

การคุ้มครองทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ
ภายใต้ระบบทรัพย์สินทางปัญญา เพื่อการส่งเสริมเศรษฐกิจชีวภาพ

PROTECTION OF BIODIVERSITY UNDER INTELLECTUAL PROPERTY SYSTEM FOR STRENGTHENING BIO-BASED ECONOMY

วริยา ลำเลิศ

Wariya Lamkert

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

The National Institute of Development Administration

บทคัดย่อ

การศึกษาวិจัยการคุ้มครองทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ภายใต้ระบบกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา เพื่อการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพ นั้น มีที่มาจากการที่ประเทศไทยต้องประสบปัญหาเกี่ยวกับการแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากฐานทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพของชุมชน โดยไม่มีหลักเกณฑ์ในการแบ่งปันผลประโยชน์ให้แก่ชุมชน ทำให้ผู้วิจัยมุ่งศึกษาจากการทบทวนวรรณกรรมถึงบทบาทของการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ในแง่มุมที่จะช่วยส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพไปพร้อม ๆ กับการดำเนินการอนุรักษ์หรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นได้อย่างยั่งยืน อีกทั้งยังศึกษาวิเคราะห์ไปถึงกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพ และมาตรการทางกฎหมายหรือนโยบายภาครัฐของต่างประเทศ ทั้งประเทศอินเดีย ประเทศออสเตรเลีย และประเทศญี่ปุ่น ตลอดจนผู้วิจัยได้มีการเก็บข้อมูลภาคสนามทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth-interview) และการประชุมสนทนากลุ่มย่อย (focus group) โดยได้ข้อค้นพบว่าประเทศไทยจำเป็นต้องมีกฎหมายเฉพาะที่ครอบคลุมการจัดรูปองค์กรและการบังคับใช้กฎหมายที่เหมาะสมสำหรับช่วยเหลือให้ชุมชนได้แสดงออกซึ่งสิทธิในการทำสัญญาอนุญาตให้เข้าถึงและรับการแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่วนกฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตรของประเทศไทยนั้นก็ควรมีการกำหนดนิยามคำว่า “จุลชีพ” ไว้ให้ชัดเจน และควรระบุข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นที่นำมาใช้ต่อยอดในการขอรับสิทธิบัตรไว้ในคำขอรับสิทธิบัตร รวมถึงควรมีการพัฒนาฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางปัญญา ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ และภูมิปัญญาท้องถิ่น ไว้ให้สะดวกสำหรับประชาชน เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพได้อย่างยั่งยืนต่อไป

คำสำคัญ: เศรษฐกิจฐานชีวภาพ ความหลากหลายทางชีวภาพ ทรัพย์สินทางปัญญา

ABSTRACT

The research on the protection of biodiversity resources under the intellectual property law system for the promotion of biological base economy was derived from the fact that Thailand must face economic problems from the biodiversity resource base of the community regardless concerning the criteria for sharing benefits for the community which is a problem that Thailand is currently considering. According to the mentioned issues, the researcher was aimed to study from the literature review on the role of intellectual property protection in the aspects that would help promote the bio-based economy along with sustainable conservation or utilization of biodiversity resources and local wisdom. In addition, the researcher studied and analyzed the international law related to the promotion of bio-based economy, including legal measures and government policies of foreign countries namely India, Australia and Japan. Furthermore, the researcher collected field data from both in-depth interviews and focus group discussions, which found that Thailand needs a specific law covering the formulation and enforcement of appropriate laws for Helping the community to express the right to enter into agreements allowing access and receiving benefits from biodiversity and wisdom resources. With respect to the patent law in Thailand, the definition of “microorganisms” should be clearly defined and should specify the biodiversity information and local

wisdom that will be applied in applying for a patent in the patent application. Besides, the government sector should encourage the development of databases related to intellectual property, biodiversity resources and local wisdom to be convenient for the public for the benefit of promoting a sustainable base economy.

Keywords: Bio-based economy, Biological diversity, Intellectual property

บทนำ

เนื่องด้วยภาครัฐได้กำหนดนโยบายไทยแลนด์ 4.0 ขึ้น เพื่อให้มีการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ไปสู่ “Value-Based Economy” หรือ “เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม” ซึ่งนับเป็นการพัฒนาระดับความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจยุคใหม่ (New Engines of Growth) ด้วยการนำเอาจุดแข็งอันเป็นข้อได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของประเทศไทยที่มีอยู่ 2 ด้าน คือ ด้านความหลากหลายทางชีวภาพ และด้านความหลากหลายทางวัฒนธรรมให้เป็นข้อได้เปรียบในเชิงแข่งขัน โดยให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน เพื่อต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่นไทย ให้ก้าวสู่เศรษฐกิจฐานชีวภาพระดับสากล ซึ่งเป็นจุดแข็งของประเทศไทย เพราะมีความเชื่อมโยงกับวิถีชีวิต วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น ในขณะเดียวกันบริบทการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก ทั้งความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีชีวภาพ สังคมผู้สูงอายุ กระแสสุขภาพ และการนิยมธรรมชาติ อันจะช่วยสร้างโอกาสการใช้ความหลากหลายทางชีวภาพเป็นฐานเพิ่มมูลค่าสินค้าและบริการ โดยใช้เป็นวัตถุดิบสำคัญสำหรับการสร้างนวัตกรรมที่มีคุณค่าสูงขึ้นได้อีกด้วย

ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ในปัจจุบันนี้ นอกจากทำให้เกิดกระบวนการแสวงหาประโยชน์จากฐานทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพของชุมชน เพื่อผลประโยชน์ทางการค้าแล้ว ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ชุมชนได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับชุมชนต่าง ๆ ในระดับโลก ทั้งในแง่การสร้างความร่วมมือเพื่อสนับสนุนกติการะหว่างประเทศให้อื้ออานวยต่อการอนุรักษ์ พัฒนา และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน อันนำไปสู่การส่งเสริมสิทธิชุมชนผู้บริหารจัดการทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพในฐานเศรษฐกิจและสังคม และเป็นการสร้างหรือพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันให้แก่ชุมชนนั้น ๆ ด้วย

เมื่อพิจารณาถึงคุณประโยชน์ของความหลากหลายทางชีวภาพในเวทีระหว่างประเทศแล้ว ย่อมเป็นที่ทราบกันดีว่าทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพนั้นมี

ความสำคัญมานานนับตั้งแต่ในอดีตที่ทรัพยากรชีวภาพก็เป็นส่วนหนึ่งของวัตถุดิบสำคัญ ถือเป็นวัตรธรรมชาติดที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจและสังคม โดยสามในสี่ของประชากรโลกนั้นใช้พืชสมุนไพรในการปรุงยาและอาหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรของประเทศกำลังพัฒนา ส่วนประเทศที่พัฒนาแล้วก็มีอุตสาหกรรมผลิตยาที่สกัดจากพืชสมุนไพร และจุลินทรีย์มูลค่านับแสนล้านบาท นอกจากนี้ วัตถุดิบที่ใช้ในอุตสาหกรรมก็ได้จากสิ่งมีชีวิตที่พบในธรรมชาติ หรือที่มนุษย์นำมาเพาะเลี้ยงเช่นกัน

จากการศึกษาเบื้องต้นพบว่าปัญหาการเข้าถึงทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพโดยมิชอบนั้น เริ่มต้นจากกลุ่มธุรกิจข้ามชาติและนักวิจัยต่างชาติกระทำการเข้าถึงความหลากหลายทางชีวภาพโดยไม่แจ้งวัตถุประสงค์และไม่ได้ขออนุญาต จากนั้นได้ลักลอบนำเอาสารเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพออกไปนอกประเทศ เพื่อทำการศึกษาวิจัยและพัฒนาสำหรับใช้ประโยชน์ในเชิงธุรกิจหรือนำทรัพยากรชีวภาพไปขอรับความคุ้มครองตามกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งเป็นการผูกขาดและแสวงหาประโยชน์แต่เพียงผู้เดียว

แม้ว่าระบบกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาของประเทศไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันไม่ได้มีเจตนารมณ์มุ่งคุ้มครองทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพโดยตรง แต่ก็สามารถนำมาช่วยสนับสนุนการคุ้มครองดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตาม ระบบกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญายังมีปัญหาเกี่ยวกับการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพหลายประการ ทั้งวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิแต่เพียงผู้เดียวของผู้ทรงสิทธิ และการบริหารจัดการการเข้าถึงหรือแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นให้แก่ชุมชน รวมถึงยังมีภาระงานซ้ำซ้อนในระหว่างหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ การปฏิบัติงานจึงขาดการประสานความร่วมมือกัน ในขณะที่พันธกรณีระหว่างประเทศ ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของความหลากหลายทางชีวภาพ โดยจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (The Convention on Biological Diversity) ที่

กำหนดกรอบ (Framework Convention) เกี่ยวกับหลักกฎหมายและมาตรการต่าง ๆ เพื่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรม ซึ่งสามารถนำมาเป็นแนวทางพัฒนากฎหมายของประเทศไทยได้

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาถึงการบัญญัติกฎหมายเฉพาะ (Sui generis Law) และการมีองค์การที่เหมาะสมในการทำหน้าที่กำกับดูแลการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพอย่างครอบคลุม ทั้งเรื่องการอนุญาต การเจรจา ทำสัญญาแบ่งปันผลประโยชน์ ตลอดจนการส่งเสริมการคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นโดยชุมชนเพื่อผลประโยชน์ของชุมชนเพื่อให้ชุมชนได้ทราบข้อมูลพื้นฐานและความสำคัญของทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชน อันจะช่วยป้องกันมิให้มีการนำเอาทรัพยากรชีวภาพภูมิปัญญาและผลิตภัณฑ์ของชุมชนไปใช้ประโยชน์โดยที่ชุมชนไม่ได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมและปรับแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างแนวปฏิบัติของชุมชน อันจะทำให้เจตนารมณ์ของกฎหมายมีผลปฏิบัติอย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพปัญหา สาเหตุและปัจจัยที่ก่อให้เกิดการแสวงหาประโยชน์จากฐานทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพจากชุมชนเพื่อผลประโยชน์ทางการค้า โดยไม่มีหลักเกณฑ์ในการแบ่งปันผลประโยชน์
2. เพื่อวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดของกลไกทางระบบกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาและกลไกการคุ้มครองทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อประโยชน์ในเศรษฐกิจฐานชีวภาพ
3. เพื่อแสวงหาองค์ความรู้จากประสบการณ์และกฎหมายของต่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพ โดยเลือกศึกษาประเทศอินเดีย ประเทศออสเตรเลีย และประเทศญี่ปุ่นเพื่อนำความรู้มาพัฒนาปรับปรุงแก้ไขปัญหาของประเทศไทย
4. เพื่อนำเสนอมาตรการ กลไก และประเด็นทางกฎหมายในการคุ้มครองทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพภายใต้ระบบกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา เพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพของประเทศไทย

วิธีการดำเนินการวิจัย

1. ศึกษาจากเอกสาร ประมวลกฎหมาย หนังสือบทความ วิทยานิพนธ์ วิจัย และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ในประเด็นที่เกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพและกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา
2. ศึกษาข้อเท็จจริงอันเป็นสาเหตุและปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหา bio-piracy
3. ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัญหาอุปสรรคและความเหมาะสมของระบบกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา ในการบังคับใช้เพื่อคุ้มครองทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ
4. สัมภาษณ์เชิงลึกกับบุคคลที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพในระบบกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา ไม่น้อยกว่า 12 คน
5. จัดการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) 2 ครั้ง ครั้งละไม่ต่ำกว่า 10 คน
6. จัดเก็บข้อมูลแบบสอบถามจากผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานภาครัฐ และผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้อง จำนวน 400 ชุด

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

1. ภาพรวมการคุ้มครองทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพภายใต้ระบบทรัพย์สินทางปัญญา เพื่อการส่งเสริมเศรษฐกิจชีวภาพ

สถานการณ์เศรษฐกิจโลกในปัจจุบันนี้พบว่า มีพลวัตการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก อันเนื่องมาจากการตอบสนองต่อความต้องการของมนุษย์เป็นสำคัญ ทั้งความต้องการด้านอาหาร พลังงาน สิ่งแวดล้อม ฯลฯ และในการตอบสนองต่อความต้องการเหล่านี้จำเป็นต้องบริโภคทรัพยากรธรรมชาติที่นับวันจะสูญสิ้นไป หรือการบริโภคทรัพยากรก่อให้เกิดปัญหามลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate change) การสิ้นเปลืองทรัพยากรเชื้อเพลิงฟอสซิล เป็นอาทิ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาเศรษฐกิจโดยคำนึงถึงการจัดการทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ประกอบกัน เรียกได้ว่าเป็นเศรษฐกิจฐานชีวภาพ (bio-based economy หรือ bioeconomy) *Bioeconomy in everyday* (2015).

ยิ่งไปกว่านั้นการพัฒนาเศรษฐกิจฐานชีวภาพยังต้องอาศัยองค์ความรู้หลากหลายประการเกี่ยวกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ ซึ่งเกี่ยวข้องกับทั้งในส่วนของวิทยาศาสตร์ชีวภาพ พันธุวิศวกรรม ชีวเคมี เทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจนองค์ความรู้ที่จะช่วยให้เกิดการประยุกต์ใช้ความหลากหลายทางชีวภาพในการประดิษฐ์คิดค้นเป็นสินค้าหรือบริการภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม อาทิ การผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพ ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางและเวชภัณฑ์ เครื่องนุ่งห่มต่าง ๆ *Bioeconomy in everyday* (2015). อย่างไรก็ตาม ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีดังที่กล่าวมานี้ หากมีกฎหมายเป็นเครื่องมือหนึ่งในการส่งเสริมก็ย่อมจะส่งผลดีในแง่เศรษฐกิจได้ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพก็ยังคงเป็นประเด็นที่จะต้องศึกษาให้ลึกซึ้งต่อไปถึงแนวทางในการสร้างกลไกเพื่อพัฒนาขีดความสามารถการแสวงหาประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพได้อย่างยั่งยืน

สำหรับหลักการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่ผู้วิจัยนำมาเป็นเหตุผลในการวิเคราะห์การคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพกับเศรษฐกิจฐานชีวภาพนั้น ได้แก่ หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน (sustainable development) ซึ่งคณะกรรมการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development หรือ WCED) เมื่อปี ค.ศ. 1987 ได้ให้ความหมายไว้ว่าเป็นหลักการพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ลดทอนความสามารถในการตอบสนองความต้องการของคนรุ่นอนาคต (Development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs) อีกทั้งการพัฒนาอย่างยั่งยืนยังเกี่ยวข้องกับการรักษาส่วนแบ่งของโลกสำหรับคนรุ่นอนาคตด้วยการแจกจ่ายทรัพยากรไปยังประเทศที่ยากจนเพื่อสนับสนุนการเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยการร่วมมือกันภายใต้วัฒนธรรมอันหลากหลายหรือต่างชนชาติกันได้ เพื่อให้เกิดความเสมอภาคทางสังคม การเติบโตทางเศรษฐกิจ และการมีสุขภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี อีกทั้งเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals (SDGs)) ได้กำหนดไว้ว่าภายในปี พ.ศ. 2573 นานาประเทศจะร่วมกันอนุรักษ์ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพที่มีศักยภาพทั้งหลาย รวมถึงทรัพยากรที่อาจเป็นแหล่งกำเนิดสายพันธุ์

อันมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจฐานชีวภาพ และจะพยายามป้องกันการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างต่อเนื่อง Baxter, W., Grossman, N., & Wegner, N. (2016). ดังนั้น หากมีการคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพแบบองค์รวมที่ช่วยรักษาสสมดุลระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ทางสังคม และสิ่งแวดล้อม ไปพร้อม ๆ กันก็จะทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพเกิดการพัฒนาไปได้อย่างยั่งยืน

สำหรับประเทศไทยนั้นพบว่ามีความทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพปริมาณมาก อีกทั้งยังมีความหลากหลายทางวัฒนธรรมเป็นแรงขับเคลื่อนสำหรับการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพตามแบบวิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่น ที่สืบทอดขนบธรรมเนียมประเพณีร่วมกันมาช้านาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมุนไพรไทยมีแนวโน้มเติบโตอย่างต่อเนื่องทั้งในรูปแบบวัตถุดิบที่ใช้สังเคราะห์เวชภัณฑ์ อาหารเสริม เครื่องสำอาง ภูมิปัญญาการรักษาสุขภาพ ตลอดจนผลิตภัณฑ์ชุมชนท้องถิ่นต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีสินค้าเกษตรอื่น ๆ เครื่องเทศ ผลไม้ สัตว์น้ำเป็นอาทิ ซึ่งผลิตภัณฑ์เหล่านี้เป็นรากฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจที่สำคัญยิ่งของประเทศไทย แผนแม่บทบูรณาการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2558-2564 (2558).

แม้ว่าความหลากหลายทางชีวภาพจะมีความสำคัญนานัปการต่อเศรษฐกิจไทย อย่างไรก็ตาม ขณะนี้ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพที่ลดลงลงดังที่ปรากฏเช่นเดียวกับนานาประเทศทั่วโลก โดยปัญหาดังกล่าวล้วนมีความเกี่ยวข้องกับการที่ทรัพยากรธรรมชาติมีความเสี่ยงสูงต่อการใช้ประโยชน์อย่างไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม สิ่งมีชีวิตหลายชนิดอาจสูญพันธุ์ในช่วงระยะเวลาไม่นานต่อจากนี้เพราะขาดแหล่งอาหาร แหล่งน้ำ และที่อยู่อาศัย ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมบางพื้นที่ขาดแหล่งทำกินที่เหมาะสม เป็นต้น สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) (2553). บทความสรุปสัมมนา “แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ”. และจากสถานการณ์ดังกล่าว กฎหมายและนโยบายภาครัฐของไทยจึงต้องมีการพัฒนาให้สามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือหนึ่งในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพโดยที่ต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ที่ประชาชนจำเป็นต้องอาศัยประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพนี้ต่อไป

2. บทบาทของการใช้ทรัพย์สินทางปัญญาเพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพ

ทรัพย์สินทางปัญญาสามารถสร้างโอกาสให้เกิดการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ และเป็นกลจักรในการขับเคลื่อนการแสวงหาสิ่งทดแทนทรัพยากรต่าง ๆ ที่ขาดแคลนในระบบเศรษฐกิจได้ ด้วยวิธีการกระตุ้นความคิดสร้างสรรค์เพื่อปรับปรุงระบบการผลิตสินค้าหรือบริการไปพร้อมกับการเพิ่มมูลค่าผลผลิต ซึ่งทรัพย์สินทางปัญญาล้วนแต่จะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการสืบค้นหาแหล่งเทคโนโลยีและการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่จะนำมาใช้ดัดแปลงและพัฒนาต่อยอดจนทำให้เศรษฐกิจเติบโตอย่างมีนัยสำคัญ สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) (2553). บทความสรุปสัมมนา “แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ”.

ส่วนบทบาทของการใช้ทรัพย์สินทางปัญญาเพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพในแง่มุมมองทางการค้าระหว่างประเทศนั้น พิจารณาได้จากสถานการณ์ปัจจุบันที่การค้าสินค้าของประเทศกำลังพัฒนามักเป็นไปในรูปแบบของผลิตภัณฑ์ขั้นปฐม หรือผลิตภัณฑ์พื้นฐาน เช่น สินค้าการเกษตรต่าง ๆ ซึ่งมีราคาค่อนข้างถูก ในขณะที่สินค้าของประเทศพัฒนาแล้วกลับมีความโดดเด่นทางเทคโนโลยีการผลิตขั้นสูง จึงมีราคาสูงกว่า อีกทั้งสินค้าอุตสาหกรรมเทคโนโลยีขั้นสูงเมื่อเวลาผ่านไปมักมีมูลค่าสูงขึ้นไปอีกเรื่อย ๆ ประเทศกำลังพัฒนาอาจขาดศักยภาพการแข่งขันทางการค้ากับประเทศพัฒนาแล้ว ยกตัวอย่างเช่นประเทศไทยขายพืชผลการเกษตร ในขณะที่ต้องนำเข้าโปรแกรมคอมพิวเตอร์จากประเทศพัฒนาแล้ว เป็นต้น ปรากฏการณ์ดังกล่าวจึงเป็นข้อสังเกตว่าแต่ละประเทศจำเป็นต้องมีการวางแผนทรัพยากรธรรมชาติในฐานะประเทศต้นกำเนิด และการวางแผนดังกล่าวก็นำมาซึ่งการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่สัมพันธ์กับทรัพยากรชีวภาพอันหลากหลายของประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศกำลังพัฒนา

ในการวางแผนทรัพยากรชีวภาพของแต่ละประเทศนั้น สะท้อนให้เห็นได้จากแนวคิดที่ว่าแต่ละประเทศมีอำนาจอธิปไตยภายในอาณาเขตของตนอย่างเป็นอิสระเด็ดขาดจากกัน มีรัฐบาลบริหารงาน มีสถานะนิติบัญญัติองค์กรตุลาการของประเทศตน เป็นอาทิ ซึ่งไม่ปรากฏว่าในสังคมระหว่างประเทศจะมีองค์กรทางการเมืองใดที่อยู่เหนืออำนาจอธิปไตยแห่งรัฐประเทศ ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจึงต้องอาศัยหลักความยินยอมโดยใจสมัคร

เป็นสำคัญ เพื่อไม่ให้ต่างประเทศก้าวเข้าไปล่วงอำนาจอธิปไตยของประเทศตน นอกจากนี้การใช้และตีความกฎหมายระหว่างประเทศก็ต้องเป็นไปในแนวทางที่จะหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง เพื่อที่จะได้อยู่ร่วมกันโดยสันติ ทำให้เกิดเป็นกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศที่แน่นอนผูกพันกันระหว่างประเทศโดยไม่สับสน แนวคิดดังกล่าวจึงสอดคล้องกับการที่แต่ละประเทศมีอำนาจอธิปไตยในการวางแผนทรัพยากรธรรมชาติภายใต้ดินแดนถิ่นที่ตั้งแห่งรัฐตน

อีกแง่มุมหนึ่ง เนื่องจากความหลากหลายทางชีวภาพจำนวนมากของโลกล้วนจำเป็นต้องอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนโดยชุมชนท้องถิ่น กฎหมายระหว่างประเทศจึงให้ความสำคัญในการพิจารณาแบ่งปันผลประโยชน์จากแหล่งทรัพยากรชีวภาพให้เป็นธรรมต่อชุมชนท้องถิ่นผู้เป็นเจ้าของทรัพยากรนั้นด้วย ซึ่งต้องอาศัยการตีความขอบเขตของอำนาจอธิปไตยแห่งรัฐในอันที่จะเป็นเจ้าของและมีขีดความสามารถในการพัฒนาแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ และจะต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม มีความโปร่งใส และความรับผิดชอบต่อสังคม รวมทั้งคำนึงถึงข้อผูกพันการมีส่วนร่วมต่าง ๆ เช่น การที่รัฐบัญญัติกฎหมายรับรองสิทธิในการอารักขาป่าสมุนไพรในอาณาบริเวณชุมชนหนึ่ง โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจของคนในชุมชนนั้น เพื่อให้สามารถนำสมุนไพรเหล่านั้นมาผลิตเป็นยาที่มีคุณสมบัติอันจะสามารถขอรับสิทธิบัตรยาได้ ฯลฯ

ส่วนสถานการณ์การละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพนั้น จะเห็นได้ว่าในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ชุมชนพื้นเมืองต้องเผชิญกับปัญหาเกี่ยวกับการยกยอกนำเอาทรัพยากรชีวภาพโดยเฉพาะอย่างยิ่งพืชสมุนไพรหรือภูมิปัญญาท้องถิ่น ไปแสวงหาประโยชน์โดยวิธีการผูกขาดสิทธิด้วยการคุ้มครองเป็นทรัพย์สินทางปัญญา (Biopiracy) จึงทำให้รัฐบาลของชุมชนท้องถิ่นนั้น หรือภาคประชาสังคม เรียกร้องให้มีการป้องกันปัญหาดังกล่าวด้วยการสร้างหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพอย่างเป็นธรรมเพิ่มมากขึ้น Zainol, B. A., Amin, L., Akpoviri, F., & Ramli, R. (2011). ซึ่งแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวปัจจุบันได้มีการกำหนดไว้เป็นหลักเกณฑ์ในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (The Convention on Biological Diversity)

3. สรุปผลการวิจัยภาคสนาม (focus group) ตลอดจนการวิเคราะห์แบบสอบถามแล้ว
 ผู้วิจัยได้รวบรวมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ สรุปผลได้ดังนี้
 จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการจัดประชุมสนทนากลุ่ม

ตารางที่ 1 สรุปผลการวิจัยภาคสนาม

ประเด็นที่ศึกษา	ความเห็น	ข้อเสนอแนะ
1. ปัญหาและอุปสรรคในการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากเศรษฐกิจฐานชีวภาพ	- แม้ว่าหน่วยงานภาครัฐจะส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากเศรษฐกิจฐานชีวภาพมากขึ้น แต่โดยรวมผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการทำให้ผลิตภัณฑ์ได้รับรองมาตรฐาน รวมถึงความรู้ด้านเทคโนโลยีที่ใช้พัฒนาต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่น - ขณะนี้ยังมีปัญหาในการสร้างความรู้ถึงสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาให้แก่ชุมชนท้องถิ่นที่ครอบครองและใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพ	- กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาเป็นกฎหมายเฉพาะ จึงซับซ้อนสำหรับประชาชนทั่วไป ดังนั้น การเผยแพร่ความรู้จึงต้องอาศัยช่องทางสถาบันการศึกษา - ควรสร้างความตระหนักรู้ถึงอัตลักษณ์ชุมชนท้องถิ่นที่เกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อผลักดันให้เกิดเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ - ภาครัฐควรเลือกผลิตภัณฑ์ที่จะส่งเสริมให้เหมาะสม
2. ความท้าทายสำหรับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาด้านการส่งเสริมการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากเศรษฐกิจฐานชีวภาพ	- ประชาชนยังขาดความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งการอนุญาตใช้ประโยชน์จากเศรษฐกิจฐานชีวภาพ จำเป็นต้องคำนึงถึงกฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์และควบคุมการเข้าถึงประกอบด้วย - ประชาชนในพื้นที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพขาดทักษะการเจรจาต่อรองกรณีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรม และขาดความรู้และประสบการณ์ในการหว่านล้อม - เทคโนโลยียังไม่ล้ำสมัย ขาดศูนย์ศึกษาวิจัยและทดลองประจำภาคที่มีศักยภาพเพียงพอ และประเทศไทยมีผู้เชี่ยวชาญน้อย ซึ่งยังขาดทั้งผู้เชี่ยวชาญในด้านการประยุกต์ความหลากหลายทางชีวภาพและผู้เชี่ยวชาญที่สามารถเผยแพร่ความรู้ให้กับชาวบ้าน	- ในการแบ่งปันผลประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพที่เป็นธรรมจะต้องอาศัยการบูรณาการทั้งภาครัฐและเอกชน - จำเป็นต้องพัฒนาหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการจัดทำและบริหารจัดการการใช้ฐานข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพ รวมถึงกำกับดูแลการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากเศรษฐกิจฐานชีวภาพด้วย - การคุ้มครองพันธุ์พืชจะต้องมีองค์กรที่เชี่ยวชาญในการพิจารณาถึงปัจจัยที่โดดเด่น สม่าเสมอ และคงที่ ของสายพันธุ์ (the distinctiveness, uniformity and stability (DUS))

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ประเด็นที่ศึกษา	ความเห็น	ข้อเสนอแนะ
3. แนวทางการคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพ: กฎหมายเฉพาะหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน	- ขณะนี้อยู่ระหว่างการทบทวนแก้ไขพระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพ - การกำหนดหลักเกณฑ์จะต้องคำนึงถึงความเดือดร้อนของประชาชนรากหญ้าด้วย และต้องไม่ให้นายทุนเข้ามามีบทบาทผูกขาด ซึ่งขณะนี้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพได้ยาก เช่น กรณีการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ทำให้เกษตรกรเสียผลประโยชน์ในการนำพืชไปขยายพันธุ์ - กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งปดชีทางภูมิศาสตร์ก็มีส่วนช่วยคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพได้ โดยมีกลไกควบคุมคุณลักษณะเฉพาะของสินค้าซึ่งอาศัยเรื่องราวแหล่งภูมิศาสตร์อันเป็นที่มาของการผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบที่ใช้ผลิตสินค้า เชื่อมโยงกับชื่อเสียงของสินค้า มีการใช้ดัชนีชี้วัดทางเศรษฐกิจถึงความเป็นไปได้ในการทำการตลาดต่างประเทศสำหรับสินค้านั้นอย่างยั่งยืนหรือไม่ ตลอดจนต้องอาศัยความร่วมมือของสมาชิกในชุมชนท้องถิ่นผู้อาศัยอยู่ในแหล่งภูมิศาสตร์ที่ผลิตสินค้านั้น ๆ และมีระบบควบคุมตรวจสอบทั้งภายในชุมชน และภายนอกด้วย	- ควรมีกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ โดยมีหลักเกณฑ์ที่ช่วยรักษาสมดุลระหว่างการค้าเสรีกับการอนุรักษ์ทรัพยากร - การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องจะต้องให้หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบดำเนินการกำกับดูแลชุมชนผู้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพ ซึ่งต้องส่งเสริมให้ชุมชนเหล่านั้นตระหนักถึงคุณค่าทรัพยากรทางชีวภาพ เพื่อจัดทำข้อตกลงที่เหมาะสมสำหรับการอนุญาตให้บุคคลภายนอกชุมชนเข้าถึงหรือใช้ประโยชน์ในทรัพยากร - กฎหมายควรช่วยให้เกิดความสะดวกในการทำฐานข้อมูล โดยมีกรมทรัพย์สินทางปัญญาเป็นหน่วยงานกลางในการรวบรวมข้อมูลให้ถ่ายทอดการใช้งาน และเพื่อให้การอนุวัติการกฎหมายระหว่างประเทศสามารถบังคับใช้ได้จริง - หน่วยงานที่ใช้บังคับกฎหมายคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพในแต่ละประเภททรัพยากรควรกำหนดหลักเกณฑ์กฎหมายลำดับรองไว้ให้สอดคล้องกับบริบทของอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานตน เพื่อไม่ให้เกิดความล่าช้าในการบังคับใช้กฎหมาย

4. วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของการคุ้มครองทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ภายใต้ระบบทรัพย์สินทางปัญญา

จากผลการวิจัยภาคสนามจะเห็นได้ว่าการคุ้มครองทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ภายใต้ระบบ

ทรัพย์สินทางปัญญานี้ เป็นประเด็นความท้าทายอย่างยิ่งสำหรับการจัดสรรทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานชีวภาพ จนกระทั่งเป็นกลไกให้ประเทศไทยหลุดพ้นจากการเป็นประเทศผู้รับจ้างผลิตสินค้าการเกษตรทั้งหลาย

กลับกลายมาเป็นประเทศที่ใช้ทรัพย์สินทางปัญญาเป็นเครื่องมือจูงใจให้เกิดการสร้างนวัตกรรม

อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพจำเป็นต้องมีมาตรการป้องกันมิให้เกิดความเหลื่อมล้ำ อันเนื่องมาจากบุคคลผู้มีความสามารถสูงในการเข้าถึงและแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น นำสิ่งเหล่านี้ไปใช้ประโยชน์ โดยเอาเปรียบบุคคลผู้มีความสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้น้อย ซึ่งบุคคลผู้มีความสามารถสูงดังกล่าวมักมีฐานะทางเศรษฐกิจดีหรือมีเทคโนโลยีที่ล้ำสมัยโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มทุนจากประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยที่วิธีการเอาเปรียบอาจได้แก่การเข้ามาศึกษาวิจัยวิถีชีวิตการบริโภคทรัพยากรของประชาชนในท้องถิ่นที่สืบทอดประสบการณ์จากรุ่นสู่รุ่น แล้วนำทรัพยากรกลับไปศึกษาค้นคว้า จนสร้างสรรค์ผลงานใหม่ที่สามารถขอรับสิทธิบัตรได้ แต่กลับไม่มีการตอบแทนสิ่งใดให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นดังกล่าวเลย หรือที่มักจะถูกเรียกว่าเป็นการกระทำ “โจรสลัดชีวภาพ” (Bio-piracy)

ในสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศไทย จะเห็นได้ว่าชุมชนท้องถิ่นนอกจากต้องประสบปัญหาเกี่ยวกับการยกยอกนำเอาทรัพยากรชีวภาพโดยเฉพาะอย่างยิ่งพืชสมุนไพร หรือภูมิปัญญาท้องถิ่น ไปแสวงหาประโยชน์ โดยไม่ได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมแล้ว วิธีการขอรับสิทธิบัตรยังทำให้สมาชิกในชุมชนกลับต้องซื้อสินค้าที่ได้รับสิทธิบัตรในราคาสูง เช่น กรณีสิทธิบัตรยาและเวชภัณฑ์ ซึ่งแม้ว่าบางสิทธิบัตรจะมีลักษณะเป็นการยกยอกภูมิปัญญาดั้งเดิม และต่อมาก็ได้ถูกเพิกถอนสิทธิไปแล้ว อย่างไรก็ตาม ยังคงมีสิทธิบัตรอีกจำนวนมากที่ยังไม่ถูกคัดค้าน อีกทั้งขั้นตอนในการเพิกถอนสิทธิบัตรยังต้องอาศัยระยะเวลาค่อนข้างนาน มีค่าใช้จ่ายสูง และยุ่งยาก ซึ่งหากยังไม่มี การช่วยเหลือชุมชนเท่าที่ควรก็อาจได้รับผลร้ายในทางเศรษฐกิจคือสูญเสียรายได้ที่ควรจะได้รับอย่างเป็นธรรม เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ตลอดจนชุมชนขาดแรงจูงใจที่จะช่วยกันอนุรักษ์ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นไว้ให้เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืน

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาปัญหาในทางข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในประเทศไทย จากการทบทวนวรรณกรรมและผลการวิจัยภาคสนามผู้วิจัยพบว่า การขาดแคลนองค์ความรู้เป็นประเด็นสำคัญยิ่งที่ทำให้ในทางปฏิบัติภาคประชาชนยังไม่มีบทบาทเท่าที่ควรเกี่ยวกับการอนุญาตให้เข้าถึงและ

ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ กล่าวคือชุมชนท้องถิ่นผู้อยู่อาศัยในเขตพื้นที่อันเป็นแหล่งทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ หรือเป็นผู้สืบทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งในทางปฏิบัติการจะอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจฐานชีวภาพ จำเป็นต้องคำนึงถึงกฎหมายที่ว่าด้วยการอนุรักษ์และควบคุมการเข้าถึงประกอบด้วย และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์หรือควบคุมการเข้าถึงทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพนั้นก็มีหลายฉบับ อีกทั้งประชาชนยังขาดทักษะในการเจรจาต่อรองสำหรับกรณีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรม และขาดความรู้และประสบการณ์ในการหว่านล้อมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ประเทศไทยยังขาดศูนย์ศึกษาวิจัยและทดลองประจำภาคที่มีศักยภาพเพียงพอ และมีผู้เชี่ยวชาญในพื้นที่ต่าง ๆ น้อย ทั้งในด้านการประยุกต์ความหลากหลายทางชีวภาพ และด้านการเผยแพร่ความรู้ให้กับประชาชนในท้องถิ่นด้วย

5. วิเคราะห์กฎหมายหรือนโยบายภาครัฐของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ในการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพ ภายใต้ระบบกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา

แม้ว่าประเทศไทยจะยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่ใช้บังคับโดยตรงเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ แต่มีกฎหมายหลายฉบับที่สามารถสร้างกลไกเพื่อคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาไปพร้อมกับการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพและคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพได้ด้วย อย่างไรก็ตาม เมื่อศึกษากฎหมายดังกล่าวเปรียบเทียบกับกฎหมายและนโยบายภาครัฐของต่างประเทศ คือ ประเทศอินเดีย ประเทศออสเตรเลีย และประเทศญี่ปุ่นแล้ว ยังมีแง่มุมที่จะต้องพัฒนากฎหมายและนโยบายภาครัฐของประเทศไทย เพื่อให้เกิดผลดีต่อการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพมากขึ้นด้วย โดยมีรายละเอียดที่สำคัญ ดังนี้

5.1 กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา

กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาของประเทศไทยนั้นมีความสอดคล้องกับความตกลงทริพส์ โดยมีการตรากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร เครื่องหมายการค้า สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ ตลอดจนการคุ้มครองพันธุ์พืช

โดยเฉพาะในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติไว้เป็นสาระสำคัญถึงการประดิษฐ์ที่ไม่อาจขอรับสิทธิบัตรได้ครอบคลุมจุลชีพและส่วนประกอบส่วนใดส่วนหนึ่งของจุลชีพที่มีอยู่ตามธรรมชาติ สัตว์ พืช หรือสารสกัดจากสัตว์หรือพืช ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวสอดคล้องกับข้อ 27.3 (b) แห่งความตกลงทริปส์ ที่ให้สิทธิภาคีสมาชิกเลือกคุ้มครองสิทธิบัตรสำหรับพืชและสัตว์ที่นอกเหนือจากจุลชีพและกรรมวิธีทางวิทยาศาสตร์ที่จำเป็นสำหรับการผลิตพืชและสัตว์ อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์ที่ปรากฏทั้งในพระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 และความตกลงทริปส์ต่างก็ไม่ได้กำหนดนิยามคำว่าจุลชีพ (microorganism) เอาไว้อย่างชัดเจน จึงอาจทำให้เกิดปัญหาการตีความว่าสารพันธุกรรมที่มีอยู่ในสิ่งมีชีวิตนั้นถือเป็นจุลชีพด้วยหรือไม่ และถ้าหากจะตีความว่าหมายรวมถึงสารพันธุกรรมที่มีอยู่ในสิ่งมีชีวิตด้วยแล้ว ก็จะทำให้เกิดอุปสรรคต่อการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากสารพันธุกรรมนั้น ๆ ได้ ทั้งที่ความจริงแล้วจุลชีพมีประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจฐานชีวภาพอย่างยิ่ง ทั้งการนำมาใช้ในอุตสาหกรรมอาหารและยา การทำการเกษตร เป็นต้น ดังนั้น หากมีนิยามคำว่า “จุลชีพ” ไว้ให้ชัดเจนว่าหมายถึงสิ่งมีชีวิตที่มีขนาดเล็กมาก ๆ เช่น แบคทีเรีย รา ยีสต์ อาร์เคีย โปรโตซัว ไวรัส ไวรอยด์ ฯลฯ ก็จะเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพได้ดียิ่งขึ้น

เมื่อพิจารณาถึงความสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพแล้วจะเห็นได้ว่าประเทศไทยยังมีกฎหมายอันเป็นที่ประจักษ์ชัดเจนว่าควรปรับปรุงเพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพ ได้แก่ พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 ซึ่งขณะนี้ยังขาดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการระบุไปถึงแหล่งที่มาของทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น อันนำมาใช้พัฒนาเป็นสิ่งประดิษฐ์หรือแบบผลิตภัณฑ์ ทั้งที่เกี่ยวข้องกับพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ จุลชีพ หรือสารพันธุกรรมของสิ่งมีชีวิตทั้งหลาย โดยการระบุดังกล่าวไม่ใช่เป็นการกล่าวเพื่อถือสิทธิแต่เพียงผู้เดียวในฐานะทรัพยากรชีวภาพเหล่านี้ เพียงแจ้งที่มาเพื่อการสงวนรักษาไว้ให้เป็นมรดกร่วมกันในท้องถิ่นที่ทรัพยากรดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน ทั้งนี้ จากผลการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า กรมทรัพย์สินทางปัญญาอยู่ระหว่างการจัดทำร่างแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. ในประเด็นดังกล่าว

นอกจากนี้ กฎหมายของประเทศไทยยังไม่สอดคล้องกับพิธีสารนาโงยาในแง่ของการขาดความชัดเจนในหลักเกณฑ์การแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมให้แก่ชุมชนท้องถิ่นผู้เป็นเจ้าของหรือครอบครองทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น ที่สามารถนำไปใช้ครอบคลุมทรัพย์สินทางปัญญาหลายประเภท ซึ่งหากมีการกำหนดหลักเกณฑ์แนวทางการตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรมไว้เป็นกฎหมายเฉพาะ ทั้งรูปแบบการแบ่งปันผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และการแบ่งปันการเข้าถึงเทคโนโลยีชีวภาพ กลไกเหล่านี้นย่อมจะช่วยให้ชุมชนท้องถิ่นได้รับความเป็นธรรมตามกฎหมาย จนเกิดแรงจูงใจในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นของตนไว้อย่างยั่งยืนได้

เมื่อพิจารณาถึงปัญหาความมีตัวตนของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งโดยสภาพสิทธิของชุมชนนั้นจำเป็นต้องอาศัยผู้แทนเพื่อเรียกร้องหรือแสดงออกถึงความเป็นเจ้าของทรัพยากรและภูมิปัญญาท้องถิ่นร่วมกัน ดังนั้น จึงต้องมีการจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการสิทธิชุมชนท้องถิ่นขึ้นมาเสียก่อน ทั้งนี้ หากพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศอินเดียในแง่ของการจัดรูปองค์กรแล้ว (รายละเอียดปรากฏตาม the Biological Diversity Act, 2002) ก็จะเห็นได้ว่าประเทศอินเดียให้ความสำคัญกับการจัดตั้งคณะกรรมการทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น เพื่อให้คณะกรรมการดังกล่าวขับเคลื่อนการบังคับใช้กฎหมายด้วยการให้อำนาจคณะกรรมการช่วยประชาชนในท้องถิ่นบริหารจัดการ ประสานและต่อรองผลประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นได้ ในทำนองเดียวกันนี้ หากประเทศไทยจะมีกฎหมายหรือนโยบายภาครัฐจัดรูปองค์กร เช่น ศูนย์พันธุ์วิศวกรรมท้องถิ่น ธนาคารเชื้อพันธุ์ กลุ่มสหกรณ์การเกษตร วิสาหกิจชุมชน ฯลฯ ที่มีวัตถุประสงค์ไปในแนวทางการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพ ทั้งการเก็บค่าตอบแทนการเข้าถึงหรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น การนำค่าตอบแทนที่ได้รับมาพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ตลอดจนการเก็บรวบรวมฐานข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อทำให้คู่สัญญาเกี่ยวกับการแบ่งปันผลประโยชน์เกิดความสะดวกในการคำนวณค่าตอบแทนและระยะเวลาสิ้นสุดข้อตกลงได้อย่างเหมาะสม ก็จะช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายในแง่ดังกล่าวของประเทศไทยมีรูปธรรมมากขึ้น

และสอดคล้องกับหลักกฎหมายมาตรา 8 (j) แห่งอนุสัญญาด้วยความหลากหลายทางชีวภาพที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกด้วย

อีกประเด็นหนึ่งที่สำคัญที่ประเทศไทยสามารถนำแนวทางการบังคับใช้กฎหมาย the Biological Diversity Act, 2002 ของประเทศอินเดียมาประยุกต์ได้ คือ รายละเอียดเกี่ยวกับกรณีก่อนอนุญาตให้เข้าถึงทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ โดยกฎหมายของประเทศอินเดียนั้นจำแนกกลุ่มผู้ขอเข้าถึงหรือใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพออกเป็น 2 กรณี คือ กรณีพลเมืองอินเดีย (the resident Indian citizen) ซึ่งโดยหลักแล้วย่อมมีอิสระที่จะเข้าถึงทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ เว้นแต่เป็นกรณีก่อนแสวงหาประโยชน์เชิงพาณิชย์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ จะต้องขออนุญาตจากหน่วยงานรัฐก่อน ส่วนกรณีบุคคลต่างชาตินั้นไม่ใช่พลเมืองอินเดีย (the non-resident Indian citizens) จะเข้าถึงทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพก็ต่อเมื่อหน่วยงานรัฐได้พิจารณาแล้วอนุญาตให้ตามคำขอดังกล่าว เว้นแต่เป็นโครงการวิจัยร่วมกันระหว่างประเทศอินเดียนับกับต่างประเทศนั้น ๆ ผ่านสถาบันการศึกษาที่รัฐบาลกำกับดูแล รวมถึงการถ่ายโอนผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรชีวภาพหรือความรู้ที่เกี่ยวข้องด้วย ส่วนการนำทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพไปประยุกต์เพื่อให้ได้รับการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญานั้น ทั้งพลเมืองอินเดียและบุคคลต่างชาตินี้จะต้องผ่านการขออนุมัติเบื้องต้นจากหน่วยงานรัฐด้วย และใน Biological Diversity Rules, 2004 ยังมีหลักเกณฑ์กำหนดให้ผู้อ้างสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่มีเหนือทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ หรือภูมิปัญญาที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย จะต้องขออนุญาตจากรัฐบาลอินเดียเท่านั้นด้วย

นอกจากนี้ the Biological Diversity Act, 2002 ของประเทศอินเดียนั้นยังมีประเด็นอื่น ๆ ที่น่าสนใจคือการจัดตั้งกองทุนที่เรียกว่า “National Biodiversity Fund” ไว้เป็นแหล่งเงินเพื่อช่วยเหลือแจกจ่ายผลประโยชน์ให้แก่ผู้มีส่วนได้เสียจากการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ไม่เป็นธรรม รวมถึงใช้ในการอนุรักษ์และส่งเสริมทรัพยากรชีวภาพ และการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่ที่เข้าถึงทรัพยากรทางชีวภาพ ตลอดจนมีการจัดทำฐานข้อมูลเรียกว่า “The Digitization of Traditional Medical Medicine

Through India's Traditional Knowledge Digital Library (TKDL)” ซึ่งเป็นฐานข้อมูลที่มีการจัดหมวดหมู่องค์ความรู้ภูมิปัญญาการแพทย์ดั้งเดิมของอินเดียจากเดิมที่เคยมีการเข้าถึงเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ได้ยาก ให้จัดเก็บไว้เป็นข้อมูลดิจิทัลที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และแปลเป็นภาษาต่าง ๆ 5 ภาษา ได้แก่ ภาษาอังกฤษ ภาษาเยอรมัน ภาษาฝรั่งเศส ภาษาญี่ปุ่น และภาษาสเปน Oguamanam, C. (2008). ทำให้ผู้ตรวจสอบสิทธิบัตรทั้งภายในประเทศและต่างประเทศสามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ได้โดยง่าย เพื่อให้ผู้ตรวจสอบสิทธิบัตรมีหลักฐานการพิสูจน์ภูมิหลังของศิลปวิทยาการที่เกี่ยวข้อง และฐานข้อมูลนี้ยังสามารถใช้เป็นหลักฐานเพื่อเรียกร้องสิทธิชุมชนเพื่อให้มีการจัดทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรมให้แก่ชุมชนท้องถิ่นที่เป็นผู้ครอบครองและช่วยอนุรักษ์ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ และปกป้องการกระทำละเมิดที่ต่างชาตินำภูมิปัญญาดั้งเดิมของประเทศอินเดียไปใช้ในการขอรับสิทธิบัตรแต่กลับไม่แบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรมให้แก่ประเทศอินเดียได้ ซึ่งประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนเป็นประโยชน์อย่างยิ่งที่ประเทศไทยจะได้อาศัยเป็นแนวทางในการพัฒนากฎหมายและนโยบายภาครัฐสืบเนื่องไป

5.2 กฎหมายสิ่งแวดล้อม

ในแง่มุมของการสงวนรักษาทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อผลประโยชน์ทางด้านสิ่งแวดล้อมและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจนั้น แม้ว่ามีความจำเป็นต้องคุ้มครองทรัพยากรไว้เพื่อประโยชน์ของมวลมนุษยชาติ อย่างไรก็ตาม การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมให้เป็นมรดกของมวลมนุษยชาติอาจไม่สามารถนานาไปปฏิบัติได้ชัดเจนเป็นรูปธรรมและทันต่อสถานการณ์ที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกกำลังเผชิญกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้ ดังนั้น นานาประเทศจึงจำเป็นต้องอาศัยอำนาจอธิปไตยเหนือทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศตนสร้างบัญญัติแห่งกฎหมายที่เหมาะสมสำหรับบริบทการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนด้วย ซึ่งการยอมรับหลักการดังกล่าวสะท้อนให้เห็นได้จากสาระสำคัญในมาตรา 15 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ที่กำหนดให้รัฐมีสิทธิอธิปไตยเหนือทรัพยากรพันธุกรรมที่พบใน

ดินแดนของตนและทรัพยากรเหล่านี้อาจอยู่ภายใต้กฎหมายของรัฐนั้นด้วย

นอกจากกฎหมายสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องพัฒนาแนวทางการคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมที่พบในดินแดนสิทธิอธิปไตยแห่งรัฐแล้ว กฎหมายสิ่งแวดล้อมยังจำเป็นต้องเชื่อมโยงกับการคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นด้วยเปรียบเทียบได้กับการที่ไม่มีความรู้เกี่ยวกับชนิดพันธุ์พืชย้อมทำให้พืชกลับกลายเป็นวัชพืช หรือในแง่เศรษฐกิจทางนิเวศวิทยา มูลค่าความหลากหลายทางชีวภาพอาจลดลง ถ้าความเป็นไปได้ในการหาสิ่งที่เป็นประโยชน์ในยุคปัจจุบันลดลง เนื่องจากการสูญเสียความรู้เกี่ยวกับทรัพยากรและการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ทำให้ผู้ใช้ความหลากหลายทางชีวภาพไม่มีฐานความรู้จากการสะสมมาหลายศตวรรษของชุมชนในท้องถิ่นและชนเผ่าพื้นเมือง ไว้ใช้พัฒนาสร้างสรรค์นวัตกรรมได้

เมื่อพิจารณาถึงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จะเห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้ให้ความสำคัญกับนโยบายสิ่งแวดล้อมอันนำมาซึ่งแผนบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม จากที่ได้นำเสนอข้อมูลปัญหาอุปสรรคการนำนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559 ไปปฏิบัติ ยังคงไม่บรรลุเป้าหมายอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม

เมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายภาครัฐของประเทศออสเตรเลียและประเทศญี่ปุ่นแล้ว พบว่าทั้งสองประเทศมีโครงการต่าง ๆ ที่มีเป้าหมายเป็นรูปธรรมและเหมาะสมสำหรับแหล่งทรัพยากรในแต่ละพื้นที่ของประเทศ อีกทั้งยังเป็นโครงการที่สามารถสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนว่าจะมีคุณภาพชีวิตและสุขภาพดี ภายใต้บริบทสิ่งแวดล้อมที่ดี เช่น ประเทศออสเตรเลียมีการส่งเสริมการตลาดที่ให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติ และสร้างวัฒนธรรมที่ยั่งยืนเพื่ออนุรักษ์ที่ดินส่วนบุคคล ผ่านการให้สิ่งจูงใจทางการเงินแก่เจ้าของที่ดินเพื่อปกป้องพื้นที่ธรรมชาติ หรือชดเชยผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากการพัฒนา มีการจัดตั้งกองทุนอนุรักษ์ป่าสงวนแห่งชาติ มีโครงการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมรวมถึงทุนสำรองของเครือจักรภพรัฐและเขตแดนและเขตคุ้มครองที่มีถิ่นกำเนิดในประเทศ และให้แรงจูงใจแก่เอกชนในการทำกิจกรรมบนที่ดินของตนเองในกรอบเวลาที่สามารพฟื้นฟูและคุ้มครองสินทรัพย์ด้านสิ่งแวดล้อมที่กำหนดได้

Australia's strategy for nature (Draft) 2018-2030. (2017). ส่วนประเทศญี่ปุ่นก็ได้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในอุตสาหกรรมฟาร์ม จัดตั้งสถานนโยบายแห่งชาติด้านชีวมวล เพื่อทำหน้าที่พิจารณาแผนพัฒนาแห่งชาติในการส่งเสริมการใช้สารชีวมวล ซึ่งแผนพัฒนาดังกล่าวครอบคลุมไปถึงการส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีชีวภาพและผลิตภัณฑ์ชีวภาพ ให้สามารถแข่งขันกับอุตสาหกรรมใหม่ได้ โดยใช้แหล่งผลิตที่ยั่งยืนด้วยวิธีการผลิตรูปแบบใหม่ มีความร่วมมือระหว่างเอกชนภาคอุตสาหกรรม สถาบันการศึกษา และรัฐบาล ฯลฯ *Overview of the National Biodiversity Strategy of Japan 2012-2020. (2012).* ทั้งนี้ หากประเทศไทยจะศึกษาถึงรายละเอียดโครงการที่ประสบความสำเร็จของทั้งสองประเทศนี้ เพื่อนำมาพัฒนาเป็นกฎหมายลำดับรองที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดหลักเกณฑ์ส่งเสริมการจัดโครงการเครือข่ายความร่วมมือต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์จากแหล่งทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ก็จะช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทยบรรลุเจตนารมณ์แห่งบทบัญญัติมากขึ้น

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาวิจัยการคุ้มครองทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ภายใต้ระบบกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา เพื่อการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพ นั้น ผู้วิจัยได้นำเสนอการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ภายใต้ระบบกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากฐานทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพของชุมชน โดยไม่มีหลักเกณฑ์ในการแบ่งปันผลประโยชน์ให้แก่ชุมชน อีกทั้งยังศึกษามาตรการทางกฎหมายหรือนโยบายภาครัฐของประเทศอินเดีย ประเทศออสเตรเลีย และประเทศญี่ปุ่น และการเก็บข้อมูลภาคสนาม เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนาหรือปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทย ซึ่งสรุปได้เป็นประเด็นดังนี้

1. ความสำคัญของการคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพกับเศรษฐกิจฐานชีวภาพ

ความหลากหลายทางชีวภาพนั้นเป็นปัจจัยที่สนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้อย่างดีเยี่ยม ดังจะเห็นได้จากผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร ป่าไม้ และการประมง พื้นดินที่อุดมสมบูรณ์ สภาพภูมิอากาศที่สมดุล และประโยชน์ของระบบนิเวศที่สำคัญอื่น ๆ อีกมากมาย เช่น การผลิตอาหาร การผสมเกสร การควบคุมศัตรูพืช การให้สารอาหาร ความหลากหลายทางพันธุกรรมและการป้องกันโรค ทั้งพืชสมุนไพรและเภสัชภัณฑ์ที่ผลิตล้วนได้มาจากความหลากหลายทางชีวภาพ ดังนั้น หากความหลากหลายทางชีวภาพลดลงอย่างมีนัยสำคัญอาจส่งผลให้การแพร่กระจายของโรคเพิ่มขึ้นต่อมนุษย์ เพิ่มต้นทุนด้านการรักษาพยาบาล อีกทั้งยังกระทบต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวกลางแจ้งที่ต้องพึ่งพาความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อสร้างและรักษานักท่องเที่ยว เช่นเดียวกับธุรกิจการประมงและการล่าสัตว์ที่มีมูลค่ามากมาย

เมื่อพิจารณาถึงตลาดผลผลิตทางการเกษตรที่ขณะนี้มีความต้องการคุณภาพสินค้าสูงมากขึ้น และสุขภาพของมนุษย์ก็ขึ้นอยู่กับกิจกรรมของสิ่งมีชีวิตตามธรรมชาติที่หลากหลาย จึงต้องพยายามที่จะลดปริมาณการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ และความหลากหลายทางชีวภาพยังกลายเป็นพื้นฐานของเศรษฐกิจฐานชีวภาพอันนำไปสู่ความท้าทายระดับโลกที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development goals (SDGs)) ที่ได้กำหนดไว้ว่าภายในปี พ.ศ. 2573 ว่านานาประเทศจะร่วมกันอนุรักษ์ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพที่มีศักยภาพทั้งหลาย รวมถึงทรัพยากรอันอาจเป็นแหล่งที่เกิดขึ้นของสายพันธุ์ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจฐานชีวภาพ และพยายามป้องกันการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ภัยคุกคามต่อระบบสนับสนุนการดำรงชีวิตของมนุษย์ได้รับการตอบสนองเร่งด่วน

ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD) กับการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญายังคงเป็นประเด็นถกเถียงกันอย่างต่อเนื่อง และการโต้เถียงอย่างเท่าเทียมกันเป็นผลของการจัดทำข้อตกลงด้านการค้าเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา หรือที่เรียกว่าความตกลงทริปส์ โดยข้อตกลงฉบับนี้มีผลผูกพันสมาชิกองค์การการค้าโลก

(WTO) เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ด้านผลประโยชน์ทางการค้าเป็นสำคัญ แต่จะเห็นได้ว่าความตกลงทริปส์ไม่ได้ขัดหรือแย้งกับวัตถุประสงค์ของ CBD คือ (1) เพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (2) เพื่อส่งเสริมการใช้ส่วนประกอบอย่างยั่งยืนและ (3) เพื่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกันอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกันอันเกิดจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรม อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์เหล่านี้ส่วนมากได้รับผลกระทบจากการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา ในฐานะที่การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาเป็นกลไกหลักในการปกป้องและบังคับใช้การควบคุมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงในทรัพยากรพันธุกรรม และข้อมูลเหล่านี้ก็มีมูลค่าเพิ่มขึ้นในเชิงพาณิชย์เนื่องจากเป็นแหล่งของการสร้างสรรค์พืชผลและพันธุ์พืช ยกกำจัดวัชพืชและสารกำจัดศัตรูพืชใหม่ ตลอดจนผลิตภัณฑ์และกระบวนการทางเทคโนโลยีชีวภาพใหม่ ๆ

นอกจากนี้ ด้วยการอนุญาตให้คู่สัญญาของตนเข้าถึงภายใต้เงื่อนไขการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรมอันเกิดจากการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรม ยังเป็นกลไกที่ CBD พยายามจะสร้างขึ้นเพื่อจูงใจให้เกิดการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ตลอดจนการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ดังกล่าวยังเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับการรักษาและเคารพในความรู้ดั้งเดิมและการปฏิบัติของชุมชนพื้นเมืองและท้องถิ่น อันได้แก่ “ความรู้แบบดั้งเดิม” ที่ได้รับการอนุรักษ์โดยชุมชนพื้นเมืองและท้องถิ่นโดยผ่านทางกระบวนการที่ไม่เป็นทางการซึ่งครอบคลุมไปทั่วหลายชั่วอายุคน

นอกเหนือไปจากการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ ตลอดจนการคุ้มครองความรู้ดั้งเดิมแล้ว สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญายังมีอิทธิพลต่อการสร้างสรรค์นวัตกรรมเทคโนโลยีที่พัฒนาขึ้นจากทรัพยากรทางพันธุกรรม รวมถึงการถ่ายทอดและใช้ประโยชน์ต่อยอดจากเทคโนโลยีเหล่านั้น ทำให้การพัฒนาและการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่เหมาะสมมีความสำคัญต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของ CBD โดยเป็นเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และการใช้ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนหรือการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งทั้ง CBD และความตกลงทริปส์ ต่างก็มีหลักเกณฑ์อันสามารถตีความได้ว่าสนับสนุนให้มีการถ่ายโอนเทคโนโลยีชีวภาพเพิ่มขึ้น และข้อตกลงเหล่านี้ก็มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิใน

ทรัพย์สินทางปัญญาของผู้ไอเทคโนโลยีชีวภาพในประเทศผู้รับด้วย

นานาประเทศต่างก็ได้ให้ความสำคัญกับขอบเขตที่เป็นไปได้ของการคุ้มครองความรู้ของชนพื้นเมืองผ่านรูปแบบต่าง ๆ ของสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา เช่น ลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร พันธุ์พืช การออกแบบอุตสาหกรรม และเครื่องหมายการค้า อย่างไรก็ตาม สำหรับประเทศไทยเองในทางปฏิบัติอาจเป็นเรื่องยากที่จะคุ้มครองความรู้ดั้งเดิมผ่านสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา เนื่องจากข้อคิดเห็นที่ได้รับการยอมรับในทรัพย์สินทางปัญญาล้วนเกี่ยวข้องกับความเป็นเจ้าของ ความคิดริเริ่ม ระยะเวลาในการคุ้มครองรูปร่างที่ปรากฏ ความคิดสร้างสรรค์ และความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะ ท่ามกลางข้อโต้แย้งต่าง ๆ

นอกจากนี้ ระบบของทรัพย์สินทางปัญญามุ่งเน้นการคุ้มครองไปที่บุคคลธรรมดาตามกฎหมายสิทธิชุมชนทรัพย์สินทางปัญญากำหนดรูปแบบการคุ้มครองโดยมีระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งแตกต่างจากระยะเวลาที่ไม่แน่นอนที่ใช้กับความรู้ของชุมชนท้องถิ่น และข้อเรียกร้องในการให้ความคุ้มครองสำหรับงานประพันธ์นั้นแทบจะไม่รวมความรู้ท้องถิ่นที่มีจำนวนมากที่ส่งผ่านทางวาจาจากรุ่นสู่รุ่นในสังคมแบบดั้งเดิม นอกจากนี้ ยังมีข้อกังวลในด้านค่าใช้จ่ายที่จะได้รับภายใต้ระบบสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาและค่าใช้จ่ายในการบังคับใช้สิทธิที่สูง ขั้นตอนการบริหารจัดการสิทธิ และการพิจารณาที่ดีที่ยาวนานและมีราคาแพงปัญหาดังกล่าวเหล่านี้ ทำให้ประเทศไทยจำเป็นต้องพัฒนาระบบกฎหมายและนโยบายภาครัฐโดยเฉพาะที่ปรับให้เข้ากับลักษณะเฉพาะของภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งข้อโต้แย้งสำหรับการนำเครื่องมือที่แยกต่างหากสำหรับการคุ้มครองความรู้แบบดั้งเดิมมาจากการรับรู้ว่าความรู้แบบดั้งเดิมมีความเป็นเจ้าของและการใช้ประโยชน์แตกต่างจากทรัพย์สินทางปัญญาในประเด็นที่ความรู้แบบดั้งเดิมสร้างสรรค์โดยการหล่อหลอมทางวัฒนธรรมท้องถิ่น ทำให้เกิดเป็นสิทธิของชุมชนท้องถิ่น และอาจไม่ได้สร้างสรรค์ขึ้นมาเพื่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

2. ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยได้จำแนกข้อเสนอแนะออกเป็นสองส่วน คือ ข้อเสนอแนะทางกฎหมายและข้อเสนอแนะอื่น ๆ โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.1 ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย

2.1.1 การมีกฎหมายเฉพาะ

ประเทศไทยควรมีกฎหมายเฉพาะที่มุ่งเน้นการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพซึ่งครอบคลุมประเด็นดังนี้ 1) การอนุญาตให้เข้าถึงทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพของชุมชนท้องถิ่น 2) การแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรมจากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นให้กับประชาชนในแต่ละพื้นที่หรือประเทศชาติด้วย ซึ่งรูปแบบการแบ่งปันผลประโยชน์อาจเป็นประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือการถ่ายทอดเทคโนโลยีก็ได้ 3) การจัดตั้งกองทุนเพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพ ตลอดจนช่วยแก้ปัญหาหรือลดความเสี่ยงอันตรายอันเนื่องมาจากการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นโดยไม่ขออนุญาตหรือไม่มีการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม 4) การจัดรูปองค์กรผู้เชี่ยวชาญทางด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพ ตลอดจนการบริหารจัดการสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาอันเกิดจากการพัฒนาเศรษฐกิจฐานชีวภาพ ซึ่งควรเป็นหน่วยงานที่สามารถดำเนินงานได้ครอบคลุมพื้นที่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ด้วย

2.1.2 การกำหนดนิยามคำว่า “จุลชีพ”

ควรกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับนิยามจุลชีพในพระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 เพื่อให้ผู้ทรงสิทธิแต่เพียงผู้เดียวสามารถนำองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับจุลชีพซึ่งตนได้สร้างสรรค์ขึ้นใหม่ไปแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจได้ โดยที่ไม่เป็นการกีดกันหรือปิดกั้นองค์ความรู้เกี่ยวกับจุลชีพที่มีอยู่เองตามธรรมชาติอันเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนทั้งหลาย ทั้งนี้ อาจกำหนดให้หมายถึงสิ่งมีชีวิตที่มีขนาดเล็กมาก ๆ เช่น แบคทีเรีย รา ยีสต์ อาร์เคีย โปรโตซัว ไวรัส ไวรอยด์ ฯลฯ ซึ่งไม่ใช่สารพันธุกรรมที่มีอยู่ในสิ่งมีชีวิต

2.1.3 การระบุข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นในการขอรับสิทธิบัตร

ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อประโยชน์ในการอนุญาตให้

เข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรมให้แก่ชุมชนท้องถิ่น โดยการกำหนดให้ระบุข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับภูมิหลังศิลปวิทยาการในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ผลการระบุดังกล่าวจะต้องไม่ก่อให้เกิดการถือสิทธิแต่เพียงผู้เดียวในทรัพยากรและภูมิปัญญาเหล่านั้น

2.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายภาครัฐหรือข้อเสนอแนะอื่น ๆ

2.2.1 การกระจายความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญาสู่ท้องถิ่น

เนื่องจากผลการวิจัยภาคสนามพบว่าปัญหาที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งคือปัญหาในการที่จะสร้างความตระหนักรู้ถึงสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ อีกทั้งประชาชนในพื้นที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพขาดทักษะเจรจาต่อรองในกรณีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรม และขาดความรู้และประสบการณ์ในการหวงกันข้อมูลที่เกี่ยวข้อง การดำเนินการนโยบายภาครัฐในการเผยแพร่ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง

ความหลากหลายทางชีวภาพ และการประยุกต์ใช้เพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพจึงจำเป็นต้องบริหารจัดการให้ครอบคลุมพื้นที่ในแต่ละท้องถิ่นของประเทศ

2.2.3 การพัฒนาฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

จากที่ได้ศึกษาถึงการจัดทำฐานข้อมูลของประเทศอินเดีย จะเห็นได้ว่าฐานข้อมูลเป็นปัจจัยที่สำคัญในการปกป้อง รวมถึงส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นของประเทศอินเดียได้เป็นอย่างดี ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรมีการพัฒนาการจัดทำฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางปัญญา ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ และภูมิปัญญาท้องถิ่น มากขึ้น และเพื่อให้ฐานข้อมูลของประเทศไทยสามารถช่วยส่งเสริมเศรษฐกิจฐานชีวภาพได้อย่างเป็นรูปธรรมแท้จริง หน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องมีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่เกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลดังกล่าว พร้อมทั้งอำนวยความสะดวกให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องได้เข้าถึงข้อมูลนั้นครอบคลุมพื้นที่ในท้องถิ่นต่าง ๆ มากยิ่งขึ้นด้วย

REFERENCES

- Biodiversity-based Economy Development Office (Public Organization). (2010). Seminar summary report on the way of economic development from biological base. Bangkok, Thailand: Author.
- Biodiversity Working Group. (2017). Australia's strategy for nature 2018–2030 Australia's Biodiversity Conservation Strategy and Action Inventory DRAFT. Retrieved from <https://www.environment.gov.au/system/files/consultations/4601b513-c4dc-4bc1-808a-b8cfa0755b3b/files/strategy-nature-draft>
- Baxter, W., Grossman, N., & Wegner, N. (2017). A call to action: Thailand and the sustainable development goals, Bangkok, Thailand: Editions Didier Millet.
- The Commission's Directorate-General for Research and Innovation, European Commission. (2015). Bioeconomy in everyday life. Berlin, Germany: Author.
- Oguamanam, C. (2018). Patents and traditional medicine: Digital capture, creative legal interventions, and the dialectics of knowledge transformation. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 15(2), 489-528. doi: 10.1353/gls.0.0030
- Ministry of the Environment, Japan. (2012). Overview of the National Biodiversity Strategy of Japan 2012-2020. Retrieved from <https://www.env.go.jp/press/files/en/527>
- Edahiro J. (2008). Towards Biodiversity Conservation in Japan. Retrieved from https://www.japanfs.org/en/news/archives/news_id027854
- Zainol, B. A., Amin, L., Akpoviri, F. & Ramli, R. (2013). Biopiracy and states' sovereignty over their biological resources, *African Journal of Biotechnology*. 10(58). 12395-12408. doi: 10.5897/AJB11.1059