

มาตรการทางกฎหมายในการจัดการสัตว์ป่าต่างถิ่น : กรณีศึกษาอีกัวน่า¹

พริยา จันทรศิริไพบูลย์²

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่มีความหลากหลายในชนิดพันธุ์ของสิ่งมีชีวิต ไม่ว่าจะเป็นชนิดของพันธุ์พืชหรือชนิดของพันธุ์สัตว์จำนวนมาก เนื่องด้วยสภาพทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยเองเหมาะสมสำหรับสิ่งมีชีวิตในการดำรงอยู่และเติบโตทั้งสิ่งมีชีวิตที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยแต่เดิม หรือที่เรียกว่า “ชนิดพันธุ์ดั้งเดิม” รวมถึงสิ่งมีชีวิตที่อาศัยอยู่ต่างประเทศหรือมีถิ่นกำเนิดในต่างประเทศที่ถูกนำเข้ามาในประเทศไทยไม่ว่าจะโดยนำเข้าอย่างถูกกฎหมาย การขนส่งระหว่างประเทศทั้งทางบกและทางน้ำต่าง ๆ รวมถึงการลอบนำเข้ามา เป็นต้น ซึ่งเรียกว่า “ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น (Alien Species)” และเมื่อชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเหล่านี้ สามารถปรับตัวและแพร่กระจายพันธุ์ได้ดีในสภาพอากาศในท้องถิ่น สร้างและขยายอิทธิพลในพื้นที่นั้น ๆ จนเกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมรอบตัว โดยเรียกว่า “ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นรุกราน (Invasive Alien Species)”³ ในปี พ.ศ. 2563 สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับชนิดพันธุ์พืชและสัตว์ที่เป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นรุกรานในประเทศไทย พบว่ามีพันธุ์พืชประมาณ 1,500 ชนิด มีพันธุ์สัตว์ที่มีกระดูกสันหลัง 56 ชนิด และพันธุ์สัตว์ไม่มีกระดูกสันหลังจำนวน 110 ชนิด⁴ ซึ่งการแพร่พันธุ์ของสิ่งมีชีวิตเหล่านี้ทำให้เกิดการแย่งที่อยู่อาศัย รวมถึงแหล่งอาหารของสิ่งมีชีวิตที่มีอยู่แต่ดั้งเดิม ทำให้พันธุ์ดั้งเดิมไม่สามารถขยายพันธุ์และสูญพันธุ์ไปในที่สุด ทั้งนี้ ได้จัดทำแผนปฏิบัติการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งแผนปี พ.ศ. 2558-2559 และปี พ.ศ. 2560-2564 ได้กำหนดแผนปฏิบัติการจัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นรุกรานไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 2 ซึ่งเป้าหมายของแผนมีทั้งหมด 2 เป้าหมาย ได้แก่ มีการจำแนกชนิดและการจัดทำทะเบียนของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานในระบบนิเวศต่าง ๆ และมีมาตรการ

¹บทความนี้เรียบเรียงมาจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการจัดการสัตว์ป่าต่างถิ่น : กรณีศึกษาอีกัวน่า โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชนกวร สุนนะเศรษฐกุล และคณะสอบคือ รองศาสตราจารย์ ดร. พันธุ์เทพ วิทิตอนันต์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คนพรว จิตต์จรัสเกียรติ

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³พัชรดา พงษ์ปักษ์, ชนิดพันธุ์ต่างถิ่น มิตรหรือศัตรู, [Online], Available URL : <https://www.seub.or.th/>

⁴สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทย พ.ศ. 2563, หน้า 83-112

จัดการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานที่มีลำดับความสำคัญสูงและเส้นทางการแพร่ระบาดที่สำคัญ แต่แผนทั้งสองฉบับนั้น ส่วนใหญ่ที่ดำเนินการไปเป็นแผนเกี่ยวกับพันธุ์สัตว์น้ำ และพันธุ์พืช เช่น การจัดทำคู่มือการจำแนกชนิดสัตว์น้ำต่างถิ่นที่รุกรานในกลุ่มปลาหมอหางดำ ปลาหมอมายัน ปลาหมอบัตเตอร์ การตรวจสอบสัตว์น้ำนำเข้าเพื่อเฝ้าระวังสัตว์น้ำต่างถิ่นที่รุกราน เป็นต้น⁵ ซึ่งแนวทางการจัดการพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นที่เป็นสัตว์บกยังไม่มีการดำเนินการแต่อย่างใด

การรุกรานของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น เป็นสาเหตุหลักที่ทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพลดน้อยลงไม่ว่าจะเป็นการสูญพันธุ์ของชนิดพันธุ์ดั้งเดิม หรือระบบนิเวศที่มีอยู่แต่เดิมเสื่อมโทรมลง รวมถึงความมั่นคงทางอาหาร และความเสียหายทางเศรษฐกิจของประเทศ เพราะการรุกรานของสัตว์เหล่านี้ที่เข้ามาแย่งอาหารและเข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่ของชนิดพันธุ์ดั้งเดิม จนชนิดพันธุ์ดั้งเดิมไม่สามารถดำรงอยู่ได้โดยปกติ องค์การระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ (International Union for Conservation of Nature : IUCN) ได้จัดเก็บข้อมูลสัตว์ที่ใกล้สูญพันธุ์เพื่อศึกษาถึงสาเหตุของการสูญพันธุ์ ซึ่งพบว่าหนึ่งในสาเหตุใหญ่ของการสูญพันธุ์สัตว์มาจากการรุกรานของสัตว์ต่างถิ่นซึ่งเป็นภัยต่อความหลากหลายทางชีวภาพและการพัฒนาอย่างยั่งยืน ส่งผลถึงสุขอนามัยของประชาชนและความมั่นคงทางอาหารซึ่งเป็นหนึ่งในเป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืนหรือ Global Goals ในเป้าหมายที่ 15⁶ จะเห็นได้ว่าปัญหาเรื่องของการรุกรานของสัตว์ต่างถิ่นเป็นปัญหาในทุกประเทศ โดยตั้งแต่ปี 1970 – 2017 การรุกรานของสัตว์ต่างถิ่นทำให้สูญเสียเงินทางเศรษฐกิจ เป็นจำนวน 1.288 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ และ ดร.โทมัส บรูกส์ หัวหน้านักวิทยาศาสตร์ของ IUCN กล่าวว่า “การรุกรานของสัตว์ต่างถิ่นเป็นภัยคุกคามหลักต่อความหลากหลายทางชีวภาพทั่วโลก เป็นความท้าทายที่สำคัญต่อการอนุรักษ์ ซึ่งเกิดมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และกิจกรรมของมนุษย์ สิ่งสำคัญสำหรับการจัดการกับสัตว์ต่างถิ่นได้นั้นคงเป็นนโยบายและการตัดสินใจของผู้มีอำนาจในการจัดการกับสิ่งเหล่านี้”⁷

⁵แผนปฏิบัติการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ, [Online], Available URL : http://plan_monitor.onep.go.th/reports/detail/1056/3/677/2/2564

⁶Invasive Alien Species, [Online], Available URL: <https://iucn.org/our-work/topic/invasive-alien-species>

⁷IUCN, welcomes Intergovernmental Platform's Assessment of risk from 3,500 Invasive Alien Species to global biodiversity, [Online], Available URL : <https://iucn.org/press-release/202309/iucn-welcomes-intergovernmental-platforms-assessment-risk-3500-invasive-alien>

ปัจจุบันเริ่มมีการรุกรานของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเพิ่มมากขึ้น โดยจะศึกษาเกี่ยวกับสัตว์ป่าต่างถิ่นที่ได้รับความคุ้มครองตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ หรืออนุสัญญาไซเตส (CITES) ที่รุกรานและสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน และพันธุ์สัตว์ดั้งเดิม ในกรณีของอีกัวน่าซึ่งเป็นสัตว์ป่าต่างถิ่นที่ถูกนำเข้ามาโดยต้องขออนุญาตตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 โดยอีกัวน่าเป็นสัตว์ป่าที่ถูกเรียกว่าเป็นสัตว์ Exotic เนื่องจากไม่ได้มีถิ่นกำเนิดในประเทศไทย และถูกกำหนดอยู่ในบัญชีที่ 1 และที่ 2 ของอนุสัญญาไซเตส เพื่อควบคุมการนำเข้า ส่งออก และส่งผ่านไว้ ซึ่งการนำเข้ามาหรือส่งออกต้องผ่านขั้นตอนการขออนุญาต ส่วนใหญ่การนำเข้ามาของอีกัวน่านั้นนำมาเลี้ยง โดยข้อมูลจากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช รายงานว่า ช่วงปี 2543 - 2564 มีการนำเข้าอีกัวน่า 5,877 ตัว แต่ไม่มีการจัดเก็บข้อมูลถึงการขยายพันธุ์เพิ่มขึ้น⁸ และเมื่อไม่นานมานี้มีการพบอีกัวน่าบริเวณพื้นที่ชุมชนเขาพระยาเดินธง อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดชลบุรี ซึ่งขยายพันธุ์อย่างรวดเร็วสร้างความเสียหายด้วยการกัดกินพืชผักของชาวบ้าน ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องเร่งสำรวจจำนวนประชากรและจับอีกัวน่า เพื่อไม่ให้ก่อผลกระทบต่อสัตว์ท้องถิ่น⁹ นอกจากนี้พบอีกัวน่าแพร่พันธุ์ไปตามธรรมชาติหลายจังหวัด ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่ลำชะโนด อำเภอบ้านดุง จังหวัดอุดรธานี¹⁰ ตำบลเขาใหญ่ อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี¹¹ เป็นต้น ทั้งนี้ไม่ใช่สัตว์พื้นถิ่นที่ควรมีอยู่ตามธรรมชาติ แต่การรุกรานนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ ไม่ว่าจะเป็นระบบนิเวศ สัตว์ชนิดพันธุ์ดั้งเดิม หรือแม้แต่การดำรงชีวิตของประชาชนในระแวกนั้น โดยองค์การระหว่างประเทศทั้งสหภาพยุโรป องค์การสหประชาชาติ รวมถึงประชาคมอาเซียนได้เล็งเห็นถึงปัญหาของการรุกรานสัตว์ต่างถิ่นเหล่านี้ และกล่าวถึงว่าสัตว์ต่างถิ่นรุกรานเหล่านี้เป็นหนึ่งในปัญหาของการทำให้ชนิดพันธุ์สัตว์บางชนิดสูญพันธุ์ เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ และหาวิธีในการระมัดระวังไม่เกิดการแพร่กระจายของสัตว์เหล่านี้อีก จึงเริ่มมีการกำหนดคำนิยามการเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นรุกราน ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่อยู่ใน

⁸ดินแดนแห่งอีกัวน่าในชนบทไทย ทำไม่รัฐบาลยังไม่ส่งเสริม “การฆ่า” ก่อนสายเกินไป, [Online], Available URL : <https://www.bbc.com/thai/articles/c7255r8j212o>

⁹อีกัวน่า บุกเมืองสิงห์บุรี [Online], Available URL : <https://www.thairath.co.th/scoop/theissue/2741520>

¹⁰ กรมอุทยานฯ เร่งจับอีกัวน่าทั่วประเทศ หวั่นเกิดโรคระบาด, [Online], Available URL : <https://www.amarintv.com/news/detail/196194>

¹¹ ผูกอีกัวน่าโผล่ อ.ชะอำ ชาวบ้านเผยมาอยู่เองตามธรรมชาติ อาศัยกินพืชผักตามไร่, [Online], Available URL : <https://mgronline.com/local/detail/9660000102614>

ความกังวล แนวทางในการประเมินความเสี่ยงของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นว่าจะสามารถเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นรุกรานหรือไม่ โดยให้มีการประเมินความเสี่ยงในทุกปี รวมไปถึงแนวทางการป้องกัน การรุกรานของสัตว์ป่าต่างถิ่น ซึ่งมาตรการดังกล่าวถูกกำหนดไว้ในแผนการบริหารจัดการสัตว์ต่างถิ่นและมีสภาพบังคับใช้ทางกฎหมายด้วย

ในกรณีของต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศอังกฤษ หรือประเทศออสเตรเลียมีการออก มาตรการทางกฎหมายในการจัดการสัตว์ต่างถิ่นเหล่านี้ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางขององค์การ ระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็นการกำหนดค่านิยม การประเมินความเสี่ยง การป้องกันการ แพร่กระจายของสัตว์ต่างถิ่น ปัญหาของประเทศไทยนั้นยังไม่มีมาตรการกฎหมายใดที่จะจัดการ กับสัตว์ป่าต่างถิ่นเหล่านี้ แม้พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 จะเป็น กฎหมายในการอนุรักษ์สัตว์ป่าสงวนและสัตว์ป่าคุ้มครอง รวมไปถึงที่อยู่อาศัยของสัตว์เหล่านี้ แต่ก็ยังไม่มีมาตรการในการจัดการกับสัตว์ป่าต่างถิ่นเหล่านี้ที่เป็นหนึ่งในสาเหตุของการทำให้ สัตว์ป่าสงวนและสัตว์ป่าคุ้มครอง รวมถึงสัตว์ที่มีอยู่ดั้งเดิมอาจจะสูญพันธุ์ได้ ในเรื่องของการ ระบุค่านิยมแม้ว่าสำนักแผนและนโยบายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะมีการกำหนด ค่านิยมเอาไว้ แต่ก็ไม่มีสภาพบังคับใช้เป็นกฎหมายทำให้ไม่สามารถกำหนดมาตรการทาง กฎหมายในการบริหารจัดการสัตว์ป่าต่างถิ่นเหล่านี้ได้ หรือในส่วนของมาตรการการประเมิน ความเสี่ยงของสัตว์ป่าต่างถิ่นที่น่าเข้ามาว่าจะมีการรุกรานประเทศไทยมากน้อยเพียงใด รวมไปถึง การควบคุมและป้องกันการเกิดการแพร่กระจายของสัตว์ป่าต่างถิ่น ทำให้เกิดการตั้งปัญหา ดังนี้

1. การค่านิยมของพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ยังไม่ ครอบคลุมค่านิยมคำว่าสัตว์ป่าต่างถิ่น เนื่องจากพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ มุ่ง คุ้มครองสัตว์ป่าสงวนและสัตว์ป่าคุ้มครอง จากการกระทำของมนุษย์ในกรณีมีการค้า ละ และ ส่งออกไปยังตลาดที่ต้องการสัตว์เหล่านี้ แต่การรุกรานของสัตว์ป่าต่างถิ่นถือได้ว่าเป็นปัจจัย ประการหนึ่งที่จะทำให้ชนิดพันธุ์ของสัตว์อาจสูญพันธุ์ได้เช่นกัน โดยพระราชบัญญัตินี้ยังไม่มี มาตรการในการจัดการกับสัตว์เหล่านี้อย่างชัดเจน ซึ่งการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ นอกจากการกระทำของมนุษย์ที่เป็นผลกระทบต่อความหลากหลายแล้ว ชนิดพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นที่ เกิดจากการรุกรานก็เป็นอีกผลกระทบหนึ่งที่ส่งผลต่อความหลากหลายทางชีวภาพเช่นกัน โดย องค์การระหว่างประเทศได้ให้ความสำคัญกับการจัดการสัตว์ต่างถิ่นเหล่านี้ไม่ว่าจะถูกนำเข้า มา หรือติดมากับการขนส่งก็ตาม เพื่อให้เกิดความเสียหายในระบบนิเวศน้อยที่สุด ค่านิยมของ

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ มีการกำหนดคำนิยาม ในเรื่องของสัตว์ป่าไว้ รวมถึง สัตว์ป่าอันตราย โดยการจะถูกกำหนดให้เป็นสัตว์ป่าอันตรายอาจจะต้องสร้างความเสียหายต่อ ระบบนิเวศ หรือประชาชน หรือสัตว์ด้วยกัน ซึ่งความหมายของสัตว์ป่าอันตรายยังไม่ครอบคลุม ถึงในกรณีของสัตว์ป่าต่างถิ่นที่ถูกนำเข้ามามีการแพร่กระจายแต่ยังไม่ปรากฏถึงการรุกรานอย่าง ในกรณีของอีกัวน่า บางพื้นที่ที่พบเจอยังไม่ปรากฏถึงการเบียดบังสัตว์ในพื้นที่อื่น แต่มีการศึกษา ของรัฐควินส์แลนด์เองที่มีการบันทึกพฤติกรรมของอีกัวน่าไว้ว่าเป็นสัตว์ป่าต่างถิ่นที่แย่ง ที่อยู่อาศัยของสัตว์ในท้องถิ่น และสร้างความเสียหายให้แก่ประชาชนได้¹² และถึงแม้ว่าสำนัก แผนและนโยบายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะมีการกำหนดคำนิยามของสัตว์ป่าต่าง ถิ่นไว้คล้ายคลึงกับ REGULATION (EU) No 1143/2014 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 22 October 2014 on the prevention and management of the introduction and spread of invasive alien species แต่นิยามของสำนักแผน และนโยบายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่มีสถานะทางกฎหมายในการที่จะนำมาใช้ ในการบริหารจัดการ จึงควรมีการกำหนดนิยามและมาตรการทางกฎหมายให้ชัดเจน

2. การจัดทำมาตรการในการประเมินความเสี่ยงของสัตว์ป่าต่างถิ่น สืบเนื่องจากการ กำหนดคำนิยามในเรื่องของสัตว์ป่าต่างถิ่นนั้น ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมีการกำหนดมาตรการ ในการประเมินความเสี่ยงสำหรับชนิดพันธุ์สัตว์ที่มีการนำเข้ามา ซึ่งการประเมินความเสี่ยงใน การรุกรานของสัตว์ป่าต่างถิ่นนั้นเป็นมาตรการที่มีแนวทางมาจากหลักการระวังไว้ก่อนเป็นการ ป้องกัน และลดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพในอนาคตได้ โดยวิธีการนี้จะช่วย อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงลดผลกระทบในการสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจด้วย กลับกัน อนุสัญญาหลายฉบับกล่าวถึงเรื่องของการประเมินความเสี่ยงไว้ซึ่งเป็นสาระสำคัญอย่างหนึ่งในการ ป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นอีกได้ กรณีของสหภาพยุโรปเอง REGULATION (EU) No 1143/2014 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 22 October 2014 on the prevention and management of the introduction and spread of invasive alien species Article 5 มีการกำหนดให้รัฐสมาชิกออกมาตรการในการประเมินความเสี่ยงโดยใช้ หลักฐานทางวิทยาศาสตร์เข้ามาประเมิน เพื่อใช้ในการตัดสินใจที่จะประกาศถึงชนิดพันธุ์สัตว์ ต่างถิ่นชนิดใดที่จะถือว่าเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นรุกรานได้ ในส่วนของประเทศอังกฤษก็ได้นำเอา

¹²Green iguana Prohibited invasive animal Look. Report Protect. 13 25 23

ข้อบังคับของสหภาพยุโรปมาประเมินชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่อยู่ในประเทศโดยมีหน่วยงาน GB Non-native Species Secretariat (NNSS) เป็นผู้ดำเนินการพร้อมทั้งให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินความเสี่ยง เพื่อรวบรวมจัดทำสรุปให้กับรัฐมนตรีประกอบการพิจารณาในการประกาศรายชื่อสัตว์ต่างถิ่นรุกรานที่มีความกังวลต่อไป¹³ ประเทศออสเตรเลียมีการจัดทำ การประเมินชนิดพันธุ์ต่างถิ่นไว้ในพระราชบัญญัติความปลอดภัยทางชีวภาพ (Biosecurity Act 2015) มาตรา 310 เพื่อลดผลกระทบที่สร้างความเสียหายให้กับระบบนิเวศของประเทศ ออสเตรเลียในทำนองเดียวกันกับของข้อบังคับของสหภาพยุโรปและของประเทศอังกฤษ หากมี การกำหนดมาตรการทางกฎหมายนี้ในประเทศไทยอาจจะส่งผลให้การบริหารจัดการสัตว์ต่าง ถิ่นในประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3. การตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลการแพร่กระจายของสัตว์ต่างถิ่น มาตรการนี้ กำหนดให้มีการตรวจสอบการแพร่กระจายของสัตว์ป่าต่างถิ่นรุกราน ซึ่งกรณีของสหภาพยุโรป เอง REGULATION (EU) No 1143/2014 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 22 October 2014 on the prevention and management of the introduction and spread of invasive alien species Article 13 กำหนดให้จัดทำแผนการตรวจสอบการ แพร่กระจายของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น โดยให้รัฐสมาชิกทำการตรวจสอบภายใน 18 เดือนนับแต่มี การประกาศรายชื่อ และให้จัดทำตรวจสอบภายใน 3 ปีนับแต่วันที่มีการประกาศรายชื่อ เพื่อ จัดทำแผนการเฝ้าระวังตาม Article 14 ซึ่งควรจะต้องมีการจัดการตรวจสอบ ทำการศึกษาสาเหตุ และการแพร่กระจาย เพื่อป้องกันการรุกราน รวมถึงต้องจัดทำแผนการควบคุมและมีการติดตาม ประเมินผลทุก ๆ ปี เพื่อให้มาตรการนี้มีประสิทธิภาพ โดย Pathway Action Plans (PAPs) ของ ประเทศอังกฤษนำมาตรการดังกล่าวมาเพิ่มความเข้าใจให้กับประชาชน เพิ่มการระดมความ ตระหนักเกี่ยวกับชนิดพันธุ์ต่างถิ่น และมีส่วนสำคัญในยุทธศาสตร์สัตว์ต่างถิ่นรุกรานที่มีการ ดำเนินการ เพื่อลดความเสี่ยงจากเส้นทางการนำเข้าและการกระจายของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นจำพวก สัตว์¹⁴ ในส่วนของประเทศออสเตรเลีย กฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ความ หลากหลายทางชีวภาพ (Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999:

¹³GB Non-native species secretariat, Risk assessment, [Online], Available URL: <https://www.nonnativespecies.org/non-native-species/risk-analysis/risk-assessment/>

¹⁴GB Non-native species secretariat, UK Non-Native Species Pathway Action Plan: Zoos, [Online], Available URL: <https://www.nonnativespecies.org/biosecurity/pathway-action-plans/>

EPBC) มาตรา 271 มีการกำหนด “แผนการลดภัยคุกคาม (Threat Abatement Plans: TAPs)” โดยเนื้อหาของแผนการลดภัยคุกคามจะต้องจัดให้มีการวิจัย การจัดการ และการดำเนินการอื่น ๆ ที่จำเป็นเพื่อลดกระบวนการคุกคามให้เหลือระดับที่ยอมรับได้ เพื่อเพิ่มโอกาสการอยู่รอดในธรรมชาติระยะยาวของชนิดพันธุ์พื้นเมืองและชุมชน ซึ่งในประเทศไทยเองมีการควบคุมทางกฎหมายเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออกชนิดพันธุ์สัตว์ควบคุมตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครอง พ.ศ. 2562 เท่านั้น ยังไม่ได้มีมาตรการอื่นในการควบคุมชนิดพันธุ์สัตว์ป่าต่างถิ่นแต่อย่างใด หากมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในเรื่องของการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลการแพร่กระจายของสัตว์ป่าต่างถิ่น จะส่งผลให้การบริหารจัดการสัตว์ป่าต่างถิ่นมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาแล้วข้างต้นเกี่ยวกับการจัดการสัตว์ป่าต่างถิ่น เพื่อให้มีการจัดการสัตว์ป่าต่างถิ่นรุกรานมีการจัดการที่เหมาะสม จึงขอเสนอแนวทางในการแก้ปัญหาดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการค้ำนิยามของพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 เกี่ยวกับสัตว์ป่าต่างถิ่น ผู้ศึกษาเห็นควรว่า ควรมีการกำหนดเพิ่มเติมค้ำนิยามในมาตรา 4 เพิ่มเติมเป็น

“สัตว์ป่าต่างถิ่น” หมายความว่า “สัตว์ป่าไม่ว่าจะเป็นสัตว์บกหรือสัตว์น้ำที่ไม่ได้มีถิ่นกำเนิดในประเทศไทย ถูกนำเข้ามาและสามารถดำรงชีวิตและแพร่พันธุ์ได้ในประเทศไทย และให้หมายความรวมถึงสัตว์ป่าควบคุมด้วย”

“สัตว์ป่าต่างถิ่นที่มีแนวโน้มที่จะรุกราน” หมายความว่า สัตว์ป่าต่างถิ่นที่มีหลักฐานว่ามีการรุกรานในประเทศอื่น ไม่ว่าจะเป็นหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ หรือเอกสารที่จัดทำรายงานพฤติกรรมลักษณะของสัตว์ชนิดนั้น รวมถึงสัตว์ต่างถิ่นที่เคยมีการรุกรานแล้วแต่สามารถควบคุมได้แล้ว”

“สัตว์ป่าต่างถิ่นรุกราน” หมายความว่า สัตว์ป่าต่างถิ่นที่คุกคามความหลากหลายทางชีวภาพ ก่อให้เกิดความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสุขอนามัยของมนุษย์

2. เมื่อมีการเพิ่มค้ำนิยามเกี่ยวกับสัตว์ป่าต่างถิ่นตาม 2.1 แล้วควรเพิ่มมาตรการสำหรับการจัดการสัตว์ป่าต่างถิ่นไว้โดยเฉพาะ ในการที่นำสัตว์ป่าต่างถิ่นเข้ามาในประเทศไทย นอกจากจะมีการขออนุญาตนำเข้ามาแล้ว ควรกำหนดมาตรการในการประเมินความเสี่ยงว่าชนิดพันธุ์สัตว์ป่าต่างถิ่นที่นำเข้ามาจะมีความเสี่ยงในการเป็นสัตว์ป่าต่างถิ่นรุกรานในระดับใด โดยให้กระทรวงทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมร่วมมือกับหน่วยงานวิจัยทางวิทยาศาสตร์ หรือ

มอบหมายให้หน่วยงานวิจัยทางวิทยาศาสตร์จัดทำการประเมินความเสี่ยงเพื่อเสนอชื่อให้รัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม โดยมาตรการในการประเมินความเสี่ยงดังกล่าวควรมีเนื้อหาในการจัดทำ ดังนี้ คำอธิบายของชนิดพันธุ์พร้อม ประวัติและขอบเขตทางธรรมชาติ และศักยภาพ รูปแบบการสืบพันธุ์และการแพร่กระจายรวมถึงการประเมินว่ามีสภาพแวดล้อมที่จำเป็นสำหรับการสืบพันธุ์และการแพร่กระจายหรือไม่ การนำเข้าและการแพร่กระจายของชนิดพันธุ์ ทั้งการนำเข้าโดยเจตนาและไม่เจตนา รวมถึงสินค้าที่เกี่ยวข้องกับชนิดพันธุ์ การประเมินความเสี่ยงในการนำเข้า การตั้งถิ่นฐาน และการแพร่กระจายในเขตภูมิศาสตร์ชีวภาพที่เกี่ยวข้อง ในสภาพปัจจุบันและสภาพภูมิอากาศที่คาดการณ์ได้ การแพร่ขยายในปัจจุบันของชนิดพันธุ์ และการคาดการณ์การกระจายตัวในอนาคต ผลกระทบเชิงลบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ ไม่ว่าจะเป็นชนิดพันธุ์พื้นเมือง แหล่งที่ได้รับการคุ้มครอง ที่อยู่อาศัยที่ใกล้สูญพันธุ์ ตลอดจนต่อสุขภาพและความปลอดภัยของมนุษย์และเศรษฐกิจ รวมถึงการประเมินผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตตามความรู้ทางวิทยาศาสตร์ที่มีอยู่ ต้นทุนที่อาจเกิดขึ้นจากความเสียหาย รวมถึงการใช้งานที่รู้จักของชนิดพันธุ์และประโยชน์ทางสังคมและเศรษฐกิจที่ได้จากการใช้งานเหล่านั้น เมื่อมีการจัดทำเนื้อหาครบแล้ว ให้ประชาชนสามารถเข้ามาแสดงความเห็นเกี่ยวกับการประเมินความเสี่ยงของชนิดพันธุ์นั้นในการประกอบการตัดสินใจของรัฐมนตรี เพื่อจัดจำแนกระดับความเสี่ยงได้มีประสิทธิภาพ

3. กำหนดมาตรการในการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลการแพร่กระจายของสัตว์ป่าต่างถิ่นเพื่อป้องกันการแพร่กระจายโดยกำหนดมาตรการในการตรวจสอบโดยให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้จัดทำแผนการในการติดตามและประเมินผล แบ่งเป็น 2 กรณี คือ กรณีสัตว์ป่าต่างถิ่นที่มีการรุกรานและถูกกำจัดแล้ว และกรณีสัตว์ป่าต่างถิ่นที่มีความเสี่ยงที่จะเกิดการรุกราน ในการติดตามนี้ให้มีการติดตามและจัดทำรายงานทุกปี ในการทำแผนจะต้องเผยแพร่ให้ประชาชนรับทราบถึงข้อมูลเพื่อให้ประชาชนทราบและเข้าใจความสำคัญของการจัดทำเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังอีกทางหนึ่ง ซึ่งแผนเหล่านี้ยังสามารถนำไปรายงานให้แก่ประชาคมอาเซียนเพื่อจัดทำเป็นฐานข้อมูลด้วย

เอกสารอ้างอิง

สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทย พ.ศ. 2563, หน้า 83-112

สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. รายงานผลการติดตามประเมินผลแผนปฏิบัติการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2560 – 2564 ระยะครึ่งแผน.

สุวิมล สิริชูวงศ์. คู่มือการจัดการพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นในประเทศไทย. หน้า 2

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2560-2565. หน้า 1

Clare Shine, Nattley Williams and Lothar Gündling. **A Guide to Designing Legal and Institutional Frameworks on Alien Invasive Species “Alien Species: a species occurring outside its normal distribution.”**

Green iguana Prohibited invasive animal Look. Report Protect. 13 25 23

GB Non-native species secretariat. **UK Non-Native Species Pathway Action Plan: Zoos**

The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN). **ASEAN Action Plan for Invasive Alien Species (IAS) Management**