชิงจริยธรรมที่เป็นคุณลักษณะส่วนตัวของมนุษย์แต่ละคน เช่น ความเมตตา ความเอาใจใส่ เป็นต้น

เมื่อนำหลักจริยธรรมดังกล่าวข้างต้น มาเชื่อมโยงกับการล่าหรือการอนุรักษ์เสือโคร่งแล้วจะเห็นได้ว่า หากมนุษย์ถือหลักจริยธรรมอันมีพื้นฐานจากผลประโยชน์ กล่าวคือ คุ้มครองสัตว์เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการใช้ประโยชน์จากสัตว์นั้น การเลี้ยงเสือโคร่งในฟาร์มหรือสถานที่อื่นใดเพื่อฆ่าเอาอวัยวะหรือชิ้นส่วนในร่างกายไปขาย ย่อมเป็นการกระทำที่ชอชธรรม เนื่องจากมนุษย์ได้ประโยชน์สูงสุดโดยที่มองอย่างผิวเผินก็ไม่เห็นว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบในด้านลบตามมาอย่างไร ในขณะเดียวกัน หากมนุษย์ถือหลักจริยธรรมอันมีพื้นฐานมาจากมูลค่าในตัวเอง กล่าวคือ คุ้มครองสัตว์เนื่องจากเห็นคุณค่าในสัตว์ประเภทรู้นั้น ๆ เสือโคร่งก็จะเป็นสิ่งที่มีคุณค่ามาก ทั้งในด้านการเป็นดัชนีชี้วัดความสมบูรณ์ของระบบนิเวศ และในด้านการเป็นสัตว์ที่สวยงามและหาได้ยากในธรรมชาติ การอนุรักษ์เสือโคร่งจึงเป็นหน้าที่ที่มนุษย์ต้องทำไม่ว่าต้องใช้ทรัพยากรมากเพียงใด และหากมนุษย์ถือหลักจริยธรรมอันมีพื้นฐานจากการเป็นสิ่งมีชีวิตที่มีความรู้สึก หรือเชื่อในการคุ้มครองสัตว์เนื่องจากสัตว์เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีความรู้สึกนึกคิดแล้วละก็ การอนุรักษ์เสือโคร่ง รวมถึงสรรพสัตว์ทั้งหลายจึงเป็นสิ่งที่ควรกระทำ เนื่องจากแสดงให้เห็นถึงความกรุณาปราณีที่พึงมีในมนุษย์ทุกผู้ทุกนาม

⁸ ธน วงศ์เครือมัน, *พรรณณะของวิวัฒนาการเกี่ยวกับจิตของสัตว์*, (อม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544) 1.

⁹ ประพันธ์พรรณเงินทิพย์, *มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสัตว์ตามหลักสวัสดิภาพสัตว์*, (นม. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554) 43.

3.2 ที่มาและความสำคัญของหลักสวัสดิภาพสัตว์

สหราชอาณาจักรเป็นประเทศแรกที่นำเสนอ “หลักอิสรภาพ 5 ประการของสัตว์ (5 Freedoms)”¹⁰ ในปี ค.ศ. 1965 โดยมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับสวัสดิภาพของปศุสัตว์ที่ถูกเลี้ยงไว้ในพื้นที่ที่แออัด ทั้งนี้หลักอิสรภาพ 5 ประการของสัตว์ (5 Freedoms)¹¹ มีใจความโดยสรุปดังต่อไปนี้

3.2.1 อิสระจากความหิว และความกระหาย (freedom from hunger and thirst) คือ นอกจากให้สัตว์มีอาหาร น้ำดื่มอย่างถูกสุขลักษณะแล้ว ยังสามารถตีความครอบคลุมถึงการจัดการและคุ้มครองถิ่นที่อยู่ซึ่งเป็นทั้งที่อยู่อาศัยและที่หากินของสัตว์ทุกประเภทให้เป็นไปอย่างสอดคล้องกับวิถีชีวิตของสัตว์

3.2.2 อิสระจากความรู้สึกไม่สบาย (freedom from discomfort) คือ การปกป้องคุ้มครองถิ่นที่อยู่ของสัตว์ให้ปราศจากการรบกวนจากภายนอก เช่น มาตรการการลดกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ในถิ่นที่อยู่ของสัตว์

3.2.3 อิสระจากความเจ็บปวด บาดเจ็บ และเป็นโรค (freedom from pain, injury and disease) คือ มาตรการคุ้มครองดูแลสุขอนามัยสัตว์ให้เป็นไปอย่างปกติ โดยนำความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ของมนุษย์มาใช้ประโยชน์ เช่น การพัฒนาวิจัยสัตว์ การขยายพันธุ์สัตว์

3.2.4 อิสระในการแสดงพฤติกรรมตามปกติ (freedom to express normal behavior) คือ มาตรการป้องกันสัตว์เป็นรายตัวจากการถูกละเมิดหลักสวัสดิภาพสัตว์ เช่น มาตรการในการคุ้มครองชนิดพันธุ์ต่าง ๆ ของสัตว์ รวมถึงหลักจริยธรรมที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล เช่น ห้ามการทารุณกรรมสัตว์ ห้ามการค้าสัตว์โดยผิดกฎหมาย รวมถึงขอบเขตของการใช้สัตว์ตามประเพณีวัฒนธรรมของท้องถิ่นนั้น ๆ ตัวอย่างอิสระในการแสดงพฤติกรรมตามปกติที่เห็นอย่างเป็นรูปธรรมก็คือ การเลี้ยงไก่แบบปล่อย (Free-range chicken)¹² ซึ่งเป็นระบบการจัดการไก่ที่ปล่อยให้ไก่ได้ออกมาภายนอก หรือโรงเรือนได้อย่างอิสระ โดยเป็นพื้นที่ที่มีหญ้าปกคลุม ทำให้ไก่ได้แสดงพฤติกรรมตามธรรมชาติ เช่น การคลุกฝุ่น การจิกกินพืช จึงทำให้ไก่มีความสุขเรียกว่า “Happy chick” ส่งผลทำให้ไก่มีภูมิต้านทานโรคและสุขภาพแข็งแรง

3.2.5 อิสระจากความกลัวและความทุกข์ (freedom from fear and distress) คือ การที่มนุษย์ให้พื้นที่สัตว์ในการแสดงออกถึงพฤติกรรมของตนทั้งทางร่างกายและจิตใจ เช่น การสร้างสวนสัตว์ย่อมต้องคำนึงถึงพื้นที่ที่สัตว์จะสามารถดำรงชีวิตอย่างปกติสุข เป็นต้น

หลักอิสรภาพ 5 ประการของสัตว์ดังกล่าว ได้กลายมาเป็นส่วนสำคัญที่นานาประเทศ องค์กรพิทักษ์สัตว์ และภาคเอกชน ต้องให้ความสำคัญในการออกมาตรการดูแลความเป็นอยู่ขั้นพื้นฐานของสัตว์และคุ้มครองไม่ให้สัตว์ได้รับความทุกข์ทรมานในด้านต่าง ๆ ในภาพรวมหลักอิสรภาพ 5 ประการของสัตว์ เป็นการวางแนวทางที่ค่อนข้างจะครอบคลุมทุกพฤติกรรมของสัตว์ ที่จะช่วยให้สัตว์มีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีและทนต่อสภาวะแวดล้อมได้อย่างเหมาะสม

¹⁰ Paul Cadogan, ‘The five freedoms of Animal Welfare explained’, (Jamaica Veterinary Medical Association, 28 March 2017,

<http://www.jvma.org/images/THE_FIVE_FREEDOMS_OF_ANIMAL_WELFARE_EXPLAINED_-_Dr._Paul_Cadogan.pdf> accessed 28 March 2017.

¹¹ ประพนธ์พรรณ เงินทิพย์ (n 9) 62.

¹² วิทวิช โมหี และ ปภาพินซ์ พุทธิรักษา, ‘การเลี้ยงไก่แบบปล่อย’, (เกษตรสุนารี 59, 10 มีนาคม 2561), <<http://iat.sut.ac.th/animal/editweb/b19.pdf>> เข้าถึงเมื่อ 10 มีนาคม 2561.

ปัจจุบันหลักสวัสดิภาพสัตว์ 5 ประการ ได้รับการยอมรับในระดับสากล ซึ่งปรากฏในร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสวัสดิภาพสัตว์ (Universal Declaration on Animal Welfare)¹³ อันเป็นร่างปฏิญญาสากลที่เป็นข้อตกลงร่วมกันระหว่างประเทศในการยอมรับว่าสัตว์เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีความรู้สึก ต้องได้รับการปฏิบัติอย่างมีจริยธรรม อันเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของมนุษย์ ปัจจุบันมีรัฐบาลที่ให้การสนับสนุนร่างปฏิญญาสากลหลายประเทศ รวมทั้งประเทศไทย และมีสมาคมพิทักษ์สัตว์แห่งโลก (World Society for the Protection of Animals หรือ WSPA) ช่วยรณรงค์ผลักดันและกระตุ้นให้รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ดำเนินการตามร่างปฏิญญาสากลฉบับดังกล่าวด้วย ซึ่งภายใต้หลักอิสรภาพ 5 ประการนี้ นำมาสู่หลักความรับผิดชอบ 5 ประการด้วยเช่นกัน กล่าวคือ หลักความรับผิดชอบ 5 ประการต่อสัตว์ (5 Responsibilities)¹⁴ ได้แก่ 1. การจัดหาอาหารน้ำ การพักผ่อนอย่างเพียงพอและเหมาะสม 2. การจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวก และการจัดการที่เหมาะสมกับจำนวนและชนิดสัตว์ 3. การประเมินและจัดการกับสัตว์ ทำให้สามารถตรวจพบและรักษาสัตว์ได้โดยเร็ว 4. การรับรองว่าสัตว์เป็นฝูงเดิม เพื่อไม่ให้เกิดการต่อสู้ และมีพื้นที่เพียงพอให้สัตว์ได้มีปฏิสัมพันธ์กัน 5. การจัดหาสภาพแวดล้อมที่ “ปลอดภัย” สำหรับสัตว์

หลักความรับผิดชอบทั้ง 5 ประการ เป็นหลักปฏิบัติที่สอดคล้องกับหลักอิสรภาพ 5 ประการ ซึ่งเป็นแนวทางในการเตรียมการด้านต่าง ๆ เพื่อป้องกันสภาวะที่ไม่เหมาะสมต่อสัตว์ อีกทั้งเป็นแนวทางในการปรับปรุงสวัสดิภาพของสัตว์ ซึ่งหากสัตว์อยู่ในสภาวะที่ไม่เหมาะสมก็ย่อมได้รับการปฏิบัติภายใต้ความรับผิดชอบดังกล่าว เพื่อแสดงให้เห็นถึงจิตสำนึกของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ผ่านการเข้าไปมีส่วนแก้ไขดูแลตลอดจนช่วยเหลือสัตว์ได้อย่างทันทั่วถึง

3.3 การดำเนินงานและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิภาพสัตว์

กลุ่มสหภาพยุโรป เป็นกลุ่มแรก ๆ ที่มีการนำหลักการสวัสดิภาพสัตว์มาใช้ ซึ่งกลุ่มสหภาพยุโรปมีการออกกฎระเบียบสวัสดิภาพสัตว์และพัฒนาเป็นกฎระเบียบสำคัญในสมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยของสินค้าอาหาร (White paper food safety)¹⁵ เพื่อให้ผลิตภัณฑ์อาหารทุกประเภทที่จำหน่ายในกลุ่มสหภาพยุโรปต้องผลิตโดยคำนึงถึงสวัสดิภาพสัตว์ นอกจากนี้ตั้งแต่ปี ค.ศ.1970 เป็นต้นมา สหภาพยุโรปได้ออกข้อกำหนดทางกฎหมายที่เฉพาะเจาะจงหลายอย่างที่กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำเกี่ยวกับมาตรฐานการคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์และความสำคัญของการคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์ได้รับการยืนยันโดยสนธิสัญญาลิสบอน (The Treaty of Lisbon) ซึ่งแทรกอยู่ในพิธีสารเกี่ยวกับการคุ้มครองและสวัสดิภาพสัตว์ปี ค.ศ.1997 (Protocol on the Protection and Welfare of Animals 1997) เป็นข้อกำหนดสุดท้ายของสนธิสัญญาเกี่ยวกับกลไกการทำงานของสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นที่ยอมรับอย่างเป็นทางการว่า สัตว์เป็นสิ่งมีชีวิตและสถาบันต่าง ๆ ในสหภาพยุโรปและประเทศสมาชิกมีหน้าที่ต้องให้ความสำคัญกับสวัสดิภาพของสัตว์อย่างเต็มที่ ในการกำหนดและดำเนินการตามนโยบายต่างๆของสหภาพยุโรป ซึ่งกฎหมายด้านสวัสดิภาพของสัตว์ของสหภาพยุโรปครอบคลุมกฎหมายเกี่ยวกับสัตว์ที่เลี้ยงในระบบฟาร์ม ในระหว่างการขนส่งและเวลาของการฆ่า นอกจากนี้ ยังมีกฎระเบียบเกี่ยวกับสวัสดิภาพสัตว์เฉพาะชนิด ได้แก่ ไก่ไข่ หมู น่อง และไก่ที่เลี้ยงขึ้นเพื่อผลิตเป็นเนื้อสัตว์อีกด้วย เช่นเดียวกัน โดยทั่วไปข้อกำหนดเกี่ยวกับสวัสดิภาพสัตว์ดังกล่าวยังบังคับใช้กับผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับสัตว์

¹³ ประพันธ์พรรณ เงินทิพย์ (n 9) 59.

¹⁴ กรมปศุสัตว์, ‘สวัสดิภาพสัตว์’, (1 เมษายน 2560), <<http://certify.dld.go.th/certify/images/laws/FactoryCertification/AnimalWelfareBeef/01.pdf>> เข้าถึงเมื่อ 1 เมษายน 2560.

¹⁵ ประพันธ์พรรณ เงินทิพย์ (n 9) 58.

นำเข้า รวมทั้งวิธีการการฆ่าและวิธีการการขนส่ง เหล่านี้ทั้งหมดยังถือเป็นเงื่อนไขในการเข้าถึง หรือการนำเข้าสินค้าเกี่ยวกับสัตว์เพื่อมาจำหน่ายในตลาดของสหภาพยุโรปด้วย¹⁶

จนกระทั่งเมื่อ ค.ศ.2006 คณะกรรมาธิการยุโรป (The European Commission) ประกาศแผนปฏิบัติการคุ้มครองและสวัสดิภาพสัตว์ ระยะ 5 ปี (Action Plan for the Protection and Welfare of Animals) ซึ่งจะมีผลบังคับใช้กับทุกสาขาการผลิตในสหภาพยุโรป โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์อาหาร การวิจัย และการทดลองทางเคมี โดยมีมุ่งหวังให้นโยบายการคุ้มครองและดูแลสวัสดิภาพสัตว์มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ตลอดจนการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองและดูแลสวัสดิภาพสัตว์ทั้งในสหภาพยุโรปและประชาคมโลก พร้อมทั้งให้ความรู้แก่ผู้บริโภคกับประโยชน์ที่จะได้รับการคุ้มครองและดูแลสวัสดิภาพสัตว์ รวมทั้งผลเสียที่จะได้รับหากสัตว์ไม่ได้รับการคุ้มครองที่เพียงพอ เป็นต้น ในการนี้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปหลายประเทศได้ให้การตอบรับกับหลักเกณฑ์การคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์โดยบรรจุหลักเกณฑ์ไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น สวิสเซอร์แลนด์ ออสเตรีย เยอรมนี แสดงให้เห็นว่าสวัสดิภาพสัตว์ได้รับตอบรับและตระหนักถึงความสำคัญเทียบเท่ากับสิทธิพื้นฐานของมนุษย์ ลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า สหภาพยุโรปเป็นจุดเริ่มต้นในการวางแนวทางสวัสดิภาพต่อสัตว์ ทั้งในด้านการสร้างความตระหนักรู้ และการสร้างความก้าวหน้าทางด้านกฎหมาย นอกจากนี้สหภาพยุโรปยังได้นำเอาหลักสวัสดิภาพของสัตว์มาใช้กับประเทศอื่น ๆ ผ่านกระบวนการกีดกันทางการค้าที่มีใช้การกีดกันด้วยภาษี (Non-Tariff Barriers-NTB) ส่งผลให้ประเทศต่าง ๆ ที่ส่งออกสินค้าไปยังกลุ่มสหภาพยุโรปต้องปรับปรุงมาตรฐานและกฎหมายในการรับรองสวัสดิภาพสัตว์ด้วย ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ กรณีพิพาท EC-Seal Products ซึ่งเกิดจากการที่แคนาดาและนอร์เวย์ยื่นฟ้องสหภาพยุโรปต่อองค์การการค้าโลก (WTO) ว่า กฎหมายห้ามนำเข้าและซื้อผลิตภัณฑ์แมวน้ำ หรือ EU Seal Regime ขัดต่อความตกลง WTO (DS400/DS401: European Communities-Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products)¹⁷ สืบเนื่องจากสหภาพยุโรปออกกฎหมายห้ามมีการค้าขายผลิตภัณฑ์แมวน้ำในสหภาพยุโรปด้วยเหตุผลทางศีลธรรมและเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพของแมวน้ำ แต่สหภาพยุโรปก็ได้มีการกำหนดข้อยกเว้นพิเศษสำหรับผลิตภัณฑ์แมวน้ำที่ล่าโดยชาวอินูอิตในกรีนแลนด์และผลิตภัณฑ์ที่ล่าเพื่อการจัดการทรัพยากรทางทะเลให้ยังคงสามารถวางขายได้ในตลาดของสหภาพยุโรปได้นั้น เป็นการละเมิดหลักการไม่เลือกปฏิบัติทั้งภายใต้ความตกลงมาตรการอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Technical Barrier to Trade TBT หรือ TBT) และความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade หรือ GATT) ซึ่งแม้ความตกลงทั้งสองฉบับจะมีเนื้อหาห้ามมีการเลือกปฏิบัติที่เหมือนกัน แต่คณะกรรมการองค์การการค้าโลกได้มีคำตัดสินชี้ขาดว่า กรณีพิพาทมาตรการห้ามขายผลิตภัณฑ์แมวน้ำในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปนั้นยืนยันว่า การกีดกันการค้าโดยอ้างเหตุผลทางศีลธรรมเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพแมวน้ำสามารถทำได้ตามกติกาการค้าโลก ภายใต้เงื่อนไขว่าการกีดกันดังกล่าวต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจหรืออย่างไม่มีเหตุผล ซึ่งคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์ส่งผลให้สหภาพยุโรปยังคงสามารถใช้กฎหมายห้ามขายผลิตภัณฑ์แมวน้ำได้ เพียงแต่ต้องปรับแก้ไขมาตรการในส่วนข้อยกเว้นที่ให้สิทธิพิเศษเป็นการเฉพาะกับผลิตภัณฑ์

¹⁶ Jaruprapa Rakpong, *Regulatory Aspects of EU-Thai Trade Relations in the Area of Food Safety*, (LL.D. University College London, 2011), <<http://discovery.ucl.ac.uk/1348547/1/1348547.pdf>> accessed 10 March 2018.

¹⁷ กรุณาศึกษาเพิ่มเติมจาก Dispute Settlement: 400 and Dispute Settlement: 401 in World Trade Organization, <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds400_e.htm> and <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds401_e.htm> accessed 10 March 2018.

แม่น้ำบางประเทศ ซึ่งการกระทำดังกล่าวถูกตัดสินว่าเป็นการเลือกปฏิบัติและขัดต่อกฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก¹⁸

เมื่อศึกษาถึงการดำเนินการตามหลักสวัสดิภาพสัตว์ในประเทศไทย จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีคนนับถือศาสนาพุทธจำนวนมาก ทำให้ได้รับเอาแนวคิดและหลักคำสอนเกี่ยวกับบาปบุญคุณโทษ ซึ่งหนึ่งในศีล 5 คือ การห้ามฆ่าสัตว์ตัดชีวิต ก็เป็นหลักปฏิบัติที่คนไทยซึ่งเป็นชาวพุทธยึดถือปฏิบัติด้วยความกลัวเรื่องบาปที่อาจจะติดตัวไปทำให้ต้องชดใช้เวรกรรม ดังนั้น โดยรากฐานวัฒนธรรมไทยแล้ว อาจกล่าวได้ว่า สังคมไทยเป็นสังคมที่ไม่นิยมการทำร้ายสัตว์ อยากรักดี ในอดีตประเทศไทยกลับไม่มีมาตรการทางกฎหมายเฉพาะในการคุ้มครองสัตว์ จนกระทั่งมีการตราพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะฉบับแรกของไทยที่ให้ความคุ้มครองสัตว์ตามหลักสวัสดิภาพสัตว์ ทั้งนี้ แม้ประเทศไทยจะออกกฎหมายดังกล่าวช้ามากเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ แต่ก็เป็นแนวโน้มที่ดี ที่ไทยได้ปรับแก้ไขกฎหมายให้มีความเป็นสากลและทันสมัยมากขึ้น¹⁹ และแม้ว่ากฎหมายดังกล่าวจะมีหลักเพื่อบังคับคุ้มครองสัตว์เลี้ยง และปศุสัตว์ มิใช่สัตว์ป่าดังเช่นเสือโคร่ง แต่ก็สะท้อนให้เห็นถึงเจตนารมณ์และพื้นฐานทางความคิดที่เปลี่ยนไปของคนในสังคม ที่เห็นสัตว์เป็นสิ่งมีชีวิตอันมีความรู้สึกและเป็นองค์ประกอบสำคัญของสิ่งแวดล้อม สมควรได้รับการคุ้มครองมิให้ถูกกระทำทารุณกรรม และเพื่อให้สัตว์ได้รับการคุ้มครองตามธรรมชาติของสัตว์อย่างเหมาะสม ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่าประเทศไทยได้ยอมรับหลักการในการรับรองว่าสัตว์เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีความรู้สึกและเป็นองค์ประกอบสำคัญของสิ่งแวดล้อมไว้ในกฎหมายแล้ว

นอกจากนี้ จุดเด่นอีกประการหนึ่งของพระราชบัญญัตินี้ คือมีการวางหลักการที่ยอมรับว่าสัตว์เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีความรู้สึกและมีสิทธิตามธรรมชาติ เป็นการยอมรับหลักการสิทธิทางจริยธรรมที่มนุษย์ต้องให้ความเคารพ โดยกฎหมายทำหน้าที่บัญญัติถึงหลักการที่ไม่เคยถูกรับรองมาก่อนให้เป็นรูปธรรม ซึ่งนอกจากจะทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติแล้ว ยังเป็นการให้คุณค่าต่อสัตว์ ซึ่งจะเป็นการชี้แนะให้สังคมตระหนักถึงความจำเป็นและความสำคัญในการคุ้มครองสัตว์อีกด้วย

อนึ่ง สรุปได้ว่าหลักสวัสดิภาพสัตว์ถือเป็นการวางกรอบในการให้ความเคารพถึงสิทธิของสัตว์โดยรวม อันมิได้จำแนกประเภทของสัตว์แต่อย่างใด แต่เมื่อนำหลักสวัสดิภาพสัตว์มาเชื่อมโยงกับการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมในการอนุรักษ์เสือโคร่งเป็นการเฉพาะแล้ว จะเห็นได้ว่ารัฐบาลของประเทศต่าง ๆ รวมถึงองค์การระหว่างประเทศ และองค์กรเอกชน ได้ร่วมกันหามาตรการในการอนุรักษ์เสือโคร่งมาโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ การนำเสือโคร่งมาขยายพันธุ์ในห้องทดลองแล้วปล่อยคืนสู่ธรรมชาติ การเพิ่มมาตรการลงโทษผู้ที่ล่า ผู้ค้า หรือผู้ครอบครองเสือโคร่ง รวมไปถึงการควบคุมการค้าเสือโคร่งระหว่างประเทศ ภายใต้อนุสัญญาไซเตส ซึ่งการควบคุมการค้าเสือโคร่งระหว่างประเทศภายใต้อนุสัญญาไซเตสถือว่ามีบทบาทที่สำคัญเป็นอย่างมากในการอนุรักษ์เสือโคร่ง ผ่านกลไกการทำงานและพันธกรณีต่าง ๆ ดังที่จะกล่าวต่อไป

¹⁸ กมลทิพย์ พสุนธราภาณจน์, *การค้ากับศีลธรรม กรณีพิพาท EC-Seal Products*, (วารสารการค้าระหว่างประเทศ ปีที่ 5 (กรกฎาคม - กันยายน 2557) 28-32.

¹⁹ พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ.2557, ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 131 ตอนที่ 87ก, (วันที่ 26 ธันวาคม 2557).

4. บทบาทของอนุสัญญาไซเตสในการอนุรักษ์เสือโคร่ง

4.1 กลไกการทำงานของอนุสัญญาไซเตส

อนุสัญญาไซเตสมีลักษณะเป็นความตกลงระหว่างประเทศ ใช้วิธีการสร้างเครือข่ายทั่วโลกเพื่อควบคุมการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ โดยมีกลไกในการควบคุมคือ

4.1.1 การนำระบบใบอนุญาต (Permit) และหนังสือรับรอง (Certificate) มาใช้ ในกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศทั้งหมด ได้แก่ การนำเข้า (Import) การส่งออก (Export) การส่งกลับออกไป (Re-export) และการนำเข้าจากทะเล (Introduction from the Sea) ทั้งนี้ อนุสัญญาฯ กำหนดให้ภาคีต้องแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการ (Management Authority) อย่างน้อยหนึ่งคน เพื่อรับผิดชอบเกี่ยวกับใบอนุญาตและใบรับรองดังกล่าว ภายใต้คำแนะนำรับรองของเจ้าหน้าที่ฝ่ายวิทยาการ (Scientific Authority) ที่ภาคีแต่งตั้งขึ้นเพื่อการนั้น ๆ

4.1.2 กำหนดให้มีการจัดทำบัญชีชนิดพันธุ์ โดยจำแนกเป็นบัญชีหมายเลข 1 2 และ 3 ซึ่งแต่ละบัญชีจะมีลักษณะแตกต่างกันไปตามความเสี่ยงที่จะสูญพันธุ์ของชนิดพันธุ์ โดยชนิดพันธุ์ในบัญชีหมายเลข 1 เป็นชนิดพันธุ์ที่เสี่ยงต่อการสูญพันธุ์มากที่สุด อนึ่ง อนุสัญญาไซเตสได้ให้คำนิยามชนิดพันธุ์ในบัญชีหมายเลข 1 รวมถึงกำหนดมาตรการในการคุ้มครองไว้สรุปความว่า “...ชนิดพันธุ์ของสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ ห้ามค้าโดยเด็ดขาด เว้นแต่เพื่อวัตถุประสงค์ในการศึกษา วิจัย หรือเพาะพันธุ์ อันต้องได้รับความเห็นชอบจากประเทศที่จะนำเข้าเสียก่อน จากนั้นประเทศผู้ส่งออกจึงจะออกใบอนุญาตส่งออกให้ได้ ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงความอยู่รอดของชนิดพันธุ์นั้น ๆ ด้วย...”²⁰ ตัวอย่างชนิดพันธุ์สัตว์ป่าที่อยู่ในบัญชีหมายเลข 1 ของไซเตส ได้แก่ ช้าง เสือโคร่ง กระต่าย และแรด เป็นต้น

4.1.3 กำหนดพันธกรณีให้ประเทศภาคีต้องปฏิบัติตาม โดยมาตรา 8 ของอนุสัญญาระบุว่า

“...ประเทศภาคีต้องกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในอันที่จะบังคับตามบทบัญญัติของอนุสัญญานี้ และห้ามทำการค้าตัวอย่างพันธุ์ที่เป็นการละเมิดอนุสัญญานี้ มาตรการเหล่านี้ให้รวมถึง การกำหนดโทษสำหรับผู้ซึ่งประกอบการค้า หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งตัวอย่างพันธุ์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองประการ และกำหนดให้มีการยึดหรือส่งกลับไปยังประเทศซึ่งนำออกซึ่งตัวอย่างพันธุ์ดังกล่าว...”²¹

4.1.4 อนุสัญญากำหนดให้ภาคีสมาชิกต้องตั้งด่านตรวจสัตว์ป่า พืชป่าระหว่างประเทศ เพื่อควบคุม และตรวจสอบการค้าสัตว์ป่า พืชป่า และการขนส่งที่ปลอดภัยตามระเบียบของอนุสัญญาฯ

4.2 พันธกรณีของไทยในการอนุรักษ์เสือโคร่งตามกรอบของอนุสัญญาไซเตส

ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฉบับแรกเมื่อปี พ.ศ. 2503 ซึ่งเน้นการสงวนคุ้มครองสัตว์ป่าชนิดพันธุ์ที่มีอยู่ในประเทศไทยเป็นหลัก ไม่ได้มีมาตรการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ อันเป็นวัตถุประสงค์หลักของอนุสัญญาไซเตส อีกทั้งยังไม่แสดงออกถึงความใส่ใจที่จะแก้ไขกฎหมาย ตลอดจนมีการปล่อยปละละเลยให้มีการนำเข้าและส่งออกสัตว์ป่าในบัญชีหมายเลข 1 ของอนุสัญญาฯ จนในที่สุดกรมการประจําอนุสัญญาฯ ได้มีมติว่าบาตรทางการค้าสัตว์ป่าและพืชป่าต่อประเทศไทยในวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2534 เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้ประเทศไทยพยายามแก้ไขปัญหากลุ่มความบาตร ด้วยการปรับปรุงกลไกควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่มีต่ออนุสัญญาไซเตส จนทำให้

²⁰ กองคุ้มครองสัตว์ป่าและพืชป่าตามอนุสัญญา, ‘ระบบการควบคุมของไซเตส’, (21 มีนาคม 2560) <<http://portal.dnp.go.th/Content/citesdnp?contentId=1600>> เข้าถึงเมื่อ 21 มีนาคม 2560.

²¹ มานพ เล่าห์ประเสริฐ, ประเทศไทยกับไซเตส, (21 มีนาคม 2560), <http://www.dnp.go.th/thailand-wen/cites_species_tw/pdf1/th_cites.pdf> เข้าถึงเมื่อ 21 มีนาคม 2560.

กรรมการประจําอนุสัญญาฯ ยกเลิกมติว่าบาตรต่อประเทศไทยนับตั้งแต่วันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2535²² ทั้งนี้ สามารถสรุปมาตรการที่ไทยได้ดำเนินการแก้ไขได้เป็น 4 ประการดังต่อไปนี้

4.2.1 การตราพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 โดยได้ระบุถึงวิธีการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศในมาตรา 23 ให้สอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญา ซึ่งในปัจจุบันได้มีการแก้ไขบทบัญญัติ และประกาศใช้พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2557 (ฉบับที่ 3) บทบัญญัติตามมาตรา 23 ที่ผ่านการแก้ไขแล้วมีใจความว่า

“...ห้ามมิให้ผู้ใดนำเข้าหรือส่งออกซึ่งสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าชนิดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด หรือนำผ่านซึ่งสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง ซากของสัตว์ป่าสงวน ซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี

ห้ามมิให้ผู้ใดนำเข้าหรือส่งออกซึ่งสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง ซากของสัตว์ป่าสงวน ซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าดังกล่าว เว้นแต่เป็นการนำเข้าหรือส่งออกซึ่งสัตว์ป่าคุ้มครองซึ่งมาจากการเพาะพันธุ์ตามมาตรา 18(1) ...และโดยได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี...”²³

4.2.2 นำระบบใบอนุญาต และหนังสือรับรองมาใช้ในกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งชนิดพันธุ์ที่ถูกระบุไว้ในบัญชีของอนุสัญญาไซเตสทั้งหมด

4.2.3 จัดตั้งด่านตรวจสัตว์ป่าและกำหนดเขตด่านตรวจสัตว์ป่า ในท้องที่จังหวัดต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับพันธกรณี รวมถึงจัดทำด่านกักกันสัตว์น้ำ เพื่อตรวจสอบการนำเข้าสัตว์น้ำ จัดให้มีการตั้งด่านตรวจพืช กระจายตัวตามจุดเสี่ยงทั่วประเทศ ทั้งนี้ ในปัจจุบันประเทศไทยมีด่านตรวจสัตว์ป่า พืชป่ารวมทั้งสิ้น 62 แห่ง

4.2.4 หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ ในการดำเนินงานตามผลผูกพันของอนุสัญญาไซเตสคือ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบสัตว์บก กรมประมงและกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งดูแลสัตว์น้ำ ในขณะที่กรมวิชาการเกษตรรับผิดชอบดูแลพันธุ์พืช โดยมีคณะกรรมการอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ เป็นผู้กำหนดนโยบายและแนวทางในการดำเนินการตามกรอบของอนุสัญญาไซเตส

5. อุปสรรคและความท้าทายในการอนุรักษ์เสือโคร่ง

เสือโคร่งได้รับการขึ้นบัญชีจากอนุสัญญาไซเตสให้เป็นชนิดพันธุ์ที่ห้ามมิให้มีการค้าระหว่างประเทศอย่างเด็ดขาดมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530²⁴ ดังนั้น ในทางทฤษฎีประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกจะไม่สามารถค้าเสือโคร่งได้อย่างเด็ดขาด อีกทั้งในปัจจุบันแทบจะทุกประเทศในโลกล้วนเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาไซเตส ซึ่งหากพิจารณาเฉพาะหลักการ และกลไกการทำงานของอนุสัญญาฯ รวมถึงพันธกรณีที่ภาคีสมาชิกจะต้องดำเนินการอนุรักษ์กฎหมายภายในประเทศให้สอดคล้องตามอนุสัญญาแล้ว ปัญหาการลดจำนวนลงของเสือโคร่งก็สมควรจะคลี่คลายไปได้ด้วยดี เพราะวงจรการค้าเสือโคร่งระหว่างประเทศได้ถูกควบคุมอย่างเข้มงวด อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริงสภาพการณ์กลับไม่เป็นเช่นนั้น นับตั้งแต่ได้รับการขึ้นบัญชี เสือโคร่งก็มีจำนวนลดลงอย่าง

²² กองคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่าตามอนุสัญญา, ‘ประเทศไทยกับไซเตส’, <<http://portal.dnp.go.th/Content/citesdnp?contentId=1603>> เข้าถึงเมื่อ 21 มีนาคม 2560.

²³ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2557, ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 131 ตอนที่ 89ก, (วันที่ 29 ธันวาคม 2557), มาตรา 23.

²⁴ Cites, ‘Tiger’, (Species gallery, 4 April 2017) , <<https://cites.org/eng/gallery/species/mammal/tiger.html>> accessed 4 April 2017.

ต่อเนื่อง จากจำนวนประมาณ 20,000 ตัวในปี พ.ศ. 2530 จนกระทั่งมีจำนวนต่ำสุดในประวัติศาสตร์ในปี พ.ศ. 2553 โดยมีจำนวนเพียง 3,200 ตัวเท่านั้น และหากไม่มีการแก้ไขสถานการณ์อย่างเป็นรูปธรรมเสือโคร่งในธรรมชาติจะสูญพันธุ์ไปภายในปี พ.ศ. 2565²⁵ ลักษณะดังกล่าว ก่อให้เกิดข้อสังเกตเกี่ยวกับอุปสรรคและความท้าทายในการอนุรักษ์เสือโคร่งหลายประการ ซึ่งสรุปได้เป็น 5 ประเด็นหลักดังต่อไปนี้

5.1 กฎหมายภายในของประเทศภาคีสมาชิกยังไม่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ อนุสัญญาไซเตสไม่ได้มีสภาพบังคับในตนเอง หากประเทศภาคีสมาชิกไม่ดำเนินการอนุรักษ์ตามกฎหมายภายในประเทศให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ก็จะทำให้การควบคุมการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ไม่สัมฤทธิ์ผล ทั้งนี้ จากรายงานของสำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC) ระบุว่า ราวร้อยละ 50 ของประเทศภาคีสมาชิกของอนุสัญญาไซเตสยังไม่มีกฎหมายภายในประเทศที่มีประสิทธิภาพเพียงพอและนำไปใช้ได้จริง²⁶ ซึ่งปัญหานี้ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อการลดจำนวนลงอย่างต่อเนื่องของเสือโคร่งเท่านั้น แต่ยังส่งผลโดยตรงต่อการลดจำนวนลงของชนิดพันธุ์อื่น ๆ เช่น ช้าง แรด สิงโต และตัวนัม อีกด้วย

นอกจากนี้ แม้แต่ในประเทศที่กระทำความผิดจําอนุสัญญาไซเตสได้ยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรทางการค้า เนื่องจากได้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในประเทศจนเป็นที่น่าพอใจแล้วอย่างประเทศไทยเอง ก็ยังมีจุดบกพร่องในบทบัญญัติหลายประการ เช่น การให้คำนิยามของ “การค้า” ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มีความหมายอย่างแคบ เมื่อเปรียบเทียบกับคำนิยามของอนุสัญญาไซเตส กล่าวคือการค้าตามคำนิยามของไซเตสหมายถึง การนำสินค้าเข้า การนำสินค้าออก การส่งกลับออกไป ตลอดจนถึงการนำสินค้าเข้ามาจากทะเล²⁷ ในขณะที่คำนิยามของ “การค้า” ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ครอบคลุมเฉพาะ การนำเข้า ส่งออก และนำผ่านเท่านั้น ซึ่งอาจเป็นช่องโหว่ในการตีความเพื่อนำไปแสวงหาประโยชน์ได้ อีกทั้ง พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ยังมีข้อบกพร่องอย่างมากที่ให้ความคุ้มครองชนิดพันธุ์ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของชนิดพันธุ์ที่ถูกระบุไว้ในบัญชีของอนุสัญญาไซเตส อีกทั้งยังให้ความคุ้มครองชนิดพันธุ์ที่มีถิ่นกำเนิดในไทยเพียง 12 ชนิดเท่านั้น²⁸ จากปัญหาดังกล่าว ส่งผลให้ชนิดพันธุ์ที่มีถิ่นกำเนิดในประเทศไทยหลายชนิดสามารถถูกซื้อขาย และถูกรับครอบครองได้ เนื่องจากกฎหมายไม่ได้มีบทบัญญัติห้ามไว้

²⁵ ‘ไทยเหลือ 100 เวียดนามเขมรอีก 30 โคร่งอินโดจีนใกล้หมดป่า 13 ชนิดประชุมช่วยเสือ’, ผู้จัดการ (กรุงเทพมหานคร, 22 พ.ศ. จ. ก. ย. น. 2553), <<http://www2.manager.co.th/Home/ViewNews.aspx?NewsID=9530000164874>> เข้าถึงเมื่อ 21 มีนาคม 2560.

²⁶ Katarzyna Nowak, *CITES alone cannot combat illegal Wildlife Trade*, (Policy insight 34 (August 2016), p. 7, <<https://www.saiia.org.za/policy-insights/1092-cites-alone-cannot-combat-illegal-wildlife-trade/file>> accessed 4 April 2017.

²⁷ จากคำนิยามตามมาตรา 1 ของอนุสัญญาไซเตส ใน Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, <<https://www.cites.org/eng/disc/text.php#I>> accessed 21 March 2017.

²⁸ Patricia Moore and others, ‘การบังคับใช้ไซเตสในประเทศไทย บทวิเคราะห์ระบบกฎหมายที่ควบคุมการค้าสิ่งมีชีวิตและชนิดสัตว์ตามบัญชีไซเตส’, (Traffic Report, พฤศจิกายน 2559), หน้า iv, <<http://static1.1.sqspcdn.com/static/f/157301/27369268/148120887213/CITES-implementation-in-Thailand-Apes-Thai.pdf?token=RSBsQDtkOONRQZz CUJQs8H5YCw%3D>> เข้าถึงเมื่อ 21 มีนาคม 2560.

5.2 การคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์ยังไม่มีสภาพบังคับเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ อันจะเห็นได้จาก ร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสวัสดิภาพสัตว์ (Universal Declaration on Animal Welfare) ที่ยังคงไม่สามารถ ประกาศใช้ผูกพันในระดับสากลได้ โดยมีฐานะเป็นเพียงการวางกรอบการปฏิบัติให้กับประเทศที่สมัครใจจะ กระทำตามเท่านั้น ลักษณะดังกล่าวนอกจากจะไม่มีผลผูกพันหรือบทลงโทษทางกฎหมายแล้ว ยังส่งผลในทาง จิตวิทยาว่าคุณค่าในชีวิตของสัตว์ยังไม่ได้ถูกตระหนักถึงความสำคัญเทียบเท่ากับชีวิตของมนุษย์อีกด้วย

5.3 ธุรกิจการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศมีความเสี่ยงต่ำ แต่ให้ผลตอบแทนสูง ดังข้อมูลข้างต้นที่ ระบุว่าเสือโคร่ง และชิ้นส่วนของเสือโคร่งมีมูลค่ามหาศาล เทียบเท่ากับมูลค่าของยาเสพติดหรืออาวุธ แต่โทษ ของการค้าสัตว์ป่ากลับต่ำมากเมื่อเปรียบเทียบกับอาชญากรรมอื่น ๆ จากการรวบรวมข้อมูลบทลงโทษที่ ประเทศภาคีสมาชิกของอนุสัญญาไซเตสบังคับใช้ในปีพ.ศ. 2558 พบว่าร้อยละ 31 มีระวางโทษสถานเดียวคือ โทษปรับ ร้อยละ 43 มีระวางโทษจำคุกสูงสุดไม่เกิน 4 ปี และมีเพียงร้อยละ 26 เท่านั้นที่มีการระวางโทษจำคุก มากกว่า 4 ปี²⁹ ในกรณีประเทศไทย การนำเข้า ส่งออก นำผ่าน และครอบครองชนิดพันธุ์ตามบัญชีไซเตสอย่าง ผิดกฎหมายจะได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 4 ปี หรือโทษปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับเท่านั้น³⁰ ขณะที่การนำเข้า ส่งออกยาเสพติดประเภท 1 มีโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ 1-5 ล้านบาทและถ้าหากเป็นการนำเข้าหรือส่งออกเพื่อจำหน่ายต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ 1-5 ล้านบาท หรือประหารชีวิต³¹ ซึ่งจะเห็นได้ว่าโทษของการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศมีโทษต่ำมากในเชิง เปรียบเทียบ ทำให้แรงจูงใจในการค้าสัตว์ป่ายังคงสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

5.4 อนุสัญญาไซเตสมีช่องโหว่ในการควบคุมการค้าเสือโคร่งที่เกิดจากการเพาะพันธุ์ จากมาตรา 7 ว่าด้วยข้อยกเว้นของอนุสัญญาที่ให้ถือว่าชนิดพันธุ์สัตว์ในบัญชีที่ 1 ที่ได้จากการขยายพันธุ์เทียมให้ถือเป็น ตัวอย่างพันธุ์ในชนิดพันธุ์ในบัญชีที่ 2 ซึ่งมีการอนุญาตให้ส่งออกได้หากไม่เป็นอันตรายต่อความอยู่รอดของชนิด พันธุ์นั้น ๆ จากลักษณะดังกล่าว สอดคล้องกับรายงานขององค์กรตรวจสอบด้านสิ่งแวดล้อมหรืออีไอเอ (Environmental Investigation Agency-EIA) ที่ระบุว่า มีเสือโคร่งในกรงเลี้ยงทั้งหมด 7,000 – 8,000 ตัว ในฟาร์มเสือซึ่งตั้งกระจายมากกว่า 200 แห่งในประเทศจีน ลาว เวียดนาม และไทย โดยฟาร์มเสือเหล่านี้ ภายนอกถูกจัดตั้งเป็นสถานที่ท่องเที่ยวแต่เบื้องหลังกลับมีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้าสัตว์ป่าในตลาดมืด³² เช่น วัด เสือในประเทศไทยที่ถูกกรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืช และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบุก เข้าตรวจค้นตามหมายศาล เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2559 ที่ผ่านมา ซึ่งนอกจากจะยึดเสือโคร่งของกลาง ได้ถึง 137 ตัวแล้ว ยังพบหลักฐานว่าทางวัดเชื่อมโยงกับการค้าสัตว์ป่าในตลาดมืด อาทิ พบซากลูกเสือโคร่ง

²⁹ United Nations Office on Drugs and Crime, *World Wildlife Crime Report Trafficking in protected species*, (New York, United Nations Publication, 2016), p. 24, <www.unodc.org/documents/data-and-analysis/wildlife/World_Wildlife_Crime_Report_2016_final.pdf> accessed April 4, 2017.

³⁰ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 109 ตอนที่ 15, (วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2535), มาตรา 47.

³¹ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2560, ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 134 ตอนที่ 5ก (วันที่ 14 มกราคม 2560), มาตรา 65.

³² Thomas Maresca, 'Rangers risk lives to save endangered tigers', แปลโดย สมาคมอนุรักษ์สัตว์ป่า (WCS) ประเทศไทย (USA TODAY, 29 กันยายน 2559),

<<https://thailand.wcs.org/th-th/About-Us/Articles/articleType/ArticleView/articleId/9338.aspx>> เข้าถึงเมื่อ 24 มีนาคม 2560.

แรกเกิด 40 ซาก ตะกรุดหนึ่งเสือกกว่า 1,000 ชิ้น หนังสือโคร่งผืนใหญ่ ซากหมึกควาย ซากเสือดาว รวมถึงพบการลักลอบเลี้ยงสัตว์ป่าคุ้มครองชนิดอื่นที่ไม่ได้รับอนุญาต อาทิ นกเงือก 6 ตัว สิงโต 1 ตัว เป็นต้น³³

นอกจากนี้ กองทุนสัตว์ป่าโลกสากลยังระบุว่า วัดเสือกทำการค้าสัตว์ป่าผ่านประเทศลาว โดยมีปลายทางที่ประเทศจีน และได้หัน ผ่านวิธีการเปลี่ยนชื่อเพื่อ “สวมรอย” เสือกโคร่งตัวเก่าที่ถูกขายไป และนำตัวใหม่มาแทน ด้วยวิธีการนี้จึงไม่เคยมีเสือกหายไปจากวัดเลย ทั้งนี้ ไทยยังถูกระบุว่าเป็น “ศูนย์กลางขนส่งเสือกโคร่ง” โดยเสือกโคร่งส่วนใหญ่ในภูมิภาคจะถูกส่งผ่านจากไทยเข้าลาว ผ่านช่องผ่านแดนถาวรที่ตอนนี้มีถึง 15 จุด ตั้งแต่ภาคเหนือจนถึงภาคอีสานตอนบน แล้วส่งต่อไปที่จีน³⁴ และในจำนวนของเสือกโคร่งทั้งหมดที่ถูกขายร้อยละ 90 จะเป็นเสือกโคร่งจากฟาร์มเลี้ยง แต่อีกร้อยละ 10 เป็นเสือกที่อยู่ในธรรมชาติ³⁵ หากพิจารณาอย่างผิวเผิน การค้าเสือกโคร่งที่เกิดจากการเพาะพันธุ์ในฟาร์มน่าจะส่งผลกระทบบ่อไรต่อเสือกโคร่งในธรรมชาติ แต่ในความเป็นจริงกลับไม่เป็นเช่นนั้น เพราะการซื้อเสือกจากฟาร์มเป็นการกระตุ้นให้วงจรการค้าเสือกยังดำเนินต่อไป กล่าวคือ เมื่อความต้องการบริโภคเสือกได้รับการตอบสนอง ความต้องการขายเสือกก็ยิ่งถูกกระตุ้น และมีแนวโน้มที่จะขยายตัวขึ้นเรื่อย ๆ เพราะการล่าเสือกในป่าธรรมชาติมีต้นทุนต่ำกว่าการซื้อเสือกจากฟาร์มนั่นเอง

5.5 ผู้มีอำนาจที่เกี่ยวข้องของชาดธรรมชาติ โดยเฉพาะความเชื่อสัจสุจริต ความรับผิดชอบ และคุณธรรม จากรายงานของหนังสือพิมพ์ The Guardian ระบุว่ารัฐบาลลาวมีส่วนในการออกใบอนุญาตให้ฟาร์มในประเทศขายเสือกโคร่งเป็นจำนวนกว่า 100 ตัวต่อปี โดยในปี พ.ศ. 2557 เพียงปีเดียวพบว่า การค้าสัตว์ป่าในลาวมีมูลค่าถึง 45 ล้านเหรียญสหรัฐ³⁶ หรือ 1,530 ล้านบาท โดยในจำนวนนี้มีการฆ่าเสือกโคร่งไปถึง 165 ตัว อีกทั้งยังระบุว่า รัฐบาลลาวได้รับผลประโยชน์ในรูปแบบภาษีในอัตราร้อยละ 2 และร้อยละ 4 แล้วแต่ประเภทของสัตว์ป่า ทั้งนี้ สัตว์ป่าที่มีมูลค่าสูงสุดคือ เสือกโคร่ง แรด และช้าง ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นชนิดพันธุ์ในบัญชีหมายเลข 1 ของอนุสัญญาไซเตส ในรายงานยังระบุว่า ประเทศไทยเป็นส่วนหนึ่งในการค้าสัตว์ป่าในขบวนการนี้ด้วย โดยมีส่วนทั้งการเป็นเส้นทางลำเลียง และการเป็นหุ้นส่วนธุรกิจ³⁶

เช่นเดียวกันกับรายงานของอีไอเอที่ระบุว่ามีการขายไวนที่หมักจากกระดูกเสือก และมีการขายเนื้อเสือกในประเทศจีน แต่ผู้กระทำความผิดกลับไม่ถูกลงโทษ อีกทั้งรัฐบาลจีนยังได้ให้การสนับสนุนฟาร์มเสือกภายในประเทศราว 200 แห่งที่มีเสือกโคร่งภายในฟาร์ม 5,000-6,000 ตัว ทั้ง ๆ ที่ประเทศจีนออกกฎหมายภายในอนุวัติการตามอนุสัญญาไซเตสมาตั้งแต่ปี 2536³⁷ รวมทั้งประธานาธิบดีสีจิ้นผิงได้ให้คำมั่นด้วยตนเองในปฏิญญาเซนต์ปีเตอร์สเบิร์กว่าด้วยการอนุรักษ์เสือกโคร่ง (The St. Petersburg Declaration on Tiger Conservation) ในปีพ.ศ. 2553 ว่าจีนจะให้ความร่วมมือกับนานาชาติในการเพิ่มจำนวนเสือกในธรรมชาติ³⁸ อนึ่ง จากข้อมูลล่าสุดในการประชุมภาคีสมาชิกอนุสัญญาไซเตสครั้งที่ 17 (Cop 17) ในปีพ.ศ. 2559 ซึ่งที่

³³ ‘เปิดปูม ชุกเสือกใต้พรมวัดป่าหลวงตาจันทร์’ (น 5).

³⁴ ‘เปิดเส้นทางค้าเสือกข้ามชาติ สวมรอยจากไทยลอบส่งจีน’, แนวหน้า (กรุงเทพมหานคร, 3 มิถุนายน พ.ศ. 2559), <http://m.naewna.com/view/highlight/219032> เข้าถึงเมื่อ 24 มีนาคม 2560.

³⁵ ทศชัยนต์ วาหารักษ์, ‘แกะรอยขบวนการค้าเสือกโคร่งเมนูเปิบพิสดารอินโดจีน’, คมชัดลึก (กรุงเทพมหานคร, 9 กรกฎาคม 2559), <<http://www.komchadluek.net/news/scoop/233007>> เข้าถึงเมื่อ 24 มีนาคม 2560.

³⁶ Nick Davies and Oliver Holmes, ‘Revealed: how senior Laos officials cut deals with animals traffickers’, The Guardian (London, 27 September 2016), <<https://www.theguardian.com/environment/2016/sep/27/revealed-how-senior-laos-officials-cut-deals-with-animal-traffickers>> accessed 4 April 2017.

³⁷ Marina Kaufman, ‘Stop tiger farming in China’, (4 April 2017), <<https://www.change.org/p/government-of-peoples-republic-of-china-stop-tiger-farming-in-china>> accessed 4 April 2017.

³⁸ EIA, ‘Tiger Farming’, (4 April 2017), <<https://eia-international.org/our-work/environmental-crime-and-governance/illegal-wildlife-trade/tigers-other-asian-ibg-cats/tiger-farming>> accessed 4 April 2017.

ประชุมเรียกร้องให้มีการทบทวนมาตรการควบคุมเสือในกรงเลี้ยง มีให้ตกเป็นเหยื่อของการค้าผิดกฎหมายผ่าน การสวมรอยเสือ ด้วยวิธีการทำฐานข้อมูลดีเอ็นเอ และอัตลักษณ์ของเสือโคร่ง แต่จีนกลับคัดค้านมาตรการ ดังกล่าว โดยโต้แย้งว่าตนเพาะพันธุ์เสือในฟาร์ม และขายเพื่อการบริโภคเองภายในประเทศ ดังนั้น ตนจึงไม่ได้ ฝ่าฝืนอนุสัญญาในข้อใด และไม่มีผลจำเป็นต้องนำมาตราการที่อนุสัญญาไซเตสกำหนดไปบังคับใช้³⁹

นอกจากนี้ อีไอเอยังเปิดเผยอีกว่ามีตัวแทนจากประเทศจีนอยู่ในคณะทำงานว่าด้วยชนิดพันธุ์เสือแห่ง เอเชียของอนุสัญญาไซเตส ได้ขัดขวางมิให้มาตรการควบคุมการค้าชิ้นส่วน และผลิตภัณฑ์จากเสือในฟาร์ม เกิดขึ้นได้ ในขณะที่ประเทศมหาอำนาจ หรือประเทศที่มีส่วนได้เสีย เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และอินเดีย กลับไม่ดำเนินการแทรกแซง ส่งผลให้การปิดฟาร์มเสือยังห่างไกลจากความจริง⁴⁰ จากสถานการณ์ดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่า หากผู้มีอำนาจที่เกี่ยวข้องมีธรรมชาติ หรือมีคุณธรรม ซื่อสัตย์ และความรับผิดชอบต่อ พันธกรณีมากพอ การอนุรักษ์เสือโคร่งจะเกิดผลสัมฤทธิ์ที่เป็นรูปธรรม และก้าวหน้ากว่าที่เป็นอยู่อย่างแน่นอน รวมทั้งต้องคำนึงถึงหลักการคุ้มครองสวัสดิภาพของเสือโคร่งมากกว่าการคำนึงหลักการทางการค้า ซึ่งยังมีข้อ ขัดแย้งในส่วนของการตกลงทางการค้าต่าง ๆ กับหลักการคุ้มครองสวัสดิภาพของสัตว์ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ จะต้องมีการแก้ไขต่อไปเพื่อให้การคุ้มครองเสือโคร่งเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมตรงกับ ความมุ่งหมายของหลักการคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์และอนุสัญญาไซเตส

6. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากอุปสรรคและความท้าทายในการอนุรักษ์เสือโคร่งดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนจึงได้รวบรวม ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินการอนุรักษ์เสือโคร่ง โดยสามารถสรุปได้เป็น 5 ประการ ดังนี้

6.1 ต้องกำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนดีเอ็นเอ และอัตลักษณ์เสือโคร่งทั้งหมด ทั้งในธรรมชาติ และในฟาร์มเลี้ยง ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยได้มีการดำเนินการไปบางส่วนแล้ว ทั้งการติดตั้งกล้องเพื่อเก็บภาพ ปลายของเสือโคร่ง และจัดทำฐานข้อมูลในฟาร์มป่าตะวันตก เช่น เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร เขตรักษา พันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง และอุทยานแห่งชาติแม่วงก์ เป็นต้น รวมถึงมีการจัดทำฐานข้อมูลดีเอ็นเอเสือโคร่งใน ฟาร์มไปแล้วกว่าร้อยละ 64⁴¹ ซึ่งมาตรการดังกล่าว นอกจากจะป้องกันการสวมรอยเสือโคร่งได้แล้ว ยังเป็นการ บริหารจัดการข้อมูลที่น่าเชื่อถือ และไม่สามารถบิดเบือนได้ หากมีเสือโคร่งที่อยู่ในฐานข้อมูลถูกพบในฐาน ของกลางเมื่อใด ทางกรมจะสามารถระบุได้ทันทีจากลายพาดกลอนว่าเป็นเสือโคร่งตัวใด มีที่มาจากแหล่งใด เพื่อจะได้ดำเนินการได้อย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพการณ์มากที่สุด หากทุกประเทศนำมาตราการนี้ ไปปฏิบัติอย่างจริงจัง จะช่วยลดปริมาณการค้า และควบคุมการลักลอบค้าเสือโคร่งได้อย่างแน่นอน

³⁹ Nick Davies and Oliver Holmes, 'China accused of defying its own ban on breeding tigers to profit from body parts', The Guardian (London, 27 September 2016), <<https://www.theguardian.com/environment/2016/sep/27/china-accused-of-defying-its-own-ban-on-breeding-tigers-to-profit-from-body-parts>> accessed 4 April 2017; 'ไซเตสให้ควบคุมประชากรและเพาะพันธุ์เสือโคร่งในกรง', เนชั่นทีวี (กรุงเทพมหานคร, 4 ตุลาคม 2559), <<http://www.nationtv.tv/main/content/social/378519202/>> เข้าถึงเมื่อ 24 มีนาคม 2560.

⁴⁰ Shruti Suresh, 'From captive tigers to Hongmu furniture – EIA at CITES SC66', (Blog, 19 January, 2016), <<https://eia-international.org/from-captive-tigers-to-hongmu-furniture-eia-at-cites-sc66>> accessed 4 April 2017.

⁴¹ องค์การกองทุนสัตว์ป่าโลก, 'โครงการฟื้นฟูประชากรเสือโคร่ง', (งานของเรา, 24 มีนาคม 2560), <http://www.wwf.or.th/what_we_do/conservation_of_tigers_khlong_lan_and_mae_wong/> เข้าถึงเมื่อ 24 มีนาคม 2560 และ 'เก็บดีเอ็นเอเสือ 1,254 ตัว', เนชั่นทีวี (กรุงเทพมหานคร, 12 มีนาคม 2559), <<http://www.nationtv.tv/main/content/social/378493419/>> เข้าถึงเมื่อ 24 มีนาคม 2560.

6.2 ต้องมีการบัญญัติหลักเกณฑ์การคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้ จากการศึกษาเปรียบเทียบการให้ความสำคัญด้านกฎหมายของกลุ่มสหภาพกับยุโรปกับกฎหมายไทยว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของสัตว์ตามหลักสวัสดิภาพสัตว์ จะเห็นได้ว่าในหลาย ๆ ประเทศ เช่น สวิสเซอร์แลนด์ ออสเตรีย เยอรมนี ได้ให้การรับรองหลักเกณฑ์การคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์อย่างจริงจังโดยบรรจุหลักการไว้ในรัฐธรรมนูญ และให้ความสำคัญกับสิทธิของสัตว์เทียบเท่ากับสิทธิพื้นฐานของมนุษย์ แต่ในกรณีของกฎหมายไทยยังไม่เคยมีการบรรจุหลักการดังกล่าวหรือให้ความสำคัญเกี่ยวกับสิทธิของสัตว์ในรัฐธรรมนูญแม้แต่ฉบับเดียว ทั้งที่ประเทศไทยได้ให้การสนับสนุนร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสวัสดิภาพสัตว์ (Universal Declaration on Animal Welfare) ไปแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ.2553 ดังนั้นหากประเทศไทยต้องการให้ความสำคัญกับสิทธิสัตว์ภายใต้หลักสวัสดิภาพสัตว์ ตลอดจนถึงความรับผิดชอบต่อสัตว์อย่างแท้จริงแล้ว ประเทศไทยควรที่จะมีการศึกษาความเหมาะสมถึงการนำหลักการดังกล่าวไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย

6.3 ต้องเพิ่มบทลงโทษในความผิดที่เกี่ยวกับการค้า และครอบครองชนิดพันธุ์ในบัญชีหมายเลข 1 และชนิดพันธุ์ที่ใกล้สูญพันธุ์อื่น ๆ โดยควรกำหนดโทษให้ใกล้เคียงกับโทษของการค้าและครอบครองยาเสพติดหรืออาวุธสงคราม เพื่อลดแรงจูงใจในการลักลอบค้าสัตว์ป่า นอกจากนี้ ต้องไม่อนุญาตให้มีการค้าและครอบครองชนิดพันธุ์ในบัญชีหมายเลข 1 ที่ได้จากการเพาะพันธุ์โดยเด็ดขาด เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีในกรณีที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาวิจัยเท่านั้น

6.4 ต้องสร้างความตระหนักรู้ถึงความสำคัญของเสือโคร่งให้กับสังคม ในปัจจุบันจริยธรรมสิ่งแวดล้อมเริ่มได้รับความสนใจมากขึ้น แต่ประเด็นหลักที่ทำให้สังคมโลกตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติ กลับมาจากความกังวลว่าทรัพยากรธรรมชาติที่ตนใช้ประโยชน์ได้จะหมดสิ้นไป ไม่ได้มาจากจิตสำนึกในการเคารพสิทธิที่จะมีชีวิตของผู้อื่น ดังนั้น จึงควรมีการให้ความรู้แก่สังคมและชุมชนเกี่ยวกับความสำคัญของเสือโคร่งในระบบนิเวศ ว่าเสือโคร่งไม่ใช่สิ่งมีชีวิตที่ลอยอยู่ลำพังโดยไม่ต้องการบริบทใดมารองรับ แต่เสือโคร่งต้องการอาหารที่เพียงพอ และยังต้องการป่าที่มีอาณาเขตกว้างใหญ่ มีแหล่งน้ำและภูมิประเทศที่เหมาะสมการอนุรักษ์เสือโคร่ง จะต้องสัมพันธ์กับการอนุรักษ์สัตว์อื่น และพื้นที่ป่าอย่างใกล้ชิด ทั้งนี้ ในสังคมที่มีการใช้เทคโนโลยี และเครือข่ายสังคมออนไลน์อย่างเข้มข้น การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นส่วนสำคัญยิ่งในการป้องกัน และเป็นหูเป็นตาให้กับภาครัฐ นอกจากนี้ยังถือเป็นการแบ่งเบาภาระให้กับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ซึ่งต้องรับภาระที่หนักมาก เช่น เจ้าหน้าที่ป่าไม้ที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง อันมีพื้นที่ประมาณ 1 ล้านไร่มีเจ้าหน้าที่พิทักษ์ป่าประมาณ 200 คน เฉลี่ยแล้วเจ้าหน้าที่ 1 คนจะต้องดูแลพื้นที่ถึง 5,000 ไร่⁴² เป็นต้น

6.5 คณะทำงานของอนุสัญญาไซเตสต้องเพิ่มความเข้มงวดและเพิ่มปฏิบัติการในเชิงรุกมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ จากข้อมูลของสำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติระบุว่า มากกว่าร้อยละ 50 ของภาคีสมาชิกอนุสัญญาไซเตส ไม่ได้จัดทำรายงานสถิติการค้าสัตว์ป่าและพืชป่าที่ภาคีมีหน้าที่ต้องจัดทำส่งสำนักเลขาธิการหรือเคยจัดส่งแต่เป็นข้อมูลที่ล้าสมัยไปมากแล้ว ทั้งที่ในหลักการ รายงานนี้จะถูกนำไปวิเคราะห์ระหว่างปริมาณรวมการส่งออกกับการนำเข้าของทุกประเทศ อันจะสะท้อนถึงทิศทางการค้าสัตว์ป่าและพืชป่าทั่วโลก และสามารถใช้ประเมินอนุวัติการตามอนุสัญญาของภาคีทั้งหมดได้ นอกจากนี้

⁴² วรลักษณ์ ศรีโย, ‘ชำแหละชีวิตพิทักษ์ป่า-รายได้ไม่สมหน้าที่ แฉกลโกงเงินเดือน-สวมชื่อแต่ไม่มีตัว บางแห่งใช้งบหลวงจ้างให้ทำงานส่วนตัว’, ศูนย์ข่าว TCJ (กรุงเทพมหานคร, 31 กรกฎาคม 2555, <<http://www.tcjthai.com/new/2012/07/scoop/936>> เข้าถึงเมื่อ 4 เมษายน 2560.

ควรมีการนำบทลงโทษว่าด้วยการคว่ำบาตรทางการค้ามาบังคับใช้กับสมาชิกที่ไม่ให้ความร่วมมือทั้งในด้านการจัดทำรายงาน และการเพิกเฉยต่อการลักลอบค้าชนิดพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ระหว่างประเทศ ซึ่งพันธกิจเหล่านี้ เป็นพันธกิจหลักของอนุสัญญาไซเตส มิใช่เพียงการจัดประชุมทุก 2 ปี รับรู้ปัญหา แนะนำมาตรการที่เหมาะสม แล้วก็แยกย้ายกันไปโดยไม่กำหนดบทลงโทษต่อประเทศสมาชิกอย่างชัดเจน

นอกจากนี้ คณะทำงานของอนุสัญญาควรประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยรูปแบบความร่วมมืออาจเป็นได้ทั้งการแลกเปลี่ยนข้อมูล ไปจนถึงการจัดตั้งคณะทำงานร่วมกัน เนื่องจากที่ผ่านมาองค์กรอื่น ๆ ได้มีส่วนในการผลักดันให้การอนุรักษ์เสือโคร่งประสบความสำเร็จได้เป็นอย่างดี เช่น การจัดการประชุมสุดยอดผู้นำด้านการอนุรักษ์เสือโคร่ง (Tiger Summit: International Tiger Forum) ณ นครเซนต์ปีเตอส์เบิร์ก ประเทศรัสเซีย อันมีส่วนสำคัญทำให้จำนวนเสือโคร่งเพิ่มจาก 3,200 ตัวในปี พ.ศ. 2553 เป็น 3,890 ตัวในปี พ.ศ. 2559 ซึ่งเป็นความสำเร็จครั้งแรกในประวัติศาสตร์ก็เกิดจากการสนับสนุนของธนาคารโลก (The World Bank) ร่วมกับองค์การกองทุนสัตว์ป่าโลก (World Wild Fund for Nature-WWF)⁴³ เป็นต้น

จากผลการศึกษา สามารถสรุปได้ว่า หากใช้จำนวนของเสือโคร่งที่มีในธรรมชาติเป็นดัชนีชี้วัดความสำเร็จในการอนุรักษ์เสือโคร่งของหลักสวัสดิภาพสัตว์และอนุสัญญาไซเตสแล้ว ก็ถือว่าหลักสวัสดิภาพสัตว์และอนุสัญญาไซเตสประสบความสำเร็จล้มเหลวอย่างสิ้นเชิง แต่จากการเพิ่มจำนวนของเสือโคร่งเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์เมื่อปี พ.ศ. 2559 ทำให้เชื่อได้ว่าความพยายามในการอนุรักษ์เสือโคร่งตามหลักสวัสดิภาพสัตว์ บทบาทของอนุสัญญาไซเตส ประเทศแหล่งอาศัยของเสือโคร่ง ตลอดจนองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการมาตลอดเริ่มส่งผลเป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตาม มาตรการที่ประชากรโลกจะเพิ่มขึ้นเกือบ 2 เท่าในปี พ.ศ. 2593 ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อแหล่งอาศัยของสัตว์ป่าอย่างแน่นอน แม้การเพิ่มจำนวนประชากร และการขยายตัวทางเศรษฐกิจจะเป็นสิ่งที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ แต่หากมนุษย์ใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยคำนึงถึงการรักษา “สมดุล” ระหว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการอนุรักษ์ ตลอดจนคำนึงถึงโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรของคนรุ่นต่อไป ก็จะทำให้ระบบนิเวศยังอยู่ในสถานะที่ปลอดภัยต่อการดำรงอยู่ของมนุษยชาติและสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ได้อย่างยาวนานยิ่งขึ้น แต่ถ้าหากมนุษย์ยังคงมองปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องไกลตัว มนุษย์ก็จะใช้ทรัพยากรธรรมชาติในฐานะ “ทรัพยากรทางเศรษฐกิจ” มุ่งผลิตสินค้าและบริการจากธรรมชาติในราคาถูกที่สุด โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่จะตามมา และเมื่อทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมลงจนไม่สามารถฟื้นฟูได้ ระบบเศรษฐกิจและสังคมก็ย่อมอยู่ในสถานะเสี่ยงที่จะล่มสลาย ตัวอย่างของผลจากการทำลายระบบนิเวศที่ใกล้ตัวและเห็นได้ชัดที่สุด คือ เหตุการณ์มหาอุทกภัยปี พ.ศ. 2554 ซึ่งมีมูลค่าความเสียหายถึง 1.44 ล้านล้านบาท⁴⁴ นอกจากนี้ ความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศและการลดจำนวนลงของชนิดพันธุ์ ยังส่งผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลายมากเกินกว่าจะประมาณการณได้ และในหลายกรณี ไม่อาจแบ่งแยกความเสียหายได้ด้วยเขตแดนของรัฐ อีกทั้ง ผลกระทบยังยืดเยื้อจากอดีตมาถึงปัจจุบันและสืบเนื่องไปถึงอนาคตถึงเวลาแล้วที่มนุษย์ต้องประเมินคุณค่าของเสือโคร่งและชนิดพันธุ์อื่น ๆ ด้วยคุณค่าที่เชื่อมโยงกับระบบนิเวศทั้งหมด มิใช่เพียงคุณค่าในทางวัตถุในฐานะที่เป็น “ประโยชน์ใช้สอย” ให้กับมนุษย์เท่านั้น ก่อนที่ทรัพยากรธรรมชาติในโลกจะเสื่อมโทรมจนถึงจุดที่ไม่อาจหวนคืน

⁴³ Jonathan Watts, ‘World’s first tiger summit ends with 330m pledged amid lingering doubts’, The Guardian (London, 24 November 2010), <<https://www.theguardian.com/environment/2010/nov/24/tiger-summit-vladimir-putin>> accessed 4 April 2017.

⁴⁴ คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558, (กรุงเทพมหานคร, กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2558), หน้า 1.