

มาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองเกษตรกร
กรณีศึกษาการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542
LEGAL MEASURES FOR AGRICULTURIST PROTECTION
CASE STUDY OF 1999 PLANT VARIETIES PROTECTION ACT AMENDMENT

รุจินันท์ วาธีวัฒนารัตน์¹

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา ความจำเป็นในการขอแก้ไข และสภาพการบังคับใช้กฎหมายในปัจจุบัน ความขัดแย้งในประเด็นการขอแก้ไขฯ ทางเลือกและ มาตรการที่ควรใช้ในการคุ้มครองเกษตรกร ผู้วิจัย ทำการศึกษามาตรการในการคุ้มครองเกษตรกร เป็นกรณีศึกษาเฉพาะการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 โดยใช้วิธีการวิเคราะห์ เอกสาร การสังเกต และการสัมภาษณ์ระดับลึก ผลการวิจัยพบว่า 1) ความจำเป็นในการขอแก้ไขที่สำคัญคือเพื่อการเข้าเป็นภาคีของ The International Union for the Protection of New Varieties of Plants(UPOV) และเพื่อการปฏิรูประบบการเกษตรให้เป็นศูนย์กลางการผลิต เมล็ดพันธุ์พืชของประเทศไทย 2) สภาพการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 พบว่า ปัจจุบันดำเนินการบังคับใช้กฎหมายได้เพียงบางส่วนคือในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพืชพันธุ์ใหม่ แต่ในส่วนการอนุรักษ และการคุ้มครอง สิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืช ยังไม่มีการออก

กฎระเบียบในการดำเนินการที่ชัดเจน 3) ความขัดแย้งในประเด็นการขอแก้ไขฯ เกิดจากการขยายสิทธิในการคุ้มครองของนักปรับปรุงพันธุ์พืชหรือบริษัทพันธุ์พืชมากขึ้น ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรและกลุ่มเกษตรกร มีข้อกังวลในเรื่องการไม่สามารถเก็บเมล็ดพันธุ์ไว้ปลูกเอง หรือการกระทำผิดกฎหมายโดยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ และการแสวงหาประโยชน์ของนักลงทุนต่างชาติจากพันธุ์พืชพื้นเมืองที่เป็นมรดกสำคัญของชาติโดย ไม่ได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม 4) ทางเลือกในการดำเนินการ ประกอบด้วย 3 ทางเลือกคือ การใช้ผลจากการประชาพิจารณ์เข้าสู่การบังคับใช้เป็นกฎหมายทันที, การกำหนดให้หน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการปรับปรุงร่วมกันก่อนเข้าสู่การบังคับใช้เป็นกฎหมาย, และการยกเลิกการขอแก้ไขฯ แต่ให้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 อย่างจริงจังควบคู่ไปกับการสร้างความรู้ ความเข้าใจ และความพร้อมในการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชในอนาคต 5) มาตรการที่ควรใช้ในการคุ้มครองเกษตรกร ประกอบด้วย 4 มาตรการ

¹อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยนครราชสีมา

การคือ การกำหนดหน่วยงานในการจัดทำบัญชีหรือข้อมูลรายชื่อพันธุ์พืชของไทยให้แล้วเสร็จโดยเร็ว, การกำหนดรูปแบบให้เกษตรกรหรือท้องถิ่นใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุ์พืชในท้องถิ่นควบคู่ไปกับการใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542, การสร้างกลไกติดตามเฝ้าระวังการจดทะเบียนการปรับปรุงพันธุ์พืชที่มีการใช้สารพันธุกรรมพันธุ์พืชของไทย, การสร้างความร่วมมือกับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นแหล่งทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองทางการค้า

คำสำคัญ: พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช
มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเกษตรกร

Abstract.

This research is the Qualitative Research. Its objectives are to study the necessary reasons of the amendment of the current laws enforcement condition, the conflict of requested issues amendment and the selection and measures that should be used to protect farmers. Researcher studied the Legal Measures in Agriculturist Protection which is the special Case Study of 1999 Plant Varieties Protection Act Amendment by using the method of document analysis, observation and in-depth interview. The research results found that 1). The crucial necessary reasons for amendment is to

enroll for the International Union for the Protection of New Varieties of Plants (UPOV) member and to reform the agricultural system to be the Seed Hub Center of Thailand. 2). The condition of the 1999 Plant Varieties Protection Act enforcement, found that the current legal enforcement process can partially utilize for the legal enforcement. Thus, the law can protect for new varieties plant only, but for the parts that related to conservation and plant breeders' rights protection are not clearly issued for the processing regulation yet. 3). The amended issues conflict occurred from the increasing of the expansion of plant breeders' rights protection or plant varieties company's rights protection and it caused the agriculturists and agriculturist groups associated units worried for the topic of keeping their own seeds to grow and do something illegally without the awareness of the fact and also with the benefits seeking of the foreign investors from the national native significant heritage plant seeds without fairly sharing interests. 4) Processing choices are consisted of 3 alternative ways, they are: The immediately using public hearing outcomes to apply as the legal enforcement, the assignment for various associated units to

process the amendment together prior to enter into legal enforcement and to cancel the amendment request, but still allowing to enforce seriously for the application of 1999 Plant Varieties Protection Act together with the building up of knowledge, understanding and the readiness for future Plant Varieties Protection Act Amendment.

5) 4 Measures that should be used for agriculturist protection are consisted of: To finish the arrangement of Accounting assignment or Thai's Plant Varieties Name-Lists information quickly, to specify model for agriculturist or the locally benefited from natural resources of plant varieties together with the application of the 1999 Plant Varieties Protection Act, the inventing of surveillance mechanism in enrollment of Thai's genetic materials improvement and the creating of developing countries' group collaboration that have various bio-resources in order to increase trade negotiation power.

Keywords: Plant Varieties Protection Act, Agriculturist Legal Measures Protection.

บทนำ

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการเกษตรเป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (ธรรมสรณ์ ลิ้มประไพพงษ์, 2550) และด้วยที่ตั้ง

ของประเทศอยู่ในแถบภูมิภาคเขตร้อนชื้น จึงเป็นแหล่งที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ มีพืชพันธุ์มากมายหลายชนิดที่เป็นพันธุ์พืชพื้นเมือง ที่มีความโดดเด่นทางการเกษตร(เบญจมาภรณ์ ว่องประชานุกุล รุ่งแสง กฤตยพงษ์ และภูมิ โชคเหมา, 2557)

พันธุ์พืชพื้นเมืองเป็นพันธุ์พืชที่แม้ว่าจะใช้ประโยชน์ได้ดี แต่จะมีความเฉพาะเจาะจงในพื้นที่แหล่งกำเนิด แต่หากมีการนำพันธุ์พืชพื้นเมืองเหล่านี้มาทำการปรับปรุงพันธุ์ให้ดีขึ้น จะใช้ประโยชน์จากพันธุ์พืชนั้นได้สูงขึ้น ให้ผลผลิตมีคุณภาพดี มีปริมาณมาก มีความทนทาน ที่สร้างมูลค่าได้อย่างมหาศาล(ธนพัฒน์ เล็กเกียรติขจร อรรธมภา ไวยมุกข์ เอกพล ทรงประโคน ศิริศักดิ์ จิงถาวรณ , 2556) เป็นการเพิ่มทั้งชนิด ปริมาณ และคุณภาพของผลผลิตทางการเกษตร(สาคร ศรีมุข, 2558)

การนำพันธุ์พืชพื้นเมืองมาทำการปรับปรุงพันธุ์ให้ดีขึ้น หรือการนำพันธุ์พืชต่าง ๆ มาทำการปรับปรุงพันธุ์นั้น เป็นการสร้างสิ่งใหม่ให้เกิดขึ้น จำเป็นต้องใช้ทั้งเวลา งบประมาณ เทคโนโลยีและเครื่องมืออุปกรณ์ นักปรับปรุงพันธุ์พืชหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงพันธุ์พืช จึงเรียกร้องขอรับการคุ้มครองสิทธิในพันธุ์พืชที่ทำการปรับปรุงหรือพัฒนา(ธนพัฒน์ เล็กเกียรติขจร อรรธมภา ไวยมุกข์ เอกพล ทรงประโคน ศิริศักดิ์ จิงถาวรณ, 2556)

เพื่อให้การใช้และการปรับปรุงพันธุ์พืช เป็นไปตามเจตนารมณ์นี้ ประเทศไทยจึงได้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในพันธุ์พืช เรียกว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 (เบญจมาภรณ์ ว่องประชานุกุล รุ่งแสง กฤตย

พงษ์ และภูมิ โชคเหมาะ, 2557; สมชาย รัตนชื้อสกุล, 2557)ที่มีเนื้อหาประกอบด้วย การคุ้มครองพันธุ์พืช 2 กลุ่ม คือ 1)การคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ และ 2)การคุ้มครองพันธุ์พืชอื่นๆ ซึ่งแบ่งย่อยได้เป็นอีก 3 กลุ่มคือ พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป และพันธุ์พืชป่า(กองคุ้มครองพันธุ์พืช, 2542; สมชาย รัตนชื้อสกุล, 2557; วิวิธ วงศ์ทิพย์, 2557)

แม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชแล้ว แต่นักปรับปรุงพันธุ์พืชและผู้เกี่ยวข้อง เห็นว่ากฎหมายดังกล่าว ยังไม่เป็นไปตามหลักสากล (ธนิธ ชังถาวร และคณะ, 2550) และผลักดันให้ประเทศไทย เข้าเป็นสมาชิกภาคีองค์กรระหว่างประเทศ คือ The International Union for the Protection of New Varieties of Plants - UPOV (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ, 2549; ธนิธ ชังถาวร และคณะ, 2550; สุรวิช วรรณไกรโรจน์ และคมขวัญ หนูฤทธิ์, 2551) และต้องดำเนินการตามกฎเกณฑ์ของภาคีฉบับล่าสุด (UPOV, 2006; สุรวิช วรรณไกรโรจน์, 2560; กรมวิชาการเกษตร, 2560ก)

ผลจากการผลักดันดังกล่าว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงได้ทำการร่างแก้ไขกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชขึ้นเรียกว่า ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.(กรมวิชาการเกษตร, 2560ข; กรมวิชาการเกษตร, 2560ค) การดำเนินการนี้ได้รับการสนับสนุนจากนักปรับปรุงพันธุ์พืชและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงพันธุ์พืช(สุรวิช วรรณไกรโรจน์, 2560) แต่ก็ได้รับการคัดค้านจากนักวิชาการองค์กร และกลุ่มเกษตรกรต่างๆอย่างมากเช่นกัน (สุ

รวิช วรรณไกรโรจน์, 2560; วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ, 2560)

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม การคำนึงถึงสิทธินักปรับปรุงพันธุ์พืชเป็นเรื่องที่ต้องให้ความสนใจ แต่อีกสิ่งหนึ่งที่ต้องตระหนักควบคู่ไปด้วยคือสิทธิของเกษตรกร (สงกรานต์ จิตรากร, 2552; Visser and Louwaars, 2007) โดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อย ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศที่จะได้รับผลกระทบจากกฎหมายตามร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. เช่น สิทธิในการเก็บรักษาเมล็ดพันธุ์ หรือส่วนขยายพันธุ์ เพื่อการใช้ประโยชน์ และการแลกเปลี่ยนเชื้อพันธุ์ (Muller, 2006; Ravi. 2007; สงกรานต์ จิตรากร, 2552; สุรวิช วรรณไกรโรจน์, 2560; วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ, 2560)

สิทธิเกษตรกร เป็นสิทธิทางสังคมเศรษฐกิจ (สมชาย รัตนชื้อสกุล, 2557) ที่องค์การอาหารโลกแห่งสหประชาชาติ(FAO)ให้การยอมรับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1985(Crucible Group, 1994) และได้ออกข้อปฏิบัติคุ้มครองสิทธิของเกษตรกรและชนพื้นเมืองที่มีความเกี่ยวข้องกับการทรัพยากรพันธุกรรมพืชสำหรับอาหารและการเกษตรตั้งแต่ปี ค.ศ. 1993 (วิวิธ วงศ์ทิพย์, 2557) นอกจากนี้สิทธิเกษตรกรยังเป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity-CBD) ซึ่งประเทศไทยได้เป็นภาคีสมาชิกด้วย(วิวิธ วงศ์ทิพย์, 2557; สมชาย รัตนชื้อสกุล, 2557; สุรวิช วรรณไกรโรจน์, 2560)

บัดนี้หน่วยงานที่ทำการร่างแก้ไขกฎหมาย ได้จัดทำร่างฯ และกำหนดทำการประชาพิจารณ์ผ่าน

เว็บไซต์ของหน่วยงาน ตามระยะเวลาที่กำหนด ประมาณเดือนตุลาคม พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นที่คาดได้ว่าผลการประชาพิจารณ์ที่เกิดขึ้นอาจจะไม่ได้ลดภาวะความขัดแย้งดังกล่าวลงได้ เนื่องจากการพิจารณาบนหลักการสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืชเท่านั้น ดังนั้นเพื่อให้เป็นการพิจารณาอย่างรอบด้านที่คำนึงถึงสิทธิของปวงชนชาวไทยตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ จึงควรคำนึงถึงสิทธิของเกษตรกรด้วย ผู้วิจัยจึงเห็นว่าการศึกษามาตรการในการคุ้มครองเกษตรกร กรณีศึกษาการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการใช้เป็นข้อมูลสำหรับการพิจารณาหาทางเลือกที่ดีที่สุด ในการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ที่คำนึงถึงสิทธิของทั้งนักปรับปรุงพันธุ์พืช และสิทธิของเกษตรกร อย่างเป็นธรรมและเป็นไปตามหลักสากล ตลอดจนมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองเกษตรกรจะเป็นประโยชน์ในการวางแผนดำเนินการออกกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ..... ทั้งเพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดกับวิถีการดำรงชีวิตของเกษตรกร เพื่อการสร้างความปรองดองให้กับคนในชาติ เพื่อการใช้ทรัพยากรของชาติอย่างระมัดระวัง และสร้างความเข้มแข็งให้กับประเทศไทยอย่างยั่งยืน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

วัตถุประสงค์เพื่อศึกษา มูลเหตุความจำเป็นในการขอแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 สภาพการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ในปัจจุบัน ความขัดแย้งใน

ประเด็นการขอแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 เพื่อศึกษาทางเลือกและมาตรการทางกฎหมายเพื่อใช้ในการคุ้มครองเกษตรกรจากการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542

วิธีการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยทำการศึกษามาตรการในการคุ้มครองเกษตรกรเป็นแบบกรณีศึกษาเฉพาะการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เอกสาร การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม การสังเกตแบบมีส่วนร่วม การสัมภาษณ์ และการสัมภาษณ์ระดับลึก กับผู้ให้ข้อมูลหลัก

ประชากร คือ บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพ การคุ้มครองพันธุ์พืช และสิทธิเกษตรกร กลุ่มตัวอย่าง คือผู้ให้ข้อมูลหลัก ประกอบด้วย คณาจารย์ นักวิชาการ นักกฎหมาย ผู้ปฏิบัติงาน ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ ความหลากหลายทางชีวภาพ การคุ้มครองพันธุ์พืช และสิทธิเกษตรกร การสุ่มตัวอย่างใช้วิธีการสุ่มแบบสโนวบอล จนกระทั่งได้ผู้ให้ข้อมูลหลัก

การวิจัยนี้ประกอบด้วยการศึกษา 5 ขั้นตอน คือ

1. การศึกษามูลเหตุความจำเป็นในการขอแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เอกสาร และการสัมภาษณ์ระดับลึก ประกอบด้วย บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานพันธุ์พืช การคุ้มครองพันธุ์พืช และนักวิชาการในสถาบันอุดมศึกษา รวมทั้งสิ้น 10 คน
2. การศึกษาสภาพการบังคับ ใช้พระราช

บัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 โดยใช้วิธีสังเกตแบบมีส่วนร่วม การสัมภาษณ์ และการสัมภาษณ์ระดับลึก ทำการสัมภาษณ์กลุ่มเกษตรกรในพื้นที่รอบกรุงเทพคือฉะเชิงเทรา นครนายก ออยุธยา สุพรรณบุรี ตลอดจนบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับผู้ใช้พระราชบัญญัติฯ ทั้งในส่วนของนักปรับปรุงพันธุ์ และหน่วยงานจำหน่ายเมล็ดพันธุ์พืช และในส่วน of นักวิชาการการเกษตร รวมทั้งสิ้น 20 คน

3. การศึกษาความขัดแย้งในประเด็นการขอแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เอกสาร การสังเกตแบบมีส่วนร่วม และการสัมภาษณ์ระดับลึก ทำการสัมภาษณ์บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับนักปรับปรุงพันธุ์ หน่วยงานผู้ผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร และนักวิชาการในสถาบันอุดมศึกษา รวมทั้งสิ้น 12 คน

4. การศึกษาทางเลือกในการดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ในขั้นตอนหลังจากได้ผลการประชาพิจารณ์ ตราพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์ และการสัมภาษณ์ระดับลึก ทำการสัมภาษณ์บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับ นักกฎหมายระหว่างประเทศ นักกฎหมายการค้านระหว่างประเทศ นักกฎหมายและนักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการยกร่างกฎหมาย รวมทั้งสิ้น 12 คน

5. การศึกษามาตรการที่ใช้ในการคุ้มครองเกษตรกร จากการใช้ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ในกรณีที่พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.ไม่ผ่านการประชาพิจารณ์ หรือ ในกรณีที่ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ผ่านการประชาพิจารณ์ และนำเสนอ พระราช

บัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.เข้าพิจารณา ในสนช. โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์ระดับลึก ทำการสัมภาษณ์บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับนักกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ นักกฎหมายและนักวิชาการการเกษตร รวมทั้งสิ้น 10 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลประกอบด้วย แบบวิเคราะห์เอกสาร แบบสังเกต แบบสัมภาษณ์ ประเภทไม่มีโครงสร้าง แบบบันทึกการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยและอุปกรณ์สำหรับการบันทึกเสียง

การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยเข้าสนามการวิจัยด้วยการเป็นนักวิชาการทางกฎหมาย ในช่วงเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2560 – กันยายน พ.ศ.2560 เก็บข้อมูลจากการวิเคราะห์เอกสาร การสังเกตในการประชุมเสวนา การประชุมทางวิชาการ การสัมภาษณ์ และการสัมภาษณ์ระดับลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลัก ผู้วิจัยใช้วิธีการหาผู้ให้ข้อมูลหลักแบบสโนว์บอล เมื่อได้ผู้ให้ข้อมูลหลักแล้ว ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ระดับลึก ข้อมูลที่ได้มาจากการวิเคราะห์เอกสาร การสังเกต การสัมภาษณ์ และการสัมภาษณ์ระดับลึก จะได้รับการบันทึกไว้ และนำข้อมูลที่บันทึกไว้มาทำการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า จากนั้นนำข้อมูลที่ได้ผ่านการตรวจแล้วมาทำการวิเคราะห์ต่อไป

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า

1. มูลเหตุความจำเป็น ในการขอแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ทั้งหน่วยงานทางด้านพันธุ์พืช ด้านการคุ้มครองพันธุ์พืช และนักวิชาการในสถาบันอุดมศึกษา เห็น

ตรงกันว่าความจำเป็นในการขอแก้ไข ประกอบด้วย 2 มูลเหตุที่สำคัญ คือ

1.1 สืบเนื่องจากการเจรจาเพื่อเปิดเขตการค้าเสรี ระหว่างประเทศไทย กับสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และสมาคมการค้าเสรียุโรป มีเงื่อนไขให้ประเทศไทยดำเนินการอย่างหนึ่ง 3 ประเด็น โดยหนึ่งใน 3 ประเด็นนั้นคือ ประเทศไทยต้องเข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาว่าด้วยสหภาพระหว่างประเทศเพื่อการคุ้มครองพืชพันธุ์ใหม่(Convention on International Union for the Protection of New Varieties of Plants-UPOV)

2.2 เพื่อดำเนินการโครงการให้เป็นไปตามนโยบายปฏิรูประบบการเกษตร(2556-2561)ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยโครงการพัฒนาศูนย์กลางการผลิตเมล็ดพันธุ์ เป็น 1 ใน 6 โครงการของการปฏิรูประบบการเกษตร เพื่อให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชเขตร้อนของเอเชีย เป็นศูนย์กลางการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีเกี่ยวกับเมล็ดพันธุ์ทั้งระบบ

2. สภาพการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่มให้ข้อมูลที่แตกต่างกัน ดังนี้

2.1 กลุ่มเกษตรกรในพื้นที่รอบกรุงเทพฯ ส่วนใหญ่ยังไม่ทราบข้อมูลหลักที่เกี่ยวกับการคุ้มครองพันธุ์พืช และยังไม่ได้มีการดำเนินการใดๆเกี่ยวกับพันธุ์พืชตามที่กฎหมายกำหนด

2.2 กลุ่มบุคลากรในส่วนของนักปรับปรุงพันธุ์และหน่วยงานจำหน่ายเมล็ดพันธุ์พืช เห็นว่าตั้งแต่เริ่มมีกฎหมายจนถึงปัจจุบันหน่วยงานที่รับผิดชอบ ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายได้เพียงบางส่วนคือในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพืช

พันธุ์ใหม่ แต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ และการคุ้มครองสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืชหรือบริษัทพันธุ์พืช ยังไม่มีการออกกฎระเบียบในการดำเนินการที่ชัดเจน ทำให้นักปรับปรุงพันธุ์ และบริษัทที่เกี่ยวข้องกับการค้าเมล็ดพันธุ์ในประเทศ และต่างประเทศ ไม่กล้าลงทุนในการวิจัยและพัฒนาปรับปรุง พันธุ์พืช ที่ต้องใช้งบประมาณและเทคโนโลยีสูง ไม่คุ้มกับการลงทุน หากไม่ได้รับการคุ้มครอง

2.3 บุคลากรในส่วนของนักวิชาการการเกษตรเห็นว่า หน่วยงานที่รับผิดชอบ ดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย ยังไม่มีการดำเนินการใดๆในเชิงรุก ทั้งด้านการประชาสัมพันธ์กฎหมาย การให้ข้อมูลข่าวสารกับเกษตรกร ตลอดจนไม่มีการกำหนดมาตรการใดที่จะคุ้มครองเกษตรกร และคุ้มครองพันธุ์พืชของไทยอย่างเป็นรูปธรรม เช่นมีประเด็นการใช้กาวเครือ ไปจดสิทธิบัตรในต่างประเทศโดยที่หน่วยงานที่รับผิดชอบ ไม่มีการดำเนินการใดๆ หรือเตรียมการป้องกันใดๆจากการถูกละเมิด

3. ความขัดแย้งในประเด็นการขอแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 จากเดิมจำนวน 69 มาตรา มาเป็น 82 มาตรา โดยเป็นการแก้ไข 40 มาตรา และเพิ่มมาตราใหม่ 14 มาตรา พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่มให้ข้อมูลที่แตกต่างกัน เป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

3.1 บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับนักปรับปรุงพันธุ์หน่วยงานผู้ผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ เห็นว่าการแก้ไขกฎหมาย นอกจากจะเป็นการนำกฎหมายไปสู่การปฏิบัติได้อย่างแท้จริง แล้ว ยังการสร้างความเป็นธรรมให้กับนักปรับปรุงพันธุ์และผู้ลงทุน

ตลอดจนสามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศชาติได้อย่างมาก

3.2 องค์การที่เกี่ยวกับการเกษตร และนักวิชาการในสถาบันอุดมศึกษา เห็นว่า หน่วยงานผู้ขอแก้ไขมีความกังวลในการการเข้าเป็นภาคีของ UPOV ดังนั้นการแก้ไขกฎหมายจึงอยู่บนข้อจำกัดในเรื่องการเข้าเป็นภาคีของ UPOV ที่ระบุว่า การเข้าเป็นภาคีหลังปี ค.ศ. 1998 ประเทศที่ขอเข้าเป็นภาคีจะต้องยอมรับและปฏิบัติตามข้อตกลง UPOV 1991 ซึ่งตามข้อตกลงฉบับนี้ได้ขยายสิทธิในการคุ้มครองของนักปรับปรุงพันธุ์พืชหรือบริษัทพันธุ์พืชมากขึ้น การเขียนกฎหมายในลักษณะดังกล่าวทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกร และกลุ่มเกษตรกร มีข้อกังวลในหลายประเด็น เช่น เรื่องการไม่สามารถเก็บเมล็ดพันธุ์ไว้ปลูกเองของเกษตรกร เรื่องการคุ้มครองนักปรับปรุงพันธุ์ที่ไม่ได้คุ้มครองเพียงแค่พันธุ์พืชที่ปรับปรุง แต่ยังคุ้มครองไปถึงผลผลิต และผลิตภัณฑ์ที่ได้จากพันธุ์พืช ซึ่งกระทบกับวิถีชีวิตของเกษตรกรไทยอย่างรุนแรง เรื่องการกระทำผิดกฎหมายของเกษตรกรรายย่อย โดยความไม่รู้กฎหมายที่เกิดขึ้นโดยไม่มีการเตรียมการมาให้กับเกษตรกรก่อนหรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ในการใช้ผลผลิต และผลิตภัณฑ์ที่ได้จากพันธุ์พืชที่ตนปลูกเอง เรื่องการแสวงหาประโยชน์ของนักลงทุนต่างชาติจากพันธุ์พืชพื้นเมืองที่เป็นมรดกสำคัญของชาติโดยไม่ได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม เป็นต้น

4. ทางเลือกในการดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ในขั้นตอนหลังจากหน่วยงานผู้ขอแก้ไขได้ดำเนินการพิจารณาพิจารณาการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช

พ.ศ. 2542 ผ่านทางเว็บไซต์ของหน่วยงานฯ ภายในเดือนตุลาคม 2560 แล้ว พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม คือ นักกฎหมายระหว่างประเทศ นักกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ นักกฎหมายและนักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการยกร่างกฎหมาย ให้ข้อมูลที่ตรงกันว่า ทางเลือกในการดำเนินการมี 3 ทางเลือกคือ

4.1 การใช้ผลจากการประชาพิจารณ์เข้าสู่การบังคับใช้เป็นกฎหมายทันที ทางเลือกนี้เป็นทางเลือกที่เกิดภาวะทางการเมืองการบริหารที่มีฝ่ายหนึ่งได้ประโยชน์ และมีอีกฝ่ายหนึ่งที่เสียประโยชน์ กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า แม้ว่าจะเป็นทางเลือกที่บรรลุดตามเป้าหมาย หรือมูลเหตุของการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 แต่จะเกิดความวุ่นวายในการปฏิบัติค่อนข้างสูง และยังไม่ชัดเจนว่า จะได้ผลที่เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติ และทรัพยากรของชาติอย่างคุ้มค่า แต่ผลที่เห็นได้อย่างชัดเจนคือ มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของเกษตรกรที่ต้องเปลี่ยนไปอย่างแน่นอน

4.2 การกำหนดให้หน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องนำผลจากการประชาพิจารณ์ไปดำเนินการปรับปรุงร่วมกันเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติสูงสุด ก่อนเข้าสู่การบังคับใช้เป็นกฎหมาย กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า ทางเลือกนี้เป็นทางเลือกที่เกิดภาวะทางการเมืองการบริหารที่มียังไม่ฝ่ายหนึ่งได้ประโยชน์ แต่ก็ไม่มีอีกฝ่ายหนึ่งที่เสียประโยชน์ เป็นทางเลือกที่อาจบรรลุดตามเป้าหมาย หรือมูลเหตุของการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ได้เป็นบางข้อ หรืออาจบรรลุดตามเป้าหมายได้ทุกข้อ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง จะมีความพยายามในการร่วมมือกันอย่างจริงจังเพียงใด สิ่ง

สำคัญคือ พระราชบัญญัตินี้ต้องใช้ผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในหลายด้าน ทั้งความรู้ทางพืชพันธุ์ ความรู้ทางพันธุกรรม ความรู้ด้านความหลากหลายทางชีวภาพ ความรู้ทางเทคนิค เทคโนโลยี วิทยาการสมัยใหม่ ความรู้ทางกฎหมายระหว่างประเทศ และความรู้ทางกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ ทำการศึกษาประเด็นต่างๆ ในแต่ละมาตรา ในพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. และพระราชบัญญัติ กฎ ระเบียบ อื่นๆที่เกี่ยวข้อง ให้สอดคล้องและไปในทิศทางเดียวกัน ที่สร้างความมั่นใจว่าได้ผลที่เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติ และทรัพยากรของชาติอย่างคุ้มค่า แต่อย่างไรก็ตาม ทางเลือกนี้ ยังคงมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของเกษตรกรที่ต้องเปลี่ยนไปในอนาคตอันใกล้อย่างแน่นอน

4.3 ยกเลิกการขอแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช แต่ให้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 อย่างจริงจัง ควบคู่ไปกับการสร้างความรู้ ความเข้าใจ และความพร้อมในการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชในอนาคต กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า ทางเลือกนี้เป็นทางเลือกที่เกิดภาวะทางการบริหารที่ได้ประโยชน์ทุกฝ่าย โดยทุกฝ่ายต้องเร่งแก้ไขจุดอ่อนในการบังคับใช้ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ และการคุ้มครองสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืชหรือบริษัทพันธุ์พืช ให้มีการออกกฎระเบียบในการดำเนินการที่ชัดเจน เช่น รายละเอียดในการดำเนินการตาม มาตรา 32 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ตลอดจนเร่งการสร้างความรู้ ความเข้าใจ และความพร้อม ในเรื่องสิทธิของนักปรับปรุง

พันธุ์ที่มีต่อพันธุ์พืชต่างๆ ให้กับเกษตรกรอย่างเร่งด่วน ทั้งถึงและต่อเนื่อง ทางเลือกนี้จะสร้างความมั่นใจในผลที่เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติ และทรัพยากรของชาติอย่างคุ้มค่า คำนึงถึงสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ และเกษตรกรสามารถปรับตัว หรือเตรียมการรองรับผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของเกษตรกรที่ต้องเปลี่ยนไปในอนาคตอย่างค่อยเป็นค่อยไป ตลอดจน ลดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นจากการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชในอนาคต

5. มาตรการที่ใช้ในการคุ้มครองเกษตรกร จากการใช้ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ทั้งในกรณีที่พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.ไม่ผ่านการพิจารณา หรือในกรณีที่พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ผ่านการพิจารณา และมีการนำเสนอ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.เข้าพิจารณา ใน สนช. เพื่อบังคับใช้เป็นกฎหมายต่อไปนั้น พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้ง 2 กลุ่ม คือกลุ่มนักกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ และกลุ่มนักกฎหมายและนักวิชาการการเกษตร ให้ข้อมูลที่ตรงกันว่า ไม่ว่าผลการพิจารณาจะเป็นอย่างไร มาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองเกษตรกร ต้องดำเนินการให้ครบถ้วนทั้ง 4 มาตรการคือ

5.1 การกำหนดให้หน่วยงานใด หรือหลายหน่วยงาน ในการจัดทำบัญชีหรือข้อมูลรายชื่อพันธุ์พืชของไทย ตลอดจนให้ข้อมูล ให้ความรู้ อำนวยความสะดวก ในการให้เกษตรกร หรือองค์กรท้องถิ่น เสนอขอ จดทะเบียนพันธุ์พืชในท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว โดยให้

ดำเนินการในลักษณะเชิงรุก มากกว่าการดำเนินการในลักษณะที่เป็นรูปแบบทางราชการเพียงอย่างเดียว เช่น การส่งหนังสือราชการไปยังหน่วยงานต่างๆ ให้รวบรวมข้อมูล ซึ่งจะทำให้ได้รับข้อมูลรายชื่อพันธุ์พืชของไทยที่รับการคุ้มครองไม่ครบถ้วน และอาจเป็นช่องทางให้นักปรับปรุงพันธุ์บางคนนำพันธุ์พืชเหล่านั้นไปใช้ประโยชน์ซึ่งจะกระทบต่อสิทธิของเกษตรกรอย่างไม่เป็นธรรม

5.2 การกำหนดรูปแบบให้เกษตรกรหรือท้องถิ่นใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุ์พืชในท้องถิ่นควบคู่ไปกับการใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 โดยหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมวิชาการเกษตร กำหนดรูปแบบการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุ์พืชในท้องถิ่น ให้กับเกษตรกรหรือท้องถิ่น และเป็นการเร่งสร้างความรู้ความเข้าใจ การบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ในเรื่องสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ที่มีต่อพันธุ์พืชต่างๆ ให้กับเกษตรกรอย่างเร่งด่วน ทั้งถึงและต่อเนื่อง ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้พันธุ์พืชใหม่ที่นักปรับปรุงพันธุ์พัฒนา การใช้ผลผลิต และผลิตภัณฑ์ที่ได้จากพันธุ์พืช และในส่วนการดำเนินการจดทะเบียนพันธุ์พืชต่างๆ ที่เกษตรกรเป็นผู้ปรับปรุงพันธุ์ การใช้สิทธิในผลผลิตและผลิตภัณฑ์ จากพันธุ์พืชต่างๆ ที่เกษตรกรเป็นผู้ปรับปรุงพันธุ์ ตลอดจนสร้างความพร้อมให้เกษตรกรสามารถปรับตัว หรือเตรียมการรองรับผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของเกษตรกรที่ต้องเปลี่ยนไปในอนาคตอย่างค่อยเป็นค่อยไป หากจำเป็นต้องมีการใช้ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.ในอนาคต

5.3 การสร้างกลไก ติดตามเฝ้าระวังการจด

ทะเบียนการปรับปรุงพันธุ์พืชที่มีการใช้สารพันธุกรรมพันธุ์พืชของไทย ทั้งจากระดับในประเทศ และต่างประเทศ โดยการถอดบทเรียนจากการละเมิดสิทธิที่เกิดขึ้นในอดีต เพื่อคุ้มครองให้เกษตรกรไทย สามารถใช้ประโยชน์จาก พันธุ์พืชของไทย หรือใช้ประโยชน์จากการปรับปรุงพันธุ์พืชที่มีการใช้สารพันธุกรรมพันธุ์พืชของไทย ตลอดจนสร้างความมั่นใจในการใช้พันธุ์พืชพื้นเมืองที่เป็นทรัพยากรสำคัญของชาติจากนักปรับปรุงพันธุ์ ทั้งที่เป็นชาวไทย และต่างชาติโดยได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างคุ้มค่าและเป็นธรรมต่อเกษตรกรไทย นอกจากนี้ต้องมีกลไกติดตามเฝ้าระวัง และป้องกันอันตรายจากการปรับปรุงพันธุ์พืชที่มีการใช้สารพันธุกรรมพันธุ์พืชของไทย เพื่อความปลอดภัยให้กับเกษตรกร และผู้บริโภคอีกด้วย

5.4 การสร้างความร่วมมือกับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นแหล่งทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองทางการค้า ให้ยกเลิกการบังคับให้เข้าเป็นภาคีสมาชิกของ The International Union for the Protection of New Varieties of Plants (UPOV) โดย นักกฎหมายและนักวิชาการการเกษตร เห็นว่า เพื่อเป็นการคุ้มครองเกษตรกรไทย ควรทบทวนเงื่อนไขของการต้องแก้ไข พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 อีกครั้ง เนื่องจากหากต้องการแก้ไขกฎหมายเพียงเพราะต้องการเข้าร่วมใน FTA กับ สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และสมาคมการค้าเสรียุโรป นั้น ประเทศไทย ไม่ได้แก้ไขเพียงกฎหมายเดียว แต่มีเงื่อนไขอื่นๆ อีกด้วย นอกจากนี้ ยังมีหลายประเทศที่ทำ FTA กับประเทศไทยนั้น ประเทศไทย ได้ใช้การเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของ

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biodiversity: CBD) ทดแทนการเข้าเป็นภาคีสมาชิกของ The International Union for the Protection of New Varieties of Plants (UPOV) ได้ ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรสร้างความร่วมมือกับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ในการอำนวยความสะดวกทางการค้า เนื่องจากสถานการณ์ทางการค้าของ สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรปได้เปลี่ยนแปลงไปแล้ว

สรุปผลการวิจัย

ผลการวิจัย สรุปได้ดังนี้

1. มูลเหตุความจำเป็นในการขอแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 หน่วยงานทางด้านพันธุ์พืช ด้านการคุ้มครองพันธุ์พืช และนักวิชาการในสถาบันอุดมศึกษา เห็นตรงกันว่าความจำเป็นในการขอแก้ไขที่สำคัญคือเพื่อการเข้าเป็นภาคีของ The International Union for the Protection of New Varieties of Plants (UPOV) และเพื่อการปฏิรูประบบการเกษตรให้เป็นศูนย์กลางการผลิตเมล็ดพันธุ์พืช (Agricultural Reform: Seed Hub Center) ของประเทศไทย

2. สภาพการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 พบว่า หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการบังคับใช้กฎหมายได้เพียงส่วนน้อย โดยกลุ่มเกษตรกรในพื้นที่รอบกรุงเทพฯ กลุ่มบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับนักปรับปรุงพันธุ์และหน่วยงานจำหน่ายเมล็ดพันธุ์พืช และกลุ่มนักวิชาการเกษตรมีความเห็นที่แตกต่างกัน โดยกลุ่มเกษตรกรส่วนใหญ่ยังไม่รับทราบการมีพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 กลุ่มบุคลากร

ที่เกี่ยวข้องกับนักปรับปรุงพันธุ์และหน่วยงานจำหน่ายเมล็ดพันธุ์พืชไม่กล้าลงทุนในการวิจัยและพัฒนาปรับปรุงพันธุ์พืช ที่ต้องใช้งบประมาณและเทคโนโลยีสูง ไม่คุ้มกับการลงทุน หากไม่ได้รับการคุ้มครอง เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายได้เพียงบางส่วนคือในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพืชพันธุ์ใหม่ แต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ และการคุ้มครองสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืชหรือบริษัทพันธุ์พืช ยังไม่มีการออกกฎระเบียบในการดำเนินการที่ชัดเจน และ กลุ่มนักวิชาการเกษตรเห็นว่ายังไม่มีข้อกำหนดมาตรการใดๆ ที่จะคุ้มครองเกษตรกร และคุ้มครองพันธุ์พืชของไทยอย่างเป็นรูปธรรม

3. ความขัดแย้งในประเด็นการขอแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับนักปรับปรุงพันธุ์ หน่วยงานผู้ผลิตและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ เห็นว่าเป็นเรื่องการสร้างความเป็นธรรม และการสร้างรายได้ให้กับประเทศ ในขณะที่ องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร และนักวิชาการในสถาบันอุดมศึกษา เห็นว่า การขอแก้ไข เกิดจากในส่วนของหน่วยงานผู้ขอแก้ไข มีข้อจำกัดในเรื่องการเข้าเป็นภาคีของ UPOV ที่จึงได้ขยายสิทธิในการคุ้มครองของนักปรับปรุงพันธุ์พืชหรือบริษัทพันธุ์พืชมากขึ้น ให้เป็นไปตามข้อตกลง UPOV 1991 ด้วยการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 จำนวน 40 มาตรา จาก 69 มาตรา และเพิ่มมาตราใหม่ 14 มาตรา ทำให้ มีข้อกังวลในเรื่อง การไม่สามารถเก็บเมล็ดพันธุ์ไว้ปลูกเองของเกษตรกร หรือการกระทำผิดกฎหมายของเกษตรกรรายย่อยโดยความไม่รู้หรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ และการแสวงหาประโยชน์ของนักลงทุนต่างชาติจากพันธุ์พืช

พื้นเมืองที่เป็นมรดกสำคัญของชาติโดยไม่ได้รับการ
แบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม

4. ทางเลือกในการดำเนินการแก้ไขพระราช
บัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 หลังจาก
หน่วยงานผู้ขอแก้ไขได้ดำเนินการประชาพิจารณ์
การแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.
2542 ผ่านทางเว็บไซต์ของหน่วยงานฯ ภายในเดือน
ตุลาคม 2560 แล้ว ประกอบด้วย 3 ทางเลือกคือ

ทางเลือกที่ 1 การใช้ผลจากการประชาพิจารณ์
เข้าสู่การบังคับใช้เป็นกฎหมายทันที ทางเลือกนี้
บรรลุลวัตถุประสงค์ของผู้ขอแก้ไข แต่จะสร้างความ
วุ่นวายและมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของ
เกษตรกรที่ต้องเปลี่ยนไปในทันที

ทางเลือกที่ 2 การกำหนดให้หน่วยงานต่างๆ ที่
เกี่ยวข้องนำผลจากการประชาพิจารณ์ไปดำเนินการ
ปรับปรุงร่วมกันเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศ
สูงสุดก่อนเข้าสู่การบังคับใช้เป็นกฎหมาย ทาง
เลือกนี้ อาจบรรลุลวัตถุประสงค์ของผู้ขอแก้ไขใน
บางส่วน หรือบรรลุลวัตถุประสงค์ทั้งหมด และ
ยังคงมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของเกษตรกรที่
ต้องเปลี่ยนไปในอนาคตอันใกล้

ทางเลือกที่ 3 ยกเลิกการขอแก้ไขฯ แต่ให้มี
การบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.
2542 อย่างจริงจังควบคู่ไปกับการสร้างความรู้
ความเข้าใจ และความพร้อมในการแก้ไขพระราช
บัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชในอนาคต ทางเลือกนี้
คำนึงถึงสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ และสิทธิเกษตรกร
อย่างเท่าเทียม และเกษตรกรสามารถปรับตัว
หรือเตรียมการรองรับผลกระทบต่อการดำรงชีวิตที่
ต้องเปลี่ยนไปในอนาคตอย่างค่อยเป็นค่อยไป

5. มาตรการทางกฎหมาย เพื่อคุ้มครอง
เกษตรกร กรณีศึกษาการแก้ไข พระราชบัญญัติ
คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ประกอบด้วย 4
มาตรการคือ

มาตรการกำหนดหน่วยงานในการจัดทำบัญชี
หรือข้อมูลรายชื่อพันธุ์พืชของไทยโดยเฉพาะอย่าง
ยิ่งพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ให้
แล้วเสร็จโดยเร็ว เพื่อป้องกันผลกระทบจากนัก
ปรับปรุงพันธุ์บางคนในการนำพันธุ์พืชที่ยังไม่ได้อยู่
ในบัญชีไปใช้ประโยชน์ ซึ่งจะกระทบต่อสิทธิของ
เกษตรกรอย่างไม่เป็นธรรม

มาตรการกำหนดรูปแบบให้เกษตรกรหรือท้อง
ถิ่นใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุ์พืชในท้องถิ่น
ควบคู่ไปกับการใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช
พ.ศ. 2542 และรูปแบบการให้ข้อมูลและอำนวยความสะดวก
ในการดำเนินการจดทะเบียนพันธุ์พืช
ต่างๆ ที่เกษตรกรเป็นผู้ปรับปรุงพันธุ์ ตลอดจน
รูปแบบ การใช้สิทธิในผลผลิต และผลิตภัณฑ์ จาก
พันธุ์พืชต่างๆ ที่เกษตรกรเป็นผู้ปรับปรุงพันธุ์

มาตรการสร้างกลไกติดตามเฝ้าระวังการจ
ทะเบียนการปรับปรุงพันธุ์พืชที่มีการใช้สารพันธุ
กรรมพันธุ์พืชของไทย และป้องกันอันตรายจาก
การปรับปรุงพันธุ์พืช จากนักปรับปรุงพันธุ์ ทั้งที่
เป็นชาวไทย และต่างชาติ เพื่อสร้างการแบ่งปัน
ผลประโยชน์อย่างคุ้มค่า เป็นธรรม และปลอดภัย
ต่อเกษตรกรไทยและผู้บริโภค

มาตรการสร้างความร่วมมือกับกลุ่มประเทศ
กำลังพัฒนาที่เป็นแหล่งทรัพยากรความหลากหลาย
ทางชีวภาพเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองทางการค้า ให้
ยกเลิกการบังคับให้เข้าเป็นภาคีสมาชิกของ The
International Union for the Protection of

New Varieties of Plants(UPOV) โดยให้ใช้การเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biodiversity: CBD)ทดแทน เนื่องจาก สถานการณ์ทางการค้าของ สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรปได้เปลี่ยนแปลงไปแล้ว

อภิปรายผล

จากการศึกษาที่พบว่ามาตรการทางกฎหมาย เพื่อคุ้มครองเกษตรกร ในการกำหนดหน่วยงานในการจัดทำบัญชีหรือข้อมูลรายชื่อพันธุ์พืชของไทย และการกำหนดรูปแบบให้เกษตรกรหรือท้องถิ่นใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุ์พืชในท้องถิ่น เป็นแนวทางที่สอดคล้องกับแนวคิดของ Balakrishna Pisupati(2012) สงกรานต์ จิตรากร. (2552) และ วิวิธ วงศ์ทิพย์. (2557) ที่พบว่า ประเทศอินเดียได้ออกกฎหมาย เพื่อกำหนดให้มีหน่วยงานดูแลและอนุรักษ์ทรัพยากรชีวภาพถึง 3 ระดับคือ ระดับชาติ ระดับรัฐ และระดับท้องถิ่น ในการสำรวจ จัดทำรายชื่อ ขึ้นทะเบียน และกำหนดรูปแบบการบริหารจัดการ ตลอดจนการใช้ประโยชน์ ของท้องถิ่น

จากการศึกษาที่พบว่ามาตรการทางกฎหมาย เพื่อคุ้มครองเกษตรกร ในการสร้างกลไกติดตามเฝ้าระวังการจดทะเบียนการปรับปรุงพันธุ์พืชที่มีการใช้สารพันธุกรรมพันธุ์พืชของไทย และป้องกันอันตรายจากการปรับปรุงพันธุ์พืช เป็นแนวทางที่สอดคล้องกับแนวคิดของ Andrew Pallack. (2009). และ ธนพัฒน์ เล็กเกียรติขจร อรรัมภา ไวยมุข เอกพล ทรงประโคน ศิริศักดิ์ จิงถาวรณ. (2556) ที่พบว่า การคุ้มครองสิทธินักปรับปรุงพันธุ์

พืช อาจมีผลกระทบต่องานวิจัยอื่นๆที่สืบเนื่อง และพันธุ์พืชที่ได้รับการคุ้มครองภายใต้ระบบสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ และสอดคล้องกับแนวคิดของ Katharine A. Van Tassel. (2009) ธรรมสรณ์ ลิ้มประไพพงษ์. (2550) และ ธนพัฒน์ เล็กเกียรติขจร อรรัมภา ไวยมุข เอกพล ทรงประโคน ศิริศักดิ์ จิงถาวรณ. (2556) ที่พบว่า การปรับปรุงพันธุ์พืชสามารถผลิตสารที่มีคุณค่าทางโภชนาการสูง มีรสชาติที่ดี สามารถเก็บรักษาไว้ได้นาน แต่สภาพแวดล้อมในการถ่ายโอนพันธุกรรมอาจเกิดปฏิกิริยาบางอย่างที่เป็นอันตรายกับผู้บริโภคได้ จึงต้องมีควรมีกลไกการเฝ้าระวังอย่างต่อเนื่อง

จากการศึกษาที่พบว่ามาตรการทางกฎหมาย เพื่อคุ้มครองเกษตรกร ในการสร้างความร่วมมือกับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นแหล่งทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองทางการค้า เป็นแนวทางที่สอดคล้องกับแนวคิดของ FAO(1989) สงกรานต์ จิตรากร (2552) สมชาย รัตนเชื้อสกุล (2557) และสุรวิษ วรรณไกรโรจน์ (2560) ที่พบว่า ประเทศกำลังพัฒนาควรผนึกกำลังกันในการสร้างความถ่วงดุล ในการอนุรักษ์ ปรับปรุงพันธุ์ และรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรพันธุ์พืช กับสหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป ผ่านองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ

ข้อเสนอแนะ

การวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะดังนี้

ข้อเสนอแนะในการนำ ผลการวิจัยไปใช้ คือ

1. มาตรการทางกฎหมาย เพื่อคุ้มครองเกษตรกร กรณีศึกษาการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 เกี่ยวข้องกับ วิถีชีวิต

ของเกษตรกร วิถีชีวิตของชุมชนในชนบท และวิถีชีวิตของคนไทย และเกี่ยวข้องกับกฎหมายในลักษณะอื่นๆ หรือผลกระทบอื่นๆ ดังนั้น ก่อนออกมาตรการที่ใช้ในการคุ้มครองเกษตรกร ควรพิจารณาถึงบริบท และความเป็นไปได้ อื่นๆ ในแต่ละสังคม/ท้องถิ่น เพิ่มเติม

2. การออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองเกษตรกร กรณีศึกษาการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการให้ข้อมูล ให้ข้อเท็จจริง สร้างการรับรู้ที่ถูกต้องอย่างต่อเนื่อง ด้วยความเข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา เพื่อสร้างความเข้มแข็ง และยั่งยืนให้กับเกษตรกร โดยคำนึงถึงสิทธิเกษตรกรของไทยอย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะในการทำงานวิจัยต่อไป คือ

1. ควรมีการศึกษาเชิงปริมาณ เพิ่มเติม ใน

เรื่องมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองเกษตรกร กรณีศึกษาการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 และ แนวทางในการคุ้มครองเกษตรกร ที่เกิดจากพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชในอนาคต

2. ควรมีการศึกษา เพิ่มเติม ในเรื่องมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองเกษตรกร ในกรณีกฎหมายอื่นที่สัมพันธ์กัน เช่น กฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญาด้านเทคโนโลยีชีวภาพทางการเกษตร กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยทางชีวภาพของพืชที่ดัดแปลงพันธุกรรม กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองเกษตรกรอินทรีย์ กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองพืชสมุนไพรไทย กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองภูมิปัญญาไทย เป็นต้น เพื่อการคุ้มครองเกษตรกรให้ไปในทิศทางเดียวกัน

บรรณานุกรม

- กรมวิชาการเกษตร. (2560 ก). การเปรียบเทียบพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ที่ใช้บังคับอยู่กับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. กรุงเทพฯ: กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.
-(2560 ข). ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. กรุงเทพฯ: กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.
-(2560 ค). สรุปสาระสำคัญในร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. กรุงเทพฯ: กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.
- กองคุ้มครองพันธุ์พืช. (2542). พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ: กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.
- ธนวัฒน์ เล็กเกียรติจิธร, อรรัมภา ไวยมุขย์ เอกพล ทรงประโคน และศิริศักดิ์ จิงถาวรณ. (2556). มาตรการทางกฎหมายเพื่อการควบคุมการใช้สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาอย่างเป็นธรรมด้านเทคโนโลยีชีวภาพทางการเกษตรของไทย. วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย, 5(3), 149-180.

- ธนิต ชั่งถาวร และคณะ. (2550). *การศึกษาผลกระทบการที่ประเทศไทยจะเข้าร่วมเป็นสมาชิกอนุสัญญา ระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ (อนุสัญญา UPOV)*. กรุงเทพฯ: รายงานการวิจัยเสนอ กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.
- ธรรมสรณ์ ลิ้มประไพพงษ์. (2550). *กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยทางชีวภาพของพืชดัดแปลงพันธุกรรมในประเทศไทย*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาและเทคโนโลยีสารสนเทศ, มหาวิทยาลัยกรุงเทพ).
- เบญจมาภรณ์ ว่องประชาณุกุล รุ่งแสง กฤตยพงษ์ และภูมิ โชคเหมา. (2557). *มาตรการทางกฎหมายในการ ให้ความคุ้มครองพืชสมุนไพรไทยเพื่อรองรับความตกลงว่าด้วยการทงทุนอาเซียน*. *วารสารบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา*, 7(2), 14-21.
- วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ. (2560). *การยกเลิกกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช 2542 และร่างกฎหมายใหม่ตามแนวทาง UPOV 1991: ผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อยและทรัพยากรชีวภาพ*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิชีววิถี.
- วิวิธ วงศ์ทิพย์. (2557). *แนวทางการคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นของไทย: ศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศไทยกับ ประเทศอินเดีย*. *สุทธิปริทัศน์*, 28(87), 323-344.
- สงกรานต์ จิตรากร. (2552). *สิทธิเกษตรกรเกี่ยวกับพันธุกรรมพืช*. เอกสารประกอบการบรรยาย การประชุม วิชาการข้าวและธัญพืชเมืองหนาว ปี 2552 วันที่ 9-11 มิถุนายน 2552 ณ โรงแรมซีบีซี จอมเทียน รีสอร์ท พัทยา ชลบุรี.
- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ. (2549). *การมีส่วนร่วมของประชาชนและกลไกในการลดผลกระทบด้านลบ จากการทำความตกลงการค้าเสรี*. กรุงเทพฯ: รายงานการวิจัย เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สมชาย รัตนเชื้อสกุล. (2557). *สิทธิเกษตรกร: ผลกระทบจากร่างแก้ไขกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช*. *แก่นเกษตร*, 42(2), 139-146.
- สาคร ศรีมุข. (2558). *การปฏิรูประบบการเกษตร: การพัฒนาศูนย์กลางการผลิตเมล็ดพันธุ์*. *สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา*, 5(19), 1- 24.
- สุรวิช วรรณไกรโรจน์ และ คมขวัญ หนูฤทธิ์. (2551). *โครงการศึกษาผลกระทบและมาตรการรองรับจากการที่ ประเทศไทยจะเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญา UPOV 1991*. กรุงเทพฯ: รายงานการวิจัยเสนอกรม วิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.
- สุรวิช วรรณไกรโรจน์. (2560). *โครงการศึกษาวิจัยผลกระทบและข้อเสนอต่อการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา UPOV และการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542*. กรุงเทพฯ: รายงานการวิจัยเสนอ กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.
- Andrew Pallack. (2009). *Crop Scientists Say Biotechnology Seed Companies Are Thwarting Research*. N.Y. TIMES, Feb 20, 2009: B8.

- Balakrishna Pisupati. (2012). *The Biological Diversity Act 2002 & Biological Diversity Rule. India: National Biodiversity Authority*. Retrieved July 13, 2017. From http://isp.unu.edu/news/2012/files/nagoyaprotocal/02_India.pdf.
- Crucible Group. (1994). *People, Plants, and Patent*. Ottawa: International Development Research Centre.
- FAO. (1989). *Report of the Conference of FAO*. Twenty-fifth Session. 11-29 November 1989. C 1989/REP.
- Katharine A. Van Tassel. (2009). *Genetically Modified Plants Used for Food, Risk Assessment and Uncertainty Principles: Does the Transition from Ignorance to Indeterminacy Trigger the need for Post-Market Surveillance?*. 15 B.U.J. Sci. Tech. L. p.222.
- Muller, R. (2006). *The Farmers' rights Projects-Background Study 3: Farmers' Rights in Peru-A Case Study*. FNI Report 5/2006.
- Ravi, S. B. (2007). *Realization of Farmers' Rights: Status and Key Issues. Informal International Consultation on Farmers' Rights*. 18-20 Sept. 2007, Lusaka, Zambia. P.27-28.
- UPOV. (2006). *International Convention for the Protection of New Varieties of Plants* of December 2, 1991 as revised at Geneva on October 23, 1978 and on March 19, 1991. 31 p.
- Visser, B. and N. Louwaars. (2007). *Informal International Consultation on Farmers' Rights*. 18-20 September 2007. P 57-67.